

Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes

*Kas omavalitsused kasutavad äriühingutes ja
sihtasutustes osalemisel avalike huvide tagamiseks
seadusega antud vahendeid?*

Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes

Kas omavalitsused kasutavad äriühingutes ja sihtasutustes osalemisel avalike huvide tagamiseks seadusega antud vahendeid?

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigikontroll auditeeris omavalitsuse kontrolli all olevas 17 äriühingus ja sihtasutuses seda, kuidas vald või linn kasutab ühingus oma huvide teostamiseks seadusega antud vahendeid ning kuidas on selleks tööle rakendatud ühingu juhtorganid. Samuti selgitati, millistel eesmärkidel vald või linn selles ühingus osaleb, mistõttu olid auditeerituteks ka 15 nimetatud ühingu omanikust või asutajast valda-linna.

Auditis hinnati seadustest tulenevate kohustuste täitmist ja õiguste kasutamist ühingu erinevatel juhtimistasanditel, s.o ühingu juhatuse, nõukogu ning asutaja- ja omanikuhuve esindavate omavalitsusorganite tegevust ühingus. Hinnangu andmiseks koguti infot perioodi jaanuar 2007 kuni juuni 2009 kohta.

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Omavalitsuste kontrolli all tegutsevaid äriühinguid ja sihtasutusi on üsna palju: 2010. a aprillikuu seisuga ligikaudu 380. Seda on oluliselt rohkem kui näiteks omavalitsusüksusi. Kuna selliste ühingute kaudu pakutakse enamasti kohaliku kogukonna jaoks mõnda olulist teenust, eeldab kohalike elanike huvi ühingu jätkusuutlikku majandamist. Enamgi veel, harvad ei ole ka juhtumid, kus ühingu tegevust rahastatakse märkimisväärselt valla- või linnaeelarvest ehk ühingu majandamiseks kulub ka maksuraha.

Valla- või linnajuhtide võimalus äriühingu või sihtasutuse tegevusse sekkuda on oluliselt piiratum kui võimalus korraldada omavalitsusasutuse tööd. Ühing on iseseisev majandusüksus, mille juhtimisel kehtivad oma reeglid, millest tuleb kinni pidada. Mõistma peavad seda ka omavalitsusjuhid, et saavutada õiguspäraste vahendite kasutamisega kontroll ühingu tegevuse üle ning maandada parimal viisil riske, mis ühinguga seotud avalikke huve ohustavad.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontrolli hinnangul ei ole omavalitsused enamasti seadnud auditeeritud äriühingutes ja sihtasutustes osalemisele jälgitavaid eesmärgi. Auditeeritud ühingute juhtimise korralduses esines aga olulisi puudusi, mistõttu ei ole Riigikontrolli arvates avalikud huvid omavalitsuse osalusel tegutsevates ühingutes hästi kaitstud. Seaduses ühingu juhtorganitele ette nähtud kohustusi sageli ei järgitud, nagu ei kasutatud ka reeglipäraselt õigusi, mis ühingu tegevuse suunamiseks ja kontrollimiseks omavalitsusel kui omanikul on.

Ühingu juhatuse, nõukogu ja valla- või linnavalitsuse seadusejärgset rollijaotust ühingu juhtimisel peetakse tihti formaalsuseks, millest kinnipidamist ei tähtsustata. Omavalitsusjuhtide aeg-ajalt ilmutatav soov sekkuda ühingu tegevusse selle parema kontrolli nimel meetoditega, mis on kohased hallatava asutuse tegevuse koordineerimisele, ei ole ühingu juhtimispõhimõtetega kooskõlas ega korva vajakajäämisi juhtorganite tegevuses. Kui juhtorganid ei täida oma ülesandeid, on tõsine oht, et olulised muutused ühingu majandusseisus jäävad vajaliku tähelepanuta ning ühingu majandamine võib sattuda raskustesse. Auditi käigus sellekohaseid ilminguid ka tuvastati.

Riigikontroll leiab, et eelkõige tuleks omavalitsuse ühingutes oma osa paremini täita nõukogul, mille olemuslik ülesanne ongi järelevalve ühingu tegevuse õiguspärasuse ja juhatusele seatud eesmärkide täitmise üle. Paraku on nõukogud moodustatud sageli poliitilistel alustel ega valda vajalikul määral erialaoskusi juhatuse kontrollimiseks. Erinevalt volikogu või valitsuse liikme kollektiivsest poliitilisest vastutusest, võib ühingu juhtorgani liikme kohustuste täitmata jätmine tuua kaasa isikulise varalise vastutuse.

Riigikontrolli hinnangut toetavad järgmised üldistused:

- **Ühingu osalemise põhjus jääb sageli arusaamatuks.** Omavalitsus peaks ühingu osalema, arvestades ülesandeid, mille täitmist seadus omavalitsuselt nõuab. Auditeeritud omavalitsustes ei olnud enamasti määratletud, mille poolest on ühingu osalemine omavalitsusele oluline, ning sageli ei osatud veenvalt põhjendada, miks on otsustatud ühing asutada.

Alati ei ole ka avalike teenuste parimal viisil pakkumine ühingu loomisel kaalukaim argument. Mitmes auditeeritud omavalitsuses on ühingu loomine olnud ajendatud soovist võtta ühingu kaudu valla või linna arenguks laenu, ilma et see suurendaks omavalitsuse laenukoormust.

- **Ühingu tegevust ei ole omavalitsus sageli piisavalt eesmärgistanud. Ühingu tulemusi ja vajadust selles jätkuvalt osaleda arutavad otsustajad vähe.** Vaid üksikute auditeeritud ühingute puhul tuvastas Riigikontroll, et omavalitsus oli ühingule seadnud jälgitavad eesmärgid. Samuti selgus, et ühingu osalemise jätkuvuse suhtes otsustusõigust omav volikogu ei ole ühingu tegevusest vajalikul määral informeeritud ning sisukat arutelu ühingu tulemuste ega ka osalemise jätkuva vajalikkuse üle volikogus ei toimu.
- **Puudulikult on korraldatud ühingu nõukogu ja valla- või linnavalitsuse teavitamine ühingu majanduslikust olukorrast.** Seaduses nõutud sagedusega ei olnud nõukogu ühingu majanduslikust olukorrast informeeritud viies ühingu. Üheksas ühingu ei olnud aga nõukogu liikmed teadlikud ühingu finantsseisu olulistest muutustest (nt maksevõime halvenemisest) ning neljas ühingu ei kutsunud vara olulisel vähenemisel kokku aktsionäride üldkoosolekut või osanike koosolekut nii, nagu seadus seda nõuab.
- **Seadusega antud kontrollivõimaluste kasutamisel ollakse passiivsed.** Nii ühingu nõukogu kui ka valla- või linnavalitsus ühingu

omanikuna on seadusega pakutud võimalusi ühingu tegevust kontrollida kasutanud kitsalt. Nõukogud ei ole enamasti kontrollinud ühingu raamatupidamist, vara olemasolu, juhatuse tegevuse vastavust seadustele jne või tutvunud ühingu dokumentidega. Viimast ei ole enamasti teinud ka valla- või linnavalitsused, kui selleks on seaduse järgi võimalus olnud.

- **Juhatuse ja nõukogu liikmed on volitusi ületades teinud otsuseid küsimustes, mis kuuluvad kõrgemate juhtorganite pädevusse.**

Igapäevase majandustegevuse raamest väljuvaid tehinguid oli nõukogu nõusolekut väljendava otsuseta teinud juhatus neljas ühingu. Sageli ei olnud ühingutes ka läbi mõeldud, millised tehingud sellisteks üldse liigituvad.

Juhatuse liikmetele tasude maksmisel ei olnud alati kõrgema juhtorgani otsust viies ühingu.

Rohkem tuleks omavalitsuse osalusega ühingutes teadvustada samuti huvide konfliktiga kaasnevaid ohte. Riigikontroll tuvastas, et kümnes auditeeritud ühingu oli tehtud tehinguid juhatuse liikmega või siis temaga või nõukogu liikmega seotud teise ettevõttega. Selliste tehingute esinemine nii paljudes auditeeritud ühingutes viitab reaalsele huvide konflikti riskile ühingutes. Kolmes auditeeritud ühingu oli juhatuse liige tehingute tegemisel rikkunud ka korruptsioonivastast seadust.

Riigikontroll leiab, et eeltoodud arvud viitavad põhjendamatult väiksele kontrollile omavalitsuse ühingu juhtorganite tegevuse üle.

- **Nõukogude töös esineb korralduslikke puudusi.** Neljas ühingu ei olnud nõukogu koosolekud toimunud seaduses või põhikirjas nõutud sagedusega. Mitmes ühingu ei olnud ka nõukogu koosolekud nõuetekohaselt dokumenteeritud: viies ühingu ei kajastunud protokollis kõigi oluliste küsimuste arutelu, neljas ühingu ei olnud alati protokollidel seal osalenud nõukogu liikmete allkirjasid.

Auditeeritute vastused

Auditi tulemusena tegi Riigikontroll kaheksa soovitus valla- või linnavalitsusele või valla- või linnavolikogule 13-s auditeeritud omavalitsuses. Riigikontroll andis soovitusi ka äriühingu või sihtasutuse nõukogule 11-s auditeeritud ühingu ning soovitusi regionaalministrile ja rahandusministrile.

Ligikaudu 2/3 auditeeritutest väljendas pärast soovitustega tutvumist kavatsust neid täielikult või osaliselt rakendada. Osa auditeeritutest (ca 1/5) kujundab täpsema seisukoha soovitusi elluviimise asjus volikogu ja valitsuse järgmistel istungitel, mis valdavalt leiavad aset 2010. aasta augustis-septembris.

Regionaalminister ei olnud nõus järgima Riigikontrolli soovitusi algatada huvirühmi kaasates arutelu, et selgitada vajadust muuta seadustes omavalitsuste eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise regulatsiooni. Minister leidis, et praegune regulatsioon tagab omavalitsustele piisavad vahendid oma huvide teostamiseks erinevates ühingutes. Samas mõõnis

ta, et omavalitsusametnike teadlikkus nendest vahenditest jätab soovida, mistõttu vajavad ametnikud täiendavat koolitamist ja juhendamist. Regionaalminister andis oma vastuses ka mõista, et on valmis koolitamise ja juhendamise protsessis osalema.

Rahandusminister ei nõustunud Riigikontrolli soovitusel ühtlustada erikontrolli tegemise võimalusi riigi ja kohaliku omavalitsuse osalusega eraõiguslikes juriidilistes isikutes, andes selleks analoogselt ministeeriumi sisekontrolli üksusega erikontrolli tegemise õiguse omavalitsuse siseaudiitorile. Riigikontroll on endiselt seisukohal, et erinevused erikontrolli tegemisel riigi ja kohaliku omavalitsuse ühingutes ei ole põhjendatud.

Sisukord

Valdkonna ülevaade	7
Lühiülevaade omavalitsuste äriühingutes ja sihtasutustes osalemise õiguslikest alustest	7
Enamik omavalitsustest osaleb mõnes äriühingus või sihtasutuses	8
KOVide ühingute tegevusmahud on viimastel aastatel jõudsalt kasvanud	9
Osa ühinguid sõltub suuresti omavalitsusega tehtavatest tehingutest	10
Omavalitsuste ja nende ühingute finantskontrolli meetmete vastuvõtmine ei edene	10
Auditeeritud ühingud ja nende finantsnäitajad	11
Ühingus osalemisega seotud olemuslikud probleemid	14
Ühingutes osalemise motiiv jääb sageli arusaamatuks	14
Ühingus osalemine on enamasti vähe eesmärgistatud ja ühingu tulemusi arutatakse vähe	15
Ühingute juhtimise korraldust on omavalitsused vähe reguleerinud	21
Omavalitsusjuhid ei teadvusta ühingute juhtorganite pädevuse erisusi	21
Probleemid ühingute juhtimisorganite tegevuses	25
Majandustehingute tegemisel on ületatud sageli volitusi	25
Mitmel juhul on puudulikult korraldatud kõrgemate juhtorganite teavitamine ühingu majandusseisust	31
Nõukogu ja omanikud on ühingu juhtorganite kontrollimisel enamasti passiivsed	35
Nõukogud ei ole järginud alati oma töö korraldamisel seadust või põhikirja	41
Juhtuminäited juhtimisprobleemide kohta	42
A. OÜ Termer juhtum	42
B. SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus juhtum	44
C. SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum juhtum	45
Riigikontrolli soovitusel ja auditeeritute vastused	48
Auditi iseloomustus	58
Auditi eesmärk	58
Lisa A. Osa auditeeritute vastuseid auditiaruandes tehtud soovitudele	60

Valdkonna ülevaade

Lühiülevaade omavalitsuste äriühingutes ja sihtasutustes osalemise õiguslikest alustest

Omavalitsusorganite otsustuspädevuse jaotus ühingute juhtimisel näeb ette, et äriühingus, sihtasutuses ja mittetulundusühingus osalemisega või selle lõpetamisega seoses võtab otsuseid vastu valla- või linnavalikogu. Samuti on volikogu otsustada äriühingu või sihtasutuse põhikirja kinnitamine ja selle muudatused, juhul kui vald või linn on ühingu ainuomanik või -asutaja.

Muus osas teostab omaniku-, asutaja- või liikmeõigusi valla- või linnavalitsus.

KOKS, § 35

Kas teadsite, et

kui aktsiaseltsis saavad aktsionärid teostada oma õigusi ühingu üksnes aktsionäride üldkoosolekul (ÄS, § 290), siis osaühingus saavad osanikud võtta vastu otsuseid ka väljaspool osanike koosolekut (ÄS, § 173).

Samuti on osanikel seadusest tulenevalt õigus võtta vastu otsuseid nõukogu või juhatuses pädevusse kuuluvates küsimustes (ÄS, § 168 lg 2), mis aktsiaseltsis on võimalik vaid juhatuses või nõukogu nõudel (ÄS, § 298 lg 2). Nii osaühingus kui ka aktsiaseltsis laieneb sellisel juhul osanikele ja aktsionäridele ka juhatuses või nõukogu liikme vastutus.

Juhatuses ja nõukogu liikme **hoolsuskohustus** seisneb isiku kohustuses täita oma ülesandeid korraldada ettevõtja hoolsusega. Riigikohtu tõlgenduses tähendab see muu hulgas seda, et isik peab olema hoolas, otsuste vastuvõtmiseks piisavalt informeeritud ega tohi võtta ühingu põhjendamatuid riske (3-2-1-45-03).

Lojaalsuskohustus on näiteks juhatuses või nõukogu liikme kohustus vältida enda ja ühingu huvide konflikti, samuti juhatuses liikme kohustus hoida ärisaladust.

Kas teadsite, et

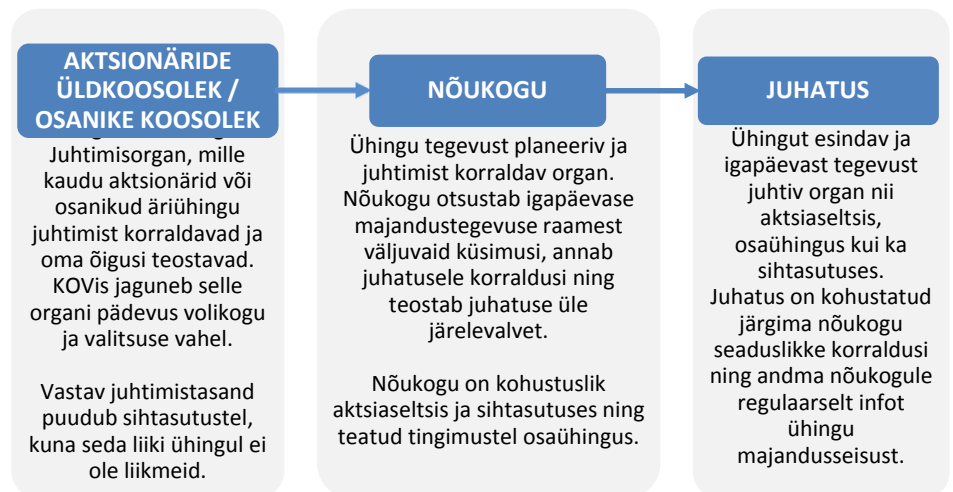
erinevalt KOVist peab osaühingus, kus riigil on vähemalt otsustusõigus, olema moodustatud nõukogu.

Riigivaraseadus, § 88 lg 1

1. Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (edaspidi KOKS) võimaldab valla- või linnal olla omavalitsuse arengu seisukohalt olulise äriühingu osanikuks või aktsionäriks, samuti asutada sihtasutusi ja olla mittetulundusühingu liikmeks. Peale ühingu omaniku- või asutajaõigusi teostavate **omavalitsusorganite otsustuspädevuse jaotuse** KOKS ega mõni teine seadus omavalitsuste osalemisele äri- või muus ühingu erisusi ette ei näe ning omavalitsuse ühingu kohalduvad samad nõuded, mis näiteks erakapitalil põhinevale ühingule. Peamised seadused, millest omavalitsuste äriühingute ja sihtasutuste tegevust korraldades tuleb juhinduda on lisaks KOKSile seega äriseadustik (ÄS) ning sihtasutuste seadus (SAS).

2. Sõltuvalt ühingu liigist näevad seadused ühingu tegevuse korraldamiseks ette erinevate tasemetega juhtimisstruktuuri, milles iga tasandiga seonduvad kindlaksmääratud õigused ja kohustused. Viimastest tuleb kinni pidada ka kohaliku omavalitsuse üksuse (edaspidi KOV) ühingu juhtimist korraldades.

Joonis 1. Aktsiaseltsi, osaühingu, sihtasutuse juhtimisorganid



3. KOVi äriühingu või sihtasutuse nõukogu liikmed või selle puudumise korral juhatuses liikmed nimetab valla- või linnavalitsus. Nii ühingu nõukogu kui ka juhatuses liige peab oma ülesandeid täites järgima **hoolsus- ja lojaalsuskohustust** ning ta vastutab oma kohustuste rikkumisega ühingu tekkitud kahju eest.

4. Oluline osa ühingu eesmärkide saavutamise ning ühingu tegevuse õiguspärasuse tagamisel on täita ühingu nõukogul, millel on võrreldes osanike või aktsionäridega suuremad õigused ühingu kontrollimisel. Seda on oluline teadvustada eelkõige osaühingu juhtimisstruktuuri kujundamisel, kui nõukogu moodustamine ei ole seaduse järgi vajalik, kuid selle võib ette näha põhikirjaga. Nii on nõukogul õigus kontrollida näiteks ühingu raamatupidamise õigsust, vara olemasolu, ühingu tegevuse vastavust seadusele, põhikirjale ja äriühingutes osanike koosoleku või aktsionäride üldkoosoleku otsustele. Kuigi ka osanikel ja aktsionäridel on

Erikontroll – ühingu juhtimise või varalise seisundiga seotud küsimustes läbiviidav kontroll. Erikontrolli on õigustatud teostama audiitorid ja vandeadvokaadid (või advokaadiühingud).

ÄS, § 191, 330; SAS, § 38

Valitsev mõju – võime otsustada teise ühingu (äriühingu puhul tütarettevõtte) finants- ja äripoliitika üle (nt omatakse teises ühingu üle 50% hääleõigusest või õigust kutsuda tagasi enamikku tegevjuhtkonnast või kõrgema juhtorgani liikmetest).

Raamatupidamise seadus, § 27;
Raamatupidamise Toimikonna
juhend nr 11

Kaudne valitsev mõju – valitsev mõju ühingu teiste valitseva mõju all olevate ühingute kaudu.

Riigi raamatupidamise üldeeskiri, § 3

KOVide kontrollitavate äriühingute tegevusvaldkonnad

Tegevusvaldkond	Osakaal, %
kommunaalmajandus	64
vara rendileandmine ja hooldus	10
tervishoid	7
jäätmekäitlus	3
spordirajatiste majandamine	3
sotsiaalhoolekanne	3
taastusravi- ja puhkemajandus	2
toitlustus ja majutus	2
ühistransport	2
muud teenused	4

KOVide kontrollitavate sihtasutuste tegevusvaldkonnad

Tegevusvaldkond	Osakaal, %
tervishoid	14
sotsiaalhoolekanne	12
sport, selle ala objektide majandamine	12
haridus ja kultuur, selle ala objektide majandamine	11
mitmesugune piirkondlik arendustegevus	11
noorsootöö ja vaba aeg	9
vara rendileandmine ja hooldus	9
ajalooliste objektide haldamine ja arendus	5
keskkonnakaitse ja -majandus	5
turism	4
muu	8

Allikas: Riigikontrolli analüüs äriregistri andmete alusel

õigus teabele, saavad nad ühingu juhtimise ja varalise seisuga põhjalikumaks kontrollimiseks kasutada [erikontrolli](#).

Enamik omavalitsustest osaleb mõnes äriühingus või sihtasutuses

5. 2010. a aprillikuu seisuga saab lugeda kokku 382 äriühingut ja sihtasutust, mille omanikuks, asutajaks või liikmeks on mõni vald või linn või nende loodud ühing ning mille üle on omavalitsustel otsene või kaudne **valitsev mõju** (mis on n-ö KOVi kontrolli all). Lisaks eeltoodule osalevad omavalitsused veel 137 äriühingus ja sihtasutuses, mis ei ole omavalitsuste kontrolli all ning milles on valla või linna partneriks mõni omavalitsusväline organisatsioon või füüsiline isik. Kokku on omavalitsuste osalusel tegutsevad äriühingud ja sihtasutusi ca 520 (vt tabel 1).

Tabel 1. KOVide osalusega äriühingute ja sihtasutuste arv

Ühingu liik	Ühingute arv		
	On valitsev mõju	Ei ole valitsevat mõju	Kokku
sihtasutused	152	76	228
äriühingud	230	61	291
kokku	382	137	519

Allikas: a) tehingupartnerite nimekirja riigi raamatupidamise üldeeskirja lisas 2 (20.04.2010);
b) Riigikontrolli küsitlus KOVides 2009. a kevadel

6. Äriühingutes või sihtasutustes **valitsevat mõju omavaid KOVisid on 202** ning ühe KOVi valitseva mõju all tegutsevate ühingute arv jääb sellisel juhul enamasti kahe piiresse. Märkimist väärib seegi, et suhteliselt suur osa sellistest KOVidest (43%) osaleb samal ajal nii mõnes äriühingus kui on asutajaks ka mõnes sihtasutuses.

7. KOVide kontrolli all olevatest äriühingutest on enim neid, kes on tegevad kommunaalmajanduse valdkonnas (64% äriühingutest), kuid märkimisväärsel arvul on ka vara rendileandmisega (10%) või tervishoiuteenuste osutamisega tegelevaid ühinguid (7%).

8. Sihtasutusi on KOVid asutanud enim tervishoiu ning hariduse ja kultuuri valdkonnas (14% KOVide kontrollitavatest sihtasutustest). Võrreldes äriühingutega jaotuvad sihtasutused tegevusalade kaupa proportsionaalsemalt ning paljud neist osutavad teenuseid näiteks ka sotsiaalhoolekande ning sportimise ja vaba aja veetmise võimaluste pakkumise alal või on hõivatud piirkondliku arendustegevuse korraldamisega.

Kas teadsite, et

KOVide kontrollitavatest äriühingutest ja sihtasutustest olid 2009. a lõppes 52% nn mikroettevõtteid (töötajaid 0–9), 37% nn väikeettevõtteid (töötajaid 10–49), 7% nn keskmisi ettevõtteid (töötajaid 50–249) ning 4% nn suurettevõtteid (töötajaid 250 ja enam).

Kas teadsite, et

2009. a lõpus oli KOVide kontrollitud

- äriühingute ja sihtasutuste varadest põhivarasid ühes ühingu keskmiselt ca 74%;
- äriühingute puhul kohustuste ja netovarade (s.o omakapitali) suhe ühes ühingu keskmiselt 49 : 51 ning sihtasutuste puhul 34 : 66;
- äriühingutest võtnud laenu iga teine ning sihtasutustest iga kolmas ühing;
- äriühingute laenukohustuste osakaal erinevatest kohustustest kokku ühes ühingu keskmiselt 23% ja sihtasutuste puhul 49%.

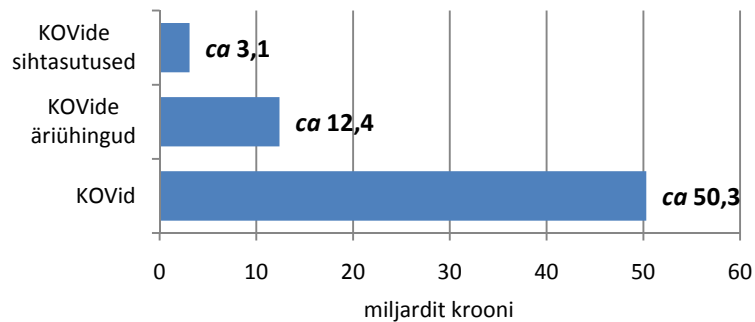
Kas teadsite, et

2009. a moodustasid tulud kaupade ja teenuste müügist KOVide kontrollitavate äriühingute eri tuludest keskmiselt 97% ning sihtasutuste puhul keskmiselt 33%. Toetuste osakaal tuludest oli äriühingutes keskmiselt 2% ja sihtasutustes 67%.

KOVide ühingute tegevusmahud on viimastel aastatel jõudsalt kasvanud

9. KOVide kontrolli all olevatel äriühingutel ja sihtasutustel oli 2009. a lõppes varasid bilansilises väärtuses kokku ca 15,5 miljardit krooni (vt joonis 2) ning varade maht on viimase paari aasta jooksul oluliselt kasvanud. Kui KOVide varakogumile on perioodil 2008–2009 lisandunud rahalises väljenduses keskmiselt 6% aastas, siis KOVi äriühingute ja sihtasutuste varad on kasvanud ühe ühingu kohta aastas keskmiselt 15%.

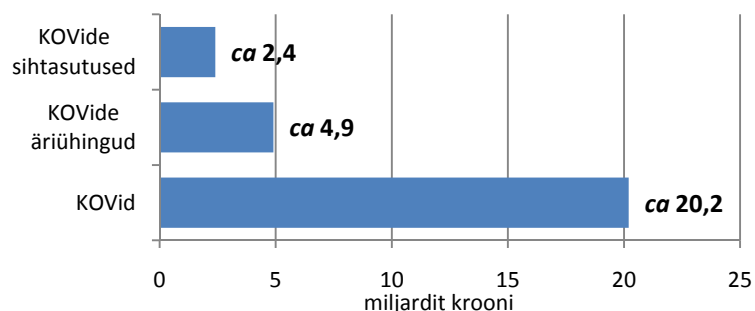
Joonis 2. KOVide ning nende kontrollitavate äriühingute ja sihtasutuste varade bilansiline maksumus 2009. a



Allikas: saldoandmike infosüsteem (<https://saldo.fin.ee/reportManagement.action>; seisuga 20.04.2010)

10. KOVide äriühingute ja sihtasutuste tulud on samal perioodil kasvanud keskmiselt 6% ühe ühingu kohta aastas, olles 2009. a ca 7,3 miljardit krooni (vt joonis 3). Kuigi KOVide ja nende kontrollitavate ühingute tulude struktuur on erinev (ühingutel puuduvad maksutulud), väärib võrdlusena märkimist, et ühinguid kontrollivate KOVide 2008. a tulude kasvu nullis enam-vähem sama suur vähenemine 2009. a.

Joonis 3. KOVide ning nende kontrollitavate äriühingute ja sihtasutuste tekkepõhised tulud 2009. a



Allikas: saldoandmike infosüsteem (<https://saldo.fin.ee/reportManagement.action>; seisuga 20.04.2010)

11. Tulude suurenemise kõrval on kasvanud ka ühingute kulud, mida iseloomustab samal perioodil keskmiselt 8% kasv ühe ühingu kohta. Majandusaasta kasumiga või kahjumiga lõpetanud ühingute vahekorras ei ole aga viimastel aastatel olulisi muutusi toimunud ning kahjumis ühingute arv on perioodil 2007–2009 olnud igal aastal 40% lähedane. Ühingu, mis on kogu nimetatud ajavahemiku olnud kahjumis, on aga ligikaudu kümnendik.

Ühingus kontrolli omava KOViga või sellega seotud teise üksusega tehtud müügitehingute osakaal äriühingu (ÄÜ) või sihtasutuse (SA) müügikäibest

Osakaal käibest	Ühingute osakaal, %	
	SAd	ÄÜd
0%	35	14
1% kuni 25%	43	51
26 % kuni 50%	7	24
51% kuni 75%	6	7
76% kuni 100%	6	4

Ühingus kontrolli omavalt KOVilt või sellega seotud teiselt üksuselt saadud toetuse osakaal äriühingu (ÄÜ) või sihtasutuse (SA) toetustest kokku

Osakaal toetustest	Ühingute osakaal, %	
	SAd	ÄÜd
0%	31	23
1% kuni 25%	10	11
26 % kuni 50%	4	5
51% kuni 75%	5	5
76% kuni 100%	50	55

Allikas: saldoandmike infosüsteem
(20.04.2010)

Kohaliku omavalitsuse üksuse

finantsjuhtimise seaduse eelnõu nr 366 SE menetluse senise käiguga on võimalik tutvuda:

http://www.riigikogu.ee/?page=en_etapid&op=ems&eid=424861&u=20100531111418 (31.05.2010)

Osa ühinguid sõltub suuresti omavalitsusega tehtavatest tehingutest

12. KOVide kontrollitavad äriühingud või sihtasutused osutavad teenuseid või müüvad kaupu enamasti ka ühingus kontrolli omavale KOVile või sellega seotud teistele üksustele. Selliseid tehinguid ei olnud 2009. a vaid 14% äriühingutel ja 35% sihtasutustel. Enamasti ei ole selliste tehingute mõju ühingute tuludele märkimisväärne, kuid leidub ka ühinguid, mille sissetulek sellistest tehingutest suuresti kujunebki.

13. Äriühinguid ja sihtasutusi, mille käibest 2009. a enam kui pool tulenes tehingutest omanikust või asutajast omavalitsusega või sellega seotud teiste üksustega, oli 11–12%. Enam-vähem niisama palju on selliseid ühinguid olnud ka varasematel aastatel (nii 2007. kui ka 2008. a oli vastav näitaja 13%).

14. Erinevalt müügituludest moodustuvad toetustest saadud tulud, mis on oluline sissetulek eelkõige sihtasutustele (toetustena saadakse keskmiselt 67% tuludest), sageli just ühingus kontrolli omava omavalitsuse eraldistest. Äriühinguid ja sihtasutusi, mis said sellisel viisil 2009. a enam kui pool toetustest, oli 55–60%. Sarnasel tasemel on see näitaja olnud ka aastatel 2007–2008 ning valdavalt on toetused tulnud otse valla- või linnavalitsuselt või mõnelt selle asutuselt. Siinkohal tuleb siiski märkida, et KOVide äriühingute tulud erinevatest allikatest saadud toetustest on keskmise ühingu puhul marginaalsed (ca 2% tuludest kokku).

15. KOVide poolt oma ühingutele makstavate toetuste puhul ei saa tähelepanuta jätta sedagi, et omavalitsuse toetuseta oleks kahjumis KOVide äriühinguid ja sihtasutusi olnud perioodil 2007–2009 keskmiselt 14% võrra rohkem.

Omavalitsuste ja nende ühingute finantskontrolli meetmete vastuvõtmine ei edene

16. 2008. a oktoobrikuus võttis Riigikogu menetlusse kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse eelnõu, mille eesmärgiks on ajakohastada omavalitsustes eelarve koostamise ja täitmisega seotud nõudeid, kuid kehtestada ka täiendavad meetmed omavalitsuste ja nendega seotud üksuste finantsdistsipliini tagamiseks. Seadus peaks aitama ohjata üleliigset kulutamist ja võlgu elamist omavalitsustes ning looma eeldused selleks, et omavalitsuse otsused tuginevad pikaajalisele ja läbipaistvale finantsplaneerimisele. Kui seadus jõustub, tuleb hakata eelarve puudujäägi ja võlakooormuse suurusele seatud piiranguid järgima teiste hulgas ka omavalitsuse valitseva mõju all tegutsevatel äriühingutel ja sihtasutustel. Sellega kaotaks ühtlasi eelise praegu mitmes omavalitsuses levinud rahastamisskeem võtta omavalitsuse võlakooormuse suurenemise vältimise eesmärgil laen ühingule, kellele aga eraldab laenu tagasimaksmiseks vajaliku raha omavalitsus (vt ka p 24).

17. Riigikontrolli arvates oleks nimetatud seaduse vastuvõtmine oluline samm valdade ja linnade finantskontrolli tõhustamiseks. Muret valmistab aga see, et eelnõu valmimine seaduseks on edenenud Riigikogus

vaevaliselt. Kuigi selle aasta alguses jõuti menetlusega teise lugemiseni, on see praeguseks katkestatud.

18. Samuti on teada, et seadusandjal on kavas teha eelnõus muudatusi¹, mis omavalitsuste finantstegevuse kontrollimiseks kavandatud meetmeid nõrgendavad. Selle järgi laieneksid eelarve puudujäägi ja võlakohustuste piirangud vaid osale omavalitsuse ühingutest, s.o üksnes ühingutele, mis sõltuvad teiste avaliku sektori üksustega tehtud tehingutest ehk saavad enam kui pool oma tuludest tehingutest selliste üksustega või saavad omavalitsuselt toetusi või renditulu ulatuses, mis moodustab nende kogutuludest kümnendiku. Riigikontrolli hinnangul tasuks enne sellise erandi tegemist hoolega kaaluda, kas seadus avaldab sellisel juhul omavalitsuste finantsdistsipliinile ikka loodetud mõju ja aitab murda senist n-ö skeemitamise tava. Ja kui erand seadusega siiski kehtestatakse, tuleks paremini läbi mõelda abinõud, kuidas vältida seadusenõuete teadlikku eiramist – ühing võib olla omavalitsusest rahaliselt sõltuv ka muul viisil kui üksnes müügi-, rendi- või toetustest saadud tulude kaudu (nt perioodilised sissemaksed ühingu aktsia- või osakapitali).

Auditeeritud ühinged ja nende finantsnäitajad

19. Auditeeriti 10 äriühingut ja 7 sihtasutust erinevatest KOVidest ning erinevatelt tegevusaladelt (vt tabelid 2–4).

Tabel 2. Auditeeritud ühinged ja nendega seotud KOVid

Auditeeritud ühing	Asutatud	Osalev KOV	Tegevusala
OÜ Carsell	1997	Tartu vald (vald võõrandas osa 2009. a augustis)	autoturu korraldamine ja müügiplatside rentimine
OÜ Helme Teenus	1997	Helme vald	kommunaalmajandus (soojus- ja elektrienergia müük, vee- ja kanalisatsioonivarustus, eluruumide üür)
SA Keila Terviserajad	2007	Keila linn	spordirajatiste majandamine
Kiili Varahalduse SA	2004	Kiili vald	haridus-, kultuuri-, sotsiaal- ja spordiehitiste ning tehnilise infrastruktuuri majandamine
SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum	2002	Kohtla-Nõmme vald	muuseumi ja rahvamaja majandamine
SA Kuressaare Spordibaasid	2003	Kuressaare linn	spordirajatiste majandamine
OÜ Laagri Haridus- ja Spordikeskus	2001	Saue vald	haridus- ja spordirajatiste majandamine
SA Lihula Vara	2005	Lihula vald	haridus- ja spordirajatiste majandamine
OÜ Lihula Vesi	1998	Lihula vald (ühing lõpetatud ja registrist kustutatud mais 2010)	kommunaalmajandus (vee- ja kanalisatsioonivarustus)

¹ Info muudatuste kohta, mida Riigikogu rahanduskomisjon eelnõusse kavandab, on saadud Rahandusministeeriumilt.

Padise Grupp OÜ	1998	Padise vald	üldehitus- ja remonditööd, teede hooldus, maavarade kaevandamine, tootlustus
SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus	1999	Paldiski linn	spordirajatiste majandamine
Termaki Autopargi AS	1998	Tallinn	invatransport, mootor-sõidukite hooldus ja remont
Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve SA	2002	Tallinn	veemajandusettevõtete poolt Tallinna linna ees võetud kohustuste täitmise kontroll
AS Tapa Vesi	1997	Tapa vald	kommunaalmajandus (vee- ja kanalisatsioonivarustus)
OÜ U-M Soojus	1998	Kose vald	kommunaalmajandus (soojusenergia müük)
AS Viimsi Vesi	1998	Viimsi vald	kommunaalmajandus (vee- ja kanalisatsioonivarustus)
OÜ Termer (pankrotis)	1997	Kärla vald (pankrotis alates veebruarist 2008)	kommunaalmajandus (soojusenergia müük, vee- ja kanalisatsioonivarustus), pesupesemisteenus

20. Auditeeritud ühingutest ei olnud nõukogu OÜs Termer, OÜs U-M Soojus, Padise Grupp OÜs, OÜs Lihula Vesi ja OÜs Carsell.

Tabel 3. Auditeeritud ühingute 2009. a olulisemad finantsnäitajad (tuhandetes kroonides)

Auditeeritud ühing	Varad	sh põhivarad	Laenukohustused	Tulud	sh müügitulud	sh toetused	Kasum/kahjum
OÜ Helme Teenus	2098	497	0	4857	4 328	497	397
SA Keila Terviserajad	252	215	0	829	229	600	82
Kiili Varahalduse SA	142 648	142 150	94 779	23 145	9560	13 544	2217
SA Kohtla Kaevanduspark-museum	671	602	99	3377	1961	1416	-88
SA Kuressaare Spordibaasid	70 632	65 463	36 549	5099	2 506	2 360	-3307
OÜ Laagri Haridus- ja Spordikeskus	232 889	218 630	108 407	28 741	7 839	20 897	250
SA Lihula Vara	35 699	34 562	8 598	2750	2558	19	-894
OÜ Lihula Vesi	2471	541	0	3590	3427	110	173
Padise Grupp OÜ	990	119	0	2242	2242	0	-354
SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus	80	34	0	1 770	261	1509	-202
Termaki Autopargi AS	25 040	18 275	0	15 065	15 115	0	20
Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve SA	2630	0	0	2 000	0	2000	80
AS Tapa Vesi	19 018	17 411	0	6302	6228	72	-7
OÜ U-M Soojus	25 895	19 926	16 271	11 321	11 321	0	2002
AS Viimsi Vesi	360 248	341 253	49 678	48 824	42 632	6189	-2599

Allikas: saldoandmike infosüsteem (<https://saldo.fin.ee/reportManagement.action>; seisuga 20.04.2010)

Tabel 4. Auditeeritud ühingu ja ühingut kontrolliva KOVi või sellega seotud teiste üksuste vaheliste tehingute osakaal auditeeritud ühingu tuludest 2009. a

Auditeeritud ühing	Tulud kokku, %	Müügitulud, %	Saadud toetused, %
OÜ Helme Teenus	40	33	100
SA Keila Terviserajad	74	5	100
Kiili Varahalduse SA	87	73	96
SA Kaevanduspark-muuseum	41	0	99
SA Kuressaare Spordibaasid	61	31	99
OÜ Laagri Haridus- ja Spordikeskus	88	56	100
SA Lihula Vara	82	88	0
OÜ Lihula Vesi	39	38	100
Padise Grupp OÜ	47	47	
SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus	85	1	100
Termaki Autopargi AS	66	66	
Tallinna Vee-ettevõtjate Järelvalve SA	100		100
AS Tapa Vesi	12	11	100
OÜ U-M Soojus	26	26	
AS Viimsi Vesi	5	4	11

Allikas: saldoandmike infosüsteem (<https://saldo.fin.ee/reportManagement.action>; seisuga 20.04.2010)

Ühingus osalemisega seotud olemuslikud probleemid

21. KOVi osalemine mis tahes liiki eraõiguslikus juriidilises isikus saab olla põhjendatud vaid avalike huvide teostamisega, mis tulenevad omavalitsusele seadusega pandud ülesannetest. See eeldab, et ühingu asutamise ja osalemise jätkamise üle otsustamisel on KOVi selge ettekujutus, kuidas see omavalitsuse ülesannete täitmisele kaasa aitab, ning osalemisele on seatud sellekohased eesmärgid. Sobilik on siinkohal ka rõhutada, et üks põhimõtetest, millel kohalik omavalitsus rajaneb, on avalike teenuste osutamine soodsaimatel tingimustel.² Selle auditiaruande teemat arvestades tähendab see, et omavalitsus peab igakülgset kaaluma, kas ühingu asutamine avaliku teenuse osutamiseks seda tingimust ikka täidab. KOVi sellekohased otsused, mis tuginevad muudele motiividele, ei vasta Riigikontrolli arvates seaduse mõttele.

Kose Vallavolikogu esimehe arvamus: „*See on õige tähelepanek ja nii peaks olema, kuid ei toimi olukorras, kus puuduvad alternatiivsed võimalused või on need ebaefektiivsed.*“

22. Omavalitsuse osalemise eraõiguslikus juriidilises isikus otsustab valla- või linnavolikogu, kes peaks kindlaks määrama ka ühingu osalemise seose omavalitsuse arenguga. Valla- või linnavalitsuse ülesanne on viia ellu volikogu tahet, pannes paika ühingu juhtorganid ning rakendades muid asjakohaseid abinõusid omavalitsuse huvide teostamiseks ühingu. Samuti peaks valla- või linnavalitsus andma volikogule regulaarset tagasisidet, kuidas on ühingu seatud eesmärged saavutatud, ning sellest omakorda peaks volikogu kujundama seisukoha ühingu osalemise jätkuva vajalikkuse suhtes.

Ühingutes osalemise motiiv jääb sageli arusaamatuks

23. Enamik auditeeritud KOVidest ei ole analüüsinud auditeeritud ühingu puhul seda, kas tegevuseks valitud vorm on parim viis täita KOVi ülesannet, ega määranud kindlaks seda, millised on KOVis üldiselt eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise põhimõtted. Teenust osutava üksuse vormi valikul esinevat juhuslikkust kinnitasid ka auditi käigus saadud selgitused. Mitmed omavalitsusjuhid või ühingute nõukogu liikmed leidsid, et ühingu võiks vabalt ümber kujundada allasutusteks (nt OÜ Helme Teenus, SA Lihula Vara, SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus, SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum). Mõnikord ei osanud valitsuse esindaja aga vormi valikut selgitada. Riigikontroll arvates näitab see, et ühingu vormi valik ei ole piisavalt läbi analüüsitud.

Kose Vallavolikogu esimehe arvamus: „*Kose Vallavolikogu on alati põhjalikult analüüsinud ja teinud mitmeid arvutusi enne, kui on otsustatud. Kui kõik alternatiivsed variandid, kaasa arvatud nn riigi pakutud mudel, on oluliselt ebaefektiivsemad ja ka rahaliselt kallimad, on otsustatud parima võimaluse kasuks.*“

Kas teadsite, et

ühe auditeeritud KOVi vallavanema sõnul oli käesolev Riigikontrolli audit ajendiks, miks otsustati osalusest ühingu loobuda ning see võõrandada.

Kas teadsite, et

omanikutulu teenimist ei peetud auditeeritud KOVides enamasti oluliseks. Sellest tähtsamana tõsteti esile näiteks teatud teenuste turuhinna madalal hoidmist või ka kohalike elanike tööhõive tagamist.

Üks auditis intervjuueeritud vallavanem leidis, et auditeeritud äriühingu tegevus kujutab endast n-ö sotsiaalabiprogrammi, teine aga, et äriühingu puudumisel tuleks luua omavalitsuses majandus- ja ehitusosakonnad.

² KOKS, § 3 p 7

Kas teadsite, et

Rahandusministeeriumi andmetel oli 2009. a lõppedes Kiili valla võlakooormus 161%, Saue vallal 83%, Lihula vallal 76% ning Kose vallal 57%.

Võlakooormust väljendab KOVi võlakohustuste (laenud, kapitalirent jms) suhe eelarvetuludes, millest on maha arvatud riigilt saadud sihtotstarbelised eraldised. Seadusega lubatud võlakooormuse piirmäär on 60%.

24. KOVid on valinud mõne avaliku teenuse osutamiseks äriühingu või sihtasutuse vormi ka majanduslikel kaalutlustel. Nii tunnistasid auditeeritute Kose, Kiili, Saue ning Lihula valla esindajad, et ühingu osalemine on põhjendatud muu hulgas vajadusega hajutada valla laenukooormust, kuna oldi seisukohal, et ühingu võetud laen ei suurenda vallavalitsuse võlakooormust. Riigikontroll on seisukohal, et eraõiguslikus juriidilises isikus osalemine üksnes omavalitsuse laenupiirangute vältimiseks ei ole põhjendatud. Samuti on Riigikontrolli varasematest audititest teada, et ühingu on nendes KOVides sõlminud laenulepingud nii, et ühingu kohustuste täitmist panga ees tagab vallavalitsus. See ei ole aga seaduse järgi lubatud.³

Kose Vallavolikogu esimehe arvamus: „KOVil on teine seisukoht. Seni kuni ei ole (ei olnud) paremaid lahendusi, on KOVid täna ja tõenäoliselt ka edaspidi sunnitud kasutama erinevaid skeme ja võimalusi seadusjärgsete kohustuste täitmiseks.“

25. Lisaks laenuvõtmisele on ühingute eeliseks peetud lihtsamat võimalust saada riigilt tagasi enamasti käibemaks, mis on tasutud kaupadelt ja teenustelt seoses mõne KOVi arengu seisukohalt olulise projektiga. Valla- või linnavalitsuse käibemaksukohustuslasena registreerimine ei ole tundunud sellisel juhul otstarbekas, kuna sellel maksustatavat käivet üldjuhul ei teki. Käibemaksu tagasisaamise kaudu projektide rahastamise võimaluste parandamist tõstsid ühe argumentina esile Keila linna ning Kiili, Kärla ja Saue valla esindajad.

Ühingu osalemine on enamasti vähe eesmärgistatud ja ühingu tulemusi arutatakse vähe

26. Ühingutes osalemise kasuks tehtud otsuse õigsus peaks omavalitsuses saama kinnituse osalemisele seatud eesmärkide saavutamise kaudu. Paraku ilmnes auditis, et omavalitsuse eesmärgid ühingutes on enamasti abstraktsed ning üldiselt ei ole neid ka kirja pandud, mistõttu saab neist aimu vaid omavalitsusjuhtidega vesteldes. Üksnes osas ühingutes sai eesmärkide kohta mõningat teavet arengukavadest (nt ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arengukavast ASis Viimsi Vesi, ASis Tapa Vesi, tervise liikumise arengukavast SAs Keila Terviserajad) või projektidest, mida ühing ellu viib (nt OÜ Lihula Vesi), või ühingule kinnitatud eelarvest, kus kajastus konkreetse teenuse eeldatav pakkumise maht (nt Termaki Autopargi AS), või siis ühingu asutamisel sõlmitud teenuselepingust (Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve SA). Ühingule endale oli eesmärgi käsitlev arengudokument koostatud vaid kolmel juhul (Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve SA, Kiili Varahalduse SA ning OÜ Laagri Haridus- ja Spordikeskus).

Kas teadsite, et

mõned volikogu liikmed (nt Viimsi ja Padise vallas) leidsid, et usaldatakse volikogu poolt ühingu nõukogu või juhatuse liikmeks määratud isikute tegevust, kes peaksid siis probleemide tekkimisel rakendama asjakohaseid abinõusid.

27. Samuti selgus, et valla- või linnavolikogu liikmetele, kel on ühingu osalemise jätkuvuse suhtes otsustusõigus, edastati auditeeritud omavalitsustes ühingute tegevuse kohta teavet erinevas ulatuses. Seadus nõuab, et valla- või linnavolikogule tuleb igal aastal lisaks tegevusaruandele esitada omavalitsuse majandusaasta aruande koosseisus

³ Sellele probleemile on tähelepanu juhitud juba Riigikontrolli aruandes riigi 2008. aasta majandusaasta koondaruande kohta, lk 14.

ka ülevaade enamusosalusega äriühingute ja asutatud sihtasutuste tegevusest.⁴ Ülevaate sisunduideid seadusest ei selgu, küll aga Rahandusministeeriumi majandusaasta aruande koostamise juhendist. Enamasti piirdus valla või linna majandusaasta aruannetes ühingute kohta antud info vaid tegevusala, töötajate arvu ja neile makstud tasu ning kasumi või kahjumi suuruse väljatoomisega.

Kas teadsite, et

Rahandusministeeriumi KOVide majandusaasta aruande koostamise juhendi kohaselt tuleb majandusaasta aruandes esitada valitseva või olulise mõju all tegutsevate ühingute kohta järgmine info:

- KOVi osaluse määr;
- KOVi ühingu osalemise eesmärk, mis avab ka ühingu tegevusalad;
- ülevaade ühingu tähtsamate tegevuste ja tulemuste kohta majandusaastal ning arengusuundade kohta lähitulevikus.

Allikas:

<http://www.fin.ee/index.php?id=79938>

28. Volikogu esindajate ütluste järgi volikogud ka enamasti ei nõua valitsustelt rohkemat teavet ühingute eesmärkide saavutamise kohta. Mitmel juhul ei osatud öelda, kas valitsus üldse on esitanud mingeid andmeid ühingute tegevuse kohta. Riigikontrolli arvates viitab see ilmselt sellele, et volikogule edastatav sellekohane info on auditeeritud omavalitsustes vähene ning volikogus ühingu majandamistulemuste ja ühingu osalemise jätkuva vajaduse üle põhjalikumat arutelu ei toimu.

29. Eelnevat arvestades leiab Riigikontroll, et valla- või linnavalitsused peaksid määrama ühingutes osalemisele jälgitavad eesmärgid, mis kehtivad kindlaksmääratud ajaperioodi kohta. Volikogu peaks aga kindlaks määrama, millist infot tuleb valitsusel volikogule ühingute kohta täpsemalt esitada, et valitsused täidaksid seaduses ette nähtud teavitamise kohustust. Lisaks suuremale teadlikkusele ühingu tegevusest ärgitaks see omavalitsusjuhte ka rohkem arutlema ühingu osalemise vajalikkuse üle.

30. **Riigikontrolli soovitus Helme Vallavalitsusele, Keila Linnavalitsusele, Kohtla-Nõmme Vallavalitsusele, Kose Vallavalitsusele, Kuressaare Linnavalitsusele, Lihula Vallavalitsusele, Padise Vallavalitsusele, Paldiski Linnavalitsusele, Tallinna Linnavalitsusele (Termaki Autopargi ASi osas), Tapa Vallavalitsusele, Viimsi Vallavalitsusele:** koostada koostöös ühingu juhtorganitega auditis käsitletud ühingutele jälgitavaid eesmärgi käsitlev arengudokument (nt strateegia), mis seonduks avalike huvidega ühingu ning mille täitmist kindlaksmääratud sagedusega hinnataks (nt kord aastas koos majandusaasta aruandega).

Helme Vallavalitsuse vastus: „*Helme Vallavalitsuse korralisel istungil 17.06.2010. a käsitleti päevakorras eraldi punktina kontrolliaruande eelnõu ettepanekuid, tähelepanekuid ja soovitusi Helme Vallavalitsust ja OÜ Helme Teenus puudutavates punktides. Nii näiteks arutati toimunud vallavalitsuse istungil OÜ majanduslikku seisuga ja hetkeolukorda, vaadati läbi möödunud majandusaasta aastaaruanne. Vallavalitsuses andsid aru antud teemadel OÜ Helme Teenuse juhatuse liige, nõukogu esimees, raamatupidaja ja vallavalitsusega seoses konsolideeritud aastaaruande osas valla pearaamatupidaja.*“

Põhimõtteliselt nõustus vallavalitsus vajadusega koostada konkretiseeritud tulevikuplaanide tarvis arengudokument.

Keila Linnavalitsuse vastus: „*Nõustume Teie soovitusiga ja planeerime SA Keila Terviserajad arengukava, mille täitmise hindamine saab toimuma kord aastas koos majandusaasta aruandega, vastu võtta hiljemalt 2011. aastal.*“

⁴ Valla- ja linnaeelarve seadus, § 26 lg 4

Kohtla-Nõmme Vallavalitsuse vastus: „Kohtla-Nõmme Vallavalitsus kujundab oma seisukoha 18.06.2010. a toimuval istungil.“

Kose Vallavalitsuse vastus: „Hetkel on U-M Soojuse arendustegevust kajastatud Kose valla arengukavas peatükis „Kose valla investeringute kava 2006–2013“ punktis 9 „Efektiivne soojamajandus“. Kose Vallavalitsus koostöös OÜ U-M Soojuse juhatusega koostab ja võtab vastu eraldi dokumendina soojamajanduse arengustrateegia „2010 aasta lõpuks.“

Kuressaare Linnavalitsuse vastus: „Kuressaare linna arengukavas on sätestatud sihtasutustele eesmärgid, mille täitmist linn jälgib. Oleme informeeritud, et sihtasutus on alustanud uue arengukava koostamist aastani 2015. Peame otstarbekaks sihtasutuste arengukavade täitmise aruannete arutamist koos linna arengukava täitmise aruandega kord kolme aasta jooksul. Sihtasutuste arengukavade igaaastast täitmise aruande esitamist koos majandusaasta aruandega ei pea linn põhjendatuks.“

Kuressaare Linnavalitsusele tehtud soovitusel avaldas oma vastuses arvamust ka SA Kuressaare Spordibaasid juhatuse liige. Väljavõte vastusest: „Sihtasutuse uus arengukava ja tegevuskava aastani 2015 on koostamisel (kavas vastu võtta nõukogu poolt septembrikuus), millega määratakse kindlaks arengueesmärgid. Samuti on kehtivas Kuressaare linna arengukavas olemas sihtasutust puudutavaid eesmärgid, mille täitmise, rahaliste võimaluste korral, on sihtasutus seadnud oma eesmärgiks. Oleme nõus esitama linnavalitsusele nende poolt määrataud ajal ülevaate arengueesmärkide täitmisest.“

Lihula Vallavalitsuse vastus: Lihula Vallavalitsus arutas Riigikontrolli soovitusi 15.6.2010. aastal toimunud istungil ning üldiselt nõustus soovitustega.

Padise Vallavalitsuse vastus: „Strateegia koostatakse, täitmist analüüsitakse koos majandusaasta aruandega.“

Paldiski Linnavalitsuse vastus: Paldiski Linnavalitsus ja Paldiski Linnavolikogu esitasid auditiaruandes toodud soovitustele ühise vastuse, milles põhimõtteliselt nõustuvad soovitustega, kuid ei täpsustanud seisukohti üksikute soovituste täitmise osas (vt vastust lisas A).

Tallinna Linnavalitsuse vastus: Tallinna Linnavalitsus väljendas oma vastuses kavatsust enamiku soovitustest analüüsida ja tänasest efektiivsemate juhtimislahenduste väljaselgitamise korral need võimalikult kiiresti ka rakendada.

Väljavõte linnavalitsuse vastusest: „Punktis 30 toodud soovitusel suhtes märgime ära, et Tallinna linnast valisite analüüsimiseks Termaki Autopargi Aktsiaseltsi ning Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve Sihtasutuse, kelle käive moodustab vaid 0,56% Tallinna äriühingute ja sihtasutuste poolt pakutavate teenuste aastakäibest. Linna äriühingute/sihtasutuste juhtimisküsimuste analüüsimiseks oleks olnud representatiivsem valida mõni ühistranspordi või tervishoiu valdkonnas tegutsev Tallinna linna äriühing (viimased pakuvad rahalises väljenduses linnaelanikele 93% kõigist linna äriühingute teenustest).

Valimi väiksusest ja valitud ühingute spetsiifilisusest tulenevad kontrolliaruande eelnõus arengudokumente käsitlevad ebatäpsed järeldused. Tallinna Linnavolikogu annabki Termaki Autopargi Aktsiaseltsile aastaülesanded Tallinna eelarves sotsiaal- ja tervishoiuametile kinnitatud toote „Transporditeenused“ üksikasjaliku eesmärgiseadena. Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve Sihtasutuse eesmärgid on formuleeritud sihtasutuse põhikirjas ning üksikasjalikult Tallinna linna ja AS Tallinna Vesi vahel 2001. aastal alla kirjutatud teenuslepingus. Samas tervishoiu ja ühistranspordiettevõtete jaoks on Tallinna Linnavolikogu võtnud vastu eesmärgid eraldi otsustena „Tallinna tervishoiu arengukava 2007–2015“ ja „Tallinna ühtse piletisüsteemi ühistranspordi jätkusuutliku arengukava, teenindustaseme normid ning investeeringute ja rahastamise programmi 2004–2010“.

„Pärast aruande avalikkusele kättesaadavaks muutmist edastame kontrolliaruande kõigile linna ühingute nõukogudele ja juhatustele kohustusega selles toodud järeldusi ja ettepanekuid analüüsida ning võtta arvesse konkreetse ühingu töö korraldamisel.“

Riigikontrolli kommentaar: *Auditi eesmärgiks ei olnud analüüsida ühe kindla omavalitsusüksuse tegevust kõigi tema osalusel tegutsevate ühingutele seatud eesmärkide saavutamisel ja ühingu juhtimise korraldamisel. Auditeeritavate valikul arvestati eri kriteeriume, et saada võimalikult mitmekesist infot omavalitsuse äriühingute ja sihtasutuste juhtimisel esinevate probleemide kohta. Seetõttu on auditeeritute hulgas eri suuruse ja tegevusalaga ühingu üle Eesti.*

Tapa Vallavalitsuse vastus: *„Teie poolt edastatud kontrolliaruandega on tutvunud lisaks Tapa vallavalitsusele nii volikogu esimees kui ka AS Tapa Vesi nõukogu liikmed. Meie ühine seisukoht Teie edastatud soovitude osas on viia need ka teiste volikogu liikmeteni ning koostöös kolme organiga võtta AS Tapa Vesi juhtimist põhikirja tasemel reguleerivad vajalikud otsused vastu juba käesoleva aasta teisel poolel.*

Veel enne Teie esitatud auditiaruannet on toimunud muudatused AS Tapa Vesi nõukogu liikmeskonnas ning on oluliselt kasvanud kontrolli juhatuse tegevuse üle. Juba on kaardistatud ettevõtte jätkusuutlikkust mõjutavad riskid ning sisse seatud igakuine kontroll ettevõtte finantsmajandusliku tegevuse üle eesmärgiga viia ettevõtte veel käesoleval aastal kasumisse. Samas oleme arvamusel, et isegi enne põhikirja muudatusi sisse viimata annab kehtiv äriseadustik (ÄS) nõukogule piisavalt võimalusi vajaliku finantskontrolli teostamiseks (ÄS § 317, lg 6 ja lg 7).“

Viimsi Vallavalitsuse vastus: *„AS Viimsi Vesi arengut ja tegevust on kogu tegevusperioodil suunanud Viimsi valla poolt kehtestatud Viimsi valla ühisveevärgi ja kanalisatsiooni arengukava (kehtestatud kahes etapis aastateks 2002–2008 ja 2009–2020), mis käsitleb jälgitavaid eesmärgi äriühingus veemajanduse korraldamisel.*

Arengukava eesmärkidest lähtuvalt on koostatud ulatuslikud tasuvusuuringud, detailne tegevuskava ja püstitatud väga konkreetsed eesmärgid veemajandusprojektide teostamiseks (rekonstrueerimine; majandamine; arendamine). Kõnealustest arengudokumentidest lähtuvalt on vallavalitsus, valla veemajanduse rekonstrueerimiseks ja arendamiseks, võtnud vastu otsuse osaleda EL Ühtekuuluvusfondi projektides. Käesoleval aastal lõpeb ühtekuuluvusfondi projekti I etapp,

millega käigus kasutati aastatel 2005–2010 EL kaasfinantseeringuid erinevates veemajandusprojektides.

Samaaegselt toimuvad eeltööd ühtekuuluvusfondi II etapis osalemiseks. EL kaasfinantseeringute aktiivne kasutamine annab võimaluse arengukava täitmiseks ettenähtud mahus. Nii on EL ühtekuuluvusprojekti I etapi lõppedes selge, millises mahus eesmärgid on täidetud.

Äriühingu igapäevane tegevus on reguleeritud kohaliku omavalitsuse poolt ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse alusel antud õigusaktidega: Viimsi valla ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni kasutamise eeskiri; Viimsi valla ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitumise eeskiri; veevarustuse ja reovee ärajuhtimise teenuse hinna kehtestamine Viimsi vallas; Viimsi valla ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitumisel liitumistasu hüvitamise eeskiri.

Koostamisel on valla konsolideerimisgrupi investeeringute arengukava eelnõu, mis sätestab veelgi täpsemalt ja konkreetsemalt, eesmärgipärasemalt tegevused veemajanduses.“

31. Riigikontrolli soovitus Helme Vallavolikogule, Keila Linnavolikogule, Kiili Vallavolikogule, Kohtla-Nõmme Vallavolikogule, Kose Vallavolikogule, Kuressaare Linnavolikogule, Saue Vallavolikogule, Lihula Vallavolikogule, Padise Vallavolikogule, Paldiski Linnavolikogule, Tallinna Linnavolikogule, Tapa Vallavolikogule, Viimsi Vallavolikogule: määrata kindlaks, millist infot peab valla- või linnavalitsus koos valla või linna majandusaasta aruandega volikogule omavalitsuse kontrollitavate ühingute tegevuse kohta esitama.

Helme Vallavolikogu vastus: Helme Vallavolikogu arutas auditaruannet 21.6.2010. aasta istungil, kus otsustati võtta aruandes tehtud tähelepanekud ja soovitused teadmiseks (vt volikogu istungi protokollis lisas A).

Keila Linnavolikogu vastus: „Teie ettepaneku täitmiseks oleme valmis tegema täienduse Keila Linnavolikogu 30. jaanuari 2007 määrusega nr 2 kehtestatud „Keila linna eelarve koostamise, kasutamise, muutmise ja täitmise korda“.“

Kiili Vallavolikogu vastus: „Kiili Vallavolikogu arutas küsimust volikogu istungil, mis toimus 17. juunil. Kiili Vallavolikogu nõustus soovitustega ja tagab tehtud soovitude järgimise.“

Kohtla-Nõmme Vallavolikogu vastus: Kohtla-Nõmme Vallavolikogu arutas auditaruandes tehtud soovitusi 15.6.2010. aasta istungil, kus otsustati võtta aruandes toodud info teadmiseks ja tegeleda soovitude täitmiseks lahenduste otsimisega (vt volikogu istungi protokollis lisas A).

Kose Vallavolikogu vastus: Kose Vallavolikogu arutas aruandes tehtud soovitusi 18.6.2010. aasta istungil. Soovitustega nõustuti (vt volikogu istungi protokollis lisas A).

Kuressaare Linnavolikogu vastus: „Raamatupidamise seadus sätestab majandusaasta aruandes esitatavate kohustuslike andmete loetelu. Kuressaare Linnavolikogu peab aruandes esitatavat informatsiooni

piisavaks. Vajadusel saadakse teavet üksikküsimuste esitamise vormis nii majandusaasta aruande kinnitamisel kui kalendriaastal jooksvalt.“

Kuressaare Linnavolikogule tehtud soovitusel koosta avaldas oma vastuses arvamust ka SA Kuressaare Spordibaasid juhatuse liige. Väljavõte vastusest: „Jooksvat infot omavad Sihtasutuse tööst läbi nõukogu töö Linnavalitsuse (abilinnapea) ja Linnavolikogu (2 liiget) liikmed. Samuti edastame igakuiselt Linnavalitsusele raamatupidamise info. Vajadusel oleme nõus edastama Linnavolikogule informatsiooni majandustegevusest volikogu poolt määratud ajal ja korras.“

Saue Vallavolikogu vastus: „Kuna tähtaeg on lühike ja meie juunikuu volikogu toimub juba 17.06.2010, siis juunikuu volikogu istungil ei ole enam võimalik antud küsimust arutada. Juulikuus volikogu istungeid ei toimu. Antud küsimust saame seisukoha võtta augustikuu volikogu istungil, mis toimub 26.08.2010.“

Lihula Vallavolikogu vastus: „Lihula Vallavolikogu 29.06.2010. a toimuva istungi päevakorda on planeeritud informatsioonina seisukoha andmine Riigikontrolli kontrolliaruandele „Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes“. Volikogu arvamuse nimetatud aruande kohta esitame Teile peale istungi toimumist.“

Padise Vallavolikogu vastus: „Volikogu augustikuu tehtava vastavasisulise otsusega kohustatakse vallavalitsust esitada valla osalusega äriühingute majandusaasta aruanded koos konsolideerimisgrupi majandusaasta aruandega.“

Paldiski Linnavolikogu vastus: Paldiski Linnavalitsus ja Paldiski Linnavolikogu esitasid auditaruandes toodud soovitustele ühise vastuse, milles põhimõtteliselt nõustuvad soovitustega, kuid ei täpsustanud seisukohti üksikute soovituste täitmise osas (vt vastust lisas A).

Tallinna Linnavolikogu vastus: Tallinna Linnavolikogu leidis, et senini rakendatud meetmed tagavad neile piisava ülevaate linna äriühingute ja sihtasutuste tegevusest (vt tervikvastust lisas A).

Tapa Vallavolikogu vastus: Tapa Vallavolikogu aruandele vastust ei saatnud, kuid vallavalitsuse vastuses kinnitatakse, et aruandega on tutvunud ka volikogu esimees. Kas punktis 31 tehtud soovitus rakendatakse või mitte, selle kohta vallavalitsus seisukohta ei ole andnud.

Viimsi Vallavolikogu vastus: „Nõus. Koos vallavalitsusega täpsustatakse vajaliku info detailsus“.

Kas teadsite, et

KOVide äriühingute põhikirja kui juhtimisvahendi teisejärgulisust iseloomustab ka see, et põhikirja sõnastus ei ole alati korralikult läbi mõeldud ning sisaldab asjakohatuid sätteid.

Näiteks lähevad ASi Viimsi Vesi, OÜ Termer ja OÜ Helme Teenus põhikirjade järgi aktsionäri või osaniku surma korral aktsiad või osad üle selle pärijale.

Või siis, KOVi asutatud ja täielikult kontrollitavate ASi Tapa Vesi, OÜ U-M Soojus, OÜ Helme Teenus põhikirja järgi on aktsiate-osade võõrandamisel teistel aktsionäridel-osanikel (!) ostueesõigus.

Kas teadsite, et

ühe vallavalitsuse esindaja leidis: „Tuvastasin hiljaaegu, et vallavalitsus võib ise otsustada juhataja palga. Seni on olnud nii, et vallavalitsus teeb ettepaneku ja juhatus kinnitab.“

Teise vallavalitsuse esindaja selgitab: „OÜ ajal kasutasime juristi abi, kes selgitas, et üldkoosolek on ikkagi vallavalitsus ja siis anti ainult infot volikogule. Volikogu võttis pankroti algatamise otsuse vallavalitsuse poolt teadmiseks ja ei vaielnud sellele vastu.“

Ühingute juhtimise korraldust on omavalitsused vähe reguleerinud

32. Ühingu juhtorganite tegevuse õiguslikud raamid määrab lisaks otseselt seadusest tulenevatele nõuetele ühingu põhikiri, mis võimaldab ühingu tegevuse iseloomu arvestades seada täpsemaid nõudeid ühingu juhtimise korraldusele. Seaduses nähakse ka ette, milliste küsimuste reguleerimine on ühingu põhikirjas kohustuslik.⁵

33. Üksikuid puudusi võrreldes seaduse nõuetega tuvastati viie auditeeritud ühingu põhikirjas ning enamasti puudutas see sihtasutusi. Näiteks ei olnud põhikirjas kindlaks määratud ühingu eesmärgid (SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus), juhtorganite liikmete arvu (SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus, Padise Grupp OÜ), nõukogu liikmete tasustamise korda (Kiili Varahalduse SA) jms.

34. Võimalust seada põhikirjaga juhtorganite tegevusele seadusega kooskõlas täiendavaid tingimusi⁶ on auditeeritud KOVides kasutatud vähesel määral. Peamiste lisatingimustena on kirjas nõue koostada tegevuskava või strateegiline plaan. Seda on rakendatud rohkem sihtasutuste kui äriühingute põhikirjade puhul (nt Tallinna Vee-ettevõtjate SA, SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum, SA Keila Terviserajad, Kiili Varahalduse SA, aga ka OÜ Lihula Vesi). Üldjuhul olid aga auditeeritud põhikirjad üldsõnalised ja dubleerisid sageli seadust (vt ka p-d 49–51).

35. Eeltoodut kokku võttes tuleb Riigikontrollil nentida, et KOVid on jätnud suuresti kasutamata võimaluse suunata põhikirja abil ühingu juhtkonna tegevust.

Omavalitsusjuhid ei teadvusta ühingute juhtorganite pädevuse erisusi

36. Omavalitsuste äriühingutes on aktsionäride üldkoosoleku ja osanike koosoleku otsustuspädevus jaotatud volikogu ja valitsuse vahel (vt valdkonna ülevaade p-d 1–4).

37. Auditis selgus, et ühinguid puudutavate otsuste tegemisel ei teadvusta volikogu ja valitsus alati enda pädevuse ulatust. Nii oli näiteks Kärla vallas võtnud OÜ Termer lõpetamise otsuse vastu vallavalitsus, kuigi see küsimus kuulub volikogu pädevusse. Esines ka juhtumeid, kus volikogu oli otsustanud valitsuse pädevusse kuuluvaid küsimusi. Näiteks oli Kohtla-Nõmme Vallavolikogu tagasi kutsunud sihtasutuse nõukogu liikmed, Lihula valla ühingute laenu võtmise on kooskõlastanud volikogu. Viimsi vallas on aga levinud praktika, et ühingu majandusaasta aruannet ei kinnita mitte vallavalitsus, vaid volikogu koos valla majandusaasta aruandega. Ka intervjuudest omavalitsusjuhtidega selgus, et mitmel juhul puudus kindel teadmine, milline organ ühes või teises küsimuses otsuse vastu võtma peab.

38. Omavalitsusjuhid ei teadvusta alati, et neil puudub pädevus ühingut puudutavate otsuste tegemiseks ainuisikuliselt. Nii on näiteks Viimsi vallavanem rahandusameti juhataja sõnul tellinud ainuisikuliselt ASi Viimsi Vesi puudutava erikontrolli ning Padise vallas on vallavanem

⁵ ÄS, § 139, 244; SAS, § 8

⁶ ÄS, § 139 lg 2, § 244 lg 2; SAS, § 8 lg 2

teinud Padise Grupp OÜ-le kirja, milles teeb ettepaneku tõsta ettevõtte juhataja kuupalka. Helme vallavanem osaleb aga ise OÜ Helme Teenus nõukogu koosolekutel, olemata sealjuures nõukogu liige, ja on andnud isegi nõukogu protokollile kooskõlastuse osanike koosoleku nimel. Riigikontroll juhib tähelepanu, et omavalitsusjuht ei saa teha ainuisikuliselt otsuseid või kujundada valla- või linnavalitsuse seisukohti ühingat puudutavates küsimustes. Omaniku- või asutajaõigusi teostab ühingu valla- või linnavalitsus organina, mitte selle üksikliige.

Helme vallavanema arvamus: „Punkt 38 osas ei nõustu vallavanem riigikontrolli sõnastusega, et vallavanem, andes kooskõlastuse nõukogu protokollile, ei saa seda teha ainuisikuliselt. Tegemist on kõne all oleva OÜ nõukogu poolt toimunud koosoleku kohta koostatud protokollis sisulise küsimuse kooskõlastamisega (uue juhatuse liikme leidmiseks konkursi väljakuulutamise). Kooskõlastuse eesmärgiks oli eeskätt mõte, et koostatud protokollis sisu on tõene ning, et seda mõistavad üheselt kõik osapooled. Tegemist on 14.04.2008. a. nõukogu koosoleku protokolliga.“

Riigikontrolli kommentaar: Juhime tähelepanu, et äriseadustiku järgi läbiviidud äriühingu nõukogu koosolekul tehtud otsused ei vaja vallavanema kooskõlastust.

39. Tundes täiendavat vajadust ühingute tegevuse korraldamise järele, on Tallinna linnavalitsus reguleerinud protokolliliste otsustega linna äriühingute ja sihtasutuste juhatuse liikmete tasustamise korra ning oluliste tehingute kooskõlastamise korra. Viimane käsitleb muu hulgas ühingu igapäevase majandustegevuse raamest väljuvate tehingute kooskõlastamist, laenu võtmist, juriidilise isiku asutamist jms. Paraku ei ole eri liiki juriidiliste isikute puhul selline lihtsustatud käsitlus reguleerida kõigi KOVi ühingute töökorraldust ühtse dokumendiga seadustega kooskõlas. Aktsiaseltsi puhul on üldkoosoleku pädevus äriseadustikus esitatud ammendaval kujul⁷ ning tehingute kooskõlastamine kuulub nõukogu pädevusse⁸. Ka sihtasutuse puhul ei ole seadusandja asutajale sellist pädevust ette näinud.⁹ Tallinna Ettevõtlusameti esindaja tunnistas ka ise, et rangelt võttes puudub praegu juriidiline mehhanism, kuidas linnavalitsus saaks võtta vastu õiguslikult pädeva otsuse piirata näiteks aktsiaseltsi õigust laenu võtta.

40. Riigikontroll on seisukohal, et kirjeldatud protokollilisi otsuseid ei saa Tallinnas pidada õiguslikult siduvaks ning omanik peab ühingat asutades või seal osalemist otsustades valima juriidilise vormi, mis võimaldaks ühingat juhtida vastavalt omaniku soovidele (näiteks osahingute puhul võivad osanikud võtta vastu otsuseid ka nõukogu pädevusse kuuluvates küsimustes). Olles juba valinud ühingu juriidilise vormi, saab omanik kasutada võimalikult efektiivsel moel vaid seadusega antud järelevalvevõimalusi. Seega on aktsiaseltsi ja sihtasutuse omanikul või asutajal võimalik valida äriühingute ja sihtasutuste nõukogudesse liikmed, kes on kompetentsed tegema järelevalvet ühingu tegevuse üle, ning nõuda neilt regulaarselt infot järelevalve kohta.

Kas teadsite, et

Tallinna Linnavalitsuse protokollilise otsusega kinnitatud äriühingute ja sihtasutuste juhatuse liikmete tasu suuruse määramise korda ei ole alati järgitud.

Lisaks nõukogu ja juhatuse liikmete fikseeritud kuutasudele reguleerib see kord ka lisatasu maksmise tingimusi, mille kohaselt võib juhatuse liikmele määrata täiendavaid tasusid aastas kuni ühe kuutasu ulatuses. Auditi käigus selgus, et nimetatud põhimõtet ei järgitud Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve SAs, mille nõukogu oli määranud juhatuse liikmetele igakuise lisatasu 15% põhipalgast ehk suuremas summas kui linnavalitsuse suunistes.

⁷ ÄS, § 298 lg 1

⁸ ÄS, § 317 lg 1

⁹ SAS, § 25 lg 1, 2

41. Auditeeritute tunnistasid samuti Viimsi valla ja Kuressaare linna esindajad kavatsust kehtestada reeglid, et ühtlustada vallas või linnas ühingute juhtimise põhimõtteid ning tugevdada sellega kontrolli ühingute üle. Riigikontrolli arvates näitavad auditis tuvastatud probleemid ning omavalitsusjuhtide esitatud seisukohad, et omavalitsuste eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise regulatsioon tuleks kriitiliselt üle vaadata ning seda oleks tarvis täpsustada. Selleks et teostada avalikke huvisid ühingutes parimal moel, vajavad KOVid läbimõeldud käitumisjuhiseid efektiivseks tegutsemiseks aktsionäri, osaniku või asutajana.

42. **Riigikontrolli soovitus regionaalministrile:** algatada asjassepuutuvate ministeeriumite ja omavalitsusliitude osavõtul arutelu selle üle, kas ja kuidas täiendada seadustes KOVide eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise regulatsiooni.

Regionaalministri vastus: „Tunnustan Riigikontrolli aruande „Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes“ raames tehtud töö ja esitatud järelduste eest. Nõustun, et paraku, nii nagu see ka Riigikontrolli auditist järeldub, ei pööra kohalikud omavalitsused ühingute kaudu pakutavate teenuste osutamisel alati piisavalt tähelepanu ühingute jätkusuutlikule ning juriidiliselt korrektsele majandamisele.

Riigikontrolli regionaalministrile tehtud soovitusel osas – „algatada asjassepuutuvate ministeeriumite ja omavalitsusliitude osavõtul arutelu selle üle, kas ja kuidas täiendada seadustes KOVide eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise regulatsiooni“ – täpsustan, et probleem ei peitu niivõrd seaduse puudulikkuses kui selle rakendamises. Täiendava õigusliku regulatsiooni loomise vajaduse puudumist möönavad ka Justiitsministeerium ja Rahandusministeerium.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, äriseadustik ning sihtasutuste seadus sätestavad kohalike omavalitsuste osalemise eraõiguslikes juriidilistes isikutes ning nende tegevuse korraldamiseks vastavate kindlaksmääratud õiguste ja kohustustega ja ühingu liigist sõltuva juhtimisstruktuuri. Nagu ka auditis on välja toodud, peaks omavalitsuse eraõiguslikus juriidilises isikus osalemise üle otsustav valla- või linnavolikogu seostama ühingu osalemise enam omavalitsuse arenguga, koostades näiteks põhikirjale lisaks tegevuskava või strateegilise plaani, ent omavalitsustes esineb rikkumisi seaduse kohustuslike nõuete täitmisel, samuti ei kasutata piisavalt võimalust põhikirjaga seadusega kooskõlas täiendavaid tingimusi seada. Täpsemate tingimuste ja korra seadmise võimalus on kohalikule omavalitsusele enesekorraldusõigusest tulenevalt jätud omavalitsustele. Seega on esinevad probleemid valdavalt seotud omavalitsusjuhtide teadlikkusega juhtorganite pädevusest, mis tuleneb eelkõige otsustuspädevuse jagunemisest volikogu ning valitsuse vahel ning sellega seoses tekkida võivatest küsimustest, aga ka kohaliku omavalitsuse ametnikkonna ning volikogu üldise pädevusega. Olukorras, kus keskmises omavalitsuses on kümnekond töötajat ning ilma juriidilise kõrghariduseta linna- või vallasekretär, tuleb juriidilise korrektsuse tagamiseks pöörata enam tähelepanu koolituste läbiviimisele ning koolitus- ja juhendmaterjalide koostamisele, mille osas olen vajadusel valmis koostööks Rahandus- ja Justiitsministeeriumiga.

Lisaks toonitan, et soovitusel „avada arutelu“ on raske lähtuda, kuna jääb lahtiseks, milliste riskide maandamise osas eeldab Riigikontroll, et täiendavatest regulatsioonidest oleks tänastes oludes abi, kuna kehtivate

regulatsioonide puudusi ei tooda välja, vaid viidatakse eelkõige nende mittetäitmisele neid vaidlustamata.“

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll avaldab siinkohal lootust, et regionaalministri vastuses väljendatud vajadus ja valmisolek pöörata senisest enam tähelepanu omavalitsusametnike koolitamisele ja juhendamisele viib koostöös teiste ministriumitega ka reaalsete tulemusteni. Seejuures ei saa märkimata jätta, et tulenevalt oma positsioonist Vabariigi Valitsuses peaks regionaalminister olema omavalitsuste arengut soodustavate riigivõimust lähtuvate algatuste initsiaator ning võtma seda arvestades juhtrolli ka käesolevas auditaruandes käsitletud teemal koolituste korraldamiseks ja juhendmaterjalide koostamiseks. Jälgides varasemates Riigikontrolli auditites tehtud sellekohaste soovitude täitmist, tuleb aga nentida, et regionaalministri senised tegevused ei ole veel viinud omavalitsusametnike tervikliku koolitussüsteemi väljatöötamiseni.

Probleemid ühingute juhtimisorganite tegevuses

Tehingud seotud osapooltega ja huvide konflikti vältimine

Huvide konfliktiga tehing on tehing, mille tegemise on ametiisik töö- või teenistuskohustusi täites otsustanud või mille otsustamisel ta on osalenud, ning mis oluliselt mõjutab ametiisiku või tema lähisugulaste ja -hõimlaste majandushuve.

Huvide konflikti vältimiseks peab ametiisik konflikti tekkimise võimalusest teada saades teavitama sellest tema ametisse nimetanud isikut või organit ning jääma otsuse tegemiselt kõrvale. Vajaduse korral määratakse otsuse tegemiseks asendaja.

KVS, § 24–25

Majandustehingute tegemisel on ületatud sageli volitusi

43. Huvide konflikti vältimine on ühingu juhtorgani liikmelt eeldatava lojaalsuskohustuse oluline osa ja tähendab seda, et juhtorgani liige ei tohi isiklikke huve esikohale seades teha ühingule kahjulikke otsuseid. Selle tagamiseks ei saa äriühingu või sihtasutuse juhatuse ega nõukogu liige otsustada tema ja ühingu vaheliste tehingute üle.¹⁰ Tehingu läbiviimise ja selle tingimused otsustab äriühingus sellisel juhul juhatuse või nõukogu suhtes ühingu juhtimisstruktuuris kõrgemalseisev organ (nt aktsiaseltsis juhatuse liikme puhul nõukogu ja nõukogu liikme puhul üldkoosolek). Sarnaselt tuleb toimida juhatuse liikmega tehingu tegemisel ka sihtasutuses, sihtasutuse nõukogu liikmel on aga huvide vastandumise vältimiseks kohustus jääda sellise otsuse tegemiselt kõrvale. Erandina võib äriühingu juhatuse liige ilma nõukogu otsuseta teha tehinguid ühingu igapäevases majandustegevuses kauba või teenuse turuhinna alusel¹¹ (nt osta tavakliendina toiduaineid kauplusest, mis ühingule kuulub).

44. KOVi osalusega ühingutes keelab **huvide konfliktiga tehingute** tegemise samuti korruptsioonivastane seadus. Selle järgi on KOVi äriühingu juhatuse ja nõukogu liige ning sihtasutuses nimetatutele lisaks veel tegevjuht ametiisikuks, kellele seadus paneb korruptsiooni vältimiseks erinevaid kohustusi. Samuti annab korruptsioonivastane seadus käitumisjuhise, kuidas huvide konflikti ilmnemisel toimida.

45. Kui korruptsioonivastase seaduse järgi on keelatud tehing tühine, siis ÄSi ja SASi kohaselt on ühingu ja juhatuse liikme vaheline tehing tühine üksnes siis, kui sellega ei ole nõukogu või osanik ka tagantjärele nõustunud. Samad põhimõtted rakenduvad ka nõukogu liikmetega tehtavatele tehingutele, kui tehinguks peab andma nõusoleku üld- või osanike koosolek.

46. Auditis selgus, et **10 ühingus 17st** esines ühingu ja selle juhtorgani liikme või sellega seotud teiste juriidiliste isikute vahelisi tehinguid. Enamasti oli tehingupartneriks juhtorgani liikmega seotud teine ühing ning tehingu objektiks näiteks vara rent või müük, turundus- või reklaamiteenus, heakorrateenus vms.

47. Juhatuse liige oli ühingut esindades teinud vahetult iseendaga tehingu ühes auditeeritud ühingus (OÜ Helme Teenus), ning kuna selliseks tehinguks ei olnud nõukogu nõusolekut, rikuti sellega ÄSi. Korruptsioonivastast seadust on rikutud ning tehtud huvide konfliktiga tehinguid kolmes ühingus. Lisaks nimetatud OÜ-le Helme Teenus veel SAs Kiili Varahaldus ning Padise Grupp OÜs. Nimetatutest esimeses on juhatuse liige sõlminud ühingut esindades ühingu vara kasutamiseks iseendaga rendilepingu, ülejäänutes on juhatuse liige aktsepteerinud oma allkirjaga arveid, mis esitatud või saadud seoses tehingutega juhatuse liikme teise ühinguga. Kahes esimeses ühingus on selliste tehingute

¹⁰ ÄS, § 168 lg 10; § 317 lg 8; SAS, § 25 lg 7

¹¹ ÄS, § 181 lg 3 ja § 307 lg 3

väärtus jäänud auditeeritud perioodil alla 2000 krooni, kuid Padise Grupp OÜs on juhatuse liige ostnud iseendaga seotud firmadelt või müünud neile kaupu samal perioodil kokku ca 94 000 krooni väärtuses.

48. Riigikontroll leiab, et huvide konfliktist tulenevate negatiivsete tagajärgede ärahoidmine sõltub esmalt hoolsus- ja lojaalsuskohustuse (vt sõnaseletus lk 5) teadvustamisest juhtorgani liikme poolt, kuid selle saavutamisele aitab kaasa ka ühingu kõrgemate juhtorganite järelevalve. Nagu auditi tulemused näitavad, on järelevalves olulisi vajakajäämisi ning erinevaid seadusega antud õigusi ühingu tegevust kontrollida kasutati auditeeritud ühingutes vähe (vt p 77–86). Huvide konflikti ohtu kätkevaid tehinguid ei olnud seejuures kontrollitud mitte üheski ühingu.

lgapäevase majandustegevuse raamest väljuvad tehingud

49. ÄSi ja SASi järgi otsustab äriühingu ja sihtasutuse **lgapäevase majandustegevuse raamest väljuvate tehingute** tegemise nõukogu.¹² Seaduses on esitatud ka näiteid tehingutest, mis oma iseloomult igapäevase majandustegevusega ei seonu. Loetelu ei ole siiski ammendav ning ühingu tegevuse eripärasid arvestades tuleks nõukogu nõusolekut vajavad tehingud iga üksiku ühingu puhul täpsemalt läbi mõelda ja põhikirjas kindlaks määrata. Seadus annab samuti võimaluse välistada põhikirjaga nõukogu nõusoleku taotlemine sellisteks tehinguteks. Kui aga põhikirjas seda küsimust käsitletud ei ole, tuleb juhinduda seaduses esitatud tehingute nimistust.

50. Auditeeritud ühingutes ei olnud enamasti täpsemalt paika pandud, millised tehingud jäävad igapäevasest majandustegevusest väljapoole ja eeldavad nõukogu nõusolekut. Põhikirjas ei olnud sellised tehingud käsitletud leidnud **neljas auditeeritud ühingu**: SAs Kohtla Kaevanduspark-muuseum, OÜs Laagri Haridus- ja Spordikeskus, SAs Paldiski Rehabilitatsioonikeskus ja ASis Viimsi Vesi. Samuti oli kolme ühingu põhikirjas esitatud nõukoguga kooskõlastatavate tehingutena muutmata kujul tehingute näidisloetelu seadusest.

51. **Vaid viies auditeeritud ühingu** oli põhikirjas või juhatuse liikme lepingus kindlaks määratud, millised tehingud eeldavad nõukogu nõusolekut. Näiteks arvati ühes ühingu selliste hulka need tehingud, mis ületavad 10% majandusaasta eelarvest või 100 000 krooni. Kiili Varahalduse SA on muu hulgas määranud, et nõukoguga tuleb kooskõlastada olulise suurusega investeeringud, kuid ei ole täpsustatud olulise suuruse piiri.

52. Eeltoodust järeldeb Riigikontroll, et suures osas auditeeritud ühingutes on igapäeva majandustegevusest väljuvate tehingute kindlakstegemine ning kooskõlastamine jäetud sõltuma juhatuse teadlikkusest. Teadlikkus ei ole aga sageli piisav ning see leidis kinnitust ka juhatuse ja nõukogu liikmeid intervjuuerides. Väideti, et tavaks on kooskõlastada nõukoguga suuremad tehingud, kuid ei oldud enamasti teadlikud seadusest tulenevatest või põhikirjas kokkulepitut täpsematest reeglitest.

¹² ÄS § 180 lg 4; § 306 lg 2; § 307 lg 1; SAS § 25 lg 1

Kas teadsite, et

nõukogu nõusolekuta tehtud tehing võib olla käsitletav juhatuse liikme kohustuse rikkumisena, millega põhjustatud kahju eest vastutab juhatuse liige isiklikult. Riigikohus on pidanud näiteks ühingu vara võõrandamist ilma nõukogu nõusolekuta potentsiaalseks juhatuse liikme kohustuse rikkumiseks (tsiviilasi nr 3-2-1-41-05).

1. märtsi reegli kohaselt on keelatud KOVi ja tema otsese või kaudse valitseva mõju all oleva üksusele (mille tuludest üle poole moodustavad tulud vallalt või linnalt, riigilt või muudelt avalik-õiguslikelt juriidilistelt isikutelt või nende mõju all olevatelt SAdele) kohustuste (sh laenu, kapitalirent jms) võtmine (v.a välisabi toetuse saamiseks vajalikuks omafinantseeringuks).

Keeld kehtib 2011. a lõpuni ning keelu rikkumiseks võib rahandusminister peatada eelarvete tasandusfondi eraldiste ja tulumaksust ülekandmisele kuuluvate summade ülekandmise.

Valla- ja linnaeelarve seadus, § 8'

53. Riigikontroll tuvastas, et nõukogu nõusolekut väljendava otsuseta oli auditeeritud perioodil tehtud igapäevase majandustegevuse raamest väljuvaid tehinguid **neljas auditeeritud ühingus**. Arvestades auditeeritud ühingute tegevuse erisusi, olid sellisteks tehinguteks peamiselt laenude võtmine ning põhivara võõrandamine.

54. Näiteks oli ASis Viimsi Vesi võetud seitsmel korral laenu kokku summas 40,3 miljonit krooni ning Kiili Varahalduse SAs ühel korral 8,5 miljonit krooni. ASis Viimsi Vesi oldi seisukohal, et laenude võtmine oli sellel perioodil ühingu igapäevane majandustegevus. Kuna see ei tulenenud aga nõukogu eelnevatest otsustest ega põhikirjast, oleks Riigikontrolli hinnangul tulnud laenu võtmine seadusenõuete järgimiseks nõukoguga iga kord kooskõlastada. Põhikirjas kokku lepitud reeglitega vastuollu minnes on müüdnud nõukogu otsuseta transpordivahendeid Kiili Varahalduse SAs (14 000 kr) ning Termaki Autopargi ASis (ca 427 000 kr). Viimases on küll nõukogu sõidukite üldist müügiküsimust oma koosolekul käsitlenud, kuid ei ole siiski müügi eel kindlaks määranud, milliseid varaobjekte see puudutab. SAs Lihula Vara peaks aga põhikirja järgi taotlema nõukogu luba vallasasjade ostmiseks väärtuses üle 30 000 krooni, kuid sellest ei olnud alati kinni peetud.

55. Riigikontroll juhib tähelepanu sellele, et igapäevase majandustegevuse raamest väljuvate tehingute kooskõlastamine kõrgema juhtorganiga ei ole pelgalt formaalsus. Igapäevase tegevuse seisukohast tavatute tehingute otstarbekust peab lihtsalt rohkem kaaluma, et luua kindlustunne, et see ei kahjusta ühingu majandusseisu ega tegevuse jätkuvust. Iseäranis kehtib see avaliku sektori osalusega ühingute kohta, mille käekäigu vastu on laiem avalik huvi.

56. Kontrollil igapäevase majandustegevusega mitteseotud tehingute üle on omavalitsuse ühingus ka laiem tähendus kui üksnes tagada tegevuse kooskõla ÄSi ja SASi nõuetega. Alates 01.03.2009 kehtib teiste hulgas ka KOVi ühingutele võlakohustuste piirang, kui ühing saab suurema osa tuludest teistelt avaliku sektori üksustelt (nn **1. märtsi reegel**). Samuti muutuvad kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse jõustumisega (Riigikogus menetletav eelnõu nr 366SE) finantsreeglid, mis toovad kaasa uued piirangud. Piirangust kinnipidamiseks ja riigi poolt rakendatavate sanktsioonide vältimiseks on oluline, et erinevate võlakohustuste võtmine, mida ei saa samuti pidada igapäevaseks tehinguks, on ühingu kõrgemate juhtorganite kontrolli all.

57. Riigikontrolli soovitus Kohtla-Nõmme Vallavalitsusele ja Kohtla-Nõmme Vallavolikogule, Kuressaare Linnavalitsusele ja Kuressaare Linnavolikogule, Paldiski Linnavalitsusele ja Paldiski Linnavolikogule, Saue Vallavalitsusele ja Saue Vallavolikogule, Tallinna Linnavalitsusele ja Tallinna Linnavolikogule (Termaki Autopargi ASi osas), Tapa Vallavalitsusele ja Tapa Vallavolikogule, Viimsi Vallavalitsusele ja Viimsi Vallavolikogule: selgitada, arvestades ÄSis ja SASis esitatud igapäevase majandustegevuse raamest väljuvate tehingute näidisloetelu ning auditis käsitletud ühingute tegevuse iseloomu, milliste tunnustega tehingud liigituvad auditis käsitletud ühingutes igapäevase majandustegevuse raamest väljuvateks tehinguteks. Algatada ühingu põhikirja muutmine selliste tehingute nõukoguga kooskõlastamise korra reguleerimiseks.

Kohtla-Nõmme Vallavalitsuse vastus: „Kohtla-Nõmme Vallavalitsus kujundab oma seisukoha 18.06.2010. a toimuval istungil.“

Kohtla-Nõmme Vallavolikogu vastus: Kohtla-Nõmme Vallavolikogu arutas auditiaruandes tehtud soovitusi 15.6.2010. aasta istungil, kus otsustati võtta aruandes toodud info teadmiseks ja tegeleda soovitude täitmiseks lahenduste otsimisega (vt volikogu istungi protokollis lisas A).

Kuressaare Linnavolikogu ja Kuressaare Linnavalitsuse vastus: „Sihtasutuse põhikirja järgi esitatakse nõukogule 4 korda aastas ülevaade majandustegevusest. Koostamisel on sihtasutuse vara valitsemise kord, mis on vastavuses seadustes olevate nõuetega. Kuressaare Linnavolikogu ja Linnavalitsus ei näe vajadust muuta sihtasutuse põhikirja, kui on olemas vara valitsemise kord.“

Kuressaare Linnavolikogule ja Kuressaare Linnavalitsusele tehtud soovitude kohta avaldas oma vastuses arvamust ka SA Kuressaare Spordibaasid juhatuse liige. Väljavõtte vastusest: „Igapäevasest majandustegevusest väljuvad tehingud täpsustab Sihtasutus koostamisel oleva vara valitsemise korraga, mille nõukogu kinnitab juunikuus.“

Paldiski Linnavalitsuse ja Paldiski Linnavolikogu vastus: Paldiski Linnavalitsus ja Paldiski Linnavolikogu esitasid auditiaruandes toodud soovitudele ühise vastuse, milles põhimõtteliselt nõustuvad soovitud, kuid ei täpsustanud seisukohti üksikute soovitude täitmise osas (vt vastust lisas A).

Saue Vallavalitsuse vastus: Vallavalitsuse vastusest ei selgu, kas soovitud rakendatakse või mitte, kuid kavas on teha auditeeritud ühingu juhtimise korralduses muudatusi.

Väljavõtte vastusest: „Oleme tutvunud põhjalikult Teie kontrolliaruande eelnõuga. Oma seisukohad OÜ LHSK (100% Saue Valla omanduses) kohta esitatud märkustele oleme esitanud oma vastuses auditi käigus palutud auditeeritava märkustena ebatäpsete faktide kohta. Osaliselt kajastuvad selles vastuses ka meie planeeritavad või juba läbi viidud tegevused abinõude rakendamisel. Täiendavalt informeerime teid, et alates käesolevast aastast on ametisse nimetatud uus OÜ LHSK nõukogu. Nõukogu on muu hulgas, tulenevalt Riigikontrolli auditi märkustest, asunud ette valmistama OÜ LHSK sisedokumentatsiooni muudatusi. Muudatused kehtestatakse hiljemalt nõukogu septembri 2010 istungil.“

Saue Vallavolikogu vastus: „Kuna tähtaeg on lühike ja meie juunikuu volikogu toimub juba 17.06.2010, siis juunikuu volikogu istungil ei ole enam võimalik antud küsimust arutada. Juulikuus volikogu istungeid ei toimu. Antud küsimust saame seisukoha võtta augustikuu volikogu istungil, mis toimub 26.08.2010.“

Tallinna Linnavalitsuse vastus: Tallinna Linnavalitsus väljendas oma vastuses kavatsust enamiku soovitud analüüsida ja praegusest efektiivsemate juhtimislahenduste väljaselgitamise korral need võimalikult kiiresti ka rakendada.

Tallinna Linnavolikogu vastus: Tallinna Linnavolikogu leidis, et kuna soovitude täitmisel eeldatakse koostööd linnavalitsusega, siis soovitude

läbivaatamine eeldab aega ning seda ei ole jõutud veel teha (vt tervikvastust lisas A).

Tapa Vallavalitsuse vastus: Vastuses oldi seisukohal, et auditeeritud ühingu põhikirja muutmist käsitlevad soovitused viiakse ellu veel sellel aastal.

Tapa Vallavolikogu aruandele vastust ei saanud, kuid vallavalitsus kinnitas oma vastuses, et aruandega on tutvunud ka vallavolikogu esimees ning ühingu põhikirja muudatustele suunatud soovituste elluviimisega tegeletakse ühiselt.

Vt ka vastust soovitusele punktis 30.

Viimsi Vallavalitsuse ja Viimsi Vallavolikogu vastus: „Nõus.“

58. Osaühingutes, kus puudub nõukogu, ei ole juhatusel praegu seadusest otseselt tulenevat kohustust igapäevase majandustegevusega mitteseotud tehinguid juhatusest kõrgemalseisva organiga ehk osanike koosolekuga kooskõlastada. Sellele vaatamata olid aga üksikud osaühingud (OÜ Termer ja OÜ Lihula Vesi) põhikirjas kindlaks määranud, millised olulise tähtsusega tehingud tuleb osanikega kooskõlastada. Tuleb siiski märkida, et nõude lisamisega OÜ Termer põhikirja kooskõlastada võetavad laenud ja võlakohustused jäädi Kärla vallas hiljaks. Seda oleks pidanud ühingu üle parema kontrolli saavutamiseks ja finantsraskuste vältimiseks tegema juba varem (vt juhtuminäited juhtimisprobleemide kohta lk 41–46).

59. Riigikontroll leiab, et nõukoguta ja nõukoguga ühingu juhatuse ebaproportsionaalne otsustusvabadus ei ole avaliku sektori ühingutes põhjendatud ning nõukogu nõusolekut peaks sellisel juhul asendama osanike koosoleku ehk valla- või linnavalitsuse otsus. Auditeeritud ühingutest oli juhatuse teinud vaadeldud perioodil oma otsustusel näiteks suuri investeeringuid koolimaja ehituse käigus OÜs U-M Soojus. Selleks et tagada igapäevase majandustegevuse raamest väljuvate tehingute kooskõlastamine osanikega, tuleks Riigikontrolli arvates kehtestada nõukoguta osaühingute põhikirjades vastav nõue.

60. Riigikontrolli soovitus Kose Vallavalitsusele ja Kose Vallavolikogule, Padise Vallavalitsusele ja Padise Vallavolikogule: algatada auditis käsitletud osaühingute põhikirja muutmine vallavalitsuse kui osanikke esindava organi ülesannete laiendamiseks, nii et ühingu igapäevase majandustegevuse raamest väljuvad tehingud tuleb edaspidi kooskõlastada vallavalitsusega. Samuti arvestada põhikirja muudatuste tegemisel käesoleva aruande punktis 57 tehtud soovitusi.

Kose Vallavolikogu vastus: Kose Vallavolikogu arutas aruandes tehtud soovitusi 18. 6.2010. aasta istungi ning oli soovitustega nõus (vt volikogu istungi protokollis lisas A).

Kose Vallavalitsuse vastus: „Kose Vallavalitsus peab Riigikontrolli ettepanekud mõistlikuks ja algatab OÜ U-M Soojuse põhikirja muutmise 2010. aasta jooksul.“

Padise Vallavalitsuse ja Padise Vallavolikogu vastus: „Põhikirja muutmine algatatakse, Riigikontrolli ettepanekutega arvestatakse.“

Juhatuse ja nõukogu liikmete tasustamine

Kas teadsite, et

juhtorgani liikme ülesannete täitmiseks ei saa sõlmida töölepingut. Seda on käsitletud ka kohtupraktikas (Riigikohtu lahend 3-2-1-96-00).

Samas võib juhtorgani liige olla ka töölepinguline töötaja, kuid ainult sellistes ülesannetes, mis on selgelt eristatavad juhtimisülesannetest – näiteks raamatupidaja või koristaja.

Kas teadsite, et

auditeeritud 17 ühingust 12-s on nõukogu. Enamikul juhtudel (8) oli nõukogu liikmetele makstud ka regulaarset tasu, sh

- nõukogu esimeestele 1500–6525 kr kuus;
- nõukogu liikmetele 750–4350 kr kuus.

61. Nii äriühingus kui ka sihtasutuses määrab juhatuse ja nõukogu liikme tasu suuruse ja selle maksmise korra kõrgemalseisev organ.¹³ Seega, kui äriühingul on nõukogu, otsustab selle liikmetele makstava tasu suuruse aktsionäride üldkoosolek või osanike koosolek. Sarnasel põhimõttel peaks toimima ka omavalitsuse sihtasutus, kus seadus küll asutajale nõukogu liikmete tasu määramist otseselt ette ei näe, kuid huvide konflikti vältimiseks peaks nõukogu liikmete tasud kinnitama ikkagi valla- või linnavalitsus. Arvestades, et sihtasutuse põhikirjas tuleb kindlaks määrata nõukogu liikmete tasustamise kord¹⁴, peaks Riigikontrolli arvates kord sisaldama nõuet, et nõukogu liikmetele tasu maksmise ja selle suuruse otsustab KOVi sihtasutuses valla- või linnavalitsus. Juhatuse liikmetele makstava tasu suuruse ja korra otsustab nõukogu, ning kui osaühingul ei ole nõukogu, siis otsustab selle osanike koosolek.

62. Riigikontroll tuvastas, et viies auditeeritud ühingus seitsmeteistkümnest ei olnud juhtorganite liikmete tasustamisel eelkirjeldatud põhimõtetest alati kinni peetud. Enamasti oli juhatuse liikmetele makstud nõukogu otsuseta erinevaid lisatasusid.

63. Kolmes ühingus (SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus, OÜ Termer ja Padise Grupp OÜ) oli makstud juhatuse liikmele korrapäraseid või ühekordseid tasusid (nt lisatasud, preemiad), mille kohta puudus nõukogu või osanike otsus. Seejuures oli SAs Paldiski Rehabilitatsioonikeskus nimetatud viisil makstud tasude summa üsna suur, ulatudes auditeeritud perioodil ca 215 000 kroonini (vt juhtuminäited juhtimisprobleemide kohta lk 30–31). Lisaks nõukogu määratud regulaarsele juhatuse liikme tasule oli kahes ühingus (ASis Viimsi Vesi, SAs Kuressaare Spordibaasid) makstud nõukogu sellekohase otsuseta juhatuse liikmetele erinevaid lisatasusid, näiteks täiendavate ülesannete täitmise või tulemuslikuma töö eest või jõulupremiat.

64. Nelja auditeeritud sihtasutuse põhikirja järgi määrab nõukogu liikmete tasud valla- või linnavalitsus (SA Lihula Vara, Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve SA, SA Kuressaare Spordibaasid, SA Keila Terviserajad) ning see on kooskõlas ka Riigikontrolli eelkirjeldatud seisukohaga. Valla- või linnavalitsus ei määra põhikirja kohaselt nõukogu liikmete tasu Kiili Varahalduse SAs ja SAs Kohtla Kaevanduspark-museum.

65. Riigikontrolli soovitus Kiili Vallavalitsusele ja Kiili Vallavolikogule, Kohtla-Nõmme Vallavalitsusele ja Kohtla-Nõmme Vallavolikogule: algatada auditis käsitletud sihtasutuse põhikirja muutmine nõukogu liikmete tasustamise korra muutmiseks nii, et nõukogu liikmete tasustamise ja tasu suuruse otsustab valla- või linnavalitsus.

Kiili Vallavalitsuse vastus: „Kiili Vallavalitsus nõustub auditis tehtud soovitustega ja tagab tehtud soovitude järgimise.“

¹³ AS, § 180¹ lg 1; § 314 lg 1; § 326 lg 1

¹⁴ SAS, § 8 lg 1

Kiili Vallavolikogu vastus: „Kiili Vallavolikogu arutas küsimust volikogu istungil, mis toimus 17. juunil. Kiili Vallavolikogu nõustus soovitud ja tagab tehtud soovitude järgimise.“

Kohtla-Nõmme Vallavalitsuse vastus: „Kohtla-Nõmme Vallavalitsus kujundab oma seisukoha 18.06.2010. a toimuval istungil.“

Kohtla-Nõmme Vallavolikogu vastus: Kohtla-Nõmme Vallavolikogu arutas auditiaruandes tehtud soovitusi 15.6.2010. aasta istungil, kus otsustati võtta aruandes toodud info teadmiseks ja tegeleda soovitude täitmiseks lahenduste otsimisega (vt volikogu istungi protokollis lisas A).

Mitmel juhul on puudulikult korraldatud kõrgemate juhtorganite teavitamine ühingu majandusseisust

66. Kui ühingul on nõukogu, peab juhatus esitama nõukogule vähemalt kord nelja kuu jooksul ülevaate ühingu majandustegevusest ja majanduslikust olukorrast. Nõukogu tuleb kohe informeerida ka ühingu majandusliku seisundi olulisest halvenemisest ja muudest majandustegevusega seotud olulistest asjaoludest.¹⁵ Juhatuse kohustusele teavet anda vastab nõukogu õigus seda saada, sellele lisandub samuti õigus nõuda juhatuselt vajaduse korral tegevusaruande ja bilansi koostamist. Kuigi teabe hankimine juhatuselt on nõukogu õigus, mitte kohustus, on Riigikontrolli arvates põhjendatud eeldada, et seda õigust kasutatakse oma ülesannete täitmiseks aktiivselt. Vastasel juhul on kaheldav nõukogu suutlikkus toimida juhatuse suhtes koordineeriva ja kontrolliva organina.

67. Seadusest tulenev õigus ühingu tegevust puudutavale teabele on samuti osanikul ja aktsionäril ehk KOVi äriühingu puhul valla- või linnavalitsusel. Riigikontroll leiab, et sarnaselt nõukoguga peaks ka omaniku- või asutajaõigusi teostav organ oma pädevuse piires osalema aktiivselt ühingu juhtimises, et olla jooksvalt kursis ühingu majandusliku olukorraga.

68. Erinevalt osaühingust, kus osanikel on õigus saada teavet osaühingu tegevuse kohta igal ajal¹⁶, on aktsiaseltsi aktsionäride teabeõigus piiratud: teavet on õigus saada vaid aktsionäride üldkoosolekul.¹⁷ Kord aastas peab toimuma korraline üldkoosolek aktsiaseltsi majandusaasta aruande kinnitamiseks, kuid juhatusel on kohustus kutsuda üldkoosolek kokku ka siis, kui see on vajalik ühingu huvides. Viimane kehtib ka osaühingus osanike koosoleku kohta. Ühingu huvides tuleb korraldada üldkoosolek või osanike koosolek näiteks olukorras, kus äriühingul on **netovara** vähem kui seaduses ette nähtud.

69. Riigikontrollil ei tekkinud mitme auditeeritud ühingu puhul veendumust, et ühingu nõukogu on ühingu puudutavate otsuste tegemiseks selle majanduslikust olukorrast piisavalt informeeritud. Näiteks ei olnud alati korrapärast nõukogu teavitamise kohustust järgitud

Kas teadsite, et

üks vallavanem leidis, et nõukogu ei tohiks olla poliitiline, vaid peaks koosnema valitsuse ametnikest ja spetsialistidest. **Auditeeritud ühingutest vaid kahes nõukogus ei olnud volikogu esindajaid.**

Netovara (varade ja kohustuste vahe bilansis) ei tohi aktsiaseltsil olla vähem kui pool aktsiakapitalist või vähem kui 400 000 krooni. Osaühingus ei tohi vastav näitaja olla väiksem kui pool osakapitalist või väiksem kui 40 000 krooni.

Kui netovara on langenud alla lubatud piiri, siis üld- või osanike koosolek peab otsustama kapitali suurendamise või muud abinõud, mis viiksid netovara lubatud piiridesse. Kui see ei ole võimalik, siis tuleb otsustada ühingu lõpetamine.

Allikas: ÄS § 171 lg 2; § 292 lg 1; § 301; § 176

¹⁵ ÄS, § 180 lg 5; § 306 lg 3; SAS, § 17 lg 8

¹⁶ ÄS, § 166 lg 1

¹⁷ ÄS, § 187

viies auditeeritud ühingus: OÜs Helme Teenus, SAs Kohtla Kaevanduspark-museum, SAs Paldiski Rehabilitatsioonikeskus, Kiili Varahalduse SAs ning SAs Lihula Vara. Üldiselt ei ole nõukogud ka nõudnud jooksva majandusaasta kohta finantsaruannete (nt bilanss, kasumiaruanne vms) esitamist ning nõukogu protokollidega tutvudes ei leidnud sageli kinnitust Riigikontrollile esitatud väited suulistest aruandmistest (vt ka p 88).

Kas teadsite, et

ühe äriühingu nõukogu esimehe sõnul ei ole juhatuse majandusaasta keskel finantsaruandeid nõutud, sest see oleks erakorraline ja vihjaks probleemile.

Teine nõukogu esimees jälle ütles, et kui on vaja ülevaadet majandus seisust, siis ta suhtleb otse raamatupidajaga, sest juhatuse liige ei ole finantsküsimustes nii tugev.

70. Riigikontroll tuvastas samuti, et ühingu majandusliku seisundi märgatavale halvenemisele ei ole mitmel juhul seaduses nõutud viisil mõistliku aja jooksul reageeritud. Näiteks ei kutsutud kokku üld- või osanike koosolekut, kui ilmnes, et ühingus oli vara vähem kui seaduses ette nähtud. Selline olukord esines auditeeritud perioodil neljas ühingus: Padise Grupp OÜ, OÜ Laagri Haridus- ja Spordikeskus, OÜ Carsell ja OÜ Termer. Saadud selgituste järgi oli tegemist ajutiste probleemidega või siis püüti olukorda lahendada mitteformaalsel teel ning enamasti viidi netovara mingi aja jooksul ka seadusega kooskõlla. Kuid enne kui valitsus reageeris ning netovara suuruse seaduse nõuetega vastavusse viis, kulus selleks enamasti üksjagu aega. OÜ Carsell osakapitali suurus ei vastanud seaduse nõuetele aga kogu auditeeritud perioodi, kuid omanik ehk Tartu vald ei võtnud olukorra parandamiseks midagi ette. Sarnast tegevusetust saab ette heita ka SAs Paldiski Rehabilitatsioonikeskus ja SAs Kohtla Kaevanduspark-museum, kus ühingute kohustused olid suuremad kui varad, mis ei olnud auditeeritud perioodil seaduse järgi sihtasutuses lubatud (vt juhtuminäited juhtimisprobleemide kohta lk 41–46).

71. Ühingu kõrgemad juhtorganid peaksid olema ka teadlikud ühingu finantsseisus toimunud muutustest, mis ohustavad ühingu võimet täita rahalisi kohustusi ning mis süvenemisel seavad ohtu ühingu tegevuse jätkuvuse. Riigikontrolli analüüsi põhjal on paljude auditeeritud ühingute käibevarade ja lühiajaliste kohustuste vahekorras auditeeritud perioodil toimunud muutused viidanud üheselt maksevõime halvenemisele. Nii on see olnud **üheksas ühingus**.

72. Auditi käigus selgus, et nõukogu liikmed ning valla- või linnavalitsuse esindajad ei olnud muutustest maksevõimes ning sellega kaasnevatest riskidest teadlikud. Näiteks ei teavitanud ASi Viimsi Vesi juhatust tekkinud makseraskustest õigel ajal vallavalitsust. Kiili Varahalduse SA makseraskused said aga alguse personalikulude kasvust. SA juhataja selgitas, et rahvamaja ja koolimaja anti SA-le üle vallavanema korraldusel, kuid selleks täiendavat eelarveraha ette ei nähtud. Nõukogu esindaja leidis, et suurenenud personalikuludele ei olnud SA eelarves katet ning juhataja ületas oma volitusi, sest ei teavitanud nõukogu uute inimeste töölevõtmisest. Samas tunnistas nõukogu esindaja, et olukorda oleks saanud ära hoida, kui nõukogu oleks teinud pidevat järelevalvet eelarve täitmise ja majandusliku olukorra üle.

73. Selleks et tagada nõukogu õigeaegne informeeritus ühingu majanduslikus olukorras toimunud olulistest muutustest, tuleks Riigikontrolli arvates ühingu põhikirjas täpsemalt kindlaks määrata, mis teavet ja millistel tingimustel juhatust esitada peab.

74. Riigikontrolli soovitus Helme Vallavalitsusele ja Helme Vallavolikogule, Keila Linnavalitsusele ja Keila Linnavolikogule, Kiili Vallavalitsusele ja Kiili Vallavolikogule, Kohtla-Nõmme

Kas teadsite, et

Kiili Varahalduse SA laenukohustused ulatusid **ca 100 miljoni kroonini**.

ASi Viimsi Vesi lühiajalised kohustused ületasid käibevara 2008. a lõpu seisuga 20 miljoni ja 2009. a seisuga 25 miljoni krooni ulatuses.

Vallavalitsusele ja Kohtla-Nõmme Vallavolikogule, Kuressaare Linnavalitsusele ja Kuressaare Linnavolikogule, Lihula Vallavalitsusele ja Lihula Vallavolikogule, Paldiski Linnavalitsusele ja Paldiski Linnavolikogule, Saue Vallavalitsusele ja Saue Vallavolikogule, Tallinna Linnavalitsusele ja Tallinna Linnavolikogule, Tapa Vallavalitsusele ja Tapa Vallavolikogule, Viimsi Vallavalitsusele ja Viimsi Vallavolikogule: alkatada auditis

käsitletud ühingu põhikirja muutmine eesmärgiga määrata selles kindlaks info, mida tuleb nõukogule seaduses ette nähtud sagedusega ühingu jooksva aasta majanduslikust olukorrast ülevaate saamiseks esitada (nt raamatupidamise aastaaruande koosseisus esitatavate finantsaruannete olulisemate kirjade muutused, seadustes ühingu finantsseisule seatud tingimuste järgimine (vara piisavus jms)). Samuti määrata põhikirjas kindlaks sellise info nõukogule esitamise viis (nt kirjalik aruanne) ning nõukogu kohustus seda koosolekul arutada.

Helme Vallavalitsuse vastus: Ettepanek on võetud teadmiseks edaspidisel töö korraldamisel.

Helme Vallavolikogu vastus: Helme Vallavolikogu arutas auditiaruannet 21.6.2010. aasta istungil, kus otsustati võtta aruandes tehtud tähelepanekud ja soovitused teadmiseks (vt volikogu istungi protokollis lisas A).

Keila Linnavalitsuse ja Keila Linnavolikogu vastus: „Kaalume Teie ettepaneku alusel muuta SA Keila Terviserajad põhikirja punkte 4. Nõukogu ja 5. Juhatus 2010. aasta jooksul.“

Kiili Vallavalitsuse vastus: „Kiili Vallavalitsus nõustub auditis tehtud soovitustega ja tagab tehtud soovituste järgimise.“

Kiili Vallavolikogu vastus: „Kiili Vallavolikogu arutas küsimust volikogu istungil, mis toimus 17. juunil. Kiili Vallavolikogu nõustus soovitustega ja tagab tehtud soovituste järgimise.“

Kohtla-Nõmme Vallavalitsuse vastus: „Kohtla-Nõmme Vallavalitsus kujundab oma seisukoha 18.06.2010. a toimuval istungil.“

Kohtla-Nõmme Vallavolikogu vastus: Kohtla-Nõmme Vallavolikogu arutas auditiaruandes tehtud soovitusi 15.6.2010. aasta istungil, kus otsustati võtta aruandes toodud info teadmiseks ja tegeleda soovituste täitmiseks lahenduste otsimisega (vt volikogu istungi protokollis lisas A).

Kuressaare Linnavalitsuse ja Kuressaare Linnavolikogu vastus: „Kuressaare Linnavolikogu ja Linnavalitsus ei pea otstarbekaks põhikirja muutmist ja nimetatud info lisamist. Peame piisavaks olemasolevat infobaasi, milleks on majandusaasta aruanne ja saldoandmised. Vajadusel küsime lisainformatsiooni juurde ühekordselt.“

Lihula Vallavalitsuse vastus: Lihula Vallavalitsus arutas Riigikontrolli soovitusi 15.6.2010. aasta toimunud istungil ning üldiselt nõustus soovitustega

Lihula Vallavolikogu vastus: „Lihula Vallavolikogu 29.06.2010. a toimuva istungi päevakorda on planeeritud informatsioonina seisukoha

andmine Riigikontrolli kontrolliaruandele „Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes”. Volikogu arvamuse nimetatud aruande kohta esitame Teile peale istungi toimumist.“

Paldiski Linnavalitsuse ja Paldiski Linnavolikogu vastus: Paldiski Linnavalitsus ja Paldiski Linnavolikogu esitasid auditiaruandes toodud soovitudele ühise vastuse, milles põhimõtteliselt nõustuvad soovitud, kuid ei täpsustanud seisukohti üksikute soovitude täitmise osas (vt vastust lisas A).

Saue Vallavalitsuse vastus: Vallavalitsuse vastusest ei selgu, kuidas nad suhtuvad soovitusesse, kuid kavas on teha auditeeritud ühingu juhtimise korralduses muudatusi.

Saue Vallavolikogu vastus: „Kuna tähtaeg on lühike ja meie juunikuu volikogu toimub juba 17.06.2010, siis juunikuu volikogu istungil ei ole enam võimalik antud küsimust arutada. Juulikuus volikogu istungeid ei toimu. Antud küsimust saame seisukoha võtta augustikuu volikogu istungil, mis toimub 26.08.2010.“

Tallinna Linnavalitsuse vastus: Tallinna Linnavalitsus väljendas oma vastuses kavatsust enamikku soovitud analüüsida ja praegusest efektiivsemate juhtimislahenduste väljaselgitamise korral need võimalikult kiiresti ka rakendada.

Tallinna Linnavolikogu vastus: Tallinna Linnavolikogu leidis, et kuna soovitude täitmine eeldab koostööd linnavalitsusega, on soovitude läbivaatamiseks vaja rohkem aega (vt tervikvastust lisas A).

Tapa Vallavalitsuse vastus: Vastuses oldi seisukohal, et auditeeritud ühingu põhikirja muutmist käsitlevad soovitud rakendatakse veel sellel aastal.

Tapa Vallavolikogu aruandele vastust ei saatnud, kuid vallavalitsus kinnitas, et aruandega on tutvunud ka vallavolikogu esimees ning ühingu põhikirja muudatustele suunatud soovitude elluviimisega tegeletakse ühiselt.

Vt ka vastust soovitudele punktis 30.

Viimsi Vallavalitsuse ja Viimsi Vallavolikogu vastus: „Nõus ettepanekuga. AS Viimsi Vesi kuulub Viimsi valla konsolideerimisgruppi ja peab raamatupidamist riigi raamatupidamise üldeeskirja alusel. Seega on saldoandmik igal ajahetkel aktsiaseltsi omanikule kättesaadav. Lisaks oleme alustamas AS Viimsi Vesi põhikirja muutmist ning konsolideerimisgrupi finantsjuhtimise eeskirja koostamist.“

75. Kehtiva seaduse kohaselt ei ole nõukoguta osahingutes juhatusel kohustust edastada regulaarset infot juhatusest kõrgemalseisvale organile ehk osanike koosolekule. Sarnaselt vajadusega kooskõlastada igapäevase majandustegevuse raamest väljuvad tehingud kõrgema juhtorganiga leiab Riigikontroll, et nõukogu puudumise korral peaks KOVi osalusega ühingutes olema juhatusel kohustus edastada regulaarset teavet ühingu majandusseisu kohta valla- või linnavalitsusele.

76. Riigikontrolli soovitus Kose Vallavalitsusele ja Kose Vallavolikogule, Padise Vallavalitsusele ja Padise Vallavolikogule: algatada auditis käsitletud osaühingute põhikirja muutmine vallavalitsuse kui osanikke esindava organi ülesannete laiendamiseks nii, et osaühingu juhatusel oleks kohustus vähemalt kord nelja kuu jooksul esitada valla- või linnavalitsusele ülevaade osaühingu majandustegevusest ja majanduslikust olukorrast, samuti teavitada kohe osaühingu majandusliku seisundi olulisest halvenemisest ja muudest osaühingu majandustegevusega seotud olulistest asjaoludest. Samuti arvestada põhikirja muudatuste tegemisel käesoleva aruande punktis 74 tehtud soovitust.

Kose Vallavalitsuse vastus: „Kose Vallavalitsus peab Riigikontrolli ettepanekud mõistlikuks ja algatab OÜ U-M Soojuse põhikirja muutmise 2010. aasta jooksul nii, et osaühingul tekib kohustus esitada aruanne vallavalitsusele kui osanike esindajale üks kord kvartalis.“

Kose Vallavolikogu vastus: Kose Vallavolikogu arutas aruandes tehtud soovitusi 18.6.2010. aasta istungil ning oli soovitustega nõus (vt volikogu istungi protokollis lisas A).

Padise Vallavalitsuse ja Padise Vallavolikogu vastus: „Põhikirja muutmisel kehtestatakse kohustusnõue vähemalt kord kvartalis (3 kuud) ülevaate esitamiseks vallavalitsusele osaühingu majanduslikust olukorrast.“

Nõukogu ja omanikud on ühingu juhtorganite kontrollimisel enamasti passiivsed

Kas teadsite, et

praegu Riigikogus menetletava kohaliku omavalitsuse finantsjuhtimise seaduse eelnõu (366 SE) järgi laienevad võlakoorust ning eelarvepuudujääki piiravad meetmed valla või linna kõrval ka selle kontrollitavatele ühingutele (v.a need ühingu, mis suudavad end ise majandada). See eeldab kontrolli tõhustamist finantsotsuste üle kogu konsolideerimisgrupis.

77. Äriühingu või sihtasutuse juhatuse tegevuse kontrollimine on nõukogu üks peamistest ülesannetest, mille teostamiseks on nõukogul erinevad seadusest tulenevad vahendid. Nii on nõukogul õigus tutvuda ühingu dokumentidega, kontrollida raamatupidamise õigsust, vara olemasolu ning ühingu tegevuse vastavust seadustele ja põhikirjale. Äriühingus lisandub ka õigus kontrollida juhatuse tegevuse vastavust üldkoosoleku või osanike koosoleku otsustele.¹⁸

78. Audit näitas, et nõukogud ei ole seadusega antud kontrollivõimalusi enamasti kasutanud. Vaid üksikudel juhtudel on tutvutud ühingu majandustegevust kajastavate dokumentidega, kontrollitud vara olemasolu ja hinnatud tehingute õiguspärasust. Kontrollipädevuse vähest kasutamist põhjendasid auditeeritute nõukogu liikmed sageli suure usaldusega juhatuse vastu, kelle tegevuse seaduslikkusest saab piisava ülevaate jooksvalt toimuvatel nõukogu koosolekutel. Samuti toodi põhjenduseks, et majandusaasta aruanne annab nõukogule kogu olulise info juhatuse tegevuse kohta või et majandusaasta aruande auditeerimisel audiitor juba kontrollib ühingu tegevust.

¹⁸ AS, § 317 lg 6; SAS, § 25 lg 5

Kas teadsite, et

auditeeritud ühingutes riskide juhtimisega ei tegeleta. Hea ühingujuhtimise tava kohaselt tagab aga juhatus riskijuhtimise ja sisekontrolli toimimise, milleks tuleb analüüsida tegevus- ja finantseesmärkidega seotud riske. Riskide juhtimine annab võimaluse selgemalt tajuda tegevust ähvardavaid ohte ning näha võimalusi nende vältimiseks.

79. Riigikontroll mõõnab, et kontroll peab lähtuma vajadusest ning nõukogu kogu kontrollipädevust ei ole sõltumata vajadusest ilmselt mõistlik realiseerida. Samas on auditeeritud ühingute nõukogude senine kontrolliaktiivsus olnud siiski põhjendamatult väike ning auditi käigus esitatud väited kontrolli puudumise põhjuste kohta ei ole tõsiseltvõetavad. Seda kinnitavad auditi käigus mitmete ühingute juhatuse tegevuses tuvastatud rikkumised (p-d 43–65).

80. **Riigikontrolli soovitus SA Lihula Vara, OÜ Helme Teenus, OÜ Laagri Haridus- ja Spordikeskus, Kiili Varahalduse SA, SA Keila Terviserajad, SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum, SA Kuressaare Spordibaasid, SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus, Termaki Autopargi ASI, Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve SA, ASI Tapa Vesi, ASI Viimsi Vesi nõukogule:** määrata koostöös juhatusega kindlaks ühingu tegevuseesmärkide saavutamist ja majandamise jätkusuutlikkust ohustavad riskid ning kujundada sellest lähtudes regulaarsed kontrollid juhatuse tegevuse üle. Arutada kontrolli tulemusi nõukogu koosolekul ning kajastada see koosoleku protokollis.

SA Lihula Vara nõukogu esimehe vastus: „SA Lihula Vara 28.05.2010. a toimunud koosolekul nõustuti Riigikontrolli poolt esitatud märkustega¹⁹. Peale Riigikontrolli 01.06.2010. a ametlikku kirja nr 2- 2.9/10/50037/25 ei ole SA Lihula Vara nõukogu koosolekuid toimunud. SA Lihula Vara nõukogu võtab järgmise koosoleku päevakorda Riigikontrolli 01.06.2010. a ametliku kirja suhtes arvamuse esitamise. SA Lihula Vara järgmine koosolek toimub 2010. a juulikuus.“

OÜ Helme Teenus nõukogu vastus: Soovitus on võetud teadmiseks.²⁰

OÜ Laagri Haridus- ja Spordikeskus nõukogu esimehe vastus: „OÜ Laagri Haridus- ja Spordikeskus nõukogu on oma igapäevases tegevuses juba kõnealuseid ettepanekuid arvesse võtnud. Eraldi on kavas arutada Riigikontrolli auditist tulenevaid võimalikke muutusi aruandluse korras ja ka äriühingu põhikirjas nõukogu septembri 2010 istungil.“

Kiili Varahalduse SA nõukogu vastus²¹: Väljavõte Kiili Varahalduse SA 09.06.2010. a toimunud nõukogu koosoleku protokollist:

„1.1 KVS juhatus määratleb ühingu tegevuseesmärkide saavutamist ja majandamise jätkusuutlikkust ohustavad riskid ja esitab need nõukogule kinnitamiseks.“

¹⁹ Vastuses viidatakse märkuste kokkuvõttele, mille Riigikontroll auditi käigus auditeeritavatele edastas.

²⁰ OÜ Helme Teenus nõukogu saatis vastusena 09.06.2010. a toimunud nõukogu koosoleku protokoll, millest selgub, et Riigikontrolli tehtud soovitus on võetud teadmiseks.

²¹ Kiili Varahalduse SA nõukogu saatis vastusena auditiaruandele 09.06.2010. a toimunud nõukogu koosoleku protokoll.

1.2 Riskianalüüsist tulenevalt otsustab nõukogu regulaarsed kontrolliprotseduurid juhatuse tegevuse üle. Tähtaeg: nõukogu koosolek augustis 2010. a.“

SA Keila Terviserajad nõukogu esimehe vastus: „SA Keila Terviserajad nõukogu arutab antud ettepanekut järgmisel korralisel koosolekul, et tõsiselt kaaluda selle ettepaneku elluviimist 2010 aasta jooksul.“

SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum nõukogu vastus²²: Arvamus soovitud rakendamise kohta nõukogu vastusest ei selgu. Küll on aga nõukogu jõudnud koosolekul seisukohale, et ühingu põhikirja tuleb ajakohastada (vt väljavõtet nõukogu koosoleku protokollist lisas A).

SA Kuressaare Spordibaasid juhatuse liikme vastus²³: „Arengukava koostamise käigus juhatus kaardistab võimalikud riskid ja edastab nõukogule seisukoha kujundamiseks.“

SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus nõukogu vastus: Ühingu nõukogu selle soovitud kohta konkreetset arvamust ei kujundanud (vt nõukogu otsust lisas A).

Termaki Autopargi ASi nõukogu esimehe vastus: „Tallinna Ettevõtlusameti poolt alates 2006. aastast omaks võetud praktika kohaselt saavad esmakordselt Tallinna linna äriühingu/sihtasutuse nõukogu liikmeks määratud isikud lisaks konkreetset äriühingut käsitlevatele materjalidele ca 40-leheküljelise kokkuvõtte nõukogu liikme hoolsus- ja lojaalsuskohustuse olemuse ning vastutuse kohta.“

Pärast auditaruande üleandmist Riigikogule ja raporti avalikustamist võtab aktsiaseltsi nõukogu oma koosoleku päevakorda raporti analüüsimise ja järelduste tegemise. Raporti materjale arutatakse koos juhatuse liikmetega.“

SA Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve nõukogu esimehe vastus: „Vastavalt Teie soovitusetele on SA nõukogu võtnud oma järgmise korralise koosoleku päevakorda juhatuse tegevuse üle regulaarsete kontrollide rakendamise ja tulemuste arutamise ning kajastamise nõukogu koosoleku protokollis.“ (Vt vastust tervikuna lisas A.)

ASi Tapa Vesi nõukogu vastus: ASi Tapa Vesi nõukogu aruandele vastust ei saanud, kuid vallavalitsus kinnitas oma vastuses, et aruandega on tutvunud ka nõukogu liikmed ning ühingu põhikirja muudatustele suunatud soovitude elluviimisega tegeletakse ühiselt. Auditaruande punktis 80 tehtud soovitud rakendamise asjus seisukohta ei ole võetud.

Vt ka vastust soovitusetele punktis 30.

²² Riigikontrolli märkus: SA Kohtla-Nõmme Kaevanduspark-muuseum nõukogu saatis vastusena auditaruande 11.06.2010. a toimunud nõukogu koosoleku protokollis.

²³ Riigikontrolli märkus: SA Kuressaare Spordibaasid nimel saatis vastuse juhatuse liige. Vt ka märkust aruande punktis 30 tehtud soovitusetele, millele saadetud vastuse järgi on SA-s koostamisel arengukava ja tegevuskava aastani 2015.

ASi Viimsi Vesi nõukogu esimehe vastus: „Nõus. Võtame teie tähelepanekud arvesse. Tegevus- ja finantseesmärkidega seotud riskide analüüs on käesoleval perioodil olulisim samm äriühingu jätkusuutlikkuse tagamiseks. Sellega tegeletakse igapäevaselt.“

Kas teadsite, et

neljas auditeeritud KOVis oli ühingutega seoses teinud kontrolle revisjonikomisjon, millel puudub kehtiva seaduse järgi eraõiguslike juriidiliste isikute kontrollimise õigus.

Samas on praegu Riigikogu menetluses kohaliku omavalitsuse finantsjuhtimise seaduse eelnõu (366 SE), mille järgi on kavas laiendada revisjonikomisjonide kontrollipädevust, andes neile õiguse kontrollida KOVi kontrollitavate ühingute tegevuse seaduslikkust, otstarbekust ja tulemuslikkust ning nende kasutuses oleva valla või linna vara kasutamise sihipärasust.

81. Oluline osa ühingu tegevuse õiguspärasuse tagamisel on valla- või linnavalitsusel, kes ühingu asutaja- või omanikuõiguste teostajana saab suunata nõukogu või juhatust ning kel on ka teatud õigusi ühingu majandustegevust kontrollida. Nii äriühingus kui ka sihtasutuses saavad osanikud, aktsionärid või asutajad nõuda kontrollivajaduse ilmnemisel erikontrolli tegemist. Osaühingus on osanikul lisaks erikontrollile õigus tutvuda ühingu dokumentidega.

82. Auditeeritud osaühingute kohta on Riigikontroll sunnitud tõdema, et sarnaselt nõukoguga ei ole ka osanike esindajana toimivad vallavalitsused tundnud huvi ühingu dokumentide vastu. Viiest osaühingust, kus puudus nõukogu, oli vaid üks vallavalitsus tutvunud ühingu tegevust kajastavate dokumentidega. Erikontroll oli ette võetud kahes ühingus: 1) OÜs Termer tellis vallavalitsus audiitorilt hinnangu ühingu möödunud perioodide majandustegevusele ja tegevuse jätkuvuse otstarbekusele (vt juhtuminäited juhtimisprobleemide kohta lk 41–46), 2) ASis Viimsi Vesi telliti advokaadiühingult hinnang Euroopa Liidu fondide kaasabil rahastatava veemajanduse projekti hetkeolukorrale. Eeltoodust järeldub seega, et ka valla- või linnavalitsused ei ole seadusega antud võimalusi ühingute kontrollimiseks enamasti kasutanud.

83. Äriühingutes, kus oli nõukogu (5 ühingut 10-st), ei olnud see esitanud koos majandusaasta aruandega valla- või linnavalitsusele ülevaadet sellest, kuidas on ühingu tegevust korraldatud ja juhitud.²⁴ Valla- või linnavalitsus peaks ühingus omanikku esindava organina hindama nõukogu tegevuse asjakohasust ühingu jätkusuutliku ja õiguspärase tegevuse tagamisel, milleks nimetatud aruande nõudmine annab hea aluse. Samuti leiab Riigikontroll, et kuigi kohustus anda omanikule oma tööst eelkirjeldatud viisil aru on nõukogul vaid äriühingutes, võiks valla- või linnavalitsus nõuda sellist teavet ka omavalitsuse asutatud sihtasutustes.

84. Riigikontrolli soovitus Helme Vallavalitsusele, Keila Linnavalitsusele, Kiili Vallavalitsusele, Kohtla-Nõmme Vallavalitsusele, Kuressaare Linnavalitsusele, Lihula Vallavalitsusele, Paldiski Linnavalitsusele, Saue Vallavalitsusele, Tapa Vallavalitsusele, Tallinna Linnavalitsusele, Viimsi Vallavalitsusele: kujundada nõuded infole, mille nõukogu esitab koos ühingu majandusaasta aruandega oma tegevuse kohta valla- või linnavalitsusele, ning sätestada need ühingu põhikirjas.

Helme Vallavalitsuse vastus: Ettepanek on võetud teadmiseks edaspidisel töö korraldamisel.

²⁴ ÄS, § 333

Keila Linnavalitsuse vastus: „Kaalume Teie ettepaneku alusel muuta SA Keila Terviserajad põhikirja punkte 4. Nõukogu ja 5. Juhatus 2010. aasta jooksul.“

Kiili Vallavalitsuse vastus: „Kiili Vallavalitsus nõustub auditis tehtud soovitustega ja tagab tehtud soovituste järgimise.“

Kohtla-Nõmme Vallavalitsuse vastus: „Kohtla-Nõmme Vallavalitsus kujundab oma seisukoha 18.06.2010. a toimuval istungil.“

Kuressaare Linnavalitsuse vastus: „Kuressaare Linnavalitsus ei pea põhjendatuks täiendavate andmete esitamist lisaks majandusaasta aruandele. Raamatupidamise seadus sätestab majandusaasta aruandes esitatavate kohustuslike andmete loetelu. Aruandes esitatav informatsioon on meile piisav. Lisaks esitab sihtasutus jooksva majandusaasta kohta 4 korda informatsiooni nõukogule. Lisainfo küsimine peab olema asjakohane, põhjendatud ja täidetav.“

Riigikontrolli kommentaar: Juhime tähelepanu, et nõukogul on kohustus koostada oma tegevuse kohta aruanne.

Lihula Vallavalitsuse vastus: „Soovituses nr 84 toodu jaoks puudub vajadus, kuna nõukogudes on vallavalitsuse esindaja ning informatsiooni on võimalik saada jooksvalt.“

Paldiski Linnavalitsuse vastus: Paldiski Linnavalitsus ja Paldiski Linnavolikogu esitasid auditiaruandes toodud soovitustele ühise vastuse, milles põhimõtteliselt nõustuvad soovitustega, kuid ei täpsustanud seisukohti üksikute soovituste täitmise osas (vt vastust lisas A).

Saue Vallavalitsuse vastus: Vallavalitsuse vastusest ei selgu, mida soovituse rakendamiseks arvatakse, kuid kavas on teha auditeeritud ühingu juhtimise korralduses muudatusi.

Tapa Vallavalitsuse vastus: Vastusest ei selgu, kas soovitus on kavas rakendada või mitte.

Tallinna Linnavalitsuse vastus: Tallinna Linnavalitsus väljendas oma vastuses kavatsust enamikku soovitustest analüüsida ja praegusest efektiivsemate juhtimislahenduste väljaselgitamise korral need võimalikult kiiresti ka rakendada.

Viimsi Vallavalitsuse vastus: „Aruanne, millele Riigikontroll viitab, on raamatupidamisaruande koosseisus tegevusaruande nime all. Tegevusaruande esitamisel lähtub äriühing õigusaktidega reguleeritud raamidest. Erisuste loomine omandisuhetest lähtuvalt ei ole õigustatud.“

Samas on omanikul olemas vee-ettevõtja tegevusest objektiivne ja igapäevane ülevaade, mis on seotud tegevuse eripäraga: nii on näiteks rekonstrueerimise, rajamise ja kaevetöödeks vajalik ehitusameti luba, liitumistasude hüvitamiseks vallavalitsuse korraldus, raamatupidamise toimingute sooritamisel koostöö finantsametiga jne. Ühtlasi on vallavalitsuse poolt määratud veemajanduse valdkonnaga tegelev abivallavanem, kellega toimub probleemkohtades igapäevane koostöö. Võtame teie ettepanekud teadmiseks ja arutame neid.“

Riigikontrolli kommentaar: Käesoleva auditiaruande punktis 83 viidatud nõukogu aruanne (ÄS § 333) on siiski eraldi aruanne, milles peab nõukogu näitama, kas ta kiidab heaks juhatuse koostatud majandusaasta aruande. Samuti annab nõukogu selles aruandes ülevaate, kuidas on nõukogu ühingu tegevust korraldanud ja juhtinud.

85. Erinevalt omavalitsustest on riigi ühingutes lubatud erikontrolli teha ka ühingu omaniku- või asutajaõigusi teostava ministeeriumi siseaudiitoril.²⁵ Kuna siseauditi kutsetegevuse põhimõtted on ühtsed nii omavalitsuse asutuses kui riigiasutuses, siis tuleks Riigikontrolli hinnangul ka KOVides anda võimalus erikontrolli teha KOVi siseaudiitoril.

86. **Riigikontrolli soovitus rahandusministrile:** algatada Riigikogus menetletava kohaliku omavalitsuse finantsjuhtimise seaduse eelnõu (366 SE) muutmise, et täiendada kohaliku omavalitsuse sisekontrolli regulatsiooni, andes valla- või linnavalitsuse siseaudiitorile õiguse erikontrolliks omavalitsuse valitseva mõju all olevates eraõiguslikes juriidilistes isikutes.

Rahandusministri vastus: „Me jagame Riigikontrolli seisukohta, et omavalitsuse kontrolli all olevates äriühingutes ja sihtasutustes esineb juhtimise korraldamisel puudusi ning avalikud huvid omavalitsuse osalusel tegutsevates äriühingutes ei ole hästi kaitstud. Äriseadustik ja kohaliku omavalitsuse korralduse seadus annavad juhtorganite kaudu omavalitsusele võimalused teostada omaniku- või asutajaõigusi põhikirja alusel. Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse (edaspidi KOFS) eelnõus on omavalitsusest sõltuvad üksused hõlmatud ühtsesse finantsjuhtimise raamistikku. Seetõttu me ei toeta kontrolliaruandes regionaalministrile tehtud soovitus algatada arutelu selle üle, kas ja kuidas täiendada seadusi kohalike omavalitsuste asutatud ja omanduses olevate äriühingute, sihtasutuste ning mittetulundusühingute juhtimise põhimõtete täpsustamiseks.

Me ei toeta soovitus anda omavalitsuse siseaudiitorile õigus omavalitsuse asutatud ja omanduses olevates äriühingutes, sihtasutustes ja mittetulundusühingutes erikontrolli teostamiseks. Äriseadustik (edaspidi ÄS) ütleb, et erikontroll on erandlik sekkumisviis, mis väljub tavapärase kontrollitegevuse raamidest. ÄS-i kohaselt ei ole erikontroll siseaudiitori pädevuses, vaid see õigus on vandeaudiitoritel või vandeadvokaatidel. Rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu (IIA) standardi kohaselt on siseaudit organisatsioonisisene teenus ning siseaudiitori töö tulemused on suunatud nii kõrgemale juhtimistasandile kui auditeeritava juhtkonnale väärtuse loomiseks. Siseaudiitori õigus auditeerida teise isiku tegevust peab tulenema kõrgema juhtimistasandi otsustusest ja olema õiguslikult fikseeritud (põhimäärus, leping jms). KOFS eelnõus on suurendatud revisjonikomisjoni pädevust omavalitsuse asutatud ja omanduses olevate äriühingute, sihtasutuste ning mittetulundusühingute tegevuse kontrollimiseks. Revisjonikomisjon omaniku esindajana võib volitada omavalitsuse siseaudiitorit teostama kontrollitoiminguid ka

²⁵ Riigivaraseadus, § 87 lg 5

näiteks omavalitsuse äriühingus. Teie soovitus toob kaasa õiguste dubleerimise, mis hägustab vastutust.“

Riigikontrolli kommentaar: Riigivaraseadusega on antud võimalus kasutada riigi äriühingutes ja riigi asutatud sihtasutustes erikontrolli tegemiseks ministeeriumi sisekontrolliüksust²⁶, milleks on siseauditiosakond. Oleme endiselt seisukohal, et seadusest tulenevad erinevused riigi või omavalitsuse osalusega ühingutes erikontrolli tegemisel ei ole põhjendatud.

Nõukogud ei ole järginud alati oma töö korraldamisel seadust või põhikirja

87. Seaduse kohaselt peavad äriühingu nõukogu koosolekud toimuma vähemalt kord kolme kuu jooksul, sihtasutuses aga vähemalt kord aastas. Nõukogu koosoleku kutsub kokku nõukogu esimees või teda asendav nõukogu liige ning koosoleku kohta tuleb koostada protokoll, mille koosolekul osalenud nõukogu liikmed allkirjastavad.²⁷

88. Auditeeritud ühingutes ei olnud eelkirjeldatud nõudeid alati järgitud.

- Näiteks ei olnud seaduses või põhikirjas ette nähtud sagedusega toimunud koosolekud neljas ühingu: OÜs Helme Teenus, SAs Kohtla Kaevanduspark-muuseum, SAs Lihula Vara ning SAs Paldiski Rehabilitatsioonikeskus.
- Nõukogu protokollides ei kajastunud sageli kõikide küsimuste arutelu, mida väideti Riigikontrollile toimunud olevat. Näiteks ei leidnud Riigikontroll kinnitust väitele, et nõukogu koosolekutel on arutatud juhatuse esitatud jooksvaid majandustulemusi või olulisi muutusi ühingu majandusseisus viies ühingu: SAs Keila Terviserajad, OÜs Laagri Haridus- ja Spordikeskus, ASis Tapa Vesi, SAs Lihula Vara ning ASis Viimsi Vesi.
- Nõukogu protokolle ei olnud alati kõik koosolekul osalenud nõukogu liikmed allkirjastanud neljas ühingu: OÜs Helme Teenus, OÜs Laagri Haridus- ja Spordikeskus, SAs Keila Terviserajad ja SAs Lihula Vara.

89. Riigikontroll juhib tähelepanu sellele, et kui nõukogu töö korraldamisel ja selles osalemisel ei järgita seatud reegleid ning koosoleku protokollid ei kajasta oluliste temade arutelu ega otsuseid, siis ei ole võimalik tagantjärele tuvastada, kas nõukogu on talle seatud kohustusi täitnud oodatava hoolsusega ning kaitsnud omaniku või asutaja huvisid.

Kas teadsite, et

Äriühingus peab juhatuse esitama nõukogule aruanded ja informatsiooni ülevaatliselt ja selgelt, võimalikult varakult ning kirjalikult taasesitavas vormis

ÄS, § 306 lg 3

²⁶ Vt lisaks 1.1.2010. a jõustunud riigivaraseaduse § 87 lg 5 ka eelnõu seletuskirja lk 33 (http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=565239&u=20100701142013)

²⁷ ÄS, § 321; SAS, § 29

Juhtuminäited juhtimisprobleemide kohta

Ebaselged eesmärgid ja vähene kontroll viisid pankrotini



Hoone, milles OÜ Termer osutas pesumaja-teenust (märts 2010).

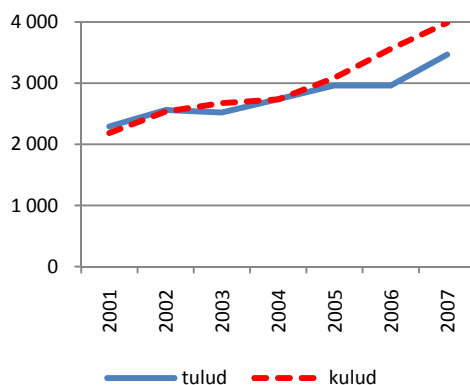
Foto: Riigikontroll

A. OÜ Termer juhtum

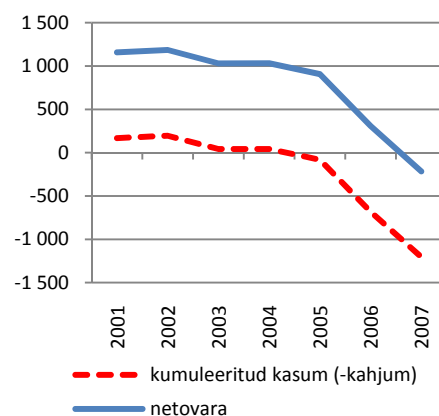
Kärla valla soojusenergiat tootev munitsipaalettevõtte Termer kujundati 1997. a ümber aktsiaseltsiks ja 2002. a osaühinguks. Soojavarustusteenuse osutamise kõrval pakkus ettevõtte oma tegevusaja jooksul ka pesupesemisteenust ning heakorrateenuseid. 2005. aastast pühenduti ettevõtte tegevuse laiendamisele, analüüsimate seejuures igapäevategevuse tulusust. Ettevõtte pidevalt halvenenud majandusseis päädis 2008. a alguses pankroti väljakuulutamisega. Omanikupoolse ebapiisava järelevalve tõttu jäi osa äriühingu võetud kohustusi valla kanda.

2001–2004 tegutses OÜ Termer suhteliselt stabiilselt, tulude ja kulude muutus aastast aastasse oli sarnane ning enamasti saadi väikest kasumit. Kuna ühingul oli piisavalt omakapitali, puudusid laenu ning tulud katsid ressursside kasutamise kulusid, oli tegemist jätkusuutliku ettevõtmisega. 2005. septembris soetati aga kapitalirendi tingimustel uued pesumasinaid ja kuivatid maksumuses ca 1 miljon krooni, lisaks tõusis kütte hind ca 50%. Tehtud investeeringule vaatamata jäi tulude kasv järgnevatel aastatel tagasihoidlikuks, kuid suurenesid kulud ning tegevus muutus kahjumlikuks. Kahjumi kasv oli niivõrd hoogne, et 2007. a juunikuus oli ettevõtte netovara (omakapital) juba negatiivne ehk ettevõtte varade vähem kui kohustusi (vt joonis 4 ja 5).

Joonis 4. OÜ Termer tulud ja kulud perioodil 2001–2007 (tuh kr)



Joonis 5. OÜ Termer kumuleeritud tulem ja netovara perioodil 2001–2007 (tuh kr)

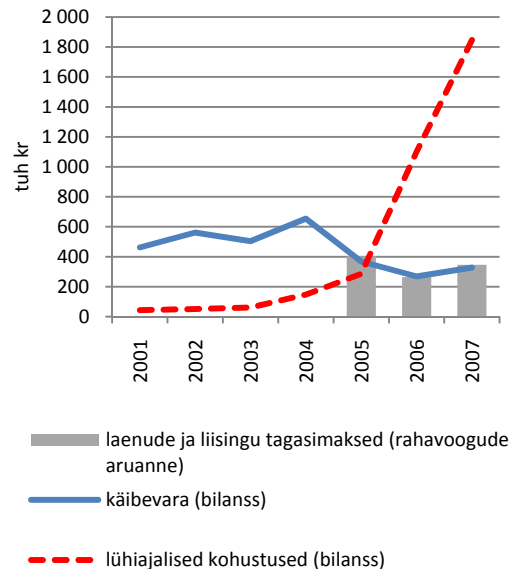


Allikas: OÜ Termer majandusaasta aruanded

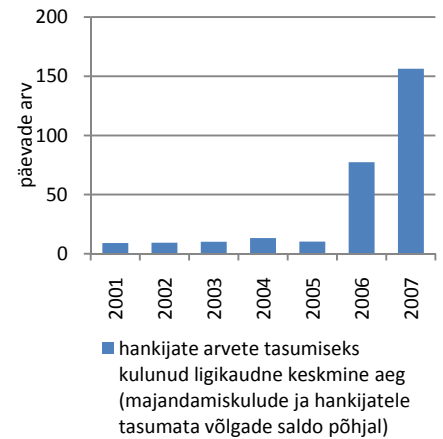
Väljaminekutele lisandusid 2005. a ka maksed kapitalirendi kohustuse tasumiseks, mis koos tuludest suuremate kuludega halvendasid ettevõtte finantsseisu. Probleeme võetud kohustuste tasumisega väljendab üheselt käibevarade ja lühiajaliste kohustuste vahekord (vt joonis 6). Selle järgi ei jätkunud kahel viimasel tegevusaastal enam raha ettevõtte tootmistsükliga seotud kohustuste katmiseks ning hankijate ees võetud võlgade kustutamiseks kulunud aeg üha pikenes (vt joonis 7). Samal ajal suurenes ka maksuvõlg: kui 2006. a oldi riigile tasumata maksudena võlgu veel ca 145 000 krooni, siis aasta hiljem juba ca 694 000 krooni. Eirates

ilmseid märke juba tekkinud majandamisraskustest, võeti 2006. a veel võlgu juurde ning liisiti traktor ja kaubik maksumuses ca 600 000 krooni.

Joonis 6. OÜ Termer käibevarad, lühiajalised kohustused ja laenude tagasimaksed 2001–2007



Joonis 7. OÜ Termer hankijate arvete tasumiseks kulunud ligikaudne keskmine aeg 2001–2007



Allikas: OÜ Termer majandusaasta aruanded

Kas teadsite, et

enne erikontrolli lõppemist ning lõpliku selguse saamist ühingu tegevuse jätkamise suhtes eraldas vallavalitsus OÜ-le Termer reservfondist ca 70 000 krooni puhastusseadmete renoveerimiseks.

Puuduvad andmed, et OÜ Termer 2005. a majandusaasta aruannet oleks vallavalitsus arutanud ja selle kinnitanud. Info ettevõtte suurtest kohustustest sai vallale teatavaks 2006. aasta majandusaasta aruandega, misjärel piirdui esialgu vaid põhikirjas juhataja volituste piiramise ja aruandluskohustuse sisseseadmise. Alles 2007. aasta augustis otsustas vallavalitsus senise juhatuse liikme majandusseisu jätkuva halvenemise tõttu tagasi kutsuda ning määrata uue. Tähelepanu väärib ettevõtte halva majandusseisu juures vallavalitsuse otsus maksta uuele juhatuse liikmele kõrgemat töötasu kui endisele. Juhatuse vahetus ettevõtte majanduslikku käekäiku siiski muutusi kaasa ei toonud ning mõned kuud hiljem olid ka Kärla valla juhid sunnitud tunnistama, et OÜ Termer majandamine on tõsisest raskustest, ja tellima erikontrolli.

Erikontrolliga tuvastati, et pesumaja-teenuse osutamine on kahjumlik. Kasumit suudeti 2005.–2007. a teenida vaid turismi kõrghooajal III kvartalis, kuid see ei olnud piisav, et katta teistel perioodidel tekkinud kahjumit. Samuti selgus erikontrolli tulemusel, et alates 2006. aastast ei ole osaühingu juhataja pööranud tähelepanu ettevõtte finantsseisu halvenemisele, analüüsinud kahjumi tekkimise põhjuseid ega informeerinud sellest omanikku (s.o valda). Audiitor juhtis oma aruandes tähelepanu faktile, et investeeringutele ei eelnenud tasuvusanalüüsi ja ettevõttel puudus äriplaan. Erikontrolli tulemuste põhjal otsustas vald 2008. a alguses taotleda pankrotimenetluse algatamise kaudu ühingu tegevuse lõpetamist.

Ajutise pankrotihalduri aruanne Pärnu Maakohtule kinnitas karmi tõsiasja: OÜ Termer varadest kohustuste katmiseks ei jätku. Võlgnevusi oli ettevõttel sellel hetkel kuni 2,4 miljonit krooni, vara bilansilises

maksumuses aga ca 2 miljonit krooni, kuid haldur ei pidanud vara realiseerimist sellises väärtuses tõenäoliseks. OÜ Termer pankrot kuulutati välja 04.02.2008. Pankroti väljakuulutamise järel oli Kärla vald sunnitud tasuma osa OÜ-le Termer esitatud arvetest (ca 400 000), et tagada vallaelanike soojusenergiaga varustamise jätkamine.

B. SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus juhtum

SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus asutati 1999. aastal. Põhikirja kohaselt tegeleb sihtasutus põhikirjaliste eesmärkide täitmiseks vara valdamise ja kasutamisega. Millised need eesmärgid täpsemalt on, ei ole põhikirjas nimetatud. Äriregistrisse kantud andmete kohaselt on ühingu eesmärgiks rahastada Paldiski linna noortele suunatud kriminaalpreventiivseid projekte. Paldiski Linnavalitsuse liikme sõnul loodeti küll projekte ellu viia, aga seda eesmärki ei ole kümne tegevusaasta jooksul suudetud täita. Tegelikult tegeleb ühing praegu vaid Paldiski linnale kuuluva basseini kompleksi haldamisega.

SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus on oma praeguste tegevusaladega linnast sõltuv ega suuda end iseseisvalt majandada. Ühingu majandustegevusest saadud tulud on marginaalsed ning ühingu kulud kaetakse suuremas osas linnaelarvest saadud toetusest (vt joonis 8 ja 9).

Ühingu suur sõltuvus linnast, segadus juhtimise korraldamisel ja juhatuse tasustamisel



SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskuse majandatav ujulakompleks.

Foto: Riigikontroll

Kas teadsite, et

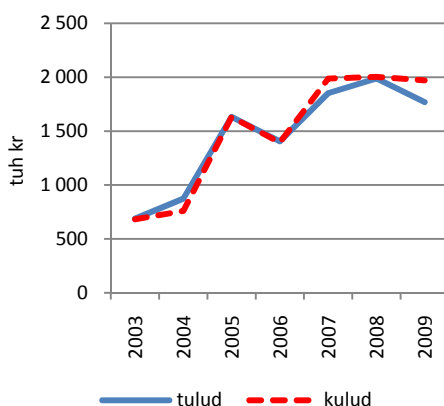
SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskuse kuludest moodustavad põhiosa tööjõukulud.

kulurühm	osakaal 2009. a, %
tööjõukulud	58
majandamiskulud	34
muud kulud	8

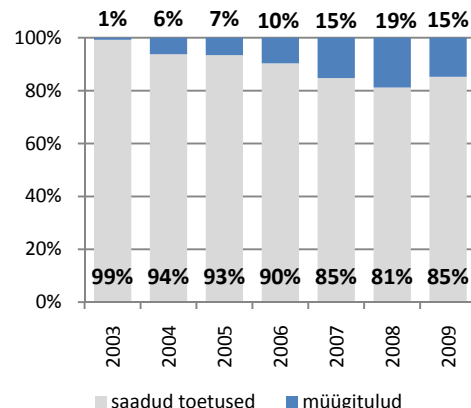
Allikas: saldoandmike infosüsteem
(<https://saldo.fin.ee/reportManagement.action>)

Olenemata sellest, et ühing lõpetas 2007. a kahjumiga, suurendati SA juhataja töötasu alates 2008. a aprillist 31%. Kahjumiga lõpetas ühing ka 2008. a ja 2009. a.

Joonis 8. SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus tulud ja kulud 2003–2009



Joonis 9. SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus tulude struktuur 2003–2009



Allikas: SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskuse majandusaasta aruanded ja andmed saldoandmikus
(<https://saldo.fin.ee/reportManagement.action>)

Kuna ühingu kulud on viimastel aastatel olnud mõnevõrra suuremad kui tulud, on tekkinud kahjumi tõttu alates 2007. a ühingul vara vähem kui võlakohustusi. SA juhatus oleks seetõttu pidanud esitama juba 2007. a pankrotiavalduse, kuna siis kehtinud seaduse kohaselt ei olnud selline olukord lubatud. Ühingu juhataja aga eitas auditi käigus probleemide olemasolu ja väitis, et ühingu finantsseisuga on kõik korras. Suur sõltuvus linnaelarvest tehtavatest eraldistest annab ilmselt selliseks väiteks kindlust.

Vastuolud ilmnemid ka nõukogu töö korraldamises. Kuigi Riigikontrollile esitati algul koopiaid nõukogu koosolekute protokollidest, väitis üks nõukogu liige ja ka üks linnavolikogu liige, et koosolekuid tegelikult ei toimunud ning protokollid on vormistatud vaid seaduse järgimise näitamiseks. Seoses 2009. a kohaliku omavalitsuse volikogu valimistega

Paldiskis toimunud võimuvahetusega ei õnnestunud uutel linnajuhtidel saada enda valdusse sihtasutuse nõukogu dokumente ning neid ei õnnestunud audititoimingute lõppemise ajaks taastada ega Riigikontrollile esitada. Seetõttu ei ole võimalik saada kindlustunnet lisaks nõukogu koosolekute toimumisele ka auditeeritud perioodil sihtasutuse juhatajale makstud tasu õiguspärasusest, kuna puuduvad alusdokumendid tasu määramise kohta. Juhatus liikmega on küll 2007. aastal sõlmitud leping, kus viidatakse nõukogu protokollile, kuid viimast Riigikontrollile ei esitatud. Lisaks on makstud juhatajale preemiat 2007. ja 2008. a novembris, kuid ka selle kohta puuduvad nõukogu otsused. Juhatus liikmele on auditeeritud perioodil makstud erinevaid tasusid kokku ca 215 000 krooni.

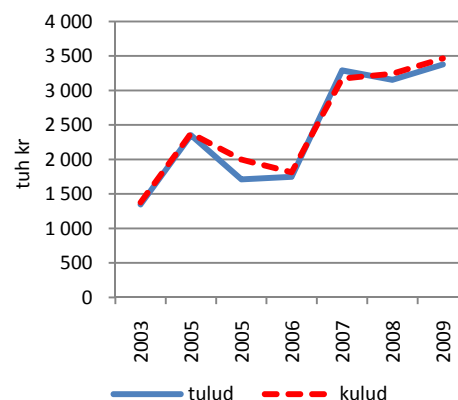
C. SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum juhtum

Pärast Kohtla kaevanduse sulgemist 2002. a asutas Kohtla Nõmme vald SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum, et eksponeerida põlevkivi tootmist, kasutamist ja ajaloolist tööstuspärandit. Vald andis sihtasutusele vajaliku vara tasuta kasutada. Sihtasutust moodustades tegi vald

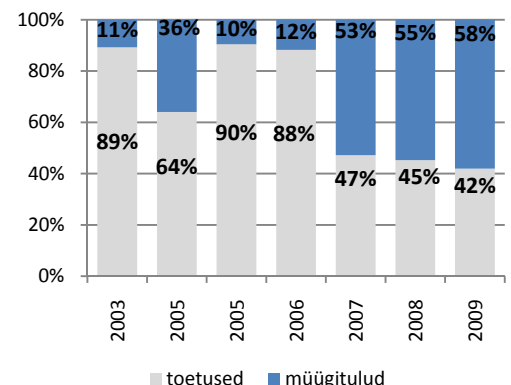
Kultuuriministeeriumile ja maavalitsusele ettepaneku asutada muuseumi majandamiseks riiklik sihtasutus, kuid sellest keelduti. Lisaks muuseumi majandamisele pakub SA praegu ka tervisespordi võimalusi (talvekeskus, suusarjad, ujumistiik, mänguväljakud jms).

SA majanduslik olukord on olnud algusest peale väga ebastabiilne, sest tegevust ei ole suudetud rahastada omatuludest, s.o eelkõige külastajatele saadud piletitulust (vt joonis 10 ja 11). Nii on SA ülalpidamiseks kulunud ka valla raha: makstud korrapäraselt toetust, tehtud eraldi reservfondist (nt ujumistiikide korrastamiseks, murutraktori soetamiseks) ning võetud isegi laenu SA tegevuseks vajaliku vara (suusalift, lumesaan) soetamiseks. Olenemata valla toetusest, ei ole tulud enamasti katnud SA kulusid.

Joonis 10. SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum tulud ja kulud 2003–2009



Joonis 11. SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum tulude struktuur 2003–2009



Allikas: SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum majandusaasta aruanded ja andmed saldoandmikus
(<https://saldo.fin.ee/reportManagement.action>)

Raha on jooksvate kulude tegemiseks pidevalt nappinud ning suurenenud on käibevahenditest puudujääv osa, millega katta kohustusi (vt joonis 12). Kohustustest oli 2009. a lõppedes suurim võlg töötajate ees, mis ulatus

Tõsised makseraskused

Kas teadsite, et

kaevandusmuuseumil on allmaaosa, mis erinevalt teistest muuseumidest nõuab **kaevandamiseseaduse** järgimist, et oleks tagatud muuseumi ohutus.



Vaade kaevandusmuuseumi inventarile 2009. a sügisel.

Foto: Riigikontroll

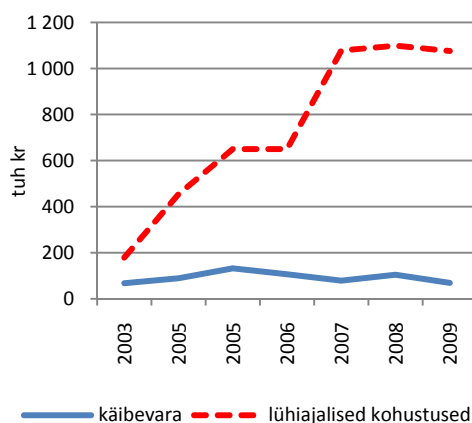
Kas teadsite, et

Kohtla Nõmme vald saab euronägemise 50,9 miljonit krooni projekti „Kaevanduspark-muuseumi ja selle puhkeala väljaarendamine atraktiivseks tööstuspärandit tutvustavaks turismiobjektiks ja külastuskeskuseks“.

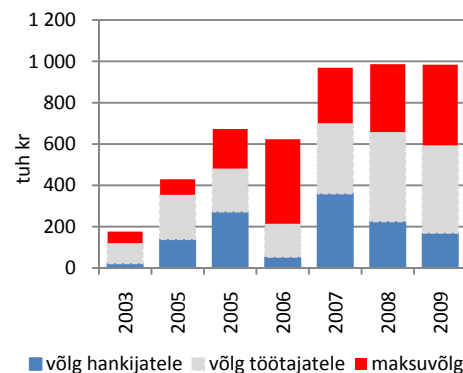
Projekt viiakse ellu ajavahemikul 2009–2012. Omafinantseering moodustab 9 miljonit krooni, mida aitab Kohtla-Nõmme valla rahastada Eesti Energia ja Kultuuriministeerium.

425 000 kroonini. Hankijatele oli sama ajahetke seisuga tasumata 170 000 ning riigile maksudena 390 000 krooni. Käibevahendeid oli ühingul kohustuste tasumiseks aga vaid 69 000 krooni (vt joonis 12, 13). Kokkuvõttes on SA-l Kohtla Kaevanduspark-muuseum olnud vara vähem kui kohustusi pikemat aega ning SA juhtkond oleks seaduse järgi pidanud esitama pankrotiavalduse juba 2005. a. Ühingu raskele majanduslikule olukorrale on korduvalt tähelepanu juhtinud ka ühingu majandusaasta aruannete audiitor.

Joonis 12. SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum käibevara ja lühiajalised kohustused 2003–2009



Joonis 13. SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum põhilised kohustused 2003–2009



Allikas: SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum majandusaasta aruanded ja andmed saldoandmikus (<https://saldo.fin.ee/reportManagement.action>)

Kas teadsite, et

maksejõuetuse põhitunnus on, et võlgnik ei suuda rahuldada võlausaldaja nõudeid ning see suutmatus ei ole võlgniku majanduslikult olukorrast tulenevalt ajutine.

Juriidilisest isikust võlgnik on maksejõuetu ka siis, kui võlgniku vara ei kata tema kohustusi ja selline seisund ei ole võlgniku majanduslikult olukorrast tulenevalt ajutine.

Kas teadsite, et

SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum juhtimisega on seotud suur hulk inimesi, kokku üheksa isikut: juhatuses on kolm ja nõukogus kuus liiget. Igapäevase tegevjuhi ülesandeid täidab Kohtla-Nõmme Vallavolikogu esimees. Juhatuses on samuti abivallavanem ning vallast sõltumatu turundusekspert. Nõukogu tööd juhib aga Kohtla-Nõmme vallavanem, kellele lisaks on nõukogusse kaasatud ka naabervaldade (Mäetaguse, Kohtla ja Maidla) vallavanemad ning ASi Eesti Energia Kaevandus esindaja.

Olenemata SA pidevatest majanduslikest raskustest, ei ole SA juhatus ja nõukogu omavahel piisavalt koostööd teinud. Juhataja on nõukogu informeerinud üldistest majanduslikest probleemidest tavaliselt kord aastas, kuid ei ole esitanud nõukogule seaduses nõutud sagedusega üksikasjalikumat teavet ühingu majandusseisust ning nõukogu ei ole selle vastu ka huvi tundnud. Juhataja küll väitis, et infot on edastatud nõukogu esimehele suuliselt. SA juhataja leidis samuti, et nõukogu on neil pigem formaalsus ja enamik selle liikmetest ei tunne ühingu tegevuse vastu suuremat huvi. Nõukogu liikmetest naabervaldade esindajad kaasati eesmärgiga saada nendelt valdadelt muuseumi arendamiseks toetust, kuid olulist toetust ei ole siiani saadud.

Kuigi majanduslikult raske olukord on kestnud pikemat aega, kinnitas nõukogu, lähtudes juhatuse ettepanekust, alles 2009. a suvel finantsolukorra parandamiseks tarvitusele võetavad abinõud (maksuvõlg ajatada, lõpetada valveteenuse ostmise leping, lülitada rahvamajast küte välja, koondada töötajaid ning peatada juhatuse ja nõukogu liikmete tasustamine).

Ühingu juhataja kurtis Riigikontrollile, et ei ole normaalne, kui väike vald peab omavahenditest üleval pidama nii tähtsat maakondlikku ja riiklikult olulist objekti. Nende hinnangul on SA museaalse tegevuse toetamiseks vaja riiklikke vahendeid. Vallavanema hinnangul on aga SAs osalemine jätkuvalt vajalik, sest vastasel juhul on mõju elu- ja puhkekeskkonnale korvamatu. Tagajärjed võivad viia koguni nii kaugele, et valla elanike arv väheneb ning tekivad sotsiaalsed probleemid.

SA on jõudnud olukorda, kus seatud eesmärged ei suudeta täita. Selleks, et saada raamatupidamislikult varad ja kohustused tasakaalu, plaanib vald anda SA-le üle suusamaja. Riigikontroll juhib tähelepanu, et see ei lahenda olemasolevaid probleeme, vaid võib neid isegi võimendada. Kui SA satub pankrotti, võidakse ühingule üle antud varast ilma jääda!

/allkirjastatud digitaalselt/

Airi Mikli

Kohaliku omavalitsuse auditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ja auditeeritute vastused

Riigikontrolli soovitused	Auditeeritute vastused
Ühingu osalemise eesmärgistamine 30. Soovitus Helme Vallavalitsusele, Keila Linnavalitsusele, Kohtla-Nõmme Vallavalitsusele, Kose Vallavalitsusele, Kuressaare Linnavalitsusele, Lihula Vallavalitsusele, Padise Vallavalitsusele, Paldiski Linnavalitsusele, Tallinna Linnavalitsusele (Termaki Autopargi ASI osas), Tapa Vallavalitsusele, Viimsi Vallavalitsusele: koostada koostöös ühingu juhtorganitega auditis käsitletud ühingutele jälgitavaid eesmäärke käsitlev arengudokument (nt strateegia), mis seonduks avalike huvidega ühingu ning mille täitmist kindlaksmääratud sagedusega hinnataks (nt kord aastas koos majandusaasta aruandega). Punktid 26–29	Helme Vallavalitsuse vastus: „Helme Vallavalitsuse korralisel istungil 17.06.2010. a käsitleti päevakorras eraldi punktina kontrolliaruande eelnõu ettepanekuid, tähelepanekuid ja soovitusi Helme Vallavalitsust ja OÜ Helme Teenus puudutavates punktides. Nii näiteks arutati toimunud vallavalitsuse istungil OÜ majanduslikku seisu ja hetkeolukorda, vaadati läbi möödunud majandusaasta aastaaruanne. Vallavalitsuses andsid aru antud teemadel OÜ Helme Teenuse juhatuse liige, nõukogu esimees, raamatupidaja ja vallavalitsusega seoses konsolideeritud aastaaruande osas valla pearaamatupidaja.“ Põhimõtteliselt nõustus vallavalitsus vajadusega koostada konkretiseeritud tulevikuplaanide tarvis arengudokument. Keila Linnavalitsuse vastus: „Nõustume Teie soovitusel ja planeerime SA Keila Terviserajad arengukava, mille täitmise hindamine saab toimuma kord aastas koos majandusaasta aruandega, vastu võtta hiljemalt 2011. aastal.“ Kohtla-Nõmme Vallavalitsuse vastus: „Kohtla-Nõmme Vallavalitsus kujundab oma seisukoha 18.06.2010. a toimuval istungil.“ Kose Vallavalitsuse vastus: „Hetkel on U-M Soojuse arendustegevust kajastatud Kose valla arengukavas peatükis „Kose valla investeringute kava 2006–2013“ punktis 9 „Efektiivne soojamajandus“. Kose Vallavalitsus koostöös OÜ U-M Soojuse juhatusega koostab ja võtab vastu eraldi dokumendina soojamajanduse arengustrateegia ,2010 aasta lõpuks.“ Kuressaare Linnavalitsuse vastus: „Kuressaare linna arengukavas on sätestatud sihtasutustele eesmärgid, mille täitmist linn jälgib. Oleme informeeritud, et sihtasutus on alustanud uue arengukava koostamist aastani 2015. Peame otstarbekaks sihtasutuste arengukavade täitmise aruannete arutamist koos linna arengukava täitmise aruandega kord kolme aasta jooksul. Sihtasutuste arengukavade igaaastast täitmise aruande esitamist koos majandusaasta aruandega ei pea linn põhjendatuks.“ Kuressaare Linnavalitsusele tehtud soovitusel kohta avaldas oma vastuses auditiaruande arvamust ka SA Kuressaare Spordibaasid juhatuse liige. Väljavõtte vastusest: „Sihtasutuse uus arengukava ja tegevuskava aastani 2015 on koostamisel (kavas vastu võtta nõukogu poolt septembrikuus), millega määratakse kindlaks arengueesmärgid. Samuti on kehtivas Kuressaare linna arengukavas olemas sihtasutust puudutavaid eesmäärke, mille täitmise, rahaliste võimaluste korral, on sihtasutus seadnud oma eesmärgiks. Oleme nõus esitada linnavalitsusele nende poolt määratud ajal ülevaate arengueesmärkide täitmisest.“ Lihula Vallavalitsuse vastus: Lihula Vallavalitsus arutas Riigikontrolli soovitusi 15.6.2010. aastal toimunud istungil ning üldiselt nõustus soovitustega. Padise Vallavalitsuse vastus: „Strateegia koostatakse, täitmist analüüsitakse koos majandusaasta aruandega.“ Paldiski Linnavalitsuse vastus: Paldiski Linnavalitsus ja Paldiski Linnavolikogu esitasid auditiaruandes toodud soovitude ühise vastuse, milles põhimõtteliselt nõustuvad soovitustega, kuid ei täpsustanud seisukohti üksikute soovitude täitmise osas (vt vastust lisas A). Tallinna Linnavalitsuse vastus: Tallinna Linnavalitsus väljendas oma vastuses kavatsust enamikku soovitustest analüüsida ja praegusest efektiivsemate juhtimislahenduste väljaselgitamise korral need võimalikult kiiresti ka rakendada. Väljavõtte linnavalitsuse vastusest: „Punktis 30 toodud soovitusel suhtes märgime ära, et Tallinna linnast valisite analüüsimiseks Termaki Autopargi Aktiaseltsi ning Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve Sihtasutuse, kelle käive moodustab vaid 0,56% Tallinna äriühingute ja sihtasutuste poolt pakutavate teenuste aastakäibest. Linna äriühingute/sihtasutuste juhtimisküsimuste analüüsimiseks oleks olnud representatiivsem valida mõni ühistranspordi või tervishoiu valdkonnas tegutsev Tallinna linna äriühing (viimased pakuvad rahalises

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritute vastused
	väljenduses linnaelanikele 93% kõigist linna äriühingute teenustest). Valimi väiksusest ja valitud ühingute spetsiifilisusest tulenevad kontrolliaruande eelnõus arengudokumente käsitlevad ebatäpsed järeldused. Tallinna Linnavolikogu annabki Termaki Autopargi Aktsiaseltsile aastaülesanded Tallinna eelarves sotsiaal- ja tervishoiuametile kinnitatud toote „Transporditeenused“ üksikasjaliku eesmärgiseadena. Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve Sihtasutuse eesmärgid on formuleeritud sihtasutuse põhikirjas ning üksikasjalikult Tallinna linna ja AS Tallinna Vesi vahel 2001. aastal alla kirjutatud teenuslepingus. Samas tervishoiu ja ühistransporditeenuste jaoks on Tallinna Linnavolikogu võtnud vastu eesmärgid eraldi otsustena „Tallinna tervishoiu arengukava 2007–2015“ ja „Tallinna ühtse piletisüsteemi ühistranspordi jätkusuutliku arengukava, teenindustaseme normid ning investeeeringute ja rahastamise programmi 2004–2010“. „Pärast aruande avalikkusele kättesaadavaks muutmist edastame kontrolliaruande kõigile linna ühingute nõukogudele ja juhatustele kohustusega selles toodud järeldusi ja ettepanekuid analüüsida ning võtta arvesse konkreetse ühingu töö korraldamisel.“ Riigikontrolli kommentaar: Auditi eesmärgiks ei olnud analüüsida ühe kindla omavalitsusüksuse tegevust kõigi tema osalusel tegutsevate ühingutele seatud eesmärkide saavutamisel ja ühingu juhtimise korraldamisel. Auditeeritavate valikul arvestati eri kriteeriume, et saada võimalikult mitmekesist infot omavalitsuse äriühingute ja sihtasutuste juhtimisel esinevate probleemide kohta. Seetõttu on auditeeritute hulgas eri suuruse ja tegevusalaga ühingu üle Eesti. Tapa Vallavalitsuse vastus: „Teie poolt edastatud kontrolliaruandega on tutvunud lisaks Tapa vallavalitsusele nii volikogu esimees kui ka AS Tapa Vesi nõukogu liikmed. Meie ühine seisukoht Teie edastatud soovitude osas on viia need ka teiste volikogu liikmeteni ning koostöös kolme organiga võtta AS Tapa Vesi juhtimist põhikirja tasemel reguleerivad vajalikud otsused vastu juba käesoleva aasta teisel poolel. Veel enne Teie esitatud auditaruannet on toimunud muudatused AS Tapa Vesi nõukogu liikmeskonnas ning on oluliselt kasvanud kontrolli juhatuse tegevuse üle. Juba on kaardistatud ettevõtte jätkusuutlikkust mõjutavad riskid ning sisse seatud igakuine kontroll ettevõtte finantsmajandusliku tegevuse üle eesmärgiga viia ettevõtte veel käesoleval aastal kasumisse. Samas oleme arvamusel, et isegi enne põhikirja muudatusi sisse viimata annab kehtiv äriseadustik (ÄS) nõukogule piisavalt võimalusi vajaliku finantskontrolli teostamiseks (ÄS § 317, lg 6 ja lg 7).“ Viimsi Vallavalitsuse vastus: „AS Viimsi Vesi arengut ja tegevust on kogu tegevusperioodil suunanud Viimsi valla poolt kehtestatud Viimsi valla ühisveevärgi ja kanalisatsiooni arengukava (kehtestatud kahes etapis aastateks 2002–2008 ja 2009–2020), mis käsitleb jälgitavaid eesmärgi äriühingus veemajanduse korraldamisel. Arengukava eesmärkidest lähtuvalt on koostatud ulatuslikud tasuvusuuringud, detailne tegevuskava ja püstitatud väga konkreetsed eesmärgid veemajandusprojektide teostamiseks (rekonstrueerimine; majandamine; arendamine). Kõnealustest arengudokumentidest lähtuvalt on vallavalitsus, valla veemajanduse rekonstrueerimiseks ja arendamiseks, võtnud vastu otsuse osaleda EL Ühtekuuluvusfondi projektides. Käesoleval aastal lõpeb ühtekuuluvusfondi projekti I etapp, mille käigus kasutati aastatel 2005–2010 EL kaasfinantseeringuid erinevates veemajandusprojektides. Samaaegselt toimuvad eeltööd ühtekuuluvusfondi II etapis osalemiseks. EL kaasfinantseeringute aktiivne kasutamine annab võimaluse arengukava täitmiseks ettenähtud mahus. Nii on EL ühtekuuluvusprojekti I etapi lõppedes selge, millises mahus eesmärgid on täidetud. Äriühingu igapäevane tegevus on reguleeritud kohaliku omavalitsuse poolt ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse alusel antud õigusaktidega: Viimsi valla ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni kasutamise eeskiri; Viimsi valla ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitumise eeskiri; veevarustuse ja reovee ärajuhtimise teenuse hinna kehtestamine

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritute vastused
	<i>Viimsi vallas; Viimsi valla ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitumisel liitumistasu hüvitamise eeskiri.</i> <i>Koostamisel on valla konsolideerimisgrupi investeeeringute arengukava eelnõu, mis sätestab veelgi täpsemalt ja konkreetsemalt, eesmärgipärasemalt tegevused veemajanduses.“</i>
31. Soovitus Helme Vallavolikogule, Keila Linnavolikogule, Kiili Vallavolikogule, Kohtla-Nõmme Vallavolikogule, Kose Vallavolikogule, Kuressaare Linnavolikogule, Saue Vallavolikogule, Lihula Vallavolikogule, Padise Vallavolikogule, Paldiski Linnavolikogule, Tallinna Linnavolikogule, Tapa Valla-volikogule, Viimsi Vallavolikogule: määrata kindlaks, millist infot peab valla- või linnavalitsus koos valla või linna majandusaasta aruandega volikogule omavalitsuse kontrollitavate ühingute tegevuse kohta esitama. Punktid 26–29	Helme Vallavolikogu vastus: Helme Vallavolikogu arutas auditiaruannet 21.6.2010. aasta istungil, kus otsustati võtta aruandes tehtud tähelepanekud ja soovitusel teadmiseks (vt volikogu istungi protokollis lisas A). Keila Linnavolikogu vastus: „Teie ettepaneku täitmiseks oleme valmis tegema täienduse Keila Linnavolikogu 30. jaanuari 2007 määrusega nr 2 kehtestatud „Keila linna eelarve koostamise, kasutamise, muutmise ja täitmise korda.““ Kiili Vallavolikogu vastus: „Kiili Vallavolikogu arutas küsimust volikogu istungil, mis toimus 17. juunil. Kiili Vallavolikogu nõustus soovitusel ja tagab tehtud soovitusel järgimise.“ Kohtla-Nõmme Vallavolikogu vastus: Kohtla-Nõmme Vallavolikogu arutas auditiaruandes tehtud soovitusel 15.6.2010. aasta istungil, kus otsustati võtta aruandes toodud info teadmiseks ja tegeleda soovitusel täitmiseks lahenduste otsimisega (vt volikogu istungi protokollis lisas A). Kose Vallavolikogu vastus: Kose Vallavolikogu arutas aruandes tehtud soovitusel 18.6.2010. aasta istungil. Soovitusel nõustuti (vt volikogu istungi protokollis lisas A). Kuressaare Linnavolikogu vastus: „Raamatupidamise seadus sätestab majandusaasta aruandes esitatavate kohustuslike andmete loetelu. Kuressaare Linnavolikogu peab aruandes esitatavat informatsiooni piisavaks. Vajadusel saadakse teavet üksikküsimuste esitamise vormis nii majandusaasta aruande kinnitamisel kui kalendriaastal jooksvalt.“ Kuressaare Linnavolikogule tehtud soovitusel kohta avaldas oma vastuses auditiaruandele arvamust ka SA Kuressaare Spordibaasid juhatuse liige. Väljavõte vastusest: „Jooksvat infot omavad Sihtasutuse tööst läbi nõukogu töö Linnavalitsuse (abilinnapea) ja Linnavolikogu (2 liiget) liikmed. Samuti edastame igakuiselt Linnavalitsusele raamatupidamise info. Vajadusel oleme nõus edastama Linnavolikogule informatsiooni majandustegevusest volikogu poolt määratud ajal ja korras.“ Saue Vallavolikogu vastus: „Kuna tähtaeg on lühike ja meie juunikuul volikogu toimub juba 17.06.2010, siis juunikuul volikogu istungil ei ole enam võimalik antud küsimust arutada. Juulikuul volikogu istungeid ei toimu. Antud küsimust saame seisukoha võtta augustikuul volikogu istungil, mis toimub 26.08.2010.“ Lihula Vallavolikogu vastus: „Lihula Vallavolikogu 29.06.2010. a toimuva istungi päevakorda on planeeritud informatsioonina seisukoha andmine Riigikontrolli kontrolliaruandele “Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes”. Volikogu arvamuse nimetatud aruande kohta esitame Teile peale istungi toimumist.“ Padise Vallavolikogu vastus: „Volikogu augustikuul tehtava vastavasisulise otsusega kohustatakse vallavalitsust esitama valla osalusega äriühingute majandusaasta aruanded koos konsolideerimisgrupi majandusaasta aruandega.“ Paldiski Linnavolikogu vastus: Paldiski Linnavalitsus ja Paldiski Linnavolikogu esitasid auditiaruandes toodud soovitusel ühise vastuse, milles põhimõtteliselt nõustuvad soovitusel, kuid ei täpsustanud seisukohti üksikute soovitusel täitmise osas (vt vastust lisas A). Tallinna Linnavolikogu vastus: Tallinna Linnavolikogu leidis, et senini rakendatud meetmed tagavad neile piisava ülevaate linna äriühingute ja sihtasutuste tegevusest (vt tervikvastust lisas A). Tapa Vallavolikogu vastus: Tapa Vallavolikogu aruandele vastust ei saanud, kuid vallavalitsuse vastuses kinnitatakse, et aruandega on tutvunud ka volikogu esimees. Kas punktis 31 tehtud soovitusel rakendatakse või mitte, selle kohta vallavalitsus arvamust ei ole andnud.

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritute vastused
Omaavalitsusorganite pädevus ühingu juhtimises osalemisel 42. Soovitus regionaalministrile: algatada asjassepuutuvate ministeeriumite ja omaavalitsusliitude osavõtul arutelu selle üle, kas ja kuidas täiendada seadustes KOVide eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise regulatsiooni. Punktid 36–41	Viimsi Vallavolikogu vastus: „Nõus. Koos vallavalitsusega täpsustatakse vajaliku info detailsus“. Regionaalministri vastus: „Tunnustan Riigikontrolli aruande „Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes“ raames tehtud töö ja esitatud järelduste eest. Nõustun, et paraku, nii nagu see ka Riigikontrolli auditist järeldub, ei pööra kohalikud omaavalitsused ühingu kaudu pakutavate teenuste osutamisel alati piisavalt tähelepanu ühingu jätkusuutlikule ning juriidiliselt korrektsele majandamisele.“ Riigikontrolli regionaalministrile tehtud soovitusel osas – „algatada asjassepuutuvate ministeeriumite ja omaavalitsusliitude osavõtul arutelu selle üle, kas ja kuidas täiendada seadustes KOVide eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise regulatsiooni“ – täpsustan, et probleem ei peitu niivõrd seaduse puudulikkuses kui selle rakendamises. Täiendava õigusliku regulatsiooni loomise vajaduse puudumist mõnavad ka Justiitsministeerium ja Rahandusministeerium. Kohaliku omaavalitsuse korralduse seadus, äriseadustik ning sihtasutuste seadus sätestavad kohalike omaavalitsuste osalemise eraõiguslikes juriidilistes isikutes ning nende tegevuse korraldamiseks vastavate kindlaksmääratud õiguste ja kohustustega ja ühingu liigist sõltuva juhtimisstruktuuri. Nagu ka auditis on välja toodud, peaks omaavalitsuse eraõiguslik juriidilises isikus osalemise üle otsustav valla- või linnavolikogu seostama ühingu osalemise enam omaavalitsuse arenguga, koostades näiteks põhikirjale lisaks tegevuskava või strateegilise plaani, ent omaavalitsustes esineb rikkumisi seaduse kohustuslike nõuete täitmisel, samuti ei kasutata piisavalt võimalust põhikirjaga seadusega kooskõlas täiendavaid tingimusi seada. Täpsemate tingimuste ja korra seadmise võimalus on kohalikele omaavalitsustele enesekorraldusõigusest tulenevalt jäetud omaavalitsustele. Seega on esinevad probleemid valdavalt seotud omaavalitsusjuhtide teadlikkusega juhtorganite pädevusest, mis tuleneb eelkõige otsustuspädevuse jagunemisest volikogu ning valitsuse vahel ning sellega seoses tekkida võivatest küsimustest, aga ka kohaliku omaavalitsuse ametnikkonna ning volikogu üldise pädevusega. Olukorras, kus keskmises omaavalitsuses on kümme-kolmteist töötajat ning ilma juriidilise kõrghariduseta linna- või vallasekretär, tuleb juriidilise korrektsuse tagamiseks pöörata enam tähelepanu koolituste läbiviimisele ning koolitus- ja juhendmaterjalide koostamisele, mille osas olen vajadusel valmis koostööks Rahandus- ja Justiitsministeeriumiga. Lisaks toonitan, et soovitusel „avada arutelu“ on raske lähtuda, kuna jääb lahtiseks, milliste riskide maandamise osas eeldab Riigikontroll, et täiendavatest regulatsioonidest oleks tänastes oludes abi, kuna kehtivate regulatsioonide puudusi ei tooda välja, vaid viidatakse eelkõige nende mittetäitmisele neid vaidlustamata.“ Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll avaldab siinkohal lootust, et regionaalministri vastuses väljendatud vajadus ja valmisolek pöörata senisest enam tähelepanu omaavalitsusametnike koolitamisele ja juhendamisele viib koostöös teiste ministeeriumitega ka reaalsete tulemusteni. Seejuures ei saa märkimata jätta, et tulenevalt oma positsioonist Vabariigi Valitsuses peaks regionaalminister olema omaavalitsuste arengut soodustavate riigivõimust lähtuvate algatuste initsiaator ning võtma seda arvestades juhtrolli ka käesolevas auditoriaruandes käsitletud teemal koolituste korraldamiseks ja juhendmaterjalide koostamiseks. Jälgides varasemates Riigikontrolli auditites tehtud selleskohaste soovitusel täitmist, tuleb aga nentida, et regionaalministri senised tegevused ei ole veel viinud omaavalitsusametnike tervikliku koolitussüsteemi väljatöötamiseni.
Igapäevase majandustegevuse raamest väljuvad tehingud 57. Soovitus Kohtla-Nõmme Vallavalitsusele ja Kohtla-Nõmme Vallavolikogule, Kuressaare Linnavalitsusele ja Kuressaare Linnavolikogule, Paldiski Linnavalitsusele ja Paldiski Linnavolikogule, Saue Vallavalitsusele ja Saue Vallavolikogule, Tallinna Linnavalitsusele ja	Kohtla-Nõmme Vallavalitsuse vastus: „Kohtla-Nõmme Vallavalitsus kujundab oma seisukoha 18.06.2010. a toimuval istungil.“ Kohtla-Nõmme Vallavolikogu vastus: Kohtla-Nõmme Vallavolikogu arutas auditoriaruandes tehtud soovitusi 15.6.2010. aasta istungil, kus otsustati võtta aruandes toodud info teadmiseks ja tegeleda soovitusel täitmiseks lahenduste otsimisega (vt volikogu istungi protokollis lisas A). Kuressaare Linnavolikogu ja Kuressaare Linnavalitsuse vastus: „Sihtasutuse põhikirja järgi esitatakse nõukogule 4 korda aastas

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritute vastused
Tallinna Linnavalikogule (Termaki Autopargi ASI osas), Tapa Vallavalitsusele ja Tapa Linnavalikogule, Viimsi Vallavalitsusele ja Viimsi Linnavalikogule: selgitada, arvestades ÄSis ja SASis esitatud igapäevase majandustegevuse raamest väljuvate tehingute näidisloetelu ning auditis käsitletud ühingute tegevuse iseloomu, milliste tunnustega tehingud liigituvad auditis käsitletud ühingutes igapäevase majandustegevuse raamest väljuvateks tehinguteks. Algatada ühingu põhikirja muutmine selliste tehingute nõukoguga kooskõlastamise korra reguleerimiseks. Punktid 49–56	<i>ülevaade majandustegevusest. Koostamisel on sihtasutuse vara valitsemise kord, mis on vastavuses seadustes olevate nõuetega. Kuressaare Linnavalikogu ja Linnavalitsus ei näe vajadust muuta sihtasutuse põhikirja, kui on olemas vara valitsemise kord.</i> Kuressaare Linnavalikogule ja Kuressaare Linnavalitsusele tehtud soovitusel koosta auditiaruande arvamust ka SA Kuressaare Spordibaasid juhatuse liige. Väljavõtte vastusest: „Igapäevasest majandustegevusest väljuvad tehingud täpsustab Sihtasutus koostamisel oleva vara valitsemise korraga, mille nõukogu kinnitab juunikuus.“ Paldiski Linnavalitsuse ja Paldiski Linnavalikogu vastus: Paldiski Linnavalitsus ja Paldiski Linnavalikogu esitasid auditiaruandes toodud soovitusetele ühise vastuse, milles põhimõtteliselt nõustuvad soovitusetega, kuid ei täpsustanud seisukohti üksikute soovitusete täitmise osas (vt vastust lisas A). Saue Vallavalitsuse vastus: Vallavalitsuse vastusest ei selgu, kas soovitus rakendatakse või mitte, kuid kavas on teha auditeeritud ühingu juhtimise korralduses muudatusi. Väljavõtte vastusest: „<i>Oleme tutvunud põhjalikult Teie kontrolliaruande eelnõuga. Oma seisukohad OÜ LHSK (100% Saue Valla omanduses) kohta esitatud märkustele oleme esitanud oma vastuses auditi käigus palutud auditeeritava märkustena ebatäpsete faktide kohta. Osaliselt kajastuvad selles vastuses ka meie planeeritavad või juba läbi viidud tegevused abinõude rakendamisel. Täiendavalt informeerime teid, et alates käesolevast aastast on ametisse nimetatud uus OÜ LHSK nõukogu. Nõukogu on muu hulgas, tulenevalt Riigikontrolli auditi märkustest, asunud ette valmistama OÜ LHSK sisedokumentatsiooni muudatusi. Muudatused kehtestatakse hiljemalt nõukogu septembri 2010 istungil.</i>“ Saue Vallavalikogu vastus: „Kuna tähtaeg on lühike ja meie juuniku volikogu toimub juba 17.06.2010, siis juuniku volikogu istungil ei ole enam võimalik antud küsimust arutada. Juuliku volikogu istungeid ei toimu. Antud küsimust saame seisukoha võtta augustiku volikogu istungil, mis toimub 26.08.2010.“ Tallinna Linnavalitsuse vastus: Tallinna Linnavalitsus väljendas oma vastuses kavatsust enamiku soovitusetega analüüsida ja praegusest efektiivsemate juhtimislahenduste väljaselgitamise korral need võimalikult kiiresti ka rakendada. Tallinna Linnavalikogu vastus: Tallinna Linnavalikogu leidis, et kuna soovitus täitmisel eeldatakse koostööd linnavalitsusega, siis soovitusel läbivaatamine eeldab aega ning seda ei ole jõutud veel teha (vt tervikvastust lisas A). Tapa Vallavalitsuse vastus: Vastuses oldi seisukohal, et auditeeritud ühingu põhikirja muutmist käsitlevad soovitusel viiakse ellu veel sellel aastal. Tapa Vallavalikogu aruandele vastust ei saatnud, kuid vallavalitsus kinnitas oma vastuses, et aruandega on tutvunud ka vallavalikogu esimees ning ühingu põhikirja muudatustele suunatud soovitusel elluviimisega tegeletakse ühiselt. Vt ka vastust soovitusel punktis 30. Viimsi Vallavalitsuse ja Viimsi Vallavalikogu vastus: „Nõus.“
60. Soovitus Kose Vallavalitsusele ja Kose Vallavalikogule, Padise Vallavalitsusele ja Padise Vallavalikogule: algatada auditis käsitletud osaühingute põhikirja muutmine vallavalitsuse kui osanikke esindava organi ülesannete laiendamiseks, nii et ühingu igapäevase majandustegevuse raamest väljuvad tehingud tuleb edaspidi kooskõlastada vallavalitsusega. Samuti arvestada põhikirja muudatuste tegemisel käesoleva aruande punktis 57 tehtud soovitus. Punktid 49–59	Kose Vallavalikogu vastus: Kose Vallavalikogu arutas aruandes tehtud soovitusi 18. 6.2010. aasta istungi ning oli soovitusetega nõus (vt volikogu istungi protokollis lisas A). Kose Vallavalitsuse vastus: „Kose Vallavalitsus peab Riigikontrolli ettepanekud mõistlikuks ja algatab OÜ U-M Soojuse põhikirja muutmise 2010. aasta jooksul.“ Padise Vallavalitsuse ja Padise Vallavalikogu vastus: „Põhikirja muutmine algatatakse, Riigikontrolli ettepanekutega arvestatakse.“
Juhatuse ja nõukogu liikmete tasustamine 65. Soovitus Kiili Vallavalitsusele ja Kiili	Kiili Vallavalitsuse vastus: „Kiili Vallavalitsus nõustub auditis tehtud soovitusetega ja tagab tehtud soovitusete järgimise.“ Kiili Vallavalikogu vastus: „Kiili Vallavalikogu arutas küsimust

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritute vastused
Vallavolikogule, Kohtla-Nõmme Vallavalitsusele ja Kohtla-Nõmme Vallavolikogule: algatada auditis käsitletud sihtasutuse põhikirja muutmine nõukogu liikmete tasustamise korra muutmiseks nii, et nõukogu liikmete tasustamise ja tasu suuruse otsustab valla- või linnavalitsus. Punktid 61–64	<i>volikogu istungil, mis toimus 17. juunil. Kiili Vallavolikogu nõustus soovitustega ja tagab tehtud soovitude järgimise.</i> Kohtla-Nõmme Vallavalitsuse vastus: „Kohtla-Nõmme Vallavalitsus kujundab oma seisukoha 18.06.2010. a toimuval istungil.“ Kohtla-Nõmme Vallavolikogu vastus: Kohtla-Nõmme Vallavolikogu arutas auditiaruandes tehtud soovitusi 15.6.2010. aasta istungil, kus otsustati võtta aruandes toodud info teadmiseks ja tegeleda soovitude täitmiseks lahenduste otsimisega (vt volikogu istungi protokollis lisas A).
Kõrgemate juhtorganite teavitamine ühingu majandusseisust 74. Soovitus Helme Vallavalitsusele ja Helme Vallavolikogule, Keila Linnavalitsusele ja Keila Linnavolikogule, Kiili Vallavalitsusele ja Kiili Vallavolikogule, Kohtla-Nõmme Vallavalitsusele ja Kohtla-Nõmme Vallavolikogule, Kuressaare Linnavalitsusele ja Kuressaare Linnavolikogule, Lihula Vallavalitsusele ja Lihula Vallavolikogule, Paldiski Linnavalitsusele ja Paldiski Linnavolikogule, Saue Vallavalitsusele ja Saue Vallavolikogule, Tallinna Linnavalitsusele ja Tallinna Linnavolikogule, Tapa Vallavalitsusele ja Tapa Vallavolikogule, Viimsi Vallavalitsusele ja Viimsi Vallavolikogule: algatada auditis käsitletud ühingu põhikirja muutmise eesmärgiga määrata selles kindlaks info, mida tuleb nõukogule seaduses ette nähtud sagedusega ühingu jooksva aasta majanduslikust olukorrast ülevaate saamiseks esitada (nt raamatupidamise aastaaruande koosseisus esitatavate finantsaruannete olulisemate kirjade muutused, seadustes ühingu finantsseisule seatud tingimuste järgimine (vara piisavus jms)). Samuti määrata põhikirjas kindlaks sellise info nõukogule esitamise viis (nt kirjalik aruanne) ning nõukogu kohustus seda koosolekul arutada. Punktid 66–73	Helme Vallavalitsuse vastus: Ettepanek on võetud teadmiseks edaspidisel töö korraldamisel. Helme Vallavolikogu vastus: Helme Vallavolikogu arutas auditiaruannet 21.6.2010. aasta istungil, kus otsustati võtta aruandes tehtud tähelepanekud ja soovitus teadmiseks (vt volikogu istungi protokollis lisas A). Keila Linnavalitsuse ja Keila Linnavolikogu vastus: „Kaalume Teie ettepaneku alusel muuta SA Keila Terviserajad põhikirja punkte 4. Nõukogu ja 5. Juhatus 2010. aasta jooksul.“ Kiili Vallavalitsuse vastus: „Kiili Vallavalitsus nõustub auditis tehtud soovitustega ja tagab tehtud soovitude järgimise.“ Kiili Vallavolikogu vastus: „Kiili Vallavolikogu arutas küsimust volikogu istungil, mis toimus 17. juunil. Kiili Vallavolikogu nõustus soovitustega ja tagab tehtud soovitude järgimise.“ Kohtla-Nõmme Vallavalitsuse vastus: „Kohtla-Nõmme Vallavalitsus kujundab oma seisukoha 18.06.2010. a toimuval istungil.“ Kohtla-Nõmme Vallavolikogu vastus: Kohtla-Nõmme Vallavolikogu arutas auditiaruandes tehtud soovitusi 15.6.2010. aasta istungil, kus otsustati võtta aruandes toodud info teadmiseks ja tegeleda soovitude täitmiseks lahenduste otsimisega (vt volikogu istungi protokollis lisas A). Kuressaare Linnavalitsuse ja Kuressaare Linnavolikogu vastus: „Kuressaare Linnavolikogu ja Linnavalitsus ei pea otstarbekaks põhikirja muutmist ja nimetatud info lisamist. Peame piisavaks olemasolevat infobaasi, milleks on majandusaasta aruanne ja saldoandmikud. Vajadusel küsime lisainformatsiooni juurde ühekordselt.“ Lihula Vallavalitsuse vastus: Lihula Vallavalitsus arutas Riigikontrolli soovitusi 15.6.2010. aasta toimunud istungil ning üldiselt nõustus soovitustega Lihula Vallavolikogu vastus: „Lihula Vallavolikogu 29.06.2010. a toimuva istungi päevakorda on planeeritud informatsioonina seisukoha andmine Riigikontrolli kontrolliaruandele „Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes“. Volikogu arvamuse nimetatud aruande kohta esitame Teile peale istungi toimumist.“ Paldiski Linnavalitsuse ja Paldiski Linnavolikogu vastus: Paldiski Linnavalitsus ja Paldiski Linnavolikogu esitasid auditiaruandes toodud soovitudele ühise vastuse, milles põhimõtteliselt nõustuvad soovitustega, kuid ei täpsustanud seisukohti üksikute soovitude täitmise osas (vt vastust lisas A). Saue Vallavalitsuse vastus: Vallavalitsuse vastusest ei selgu, kuidas nad suhtuvad soovitusesse, kuid kavas on teha auditeeritud ühingu juhtimise korralduses muudatusi. Saue Vallavolikogu vastus: „Kuna tähtaeg on lühike ja meie juunikuul volikogu toimub juba 17.06.2010, siis juunikuul volikogu istungil ei ole enam võimalik antud küsimust arutada. Juulikuul volikogu istungeid ei toimu. Antud küsimust saame seisukoha võtta augustikuul volikogu istungil, mis toimub 26.08.2010.“ Tallinna Linnavalitsuse vastus: Tallinna Linnavalitsus väljendas oma vastuses kavatsust enamikku soovitudest analüüsida ja praegusest efektiivsemate juhtimislahenduste väljaselgitamise korral need võimalikult kiiresti ka rakendada. Tallinna Linnavolikogu vastus: Tallinna Linnavolikogu leidis, et kuna soovitude täitmine eeldab koostööd linnavalitsusega, on soovitude läbivaatamiseks vaja rohkem aega (vt tervikvastust lisas A).

Riigikontrolli soovitused	Auditeeritute vastused
	Tapa Vallavalitsuse vastus: Vastuses oldi seisukohal, et auditeeritud ühingu põhikirja muutmist käsitlevad soovitused rakendatakse veel sellel aastal. Tapa Vallavolikogu aruandele vastust ei saatnud, kuid vallavalitsus kinnitas, et aruandega on tutvunud ka vallavolikogu esimees ning ühingu põhikirja muudatustele suunatud soovituste elluviimisega tegeletakse ühiselt. Vt ka vastust soovitusele punktis 30. Viimsi Vallavalitsuse ja Viimsi Vallavolikogu vastus: „Nõus ettepanekuga. AS Viimsi Vesi kuulub Viimsi valla konsolideerimisgruppi ja peab raamatupidamist riigi raamatupidamise üldeeskirja alusel. Seega on saldoandmik igal ajahetkel aktsiaseltsi omanikule kättesaadav. Lisaks oleme alustamas AS Viimsi Vesi põhikirja muutmist ning konsolideerimisgrupi finantsjuhtimise eeskirja koostamist.“
76. Soovitus Kose Vallavalitsusele ja Kose Vallavolikogule, Padise Vallavalitsusele ja Padise Vallavolikogule: algatada auditis käsitletud osaühingute põhikirja muutmine vallavalitsuse kui osanikke esindava organi ülesannete laiendamiseks nii, et osaühingu juhatusel oleks kohustus vähemalt kord nelja kuu jooksul esitada valla- või linnavalitsusele ülevaade osaühingu majandustegevusest ja majanduslikust olukorrast, samuti teavitada kohe osaühingu majandusliku seisundi olulisest halvenemisest ja muudest osaühingu majandustegevusega seotud olulistest asjaoludest. Samuti arvestada põhikirja muudatuste tegemisel käesoleva aruande punktis 74 tehtud soovitusi. Punktid 66–75	Kose Vallavalitsuse vastus: „Kose Vallavalitsus peab Riigikontrolli ettepanekud mõistlikuks ja algatab OÜ U-M Soojuse põhikirja muutmise 2010. aasta jooksul nii, et osaühingul tekib kohustus esitada aruanne vallavalitsusele kui osanike esindajale üks kord kvartalis.“ Kose Vallavolikogu vastus: Kose Vallavolikogu arutas aruandes tehtud soovitusi 18.6.2010. aasta istungil ning oli soovitustega nõus (vt volikogu istungi protokollis lisas A). Padise Vallavalitsuse ja Padise Vallavolikogu vastus: „Põhikirja muutmisel kehtestatakse kohustusnõue vähemalt kord kvartalis (3 kuud) ülevaate esitamiseks vallavalitsusele osaühingu majanduslikust olukorrast.“
Nõukogu ja omanike kontroll ühingu juhtorganite tegevuse üle 80. Soovitus SA Lihula Vara, OÜ Helme Teenus, OÜ Laagri Haridus- ja Spordikeskus, Kiili Varahalduse SA, SA Keila Terviserajad, SA Kohtla Kaevanduspark-museum, SA Kuressaare Spordibaasid, SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus, Termaki Autopargi ASi, Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve SA, ASi Tapa Vesi, ASi Viimsi Vesi nõukogule: määrata koostöös juhatusega kindlaks ühingu tegevuseesmärkide saavutamist ja majandamise jätkusuutlikkust ohustavad riskid ning kujundada sellest lähtudes regulaarsed kontrollid juhatuse tegevuse üle. Arutada kontrolli tulemusi nõukogu koosolekul ning kajastada see koosoleku protokollis. Punktid 77–79	SA Lihula Vara nõukogu esimehe vastus: „SA Lihula Vara 28.05.2010. a toimunud koosolekul nõustuti Riigikontrolli poolt esitatud märkustega²⁸. Peale Riigikontrolli 01.06.2010. a ametliku kirja nr 2- 2.9/10/50037/25 ei ole SA Lihula Vara nõukogu koosolekuid toimunud. SA Lihula Vara nõukogu võtab järgmise koosoleku päevakorda Riigikontrolli 01.06.2010. a ametliku kirja suhtes arvamuse esitamise. SA Lihula Vara järgmine koosolek toimub 2010. a juulikuus.“ OÜ Helme Teenus nõukogu vastus: Soovitus on võetud teadmiseks.²⁹ OÜ Laagri Haridus- ja Spordikeskus nõukogu esimehe vastus: „OÜ Laagri Haridus- ja Spordikeskus nõukogu on oma igapäevases tegevuses juba kõnealuseid ettepanekuid arvesse võtnud. Eraldi on kavas arutada Riigikontrolli auditist tulenevaid võimalikke muutusi aruandluse korras ja ka äriühingu põhikirjas nõukogu septembri 2010 istungil.“ Kiili Varahalduse SA nõukogu vastus³⁰: Väljavõtte Kiili Varahalduse SA 09.06.2010. a toimunud nõukogu koosoleku protokollist: „1.1 KVS juhatus määratleb ühingu tegevuseesmärkide saavutamist ja majandamise jätkusuutlikkust ohustavad riskid ja esitab need nõukogule kinnitamiseks. 1.2 Riskianalüüsist tulenevalt otsustab nõukogu regulaarsed

²⁸ Riigikontrolli selgitus: Vastuses viidatakse märkuste kokkuvõttele, mille Riigikontroll edastas auditi käigus auditeeritavatele.

²⁹ Riigikontrolli märkus: OÜ Helme Teenus nõukogu saatis vastusena 09.06.2010. a toimunud nõukogu koosoleku protokollis, millest selgub, et Riigikontrolli tehtud soovitus on võetud teadmiseks.

³⁰ Riigikontrolli märkus: Kiili Varahalduse SA nõukogu saatis vastusena kontrolliaruandele 09.06.2010. a toimunud nõukogu koosoleku protokollis.

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritute vastused
	<i>kontrolliprotseduurid juhatuse tegevuse üle. Tähtaeg: nõukogu koosolek augustis 2010. a.</i> SA Keila Terviserajad nõukogu esimehe vastus: „SA Keila Terviserajad nõukogu arutab antud ettepanekut järgmisel korralisel koosolekul, et tõsiselt kaaluda selle ettepaneku elluviimist 2010 aasta jooksul.“ SA Kohtla Kaevanduspark-muuseum nõukogu vastus³¹: Arvamus soovitus rakendamise kohta nõukogu vastusest ei selgu. Küll on aga nõukogu jõudnud koosolekul seisukohale, et ühingu põhikirja tuleb ajakohastada (vt väljavõtet nõukogu koosoleku protokollist lisas A). SA Kuressaare Spordibaasid juhatuse liikme vastus³²: „Arengekava koostamise käigus juhatus kaardistab võimalikud riskid ja edastab nõukogule seisukoha kujundamiseks.“ SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus nõukogu vastus: Ühingu nõukogu selle soovitus kohta konkreetset arvamust ei kujundanud (vt nõukogu otsust lisas A). Termaki Autopargi ASi nõukogu esimehe vastus: „Tallinna Ettevõtlusameti poolt alates 2006. aastast omaks võetud praktika kohaselt saavad esmakordselt Tallinna linna äriühingu/sihtasutuse nõukogu liikmeks määratud isikud lisaks konkreetset äriühingut käsitlevatele materjalidele ca 40-leheküljelise kokkuvõtte nõukogu liikme hoolsus- ja lojaalsuskohustuse olemuse ning vastutuse kohta. <i>Pärast auditaruande üleandmist Riigikogule ja raporti avalikustamist võtab aktsiaseltsi nõukogu oma koosoleku päevakorda raporti analüüsimise ja järelduste tegemise. Raporti materjale arutatakse koos juhatuse liikmetega.</i> Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve SA nõukogu esimehe vastus: „Vastavalt Teie soovitusel on SA nõukogu võtnud oma järgmise korralise koosoleku päevakorda juhatuse tegevuse üle regulaarsete kontrollide rakendamise ja tulemuste arutamise ning kajastamise nõukogu koosoleku protokollis.“ (Vt vastust tervikuna lisas A.) ASi Tapa Vesi nõukogu vastus: ASi Tapa Vesi nõukogu aruandele vastust ei saanud, kuid vallavalitsus kinnitas oma vastuses, et aruandega on tutvunud ka nõukogu liikmed ning ühingu põhikirja muudatustele suunatud soovitus elluviimisega tegeletakse ühiselt. Auditaruande punktis 80 tehtud soovitus rakendamise asjus seisukohta ei ole võetud. Vt ka vastust soovitusel punktis 30. ASi Viimsi Vesi nõukogu esimehe vastus: „Nõus. Võtame teie tähelepanekud arvesse. Tegevus- ja finantseesmärkidega seotud riskide analüüs on käesoleval perioodil olulisim samm äriühingu jätkusuutlikkuse tagamiseks. Sellega tegeletakse igapäevaselt.“
84. Soovitus Helme Vallavalitsusele, Keila Linnavalitsusele, Kiili Vallavalitsusele, Kohtla-Nõmme Vallavalitsusele, Kuressaare Linnavalitsusele, Lihula Vallavalitsusele, Paldiski Linnavalitsusele, Saue Vallavalitsusele, Tapa Vallavalitsusele, Tallinna Linnavalitsusele, Viimsi Vallavalitsusele: kujundada nõuded infole, mille nõukogu esitab koos ühingu majandusaasta aruandega oma tegevuse kohta valla- või linnavalitsusele, ning sätestada need ühingu põhikirjas. Punkt 85	Helme Vallavalitsuse vastus: Ettepanek on võetud teadmiseks edaspidisel töö korraldamisel. Keila Linnavalitsuse vastus: „Kaalume Teie ettepaneku alusel muuta SA Keila Terviserajad põhikirja punkte 4. Nõukogu ja 5. Juhatus 2010. aasta jooksul.“ Kiili Vallavalitsuse vastus: „Kiili Vallavalitsus nõustub auditis tehtud soovitustega ja tagab tehtud soovitusete järgimise.“ Kohtla-Nõmme Vallavalitsuse vastus: „Kohtla-Nõmme Vallavalitsus kujundab oma seisukoha 18.06.2010. a toimunud istungil.“

³¹ Riigikontrolli märkus: SA Kohtla-Nõmme Kaevanduspark-muuseum nõukogu saatis vastusena auditaruandele 11.06.2010. a toimunud nõukogu koosoleku protokoll.

³² Riigikontrolli märkus: SA Kuressaare Spordibaasid nimel saatis vastuse juhatuse liige. Vt ka aruande punkti 30 kohta tehtud märkust, mille järgi on SA-s koostamisel arengukava ja tegevuskava aastani 2015.

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritute vastused
	Kuressaare Linnavalitsuse vastus: „Kuressaare Linnavalitsus ei pea põhjendatuks täiendavate andmete esitamist lisaks majandusaasta aruandele. Raamatupidamise seadus sätestab majandusaasta aruandes esitatavate kohustuslike andmete loetelu. Aruandes esitatav informatsioon on meile piisav. Lisaks esitab sihtasutus jooksva majandusaasta kohta 4 korda informatsiooni nõukogule. Lisainfo küsimine peab olema asjakohane, põhjendatud ja täidetav.“ Riigikontrolli kommentaar: Juhime tähelepanu, et nõukogul on kohustus koostada oma tegevuse kohta aruanne. Lihula Vallavalitsuse vastus: „Soovituses nr 84 toodu jaoks puudub vajadus, kuna nõukogudes on vallavalitsuse esindaja ning informatsiooni on võimalik saada jooksvalt.“ Paldiski Linnavalitsuse vastus: Paldiski Linnavalitsus ja Paldiski Linnavolikogu esitasid auditiaruandes toodud soovitustele ühise vastuse, milles põhimõtteliselt nõustuvad soovitustega, kuid ei täpsustanud seisukohti üksikute soovituste täitmise osas (vt vastust lisas A). Saue Vallavalitsuse vastus: Vallavalitsuse vastusest ei selgu, mida soovitude rakendamisest arvatakse, kuid kavas on teha auditeeritud ühingu juhtimise korralduses muudatusi. Tapa Vallavalitsuse vastus: Vastusest ei selgu, kas soovitud on kavas rakendada või mitte. Tallinna Linnavalitsuse vastus: Tallinna Linnavalitsus väljendas oma vastuses kavatsust enamikku soovitustest analüüsida ja praegusest efektiivsemate juhtimislahenduste väljaselgitamise korral need võimalikult kiiresti ka rakendada. Viimsi Vallavalitsuse vastus: „Aruanne, millele Riigikontroll viitab, on raamatupidamisaruande koosseisus tegevusaruande nime all. Tegevusaruande esitamisel lähtub äriühing õigusaktidega reguleeritud raamidest. Erisuste loomine omandisuhetest lähtuvalt ei ole õigustatud. Samas on omanikul olemas vee-ettevõtja tegevusest objektiivne ja igapäevane ülevaade, mis on seotud tegevuse eripäraga: nii on näiteks rekonstrueerimise, rajamise ja kaevetöödeks vajalik ehitusameti luba, liitumistasude hüvitamiseks vallavalitsuse korraldus, raamatupidamise toimingute sooritamisel koostöö finantsametiga jne. Ühtlasi on vallavalitsuse poolt määratud veemajanduse valdkonnaga tegelev abivallavanem, kellega toimub probleemkohtades igapäevane koostöö. Võtame teie ettepanekud teadmiseks ja arutame neid.“ Riigikontrolli kommentaar: Käesoleva auditiaruande punktis 83 viidatud nõukogu aruanne (ÄS § 333) on siiski eraldi aruanne, milles peab nõukogu näitama, kas ta kiidab heaks juhatuse koostatud majandusaasta aruande. Samuti annab nõukogu selles aruandes ülevaate, kuidas on nõukogu ühingu tegevust korraldanud ja juhtinud.
86. Soovitus rahandusministrile: algatada Riigikogus menetletava kohaliku omavalitsuse finantsjuhtimise seaduse eelnõu (366 SE) muutmise, et täiendada kohaliku omavalitsuse sisekontrolli regulatsiooni, andes valla- või linnavalitsuse siseaudiitorile õiguse erikontrolliks omavalitsuse valitseva mõju all olevates eraõiguslikes juriidilistes isikutes. Punkt 85	Rahandusministri vastus: „Me jagame Riigikontrolli seisukohta, et omavalitsuse kontrolli all olevates äriühingutes ja sihtasutustes esineb juhtimise korraldamisel puudusi ning avalikud huvid omavalitsuse osalusel tegutsevates äriühingutes ei ole hästi kaitstud. Äriseadustik ja kohaliku omavalitsuse korralduse seadus annavad juhtorganite kaudu omavalitsusele võimalused teostada omaniku- või asutajaõigusi põhikirja alusel. Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse (edaspidi KOFS) eelnõus on omavalitsusest sõltuvad üksused hõlmatud ühtsesse finantsjuhtimise raamistikku. Seetõttu me ei toeta kontrolliaruandes regionaalministrile tehtud soovitusi algatada arutelu selle üle, kas ja kuidas täiendada seadusi kohalike omavalitsuste asutatud ja omanduses olevate äriühingute, sihtasutuste ning mittetulundusühingute juhtimise põhimõtete täpsustamiseks. Me ei toeta soovitusi anda omavalitsuse siseaudiitorile õigus omavalitsuse asutatud ja omanduses olevates äriühingutes, sihtasutustes ja mittetulundusühingutes erikontrolli teostamiseks. Äriseadustik (edaspidi ÄS) ütleb, et erikontroll on erandlik sekkumisviis, mis väljub tavapärase kontrollitegevuse raamidest. ÄS-i kohaselt ei ole erikontroll siseaudiitori pädevuses, vaid see õigus on vandeaudiitoritel või vandeadvokaatidel. Rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu (IIA) standardi kohaselt on siseaudit organisatsioonisisene teenus ning siseaudiitori töö tulemused on suunatud nii kõrgemale juhtimistasandile kui auditeeritava juhtkonnale väärtuse loomiseks. Siseaudiitori õigus

Riigikontrolli soovitused	Auditeeritute vastused
	<i>auditeerida teise isiku tegevust peab tulenema kõrgema juhtimistasandi otsustusest ja olema õiguslikult fikseeritud (põhimäärus, leping jms). KOFS eelnõus on suurendatud revisjonikomisjoni pädevust omavalitsuse asutatud ja omanduses olevate äriühingute, sihtasutuste ning mittetulundusühingute tegevuse kontrollimiseks. Revisjonikomisjon omaniku esindajana võib volitada omavalitsuse siseaudiitorit teostama kontrollitoiminguid ka näiteks omavalitsuse äriühingus. Teie soovitus toob kaasa õiguste dubleerimise, mis hägustab vastutust.“</i> Riigikontrolli kommentaar: Riigivaraseadusega on antud võimalus kasutada riigi äriühingutes ja riigi asutatud sihtasutustes erikontrolli tegemiseks ministeeriumi sisekontrolliüksust , milleks on siseauditiosakond. Oleme endiselt seisukohal, et seadusest tulenevad erinevused riigi või omavalitsuse osalusega ühingutes erikontrolli tegemisel ei ole põhjendatud.

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks oli hinnata KOVi tegevust omaniku- ja asutajaõiguste teostajana äriühingutes ja sihtasutustes, milles omatakse valitsevat mõju.

Hinnangu andmise kriteeriumid

Auditit kavandades püstitati järgmised hinnangukriteeriumid:

1. KOVi osalemine eraõiguslikus juriidilises isikus on eesmärgistatud, eesmärkide saavutamist hinnatakse.

- KOV kui asutaja või osanik/aktsionär või ühingu nõukogu (selle olemasolu korral) on kehtestanud ühingu jälgitavad eesmärgid (näiteks strateegia või tegevuskava) ja nõudnud infot eesmärkide täitmise kohta (ÄS, § 316).
- KOV analüüsib, kas ühingutes osalemine on jätkuvalt valla või linna arengu seisukohalt vajalik ja eesmärgi täitnud ühingutes on osalemine lõpetatud või on need ümberstruktureeritud (KOKS, § 35 lg 1).

2. Ühingu nõukogu on teinud järelevalvet juhatuse üle ning tulemustest informeerinud üld-/osanikekoosolekut.

- Nõukogu koosolekud on toimunud vähemalt seaduses sätestatud miinimumsagedusega (ÄS, § 321, 323; SAS § 29) ja nõukoguni on jõudnud teave vähemalt kord nelja kuu jooksul majandustegevusest ja majanduslikust olukorrast, majandusliku seisundi olulisest halvenemisest ja muudest aktsiaseltsi majandustegevusega seotud olulistest asjaoludest (ÄS, § 318 lg 8; § 180 lg 5; § 306 lg 3; SAS, § 17 lg 8).
- Nõukogu või osanik on andnud nõusoleku igapäevase majandustegevuse raamest väljuvateks tehinguteks (ÄS, § 317 lg 6; § 317 lg 7, 8; SAS, § 25 lg 5, 6) ning juhatuse liikmega seotud tehinguteks (ÄS, § 168 lg 10; SAS, § 25 lg 7).
- Nõukogu on kasutanud õigust kontrollida raamatupidamise õigsust, vara olemasolu, tegevuse vastavust seadusele, põhikirjale ja üldkoosoleku otsustele (ÄS, § 317 lg 6).
- Nõukogu on kontrolli ja järelevalve tulemused teinud teatavaks üldkoosolekule (ÄS, § 316).

3. Aktsionärid või osanikud on teostanud järelevalvet ühingu üle, milles omavalitsus omanikuna või liikmena osaleb.

- Üldkoosolek või osanike koosolek võtab vastu otsused, mis puudutavad ühingu finantsseisu ja majandustulemuste halvenemist (ÄS, § 176; § 301; § 171 lg 2; § 292 lg 1) või nõukogu või juhatuse liikmetega seotud tehinguid (ÄS, § 298 lg 9; § 138 lg 10). Otsustamiseks vajalik teave on õigel ajal jõudnud üldkoosolekuni (ÄS, § 166, 287);
- Üldkoosolek või osanike koosolek on otsustanud viia ellu erikontrolli (ÄS, § 191, 330) ja osanikud tutvunud osaühingu dokumentidega (ÄS, § 166 lg 1).

Auditi ulatus ja käsitusviis

Auditis vaadeldi ühingu osanikele, aktsionäridele või asutajatele ning ühingu kõrgematele juht- ja kontrolliorganitele (juhatuse ja nõukogu) ühingu üle järelevalve teostamiseks seadustes (äriseadustik,

sihtasutuste seadus) ja põhikirjas ettenähtud kohustuste täitmist ja antud võimaluste kasutamist. Samuti selgitati, millistel eesmärkidel vald või linn ühingutes osaleb.

Hinnangu andmiseks koguti informatsiooni perioodi 01.01.2007 kuni 30.06.2009 kohta.

Audititoimingud sooritati 15 KOVis, sh nende valitseva mõju all olevas 10 äriühingus ja 7 sihtasutuses. Kuna enamik eraõiguslikke juriidilisi isikuid, milles omavalitsused osalevad, on äriühingud ja sihtasutused (kokku ca 80% erinevatest omavalitsustega seotud ühingutest), keskenduti auditis omavalitsuste osalemisele seda liiki ühingutes. Auditeeritute valikul lähtuti erinevatest finantsandmetest, põhikirjas olevast infost jms.

Auditi lõpetamise aeg

Audititoimingud sooritati 2009. a juunist 2010. a maini.

Auditi meeskond

Auditi meeskonda kuulusid auditijuht Tambet Drell ning audiitorid Karin Rajapu ja Marit Olesk.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Auditiaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Auditiaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditiaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.9/10/50037/55.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Lisa A. Osa auditeeritute vastuseid auditiaruandes tehtud soovitudele

Siin on välja toodud pikemad vastused, mille paigutamine aruande põhiteksti ei olnud parema loetavuse huvides otstarbekas.

Paldiski Linnavalitsuse ja Paldiski Linnavolikogu vastus auditiaruande tehtud soovitudele



PALDISKI LINNAVALITSUS

Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 01.06.2010 nr 2-2.9/10/50037/26
Meie 10.06.2010 nr 3-24/7933-1

Paldiski Linnavolikogu ja Linnavalitsuse arvamus Riigikontrolli soovitude osas

Täname Teid kontrollaruande „Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes“ eest. Aruandes on leidnud põhjalikku käsitlemist SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus. Paldiski Linnavolikogu ja Linnavalitsus on otsustanud teha kontrollaruande kohta ühise vastuse.

Peale viimaseid kohaliku omavalitsuse volikogude valimisi 2009.a oktoobris on Paldiski linnas vahetunud volikogu esimees, linnapea ja linnavalitsus. Linnajuhtimise ülevõtmine on osutunud loodetust probleemide rohkemaks ning paraku on eelmiste juhtide poolt ära viidud või hävitatud märkimisväärne hulk dokumentatsiooni. Selline olukord on väga paljuski pärssinud kiirte ning pädevate otsustuste tegemist. Meile teadaolevalt on, vähemalt osaliselt, dokumentatsioon säilinud ning hetkel asitöendina Politsei- ja Piirivalveameti Põhja prefektuuri käsutuses.

SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskuse juhtimist ja majandustegevust puudutavad küsimuste lahendamine on olnud uue Paldiski linnavõimu üheks prioriteediks. 2010.a jaanuaris nimetas Paldiski Linnavalitsus uue SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskuse nõukogu. Nõukogu koosolekud toimuvad regulaarselt ning olulise kontrolli alla on võetud sihtasutuse juhtimise ja finantsküsimused. Nõukogu on teinud muudatusi sihtasutuse juhatuse osas. Kuigi Paldiski Linnavalitsuse, kui sihtasutuse ainuasutaja, poolt ei ole veel nõukogule ja juhatusele kinnitatud igapäevase majandustegevuse raamest väljuvate tehingute loetelu on nõukogu reaalsetel asunud otsustama küsimusi, mis leiavad kajastamist Riigikontrolli kontrollaruandes. 2010.a ametisse nimetatud sihtasutuse nõukogu on regulaarselt edastanud Paldiski Linnavalitsusele informatsiooni sihtasutuses toimuvast. Samuti kooskõlastatakse, vähemalt suuliselt, oma tegevus vastava ala abilinnapeaga ning vajadusel linnapeaga.

Paldiski Linnavolikogu arvestab tõsiselt Riigikontrolli poolt välja toodud soovitusi põhikirja muutmise osas, just küsimustes, mis käsitlevad teavitamist sihtasutuse majandusseisust teavitamist ning muu teabe edastamist majandusaasta aruande juurde. Teisalt on arutluse all olnud küsimus sihtasutuse likvideerimise kohta, viies kõik senised sihtasutuse ülesanded moodustatava linna hallatava asutuse alla. Järgmisel Paldiski Linnavolikogu istungil on otsustamisel Pakri tn 7 hoone, sihtasutuse majandatava spordikompleksi, lepingu pikendamise küsimus.

Sadama 9
76806 Paldiski
Reg. nr 75021126

tel. 679 0600
faks 679 0610
paldiski@paldiski.ee

Hansapank kood 767
a/a 1120110015

SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus nõukogu liikmed määrab, tulenevalt kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 35 lõikest 3, Paldiski Linnavalitsus. Käesoleva ajani ei ole sihtasutuse nõukogu liikmetele tasu makstud. Paldiski Linnavolikogu ja Linnavalitsus kaaluvad Teie poolt tõstatatud küsimuse, nõukogu liikmete tasu küsimuse otsustamise osas, sihtasutuse põhikirja sisseviimist. Seda just, et vältida tulevikus võimalust nõukogu liikmetel endale iseseisvalt tasu määrata. Koos selle muudatusega vajab ümbervaatamist ka sihtasutuse tegevuse reaalne eesmärk, mis täna on suhteliselt ebamäärane.

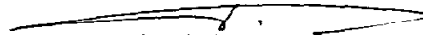
Tänane Paldiski linna juhtkond arvestab igati asjalike märkustega ning püüab igati parandada ja rohkem avalikustada oma tegevust.

Meeldivat koostööd soovides

Lugupidamisega



Kaupo Kallas
Linnapea



Nikolai Pitsugov
Volikogu esimees

Väljavõte Helme Vallavolikogu 21.6.2010. a istungi protokollist, milles kajastub auditiaruande arutelu

VÄLAVÕTE



HELME VALLAVOLIKOGU

ISTUNGI PROTOKOLL

21. juuni 2010 nr 6

Algus kell 16.00, lõpp kell 18.00.

Istungist võtab osa 11 volikogu liiget, puudusid volikogu liikmed Tõnis Järv ja Erja Liivson (volikogu istungist osa võtnud volikogu liikmete nimekiri lisatud protokollile). Kutsututena osalevad istungil vallavanem Tarmo Tamm, pearaamatupidaja Malle Aavastik, ehitus- ja majandusnõunik Lembit Mäesalu ja maanõunik Arvo Kargu.

2. Ülevaade Riigikontrolli kontrollaruande „Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes“ eelnõust.

Kuulati volikogu esimehe Toivo Põldma ettekannet. Oma ettekandes annab ta ülevaate läbi viidud auditist ja informeerib volikogu liikmeid Riigikontrolli poolt Helme Vallavolikogule tehtud ettepanekutest.

Küsimused, repliigid, sõnavõttud.

Liivi Arro: Kes on OÜ Helme Teenus nõukogu liikmed?

Tarmo Tamm: Vello Lips, Lembit Mäesalu, August Paju.

Tarmo Tamm: Kommenteeriks teemat. Volikogusse peaks tõepoolest hakkama jõudma regulaarne teavitamine OÜ Helme Teenus tegevusest. Vallavalitsuses oleme siiani päevakorda võtnud üksnes aastaaruande kinnitamise. Sellel aastal tegime teisiti. Kohal oli lisaks juhatuse liikmele ka nõukogu esimees ja raamatupidaja. Isel olen nõukogu koosolekutest osa võtnud. Viimasel nõukogu koosolekul tõstatas nõukogu esimees küsimuse, kas nõukogu üldse vaja on? Kontrolliaruande eelnõu pn-st 13 võib välja lugeda, et vallavanem ainuisikuliselt korraldab osatüingu elu, tegelikult see nii ei ole. Pn-s 47 esile toodud huvide konflikt seisnes selles, et enne juhatuse liikmeks valimist oli Vello Eirand sõlminud lepingu garaažiboksi rentimiseks, hiljem, juba juhatuse liikmena, ta pikendas seda lepingut ja see oli valesti. Kindlasti peaks nõukogu regulaarselt kokku saama ja ka vallavalitsus peaks tihedamini arutama osatüingu küsimusi. Kindlasti vajab uuendamist osatüingu põhikiri.

Otsustati:

2.1 Võtta informatsioon teadmiseks.

.....

Toivo Põldma
Volikogu esimees

VÄLJAVÕTE ÕIGE
29.06.2010

/allkirjastatud digitaalselt/
Tiina Õunpuu
vallasekretär

Kohtla-Nõmme Vallavolikogu 15.6.2010. a istungi protokoll, milles kajastub auditiaruande arutelu

Väljavõte

KOHTLA-NÕMME VALLAVOLIKOGU ISTUNGI PROTOKOLL

Kohtla-Nõmmel

15.06.2010.a.nr.5

Algus: 15.05, lõpp 18.50 Rahvamajas
Juhataja: volikogu esimees Ain Luuk,
Protokollija: Luule Luuk vallasekretär
Võtsid osa: 8 volikogu liiget
Puudus : volikogu liige Lea Meller
Kutsutud: Vallavanem Illart Jool , vallavalitsuse sots.töötaja Moonika Räitsak,
vallavalitsuse pearaamatupidaja Maarika Suurmägi ja abivallavanem Jaak Rooden.
Osales: Imbi Põldma

Istung lindistatakse.

Läbirääkimised päevakorra asjus:

OTSUSTATI:

Kinnitada alljärgnev päevakord:

1. MTÜ Kirderanniku Koostöökogu liikmeks astumine ja esindaja nimetamine
 2. Vallavara müük- korteriomandid Kreuksi t.3-1 ja 3-2
 3. Kohtla-Nõmme valla 2010.a.eelarve muutmine
 4. Kinnituskiri projektile "Multifunktsionaalse Kohtla Põhikooli hoone renoveerimine
 5. Kohtla-Nõmme valla eelarvest sotsiaaltoetustemaksmise tingimused ja kord
 6. Kohtla-Nõmme valla 2009.a.konsolideerimisgrupi majandusaasta aruande kinnitamine
- revisjonikomisjoni koondaktist
 - vallavalitsuse vastused revisjonikomisjonile

Poolt: 8 volikogu liiget

7. Info

KUULATI: Vallavanem Illart Jooli ja volikogu esimeest Ain Luuki, kes tutvustasid volikogu liikmetele Riigikontrolli poolt läbiviidud auditi “ Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes” eelnõus tehtud soovitusi.

Vallavanem, kes on ka nõukogu esimees, esitas vallavalitsusepoolsed ettepanekud volikogule ja rääkis nõukogu poolt tehtud ettepanekutest.

Volikogu esimees, kes on ka SA juhatuse esimees, selgitas juhatuse seisukohti

Riigikontrolli poolt oli ettepanekuid 6. Osa oli tehtud vallavalitsusele, osa SA-le ja osa volikogule.

1.Vallavalitsusele tehtud ettepanek:

Sihtasutusele koostöös ühingu juhtorganitega ühingu eesmärgi käsitleva arengudokumendi koostamine ja selle täitmise hindamise põhimõtete kinnitamine.

Seega oleks vaja kinnitada strateegia.

Seda küsimust arutab vallavalitsus oma järgmisel istungil . Praegu on tehtud uus tasuvusanalüüs SA kohta. Koostatud on ka turundusplaan.

2.Volikogule tehtud ettepanek:

Määrata kindlaks, millist infot peab vallavalitsus koos valla majandusaasta aruandega volikogule SA kohta esitama

Praegu teeme SA majandusaasta aruandest kokkuvõtte . Samuti kontrollib revisjoni komisjon valla poolt eraldatud vahendite kasutamist ning kannab sellest ette volikogus.

3.Ettepanek Vallavalitsusele:

Selgitada välja igapäevases majandustegevuses väljuvate tehingute näidisloetelu ja algselt ühingu põhikirja muutmise selliste tehingute nõukoguga kooskõlastamise korra reguleerimiseks

SA nõukogu seisukoht oli, et tuleb need küsimused välja selgitada ja tegeleda põhikirja muutmise.

Vallavalitsus arutab seda küsimust oma järgmisel istungil

3.Ettepanek nii vallavalitsusele kui volikogule

Viia SA põhikirja punkt, et SA nõukogu liikmetele tasu maksmise küsimuse peaks otsustama vallavalitsus.

Praegu nõukogu liikmed tasu ei saa.

4.Ettepanek nii vallavalitsusele kui volikogule

Algatada SA põhikirja muutmine eesmärgiga määrata kindlaks millist infot, kui tihti ja kuidas peab esitama SA nõukogule, et oleks võimalik saada ülevaadet SA jooksva aasta majanduslikust olukorrast.

Praegu annab nõukogule infot SA juhatuse esimees. Sama infot annab juhatuse esimees ka vallavalitsusele.

5. Ettepanek SA nõukogule

Määrata koostöös juhatusega kindlaks SA tegevuseesmärkide saavutamist ohustavad riskid. Kujundada regulaarse kontrolli läbiviimise ja selle arutamise kord juhatuse tegevuse üle.

Praegu annab juhatuse esimees aru nõukogule ja vallavalitsusele. Arutatakse majandusaasta aruannet. Samuti räägitakse läbi edasine tegevuskava ja analüüsitakse tehtut.

6. Ettepanek vallavalitsusele

Kujundada nõuded infole, mille nõukogu esitab koos majandusaasta aruandega oma tegevuse kohta vallavalitsusele. Teha vastav muudatus ka SA põhikirja

Praegu teeb juhatuse esimees kokkuvõtte majandusaasta aruandest. Vallavalitsus koostab konsolideeritud aruande, mis esitatakse volikogule kinnitamiseks.

Ain Luuk:

Sihtasutuses varasid peaaegu ei ole. Asutati rahaliste vahenditega, sissemaksuga 50000.- krooni

SA teenib ise suure osa oma kuludest tagasi. Vald annab tegevustoetust nii SA-le kui rahvamajale.

Nüüd on vallavalitsus nimetanud ja kinnitanud ka uue nõukogu koosseisu.

OTSUSTATI: Võtta esitatud info teadmiseks ja tegeleda SA põhikirja uue redaktsiooni koostamisega ja Riigikontrolli poolt tehtud soovitustele lahenduse leidmisega.

Ain Luuk

Vallavolikogu esimees

Kose Vallavolikogu 18.6.2010. a istungi protokoll, milles kajastub auditiaruande arutelu



HARJU MAAKOND KOSE VALLAVOLIKOGU

Hariduse 1, Kose 75101, Harjumaa

telefon 6339 304, faks 6756 177, e-post: volikogu@kose.ee

ISTUNGI PROTOKOLL

Kose

18. juuni 2010 nr 10

Istung algas kell 15.00 ja lõppes kell 16.00

Juhataja Astrid Ojasoon

Protokollija Merike Sults

Istungist võtsid osa Kose Vallavolikogu liikmed Alvar Kasera, Eerika Kesküla, Vello Kivistik, Merike Kummel, Eero Leedmaa, Irina Meinvald, Timo Nikitin, Astrid Ojasoon, Aivar Pohlak, Kalle Pormann, Margus Proos, Aarne Puistama, Eha Sepp, Uno Silberg, Tiia Rodi, Tõnno Tiis ja Aksa Veinpalu.

Kutsutud vallavanem Vello Jõgisoo, abivallavanem-maanõunik Merle Pussak.

Registreerimisleht protokollile lisatud.

Vallavolikogu istung on helisalvestatud.

Kose Vallavolikogu kümnenda korralise istungi avas volikogu esimees Astrid Ojasoon.

Toimus päevakorra arutelu. Koosoleku juhataja Astrid Ojasoon tutvustas päevakorra projekti.

Hääleteenamusega (15 poolt, vastu ei ole, erapooletuid ei ole) kinnitati järgmine vallavolikogu istungi päevakord:

1. Kose valla 2010. aasta lisaeelarve esimene lugemine (*vallavanem Vello Jõgisoo*).
2. Kose valla 2010. aasta lisaeelarve teine lugemine (*vallavanem Vello Jõgisoo*).
3. Kose valla eelarvest kolmanda sektori, üksikisikute tegevustoetuste tingimused ning maksmise kord (*haridus- ja kultuurikomisjoni esimees Eha Sepp*).
4. Riigikontrolli kontrolliaruande eelnõu „Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes“ (*volikogu esimees Astrid Ojasoon, vallavanem Vello Jõgisoo*).
5. Kose valla kalmistute kasutamise eeskiri (*abivallavanem-maanõunik Merle Pussak, vallavanem Vello Jõgisoo*).
6. Maa munitsipaalomandisse taotlemine (*abivallavanem-maanõunik Merle Pussak*).
7. Kose valla teede ja tänavate sulgemise maksu kehtestamine (*vallavanem Vello Jõgisoo*).
8. Müügipileti hinna kehtestamine Kose valla territooriumil (*vallavanem Vello Jõgisoo*).

9. Kose valla koolieelsetes lasteasutustes osalustasu kehtestamine (*vallavanem Vello Jõgisoo*).
10. Munitsipaalaluruumi tüüri piirmäära kehtestamine (*vallavanem Vello Jõgisoo*).
11. Kose Spordikooli ja Kose Muusikakooli õppetaskude kehtestamine (*vallavanem Vello Jõgisoo*).
12. Jäätmeveo teenustasu piirmäärade kehtestamine (*vallavanem Vello Jõgisoo*).
13. Vallasiseste bussiliinide sõidupiletihindade kehtestamine (*vallavanem Vello Jõgisoo*).
14. Üldinformatsioon. Volikogu korraline istung toimub 19. augustil 2010 kell 15.00 vallamaja saalis (*volikogu esimees Astrid Ojasoon*).

1. Kose valla 2010. aasta lisaeelarve esimene lugemine

Kuulati vallavanem Vello Jõgisoo ettekannet Kose valla 2010. aasta lisaeelarve kohta.

Küsimusi volikogu liikmete poolt ei esitatud.

Saabusid volikogu liikmed Aarne Puistama ja Aivar Pohlak

VÕETI VASTU VALLAVOLIKOGU PROTOKOLLILINE OTSUS NR 1 hääletega 17 poolt, 0 vastu, 0 erapooletut. Lugeda Kose valla 2010. aasta lisaeelarve 1. lugemine lõppenuks ja suunata lisaeelarve teisele lugemisele.

2. Kose valla 2010. aasta lisaeelarve teine lugemine

Kuulati vallavanem Vello Jõgisoo ettekannet Kose valla 2010. aasta lisaeelarve kohta.

Küsimusi volikogu liikmete poolt ei esitatud.

Istungi juhataja Astrid Ojasoon luges ette määruse eelnõu ja pani hääletamisele.

VÕETI VASTU KOSE VALLAVOLIKOGU MÄÄRUS NR 25 Kose valla 2010. aasta lisaeelarve hääletega 17 poolt, 0 vastu, 0 erapooletut. Määrus nr 25 jõustub kolmandal päeval peale avalikustamist. Määrus nr 25 lisatud protokollile.

3. Kose valla eelarvest kolmanda sektori, üksikisikute tegevustoetuste tingimused ning maksmise kord

Kuulati haridus- ja kultuurikomisjoni esimees Eha Sepp ettekannet Kose valla eelarvest kolmanda sektori, üksikisikute tegevustoetuste tingimuste ning maksmise korra kohta.

Küsimusi esitasid Alvar Kasera ja Kalle Pormann vastuseid andsid Eha Sepp ja Vello Jõgisoo.

Märkuse esitas Uno Silberg vastas Eha Sepp.

Istungi juhataja Astrid Ojasoon luges ette otsuse eelnõu ja pani hääletamisele.

VÕETI VASTU KOSE VALLAVOLIKOGU MÄÄRUS NR 26 Kose valla eelarvest kolmanda sektori, üksikisikute tegevustoetuste tingimused ning maksmise kord hääletega 17 poolt, 0 vastu, 0 erapooletut. Määrus nr 26 jõustub 28.06.2010. Määrus nr 26 lisatud protokollile.

4. Riigikontrolli kontrolliaruande eelnõu „Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes“

Kuulati vallavanem Vello Jõgisoo ja volikogu esimehe Astrid Ojasooni ettekannet riigikontrolli kontrolliaruande eelnõu „Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes“ kohta.

Ettepanekuid esitasid U.Silberg, M.Proos ja V.Kivistik.

Kutsuda kaks korda aastas, peale aastaaruande valmimist ning enne kütteperioodi, OÜ U-M Soojuse esindja Kose Vallavolikogu istungitele, kus ta selgitaks OÜ hetkeolukorda ning tulevikuplaane.

Kose Vallavalitsusele teha ettepanek algatada OÜ U-M Soojuse põhikirja muutmine.

VÕETI VASTU VALLAVOLIKOGU PROTOKOLLILINE OTSUS NR 2 hääletage 17 poolt, 0 vastu, 0 erapooletut. Suunata antud teema 19. augustil toimuvasse volikogusse ning valmistada ette vastavasisulise õigusakti eelnõu.

5. Kose valla kalmistute kasutamise eeskiri

Kuulati abivallavanem-maanõunik Merle Pussak ettekannet Kose valla kalmistute kasutamise eeskiri kohta.

Küsimusi esitasid Margus Proos, Irina Meinvald, Uno Silberg ja Eerika Kesküla vastuseid andis abivallavanem-maanõunik Merle Pussak.

Istungi juhataja Astrid Ojasoon luges ette määruse eelnõu ja pani hääletamisele.

VÕETI VASTU KOSE VALLAVOLIKOGU MÄÄRUS NR 27 Kose valla kalmistute kasutamise eeskiri hääletage 17 poolt, 0 vastu, 0 erapooletut. Määrus nr 27 jõustub 01.07.2010. Määrus nr 27 lisatud protokollile.

6. Maa munitsipaalomandisse taotlemine

Kuulati abivallavanem-maanõunik Merle Pussak ettekannet maa munitsipaalomandisse taotlemine kohta.

Küsimuse esitas Margus Proos vastuse andis abivallavanem-maanõunik Merle Pussak.

Istungi juhataja Astrid Ojasoon luges ette otsuse eelnõu ja pani hääletamisele.

VÕETI VASTU KOSE VALLAVOLIKOGU OTSUS NR 56 Maa munitsipaalomandisse taotlemine 17 poolt, 0 vastu, 0 erapooletut. Otsus nr 56 jõustub teatavakstegemisest. Otsus nr 55 lisatud protokollile.

Uno Silberg tegi ettepaneku panna päevakorrapunktid 7-13 koos hääletamisele, kuna antud määruste eelnõudes ei ole muudetud midagi peale hindade muutmise eurodeks, vastavalt Rahandusministeeriumi kirjale.

Kõik 17 volikogu liiget olid antud ettepanekuga nõus.

Päevakorrapunktid 7-13

Istungi juhataja Astrid Ojasoon pani hääletamisele päevakorrapunktid 7-13.

VÕETI VASTU KOSE VALLAVOLIKOGU MÄÄRUS NR 28 Kose valla teede ja tänavate sulgemise maksu kehtestamine 16 poolt, 0 vastu, 1 erapooletut. Määrus nr 28 jõustub 01.07.2010. Määrus nr 28 lisatud protokollile.

VÕETI VASTU KOSE VALLAVOLIKOGU MÄÄRUS NR 29 Müügipileti hinna kehtestamine Kose valla territooriumil 16 poolt, 0 vastu, 1 erapooletut. Määrus nr 29 jõustub 01.07.2010. Määrus nr 28 lisatud protokollile.

VÕETI VASTU KOSE VALLAVOLIKOGU MÄÄRUS NR 30 Kose valla koolieelsetes lasteasutustes osalustasu kehtestamine 16 poolt, 0 vastu, 1 erapooletut. Määrus nr 30 jõustub 01.07.2010. Määrus nr 30 lisatud protokollile.

VÕETI VASTU KOSE VALLAVOLIKOGU MÄÄRUS NR 31 Munitsipaalaluruumi üüri piirmäära kehtestamine 16 poolt, 0 vastu, 1 erapooletut. Määrus nr 31 jõustub 01.07.2010. Määrus nr 31 lisatud protokollile.

VÕETI VASTU KOSE VALLAVOLIKOGU MÄÄRUS NR 32 Kose Spordikooli ja Kose Muusikakooli õppetaskude kehtestamine 16 poolt, 0 vastu, 1 erapooletut. Määrus nr 32 jõustub 01.07.2010. Määrus nr 32 lisatud protokollile.

VÕETI VASTU KOSE VALLAVOLIKOGU MÄÄRUS NR 33 Jäätmeveo teenustasu piirmäärade kehtestamine Kose vallas 16 poolt, 0 vastu, 1 erapooletut. Määrus nr 33 jõustub 01.07.2010. Määrus nr 33 lisatud protokollile.

VÕETI VASTU KOSE VALLAVOLIKOGU MÄÄRUS NR 34 Vallasiseste bussiliinide sõidupiletihindade kehtestamine 16 poolt, 0 vastu, 1 erapooletut. Määrus nr 34 jõustub 01.07.2010. Määrus nr 34 lisatud protokollile.

10. Üldinformatsioon

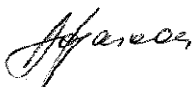
Volikogu korraline istung toimub 19. augustil 2010 kell 15.00 vallamaja saalis. Eestseisus toimub 10. augustil 2010 kell 16.00 vallamajas.

Volikogu liige Uno Silberg 24.07.2010 toimub Ravilas Kose valla küladepäev.

Volikogu liige Uno Silbergi küsimus Kose Gümnaasiumi direktori avaliku konkursi kohta. Vastas vallavanem Vello Jõgisoo.

Volikogu liige Uno Silberg küsimus vallasiseste bussiliinide riigihanke kohta. Vastas vallavanem Vello Jõgisoo.

Istungi juhataja kuulutas istungi lõppenuks.



Astrid Ojasoon
Kose Vallavolikogu esimees



Merike Sults
Protokollija

Tallinna Linnavolikogu vastus auditiaruande eelnõule



TALLINNA LINNAVOLIKOGU ESIMEES

Airi Mikli
Riigikontroll
Narva mnt 11 a
15013 TALLINN

29. juuni 2010 nr *F3-2/568*

Austatud pr Airi Mikli

Vastus kontrolliaruande eelnõule

Tänan Teid kontrolliaruande "Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes" eelnõu punktides 31, 57 ja 74 Tallinna Linnavolikogule tehtud soovitude eest. Toetari Tallinna linna pea 14.06.2010 vastuskirjas nr LV-1/3962 kontrolliaruande eelnõule toodud seisukohti.

Kontrolliaruande eelnõu punktides 57 ja 74 on antud soovitus ka Tallinna Linnavalitsusele, mis eeldab aega nimetatud soovitude lähivaatamiseks.

Punkti 31 kohta teatan, et Tallinna linna osalusega äriühingute ja sihtasutuste tegevusest ning valdkonna eesmärkide täitmisest saab Tallinna Linnavolikogu põhjaliku ülevaate igal aastal volikogule kinnitamiseks esitavast Tallinna linna konsolideeritud majandusaasta aruandest. Oluline on välja tuua, et äriühingud ja sihtasutused on omavalitsusele vahendiks eesmärkide ja ülesannete elluviimisel, mitte eesmärgiks omaette. Viimaste aastatega on kinnistunud aruande tegevusvaldkondade kaupa üles ehitatud struktuur. Tallinna linna 2008. aasta konsolideeritud majandusaasta aruandes äriühingute ja sihtasutuste tegevust analüüsivad osad: peatükk 2.1 „Konsolideerimisgrupp“, alapeatükk 2.3.3 „Linna äriühingud ja sihtasutused tööandjana“, peatükk 4.5 „Majanduskeskkonna mõju linna tütarettevõtjatele ja sihtasutustele“, peatükk 5.2 „Ülevaade linna tütarettevõtjate ja linna valitseva mõju all olevate sihtasutuste tegevusest“ (11 leheküljel), peatükk 5.3 „Linna olulise mõju all olevad äriühingud ja sihtasutused“, peatükk 5.4 „Mittetulundusühingud“, Lisa 10 „Osalused sihtasutustes“ (tabelid) ja Lisa 11 „Osalused tütarettevõtjates ja sidusüksustes“.

Konsolideeritud majandusaasta aruande vaatab läbi linnavolikogu revisjonikomisjon, seejärel esitatakse eelnõu arutamiseks ja otsuse vastuvõtmiseks linnavolikogu istungile.

Tallinna Linnavolikogu kinnitas 17. juunil 2010 määrusega 32 Tallinna linna 2009. aasta konsolideeritud majandusaasta aruande, mis kajastab ja analüüsib põhjalikult linna äriühinguid ja sihtasutusi.

Tallinna äriühingute ja sihtasutuste tegevuse reguleerimiseks võttis Tallinna Linnavolikogu juba 1. oktoobril 1998 vastu määruse nr 32 „Tallinna linna poolt aktsiaseltsi, osatüingu ja sihtasutuse asutamise ja nendes osalemise kord“. Korda uuendati põhjalikult linnavolikogu 27. novembri 2008

Vana-Viru 12
15080 TALLINN

tel. 694 3211
faks 694 3245
E-post: infopunkt@tallinn.ee

määrusega nr 39 „Tallinna linna poolt aktsiaseltsi, osaühingu, sihtasutuse ja mittetulundusühingu asutamise ja nendes osalemise kord“.

Tallinna Linnavalitsuses kontrollivad eesmärkide täitmist majandusaasta aruande analüüsimisel Tallinna Ettevõtlusamet ja Tallinna finantsteenistus ning lõpliku hindajana Tallinna Linnavalitsus.

Linna äriühingute/sihtasutuste ning nende aruandeid auditeerivate audiitorite vahel sõlmitavatele lepingutele esitavate nõuete ühtlustamiseks võttis linnavalitsus 12. märtsil 2008 vastu korralduse nr 436-k „Auditeerimislepingu täiendavad tingimused“.

Linnavalitsuses kontrollib ettevõtlusameti koosseisus olev linna äriühingute järelevalve osakond äriühingute/sihtasutuste nõukogude tööd alates nõukogu koosoleku päevakorra ja nõukogu poolt vastuvõetud otsuste ning protokollide läbivaatamisest kuni nõukogu otsuse elluviimise peatamise ja linnavalitsusele otsustamiseks esitamiseni. Nii äriühingute järelevalve osakond kui finantsteenistus kontrollivad regulaarselt rahandusministeeriumi infostüsteemi sisestatud linna äriühingute/sihtasutuste saldoandmikke. Termak uuendab andmeid igas kvartalis, Veejärelevalve igakuiselt. Finantsteenistuse koosseisus on moodustatud raamatupidamiskeskus, kes on alustanud linna äriühingute ja sihtasutuste raamatupidamise ületoomist finantsteenistusse.

Kokkuvõtteks võib öelda, et Tallinnas on otsitud omavalitsuse äriühingute ning sihtasutuste juhtimise ja järelevalve teostamises olevaid riske, toodud väljad kriitilised küsimused ning võetud need linnavalitsuse, ettevõtlusameti linna äriühingute järelevalve osakonna ja finantsteenistuse kontrolli alla. Sellise lähenemise eelistest räägib asjaolu, et viimase kuue aasta jooksul ei ole põhjalikumad kontrollimised olulisi vigu äriühingute ja sihtasutuste töös tuvastanud.

Lugupidamisega



Toomas Viisut
Tallinna Linnavolikogu esimees

Tiia Selberg 6943235

Väljavõte SA Kohtla-Nõmme Kaevanduspark-muuseum nõukogu koosoleku protokollist, milles kajastatud auditiaruandes tehtud soovitude arutelu

KOHTLA KAEVANDUSPARK-MUUSEUMI NÕUKOGU

KOOSOLEKU PROTOKOLL.

Toimumisaeg: 11. juuni 2010.a.

Osalesid:

Nõukogu liikmed – Illart Jool, Hardi Murula, Allan Viil, Mait Rooden, Kalmer Sokman;

Ei osalenud: Marja Kiristaja, Aivar Surva, Hannes Lumiste;

Päevakorrapunkt nr. 3:

Info riigikontrolli auditist (SA KKPM oli riigikontrolli läbiviidud auditi 2007-2009 üks 15-st kontrollitud kohaliku omavalitsuse mõju all olevast äriühingust, SA-st; MTÜ-st)

SA nõukogu esimees andis nõukogu liikmetele ülevaate toimunud auditist ja allpool kokkuvõtte riigikontrolli ettepanekutest Kohtla-Nõmme Vallavalitsusele, vallavolikogule ja SA nõukogule:

- 1) koostada koostöös ühingu juhtorganitega auditis käsitletud ühingutele jälgitavaid eesmärgi käsitlev arengudokument (nt. strateegia), mis seonduks avalike huvidega ühingu ning mille täitmist kindlaksmääratud sagedusega hinnataks (nt. kord aastas koos majandusaasta aruandega)
- 2) selgitada, arvestades ÄSis ja SASis esitatud igapäevase majandustegevuse raamest väljuvate tehingute näidisloetelu ning auditis käsitletud ühingute tegevuse iseloomu, milliste tunnustega tehingud liigituvad auditis käsitletud ühingutes igapäevase majandustegevuse raamest väljuvateks tehinguteks. Algatada ühingu põhikirja muutmine selliste tehingute nõukoguga kooskõlastamise korra reguleerimiseks.
- 3) alkatada auditis käsitletud sihtasutuse põhikirja muutmine nõukogu liikmete tasustamise korra muutmiseks nii, et nõukogu liikmete tasustamise ja tasu suuruse otsustab valla- või linnavalitsus.
- 4) alkatada auditis käsitletud ühingu põhikirja muutmine eesmärgiga määrata selles kindlaks info, mida tuleb nõukogule seaduses ette nähtud sagedusega ühingu jooksva aasta majanduslikust olukorrast ülevaate saamiseks esitada (nt raamatupidamise aastaaruande koosseisus esitatavate finantsaruannete olulisemate kirjade muutused, seadustes ühingu finantsseisule seatud tingimuste järgimine (vara piisavus jms)). Samuti määrata põhikirjas kindlaks sellise info nõukogule esitamise viis (nt kirjalik aruanne) ning nõukogu kohustus seda koosolekul arutada.
- 5) määrata koostöös juhatusega kindlaks ühingu tegevuseesmärkide saavutamist ja majandamise jätkusuutlikkust ohustavad riskid ning kujundada sellest lähtudes regulaarsed kontrollid juhatuse tegevuse üle. Arutada kontrolli tulemusi nõukogu koosolekul ning kajastada see koosoleku protokollis.
- 6) kujundada nõuded infole, mille nõukogu esitab koos ühingu majandusaasta aruandega oma tegevuse kohta valla- või linnavalitsusele, ning sätestada need ühingu põhikirjas.

Lähtuvalt ülaltoodust SA nõukogu OTSUSTAB:

1. kuna sihtasutuse põhikiri on aastast 2002, siis teha juriidiline analüüs põhikirjale ning alutada põhikirja muutmise arvestades riigikontrolli ettepanekutega;
2. määratleda täpsemalt nii põhikirjas, kui ka eraldi dokumendina (nt. strateegias) Kohtla-Nõmme valla avalikud huvid SA-s osalemisel.

SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus nõukogu arvamus auditiaruandes tehtud soovitude kohta

SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskus

NÕUKOGU OTSUS

Reg. Kood; 90005403

Aadress; 76805 Paldiski, Pakri 7

Käesolev otsus on vastu võetud 21.06.2010.a.

OTSUS:

1. nõustuda Paldiski Linnavalikogu ja Linnavalitsuse 10.06.2010 nr 3-21/793-1 esitatud arvamusega Riigikontrolli soovitude osas.

Allkirjad:

Nõukogu esimees

Nõukogu liige

Nõukogu liige

Nõukogu liige



Arvo Täks

Kersti Väinsalu

Igor Pivovarov

Jaen Teär

SA Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve nõukogu esimehe vastus auditori aruandes tehtud soovitusel



**TALLINNA
VEE-ETTEVÕTJATE
JÄRELEVALVE
SIHTASUTUS**

REG. KOOD 90006747
KOTKA 26-129
11312 TALLINN
TEL 6833 550, FAKS 6833551

**Hr Tambet Drell
Auditijuht
Riigikontrolli kohaliku omavalitsuse auditi osakond
Riigikontroll, Narva mnt 11a, 15013 Tallinn**

Teie 1.06.2010 nr 2-2.9/10/50037/41
Meie 22.06.2010.a. nr. 4/15

Kontrolliaruande eelnõu "Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes"

Austatud hr Drell,

Tallinna Vee-ettevõtjate Järelevalve Sihtasutuse (SA) juhatuse esimehe 08.06.2010 kirjast Teile ei selgunud, kas ja kuidas kavatseb SA nõukogu rakendada auditi aruande punktis 80 sisalduvat soovitusi, mis puudutas SA tegevuseesmärkide saavutamist ning majandamise jätkusuutlikkust ohustavate riskide ohjamiseks rakendatavaid meetmeid. Kuna nõukogu tegevus ei kuulu juhatuse kompetentsi, siis ei saanudki juhatuse esimees oma kirjas nõukogu tegevust kommenteerida. Alljärgnevana annan asjakohased selgitused nõukogu esimehena.

SA tegevuseesmärgid on täpselt ja üheselt mõistetavalt määratletud SA põhikirjas, Tallinna linna ja AS Tallinna Vesi vahel sõlmitud lepingutes ning SA arengukavas. Tegevuseesmärgid piirnevad SA poolt koostatavate ja Tallinna Linnavalitsusele esitatavate kontrolliaruannetega ning nende saavutamisel võib välja tuua järgmised riskid:

- AS Tallinna Vesi poolt andmete varjamine;
- Tallinna linna poolt SA rahastamise lõpetamine;
- SA personali ebakompetentsus.

Tegemist on küll SA tegevuse suhtes oluliste riskide, mille tõenäosus on paraku nullilähedane järgmistel põhjustel:

- andmete esitamine on AS Tallinna Vesi lepingujärgne kohustus;
- SA rahastamine toimub linna eelarve põhisel;
- SA personali valik toimub rangelt paika pandud kriteeriumide alusel.

SA majandustegevus piirdub linna eelarvest eraldatavate vahendite kasutamisega palga- ja majanduskuludeks. Vastavad kulud on linna poolt täpselt reguleeritud ning lähtuvalt sellest planeerib linnavalitsus ja kinnitab linnavolikogu aastaeelarves SA-le eraldatavad rahalised vahendid. Linna eelarvestrateegia arvestab vastavate kuludega ning seega on SA majandamise jätkusuutlikkus jäigalt seotud linna kui omavalitsusüksuse majandamise jätkusuutlikkusega. Selles osas võib välja järgmised riskid:

- Tallinna linna kui omavalitsusüksuse majandamise jätkusuutmatust;
- mõnel muul põhjusel Tallinna linna poolt SA rahastamise lõpetamine;
- SA personali poolt rikkumiste ja pettuste sooritamine.

Tegemist on oma mõjult oluliste, kuid esinemise tõenäosuselt nullilähedaste riskidega järgmistel põhjustel:

- linna eelarvestrateegia on kinnitatud aastateks ning selle üle on piisav mitmeastmeline kontroll;

- SA rahastamise lõpetamine on võimalik ainult Tallinna linna ja AS Tallinna Vesi vaheliste lepinguliste suhete lõpetamisel, mis eeldaks ka SA tegevuse lõpetamist, millega langeb ära ka majandamise jätkusuutlikkuse küsimus;
- SA eelarve on juhatuse poolt planeeritud ja nõukogu poolt kontrollitud ja kinnitatud rangelt vastavuses reaalselt vajalike kuludega ning selliseid vahendeid, mille puhul oleksid võimalikud rikkumised ja pettused, eelarves ei eksisteeri.

Lisaks tuleb märkida, et suurem osa riske on organisatsiooni välised, selliste riskide ohjamine ei ole SA ülesanne ning selleks puuduvad nii juhatusel kui nõukogul ka võimalused.

SA nõukogu on oma koosolekutel regulaarselt arutanud tegevuseesmärkide saavutamiseks ja majandamise jätkusuutlikkuse tagamiseks vajalikke meetmeid ja ohustavaid riske ning leidnud, et meetmed on piisavad ning riskid ebatõenäolised:

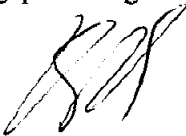
- tegevuseesmärkide saavutamiseks vajalikke meetmeid ehk AS Tallinna Vesi lepinguliste kohustuste täitmise kontrollimisel rakendatavaid tegevusi, meetodeid ja kriteeriume arutab nõukogu vähemalt neli korda aastas, mis on detailselt kajastatud nõukogu koosolekute protokollides;
- nõukogu arutab läbi järgmise aasta eelarve ja kinnitab eelmise aasta eelarve täitmise, vastavad arutelud on põhjalikult dokumenteeritud nõukogu koosoleku protokollides. Nõukogu kontrollib eelarve täitmist ka kord kvartalis eelarveridade ehk kuluartiklite lõikes, mis on protokollides dokumenteeritud. Kuludokumente kontrollib nõukogu esimees pisteliselt.

SA nõukogu esimehena olen kindel, et nõukogu poolt rakendatavad kontrollid on põhjalikud ja piisavad, kindlustades tegevuseesmärkide saavutamise, majandamise jätkusuutlikkuse ning võimalike riskide ohjamise täiel määral, mida näitab ka see, et aastate vältel ei ole kordagi esinenud ohtu SA tegevuseesmärkide saavutamisele ega majandamise jätkusuutlikkusele.

Tunnistan, et nõukogu ei ole oma koosolekute protokollides eraldi päevakorrapunktina välja toonud üldpool nimetatud riske ega kirjeldanud nende ohjamiseks rakendatud kontrolle, kuna on keskendunud põhiülesannetele ehk AS Tallinna Vesi poolt lepinguliste kohustuste täitmise järelevalvele. Samas on nii võimalikke riske kui ka nende ohjamiseks rakendatud kontrolle korduvalt arutatud ning vastavad arutelud on nõukogu koosolekute protokollides kajastatud.

Vastavalt Teie soovitusel on SA nõukogu võtnud oma järgmise korralise koosoleku päevakorda juhatuse tegevuse üle regulaarsete kontrollide rakendamise ja tulemuste arutamise ning kajastamise nõukogu koosoleku protokollis.

Lugupidamisega



Viktor Vassiljev
Nõukogu esimees