

Rahandusministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

*Audit on korraldatud riigi majandusaasta
koondaruandele hinnangu andmiseks*

Rahandusministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

*Audit on korraldatud riigi majandusaasta koondaruandele
hinnangu andmiseks*

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Riigieelarve seadus kohustab Riigikontrolli auditeerima riigi majandusaasta koondaruannet. Riigi majandusaasta koondaruandesse konsolideeritakse kõigi riigiraamatupidamiskohustuslaste aruanded. Riigikontroll auditeeris Rahandusministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsust ja tehingute vastavust olulisematele õigusaktidele.

Mida me auditeerisime?

Lisaks vaatas Riigikontroll, kas ministeeriumis on toimiv sisekontrollisüsteem, mis loob eeldused investeeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha sihipäraseks kasutamiseks, varade säilimiseks ja heaperemehelikuks kasutamiseks.

Oma töös tugines Riigikontroll Rahandusministeeriumi valitsemisala siseaudiitorite audititele, mille käigus audiitorid hindasid ministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsust ja tehingute seaduslikkust.

Rahandusministeeriumi 2009. aasta eelarvekulud olid e-riigikassa andmetel 16 miljardit krooni ning ministeeriumi bilansimaht 31.12.2009. aasta seisuga oli 134 miljardit krooni.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontrolli peamised järeldused on järgmised:

- Rahandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne kajastab olulises osas õigesti ministeeriumi finantsseisundit ja majandustulemust.
- Auditeeritud olulised majandustehingud on sooritatud kooskõlas riigieelarve seaduse ning 2009. aasta riigieelarve, 2009. aasta lisaeelarve, 2009. aasta teise lisaeelarve ja 2009. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadusega.
- Ministeeriumi töökorraldus ja sisekontrollisüsteem loob piisava aluse investeeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha sihipäraseks kasutamiseks.
- Immateriaalsete ja materiaalsete varade soetamisel, kasutamisel ning võõrandamisel on ministeerium ja valitsemisala asutused käitunud heaperemehelikult ja kehtivate reeglite kohaselt.

- Maksu- ja Tolliamet ei ole piisavalt tegelenud arvestusliku intressi intressinõuete koostamisega. Arvestuslik intress on seaduse järgi tähtpäevaks tasumata maksusummadelt arvestatud intress, mille kohta pole maksukohustuslasele intressinõuet koostatud ning mille tõttu võib riigil jääda tulu saamata. Riigikontrolli arvates tuleb senisest enam tegeleda arvestusliku intressi kohta intressinõuete koostamise ja maksukohustuslastele esitamisega, et oleks tagatud kogu võimaliku tulu sissenõudmine.
- Rahandusministeerium ei ole täitnud 2009. aastal välisabi sildfinantseerimisega seonduvat Vabariigi Valitsuse korraldust, s.t ei ole tähtpäevaks tagastamata raha kinni pidanud Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ametile või Põllumajandusministeeriumile riigieelarvest eraldatud rahast.

Sisukord

Rahandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsus ja majandustehingute seaduslikkus	5
Ministeeriumi 2009. a raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige ja olulisemad majandustehingud sooritatud kooskõlas õigusaktidega	5
Ministeeriumi valitsemisala raamatupidamise korraldus on jätkuvalt heal tasemel	5
Ministeeriumi ning tema valitsemisala asutused on teinud investeeringuid ja tööjõukulusid üldjuhul sihipäraselt	5
Ministeeriumi ning tema valitsemisala asutuste immateriaalsed ja materiaalsed varad olid soetatud, kasutatud ja võõrandatud kooskõlas õigusaktidega	6
Antud laenude kasutamise sihipärasuse kontrollimine on puudulik	6
Maksu- ja Tolliamet peab tegelema arvestusliku intressi sissenõudmisega	8
Rahandusministeerium ei ole täitnud välisabi sildfinantseerimisega seonduvaid korraldusi	9
Kohtutäiturite Maksu- ja Tolliametile esitatud arestimisaktide andmed pole korrektsed	10
Eelmiste aastate auditite tähelepanekud	13
Riigikontrolli soovitusel ning rahandusministri ja justiitsministri vastused	14
Ülevaade Rahandusministeeriumist	17
Auditi iseloomustus	18
Auditi eesmärk	18
Hinnangu andmise kriteeriumid	18
Riigikontrolli varasemad finantsauditid Rahandusministeeriumis	21

Rahandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsus ja majandustehingute seaduslikkus

Aruande õigsus

Ministeeriumi 2009. a raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige ja olulisemad majandustehingud sooritatud kooskõlas õigusaktidega

1. Rahandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab ministeeriumi 2009. aasta tulemiks –8,5 miljardit krooni ja bilansi mahuks 31.12.2009. aasta seisuga 134 miljardit krooni, kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit ning lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid.

2. Riigikontrolli arvamusel on auditeeritud olulisemad majandustehingud sooritatud kooskõlas riigieelarve seaduse ning 2009. aasta riigieelarve, 2009. aasta lisaeelarve, 2009. aasta teise lisaeelarve ja 2009. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadusega.

3. Rahandusministeeriumi valitsemisala 2009. aasta eelarvekulud e-riigikassa andmetel on 15 915 236 308 krooni.

4. Punktides 5–28 on esitatud tähelepanekud, mis ei mõjutanud Riigikontrolli arvamust, kuid viitavad puudustele sisekontrollisüsteemis või finantsjuhtimises.

Raamatupidamise korraldus

Ministeeriumi valitsemisala raamatupidamise korraldus on jätkuvalt heal tasemel

5. Riigikontroll leiab, et raamatupidamine on Rahandusministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes korraldatud hästi, sest raamatupidamist reguleerivad korrad on kehtestatud, neid ajakohastatakse ning täidetakse. Samuti pole suuri eksimusi raamatupidamise hea tava järgimisel ning ministeeriumi pearaamatupidaja on piisavalt koordineerinud kogu valitsemisala raamatupidamist.

Investeeringud ja personalikulud

Ministeeriumi ning tema valitsemisala asutused on teinud investeeringuid ja tööjõukulusi üldjuhul sihipäraselt

6. Auditi käigus selgitati, kas ministeeriumi töökorraldus ning sisekontrollisüsteem loovad piisava aluse investeeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha sihipäraseks kasutamiseks. Audiitorid jõudsid järgmistele järeldustele:

- Üldiselt loob ministeeriumi töökorraldus ning sisekontrollisüsteem piisava aluse raha sihipäraseks kasutamiseks.
- 2009. aasta investeeringuteks eraldatud 67,1 miljonit krooni on üldjuhul kasutatud sihipäraselt. Samas on investeeringuid vähesel määral tehtud majandamiskulude arvelt.
- 2009. aastal töötasudeks eraldatud 654 miljonit on kasutatud sihipäraselt, kulutused on tehtud lubatud allikatest.

Ministeeriumi ning tema valitsemisala asutuste immateriaalsed ja materiaalsed varad olid soetatud, kasutatud ja võõrandatud kooskõlas õigusaktidega

Varade kasutus

7. Auditi käigus selgitati, kas ministeeriumi immateriaalsed ja materiaalsed varad olid soetatud, kasutatud ja võõrandatud kooskõlas kehtivate õigusaktidega. Audiitorid tutvusid inventuure reguleerivate kordadega ja 2009. aasta lõpus korraldatud inventuuride dokumentatsiooniga. Samuti kontrolliti valimi alusel varade soetamist. Auditi tulemusel tehti järgmised järeldused:

- Varad on Rahandusministeeriumis ja selle valitsemisalas 2009. aastal soetatud kehtivate reeglite kohaselt. Auditeeritud soetuste puhul on enamjaolt järgitud riigihangete seaduse põhimõtteid.
- Varade kasutamisel ja majandamisel ei tuvastatud olulisi puudusi. Inventuuride tulemusi saab pidada usaldusväärseks, kuid inventuuride korralduse kohta olid siseaudiitorid teinud mõningaid tähelepanekuid.
- Varade võõrandamisel on ministeerium ja valitsemisala asutused käitunud heaperemehelikult ning toiminud kehtivate reeglite kohaselt. Olulisimaks tehinguks oli ASi Eesti Telekom müük summas 384,9 miljonit krooni.

Laenude andmine

Antud laenude kasutamise sihipärasuse kontrollimine on puudulik

8. 2009. aastal anti avalike ülesannete täitmise sihtotstarbel riigieelarvest Tallinna Tehnikaülikoolile 5,1 miljonit eurot, Krediidi ja Ekspordi Garanteerimise SA-le KredEx 51,13 miljonit eurot, ASile Tallinna Sadam 50 miljonit eurot ja SA-le Keskkonnainvesteeringute Keskus 130 miljonit eurot pikaajalist laenu. Laenu andmise otsustas Vabariigi Valitsus. Kahel juhul anti laenu ehitustegevuseks ja kahel juhul edasilaenamiseks. Edasilaenamise sihtotstarbel antud laenu eesmärgiks oli tagada Euroopa Liidu toetusprojektide omafinantseering. Laenu saajatega sõlmis lepingud Rahandusministeerium, kelle ülesandeks on riigieelarve seaduse kohaselt jälgida laenulepingute täitmist.

9. Auditi käigus leidis Riigikontroll, et nimetatud laenulepingutes oli laenu kasutamise sihtotstarve sõnastatud väga üldiselt. Samuti ei olnud lepingutele lisatud täiendavat dokumentatsiooni, mis oleks täpsustanud, kuidas laenu raha kasutatakse. Lepingutes oli fikseeritud, et laenu andjal on õigus küsida aruannet laenu kasutamise kohta, kuid millal ja millises vormis seda tehakse, ei olnud kokku lepitud. Riigikontrolli arvates on laenu kasutamise kava puudumise ja aruandmise nõuete kokkuleppimata jätmise korral keeruline jälgida riigieelarve seaduse nõuet kontrollida laenulepingute täitmist.

10. Riigikontroll tutvus Rahandusministeeriumi laenuarvestuse töökorraga. Selle tulemusena selgus, et korras oli küll sätestatud antud laenude tagasimaksete kontrollimise nõue, kuid puudus nõue ja seetõttu ka juhised laenude sihipärase kasutamise kontrollimise kohta, millest laenuhaldur saaks lähtuda.

11. Riigikontrolli soovitused rahandusministrile:

- nõuda olemasolevatele laenulepingutele lisaks, ja edaspidi laenulepingu osana, laenu kasutamise dokumentatsiooni esitamist ning kehtestada laenu kasutamise kohta esitatavale aruandele nõuded;
- täiendada töökorda selliselt, et oleks fikseeritud antud laenude sihipärase kasutamise kontrollimise kohustus ja selle sisu.

Rahandusministri vastus:

Rahandusministeerium ei nõustu Riigikontrolli seisukohaga, nagu oleks kontrolliaruande eelnõu punktis 8 nimetatud laenulepingutes laenusumma kasutamise sihtotstarve sõnastatud väga üldiselt. Kõigis kõnealustes lepingutes on Rahandusministeeriumi hinnangul sõnastatud sihtotstarve võimaliku maksimaalse detailsusega.

Ehitustegevuseks antud laenulepingutes on nimetatud laenuga rahastatavad objektid, edasilaenamiseks antud laenulepingutes on lisaks laenulepingute põhitingimustes kirjeldatud sihtotstarbele laenulepingute üldtingimustes kirjeldatud muu hulgas veelgi detailsemalt, kellele ja milliste projektide rahastamiseks tohib saadud laenu edasi laenata.

Lisaks laenulepingus kirjas olevale laenusumma kasutamise sihtotstarbele esitavad laenusaajad juba laenu taotledes rahastavat projekti kirjeldava dokumentatsiooni. Laenuaotlusi ja nende juurde lisatud dokumente ei muudeta laenulepinguid sõlmides küll lepingute lisadeks, kuid nad on sellegipoolest üks ja oluline osa laenukoostamise materjalidest.

Kuna laenulepingud on kestvuslepingud, mis peavad toimima kuni kõigi laenulepingust tulenevate kohustuste täitmiseni (SA Keskkonnainvesteeringute Keskuse, edaspidi KIK, puhul nt 28 aastat), peab Rahandusministeerium lepingut koostades ja sõlmides tagama laenuandja huvide võimalikult laia kaitse kuni lepingu kohase täitmiseni. Lepingut sõlmides pole võimalik ette näha kõiki asjaolusid, mis võib laenukoostamise kestuse jooksul juhtuda, seetõttu on Rahandusministeeriumi hinnangul ainuvõimalik sätestada laenulepingutes laenuandjale õigus nõuda laenusaaajalt mis tahes ajahetkel mis tahes sellel hetkel vajalikku informatsiooni või dokumentatsiooni.

Nimetatud vajaduse tingib muu hulgas ka asjaolu, et laenusaaajate on võimaldatud laenu välja võtta pikema tähtaja jooksul ning osade kaupa (nt KIK võib laenu välja võtta kuni 31.12.2015. a ning pole käesolevaks hetkeks seda võimalust veel kasutanud, Krediidi ja Ekspordi Garanteerimise Sihtasutus KredEx, edaspidi KredEx, kuni 31.12.2010. a ning on käesolevaks hetkeks võtnud laenu välja vaid osaliselt), seetõttu pole laenuandjal võimalik juba lepingut sõlmides sätestada konkreetseid tähtaegu, millal peab laenusaaaja tõendama laenusumma sihtotstarbelist kasutamist.

Lisaks soovib Rahandusministeerium vältida tarbetut bürokraatiat – nt peavad Euroopa Liidu toetusprojektide omafinantseerimiseks laenu võtavad KIK ja KredEx Euroopa Liidu toetustega seoses esitama Rahandusministeeriumile põhjaliku aruandluse, mis kajastab toetusrahade kasutamist. Kuna laenu võtavad nad samade projektide

omafinantseeringu katmiseks, puudub Rahandusministeeriumil vajadus nõuda neilt laenulepinguga seoses eraldi samasisulise aruandluse esitamist. Juhul kui toetuste andmist reguleeriv seadusandlus peaks muutuma ning toetuse saajatel pole mingist hetkest enam kohustust sarnast aruandlust esitada, on Rahandusministeeriumil laenulepingute kohaselt õigus seda laenusaaajatelt küsida.

Konkreetselt info osas, mille vajalikkus on juba laenulepingut sõlmides teada ning mida laenusaajad ei pea Rahandusministeeriumile esitama muu juba olemasoleva regulatsiooni kohaselt, on ka kõnealustes laenulepingutes sätestatud esitatavate andmete sisu, esitamise viis ning esitamise tähtajad (nt Keskkonnainvesteeringute Keskusega sõlmitud laenulepingu punktid 5.1.15–5.1.17; Tallinna Tehnikaülikooliga sõlmitud laenulepingu punktid 1.8.1.4–1.8.1.5; Tallinna Sadamaga sõlmitud laenulepingu punktid 1.8.1.7–1.8.1.8).

Rahandusministeerium leiab, toetudes oma varasemale kogumusele laenude haldamises, et just laenulepingute paindlik regulatsioon võimaldab paremini jälgida laenulepingute täitmist.

Rahandusministeerium vaatab regulaarselt üle ja uuendab vajadusel oma töökordasid.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll jääb oma seisukoha juurde ja leiab, et laenulepingutele tuleb lisada täiendav dokumentatsioon laenu raha kasutamise kohta. Samuti tuleb laenulepingutes fikseerida laenu kasutamisest aruandmise sagedus ja kord.

Intresside sissenõudmine

Arvestuslik intress – tähtpäevaks tasumata maksusummadelt arvestatud intress, mille kohta pole maksukohustuslasele intressinõuet koostatud.

Maksu- ja Tolliamet peab tegelema arvestusliku intressi sissenõudmisega

12. Riigi tulude üle peetakse arvestust maksukohustuslaste registris (MKR). MKRi juurde kuulub arvestussüsteem ApexTeller, kus peetakse arvestust maksukohustuslase õigusaktidest tulenevate rahaliste õiguste ja kohustuste ning nende täitmise kohta.

13. 31.12.2009. a seisuga oli **arvestusliku intressi** summaks 1,7 miljardit krooni. Kui arvestusliku intressi summa kohta pole intressinõuet koostatud ühe aasta jooksul arvestades nõude täieliku tasumise kuupäevast, tühistatakse arvestusliku intressi summad, s.t nende intresside kohta ei tohi enam intressinõuet koostada.

14. Kuna intressi arvestamise aegumistähtaeg on üks aasta, peab Maksu- ja Tolliamet Riigikontrolli arvates senisest enam tegelema intressinõuete esitamisega maksukohustuslastele. Samuti peaks finantsaasta lõpetamise rutiini juurde kuuluma arvestusliku intressi kohta maksukohustuslastele intressinõude koostamine. Intresside sissenõudmise tõhusus sõltub otseselt arvestusliku intressi nõuete esitamisest. Kui intressinõudeid ei esitata, ei saa neid sisse nõuda ning see tähendab saamata jäävat riigitulu.

15. Aasta jooksul oli ApexTelleris maksukohustuslastele koostatud intressinõudeid kokku 533,6 miljonit krooni ulatuses, mis ei sisaldu arvestusliku intressi saldos 31.12.2009. aasta seisuga.

16. **Riigikontrolli soovitus rahandusministrile:** parandada Maksu- ja Tolliametis intressinõuete koostamise töökorraldust selliselt, et tegeletaks kogu võimalik tulu sissenõudmisega.

Rahandusministri vastus:

2009. a võttis Maksu- ja Tolliamet (MTA) kasutusele uue arvestussüsteemi, mille täisfunktsionaalsus (sh võlgade sissenõudmise automaatsed toimingud) rakendus alates 2010. a I kvartalist. Uue arvestussüsteemi kasutusele võtmisega seondult korraldas MTA 2009. a jooksul ja 2010. a alguses ümber sissenõudmisega seotud tööprotsessid.

Alates 2010. a on MTA korraldanud tööprotsessid selliselt, et igakuiselt tuleb väljastada vähemalt 3000 intressinõuet, arvestades seejuures maksuseadusest tulenevaid tähtpäevi (nt veebruaris-märtsis ei ole otstarbekas esitada intressinõudeid füüsilistele isikutele, sest intressid tasaarvestatakse tagastusnõude menetlemise käigus). Väljastades 3000 intressinõuet kuus, tagame, et intressinõude saavad kõik isikud, kelle intressisumma algab 1000 kroonist.

Vastavalt maksukorralduse seaduse § 119 lõikele 3 ei väljasta MTA intressinõudeid isikutele, kelle arvestusliku intressi summa on alla 50 krooni. Vältimaks tarbetuid halduskulusid ning lähtudes maksukorralduse seaduse § 128 lõikest 5 (mis sätestab, et maksuhaldur nõuab esmajärjekorras sisse maksusumma, seejärel intressi), esitab MTA intressinõudeid täielikult tasutud nõuetelt, vaid maksuvõla ajatamisel kaasatakse intressinõudesse ka tasumata nõuetelt arvestatud intress.

Kui 2009. a koostati intressinõudeid summas 533,6 milj krooni, siis 2010. a 5 kuuga on intressinõudeid koostatud summas 305 milj krooni.

2010. a juunikuus viis MTA läbi arvestusliku intressi (2010. a juunikuu alguse seis) analüüsi, millest nähtus, et ca 79 000 isikul on arvestusliku intressi summa suurem kui 50 krooni, kokku summas 1,8 miljardit krooni (sh juriidilistel isikutel 1,53 miljardit krooni ja füüsilistel isikutel 0,27 miljardit krooni). Kusjuures täielikult tasutud nõuetelt arvestatud intressisumma on kõigest 61 milj krooni (sh juriidilistel isikutel 38,4 milj krooni ja füüsilistel isikutel 22,6 milj krooni). Nimetatud intressisumma osas toimub intressinõuete koostamine vastavalt eespool kirjeldatud põhimõtetele.

Sildfinantseerimise tagasimaksed

Välisabi sildfinantseerimine – väljamaksete tegemine enne välisabi raha laekumist.

Rahandusministeerium ei ole täitnud välisabi sildfinantseerimisega seonduvaid korraldusi

17. Riigikontrolli finantsauditi käigus selgus, et Rahandusministeerium ei ole täitnud 2009. aastal välisabi sildfinantseerimisega seonduvat Vabariigi Valitsuse korraldust.

18. Vabariigi Valitsuse korralduse alusel maksis Rahandusministeerium sildfinantseerimisena 10. juuliks 2009 Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ameti (PRIA) kontole toetuste väljamaksmiseks 1,8 miljardit krooni. PRIA tegi sellest rahast väljamakseid vajadust mööda.

19. Vabariigi Valitsuse korralduse kohaselt oleks PRIA-l tulnud tagastada kalendriaasta lõpuks kasutamata jäänud raha Rahandusministeeriumi määratud kontole hiljemalt 31. detsembril 2009. Tähtpäevaks tagastamata raha oleks ministeerium pidanud kinni pidama PRIA-le riigieelarvega ette nähtud rahast.

20. Riigikontrollile teadolevalt ei tagastanud PRIA toetuste väljamaksmiseks kasutamata 338,5 miljonit krooni Rahandusministeeriumi kontole 2009. aasta 31. detsembriks. Samuti ei ole ministeerium pidanud kinni tähtpäevaks tagastamata raha kas PRIA-le või Põllumajandusministeeriumile riigieelarvest eraldatud rahast.

21. Kas selliseid rikkumisi on veel, pole selge. Ülevaade puudub ka Rahandusministeeriumil. Ministeeriumi selgituse kohaselt puudub neil info sildfinantseerimise kasutamata jäägi kohta, see tähendab, et Rahandusministeerium ei tea, kui palju kulusid on asutus sildfinantseerimise rahast tegelikult teinud.

22. **Riigikontrolli soovitus rahandusministrile:** parandada ministeeriumi töökorraldust – nõuda sildfinantseeringute kasutamisest ülevaate omamist ning tagada edaspidi Vabariigi Valitsuse korralduste täitmine.

Rahandusministri vastus:

Rahandusministeerium rõhutab, et ennekõike peab välisabi sildfinantseerimisega seonduvat Vabariigi Valitsuse korraldust täitma sildfinantseerimise saaja, kellele Vabariigi Valitsuse korraldusega pandi otsene kohustus aasta lõpus kasutamata jäänud sildfinantseerimise jääk tagastada.

Selleks, et paremini realiseerida Rahandusministeeriumi õigust pidada sildfinantseerimist saanute poolse rikkumise korral vastavad summad asutuse või vastutava ministeeriumi eelarvest kinni, kavatses Rahandusministeerium nõuda edaspidi aasta lõpus kõigilt sildfinantseeringut saanutelt kirjalikku kinnitust sildfinantseerimiseks saadud raha täieliku sihtotstarbelise kasutamise või kasutama jäänud raha tagastamise kohta.

Kohtutäiturite arestimisnõuded

Kohtutäiturite Maksu- ja Tolliametile esitatud arestimisaktide andmed pole korrektsed

23. Maksu- ja Tolliamet (MTA) ning kohtutäiturid teevad koostööd füüsiliste isikute tulude deklareerimisprotsessis tekkivate enammaksete tagastusnõuete arestimisel. Selle tarvis peavad kohtutäiturid esitama MTA-le etteantud vormis arestimisaktide koondnimekirja. Vormi koos täitmise juhendiga on koostanud MTA. Saadud andmete alusel peab Maksu- ja Tolliamet füüsiliste isikute tulude deklareerimisel tekkivate enammaksete tagastusnõuetest kinni kohtutäituri nõude summa ning kannab selle kohtutäituri näidatud arvelduskontole.

24. Vaatamata sellele, et kohtutäituritele on esitatud arestimisaktide koondnimekirja koostamise juhend, kus on muu hulgas kirjas nõuded aktis sisalduvate andmete kohta, ei täida seda paljud kohtutäiturid. Nimelt sisaldavad esitatud koondnimekirjad sageli ebatäpseid andmeid, nt on esitatud MTA-le nõudeid, mis olid aegunud või mille isik oli juba tasunud, ja ka nõudeid, kus isikut ei olnud teavitatud rahalise nõude arestimise akti esitamisest MTA-le, samuti oli nimekirjades surnud isikuid.

25. Riigikontroll on seisukohal, et kohtutäiturid on kohustatud oma nõuete üle korrektset arvestust pidama ega tohi Maksu- ja Tolliametile

kinnipidamiseks esitada selliseid nõudeid, millel pole alust. Riigikontrolli arvamusel põhjustavad kohtutäiturid, eirates kehtestatud nõudeid, MTA-le ebamõistlikku halduskoormust.

26. Justiitsministeeriumi selgituste kohaselt peaks probleemi lahendama täitemenetluse seadustiku muutmine, mille eelnõu on Riigikogule esitatud. Eelnõus sätestatakse, et kui kohtutäitur saadab kolmandale isikule täitmiseks nõude arestimisakti, siis on arestimisakt jõus ka võlgniku tulevikus tekkiva nõude suhtes, st korra juba saadetud arestimisakt kehtib, kuni nõue on täidetud. Kui nõue täidetakse, võlgnik sureb või lõpetatakse täitemenetlus muudel alustel, tühistab kohtutäitur arestimisakti ja teavitab sellest võlgniku suhtes kohustatud kolmandat isikut. Arestimisaktide saatmine, andmete kontroll ja vajaduse korral arestimisaktide tühistamine toimub edaspidi jooksvalt terve aasta vältel.

27. Riigikontrolli soovitus rahandusministrile: leida koostöös Justiitsministeeriumiga lahendus arestimisnõuete süsteemseks uuendamiseks, arvestades, et andmete esitamise kohustus on kohtutäituritel.

Rahandusministri vastus:

Kohtutäiturid esitavad arestimisaktid MTA-le reeglina e-kirjas koondfailina, kuid edasine andmete uuendamine, muutmine (sh vigaste andmete parandamine) toimub taotluste alusel MTA ametnike poolt käsitsi.

Alates 2009. a aprillikuust on MTA korduvalt pöördunud Registrate ja Infosüsteemide Keskuse (RIK) poole initsiatiiviga täiendada e-aresti rakendust selliselt, et kohtutäiturid saaksid lisaks pankadele esitada ka MTA-le arestimisakte e-aresti rakenduse vahendusel. Vaatamata mitmetele lubadustele pole RIK esitanud MTA-le e-aresti funktsionaalsuse spetsifikatsiooni, et MTA saaks planeerida omapoolseid arendustegevusi. Arvestades kohtutäiturite arestimisaktide suurt mahtu (2009. a ca 200 000 arestimisakti, 2010. a ca 300 000 arestimisakti) on infotehnoloogilise lahenduse kasutusele võtmine hädavajalik

28. Riigikontrolli soovitused justiitsministrile:

- teavitada kohtutäitureid Maksu- ja Tolliametile esitatavate arestimisnõuete kvaliteediga seonduvatest probleemidest;
- selgitada kohtutäituritele nende kohustust esitada perioodiliselt andmeid arestimisnõuete kohta Maksu- ja Tolliametile.

Justiitsministri vastus:

Kohtutäituritele on igal aastal edastatud nii MTA kui ka Justiitsministeeriumi poolt arestimisaktide koondnimekirja koostamise juhend. Kui Justiitsministeeriumini on jõudnud info MTA koostatud juhendi täitmisega seonduvatest probleemidest, on ka sellest kohtutäitureid teavitatud.

Soovitusest jääb arusaamatuks, missuguste perioodide kohta peaks kohtutäiturid MTA-le andmeid esitama. Käesoleva ajani toimus nõuete arestimine MTA-s selliselt, et vastavalt MTA esitatud arestimisaktide

koondnimekirja koostamise juhendile koostati nimekiri ja esitati see MTA-le iga kalendriaasta alguses MTA määratud kuupäevaks. Koondnimekirja esitamisele eelnes kohtutäiturite büroodes massiline võlgnike andmete kontrollimine. 2009. aastal ei olnud tehnilistel põhjustel võimalik MTA-le esitatud koondnimekirja muuta. S.t kui kohtutäituri esitasid MTA-le kontrollitud andmetega koondnimekirja jaanuarikuus, siis nõuete arestimine toimus mitte varem kui veebruaris ja arestitud summade ülekandmine kohtutäituri ametialasele kontole alates märtsikuust. Viimased ülekanded tehti juunis. Täitetoimikuid on kohtutäiturite menetluses üle 600 000. On selge, et jaanuarist juunini toimub sellise hulga täiteasjade menetlemisel muudatusi, muutuvad nõude suurused, võlgnik sureb või lõpetatakse täitemenetlus muul alusel. Nagu juba eespool öeldud, ei olnud võimalik 2009. aastal koondnimekirjades andmeid parandada. Kuna arestimisaktide koondnimekirja võis MTA juhise kohaselt esitada vaid üks kord aastas ja arestimisaktid kehtisid sama juhise kohaselt kuni 30. juunini, siis jääb arusaamatuks, millise perioodi kohta peaksid kohtutäituri täiendavalt andmeid MTA-le esitama. 2010. aastal nimetatud probleemi andmete uuendamisel enam ei esinenud ja MTA-le esitatud arestimisaktide koondnimekirjadesse said kohtutäituri esitada ka jooksvalt muudatusi.

Vältimaks muu hulgas ebaõigete andmetega arestimisaktide esitamist MTA-le, on Justiitsministeeriumis välja töötatud ja esitatud Riigikogu menetluse täitemenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (763SE). Nimetatud eelnõu läbis 09.06.2010. a Riigikogus esimese lugemise ning Riigikogu otsustas saata eelnõu teisele lugemisele. Eelnõuga muudetakse muu hulgas täitemenetluse seadustiku § 114 lõike 5 teksti selliselt, et kui kohtutäitur saadab kolmandale isikule (antud juhul MTA) täitmiseks nõude arestimisakti, siis on arestimisakt jõus ka võlgniku tulevikus tekkiva nõude suhtes, s.t korra juba saadetud arestimisakt kehtib, kuni nõue on täidetud. Kui nõue saab täidetud muul viisil (nt pangakonto arestimise tulemusel), võlgnik sureb või lõpetatakse täitemenetlus muudel alustel, tühistab kohtutäitur arestimisakti ja teavitab sellest võlgniku suhtes kohustatud kolmandat isikut. Seega kaob vajadus igal aastal esitada lühikese perioodi jooksul massiliselt arestimisakte ja kontrollida nendes sisalduvaid andmeid. Arestimisaktide saatmine, andmete kontroll ja vajadusel arestimisaktide tühistamine toimub jooksvalt terve aasta vältel.

Mis puudutab nõuete arestimist aegunud täiteasjades, siis kuni 2.10.2008. a tõlgendati karistusseadustiku (KarS) § 82 lõikes 1 sätestatud tähtaega otsuse täitmisele pööramise tähtajana, s.t kui otsust oli KarS § 82 lõikes 1 nimetatud tähtaja jooksul täitma asunud, siis võis täitmine toimuda kuni nõude täieliku rahuldamiseni. Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 2.10.2008. a lahendis 3-1-1-51-08 leiti aga, et KarS § 82 lõikes 1 sätestatud tähtajad on otsuste täitmise üldised aegumistähtajad. Kuni 31.12.2009 kehtinud täitemenetluse seadustiku (TMS) § 202 lõike 2 kohaselt oli täitemenetluse lõpetamise aluseks rahatrahvi täitmise aegumise tõttu kohtutäituri või võlgniku avalduse lahendamisel tehtud täitmiskohtuniku määrus. 2009. aasta alguseks ei olnud enamikus asjades veel jõutud täitemenetluse lõpetamise aluseks oleva kohtulahendini. Kohtulahendita aga ei saanud täitemenetlust aegumise tõttu lõpetada. Kuna kohtutäitur on TMS § 8 kohaselt kohustatud tarvitusele võtma kõik seadusega lubatud abinõud täitedokumendi täitmiseks, siis ei saanud kohtutäitur jätta menetluses

olevates asjades nõudeid arestimata. 1.01.2010. a jõustunud täitemenetluse seadustiku muudatustega pandi kohtutäiturile kohustus lõpetada täitemenetlus väärteoasjas tehtud kohtuotsuse või kohtuvälise menetleja otsuse alusel määratud rahatrahvi sissenõudes aegumise tõttu. Ühtlasi täpsustati karistusseadustikus väärteootsuste täitmisele pööramise ja aegumistähtaegade regulatsiooni.

Kontrollimaks isikute teavitamist rahalise nõude arestimisakti esitamisest MTA-le, viidi läbi järelevalve eranditult kõigis kohtutäituribüroodes. Järelevalve käigus tuvastatud puudustele juhiti kohtutäiturite tähelepanu ja tehti ettekirjutus puuduste kõrvaldamiseks või viidi läbi distsiplinaarmenetlus.

Eelmiste aastate auditite tähelepanekud

29. Riigikontroll tegi eelmisel aastal tähelepaneku kohalikele omavalitustele üle kantava tulumaksu info kättesaadavaks tegemise kohta. Saadud selgituste kohaselt on Maksu- ja Tolliametil kohalikele omavalitsustele plaanis avada x-tee teenused, kust omavalitsused saaksid ise operatiivselt võtta andmeid oma tulubaasi kohta. 2010. aasta 6. juunist peaksid need teenused olema kohalikele omavalitsustele kättesaadavad.

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu
Finantsauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ning rahandusministri ja justiitsministri vastused

Riigikontroll tegi auditi põhjal Rahandusministeeriumile ja Justiitsministeeriumile soovitusi. Rahandusminister saatis 29. juulil 2010 ning justiitsminister 12. juulil 2010 oma vastuse Riigikontrolli soovitustele.

Riigikontrolli soovitus	Rahandusministri ja justiitsministri vastus
Laenude andmine 11. Soovitused rahandusministrile: - nõuda olemasolevatele laenulepingutele lisaks, ja edaspidi laenulepingu osana, laenu kasutamise dokumentatsiooni esitamist ning kehtestada laenu kasutamise kohta esitatavale aruandele nõuded; - täiendada töökorda selliselt, et oleks fikseeritud antud laenude sihipärase kasutamise kontrollimise kohustus ja selle sisu. (p-d 8–10)	Rahandusministri vastus: Rahandusministeerium ei nõustu Riigikontrolli seisukohaga, nagu oleks kontrolliaruande eelnõu punktis 8 nimetatud laenulepingutes laenusumma kasutamise sihtotstarve sõnastatud väga üldiselt. Kõigis kõnealustes lepingutes on Rahandusministeeriumi hinnangul sõnastatud sihtotstarve võimaliku maksimaalse detailsusega. Ehitustegevuseks antud laenulepingutes on nimetatud laenuga rahastatavad objektid, edasilaenamiseks antud laenulepingutes on lisaks laenulepingute põhitingimustes kirjeldatud sihtotstarbele laenulepingute üldtingimustes kirjeldatud muu hulgas veelgi detailsemalt, kellele ja milliste projektide rahastamiseks tohib saadud laenu edasi laenata. Lisaks laenulepingus kirjas olevale laenusumma kasutamise sihtotstarbele esitavad laenusaajad juba laenu taotledes rahastavat projekti kirjeldava dokumentatsiooni. Laenuaotlusi ja nende juurde lisatud dokumente ei muudeta laenulepinguid sõlmides küll lepingute lisadeks, kuid nad on sellegipoolest üks ja oluline osa laenukoostamise materjalidest. Kuna laenulepingud on kestvuslepingud, mis peavad toimima kuni kõigi laenulepingust tulenevate kohustuste täitmiseni (SA Keskkonnainvesteeringute Keskuse, edaspidi KIK, puhul nt 28 aastat), peab Rahandusministeerium lepingut koostades ja sõlmides tagama laenuandja huvide võimalikult laia kaitse kuni lepingu kohase täitmiseni. Lepingut sõlmides pole võimalik ette näha kõiki asjaolusid, mis võib laenusuhte kestuse jooksul juhtuda, seetõttu on Rahandusministeeriumi hinnangul ainuvõimalik sätestada laenulepingutes laenuandjale õigus nõuda laenusaaajalt mis tahes ajahetkel mis tahes sellel hetkel vajalikku informatsiooni või dokumentatsiooni. Nimetatud vajaduse tingib muu hulgas ka asjaolu, et laenusaaajatele on võimaldatud laenu välja võtta pikema tähtaja jooksul ning osade kaupa (nt KIK võib laenu välja võtta kuni 31.12.2015. a ning pole käesolevaks hetkeks seda võimalust veel kasutanud, Krediidri ja Ekspordi Garanteerimise Sihtasutus KredEx, edaspidi KredEx, kuni 31.12.2010. a ning on käesolevaks hetkeks võtnud laenu välja vaid osaliselt), seetõttu pole laenuandjal võimalik juba lepingut sõlmides sätestada konkreetseid tähtaegu, millal peab laenusaaaja tõendama laenusumma sihtotstarbelist kasutamist. Lisaks soovib Rahandusministeerium vältida tarbetut bürokraatiat – nt peavad Euroopa Liidu toetusprojektide omafinantseerimiseks laenu võtvad KIK ja KredEx Euroopa Liidu toetustega seoses esitama Rahandusministeeriumile põhjaliku aruandluse, mis kajastab toetusrahade kasutamist. Kuna laenu võtavad nad samade projektide omafinantseeringu katmiseks, puudub Rahandusministeeriumil vajadus nõuda neilt laenulepinguga seoses eraldi samasisulise aruandluse esitamist. Juhul kui toetuste andmist reguleeriv seadusandlus peaks muutuma ning toetuse saajatel pole mingist hetkest enam kohustust sarnast aruandlust esitada, on Rahandusministeeriumil laenulepingute kohaselt õigus seda laenusaaajatelt küsida. Konkreetselt info osas, mille vajalikkus on juba laenulepingut sõlmides teada ning mida laenusaajad ei pea Rahandusministeeriumile esitama muu juba olemasoleva regulatsiooni kohaselt, on ka kõnealustes laenulepingutes sätestatud esitatavate andmete sisu, esitamise viis ning esitamise tähtajad (nt Keskkonnainvesteeringute Keskusega sõlmitud laenulepingu punktid 5.1.15–5.1.17; Tallinna Tehnikaülikooliga sõlmitud laenulepingu punktid 1.8.1.4–1.8.1.5; Tallinna Sadamaga sõlmitud laenulepingu punktid 1.8.1.7–1.8.1.8). Rahandusministeerium leiab, toetudes oma varasemale kogumusele laenude haldamises, et just laenulepingute paindlik regulatsioon võimaldab paremini jälgida laenulepingute täitmist. Rahandusministeerium vaatab regulaarselt üle ja uuendab vajadusel oma töökordasid.

Riigikontrolli soovitus	Rahandusministri ja justiitsministri vastus
Arvestusliku intressi sissenõudmine 16. Soovitus rahandusministrile: parandada Maksu- ja Tolliametis intressinõuete koostamise töökorraldust selliselt, et tegeletaks kogu võimalik tulu sissenõudmisega. (p-d 12–15)	Rahandusministri vastus: 2009. a võttis Maksu- ja Tolliamet (MTA) kasutusele uue arvestussüsteemi, mille täisfunktsionaalsus (sh võlgade sissenõudmise automaatsed toimingud) rakendus alates 2010. a I kvartalist. Uue arvestussüsteemi kasutusele võtmisega seondult korraldas MTA 2009. a jooksul ja 2010. a alguses ümber sissenõudmisega seotud tööprotsessid. Alates 2010. a on MTA korraldanud tööprotsessid selliselt, et igakuiselt tuleb väljastada vähemalt 3000 intressinõuet, arvestades seejuures maksuseadusest tulenevaid tähtpäevi (nt veebruaris-märtsis ei ole otstarbekas esitada intressinõudeid füüsilistele isikutele, sest intressid tasaarvestatakse tagastusnõude menetlemise käigus). Väljastades 3000 intressinõuet kuus, tagame, et intressinõude saavad kõik isikud, kelle intressisumma algab 1000 kroonist. Vastavalt Maksukorralduse seaduse § 119 lõikele 3 ei väljasta MTA intressinõudeid isikutele, kelle arvestusliku intressi summa on alla 50 krooni. Vältimaks tarbetuid halduskulusid ning lähtudes Maksukorralduse seaduse § 128 lõikest 5 (mis sätestab, et maksuhaldur nõuab esmajärjekorras sisse maksusumma, seejärel intressi), esitab MTA intressinõudeid täielikult tasutud nõuetelt, vaid maksuvõla ajatamisel kaasatakse intressinõudesse ka tasumata nõuetelt arvestatud intress. Kui 2009. a koostati intressinõudeid summas 533,6 milj krooni, siis 2010. a 5 kuuga on intressinõudeid koostatud summas 305 milj krooni. 2010. a juunikuus viis MTA läbi arvestusliku intressi (2010. a juunikuu alguse seis) analüüsi, millest nähtus, et ca 79 000 isikul on arvestusliku intressi summa suurem kui 50 krooni, kokku summas 1,8 miljardit krooni (sh juriidilistel isikutel 1,53 miljardit krooni ja füüsilistel isikutel 0,27 miljardit krooni). Kusjuures täielikult tasutud nõuetelt arvestatud intressisumma on kõigest 61 milj krooni (sh juriidilistel isikutel 38,4 milj krooni ja füüsilistel isikutel 22,6 milj krooni). Nimetatud intressisumma osas toimub intressinõuete koostamine vastavalt eespool kirjeldatud põhimõtetele.
Välisabi sildfinantseerimine 22. Soovitus rahandusministrile: parandada ministeeriumi töökorraldust – nõuda sildfinantseeringute kasutamisest ülevaate omamist ning tagada edaspidi Vabariigi Valitsuse korralduste täitmine. (p-d 17–21)	Rahandusministri vastus: Rahandusministeerium rõhutab, et ennekõike peab välisabi sildfinantseerimisega seonduvat Vabariigi Valitsuse korraldust täitma sildfinantseerimise saaja, kellele Vabariigi Valitsuse korraldusega pandi otsene kohustus aasta lõpus kasutamata jäänud sildfinantseerimise jääk tagastada. Selleks, et paremini realiseerida Rahandusministeeriumi õigust pidada sildfinantseerimist saanute poolse rikkumise korral vastavad summad asutuse või vastutava ministeeriumi eelarvest kinni, kavatseb Rahandusministeerium nõuda edaspidi aasta lõpus kõigilt sildfinantseeringut saanutelt kirjalikku kinnitust sildfinantseerimiseks saadud raha täieliku sihtotstarbelise kasutamise või kasutama jäänud raha tagastamise kohta.
Kohtutäiturite arestimisaktide andmete õigsus 27. Soovitus rahandusministrile: leida koostöös Justiitsministeeriumiga lahendus arestimisnõuete süsteemseks uuendamiseks, arvestades, et andmete esitamise kohustus on kohtutäituritel. (p-d 23–26)	Rahandusministri vastus: Kohtutäiturid esitavad arestimisaktid MTA-le reeglina e-kirjas koondfailina, kuid edasine andmete uuendamine, muutmine (sh vigaste andmete parandamine) toimub taotluste alusel MTA ametnike poolt käsitsi. Alates 2009. a aprillikuust on MTA korduvalt pöördunud Registrite ja Infosüsteemide Keskuse (RIK) poole initsiatiiviga täiendada e-aresti rakendust selliselt, et kohtutäiturid saaksid lisaks pankadele esitada ka MTA-le arestimisakte e-aresti rakenduse vahendusel. Vaatamata mitmetele lubadustele pole RIK esitanud MTA-le e-aresti funktsionaalsuse spetsifikatsiooni, et MTA saaks planeerida omapoolseid arendustegevusi. Arvestades kohtutäiturite arestimisaktide suurt mahtu (2009. a ca 200 000 arestimisakti, 2010. a ca 300 000 arestimisakti) on infotehnoloogilise lahenduse kasutusele võtmine hädavajalik.

Riigikontrolli soovitus	Rahandusministri ja justiitsministri vastus
28. Soovitused justiitsministrile: ■ teavitada kohtutäitureid Maksu- ja Tolliametile esitatavate arestimisnõuete kvaliteediga seonduvatest probleemidest; ■ selgitada kohtutäituritele nende kohustust esitada perioodiliselt andmeid arestimisnõuete kohta Maksu- ja Tolliametile. (p-d 23–26)	Justiitsministri vastus: Kohtutäituritele on igal aastal edastatud nii MTA kui ka Justiitsministeeriumi poolt arestimisaktide koondnimekirja koostamise juhend. Kui Justiitsministeeriumini on jõudnud info MTA koostatud juhendi täitmisega seonduvatest probleemidest, on ka sellest kohtutäitureid teavitatud. Soovitusest jääb arusaamatuks, missuguste perioodide kohta peaks kohtutäituriid MTA-le andmeid esitama. Käesoleva ajani toimus nõuete arestimine MTA-s selliselt, et vastavalt MTA esitatud arestimisaktide koondnimekirja koostamise juhendile koostati nimekiri ja esitati see MTA-le iga kalendriaasta alguses MTA määratud kuupäevaks. Koondnimekirja esitamisele eelnes kohtutäiturite büroodes massiline võlgnike andmete kontrollimine. 2009. aastal ei olnud tehnilistel põhjustel võimalik MTA-le esitatud koondnimekirja muuta. S.t kui kohtutäituriid esitasid MTA-le kontrollitud andmetega koondnimekirja jaanuarikuus, siis nõuete arestimine toimus mitte varem kui veebruaris ja arestitud summade ülekandmine kohtutäituri ametialasele kontole alates märtsikuust. Viimased ülekanded tehti juunis. Täitetoimikuid on kohtutäiturite menetluses üle 600 000. On selge, et jaanuarist juunini toimub sellise hulga täiteasjade menetlemisel muudatusi, muutuvad nõude suurused, võlgnik sureb või lõpetatakse täitemenetlus muul alusel. Nagu juba eespool öeldud, ei olnud võimalik 2009. aastal koondnimekirjades andmeid parandada. Kuna arestimisaktide koondnimekirja võis MTA juhise kohaselt esitada vaid üks kord aastas ja arestimisaktid kehtisid sama juhise kohaselt kuni 30. juunini, siis jääb arusaamatuks, millise perioodi kohta peaksid kohtutäituriid täiendavalt andmeid MTA-le esitama. 2010. aastal nimetatud probleemi andmete uuendamisel enam ei esinenud ja MTA-le esitatud arestimisaktide koondnimekirjadesse said kohtutäituriid esitada ka jooksvalt muudatusi. Vältimaks muu hulgas ebaõigete andmetega arestimisaktide esitamist MTA-le, on Justiitsministeeriumis välja töötatud ja esitatud Riigikogu menetluse täitemenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (763SE). Nimetatud eelnõu läbis 09.06.2010. a Riigikogus esimese lugemise ning Riigikogu otsustas saata eelnõu teisele lugemisele. Eelnõuga muudetakse muu hulgas täitemenetluse seadustiku § 114 lõike 5 teksti selliselt, et kui kohtutäitur saabab kolmandale isikule (antud juhul MTA) täitmiseks nõude arestimisakti, siis on arestimisakt jõus ka võlgniku tulevikus tekkiva nõude suhtes, s.t korra juba saadetud arestimisakt kehtib, kuni nõue on täidetud. Kui nõue saab täidetud muul viisil (nt pangakonto arestimise tulemusel), võlgnik sureb või lõpetatakse täitemenetlus muudel alustel, tühistab kohtutäitur arestimisakti ja teavitab sellest võlgniku suhtes kohustatud kolmandat isikut. Seega kaob vajadus igal aastal esitada lühikese perioodi jooksul massiliselt arestimisakte ja kontrollida nendes sisalduvaid andmeid. Arestimisaktide saatmine, andmete kontroll ja vajadusel arestimisaktide tühistamine toimub jooksvalt terve aasta vältel. Mis puudutab nõuete arestimist aegunud täiteasjades, siis kuni 2.10.2008. a tõlgendati karistusseadustiku (KarS) § 82 lõikes 1 sätestatud tähtaega otsuse täitmisele pööramise tähtajana, s.t kui otsust oli KarS § 82 lõikes 1 nimetatud tähtaja jooksul täitma asunud, siis võis täitmine toimuda kuni nõude täieliku rahuldamiseni. Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 2.10.2008. a lahendis 3-1-1-51-08 leiti aga, et KarS § 82 lõikes 1 sätestatud tähtajad on otsuste täitmise üldised aegumistähtajad. Kuni 31.12.2009 kehtinud täitemenetluse seadustiku (TMS) § 202 lõike 2 kohaselt oli täitemenetluse lõpetamise aluseks rahatrahvi täitmise aegumise tõttu kohtutäituri või võlgniku avalduse lahendamisel tehtud täitmiskohutuniku määru. 2009. aasta alguseks ei olnud enamikus asjades veel jõutud täitemenetluse lõpetamise aluseks oleva kohtulahendini. Kohtulahendita aga ei saanud täitemenetlust aegumise tõttu lõpetada. Kuna kohtutäitur on TMS § 8 kohaselt kohustatud tarvitusele võtma kõik seadusega lubatud abinõud täitedokumendi täitmiseks, siis ei saanud kohtutäitur jätta menetluses olevates asjades nõudeid arestimata. 1.01.2010. a jõustunud täitemenetluse seadustiku muudatustega pandi kohtutäiturile kohustus lõpetada täitemenetlus väärtetasjas tehtud kohtuotsuse või kohtuvälise menetleja otsuse alusel määratud rahatrahvi sissenõudes aegumise tõttu. Ühtlasi täpsustati karistusseadustikus väärtetasjades täitmisele pööramise ja aegumistähtaegade regulatsiooni. Kontrollimaks isikute teavitamist rahalise nõude arestimisakti esitamisest MTA-le, viidi läbi järelevalve eranditult kõigis kohtutäituribüroodes. Järelevalve käigus tuvastatud puudustele juhiti kohtutäiturite tähelepanu ja tehti ettekirjutus puuduste kõrvaldamiseks või viidi läbi distsiplinaarmenetlus.

Ülevaade Rahandusministeeriumist

Rahandusministeerium (edaspidi ka ministeerium või RAM) on valitsusasutus, kes täidab seadusest tulenevaid ja Vabariigi Valitsuse poolt seaduse alusel antud ülesandeid oma valitsemisalas. Ministeerium on aruandekohustuslik Vabariigi Valitsuse ees, kes suunab ja koordineerib tema tegevust ning teostab tema üle teenistuslikku järelevalvet.

Ministeeriumi valitsemisalas on valitsuse finants- ja ressursihalduspoliitika ning riigi eelarvepoliitika kavandamise koordineerimine ja elluviimine, maksu- ja tollipoliitika kavandamine ja elluviimine, majandusanalüüs ja -prognoos, avaliku teenistuse arendamine, riigiabi andmise lubade menetlemine ning riigiabi seaduslikkuse ja kasutamise üle järelevalve teostamine, riigihangetega seotud tegevus, riiklik statistika, valitsuse sisekontrolli süsteemi rakendamise ja siseauditi korraldamise koordineerimine, riigiraamatupidamine, riigi finantsvarade ja -kohustuste haldamine, riigile antav välisabi ja laenud ning sellekohaste õigusaktide eelnõude koostamine.

Ministeeriumi ja valitsemisala asutusi juhib rahandusminister. Struktuuriüksuste tööd juhib, ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste tegevust koordineerib oma pädevuse piires ja ministeeriumi asjaajamist korraldab kantsler. Kantsler juhtis finantskontrolliosakonna, õigus- ja haldusosakonna ning kantslerile alluvate asekanterite, nõunike/ekspertide ja struktuuriüksuste juhtide kaudu teiste osakondade (v.a siseauditi osakond, mis allub vahetult ministriale) tööd.

RAMi valitsemisalas või valitsemisel oli kolm ametit, kaks riigi äriühingut, üks riigi osalusega äriühing ja üks sihtasutus. 2009. a võõrandati riigi osalus ASis Eesti Telekom.

RAMi 2009. aasta eelarve kulud olid kokku 16 miljardit krooni, mis on võrreldes 2008. aastaga suurenenud 2 miljardit krooni ehk 18%. 31.12.2009. aasta seisuga oli ministeeriumi bilansi maht 134 miljardit krooni (koos teiste riigiraamatupidamiskohustuslaste netovaraga). Võrreldes 2008. aastaga vähenes bilansimaht 8 miljardi krooni võrra ehk 6%.

Tabel 1. Ministeeriumi valitsemisala olulisemad näitajad

	2005	2006	2007	2008	2009
Asutuste arv ministeeriumi valitsemisalas	4	4	4	4	4
Keskmine töötajate arv	2861	2824	2787	2683	2481
Eelarve kulude täitmise maht (mld kr)	8	10,3	13	13,5	15,9
Varade maht (mld kr)*	27,9	35,1	39,5	34,5	39,7

* Ei sisalda teiste riigiraamatupidamiskohustuslaste netovara.
Allikas: RAM saldoandmike infosüsteem & kassalise täitmise aruanne

Auditi iseloomustus

Riigikontrolli peab riigieelarve seaduse kohaselt andma hinnangu riigi majandusaasta koondaruande õigsusele ja majandustehingute seaduslikkusele. Selle kohustuse täitmiseks auditeerib Riigikontroll riigiraamatupidamiskohustuslaste raamatupidamise õigsust ja tehingute seaduslikkust.

Tähelepanekutena on aruandes esitatud leiud, mis summade ning nende ilmnemise asjaolude ebaolulisuse tõttu Riigikontrolli hinnangut raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta ei mõjutanud, kuid mis teistsuguste tingimuste korral võivad viia oluliste vigade tekkimiseni raamatupidamise aastaaruandes või tehingute seaduslikkuses.

Aruandes ei ole kajastatud auditeerimise käigus leitud vähem tähtsaid puudusi, mille ilmnemise asjaolud on tavapärased ja mille mõju pole märkimisväärne. Selliste puuduste kõrvaldamise vajadusele on auditeeritu tähelepanu juhitud kas neile saadetud märgukirjas või auditi käigus.

Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks on avaldada arvamust Rahandusministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ning tehingute seaduslikkuse kohta. Ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne sisaldab varade ja kohustuste bilanssi 31.12.2009. aasta seisuga, tulemiaruanne, netovara muutuste aruannet, rahavoogude aruannet ja riigieelarve täitmise aruannet 31.12.2009 lõppenud majandusaasta kohta, aastaaruande koostamisel kasutatud oluliste arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ning muid selgitavaid lisasid.

Hinnangu andmise kriteeriumid

Raamatupidamise aastaaruande kohta arvamuse avaldamisel tugines Riigikontroll järgmistele kriteeriumidele:

- varad ja kohustused eksisteerivad 31.12.2009. aasta seisuga;
- varad ja kohustused kuuluvad 31.12.2009. aasta seisuga ministeeriumile;
- tehingud või sündmused toimusid 2009. aastal;
- kõik varad, kohustused, tehingud ja sündmused on kajastatud ning näitajad avalikustatud;
- varad ja kohustused on kajastatud õiges bilansilises väärtuses;
- tehingud või sündmused on kajastatud õiges summas ning tulud ja kulud on kantud õigesse perioodi;
- näitajad on avalikustatud, klassifitseeritud ja kirjeldatud kooskõlas raamatupidamise hea tavaga;
- tegevusaruandes toodud numbriline info, mis tuleneb raamatupidamise aastaaruandest, on kajastatud õigetes summates.

Tehingute seaduslikkuse kontrollimisel hindas Riigikontroll kooskõla järgmiste olulisemate õigusaktidega:

- 2009. aasta riigieelarve seadus, §-d 1–2, 3, 5–6, 21;
- 2009. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadus, § 1;
- avaliku teenistuse seadus, §-d 9–10, 19–22, 24, 37–46, 57, 79–81, 107–108, 111–114, 116, 120–122, 130–132;
- erastamisest laekuva raha kasutamise seadus, § 7;
- riigi 2009. aasta lisaeelarve ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus, § 1;
- riigi 2009. aasta teine lisaeelarve seadus, § 1;

- riigi eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise seadus, §-d 3, 7, 9–10, 30–34;
- riigieelarve seadus, §-d 25–40;
- riigihangete seadus, §-d 3–7, 10, 14–15, 19–24, 69–71;
- riigivaraseadus, §-d 2, 7, 23–34;
- sotsiaalmaksuseadus, §-d 2–4, 7–9;
- tulumaksuseadus, §-d 40–43, 48–52, 54;
- töötuskindlustuse seadus, §-d 4, 40–42;
- Riigikogu 10.6.2009. aasta otsus „Stabiliseerimisreservi vahendite kasutusele võtmine“;
- Vabariigi Valitsuse 11.6.2009. aasta määrus nr 91 „Keskmise töötasu maksmise tingimused ja kord“;
- Vabariigi Valitsuse 11.6.2009. aasta määrus nr 92 „Puhkusetasu ja keskmise töötasu riigieelarvest hüvitamise kord“;
- Vabariigi Valitsuse 18.3.2004. aasta määrus nr 77 „Riigi raha, väärtpaberite ning muu finantsvara paigutamise ning sellega seonduvate finantsriskide juhtimise põhimõtted ja üldised piirangud“;
- Vabariigi Valitsuse 21.8.2003. aasta määrus nr 220 „Riigieelarve vahendite arvel laenu andmise tingimused ja kord“;
- Vabariigi Valitsuse 1.8.1995. aasta määrus nr 283 „Riigivara kõlbmatuks tunnistamise, mahakandmise ja hävitamise korra kinnitamine“;
- Vabariigi Valitsuse 1.8.1995. aasta määrus nr 286 „Riigivara võõrandamise korra kinnitamine“;
- Vabariigi Valitsuse 22.3.2004. aasta määrus nr 79 „Valuuta-, krediidi-, likviidsusriskide ja muude stabiliseerimisreservi haldamisega seonduvate finantsriskide juhtimise põhimõtted ja üldised piirangud ning stabiliseerimisreservi varade koosseisu ja väärtuse aruande vorm“.

Loetelus on esitatud ka auditeeritaval perioodil kehtinud, kuid auditiaruande allkirjastamise hetkeks kehtivuse kaotanud õigusaktid.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Ministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta arvamuse avaldamise käigus hindas Riigikontroll raamatupidamise aastaaruande vastavust Eesti raamatupidamise heale tavale, raamatupidamise seadusele ning rahandusministri asjakohastele määrustele.

Rahandusministeeriumi tegevusaruande kohta Riigikontroll arvamust ei avalda. Tegevusaruandes kontrolliti üle arvandmed, mis tulenevad otse raamatupidamise aastaaruandest.

Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamiseks kontrollis Riigikontroll, kas auditeeritud tehingud on sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest ning 2009. aasta riigieelarve ja lisaeelarve seadustest.

Seaduslikkuse auditeerimisel pööras Riigikontroll tähelepanu ka riigivara- ja riigihangete seaduste täitmisele ning riigivara ja eelarve heaperemehelikule kasutamisele. Selleks kontrolliti ministeeriumi valitsemisala investeeringute eelarve ja majandamiskulude sihipärasest kasutamist, eelarves sätestatud summadest kinnipidamist, ettemaksete, 2009. a lõpus tehtud kulutuste ning eelarve summade järgmisesse aastasse ülekandmise põhjendatust ning hinnati varade säilimist ja kasutamist.

Auditi käigus kasutas Riigikontroll ministeeriumi ja tema valitsemisala asutusi auditeerinud siseaudiitorite tööd ning tegi vajaduse korral täiendavaid kontrollitoiminguid nende kontrollitud tehinguklassides.

Ministeeriumi valitsemisalas kuulumate äriühingute, sihtasutuse ja riigitulundusasutuse majandusaasta aruandeid on auditeerinud vandeaudiitorid. Riigikontroll ei ole nende osas täiendavaid kontrollitoiminguid teinud. Riigikontroll on võtnud ministeeriumi raamatupidamise aastaaruandele arvamuse avaldamisel arvesse vandeaudiitorite järeldusotsustes avalikustatud.

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et audit kavandatakse ja sooritatakse viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi väärkajastamisi. Auditi käigus koguti raamatupidamise aastaaruandes esitatud arvandmete ja avalikustatud info kohta tõendusmaterjali. Asjakohaste audititoimingute kavandamiseks võttis Riigikontroll arvesse õige ja õiglase raamatupidamise aastaaruande koostamiseks ja esitamiseks juurutatud sisekontrollisüsteemi, kuid mitte selleks, et avaldada arvamust sisekontrolli tulemuslikkuse kohta. Auditi käigus hinnati ka kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasust, juhtkonna raamatupidamislike hinnangute põhjendatust ja raamatupidamise aastaaruande üldist esituslaadi. Riigikontroll leiab, et audit annab piisava aluse arvamuse avaldamiseks asutuse raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja majandustehingute seaduslikkuse kohta.

Auditi lõpetamise aeg

Audit lõpetati 2010. aasta juunis.

Auditi meeskond

Auditi meeskonda kuulusid audiitorid Birgit Aasa, Gerli Eisberg, Kristi Kährin ja auditijuht Krista Zibo.

Kontaktandmed

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

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

Audituaruande eelnõu number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.8/10/60016/8.

Riigikontrolli postiaadress on

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

Riigikontrolli varasemad finantsauditid Rahandusministeeriumis

30.7.2009 – Rahandusministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

5.8.2008 – Rahandusministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

11.7.2007 – Rahandusministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi koondaruandele hinnangu andmiseks

20.7.2006 – Rahandusministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

27.7.2005 – Maksu- ja Tolliameti raamatupidamiskorraldus ja tehingute seaduslikkus 2004. aastal

25.7.2005 – Rahandusministeeriumi valitsemisala raamatupidamiskorraldus ja tehingute seaduslikkus 2004. aastal

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee