

Ametisõitudega seotud kulude seaduslikkus Rae vallas

*Kas Rae Vallavalitsuse liikmed on kasutanud
autosid kehtestatud reeglite kohaselt?*

Hea lugeja!

Käesolevas lühikeses auditaruandes on Riigikontroll käsitlenud ühe valla näitel mitmeid küsimusi nende inimeste hoiakute kohta, kelle kätte on antud maksumaksja raha kasutamine. Kas volikogu vallarahva esindajana on raha kasutamise üle otsustamisel tähelepanelik ja hoiab ära ebamõistliku rahakulutamise või skeemid? Kas volikogu suudab vallajuhtide tegevuse üle valvates jätta kõrvale erakondliku kuuluvuse ja pidada olulisemaks ausat ning läbipaistvat valitsemist? Kas volikogu oskab ja tahab alati vastu võtta üheselt selgeid ning arusaadavaid otsuseid?

Riigikontrolli auditite kogemused näitavad, et neid küsimusi oleks põhjust küsida oma volikogult mitmegi omavalitsuse inimestel. Omavalitsuses peaks avaliku raha üle otsustavad inimesed ära tundma huvide konflikti.



Alar Karis
riigikontrolör

augustis 2016

Ametisõitudega seotud kulude seaduslikkus Rae vallas

Kas Rae Vallavalitsuse liikmed on kasutanud autosid kehtestatud reeglite kohaselt?

Mida me auditeerisime?

Riigikontroll auditeeris sõiduautode kasutust Rae vallas perioodil novembrist 2013 kuni detsembrini 2015. Auditi käigus analüüsiti, kuidas on toimunud ametisõitude eest hüvitiste määramine ja kas vallavalitsus on kinni pidanud nii seadusega ettenähtud nõuetest, Rae vallavolikogu otsustest kui ka enda kehtestatud kordadest.

Auditeeritud perioodil tehti Rae vallas ametisõite nii vallale kuuluvate, valla kasutuses olevate kui ka isiklike sõiduautodega. Lisaks kasutas Rae vallavalitsus osal auditeeritud perioodil järgmist skeemi: vallavalitsus üüris vallavanema ja abivallavanema käest nende isiklike sõiduautosid ning andis siis omakorda neile endile kasutada.

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Nii kohaliku omavalitsuse juhtidele kui ka ametnikele ametisõitudeks mõeldud hüvitisi makstakse maksumaksja raha eest, mistõttu on maksumaksja huvitatud, et seda raha kasutatakse kokkuhoidlikult, mõistlikult, ausalt ja läbipaistvalt. Maksuraha kasutamine avaliku võimu tegevuseks peab olema põhjendatud, mis tähendab, et seda võib kasutada üksnes avaliku võimu ülesannete täitmiseks, mitte erahuvides. Mis tahes viisil maksumaksja raha oma isiklikus huvis ärakasutamine peab olema ühiskonnas taunitav.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontrolli hinnangul ei toimunud ametisõitudega seotud kulude ega isikliku sõiduauto ametisõitudeks kasutamise hüvitamine auditeeritud perioodil Rae vallas õiguspäraselt. Kui ametnikud valdavalt järgivad vallavalitsuses ametisõitude tegemiseks sisse seatud reegleid, siis sama ei saa öelda vallavalitsuse liikmete (vallavanema ja kolme abivallavanema) endi kohta. **Nendest kaks – vallavanem ja üks abivallavanem – üürisid vallavolikogu otsuseta kumbki oma isikliku sõiduauto Rae vallale ning võtsid seejärel selle endale tasuta kasutada. Vaatamata isikliku sõiduauto ametisõitudeks kasutamisele pidasid nad põhjendatuks saada valla kulul ka autokütust.**

Riigikontrolli olulisemad tähelepanekud on järgmised.

- Kuigi Rae vallavolikogu oli vallavanemale ja abivallavanematele näinud oma otsusega ette hüvitada isikliku sõiduauto kasutamisel tööga seotud kulud 450 euro ulatuses **või** valla autode kasutamisel ametisõitudeks kütusekulu limiidiks 400 liitrit kuus, olid vallavanem ja üks abivallavanem otsustanud kasutada kogu auditeeritud perioodil nii üht kui ka teist.
- Rae vallavanem ja üks abivallavanem olid alates novembrist 2013 kuni juunini 2014 üürinud ilma volikogu loata oma isikliku sõiduauto Rae vallale. Vallavanem ja abivallavanem sõlmisid vastastikku

autode üürilepingud, millega vallavanem rikkus korruptsioonivastase seadusega ettenähtud toimingupiirangut. Kokkuleppe järgi tuli kummalegi maksta üüri, mis oli oluliselt suurem kui volikogu vallajuhtide ametisõitudega seotud hüvitiste piirmäär 450 eurot kuus. Lisaks maksis Rae vald nende autokütuse eest ning selle puhul volikogu lubatud limiiti ei ületatud. Üürilepingud lõpetati 2014. aasta juuli algul.

- Vallavolikogu oli oma otsuses küll ette näinud hüvitada vallavanemale ja abivallavanematele vaid tööga seotud sõidukulud, kuid jättis määramata, kuidas ametisõidukeid hoida ja kasutada ning mil moel oleks võimalik hiljem tööga seotud sõite erasõitudest eristada. Sõidupäeviku pidamist, mis on selleks levinuim võimalus, vallavalitsuse autosid ega ka isiklike autosid kasutanud vallavalitsuse liikmetelt ei nõutud. Ka vallavalitsuse üldisest ametiautode hoidmise ja kasutamise korrast vallavalitsuse liikmed kinni ei pidanud. Autosid pargiti oma elukohas, tehti sõite töö- ja elukoha vahel ning tangiti valla kütusekaardiga ka puhkusel olles.
- Autode kasutamine sõidupäevikute pidamiseta tõi auditeeritud perioodil Rae vallale kaasa erisoodustuselt makstavad maksud 30 192 euro ulatuses. Pärast arvestuskorralduse muudatust 2014. aasta septembrist, kui vallavanemale ja ühele abivallavanemale tuli isikliku sõiduauto hüvitisi hakata kajastama kui lisapalka, avaldasid maksed mõju ka nende isikute pensionisambasse kogutava raha suurusele.
- Auditi läbiviimise ajaks oli vallavolikogu olukorda analüüsinud ja otsustanud valla maksukoormuse vähendamiseks lõpetada 2016. aasta algusest ära ametisõitudeks isiklike autode kasutamine. Vallavolikogu revisjonikomisjon ei võtnud oma tööplaani vallavalitsuse autode kasutamise kontrollimist auditeeritud perioodil, kuigi sellisele vajadusele olid mõned volikogu liikmed tähelepanu juhtinud.

Riigikontrolli eelnevate auditite kogemused lubavad arvata, et sarnast hoiakut, kus kasutatakse ära ametikohaga kaasnevaid hüvesid, kaalumata nende põhjendatud vajadust ametiülesannete täitmisel, ei esine mitte ainult Rae vallas, vaid eeldatavasti ka mitmes teises omavalitsuses ja avaliku sektori asutustes. Sõidukite kasutamisega seonduvatele probleemidele ministeeriumide valitsemisalas on Riigikontroll juhtinud tähelepanu ka oma 2016. aasta aruandes¹.

Mida me auditi tulemusel soovitasime?

Riigikontrolli soovitused Rae vallavolikogule:

- analüüsida vallavalitsuse liikmete ametisõitude korraldust ja veenduda, et nüüdne lahendus on optimaalne, läbipaistev ning säästlik;
- kontrollida, kas auditis käsitletud asjaolude tõttu on maksumaksja kahju kandnud, ja nõuda see sisse.

¹ Ministeeriumide sõidukite majandamise otstarbekus. Riigikontrolli aruanne, 2016.

Riigikontrolli soovitusel Rae Vallavalitsusele:

- kehtestada ametiautode hoidmise ja kasutamise kohta uued ajakohastatud nõuded;
- kehtestada kütusekaartide kasutamise nõuded.

Rae valla vastus: auditi aruande kohta andsid oma vastuse Rae Vallavalitsus ja Rae Vallavolikogu, kelle vastusele oli lisatud Rae Vallavolikogu revisjonikomisjoni seisukoht ja Rae Vallavolikogu kahe fraktsiooni eriarvamus.

Rae vallavolikogu hinnangul on aruandes kirjeldatud põhiprobleemid praeguseks likvideeritud: vallavalitsuse liikmete ametisõidukulude analüüsimise tulemusel on lõpetatud ära isiklike sõiduautode ametisõitudeks kasutamine ja täpsustatud neile transpordikulude hüvitise maksmise korda. Vallavolikogu leidis, et auditis kirjeldatud olukord ei ole maksumaksjale kahju tekitanud. Vallavolikogu revisjonikomisjon ja selle kaks fraktsiooni olid volikoguga võrreldes eriarvamusel.

Rae Vallavalitsus oli nõus Riigikontrolli soovitusi täitma.

Sisukord

Ametisõitude korraldus Rae vallas	7
Sõiduautode kasutamise üldpõhimõtted on lõpuni läbi mõtlemata	7
Rae Vallavalitsuse liikmed ei pidanud kinni vallavolikogu otsusest	8
Vallavalitsuse liikmete sõidukite kasutamise üle puudus kontroll	8
Isiklike sõiduautode vallale üürimisega rikuti mitut reeglit	9
Riigikontrolli soovitused ja auditeeritu vastused	14
Auditi iseloomustus	15
Vastavusauditi mõisted	15
Auditi eesmärk	16
Hinnangu andmise kriteeriumid	16
Riigikontrolli varasemaid auditeid majandusvaldkonnas	18
Lisa A. Auditi käigus korraldatud intervjuud	19
Lisa B. Auditeeritu vastused	20

Ametisõitude korraldus Rae vallas

Teadmiseks, et

Rae vald on maksnud 2013. a novembris ja detsembris isikliku sõiduautoga ametisõitude tegemisel valla ja hallatavate asutuste töötajatele hüvitisteks kokku 6550 eurot, 2014. a 37 990 eurot ja 2015. a 36 950 eurot.

Rae valla käsutuses oli 2015. a lõpul 13 sõiduautot. Nendest 3 autot kuulus vallavalitsusele ja 10 autot oli liisitud. Lisaks oli andnud Sotsiaalministeerium 2 elektriautot Rae vallale tasuta kasutada.

Rae valla autodele määratud kütuseliimiidid jäid auditeeritud perioodil vahemikku 150–400 liitrit kuus.

Rae Vallavalitsuse Riigikontrollile esitatud andmetest selgus, et novembrist 2013 kuni detsembrini 2015 oli valla sõidukite hooldus- ja remonditeenuste kulunud kokku 19 191 eurot, korrashoiu- ja remondimaterjalidele 3171 eurot, kindlustustele 15 936 eurot, üürimaksetele 109 869 eurot, parkimisele 4433 eurot ja kütusele 64 800 eurot.

Teadmiseks, et

Rae Vallavalitsuse liikmed on vallavanem ja kolm abivallavanemat:

- esimene abivallavanem koordineerib ehituse, planeerimise ja valla arenguga seotud tegevusi ning keskkonna, avaliku korra ja välireklaamiga seonduvat. **Tema kasutas auditeeritud perioodil isiklikku sõiduautot;**
- teine abivallavanem koordineerib valla majandusameti tegevusi, tegeleb valla vara, rajatiste hooldamisega ning uute hoonete ehitustegevuse korraldamisega;
- kolmas abivallavanem koordineerib valla haridus-, kultuuri- ja sotsiaalvaldkonna tegevusi.

Teine ja kolmas abivallavanem kasutasid auditeeritud perioodil ametiautot.

2016. a seisuga töötab Rae Vallavalitsuses 32 ametnikku ja 32 töötajat.

Sõiduautode kasutamise üldpõhimõtted on lõpuni läbi mõtlemata

1. Maksumaksja ootab avaliku sektori asutuselt selgeid reegleid, mille alusel käib sõiduautode ametisõitudeks kasutamine, ning kontrollimist, et nendest reeglitest kinni peetaks. Sõiduautode kasutamise korralduse hindamiseks Rae vallas analüüsis Riigikontroll, kas selged nõuded on olemas ning vallavalitsus peab neist kinni. Sõiduautode kasutamise korraldamise hindamiseks analüüsis Riigikontroll raamatupidamisandmeid ja muid dokumente ning intervjueris Rae Vallavalitsuse liikmeid, rahandusameti juhatajat, vallasekretäri, vallavolikogu esimeest ja revisjonikomisjoni esimeest.

2. Auditi tulemusel selgus, et vallavanem on kehtestanud 2006. aasta käskkirjaga korra, millest tuli juhendada 2007. aastal valla sõidukite kasutamisel ja isiklike sõiduautode ametisõitudeks kasutamise kulude hüvitamisel. Sellest korrast juhendub Rae vallavalitsus osaliselt siiani. Sõiduautode kasutamist reguleerib ka Rae valla raamatupidamise siseeeskiri². Lisaks lähtutakse hüvitiste maksmisel Vabariigi Valitsuse määruse³ nõuetest ja vallavolikogu otsusest.

3. Nimetatud kordadest tulenevad olulisemad nõuded on järgmised:

- iga ametiauto kasutamise ja korrashoiu tarvis tuleb määrata vastutav isik, kes hoiab enda käes auto dokumente ja võtmeid;
- igale valla autole kehtestatakse kütuse- ja muutuvkululimiidid⁴, mida ei ole lubatud ületada;
- nii valla kui ka isikliku autoga ametisõitude tegijad peavad pidama sõiduauto kasutamise üle arvestust ja esitama selle kindlaks ajaks nõuetekohaselt täidetud vormil. Sõidupäevikud tuleb kinnitada selleks määratud isikutel;
- hüvitist makstakse isikliku auto kasutamisel üksnes juhul, kui selleks on vormistatud vallavanema kirjalik otsus, korraldus või käskkiri, milles on näidatud hüvitist saava isiku ees- ja perekonnanimi, hüvitise suurus ja periood, mille jooksul tehtud sõitude kulud hüvitatakse. Sellele tuleb lisada sõiduauto kasutamise õigust tõendava dokumendi koopia.

4. Rae vallavolikogu ei olnud **vallavalitsuse liikmetele** – vallavanemale ja kolmele abivallavanemale – ette näinud eraldi korda sõiduautode kasutamiseks, seega oleksid pidanud eelnevad nõuded kehtima asutuses üldisemalt: nii vallavalitsuse liikmete kui ka vallavalitsuse ametnike ametisõidukite kasutamise kohta. Vallavalitsuse liikmete autokasutamist on käsitletud lähemalt aruande järgmistes osades (vt alates p-st 7).

5. **Rae Vallavalitsuse ametnike** (siinkohal ei ole mõeldud vallavalitsuse liikmeid) puhul Riigikontroll olulisi rikkumisi ega

² Kinnitatud Rae Vallavalitsuse 27.01.2015. a korraldusega nr 98.

³ Vabariigi Valitsuse 14.07.2006. a määrus nr 164 „Teenistus-, töö- või ametiülesannete täitmisel isikliku sõiduauto kasutamise kohta arvestuse ja hüvitise maksmise kord“.

⁴ Muutuvkulud on näiteks auto pisiremont, autopesu ja lisatarvikute ost.

kütuseliimi ületamist ei tuvastanud, üldiselt järgitakse kordades kehtestatud nõudeid. Puudusena võib välja tuua selle, et autode eest vastutavaid isikuid ei ole määratud ning nii autode dokumendid ja võtmed kui ka kütusekaardid liiguvad ametnike vahel käest kätte. Põhjenduseks toodi see, et kuna autodel on korraga mitu kasutajat, siis ei soovi keegi ainuisikuliselt vastutust endale võtta. Lisaks ei toimu pidevat kontrolli selle üle, kus ja kuidas hoitakse ametiautosid, sealhulgas ka töövälisel ajal. Vallavalitsuse parklas autode mitteparkimist õigustati asjaoluga, et seal ei ole autodele piisavalt ruumi ja probleeme on ka parkla turvalisusega.

6. Riigikontroll leiab, et ametisõitudeks autode kasutamise põhimõtted on Rae vallas lõpuni läbi mõtlemata, kehtestatud korraldust ei järgita täielikult ning kord ise on ajakohastamata.

Teadmiseks, et

Maanteeameti andmetel oli Rae Vallavalitsus 2014. a esmaregistreerinud 6 sõiduautot ja kuni 2015. a novembrini 3 sõiduautot.

Rae Vallavalitsuse andmete kohaselt oli 2015. a lõpu seisuga valla haridus- ja sotsiaalametis kasutusel 3, maa- ja keskkonnametis 3, majandusametis 4 ning vallavalitsuses 3 sõiduautot.

Rae Vallavalitsuse liikmed ei pidanud kinni vallavolikogu otsusest

7. Vallavanemale või linnapeale ning omavalitsuse liikmetele otsustab hüvitiste maksmise ja määrab selle suuruse volikogu.⁵ Ka Rae valla põhimääruse kohaselt on vallavalitsuse liikmetele transpordikulude hüvitamise otsustamine vallavolikogu ainupädevuses.⁶

8. Rae vallavolikogu kinnitas Rae Vallavalitsuse ametisse novembris 2013, otsustades samal ajal vallavalitsuse liikmete töötasud ning muud ametihüved. Ametisõitude tegemise kohta võttis volikogu vastu otsuse, millega nähti vallavanemale ja abivallavanematele ette õigus kasutada ametisõitudeks kas Rae valla ametisõidukit või isiklikku sõiduautot.

9. Kaks abivallavanemat otsustasid kasutada ametisõitudeks Rae valla sõidukeid ja üks abivallavanem ning vallavanem isiklikku sõiduautot.

10. Isikliku sõiduauto kasutamisel ametisõitude tarvis määras volikogu hüvitiseks 450 eurot kuus ja valla autode kasutamisel kütusekulu limiidiks 400 liitrit kuus. Riigikontrolli arvates sisaldas volikogu otsus kahte võimalust: kas kasutada isiklikku või valla autot. Vallavanem ja üks abivallavanem lasid auditeeritud perioodil endale hüvitada isikliku sõiduauto kasutamise ning samuti tankisid valla kütusekaardiga kütust. Sellega rikuti Riigikontrolli hinnangul vallavolikogu otsust.

Erisoodustus on see, kui tööandja annab näiteks enda omandis või valduses oleva sõiduauto tasuta või soodushinnaga kasutada tööga mitteseotud sõitudeks.

Erisoodustuse hind arvutatakse sõidupäeviku olemasolu korral sõidetud kilomeetrite alusel, sõitude üle arvestust pidamata loetakse erisoodustuse hinnaks 256 eurot auto kohta kuus.

Allikas: tulumaksuseadus, § 48

Vallavalitsuse liikmete sõidukite kasutamise üle puudus kontroll

11. Rae valla põhimäärus⁷ kohustab Rae Vallavalitsust tema valitsemisel olevat või vallata antud vara, sealhulgas sõidukeid, majandama heaperemehelikult. Ametisõite saab tõendada nende üle arvestuse pidamisega ehk sõidupäevikuga, kus näidatakse ära sõidu kuupäev ja eesmärk ning autoga läbitud teekonna pikkus. Maksu- ja Tolliameti andmetel on Rae vald deklareerinud iga vallavalitsuse liikme kasutuses (sh puhkuste ajal) olnud valla auto puhul **erisoodustuse hinnaks** maksimummäära 256 eurot kuus.

⁵ Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, § 22 lg 1 p 19.

⁶ Rae valla põhimäärus, § 19 lg 3 p 25.

⁷ Rae valla põhimäärus, § 82 lg 3.

Teadmiseks, et

ametisõitudeks isikliku sõiduauto kasutamisel saab maksta maksuvaba hüvitist, kui sõitude üle peetakse ettenähtud korras arvestust. Maksuvaba piirmäära ületavat summat arvestatakse erisoodustuseks ja sellelt tuleb maksta makse.

Erisoodustuse alla ei arvestata elu- ja töökoha vahel tehtavaid sõite, kui seda teekonda ei ole võimalik ühistransporti kasutades läbida mõistliku aja- või rahakuluga. Küll aga loetakse erisoodustuseks antavaks hüveks seda, kui tööandja hüvitab lisaks isikliku auto kasutamisel makstavale hüvitisele ka kütusekulu.

Erisoodustusele tuleb tööandjal maksta nii tulu- kui ka sotsiaalmaksu.

Allikas: tulumaksuseadus, § 48

12. Vallavalitsuse liikmed ei pidanud autode sõidupäevikuid ning põhjendasid seda sellega, et volikogu otsuses sellist nõuet ei olnud. Samas ei pidanud ka keegi vallavalitsusest vajalikuks pöörduda volikogu poole, et saada selgitusi, kuidas peaksid tööga seotud sõidud tõendatud olema. Volikogu esimehe sõnul nägi ta küll võimalust, et autosid võidakse kasutada ka isiklikuks otstarbeks, aga kuna sõidupäevikud oleksid toonud kaasa vallavolikogu opositsiooni esindajate põhjendamatud järelepärimised vallavalitsuse liikmete sõitude kohta, siis pigem pooldati seda, et arvestust sõitude üle ei peeta.

13. Riigikontroll tuvastas, et kõik vallavalitsuse liikmed on autosid oma elukohas parkides teinud sõite nii töö- kui ka elukohta vahel ning tankinud valla kütusekaardiga ka puhkuse ajal. Intervjuudes Riigikontrollile selgitasid vallavanem ja abivallavanemad, et hoidsid autosid alaliselt enda elukohas seetõttu, et sageli tekib vajadus kiiresti teha ametiülesannetega seotud sõite ja tankida selleks kütust ka töövälisel ning puhkuse ajal. Volikogu esimees väitis, et hüvitise maksmisel puhkuse ajal oleks võinud arvestus toimuda ka proportsionaalselt tööl oldud päevadega, aga see oleks tema hinnangul nõudnud eraldi arvestuse pidamist ja toonud kaasa üleliigse bürokraatia.

14. Kütusearvete kontrollimisel selgus, et üks abivallavanem on talle volikogu otsusega määratud kütuseliimi 400 liitrit kuus ületanud vähesel määral kahel korral. Vallavalitsuse rahandusameti juhataja selgitas, et kuna kütusearvete alusel arvutatakse kuue kuu keskmine kulu, siis see on ka põhjus, miks talle on abivallavanema kütuse ülekulu märkamata jäänud. Et aga vallavolikogu ei olnud otsustanud kütuseliimiid kehtestamisel pidada arvestust poole aasta kaupa, ületas rahandusameti juhataja seega sellisel viisil arvestuse pidamisel oma volitusi.

15. Riigikontrolli arvates ei ole sõitude üle arvestust pidamata võimalik volikogul ega vallavalitsusel välja selgitada ega kontrollida, kas autosid on kasutatud sihipäraselt ja kas hüvitise maksmine ning kütuse kompenseerimine sellises mahus on üldse põhjendatud.

Isiklike sõiduautode vallale üürimisega rikuti mitut reeglit

16. Volikogu otsuse kehtivuse ajal muutus vallavalitsuses ametisõitudeks isiklikku autot kasutanud vallavanemale ja abivallavanemale hüvitise väljamaksmise viis korduvalt, kuni 2016. aastal otsustas volikogu, et ametisõite enam isikliku autoga ei tehta (vt tabel 1).

Tabel 1. Rae Vallavalitsuse liikmete isikliku sõiduauto kasutamine

Periood	Kehtinud kord	Hüvitise maksmise viis isikliku sõiduauto kasutajatele	Autode kasutamine
November 2013 – juuni 2014	Vallavolikogu otsus nr 5 (05.11.2013): kasutada kas valla ametisõidukit või isiklikku sõiduautot ning maksta isikliku auto kasutamisel hüvitist 450 eurot või valla autode puhul kütusekulu kuni 400 liitrit kuus.	Vallavanem ja abivallavanem sõlmisid Rae vallaga üürilepingud, mille alusel tasuti neile 569,62 eurot kuus (pärast tulumaksu kinnipidamist 450 eurot). Lisaks kasutasid nad Rae valla kulul kütust lubatud liimiidi piires.	Vallavanem ja abivallavanem kasutasid kumbki Rae vallale üüritud isiklikku sõiduautot.
Juuli 2014 – august 2014	Kehtis sama vallavolikogu otsus.	Vallavanemale ja abivallavanemale maksti	Vallavanem ja abivallavanem kasutasid

		isikliku sõiduauto kasutamise eest hüvitist 450 eurot. Lisaks kasutasid nad Rae valla kulul kütust lubatud limiidi piires	kumbki isiklikku sõiduauto, mis varem oli Rae vallale üüritud.
September 2014 – detsember 2015	Kehtis sama vallavolikogu otsus.	Vallavanemale ja abivallavanemale maksti isikliku sõiduauto ametisõitudeks kasutamise eest hüvitist 450 eurot palgatuluna. Lisaks kasutasid nad Rae valla kulul kütust lubatud limiidi piires	Vallavanem ja abivallavanem kasutasid kumbki isiklikku sõiduauto, mis varem oli Rae vallale üüritud.
Alates jaanuar 2016	Vallavolikogu tegi otsuse kasutada ainult valla ametisõidukit.	Isiklikke sõiduaautosid ei kasutata.	Vallavanem ja abivallavanem kasutavad valla ametisõidukeid.

Allikas: Rae Vallavalitsusest ja Maanteeameti liiklusregistrist saadus andmed

Teadmiseks, et

sõidukite üüriteenuse hankimine on reguleeritud riigihangete seadusega. Parima võimaliku turul pakutava üürihinnaga teenuse teadasaamiseks tuleb omavalitsusel alates 10 000 eurose maksumusega teenuste hankelingu korral korraldada hange⁸.

Allikas: riigihangete seadus § 15 lg 3

Teadmiseks, et

lepingu sõlmimine või muu tehing, mis on tehtud teise isiku nimel ilma selleks esindusõigust omamata, on tühine.

Allikas: TsÜS, § 129 lg 1

Teadmiseks, et

Riigikontroll juhtis juba 2006. a auditis tähelepanu sellele, et Rae Vallavalitsuse nimel vallavanemaga isikliku auto üürilepingu sõlminud abivallavanem oli teinud seda ilma vastava volitusega, ületades sellise lepingu allkirjastamisega oma pädevust.

17. Novembrist 2013 kuni juulini 2014 kasutasid Rae vallavanem ja abivallavanem autode kasutamiseks omapärast skeemi, kus andsid esmalt oma isikliku või liisitud sõiduauto üürile Rae vallale ja seejärel võtsid sama auto vallalt tasuta kasutusse. Seda tehes rikuti põhimõtet, et vallavanemale ja abivallavanemale saab soodustusi määrata ainult volikogu. Sõiduautoade tasuta kasutusse andmise oleks saanud otsustada üksnes Rae vallavolikogu.⁹ Kui vald soovib autosid suurema summa eest üürida, oleks selleks tulnud korraldada riigihange. Samuti ei küsinud vald vallavanemalt, kas tal on olemas liisingufirma nõusolek auto edasi üürida.

18. Ametiisikul on keelatud teha otsuseid või toiminguid iseendaga või mõjutatuna enda majanduslikust või muust huvist. Samuti ei või ta anda oma alluvale ülesandeks teha sellist otsust või toimingut enda asemel. Ametiisik peab sellistest asjaoludest viivitamata teavitama teda ametisse nimetanud organit. Rae valla põhimääruse kohaselt saab valda ja vallavalitsust esindada ja lepingutele alla kirjutada vallavanem. Enda äraoleku korral on tal õigus volitada valda esindama ka teisi isikuid, sealhulgas määrata endale vallavalitsuse liikmete seast asendaja.¹⁰

19. Vallavanemaga sõlmitud sõiduki-üürilepingu allkirjastas Rae Vallavalitsuse nimel abivallavanem, samuti lõpetas ta Rae valla esindajana üürilepingu. Volikogu nendest asjaoludest ei teavitatud, samuti ei viibinud vallavanem sel ajal tööst eemal, mistõttu ei olnud põhjust ka tema asendamiseks. Vallavanem selgitas Riigikontrollile, et ta ei saanud korraga kahe isiku, see tähendab nii enda kui ka valla eest lepingule alla kirjutada ega iseendaga tehingut teha. Kuna keegi pidi sellele lepingule alla kirjutama, siis tegi valla esindajana tema asemel seda abivallavanem.

20. Isikliku sõiduauto üürileandmise perioodil said vallavanem ja abivallavanem üüritud, millelt vald pidas kinni tulumaksu. Selleks sõlmiti lepingud volikogu otsusega määratud hüvitisest suuremale üürisummale ja tegelikuks üüriks kujunes 450 euro asemel 569,62 eurot. Seega maksis Rae vald isikliku sõiduauto üürilepingute alusel perioodil november 2013 kuni juunini 2014 koos tulumaksuga välja 7190 eurot,

⁸ Riigihangete seadus, § 15 lg 3. Autode üürilepingud olid tähtajatud, seega oleks 2 üürilepingu alusel aastane üüriteenuse hind olnud kokku $450 \times 2 \times 12 = 10\,800$ eurot.

⁹ Rae valla põhimäärus, § 84 lg 2.

¹⁰ Rae valla põhimäärus, § 49 lg 1 p 3 ja lg 2.

sealhulgas vallavanemale kokku 956,96 eurot ja abivallavanemale 578,24 eurot enam, kui volikogu vallajuhtide hüvedeks ette oli näinud.

21. Riigikontrolli hinnangul ei näinud volikogu otsus ette, et vallavanem ja abivallavanem võivad oma isikliku sõiduauto üürida vallale, kes maksaks selle eest ligi 570 eurot kuus. Rae Vallavolikogu ei teavitatud ka valla nimel üürilepingute sõlmimisest. Vallavolikogu ei ole vallavanema ja abivallavanema isikliku sõiduauto üürimist Rae vallale heaks kiitnud ka tagantjärele. Riigikontroll arvates on selline üürileping, mille sõlmimisel puudus abivallavanemal valla esindusõigus ja vallavanem rikkus korruptsioonivastases seaduses ettenähtud toimingupiirangut, tühine.

22. Kahe isikliku sõiduauto ja kahe valla sõiduauto kasutamisega vallale kaasnenud kulude võrdlemisel selgus, et isiklike sõiduautode kasutamine läks auditeeritud perioodil vallale vähemalt 11 109 eurot kallimaks (vt tabel 2).

Tabel 2. Vallavalitsuse liikmete sõiduautode kasutamisega Rae vallale kaasnenud kulud perioodil november 2013 – detsember 2015

	Kahe isikliku sõiduauto kasutamisel	Kahe valla sõiduauto kasutamisel
Üür (ilma maksudeta)	5 775 eurot	–
Hüvitis	16 200 eurot	–
Kütus	14 833 eurot	12 937 eurot
Maksud, sh sõidupäeviku mittepildamise tõttu tasutud maksud	22 757 eurot 21 222 eurot	8 970 eurot 8 970 eurot
Muud kulud ¹¹	–	26 549 eurot
Kogukulu	59 565 eurot	48 456 eurot

Allikas: Riigikontrolli arvutus Rae Vallavalitsusest saadud andmete alusel

23. Alates 01.09.2014 muutus arvestus isikliku sõiduauto hüvitise maksmisel juhul, kui sõitute üle arvestust ei peeta. Selleks ajaks olid Rahandusministeerium ning Maksu- ja Tolliamet jõudnud ühisele seisukohale, et kui puudub alusdokument (sõidupäevik), mis tõendaks tööga seotud kulutuste tegemist, siis tuleb väljamakseid maksustada kui palka.¹² See tähendas, et hüvitise maksmisel tuli kinni pidada tulumaks, töötuskindlustusmaks ja kogumispensionimaks ning sellele lisaks brutopalgalt sotsiaalmaksu ja tööandja töötuskindlustusmaks. Kuna Rae vallavanem ja abivallavanem kasutasid oma isiklikku autot ja sõidupäevikut ei pidanud, siis hakati neile makstavat hüvitist maksustama kui palgatulu, millega suurenesid ka Rae valla kulud. Samuti avaldasid maksed mõju vallavanema ja abivallavanema pensionisambasse kogutavale rahale.

¹¹ Kulutused sõiduautode liisingule, kindlustusele, hooldusele ja remondile.

¹² Tulumaksuseadus, § 13. Alates 01.09.2014 hakati ilma arvestust pidamata isikliku sõiduauto hüvitist käsitlema kui palgalisa. Arvestuse pidamise korral makstakse maksuvaba hüvitist ühe kilomeetri eest 0,3 eurot, kuid mitte rohkem kui 335 eurot kuus.

24. Rae valla rahandusameti juhataja väitel sellest muudatusest volikogu ei teavitatud, kuna hüvitise maksustamisel tugineti muutunud korrale ning volikogul ei olnud selles osas midagi otsustada. Tema väitel oli ka valla eelarves piisavalt rahalist reservi, mistõttu ei olnud seal vaja mingeid muudatusi teha. Samuti ei olevat volikogul 2015. aasta valla eelarve koostamisel tekkinud küsimust palgakulude suurenemise kohta.

25. Kuigi Vallavolikogu opositsiooni esindajad olid korduvalt juhtinud tähelepanu, et isikliku auto kasutamise hüvitistega kaasnevad kulud on ebamõistlikud, hakkas volikogu koos vallavalitsusega hüvitise maksmise otstarbekust analüüsima alles 2015. aasta sügisel. Jõudes järeldusele, et isikliku auto kasutamise hüvitamine läheb vallale kulukamaks kui valla kulul transpordivahendi tagamine, otsustati valla maksukoormuse vähendamiseks 2016. aasta algusest lõpetada ära ametisõitudeks isiklike autode kasutamine.

26. Riigikontrolli soovitused Rae vallavolikogule:

- analüüsida vallavalitsuse liikmete ametisõitude korraldust ja veenduda, et nüüdne lahendus on optimaalne, läbipaistev ning säästlik;
- kontrollida, kas auditis käsitletud asjaolude tõttu on maksumaksja kahju kandnud, ja nõuda see sisse.

Rae vallavolikogu vastus: Vallavolikogu peab 2015. aasta 17. novembril tehtud volikogu otsust vallavalitsuse liikmetele hüvitiste määramisel rahuldavaks ja leiab, et see tagab suurema selguse vallavalitsuse liikmete poolt transpordivahendite kasutamisel.

Vallavolikogu järeldas, et vallavalitsus on antud küsimuses valla eelarvest hüvitiste väljamaksmisel ja nendelt maksude maksmisel tegutsenud vastavalt seadustele ja lähtudes volikogu otsustest ning sellest tulenevalt ei ole maksumaksjale kahju tekitatud. Vallavolikogu 2015. aastal antud teemat analüüsides järeldas, et senine isiklike sõiduautode ametisõitudeks kasutamise hüvitamine võimaldab mitmeti tõlgendatavust ning loobus isiklike sõiduautode kasutamise võimaldamisest vallavalitsuse liikmetele nende ametisõitudeks. Rae Vallavolikogu 17.11.2015. a otsusega nr 125 on volikogu lahendanud auditi eelnõus esile toodud probleemid ja ühtlasi vähenesid ka maksumaksja ehk valla eelarve vastavad kulud.

27. Riigikontrolli soovitused Rae Vallavalitsusele:

- kehtestada ametiautode hoidmise ja kasutamise kohta uued ajakohastatud nõuded;
- kehtestada kütusekaartide kasutamise nõuded.

Rae Vallavalitsuse vastus: nõustume soovitustega ja antud tegevused on täna menetluses ning vallavalitsusel on kavas lähiajal ka sõidukite kasutamise täpsustatud kord vastu võtta.

Riigikontrolli hinnang Rae vallale

	Hinnang
Kas Rae vallas on ametisõitudega seotud kulud ja isikliku sõiduauto ametisõitudeks kasutamise hüvitamine kooskõlas seaduste ja valla õigusaktidega?	Ei, Rae Vallavalitsus on üürinud isiklikke sõiduautosid, mida volikogu otsus ette ei näinud, ja isiklike sõiduautode üürimisel on makstud hüvitiseks suuremaid summasid, kui volikogu oli määranud. Vallavanemale ja abivallavanemale ei määranud soodustust (sõiduautode tasuta kasutada andmist) vallavolikogu. Üürilepingu sõlmimisel ei järgitud korruptsioonivastase seaduse toimingute piirangut. Sõidupäeviku puudumisel on vallavalitsus andnud oma liikmetele valla autosid tasuta kasutada tööga mitteseotud sõitudeks, mistõttu on vald tasunud täiendavalt tulu- ja sotsiaalmaksu. Kuigi Rae vallavolikogu oli näinud oma otsusega ette ametisõitudeks isikliku sõiduauto kasutamisel kulude hüvitamise 450 euro ulatuses või valla autode kasutamisel ametisõitudeks kütuse limiidi 400 liitrit kuus, kasutasid vallavanem ja abivallavanem nii üht kui ka teist võimalust korraga.
Kas Rae valla sisekontrollisüsteem maandab ametiautode ja -hüvede väärkasutamisega seotud olulisi riske?	Ei, Rae vallavolikogu ei olnud vallavalitsuse liikmetele ametisõitudeks hüvitiste määramist läbi mõelnud ega nende kasutamist kontrollinud. Kuigi Rae Vallavalitsuse ametnikud järgivad üldiselt sõidukite ametisõitudeks kasutamise kohta kehtestatud nõudeid, on puuduseks see, et autode eest vastutavaid isikuid ei ole määratud ning nii autode dokumendid ja võtmed kui ka kütusekaardid liiguvad ametnike vahel käest kätte. Vallavolikogu oli jätnud otsustamata vallavalitsuse liikmete autode kasutamise reeglid ja autode kasutamisel ei järgitud ka vallavalitsuses kehtestatud korda.

/allkirjastatud digitaalselt/

Airi Mikli
kohaliku omavalitsuse auditi osakond

Riigikontrolli soovitused ja auditeeritu vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal Rae vallavolikogule ja Rae Vallavalitsusele soovitusi. Vallavolikogu ja vallavalitsus saatsid ajavahemikul 30.06–06.07.2016 oma vastuse Riigikontrolli soovitustele. Pärast vastuste saamist muutis Riigikontroll vallavolikogule tehtud soovitus, mis käsitleb vallavalitsuse liikmete ametisõitude korraldust.

Riigikontrolli soovitused	Auditeeritu vastused
Ametisõitude korraldus 26. Soovitused Rae vallavolikogule: - analüüsida vallavalitsuse liikmete ametisõitude korraldust ja veenduda, et nüüdne lahendus on optimaalne, läbipaistev ning säästlik; - kontrollida, kas auditis käsitletud asjaolude tõttu on maksumaksja kahju kandnud, ja see sisse nõuda. (p-d 1–25)	Rae vallavolikogu vastus: Vallavolikogu peab 2015. aasta 17. novembril tehtud volikogu otsust vallavalitsuse liikmetele hüvitiste määramisel rahuldavaks ja leiab, et see tagab suurema selguse vallavalitsuse liikmete poolt transpordivahendite kasutamisel. Vallavolikogu järeldas, et vallavalitsus on antud küsimuses valla eelarvest hüvitiste väljamaksmisel ja nendelt maksude maksmisel tegutsenud vastavalt seadustele ja lähtudes volikogu otsustest ning sellest tulenevalt ei ole maksumaksjale kahju tekitatud. Vallavolikogu 2015. aastal antud teemat analüüsides järeldas, et senine isiklike sõiduautode ametisõitudeks kasutamise hüvitamine võimaldab mitmeti tõlgendatavust ning loobus isiklike sõiduautode kasutamise võimaldamisest vallavalitsuse liikmetele nende ametisõitudeks. Rae Vallavolikogu 17.11.2015. a otsusega nr 125 on volikogu lahendanud auditi eelnõus esile toodud probleemid ja ühtlasi vähenesid ka maksumaksja ehk valla eelarve vastavad kulud.
Ametisõitude korraldus 27. Soovitused Rae Vallavalitsusele: - kehtestada ametiautode hoidmise ja kasutamise kohta uued ajakohastatud nõuded; - kehtestada kütusekaartide kasutamise nõuded. (p-d 1–25)	Rae Vallavalitsuse vastus: Nõustume soovitustega ja antud tegevused on täna menetluses ning vallavalitsusel on kavas lähiajal ka sõidukite kasutamise täpsustatud kord vastu võtta.

Auditeeritu täisvastused on lisatud käesolevale auditiaruandele.

Auditi iseloomustus

Vastavusauditi mõisted

Kontrolliaruanne – auditi lõpus koostatav kirjalik aruanne, milles tuuakse välja tehtud töö tulemused. Kontrolliaruande adreksaadiks on Riigikogu ja avalikkus ning seetõttu lähtutakse aruande koostamisel põhimõttest, et selle esituslaad oleks lihtsalt arusaadav ja auditeeritud valdkonna kohta esitataks olulist taustainfot.

Kontrolliaruande vormistusliku külje kujundamisel on Riigikontroll vaba. Käesolev kontrolliaruanne sisaldab sisupeatükke, mis käsitlevad Riigikontrolli töö tulemust koos viidetega õigusaktidele; toimingute kirjeldusi; tuvastatud asjaolusid; hinnanguid, mis on antud seatud kriteeriumitest lähtudes; soovitusi ja muid käsitlemist vääri vaid tähelepanekuid ning kontrolliaruande kokkuvõtet. Kontrolliaruande teksti vasakveerus esitatakse mõistete seletusi, huvitavat infot valdkonna kohta, illustreerivaid näiteid, mis ei sisalda hinnanguid ega soovitusi.

Kokkuvõte – kõige olulisema lühike esitus, mis ei sisalda kontrolliaruandest eraldiseisvat infot. Kokkuvõtte adreksaadiks on laiem lugejaskond ning selle eesmärk on selgitada detailideta ja lihtsamal kõnepruugis kontrolliaruande sõnumeid.

Kriteerium – hinnangu andmise alus. Kriteeriumi kasutatakse tegeliku olukorra võrdlemiseks nõutava või soovitava olukorraga. Auditite kriteeriumideks võivad olla näiteks seaduses jm kordades, ka auditeeritava enda kordades väljendatud vastavusnõuded, standardid, normid, tavad (tava all mõistetakse norme ja standardite suuremat kogumit, nt raamatupidamise hea tava).

Tähelepanek – auditi käigus tuvastatud asjaolu, probleemi, fakti kirjeldus või konstateering, mille alusel antakse hinnang auditeeritava tegevusele, või muu auditi eesmärgiga seotud info, mis Riigikontrolli arvates tuleb avalikustada. Tähelepanekute tegemisel arvestatakse avalikkuse huvi, valdkonna keerukusest ja sihtrühma vajadusi. Tähelepanekute avaldamisel lähtutakse audiitori kutsealasest otsustusest ja kontrolliaruande koostamise detailsusest. Kontrolliaruandes võib avalikustada ka tähelepanekuid, mis otseselt ei olnud auditi hinnanguga seotud, aga selgusid auditi käigus.

Hinnang – vastus auditi küsimusele, lähtudes auditi kriteeriumidest. Vastavusauditis hinnatakse auditeeritava tegevuse vastavust seadusele, auditeeritava enda õigusaktidele jm regulatsioonidele. Samuti hinnatakse auditeeritava sisekontrollisüsteemi ja selle toimimist.

Sisekontrollisüsteem – juhtkonna tööriist, mis aitab asutuse eesmäärke ellu viia. Hõlmab terviklikku protsessi, sh läbimõeldud töökorraldust, käitumisreegleid, seadustest kinnipidamist, aruandlust ja kontrolli, ning seda rakendavad nii juhtkond kui ka töötajad.

Soovitus – ettepanek rakendada meetet, mis aitaks audiitori arvates leitud puudusi ja vajakajäämisi kõrvaldada või edaspidi neist hoiduda. Soovitused peavad olema asjakohased, täidetavad, nende täitmine mõõdetav ja soovitavalt seotud kindlate tähtaegadega, kuid samas ei saa audiitori soovitus olla liiga detailne, kuna nii sekkuks audiitor asutuse juhtimisotsustesse. Riigikontrolli soovitustega arvestamine on soovitusel saaja otsustada.

Auditeeritu vastus – kirjalik arvamus asutuselt, kelle suhtes on kontrolliaruandes hinnanguid ja/või soovitusi. Kontrolliaruanne esitatakse vastuse saamiseks auditeeritule enne selle allkirjastamist. Vastuses esitatakse kirjalik arvamus asutust puudutavate soovitude ja rakendavate abinõude kohta. Auditeeritu vastus avaldatakse koos kontrolliaruandega.

Auditi eesmärk

Auditi eesmärk on anda hinnang Rae vallas ametisõitudeks sõiduautode kasutamisega seotud tehingute õiguspärasusele ning seda tagava sisekontrollisüsteemi toimivusele.

Hinnangu andmise kriteeriumid

Hinnangu andmiseks analüüsiti, kas Rae vallas on sõiduautode kasutamine ametisõitudeks toimunud ettenähtud korra kohaselt ning ametisõitudeks isiklike autode kasutamisega seotud kulude maksmisel on kinni peetud hüvitise maksmise põhimõtetest ja piirmäärast.

Auditiga hõlmatavast probleemist tulenevalt olid auditi põhiküsimused järgmised:

1. Kas Rae vallas on ametisõitudesega seotud kulud ja isikliku sõiduauto ametisõitudeks kasutamise hüvitamine kooskõlas seaduste ja valla õigusaktidega?
2. Kas Rae valla sisekontrollisüsteem maandab ametiautode ja -hüvede väärkasutamisega seotud olulisi riske?

Põhiküsimustele vastamiseks kohaldati järgmisi kriteeriumeid:

- Rae Vallavolikogu on teinud otsuse Rae Vallavalitsuse liikmetele ametisõitudeks sõiduauto kasutamisega seotud kulude piirmäära ja kütuseliimiidi suuruse kohta ning vallavalitsus on seda arvestanud hüvitise maksmisel (kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, § 22 lg 1 p 19).
- Rae vald on ametiülesannete täitmisel isikliku sõiduauto kasutamise kulude maksuvaba hüvitise maksmisel kinni pidanud hüvitise maksmise põhimõtetest ning piirmäärast (Vabariigi Valitsuse 14.07.2006. a määrus nr 164, § 2 lg 1 ja § 5).
- Rae vald on ametiülesannete täitmisel isiklikku sõiduautot kasutavate isikute kohta vormistanud hüvitise maksmist tõendava dokumendi õigusaktiga ettenähtud viisil (Vabariigi Valitsuse 14.07.2006. a määrus nr 164, § 3).
- Rae vald on nõudnud ja kontrollinud ametisõitudeks kasutatava isikliku sõiduauto kasutamise üle arvestuse pidamist (Vabariigi Valitsuse 14.07.2006. a määrus nr 164, § 4).
- Rae vald on kehtestanud korra ametiülesannete täitmisel nii valla valduses või omandis kui ka isikliku sõiduauto hoidmise ja kasutamise kohta.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandardi rakendussuunisega ISSAI 4100 „Finantsaruannete auditist eraldi tehtava vastavusauditi suunised“. Standardi järgi tuleb audit kavandada ja sooritada viisil, mis võimaldab anda auditeeritud ulatuses piisava kindlustunde, et vead ja ebareeglipärasused auditeeritava tegevuses ning seadusevastased teod avastatakse. Auditi käigus koguti piisavalt asjakohast tõendusmaterjali, et veenduda, kas konkreetset valdkonda puudutav info on olulises osas kooskõlas auditi kriteeriumidega ja toetab ka tehtud tähelepanekuid. Riigikontroll leiab, et audit annab piisava aluse hinnangu andmiseks iga auditeeritu tegevuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

Auditi käigus analüüsiti Rae Vallavalitsuses sõiduautode kasutamist vahemikus novembrist 2013 detsembrini 2015. Riigikontroll vaatas esmalt läbi ja hindas sõiduautode kasutamisega seotud dokumente ning viis seejärel läbi selgitavad intervjuud Vallavalitsuse ja Vallavolikogu esindajatega, mille käigus küsiti ka selgitusi sõiduautode hoidmise ja kasutamise ning selle üle kontrolli teostamiseks loodud sisekorra põhimõtete kohta.

Auditi lõpetamise aeg:

Audit lõpetati mais 2016, peamised audititoimingud viidi läbi jaanuarist 2016.

Auditi meeskond:

Auditi meeskonda kuulusid audiitor Janne Kurg ja auditijuht Illar Tõnisson.

Kontaktandmed

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

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

Auditaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.9/16/50076/9.

Riigikontrolli postiaadress on:

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

Riigikontrolli varasemaid auditeid majandusvaldkonnas

30.10.2012 – **Korruptsiooni ennetamine valdade ja linnade tehingutes**

05.10.2011 – **Autode hankimine valdades ja linnades ning nende osalusega ühingutes**

13.11.2007 – **Rae valla majandustegevus 2006. aastal**

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee

Lisa A. Auditi käigus korraldatud intervjuud

Kuupäev	Intervjueeritu
04.03.2016	Rae Vallavalitsus: Mart Võrklaev (vallavanem)
07.03.2016	Rae Vallavalitsus: Priit Põldmäe (abivallavanem)
07.03.2016	Rae Vallavalitsus: Jens Vendel (abivallavanem)
08.03.2016	Rae Vallavalitsus: Madis Sarik (abivallavanem)
14.03.2016	Rae Vallavalitsus: Martin Minn (vallasekretär)
22.03.2016	Rae Vallavalitsus: Tiit Keerma (rahandusameti juhataja)
21.03.2016	Rae vallavolikogu: Agu Laius (esimees)
19.02.2016	Rae vallavolikogu: Indrek Uuema (revisjonikomisjoni esimees)

Lisa B. Auditeeritu vastused



RAE VALLAVOLIKOGU

Riigikontroll
riigikontroll@riigikontroll.ee

Teie 09.06.2016
Meie 06.07.2016 nr 15-6/4401-2

Rae Vallavolikogu vastus Riigikontrolli auditi eelnõu „Ametisõitudega seotud kulude seaduslikkus Rae vallas (eelnõu)“ kohta.

Rae Vallavolikogu tutvus Riigikontrolli auditi eelnõuga „Ametisõitudega seotud kulude seaduslikkus Rae vallas (eelnõu)“ (edaspidi eelnõu) ja kuulas ära Riigikontrolli peakontrolör Airi Mikli ettekande vallavolikogu 21. juuni 2016 istungil. 5. juulil 2016 arutas vallavolikogu vastust Riigikontrolli eelnõule.

Vallavolikogu nõustub, et ei pööranud perioodil november 2013 kuni september 2014 piisavat tähelepanu vallavanema ja abivallavanemate transpordikulude ja nende poolt transpordivahendite kasutamise analüüsimisele. Pärast kohalike omavalitsuste volikogude valimist 2013. aastal jätkas vallavolikogu alates 2004. aastast kehtinud transpordivahendite kasutamise ja –kulude hüvitamise senise praktika rakendamist ja hüvitatavaid kulusid suurendamata.

Asjakohase Riigikontrolli 2006. aasta auditi samasisuliste tähelepanekute kohta esitas tollane vallavanem oma vastuväited ja põhjendused ning transpordivahendite kasutamise ja –kulude hüvitamise korda auditi alusel ei muudetud. Riigikontroll ei pidanud vajalikuks ka riigikontrolli seaduse § 51 (3) alusel esitada materjale uurimisorganitele. Nii oli põhjendatud ka vallavolikogu järgmise ja käesoleva koosseisu poolt jätkata senist transpordivahendite kasutamise ja kulude hüvitamise korra rakendamist.

Vallavolikogus asuti seni rakendatud vallavalitsuse liikmete transpordivahendite kasutamise ja kulude hüvitamise praktikat ja sellest tulenevaid kulusid vallale analüüsima 2014. aastal. Vallavolikogu palub korrigeerida punkti 25 sõnastust.

Vallavalitsus lõpetas ära isiklike sõiduautode ametisõitudeks kasutamise rendilepingute praktika alates juulist 2014.a. 1. septembril 2014.a. jõustunud tulumaksuseaduse muudatus, mille kohaselt kulude tõendamise algdokumentide puudumisel on väljamaksed võrdsustatud palgatuluga, tekitas vajaduse täiendavalt analüüsida vallavalitsuse liikmete poolt transpordivahendite kasutamise kulusid vallale.

Analüüsi tulemused näitasid, et vallal on otstarbekam loobuda isiklike sõiduautode kasutamisest vallavanema ja abivallavanemate ametiülesannete täitmisega seotud transpordi tagamisel ning on vajalik täpsustada asjakohast vallavolikogu otsust.

Selle tulemusel võttis vallavolikogu 17. novembril 2015.a. vastu otsuse, kus täpsustati makstava transpordihüvitise korda. Täiendatud vallavolikogu otsuse vastav punkt sõnastati: „Anda vallavanemale ja abivallavanematele valla kulul tööks vajalik sõiduk ilma sõidupäeviku pidamise kohustusega. Vallavanema ja abivallavanemate kasutuses olevate sõidukite parkimine toimub töövälisel ajal kasutaja asukohas.“

Tehtud muudatuste tulemusel ei võimalda volikogu enam hüvitada vallavalitsuse liikmete poolt isiklike sõiduautode kasutamist ja peamine Riigikontrolli auditi eelnõus esile

toodud probleem on lahendatud. Kütuseliimit endises ulatuses jäeti kehtima, kuna analüüs näitas, et maksimumlimiiti on kasutatud vaid üksikutel kuudel ja kuritarvitamisi ei ole esinenud, mida kinnitab ka Riigikontrolli eelnõu.

Eelnõu punktis 4 esile toodu, mille kohaselt vallavalitsuse liikmetele laieneb vallavanema 2006.a. käskkirj, ei ole volikogu hinnangul korrektne.

Volikogu ainupädevuses on kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) § 22 lõige 1 punkti 19) „vallavanemale või linnapeale ja palgalistele valitsusliikmetele töötasu, lisatasu, hüvitise, toetuse ja soodustuste määramine ning teistele valitsusliikmetele hüvitise maksmise otsustamine ja selle suuruse määramine“. Selle kohaselt on vallavalitsuse liikmed eristatud valla ametnikest ning nende osas on asjakohaste otsuste tegemine antud volikogu ainupädevusse. Nii ei saa vallavalitsuse liikmetele laieneda ka vallavanema käskkirjast ametnikele kehtestatud nõuded. Volikogu 17. novembri 2015.a. otsuse muutmise arutamise ajal tõstatati ka küsimus vallavalitsuse liikmete ametiautode parkimise teemal. Volikogu otsuses on sõnastatud konkreetset, et vallavanematele ja abivallavanematele ei kehtestata sõidupäevikute pidamise kohustust ja nende kasutuses olevate sõidukite parkimine toimub töövälisel ajal kasutaja asukohas. Sellega väljendas volikogu ka õigusaktis oma seni sätestamata tahet nende küsimuste osas. Vallavolikogu palub Riigikontrollil vastavalt korrigeerida ka auditi eelnõu järeldusi ja tähelepanekuid.

Eelnõu punktis 10 esile toodu, mille kohaselt vallavanem ja abivallavanem rikkusid vallavolikogu otsust, kui said hüvitist isikliku sõiduauto kasutamise eest, kui ka tankisid valla kütusekaardiga kütust, ei ole volikogu hinnangul otsuse rikkumine. Vallavolikogu otsuses on konkreetset sõnastatud, et „vallavanema ja abivallavanema kütusekulu limiidiks 400 liitrit ühes kuus“. See kehtib võrdväärselt kõigi hüvitise õigustatud saajate kohta, sõltumata, kuidas on lahendatud nende transpordi võimaldamine. Vallavolikogu palub Riigikontrollil korrigeerida vastavat auditi eelnõus esitatud järelduste tähelepanekut ja punkti 10.

Eelnõu punktis 15 esitatud Riigikontrolli arvamuse võtab vallavolikogu teadmiseks, kuid jääb seisukohale, et antud küsimus on antud seadusega vallavolikogu ainupädevusse, kes otsuse vastuvõtmisel peab kõiki, sh ka sõitude üle arvestuse pidamise, asjaolusid igakülgset analüüsima ja selle alusel otsustama. Vallavolikogu otsuse ettevalmistamisel seda ka tegi.

Eelnõu punktides 20, 21 ja 23 esile toodud vallavanemale ja abivallavanemale hüvitise maksmiseks rendilepingute sõlmimist isikliku sõiduauto kasutamiseks ametisõitudeks, mida vallas praktiseeriti alates 2004. aastast, ei pea vallavolikogu korrektseks. Vallavalitsus on vallavolikogu teavitanud, ja see kajastub ka auditi eelnõus, et rendilepingute praktika hüvitiste maksmisel lõpetati vallas 2014. aasta juulist.

Hüvitis on seadustes defineerimata mõiste ja seda rakendatakse erinevate makstavate hüvitiste puhul erinevalt. Oma olemuselt tähendab hüvitis tehtud kulude kompenseerimist, mida saab hüvitamise otsustes fikseerida üksnes kalkuleeritud või hinnatud kulude summana. Kui seadused näevad hüvitiselt teatud juhtudel ette maksude maksmise, siis need lisanduvad kalkuleeritud või hinnatud kulude summale ja saavad olla üksnes kulude hüvitaja kohustuseks. Sellest lähtuvalt ei ole vallavalitsus volikogu otsust valesti tõlgendanud.

Täiendavalt, nagu selgus volikogu 21. juuni 2016.a. istungil päevakorrapunkti arutamise ajal, on Riigikontrolli peakontrolör Airi Mikli antud kontrollimise käigus saadud teabe esitanud Politsei- ja Piirivalveametile kui süüteole viitavad asjaolud. Politsei- ja Piirivalveamet on vastuseks koostanud teatise kriminaalmenetluse alustamata jätmise kohta. Teatise sisu on riigikontrollile teada ja volikogu palub teatist arvestada ning sellele vastavalt korrigeerida ka auditi seisukohti.

Rae Vallavolikogu 17.11.2015.a otsusega nr 125 on võimalikud varasemad minetused likvideeritud, mis on toonud kaasa õigusselguse omavalitsuse vahendite säästlikuma ja selgema käsutamise, selle arvestuse pidamise üle.

Eelnevast lähtudes vastuseks Riigikontrolli soovitudele Rae Vallvolikogule:

1. Vallavolikogu peab 2015. aasta 17. novembril tehtud volikogu otsust vallavalitsuse liikmetele hüvitiste määramisel rahuldavaks ja leiab, et see tagab suurema selguse vallavalitsuse liikmete poolt transpordivahendite kasutamisel.

2. Vallavolikogu järeldas, et vallavalitsus on antud küsimuses valla eelarvest hüvitiste väljamaksmisel ja nendelt maksude maksmisel tegutsenud vastavalt seadustele ja lähtudes volikogu otsustest ning sellest tulenevalt ei ole maksumaksjale kahju tekitatud.

Vallavolikogu 2015. aastal antud teemat analüüsid järeldas, et senine isiklike sõiduautode ametisõitudeks kasutamise hüvitamine võimaldab mitmeti tõlgendatavust ning loobus isiklike sõiduautode kasutamise võimaldamisest vallavalitsuse liikmetele nende ametisõitudeks. Rae Vallavolikogu 17.11.2015.a otsusega nr 125 on volikogu lahendanud auditi eelnõus esile toodud probleemid ja ühtlasi vähenesid ka maksumaksja ehk valla eelarve vastavad kulud.

/allkirjastatud digitaalselt/

Agu Laius
Vallavolikogu esimees

Rae Vallavolikogu revisjonikomisjoni seisukoht eelnõule Riigikontrolli aruandele Riigikogule „Ametisõitudega seotud kulude seaduslikkus Rae vallas“

05.07.2016.a. Jüris

Revisjonikomisjon toetab Riigikontrolli poolt esitatud aruannet täies ulatuses. Meie arvamuse kohaselt esitatu vastab tegelikkusele ja audit on koostatud õigesti ja õiglaselt, mis kajastab Rae Vallavalitsuse liikmete poolt ametisõitudega seotud kulude seaduslikkust.

Komisjon ei pea heaks tooniks, et volikogu enamus on asunud ja asub ümber lükkama auditis kirjeldatud puudusi. Aruande on koostanud professionaalsed audiitorid, kelle hinnang on adekvaatne andmaks audit sisule tõepärasuse. Toonitame, et vallavolikogu enamus kuulub võimuliitu, kelle eesmärk on ükskõik, mis hinnaga valitseda ja säilitada iseenda töökohad. Seega Riigikontrolli aruande ümbertegemine annab ainult poliitilise värvingu ja võib kõigutada aruande usaldatavust.

Rae Vallavolikogu on võtnud 05.07.2016.a. oma menetlusse eelnõu, mille eesmärgiks on anda seisukoht Riigikontrolli aruandele. Rae Vallavolikogu esimees määras volikogu majanduskomisjoni juhtivkomisjoniks antud eelnõu menetlemiseks, mis on mehitatud võimuliidu enamusega. Loomulik ja loogiline, et antud vallavolikogu eelnõule seisukoha andmiseks Riigikontrolli, pidanuks olema juhtivkomisjoniks revisjonikomisjon, kelle liikmed on 50% nii võimuliidust kui opositsioonist. Revisjonikomisjon oma olemuselt sarnane Riigikontrollile, kellel on ühised eesmärgid ja ülesanded, et valitsemine peab olema aus ja läbipaistev. Oma käitumisega on volikogu esimees eiranud head poliitilist tava, mille sihiks asuda ringkaitsesse, hägustada aruandes esitatud seisukohad ja eksitada avalikkust.

Riigikontrolli audiitorite selgitused 21.06.2016.a Rae Vallavolikogule olid veenvad ja arusaadavad. Komisjon ühtib pr. A. Mikli seisukohtadega, et KOV õigusaktidest peavad ühtmoodi aru saada avalikkus ja eelnevast analoogsest kontrollimisest 2007.a. Riigikontrolli poolt, pole tänane Rae Vallavalitsus järeldusi teinud.

Taunime ja oli piinlik vallavanema M. Vörklaeva käitumine , kes ründas 21.06.2016.a. volikogus Riigikontrolli töötajaid ja hindas nende tööd ebapädevaks.

Komisjon möönab , et enne viimast (05.11.2013.a.) otsust nr. 5 on vallavanemale eelnevalt tehtud volikogu otsus transpordikulude kompenseerimiseks (19.06.2012.a. nr.368) Otsused on erinevad ja vallavanema väide, et 05.11.2013.a. otsusega on lubatud temal ja ühel abivallavanemal kasutada valla kütusekaarti on kõike muud kui tõene, sest just viimane otsus lõpetas kütuse kasutamise valla eelarvest.

Komisjon on teinud kindlaks , et otsuses nr 5.(05.11.2013) sõna või tähendab valikuid ja seega vallavanemale ja ühele abivallavanemale kehtis antud otsuses esimene tingimus, mis lubas hüvitada tööga sõite summas ainult 450 .- Eelnõus puudub sõna ja , mis ühendaks erinevate variantide kasutamist ühekorraga.

Volikogu liikmed sealhulgas komisjoni esimees on antud otsuse eelnõu poolt hääletades saanud aru täpselt nii nagu kirjas eelnõu tekstis. Vallavanema , vallavalitsuse poolt täna väita vastupidist on ainetu volikogu ja Riigikontrolli viimine eksitusse.

Aruandes on Riigikontroll teinud ettepaneku, et vallale tekitatud kahju hüvitataks. Meie seisukohalt on see mõistlik variant , mis teenib vallarahva huve.

Komisjon on palub Riigikontrollil jätta esitatud aruanne muutmata , kinnitada aruanne ja esitada Riigikogule.

Antud seisukoht palub komisjon lisada eelnõu juurde ja saata Riigikontrollile.

Indrek Uuema



Rae Vallavolikogu revisjonikomisjoni esimees.

Eriarvamus Rae Vallavolikogu vastusele Riigikontrolli auditi eelnõu „Ametisõitudega seotud kulude seaduslikkus Rae vallas (eelnoõ)“ kohta.

Jüris

05.07.2016

Rae Vallavolikogu tutvus Riigikontrolli auditi eelnõuga „Ametisõitudega seotud kulude seaduslikkus Rae vallas (eelnoõ)“ (edaspidi eelnõu) ja kuulas ära Riigikontrolli peakontrolör Airi Miki ettekande vallavolikogu 21. juuni 2016 istungil. 5. juulil 2016 arutas vallavolikogu vastust Riigikontrolli eelnõule.

Eriarvamusele jäänud volikogu liikmed on seisukohal, et

- **nõustuda** seisukohaga, *Vallavolikogu ei pööranud perioodil november 2013 kuni autokasutusskandaali lahvatamiseni piisavat tähelepanu vallavanema ja abivallavanemate transpordikulude ja nende poolt transpordivahendite kasutamise analüüsimisele;*
- **mitte nõustuda** sedastusega, et Pärast kohalike omavalitsuste volikogude valimist 2013. aastal jätkas vallavolikogu alates 2004. aastast kehtinud transpordivahendite kasutamise ja –kulude hüvitamise senise praktika rakendamist ja hüvitatavaid kulusid suurendamata. **Põhjendus** - ei ole asjakohane viidata 2004 aastast kehtinud praktikale, sest konkreetne audit on saanud alguse 2013 novembris tehtud otsuse sõnastusest, mis on totaalselt erinev 2004, 2005, 2009 tehtud otsuste sõnastustest. 05.11.2013 otsuse nr 5 punkti 3 sõnastus on ühemõtteline ja tõlgendamatu – **Hüvitada vallavanemale ja abivallavanemale tööga seotud transpordikulud summas 450 eurot ühes kuus 12 kuu arvestuses või anda valla kulul tööks vajalik transpordivahend, kehtestades vallavanema ja abivallavanema kütusekulu limiidiks 400 liitrit ühes kuus, ...** Sellises kirjapildis ei saa olla kahtlust. Kui kütuseliimist rääkiv lause osa oleks antud eraldi lausena, siis on võimalik aru saada, et see puudutab ka lauses enne sõna „või“ olevat osa. Olemasoleva lause ülesehituse puhul on selgelt tegemist „või“ järgset lauseosa puudutavaga. Varasemates otsustes on kütusekulu reguleeritud tõlgendamatu, sh 2004 otsuses seda pole üldse ja vallavanem ka ei saanud kütust valla arvel;
- **mitte nõustuda (vale)väitega**, et vallavolikogu on analüüsinud juba 2014 aastal transpordikulusid. Tõele vastab riigikontrolli auditi aruande eelnõu punktis 25 toodu. SDE fraktsioon tõstatas teema 2015 ja veel 2015 juulis-augustis ei analüüsinud volikogus enamuses olev seltskond olukorda. **Põhjendus** - väljavõte Rae FB- s Agu Laiuse kommentaar 27.juulil ja sellele järgnev tegevusetus augusti, septembri ja oktoobri istungitel. 27.07.2015 arutati Rae FB grupis vallajuhtide autorallit Õhtulehe artikli valguses. See oli ka esimene kord kui muidu nii kommenteerimismaias volikogu esimees võttis asja kommenteerida. Loomulikult kaitseasendis ja teatades, et kõik on õige. Mingit möönmist, et ollakse milleski eksitud, ei olnud.



Agu Laius Eks vallavalitsuselt pidevalt tulevate ja üleriigilises meedias kajastatud heade uudiste kõrvale soovib volikogu opositsioon leida ka midagi varju heitvat. Leitigi autoteema.

Ma ei hakka esialgu selgitama autode liisimist, kuna vajab enamat süvenemist, kas ja kuidas oleks olnud võimalik ja otsustavalt liisida veelgi odavamad autod. Sellest põhjalikumalt edaspidi. Skandaali mõõtu see igal juhul välja ei anna. Oma seisukoha peaks siin kujundama volikogu revisjonikomisjon.

Küll aga on vastavalt kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) § 22 lõike 1 punktile 19 vallavolikogu ainupädevuses vallavanemale ja palgalistele valitsusliikmetele töötasu, lisatasu, hüvituse, toetuse ja soodustuste määramine ning teistele valitsusliikmetele hüvituse maksmise otsustamine ja selle suuruse määramine. See õigus on antud vallavolikogule.

Vallavolikogu otsustas need küsimused volikogu 05.11.2013 istungil. Istungi protokoll järgi tundis opositsiooni liige küll huvi, kas palgad ei ole liiga kõrged, kuid hüvituste osas volikogu liikmetel teisi ettepanekuid ei olnud. Neid ka ei suurendatud võrreldes eelmise perioodiga. Selle volikogu otsuse alusel on saanud vallavanemale ja abivallavanematele hüvitusi maksta. Enamaks alust ei ole.

Kui volikogu opositsioonil on tekkinud arusaamine, et hüvitused on tänases olukorras liiga suured (autokütuse hind on võrreldes 2 aasta tagusega langenud), siis on alati võimalus esitada volikogule asjakohane eelnõu. Raivo Uukivi seda kahjuks ei ole teinud, kuigi volikogu liikmena tuleks just nii käituda. Küll ta on aga pidanud vajalikuks Õhtulehe abil lamenti lüüa.

27. juuli 2015. a. kell 17.05 Meeldib 4

Presenteeritud tekstis A.Laius õigustab 05.11.2013 otsust, seega on see kommentaar parimaks tõestuseks, et mingit analüüsi 2014 aastal ei tehtud. Ei tehtud mingit analüüsi ka veel 2015 juulis. Augustiistungil esitas SDE fraktsioon eelnõu 05.11.2013 otsuse nr 5 muutmiseks. Ilmselt alles selle akti järgselt hakkas volikogu esimees ja temaga ühtmoodi mõtlev (?) osa asja analüüsima ja jõuti järeldusele, et SDE fraktsioonil oli õigus ning selle analüüsi tulemusel valmis paralleelne otsuse eelnõu SDE fraktsiooni poolt esitatule. See ka napi häälteenamusega novembris 2015 vastu võeti ning 01.01.2016 jõustati;

- **mitte nõustuda**, et 17.11.2015 tehtud muudatusotsuse tegemine muudab olematuks üle kahe aasta tehtud maksumaksja vahendite ebaperemeheliku kasutamise. On kurb näha, et probleemi tekkimisel sellele järgneva „analüüsi“ tulemuseks oli vaid poliit tehnoloogiline otsuse sõnastuse muutmine ja tegeliku sisulise probleemi eiramine. Riigikontrolli auditi aruande eelnõus analüüsitakse situatsiooni, milline tekkis ja mida kasutas oma suva kohaselt vallavalitsus, 05.11.2013 otsuse 5 andmise järgselt. Selles ei olnud sõnagi, et ei pea täitma sõidupäevikut. Vastupidiselt on rõhutatud tööga seotud transpordikuluseid, seega on loogiline, et nende kulude eristamiseks on ainuvõimalik sõidupäeviku täitmine. Seega ei näe mingit põhjust parandada auditi aruande punkti 4 sõnastust;
- **mitte nõustuda** volikogu vastuse projekti sõnastusega *Eelnõu punktis 10 esile toodu, mille kohaselt vallavanem ja abivallavanem rikkusid vallavolikogu otsust, kui said hüvitist isikliku sõiduauto kasutamise eest, kui ka tankisid valla kütusekaardiga kütust, ei ole volikogu enamuse hinnangul otsuse rikkumine. Vallavolikogu otsuses on konkreetselt sõnastatud, et „vallavanema ja abivallavanema kütusekulu limiidiks 400 liitrit ühes kuus“.* See kehtib võrdväärselt kõigi hüvitise õigustatud saajate kohta, sõltumata, kuidas on lahendatud nendele transpordi võimaldamine. Vallavolikogu palub Riigikontrollil korrigeerida vastavat auditi eelnõus esitatud järelduste tähelepanekut ja punkti 10. On õige, et vaatluse all olev otsus sisaldab sõnu, millele volikogu vastus osundab, aga kui lugeda kogu otsuse punkti 3, siis on seal selges eesti keeles sedastatud (eeldab keele tundmist), et kütuseliimit kaasneb **valla kulul** vajaliku transpordivahendi andmisele, mitte isikliku auto kasutamisega;
- volikogu vastuse projektis riigikontrolli aruande eelnõu punktis 15 toodule antud kommentaar on sisutühi ja mõttetu;
- **mitte nõustuda** sõnastusega *Eelnõu punktides 20, 21 ja 23 esile toodud vallavanemale ja abivallavanemale hüvitise maksmiseks rendilepingute sõlmimist isikliku sõiduauto kasutamiseks ametisõitudeks, mida vallas praktiseeriti alates 2004. aastast, ei pea vallavolikogu korrektseks. Vallavalitsus on vallavolikogu on teavitanud, ja see kajastub ka auditi eelnõus, et rendilepingute praktika hüvitiste maksmisel lõpetati vallas 2014. aasta juulist.* Kommentaar ei ole asjakohane. Riigikontrolli järeldused on õiged ja vallavanem ja üks abivallavanem on teinud otsuse tõlgendamisega maksumaksjale suurema kulu põhjutanud kui volikogu otsus lubas.
- **mitte nõustuda** volikogu vastuse lõiguga *Täiendavalt, nagu selgus volikogu 21. juuni 2016.a. istungil päevakorrapunkti arutamise ajal on Riigikontrolli peakontrolör Airi Mikli antud kontrollimise käigus saadud teabe esitanud Politsei- ja Piirivalveametile kui süüteole viitavad asjaolud. Politsei- ja Piirivalveamet on vastuseks koostanud teatise kriminaalmenetluse alustamata jätmise kohta. Teatise sisu on riigikontrollile teada ja volikogu palub teatist arvestada ning sellele vastavalt korrigeerida ka auditi seisukohti.* **Põhjendus** - nõustuda ei saa, sest volikogu liikmed ei ole näinud konkreetset kirjavahetust. Meenutades A.Mikli kommentaari, siis saime volikogu istungil teada, et väidetavalt pole kuritegu avastatud (millist kuritegu, see jäi selgusetuks), väärteo koosseisu ei arutatud, sest 2 aastat teo toimepanemisest oli mööda saanud ja väärtegu, kui seal see oli, aegus. Lisaks peab rõhutama, et on kaks väga põhimõttelist mõistet – kuritegu ja maksumaksja vahendite väärkasutus, mis toonud eelarvele koormuse kasvu. Arutelu käigus on vallavalitsus ja volikogu üks osa rõhutanud, et seadust pole rikutud, sest maksud on makstud, kuid just need maksud, mis lisanduvad 05.11.2013 otsuses nr 5 fikseeritud summadele, ongi maksumaksja raha väärkasutus. Iga sent üle 450 euro + kütuse hind on maksumaksja raha väärkasutus, sest volikogu otsus pole seda ette näinud. Seega ei saa nõustuda ka volikogu vastuse eelnõus toodud järeldusega, et vallavalitsus pole volikogu otsuse eelnõu tõlgendamises eksinud kui lisas volikogu otsuses toodud hüvitisele maksud. Volikogu otsust ei tõlgendata. Kui on antud summa, siis see on kogukulu ning sellele ei saa midagi rohkemat lisada. Avalikus halduses kehtib põhimõte – mis pole selgelt lubatud, see on otseselt keelatud.

- **mitte nõustuda** sedastusega *Rae Vallavolikogu 17.11.2015.a otsusega nr 125 on võimalikud varasemad minetused likvideeritud, mis on toonud kaasa õigusselguse omavalitsuse vahendite säästlikuma ja selgema käsutamise, selle arvestuse pidamise üle.* Kindlasti on otsuse tõlgendamisega tekitatud planeerimatu koormus vallaeelarvele ja seega pole kasutatud maksumaksja vahendeid säästlikult.

Eriarvamuse andjad on seisukohal, et riigikontrolli aruande eelnõu „Ametisõitudega seotud kulude seaduslikkus Rae vallas“ kajastab tekkinud situatsiooni erapooletult ja kindlasti ka õiglaselt. Kindlasti ei saa nõustuda vallavolikogu poolt antud seisukohaga, millega püütakse pisendada tehtud väärkasutuste (sh ka tõestatud kütusevarguse katse¹).

Eriarvamus lisada volikogu poolt antud vastusele ja volikogu protokollile.

SDE fraktsiooni (8 volikogu liiget) eest ja nimel Raivo Uukkivi

Keskerakonna volikogu liikmete (3 liiget) eest ja nimel Indrek Uuemaa

¹ P.Põldmäe valla kütusekaardiga tankimisel tasumine ajal, mil tema juhtimisõigus seoses alkoholijoobes sõitmisega oli karistuseks neatatud



RAE VALLAVALITSUS

Riigikontroll
riigikontroll@riigikontroll.ee

Teie 09.06.2016

Meie 30.06.2016 nr 15-6/4401-1

Seisukoht Riigikontrolli kontrollaruande “Ametisõitudega seotud kulude seaduslikkus Rae vallas” eelnõule

Riigikontroll on esitanud arvamuse avaldamiseks Rae Vallavalitsusele koostatud kontrollaruande eelnõu ametisõitudega seotud kulude seaduslikkuse teemal Rae vallas.

Käesolevaga esitab Rae Vallavalitsus antud dokumendi eelnõus toodud väidetele ja järeldustele oma seisukohad. Allakirjutanu peab oluliseks, et kontrollaruande juures avaldataks käesolev seisukoht ka täies mahus.

Esmalt tuleb märkida, et kontrollaruande eelnõus on esitatud läbivalt märkimisväärses mahus subjektiivseid ja oletuslikke- või täielikult alusetuid väiteid ja nendele tuginevaid väärjäreldusi. Selline riikliku kontrollorgani poolne tegevus jääb Rae Vallavalitsusele täielikult arusaamatuks.

Tutvudes kõnealuse dokumendi eelnõuga, saab asuda võimendamata seisukohale, et eelnõu on koostatud eirates head haldustava, väidete esitamisel on rikutud nii haldusmenetluse seaduse norme kui ka Riigikohtu lahendites antud selgitusi (nt 3-3-1-26-10). Kontrollaruande eelnõust nähtub üheselt, et see ei ole oma sisult proportsionaalne, kõiki asjaolusid ei ole igakülgset käsitletud ega ka kaalutud, esitatud väited ei ole õiguslikult motiveeritud ja need ei tugine faktilistele tõendatud asjaoludele, samuti tehtud järeldused ei tugine mitte ühelegi faktiliselt tõendatud asjaolule ja on paljuski vastuolus elementaarloogika reeglitega.

Oleme kontrollaruande menetluse käigus juhtinud Riigikontrolli tähelepanu haldusmenetluses kehtivatele mitmetele printsiipidele, millest tuleks menetluse läbiviimisel kinni pidada ja seda teiste hulgas ka Riigikontrollil. Kurbusega tuleb tõdeda, et Rae Vallavalitsuse heast soovist kantud viited õiguspärasele haldustegevusele on jäetud kontrollaruande koostaja poolt täielikult tähelepanuta.

Kuivõrd haldusõiguses kehtivad üldised printsiibid omavad haldusmenetluses sedavõrd olulist tähtsust ja nende eiramine toob kaasa abstraktse, desinformatsiooni sisaldava ja puuduliku dokumendi sünni, mille heaks näiteks antud juhul kontrollaruande eelnõu on, siis peame oluliseks viidata lühidalt veelkordselt olulisele. Tuletame Riigikontrollile siinkohal taaskord meelde, et haldusmenetlus peab olema kontrollitav, haldusaktid motiveeritud, seaduslikud, igakülgset ja sisult proportsionaalsed, et oleks tagatud sellega puudutatud isiku igakülgne kaitse avaliku halduse omavoli ja ebaseadusliku tegevuse korral. See tähendab, et menetluse käigus tuleb mitte üksnes tuvastada, vaid ka igakülgset käsitleda kõiki tähtsust omavaid asjaolusid ja seda kõikide asjaosaliste seisukohast lähtuvalt. On mõeldamatu, et demokraatlikus õigusriigis esitab kontrollorgan subjektiivseid ja abstraktseid väiteid ning nendele toetuvaid väärjäreldusi, millel paljudel

juhtudel puudub seos faktiliste asjaolude ja seadustega. Soovime siinkohal meelde tuletada, et avalik haldus, sh selle haldustegevus ja menetlus ei pea mitte üksnes olema aus, läbipaistev ja õiglane, vaid sellisena ka näima.

Käesolevaga palume selguse huvides lisada järgnevad peamist 4 punkti kontrollaruande algusesse Rae Vallavalitsuse selgitustena:

1. Rae Vallavolikogu otsus on ette näinud hüvitise 450 eurot, mis on mõeldud neto summamana, selliselt on see määratud erinevatele vallavanematele alates aastast 2004 ja on järjepidevalt ka sarnaselt läbi üürilepingute sõlmimise rakendatud.
2. Rae Vallavolikogu otsus on ette näinud alternatiivid, so kas kasutada ametiautot või isiklikku autot ametisõitudeks, saades selle eest kompensatsiooni ja mõlema variandi juurde kuulub samane kogus kütust.
3. Riigikontrollile on üheselt teada, et vallavanem ei ole rikkunud korruptsioonivastast seadust. Riigikontroll on selles osas pöördunud meile teadaolevalt vastava uurimisasutuse poole ja saanud neilt ka ammendava vastuse ning kinnituse, et midagi õigusvastast toimunud ei ole. Seega saab järeldada, et tegemist on üheselt Riigikontrolli poolse valeväitega ning meie jaoks jääb arusaamatuks, miks Riigikontroll püüab kindla järjepidevusega luua tegelikele asjaoludele mittevastavat olustikku ja esitada väiteid, mis ei ole Riigikontrollile teadaolevalt tõesed.
4. Mis puudutab auditi kokkuvõttes toodud soovitusi Rae Vallavalitsusele kehtestada ametiautode hoidmise ja kasutamise kohta uued ajakohastatud nõuded ning kehtestada nõuded kütusekaartide kasutamisele, märgime, et nõustume nendega ja antud tegevused on täna menetluses ning vallavalitsusel on kavas lähiajal ka sõidukite kasutamise täpsustatud kord vastu võtta.

Kõiki Riigikontrolli tehtud järeldusi ja nende aluseks olevaid asjaolusid käsitleme pikemalt alljärgnevalt, esitades oma seisukohad kontrollaruandes toodud väidetele vastavalt eelnõus esitatud numeratsioonile. Palume meie selgitused kirjutada auditis iga konkreetse punkti järele.

Punktis 4 on Riigikontroll märkinud, et Rae Vallavolikogu ei olnud vallavalitsuse liikmetele – vallavanemale ja kolmele abivallavanemale – ette näinud eraldi korda sõiduautode kasutamiseks ja järeldanud, et seega oleksid pidanud eelnevad nõuded kehtima asutuses üldisemalt: nii vallavalitsuse liikmete kui ka vallavalitsuse ametnike ametisõidukite kasutamise kohta.

Rae Vallavalitsus on seisukohal, et tegemist on alusetu väite ja vale järeldusega ning esitatu on vastuolus Riigikontrolli enda poolt kontrollaruande punktis 7 märgituga. Vallavalitsuse liikmete ja vallavanema valduses olevate sõidukite kasutamine toimub Rae Vallavolikogu otsuse alusel ja antud otsuses on seatud ühesed tingimused ning piirid, kuidas ning millises ulatuses see toimub.

Tulenevalt kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 22 lõike 1 punktide 15 ja 17 on nii vallavanema kui ka teiste vallavalitsuse liikmete tööandjaks vallavolikogu, kes saab ainsana kehtestada neile mistahes tingimusi ja nõudeid. Ametiasutuses kehtivad ametisõidukite kasutamise tingimused kinnitatakse vallavanema käskkirjaga, nii nagu need on kehtestatud ka vallavanema 01.11.2006 käskkirjaga nr 179. Riigikontrolli järeldusele tuginev olukorralahendus oleks õigusvastane (st arvamus, et ametiasutuses kehtiv sõidukite kasutamise kord peaks laienema ka valitsuse liikmetele) ja sisuliselt tekiks sellega vallavanemal võimalus käskkirjaga määrata teistsugused tingimused, kui on ette näinud valitsuse tööandjaks olev vallavolikogu.

Punktis 5 on märkinud Riigikontroll, et Rae Vallavalitsuse ametnike puhul olulisi rikkumisi ei tuvastatud. Puudusena tuuakse välja, et autode eest vastutavaid isikuid ei ole määratud ning nii autode dokumendid ja võtmed kui ka kütusekaardid liiguvad ametnike vahel käest kätte. Riigikontroll on lisaks märkinud, et põhjenduseks toodi seda, et kuna autodel on korraga mitu kasutajat, siis ei soovi keegi ainuisikuliselt vastutust endale võtta. Lisaks ei toimu pidevat kontrolli selle üle, kus ja kuidas hoitakse ametiautosid, sealhulgas ka töövälisel ajal. Vallavalitsuse parklas autode mitteparkimist õigustati asjaoluga, et seal ei ole autodele piisavalt ruumi ja probleeme on ka parkla turvalisusega. **Punktis 6** on Riigikontroll märkinud, et ametisõitudeks autode kasutamise põhimõtted on Rae vallas lõpuni läbi mõtlemata ja kehtestatud korda ei järgita täielikult ning kord ise on ajakohastamata.

Oleme seisukohal, et punktis 5 esitatu näol on tegemist ebaõige järeldusega, mis tugineb selektiivselt kasutatud teabel. Kahetsusväärset on intervjuude käigus saadud selgitustest esitatud osa konteksti väliselt ja esitletud loodud desinformatsiooni absoluutse väite võtmes. Rõhutame siinkohal, et tegemist ei ole õigustusega vaid intervjuus esitatud kõrval-väitega, st kirjeldusega, et vallamaja parkla ei pruugi olla alati kõige turvalisem koht sõidukite hoidmiseks öösi. Sellisest kommentaarist ei saa mistahes viisil järeldada, justkui ei pargitaks teenistujate poolt sõidukeid vallamaja parklas. Veelgi ainetum on järeldada, justkui õigustataks sellega sõidukite väidetavat mitteparkimist vallamaja parklas. Selgitame veelkordselt, et autosid hoitakse vallamaja juures, kuid kuna osasid tööülesandeid täidetakse ka väljaspool tavapärast tööaega (nt keskkonnaspetsialistid, kultuurispetsialist, sotsiaalhoolekande spetsialistid, lastekaitsespetsialistid), siis ei ole alati mõistlik ega ka võimalik vallamaja parklas autosid hoida.

Mis puudutab vastutust ja esitatud väidet, justkui ei sooviks keegi vastutust ainuisikuliselt enesele Rae Vallavalitsuse teenistujatest sõidukite kasutamise osas võtta, samuti ka punktis 6 esitatud väiteid, siis oleme varasemalt Riigikontrollile selgitanud, et sõidukite kasutamise osas kehtib vallavanema käskkirjaga kinnitatud kord, millele ka Riigikontroll on ise viidanud. Niisamuti on enam kui piisav seaduseandja poolt kehtestatud normistik ametiautode kasutamiseks. On ilmne, et iga isik (olenemata siinjuures asjaolust, kas tegemist on avaliku teenistujaga või mitte) vastutab enda tekitatud kahjude eest solidaarselt (vt nt võlaõigusseadus). Õigusvastane oleks seada üks teenistuja vastutajaks, st seada isikule vastutus tööandja kehtestatud korraga kolmanda isiku tegevuse eest. Jääb arusaamatuks, kuidas on eelneva selgituse põhjal järeldanud Riigikontroll, justkui ei soovitaks kellegi poolt vastutust ainuisikuliselt võtta.

Selgitame lisaks, et kehtiv sõidukite kasutamise kord on 2006 aastast, mil olid valla struktuuris ametijuhatajad, autod olid nende käes, nemad vastustasid ja autosid said nendega kokkuleppel kasutada võimalusel ka ametnikud. 2010 muudeti struktuuri, võeti käsuliini lühemaks, vähendati bürokraatiat. Kuna enam ei ole ametijuhte vaid valdkonna ametnikud alluvad otse abivallavanematele, siis ei ole mõeldav ega otstarbekas ühe isiku määramine konkreetse auto kasutajaks, vastava ameti autot kasutavad selle ameti ametnikud. Oleme veendunud, et kui Riigikontroll uuriks laiemalt autode kasutust kohalikes omavalitsustes või riigiasutustes, tuvastataks, et selline praktika on tavapärane, kus teatud isikute ringile on antud auto kasutada. Tegemist ei ole kellegi isikliku autoga vaid ameti kasutusse antud autoga, mille osas kõik ametnikud on nii kasutuse kui vastutuse osas võrdsed. Samuti toimub läbi sõidupäevikute esitamise autode kasutamise kontroll valdkonna abivallavanemate poolt ning ühtlasi teostatakse pidevalt raamatupidamises kontrolli autode kulude üle. Antud asjaolusid ja protsesse on Riigikontrollile intervjuude käigus korduvalt selgitatud.

Punktis 10 on Riigikontroll märkinud, et isikliku sõiduauto kasutamisel ametisõitude tegemiseks määras volikogu hüvitiseks 450 eurot kuus ja valla autode kasutamisel kütusekulu limiidiks 400 liitrit kuus. Riigikontrolli arvates sisaldas volikogu otsus kahte võimalust: kas kasutada isiklikku või valla autot. Vallavanem ja üks abivallavanem lasid auditeeritud perioodil endale hüvitada isikliku sõiduauto kasutamise ning samuti tankisid valla kütusekaardiga kütust. Sellega rikuti Riigikontrolli hinnangul vallavolikogu otsust.

Rae Vallavalitsus on seisukohal, et tegemist on eksliku tõlgendusega volikogu otsusest. Antud kujul on erinevad vallavanemad autosid kasutanud aastaid ja volikogu on sellest ka teadlik olnud, seega on volikogu otsuse vastu võtnud ja tema tõlgendus on määrav, millest uuesti ja uuesti sama otsust tehes saab järeldada, et nad seda ka teadsid. Riigikontroll ei saa asuda omistama alusetult volikogu otsusele sisu ja otsustuse tegijatele sellist tahet, millel puudub seos tegelikkusega. Riigikontrolli eeltoodud arvamuses puudub paraku ka loogika. Näitena aastatel 2013-2014 oli kütuse B98 keskmine liitri hind ligikaudu 1,30 €. Riigikontrolli loogikast lähtudes oleks valla omanduses olnud autodele lubatud kasutada ainult kütuseks $400 \times 1,30 = 520$ € kuus + liisingumaksumus (2014.a. kasutasid 2 abivallavanemat autosid, mille ühe kuu liisingmakse summa oli 450,43 €), liikluskindlustus ja muud pisikulud. Isiklike autode kasutajatele aga ainult 450 € absoluutselt kõige eest ehk nii isikliku auto kasutuse, sellega seotud hoolduskulude, kindlustuse, kütuse ja muude auto kasutusega seotud kulude eest.

On ilmne, et alternatiivsed lahendused peavad olema võrdväärsed ja omavahel võrreldavad, vastasel korral ei oleks tegemist alternatiivsete lahendustega. Olukorras, kus isikliku auto kasutuse hüvitamise kogukulu summa valla jaoks oleks üle kahe korra väiksem valla auto kuludest, ei saa käsitleda seda alternatiivse ja võrreldava väärtusena (st antud juhul hüvitisega). Ka ei oleks see kuidagi õiglane selle alternatiivi kasutajate suhtes, kes peaks seega tööga seotud kulutused justkui hüvitiseta ise kandma. Vallavalitsus viitab siinkohal, et volikogu otsuses on silmas peetud siiski järgnevat (täpne volikogu otsuse tekst):

- Hüvitada vallavanemale ja abivallavanematele tööga seotud transpordikulud summas 450 eurot ühes kuus 12 kuu arvestuses või anda valla kulul tööks vajalik transpordivahend
- kehtestades vallavanema ja abivallavanema kütusekulu limiidiks 400 liitrit ühes kuus.

Elementaarloogikale tuginedes on selline sisutõlgendus ainuvõimalik, seda enam, et selline on olnud ka Rae Vallavolikogu tegelik tahe. Viitame samuti siinkohal, et kontrollaruande tabelis nr 1 on Riigikontroll korduvalt viidanud, et oma isiklikku sõiduauto kasutanud vallavanem ja abivallavanem kasutasid Rae valla kulul kütust lubatud limiidi piires. Seega on ka Riigikontrolli auditit ise sisult vastuoluline ehk ühel hetkel on väidetud, et volikogu polnud sellisel juhul kütuse kasutamist lubanud kuid järgneval deklareerib kontrollorgan ka ise, et kõik on toimunud lubatu piirides.

Punktis 12 on Riigikontroll märkinud, et autode sõidupäevikuid vallavalitsuse liikmed ei pidanud ning põhjendasid seda sellega, et volikogu otsuses sellist nõuet ei olnud. Samas ei pidanud ka keegi vallavalitsusest vajalikuks pöörduda volikogu poole, et saada selgitusi, kuidas peaksid tööga seotud sõidud tõendatud olema. Volikogu esimees seletas Riigikontrollile, et nägi küll võimalust, et autosid võidi kasutada ka isiklikuks otstarbeks, aga kuna sõidupäevikud oleksid toonud kaasa vallavolikogu opositsiooni esindajate poolt põhjendamatuid järelepärimisi vallavalitsuse liikmete sõitude kohta, siis pigem pooldati seda, et arvestust sõitude üle ei peeta. Lisaks on **punktis 13** Riigikontroll märkinud, et tuvastas kõikide vallavalitsuse liikmete poolt autode parkimise elukohas, samuti sõitude tegemise töö- ja elukohta vahel ning tankimised valla kütusekaardiga ka puhkusel olles.

Siinkohal peame esmalt lisaks punkti 4 juures esitatule täiendavalt selgitama, et kui haldusakt (antud juhul volikogu otsus) ei sisalda konkreetset tingimust, ei saa asuda mingeid lisatingimusi haldusaktile omistama või seda meelevaldselt kohaldada või tõlgendada.

Oleme selgitanud juba varasemalt Riigikontrollile sõidukite kodus hoidmise ja puhkuse ajal tankimise osas, et kontrollaktis esitatud väited on asjakohatud, kuivõrd vastavalt volikogu otsusele hüvitatakse vallavanemale ja abivallavanematele tööga seotud transpordikulud summas 450 eurot ühes kuus 12 kuu arvestuses. Seega on tegemist aastaringse hüvitisega (sh tasutatav puhkuse perioodil). Samuti on nii volikogu esimees, kui vallavanem ja abivallavanemad korduvalt selgitanud, et autode kodus hoidmine ja vajadusel väljaspool määratud tööaega tankimine on tulenenud vajadusest täita tööülesandeid väljaspool tavapärasest tööaega. Oleme korduvalt selgitanud, et antud ametikohtade puhul ei ole võimalik lähtuda tavapärasest nõ 8.00 - 17.00-ni tööajast vaid nii vallavanem, kui ka abivallavanemad on pidanud ja peavad ka edaspidiselt tööülesandeid täitma nii väljaspool töö aega kui vajadusel ka puhkuse ajal, mida on ka korduvalt ette tulnud.

Loodame, et Riigikontroll on avatud kaaluma enda seisukohtadele ka teisi ja põhjendatud tõlgendusi ning nägema olukorda vallavolikogu seisukohast ehk tõlgendama otsust ka selliselt, milline on olnud Rae Vallavolikogu tahe kõnealuse otsuse vastuvõtmisel.

Punktis 14 on Riigikontroll täheldanud, et kütusearvete kontrollimisel selgus, et üks abivallavanem on talle volikogu otsusega määratud kütuseliimiiti 400 liitrit kuus ületanud vähesel määral kahel korral. Vallavalitsuse rahandusameti juhataja selgitas, et kuna kütusearvete alusel arvutatakse kuue kuu keskmine kulu, siis see on ka põhjus, miks talle on abivallavanema kütuse ülekulu märkamata jäänud. Et aga vallavolikogu ei olnud otsustanud kütuseliimiidi kehtestamisel pidada arvestust poole aasta kaupa, ületas rahandusameti juhataja seega sellisel viisil arvestuse pidamisel oma volitusi.

Esmalt peame selguse huvides vajalikuks märkida, et kõnealune kütuseliimiiti ületanud ülekulu suurus mille riiklik kontrollorgan on tuvastanud, on kokku 38,70 eurot.

Me ei nõustu Riigikontrolli väitega, et rahandusameti juhataja on arvestuse pidamisel ületanud oma volitusi. Oleme selgitanud varasemalt, et raamatupidamislikult ei toimu keskmise kulu arvutamist, vaid ülekulu (või mitte) arvestatakse 6 kuu ulatuses kumuleeruvalt. Ühestki õigusaktist sellist konkreetset regulatsiooni ei tulene. Kõnealuses volikogu otsuses ei ole määratletud arvestusperioodi pikkust ja on öeldud vaid limiidi suurus, milleks on 400 liitrit ühes kuus. Asjaolu, kas raamatupidamislikult kohaldatakse limiidi arvestust 1 või 6 kuu või hoopis aasta kohta, on raamatupidamise töökorralduslik küsimus. Kuna praktikas on kujunenud kõikide autode kulujälgimise periood 6 kuud, on sama rakendatud ka vallavalitsuse liikmete valduses olevatele autodele.

On nõrdimust valmistav, et kontrollorgan on väitnud paljasõnaliselt ja ilma igasugusele alusele viitamata, et rahandusameti juhataja on rikkunud volitusnormi. Sellekohase väite esitamisel ei ole peetud vajalikuks mistahes viisil selgitada, ammugi mitte tõendada, millistele faktilistele asjaoludele tuginedes ja millist konkreetset õigusnormi või millist konkreetset volitusnormi on Riigikontrolli väitel rahandusameti juhataja rikkunud.

Punktis 17 on Riigikontroll teatanud, et novembrist 2013 kuni juulini 2014 kasutasid Rae vallavanem ja abivallavanem autode kasutamiseks omapärast skeemi, kus andsid esmalt oma isikliku või liisitud sõiduauto üürile Rae vallale ja seejärel võtsid sama auto vallalt tasuta kasutusse. Seda tehes rikuti põhimõtet, et vallavanemale ja abivallavanemale saab soodustusi määrata ainult volikogu. Sõiduautode tasuta kasutusse andmise oleks saanud otsustada üksnes Rae vallavolikogu. Kui vald soovib autosid suurema summa

eest üürida, oleks selleks tulnud korraldada riigihange. Samuti ei küsinud vald vallavanemalt, kas tal on olemas liisingufirma nõusolek auto edasi üürimiseks.

Rae Vallavalitsus on seisukohal, et tegemist on ebaõige järeltulekuga ja seetõttu alusetu ning eksliku väitega. Tegemist ei ole kindlasti mingi „omapärase skeemiga“ vaid üürilepingud sõlmiti volikogu poolt määratud hüvitise tasumiseks, st lepinguga seoti hüvitise tasumine konkreetse sõidukiga, tagati sõiduki omaniku õiguste kaitse ja lepidi kokku sõiduki kasutamise tingimustes volikogu poolt seatud piirides, mitte aga ei teostatud teenuse ostmist riigihangete seaduse mõistes. Lisaks juhime tähelepanu asjaolule, Riigikontroll ei saa kolmanda isikuna asuda tõlgendama lepingupoolte tahet ja sõlmitud kokkulepete sisu, andes alusetuid hinnanguid stiilis „omapärane skeem“. Peame vajalikuks ka märkida, et analoogse sisuga üürilepingu alusel on Rae Vallavolikogu poolt määratud hüvitise maksmise viisi kasutatud Rae vallas juba viimased 10 aastat.

Punktis 18 on Riigikontroll täheldanud, et ametiisikul on keelatud teha otsuseid või toiminguid iseendaga või mõjutatuna enda majanduslikust või muust huvist. Samuti ei või ta anda oma alluvale ülesandeks teha sellist otsust või toimingut enda asemel. Ametiisik peab sellistest asjaoludest viivitamata teavitama teda ametisse nimetanud organit. Rae valla põhimääruse kohaselt saab valda ja vallavalitsust esindada ja lepingutele alla kirjutada vallavanem. Enda äraoleku korral on tal õigus volitada valda esindama enda asemel ka teisi isikuid, sealhulgas määrata endale vallavalitsuse liikmete seast asendaja.

Punktis 19 on lisaks märgitud, et vallavanemaga sõlmitud auto üürilepingu allkirjastas Rae Vallavalitsuse nimel abivallavanem, samuti lõpetas ta Rae valla esindajana üürilepingu. Volikogu nendest asjaoludest ei teavitatud, samuti ei viibinud vallavanem sel ajal tööst eemal, mistõttu ei olnud põhjust ka tema asendamiseks. Vallavanem selgitas Riigikontrollile, et ta ei saanud korrakahe isiku, see tähendab nii enda kui ka valla eest lepingule alla kirjutada ega iseendaga tehingut teha. Kuna keegi pidi sellele lepingule alla kirjutama, siis tegi valla esindajana tema asemel seda abivallavanem.

Riigikontrolli poolt punktis 18 esitatud näol on tegemist desinformatsiooniga. Kohalikku omavalitsust ei esinda üksnes vallavanem (sh ajal, mil ta on ametis) nagu on püütud esitleda. Valla põhimäärusest (§ 96 lg 1) tuleneb, et teiste hulgas esindavad ka abivallavanemad valda oma pädevuse piires. Seega tuleneb sellest ka valla esindusõigus kirjalike kokkulepete sõlmimise puhul. Niisamuti ei haaku Riigikontrolli esitatud valla põhimääruse tõlgendusega asjaolu, et valda saavad faktiliselt esindada nt volituse alusel mitmed erinevad isikud, rääkimata seaduslikest esindustest, nt volikogu esimees või teatud juhtudel vallasekretär (nt KOKS § 55 alusel) jne. Riigikontrolli poolt viidatud Rae valla põhimääruse § 49 lg 1 p 3 ja lg 2 nimetavad ära üksnes vallavanema ülesanded ja vallavanema asendamise korra tema äraoleku ajal, mitte aga ei määratle valla esindamise korda ja esindajate pädevust valla esindamisel.

Punktis 20 on Riigikontroll märkinud, et isiklike sõiduautode üürimise perioodil said vallavanem ja abivallavanem üüritud, millelt pidas vald kinni tulumaksu. Selleks sõlmiti lepingud volikogu otsusega määratud hüvitisest suuremale üürisummale ja tegelikult üürisid kujunes 450 euro asemel 569,62 eurot. Seega maksis Rae vald isiklike sõiduautode üürilepingute alusel perioodil november 2013 kuni juunini 2014 koos tulumaksuga välja 7190 eurot sealhulgas vallavanemale kokku 956,96 eurot ja abivallavanemale 578,24 eurot enam, kui volikogu vallajuhtide hüvedeks ette nägi.

Punktis 21 on täiendavalt Riigikontroll märkinud, et nende hinnangul ei näinud volikogu otsus ette, et vallavanem ja abivallavanem võivad oma isiklikud sõiduautod üürida vallale, kes maksaks selle eest ligi 570 eurot kuus. Rae Vallavolikogu ei teavitatud ka valla nimel üürilepingute sõlmimisest. Vallavolikogu ei ole vallavanema ja abivallavanema isiklike

sõiduautode üürimist Rae vallale heaks kiitnud ka tagantjärele. Riigikontrolli arvates on selline üürileping, mille sõlmimisel puudus abivallavanemal valla esindusõigus ja vallavanem rikkus korruptsioonivastases seaduses ettenähtud toimingupiirangut, tühine.

Nagu oleme ka varasemalt Riigikontrollile selgitanud, ei nõustu Rae Vallavalitsus Riigikontrolli poolse volikogu otsuse tõlgendusega. Selgitame, et lepinguid ei ole sõlmitud suuremale summale, on kirjas 450 € neto. Kasutades terminit „hüvitis“, on seadusandja läbi aastate pidanud silmas netosummat. Näiteks VV määrus 14.07.2006 nr 164 „Isikliku sõiduauto teenistus-, töö- ja ametsõitudeks kasutamise kulude hüvitise maksmise tingimused ja piirmäärad“ § 6 sätestab, et kui sõiduauto teenistus-, töö- või ametiülesannete täitmiseks kasutamise hüvitamisel §-s 4 sätestatud arvestus osaliselt või täielikult puudub, ei maksustata hüvitist 1000 krooni. Tuginedes autokompensatsioonide kordades märgitud summadele (64 € ja 256 € varasemalt ja 335 € nüüd) on kõikjal tegemist netosummadega, mille isik saab puhtalt kätte. Analoo on volikogu tahe sõnastusena 450 € neto.

Volikogu nägi ette hüvitise 450 € kuus, st tegemist on isiku poolt kätte saadava hüvitisega. Tegemist ei ole hüvega nagu on seda Riigikontroll püüdnud esitleda, vaid kompensatsiooniga isikliku auto töösõitudeks kasutamise eest. Vallavalitsuse esitatud seisukohta on Riigikontrollile teadaolevalt toetanud ka Maksu- ja Tolliamet. Lisaks viitame, et Riigikontrolli poolt 2006 aastal läbiviidud auditi „Rae valla majandustegevus 2006. aastal“ käigus ei nähtud kõnealuse hüvitise bruto/neto küsimuses mistahes probleemi (punkt 52).

On meelevaldne järeldada, justkui oleks vallavalitsus pidanud teavitama volikogu valla nimel üürilepingute sõlmimisest. Jääb arusaamatuks, millele riiklik kontrollorgan sellise väite esitamisel tugineb. Tähtsust omab, et volikogu on hüvitise piirid ja maksmise otsustanud. See, kuidas selle tasumine vormistatakse, ei saa omada sisulist tähtsust. Üürilepingutest teavitamise vajadust, samuti aga ka selle sõlmimise või sõlmimata jätmise, kehtivuse või kehtetuse olulisust ei ole paraku ka Riigikontroll ise selgitanud.

Lõpetuseks märgime, et Riigikontrolli kontrollaruande eelnõus esitatud etteheited ei ole põhjendatud ja need on suuremalt jaolt alusetud. Kõik tegevused Rae Vallavalitsuse poolt seoses sõidukite kasutamise ja hüvitiste maksmisega on toimunud kooskõlas kehtiva õiguskorraga (sh vastavalt Rae Vallavolikogu otsuses väljendatud volikogu tahtele).

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mart Vörklaev
vallavanem