



ASUTUSESISESEKS KASUTAMISEKS

Teabevaldaja: Riigikontroll

Juurdepääsupiirang 17.07.2025 - 31.08.2025

Alus: AvTS § 35 lg 2 p 2

Marten Kokk
kantsler
Kliimaministeerium

Meie 17.07.2025 nr 2-1/80151/18

Märgukiri auditi „Riigi 2024. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ tulemuste kohta Kliimaministeeriumi valitsemisalas

Austatud kantsler

Riigikontroll tegi riigi 2024. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele hinnangu andmiseks audititoiminguid Kliimaministeeriumi valitsemisalas määral, mis oli vajalik, et veenduda riigi seisukohalt oluliste finantsaruannete kirjete õigsuses ning oluliste majandustehingute seaduslikkuses. Tehtud töö tulemuste põhjal koostab Riigikontroll ühe auditiaruande riigi kohta tervikuna.

Auditi käigus tegid audiitorid Kliimaministeeriumi valitsemisalas 2024. aasta septembrist kuni 2025. aasta juunini järgmisi audititoiminguid:

- kontrollisid valitsemisala 2024. aasta riigieelarve täitmise aruande õigsust;
- kontrollisid riigi seisukohast oluliste tehingute vastavust riigieelarve seadustele ja raamatupidamises kajastamise õigsust ning sisekontrollisüsteemi toimimist valdkondades nagu
 - saastekvootide müügitulu kogumine,
 - ressursitasu, saastetasu, eriveo eritasu ja teekasutustasu kogumine,
 - toetuste andmine ja vahendamine,
 - tööjõukulude arvestus,
 - majandamiskulude tegemine,
 - tehingud põhivaraga,
 - osaluste arvestus ja asutajaõiguste teostamine,
 - kohtuvaidluste nõuete ja kohustiste arvestus.

Riigikontroll ei tuvastanud saastekvootide müügitulu ning ressursitasu, saastetasu, eriveo eritasu ja teekasutustasu kogumisel, toetuste vahendamisel, tööjõukulude arvestuses, osaluste arvestuses ja asutajaõiguste teotamises ega kohtuvaidluste nõuete ja kohustiste arvestusega seotud

sisekontrollisüsteemi toimimises, raamatupidamises kajastamisel ega tehingute seaduslikkuses kontrollitud ulatuses olulisi puudusi.

Tehtud audititoimingute tulemusena soovib Riigikontroll juhtida tähelepanu järgmistele puudustele eelarvestamises, investeringute ja majandamiskulude arvestuses ning toetuste andmise süsteemis:

1. Ministeerium on teinud vigu eelarve täitmise ja jääkide ülekandmise arvestuses (vt täpsemalt märgukirja lisa 1 punkt 1).
2. Ministeerium on jätnud kajastamata välistoetuse tagasinõude, põhjustades sellega vea Kliimaministeeriumi 2024. aasta riigieelarve täitmise aruandes (vt täpsemalt märgukirja lisa 1 punkt 2).
3. Ministeeriumi toetuste sisekontrollisüsteem ja Vabariigi Valitsuse reservi kasutamise põhimõtted vajavad korrastamist (vt täpsemalt märgukirja lisa 1 punkt 3).
4. Ministeerium ja valitsemisala asutus on eksinud majandamiskulude ja varade kajastamisel (vt täpsemalt märgukirja lisa 1 punkt 4).

Riigikontroll on käsitlenud Kliimaministeeriumi valitsemisala eelarve jääkide ülekandmisega seonduvat nii Rahandusministeeriumile edastatud märgukirjas kui ka auditiaruandes „Riigi 2024. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ ning teinud Rahandusministeeriumile soovitusel tagada kehtiva eelarve jääkide ülekandmise regulatsiooni täitmine või hinnata regulatsiooni asjakohasust ning viia regulatsioon vastavusse tegeliku vajadusega.

Ootame Teie kirjalikku vastust märgukirjas tehtud soovitude kohta hiljemalt **18. augustiks 2025**.

Riigikontroll tänab Kliimaministeeriumi valitsemisala teenistujaid meeldiva koostöö eest ning loodab, et esitatud tähelepanekutest ja soovitustest on abi sisekontrollisüsteemi tõhustamisel ning raamatupidamisarvestuse parandamisel ministeeriumi valitsemisalas.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu-Nurminen
peakontrolör

Merle Plovits
Merle.Plovits@riigikontroll.ee

Lisa 1. Märjukirja tähelepanekud detailsemalt

1. Kliimaministeeriumi eelarve täitmise ja jääkide ülekandmise arvestuses esineb vigu

Riigieelarve seadusele § 59¹ kohaselt võib riigieelarves planeeritud raha jääke üle kanda üks kord samaks otstarbeks. Erandlikult võib ülekantavate vahendite administratiivset liigendust muuta ministeeriumi valitsemisala riigiasutuse, tulemusvaldkonna või programmi tegevuse ümberkorraldamisel või lõpetamisel.

Seejuures tuleb arvestada, et raha sihtotstarvet ei määra üksnes Riigikogu kinnitatud riigieelarve ja Vabariigi Valitsuse liigendus, vaid ka ministri ja asutuse eelarve liigendamise käskkirjad. Tulenevalt riigieelarve seaduse § 31 lõikest 2 on minister kohustatud liigendama riigieelarves märgitud valitsemisala eelarve administratiivselt ja majandusliku sisu järgi kooskõlas eelarveklassifikaatoriga ja lähtudes Vabariigi Valitsuse liigendusest. Ka Rahandusministeeriumi koostatud tegevuspõhise eelarvestamise käsiraamatus toodud juhiste kohaselt peab eelarve ülekandmisel säilima seaduses määratud, valitsuses otsustatud ning ministri ja asutuse kehtestatud eelarve kasutamise sihtotstarve (liigendus).

Kliimaministeeriumi riigieelarve täitmise aruande ja 2024. aasta kasutamata eelarve ülekandmise käskkirja kontrollimisel tuvastas Riigikontroll järgmisi vigu:

1) Valitsemisala on eelarve limiite muutnud ilma, et sellel oleks õiguslik alus. RTK avas 23.05.2024 SAPis Riigilaevastikule 1,5 miljoni euro ulatuses kulude limiidi Kliimaministeeriumi eelarve arvelt, et vältida Riigilaevastiku likviidsusprobleemi, mille tingis Vabariigi Valitsuse sihtotstarbelisest reservist raha eralduse tavapärasest pikem menetlusaeg. Samasugused eelarve muutmised olid tehtud ka 26.08.2024 ning 30.10.2024. Kokku „laenati“ Kliimaministeeriumilt Riigilaevastikule 5 miljonit eurot. Ministeeriumi selgituste kohaselt oli muudatuste aluseks kantsleri nõusolek. 2024. aasta lõpus, kui raha Vabariigi Valitsuse sihtotstarbelisest reservist Riigilaevastikule eraldati, kanti „laenatud“ raha Kliimaministeeriumile tagasi.

Riigikontroll rõhutab, et valitsemisala asutuste vahel eelarve muutmise õigus on ministril, mitte kantsleril või asutuste juhtidel. Ilma sellekohase käskkirjata puudub eelkirjeldatud muudatusteks õiguslik alus, seda ka siis, kui need muudatused on ajutise iseloomuga.

2) Auditis tuvastas Riigikontroll, et kuluarvestuse infosüsteemi (KAIS) aruandluse ning 06.01.2025 kinnitatud eelarve käskkirja ministri liigenduse andmed ei ole omavahel vastavuses. Vea absoluutsumma on 72 497 eurot. Asutuste selgitustel on see tingitud asjaolust, et eelarve ümbertõstmisi tuli teha pärast viimaste saldoandmike kinnitamist – 2025. aasta alguses tuli teha täiendavaid kannete kajastusi 2024. aastasse. Selleks, et need tehingud kajastuksid õiges perioodis, oli vaja sama objektikoodi eelarvet suurendada. SAPis tehti vastav eelarve ümbertõõtmine Keskkonnainvesteeringute Keskuse keskkonnaprogrammi objektikoodita eelarvest objektikoodiga eelarvesse (IN004000). Kuna KAISI kulumudeli jaotusreeglid eristavad objektikoodita ja objektikoodiga eelarvet, mõjutas see muudatus kohe ka programmi tegevuste vahelist jaotust, kuigi pärast kalendriaasta lõppu ei ole lubatud muuta ministri käskkirjaga kinnitatud eelarve liigendust.

Selleks, et vältida ebakõla ja sellest tulenevat vastuolu mudelireeglites, otsustati mitte hakata reegleid ajutiselt muutma ega looma näiliselt korrektset lahendust.

3) Kliimaministeerium on muutnud KAISis 2023. aastast üle kantud raha sihtotstarvet 2024. aastaks seaduse muutmise stsenaariumis, mitte ülekantavate summade stsenaariumis.¹ Seega on eelarves muudetud ülekantud eelarve andmeid vale stsenaariumi kasutades sellisel viisil, mille tõttu ei ole võimalik Riigikontrollil veenduda arvestuse ning ülekantavate jääkide andmete õiguses. Riigikontrolli arvutuste kohaselt saanuks Kliimaministeerium 2025. aastasse üle kanda 512 000 eurot vähem, kui tegelikult on kantud. Lisaks on muudetud ka Vabariigi Valitsuse sihtotstarbelisest reservist eraldatud (käskkirja nr 79) raha sihtotstarvet. Asutuse selgituste kohaselt on objektikoodiga SR050079 kajastatud 2023. aastast ülekantud kulud ning muudatused on põhjustatud 2024. aasta kulude jaotuse muutusest. Sihtotstarbelise reservi liigendusega on eelarve antud tulemusvaldkondade kaupa, kuid asutus on muutnud seaduse muudatuse stsenaariumis ka tulemusvaldkondadevahelist jaotust. Sihtotstarbelise reservi ülekantud vahendite muutmise eelmainitud ülekantavate vahendite viga ei suurenda, sest tegemist on 2023. aastal eraldatud vahenditega, mida 2025. aastasse üle kanda ei saa.

4) Kliimaministeerium on muutnud KAISis mudeldamisel kahe eelarveobjekti lõplikku eelarvet nii, et osa programmitegevuste puhul on lõplik eelarve vastupidise märgiga (näiteks kui kulude eelarve on tavaliselt miinusega, siis antud juhul on plussiga). Teisisõnu on real jäänud sisuliselt kuluvähendus tegemata. Lisaks on samade objektikoodide puhul mõnede programmitegevuste lõikes eelarve jääk positiivne (on kulutatud planeeritust rohkem). Nii on Kliimaministeeriumi 2024. aastast 2025. aastasse ülekantavate vahendite käskkirjas osal programmitegevustel, mille jaoks kasutatakse eelarve objektikoode SE000028 (vahendid Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsile) ja SE000060 (RRF ehk taaste- ja vastupidavusrahastu), lõplik eelarve ning jääk positiivsed. See eksimus objektikoodide koondvaates viga ei põhjusta ehk raha ei ole planeeritust rohkem kasutatud. Asutuse selgitustel on viga põhjustatud aasta jooksul tehtud eelarve muudatusest. Objektikoodi SE000028 puhul on viga põhjustatud asjaolust, et objektikoodiga seotud eelarve sisaldub paljudes IT-teenustes ning IT-teenuste kulu mudeldavad ministeeriumi valitsemisala asutused oma teenuste eelarvesse. Muudatus ühes IT-teenuse eelarves toob kaasa muutuse asutuste IT-kulude eelarves ning seeläbi ka programmitegevustes ja asutustele jagatava eelarve osakaalus. 2024. aastal muudeti edasijagatavate teenuste eelarvet, mis põhjustas lõpliku eelarve muutuse. Kliimaministeeriumi selgituste kohaselt on objektikoodi SE000028 puhul vea põhjustanud eelarve muutmise mõjud, mis kanduvad läbi mudeldamise edasi asutustele. Objektikoodi SE000060 puhul muutus aasta sees kulude jaotamise loogika, lisaks pidi valitsemisala täiendavalt eelarvet vähendama ning aasta jooksul ei tekkinud võimalust viga KAISis parandada.

¹ Tegevuspõhise riigieelarve planeerimine ja selle täitmine toetub ühtsele metoodilisele raamistikule, mille üheks elemendiks on **stsenaariumid**. Kui valitsemisala kasutab eelarvestamisel valet stsenaariumi, mõjutab see nii valitsemisala enda tulemust kui ka kogu riigi vaate korrektsust. Stsenaariumid on Rahandusministeeriumil tarkvarasse ette seadistatud, kasutajad neid muuta ei saa. Näiteks on olemas järgmised stsenaariumid: Kinnitatud_eelarve (Riigikogu kinnitatud eelarve), Lisaeeelarve (Riigikogus tehtav lisaeeelarve), Ministri_liigendus (valitsemisala otsustustasandi muudatused), Eelarve_ule (eelmisest aastast ülekantud vahendid). (Allikas: Riigikontroll tegevuspõhise eelarvestamise käsiraamatu põhjal.)

5) Kliimaministeerium on muutnud valitsemisala 2025. aasta tegevuspõhise eelarve tulemusvaldkondi ja programme, millest tulenevalt ei ole võimalik kahe aasta andmeid omavahel võrrelda. Riigikontrolli arvates on tervitatav, et korrastatakse Kliimaministeeriumi programmi tegevusi ja seeläbi parandatakse riigieelarve arusaadavust, kuid seejuures tuleb tagada eelarveaastate vaheline võrreldavus. 2024. aasta jääkide 2025. aastasse ülekandmise käskkirjas ei olnud muutuste sisu ja mõju selgitatud, kuigi Rahandusministeeriumi juhiste kohaselt tuleb käskkirjas selgitada ka riigieelarves planeeritud jaotuse muutust, kui selle põhjuseks olid ümberkorraldused. Riigikontroll ei suutnud tuvastada 41% tegevuste ülekandmist uutele 2025. aasta tegevustele. 59% ulatuses oli jääkide puhul võimalik tuvastada, millistele tegevustele need kantakse, sest eelarverahal oli konkreetne objektikood või asutus liitis kõik oma senised tegevused üheks tegevuseks kokku. Ka ei olnud Kliimaministeeriumil Riigikontrollile edastada infot 2024. aasta ja 2025. aasta tegevuste vastavuse kohta. Asutuse selgitusel ei ole üksühest vastavust, sest teenuste tasandil toimusid muutused ehk osa teenuseid läks kokku ja osa teenuseid jagunes. Seega muudeti asutustes ressurssidel jaotusreegleid vastavalt uutesse teenustesse panustamisega ja selle järgi kujunesid uute programmide vaates 2025. aasta eelarve ning ka 2024. aastast ülekantud jäägid. Asjaolu, et programmide muutmise kohta puudub ministeeriumil info, loob olukorra, kus puudub järjepidevus ja erinevate aastate andmeid ei saa võrrelda ja seeläbi veenduda, kas raha sihtostarve säilis või mitte.

6) Kliimaministeerium ei olnud esialgses Riigikontrollile edastatud riigieelarve täitmise aruandes ja KAISis korrigeerinud eelarve liigi 40 investeeringute lõplikku eelarvet objektikoodide lõikes. Tegevuspõhise eelarve käsiraamatu kohaselt tuleb eelarveobjektide puhul, millel on eelarve liigiga 40 täitmine, korrigeerida käibemaksu võrra lõplikku eelarvet. Asutus parandas vea riigieelarve täitmise aruandes investeeringuobjektide puhul, mis olid välja toodud seaduse pildis (üle 10 miljoni objektid), kokku korrigeeriti investeeringuid absoluutsummas 7 850 133 eurot. Viga KAISis ei parandatud, sest see on töömahukas ning parandused tuleb sisse viia käsitsi.

Riigikontroll juhib tähelepanu, et pärast kasutamata raha ülekandmise käskkirja kinnitamist ei ole juba uude eelarveaastasse üle toodud eelarve asutustevahelise liigenduse muutmisel tagatud eelarve läbipaistvus. Selliste muudatuste korral ei saa Rahandusministeerium, Riigikogu ega avalikkus üksnes kuluarvestuse infosüsteemi andmete põhjal usaldusväärselt seirata, kas üle toodud eelarve sihtotstarve on säilinud. Seda põhjusel, et ilma täiendavaid selgitusi küsimata ei ole võimalik hinnata, kas tegemist on eelmise aasta tegemata või poolelijäänud tegevustega ja kas selliste tegevuste üleandmine ühelt asutuselt teisele on põhjendatud. Riigieelarve kasutamine peab olema läbipaistev ning seetõttu tuleb vältida eelnevast aastast juba üle toodud eelarve ümbertõstmist.

Riigikontrolli soovitused Kliimaministeeriumi kantslerile:

- lähtuda eelarveaastal kasutamata eelarvejääkide üleviimisel riigieelarve seaduse põhimõtetest ning lisaks Vabariigi Valitsuse liigendusele ka ministri kinnitatud eelarve jaotusest;
- tõhustada järelevalvet valitsemisala eelarve täitmise üle ning planeerida eelarveaasta sees raha vastavalt vajadusele ringi;

- leppida koostöös Rahandusministeeriumiga kokku põhimõtted selliste kulude planeerimiseks ja kajastamiseks, mis realiseeruvad pärast eelarveaasta lõppemist, kuid on vaja kajastada lõppenud eelarveaastas (vt ka p 2).

2. Kliimaministeerium on jätnud kajastamata välistoetuse tagasinõude, põhjustades sellega vea ministeeriumi 2024. aasta riigieelarve täitmise aruandes

Riigi raamatupidamise aastaaruande 2024. aasta konsolideerimiskannete kontrollimisel ilmnnes, et korrigeerimiskannete hulgas on kajastatud välistoetuse tagasinõude sihtfinantseerimine Kliimaministeeriumi valitsemisalas summas 2,2 miljonit eurot. Tegemist on saldoerinevuse parandamisega Kliimaministeeriumi ja Tallinna linna vahel. Riigi pearaamatupidajalt saadud selgituste kohaselt on tegemist kohtuotsuse alusel kajastatud välistoetuse tagasinõude sihtfinantseerimisega.

Kohtuotsuse järgi tegi Riigi Tugiteenuste Keskus (RTK) 04.06.2024 otsuse finantskorrektsiooni tegemise ja taotluse rahuldamise osalise muutmise kohta, millega luges Tallinnas Reidi tee ehituse mitteabikõlblikuks kuluks 2,6 miljonit eurot, millest toetus moodustab 2,2 miljonit.

Finantskorrektsiooniotsus tugines RTK seisukohal, et toetuse saaja (Tallinna linn) on rikkunud riigihangete seadust. Toetuse saaja ei nõustunud finantskorrektsiooni tegemise otsusega ning esitas vaide Kliimaministeeriumile, kes jättis selle rahuldamata. 2024. aasta novembri lõpus esitas Tallinna linn kaebuse kohtule RTK ja Kliimaministeeriumi otsuste tühistamiseks. 2025. aasta jaanuaris nõustusid RTK ja Kliimaministeerium kaebuse sisuga ning kohus rahaldas kaebuse.

Vaide esitamisest tulenevalt tulnuks Kliimaministeeriumil kajastada kulud tekkepõhiselt 2024. aastast. Riigikontrollile antud selgituste kohaselt jäid kulud Tallinna linna ees 2024. aastal kajastamata, kuna raha tuleb küsida reservist.

Riigikontroll juhib tähelepanu, et eelarvelise katte puudumise põhjendusel antud toetuse kulu ja kohustise raamatupidamises kajastamata jätmise korral puudub ministeeriumi majandustehingutest õige ülevaade. Seetõttu tuleks koostöös Rahandusministeeriumiga kokku leppida põhimõtted, kes ja kuidas eraldiste väljamakseteks raha eelarvesse planeerib.

Tulenevalt eeltoodust on Kliimaministeeriumi 2024. aasta riigieelarve täitmise aruandes kajastatud kulu 2,2 miljoni euro võrra väiksemana ning 2025. aastasse üle kantud kulude eelarve jääk samas summas suuremana. Riigieelarve täitmise aruande koondosas, tulemiaruanes ja bilansis viga ei ole, sest vastav kulu ja sellega seotud kohustis on kajastatud riigi koondtasemel.

Soovitus Kliimaministeeriumi kantslerile: leppida koostöös Rahandusministeeriumiga kokku põhimõtted selliste kulude planeerimiseks ja kajastamiseks, mis realiseeruvad pärast eelarveaasta lõppemist, kuid on vaja kajastada lõppenud eelarveaastas (vt ka p 1).

3. Kliimaministeeriumi toetuste sisekontrollisüsteem ja Vabariigi Valitsuse reservi kasutamise põhimõtted vajavad korrastamist

Riigikontroll tuvastas auditi käigus, et toetuste sisekontrollisüsteemi rakendamisel ning Vabariigi Valitsuse reservi kasutamise põhimõtete järgimisel on esinenud eksimusi.

Kliimaministeeriumi sõlmitud toetuslepingu raha kasutamise periood ei vasta riigieelarve seadusele. Vabariigi Valitsus otsustas 2023. aasta veebruaris eraldada Vabariigi Valitsuse reservi sihtotstarbelistesse vahenditesse 15,7 miljonit eurot elektri jaotusvõrkude kliimakindluse suurendamiseks piirkondades, kus seeläbi saab kaasnevalt luua ka taastuvenergia tootmise liitumisvõimalusi. Algselt oli raha ette nähtud Rahandusministeeriumile, seejärel Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, hiljem Kliimaministeeriumile – valitsemisalade ümberkorralduste tulemusena liikus raha koos elektriteemade liikumisega ühelt valitsemisalt teisele. Ajamahukate reorganiseerimiste tõttu ei jõutud raha ära kasutada, mistõttu viidi see (sihtotstarbelise reservi koosseisus) 2024. aastasse. Reservist raha eraldamise taotluse esitas Kliimaministeerium 2024. aasta juunis, samas kuus tegi rahandusminister ka rahaeralduse otsuse. Raha kasutamiseks sõlmiti 2024. aasta juulis toetuse eraldamise leping Elektrilevi OÜga, milles muu hulgas märgiti kulude abikõlblikkuse perioodiks kolm aastat ehk 2023–2025. Selline (3-aastane) kokkulepe on aga vastuolus riigieelarve seaduse (§ 53 lõike 2 ja § 59¹ lõike 1) põhimõtetega, mille kohaselt on õigus riigieelarve vahendeid kasutada ainult sama eelarveaasta jooksul ja on lubatud raha kasutamise pikendamine ühe eelarveaasta võrra.

Elektrilevi OÜ esitatud toetuse kasutamise aruande kohaselt olid 2023. aasta kulud 2,4 miljonit ja 2024. aasta kulud 4,6 miljonit eurot. 2025. aastasse viiakse üle kasutamata reserviraha 8,6 miljonit eurot (sh Elektrilevi OÜ 6,6 miljonit).

Kuna toetuslepinguga kehtestati abikõlblikkuse periood tagasiulatuvalt, on selle lepinguga seotud 2023. aasta kulud (2,4 miljonit eurot) kajastatud vales majandusaastas. Toetuste kajastamine õiges perioodis on oluline, et saada asutuse tegevusest õige ülevaade. Tekkepõhise arvestuse printsiibi rikkumise tulemusena on Kliimaministeeriumi valitsemisala eelarve täitmise aruandes ja tulemiaruanDES näidatud tulusid ja kulusid tegelikust suuremana summas 2,4 miljonit eurot.

Riigikontrolli soovitused Kliimaministeeriumi kantslerile:

- tagada, et koostööpartneritega sõlmitud toetuslepingutes sätestatud raha kasutamise periood vastaks riigieelarve seadusest tulenevale raamistikule;
- parandada järelevalvet reservist eraldatud raha kasutamise üle.

4. Ministeerium ja Keskkonnaamet on eksinud majandamiskulude ja varade kajastamisel

- Kliimaministeerium kajastas kasutusele võetud tarkvara lõpetamata varana, jooksva hoolduse kulusid tarkvara soetusmaksumuses ja jättis osa töid soetusmaksumuses kajastamata.

Kliimaministeerium inventeeris aasta lõpetamise toimingute käigus lõpetamata põhivarasid ja tuvastas, et osa tarkvara arendusi on kasutusele võetud. Inventuuri järel allkirjastas finantsosakonna juhataja 14.02.2025. aastal ehitisregistri infosüsteemi etapiviisiliste soetuste põhivarana arvele võtmise akti summas 2 138 480 eurot. Vara võeti arvele uue põhivarana iga arenduse raamatupidamises arvelevõtmise kuupäeval. Ministeeriumi finantsjuhi selgitusel kajastatakse arendused lõpetamata varana seni, kuni vara tundev isik on andnud kinnituse, et vara on kasutusele võetud, Ehitisregistri puhul neid kinnitusi ei esitatud. Projektijuhi selgitusel võetakse uued funktsionaalsused kasutusele praktiliselt samal ajal, kui arendaja need üle annab ja tööandja vastu võtab – see tähendab, et tarkvara oleks tulnud selle üleandmisel raamatupidamises kajastada varana, mitte etapiviisilise soetusena.

Ehitisregister tervikuna on Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse (KEMITi) vara. Arendusi finantseeritakse aga erinevatest vahenditest ja seetõttu võeti Kliimaministeeriumi 2024. aastal rahastatud arendused arvele uue varana. Nii on tekkinud olukord, kus infosüsteem on arvel mitme põhivarana, mille tõttu puudub ülevaade vara tegelikust seisust. Näiteks selgus ka, et sama lepingu tööde erinevad etapid võivad olla raamatupidamises kajastatud erinevate varadena. Kontrollitud soetuste puhul olid ühe lepingu esimese etapi tööd summas 26 320 eurot arvele võetud varana KEMITis ja ülejäänud etappide tööd summas 141 120 eurot varana Kliimaministeeriumis. Ministeeriumi finantsjuhi sõnul antakse tekkinud vara üle KEMITile.

Varaks ümberklassifitseeritud etapiviisiliste soetuste kontrollimisel selgus veel mitmeid vigu:

- 1) 2023. a IV kvartali ja 2024. a I kvartali jooksva hoolduse kulud kapitaliseeriti summas 306 300 eurot. Samalaadsele probleemile viitas Riigikontroll 2023. a auditis. Kliimaministeerium märkis, et pärast eelmise aasta auditi märgukirja saamist (2024. a augustis) sarnaseid juhtumeid enam ei ole olnud.
- 2) Arendustöid summas 32 800 eurot ei kapitaliseeritud inimlike eksimuste tõttu ja osa töid (detailanalüüs) summas 16 800 eurot võeti põhivarana arvele enne arenduse kasutuselevõtmist.
- 3) Soetused summas 137 000 eurot kajastati tekkepõhiselt vales kuus.

Eeltoodud eksimused põhjustavad vigu põhivara jääkväärtuse kajastamisel bilansis ja amortisatsioonikulu kajastamisel tulemiaruanDES ning riigieelarve täitmise aruanDES.

- Keskkonnaamet kajastas kapitaliseeritava kulutuse majandamiskuludes ning tööde maksumuse suurenemist ei kooskõlastatud, kuigi lepingu järgi tulnuks seda teha.

Keskkonnaamet sõlmis varasema üürilepingu alusel Riigi Kinnisvara ASiga 16.02.2024 kulude hüvitamise kokkuleppe üüripinnal maasoojuspumba vahetamiseks eeldatava maksumusega 35 000 eurot. Kokkuleppe sõlmimise ajendiks oli Vabariigi Valitsuse otsus eraldada 2024. aastaks sihtotstarbelisse reservi täiendav raha riigiasutuste kasutuses olevate hoonete energiatõhusustööde tegemiseks. Riigi Kinnisvara AS tellis tööde teostamise, novembri lõpus anti need aktiga üle ja detsembris esitas Kliimaministeerium Rahandusministeeriumile taotluse kulude katmiseks Vabariigi Valitsuse sihtotstarbelisest reservist. Rahandusministri 30.12.2024.

aasta käskkirjaga eraldati Vabariigi Valitsuse 2024. aasta reservi sihtotstarbelistest vahenditest Kliimaministeeriumi valitsemisalale 58 529 eurot energiasäästumeetmete rakendamisega seotud kuludeks. Lähtudes raha eraldamise käskkirjast, kajastas Keskkonnaamet tehtud tööd majandamiskuludena. Avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhendi § 43 lõike 6 alusel kajastab rentnik kasutusrendile võetud varade korral rendiobjektile tehtud rendilepinguga hõlmamata parenduste, remondi ja hoolduse kulutused põhivara soetusena, kui kulutused vastavad materiaalse põhivara mõistele. Kuna Keskkonnaameti tehtud kulud vastavad materiaalse põhivara mõistele, oleks tulnud need kapitaliseerida. Raamatupidamises tehingu valesti kajastamise tõttu on bilansis vara maksumus väiksem ja tulemiaruanDES kulud suuremad, lisaks on viga ka riigieelarve täitmise aruanDES.

Kulude hüvitamise kokkuleppes oli sätestatud remonttööde eeldatav maksumus ning öeldud, et täpne maksumus selgub pärast tööde tegemist ja üürnikule üleandmist. Lisaks oli öeldud, et kui eeldatav maksumus suureneb, kooskõlastab üürileandja selle vähemalt kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis eelnevalt üürnikuga ning vajadusel sõlmitakse kokkuleppe muudatus. Riigi Kinnisvara ASi esindaja sõnul kooskõlastati tööde kallinemine 20.06.2024. aastal toimunud koosolekul Rahandusministeeriumiga, sest töid tehti Rahandusministeeriumi energiasäästumeetme raha eest. Koosoleku protokoll ei koostatud. Lepingu maksumuse suurenemist ei kooskõlastatud Keskkonnaametiga, kuigi lepingu järgi tulnuks seda teha.

Riigikontrolli soovitused Kliimaministeeriumi kantslerile:

- kajastada tehingud lähtuvalt nende majanduslikust sisust;
- lähtuda tarkvarade ja nende parenduste raamatupidamises arvele võtmisel nende tegelikust kasutusele võtmise ajast;
- koostada juhend tarkvaraarenduste raamatupidamises kajastamiseks koos selgitustega.