



ASUTUSESISESEKS KASUTAMISEKS  
Teabevaldaja: Riigikontroll  
Juurdepääsupiirang 15.07.2022 - 31.08.2022  
Alus: AvTS § 35 lg 2 p 2

Kusti Salm  
kantsler  
Kaitseministeerium

Meie 15.07.2022 nr 2-1/80082/29

## **Märgukiri auditi „Riigi 2021. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ tulemuste kohta Kaitseministeeriumi valitsemisalas**

Austatud kantsler

Riigikontroll tegi riigi 2021. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele hinnangu andmiseks audititoiminguid Kaitseministeeriumi 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 Kaitseministeeriumi valitsemisalas 2021. aasta septembrist kuni 2022. aasta juunini järgmisi audititoiminguid:

- kontrollisid valitsemisala 2021. aasta riigieelarve täitmise aruande õigsust;
- osalesid Kaitseväes ja Kaitseliidus Kaitseväe varade inventuurides;
- kontrollisid riigi seisukohast oluliste tehingute vastavust riigieelarve seadustele ja raamatupidamises kajastamise õigsust ning sisekontrollisüsteemi toimimist valdkondades nagu
  - toetuste saamine ja andmine,
  - tööjõukulude arvestus,
  - majandamiskulude tegemine,
  - tehingud põhivaraga,
  - pensionieraldiste arvestus;
- kontrollisid eelmises auditis infosüsteemi MS DAX usaldusväärsuse kohta tehtud soovitude täitmist.

Riigikontroll ei tuvastanud toetuste andmisel, tööjõukulude tegemisel ja pensionieraldiste arvestuses sisekontrollisüsteemi toimimises, tehingute seaduslikkuses ega raamatupidamises kajastamisel kontrollitud ulatuses olulisi puudusi.

Infosüsteemi MS DAX järelkontrolli käigus tuvastati, et varasemad puudused on lahendatud.

2021. aasta riigieelarve täitmise aruande kontrollimisel olulisi puuduseid ei tuvastatud. Märgukirja väljasaatmise seisuga ei ole kinnitatud käskkirja 2021. aastal valitsemisalas kasutamata jäänud eelarvevahendite järgmisesse eelarveaastasse ülekandmise kohta.

Tehtud audititoimingute tulemusena juhib Riigikontroll tähelepanu alljärgnevatele puudustele.

**Auditi käigus tuvastatud puudused, mis andsid aluse teha auditiaruandes märkuse riigi materiaalse põhivara saldo kohta:**

### **1. Kaitseväge varade arvestuse korraldus ei võimalda jätkuvalt veenduda raamatupidamises kajastatud põhivara saldo õigsuses**

Riigikontroll ei saanud ka selle auditi toimingute käigus veenduda Kaitseväge põhivarade õiges kajastamises 2021. aastal.

Kaitseväge põhivara koosseisu ja selle bilansilise väärtuse kohta ei ole võimalik saada kõikehõlmavat infot järgmiste põhjuste tõttu:

- 1.1. Põhivara oli inventeeritud osaliselt ja inventuuri nimekirjad ei olnud korrektsed.
- 1.2. Kaitseväge kaitse- ja mittekaitsematerjali inventuuri läbiviimise juhend ei näe ette võrdluste tegemist raamatupidamise andmetega ja seda pole ka tehtud. Kaitseotstarbelise põhivara osas ei ole ka siiani olnud võimalik võrdlust teha, kuid selle tegemine on vajalik põhivara saldo õigsuse kontrolliks.
- 1.3. Kaitseväge 2021. aasta põhivarade inventuuris tuvastatud kasutuskõlbmatud varad olid maha kandmata.
- 1.4. Põhivarade detailses arvestuses on vigu varade koguses, soetusmaksumuses ja soetuse ajas.

#### **Riigikontrolli soovitusel Kaitseministeeriumi kantslerile:**

• tagada, et Kaitseväge võtaks varaarvestuse protsessi parandamise prioriteediks ja suunaks sinna piisavalt ressursi, sealhulgas koostöös Kaitseväge juhatajaga

- täiendada Kaitseväge kaitse- ja mittekaitsematerjali inventuuri läbiviimise juhendit nõudega, et mittekaitseotstarbelise ja kaitseotstarbelise põhivara inventeerimisel tehakse alati ka võrdlus raamatupidamise andmetega, et oleks võimalik saada kindlus põhivara saldo õigsuse kohta;
- tagada, et põhivara inventuuris tuvastatud kasutuskõlbmatute varade kohta tehakse mahakandmise otsused ajahetkeks, mis võimaldab kasutuskõlbmatud varad arvestusest välja kanda samal aastal, mil nende kasutuskõlbmatuse tuvastati;
- tõhustada sisekontrollisüsteeme, et tagada Kaitseväge detailses varaarvestuses olevate põhivara maksumuse, koguse, soetusaja ja vara identifitseerimist võimaldavate muude andmete õigsus, kuna vara õiged andmed on olulised nende arvestuseks ja identifitseerimiseks, sh ka inventuuris.

**Auditi käigus tehtud tähelepanekud, mida ei kajastata riigi raamatupidamise aastaaruande auditiaruandes, sest tuvastatud eksimused ei ole hinnangu andmise seisukohast olulised, kuid viitavad puudustele sisekontrollisüsteemis:**

### **2. Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus ja Kaitseväge on vastu võtnud lepingute nõuetele mittevastavaid kaupu ja teenuseid ning muutnud lepinguid nii, et selle tulemusel on makstud ja arvele võetud põhivara, mis ei ole kasutusvalmis või mida ei ole kätte saadud**

Riigikontroll tuvastas põhivara tehingute auditeerimisel 5 juhul, et Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus on muutnud lepingute tingimusi ja koos Kaitseväega vastu võtnud lepingu nõuetele mittevastavaid kaupu ja pooleliolevaid töid, nii et see on võimaldanud kajastada raamatupidamises põhivara ja riigieelarve täitmise aruandes investeeringuid üle 5,8 ja käibemaksukulu 0,85 miljoni euro ulatuses.

Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus (RKIK) on muutnud lepinguid, et saaks kauba omandiõiguse üle võtta enne, kui toimub kauba tarne või kaubad ja tehtud tööd on sellises seisukorras, et need

vastaksid lepingus kokkulepitule. Algselt sõlmitud lepingutes ei olnud ette nähtud kaupade-teenuste etapiviisi vastuvõttu ega omandiõiguse üleminekut enne tarnet.

Lisaks ei olnud üleandmise-vastuvõtmise aktides märgitud, kuhu ja kelle vastutada jäi kaup pärast selle vastuvõtmist. Tarnija juurde jäetud kauba puhul võib selle info aktile märkimata jätmise korral juhtuda, et kaup ei jõuagi tellijani ja puudub ka dokument, mille alusel saaks veenduda kauba asukohas. Samuti ei olnud sõlmitud kokkuleppeid kauba hoiustamiseks tarnija juures, et oleks tagatud selle säilivus.

Mitme tehingu puhul oli ka Kaitsevägi põhivarad valesti arvele võtnud ja alustanud nende amortiseerimist, enne kui vara tegelikult saadi, kuna vastuvõtuaktides ei olnud märgitud tehingu kohta õiget infot.

Eelnevalt toodud juhtumite puhul on kajastatud vara saamine raamatupidamises ja investeringud riigieelarve täitmise aruandes, kuid tegelikult ei ole Kaitsevägi seda vara kasutada saanud. Riigikontroll juhib ka tähelepanu asjaolule, et kaupade-teenuste eest tuleb maksta üldjuhul pärast nende saamist, kui on kindel, et need vastavad lepingus kokkulepitud nõuetele. Samuti on tehingute õigeks kajastamiseks raamatupidamises oluline märkida tehingu kohta kõikehõlmav ja korrektne info algdokumentidele.

### **Riigikontrolli soovitus Kaitseministeeriumi kantslerile koostöös Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse ja Kaitseväega:**

- vältida maksete tegemist saamata kaupade-teenuste eest ja ilma põhjendatud vajaduseta vara omandiõiguse, sh kauba juhusliku hävimise või kahjustumise riskide ülevõtmist tarnijalt, et tagada nõuetekohase kauba saamine ilma võimalike täiendavate kulutusteta;
- tagada, et info tarnija valdusesse jäetud kaupade kohta oleks dokumenteeritud ning olemas kokkulepe vara hoiustamise ehk säilimise tingimuste suhtes;
- esitada raamatupidamisele kaupade ja teenuste maksumuse ning kättesaamise kohta õige info.

### **3. Kaitseväge 2021. aasta nõuete ja kohustiste inventuur ei ole täitnud oma eesmärki**

Kaitseväge 2021. aasta nõuete ja kohustiste inventuuri kontrollimisel tuvastas Riigikontroll mitmeid puudusi valitsemisala asutuste ja Riigi Tugiteenuste Keskuse (RTK) infovahetuses ning sellest tingitud vigu tehingute raamatupidamises kajastamises: 3.1. Kahel juhul oli arve kajastatud vales perioodis. Tekkepõhisest arvestusest lähtudes tuleb majandustehingud kajastada tehingu toimumise perioodis. Selle tulemusena on valitsemisala 2021. aasta riigieelarve täitmise aruandes ja tulemiaruanandes kulusid ning bilansis kohustusi näidatud tegelikust suuremana ligikaudu 1 miljoni euro ulatuses.

3.2. NATO õhutorbe 2021. aastal toimunud rotatsioonide puhul on kajastatud 31.12.2021. a seisuga bilansis nii ettemaksed kui ka kohustised, mis on jäetud omavahel sidumata. Lisaks kajastuvad Kaitseväge bilansis ka 2019.–2020. aasta NATO õhutorbe rotatsiooni kulude ettemaksete jäägid kokku summas 327 222 eurot, mida ei ole tasaarveldatud hilisemate rotatsioonide kuludega.

Riigikontrolli juhib tähelepanu, et ettemaksete ja kohustiste sel viisil kajastamine ei ole õige ning tekitab vea bilansis nii ettemaksete kui ka kohustiste saldos. Kaitseväel on rotatsiooni tegelike kulude aruande põhjal olemas piisav info, et kajastada tehinguid raamatupidamises korrektselt. Lisaks juhib Riigikontroll tähelepanu, et kuigi RTK vastutab tehingute korrektse kajastamise eest raamatupidamises, on ka valitsemisala asutustel vastutus esitada raamatupidamisele selleks vajalik info.

### **Riigikontrolli soovitus Kaitseministeeriumi kantslerile koostöös Riigi Tugiteenuste Keskusega ja Kaitseväega:**

- täpsustada finantsarvestuse toimemudeli nõuete ja kohustiste inventeerimise toiminguid, et raamatupidamisele saaks esitatud inventuuri õigeaegselt ja korrektseks tegemiseks vajalik info, ning tagada Kaitseväes sellest mudelist kinnipidamine.

#### **4. Kaitseväe majandamiskuludes on kajastatud kulutusi, mis peaksid olema arvestatud põhivara soetusmaksumusse**

Riigikontroll tuvastas majandamiskulude tehingute auditeerimisel kahel juhul, et Kaitseväe majandamiskuludes on kajastatud kapitaliseerimise tingimustele vastavad projekteerimis- ja remondikulud summas ligikaudu 1,4 miljonit eurot. Eksimused tehingute majandusliku sisu hindamisel põhjustavad vigu nii raamatupidamisarvestuses kui ka eelarve täitmise aruandes. Sarnaseid eksimusi on Riigikontroll Kaitseministeeriumi valitsemisala tehingute auditeerimisel tuvastanud ka varem. Lisaks tuleb Riigikontrolli hinnangul hooldus- ja remonditööde kajastamine valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirjas täpsemalt kindlaks määrata.

#### **Riigikontrolli soovitusel Kaitseministeeriumi kantslerile koostöös Riigi Tugiteenuste Keskusega:**

- tagada, et tehingute kajastamisel järgitakse sisemisi regulatsioone ja kapitaliseeritakse kulutused, mis vastavad kapitaliseerimise tingimustele või on otseselt seotud vara soetamisega;
- täpsustada valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirjas hooldus- ja remonditööde kajastamist reguleerivat osa.

#### **5. Valitsemisala asutuste sisekontrollisüsteemi toimimises esineb mitmeid puudusi**

Riigikontroll tuvastas auditi käigus valitsemisala asutuste sisekontrollisüsteemi toimimises mitmeid puudusi:

- 5.1. Kaitseväe raamatupidamises on kajastatud vaid see osa saadetisena Ameerika Ühendriikidelt tasuta saadud varast, mille kohta esitati raamatupidamisele dokumendid. Saadud vara kohta soetusväärtusega 4 920 742 eurot ei ole raamatupidamises kandeid tehtud, kuna saadetise selle osa kohta ei ole Kaitsevägi esitanud dokumente, mille alusel saaks seda teha. Märgekirja koostamise ajaks ei olnud ka audiitoritele esitatud mingeid selgitusi, miks neid dokumente ei ole koostatud ja raamatupidamisele esitatud. Ka 2022. a aprillis saadud sarnase saadetise kohta ei olnud raamatupidamisele dokumente esitatud. Seega ei ole Kaitseväes tagatud tasuta saadud vara tehingute kõikehõlmav raamatupidamises kajastamine ja saadud varade arvele võtmine. Tasuta saadud varade üle tuleb pidada arvestust sama hoolikalt kui muu riigivara üle, et oleks tagatud nende säilimine.
- 5.2. Kaitseväest saadud vara kättesaamise kinnituse alusel on võetud raamatupidamises arvele põhivara, mille puhul selgus alles 3 kuud hiljem, kui vara võeti üksikobjektide kaupa arvele Kaitseväe põhivara arvestuse moodulisse, et osa kaubast (maksumusega 300 000 eurot) oli jäänud saamata. Ostutellimust, millel oleks tulnud vara saabumisel ära märkida, millised kaubad saadi, selle ostu puhul ei olnud tehtud. See toodi ka põhjuseks, miks ei märgatud kohe osa kauba saamata jäämist. Samas viitab see juhtum ka sellele, et Kaitsevägi ei kontrollinud kauba saabumisel selle arvele vastavust, vaid seda tehti kuid hiljem. Kõigi ostutellimuste ostumoodulisse sisestamine kiirendaks varade arvelevõtuga seotud protsesse ja vähendaks teiste selliste juhtumite riski.
- 5.3. Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus ja Kaitsevägi on sõlminud 3 korral hankelepinguid tagantjärele ehk kaupa ja teenust on saadud enne, kui on kokku lepitud hinnas ja muudes lepingu tingimustes. Riigieelarve raha kasutamise säästlikuks ja läbipaistvaks kasutamiseks on oluline enne kaupade või teenuste saamist lepingu tingimustes, sh hinnas, koguses, teenuse osutamise perioodis jm kokku leppida.
- 5.4. Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus ei ole sõlminud lepingu muudatust, kuigi ostetavate kasutatud sõidukite marke ja mudeleid asendati, seejuures jäi sõidukite arv ja lepingu kogumaksumus samaks. Auditeeritult saadud selgituse kohaselt veenduti enne sõidukite vastuvõtmist, et need vastavad hankedokumentides sätestatud tingimustele. Muudatuse fikseerimine lepingus annab ostjale kindluse, et saadakse lepingus kokku lepitud tingimustele vastavad kaubad, ja see võimaldab tagantjärele kontrollida, et müüja on tarninud õiged kaubad.
- 5.5. Kaitseväes esineb puudusi ostetud kauba vastuvõtmise protsessis, kuna Kaitseväe vastuvõtja ei ole kinnitanud kauba vastuvõtmise dokumente või on need kadunud. Kauba vastuvõtmisel

dokumentide korrektne vormistamine ja säilitamine võimaldab ka hiljem veenduda, kes kauba vastuvõtmise eest vastutas ja kas kõik tellitud kaup saadi lepingukohaselt kätte.

#### **Riigikontrolli soovitusel Kaitseministeeriumi kantslerile:**

- töötada valitsemisala asutustega koostöös välja tasuta saadud varade arvelevõtu toimingud, et tagada nende tehingute kõikehõlmav kajastamine raamatupidamises ning varade arvelevõtt vararegistris ja seeläbi kontroll saadud varade säilimise üle;
- selgitada välja probleemid, mis on takistanud kõigi ostutellimuste ostumoodulisse sisestamist, ja rakendada meetmed nende lahendamiseks. Ostutellimuste olemasolu lihtsustab mitmeid kaupade soetusega seotud protsesse ja tagab parema kontrolli nende üle;
- tagada koos valitsemisala asutustega, et hankeprotsesse alustatakse piisava ajalise varuga, nii et lepingud saaksid sõlmitud enne kauba saamist või teenuse osutamise alustamist, ning lepingu tingimuste muutmisel vormistatakse lepingu muudatused, mille alusel on võimalik kontrollida, et saadi soovitud kaup;
- täiendada koostöös Kaitseväega sisekontrolli protsesse selliselt, et Kaitseväe kaupade ja teenuste vastuvõtmisel vormistatakse ja säilitatakse kauba vastuvõtmist kinnitavad dokumendid viisil, mis võimaldab ka hiljem veenduda, millises koguses kaup vastu võeti ja kes selle vastuvõtmise eest vastutas.

### **6. Riigi Kaitseinvesteeringute põhivarade inventuuri korralduses on jätkuvalt vajakajäämisi**

Riigikontroll tegi RKIKi põhivara inventuuri kohta järgmised tähelepanekud:

- 6.1. Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse 2020. ja 2021. aasta põhivarade inventuuris tuvastatud kasutuskõlbmatud varad olid maha kandmata.** Samuti olid 2021. aasta põhivara inventuuri käigus tehtud muudatusettepanekute alusel mitmete varade andmed (nt objekti nimetuse ja kasutaja muutmine, asukoha muutus) muutmata.

Riigikontrolli hinnangul tuleb varad maha kanda vähemalt sama kalendriaasta jooksul, mil tuvastati nende kasutuskõlbmatus, et tagada õige ülevaade valitsemisala varadest. Samuti tuleb varade õigete andmete tagamiseks muuta neid andmeid inventuuris tehtud märkustest lähtudes.

- 6.2. RKIKi 31.10.2021. a seisuga tehtud põhivara inventuuri varade lugemise nimekirjades ei sisaldunud kõik inventuuri seisuga arvele võtmisele kuuluvad varad, kuna enne inventuuri nimekirjade koostamist ei olnud kontrollitud, kas kõik valmis varaobjektid on lõpetamata ehituse kontolt arvele võetud.** Põhivarade inventeerimise täielikkuse tagamiseks on oluline, et inventuuri nimekirjad sisaldaksid kõiki asutuse inventeeritavaid varasid.

- 6.3. Põhivara inventuuri komisjoni liikmeks oli määratud isik, kes vastutas kahe põhivara eest, mida see komisjon luges.** Kuna komisjon oli kaheliikmeline, ei olnud nende varade puhul täidetud inventuuri nõuet, et vara loevad vähemalt kaks sõltumatut komisjoni liiget ja vara eest vastutav isik osaleb inventuuris selgituste andjana.

#### **Riigikontrolli soovitusel Kaitseministeeriumi kantslerile koostöös Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusega:**

- tagada, et põhivara inventuuris tuvastatud kasutuskõlbmatute varade kohta tehakse mahakandmise otsused ajahetkeks, mis võimaldab kasutuskõlbmatud varad arvestusest välja kanda samal aastal, mil nende kasutuskõlbmatus tuvastati;
- veenduda enne inventuuri nimekirjade koostamist, et kõik valmis varaobjektid on lõpetamata ehituse kontolt arvele võetud;
- kontrollida inventuuri komisjoni liikmete määramisel, et komisjonis oleks vähemalt kaks sõltumatut liiget, kes ei oleks komisjoni loetavate varade eest vastutavad isikud.

### **7. Kaitseministeeriumi 2021. ja 2022. aasta kohta koostatud programmidokumendid ei ole kinnitatud ega ministeeriumi veebilehel avalikustatud**

Kaitseministeeriumi valitsemisala programmidokumendid on Vabariigi Valitsuse määruses kehtestatud tähtjaks kinnitamata ja avalikustamata. Märjukirja koostamise ajal juulis 2022 on Kaitseministeeriumi kodulehel avalikustatud jätkuvalt 2020. aasta kohta kinnitatud programmidokumendid.

Riigikontrolli hinnangul on oluline programmidokumendid õigel ajal kinnitada ja avalikustada, et nende alusel oleks võimalik hiljem kontrollida, kas kokkulepitud eesmärgid ja tegevused on ellu viidud.

**Riigikontrolli soovitus Kaitseministeeriumi kantslerile:** kinnitada ja avalikustada valitsemisala programmidokumendid.

Detailsemalt on märjukirjas kirjeldatud tähelepanekud koos soovitustega esitatud märjukirja lisa 1.

Ootame Teie kirjalikku vastust märjukirjas tehtud soovitude kohta hiljemalt 10. augustiks 2022.

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

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu-Nurminen  
peakontrolör

Gerli Eisberg  
Gerli.Eisberg@riigikontroll.ee

## Lisa 1. Märjukirja tähelepanekud detailsemalt

**1. Järgmisena on toodud auditi käigus tuvastatud puudused, mis andsid aluse teha auditiaruandes märkuse riigi materiaalse põhivara saldo kohta:**

### **1.1. Põhivara ei olnud täielikult inventeeritud ja inventuuri nimekirjad ei olnud korrektsed**

**Kaitsevæe kaitseotstarbelist põhivara** inventeeriti 2021. aastal osaliselt aasta jooksul hajutatuna ja suurem osa varadest inventeeriti aastainventuuri käigus 31.10.2021. a seisuga. Kaitsevæe struktuuriüksuste ja Kaitseleidu kasutusse antud vara kinnitatud inventuuriaktide järgi loeti põhivara 2021. a jooksul kokku soetusmaksumuses 649,87 miljonit eurot. Kaitsevæe kaitseotstarbelise põhivara saldo SAPis 31.10.2021. a seisuga oli soetusmaksumuses 763,29 miljonit eurot. Seega jäi inventeerimata kaitseotstarbelist põhivara kokku soetusmaksumuses üle 113 miljoni euro. Vara ülelugemisel puudu- ega ülejääke ei tuvastatud.

Kaitsevæe üksuste inventuuride aktides olid välja toodud probleemid, et vara on arvel topelt nii kaitse- kui mittekaitsematerjali lugemislehtedel, samuti olid nimekirjades ikka varad, mis olid 2021. aasta jooksul maha kantud.

Kaitsevæe põhivara soetuse tehingute auditeerimisel tuli ka käesolevas auditis välja jätkuv probleem, et põhivara võetakse arvele mitmeid kuid hiljem pärast selle tegelikku kättesaamist. Seega oleks pidanud inventeerimise käigus tuvastatama varasid, mida nimekirjas ei olnud, kuid mis olid tegelikult juba kätte saadud. Selliseid varasid inventuuride aktide kohaselt aga ei olnud tuvastatud. Näiteks on 2021. aasta septembris soetatud otsingumootori tarkvarad soetusmaksumusega 221 901 eurot põhivara nimekirja lisatud alles 12.01.2022 ja samuti septembris tasuta saadud optilise transpordi terminalid soetusmaksumusega 3 735 940 eurot lisati põhivara nimekirja alles 03.03.2022. Seega ei suudeta praeguste inventuuridega tagada, et kõik varad inventeeritakse. Juba enne inventuuri alustamist peaks saama kindluse, et kõik arvele võtmisele kuuluvad varad on arvele võetud.

Finantstarkvaras SAP arvestatava **Kaitsevæe mittekaitseotstarbelise põhivara** aastainventuur tehti 31.10.2021 seisuga. Inventuuri lugemislehtede tulemused on toodud Kaitsevæe üksuste inventuuri lõppaktides. Nende järgi inventeeriti kokku 1461 vara soetusmaksumusega 41 212 181 eurot. Puudu oli toetuste väejuhatuse 5 vara kokku soetusmaksumusega 69 660 eurot (jääkväärtus 0 eurot). Need puudu olnud varad olid mais 2022 endiselt SAPis põhivarana arvel, kuna dokumente, mis võimaldaks vara arvestusest välja kanda, ei ole vormistatud.

Mingeid võrdlusi raamatupidamise seisu ja tehtud inventuuri vahel ei ole dokumenteeritud. Seda ei ole võimalik enam ka tagantjärele teha, kuna raamatupidamises on pärast inventuuri tehtud põhivarade kandeid perioodi enne 31. oktoobrit 2021. Nii on arvele võetud veel vähemalt 89 vara soetusmaksumusega 2,97 miljonit eurot. See viitab taas asjaolule, et enne inventuuri ei ole kontrollitud, kas kõik saadud varad on ka raamatupidamises arvele võetud. Inventuuri tulemusel ei tuvastatud varade ülejääke, mis tekitab omakorda küsimuse inventuuri usaldusvärsuse kohta. Kui varad olid olemas, siis oleks inventuuris pidanud vähemalt osa neid ülejäägina tuvastatama.

Toetuste väejuhatuses tuvastati mittekaitseotstarbelise vara inventuuris 9 varaobjekti, mille kohta on inventuuri aktis lisatud viited 2018.–2020. aasta dokumentidele, millega on need varad kas maha kantud või võõrandatud. Nii nagu puudujäägina välja toodud varad, nii ei olnud ka need varad 2021. aasta raamatupidamisarvestusest välja kantud, kuid seda tehti pärast Riigikontrolli audiitori soovitusi. Vara mahakandmise kanded olid raamatupidamises tegemata, kuna algdokumentides ei olnud varade kohta toodud raamatupidamises nende identifitseerimiseks vajalikku põhivara numbrit ega soetusmaksumust ning ka varade nimetused ei kattunud raamatupidamises olevatega.

Inventuuri käigus jäid toetuste väejuhatuses leidmata 2 täielikult amortiseerunud kiirabisõidukit (kumbki soetusmaksumusega 39 380 eurot), mis olid antud juba jaanuaris 2019 üle vara müüki korraldavale osaühingule. Kaitsevægi ei ole suutnud leida dokumente, mis tõestaksid sõidukite müüki või vara tagastamist Kaitsevæele. Müügiga tegelenud äriühingu tegevus on veebruaris 2021 sundlõpetatud.

Lisaks inventuuris selgunud varadele, mille kohta oli tehtud aastaid tagasi mahakandmise otsus, olid juba enne inventuuri 2021. aasta arvestusest välja kantud Kaitseväe põhivarad, mille mahakandmiseks on tehtud taotlus märtsis 2019 ja milleks on Kaitseministeeriumi kantsler oma 23.05.2019. a käskkirjaga ka loa andnud. Taotluses oleva info kohaselt oli üks varadest juba 2015. aastal osadeks lammutatud.

Mahakandmise käskkirja kinnitamise järel on toimunud 2 põhivara inventuuri, mille käigus on need varad ikka kajastunud Kaitseväe varade nimekirjas, kuigi nad on juba otsusega maha kantud kui kasutuseks kõlbmatud. See viitab sellele, et vara eest vastutajal ei ole olnud infot tema vastutusel oleva vara kohta, ja põhivara inventuurid ei täida oma eesmärki selgitada välja vara seisukord – see, millised varad on kasutuses ja millised enam mitte. Kaitsevägi ei selgitanud, mis põhjusel edastati vara mahakandmise käskkiri raamatupidamisele alles 2,5 aastat hiljem.

Seega ei ole varasemate aastate põhivarade inventuurid taganud, et tuvastatakse kõik varad, mis ei ole enam Kaitseväes kasutuses või on maha kantud.

## **1.2. Kaitseväe kaitse- ja mittekaitsematerjali inventuuri läbiviimise juhendis ei ole ette nähtud võrdluste tegemist raamatupidamise andmetega**

Kaitseväe kaitse- ja mittekaitsematerjali inventuuri läbiviimise juhendis ei ole kohustust võrrelda inventuuri tulemusi raamatupidamise seisuga ja seda ei ole ka tehtud nagu eespool kirjutatud. Kehtiva juhendi järgi tuleb koostada põhivarade inventuuri käigus vaid võrdlusleht algse lugemis- lehe ja varade lugemise tulemuste kohta. Ühtegi võrdlust raamatupidamise seisuga aga teha ei tule.

Kaitseotstarbeliste varade puhul tuleb teha võrdlus finantstarkvaras SAP olevate varakogumite ja programmis Axapta olevate detailsete varaobjektide vahel. Selleks, et oleks võimalik Kaitseväe varaarvestuse detailsed varasid võrrelda raamatupidamise ja ka varade inventuuri andmetega, tuleks inventeerida samas kogumis olevad, kuid eri ladudes (asukohas) paikneda võivad varad samal perioodil.

Kaitse- ja mittekaitsematerjali inventuuri läbiviimise juhendit tuleks täiendada nõudega teha mittekaitseotstarbelise ja kaitseotstarbelise põhivara inventeerimisel alati ka võrdlus raamatupidamise andmetega. Võrdlusi tegemata ei ole võimalik saada kindlust põhivara saldo õigsuse kohta.

## **1.3. Kaitseväe 2021. aasta põhivarade inventuuris tuvastatud kasutuskõlbmatud varad olid maha kandmata**

Mitmes Kaitseväe struktuuriüksuses tuvastati inventuuri käigus kasutuskõlbmatuid varasid, kuid nende mahakandmisega ei olnud tegeletud enne audiitori sellekohast järelepärimist. Auditeerimise ajal kinnitati mitmed vara mahakandmise aktid ja nende alusel kanti arvestusest välja varasid soetusmaksumus 342 690 eurot (jääkmaksumusega 10 461 eurot). Kõiki vara mahakandmise dokumente ei jõutud auditi ajal veel lõpuni menetleda.

Kaitseväe kaitse- ja mittekaitsematerjali inventuuri läbiviimise juhendi järgi tuleb inventuuris selgunud kasutuskõlbmatu vara maha kanda hiljemalt enne järgmise inventuuri algust. Varade õige seisu tagamiseks tuleb inventuuri käigus kasutuskõlbmatuks tunnistatud varade kohta teha mahakandmise otsus tähtajaks, mis võimaldab kasutuskõlbmatud varad arvestusest välja kanda samal aastal, mil nende kasutuskõlbmatud tuvastati.

## **1.4. Põhivarade detailses arvestuses on erinevaid vigu**

Järgmistel juhtudel olid Kaitseväe põhivara detailses arvestuses varade andmed vigased:

- Kaitseväe detailses põhivara arvestuses pidi olema 5 soomukit, kuid arvele oli võetud 6 soomukit. Raamatupidamise kogumile vastavas Kaitseväe detailses põhivara arvestuses oli 6 soomukit, mille soetusmaksumus kokku oli raamatupidamisega sama, kuid iga soomuki maksumus oli vale koguse tõttu tegelikust väiksem. Kõigil 6 soomukil oli Kaitseväe varade registris märgitud Kaitseväe ja Kaitseliidu sõidukite registri number. Uurimisel selgus, et kogumis ülearune soomuk pidi olema arvel hoopis teises SAPi varakogumis, millele vastavas Kaitseväe detailses varaarvestuses oli üks samasugune soomuk, mille andmetes polnud aga lisatud sõidukite registri numbrit ja mis ei oleks pidanud seetõttu üldse arvestuses olema. Kaitsevägi kontrollis soomukite andmed üle ja tegi

parandused, millega eemaldas vales kogumis olnud üleliigse soomuki arvestusest ja lisas sõidukite registri numברי õigele soomukile teises kogumis.

- Kaitsevāgi oli saatedokumentide järgi saanud erinevatel kuupäevadel 2 pioneertanki ja 2 naastetanki, mille Kaitsevāe detailses varaarvestuses arvele võtmisel olid soetuse kuupäevad vahetusse läinud. Ka sõjamasinate vara arvelevõtu aktil märgitud Kaitsevāe sõidukite registri numbrid ei kattunud nende Axaptas märgitud registrinumbritega. Kaitsevāgi kontrollis sõidukite registri järgi numbrite õigsust ja muutis Axaptas need õigeks. Samuti taotleti, et vara kogumiarvestuse andmed SAPis muudetakse vastavaks Axapta andmetega.

Varade õigeks arvestuseks on oluline, et vara andmed vara arvelevõtu aktis ja nende arvestusse kandmisel on täpsed ja vastavad vara tegelikele andmetele. Kui andmed muutuvad või tuvastatakse viga, siis tuleb vormistada ka parandusdokument ja andmed arvestussüsteemides õigeks muuta. Vara õiged andmed on olulised inventeerimisel.

- Kaitsevāgi ei olnud ostetud kasutatud sõidukeid Axaptas arvele võtnud nende ostuhinnas, vaid keskmise soetushinnaga. Põhivara oli raamatupidamise kogumiarvestuses kajastatud õiges maksumuses, kuid ka detailses arvestuses peavad olema varade maksumused õiged (ostuhinnas), kuna ostuhind iseloomustab vara tegelikku vārtust. Kāsitletud juhul on see sõltuv sõiduki vanusest, läbisõidust ja mudelist. Hinnad on toodud tellimuskirjas, kuid Kaitsevāest saadud info alusel on nende hindade otsimine ja lepingu dokumentatsiooni läbitõõtamine neile liiga tõõmahukas. Ostuarvel oli märgitud sõidukite hind kokku ja kogus, tellimuskirjas olevaid hindu teadis Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus, kes on lepingu sõlminud. Seega oleks olnud nende kohustus anda sõidukite hinnainfo edasi RTK-le ja Kaitsevāele, kuid seda ei ole tehtud.

Edaspidi tuleb leida lahendus, kuidas Kaitsevāgi saab kõige lihtsamal viisil kätte arvestuseks vajaliku üksikvarade soetusmaksumuse info. Vara õige soetusmaksumus on oluline ka inventuuris vara vārtuse õigsuse hindamiseks.

#### **Riigikontrolli soovitud Kaitseministeeriumi kantslerile:**

• tagada, et Kaitsevāgi võtaks varaarvestuse protsessi parandamise prioriteediks ja suunaks sinna piisavalt ressursi, sealhulgas koostõõs Kaitsevāe juhatajaga

- täiendada Kaitsevāe kaitse- ja mittekaitsematerjali inventuuri läbiviimise juhendit nõudega, et mittekaitseotstarbelise ja kaitseotstarbelise põhivara inventeerimisel tehakse alati ka võrdlus raamatupidamise andmetega, et oleks võimalik saada kindlus põhivara saldo õigsuse kohta;
- tagada, et põhivara inventuuris tuvastatud kasutuskõlbmatute varade kohta tehakse mahakandmise otsused ajahetkeks, mis võimaldab kasutuskõlbmatud varad arvestusest välja kanda samal aastal, mil nende kasutuskõlbmatuse tuvastati;
- tõhustada sisekontrollisüsteeme, et tagada Kaitsevāe detailses varaarvestuses olevate põhivara maksumuse, koguse, soetusaja ja vara identifitseerimist võimaldavate muude andmete õigsus, kuna vara õiged andmed on olulised nende arvestuseks ja identifitseerimiseks, sh ka inventuuris.

**Auditi käigus tehtud tähelepanekud, mida ei kajastata riigi raamatupidamise aastaaruande auditiaruandes, sest tuvastatud eksimused ei ole hinnangu andmise seisukohast olulised, kuid viitavad puudustele sisekontrollisüsteemis:**

**2. Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus ja Kaitsevāgi on vastu võtnud lepingute nõuetele mittevastavaid kaupu ja teenuseid ning muutnud lepinguid nii, et selle tulemusel on makstud ja arvele võetud põhivara, mis ei ole kasutusvalmis või mida ei ole kätte saadud.**

Riigikontroll tuvastas põhivara tehingute auditeerimisel 5 juhul, et Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus on muutnud lepingute tingimusi ja koos Kaitsevāega vastu võtnud lepingu nõuetele mittevastavaid kaupu ja pooleliolevaid tõõid, nii et see on võimaldanud kajastada raamatupidamises

põhivara ja riigieelarve täitmise aruandes investeringuid üle 5,8 ja käibemaksukulu 0,85 miljoni euro ulatuses.

2.1. RKIK oli sõlminud järgmistel juhtudel lepingu lisad, millega muudeti lepingu tingimusi, nii et ühel juhul oli võimalik vastu võtta kaupa ka etapiviisi ja teisel juhul üle võtta vara omandiõigus enne kauba tarnet.

- RKIK oli sõlminud veebruaris 2021 raamlepingu, mille esimese ostuna soetati kuus vintsi-süsteemiga raskeveokit maksumusega 1 486 692 eurot (käibemaksuga). Lepingu järgi pidi olema veokite tarne mitte hiljem kui 30.09.2021. Selleks ajaks veokeid ei saadud ja 22.12.2021 sõlmiti lepingu muudatus, mille järgi lubati ka osaline tasumine kauba eest, kui kaupa võetakse vastu etapiviisi. Samuti lisati lepingusse punkt, et on lubatud kauba etapiviisi vastuvõtt ja sellisel juhul tuleb pooltel märkida üleandmise-vastuvõtmise akti, millises seisus ja etapis kaup üle antakse, ning määrata järgmise etapi üleandmise-vastuvõtmise tähtaeg ja rahaline maht. Samas jäi lepingusse ka punkt, mis ütleb, et tellija ei allkirjasta üleandmise-vastuvõtmise akti, kui tarnitud kaup ei vasta lepingus sätestatud tingimustele.

Lepingu muutmise järel on RKIK 27.12.2021 kinnitanud kauba üleandmise-vastuvõtmise akti, mille järgi on tarnitud 6 veokit, mis ei vasta hanke tehnilistele nõuetele, kuna neil puudub nõutud vintsisüsteem. Samuti on kokku lepitud, et tegemata tööde rahaline maht, mida ei tasuta, on kokku 300 000 eurot koos käibemaksuga ning et tegemata tööd tehakse hiljemalt 31. märtsiks 2022. Müüja on esitanud koos kinnitamiseks esitatud aktiga 23.12.2021 ka arved kokku summas 1 186 692 eurot (käibemaksuga), mille maksetähtaeg on 14 päeva, kuigi lepingu järgi oli õigus määrata arvele makstähajaks 29 päeva. Selle lühema tähtajaga on ka arve tasutud.

Omand koos kõigi riskidega tuli veokite vastuvõtmisel üle RKIKile ja veokid kajastati raamatu- pidamises kontol „lõpetamata ehitused ja muud etapiviisilised soetused“. Samas jäid sõidukid müüja territooriumile ootama ümberehitustöid. Riigikontrolli hinnangul on RKIK lepingu muutmise ja põhjendamatult võtnud üle riske, sest veokid ei olnud kasutusvalmis, ning kohustuse tasuda enne tähtaega kauba eest, mis ei vasta hanke tingimustele ja mida pole enda kasutusse saadud.

Edaspidi tuleks müüja tarneraskuste korral asuda läbirääkimistesse tarne aja pikendamiseks ja rakendada leppetrahvi.

- Kaitseväge automaatide soetuse raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingule oli RKIK sõlminud novembris 2021 lepingu muudatuse, mille alusel läheb järgmise tarnega saadavate automaatide omandiõigus üle RKIKile pärast tehase kontrolltestide tegemist. RKIKi antud selgituse kohaselt oli vaja lepingut muuta, et juhul, kui lepingupartner ei suuda mingil põhjusel relvade vedu korraldada, on RKIKil lihtsam seda ise teha, kui relvad on nende omad. Muudatusega välditi olukorda, kus vahepeal transpordi ootel olevad relvad müüakse hoopis kolmandale osapoolle. Sama raamlepingu alusel oli toimunud juba mitmeid tarneid, millega ei olnud ilmnenud mingeid probleeme. Raamlepingu kohaselt vastutab müüja kauba eest, kuni see saabub Kaitseväkke. Seetõttu ei pea Riigikontroll piisvalt põhjendatuks RKIKi selgitust lepingu muudatuse kohta, millega tehasetestide järel võttis RKIK müüjalt üle kõik kaubaga seotud riskid.

Tehasetestide tegemise järel detsembris esitati ka automaatide eest arve 1 120 834 eurole, mis on 70% nende maksumusest. Raamlepingu järgi, mille alusel oli sõlmitud hankeleping, oli müüjal õigus esitada pärast tehase kontrolltestide arve 40% kohta tarne maksumusest ehk ainult 640 476 euro kohta. Seega esitati maksmiseks 480 357 eurot suurem arve, kui lepingu järgi oleks olnud õige, ja suurem arve ka tasuti. Arve kooskõlastamisel oleks tulnud kontrollida ka selle vastavust lepingule ja paluda esitada uus lepingule vastavate maksetingimustega arve, kuid seda ei olnud tehtud.

Lepingu muudatuse alusel pärast kontrolltestide tegemist üle tulnud omandiõigus võimaldas kajastada automaadid lõpetamata ehituse kontol kokku maksumuses 1 601 191 eurot (koos varem

tasutatud ettemakse osaga) ja samas summas ka investeeringuna eelarve täitmise aruandes. Ilma selle muudatuseta oleks tulnud kajastada ettemakse põhivara eest. Ettemakseid eelarve täitmise aruandes aga ei kajastata. Automaadid tarniti Kaitsevæele aprillis 2022.

2.2. Järgmistel juhtudel olid RKIK ja Kaitsevægi vastu võtnud selliseid kaupu, mida lepingu tingimuste järgi ei oleks tohtinud vastu võtta. Vara vastuvõtu dokumentidel oleva vale info alusel on vara arvele võetud ja alustatud selle amortiseerimist vales perioodis enne vara saamist.

- Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus on allkirjastanud 30.12.2021 käeliselt üleandmise-vastuvõtmise akti, millega võeti vastu 20 haagist kokku maksumusega 1 223 822 eurot (käibemaksuga). Selle järgi vastasid kauba kogused tellimusele, kaup oli väheste puudustega (ühel haagisel olid puudu tagumised tugijalad) ning ostja oli kauba vastu võtnud esmase kvaliteedi ja vastavuse kontrolli tulemusel. Aktist ei selgu, mis sai kaubast pärast selle vastuvõttu, ja ka lepingus ei ole sätestatud, kus kaubad vastu võetakse ja kuidas Kaitsevække tarnitakse.

RKIKist saadud info kohaselt jäid haagised akti allkirjastamise järel müüja juurde ja jõudsid Kaitsevække alles 2022. aasta alguses. Tarnija esitas kauba eest arve alles 17.02.2022 ja selle järgi viidi ka haagised siis Kaitsevække, kuid vara kättesaamise ja nõuetele vastavuse kohta Kaitsevægi akti vormistanud ei ole. Seega vastutas RKIK kauba vastuvõtu järel kauba juhusliku hävimise või kahjustumise eest, kuid kokkulepet vara müüja juures hoiustada ei olnud. Raamatupidamises on haagised arvele võetud akti alusel, mille RKIK kinnitas detsembris 2021, ja siis on alustatud ka nende amortiseerimist, kuigi vara saadi kasutama hakata alles veebruaris 2022.

Riigikontrolli hinnangul ei ole RKIK käsitletud juhul järginud lepingus kokku lepitud. Kauba vastuvõtuga on keskus üle võtnud kõik kaubaga kaasnevad riskid, sealjuures ei ole võimalik dokumentatsiooni järgi tuvastada, kuhu kaup jäi. Nii võib juhtuda, et kaup ei jõuagi Kaitsevæeni, kes selle tellis. Lepingus tuleb alati fikseerida tarnetingimused ja kauba vastuvõtu dokumentidest peab selguma, kuhu ja millal kaup tarniti.

- Kaitsevægi on 31.12.2021 allkirjastatud tööde üleandmise-vastuvõtmise aktiga vastu võtnud staabitööks vajaliku konteineri prototüübi väljatöötamise, dokumentatsiooni koostamise ja selle alusel valminud prototüübi. Akti järgi on osa töid lõpetamata, tegemata on konteineri testimine ja tarnimata konteineri tõstejalad. Arve summas 452 761 eurot (käibemaksuta) esitatigi ainult tehtud tööde eest ja see maksti ka ära. Lepingu järgi oli õigus tööd vastu võtta ja esitada arve pärast kõigi tööde lõpetamist ja kontrolli, et prototüüp vastab lähteülesande nõuetele ja projekti-dokumentatsioonile.

Konteineri vastuvõtu lõppakt on koostatud 07.04.2022 ja selles on muutunud ka algses aktis olevad tehtud tööde ja seadmete jm maksumuse jaotus. Seega oli alles selle akti alusel õigus töid vastu võtta ja siis esitatud arve alusel nende eest maksta. Detsembris esitatud arve alusel on Kaitsevæe vara saamine kajastatud üleandmata tsentraalses korras soetatud vara kontrol. Vara on arvele võetud 01.01.2022. a seisuga ja siis on määratud vara kasutamise alguseks detsember 2021. Seega on alustatud vara amortiseerimist enne selle lõplikku valmimist. Vara valmimist ja arvelevõttu tõendavad dokumendid peavad olema vormistatud selliselt, et nendes oleva info järgi on võimalik tagada varade õige arvestus.

2.3. RKIK on 30.12.2021 allkirjastatud üleandmise-vastuvõtu aktiga vastu võtnud välihaigla seadmed maksumusega 1 830 256 eurot (käibemaksuga), kuigi lepingu järgi oli ette nähtud vastu võtta valminud haiglamoduleid koos neisse paigaldatud seadmetega. RKIK on sõlminud hankelepingu Kaitsevæele välihaigla konteinerilahenduse projekteerimiseks ja ehitamiseks koos konteineritesse ettenähtud erinevate meditsiiniseadmetega. Hankelepingu järgi võetakse vastu juba valmis konteinereid (moduleid), lähtudes lepingu lisas toodud ajakavast. Seadmete eraldi vastuvõttu ette nähtud ei olnud.

RKIKist saadud selgituse kohaselt oli seadmete vastuvõtmise eesmärk alustada välihaigla vastuvõtmist osade kaupa, kuid 2022. a mai seisuga olid selle lepingu raames vastu võetud ikka vaid need seadmed. Ajagraafiku järgi oleks pidanud olema 2021. aasta lõpuks lõpetatud projekteerimisega seotud tööd ja valminud 2 moodulit ning maiks 2022 juba lisaks 4 moodulit. Keskuse sõnul on lepingu täitjal erinevaid tarneraskusi ja ajakava on võrreldes algsega muutunud, kuid lepingu täitmise lõpptähtaega see ei ohusta. Seadmed jäid lepingupartneri tehasesse. Leping seadmete vastutavaks hoiustamiseks sõlmiti alles 27.05.2022. Enne selle sõlmimist oli seadmete hoiustamise kohta suuline kokkulepe. Seega jäid seadmed tarnija juurde, ilma et oleks olnud tagatud nende säilimine seal.

Kõik seadmed võeti raamatupidamises arvele lõpetamata ehitusena ja eelarves kajastati investeeringute soetus ja käibemaksu kulu. Samas on vastu võetud seadmete hulgas ka alla 5000 euro suuruse soetusmaksumusega seadmeid kokku summas 230 561 eurot (käibemaksuta). Kui vastu oleks võetud valmis moodulid, siis oleks pidanud Kaitsevägi, kellele haigla ehitatakse, nende vastuvõtul hindama seadmete kasutusiga ja võimalust neid komplektina arvele võtta. Kaitsevägi ei ole seda aga teinud. Seega ei ole kindlust, et selline tehingu kajastamine raamatupidamises ja eelarve täitmise aruandes on õige.

Eeltoodud juhtumite puhul on kajastatud vara saamine raamatupidamises ja investeeringute soetus riigieelarve täitmise aruandes, kuid tegelikult ei ole Kaitsevägi seda vara kasutada saanud. Riigikontroll juhib ka tähelepanu, et kaupade-teenuste eest makstakse üldjuhul pärast nende saamist, kui on kindel, et need vastavad lepingus kokkulepitud nõuetele. Samuti on tehingute õigeks kajastamiseks raamatupidamises oluline märkida algdokumentidele tehingu kohta kõikehõlmav ja korrektne info.

### **Riigikontrolli soovitusel Kaitseministeeriumi kantslerile koostöös Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse ja Kaitseväega:**

- vältida maksete tegemist saamata kaupade-teenuste eest ja ilma põhjendatud vajaduseta vara omandiõiguse, sh kauba juhusliku hävimise või kahjustumise riskide ülevõtmist tarnijalt, et tagada nõuetekohase kauba saamine ilma võimalike täiendavate kulutusteta;
- tagada, et tarnija valdusesse jäetud kaupade puhul oleks see info dokumenteeritud ning olemas kokkulepe vara hoiustamise ehk säilimise tingimuste kohta;
- esitada raamatupidamisele kaupade ja teenuste maksumuse ning nende kättesaamise kohta õige info.

### **3. Kaitseväe 2021. aasta nõuete ja kohustiste inventuur ei ole täitnud oma eesmärki**

Kaitseväe 2021. aasta nõuete ja kohustiste inventuuri kontrollimisel tuvastas Riigikontroll mitmeid puudusi valitsemisala asutuste ja Riigi Tugiteenuste Keskuse infovahetuses ning sellest tingitud vigu tehingute kajastamisel raamatupidamises.

3.1. Tekkepõhisest arvestusest lähtudes tuleb majandustehingud kajastada tehingu toimumise perioodis. Kahel juhul oli arve kajastatud vales perioodis:

- Kaitsevägi on 2022. aastas kajastanud maasturite sidesüsteemide integreerimise arve summas 20 344 eurot, kuigi tehtud tööd võeti vastu 2021. aasta detsembris. Saadud selgituste kohaselt oli kulu 2022. aastas kajastamise põhjuseks, et tööde tegija esitas arve suure hilinemisega, sooviti eelarve muudatusi sellega seoses enam mitte teha ning raamatupidamisel olid selleks ajaks käsil juba aastalõputoimingud.
- Kaitsevägi on 2021. aastas kajastanud laskemoona kulu summas 1 077 327 eurot, kuigi kaup saadi kätte 2020. aastal. Vea põhjustas puudulik infovahetus Kaitseväe, Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse ja Riigi Tugiteenuste Keskuse vahel. Raamatupidamisse ei jõudnud info, et kaup on kauba kätte saadud, selle vastuvõtmise järel ega 2020. aasta ettemaksete inventuuri ajal. Alles 2022.

aastal, kui tehti 2021. aasta ettemaksete inventuuri, saadi raamatupidaja tehtud järelepärimise peale info kauba kättesaamise aja kohta.

Tehingute õiges tekkepõhises perioodis kajastamiseks on vaja, et info liigub raamatupidamise ja valitsemisala asutuste vahel õigel ajal ja operatiivselt.

3.2. Kaitseväge bilansis on 31.12.2021. a seisuga kajastatud 2021. aastal toimunud NATO õhutorbe rotatsioonide kulude katmiseks tehtud ettemakse Leedu Kaitsevägele ja kohustis tegelike kulude aruande alusel. Pooltevahelise kokkuleppe kohaselt tasutakse iga rotatsiooni kulude eest ettemakse, lähtudes kalkulatsioonist, ning pärast rotatsiooni lõppu tehakse tegelike kulude aruanne ja arve, mille alusel rotatsiooni ettemakse seotakse tekkinud tegeliku kohustisega. Kui ettemakse on olnud suurem kui tegelikud kulud, siis on seda edasi kajastatud ettemaksena.

Nii on Itaalia 2021. aasta rotatsiooni kulude eest kajastatud bilansis ettemakseid kokku 549 502 euro ulatuses ja samas on kajastatud ka kohustis summas 857 592 eurot ning samuti Hispaania 2021. aasta rotatsiooni ettemakse 497 008 eurot ja kohustis 472 425 eurot. Neid ettemakseid ja kohustisi ei ole 31.12.2021. a seisuga omavahel seotud, sest Leedu Kaitseväge ei ole vastanud raamatupidamise korduvatele saldo kinnitamiseks saadetud kirjadele. Eelneva tõttu on Kaitseväge bilansis ettemaksed ja kohustised kajastatud tegelikust 1 046 510 euro võrra suuremas summas. Riigikontrolli hinnangul oleks tulnud rotatsioonide ettemaksed ja kohustised omavahel siduda sõltumata sellest, et tehingu vastaspool ei ole saldoteatisele vastanud, sest Kaitsevägele esitatud rotatsiooni tegelike kulude aruande alusel on raamatupidamisel olemas piisav info ja kindlus ettemaksete ja kohustiste sidumiseks.

Lisaks kajastusid 31.12.2021. a seisuga Kaitseväge bilansis 2019.–2020. aastal toimunud NATO õhutorbe rotatsioonide kulude katmiseks tehtud ettemaksete jäägid Leedu Kaitsevägele summas 327 222 eurot, mille kohta puudub samuti info, kas neid saab tasaarveldada järgnevate rotatsioonide kuludega või see raha tagastatakse Kaitsevägele.

Riigikontroll on seisukohal, et kuigi RTK vastutab tehingute korrektse kajastamise eest raamatupidamises, vastutavad valitsemisala asutused selle eest, et raamatupidamisele esitatakse inventuuri tegemiseks vajalik info.

Auditi lõpus saadud selgituste kohaselt jõudsid Kaitseväge ja RTK kokkuleppele, kuidas edaspidi raamatupidamisele rotatsiooni kuludega seotud infot edastatakse ning 01.01.2022. a seisuga plaanitakse teha ka raamatupidamises vastavad paranduskanded.

#### **Riigikontrolli soovitusel Kaitseministeeriumi kantslerile koostöös Riigi Tugiteenuste Keskuse ja Kaitseväega:**

- täpsustada finantsarvestuse toimemudeli nõuete ja kohustiste inventeerimise toiminguid, et raamatupidamisele saaks esitatud inventuuri õigeaegselt ja korrektseks tegemiseks vajalik info, ning tagada Kaitseväes sellest mudelist kinnipidamine.

#### **4. Kaitseväge majandamiskuludes on kajastatud kulutusi, mis peaksid olema arvestatud põhivara soetusmaksumusse**

Riigikontroll tuvastas majandamiskulude tehingute auditeerimisel kahel juhul, et Kaitseväge majandamiskuludes on kajastatud kapitaliseerimise tingimustele vastavad projekteerimis- ja remondikulud:

4.1. Kaitseväge 2021. aasta majandamiskuludes on kajastatud toetussoomukitele integreeritavate süsteemide ümberehituse projekti ülevaatus kulud summas 953 624 eurot. Saadud selgituse kohaselt on lepingu esimesed 2 etappi eelanalüüsid, mille põhjal koostatakse prototüüpide ehitamise projekti ja sellest lähtudes on tööd kajastatud kuludes.

Raamatupidamise Toimkonna juhendi nr 5 kohaselt kuuluvad materiaalse põhivara soetusmaksumuse hulka ka vara soetamisega otseselt seotud kulutused, sh varaobjekti projekteerimis- ja muud sarnased tasud. Riigikontrolli hinnangul on süsteemi projekti ülevaatuse puhul tegemist sisuliselt projekteerimiskuludega, mis tuleks arvestada põhivara soetusmaksumuse hulka.

4.2. Kaitseväge 2021. aasta majandamiskuludes on kajastatud summas 455 060 eurot radari remonditööd, mis vastavad kapitaliseerimise tingimustele. Saadud selgituse kohaselt tehakse töid hooldusgraafiku järgi iga 5–7 aasta tagant, vajaduse korral tihemini. Auditeeritu selgituste kohaselt on remonditööd kajastatud majandamiskuludes, sest tegemist on rutiinse hooldustööga.

Avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhendi kohaselt on kaitseotstarbeliste varade parendustööde kapitaliseerimise alampiir on 50 000 eurot (ilma käibemaksuta). Riigikontroll juhib tähelepanu, et tehtud tööde maksumus ületab kaitseotstarbelise põhivara kapitaliseerimise piirmäära ja tööde kasulik eluiga on üle ühe aasta, seega tuleks kulud kapitaliseerida. Eksimuste tõttu on Kaitseministeeriumi valitsemisala põhivara soetused kantud kulusse ja varade saldo näidatud bilansis tegelikust väiksemana. Vale kajastamine põhjustab vea ka eelarve täitmise aruandes, kus investeringute asemel on näidatud kulusid.

Lisaks tuleb Riigikontrolli hinnangul hooldus- ja remonditööde kajastamine valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirjas täpsemalt kindlaks määrata. Kehtiva sise-eeskirja kohaselt on vara kasutamise tingimuseks regulaarsed põhjalikud ülevaatused ja hooldus, mille jaoks tehtud kulutused kapitaliseeritakse põhivara maksumusse tingimusel, et ühe põhivaraobjekti kohta tehtud kulutus ületab põhivara kapitaliseerimise piirmäära ning parenduse kasulik eluiga ületab ühte aastat. Samas aga sätestab sise-eeskiri, et kaitseotstarbeliste põhivarade remonditööd kajastatakse jooksva perioodi remondi kuludena sõltumata tööde maksumusest, kui tööde iseloom vastab rutiinsele remondile.

Riigikontrolli hinnangul tuleks sise-eeskirja sõnastust täpsustada, kuna sõltumata maksumusest saab kuluna kajastada vaid selliseid remonditöid, mis ei vasta põhivara kriteeriumitele ehk nende kasutusiga ei ületa 1 aastat.

#### **Riigikontrolli soovitusel Kaitseministeeriumi kantslerile koostöös Riigi Tugiteenuste Keskusega:**

- tagada, et tehingute kajastamisel järgitakse sisemisi regulatsioone ja kapitaliseeritakse kulutused, mis vastavad kapitaliseerimise tingimustele või on otseselt seotud vara soetamisega;
- täpsustada valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirjas hooldus- ja remonditööde kajastamist reguleerivat osa.

### **5. Valitsemisala asutuste sisekontrollisüsteemi toimimises esineb mitmeid puudusi**

5.1. Kaitseväge sai septembris 2021 Ameerika Ühendriikidelt tasuta erinevaid sideseadmeid, mille soetusväärtuseks oli tollideklaratsiooni järgi kokku 10 136 197 eurot. Sellest saadetest võeti arvele 3 830 039 euro ulatuses põhivara ja kuluna kajastati 1 375 416 eurot ning mitterahalise sihtfinantseerimise tuluna näidati kokku 5 205 455 eurot. Kaitseväest ja Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusest kinnitati, et tarne saadi kätte täies mahus, kuid ei osatud selgitada, miks ei ole raamatupidamises kajastatud 4 920 742 euro ulatuses saadud vara. Mingeid dokumente, mille alusel saaks raamatupidamises selles osas kandeid teha, ei ole Kaitseväge raamatupidajatele esitanud.

Selle tehingu kontrolliks esitati Riigikontrollile 2022. aastal toimunud sarnase tarne dokumendid. Riigi Tugiteenuste Keskuse sõnul on nad samuti küsinud Kaitseväest nii 2021. a kui ka 2022. aasta saadetiste dokumente, mille alusel saaks tehinguid raamatupidamises kajastada, kuid ei ole kummagi kohta dokumente saanud. Märkukirja koostamise ajaks ei olnud ka Riigikontrollile esitatud mingeid selgitusi, miks neid dokumente ei ole koostatud ja raamatupidamisele esitatud. Seega ei

ole Kaitseväes tagatud tasuta saadud vara tehingute kõikehõlmav raamatupidamises kajastamine ja saadud varade arvelevõtmine.

Tasuta saadud varade üle tuleb pidada arvestust nii, et oleks tagatud nende varade säilimine. Kaitseväl tuleks täiendada oma sisekontrollisüsteemi selliselt, et oleks tagatud kõikehõlmav tasuta saadud varade arvelevõtt ja tehingute raamatupidamises kajastamine.

5.2. Kaitseväe raamatupidamises kajastati detsembris 2021 meremiinide soetuse arve alusel üleandmata tsentraalses korras soetatud materiaalse põhivara soetus ja majandamiskulu. Aluseks oli arve, millele oli Kaitseväes kauba vastu võtnud töötaja märkinud info „vastu võetud 15.12.2021“. Alles märtsis 2022, kui vara võeti üksikobjektide kaupa Kaitseväe põhivara arvestuse moodulisse arvele, selgus, et osa kaubast oli jäänud saamata, ja tehti parandus, millega varem põhivarana kajastatud 300 000 eurot kajastati ettemaksena põhivara eest. Ostutellimust, millel oleks tulnud vara saabumisel ära märkida, millised kaubad saadi, selle ostu puhul ei olnud. See toodi ka põhjuseks, miks ei märgatud kohe osa kauba saamata jäämist.

Kui ostutellimus on olemas, siis saab Kaitseväes kauba vastuvõtja kohe märkida, millised varad ta ostutellimusest vastu võttis. Seejärel saab Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse finantsist siduda hankija ostuarve ostutellimusega ja sellisel juhul ei ole võimalik arvele võtta vara, mida ostutellimusel ja ostuarvel ei olnud. See juhtum viitab ka sellele, et Kaitsevägi ei kontrollinud kauba saabumisel selle vastavust arvele, vaid seda tehti kuid hiljem. Seega on varade arvelevõtu võtmekohaks kõigi ostutellimuste sisestamine ostumoodulisse. See kiirendaks varade arvestusega seotud protsesse ja vähendaks teiste selliste juhtumite riski.

5.3. Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus ja Kaitsevägi on mitmel juhul sõlminud kauba soetuse või teenuse osutamise lepingud tagantjärele, kuigi lepingu hind ja muud tingimused peaks olema kokku lepitud enne selle alusel kauba või teenuse saamist.

- Keskus on sõlminud tagantjärele 2 hanklepingut Kaitseväele soetatud tarkvara litsentside soetamiseks. Ühe puhul saadi litsentsid 01.07.2021 ja 01.08.2021, raamleping sõlmiti 20.07.2021 ning litsentside üleandmise-vastuvõtmise akt allkirjastati 25.08.2021. Teisel juhul saadi litsentsid 01.08.2021 ning leping sõlmiti ja litsentside üleandmise-vastuvõtmise akt allkirjastati 10.09.2021, kusjuures ka hinnapakumise saadi alles 04.08.2021.

Keskusest saadud selgituse kohaselt võttis selle lepingu kooskõlastamine liiga palju aega. Lisaks oli esialgne pakkumus koostatud valesti, kuna pakkumus oli tehtud Keskuse asemel Kaitseväe nimele. Raamlepingu partner oli tarkvara eelbroneerinud ning tuli Kaitseväele vastu ja võimaldas alustada litsentside kasutamist augustis enne uue lepingu sõlmimist. Raamatupidamises on tarkvarad arvele võetud septembris allkirjastatud akti kuupäevaga ehk üks kuu tegelikust kasutusest hiljem ja ka kulumiarvestus on kuise hilinemisega.

- Kaitsevägi sõlmis Eesti NATO esinduse kommunikatsiooni- ja infosüsteemide teenuste osutamiseks lepingu 19.03.2021, kuigi teenust saadi juba alates 01.01.2021. Põhjuseks toodi, et lepingu tingimuste kooskõlastamine võttis kaua aega.

Riigieelarve raha säästlikuks ja läbipaistvaks kasutamiseks on oluline lepingu tingimustes, sh hinnas, koguses, teenuse osutamise perioodis jm kokku leppida enne kaupade või teenuste saamist. Samuti peavad olema tehingu dokumentatsioonis õiged andmed, et raamatupidamisel oleks võimalik tehinguid õigesti kajastada.

5.4. Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus (RKIK) ei ole tehingu käigus tehtud muudatust vormistanud lepingu muudatuse või lisana. RKIK soetas 2021. aastal Kaitseväele 6 kasutatud veoautot ning soetuse kontrollimisel ilmnas, et akti alusel vastu võetud sõidukitest 5 erinesid margi ja mudeli poolest pakkumuses toodud sõidukitest (lepingu maksumus ei muutunud).

Lepingu muudatust sõidukite asendamise kohta ei ole vormistatud. Kui ei ole kirjalikku kokkulepet, siis ei ole ka võimalik kontrollida, kas just selliseid sõidukeid ka tegelikult osta sooviti. Kuna sõidukid sai Kaitsevägi, siis on seda olulisem, et oleks kokkulepe, mille alusel kontrollida, kas saadi see kaup, mida pidi tarnitama. Sõidukite asendamise tingis RKIKilt saadud selgituste kohaselt kasutatud sõidukite väga muutlik turg, ostetavate sõidukite asumine välismaal ning asjaolu, et pakkumus oli tehtud margi põhjal. Samuti oli enne tarnet veendunud, et sõidukid vastavad hankedokumentides sätestatud tingimustele.

Riigikontrolli hinnangul annab lepingu tingimuste muutmisel kokkuleppe sõlmimine ostjale kindluse, et saadakse kokku lepitud tingimustele vastavad kaubad ja on võimalik tagantjärele kontrollida, et müüja on tarninud õiged kaubad.

5.5. Kaitseväes esineb puudusi ostetud kauba vastuvõtmise protsessis. Kaitseväele soetati 2021. aastal 255 valgustuskomplekti, mis tarniti erinevatesse Kaitseväe üksustesse. Auditi käigus ei suudetud mitme kuu jooksul Riigikontrolli korduvate küsimiste peale esitada kõiki saatelehti, mille alusel kaup vastu võeti. Valitsemisala asutuste kirjavahetusest selgub, et saatelehti otsiti, kuid üht ei suudetudki üles leida. Lisaks olid mitmed saatelehed vastuvõtjal allkirjastamata. Sellest tulenevalt ei olnud võimalik auditi käigus veenduda, kas kõik komplektid, mille eest maksti, saadi ka tegelikult kätte.

Kauba vastuvõtmisel dokumentide korrektne vormistamine ja taasesitamist võimaldaval viisil säilitamine on oluline, et ka hiljem oleks võimalik veenduda, kes kauba vastuvõtmise eest vastutas ja kas kogu tellitud kaup saadi lepingukohaselt kätte.

#### **Riigikontrolli soovitud Kaitseministeeriumi kantslerile:**

- töötada valitsemisala asutustega koostöös välja tasuta saadud varade arvelevõtu toimingud, et tagada nende tehingute kõikehõlmav kajastamine raamatupidamises ning varade arvelevõtt vararegistrites ja seeläbi kontroll saadud varade säilimise üle;
- selgitada välja probleemid, mis on takistanud kõigi ostutellimuste ostumoodulisse sisestamist ja rakendada meetmed nende lahendamiseks. Ostutellimuste olemasolu lihtsustab mitmeid kaupade soetusega seotud protsesse ja tagab parema kontrolli nende üle;
- tagada koos valitsemisala asutustega, et hankeprotsesse alustatakse piisava ajalise varuga, nii et lepingud saaksid sõlmitud enne kauba saamist või teenuse osutamise alustamist, ning lepingu tingimuste muutmisel vormistatakse lepingu muudatused, mille alusel on võimalik kontrollida, et saadi soovitud kaup;
- koostöös Kaitseväega täiendada sisekontrolli protsesse selliselt, et Kaitseväe kaupade ja teenuste vastuvõtmisel vormistatakse ja säilitatakse kauba vastuvõtmist kinnitavad dokumendid viisil, mis võimaldab ka hiljem veenduda, millises koguses kaup vastu võeti ja kes selle eest vastutas.

## **6. Riigi Kaitseinvesteeringute põhivarade inventuuri korralduses on jätkuvalt vajakajäämisi**

### **6.1. Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse 2020. ja 2021. aasta põhivarade inventuuris**

**tuvastatud kasutuskõlbmatud varad olid maha kandmata.** Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusel jäi 2020. aasta põhivara inventuuri mahakandmise ettepanekute alusel töötajate vahetumise tõttu osa varasid maha kandmata. Ka 2021. aasta inventuuri tegemise ajal oli nendest veel kolm maha kandmata. Lisaks oli 2021. aasta põhivara inventuuri mahakandmise ettepanekute alusel maha kandmata 19 põhivara. Kokku oli nende 22 vara soetusmaksumus 881 119 eurot ning jääkväärtus 31.12.2021. aasta seisuga 11 957 eurot. Nendest kasutuskõlbmatutest varadest 13 soetusmaksumusega 168 729 eurot ja jääkmaksumusega 11 957 eurot on RKIKi direktori 01.04.2022. a otsusega maha kantud, kuid raamatupidamises on varad välja kantud vales perioodis, s.o mitte 2021. aasta, vaid 2022. aasta arvestusest.

Ülejäänud 9 kasutuskõlbmatu vara (soetusmaksumusega 712 390 eurot) kohta tehti mahakandmise otsustamiseks 2022. aasta kevadel taotlus Kaitseministeeriumile, kuid audititoimingute lõpuks seda otsust veel ei olnud tehtud.

Lisaks olid 2021. aasta põhivara inventuuri käigus tehtud muudatusettepanekute alusel mitmete varade andmed (nt objekti nimetuse ja kasutaja muutmine, asukoha muutus) muutmata.

Riigikontrolli hinnangul tuleb varad maha kanda vähemalt sama kalendriaasta jooksul, mil tuvastati kasutuskõlbmatus, et tagada õige ülevaade valitsemisala varadest. Samuti tuleb varade õigete andmete tagamiseks muuta neid inventuuris tehtud märkustest lähtudes.

**6.2. RKIKi 31.10.2021. a seisuga tehtud põhivara inventuuri varade lugemise nimekirjades ei sisaldunud kõik inventuuri seisuga arvele võtmisele kuuluvad varad.** Inventuuri käigus loetud ja raamatupidamise arvestuses olevate varade nimekirjade võrdlusest selgus, et inventuuri nimekirjast puudus 17 vara soetusmaksumusega 561 643 eurot. Nii oli näiteks lõpetamata ehituse kontolt arvele võtmata väljaõppeala piiritähistus, mille soetusmaksumus oli 305 249 eurot ja mis valmis 30.09.2021, ning 14 turvatehnika ja videovalve süsteemi, mis võeti vastu augustis 2021 soetusmaksumusega 180 269 eurot. See viitab, et enne inventuuri alustamist ei ole kontrollitud, et lõpetamata ehitusel ei oleks kajastatud juba valmis varaobjekte.

Põhivarade inventeerimise täielikkuse tagamiseks on oluline, et inventuuri nimekirjad sisaldaksid kõiki asutuse inventeeritavaid varasid.

**6.3. Põhivara inventuuri komisjoni liikmeks oli määratud isik, kes vastutas kahe põhivara eest, mida see komisjon luges.** Kuna komisjon oli kaheliikmeline, ei olnud nende varade puhul täidetud inventuuri nõuet, et vara loevad vähemalt kaks sõltumatut komisjoni liiget ja vara eest vastutav isik osaleb inventuuris selgituste andjana.

Inventuuri komisjoni liikmete sõltumatuse tagamiseks tuleb nende määramisel inventuuri komisjoni eelnevalt veenduda, et liikmed ei pea lugema oma vastutusel olevat vara.

#### **Riigikontrolli soovitusel Kaitseministeeriumi kantslerile koostöös Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusega:**

- tagada, et põhivara inventuuris tuvastatud kasutuskõlbmatute varade kohta tehakse mahakandmise otsused ajahetkeks, mis võimaldab kasutuskõlbmatud varad arvestusest välja kanda samal aastal, mil nende kasutuskõlbmatus tuvastati;
- veenduda enne inventuuri nimekirjade koostamist, et kõik valmis varaobjektid on lõpetamata ehituse kontolt arvele võetud;
- kontrollida inventuuri komisjoni liikmete määramisel, et komisjonis oleks vähemalt kaks sõltumatut liiget, kes ei oleks komisjoni loetavate varade eest vastutavad isikud.