

KONTROLLIARUANNE

nr OSIII-2-6/06/60
14.07.2006

Kultuuriministeeriumi
2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja
tehingute seaduslikkuse auditeerimine
riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele
hinnangu andmiseks

Tallinn
2006

Kokkuvõte

Riigieelarve seaduse järgi peab Riigikontroll andma hinnangu riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele ja tehingute seaduslikkusele.

Riigikontroll korraldas auditi "Kultuuriministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks" eesmärgiga anda hinnang riigi majandusaasta koondaruande seisukohalt oluliste Kultuuriministeeriumi aastaaruande saldode kohta. Auditi käigus tugines Riigikontroll ka ministeeriumi ja valitsemisala asutuste siseaudiitorite tehtud tööle.

Riigi majandusaasta koondaruande seisukohalt olid olulisteks tehinguklassideks põhivara, laenukohustused, toetused, muud toetused, majandamis- ja personalikulud. Riigikontroll kontrollis kõiki nimetatud tehinguklasse.

Jättes arvestamata allpool toodud märkuste mõju, on Riigikontrolli hinnangul kontrollitud tehinguklasside saldod Kultuuriministeeriumi majandusaasta aruandes 31.12.2005. a seisuga olulises osas õigesti kajastatud.

Märkused

- Eesti Kontserdi bilansis ei kajastu Jõhvi Kontserdimaja maksumus ja selle finantseerimisega kaasnev kohustus 137,1 mln krooni. Kapitalirendi tingimustel sõlmitud kasutusvalduse lepingut tuleb raamatupidamise hea tava järgi raamatupidamises kajastada.
- Eesti Kunstimuuseumi bilansis ei kajastu tasuta kasutusse saadud vara 579,7 mln krooni väärtuses riigi raamatupidamise üldeeskirjaga kehtestatud korras.
- Valitsemisala asutuste raamatupidamises ei ole kajastatud kinnisvarainvesteeringutena kõiki hooneid või hoone osasid, mis on kasutusse antud avalikku sektorisse mittekuuluvatele üksustele või eraisikutele.

Riigikontrolli hinnangul olid valimisse langenud majandustehingud sooritatud kooskõlas nende tehingute kohta käivate õigusaktidega, välja arvatud märkuses toodu riigieelarve seaduse rikkumise kohta.

Märkus

- Mõnel juhul oli riigieelarve seadust rikkudes sõlmitud lepinguid kapitalirendi tingimustel ja faktooringulepinguid sõlmides võetud sisuliselt laenu.

Lisaks hinnangule on kontrollitud valdkondades välja toodud auditi käigus tehtud tähelepanekud raamatupidamiskorralduse, tehingute seaduslikkuse ja sisekontrollisüsteemide toimimise kohta, mis summade ebaolulisuse tõttu Riigikontrolli arvamust kontrollitud tehinguklasside õigsuse ega majandustehingute kohta ei mõjuta, küll aga viitavad vajakajäämistele sisekontrollisüsteemis. Puuduste kõrvaldamiseks on Riigikontroll teinud kultuuriministrile ettepanekud.

Kultuuriminister esitas oma vastuskirjas kontrolliaruande eelnõus toodud tähelepanekute ja järelduste kohta täiendavaid selgitusi ning teatas rakendatavatest abinõudest. Minister ei nõustunud kontrolliaruande eelnõus toodud Jõhvi Kontserdimaja kasutusvalduse lepingu ja kunstimuuseumi uue hoone ning sisustuse Eesti Kunstimuuseumi kasutusse saamiseks sõlmitud varakasutuslepingu kajastamata jätmisega.

Riigikontroll jääb kontrolliaruandes toodud seisukoha juurde, et tehtud tehinguid tuleb kajastada raamatupidamises nende majanduslikust sisust lähtudes. Samuti märgib Riigikontroll, et Vabariigi Valitsuse 13.07.2006. a protokollilise otsusega kohustati kultuuriministrit korraldama Eesti Kunstimuuseumi ja Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse raamatupidamisandmete parandamine seoses KUMU kasutamiseks sõlmitud varakasutuslepinguga ja Eesti Kontserdi raamatupidamisandmete parandamine seoses Jõhvi Kontserdimaja rekonstrueerimiseks sõlmitud lepinguga.

Sisukord

SISSEJUHATUS	5
Auditeeritud asutus	5
Auditi iseloomustus	6
1. RIIGIKONTROLI MÄRKUSED JA HINNANG	8
1.1. Märkused	8
1.1.1. Kajastamata kasutusvalduse leping	8
1.1.2. Kajastamata varakasutusleping	9
1.1.3. Kajastamata kinnisvarainvesteeringud	9
1.1.4. Riigieelarve seaduse rikkumine.....	9
1.2. Riigikontrolli hinnang tehinguklasside majandusaasta aruandes kajastamise õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta	10
2. TÄHELEPANEKUD	11
2.1. Põhivara arvestus.....	11
2.2. Riigivara register.....	11
2.3. Bilansivälise vara arvestus	12
2.4. Faktooringulepingute kajastamine.....	12
2.5. Tegevuskulude periodiseerimine	12
2.6. Kultuuriministeriumi investeeringud omavalitsustele.....	12
3. EELMISE AASTA TÄHELEPANEKUTE JÄRELKONTROLL	13
4. ETTEPANEKUD KULTUURIMINISTRILE	14

Sissejuhatus

Auditeeritud asutus

Kultuuriministeeriumi finantsolukorra ning majandustegevuse tulemuste kajastamise eest vastutavad minister Raivo Palmaru¹ ja kantsler Siim Sukles. Ministeeriumi raamatupidamistalitust juhib pearaamatupidaja Ülle Aron ning eelarve- ja majandusanalüüsi osakonda Linda Sade.

Kultuuriministeeriumi hallata olid 2005. aasta 31. detsembri seisuga järgmised riigiasutused:

- Muinsuskaitseamet;
- viis teatrit – Teater Vanemuine, Eesti Riiklik Nukuteater, Teater Vanalinnastudio, Pärnu Teater Endla, Viljandi Draamateater Ugala;
- kolm kontserdiorganisatsiooni – Eesti Kontsert, Eesti Riiklik Sümfooniaorkester, Eesti Filharmoonia Kammerkoor;
- kaks raamatukogu – Eesti Lastekirjanduse Teabekeskus ja Eesti Hoiuraamatukogu;
- kümme keskmuseumi: Eesti Ajaloomuuseum, Eesti Arhitektuurimuuseum, Eesti Kunstimuuseum, Eesti Meremuuseum, Eesti Teatri- ja Muusikamuuseum, Eesti Vabaõhumuuseum, Eesti Rahva Muuseum, Eesti Spordimuuseum, Eesti Tarbekunsti- ja Disainimuuseum, Eesti Tervishoiumuuseum;
- üks riigimuuseum – Tartu Kunstimuuseum;
- muud asutused – Rahvakultuuri Arendus- ja Koolituskeskus, Ennistuskoda “Kanut”, Võru Instituut.

Ministeeriumi valitsemisalas tegutseb 13 sihtasutust: Eesti Filmi SA, Eesti Laulu- ja Tantsupeo SA, Kunstimuuseumi Ehituse SA, SA Vanalinna Teatrimaja, SA Tartu Jaani Kirik, SA Virumaa Muuseumid, SA Kultuurileht, SA UNESCO Eesti Rahvuslik Komisjon, SA Narva Aleksandri Kirik, SA Eesti Draamateater, SA Rakvere Teatrimaja, SA Vene Teater, SA Tehvandi Spordikeskus.

Valitsemisalas on AS Sakala Keskus, mille kõik aktsiad kuuluvad riigile ja OÜ Eesti Näitemängu-agentuur, kus riigi osalus on 89%.

Avalik-õiguslikud juriidilised isikud on Eesti Televisioon, Eesti Raadio, Rahvusooper Estonia, Eesti Rahvusraamatukogu, Eesti Kultuurkapital.

31.12.2005. a seisuga oli Kultuuriministeeriumi valitsemisala konsolideeritud bilansimaht 1871,4 mln krooni. Võrreldes 2004. aastaga suurenes bilansimaht 759,3 mln krooni. Bilansimaht suurenes peamiselt põhivara ümberhindluse tulemusena. Bilansimahust moodustas põhivara 98,6%. Tegevustulud (ilma riigieelarve tuludeta) moodustasid 180,9 mln krooni. Valitsemisala 2005. aasta eelarve täitmine oli 1843,8 mln krooni ehk 99% planeerituga võrreldes.

Kultuuriministeeriumi 2005. a majandusaasta raamatupidamise aastaaruandesse on konsolideeritud Kultuuriministeeriumi kui üksikasutuse ning ministeeriumi valitsemisala 25 riigiasutuse (raamatupidamiskohustuslase üksused), 13 sihtasutuse ja kahe äriühingu 2005. aasta raamatupidamise andmed.

Kultuuriministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsust kinnitasid oma allkirjaga minister ja kantsler.

¹ Vabariigi Presidendi 12.04.2005. a otsus nr 811 “Vabariigi Valitsuse ametisse nimetamine”

Auditi iseloomustus

Riigieelarve seaduse järgi peab Riigikontroll andma hinnangu riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele ja tehingute seaduslikkusele.

Auditi eesmärgiks oli anda hinnang riigi majandusaasta koondaruande seisukohalt oluliste Kultuuriministeeriumi aastaaruande näitajate ja nende aluseks olnud tehingute seaduslikkuse kohta. Lisaks hinnangule on kontrollitud valdkondades välja toodud olulisemad tähelepanekud raamatupidamiskorralduse, tehingute seaduslikkuse ja sisekontrollisüsteemi kohta ning tehtud vastavad ettepanekud.

Hinnangu andmisel kontrollitavatele tehinguklassidele tugines Riigikontroll järgmistele kriteeriumidele:²

- varad, kohustused ja majandustehingud on aruannetes kajastatud täielikult ja aritmeetiliselt õigesti ning avalikustatud ja klassifitseeritud arusaadavalt;
- varad ja kohustused on tegelikult olemas, kuuluvad Kultuuriministeeriumile ja on näidatud õiges väärtuses;
- majandustehingud on aruandeperioodil tegelikult toimunud ja kajastatud õiges perioodis;
- majandustehingud on olulises osas kooskõlas tähtsamate asjakohastes regulatsioonides sisalduvate nõuetega.

Hinnangu andmisel aruandeaasta majandustehingute seaduslikkusele lähtus Riigikontroll auditeeritu suhtes kehtivatest olulisemates seadustes sätestatud nõuetest. Kultuuriministeeriumi seisukohalt olulisemad õigusaktid, millele vastavust kontrolliti, on raamatupidamise seadus, riigieelarve seadus, riigivaraseadus, 2005. a riigieelarve seadus, riigihangete seadus.

Riigikontroll auditeeris Kultuuriministeeriumis riigi majandusaasta koondaruande seisukohalt olulisi tehinguklasse, mille saldod 2005. a lõpu seisuga on toodud tabelis 1.

Tabel 1. Olulised tehinguklassid ja nende saldod

Tehinguklassi nimetus	Tehinguklassi saldo Kultuuriministeeriumi valitsemisala 2005. a konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandes (kr)	Asutus, mida auditeeris Riigikontroll	Auditeeritud asutuste tehinguklassi saldod kokku 31.12.2005. a seisuga (kr)	Osakaal valitsemisalast (%)
Materiaalne põhivara	1 380 494 000	Eesti Kontsert, Eesti Kunstimuuseum, Eesti Vabaõhumuuseum, Eesti Riiklik Nukuteater, Pärnu Teater Endla, Teater Vanemuine	772 940 000	55,9
Laenukohustused:				
lühiajaline osa	31 714 000	Eesti Kontsert, Eesti Riiklik Nukuteater, Pärnu Teater Endla,	31 686 000	99,9
pikaajaline osa	143 130 000	Teater Vanalinnastuudio, Teater Vanemuine	143 125 000	99,9
Saadud toetused	30 857 000	Eesti Kontsert, Eesti Rahva Muuseum, Eesti Kunstimuuseum	19 375 000	62,7

² Kriteeriumid on kooskõlas rahvusvahelise auditeerimisstandardiga nr 500 "Auditi tõendusmaterjal"

Muud toetused	-1 035 398 000	Muinsuskaitseamet, Kultuuriministeerium	-119 795 000	11,6
Tööjõukulud	-244 686 000	Eesti Kontsert, Eesti Riiklik Nukuteater, Teater Vanemuine	-7 700 000	3,1
Majandamiskulud	-188 466 000	Eesti Kontsert, Eesti Riiklik Nukuteater, Teater Vanemuine	-81 874 000	43,4

Kultuuriministeeriumi 2005. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandele hinnangu andmiseks tegid kontrollitoiminguid ministeeriumi valitsemisala üksikasutustes kas ministeeriumi siseaudiitorid, vannutatud audiitorid, asutuse enda siseauditi üksus või audiitorfirma. Ministeeriumi siseaudiitorid valmistasid ette ja sooritasid kontrollimise, arvestades Rahandusministeeriumi koostatud finantsauditi käsiraamatus esitatud nõudeid. Kontrollitoimingutega hõlmati kogu valitsemisala. Välisaudiitorid ei avaldanud arvamust Muinsuskaitseameti³ ja Eesti Hoiuraamatukogu⁴ kohta. Märkusega hinnang anti Eesti Kunstimuseumi, Eesti Kontserdi, Eesti Riikliku Sümfooniaorkestri, Eesti Vabaõhumuuseumi ja Eesti Filharmoonia Kammerkoori⁵ 2005. a tegevuse tulemuste kohta. Hästi oli asutuse raamatupidamine korraldatud ministeeriumi siseaudiitorite hinnangul Eesti Arhitektuuri- muuseumis, Viljandi Draamateatris Ugala, Rahvakultuuri Arendus- ja Koolituskeskuses, Eesti Tarbekunsti- ja Disainimuuseumis ning Eesti Spordimuuseumis.

Kontrollitoimingute tulemusena jõudis Riigikontroll arvamusele, et riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmisel saab tugineda sise- ja välisaudiitorite tööle ning siseauditi eest vastutava isiku hinnangule Kultuuriministeeriumi konsolideeritud majandusaasta aruande kohta.

Audit sooritati kooskõlas INTOSAI⁶ auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et audit kavandatakse ja sooritatakse viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi. Auditi käigus kontrolliti väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruannetes ja eelarve täitmise aruannetes esitatud näitajad. Audit hõlmas arvestuspõhimõtete analüüsi ja majandustehingute õiguspärasuse kontrolli.

Riigikontrolli sooritatud audititoimingud annavad põhjendatud aluse arvamuse avaldamiseks riigi majandusaasta koondaruande seisukohalt oluliste Kultuuriministeeriumi aastaaruande näitajate ja nende aluseks olnud tehingute seaduslikkuse kohta.

Audit tugines algdokumentatsiooni kontrollile, analüütilistele kontrollitoimingutele, sisekontrolli süsteemi toimivuse testimisele ning välis- ja siseaudiitorite tööle. Audititeavet kogudes küsitleti siseaudiitoreid ja raamatupidajaid; tutvuti asutusesiseste kordadega, välisaudiitorite tööpaberite ja aruannetega, olulisemate teemat puudutavate lepingutega auditeeritud ajavahemikul, raamatupidamise andmetega ning algdokumentidega.

Auditi meeskonda kuulusid auditijuht Sale Ajalik ning vanemaudiitor Merike Starovoitov.

³ Muinsuskaitseameti 2005. a raamatupidamise aastaaruannet auditeerinud vannutatud audiitori hinnangul esinesid olulised vahed raamatupidamisregistri ja saldoandmiku andmete vahel.

⁴ Eesti Hoiuraamatukogu 2005. a raamatupidamise aastaaruannet auditeerinud vannutatud audiitori hinnangul esinesid olulised vahed raamatupidamisregistri ja saldoandmiku andmete vahel.

⁵ Eesti Filharmoonia Kammerkoori 2005. a raamatupidamise aastaaruannet auditeerinud vannutatud audiitor märkis, et raamatupidamise korraldamisel kassapõhise arvestusprintsipi rakendamise tõttu ei saa ta anda hinnangut tulemiaruanDES kajastatu õigsusele.

⁶ *International Organisation of Supreme Audit Institutions* – Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all.

1. Riigikontrolli märkused ja hinnang

1.1. Märkused

1.1.1. Kajastamata kasutusvalduse leping

Auditi käigus tuvastati, et 22.09.2004. a sõlmisid Jõhvi Linn (Jõhvis Pargi tn 40 asuva kinnistu omanikuna), FKSM AS (hoonestajana) ning Eesti riik (Kultuuriministeeriumi kaudu kasutusvaldajana), kelle esindajaks oli Eesti Kontserdi direktor Aivar Mäe, notariaalse lepingu kinnistu hoonestusõiguse, ostueesõiguse, kasutusvalduse ja asjaõiguse seadmise kohta. Selle lepinguga seati Pargi tn 40 asuva kinnistu hoonestusõigus kuni 30.09.2025. aastani FKSM AS kasuks. Hoonestaja pidi lepingu kohaselt rekonstrueerima Jõhvi kontserdimaja.

Samas nähti ka ette, et hoonestaja (FKSM AS) sõlmib kasutusvaldajaga (Eesti riik) kasutusvalduse seadmise lepingu hoonestusõiguse kehtivuse lõpuni (s.o kuni 30.09.2025). Lepingu järgi pidi kasutusvaldus algama pärast kontserdimaja rekonstrueerimistöde lõppu. Kasutusvalduse tasuks nähti lepingus ette 11 499 600 krooni aastas (lisandub käibemaks), seega tuleb Eesti Kontserdil maksta hoonestajale 21 aasta jooksul kokku 284 960 088 krooni (sh kasutusvalduse tasu 241 491 600 krooni ja käibemaksu 43 468 490 krooni). Lepingus nähti ette ka kasutusvalduse tasu korrigeerimine EURIBORI muutumisest lähtudes.

Kasutusvaldaja (st Eesti Kontsert) pidi üle võtma kõik kontserdimaja haldamiseks ja toimimiseks vajalikud lepingud ning tasuma kõik kontserdimaja ja kinnistuga seotud kulutused (maamaks, kindlustus, elekter, küte, valveteenused, side), lisaks hooldusremondile tegema ka kapitaalremonti jne. Seega on lepinguga pandud kõik majanduslikud riskid kasutusvaldajale.

15.06.2005. a sõlmisid Jõhvi Linn ja Eesti riik (Kultuuriministeeriumi kaudu) koostöölepingu, milles on märgitud hoonestusõiguse ja kasutusvalduse lõpptähtajaks 30.09.2026. a ehk aasta võrra kauem kui eelnevas lepingus.

Samal kuupäeval (15.06.2005. a) on sõlmitud ka notariaalne leping kasutusvalduse ja ostueesõiguse seadmise kohta. Leping sõlmisid Jõhvi linn kinnistu omanikuna ning Eesti Vabariik Kultuuriministeeriumi kaudu kasutusvaldajana. Lepingu kohaselt annab Jõhvi linn Pargi tn 40 asuva kinnistu Kultuuriministeeriumile kasutamiseks 99 aastaks. Ka selle lepinguga on majanduslikud riskid jäetud kasutusvaldajale. Lepingus nähti ka ette, et pärast hoonestusõiguse lõppu annab kinnistu omanik (Jõhvi linn) kasutusvaldajale (Kultuuriministeeriumile) ostueesõiguse.

Rekonstrueeritud Jõhvi kontserdimaja üleandmise-vastuvõtmiseakti allkirjastasid kasutusvaldaja (Eesti Kontsert) ja hoonestaja 30.11.2005. a.

Riigikontrolli hinnangul on tegemist kapitalirendi tingimustel sõlmitud lepinguga, sest selle kohaselt on kasutusvaldajal pärast kinnistut koormava hoonestusõiguse lõppemist ostueesõigus, hoonestusõiguse aeg ühtib kasutusvalduse kehtivuse ajaga ning kõik hüved, kohustused ning riskid on riigiasutuse Eesti Kontsert kanda.

Riigikontroll on seisukohal, et varad ja kohustused tuleb kajastada Eesti Kontserdi raamatupidamises rendimaksete miinimumsumma nüüdisväärtuses ehk 137,1 mln krooni.⁷

Selle kasutusvalduse (sisuliselt kapitalirendi) lepingu kajastamata jätmisega on Eesti Kontserdi varad ja kohustused näidatud 137,1 mln krooni võrra väiksemana.

⁷ Rendimaksete miinimumsumma nüüdisväärtuse arvutamisel lähtuti kasutusvalduse ajal hoonestajale tehtavate kuumaksete suurusel, mille diskonteerimisel kasutati üldeeskirjas toodud määra 6%.

1.1.2. Kajastamata varakasutusleping

Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse ja Eesti Kunstimuuseumi vahel 01.12.2005. a sõlmitud varakasutuslepinguga sai muuseum 01.11.2005. a alates tähtajatult enda kasutusse Weizenbergi 34 / Valge 1 asuvas kunstimuuseumi uues hoones 19 498 m² ruume ja 1795 m² tunnelist. Kokku teeb see 21 293 m² pinda koos sisseseade ja muu vallasvaraga, tasuga 11,86 kr/m² kuus, millele lisandub käibemaks. Lepingu lisa kohaselt tuli Eesti Kunstimuuseumil alustada tasu maksmist 01.01.2006. a. Elektri- ja soojusenergia, veevarustuse ja kanalisatsiooni ning jäätmekäitluse eest tasub muuseum otse teenuse pakkujale.

Sõlmitud leping lubab muuseumil anda hoonet allkasutusse, kui ta informeerib sihtasutust sellest kirjalikult. Allkasutusse andmise eest laekuvad tulud jäävad Eesti Kunstimuuseumi kasutusse.

Sihtasutuse kohustus on teha õigel ajal omal kulul remonti ning hoida omal kulul töökorras hoone konstruktsioonid, veevarustuse-, kanalisatsiooni-, elektri-, side-, tuletõrje-, signalisatsiooni- ja ventilatsioonisüsteemid. Vallasvara korrashoiu, hoolduse ja uuendamise kulud kannab Eesti Kunstimuuseum. Asjade hävimise või kaotsimineku korral hüvitab Eesti Kunstimuuseum sihtasutusele asja hariliku väärtuse.

Riigikontrolli hinnangul ei ole vara kasutuse eest sihtasutusele makstav tasu käsitletav renditasuna, kuna ta katab vaid sihtasutuse maamaksu kulusid, lepingu eseme ekspluatatsiooni ja arvestuse kulusid, garantiiremondi ja hoolduse koordineerimise kulusid. Seega on Eesti Kunstimuuseum saanud sihtasutuselt kunstimuuseumi uue hoone koos sisseseade ja muu vallasvaraga tasuta kasutusse ajavahemikuks, mis ületab 75% vara järelejäänud kasulikust elueast. Eesti Kunstimuuseumi bilansis on 31.12.2005. a seisuga kajastamata selle lepinguga kasutusse saadud vara. Riigikontrolli hinnangul tuleb Eesti Kunstimuuseumil tasuta kasutusse saadud vara (summas 579,7 mln krooni) võtta arvele riigi raamatupidamise üldeeskirjaga kehtestatud korras ja näidata tulu põhivara sihtfinantseerimisest.

1.1.3. Kajastamata kinnisvarainvesteeringud

Kultuuriministeeriumi valitsemisala asutuste raamatupidamises ei ole kajastatud kinnisvarainvesteeringutena kõiki hooned või hoone osasid, mis on kasutusse antud avalikku sektorisse mittekuuluvatele üksustele või eraisikutele.

Riigikontrolli audititoimingute tulemusena selgus, et kinnisvarainvesteeringuna on kajastamata hoone osad Pärnu Kontserdimajas 3,7 mln krooni ulatuses. Teater Vanemuine on kinnisvarainvesteeringuna jätnud kajastamata oma nn suure maja kohvikupinna 1,9 mln krooni ning asutusele kuuluvad 15 korterit 3,1 mln krooni ulatuses. Välisaudiitorid tuvastasid Eesti Hoiuraamatukogus, et kajastamata kinnisvarainvesteeringuid on üle 1 mln krooni. Seega on auditi käigus tuvastatud põhivara klassifitseerimisviga kokku 9,7 mln krooni. Lisaks tuleb peale Jõhvi Kontserdimaja põhivarana arvelevõtmist kajastada Eesti Kontserdi raamatupidamises kinnisvara investeeringutena vähemalt 7,3 mln krooni.

Riigikontrolli hinnangul tagab hoonete ja hoone osade klassifitseerimine kasutuseesmärgist lähtudes kinnisvarainvesteeringuteks ja nendega tehtud tehingute õige kajastamine raamatupidamises kõikehõlmava ülevaate nende korrashoiuks tehtud tegelikest kuludest. Praegu kajastatakse neid kulusid põhitegevusega seotud kinnistute, hoonete ja ruumide majandamiskulude hulgas.

1.1.4. Riigieelarve seaduse rikkumine

Kasutusvalduse lepingu sõlmimisega Jõhvi kontserdimaja soetamiseks on riigile võetud pikaajaline kohustus 285 mln krooni ulatuses (sh põhiosa maksed 137,1 mln kr, käibemaks 43,5 mln kr ja intressimaksud 104,4 mln kr), millega on rikutud riigieelarve seaduse §29 lg-t 3, mis keelab riigiasutusel võtta laenu, kasutada kapitalirenti ning võtta muid selliseid kohustusi.

Kuigi riigieelarve seaduse §29 lg 3 keelab riigiasutustel võtta laenu ja sõlmida lepinguid kapitalirendi tingimustel, on Teater Vanemuine sõlminud ASiga Hansa Liising Eesti 12.01.2005. a faktooringu-lepingu summas 2,4 mln krooni, millega teater on võtnud sisuliselt laenu. Teater on veel sõlminud 30.06. 2005. a ASiga Decora Ehitus lepingu remonttööde teostamiseks maksumusega 6,5 mln krooni, millele lisandub käibemaks. Lepingu kohaselt tasutakse teostatud tööde eest järelmaksetena 60 kalendrikuu jooksu. Selle lepinguga võti teatrile pikaajaline kohustus, mis on teatri raamatupidamises kajastatud kapitalirendi kohustusena peale remonttööde vastuvõtmist. 31.12.2005.a seisuga oli Teatril Vanemuine kokku faktooringu- ja kapitalirendi kohustusi 19,6 mln krooni.

2005. a riigieelarve seaduses ei ole Teatrile Vanemuine ette nähtud raha finantseerimistinguteks.

1.2. Riigikontrolli hinnang tehinguklasside majandusaasta aruandes kajastamise õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta

- **Jättes arvestamata punktides 1.1.1-1.1.3 toodud märkuste mõju, on Riigikontrolli hinnangul kontrollitud tehinguklasside saldod Kultuuriministeeriumi majandusaasta aruandes 31.12.2005. a seisuga olulises osas õigesti kajastatud.**
- **Riigikontrolli hinnangul olid valimisse langenud majandustehingud sooritatud kooskõlas nende tehingute kohta käivate olulisemate õigusaktidega, välja arvatud punktis 1.1.4 toodud tehingud.**

2. Tähelepanekud

Järgnevalt on toodud raamatupidamisarvestust ja majandustehingute seaduslikkust puudutavad tähelepanekud, mis summade ebaolulisuse tõttu Riigikontrolli arvamust kontrollitud tehinguklasside õigsuse ega majandustehingute seaduslikkuse kohta ei mõjuta, küll aga viitavad vajakajäämistele sisekontrollisüsteemis. Riigikontroll peab nende tähelepanekute välja toomist oluliseks, kuna need viitavad vajakajäämistele sisekontrollisüsteemis, mille eesmärgiks on tagada varade arvestuse täpsus ja nende säilimine, raamatupidamisarvestuse õigsus ning kõigi majandustehingute seaduslikkus.

2.1. Põhivara arvestus

Riigikontrolli hinnangul ei toimi mõnes valitsemisala asutuses sisekontrollisüsteem piisavalt, et tagada varade kõikehõlmava arvestuse, nende allesoleku ja säilimise. Auditi käigus tuvastati mitmeid puudusi põhivarade arvestuses.

- Eesti Vabaõhumuuseumis oli 31.12.2005. a seisuga lõpetamata ehitusena kajastatud 7,3 mln krooni, mida ei inventeeritud ning puudus ka kõikehõlmav ülevaade kulutuste ja objektide kaupa.⁸
- Ministeeriumi raamatupidamises oli 31.12.2005. a seisuga arvele võtmata Eesti Televisiooni kasutuses olev maaüksus Maardu linnas maksustamishinnaga 1,1 mln krooni ja Eesti Raadio kasutuses olev maaüksus Harjumaal Saku vallas maksustamishinnaga 27,4 tuhat krooni.
- Lõpetamata ehitusena oli Eesti Riiklikus Nukuteatris arvele võtmata suveõue ehitusega seotud ehituse ettevalmistustöid, projekteerimis- ja konsultatsioonitöid 780 104 krooni ulatuses. Seetõttu on põhivara näidatud bilansis väiksemana ja tegevuskulud suuremana.
- Eesti Riikliku Nukuteatri raamatupidamises oli arvel suveõuerajatis soetusmaksumusega 300 000 krooni, mis seoses uue suveõue rajamisega (arheoloogiliste uurimistööde ja vaiade rammimise tõttu) oli hävinud.
- Osa põhivara oli arvel topelt, näiteks Eesti Hoiuraamatukogus oli arvestusvea tõttu põhivara kajastatud 1,9 mln võrra⁹ ja Eesti Vabaõhumuuseumis 1,3 mln krooni võrra tegelikust rohkem.
- Mõnes asutuses olid aastainventuuri komisjonis varaliselt vastutavad isikud. Nii näiteks kuulus Pärnu Teatri Endla inventeerimiskomisjoni asedirektor, kelle vastutusel oli üle 90% inventeeritud varast. Samuti esines puudusi inventuuride dokumenteerimisel, näiteks Eesti Riikliku Nukuteatri põhivara inventuuride nimestikel puudusid osaliselt komisjoni liikmete allkirjad.
- Ministeeriumis kehtestatud korra kohaselt otsustab põhivara mahakandmise ministeeriumi riigivarade komisjon.¹⁰ Eesti Riiklik Nukuteater kandis 2005. a põhivara maha ilma selle komisjoni otsuseta 525 183 krooni väärtuses (soetusmaksumuses).

2.2. Riigivara register

Auditi käigus tuvastati, et on rikutud riigivara registrisse andmete esitamise, kannete muutmise või kustutamise, andmete väljastamise ja riigivara registrist väljaarvamise korda.¹¹ Seetõttu ei ole võimalik saada registrist usaldusväärset infot ega ole tagatud riigivara otstarbeka kasutamise ja säilimise jälgimine. Näiteks:

⁸ Ülevaade oli võimalik saada ainult 2005.a tehtud kulutuste kohta summas 494 907 krooni.

⁹ Eesti Hoiuraamatukogu bilansis 31.12.2005. a seisuga on viga parandatud.

¹⁰ 08.10.1997. a määrus 65'' Kultuuriministeeriumi valitsemisel oleva riigivara kõlbatuks tunnistamise, mahakandmise ja hävitamise kord''

¹¹ Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. a määrus nr 284 § 9

- Eesti Riikliku Nukuteatri põhivararegistri ja riigivara registri võrdlemisel leiti, et asutusel oli riigivara registrisse kandmata vara ca 4 mln krooni ulatuses. Eesti Kunstimuuseumil oli sellist vara ca 8,6 mln, Pärnu Teatril Endla ca 7,5 mln krooni ulatuses.
- Eesti Kontserdil oli riigivara registrisse kandmata kontserdimajade toolikomplektid maksumusega 20 mln krooni, mitmesugust valgusaparatuuri erinevates kontserdimajades maksumuses 1,2 mln krooni, 2005. a Jõhvi kontserdimajja soetatud sisseade kokku maksumuses 15,7 mln krooni.

Auditi ajal kanti riigivara registrisse osa seni sinna kandmata varadest.

2.3. Bilansivälise vara arvestus

Kultuuriministeeriumi raamatupidamise sise- eeskirja kohaselt¹² tuleb kuludesse kantud väheväärtusliku vara kohta pidada bilansiväliselt arvestust vara liikide ja materiaalselt vastutavate isikute kaupa. Samuti tuleb bilansiväliselt arvestatavat vara inventeerida. Kogu bilansivälise vara arvestus ja inventeerimine puudus täielikult Eesti Vabaõhumuuseumis, osaliselt Eesti Kunstimuuseumis¹³ ning Eesti Riiklikus Nukuteatris infotehnoloogilise väheväärtusliku vara osas.

2.4. Faktooringulepingute kajastamine

Eesti Riikliku Nukuteatri hoone renoveerimiseks on sõlmitud kaks faktooringulepingut. Nendest lepingutest tulenevad kohustused on raamatupidamises kajastanud tegelikust suuremana – lühiajalisi kohustusi kajastati aruandes 39 146 krooni ja pikaajalisi kohustusi 819 948 krooni võrra suuremana kui sõlmitud lepingute maksegraafikud.

Auditiirile antud selgituste kohaselt olevat viga tekkinud raamatupidamises eelmistel aruandeaastatel seoses maksegraafikute muutmisega, kus tekkis vahe intresside ja põhiosa maksete vahel.

2.5. Tegevuskulude periodiseerimine

Auditeerimisel selgus, et esines vigu kulude periodiseerimisel Eesti Riiklikus Nukuteatris, kus 2005. a kuludes kajastati 2006. a jaanuaris toimuva 38 töötaja välislahetusega seotud kulud 178 655 krooni ulatuses. Samuti olid nukuteatris kajastatud 2005. a kuludes Eesti Näitemänguagentuurile 2005. a jaanuaris makstud 2004. a IV kvartali autoritasud 600 025 krooni.

2.6. Kultuuriministeeriumi investeeringud omavalitsustele

Riigikontroll auditeeris Kultuuriministeeriumi tegevust kohalikele omavalitsustele investeeringutoetuste eraldamisel ja investeeringutoetuste kasutamist kohalike omavalitsuste poolt. Sihtotstarbelisi eraldisi põhivara soetamiseks kohaliku omavalitsuste üksustele ja omavalitsusasutustele oli Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarves 2005. a ette nähtud 144,2 mln krooni.

Riigikontroll järeltas audititoimingute tegemise tulemusena, et praeguses toetuste eraldamise süsteemis ei ole selge, mille alusel otsuseid tehakse ning kes vastutab ebatõhusate investeeringute eest. Puuduvad selged investeeringutoetuse eraldamise kriteeriumid ja prioriteedid, eraldise kasutamise tingimused on liiga üldised ja kontroll investeeringuteks eraldatud raha üle on nõrk.

¹² Kultuuriministeeriumi haldusala raamatupidamise sise-eeskiri, p 8.5

¹³ Ülevaade 2005. a soetatut kohta oli olemas, kuid inventeerimata

3. Eelmise aasta tähelepanekute järelkontroll

Riigikontrolli auditi aruandes “ Kultuuriministeeriumi valitsemisala 2004. aasta raamatupidamise korraldus ja tehingute seaduslikkus” tehtud ettepanekute järelkontrollil selgus, et enamik tehtud ettepanekutest oli täidetud. Näiteks:

- Kultuuriministeerium kinnitas valitsemisala asutustele üldeeskirja nõuetele vastava raamatupidamise sise-eeskirja 01.12.2005. a.
- Riigilõivude ja tasuliste ringhäälingulubade tasude arvestus korraldati ministeeriumis ümber tekkepõhiseks.
- Täiendati kultuuritoetuste eraldamise korda, kehtestati toetuste kasutamise aruannete ja kontrollimise protseduurireeglid.

Riigikontroll tegi eelmise aasta kontrolliaruandes ettepaneku lõpetada ASi Sakala Keskus tegevus, arvestades, et ministeerium võiks ise koguda hoonestusõiguse eest laekuvat tasu ja teha hoonestaja üle järelevalvet.

ASi Sakala Keskus tegevust ei ole siiani lõpetatud.

4. Ettepanekud kultuuriministrile

- Tagada, et Eesti Kontserdi raamatupidamises kajastataks Jõhvi kontserdimaja maksumus ja sellega seonduvad kohustused.
- Tagada, et Eesti Kunstimuuseumi raamatupidamises kajastatakse tasuta kasutusse saadud vara riigi raamatupidamise üldeeskirjas ettenähtud korras.
- Nõuda, et valitsemisala asutused kajastaksid raamatupidamises väljapoole avalikku sektorit kasutada antud hooned või nende osad kinnisvarainvesteeringutena.
- Täiendada sisekontrollisüsteemi selliselt, et oleks tagatud põhivara õige arvestus, aasta-inventuuride kõikehõlmav ja õigeaegne korraldamine, riigivara registri andmete õigsus.
- Nõuda valitsemisala asutustelt kontrolliaruandes väljatoodud puuduste kõrvaldamist.

/allkirjastatud digitaalselt/

Jüri Kõrge
III auditiosakonna peakontrolör

Kulttuuriministri vastus



KULTUURIMINISTEERIUM

Hr Jüri Kõrge
Riigikontroll

Teie: 05.07.2006 nr OSIII-2-7.1/06/

Meie: 13.07.2006 nr 1.5-6/3060

Kontrollaruande eelnõu

Vastuseks Teie poolt 05.07.2006.a saadetud kontrolliaruande eelnõule nr OSIII-2-5/06/49 "Kultuuriministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse audit riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks" edastame oma arvamuse aruande eelnõus sisalduvate seisukohtade ja ettepanekute osas.

Eelnõu punkt 1.1.1. Kajastamata kasutusvalduse leping

Jõhvi Kontserdimaja (Kontserdimaja) renoveeriti eesmärgiga tagada elanikkonna parem kultuuriline teenindamine. Kuna eesmärgi täitmise tagamiseks riigil investeeringuteks vajalikud ressursid puudusid, eraldati riigipoolsed vahendid igaaastase eelarve tegevuskulude realt.

Selleks, et Jõhvi Kontserdimaja siiski võimalikult kiiresti renoveerida, kaasati avaliku ja erasektori koostöös (PPP) täiendavaid vahendeid väljaspool riigieelarvet. PPP projekt on hästi läbitöötatud võimalus suuri projekte paremini, s.h ajaliselt varem, realiseerida.

Lepingute sõlmimisel lähtuti võimalusel kõikide osapoolte huvidest ning riigieelarve seaduse § 31 lg 1 sätetest, mille kohaselt võib riigiasutus sõlmida lepinguid esemete ostmiseks või teenuste, sh ehitustööde tellimiseks eelseisvate eelarveaastate arvel tingimusel, et ühelgi eelseisval eelarvaastal täitmisele kuuluvate lepingujärgsete maksete maht kokku ei ületa 50 protsenti temale jooksvaks eelarveaastaks ettenähtud kuluartikli summast.

Riigikontrolli ettepanek kajastada Jõhvi Kontserdimaja kasutusvalduse leping Eesti Kontserdi raamatupidamises kapitalirendina viib tehingu vastuollu riigieelarve seaduse § 29 lg 3 sätetega, mille kohaselt on riigiasutusel keelatud võtta laenu, kasutada kapitalirenti ning võtta muid selliseid kohustusi.

Samuti ei vastaks tehingu raamatupidamislik kajastamine Eesti Kontserdi kinnitatud aastaeelarvele (riigieelarvest on eraldatud vahendid majanduskulude realt) ning tekitaks täiendavat segadust maksetega riigikassas. Riigieelarve seaduse § 25 lg 2 kohaselt on riigieelarves määratud kulude otstarvet muuta võimalik vaid riigieelarve muutmise teel.

Oleme seisukohal, et tehingu kajastamine Eesti Kontserdi raamatupidamises kapitalirendi tingimustel tekitab vastuolu riigieelarve seadusega, mis on muu seadusandluse suhtes ülimuslik.

Lisaks ei pea me õigeks, et hoone on kajastatud nii rendileandja (Hoonestaja) kui ka rentniku (Kasutusvaldaja) bilansis. Sõlmitud lepingute muutmine toob endaga kaasa täiendavaid kulutusi

ning seab kahtluse alla edaspidise huvide ühitamise avaliku ja erasektori koostööprojektide raames.

Eeltoodust lähtudes on tehing Jõhvi Kontserdimajaga kajastatud Eesti Kontserdi raamatupidamises kasutusrendina.

Kuigi lepingutes kajastuvad tingimused on mitmeti mõistetavad, aktsepteerime me riigikontrolli seisukohta ning vältimaks sõlmitud lepingute raamatupidamisliku kajastamise muutustega seotud uusi vastuolusid kehtiva seadusandlusega, kajastatakse Jõhvi Kontserdimaja Eesti Kontserdi bilansis alates 2007. aastast. Vastav muudatus on 2007. aasta eelarve projekti sisse viidud.

Eelnõu punkt 1.1.2. Kajastamata varakasutusleping

Kunstimuuseumi uue hoone (KUMU) valmimine oli 2005. aasta tippsündmus. Suur osa hoonest, sisseseadest ja vallasvarast on antud Eesti Kunstimuuseumi kasutusse. Vastav leping on sõlmitud eelkõige poolte ja riigi huve silmas pidades ning lähtudes finantsiliselt soodsaimast variandist.

Riigikontrolli hinnangulise väitega, et varad on Eesti Kunstimuuseumile tasuta kasutusse antud ei saa me nõustuda. Vastav põhjendus on toodud Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse vastuskirjas Riigikontrolli kontrolliaruandele OSIII-2-6/06/23.

Eelnõu punkt 2.2. Riigivara register

Eesmärgiga tagada riigivara registrisse kantud informatsiooni usaldusväärsus, on riigivara kasutatavatele volitatud asutustele saadetud ringkiri palvega täita ja edastada riigivara registrisse kuuluvate varade aruanne tähtajaga juuli 2006.a.

Täname Riigikontrolli III osakonna auditi meeskonda auditi protsessi asjatundliku korraldamise ja läbiviimise eest ning hea koostöö eest auditi perioodil.

Lugupidamisega

Raivo Palmaru
Minister

Siim Sukles
Kantsler

Telefon 628 2268