

# KONTROLLIARUANNE

nr OSIII-2-6/06/23  
18.04.2006

Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse majandustegevus

Tallinn  
2006

## Kokkuvõte

Eesti Kunstimuuseumi uue hoone projekteerimis- ja ehitustööde käivitamiseks asutas Vabariigi Valitsus 2001. a Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse, määrates riigipoolseks asutajaõiguste teostajaks Kultuuriministeeriumi. Kunstimuuseumi uus hoone valmis ja see võeti vastu 31.10.2005. a.

Sihtasutuse põhikirjaliseks eesmärgiks on Eesti Kunstimuuseumi uue hoonekompleksi ehituse korraldamine ja finantseerimine ning sihtasutuse valduses, kasutuses ja käsutuses olevate hoonete remont, rekonstrueerimine ning nende hoonete ja valminud hoonekompleksi haldamine. Sihtasutus kasutab oma tulusid ja vara üksnes põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks.

Riigikontrolli auditi eesmärgiks oli hinnata Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse majandustegevust aastatel 2001–2005, keskendudes majandustehingute seotusele asutuse tegevuse põhieesmärkidega ning tuues välja olulisemad tähelepanekud tehingute seaduslikkuse (sh riigihangete seaduse järgimise), finantsjuhtimise, raamatupidamise korralduse ja sisekontrollisüsteemi toimimise kohta. Samuti oli auditi eesmärgiks selgitada välja muuseumi ehituse maksumus ja selle kallinemise põhjused võrreldes planeerituga.

### **Auditi tulemusena tegi Riigikontroll järgmised järeldused:**

**Eesti Kunstimuuseumi uue hoone ehitamine kallines võrreldes esialgu planeerituga 264 mln krooni, alates peatöövõtulepingu sõlmimise ajast 77,7 mln krooni.** Ehituse alguses otsustas sihtasutuse nõukogu, et ehitusmaksumus ei tohiks ületada koos laenuintressidega 600 mln krooni. Pärast peatöövõtu lepingu sõlmimist 2003. a augustis hindas sihtasutus muuseumi uue hoone ligikaudseks ehitusmaksumuseks 786,3 mln krooni. Tegelikult maksumuseks kujunes aga 864 mln krooni.

Kunstimuuseumi uue hoone maksumust suurendasid tunneli ehitus, asukoha mõningane nihutamine planeerituga võrreldes, projektimuudatused, täiendavad arhitektuurilahendused, lisandunud tööd, mitmed muudatused ehitusmaterjalide ja mööbli osas ning suur hulk tellitud ekspertarvamusi. Hoone maksumuse kallinemist tinginud asjaolude kohta on sihtasutus tellinud ekspertarvamusel ning sihtasutuse nõukogu on aktsepteerinud ehituse kallinemise. Riigikontrollil pole seetõttu alust kahelda, et kallinemine oleks olnud põhjendamatu.

Mõnede ehituse kallinemist tinginud tööde mahu muutumine ei olnud piisavalt dokumenteeritud (ettevalmistustöödel bituminoosse argilliidi kaevandamine ja utiliseerimine). Riigikontrolli hinnangul ei olnud sihtasutuse juhatus küllaldaselt aktiivne kulude kokkuhoiuvõimaluste leidmisel (ostetud sillatalade realiseerimine, mööbli väljaarvamine ehitaja hankest, peatöövõtu lepingu mahu vähendamisel ehitaja üldkulude ja kasumi mahaarvamine).

**Enamikul juhtudel olid riigihanked korraldatud selleks ettenähtud korras.** Riigihangete korraldamise teenust oli sihtasutus ostnud mitmelt äriühingult ja ettevõtjalt.

Peatöövõtja riigihanke väljakuulutamise ja kiirustati liiga palju, kuna selleks ajaks ei olnud valminud täielik projektdokumentatsioon. Samuti esines riigihanke esimeses pakkumisdokumentatsioonis vigu, mida oleks olnud võimalik vältida. Kõik see kokku andis võimaluse riigihange vaidlustada.

Samas selgus, et mõningal juhul olid jäetud riigihanked ka korraldamata (nt vara müügi korraldaja leidmiseks, ehituse ettevalmistustööde lisatööde tellimiseks jt).

**Sihtasutus kattis suures ulatuses Eesti Kunstimuuseumi kulusid.** Kuigi sihtasutus võib põhikirja kohaselt kasutada oma tulusid ja vara ainult põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks, oli ta paljudel juhtudel teinud kulusid, mida oleks pidanud tegema Eesti Kunstimuuseum. Auditi käigus tehti selliseid kulusid kindlaks kokku 2,83 mln krooni. Nii näiteks maksis sihtasutus oma nõukogu otsuste alusel Eesti Kunstimuuseumile kuuluvate hoonete remonttööde eest 1,2 mln krooni, ostis muuseumile varasid 1,3 mln krooni eest, maksis Eesti Kunstimuuseumi organisatsiooni struktuuri, missiooni ja visiooni väljatöötamise ning muuseumi juhtide koolituse eest 187 600 krooni jne.

Eesti Kunstimuuseumi kulude katmise lubamisega ületas sihtasutuse nõukogu oma pädevust ja rikkus sihtasutuse põhikirja.

**Mitmeid puudusi esines töö- ja teenistuslepingute sõlmimisel, nende põhjal tasude arvestuses ning tasude maksmisel nõukogu liikmetele.** Näiteks maksti iga kuu nõukogu liikme tasu ka neile nõukogu liikmetele, kes ei olnud osalenud otsuste vastuvõtmisel. Seda hoolimata sellest, et rahandusministri määruse kohaselt neile sel ajal tasu ei tohiks maksta.

**Sihtasutuse sisekontrollisüsteemis ja raamatupidamisarvestuse korralduses esines puudusi.** Näiteks ei sisalda finantstegevuse juhtimise ja kontrollimise juhend ega raamatupidamise sise-eeskiri eelarvestamise aluseid ega kehtesta reegleid, milliseid kulusid millistel eelarve ridadel arvestatakse. Ühtsete ja selgete aluste puudumise tõttu ei ole selge, milliseid kulusid teha planeeritakse ning see ei võimalda eelarve täitmisel kontrollida, kas kulud tehti plaanide kohaselt. Seetõttu ei täida ka koostatav eelarve täitmise aruanne oma kontrolliülesannet. Vara ei olnud mõnel juhul arvele võetud õigel ajal, kogu ulatuses ning õiges väärtuses.

**Sihtasutus on andnud põhiosa valminud hoonest Eesti Kunstimuuseumile tasuta kasutamiseks.** Sõlmitud varakasutuslepingu majandusliku sisu järgi tuleb sihtasutusel kunstimuuseumi kasutusse antud osa hoonest ja varast enda bilansist välja kanda ning pidada bilansivälist arvestust. Nende varade bilansilist arvestust peab pidama Eesti Kunstimuuseum.

Riigikontroll on välja töötanud ettepanekud sihtasutuse nõukogule ja juhatusele sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamisarvestuse parendamiseks. Ettepanekud on kirjas kontrolliaruande iga teemaploki juures.

**Ühtlasi märgib Riigikontroll, et kultuuriministril tuleks edaspidi põhjalikult kaaluda enne uute ehitiste rajamiseks või olemasolevate renoveerimiseks omaette juriidiliste isikute loomist nende loomise vajadust ja sellega kaasnevaid riske, arvestades seejuures käesolevas kontrolliaruandes tehtud tähelepanekuid ja järeldusi.**

\*\*\*

**Kultuuriminister** tänas oma vastuskirjas Riigikontrolli põhjaliku kontrolliaruande eelnõu eest sihtasutuse nõukogu nimel. Samas teatas minister, et sihtasutuse juhatus on esitanud nõukogu liikmetele põhjalikud selgitused eelnõus esitatud hinnangute kohta ja kavandatud abinõusid tutvustatakse Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogu koosolekul 26.04.2006. a ning eelnõus märgitud tähelepanekuid arvestatakse edaspidi sihtasutuse juhtimises. Samuti lubas minister arvestada kontrolliaruande eelnõus esitatud ettepanekuid ehituslepingute sõlmimise ning nõukogu koosseisude kinnitamise kohta.

**Rahandusminister** teatas, et ta ei pea otstarbekaks muuta oma määrust "Riigi osalusega äriühingu ja sihtasutuse nõukogu liikmete tasustamise kord ja tasude piirmäärad", kuna sihtasutuse nõukogu liikme töö ja kohustus ei piirdu ainult nõukogu koosolekutel osalemisega, vaid sellele laieneb ka üldine hoolekohustus koosolekute vahelisel ajal. Samuti leidis minister, et nõukogu liikme vastutus säilib ka sel ajal, mil otsuseid ei tehta.

**Sihtasutuse juhatuse liige** teatas, et uus juhatus on kontrolliaruande eelnõu põhjalikult läbi töötanud ning sihtasutuse edaspidises tegevuses arvestatakse eelnõu hinnanguid ja ettepanekuid ning sihtasutus on asunud täiendama sisekontrollisüsteemi. Vastuskirjas kontrolliaruande eelnõule esitas sihtasutuse juhatus oma seisukohad sihtkapitali ja kunstimuuseumi uue hoone raamatupidamises kajastamise ning käibemaksuga maksustamise kohta.

**Riigikontroll** täpsustas kontrolliaruande eelnõus sihtkapitali kajastamise kohta esitatud teksti (p 3.4), lähtudes sihtasutuse juhatuse liikme vastuskirjast.

## Sisukord

<b>1.</b>	<b>KUNSTIMUUSEUMI UUE HOONE EHTUS .....</b>	<b>10</b>
1.1.	Uue hoone maksumuse arvestused .....	10
1.2.	Kunstimuuseumi uue hoone projekteerimine, autori- ja omanikujärelvalve.....	10
1.3.	Kunstimuuseumi ehituse ettevalmistustööd .....	11
1.4.	Peatöövõtt ASga Merko Ehitus.....	14
1.5.	Kunstimuuseumi uue hoone vastuvõtmine ja maksumus .....	17
<b>2.</b>	<b>RIIGIHANGETE KORRALDUS.....</b>	<b>20</b>
2.1.	Riigihangetealase kompetentsuse ostmine väljastpoolt sihtasutust.....	20
2.2.	Korraldatud riigihanked .....	21
2.3.	Korraldamata riigihanked .....	24
<b>3.</b>	<b>MAJANDUSARVESTUSE KORRALDUS.....</b>	<b>26</b>
3.1.	Raamatupidamisarvestuse korraldus ja sisekontroll.....	26
3.2.	Tegevuskulud.....	27
3.3.	Varade arvestus.....	35
3.4.	Kapital.....	38
<b>4.</b>	<b>EESTI KUNSTIMUUSEUMIGA SÕLMITUD LEPING .....</b>	<b>39</b>
<b>5.</b>	<b>MUUD TÄHELEPANEKUD.....</b>	<b>40</b>
	<b>KULTUURIMINISTRI, RAHANDUSMINISTRI JA KUNSTIMUUSEUMI EHTUSE SIHTASUTUSE JUHATUSE LIIKME VASTUSED.....</b>	<b>42</b>

## Sissejuhatus

**Auditi eesmärgiks** oli hinnata Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse majandustegevust aastatel 2001–2005, keskendudes majandustehingute seotusele asutuse tegevuse põhieesmärkidega, ning tuua välja olulisemad tähelepanekud tehingute seaduslikkuse (sh riigihangete korralduse), finantsjuhtimise, raamatupidamise korralduse ja sisekontrollisüsteemi toimimise kohta. Samuti oli auditi eesmärgiks selgitada välja muuseumi ehituse maksumus ja selle kallinemise põhjused planeerituga võrreldes.

**Auditeeritud asutus:** Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutus.

**Auditeeritud ajavahemik:** 2001.–2005. a.

**Auditirühma liikmed:** auditijuht Sale Ajalik, vanemaudiitor Raivo Hurt ja audiitor Katrin Eller.

## Valdkonna ülevaade

Vabariigi Valitsuse ja Kultuuriministeeriumi ettepanekul toimus 05.12.1991. a Tallinna Linnavolikogu istung, kus langetati otsus ehitada Lasnamäe klindile, tolaeagse Oktoobri tee ja Kadrioru piirkonda Kunstimuuseumi uus hoone.

Parima arhitektuurilise lahenduse saamiseks korraldas Eesti Kunstimuuseum ajavahemikul 15.09.1993–15.02.1994 rahvusvahelise arhitektuurivõistluse, mille võitjaks tuli Soome arhitekt Pekka Vapaavuori.

Eesti Kunstimuuseumi uue hoone projekteerimis- ja ehitustööde käivitamiseks asutas Vabariigi Valitsus 2001. a Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse, määrates riigipoolseks asutajaõiguste teostajaks Kultuuriministeeriumi ja kiites heaks sihtasutuse põhikirja.<sup>1</sup>

21.03.2002. a kehtestas Tallinna Linnavolikogu Mäekalda tn, A. Weizenbergi tn ja Laagna tee vahelise detailplaneeringu, millega seadustati Eesti Kunstimuuseumi uue hoone projekteerimine ning ehitus A. Weizenbergi 34 / Valge tn 1 kinnistule. Kinnistu suuruseks on 5,8 ha.

Tallinna Säästva Arengu ja Planeerimise Amet väljastas sihtasutusele 20.05.2002. a lammutusloa Weizenbergi 34 asuvate kasarmuhoonete lammutamiseks ning 28.06.2002. a ehitusloa kunstimuuseumi uue hoone ehitamiseks.

## Sihtasutuse põhikirjalised eesmärgid ja juhtimine

Sihtasutuse põhikirjaliseks eesmärgiks on Eesti Kunstimuuseumi uue hoonekompleksi ehituse korraldamine ja finantseerimine ning sihtasutuse valduses, kasutuses ja käsutuses olevate hoonete remont, rekonstrueerimine ning nende hoonete ja valminud hoonekompleksi haldamine. Sihtasutus kasutab oma tulusid ja vara üksnes põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks.

Sihtasutuse kõrgeimaks juhtimisorganiks on sihtasutuse nõukogu, kes kavandab sihtasutuse tegevust, korraldab juhtimist ja teostab järelevalvet juhatuse tegevuse üle. Nõukogusse kuulub seitse liiget.<sup>2</sup> Nõukogu liikmed valivad endi hulgast esimehe, kes korraldab nõukogu tegevust. Auditeerimise ajal oli nõukogu esimees kultuuriminister Raivo Palmaru. Nõukogu liikmete volituste tähtaeg on kolm aastat.

---

<sup>1</sup> Vabariigi Valitsuse 03.07.2001. a korraldus nr 476-k

<sup>2</sup> Seisuga 01.07.2005. a kuulusid nõukogu koosseisu: esimees Raivo Palmaru, liikmed: Keit Pentus, Kalev Kallo, Kaia Jäppinen, Marika Valk, Maimu Berg ja Siim Sukles

## Nõukogu

- määrab kindlaks sihtasutuse tegevussuunad ning juhindub nende elluviimisel avatud ja demokraatliku ühiskonna põhimõtetest;
- kinnitab sihtasutuse korraldatavad üritused ja projektid;
- kinnitab sihtasutuse majandusaasta aruande ja eelarve ning selle täitmise aruande;
- võtab vastu otsuse juhatuse liikmete esindusõiguse piiramiseks;
- määrab sihtasutuse juhatuse liikmete arvu, nende tasu suuruse ning sõlmib juhatuse liikmetega lepingud.

Nõukogu nõusolek on juhatuse liikmetele vajalik tehingute tegemiseks, mis väljuvad igapäevase majandustegevuse raamest. Eelkõige on nõusolekut vaja nende tehingute tegemiseks, millega kaasneb

- sihtasutusele kuuluvate kinnisasjade või registrisse kantud vallasasjade võõrandamine või asjaõigusega koormamine;
- laenude võtmine;
- osaluse omandamine ja lõpetamine äriühingus;
- juriidilise isiku asutamine või osaluse omandamine ja lõppemine.

Nimetatud tehingute tegemiseks ei ole nõukogu nõusolek vajalik, kui tehinguga viivitamine tooks kaasa sihtasutusele olulise kahju.

Sihtasutust juhib ja esindab juhatus. Juhatus võib olla kuni 3-liikmeline. Nõukogu määrab juhatuse liikmed kolmeks aastaks. Auditeerimise ajal oli sihtasutusel kaks juhatuse liiget. Juhatusesimehena töötas Voldemar Promet ja liikmena Toomas Johanson. Juhatuseliikmete tööjaotus on kinnitatud nõukogu 27.01.2005. a otsusega.<sup>3</sup>

Juhatus peab kord kolme kuu jooksul esitama nõukogule kirjaliku ülevaate sihtasutuse majandustegevusest ja majanduslikust seisundist, samuti teatama viivitamata sihtasutuse majandusliku seisundi olulisest halvenemisest ja muudest sihtasutuse majandustegevusega seotud olulistest asjaoludest.

Sihtasutuse juhatus täidab sihtasutuse eesmärgist lähtuvaid igapäevaseid ülesandeid, korraldab sihtasutuse raamatupidamist, valmistab ette sihtasutuse eelarve projekti ja koostab majandusaasta aruande.

01.07.2005. a seisuga oli sihtasutuse koosseis 8-liikmeline: juhatuse esimees, juhatuse liige, haldusjuht, finantsekspert, eksploatatsioonijuht, haldusoperaator, assistent ja siseaudiitor (osalise koormusega). Alates 01.08.2005. a töötab sihtasutuses ka pearaamatupidaja.

---

<sup>3</sup> Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogu 27. 01.2005. a otsus nr 1/2005

## Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse tegevust iseloomustavad finantsandmed

Tabel 1. Bilansi ja tulemiaruaude kirjed (kroonides)

Nimetus	31.12.2001	31.12.2002	31.12.2003	31.12.2004
Käibevara	6 844 265	57 226 190	41 316 213	30 716 094
Materiaalne põhivara	50 668 986	57 852 313	182 620 079	396 129 657
Kohustused	674 759	683 145	73 567 294	286 205 919
Netovara	56 838 492	114 395 358	150 368 998	140 639 832
<b>Bilansimaht</b>	<b>57 513 251</b>	<b>115 078 503</b>	<b>223 936 292</b>	<b>426 845 751</b>
Tulud	12 625 173	89 718 091	357 553	152 282
Kulud	3 328 484	8 306 533	6 658 031	8 398 372
<b>Põhitegevuse tuleml</b>	<b>9 296 689</b>	<b>81 411 558</b>	<b>-6 300 478</b>	<b>-8 246 090</b>
Finantstegevuse tulud ja kulud	12 191	659 411	974 118	-1 483 076
<b>Tulemiaruaude tuleml</b>	<b>9 308 880</b>	<b>82 070 969</b>	<b>-5 326 360</b>	<b>-9 729 166</b>

Allikas: Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse majandusaasta aruanded

### Eesti Kunstimuuseumi uue hoone ehituse finantseerimine

Eesti Kunstimuuseumi uue hoone ehituse finantseerimiseks anti sihtasutusele 2001. a juulis Vabariigi Valitsuse korraldusega mitterahalise sissemaksena üle 57,1 mln krooni eest kinnis- ja vallasvara.<sup>4</sup> 2003. a jaanuaris anti sihtasutusele mitterahalise sissemaksena juurde 41,3 miljoni krooni eest kinnisvara.<sup>5</sup>

Hasartmängumaksu seaduse § 7 lg 2 p 1 kohaselt rahastatakse hasartmängumaksust laekuva rahaga kultuuriobjekte Eesti Kultuurkapitali kaudu. Nimetatud punkt sätestab, et 46% riigieelarvesse laekunud hasartmängumaksu summast kantakse (laekumisele järgneva kuu 25. kuupäevaks) Eesti Kultuurkapitalile ning sellest omakorda 63% eraldatakse kultuuriehitistele. Alates 01.07.2004. a eraldatakse 63%-st 75% Eesti Kunstimuuseumi uue hoone ehituse rahastamiseks.<sup>6</sup> Eesti Kultuurkapitalilt saadakse ca 60,0 miljonit krooni aastas.

Hasartmängumaksu seaduse § 9<sup>1</sup> lg 2 sätestab, et kui Eesti Kunstimuuseumi uue hoone ehitamist rahastatakse muu hulgas Eesti Vabariigilt Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutusele antava laenuga (riigieelarve seaduse § 40<sup>1</sup> alusel), kantakse ehitamiseks ettenähtud raha laenulepingu sõlmimisele järgnevast kuust kuni 2005. aasta 31. detsembrini Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutusele. Alates 2006. aasta 1. jaanuarist jäetakse Eesti Kunstimuuseumi uue hoone ehitamiseks ettenähtud raha riigieelarvesse laenu tagasimaksete katteks kuni Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse ja Eesti Vabariigi vahel sõlmitud laenulepingu nõuetekohase täitmiseni.

2003. a septembris esitas sihtasutus Kultuuriministeeriumi kaudu Rahandusministeeriumile taotluse riigilt laenu saamiseks. Laenu andmise otsustas Vabariigi Valitsus 2004. a juulis<sup>7</sup> ja sihtasutus sõlmis Rahandusministeeriumiga laenulepingu<sup>8</sup> 150,0 miljonile kroonile intressimääraga 4,7% ja tagasimakse tähtajaga 14.07.2014. a. Laenulepingu kohaselt väljastatakse laenu osade kaupa, sedamööda, kuidas sihtasutus esitab ehitusaja jooksul (kuni 31. detsembrini 2005. a) ehitusarved. Iga väljamakse tehakse eeldusel, et varem väljamakstud summasid on kasutatud kooskõlas laenu sihtotstarbega ja laenulepingu sätetega. Laenu tagastatakse kuumaksena alates 20. jaanuarist 2006. a. Intressimakseid hakkas sihtasutus tasuma kohe pärast raha kättesaamist. Laenu sihtotstarbelise kasutamise tagamiseks kohustus sihtasutus arveldama Rahandusministeeriumi kontsernikonto kaudu.

<sup>4</sup> Vabariigi Valitsuse 03.07.2001. a korraldus nr 476-k "Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse asutamine"

<sup>5</sup> Vabariigi Valitsuse 28.01.2003. a korraldus nr 79-k "Riigivara üleandmine Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutusele ja Vabariigi Valitsuse 3.07.2001. a korralduse nr 476-k "Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse asutamine" muutmine

<sup>6</sup> Hasartmängumaksu seadus § 9<sup>1</sup> lg 1

<sup>7</sup> Vabariigi Valitsuse 12.07.2004. a korraldus nr 533-k

<sup>8</sup> Rahandusministeeriumi ja Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse vahel 14.07.2004. a sõlmitud laenuleping

2005. a jaanuaris otsustas Vabariigi Valitsus anda sihtasutusele täiendavat laenu 170 mln krooni.<sup>9</sup> Laenulepingu lisa 2, millega Rahandusministeerium andis sihtasutusele 170 mln krooni laenu intressiga 4,5%, sõlmiti 26.01.2005. a.

Sihtasutus plaanis müüa 55 mln krooni eest kinnisvara (asukohaga Weizenbergi 22, 26, 33, Pikk 73 ja Kiriku plats 1). 2004. a aprillis otsustas sihtasutuse nõukogu, et sihtasutuse Weizenbergi tn kinnistud peaksid kuuluma Kadrioru pargi miljöösse. Juhatust kohustati pidama Tallinna Linnavalitsusega läbirääkimisi, et vahetada kinnistud Nunne tn 8 asuva võrdväärse hoone vastu. Samal koosolekul nõustuti Kultuuriministeeriumi ettepanekuga arendada kinnistu Pikk 73 Eesti Lastekirjanduse Teabe keskuseks.

Tallinna Linnavolikogu kiitis 07. aprilli 2004. a otsusega heaks Nunne tn 8 asuva hoone vahetuse Weizenbergi tn kinnistute vastu. Kultuuriministeerium on kavandanud arendada Nunne tn 8 Nukuteatri tarbeks.

Pärast sihtasutuse nõukogu korduvaid arutelusid Kiriku plats 1 asuva kinnistu müügi üle, jõuti seisukohale, et otstarbekas oleks kinnistul asuvad hooned jätta teenima ühiskondlikke huve. Samal seisukohal on ka Rahandusministeerium.<sup>10</sup>

Kuna sihtasutuse plaan müüa 55 mln krooni eest kinnisvara (asukohaga Weizenbergi 22, 26, 33, Pikk 73 ja Kiriku plats 1) ei teostunud, sest Kultuuriministeerium ja sihtasutuse nõukogu otsustasid jätta need kinnistud võõrandamata, ja et ehitus kallines 32,3 miljoni krooni võrra, tekkis sihtasutusel lisaraha vajadus. Vabariigi Valitsus otsustas kunstimuuseumi uue hoone ehituse rahastamiseks anda veel kord laenu kuni 75 mln krooni tähtajaga 10 aastat.<sup>11</sup> Laenulepingu lisa 3, millega sihtasutus sai Rahandusministeeriumilt täiendavat laenu 75 mln krooni intressiga 4,5%, sõlmiti 30.09.2005. a.

2005. aastaks eraldati Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutusele riigieelarvest 7,9 miljonit krooni Eesti Kunstimuuseumi ja sihtasutuse valduses oleva kinnisvara hoolduse ja valvega seotud kulude katteks. Riigieelarveliste eraldiste kasutamiseks sõlmis Kultuuriministeerium sihtasutusega lepingu.<sup>12</sup>

## Auditi iseloomustus

Audit tugines peamiselt algdokumentatsiooni kontrollile ja analüütilistele protseduuridele ning asjaomaste isikute kirjalikele ja suulistele selgitustele.

Auditi põhiküsimused olid järgmised:

- Kas nõukogu ja juhatuse tegevus on kooskõlas sihtasutuse põhikirjaga? Kas ja kuidas suunab ja kontrollib sihtasutuse majandustegevust nõukogu? Kas on loodud toimivad kontrollimeetmed?
- Kuidas on korraldatud raamatupidamise arvestus, kas see vastab raamatupidamiseaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja ja hea raamatupidamistava nõuetele ning kas eksisteerivad ja toimivad sisekontrollisüsteemid?
- Kas sihtasutuse varad on vajalikud tema põhitegevuseks ja eesmärkide saavutamiseks? Kas varade arvestus on õige? Kas varadega tehtud tehingud on seaduslikud ja neist ei ole saadud kahju?
- Kas on kinni peetud uue kunstimuuseumi ehituse esialgsest maksumusest ja eelarvest? Kas eelarve ületamine on olnud põhjendatud?

<sup>9</sup> Vabariigi Valitsuse 21.01.2005. a korraldus nr 24

<sup>10</sup> Rahandusministeeriumi kirjad nr I-7.2/3839 (02.04.2004) ja nr I-7.2/9344 (15.09.2004)

<sup>11</sup> Vabariigi Valitsuse 8.09.2005. a korraldus nr 577 "Laenu andmine Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutusele"

<sup>12</sup> Kultuuriministeeriumi ja Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse vahel 11.02.2005. a sõlmitud riigieelarvelise eraldise kasutamise leping nr 66



- Kas ja kuidas on korraldatud riigihanked kaupade, tööde ja teenuste ostmiseks? Kas hankelepingud on sõlmitud riigihanke tingimustest lähtudes? Kas riigihankega ostetud kaubad, tööd ja teenused vastavad sõlmitud hankelepingutele?
- Kas tehtud kulutused on kooskõlas põhikirjaliste eesmärkidega, kavandatud eesmärkidega ning kinnitatud eelarvega?
- Kas kõik majandustehingud on dokumenteeritud? Kas raamatupidamise arvestusregistrites on kajastatud kõik tulud?
- Kuidas on korraldatud Eesti Kunstimuuseumi uue hoonekompleksi haldamise küsimused?

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI<sup>13</sup> auditistandarditega.

Auditi käigus andsid selgitusi sihtasutuse juhatuse liikmed Voldemar Promet ja Toomas Johanson, endine juhatuse liige Aavo Tomingas, pearaamatupidaja Andrus Torcht, finantseksperit Õie Rute, haldusjuht Heinu Klaas, eksploatatsioonijuht Urmas Toomet, siseaudiitor Liili Kaska, nõukogu liige Marika Valk, ehitusjuht Mati Krivel OÜ-st M. Kriveli Projektijuhtimine, Eesti Kunstimuuseumi tehnikadirektor Tõnu Kaldre, ASi Merko Ehitus projektijuht Raul Ojala, OÜ Telora-E projektijuht Alar Lepp, OÜ Monik direktor Vladimir Filtšagin, OÜ Rei Geotehnika jt.

---

<sup>13</sup> *International Organization of Supreme Audit Institution* – Kõrgemate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all.

# 1. Kunstmuuseumi uue hoone ehitus

## 1.1. Uue hoone maksumuse arvestused

Eesti Kunstmuuseumi uue hoone maksumuse väljaselgitamiseks on enne ehituse algust tellitud mitmeid arvestusi.

2000. a lõpul tellis Eesti Kunstmuuseum AS-lt BK Konsultandid hinnangu eskiisprojekti ehituskulude kohta, mille tulemuseks saadi 488,7 miljonit krooni.

2002. a jaanuaris telliti uus eskiisprojekti arvestus AS-lt Telora-E, kes sai ehituse maksumuseks 430,1 miljonit krooni. Tellitud töö läks maksma 48 144 krooni. AS Telora-E kasutas taotlushinna kuluarvutusmeetodit TAKU, mida kasutati riikliku investeringute programmi (RIP) kuuluvate ehitusobjektide maksumuse määramiseks. Nimetatud maksumus ei sisaldanud krundi omandamise, muuseumi üld- ja erisustuse ning krundipealsete rajatiste maksumust. Võttes arvesse ka nendega seotud lisakulutused, sai Kunstmuuseumi Ehituse Sihtasutus ligikaudseks hinnaks 485–495 miljonit krooni.

Objekti ehituse maksumust arutas sihtasutuse nõukogu 03.04.2002. a ja 20.09.2002. a toimunud koosolekutel. Koosolekutel võeti esitatud informatsioon teadmiseks ja langetati otsus, et kunstmuuseumi ehituse maksumus koos laenuintressidega ei ületaks 600 miljonit krooni.

Kunstmuuseumi Ehituse Sihtasutuse tellimisel koostas AS Nord Projekt 2002. a novembris töömahtude loetelu koos ehitusmaksumuse kindlaksmääramisega.<sup>14</sup> Viimane tellis selle töö alltöövõtuna AS-lt BK Konsultandid, kuna alltöövõtjate kasutamist leping ei keelanud. Nimetatud töö läks maksma 177 000 krooni. Töömahtude loetelu järgi olid ehituskulud 25.11.2002. a seisuga 542,5 mln krooni. Jättes sellest maksumusest välja krundi- ja maa-ala ettevalmistuskulud ning projekteerimiskulud 74,7 miljoni krooni ulatuses, oleks ehitusmaksumuseks olnud 467,8 miljonit krooni. Töömahtude loetelu jäi aluseks ka objekti riigihanke pakkumismenetluses.

Riigikontrolli hinnangul puudus sihtasutuse juhatusel vajadus tellida ehitusmaksumuse uus kindlaksmääramine, kuna nõukogu poolt heaks kiidetud ehituskulude arvestused olid varem juba olemas. Kui taheti saada suuremat kindlust olemasoleva arvestuse põhjendatuses, oleks tulnud AS-lt Nord Projekt nõuda, et uut hinnangut ehitusmaksumuse kohta ei tellitaks jälle AS-lt BK Konsultandid, ning et alltöövõtja kasutamine kooskõlastataks sihtasutusega.

Kokku kulutas sihtasutus kunstmuuseumi uue hoone maksumuse kindlaksmääramiseks 225 144 krooni.

## 1.2. Kunstmuuseumi uue hoone projekteerimine, autori- ja omanikujärelvalve

AS Nord Projekt koostas kunstmuuseumi uue hoone ehituse projektdokumentatsiooni, mille lepingujärgne maksumus oli 24 562 290 krooni.<sup>15</sup>

Nimetatud raamlepingule sõlmiti 3 muudatuslepingut, mille tulemusena kujunes projekteerimise maksumuseks 29 640 182 krooni.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Leping sõlmiti ASga Nord Projekt 11.10.2002. a.

<sup>15</sup> Konsultatsiooniteenuse raamleping ASga Nord Projekt, 04.02.2002. a

<sup>16</sup> Muudatus nr 1 (08.11.2004. a) suurendas maksumust 4 394 790 krooni, muudatus nr 2 (06.05.2005. a) suurendas maksumust 342 200 krooni, muudatus nr 3 (03.10.2005. a) suurendas maksumust 340 902 krooni.

Muudatuslepingutega suurendati nii projekteerimiskulusid kui ka ehituse järelevalve eest makstavat tasu. Enamik projektimuudatustest olid tehtud igapäevase ehitustöö käigus. Raamleping koos muudatuslepingutega sisaldas autorijärelevalve maksumust 3 877 362 krooni ja omanikujärelevalve maksumust 3 332 674 krooni (koos käibemaksuga). Ehituse omanikujärelevalve teostamiseks sõlmiti raamlepingu raames eraldi kolmepoolne leping Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse, ASi Nord Projekt ja ASi Telora-E vahel. Viimane täitis otseseid omanikujärelevalve ülesandeid, temale tasumine toimus ASi Nord Projekt kaudu.

Lisaks telliti veel eraldi lepinguga AS-lt Nord Projekt omanikujärelevalvet 650 000 krooni eest.<sup>17</sup>

Peale lepingujärgsete tööde tegi AS Nord Projekt sihtasutusele projektidest paljundusi, mille eest sihtasutus maksis 63 418 krooni.<sup>18</sup>

Seega on AS-lt Nord Projekt tellitud töid kogu ehituse ajal 30,5 mln krooni ulatuses, millest projekteerimise peale kulus 22,5 mln krooni. Lisaks telliti 1,9 mln krooni eest projekteerimistöid teistelt äriühingutelt.

Ehituse arhitektuurse osa tööjooniste koostamiseks korraldati väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega pakkumismenetlus, mille tulemusena sõlmiti 06.02.2002. a Arkkitehdid Arosuo & Vapaavuori OYga raamleping maksumusega 9,8 mln krooni. Lisaleping 2,0 miljoni krooni ulatuses sõlmiti 03.01.2005. a. Lisatööde põhjusteks olid ehitusaja pikenemisega seotud autorijärelevalve, täiendavad arhitektuurilahendused ja konsultatsioonid.<sup>19</sup>

Ligi kaks kuud pärast kunstimuuseumi uue hoone ehituse vastuvõtmist (16.12.2005. a) sõlmiti eelnimetatud arhitektuuribürooga 06.02.2002. a sõlmitud lepingu ja selle lisade lõpetamise kokkulepe, mille kohaselt hüvitati büroole veel lähetuskulusid 140 663 krooni ulatuses ja maksti lisatööde eest 191 252 krooni. Põhjendusena on märgitud, et lisamakse vajadus tulenes täiendavatest projektilahendustest ja arhitekti järelevalve korraldamisest viimistlustööde ja sisustuse montaaži üle ajavahemikul 01.10.2005–17.12.2005 (arvestades suuremaid kvaliteedinõudeid ehitustöödele ehituse lõppfaasis). Auditi käigus lisamakse kujunemist tõendavaid algdokumente ei esitatud. Alles 31.01.2006. a esitas arhitekt tehtud lisatööde kirjeldused ja nende maksumuse arvestused, mille samal päeval kooskõlastasid ASi Nord Projekt projektijuht ja kunstimuuseumi uue hoone ehitusjuht. Seega maksti arhitektibüroole lisatööde eest enne, kui nende tööde vastuvõtmine oli dokumenteeritud.

Kokku moodustasid projekteerimiskulud 36,4 mln krooni ja järelevalvekulud 7,9 mln krooni.

### **1.3. Kunstimuuseumi ehituse ettevalmistustööd**

Tunneli ehituse ja süvendi kaevamise ettevalmistustööde riigihanke võitis AS Talter. Hanke tulemusena sõlmiti leping maksumusega 25,8 mln krooni, kuid tegelikult maksti ettenähtud tööde eest 31,1 mln krooni. Tööd kallinesid peamiselt bituminoosse argilliidi mahu ja kaalu muutuse tõttu 5,3 miljonit krooni ehk 20,5%.

Tööde lõputähtaeg nihkus 28. märtsilt (2003. a) 24. aprillini (2003. a). Läbirääkimised ja selgitused kaevandatud ning utiliseeritud bituminoosse argilliidi koguse üle kestsid kuni 02.06.2003. a, mil sõlmiti töövõtulepingu lõpetamise kokkulepe ja Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutus nõustus hüvitama tööde kallinemise.

---

<sup>17</sup> Ehituse omanikujärelevalve leping ASga Nord Projekt, nr 02050-1, 01.12.2003. a

<sup>18</sup> ASi Nord Projekt 21.04.2003. a akt-arve nr 47

<sup>19</sup> ASi Nord Projekt projektijuhi 17.02.2003. a kiri

### 1.3.1. Bituminoosse argilliidi kaevandamise ja utiliseerimise kallinemine

Sihtasutus korraldas riigihanke kunstmuuseumi uue hoone ehituse ettevalmistustöödeks, mis sisaldas ka rajatavast süvendist bituminoosse argilliidi kaevandamist, selle vedu ja utiliseerimist. Et bituminoosne argilliit on keskkonnaohtlik, oli selle utiliseerimiseks ja ladustamiseks saavutatud enne kokkulepe OÜ-ga Slops. Samuti olid olemas 1999. a tehtud uuringute andmed teisaldatava argilliidi paiknemise ja koostise kohta.

Ehituse projekti järgi oli ette nähtud kaevandada bituminooset argilliiti 38 000 m<sup>3</sup>. Riigihanke tulemusena sõlmiti ASga Talter leping 36 000 m<sup>3</sup> bituminoosse argilliidi kaevandamiseks ja utiliseerimiseks maksumusega 12,1 mln krooni (koos käibemaksuga).<sup>20</sup> Mahu muutuse põhjendust Kunstmuuseumi Ehituse Sihtasutus dokumenteerinud ei ole ja ka auditi käigus ei suudetud seda audiitoritele selgitada. Lepingus olid ainult kaevandatava ning teisaldatava materjali mahud kuupmeetrites ja nende hinnad.

Ehitustööde päeviku kohaselt toimus argilliidi kaevandamine ja äravedu ajavahemikus 28.01.2003–28.03.2003. Kaevandamise alguses allkirjastati sihtasutuse ja töö tegija vahel protokoll, mille järgi tuli ehituspäevikusse teha märkmeid kaevandatud ja utiliseerimiseks üle antud bituminoosse argilliidi kohta ning lisada saatelehtede koopiad.<sup>21</sup> See oleks taganud kontrolli kaevandamismahtude üle. Auditeerimiseks esitatud ehituspäevikus niisuguseid märkmeid ega saatelehtede koopiaid ei olnud. Sihtasutuse selgituse kohaselt esitasid ASi Talter esindajad 28.05.2003. a toimunud nõupidamisel sihtasutusele veodokumendid, mis olevat kinnitanud bituminoosse argilliidi vedu ja ladustamist. Auditeerijatele neid tõendusmaterjale ei esitatud.

Selgituse kohaselt suurenesid kaevandamise, ladustamise ja veokulud seetõttu, et kaevandatud argilliit oli teistsuguse koostisega ja seetõttu raskem (võrreldes 1999. a tehtud uuringute andmetega).

Sihtasutusele laekus sellekohane informatsioon AS-lt Talter alles 14.03.2003. a (s.o kaks nädalat enne lepinguliste tööde lõpptähtaega), kui tehti ettepanek asendada senine koguseline (m<sup>3</sup>) arvestus kaalulise arvestusega (tonnides). Samas pakuti välja, et kaalulise arvestuse aluseks võiksid olla OÜ Slops kaalumisarportid.

ASi Talter ettepanekust lähtudes mindi lepingu täitmisel üle kaevandatava ning teisaldatava materjali kaalulisele arvestusele, kuid lepingusse vastavaid muudatusi ei tehtud.

04.04.2003. a esitas AS Talter selgituse kunstmuuseumi uue hoone ettevalmistustööde mahu arvestuse kohta, kus argilliidikogust oli arvestatud kaalust lähtudes. Selle arvestuse kohaselt kallines argilliidi kaevandamine esialgselt võrreldes 5,4 mln krooni (koos käibemaksuga).

Seejärel tellisid nii AS Talter kui ka sihtasutus lisauuringuid. Kuna kaevandamine oli selleks ajaks juba lõpetatud ja argilliit ladustatud, siis andsid uuringud erinevaid tulemusi ning nende põhjal ei ole võimalik kontrollida kaevandatud argilliidi tegelikku kogust ega kaalu.

Auditi käigus selgus ka, et peatöövõtja oli tellijale esitanud eksitavat teavet. Näiteks teatas töövõtja 19.02.03. a sihtasutusele, et 2/3 argilliidi plaanitud kogusest on teisaldatud, kuid OÜ Slops kaalumisarportid seda aga ei kinnita.

Seega kujunes bituminoosse argilliidi kaevandamine ja ladustamise maksmuseks 17,5 mln krooni, mida kokkuleppe tulemusena vähendati 0,1 mln krooni võrra.

Riigikontrolli hinnangul ei ole nende tööde kallinemine küllaldaselt põhjendatud, sest auditi käigus ei esitatud saatedokumente argilliidi veo kohta. Samuti seetõttu, et tööde tegija ei informeerinud tellijat

---

<sup>20</sup> 1 m<sup>3</sup> bituminoosse argilliidi kaevandamise hinnaks planeeriti 41,20 kr; 1 m<sup>3</sup> bituminoosse argilliidi utiliseerimiseks planeeriti 240 kr

<sup>21</sup> Töömaa 29.01.2003. a koosoleku protokoll nr 20

lepingutingimuste muutmise vajadusest õigel ajal. Tellija oleks saanud sel juhul rakendada vajalikke kontrollimeetmeid, et teha kindlaks argilliidi tegelikke koguseid. Praegu on ladustatud koguste tõendiks ainult OÜ Slops ühepoolset koostatud kaalumisaraportid.

### 1.3.2. Tehingud sillataladega

Tallinna Linnavalitsus andis kaevetöödeks loa tingimusel, et kogu ehituse ajal tuleb tagada liiklus Valgel tänaval. Selleks oli vajalik silla olemasolu. Tööde tegija AS Talter rentis selleks AS-lt K Most sillatalad, mis tuli tähtjaks tagastada.

Ehituse peatöövõtu riigihanke vaidlustamise tõttu ei olnud võimalik kohe pärast süvendi kaevamist tunnelit ehitada ja seetõttu oli sild vajalik plaanitud kauem.

Tekkinud olukorra lahendamiseks pidas sihtasutus läbirääkimisi sillatalade rendileandjaga ning saavutas ASga K Most kokkulepe, et sihtasutus ostab uued metalltalad ja annab need aktsiaseltsile ajutiseks kasutamiseks, kuni tunneli ehitusel kasutatavad talad on võimalik tagastada.

Sihtasutus maksis talade eest 271 593 krooni ning nende kohandamine ASi K Most vajadustele maksis 57 820 krooni. Taladega seonduvad kulud kanti lõpetamata ehituse maksumusse ja eraldi neid raamatupidamises arvele ei võetud.

Pärast AS-lt K Most talade tagasisaamist andis sihtasutus need vastutavale hoiule OÜ-le Monik akti alusel, ilma et oleks sõlminud lepingut ja leppinud kokku hoiuaega ning hoiutasu suurust.<sup>22</sup>

Selgituste kohaselt utiliseeris OÜ Monik need pärast seda, kui vastutavale hoiule võtmisest oli möödas aasta.<sup>23</sup> Sillatalade hoidmiseks, transportimiseks, tükeldamiseks ja utiliseerimiseks tehtud kulutused moodustasid kokku 18 000 krooni, mille katteks saadi raha nende utiliseerimisest.

Riigikontroll leiab, et juhatuse tegevus sillatalade realiseerimisel oli läbimõtlematu. Auditi käigus ei saanud audiitorid piisavalt kindlust selle kohta, et juhatuse oli aktiivselt tegelenud talade müügi- võimaluste otsimisega. Samuti puudusid dokumendid nii hoiu- kui ka utiliseerimiskulude ning utiliseerimisest saadud tulu kohta.

### 1.3.3. Tunneli ja süvendi tugimüüri ehitustööde eraldamine peatöövõtust

Kuna riigihanke käigus tekkisid raskused peatöövõtja leidmiseks, siis otsustas sihtasutuse juhatuse eraldada peatöövõtust tunneli ja süvendi tugimüüri ehituse. Nimetatud otsuse vastuvõtmisel tugines sihtasutuse juhatuse ASi Nord Projekt ettepanekule, Tallinna Tehnikaülikooli Mäeinstituudi arvamusele ja keskkonnaekspert R. Ratase eksperthinnangule, mis soovitasid võimalikult kiiresti rajada tunnel ja kindlustada kaevandatud süvendi sein. Sihtasutuse juhatuse korraldas selleks väljakuulutamisetähtaegaga läbirääkimistega pakkumismenetluse, mille käigus esitas parima pakkumise (24,7 miljonit krooni) AS Merko Ehitus.<sup>24</sup>

Hiljem sõlmiti selle äriühinguga veel kaks lepingut lisatööde tegemiseks. Esimene leping lisatööde tegemiseks sõlmiti maksumusega 2,0 mln krooni ja teine maksumusega 4,9 mln krooni. Kõiki neid lisatöid oli vajalikuks pidanud omanikujärelevalvet teostanud AS E-Telora.

---

<sup>22</sup> Vara vastutavale hoiule andmise akt 20.04.2004. a

<sup>23</sup> OÜ Monik 16.09.2005. a teade nr 05-02076 ja Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse eksploatatsioonijuht U. Toometi 08.12.2005. a selgitus

<sup>24</sup> Töövõtuleping nr 6719 (22.04.2003. a)

Vaegtööde ja tööde mittetähtaegse teostamise eest esitati töövõtjale viivise nõue summas 125 000 krooni ja tehtud tööde maksumust vähendati 300 000 krooni võrra.<sup>25</sup> Nimetatud viivise on ehitaja tasunud ja ka lepingulist maksumust on vähendatud.

Kokku kujunes tunneli ja süvendi tugimüüri ehitustööde maksumuseks 31,3 mln krooni.

#### Ettepanek Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogule

- Otsustada juhatuse vastutusele võtmine mitteküllaldase järelevalve eest ettevalmistustööde lepingute täitmise üle ning tegevusetuse eest ostetud sillalade müümisel.

### 1.4. Peatöövõtt ASga Merko Ehitus

Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutus sõlmis riigihanke pakkumismenetluse tulemusena 18.08.2003. a kunstimuseumi uue hoone ehituseks töövõtulepingu ASga Merko Ehitus maksumuses 518,9 mln krooni (koos käibemaksuga). Tööde lõpetamise tähtajaks märgiti 05.05.2005. a.

Lepingus ei olnud ette nähtud korrigeerida ehituse maksumust ehitushinna indeksi muutusega. Lepingus fikseeriti, et lisa- või muudatustööde maht koos maksumuse muutusega tuleb poolte vahel kirjalikult kooskõlastada enne, kui töödega alustatakse.

Kui töö ei vasta lepingu tingimustele, võib tellija nõuda töövõtjalt kas töö parandamist või uue töö tegemist, kui sellega ei põhjustata töövõtjale ebamõistlikke kulusid. Töövõtja võib töö parandamise asemel teha uue, lepingutingimustele vastava töö. Töövõtja süü läbi tekkinud kahju võib töövõtjalt sisse nõuda. Lepingus on sätestatud ka leppetrahi maksmise määrad ja maksmise juhtumid.

#### 1.4.1. Muudatused töövõtulepingus

Ehituse töövõtulepingule on sõlmitud 13 lisa. Alljärgnevas tabelis on esitatud andmed kõigi sõlmitud muudatuste kohta.

**Tabel 2.** Peatöövõtulepingu maksumus koos sellesse tehtud muudatustega

nr	Muudatuse maksumus koos käibemaksuga (kr)			Leping kokku (kr)
	kuupäev	suurenemine	vähene mine	
	18.08.2003	Lepingu algmaksumus		518 938 100
1	20.01.2004	3 808 330	3 808 330	518 938 100
2	05.05.2004	–	–	Lepingu tähtaja pikendus (09.09.2005)
3	11.08.2004	7 214 322	710 086	525 442 337
4	18.10.2004	–	–	Finantseerimisgraafiku muutus
5	26.11.2004	–	5 924 055 (mööbel välja)	519 518 282
6	28.01.2005	19 337 990	1 669 085	537 187 186
7	30.03.2005	–	–	Finantseerimisgraafiku muutus
8	20.05.2005	–	–	Lepingu tähtaja pikendus (29.09.2005)
9	02.06.2005	13 170 018	–	550 357 204
10	08.09.2005	20 432 534	427 643	570 362 095
11	08.09.2005	–	–	Lepingu tähtaja pikendus (31.10.2005)
12	18.11.2005	–	105 866	570 256 229
13	23.12.2005	194 934	–	570 451 163

<sup>25</sup> Töövõtulepingu nr 6719 lõpetamise kokkulepe, 07.11.2003. a

<b>Kokku</b>	<b>64 158 128</b>	<b>12 645 065</b>	<b>570 451 163</b>
<b>Lepingu mahu suurenemine (kr)</b>			<b>51 513 063</b>
<b>Peatöövõtu algmaksumus ilma mööblita:</b>			<b>512 908 179</b>
<b>518 938 100–5 924 055–105 866</b>			
<b>Peatöövõtu kallinemine:</b>			<b>57 542 984</b>
<b>570 451 163–512 908 179</b>			

Allikas: Kunstimuseumi Ehituse SA andmed

### **Ehituse valmimise tähtaega pikendavad muudatused ja maksegraafiku muutmine**

Kunstimuseumi uue hoone valmimise tähtaega pikendati kolme lepingumuudatusega. 05.05.2005. a pikendati lepingu lõpptähtaega kuni 09.09.2005. a, s.o esialgsega võrreldes üle nelja kuu. Lepingu muudatusega 20.05.2005. a pikendati lepingu lõpptähtaega veel 20 päeva võrra ning viimast korda 08.09.2005. aastal veel rohkem kui ühe kuu võrra.

Lepingu tähtaja esimese pikendamise kohta andsid oma arvamuse Tallinna Tehnikaülikooli Ehitustootluse Instituut ja AS Telora-E. Mõlema seisukoht oli, et ajagraafiku muutmine oli põhjendatud, sest ehitustööd on tehnoloogiliselt äärmiselt keerukad ja Eesti oludes tavatult suure betoonitööde mahuga.

Ka sihtasutuse juhatus pidas ehituse valmimise lõpptähtaja edasilükkamist põhjendatuks.

Kahe lepingumuudatusega muudeti maksegraafikut ning need tulenesid lepingu maksumuse muudatustest.

### **Muudatused tööde mahtudes**

Selleks et täpsustada, milliseid töid lugeda lisatöödeks, tellis sihtasutuse juhatus arvamuse tehnika-kandidaat Riho Oraselt.<sup>26</sup> Arvamuses märgitakse, et kui pakkumise aluseks olnud dokumentides on mingi ehitusosa või detaili(de) kirjeldus puudu, tuleb selle teoks tegemist käsitleda lisatööna. Kui mingi ehitusosa kirjeldus pakkumisdokumentatsioonis erineb kvantitatiivselt sellest, mis tellija hiljem tööjooniste dokumentides edastab, siis tuleb tellijal lisatööd töövõtjale kompenseerida. Kui töövõtja vähendab lepingu järgi ette nähtud töömahtusid, tuleb tal maksta tellijale hüvitust.

Lepingu mahtude muutmiseks sõlmiti kokku seitse lepingumuudatust. Kõikide lepingumuudatuste aluseks olid sihtasutusega kooskõlastatud lisa- ja muudatustööde kalkulatsioonid, mida ehitusaja jooksul esitati 217. Tehtud tööde liikide kaupa pole võimalik muudatusi välja tuua, kuna enamik muudatuskalkulatsioonid sisaldavad hulgaliselt erinevaid töid.

Ei peatöövõtjaga sõlmitud leping ega sihtasutuse juhatuse esimehe kehtestatud muudatus- ja lisatööde kalkulatsioonide kooskõlastamise ja kinnitamise kord<sup>27</sup> ei käsitle, kuidas lepingu muudatustes ning nende aluseks olevates kalkulatsioonides arvestada peatöövõtja otsekuludele lisanduvat üldkulu ja kasumit.

Tellijaja peatöövõtja koosolekul, kus sihtasutust esindasid haldusjuht ja ehitusjuht, leppisid pooled kokku, et kalkulatsioonides kasutatav peatöövõtja üldkulude ja kasumi määr on 10% lisatööde otsekuludest.<sup>28</sup>

Lisatööde kalkulatsioonides oli alati rakendatud peatöövõtja üldkulude ja kasumi määra 10%. Lepingust väljavõetavate või ärajäävate tööde kalkulatsioonides aga nimetatud 10% määra kasutatud ei olnud. Ehituse töövõtulepingu üldtingimuste kohaselt tuleb lepingu muudatuste puhul järgida lepingus kasutusel olevaid hindu ja sobivate puudumisel lähtuda kokkulepitud hinnabaasist.<sup>29</sup>

<sup>26</sup> Tehnikakandidaat Riho Orase aramus 07.06.2004. a lepinguliste suhete täpsustamise kohta

<sup>27</sup> Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse juhatuse esimehe 16.07.2004. a käskkiri nr 11-04

<sup>28</sup> Tellija koosolekuprotokoll 21.04.2004. a

<sup>29</sup> Ehituse töövõtulepingu üldised tingimused punkt 5.6.9

Väljaarvatud tööde korral ei rakendatud tellijale hüvitise maksmisel kokkulepitud üldkulude ja kasumi määra 10% ja sihtasutus ei ole seda ka nõudnud. Riigikontrolli hinnangul oleks eeltoodud arvestades olnud võimalik peatöövõtjale maksta 203 798 krooni vähem.

Kuna peatöövõtu paljud muudatused olid seotud projektis tehtud muudatustega, mis töid endaga kaasa hulga lisatöid ja suurendasid ehituse maksumust, siis pöördus sihtasutuse juhatuse esimees selgituse saamiseks 2004. a juulis ASi Nord Projekt poole. Oma vastuses teatas AS Nord Projekt, et muudatusi ja täpsustusi Eesti Kunstimuseumi uue hoone projektis ning nendega seotud lisatöid põhjustas ehitus-süvendi tegelike mõõtmete erinevus projektis eeldatust ja seetõttu on ehitustööd kallinenud.

Mahukamateks lisa- ja muudatustöödeks oli näitusesaalides põrandakatte asendus parketiga maksumuses 4,7 mln krooni, lisaprojektorite paigaldus 4,1 mln krooni, hoovi paekivist katendite asendamine graniidiga 3,2 mln krooni, kateplaadide lisatööd 3,1 mln krooni, teiseldatavad vaheseinad 2,5 mln krooni, näitusesaalide valgustuse juhtimine 1,5 mln krooni ja klaasfassaadi muudatused 1,5 mln krooni jt.

Vaidlusi tekitanud lisa- ja muudatustööde kohta oli sihtasutus tellinud ka arvamusi kolmandatelt isikutelt ja Eesti Ehitusettevõtjate Liidu spetsialistidelt. Nii tellis sihtasutus 2005. a I kvartalis lisatööde dokumenteerimise kontrolli OÜlt Ahti Väin Konsult.<sup>30</sup> Saadud töös märgiti, et alltöövõtjate esitatud kalkulatsioonid on tehtud mitme töö peale, kuid samas on töövõtja esitanud iga töö kohta eraldi kalkulatsiooni, seetõttu on raske hinnata, kas alltöövõtja kalkulatsioon ühtib peatöövõtja kalkulatsiooniga. Kokkuvõttes märgiti, et lisa- ja muudatustööde hankedokumendid on vormistatud piisava korrektsusega.

### **Mööblihanke väljavõtmine peatöövõtu lepingust**

Sihtasutuse juhatuse esimees selgitas 2003. a juunis nõukogu koosolekul, et mööblihanke on lisatud ehituse peatöövõtja hankesse, et välistada riigihanke võimalikku vaidlustamist juhul, kui sihtasutus korraldaks mööblihanke eraldi.<sup>31</sup>

Nõukogu arutas 09.03.2004. a ja 27.04.2004. a koosolekul Eesti Puutööliidu ettepanekut jätta teiseldatav mööbel ehitushankest välja.<sup>32</sup> Nõukogu volitas juhatust pidama peatöövõtjaga sel teemal läbirääkimisi. Merko Ehitus AS ettepanekuga ei nõustunud ning kinnitas, et on valmis hankima mööbli oma pakkumisdokumentatsiooni rahalisest arvestusest lähtudes. 2004. a novembris saavutas sihtasutus Merko Ehituse ASga kokkuleppe, mille kohaselt vähendati peatöövõttu planeeritud mööblihanget 5,9 mln krooni võrra (koos käibemaksuga) ning tehti vastav lepingumuudatus.

Auditeerimiseks esitatud lepingumuudatuse juurde oli lisatud hankest väljavõetud mööbli koguseline spetsifikatsioon, kuid puudus rahaline arvestus, millest nähtuks, miks lepiti kokku hinnas 5,9 mln krooni. Kui audiitorid soovisid sellekohaseid selgitusi, esitati nõuetekohaselt kinnitamata spetsifikatsioon koos maksumusega. Auditeerimisel ei selgunud, et sihtasutuse juhatuse oleks kontrollinud, kas nende hindadega on võimalik mööblit ka tegelikult hankida.

Mööbli maksumuse spetsifikatsiooni kontrollimisel ilmnas, et see ei vasta sõlmitud lepingumuudatusele. Riigikontrolli tähelepaneku tulemusena<sup>33</sup> sõlmis sihtasutuse juhatuse auditi ajal (18.11.2005. a) ASga Merko Ehitus lepingu muudatuse, millega vähendati peatöövõtu maksumust 105 866 krooni võrra.

Auditi käigus võrreldi ka ASi Merko Ehitus töövõtulepingust väljavõetud mööbli maksumust hilisematel riigihanke pakkumistel edukaks tunnustatud pakkujate ASi Standard, Mobel Design OY ja ASi Thulema pakkumistega. Selle tulemusena ilmnas, et samaliigilise mööbli hange kallines 12,1 mln

<sup>30</sup> Aruanne valmis 17.03.2005. a

<sup>31</sup> Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogu koosoleku 02.06.2003. a protokoll nr 2/2003.

<sup>32</sup> Eesti Puutööliidu 03.03.2004. a kiri

<sup>33</sup> Riigikontrolli 10.11.2005. a e-kiri



krooni ilma käibemaksuta. Lisades sellele transpordi-, paigalduse- ja koristuskulud suurusjärgus, mille esitas AS Standard<sup>34</sup> ja arvestades käibemaksu, läks mööbli hange kallimaks 15,7 mln krooni.

Riigikontrolli hinnangul ei tegutsenud sihtasutuse juhatus ehitajaga sõlmitud töövõtulepingust mööbli väljavõtmisel küllaldase hoolsusega, kuna ei kontrollinud ega võrrelnud peatöövõtja esitatud mööbli maksumust lepingu mahu vähendamiseks. Samuti jäeti välja selgitamata, kas lepingu mahtu vähendati põhjendatud suuruses ning kas selle maksumuse eest oli tegelikult võimalik projektdokumentatsioonis ettenähtud mööblit hankida.

#### 1.4.2. Alltöövõtjad kunstimuseumi uue hoone ehitusel

Peatöövõtja kohustus sihtasutusega sõlmitud lepingus kooskõlastama tellijaga kõik alltöövõtjad enne, kui omakorda nende alltöövõtjad ehitusplatsile lubatakse.

Auditi käigus selgus, et alltöövõtjaid oli ligi 100 ning peatöövõtjale otse alltöövõtutööde tegijad olid kõigil juhtudel kooskõlastatud tellijaga. Samas olid kooskõlastatud alltöövõtjad mitmel juhul tellinud töid omakorda oma alltöövõtjatelt ning seetõttu puudus sihtasutusel täielik ülevaade, millised äriühingud tegelikult ehitusel töid tegid.

Nii näiteks kooskõlastas peatöövõtja sihtasutusega alumiiniumist uste valmistamise ja klaasitööde tegijana ASi Metus-Est, kellele omakorda tegid alltöövõtu korras töid osäühingud KMT Fassaadi-meistrid, Merluza Marketing ja Fortam.<sup>35</sup>

Riigikontrolli hinnangul tulnuks peatöövõtulepingu sõlmimisel ette näha tingimused ka juhuks, kui kooskõlastatud alltöövõtjad kasutavad omakorda alltöövõtjaid, kuna ainult siis oleks tagatud ülevaade tegelikult töid tegevatest äriühingutest.

#### **Ettepanekud**

##### **Kultuuriministrile**

- Tagada edaspidi valitsemisalas suuremahuliste ehituslepingute sõlmimisel, et neis nähakse ehitismahu muutmise korral ette töövõtja otsekuludele lisanduvate üldkulude ja kasumi arvestamise kord. Samuti tuleb tagada, et tellijaga kooskõlastatakse nii peatöövõtja poolt kasutatavad alltöövõtjad kui ka omakorda alltöövõtjate poolt kasutatavad alltöövõtjad. See kindlustab tellija huvide parema kaitse.

##### **Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogule**

- Otsustada sihtasutuse juhatuse vastutusele võtmine, arvestades seda, et ehituslepingust mööblihanke väljavõtmisel ei tegustatud küllaldase hoolsusega.

#### 1.5. Kunstimuseumi uue hoone vastuvõtmine ja maksumus

Kunstimuseumi uue hoone üleandmise-vastuvõtmise akt, mis sisaldab ka vaegtööde loetelu ja dokumentatsiooni, on vormistatud 31.10.2005. a. Samal päeval on Tallinna Linnaplaneerimise Amet väljastanud ka ehitise kasutusloa. Samuti on samal päeval vormistatud tellija soovitud lisatööde loetelu, kuid puuduvad nende maksumused ja tähtajad. Tööde tähtajad olid ette nähtud kokku leppida hiljem.

<sup>34</sup> ASi Standard riigihanke pakkumises moodustas paigalduse, transpordi ja koristuse maksumus koos käibemaksuga 1 460 873 krooni

<sup>35</sup> AS Merko Ehitus 03.10.2005. a e-kiri

Ehituse alguses aktsepteeris sihtasutuse nõukogu ehitusmaksumuseks 600 mln krooni koos laenu-intressidega.<sup>36</sup> Tolleaegne kultuuriminister M. Allikmaa märkis 09.12.2002. a oma esinemises Riigikogu kultuurikomisjonis järgmist: “Nõukogu otsustas väga jäigalt, et 600 mln krooni on see kulude piir, millest kunstimuseumi maksumus mitte mingil tingimusel üle ei tohi minna. Ja see on selge majanduslik otsus. Täna on garantii, et kunstimuseum üle 600 mln krooni maksuma ei lähe, või vastasel juhul nõukogu liikmed, aga nõukogusse kuulub ka minister, on keerulises juriidilises olukorras”.

2005. a septembris Vabariigi Valitsuselt laenu taotledes esitas sihtasutus uue hoone ligikaudseks arvestuslikuks maksumuseks koos laenuintressidega 871,1 mln krooni.<sup>37</sup> Seega kujunes maksumus enam kui 1/3 võrra prognoositust kallimaks.

**Tabel 3.** Kunstimuseumi ehituskulude uue maksumuse võrdlusandmed november 2002–31.12.2005 koos käibemaksuga (mln kr)

Jrk nr	Kulu kirjeld	ASi BK Konsultandid töömahtude loetelu 2002. a novembris	Ehituskulude maksumus sihtasutuse arvestuste kohaselt 18.08.2003	Ehituskulude maksumus seisuga 31.12.2005 sihtasutuse andmetel	Kallinemine mln kr ajavahemikul 18.08.03–31.12.05	Kallinemise %
1		3,7	3,7	3,7	-	-
2	Krundivälised torustikutööd	3,6	3,6	3,6	-	-
3	Krundi omandamiskulud	2,7	2,7	2,7	-	-
4	Arhitektuurialased tööd		10,2	12,4	2,2	28,0
5	Projekteerimistööd	35,0	27,8	32,4	4,6	16,0
6	Elektrivarustus	4,1	5,3	5,3		-
7	Projekti juhtimine	20,3	33,5	23,0	-10,5	-
8	Muud kapitaliseeritavad ehituskulud	5,3	11,8	8,3	-3,5	-
9	Eriotstarbeline mööbel	27,7	*26,0	43,1	17,1	65,8
10	Tunneli ja ehitussüvendi tugiseina ehitus	60,7	65,5	65,5	-	-
11	Ettenägematud tööd		16,0			
12	Ehitus Peatöövõtuleping – 518,9	379,4	**512,9	570,4	57,5	11,2
	<b>Kulud kokku</b>	<b>542,5</b>	<b>719,0</b>	<b>770,4</b>	<b>51,4</b>	<b>7,1</b>
	Finantskulu			14,2	14,2	
	<b>Kulud kokku 31.12.2005</b>		<b>719,0</b>	<b>784,6</b>	<b>65,6</b>	<b>9,1</b>
	Finantskulu aastani 2014	57,5	67,3	****79,4	12,1	18,0
	<b>Kulud kokku</b>	<b>***600,0</b>	<b>786,3</b>	<b>864,0</b>	<b>77,7</b>	<b>9,9</b>

\* Mööbli maksumuseks oli eelarves planeeritud 20 mln krooni, millele on lisatud ehituse peatöövõtu lepingust väljavõetud mööbli maksumus 6 mln kr.

\*\* Ehituse peatöövõtu lepingut on vähendatud väljavõetud mööbli maksumuse, s.o 6,0 mln kr võrra.

\*\*\* Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogu hinnang aprillis 2002. a

\*\*\*\* Arvestuslik, sest tegelik intressisumma selgub pärast laenu tagastamist.

Allikas: Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutus

<sup>36</sup> Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogu 03.04.2002. a protokoll nr 1/2002,

<sup>37</sup> Seletuskiri Vabariigi Valitsuse 08.09.2005. a korralduse nr 577 “Laenu andmine Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutusele” eelnõu juurde

Ehituse peatöövõtt kallines 11,2%. Protsendi määramisel pole arvestatud tunneli ja süvendi ehitusega, mis eraldati peatöövõtust.

Kunstimuuseumi uue hoone maksumust suurendasid tunneli ehitus, asukoha mõningane nihutus planeerituga võrreldes, projektimuudatused, täiendavad arhitektuurilahendused, lisandunud tööd ning mitmed muudatused mööbli-, parketi- ja graniidi osas, samuti rohkel hulgal tellitud ekspertarvamused.

Hoone maksumuse kallinemist tinginud asjaolude kohta on sihtasutus tellinud ekspertarvamused ning sihtasutuse nõukogu on ehituse kallinemise aktsepteerinud.

Riigikontrollil pole seetõttu alust kahelda, et kallinemine oleks olnud põhjendamatu.

## 2. Riigihangete korraldus

01.10.2005. a seisuga oli Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutus korraldanud kokku 51 riigihanget. Kunstimuuseumi uue hoone sisustuse hankimine ei olnud selleks ajaks veel lõppenud ning osa hankeid oli pooleli ja osa tegemata.

Iga riigihanke korraldamiseks oli sihtasutuse juhatuse esimees moodustanud käskkirjaga komisjoni ja määranud hanke eest vastutava isiku. Komisjoni laiapõhjalisemaks muutmiseks võeti komisjoni liikmeteks spetsialiste Kultuuriministeriumist, Eesti Kunstimuuseumist, Eesti Puutööliidu juhatuse liige, AS Telora-E esindajad, OÜ Tradomer juriidiline nõustaja, OÜ Bucoma jt. Isikute valik komisjoni sõltus korraldatava riigihanke sisust. Komisjoni on riigihangete küsimuses ja nende vaidlustamisprotsesside lahendamisel juriidiliselt nõustanud advokaadibürood V. Kaasik & Ko ning Tehver & Partnerid.

Kunstimuuseumi uue hoone tarbeks hangitu oli enne kooskõlastatud Eesti Kunstimuuseumi peadirektori või muuseumi teiste spetsialistidega. Paljudel juhtudel on Eesti Kunstimuuseumi spetsialistid koostanud ka tehnilised tingimused, mis olid aluseks riigihangete korraldamisel.

Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse 2005. a eelarves planeeriti tellida hankeid 37,3 miljoni krooni eest, mis olid kunstimuuseumiga kooskõlastatud.<sup>38</sup> 2005. a juunis suurendati sihtasutuse eelarvet sisustuse hangete osas 10 miljoni krooni võrra<sup>39</sup> järgmiselt:

- bürootoolid 1,4 miljonit krooni;
- muuseumi väikevahendid 2,4 miljonit krooni;
- restorani mööbel, täiendavad töökohad 1,7 miljonit krooni;
- köögimööbel ja -tehnikat 1,0 miljonit krooni;
- näituste ekspositsioonide kinnitussüsteem 3,5 miljonit krooni.

Eelarve suurenemise tingisid Eesti Kunstimuuseumi täiendavad taotlused ning sisearhitekti ja arhitekti nõuded.

### 2.1. Riigihangetealase kompetentsuse ostmine väljastpoolt sihtasutust

Riigihangetealast teenust oli sihtasutus ostnud järgmistelt äriühingutelt ja ettevõtjatelt: OÜ-lt Bucoma, AS-lt Telora-E, OÜ-lt Tradomer, AS-lt Nord Projekt, FIE-lt Toivo Piik.

Suurim summa 300 000 krooni tellija hangete ettevalmistuse ja läbiviimise eest oli makstud AS-le Nord Projekt.<sup>40</sup> FIE-le T. Piik makstud tasu ulatus auditeeritud ajavahemikul igal aastal ligi 100 000 kroonini.

Riigikontrolli hinnangul oleks sihtasutusel olnud odavam võtta tööle oma koosseisus riigihangete spetsialist. Selle küsimusega pole nõukogusse pöördutud ilmselt põhjusel, et ehitusega seotud lepinguliste töötajate kulud on võimalik lisada ehituse maksumusse, kuid sihtasutuse oma töötajate palku mitte (v.a ehitusjuhi palk). Koosseisuliste töötajate palgakulu oleks suurendanud sihtasutuse enda kulusid.

---

<sup>38</sup> Eelarve on kinnitatud Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogus 05.04.2005. a

<sup>39</sup> Eelarvemuudatus on kinnitatud Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogus 08.06.2005. a

<sup>40</sup> Riigihanke nr 015071 raames

## 2.2. Korraldatud riigihanked

### 2.2.1. Kunstimuuseumi uue hoone ehituse peatöövõtja leidmine

28.11.2002. a kuulutas sihtasutus välja avatud pakkumismenetlusena riigihanke Eesti Kunstimuuseumi uue hoone ehitustööde peatöövõtja leidmiseks. Nimetatud tähtjaks ei olnud kunstimuuseumi uue hoone projektdokumentatsioon veel täielikult valminud.<sup>41</sup> Eeltoodu ja mitmete vastuolude tõttu pakkumise kutsedokumentatsioonis vaidlustati riigihange.<sup>42</sup> Sihtasutuse juhatase 18.02.2003. a otsusega tunnistati riigihanke pakkumismenetlus kehtetuks.

26.02.2003. a kuulutas sihtasutus välja uue riigihanke "Eesti Kunstimuuseumi uue hoone ehitustööde peatöövõtt", seekord piiratud pakkumismenetlusena. Läbirääkimisi alustati kõigi eelmises riigihankes osalenud pakkujatega. Kuna ASi Remet pakkujaks ei kvalifitseeritud, esitas ta 10.03.2003. a Tallinna Halduskohtule kaebuse, milles palub tühistada nii Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse 18.02.2003. a otsuse esmase riigihanke pakkumismenetluse kehtetuks tunnistamise kohta kui ka järgmise riigihanke pakkumise väljakuulutamise. Tallinna Halduskohus jättis ASi Remet kaebuse rahuldamata. Samuti ei rahuldatud ASi Remet apellatsioonikaebust, kuna sihtasutus oli sõlminud enne määruse jõustumist (18.08.2003. a) ASga Merko Ehitus ehituse töövõtulepingu, millega pakkumismenetlus lõppes.<sup>43</sup> Kuna pakkumismenetlus oli lõppenud, ei saanud kohus seda enam riigihankeseaduse § 67 lg 1 p 5 alusel peatada.

Riigikontrolli hinnangul kiirustas sihtasutus peatöövõtja riigihanke väljakuulutamisel, kuna selleks ajaks ei olnud valminud täielik projektdokumentatsioon. Samuti esines riigihanke esimeses pakkumisdokumentatsioonis vigu, mida oleks olnud võimalik vältida. Kõik see kokku andis võimaluse riigihange vaidlustada.

### 2.2.2. Juriidilise teenindaja leidmine

Sihtasutus korraldas endale juriidilise teenindaja leidmiseks väljakuulutamise läbirääkimistega riigihanke<sup>44</sup>, kuid pakkumist küsiti aga ainult OÜlt Advokaadibüroo V. Kaasik & Ko. Nimetatud materjale audiitoritele ei esitatud. Läbirääkimiste protokoll järgi on juriidilise konsultatsiooni tunnitasu koos käibemaksuga määratud 1770 krooni, esindusteenuse tunnitasu 2006 krooni ja vara müügi esinduse puhul 5% vara müügi hinnast. Audiitoritele esitatud lepingu kohaselt on märgitud tunnihindeks koos käibemaksuga 1593 krooni ja vara müügi puhul moodustab teenustasu kuni 4% müügihinnast.<sup>45</sup> Hiljem sõlmiti lepingu lisa (mis tugines sihtasutuse nõukogu 03.04.2002. a otsusele), millega lubati maksta teenustasu 1,4% enampakkumise võitnud osaleja tasutud ostuhinnast.<sup>46</sup>

Samuti selgus auditi käigus, et sihtasutuse esitatud andmed Riigihangete Ametile erinesid lepingus sätestatust.

Kokku tasuti eelmainitud lepingu täitmise eest OÜ-le Advokaadibüroo V. Kaasik & Ko 1 476 147 krooni.

---

<sup>41</sup> Projekti osad "Tulekustutus", "Hooneautomaatika", "Automaatne tulekahju signalisatsioon", "Turvaelektripaigaldised" ja "Sidepaigaldised" anti pakkujatele üle 10.12.2002. a.

<sup>42</sup> Riigihanke "Eesti Kunstimuuseumi uue hoone ehitustööde peatöövõtt" (viitenumbriaga 006346) vaidlustasid AS Skanska EMV, AS Remet ja AS Yit

<sup>43</sup> Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleegiumi 27.08.2003. a määrus haldusasjas nr 2-3/694/03

<sup>44</sup> Riigihange viitenumbriaga 002479, teade avaldati Riigihangete Ametis 28.01.2002. a

<sup>45</sup> OÜga Advokaadibüroo V. Kaasik & Ko sõlmiti kliendileping 12.03.2002. a

<sup>46</sup> Sõlmitud 29.04.2002. a

Kliendileping lõpetati 03.10.2003. a pooltevahelise kokkuleppega.<sup>47</sup>

Riigikontrolli hinnangul oli tegemist sisuliselt suunatud pakkumisega konkreetsele advokaadibüroole ning jääb arusaamatuks, miks lepiti kokku nii suured teenustasud, mida seejärel oli võimalik mitmekordselt vähendada.

### 2.2.3. Audiitorfirma leidmine

Sihtasutuse raamatupidamise aastaaruande auditeerimiseks audiitori leidmiseks küsiti pakkumist üheksalt audiitorfirmalt või audiitorilt, pakkumise esitas neist seitse.<sup>48</sup> Riigikontrollile antud selgituse kohaselt esitati saadud pakkumised nõukogule, mis kinnitas oma koosolekul<sup>49</sup> sihtasutuse audiitoriks Rimess MRI OÜ.<sup>50</sup> Nõukogu protokollist ei selgu, miks selline valik tehti. Riigihanke Ametile esitatud deklaratsioonis on põhjendusena märgitud madalaim hind, kuid see ei vasta aga tegelikkusele. Audiitoritele esitatud dokumentidest selgus, et kõige odavam pakkumise oli tegelikult teinud OÜ Audiitorbüroo Harri Arming, kelle pakkumine oli kaks korda odavam kui Rimess MRI OÜ oma.

### 2.2.4. Suhtekorraldaja leidmine

Sihtasutuse nõukogu arutas juba oma teisel koosolekul<sup>51</sup> vajadust tegeleda suhtekorraldusega ning järgmisel koosolekul tehti see juhatusele ka kohustuslikuks. Riigihanke liigiks valiti välja-kuulutamisega läbirääkimistega pakkumismenetlus, lähtudes riigihangete seaduse § 56 lg 1 p-st 3. Läbirääkimisi otsustati pidada Hill and Knowton Eesti ASga ning KPMS & Partnerid OÜga.

Lisaks riigihanke komisjoni liikmetele osalesid läbirääkimistel ka sihtasutuse nõukogu esimees Mart Meri, nõukogu liikmed Marika Valk ja Maret Maripuu.<sup>52</sup>

Läbirääkimiste protokoll ja pakkumiste originaaldokumente audiitoritele auditeerimise ajal ei esitatud. Küll aga esitati nõutud dokumendid kontrolliaruande eelnõu läbiarutamise ajal 10.03.2006. a.

Hill and Knowton Eesti ASga sõlmiti raamleping, milles fikseeriti ainult teenuste tunnihinnad. Lepingu üldmaksumust kindlaks ei määratud. Riigihanke deklaratsioonis on selle põhjenduseks märgitud, et kuna ostjal oli võimatu hanke menetluse ajal kindlaks määrata kogu 2002. a suhtekorraldustööde nimekirja, seepärast tehti pakkumine konkreetsele tööle kommunikatsiooni-strateegia koostamiseks maksumusega 37 583 krooni. Kokku telliti aga 2002. a jooksul sellelt äriühingult suhtekorraldusteenust 500 261 krooni ulatuses.

Auditi käigus selgus, et ostetud suhtekorralduse teenusest oli suur osa vajalik tegelikult Eesti Kunstimuuseumile.

### 2.2.5. Auditooriumi- ja muuseumitoolide ost

Auditooriumi- ja muuseumitoolide ostuks korraldas sihtasutus väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse<sup>53</sup>, lähtudes riigihanke seaduse § 57 lg 1 p-st 5 ning arhitekt Pekka Vapaavuori

---

<sup>47</sup> Nimetatud riigihanke ja Suur-Karja 23 müügiga seonduvat on uurinud Põhja Politseiprefektuur kriminaalaja nr 03231000880 raames. Kriminaalasi lõpetati kriminaalkuriteo koosseisu puudumise tõttu.

<sup>48</sup> Riigihanke viitenumbri nr 015137. Pakkumine küsiti OÜlt Audiitorbüroo Harri Arming, Rimess MRI OÜlt, PricewaterhouseCoopers ASlt, BDO Eesti ASlt, Ernst & Young Baltic ASlt, Aivar Kangusti Audiitorbüroolt ja KPMG Estonia ASlt

<sup>49</sup> Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogu 27.04.2004. a koosoleku protokoll

<sup>50</sup> Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutus sõlmis audiitoriteenuse osutamise lepingu OÜga Rimess MRI 08.09.2004. a

<sup>51</sup> Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogu koosoleku 14.08.2001. a protokoll

<sup>52</sup> Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse juhatuse esimehe 23.11.2001. a käskkiri nr 11

soovist. Sihtasutuse ja Arkkitehdit Arosuo & Pekka Vapaavuori OY vahelises lepingus on sätestatud, et selliste valikute tegemise õigus on arhitektil kui kogu projekti, sealhulgas ka sisekujundusprojekti autoril.<sup>54</sup> Nimetatud äriühingu koostatud projektis on oluliseks sisustuskomponendiks firma Mobel Original Design OY toolid.

Pakkumise saamiseks pöördus sihtasutus Soome firma Mobel Original Design OY poole. Viimane esitas pakkumise, mille hind oli 179 029 eurot ehk 2,8 mln krooni ilma käibemaksuta.<sup>55</sup> Nimetatud summas sõlmiti ka hankeleping.

Riigikontrolli hinnangul on sihtasutuse juhatus Arkkitehdit Arosuo & Pekka Vapaavuori OY-ga lepingut sõlmides piiranud enda võimalusi osta auditooriumi- ja muuseumitoole erinevate pakkujate vahel valides.

## 2.2.6. Toolide ost

Sihtasutus korraldas avatud pakkumismenetlusega riigihanke kunstimuseumi uue hoone toolide soetamiseks.<sup>56</sup> Pakkumise esitas 6 äriühingut.<sup>57</sup> Sihtasutuse juhatuse koosoleku otsusega loeti aga Elke OÜ mittekvalifitseerunuks, kuna tema ei esitanud ISO sertifikaadi koopiat, kuid samas oli selle äriühingu pakkumine kõige soodsam.<sup>58</sup> Auditi käigus selgus, et Elke Mööbel OÜ oli esitanud vahendusfirma sertifikaadi, mida aga ei arvestatud. Elke Mööbel OÜ vaidlustas riigihanke Riigihangete Ametis ning kaebas seejärel ameti otsuse edasi halduskohtusse, kes tunnistas sihtasutuse otsuse õigeks.

Sihtasutuse juhatuse otsusega tunnistati edukaks pakkujaks Entramo AS.<sup>59</sup> Selle otsuse vaidlustas Riigihangete Ametis omakorda pakkumise teinud AS Thulema. Sihtasutuse juhatus tunnistas nimetatud riigihanke kehtetuks, kuna 90-päevane pakkumise jõusoleku tähtaeg lõppes.<sup>60</sup>

Kuna riigihange lõppes tulemusteta, pöördus Eesti Kunstimuseum sihtasutuse poole palvega korraldada toolide ostuks hange lihtmenetluse teel.<sup>61</sup> Eesti Kunstimuseum soovitas küsida pakkumisi AS-lt Thulema, AS-lt Büroomaailm ja Isku AS-lt, kelle toolid vastavad kõige paremini Eesti Kunstimuseumi töötajate ja spetsialistide vajadustele. Sihtasutuse juhatus otsustaski korraldada toolide ostmise lihtmenetlusena, s.o alla 300 000 krooniste hangetena.<sup>62</sup> Kokku korraldati 4 lihtmenetlusega hanget. Kõigis neis tegi parima pakkumise AS Thulema, kelle pakkumiste kogumaksumus oli 1,4 mln krooni.

Võrreldes AS Entramo pakkumisega läks toolide hange kallimaks 83 888 krooni võrra.<sup>63</sup> Elke Mööbel OÜ oleks hankinud analoogsed toolid aga 363 409 krooni võrra odavamalt.<sup>64</sup>

Riigihangete Amet määras sihtasutusele riigihangete seaduse rikkumise eest (hanke jaotamine osadeks, et vältida avatud pakkumise korraldamist) rahalise trahvi 50 000 krooni<sup>65</sup>, mille sihtasutus

---

<sup>53</sup> Riigihange viitenumbri 020560

<sup>54</sup> Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutus ja Arkkitehdit Arosuo & Vapaavuori OY vahel 06.02.2002. a sõlmitud konsultatsiooniteenuse raamleping nr 53/10-P

<sup>55</sup> 1 €maksumuseks on võetud 15,664 krooni

<sup>56</sup> Riigihange viitenumbri 018117

<sup>57</sup> Pakkumise avamise protokoll 12.04.2005. a. Pakkumise esitajad: Entramo AS, AS Thulmin Sisustus ja OÜ Wallenium Grupp, Thulema AS, Elke Mööbel OÜ, AS Inest Market ja AS Standard

<sup>58</sup> Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse juhatuse 06.05.2005. a koosoleku otsus

<sup>59</sup> Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse juhatuse 15.06.2005. a koosoleku otsus

<sup>60</sup> Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse juhatuse 26.07.2005. a koosoleku otsus

<sup>61</sup> Eesti Kunstimuseumi peadirektori 05.08.2005. a kiri

<sup>62</sup> Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse juhatuse 08.08.2005. a koosoleku otsus

<sup>63</sup> Tulemus saadud järgmiselt: 1 407 788 kr – 1 323 906 kr = 83 888 krooni

<sup>64</sup> Tulemus saadud järgmiselt: 1 407 788 kr – 1 044 379 kr = 363 409 krooni

<sup>65</sup> Riigihangete Ameti 14.11.2005. a otsus väärteoasjas

vaidlustas kohtus.<sup>66</sup> Harju Maakohtu 01.03.2006. a otsusega rahuldati Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse kaebus ning tühistati Riigihangete Ameti otsus väärteoasjas. Samas leidis kohus, et toolide ostmisel oli tegemist riigihangete seaduse rikkumisega, kuid lahendamata on küsimus, kes pani teo toime, st andis korralduse riigihankeid teostada lihtmenetlusega.

## 2.3. Korraldamata riigihanked

### 2.3.1. Vara müügi korraldaja leidmine

2001. aastal kehtinud riigihangete seaduse kohaselt tulnuks korraldada riigihange asja ostmiseks või teenuse tellimiseks summas 100 000 krooni ja üle selle.<sup>67</sup> Sihtasutus jättis korraldamata riigihanked Lai 27 asuva hoone ja Betooni põik 8 asuva kinnistu müügi korraldaja leidmiseks.

Nõukogu koosolekute protokollidest ei nähtu, et nõukogu oleks enne vara müüki arutanud müügi korraldaja leidmist ja temale makstava tasu suurust.

Mõlema müügi korraldamiseks sõlmis sihtasutus OÜga Advokaadibüroo V. Kaasik & Ko 18.07.2001. a sõlmitud õigusteenindamislepingule lisad, mille kohaselt tuli advokaadibüroole tasuda 5% enampakkumise võitnud osaleja tasutud ostuhinnast, millele lisandus käibemaks.<sup>68</sup> Arvestades, et mõlemal korral oli vara müügi alghind 8 mln krooni, tuli tasuda koos käibemaksuga vähemalt 472 000 krooni. Ka oli advokaadibüroo lepingu järgi kohustatud esindama sihtasutust võimalike vaidluste korral kohtus, ilma selle eest täiendavat tasu nõudmata.

Pärast OÜga Advokaadibüroo V. Kaasik & Ko 10. detsembril 2001. a lepingu lisa sõlmimist Betooni põik 8 müügi korraldamiseks, palus sihtasutuse juhatus veel kolmel kinnisvarafirmal saata ühe päeva jooksul hinnapakumised eelnimetatud kinnistu müügi korraldamiseks.

Kinnisvarafirmad küsisid oma pakkumistes müügi korraldamise eest tasu 1,75–3% kinnistu müügist saadud hinnast, millele lisandunuks käibemaks. Seega olid kõik kinnisvarafirmade pakkumised tunduvalt madalamad kui OÜga Advokaadibüroo V. Kaasik & Ko sõlmitud leping ette nägi.

Betooni põik 8 asuv kinnistu müüdi alghinnaga 8 mln krooni. Väikseima, 1,75%-se tasu korral tulnuks tasuda teenustasuna müügi korraldamise eest 140 000 krooni ilma käibemaksuta. Sihtasutus tasus OÜle Advokaadibüroo V. Kaasik & Ko aga 400 000 krooni, millele lisandus käibemaks. Seega tasuti müügi korraldamise eest koos käibemaksuga 306 800 krooni enam, kui oleks tulnud maksta odavaima pakkumise korral.

Riigikontrolli hinnangul küsiti kinnisvarafirmadelt hinnapakumisi formaalselt, ilma et oleks olnud soovi saada soodsaim pakkumine müügi korraldaja leidmiseks, kuna leping müügi korraldamiseks oli enne seda juba sõlmitud.

### 2.3.2. Riigihangetealase konsultatsiooniteenuse ostmine

Riigihangete korraldust nõustanud FIEga Toivo Piik sõlmiti 2001. a kaks lepingut, mille kogumaksumus moodustas 101 000 krooni ja nimetatud summa on aasta jooksul ka välja makstud. 2002. a maksti sellele FIE-le kokku nelja lepingu alusel 109 500 krooni. Tol ajal kehtinud riigihangete seaduse

---

<sup>66</sup> Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse esindaja OÜ Advokaadibüroo Tehver & Partnerid 28.11.2005. a kiri Tallinna Linnakohtule

<sup>67</sup> Riigihangete seadus, § 2 lg 7 p 1 (RTI, 07.11.2000, 84, 534)

<sup>68</sup> 18.07.2001. a õigusteenindamislepingu 24.09.2001. a sõlmitud lisa p 2.3.2. ja 10.12.2001. a sõlmitud lisa p 2.3.5.



§ 2 lg 7 p 2 kohaselt oleks tulnud selleks korraldada riigihange, sest makstud summa ületas riigihanke piirmäära.

### 2.3.3. Ehituse ettevalmistustööde lisatööd

Kunstimuuseumi uue hoone ehituse ettevalmistustööde tegemiseks korraldati avatud pakkumisega riigihange.<sup>69</sup> Parima pakkumise, summas 25 779 814 krooni, esitas AS Talter, kellega sõlmiti samas maksumuses ka töövõtuleping. Tööde lõplikuks hinnaks kujunes 31 046 666 krooni, mis ületab esialgse lepingulise maksumuse 20,5%.

Kuigi lisatöid ei olnud võimalik esialgselt riigihankest eraldada, oleks tulnud selleks kasutada riigihangete seaduses teisi lubatud võimalusi ja ka need riigihankena vormistada. Seda aga ei tehtud.

### 2.3.4. Ehitusjuhi teenuse ostmine

08.07.2004. a sõlmis sihtasutus töövõtulepingu Mati Kriveliga kuutöötasuga 27 100 krooni ehitusjuhi ülesannete täitmiseks. Enne aasta lõppu oli talle üle kantud 100 270 krooni, mille kohta oleks sihtasutus pidanud Riigihangete Ametile esitada deklaratsiooni, kuid seda aga pole tehtud.

Edasi on ehitusjuhi kohuste täitmiseks sõlmitud leping OÜga M. Kriveli Projektijuhtimine maksumuses 295 000 krooni (ilma käibemaksuta), mille kohta on Riigihangete Ametile ka deklaratsioon edastatud.<sup>70</sup>

Järgmine leping sõlmiti sama osaihinguga 01.05.2005. a taas summas 295 000 krooni tähtajaga kuni 30.09.2005. Nimetatud lepingu alusel teenuse ostmise kohta esitati Riigihangete Ametile deklaratsioon alles 2006. a veebruaris, st 9 kuud hiljem, rikkudes sellega riigihangete seaduse § 2 lg-t 9, mis kohustab esitama deklaratsiooni 10 päeva jooksul pärast hankelepingu sõlmimist.

Riigikontrolli hinnangul tulnuks eelnimetatud tööde tellimiseks korraldada avatud pakkumine, arvestades tööde maksumust.

---

<sup>69</sup> Riigihange viitenumbri 004558

<sup>70</sup> Töövõtuleping 01.12.2004. a tähtajaga kuni 30.04.2005. a

### 3. Majandusarvestuse korraldus

#### 3.1. Raamatupidamisarvestuse korraldus ja sisekontroll

Auditi käigus selgus, et sihtasutuse sisekontrollisüsteem ei taganud raha kasutamisel kohustuste lahususe põhimõtte järgimist pärast asutusesiseseid struktuurimuudatusi 2005. aasta jaanuaris.

Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse finantstegevuse juhtimise ja kontrollimise juhendi<sup>71</sup> kohaselt allkirjastab alla 200 000 kroonised kuludokumendid juhatuse liige ja teeb ka raha ülekande. Peale selle vastutab sama juhatuse liige selle juhendi teise sätte kohaselt eelarve koostamise, täitmise ja jälgimise eest. Seega on juhatuse liikmel õigus sõlmida leping, viseerida arve, teha pangaülekanne ning kohustus kontrollida ja anda juhatuse esimehele infot eelarve täitmise kohta.

Sama juhendi järgi on finantseksperdil kohustus kanda dokumendile kulukonto ja eelarve üksus, kuigi tema ametijuhendis<sup>72</sup> sellist tööülesannet ei ole. Seega ei ole tagatud, et sihtasutuse sisemistes kordades ettenähtud ülesanded pannakse kohustuseks konkreetsele töötajale.

Eespool nimetatud juhendi kohaselt koostas raamatupidamisfirma Hea Tava OÜ alates 01.12.2002. a sihtasutuse raamatupidamiskirjendid ja vastutas tema raamatupidamisarvestuse tegemise eest. Leping OÜga Hea Tava lõppes 2005. aasta juulis.

Auditi tulemusena selgusid raamatupidamisarvestuse korralduses ja sisekontrollisüsteemis mõningad puudused. Sellest annavad tunnistust järgmised näited.

- Raamatupidamisregistrisse kantud raamatupidamiskirjenditel puuduvad osaliselt majandustehingute lühikirjeldused ja olemasolevad lühikirjeldused ei väljenda alati tehingute tegelikku sisu, kuigi raamatupidamise seadus<sup>73</sup> seda nõuab. Majandustehingute kirjendamisel kasutatakse sihtasutuse eelarve struktuurist tulenevaid kulude lühikirjeldusi, mille koodid ja nimetused on esitatud sihtasutuse raamatupidamise sise-eeskirjas, kuid ei ole määratud, millised kulud mingi klassifikaatori alla kuuluvad. Seetõttu ei ole võimalik ilma algdokumentidega tutvumata kindlaks teha tehingu majanduslikku sisu. Riigikontrolli hinnangul raskendab see kontrolli sihtasutuse majandustehingute õige kajastamise üle ja annab võimaluse näidata majandustehinguid juhatuse liikmete suvast lähtudes.
- Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse finantstegevuse juhtimise ja kontrollimise juhend ega raamatupidamise sise-eeskiri ei sisalda eelarvestamise aluseid ega kehtesta reegleid, milliseid kulusid millistel eelarve ridadel arvestatakse. Ühtsete ja selgete aluste puudumisest tingituna ei ole selge, milliseid kulusid teha planeeritakse ja see ei võimalda eelarve täitmisel kontrollida, kas kulud tehti plaanitud lähtuvalt. Seetõttu ei täida ka koostatav eelarve täitmise aruanne oma kontrollifunktsiooni. Nõukogu liikmed on palunud juhatusele detailsemat aruannet eelarve täitmise kohta, kuid ei ole nõudnud, et juhatus töötaks välja reeglid eelarve koostamiseks ja kulude liigendamiseks eelarve ridadel.
- Kultuuriministeerium sõlmis sihtasutusega 11.02.2005. a riigieelarvelise eraldise kasutamise lepingu summas 7,9 mln krooni. 30.09.2005. a seisuga oli ministeerium kandnud eraldisest sihtasutusele üle 5 353 100 krooni. Sihtasutus kajastas kogu saadud eraldist kui oma tegevuskulude sihtfinantseerimist.

---

<sup>71</sup> Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse juhatuse 05.07.2005. a koosolekul kinnitatud "Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse finantstegevuse juhtimise ja kontrollimise juhend"

<sup>72</sup> kinnitatud juhatuse esimehe 12.09.2003. a käskkirjaga nr 32-03, lisa 3

<sup>73</sup> Raamatupidamise seadus, § 6 lg 5 p 4

Auditi käigus selgus, et sihtasutuse Rahandusministeeriumile esitatud III kvartali saldoandmiku ja raamatupidamisregistri andmete vahel esines erinevusi. Saldoandmikus oli näidatud sihtfinantseerimise tulu tehtud kulutuste mahus ning vähendatud võrdeliselt tuluga sihtfinantseerimise kohustust. Sihtasutuse raamatupidamises aga sellekohased kanded puudusid.

Pearaamatupidaja sõnul ei tee ta sihtasutuse raamatupidamises sihtfinantseerimise tulude kannet jooksva aasta sees, vaid teeb kande aasta lõpu seisuga. Raamatupidamise seaduse § 6 lg 2 kohaselt peab raamatupidamiskohustuslane kõiki majandustehinguid dokumenteerima ning kirjendama raamatupidamisregistrites mõistliku aja jooksul pärast majandustehingu toimumist selliselt, et oleks tagatud õigusaktidega ettenähtud aruannete tähtaegne esitamine. Arvestades, et saldoandmik esitatakse Rahandusministeeriumile kord kvartalis, tuleb sihtasutusel kirjendada sihtfinantseerimist puudutavad tehingud raamatupidamisregistris vähemalt kord kvartalis. Tehingute kirjendamata jätmise tõttu on sihtasutuse raamatupidamise ja saldoandmiku andmed erinevad.

Sihtasutuse põhikirja kohaselt on juhatusel laenu võtmiseks vajalik nõukogu nõusolek. Auditeerimisel selgus, et sihtasutuse juhatuse esimees allkirjastas ilma nõukogu nõusolekuta 30.04.2004. a Hansapangaga laenulepingu 32,8 mln kroonise tagatiseta laenu saamiseks (aastase intressimääraga 2,95%, lepingutasuga 32 800 krooni, tagasimakse lõpptähtpäevaga 01.01.2005. a). Lepingu eest tasuti intressikulusid 203 869 krooni. Sihtasutuse juhatus oli esitatud nõukogule informatsiooni, et nad on alustanud pankadega läbirääkimisi lühiajalise laenu võtmiseks. Sihtasutuse nõukogu võttis selle teadmiseks 27.04.2004. a, kuid otsust laenu lubamise kohta ei vormistatud.

Sihtasutus kasutas laenulimiidist 26,5 mln krooni ja tasus viimase tagasimakse 01.12.2004. a. Saadud ja tagasimakstud laenusummat (26,5 mln krooni) sihtasutuse 2004. a majandusaasta aruande koosseisus olevas rahavoogude aruandes näidatud ei ole.

Riigikontrolli hinnangul on sihtasutus oma 2004. a raamatupidamise aastaaruandes jätnud osa olulist informatsiooni avalikustamata.

#### **Ettepanekud Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogule**

- Täiendada sisekontrollisüsteemi, et tagada sisemiste kordade omavaheline kooskõla, kohustuste lahususe põhimõtte järgimine ning majandusarvestuse ja aruandluse õigsus. Kohustada juhatust töötama välja ja kehtestama eelarve koostamise ja selle täitmise jälgimise kord.
- Nõuda juhatuselt majandustehingute kirjendamist raamatupidamisregistrites mõistliku aja jooksul pärast majandustehingu toimumist selliselt, et oleks tagatud õigusaktidega ettenähtud aruannete tähtaegne esitamine.

## **3.2. Tegevuskulud**

### **3.2.1. Eesti Kunstimuuseumi kulude ja varade finantseerimine sihtasutuse eelarvest**

Auditeerimisel selgus, et sihtasutuse nõukogu oli sihtasutuse eelarvest eraldanud raha ka Eesti Kunstimuuseumi tarbeks. Kokku eraldas sihtasutuse nõukogu Eesti Kunstimuuseumile oma eelarvest 2,83 mln krooni.<sup>74</sup>

Samas tuleb arvestada, et sihtasutuse seadus lubab sihtasutusel kasutada oma tulusid üksnes põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks.<sup>75</sup> Sihtasutuse põhikirja järgi ei ole sihtasutuse eesmärk saada

<sup>74</sup> 2002. ja 2003. aastal 740 000 krooni; 2004. a 1,59 mln krooni; 2005. a 500 000 krooni

<sup>75</sup> Sihtasutuste seadus, § 2 lg 3, Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutus

ja jaotada oma asutajale ainelist tulu, vaid korraldada ja finantseerida Eesti Kunstimuuseumi uue hoonekompleksi ehitust, remontida ja rekonstrueerida sihtasutuse valduses, kasutuses ja käsutuses olevaid hooneid ning hallata neid hooneid ja valminud hoonekompleksi.<sup>76</sup>

18.09.2002. aastal saatis Eesti Kunstimuuseumi peadirektor sihtasutuse nõukogu esimehele kirja<sup>77</sup>, kus palus seoses uue muuseumihoone ehituse alustamisega eraldada sihtasutuse eelarvest raha uue muuseumi püsiekspositsiooni sisuliseks ja füüsiliseks ettevalmistamiseks, mida saab vaadelda kui üht osa ehituse valmimisest. Sihtasutuse nõukogu otsustas 20.09.2002. aasta koosolekul eraldada sihtasutuse 2002. aasta eelarvest 740 000 krooni Eesti Kunstimuuseumi põhivahendite soetamiseks, püsiekspositsiooni digitaliseerimiseks, ekspertiisideks ja konsultatsioonideks ning reklaamiks, trükisteks, videoteks ja suhtekorralduseks.

2003. aastal eraldati samuti Eesti Kunstimuuseumi tarbeks 740 000 krooni, 2004. aastal 1,59 mln krooni ja 2005. aastal 500 000 krooni.

Sihtasutus rahastas Eesti Kunstimuuseumi järgmisi varasid ja kulusid:

- Eesti Kunstimuuseumi organisatsiooni struktuuri, missiooni ja visiooni väljatöötamine ja muuseumi juhtide koolitus 187 600 krooni ulatuses.<sup>78</sup>
- 19.02.2004. a Eesti Kunstimuuseumi ja Lord Cultural Resourcesi vahel uue muuseumi organisatsiooni struktuuri, näitusegaleriide ja tugialade plaani koostamise nõustamiseks sõlmitud lepingu kulud 235 549 krooni ulatuses.
- Kadrioru lossis teenindamise eest tasuti OÜle Catering Service 5966 krooni.<sup>79</sup> Tellimuse esitajaks oli Marika Valk ja arvel oleva märke kohaselt oli tegu direktorite klubi külaskäiguga ehitusplatsile ja koosolekuga Kadrioru lossis.
- Suhtekorraldust puudutavate lepingute eest ASga Hill and Knowlton Eesti tasus sihtasutus 2003.–2004. a kokku 772 356 krooni. Sealhulgas hüvitas sihtasutus Eesti Kunstimuuseumile kõik esitatud arved sihtasutuse, ASi Hill and Knowlton Eesti ja Eesti Kunstimuuseumi vahel sõlmitud kolmepoolsete lepingute<sup>80</sup> ning Eesti Kunstimuuseumi ja ASi Hill and Knowlton Eesti vahel sõlmitud lepingute<sup>81</sup> eest.
- Sihtasutus tellis OÜlt Integre kirjaliku ülevaate institutsioonidest, kelle finantseerimispõhimõtted lubaksid anda Kunstimuuseumi ehitamiseks rahvusvahelist abi.<sup>82</sup> Töö tellimist on ülevaates põhjendatud asjaoluga, et võetava laenu intressid töötavad tulla märkimisväärselt suured ja seetõttu võib tekkida lisaraha vajadus. Sihtasutuse juhatus ei ole mitte kordagi nõukogu koosolekul sellist probleemi tõstatanud. Valminud ülevaate eest tasuti 47 200 krooni koos käibemaksuga. Tehtud töö sisaldab abi vahendavate organisatsioonide Interneti kodulehekülgedelt avalike materjalide väljatrukke.

Riigikontrolli arvates ei ole sisulist analüüsi tehtud, kuna ülevaade sisaldab ka materjale, mis kultuurivaldkonda ei puuduta. Vaid neljal lehel koostatud kokkuvõttes tõdetakse, et ei leitud

---

<sup>76</sup> Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse põhimäärus, p-d 5, 7

<sup>77</sup> Eesti Kunstimuuseumi 18.09.2002. a kiri nr 208/B

<sup>78</sup> ASga Nordex sõlmitud lepingud: 02.12.2002. a töövõtuleping nr 161/6T maksumusega 40 100 krooni (koos käibemaksuga); 08.12.2003. a töövõtuleping 68.8-M maksumusega 59 000 krooni (koos käibemaksuga); konsulteerimise ja koolitamise töövõtuleping nr EKM/04/05 maksumusega 88 500 krooni (koos käibemaksuga)

<sup>79</sup> 28.10.2003. a arve nr 3341

<sup>80</sup> Tööettevõtuleping nr 49/3-TELj, 21.01.2002. a; tööettevõtuleping nr 100/3-TEL8-M, 23.07.2002. a; tööettevõtuleping nr 100208-3-114/3-TEL, 30.08.2002. a

<sup>81</sup> Eesti Kunstimuuseumi tööettevõtuleping nr 100208/2003-02, 30.04.2003. a; Eesti Kunstimuuseumi tööettevõtuleping nr 2004-1, 08.03.2004. a

<sup>82</sup> Töövõtuleping nr 12/2-TVL, sõlmitud 26.03.2003. a

niisuguseid rahvusvahelisi abistamisfonde või -projekte, mis otseselt rahastaksid suurejooneliste kultuurihoonete ehitust.

Riigikontrolli arvates ei vasta tehtud töö küsitud hinnale ja on põhjendamatu, kuna muuseumi finantseerimise lisaraha vajadusest tulnuks kõigepealt informeerida sihtasutuse nõukogu, kes oleks pidanud leidma lahenduse.

Pärast eeltoodud ülevaate valmimist tellis sihtasutus OÜlt Integre projektitaotluse koostamise Euroopa Liidu Struktuurifondide Ettevalmistamise Fondile maksumusega 44 250 krooni koos käibemaksuga.<sup>83</sup> Projektitaotluse eesmärk oli saada rahvusvahelist abi kunstimuuseumi ehitamisega seotud tegevuste kaasfinantseerimiseks. Lepingust ei selgu, millisele projektile abi taotleti. Leping sõlmiti vaid üks nädal enne projektitaotluste Rahandusministeeriumile esitamise tähtaega. Rahandusministeeriumi vastusest sihtasutuse projektitaotlusele selgus, et raha taotleti projektile "Eesti Kunstimuuseumi uue hoone juures tegutseva Hariduskeskuse tegevuse ettevalmistamine".<sup>84</sup> Rahandusministeerium ei rahuldanud projektitaotlust.

Riigikontrolli hinnangul ei olnud sellise projektitaotluse tellimine vajalik mitte sihtasutusele, vaid Eesti Kunstimuuseumile, kuna abi taotleti Eesti Kunstimuuseumi Hariduskeskusele. Riigikontrollile jäi selgusetuks, miks telliti projektitaotluse koostamine, kuigi enne seda tellitud töö tulemusena selgus, et antud eesmärgiga projekti rahastamiseks abifondidest võimalusi pole.

- Eesti Kunstimuuseumile kuuluvate hoonete remonttööde eest tasuti 2002.–2005. a kokku ca 1,2 mln krooni koos käibemaksuga.<sup>85</sup>

Sihtasutus kajastas 2002. aastal 160 654 krooni, 2004. aastal 673 687 krooni ja 2005. aastal 54 577 krooni ulatuses Eesti Kunstimuuseumi hoonete remonttööde kulusid oma tegevuskuludes põhitegevuskuludena. Riigi raamatupidamise üldeeskirja kohaselt on lubatud sihtasutuse tegevuskuludena näidata vaid tema tegevusega seotud kulusid.<sup>86</sup> Seega ei olnud õige näidata ka Eesti Kunstimuuseumi omanduses olevate hoonete remondikulud tulemiaruanDES siht-otstarbeliselt finantseeritud projektide kuludes.

Riigikontrolli hinnangul on selline raamatupidamisarvestus ja -aruandlus eksitav ning ei anna õiget informatsiooni sihtasutuse kuludest ega Eesti Kunstimuuseumi kuludest ja tuludest.

Riigikontroll leiab ka, et kuna sihtasutus rahastas Eesti Kunstimuuseumi omanduses olevate hoonete remonttöid, siis eksisteerib risk, et tegu oli põhivara parendustega, mis tulnuks muuseumi raamatupidamises arvele võtta. Auditi käigus andis sihtasutus tehtud tööd muuseumile aktiga tasuta üle, näidates tehtud tööde mahus sihtfinantseerimise kulu.

Sihtasutus on oma raamatupidamises kajastanud Eesti Kunstimuuseumile antud toetusena vaid viimase poolt 12.03.2004. a OÜga AB Kantso Niguliste muuseum-kontsertsaali kesklöövi katuse harjakivide vahetuseks, kivide värvimiseks ja katuse remondiks sõlmitud töövõtulepingu raames tehtud ja sihtasutuse poolt kompenseeritud kulusid summas 136 264 krooni. Kontrollimisel selgus, et AB Kantso OÜ osanik ja juhatuse liige, kes Eesti Kunstimuuseumiga sõlmitud lepingu allkirjastas, töötas samal ajal Niguliste muuseum-kontsertsaali remonditehnikuna, kelle tööülesannete hulka kuulus nendesamade remonttööde tellimine.

---

<sup>83</sup> 06.06.2003. a leping nr 87/8-14

<sup>84</sup> Rahandusministeeriumi 30.01.2004. a kiri nr IX-2.3/9865

<sup>85</sup> OÜ Hauswerk 18.07.2002. a leping nr 41/07 maksumusega 189 572 krooni; OÜ AB Kantso töövõtulepingu nr 12-03-2004, 12.03.2004. a alusel Eesti Kunstimuuseumi poolt esitatud arve nr 240161 summas 136 264 krooni; OÜ Tarrest Ehitus 2004. aasta töövõtulepingud nr 177 maksumusega 657 507 krooni, nr 194 maksumusega 53 043 krooni, nr 203 maksumusega 148 800 krooni

<sup>86</sup> Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105 "Riigi raamatupidamise üldeeskiri", § 32 lg 1

- Kunstimuuseumi Ehituse SA nõukogu võttis 07.12.2001. a nõukogu koosolekul vastu otsuse osta pankrotistunud ERA Panga vara oksjonilt kunstiteoseid.<sup>87</sup> AS-le ERA Pank oli sihtasutus tasunud 48 000 kroonise ettemaksu kahe maali ostmiseks juba 30.10.2001. a ja maalid 19.11.2001. a põhivarana arvele võtnud ning kohe Eesti Kunstimuuseumile deponeerinud. 30.09.2005. aastal andis sihtasutus nõukogu (31.08.2005. a) koosoleku otsuse kohaselt maalid üleandmise-vastuvõtmise aktiga tasuta Eesti Kunstimuuseumi sihtotstarbelisse käsutusse ehk võõrandas.
- Seisuga 30.09.2005. a oli sihtasutus soetanud muuseumile varasid ca 1,252 mln krooni eest.

17.10.2002. a võttis sihtasutuse juhatus vastu otsuse: lähtudes sihtasutuse põhikirjast, nõukogu otsustest ning kinnitatud eelarvest, finantseerida Eesti Kunstimuuseumi ning sõlmida põhivarade soetamisel tasuta varakasutuslepingud. Sihtasutuse poolseks vastutavaks isikuks määrati juhatuse liige Hannes Hütsi.<sup>88</sup>

Auditeerimisel selgus, et kõik enne 2003. aasta maid muuseumile ostetud varad anti nende soetamisel kohe muuseumi kasutusse. Vara tasuta kasutamiseks lepinguid ei sõlmitud ja nende kasutusse andmise kohta vormistati üleandmise-vastuvõtmise akt alles 22.05.2003. a. Selle ajani olid muuseumile 2001. ja 2002. aastal soetatud varad arvel sihtasutuse põhivaradena ja neilt arvestati amortisatsiooni. Pärast muuseumile tasuta kasutamiseks antud varade üleandmise-vastuvõtmise akti allkirjastamist 22.05.2003. a, kajastas sihtasutus oma raamatupidamises muuseumile antud mitterahalist sihtfinantseerimist üleantud varade jääkväärtuses 279 712 krooni. Varade üleandmise-vastuvõtmise aktis on varade maksumuseks märgitud nende soetusmaksumus 462 881 krooni koos käibemaksuga, mitte varade jääkväärtus. Seega ei edastanud sihtasutus muuseumile informatsiooni varade tegeliku väärtuse kohta. Samas arvestades, et varad soetati just muuseumile, ei olnud ka nende arvele võtmine sihtasutuse põhivaradena põhjendatud.

Muuseumile alates 2003. aastast soetatud varasid kajastas sihtasutus kohe muuseumi mitterahalise sihtfinantseerimisena. Selline kajastamine on vara tasuta võõrandamise korral lubatud.

Esimene vara võõrandamise leping sihtasutuse ja muuseumi vahel allkirjastati alles 30.09.2004. a sõlmitud koostöölepingu “Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse ja Eesti Kunstimuuseumi koostööleping aastateks 2004–2009” lisana. Kokku on sihtasutus selle koostöölepingu lisadena sõlmitud vara võõrandamise lepingutega<sup>89</sup> ja üleandmise-vastuvõtmise aktidega<sup>90</sup> andnud muuseumile tasuta varasid 1,25 mln krooni ulatuses. 30.09.2004. a ja 31.05.2005. a sõlmitud vara võõrandamise lepingute üldtingimuste kohaselt määratakse lepingutes kindlaks sihtasutuse poolt müüdav asi või õigus, selle omadused, kvaliteet, pakend, hind, ettemaksu suurus, üleandmise tingimused ja tähtaeg, veokulude suurus jm tingimused, mida pooled peavad oluliseks. Samuti on lepingus kindlaks määratud see, et eseme üleandmine toimub pärast raha täielikku laekumist võõrandajale. Eeltoodud lepingutes on märgitud lepingu hinnaks 0 krooni. Vaid 20.12.2004. a sõlmitud vara võõrandamise lepingu<sup>91</sup> hind on 119 656 krooni, kuid samas puudub säte, kas ja kuidas kuulub summa tasumisele. Sihtasutus ei ole muuseumilt lepingu hinna tasumist nõudnud ega muuseum seda summat sihtasutusele tasunud.

01.07.2004. a kinnitatud sihtasutuse raamatupidamise sise-eeskirja<sup>92</sup> kohaselt kantakse Eesti Kunstimuuseumile üleantud põhivarad sihtasutuse bilansist välja. Üleandmine toimub lepingu alusel, milles esitatakse üleantavate varade nimekiri soetusmaksumus, soetamisel tasutud käibemaks ja jääkväärtus üleandmise hetkel. Lepingus sätestatakse vastuvõtja kohustus pidada üleantud vara kohta arvestust. Mitte ükski sihtasutuse ja muuseumi vahel sõlmitud vara võõrandamise kokkulepe ei sisalda

<sup>87</sup> Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogu 07.12.2001. a koosoleku protokoll nr 4

<sup>88</sup> Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse juhatuse 17.10.2002. a koosoleku protokoll nr 10

<sup>89</sup> Vara võõrandamise lepingud nr 1/2004, 30.09.2004, nr 1/2004, 20.12.2004 ja 2/2005, 31.05.2005

<sup>90</sup> Vara üleandmise-vastuvõtmise aktid nr 1-11/11, 20.07.2005. a; nr 1-11/13, 22.07.2005. a ja vara üleandmise-vastuvõtmise akt, 30.09.2005. a

<sup>91</sup> 20.12.2004. a vara võõrandamise leping nr 1/2004, p 3

<sup>92</sup> Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse juhataja 01.07.2004. a kinnitatud raamatupidamise sise-eeskirja, p 3

varade jääkväärtust üleandmise hetkel ega sätteid, kuidas pooled üleantud vara kohta edaspidi arvestust peavad.

Riigikontrolli hinnangul ei olnud ilma vastavaid kokkuleppeid sõlmimata selgelt määratud muuseumi kasutusse antud varade eest vastutaja ning ei olnud tagatud, et varade raamatupidamisarvestus oleks õige. Samuti puudub kindlus, et sihtasutuselt muuseumile üle antud varad võeti muuseumis arvele nende õiges väärtuses, kuna kõigis tagantjärele sõlmitud lepingutes on esitatud vaid varade soetusmaksumus, mitte jääkmaksumus.

Riigikontroll on seisukohal, et sihtasutuse nõukogu on ületanud oma pädevust ja rikkunud põhikirja, kuna tal ei olnud õigust eraldada sihtasutuse eelarvest raha Eesti Kunstimuuseumile selliste kulude tegemiseks ja varade soetamiseks, mis ei olnud otseselt seotud uue kunstimuuseumi ehitusega. Nendeks kuludeks tulnuks näha ette raha Eesti Kunstimuuseumi eelarvest.

Riigikontrolli hinnangul võis nõukogu pädevuse ületamine olla tingitud ka sellest, et sinna kuulusid nii Eesti Kunstimuuseumi peadirektor kui ka isikud Kultuuriministeeriumist, kes pidid leidma lahenduse Eesti Kunstimuuseumi rahataotlustele.

#### **Ettepanek kultuuriministrile**

- Vaadata läbi nii Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse kui ka valitsemisala teiste juriidiliste isikute nõukogude koosseisud, et vältida võimalikke huvide konflikte.

### **3.2.2. Tööjõukulud**

#### **Töö- ja teenistuslepingute sõlmimine**

Sihtasutuse juhatuse liikmete ja töötajatega sõlmitud lepingute kontrollimisel tehti kindlaks mitmeid rikkumisi, millest annavad tunnistust järgmised näited.

- Sihtasutuse nõukogu esimees Mart Meri sõlmis 14.08.2001. a Voldemar Prometi kui sihtasutuse juhatajaga töölepingu, kuigi töölepingu seaduse § 7 p 10 alusel ei laiene töölepingu seadus juriidilise isiku juhatuse liikmele ja juhatuse liige ei saa täita oma ülesandeid töölepingu alusel. Töölepingu sõlmimise aluseks oli sihtasutuse nõukogu 14.08.2001. a otsus, millega volitati nõukogu esimeest kirjutama alla juhataja töölepingule tagasiulatuvalt alates 10.07.2001. a, põhipalgaga 25 000 krooni kuus ja tähtajaga 3 aastat. Kuigi nõukogu vastavat otsust vastu ei võtnud, nähti sõlmitud töölepingu punktis 4.3 ette korrigeerida palka palgamäära tõstmisega 1 kord aastas. Kontrollimisel selgus, et ilma nõukogu otsuseta ei olnud siiski palka korrigeeritud ning palgamäära muutmise aluseks oli iga kord nõukogu otsus.

Sihtasutuse nõukogu määras 27.04.2004. a Voldemar Prometi uueks kolmeaastaseks tähtjaks sihtasutuse juhatuse liikmeks ja nõukogu esimees sõlmis temaga 16.06.2004. a teenistuslepingu, seda tagasiulatuvalt alates nõukogu otsuse päevast. Teenistustasu määra nõukogu ei otsustanud, kuid lepingu sõlmimisel võeti aluseks lõppenud töölepingus olnud palgamäär.

- Sihtasutuse nõukogu määras oma 07.12.2001. a koosoleku otsusega juhatuse liikmeks alates 01.02.2002. aastast finantsjuht Hannes Hütsi ja arendusjuht Aavo Tomingase ning nõukogu esimeest volitati nendega töölepinguid sõlmima. Juhatuse liige Voldemar Promet tegi nõukogule ettepaneku sõlmida juhatuse uute liikmetega lepingud tasumääraga 16 000– 20 000 krooni kuus, kuid nõukogu tasumäära ei otsustanud. Nõukogu esimees sõlmis juhatuse uute liikmetega lepingud 21.01.2002. a, mis jõustusid lepingu kohaselt nende allakirjutamise hetkest alates. Nõukogu otsuse järgi oleks pidanud sõlmitud lepingud kehtima hakkama alates 01.02.2002. a. Kuigi sihtasutuse põhikirja p 17 lg 5 kohaselt määrab sihtasutuse juhatuse liikmete tasu suuruse nõukogu, määras nõukogu esimees lepingu sõlmimisel ainuisikuliselt juhatuse liikmete tasuks 18 000 krooni kuus.

- Mitmel juhul ei olnud palga korrigeerimise korral muudetud töölepingu tingimusi. Alates 01.03.2004. a otsustas nõukogu tõsta juhatuse liikmete tasumäära 10% võrra.<sup>93</sup> Samas ei volitanud nõukogu kedagi neid lepingumuudatusi allkirjastama. Kehtivate lepingute kohaselt võis neid muuta ainult poolte kirjalikul kokkuleppel. Kahe juhatuse liikme tasu muutmise kohta vormistati kokkulepped, mille allkirjastasid juhatuse liikmed ja nõukogu koosoleku protokollija, kes märkis viite nõukogu otsusele. Ka juhatuse esimehe töölepingus ei ole viidet nõukogu otsusele tõsta tasumäära. Sihtasutuse põhikirja p 15 lg 5 kohaselt oli õigus lepingute muutmiseks vaid nõukogu poolt selleks volitatud isikul.
- Juhatuse liige A. Tomingas teatas nõukogu esimehele oma soovist lõpetada sihtasutuse juhatuse liikme leping. Nõukogu rahuldab tema soovi 11.10.2004. aasta nõukogu otsusega, kutsudes ta tagasi juhatuse liikme kohalt alates 29.10.2004. a, kuid ei volitanud ühtegi nõukogu liiget lepingut lõpetama. Seetõttu jäi temaga sõlmitud lepingu lõpetamine ettenähtud korras vormistamata.
- Sihtasutuse nõukogu 14.08.2003. a koosolekul võeti nõukogu esimehe ettepanekul vastu otsus allutada siseaudiitori ametikoht nõukogule ja kuulutada siseaudiitori ametikohale välja avalik konkurs. Kultuuriministri 08.09.2003. a käskkirjaga muudeti sihtasutuse põhikirja, täiendades seda punktiga, milles sätestati, et siseaudiitori nimetab nõukogu ning töölepingu temaga sõlmib nõukogu esimees. Samuti nähti põhikirjas ette, et audiitori tasustamise korra määrab nõukogu. Nõukogu esimees U. Paet sõlmis töölepingu siseaudiitoriga 29.10.2003. a. Nõukogu esimees teavitas sellest nõukogu alles 09.12.2003. a nõukogu koosolekul. Nõukogu otsustas võtta esitatud informatsiooni teadmiseks. Samas tulnuks nõukogul põhikirja kohaselt enne siseaudiitoriga lepingu sõlmimist otsustada, kellega leping sõlmitakse, ja määrata siseaudiitori tasustamise kord. Seega ületas nõukogu esimees oma volitusi, valides välja ja sõlmides siseaudiitoriga töölepingu ilma sellekohast nõukogu otsust omamata.

09.03.2004. a koosolekul otsustas nõukogu täpsustada siseaudiitori töölepingut, määrates tema põhipuhkuseks 35 päeva, isikliku sõiduauto hüvitiseks 1000 krooni ja mobiiltelefoni limiidiks 1000 krooni kuus. Vastavat töölepingu muudatust lepingu lisana, nagu seda nõuab sõlmitud tööleping, vormistatud ei ole. Väljamaksed tehti nõukogu otsuse kohaselt.

Nõukogu 15.12.2004. a koosolekul otsustati lõpetada tööleping siseaudiitoriga ja kinnitada ta samast päevast alates juhatuse liikmeks. Nõukogu esimeest volitati sõlmima juhatuse liikmega teenistusleping tähtajaga kolm aastat. Juhatuse liikmele makstavat tasu aga nõukogu ei arutanud ega kinnitanud.

- Sihtasutuse nõukogu esimees sõlmis 25.04.2005. a uue siseaudiitoriga töölepingu, määrates kindlaks tema põhipalga ja tööajanimi. Nagu eelmise siseaudiitori töölevõtmise korral, ei arutatud ka antud juhul enne lepingu sõlmimist nõukogus, keda siseaudiitoriks määrata ning milliste palgatingimustega. Sellega rikuti sihtasutuse põhikirja. Alles kaks päeva pärast siseaudiitoriga töölepingu sõlmimist saatis Kultuuriministeeriumi kantsler, kes oli samal ajal ka sihtasutuse nõukogu liige, nõukogu esimehele ja liikmetele kirja, milles tegi ettepaneku tööle võetava siseaudiitori ja tema palga suuruse kohta alates 25.04.2005. a.

Nõukogu liikmed saatsid oma nõusolevad vastused kantslerile, kuid nõukogu otsust siseaudiitori määramise kohta ei vormistatud.

- Juhatuse liikme T. Johansonini poolt pearaamatupidajaga 19.07.2005. a sõlmitud töölepingu kohaselt on tema töö sisuks korraldada sihtasutuse raamatupidamist. Sõlmitud lepingus puudub töötaja tööajanimi ja tööülesannete täpsem kirjeldus. Pearaamatupidajale ei ole koostatud ka ametijuhendit ja seetõttu on jäänud tema tööülesanded ning vastutus täpsemalt kindlaks määramata.

---

<sup>93</sup> Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogu 09.03.2004. a koosoleku protokoll nr 1/2004 otsus 4.3



## Töö- ja teenistustasude arvestus

Sihtasutuse töö- ja teenistustasude arvestust kontrollides selgus, et sihtasutus ei ole mitmel juhul kinni pidanud lepingulistest kohustustest ja ei olnud järginud õigusaktides sätestatud. Sellest annavad tunnistust järgmised näited.

- Siseaudiitori töölepingu lõpetamine jäeti vormistamata, talle ei arvestatud ega makstud lõpparvet, kuigi palgaseaduse § 32 ja töölepingu seaduse § 74 kohaselt on tööandja kohustatud töölepingu lõppemise päeval maksuma kõik saada olevad summad. Siseaudiitor kinnitati nõukogu otsuse alusel juhatuse liikmeks. Tema siseaudiitori töölepingu alusel välja teenitud 9 puhkusepäeva säilitati talle. Kuna töölepingulist suhet ei saa üle kanda teenistussuhtesse ja ka vastupidi, siis ei olnud sihtasutusel õigust säilitada siseaudiitori töölepingu alusel väljateenitud puhkusepäevi juhatuse liikme puhkusereservina ja jätta lõpparve välja maksmata. Siseaudiitori leping tulnuks korrektselt lõpetada, makstes välja kõik palgaseaduse alusel väljamaksmisele kuulunud tasud.
- Juhatuse liige asus teenistusse alates 15.12.2004. a. Tasu mittetäieliku kuu eest arvestati, lähtudes selle kuu tööpäevade arvust, kuigi temaga sõlmitud teenistuslepingu kohaselt tulnuks mittetäieliku kuu korral lähtuda kalendripäevade arvust. Ebaõige arvestuse rakendamise tõttu maksti sellele juhatuse liikmele tasu 1696 krooni enam, kui tal selleks õigus oli, millele lisandub sotsiaalmaks ja tööandja töötuskindlustusmaks.
- Sihtasutus ei olnud töötajatele puhkusetasu arvestamiseks päevatasu arvutamisel võtnud arvesse makstud preemiaid. Puhkusetasu arvutamise korra järgi tuleb puhkusetasu arvutamisel arvesse võtta ka tasu arvutamise vajaduse tekke kuule eelnenud kuue kalendrikuu jooksul makstud preemiad.<sup>94</sup> Puhkusetasude arvutamise kord lubab puhkusetasude arvutamisel lähtuda töötajatele soodsamatest tingimustest juhul, kui see on kokku lepitud kollektiiv- või töölepingus.<sup>95</sup> Seda aga sihtasutuses tehtud ei olnud.

## Nõukogu liikmete tasustamine

Sihtasutus arvestas 2001. ja 2002. a sihtasutuse nõukogu aseesimehele 15 100 krooni enam tasu (millele lisandusid arvestatud sotsiaalmaks ja töötuskindlustusmaks), kui õigusaktis on lubatud. Nimelt ei ole rahandusministri määruses<sup>96</sup> ette nähtud eraldi tasumäära nõukogu aseesimehele. Kultuuriminister määras sihtasutuse nõukogu aseesimehele aga teistest nõukogu liikmetest kõrgema tasumäära.<sup>97</sup>

Rahandusministri määruste kohaselt nõukogu liikmetele, kes otsuste vastuvõtmisel ei osalenud, selle ajavahemiku eest tasu ei maksta.<sup>98</sup> Sihtasutus on tasunud ka neile nõukogu liikmetele iga kuu nõukogu liikme tasu, kes ei ole otsuste vastuvõtmisel osalenud. Nii arvestati ainuüksi 2004.–2005. aastal nõukogu liikmetele, kes nõukogu otsuste vastuvõtmisel ei osalenud, tasusid kokku 38 156 krooni enam, millele lisandusid arvestatud sotsiaal- ja töötuskindlustusmaksed. 2004. a juulist alates nõuab rahandusministri määrus, et nõukogu esimees või tema puudumise korral koosoleku juhataja teeb pärast nõukogu protokollil allkirjastamist korralduse jätta nõukogu liikmele tasu maksmata.<sup>99</sup> Auditeerimiseks ei esitatud mitte ühtegi vastavat korraldust, kuigi osa nõukogu liikmetest ei olnud nõukogu koosolekutel osalenud.

<sup>94</sup> Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrus nr 278 "Puhkusetasu arvutamise kord", § 2

<sup>95</sup> Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrus nr 278 "Puhkusetasu arvutamise kord", § 1 lg 2

<sup>96</sup> Rahandusministri 26.10.1998. a määrus nr 85 "Riigi äriühingu ja äriühingu, kus riigil on enamusotsustusõigus või otsustusõigus, ning sihtasutuse, kus ainuasutajaks on riik, nõukogu liikmete töö tasustamise tingimuste ja korra kinnitamine", p 2

<sup>97</sup> kultuuriministri 13.09.2001. a kk nr 142

<sup>98</sup> Rahandusministri 26.10.1998. a määrus nr 85 "Riigi äriühingu ja äriühingu, kus riigil on enamusotsustusõigus või otsustusõigus, ning sihtasutuse, kus ainuasutajaks on riik, nõukogu liikmete töö tasustamise tingimuste ja korra kinnitamine", p 5; Rahandusministri 23.12.2002. a määrus nr 150 § 4 lg 2 ja 14.06.2004. a määrus nr 117 § 5 lg 2 "Riigi osalusega äriühingu ja sihtasutuse nõukogu liikmete töö tasustamise kord ja tasude piirmäärad"

<sup>99</sup> Rahandusministri 14.06.2004. a määrus nr 117 "Riigi osalusega äriühingu ja sihtasutuse nõukogu liikmete töö tasustamise kord ja tasude piirmäärad", § 5 lg 2

Rahandusministri määruse kohaselt makstakse nõukogu liikmetele iga kuu tasu ka nende kuude eest, mil nõukogu otsuseid vastu ei võta, ja ei maksta vaid siis, kui ta ei osale nõukogu otsuste vastuvõtmisel.<sup>100</sup> Sihtasutuse nõukogu kutsutakse kokku minimaalselt neli korda aastas ja igas kuus ei pruugita ka koosolekut kokku kutsumata otsuseid vastu võtta. Seega on võimalik saada nõukogu liikme tasu kaheksa kuu eest, osalemata samas mitte ühegi sihtasutuse tegevust puudutava otsuse vastuvõtmisel. Riigikontrolli hinnangul jääb sellise tasustamise juures selgusetuks, mille eest siis ikkagi nõukogu liikmetele makstakse.

## **Maksuarvestused**

Sihtasutus on juhatuse ja nõukogu liikmete tasudelt alusetult arvestanud ning juhatuse liikmete tasudest kinni pidanud töötuskindlustuse maksed. Töötuskindlustuse seaduse kohaselt ei ole juhatuse ja nõukogu liikmed töötuskindlustusega kindlustatud isikud ja nende tasult ei tule töötuskindlustuse maksu maksta.<sup>101</sup> Isegi kui nimetatud tasudelt töötuskindlustusmaks kinni peetakse, ei tekita see isikule kindlustuskaitset, sest tegemist on sundkindlustusega, mille õigustatud ja kohustatud subjektid on seaduses sätestatud. Enammakstud ehk ilma õigusliku aluseta makstud töötuskindlustusmaksed tuleb sihtasutusel maksukorralduse seaduses sätestatud korras tagasi taotleda või tasaarvestada.<sup>102</sup>

### **Ettepanekud**

#### **Rahandusministrile**

- Muuta rahandusministri määrust “Riigi osalusega äriühingu ja sihtasutuse nõukogu liikmete töö tasustamise kord ja tasude piirmäärad” selliselt, et nõukogu liikmetele makstaks tasu ainult nende kuude eest, mil otsuseid vastu võeti ja mil nad osalesid nõukogu otsuste vastuvõtmisel.

#### **Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogule**

- Kõrvaldada töö- ja teenistuslepingutes esinevad puudused. Järgida edaspidi teenistus- või töölepingu sõlmimisel põhikirja ning otsustada enne nende sõlmimist juhatuse liikmete ja siseaudiitori nimetamine ning nendele makstava tasu suurus nõukogu koosolekul.
- Tagada, et juhatuse liikmete teenistuslepingutesse viiakse sisse lepingutingimuste muudatused, mida nõukogu on otsustanud.
- Nõuda saadud tasu tagasimaksmist nõukogu liikmetelt nende kuude eest, mil nad ei osalenud otsuste vastuvõtmisel.
- Kohustada juhatust enammakstud töötuskindlustusmaksed Maksu- ja Tolliametilt maksukorralduse seaduses sätestatud korras tagasi taotlema või taotlema tasaarvlemist teiste maksudega.

#### **Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse juhatusele**

- Täiendada sisekontrollisüsteemi selliselt, et oleks tagatud puhkusetasude arvestus kooskõlas kehtivate õigusaktidega.

<sup>100</sup> Rahandusministri 14.06.2004. a määrus nr 117 “Riigi osalusega äriühingu ja sihtasutuse nõukogu liikmete töö tasustamise kord ja tasude piirmäärad”, § 5

<sup>101</sup> Töötuskindlustuse seadus, § 3 lg 2 p 2

<sup>102</sup> Maksukorralduse seadus, § 33 lg 1

### 3.2.3. Majanduskulud

Auditi käigus selgus, et sihtasutuse juhatus oli korduvalt kinnitanud endale mobiiltelefoni ja autokütuse kululimiite, kuigi see kuulunuks nõukogu pädevusse.<sup>103</sup> Sihtasutuse põhikirja punkti 15 kohaselt peab juhatuse liikme tasud, õigused ja kohustused määrama nõukogu. Nõukogu ei ole aga ühelgi korral kululimiite arutanud ega kinnitanud.

Riigikontrolli hinnangul ei ole sihtasutuse nõukogu seega kontrollinud sihtasutuse juhatuse majanduskulusid.

2003. aasta detsembris tellis sihtasutus viissada "Kunstimuuseum 2004–2005" kalendrit. Kalendri kujundustööde, toimetamise, trüki ettevalmistustööde ja trükkimise eest tasuti 197 886 krooni.

Juhatusel selgitusel trükiti kalender eesmärgiga tutvustada pildimaterjali taustal Eesti Kunstimuuseumi uue hoone ehitusprotsessi ning kajastada minevikus erinevatel etappidel kunstimuuseumiga seotud sündmusi laiale sihtrühmale nii Eestis kui ka väljaspool. Kalendrit kasutati ehitus- ja projekteerimiskoosolekutel vaidlusalaste küsimuste lahendamisel, kui oli vaja selgeks teha, kuidas arhitekt oli üht või teist sõlme või pinna katmist kavandanud.

500 kalendrist 300 müüs sihtasutus Merko Ehitus AS-le hinnaga 167 krooni (ilma käibemaksuta) ja 100 kalendrit AS-le Nord Projekt hinnaga 212 krooni (ilma käibemaksuta). Ülejäänud 100 kalendri tasuta jaotamise kohta ei ole sihtasutus arvestust pidanud. Arvestades, et 500 kalendri omahind ilma käibemaksuta oli 167 700 krooni, oli ühe kalendri omahind 335 krooni. Seega müüs sihtasutus kalendrid edasi alla omahinna, saades 62 976 krooni kahjumit.

Riigikontrolli hinnangul ei täitnud trükitud kalender nimetatud eesmäärke, mistõttu tuleks tasuta jaotatud kalendreid käsitleda kui kingitusi ning arvestada ja tasuda nende hinnalt tulumaks<sup>104</sup>.

#### **Ettepanekud Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogule**

- Kinnitada juhatuse liikmete kulutustele limiidid. Võtta seisukoht seni tehtud kulutuste kohta ning otsustada, kas neid aktsepteeritakse või nõutakse tagasi.
- Kohustada juhatust arvestama, deklareerima ja maksuma kingitustena käsitletavatelt kulutustelt maksuseaduste alusel maksmisele kuuluvad maksud.

### 3.3. Varade arvestus

#### 3.3.1. Põhivarade arvele võtmine

Riigi raamatupidamise üldeeskiri kehtestas alates 2004. aasta 1. jaanuarist materiaalse põhivara kapitaliseerimise alampiiriks 10 000 krooni (ilma käibemaksuta) ja alates 01.01.2005. aastast 30 000 krooni (ilma käibemaksuta), välja arvatud maa, mis võetakse arvele olenemata maksumusest.<sup>105</sup> Sihtasutuse raamatupidamise sise-eeskirja kohaselt arvestatakse põhivarana varasid, mida kasutatakse majandustegevuses pikema aja jooksul (üle ühe aasta) ning mille maksumus on alates 10 000 kroonist ühiku kohta.<sup>106</sup> Sise-eeskirja kohaselt võib vajaduse korral põhivara hulka arvestada ka alla 10 000

<sup>103</sup> Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse juhatuse esimehe 31.12.2002. a käskkiri nr 51-02; 30.07.2003. a käskkiri nr 27-03; 25.01.2005. a käskkiri nr 1-6/1

<sup>104</sup> Tulumaksu seadus, § 49 lg 1

<sup>105</sup> Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105 "Riigi raamatupidamise üldeeskiri", § 41 lg 1

<sup>106</sup> Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse juhataja 01.07.2004. a kinnitatud raamatupidamise sise-eeskirja

kroonise soetusmaksumusega varasid. Nii ongi sihtasutus arvele võtnud ja raamatupidamises kajastanud põhivarana varasid, mille üle tuleks pidada bilansivälist arvestust.<sup>107</sup>

Auditi käigus täheldati mitmel juhul, et sihtasutus ei ole põhivarasid õigel ajal arvele võtnud. Nii selgus:

- 03.12.2002. a sõlmitud notariaalse lepinguga ostis sihtasutus maa aadressil Mäekalda 7a. Lepingus oli ette nähtud, et maa otsene valdus antakse ostjale üle hiljemalt lepingu sõlmimise päeval. Sihtasutus võttis aga selle maa raamatupidamises arvele alles 19.02.2003. a, mil tehti kinnistamisotsus.
- 15.04.2005. a sõlmisid sihtasutus ja AS Eesti Energia Mäekalda 5a asuva kinnistu ostu-müügilepingu, millega AS Eesti Energia müüs ühe krooni eest sihtasutusele 190 m<sup>2</sup> tootismaad. Auditeerimise ajal maad sihtasutuse põhivarade nimekirjas arvel ei olnud. Riigi raamatupidamise üldeeskirja kohaselt tuleb maa maksustamishinna järgi ümber hinnata.<sup>108</sup> Soetatud maa piirneb uue kunstimuseumi kinnistuga, mistõttu võiks kaaluda maa sihtotstarbe muutmist tootismaast sotsiaalmaaks ning ühendamist kunstimuseumi uue kinnistuga. Auditi ajal võttis sihtasutus selle maa arvele ja tegi ümberhindluse.
- Notariaalselt sõlmitud kinnistute ja ehitise vahetuslepinguga 05.08.2005. a vahetas sihtasutus talle kuuluvad kinnistud Weizenbergi 22, 26 ja 33 Tallinna Kesklinna Valitusele kuuluva hoonega Nunne tn 8. Tehingu väärtus vahetusel oli turuväärtuse hindamise akti kohaselt 10 mln krooni. Sihtasutuse ja Tallinna Kesklinna Valitsuse vahel 30.09.2005. a allkirjastatud Nunne tn 8 hoone kaudse valduse ülemineku akti alusel võttis sihtasutus 01.10.2005. a nimetatud hoone põhivarana arvele Weizenbergi tn 22, 26 ja 33 maade ja hoonete jääkväärtuses (hooned 4 356 040 krooni ja maa 230 400 krooni). Kui vara soetatakse mitterahalise vahetustehingu teel mingi teise vara vastu, siis loetakse hea raamatupidamistava kohaselt saadud vara soetusmaksumuseks tema õiglast väärtust.<sup>109</sup> Seetõttu tuleks Riigikontrolli arvates sihtasutusel Nunne tn 8 asuv hoone arvele võtta soetusmaksumusega 10 mln krooni ning kanda äraantavad kinnistud bilansist välja põhivara müügina. Nunne tn 8 asuva hoone soetusmaksumuse ja vahetuse käigus ära antud kinnistute jääkväärtuse vahe tuleks kajastada põhivara müügi kasumina.

#### **Ettepanek Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogule**

- Nõuda juhatusest sisekontrollisüsteemide täiustamist selliselt, et oleks tagatud varade kõikehõlmav, õigeaegne ja õiges väärtuses arvelevõtmine.

### **3.3.2. Varade inventuuride korraldus**

Kontrollimisel selgus, et sihtasutuse 2003. aasta inventeeritud põhivarade nimekiri ei ühti raamatupidamise põhivarade kontode saldodega. Inventeeritud põhivarade nimekirjast puudusid Mäekalda 7a maa ja koopiamasin Rex-Rotary. Samuti puudus inventuuriaktis märges selle kohta, et kaks monitori Compaq on antud tasuta kasutusse Eesti Kunstimuseumile. Seega ei olnud sihtasutus võrrelnud inventuuri andmeid raamatupidamise andmetega.

2003. a aastainventuuri aktile lisatud inventeeritud põhivarade nimekirja ei olnud komisjoni liikmed allkirjastanud. Samuti ei olnud ka 2002. aastal inventeeritud varade nimekirjad allkirjastatud.

Riigikontrolli arvates tuleb varade nimekiri allkirjastada, kuna see tagab, et nimekirja ei tehtaks tagantjärele täiendusi või parandusi.

<sup>107</sup> nt 13.08.2004. a soetatud televiisor Sony 21 soetusmaksumusega 2881 krooni; 30.10.2004. a soetatud arvuti Ordi Jazz soetusmaksumusega 9392 krooni

<sup>108</sup> Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105 "Riigi raamatupidamise üldeeskiri", § 45 lg-d 1, 3

<sup>109</sup> RTJ 5 p 19

Sihtasutuse põhivara inventuuri korraldamise käskkirja kohaselt tuli 2004. aasta varade inventuur korraldada seisuga 31.12.2004. a ning seda 2004. aasta detsembrikuu jooksul.

Riigikontrolli hinnangul ei saa korraldada inventuuri aasta lõpu seisuga enne aasta lõppu.

Samas puuduvad osal inventuuri juurde kuuluvatest põhivara nimekirjadest ka vara inventeerimise kuupäev ja osale on märgitud kuupäevaks 27.01.2005. a.

Viimane bilansivälise varade inventuur on sihtasutuses korraldatud 31.12.2002. a seisuga. Sihtasutuse raamatupidamise sise-eeskirjas ei ole sätestatud, kuidas peetakse arvestust bilansivälise varade üle.

Riigikontrolli hinnangul ei ole sihtasutuses korraldatud inventuurid usaldusväärsed ega pruugi tagada varade õiget arvestust ja säilivust.

#### **Ettepanek Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogule**

- Nõuda juhatuselt sisekontrollisüsteemide täiustamist selliselt, et oleks tagatud sihtasutuse kõigi varade säilimine ja inventeerimine.

### **3.3.3. Vara mahakandmine**

13.12.2004. a otsustas sihtasutuse juhatus maha kanda inventuuri korraldanud komisjoni ettepanekul järgmised põhivarad: 3 arvutit Compaq, arvutikomplekt ja sülearvuti HP Omnibook. Mahakantavate varade kohta sihtasutus kasutamiskõlbmatuks tunnistamiseks hinnangut väljastpoolt ei tellinud.

Põhivara mahakandmise aktidel on märgitud mahakandmise põhjusena vara moraalne ja füüsiline kulumine, vaid sülearvuti kohta on mahakandmise põhjuseks märgitud LCD-ekraani purunemine.

Põhivara liikumiste aruande võrdlemisel raamatupidamise põhivara konto väljavõttega ja maha kantud põhivarade aktidega selgus, et üks mahakantud Compaq-arvutitest oli 2004. aasta inventuuri põhivarade nimekirjas ja oli raamatupidamises põhivara kontolt maha kantud alles 03.03.2005. aastal. Audiitoritele ei esitatud dokumente mahakantud vara utiliseerimise kohta.

Riigikontrolli hinnangul tuleks kindlaks määrata, kuidas toimub vara kasutuskõlbmatuks tunnistamine ning selle utiliseerimine või hävitamine.

#### **Ettepanek Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogule**

- Tagada varade mahakandmise korra kehtestamine.

### **3.3.4. Lõpetamata ehituse arvestus**

Seisuga 30.09.2005. a oli sihtasutuse raamatupidamises kajastatud lõpetamata ehituse maksumuseks 564,7 mln krooni.

Auditeerimisel selgus, et selle hulgas oli kajastatud vähemalt 2,91 mln krooni ulatuses kulusid, mida ei ole lubatud kapitaliseerida vara maksumusse. Raamatupidamise hea tava kohaselt ei ole lubatud kapitaliseerida ehituse maksumusse materiaalse põhivaraga mitteseotud kulusid, nagu uue hoone avamisega seotud kulud, vara tutvustamisega seotud kulud (k.a reklaamikulud), haldus- ja muud üldkulud. Lisaks ei luba riigi raamatupidamise üldeeskiri kapitaliseerida vara soetusmaksumusse selle kasutusele võtmisega seotud koolditus- või lähetuskulu, varade soetamiseks võetud laenude kulu, makse ja lõive. Ka sihtasutuse enda raamatupidamise sise-eeskiri näeb ette, et poolelioleva ehituse puhul koosneb ehitise soetusmaksumus ehitusorganisatsioonidele makstavatest summadest, projekteerimiskuludest ja projekti juhtimiskuludest.

Sihtasutus on aga lõpetamata ehituse kontrol kajastanud sihtasutuse juhatuse ja töötajate töötasu, auto kasutusrenti, KUMU reklaamplakateid ja kalendreid, finantskonsultatsioone, laenulepingute notaritasusid, riigilõive, vastuvõttude- ja lähetuste kulusid jm. Eelnimetatud kulud ei ole seega põhivaraga seotud kulud ning tuleb kajastada perioodikuludena.

#### **Ettepanek Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogule**

- Nõuda juhatuselt lõpetamata ehituse kontrol kajastatud kulude inventeerimist ja kajastada perioodikulud sihtasutuse tegevuskuludes.

### **3.4. Kapital**

Raamatupidamise seaduse kohaselt tuleb juriidilise isiku asutamisel koostada algbilanss, mis kajastab juriidilisele isikule asutamisel üleantud ja sisse makstud vara ning omakapitali enne majandustegevuse alustamist. Asutamisel anti sihtasutusele üle varasid väärtuses 57,1 mln krooni.<sup>110</sup>

Sihtasutus kajastas oma bilansis sihtkapitali annetatud kapitali kirjel, nii nagu näeb ette raamatupidamise hea tava. Raamatupidamisarvestuses rakendati annetatud kapitali kajastamisel rahandusministri kehtestatud eelarveliste asutuste raamatupidamise eeskirja, mis aga ei kehtinud sihtasutuse raamatupidamise korraldamisel. Eelarvelistele asutustele kehtestatud arvestuspõhimõtte rakendamine tingis selle, et sihtkapitali vähendati asutamisel saadud hoonete ja kinnistute müümisel nende soetusmaksumuse võrra ning varadelt arvestatud amortisatsiooni võrra 2001. aastal 9 084 404 krooni ja 2002. aastal 24 514 102 krooni.

Eesti Vabariigi ja sihtasutuse vahel 10.07.2001. a sõlmitud vara notariaalse üleandmise lepingu kohaselt ei olnud sihtasutusele mitterahalise sissemaksena üle antud kinnistud koormatud kinnistusraamatusse kandmisele mittekuuluvate kolmandate isikute õigustega. Samas olid riigivara registris registreeritud kinnistute Betooni põik 8 ja Suur-Karja 23 / Müürivahe 22 / Pärnu mnt 10 rendilepingud, millest tulenesid mitmed kohustused parenduste hüvitamiseks ja mille olemasolust sai sihtasutus teada alles pärast kinnistute ülevõtmist. Seetõttu vähendas sihtasutus asutamisel üleantud sihtkapitali lühi- ja pikaajalise kohustuse võrra Kultuurkapitalile summas 485 985 krooni, näidates annetatud kapitali real 57,1 mln krooni asemel 56,6 mln krooni. Sihtasutusel ei olnud õigust talle Vabariigi Valitsuse poolt asutamisel üleantud kapitali ise vähendada. Selleks oleks olnud vaja pöörduda sihtasutuse asutajaõigusi teostava ministeeriumi poole.

Kokku on sihtasutus näidanud raamatupidamises sihtkapitali tegelikust väiksemana 34 084 491 krooni võrra.

#### **Ettepanek Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogule**

- Nõuda juhatuselt sihtasutuse sihtkapitali kooskõlla viimist tegelikkusega ja aastaaruande parandamist.

<sup>110</sup> Vabariigi Valitsuse 03.07.2001. a korraldus nr 476-k "Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutus asutamine"

## 4. Eesti Kunstimuuseumiga sõlmitud leping

Kunstimuuseumi uues hoones on ruume kokku 20 096 m<sup>2</sup>, millest sihtasutus on 19 498 m<sup>2</sup> andnud Eesti Kunstimuuseumi, 389 m<sup>2</sup> toitlustaja, 141 m<sup>2</sup> kaupluse kasutusse. Sihtasutuse enda kasutuses on 68 m<sup>2</sup>.

Sihtasutuse ja Eesti Kunstimuuseumi vahel 01.12.2005. a sõlmitud varakasutuslepinguga anti alates 01.11.2005. a tähtajatult muuseumi kasutusse Weizenbergi 34 / Valge 1 asuvas kunstimuuseumi uues hoones 19 498 m<sup>2</sup> ruume ja 1795 m<sup>2</sup> tunnelist. Kokku teeb see 21 293 m<sup>2</sup> pinda koos sisseseade ja muu vallasvaraga, tasuga 11,86 kr/m<sup>2</sup> kuus, millele lisandub käibemaks. Lepingu lisa kohaselt tuleb Eesti Kunstimuuseumil alustada tasu maksmist alates 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 õigeaegselt 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 eksploatatsiooni ja arvestuse kulusid, garantiiremondi ja -hoolduse koordineerimise kulusid. Seega on sihtasutus andnud kunstimuuseumi uue hoone koos sisseseade ja muu vallasvaraga Eesti Kunstimuuseumile tasuta kasutusse ajavahemikuks, mis ületab 75% vara järelejäänud kasulikust elueast. Riigikontrolli hinnangul tuleks sihtasutusel selgitada välja muuseumi kasutusse antud uue hoone osa soetusmaksumus koos sisseseade ja muu vallasvaraga ning seejärel need varad põhivarade hulgast välja kanda. Samal ajal tuleks arvele võtta nõue Kultuurkapitali vastu riigilt võetud tasumata laenukohustuse mahus, kanda maha saadud hasartmängumaksud tekkinud sihtfinantseerimise kohustus ning ülejäänut kajastada põhivara mitterahalise sihtfinantseerimisena. Põhivarast välja kantud varade üle tuleks sihtasutusel edaspidi pidada bilansivälist arvestust. Eesti Kunstimuuseum peaks saadud vara võtma arvele ja näitama tulu põhivara sihtfinantseerimisest.

Sihtasutus on käibemaksukohustuslasena kunstimuuseumi uue hoone ehitamisel rakendanud sisendkäibemaksu mahaarvamist. Õigus selleks on aga juhul, kui ehitis oleks võõrandatud või antud rendile koos käibemaksuga, sellest eelnevalt maksuhaldurit teavitades. Kuna sihtasutuse ja muuseumi vahel sõlmitud varakasutuslepingu majanduslikust sisust lähtudes ei saa sihtasutus ehitiselt renti, siis ei olnud tal ka õigust sisendkäibemaksu maha arvata.

Riigikontroll pöördus antud küsimuses Maksu- ja Tolliameti poole. Saadud vastuse kohaselt tuleb sihtasutusel kinnisasja maksuvabalt kasutada andmise korral sisendkäibemaksu korrigeerida iga kalendriaasta lõpul 10 aasta jooksul, lähtudes kinnisasja tegelikust, maksustatava käibe tarbeks kasutamise osatähtsusest ehk igal aastal kuulub korrigeerimisele 1/10 kinnisasja sisendkäibemaksust. Tasuta kasutusse antud muu põhivara puhul on sisendkäibemaksu korrigeerimise ajavahemikuks 5 aastat.

### **Ettepanek Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogule**

- Tagada varakasutuslepingu kajastamine sihtasutuse raamatupidamises, lähtudes selle majanduslikust sisust.

## 5. Muud tähelepanekud

### **Sihtasutuse finantseerimine hasartmängumaksust**

Hasartmängumaksu seadus näeb ette, et Kultuurkapital kannab talle hasartmängumaksust eraldatud kultuuriehitiste jaoks määratud summast 75% sihtasutusele uue kunstimuuseumi ehitamise rahastamiseks.<sup>111</sup> Sihtasutuse ja Eesti Kultuurkapitali vahel 31.07.2003. a sõlmitud lepingule (10.02.2005. a) koostatud lisa 4 ei kohusta Eesti Kultuurkapitali kandma iga kuu sihtasutusele rahalisi vahendeid hasartmängumaksu seaduses ette nähtud määras, vaid seal on toodud igakuiste eraldiste suurused fikseerituna, vastavalt Eesti Kultuurkapitali nõukogu otsusele<sup>112</sup> eraldada sihtasutusele 2005. aastal 64 mln krooni. Arvestades, et hasartmängumaksu seadus näeb ette eraldada Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutusele kindla protsendi rahalisi vahendeid, ei ole Kultuurkapitali nõukogul volitust teha otsuseid samade rahaliste vahendite erineval määral eraldamiseks. Seetõttu oli Eesti Kultuurkapital kandnud sihtasutusele 30.09.2005. a seisuga ca 726 000 krooni vähem raha, kui sihtasutusel selleks hasartmängumaksu seaduse alusel õigust on. Audiitoritele antud selgituste kohaselt oli Eesti Kultuurkapitali nõukogu teinud 29.08.2005. a koosolekul otsuse suurendada finantseerimislepingu mahtu 5,7 mln krooni võrra.

### **Avalik konkurss toitulustaja leidmiseks**

Sihtasutus kuulutas 2004. a juulis välja konkursi toitulustaja leidmiseks. Konkursi tingimuste kohaselt tuli soetada köögi, kohviku ja restorani seadmed Electrolux Eesti AS-lt 1,3 miljoni krooni ulatuses. Ainsa pakkumise tegi OÜ Illuminaator, kes aga ei nõustunud hankima Electrolux Eesti ASi seadmeid ja tegi ettepaneku investeringuid vähendada.

Riigikontroll peab põhjendamatuks, et konkursi tingimustes nähti ette seadmete hankimine konkreetset tarnijalt – Electrolux Eesti AS-lt, kuid samas puudusid põhjendused, miks seadmed tuleb hankida just nimelt sellelt tarnijalt.

Järgmise konkursi edukaks pakkujaks tunnistati samuti OÜ Illuminaator. 2005. a detsembris sõlmis sihtasutus selle äriühinguga üürilepingu, kusjuures leping sõlmiti suuremale pinnale ja väiksema üüritasuga m<sup>2</sup> kohta, kui konkursi tingimustes ja selle äriühingu pakkumises oli toodud. Samuti sätestas leping, et osaihing teeb lisainvesteringuid 557 682 krooni eest, mis tasaarveldatakse 5 aasta üüriga. 5 aasta üür moodustab aga 734 975 krooni, mis on 177 293 krooni enam kui tehtav investeering.

Auditi ajal (14.02.2006. a) sõlmiti antud lepingu muudatused, mille kohaselt viidi üürile antud pind ja üüritariif vastavusse konkursi tingimustega ja äriühingu pakutuga. Nähti ka ette, et pärast investeeringute tasaarveldust üüriga (557 682 krooni) hakatakse üüri tasuma rahas.

### **Alusetult tehtud maksed**

2004. a mais on koostatud sihtasutuse ja ASi Nordex vahel konsulteerimise ja koolitamise töövõtulepingu projekt, maksumusega 100 000 krooni ilma käibemaksuta.<sup>113</sup> Lepingu projekti eesmärgiks oli tõsta Eesti Kunstimuuseumi kui süsteemi tegevusefektiivsust püstitatud eesmärkide saavutamisel ning arendada personali, lähtudes ümbritseva keskkonna muutunud tingimustest. Lepingu projektile on alla kirjutanud ASi Nordex esindaja. Sihtasutuse juhatuse esimees V. Promet sellele lepingule alla kirjutanud ei ole, küll on sellele oma allkirja andnud Eesti Kunstimuuseumi peadirektor Marika Valk.

---

<sup>111</sup> Hasartmängumaksu seadus, § 9<sup>1</sup>

<sup>112</sup> Eesti Kultuurkapitali nõukogu 28.12.2004. a koosoleku protokoll nr 9/2004, otsus nr 3

<sup>113</sup> Töövõtuleping EKM/04/05



AS Nordex esitas Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse nimele 10.05.2004. a arve summas 59 000 krooni, mille Eesti Kunstimuseum tasus 01.06.2004. Tehtud kulude hüvitamiseks esitas Eesti Kunstimuseum seejärel sihtasutusele arve samas summas, mille sihtasutus ka tasus. Samal viisil tasuti lepingu II etapi eest 29 500 krooni.

Sihtasutuse juhatuse esimehe V. Prometi sõnul ei pidanud ta vajalikuks lepingut allkirjastada. Samas aga viseeris ja suunas ta maksmisele Eesti Kunstimuseumi poolt sama lepingu eest sihtasutusele esitatud arved.

Riigikontrolli hinnangul on sihtasutus maksnud 88 500 krooni ilma enne lepingut sõlmimata tööde eest, mida sihtasutus tegelikult ei saanud (teenused sai Eesti Kunstimuseum).

#### **Ettepanek Kunstimuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogule**

- Rakendada abinõud sihtasutusele alusetute maksetega tekitatud kahju hüvitamiseks.

Jüri Kõrge  
III auditiosakonna peakontrolör

Kultuuriministri, rahandusministri ja  
Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse juhatuse liikme vastused



## KULTUURIMINISTEERIUM

Lp Jüri Kõrge  
Peakontrolör

Teie: 15.03.2006 nr OSIII-2-7.1/06/379  
Meie: .03.2006 nr 1.5-2/1873

Kontrollaruande eelnõu

Austatud härra Kõrge

Täna Teid nõukogu nimel põhjaliku kontrollaruande "Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse majandustegevus" eelnõu eest, milles esitati ettepanekuid sihtasutuse tegevuse paremaks korraldamiseks. Samas andsite nõukogu liikmetele kindlustunde, et Kunstimuuseumi uue hoone ehituse kallinemine on olnud põhjendatud.

Sihtasutuse juhatuse poolt on nõukogu liikmetele esitatud põhjalikud selgitused kontrollaruande eelnõus välja toodud tegevusprotsesside hinnangute suhtes. Kavandatud abinõusid tutvustatakse 26. aprillil Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse nõukogu koosolekul ning kontrollaruande eelnõus märgitud tähelepanekuid arvestatakse edaspidi sihtasutuse juhtimises.

Samas arvestan kontrollaruandes tehtud ettepanekutega ehituslepingute sõlmimise ning nõukogu koosseisude kinnitamise osas.

Lugupidamisega

Raivo Palmaru  
Minister

Ingrid Roováli 628 2204

# RAHANDUSMINISTEERIUM

Riigikontroll

Teie 16.03.2006 nr OSIII-2-7.1/06/378

Meie .04.2006 nr 12-5.1/3372

Kontrolliaruande nr OSIII-2-7.1/06/378 eelnõu

Käesolevaga vastame Riigikontrolli poolt arvamuse avaldamiseks esitatud kontrolliaruande nr OSIII-2-7.1/06/378 eelnõus Rahandusministeeriumile tehtud ettepanekule muuta rahandusministri määrust „Riigi osalusega äriühingu ja sihtasutuse nõukogu liikmete tasustamise kord ja tasude piirmäärad“ (edaspidi „määrus“). Rahandusministeerium on seisukohal, et määruse muutmine ei ole otstarbekas, kuna sihtasutuse nõukogu liikme töö ja kohustus ei piirdu ainult nõukogu koosolekutel osalemisega, vaid sellele laieneb ka üldine hoolsuskohustus koosolekute vahelisel perioodil. Samuti tuleb arvestada sellega, et nõukogu liikme vastutus säilib ka perioodil, mil otsuseid ei tehta, sest tehtud otsused on enamasti pikaajalise mõjuga.

Juhul, kui nõukogu liikmete tasustamine viidaks kohustuslikus korras koosoleku põhiseks, siis selle tulemusena hakataks koosolekuid korraldama tihedamini, kuid nõukogu töö kvaliteeti ei pruugi see parandada. Ühtlasi juhime tähelepanu asjaolule, et kõnealune määrus võimaldab ka praegu koosolekute põhist tasustamist ning seda on asutajaõiguste teostajad ka mitme sihtasutuse (näiteks Sihtasutus Archimedes, Eesti Laulu- ja Tantsupeo Sihtasutus ja Mitte-eestlaste Integratsiooni Sihtasutus) puhul rakendanud.

Lugupidamisega

Aivar Sõerd  
Minister

Tea Varrak  
Kantsler

René Yanagida      611 3019      rene.yanagida@fin.ee

Hr Jüri Kõrge  
Peakontrolör  
III auditiosakond  
Riigikontroll  
Narva mnt 11a  
15013 TALLINN

Teie 15.03.2006 nr OSIII-2-7.1/06/ 376  
Meie 31.03.2006 nr 1-8/ 203-1

**Kontrolliaruande eelnõu  
Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse  
majandustegevus**

Austatud hr Kõrge

Täname Teid põhjaliku kontrolliaruande eelnõu eest. Auditi käigus vaadeldud küsimused ning neid puudutavad hinnangud hõlmavad ajavahemikku 2001. kuni 2005. aastani. Kuivõrd selle aja jooksul oli juhatuse koosseis korduvalt muutunud, siis seetõttu kaasati Teie poolt esitatud eelnõu läbitöötamise vahetult ühes või teises otsustus- ja tegevusprotsessis osalejaid.

Kontrolliaruandes sisalduv on uue juhatuse poolt põhjalikult läbitöötatud ning seal sisalduvaid hinnanguid ja ettepanekuid arvestatakse sihtasutuse edaspidises tegevuses. Sihtasutus on asunud täiendama sisekontrollisüsteemi lähtuvalt muutunud struktuurist, tegevusprotsessist ja eesmärkidest, arvestades sealjuures Teie poolseid asjakohaseid ettepanekuid ja kehtivaid õigusakte.

Samas sooviks märkida, et juhatuse oma tegevuses on lähtunud eelkõige avalikust huvist, vastuvõetud otsustused on olnud kaalutletud ja lähtunud parimast võimalikust alternatiivist, arvestades sealjuures võimalikke riske, mis oleks võinud mõjutada peaeesmärgi täitmist. Ühtlasi täname Teid kindlustunde saamise eest, et sihtasutuse poolt võetud lepingulistest kohustustest tulenenud kulutused koos lisa- ja muudatustöödega olid uue hoone ehitusel põhjendatud.

Sihtasutus on seisukohal, et kapitali kajastamine finantsarvestuses annetatud kapitalina on õige, sest see on kajastatud Rahandusministri 06.12.2001.a määruse nr. 105 "2001.a aastaaruande koostamine, esitamine ja kinnitamine" § 31 lg 4 ja lg 5 kohaselt. Seega ei saa tegemist olla ebaõigete raamatupidamis põhimõtete rakendamisega, kuna 2001/2002, 2003, 2004 majandusaasta aruanded on koostatud vastavalt eeskirjadele, auditeeritud ja kinnitatud ning esitatud asjaomastele institutsioonidele. Kahjuks ei ole kontrolliaruande eelnõus põhjendatud, miks ei ole tegemist annetatud kapitaliga.

Kontrolliaruande eelnõus esitatud seisukoht, et sõlmitud varakasutuslepingu majanduslikust sisust tulenevalt on sihtasutus andnud põhiosa valminud hoonest Eesti Kunstimuuseumile tasuta kasutamiseks ja sellest tulenevalt tuleb sihtasutusel kunstimuuseumi kasutusse antud

osa hoonest ja varast enda bilansist välja kanda ning hakata pidama bilansivälist arvestust ja üleantud varade bilansilist arvestust peab hakkama pidama Eesti Kunstimuuseum.

Esitatud väitega ei saa nõustuda alljärgneval põhjusel:

Tasuta kasutamise lepingu kohaselt kohustub kasutusse andja andma kasutajale üle eseme tasuta kasutamiseks. VÕS § 391 lg 1 kohaselt on kasutaja kohustatud kandma kasutamiseks antud eseme säilitamiseks vajalikud kulud.

Kuivõrd VÕS § 271 näeb ette üürniku poolt makstava tasu asja kasutamise eest, ei eelda VÕS, et asja tasulisse kasutusse andmine (*üür*) peaks toimuma üürileandja jaoks kasumlikult, s.t. et saadav üür peaks tingimata katma kõik üürileandja jaoks üürile antud asjaga seonduvad kulutused. Seadus näeb ette üldise üüritud asjaga seotud kulude kandmise jaotuse üürileandja ja üürniku vahel, millest poolte kokkuleppega võib kõrvale kalduda. Taolise jaotuse eesmärgiks ongi määratleda kulud, mille üürileandja peaks kandma enda (*ehk siis muuhulgas talle makstava üüritasu*) arvel ning mis kasumliku äritegevuse korral oleksid täielikult kaetud saadavast üüritasust.

Varakasutuslepingu punkt 9.3 kohaselt hõlmab kasutustasu Lepingus loetletud sihtasutuse poolt kantavaid kulusid (*kindlustuskulud, maamaks, ekspluatatsiooni kindlustavad kulud, arvestusega seonduvad kulud, garantiiremondi ja – hoolduse koordineerimisega seotud kulud*). VÕS ei käsitle näiteks üüritud eseme kindlustuskohustust ja sellega seonduvate kulude jaotust, samas on maamaks kuluks, mis VÕS-i kohaselt eelduslikult kantakse üürileandja poolt.

Kuivõrd üürieseme ehituseks sõlmitud lepingute osapooleks on sihtasutus, mitte Eesti Kunstimuuseum, siis on loogiline, et vastavatest lepingutest tulenevate garantiinõuete esitajaks on sihtasutus, kes kannab oma VÕS §-st 276 lg 1 ja Lepingu punktist 7.1 tuleneva asja lepingujärgses seisundis hoidmise kohustusest tulenevalt ka sellega seonduvad kulutused. Seega on vähemalt osa Lepingu punktis 9.3 näidatud sihtasutuse kuludest, mille katmiseks on kasutustasu ettenähtud. Lisaks punkt 9.3 sõnastuse kohaselt hõlmab kasutamise eest saadav tasu sihtasutuse poolt kantud Lepingus loetletud kulusid. Samas ei tulene Lepingu sõnastusest, et kasutamise eest saadav tasu oleks ette nähtud ainult ja üksnes punktis 9.3 näidatud kulude katteks.

VÕS § 292 lg 1 kohaselt loetakse kõrvalkuludeks tasu üürileandja või kolmanda isiku teenuste ja tegude eest, mis on seotud asja kasutamisega. Kõrvalkuludeks on reeglina tasud veevarustuse ja kanalisatsiooni, elektri- ja soojusenergia, gaasi, prügiveo ja muude sarnaste teenuste eest. Taolised kulud katab Lepingu punkt 9.4 kohaselt Eesti Kunstimuuseum.

Lepingu punktis 9.3 näidatud kuludest (*eseme ekspluatatsiooni kindlustavad kulud, garantiiremondi koordineerimisega seotud kulud*) tulenevad üürileandja kohustusest tagada asja püsimine lepingujärgseks kasutamiseks sobivas seisundis, ülejäänud punktis 9.3 sätestatud kulud on pigem vaadeldavad üürileandja tegevuskuluna või kuluna, mille kandmine on üürileandja seaduslik kohustus (*maamaks*). Seega ei ole punktis 9.3 näidatud kulude näol tegemist kõrvalkuludena VÕS § 292 lg 1 mõttes, kuivõrd tegemist ei ole üürnikule osutatud asja kasutamisega seotud teenustega.

VÕS-i loogika kohaselt jagunevad üürniku poolt üürisuhtes makstavad tasud üldjoontes kaheks: tasu asja kasutamise eest (§ 271) ja kõrvalkulutused (§ 292 lg 1). Kuivõrd Lepingu

punktis 9.3 sätestatud kulud ei ole vaadeldavad kõrvalkuludena VÕS § 292 lg 1 mõttes, saab Eesti Kunstimuuseumi poolt sihtasutusele makstavat tasu käsitleda tasuna asja kasutamise eest.

Samuti ei saa nõustuda seisukohaga, et sõlmitud Varakasutusleping toob sihtasutusele kaasa ka mahaarvestatud sisendkäibemaksu tagasimaksmise kohustuse 10 aasta jooksul ning muu põhivara puhul 5 aasta jooksul.

Eelpool esitatud väitega ei saa nõustuda alljärgneval põhjusel:

Lähtuvalt KMS §16 lg 3 p 1 võib maksukohustuslane lisada käibemaksu kinnisasja või selle osa üürile või rendile andmisel kui maksukohustuslane on varem sellest maksuhaldurit kirjalikult teavitanud. Seadusest tulenevalt edastati sihtasutuse poolt 30.11.2005.a vastavasisuline teade Tallinna Juriidiliste Isikute Maksuametile, millega informeeriti Varakasutuslepingu (*A. Weizenbergi 34/Valge 1 Tallinn*) tingimustest tulenevat lepingutasu maksustamist käibemaksuga.

KMS § 29 lõige 1 sätestab muuhulgas käibemaksusumma arvutamise, mis ütleb, et maksukohustuslase poolt tasumisele kuuluv käibemaksusumma on maksustamisperioodil KMS § 3 lõikes 4 nimetatud tehingutelt või toimingutelt arvestatud käibemaks, millest on maha arvatud maksustatava käibe tarbeks, samuti ettevõtlusega seotud § 4 lõikes 2 nimetatud tehingute või toimingute või välisriigis toimuva ettevõtluse, välja arvatud maksuvaba käibena käsitatavad tehingud (§ 16), tarbeks kasutatava kauba või teenuse sama maksustamisperioodi sisendkäibemaks.

Võttes arvesse mainitud KMS sätteid ning 01.12.2005 sõlmitud sihtasutuse ja Eesti Kunstimuuseumi vahelise Varakasutuslepingu, mille kohaselt sihtasutuse poolt Eesti Kunstimuuseumile kinnisasja kasutusse andmine kuulub käibemaksuga maksustamisele §16 lg 2 p 2 alusel. Seega tekib sihtasutusel käibemaksuga maksustatav käive ning sihtasutusel on õigus sisendkäibemaks maha arvata.

Lugupidamisega

Toomas Johanson  
Juhatuse liige

Andrus Tordt 5063 629