

Põllumajandusministeeriumi 2010. aasta raamatupidamise aastaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

*Audit on korraldatud riigi majandusaasta
koondaruandele hinnangu andmiseks*

Põllumajandusministeeriumi 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

*Audit on korraldatud riigi majandusaasta koondaruandele
hinnangu andmiseks*

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigieelarve seadus kohustab Riigikontrolli auditeerima riigi majandusaasta koondaruannet. Riigi majandusaasta koondaruandesse konsolideeritakse kõigi riigiraamatupidamiskohustuslaste aruanded. Riigikontroll auditeeris Põllumajandusministeeriumi 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsust ja tehingute vastavust olulisematele õigusaktidele, et kasutada tulemusi riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks.

Lisaks vaatas Riigikontroll, kas Põllumajandusministeeriumis ja tema valitsemisalas on toimiv sisekontrollisüsteem, mis loob eeldused investeeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha sihipäraseks kasutamiseks, varade säilimiseks ja heaperemehelikuks kasutamiseks.

Põllumajandusministeeriumi 2010. aasta eelarvekulud olid 4,8 miljardit krooni ning ministeeriumi bilansimaht 31.12.2010. aasta seisuga oli 2,5 miljardit krooni.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontrolli peamised järeldused on järgmised:

- Põllumajandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid.
- Raamatupidamise korraldus vajab jätkuvalt parandamist. Puudusi esines PRIAs põllumajandustoetuste tagasinõuete hindamisel.
- Auditeeritud olulisemad majandustehingud on sooritatud kooskõlas riigieelarve seaduse, 2010. aasta riigieelarve seaduse ja selle muutmise seadusega. 2010. aasta eelarves investeeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha on auditeeritud ulatuses kasutatud sihipäraselt.
- Riigihangete seaduse järgimises esineb mõningaid puudusi. Varade arvestus Põllumajandusministeeriumis on üldjuhul heal tasemel ning varade säilimine tagatud.

Sisukord

Põllumajandusministeeriumi 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja raamatupidamise korraldus	3
Põllumajandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige	3
Põllumajandusministeeriumi 2010. aasta eelarve täitmise aruande esitusviis on eksitav	3
Põllumajandustoetuste tagasinõuded on üle hinnatud	4
Põllumajandusministeeriumi tehingute seaduslikkus	6
Põllumajandusministeerium on järginud riigieelarve seadust	6
Põllumajandusministeerium on eraldatud raha kasutanud sihipäraselt	6
Varade soetamise ja kasutamise korraldus on hea	6
Riigihangete seaduse järgimisel esines mõningaid puudusi	6
Varasemate soovituste rakendamine	7
Enamik soovitusi on ellu viidud	7
Riigikontrolli soovitused ja põllumajandusministri vastus	8
Ülevaade Põllumajandusministeeriumist	9
Auditi iseloomustus	9
Riigikontrolli varasemaid finantsauditeid Põllumajandusministeeriumis	12
Lisa. Hinnangu andmise kriteeriumid	13

Põllumajandusministeeriumi 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja raamatupidamise korraldus

Aruande õigsus

Põllumajandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige

1. Põllumajandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab ministeeriumi 2010. aasta tulemiks –1,6 miljonit krooni ja varade mahuks 31.12.2010. aasta seisuga 2,5 miljardit krooni, kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt, kooskõlas Eesti hea raamatupidamistavaga ministeeriumi finantsseisundit ning lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid.

2. Punktides 4–14 on raamatupidamise, finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemi toimimise kohta esitatud tähelepanekud, mis ei mõjutanud Riigikontrolli arvamust, kuid võivad põhjustada olulisi vigu raamatupidamise aastaaruandes, kui arvestuse korraldust ei parandata.

3. Riigikontroll leiab, et raamatupidamise korraldus Põllumajandusministeeriumi valitsemisala asutustes on paranenud, kuid jätkuvalt ei järgita alati kehtestatud kordasid. Ministeeriumi finantsosakond on varasemast paremini koordineerinud raamatupidamist kogu ministeeriumi valitsemisalas: vahetanud infot valitsemisala asutuste raamatupidajatega ja nõustanud neid. Tegeletakse raamatupidamise tsentraliseerimisega ja selle käigus väljatöötatud toimemudel on loonud aluse raamatupidamise korralduse jätkuvaks paranemiseks.

Põllumajandusministeeriumi 2010. aasta eelarve täitmise aruande esitusviis on eksitav

4. Aastaaruande osana toodud 2010. a riigieelarve täitmise aruande esialgse eelarve veerus on näidatud eraldised 3 538 990 krooni võrra väiksemana kui 2010. a riigieelarve seadusega määratud. Ministeeriumist saadud selgituse kohaselt on õppelaenude kustutamiseks riigieelarves ette nähtud eraldis 3 538 990 krooni näidatud aruandes tegevuskulude real. Riigikontrolli hinnangu ei ole ministeerium lähtunud aruande veeru „2010. a esialgne eelarve“ andmete esitamisel riigieelarve täitmise aruande koostamise juhendist, mille kohaselt tuleb seal kajastada 2010. a vastuvõetud riigieelarve seaduse andmeid.

5. Riigikontroll ei ole saanud selgitust, miks 2010. aasta riigieelarve täitmise aruandes on kohustuste suurenemine näidatud 196 000 krooni võrra suuremana, kui aruande täitmise juhendi põhjal üle arvutades tulemuseks saab. Saadud selgituse kohaselt lisas selle summa aruandesse riigi pearaamatupidaja ning ministeeriumi raamatupidamine ei oska seda erinevust selgitada.

6. Samuti ei oska ministeerium selgitada, miks ei lähe riigieelarve täitmise aruandes toodud siirded riigikassaga summas 2,2 miljardit krooni kokku tulemiaruanDES näidatud riigieelarvest netofinantseerimise summaga 1,6 miljardit krooni. Aruande täitmise juhendi kohaselt peaksid need summad võrduma.

7. Riigikontroll juhhib tähelepanu asjaolule, et Põllumajandusministeeriumi raamatupidamise korraldamise ja aastaaruande koostamise eest vastutab raamatupidamiskohustuslase juht (RRÜE § 12) ja selle õigsust kinnitab põllumajandusminister. Kui eelarve täitmise aruanne on koostatud juhendist erinevalt, siis peaks ministeeriumi eelarve täitmise aruande koostamise eest vastutav isik suutma selgitada erinevuste põhjuseid.

8. Lisaks puudustele eelarve täitmise aruandes on eksitavat infot ka teistes aastaaruande osades. Näiteks lisas 2 „Konsolideeritud asutused“ esitatud valitsemisala asutuste tegevuskulud, finantstulud ja -kulud, varad ning netovara näitajad ei ühti tulemiaruanDES esitatuga. Tegevusaruande koosseisus oleva tabeli „Põllumajandusministeeriumi valitsemisala hallatavate asutuste olulisemad majandusnäitajad 2010. aastal“ andmed ei ühti raamatupidamise aastaaruande andmetega.

9. **Riigikontrolli soovitus põllumajandusministrile:** Tõhustada järelvalvet majandusaasta aruande koostamise üle, et vältida vigu ja eksitava info avalikustamist aruandes.

Põllumajandusministri vastus: Nõustume soovitusega tõhustada järelvalvet majandusaasta aruande koostamise üle, et vältida vigu ja eksitava info avaldamist aruandes.

Täiendavalt lisame, et 2010. aasta eelarve täitmise aruande osas on antud selgitus, et tegeliku eelarve täitmise kohustuste suurenemine summas 196 000 krooni on tingitud riigikassas teostatud ülekannetest, millele ei ole esitatud klassifikaatori nõuet. Nimetatud e-kontode vahelised arveldused on seotud toetuste vahendamise ja sildfinantseerimise tagasimaksetega. Vastavalt protseduurilistele reeglitele on Euroopa Kalandusfondi (edaspidi EKF) osas Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet (edaspidi PRIA) vahendusasutus, kellele on delegeeritud toetuste menetlemine ja väljamaksete teostamine. Põllumajandusministeerium sertifitseerimisasutusena kontrollib EKF toetuste väljamaksete vastavust õigusaktidele, kinnitab tehtud kulud ja kannab EKF-lt saadud vahendid edasi PRIA-le, kes omakorda tagastab saadud sildfinantseerimise vahendid Rahandusministeeriumile. Seega EKF-i toetus laekub ministeeriumi kontole, kulutamine on aga ette nähtud PRIA eelarvest, mis tekitabki riigieelarve täitmise aruandes ebakõlasid.

Samaaegselt teatame, et riigieelarve täitmise aruandes toodud siirded riigikassaga summas 2,2 miljardit krooni ja tulemiaruanDES kokku näidatud netofinantseerimine riigieelarvest 1,6 miljardit krooni ei pea aruande täitmise juhendi kohaselt kokku minema. Riigieelarve täitmise aruanne kajastab rahaliste vahendite liikumist riigikassas, tulemiaruanDES näidatud netofinantseerimine eelarvest aga võtab arvesse ka siirdeid tulemi elimineerimisest ehk tekkepõhiseid siirdeid summas 0,6 miljardit krooni. Seega ei saa nõustuda väitega, et eelarve täitmise aruanne on koostatud erinevalt juhendist.

Põllumajandustoetuste tagasinõuded on üle hinnatud

10. Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ameti (PRIA) raamatupidamisarvestuses on kajastatud põllumajandustoetuste tagasinõudeid aastatest 2005–2010 kokku summas 46,2 miljonit krooni, millest ebatõenäoliselt laekuvaks on hinnatud nõudeid summas 25,2

miljonit krooni, seega tõenäoliselt laekuvaid nõudeid on bilansipäeva seisuga 21 miljoni krooni väärtuses.

11. Riigi raamatupidamise üldeeskirja ja Põllumajandusministeeriumi raamatupidamise sise-eeskirja järgi tuleb hinnata nõuete laekumise tõenäosust, võttes arvesse nii bilansipäevaks teadaolevaid kui ka aruande koostamise ajaks selgunud asjaolusid, mis võivad mõjutada nõude laekumist. Nende eeskirjade järgi tuleb nõuded, mille maksetähtajast on möödas üle 180 päeva, hinnata tervenisti alla.

12. Põllumajandustoetuste tagasinõuetega tegeleb PRIA, kel on info võlglaste maksevõimekuse kohta, mille alusel nõude laekumise tõenäosust hinnata, kuid PRIA raamatupidamine ei lähtu sellest nõuete hindamisel. Nõudeid ei ole 100%-liselt alla hinnatud ka juhtudel, kui on teada, et võlglane on äriregistrist kustutatud, pankrotis või on võlg tühistatud kohtuotsuse alusel. Näiteks:

- 2010. aasta märtsis tühistas Tartu Halduskohus 3,4 miljoni kroonise toetuse tagasinõude ja ringkonnakohus jättis sama aasta septembris halduskohtu otsuse muutmata. Vaatamata sellele hinnati PRIA raamatupidamises selle nõude laekumine 75% ulatuses tõenäoliseks ja tehti allahindlus vaid 25% ehk 854 251 krooni.
- Inventuuri andmetest nähtub, et toetuse tagasimaksmise nõudeid äriregistrist kustutatud isikute vastu on kokku 21,4 miljoni krooni väärtuses, mis aastalõpu seisuga hinnati 16,2 miljoni võrra alla. Kuna isikud on äriregistrist kustutatud, ei pea Riigikontroll tõenäoliseks, et raamatupidamises 5,2 miljoni krooni väärtuses kajastatud nõuded kunagi laekuvad, ja leiab, et ka need oleks tulnud alla hinnata.

13. Tuginedes PRIA võlgade haldamise komisjoni ülevaatele, on Riigikontrolli hinnangul PRIA kajastanud raamatupidamises nõudeid, mille laekumine ei ole tõenäoline, 40,3 miljoni krooni ulatuses. Selle ülevaate ja nõuete inventuuri dokumentatsiooni kohaselt on toetuste tagasinõudeid, mille vanus ei ületa 180 päeva ja muu info ei viita nende laekumata jäämisele, 5,8 miljoni krooni väärtuses. Riigikontrolli hinnangul on PRIA toetuste tagasinõuded 15,1 miljoni krooni väärtuses üle hinnatud.

14. Riigikontroll on seisukohal, et nõuete raamatupidamises kajastamisel tuleb lähtuda raamatupidamise heast tavast ja kajastada bilansipäeva seisuga ainult tõenäoliselt laekuvad nõuded.

15. **Riigikontrolli soovitus põllumajandusministrile:** Nõuda, et Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet hindaks ja kajastaks raamatupidamises nõudeid lähtuvalt võlgnike maksevõimest ning üldeeskirjas toodud nõuete hindamise põhimõtetest.

Põllumajandusministri vastus: Võtame arvesse Riigikontrolli soovitusi ja nõuame, et PRIA hindaks ja kajastaks raamatupidamises nõudeid vastavalt võlgnike maksevõimele ja üldeeskirjas toodud nõuete hindamise põhimõtetest lähtuvalt.

Põllumajandusministeeriumi tehingute seaduslikkus

Tehingute seaduslikkus

Põllumajandusministeerium on järginud riigieelarve seadust

16. Põllumajandusministeeriumi valitsemisala 2010. aasta eelarvekulud olid 4,8 miljardit krooni. Riigikontrolli arvamusel on ministeeriumi olulisemad majandustehingud sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest, 2010. aasta riigieelarve seadusest ja selle muutmise seadusest.

Eelarve kasutamine

Põllumajandusministeerium on eraldatud raha kasutanud sihipäraselt

17. Riigikontroll auditeeris, kas Põllumajandusministeeriumi töökorraldus ning sisekontrollisüsteem loovad piisava aluse investeeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha sihipäraseks kasutamiseks, ning kontrollis pisteliselt süsteemi toimivust.

18. Põllumajandusministeeriumi valitsemisala 2010. aasta investeeringud olid 32 miljonit krooni ning investeeringud on auditeeritud ulatuses tehtud sihipäraselt.

19. Põllumajandusministeeriumi valitsemisala 2010. aasta tööjõukulud olid 388,8 miljonit krooni ning tööjõukulud on auditeeritud ulatuses tehtud sihipäraselt.

Varade soetamine ja kasutamine

Varade soetamise ja kasutamise korraldus on hea

20. Riigikontroll osales valikuliselt Põllumajandusministeeriumi valitsemisala asutuste korraldatud inventuurides, tutvus inventuure reguleerivate kordadega ja 2010. aasta lõpus korraldatud inventuuride dokumentatsiooniga. Samuti kontrollisid audiitorid varade soetamist ja võõrandamist ning vaatasid üle kehtivad üürilepingud. Selle põhjal leiab Riigikontroll, et üksikutele puudusele vaatamata on varade soetamise ja kasutamise korraldus üldjuhul heal tasemel.

Riigihangete korraldamine

Riigihangete seaduse järgimisel esines mõningaid puudusi

21. Riigikontroll auditeeris Põllumajandusministeeriumi soetusi, sealhulgas riigihangete seaduse järgimist ministeeriumis ja selle valitsemisala asutustes.

22. Põllumajandusuuringute Keskuse ning Veterinaar- ja Toidulaboratooriumi hangete läbiviimise korra kohaselt ei ole hangete korraldamine kohustuslik, kui laboriseadmete spetsiifilisi varuosi ja hooldusteenust saab soetada või osta ainult vastavate seadmete tarnijatelt. Riigihangete seaduses ei ole sellist erandit ette nähtud. Riigikontrolli arvates tuleb asutustel sisemine kord viia kooskõlla riigihangete seadusega ja kuni kordade täiendamiseni juhinduda seadusest.

23. Auditeeritud soetuste puhul on üldiselt järgitud riigihangete seadust ja peale Põllumajandusuuringute Keskuse ühe korraldamata riigihanke teisi olulisi puudusi audiitorid ei tuvastanud.

24. Põllumajandusuuringute Keskuse iga labor on otnud mitme lepinguga laborikemikaale ja -tarvikuid. Ühegi lepingu maksumus omaette ei ületa 40 000 eurot, millest alates on kohustuslik korraldada

riigihange, kuid kokku on 2010. aastal laborid ostnud kemikaale ja tarvikuid 858 248 krooni eest (ilma käibemaksuta). Riigikontroll leiab, et laborikemikaalide ja -tarvikute ostuks oleks tulnud korraldada riigihange seaduses ettenähtud korras.

25. Riigikontrolli soovitused põllumajandusministrile:

- Tagada, et valitsemisala asutuste hangete läbiviimise kord oleks kooskõlas riigihangete seadusega.
- Nõuda Põllumajandusuuringute Keskuselt, et hankeplaani koostataks keskuse kui terviku kohta ja lähtuvalt sellest korraldada riigihanked.

Põllumajandusministri vastus: Arvestame Teie antud soovitusega ja seda toetab alates 1. jaanuarist 2012. aastast jõustuv „Riigihangete seaduse” redaktsioon, mis kohustab iga asutust välja töötama asutusesisese hankekorra, kui eelarveaastas asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 eurot või ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot, ja muudab oluliselt lihthangete korraldamist. Põllumajandusministeerium võtab oma järelevalve alla valitsemisala asutustes asutusesisese riigihangete korra kehtestamise vastavuses „Riigihangete seaduse” uue redaktsiooniga ning juhendab ühtlasi ka hankeplaani koostamist asutustes.

Varasemate soovitude rakendamine

Enamik soovitusi on ellu viidud

26. Kontrollides eelmise aasta auditi aruandes „Põllumajandusministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ tehtud soovitude täitmist, selgus, et enamik soovitustest on ellu viidud.

- 2010. aasta raamatupidamise aastaaruanne sisaldab kõiki nõutud põhjaruandeid.
- PRIA raamatupidamise sise-eeskirja on täiendatud sekkumiskokkuostu varu inventeerimise korraga. Samas on jätkuvalt probleemiks toetuste tagasinõuete hindamine nende laekumise tõenäosusest lähtuvalt.

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu
finantsauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ja põllumajandusministri vastus

Riigikontroll andis auditi põhjal Põllumajandusministeeriumile mitmeid soovitusi. Minister saatis 5. juulil 2011 oma vastuse Riigikontrolli soovitustele.

Üldised kommentaarid auditiaruande kohta

Täname kontrolliaruande eelnõu saatmise eest, milles annate ülevaate auditi tulemustest Põllumajandusministeeriumi valitsemisala 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute vastavuse osas olulisematele õigusaktidele.

Võtame teadmiseks märgukirjas toodud märkused ja tähelepanekud ning juhime jätkuvalt valitsemisala asutuste tähelepanu esinenud puudustele, ühtlasi nõuame PRIA raamatupidamise sise-eeskirjade täiendamist.

Riigikontrolli soovitused	Põllumajandusministri vastused
Majandusaasta aruande koostamine 9. Soovitus põllumajandusministrile: Tõhustada järelevalvet majandusaasta aruande koostamise üle, et vältida vigu ja eksitava info avalikustamist aruandes. (p-d 4–8)	Põllumajandusministri vastus: Nõustume soovitusel tõhustada järelevalvet majandusaasta aruande koostamise üle, et vältida vigu ja eksitava info avaldamist aruandes. Täiendavalt lisame, et 2010. a eelarve täitmise aruande osas on antud selgitus, et tegeliku eelarve täitmise kohustuste suurenemine summas 196 000 kr on tingitud riigikassas teostatud ülekannetest, millele ei ole esitatud klassifikaatori nõuet. Nimetatud e-kontode vahelised arveldused on seotud toetuste vahendamise ja sildfinantseerimise tagasimaksetega. Protokollide reeglite järgi on Euroopa Kalandusfondi (edaspidi EKF) osas Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ameti (edaspidi PRIA) vahendusasutus, kellele on delegeeritud toetuste menetlemine ja väljamaksete teostamine. Põllumajandusministeerium sertifitseerimisasutusena kontrollib EKF toetuste väljamaksete vastavust õigusaktidele, kinnitab tehtud kulud ja kannab EKF-lt saadud vahendid edasi PRIA-le, kes omakorda tagastab saadud sildfinantseerimise vahendid Rahandusministeeriumile. Seega EKF-i toetus laekub ministeeriumi kontole, kulutamine on aga ette nähtud PRIA eelarvest, mis tekitab riigieelarve täitmise aruandes ebakõlasid. Samaaegselt teatame, et riigieelarve täitmise aruandes toodud siirded riigikassaga summas 2,2 mld kr ja tulemiaruanDES kokku näidatud netofinantseerimine riigieelarvest 1,6 mld kr ei pea aruande täitmise juhendi kohaselt kokku minema. Riigieelarve täitmise aruanne kajastab rahaliste vahendite liikumist riigikassas, tulemiaruanDES näidatud netofinantseerimine eelarvest aga võtab arvesse ka siirdeid tulemi elimineerimisest ehk tekkepõhiseid siirdeid summas 0,6 miljardit krooni. Seega ei saa nõustuda väitega, et eelarve täitmise aruanne on koostatud erinevalt juhendist.
PRIA nõuete hindamine 15. Soovitus põllumajandusministrile: Nõuda, et Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet hindaks ja kajastaks raamatupidamises nõudeid lähtuvalt võlgnike maksevõimest ning üldeeskirjas toodud nõuete hindamise põhimõtetest. (p-d 10–14)	Põllumajandusministri vastus: Võtame arvesse Riigikontrolli soovitusi ja nõuame, et PRIA hindaks ja kajastaks raamatupidamises nõudeid vastavalt võlgnike maksevõimele ja üldeeskirjas toodud nõuete hindamise põhimõtetest lähtuvalt.
Riigihangete seaduse järgimine 25. Soovitused põllumajandusministrile: - Tagada, et valitsemisala asutuste hangete läbiviimise kord oleks kooskõlas riigihangete seadusega. - Nõuda Põllumajandusüriingute Keskuselt, et hankeplaan koostataks keskuse kui terviku kohta ja lähtuvalt sellest korraldada riigihanked. (p-d 21–24)	Põllumajandusministri vastus: Arvestame Teie poolt antud soovitusel ja seda toetab alates 1. jaanuarist 2012. aastast jõustuv „Riigihangete seaduse“ redaktsioon, mis kohustab iga asutust välja töötama asutusesisesel hankekorra, kui eelarveaastas asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 eurot või ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot, ja muudab oluliselt lihthangete korraldamist. Põllumajandusministeerium võtab oma järelevalve alla valitsemisala asutustes asutusesisesel riigihangete korra kehtestamise vastavuses „Riigihangete seaduse“ uue redaktsiooniga ning juhendab ühtlasi ka hankeplaanide koostamist asutustes.

Ülevaade Põllumajandusministeeriumist

Põllumajandusministeeriumi ülesanded on kavandada ja ellu viia maaelu poliitikat, põllumajanduspoliitikat, kalanduspoliitika kalamajandust puudutavat osa ja põllumajandustoodete kaubanduspoliitikat, tagada toidu ohutus ja nõuetekohasus, loomatervise ja -kaitse ning taimetervise ja -kaitse koordineerimine, korraldada põllumajanduse teadus- ja arendustegevust ning põllumajandusharidust ja koostada asjakohaste õigusaktide eelnõud.

Ministeeriumi valitsemisalas kuulub kolm valitsusasutust: Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet, Veterinaar- ja Toiduamet ning Põllumajandusamet. Lisaks kuuluvad ministeeriumi valitsemisalas Jõudluskontrolli Keskus, Põllumajandusuuringute Keskus, Veterinaar- ja Toidulaboratoorium, Maamajanduse Infokeskus, Jõgeva Sordiarituse Instituut, Eesti Maaviljeluse Instituut, Eesti Põllumajandusmuuseum, Eesti Piimandusmuuseum ja C. R. Jakobsoni Talumuuseum.

Ministeeriumil on 100% osalus Loomsete Jäätmete Käitlemise ASis (alates 11.1.2011. aastast on uueks ärinimeks AS Vireen) ja ta teostab asutajaõigusi Maaelu Edendamise Sihtasutuses.

Ministeeriumi finantsseisundi ja majandustegevuse tulemuste kajastamise eest vastutavad aruandeperioodil minister Helir-Valdor Seeder ja kantsler Ants Noot, kes oma allkirjaga on kinnitanud 2010. aasta majandusaasta aruande õigsust. Igapäevast ministeeriumi ja tema valitsemisala raamatupidamise korraldamist koordineeris ministeeriumi finantsosakonna juhataja Astra Tiks.

Tabel 1. Põllumajandusministeeriumi valitsemisala olulisemad näitajad

	2006	2007	2008	2009	2010
Asutuste arv ministeeriumi valitsemisalas	27	27	27	27	13
Keskmine töötajate arv	1758	1785	1863	1820	1773
Eelarvemaht (mln kr)	4053	4340	4131	4121	5944
Varade maht (mln kr)	1815	1977	2890	2424	2552

Allikas: Põllumajandusministeeriumi 2010. a majandusaasta aruanne ja Rahandusministeeriumi saldoandmike süsteem

Auditi iseloomustus

Auditi põhjus ja eesmärk

Riigikontroll peab riigieelarve seaduse kohaselt andma hinnangu riigi majandusaasta koondaruande õigsusele ja majandustehingute seaduslikkusele. Selle kohustuse täitmiseks auditeerib Riigikontroll riigiraamatupidamiskohustuslaste raamatupidamise õigsust ja tehingute seaduslikkust.

Auditi eesmärgiks on avaldada arvamust Põllumajandusministeeriumi 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ning tehingute seaduslikkuse kohta. Põllumajandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne sisaldab varade ja kohustuste bilanssi 31.12.2010. aasta seisuga, tulemiaruanne, netovara muutuste aruanne ja rahavoogude aruanne 31.12.2010 lõppenud majandusaasta kohta, aastaaruande koostamisel kasutatud oluliste arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ning muid selgitavaid lisasid. Raamatupidamise aastaaruanne sisaldab täiendava aruandena riigieelarve täitmise aruanne ministeeriumi valitsemisala ulatuses.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Põllumajandusministeeriumi 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta arvamuse avaldamise käigus hindas Riigikontroll raamatupidamise aastaaruande vastavust Eesti raamatupidamise heale tavale. Hea raamatupidamistava tugineb rahvusvaheliselt tunnustatud arvestuspõhimõtetele

(Euroopa Liidu raamatupidamise direktiivid, rahvusvahelised finantsarvestuse standardid ja rahvusvahelised avaliku sektori raamatupidamise standardid) ning selle põhinõuded on kehtestatud Eesti raamatupidamise seaduses, mida täiendavad Raamatupidamise Toimkonna juhendid ja riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuded.

Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamiseks auditeeris Riigikontroll, kas Põllumajandusministeeriumi tehingud on olulises osas sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest, 2010. aasta riigieelarve seadusest ja selle muutmise seadusest. Selleks keskenduti riigieelarve täitmise sihipärasusele ja läbipaistvusele, kontrollides Põllumajandusministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste investeeringute ja tööjõukulude kasutamise sihipärasust, eelarvest kinnipidamist ning ettemaksete ja tehtud kulutuste põhjendatust.

Lisaks arvamuse avaldamisele riigieelarve seaduse täitmise kohta pööras Riigikontroll seaduslikkuse auditeerimisel tähelepanu ka riigihangete seaduse ja riigivaraseaduse peamiste printsiipide järgimisele. Selleks kontrolliti valikuliselt, kas piirmäära ületavate soetuste puhul on järgitud riigihangete seaduses ette nähtud menetluskorda ja kas väiksemate soetuste puhul on kinni peetud riigihangete põhiprintsiipidest, ning hinnati, kas vara on kasutatud, säilitatud ning võõrandatud heaperemehelikult. Samuti kontrolliti asutuse tegevust reguleerivate muude õigusaktide olulisemate nõuete täitmist, üksikasjalik nimekirja kontrollitud õigusaktidest on esitatud lisas.

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditega, mis käsitlevad nii finantsaruannete kui ka tehingute seaduslikkuse auditeerimist finantsaruannete auditi raames. Need standardid nõuavad, et audit kavandatakse ja sooritatakse viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi väärkajastamisi ja tehingud on olulises osas kooskõlas lisa B-osas nimetatud õigusaktidega. Auditi käigus koguti raamatupidamise aastaaruandes esitatud arvandmete ja avalikustatud info ning tehingute seaduslikkuse kohta tõendusmaterjali. Asjakohaste audititoimingute kavandamiseks võttis Riigikontroll arvesse õige ja õiglase raamatupidamise aastaaruande koostamiseks ja tehingute seaduslikkuse järgimiseks juurutatud sisekontrollisüsteemi, avaldamata arvamust sisekontrolli tulemuslikkuse kohta. Auditi käigus hinnati ka kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasust, juhtkonna raamatupidamislike hinnangute põhjendatust ja raamatupidamise aastaaruande üldist esituslaadi. Riigikontroll leiab, et audit annab piisava aluse arvamuse avaldamiseks asutuse raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja majandustehingute seaduslikkuse kohta.

Põllumajandusministeeriumi tegevusaruande kohta Riigikontroll arvamust ei avalda. Tegevusaruandes kontrolliti üle arvanded, mis tulenevad otse raamatupidamise aastaaruandest.

Tähelepanekutena on aruandes esitatud leiud, mis summade ning nende ilmnemise asjaolude ebaolulisuse tõttu Riigikontrolli hinnangut raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta ei mõjutanud, kuid mis teistsuguste tingimuste korral võivad viia oluliste vigade tekkimiseni raamatupidamise aastaaruandes või tehingute seaduslikkuses.

Aruandes ei ole kajastatud auditeerimise käigus leitud vähem tähtsaid puudusi, mille mõju pole märkimisväärne. Selliste puuduste kõrvaldamise vajadusele on auditeeritu tähelepanu juhitud kas neile saadetud märgukirjas või auditi käigus.

Põllumajandusministeeriumi valitsemisalasse kuuluva äriühingu ja sihtasutuse majandusaasta aruandeid on auditeerinud vandeaudiitorid. Riigikontroll ei ole nendes üksustes täiendavaid kontrollitoiminguid teinud. Riigikontroll on võtnud ministeeriumi raamatupidamise aastaaruandele arvamuse avaldamisel arvesse vandeaudiitorite järeldusotsustes avalikustatud.

Auditi lõpetamise aeg

Audititoimingud lõpetati 2011. aasta juunis.

Auditi meeskond

Auditis osalesid finantsauditi osakonna auditijuht Sale Ajalik, vanemauditiitorid Katrin Eller ja Svetlana Rõbakova.

Kontaktandmed

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

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

Auditiaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditiaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.8/11/60033/14.

Riigikontrolli postiaadress on:

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

Riigikontrolli varasemaid finantsauditeid Põllumajandusministeeriumis

- 15.7.2010 – Põllumajandusministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 29.7.2009 – Põllumajandusministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 25.7.2008 – Põllumajandusministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 10.7.2007 – Põllumajandusministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi koondaruandele hinnangu andmiseks
- 14.8.2006 – Põllumajandusministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee

Lisa. Hinnangu andmise kriteeriumid

- A. Raamatupidamise aastaaruande kohta arvamuse avaldamisel tugines Riigikontroll järgmistele kriteeriumidele:
- varad ja kohustused eksisteerivad 31.12.2010. aasta seisuga;
 - varad ja kohustused kuuluvad 31.12.2010. aasta seisuga ministeeriumile;
 - tehingud või sündmused toimusid 2010. aastal;
 - kõik varad, kohustused, tehingud ja sündmused on kajastatud ning näitajad avalikustatud;
 - varad ja kohustused on kajastatud õiges väärtuses;
 - tehingud või sündmused on kajastatud õiges summas ning tulud ja kulud on kantud õigesse perioodi;
 - näitajad on avalikustatud, klassifitseeritud ja kirjeldatud kooskõlas raamatupidamise hea tavaga;
 - tegevusaruandes toodud numbriline info, mis tuleneb raamatupidamise aastaaruandest, on kajastatud õigetes summades.
- B. Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamisel tugines Riigikontroll järgmistele õigusaktidele:
- 2010. aasta riigieelarve seadus, §-d 1–2, 5, 8, 10, 13;
 - 2010. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadus, § 1;
 - rahandusministri 2.1.2006. aasta määrus nr 1 „Riigieelarve kassalise teenindamise eeskiri”;
 - riigieelarve seadus, §-d 8, 23–31.
- C. Lisaks hindas Riigikontroll tehingute kontrollimisel kooskõla järgmist olulisemate õigusaktidega:
- avaliku teenistuse seadus, §-d 9–10, 19–22, 24, 37–46, 57, 79–81, 107–108, 111–134;
 - riigihangete seadus, §-d 3–7, 10, 14–15, 19–24, 37, 69–71;
 - riigilõivuseadus, ptk 9;
 - riigivaraseadus, §-d 2, 7, 10–33, 37, 55, 56;
 - riigiteenistujate ametinimetuste ja palgaastmestiku seadus, § 10;
 - sotsiaalmaksuseadus, §-d 2–4, 7–9;
 - tulumaksuseadus, §-d 40–43, 48–52, 54;
 - töölepingu seadus, §-d 1, 4–5, 9–10, 12, 15, 21, 29–30, 33–34, 37, 43–45, 54–65, 67–71, 79–89, 91–102;
 - töötuskindlustuse seadus, §-d 4, 40–42;
 - Vabariigi Valitsuse 11.6.2009. aasta määrus nr 91 „Keskmise töötasu maksmise tingimused ja kord”;
 - Vabariigi Valitsuse 11.6.2009. aasta määrus nr 92 „Puhkusetasu ja keskmise töötasu riigieelarvest hüvitamise kord”;
 - toiduseadus, § 49;
 - Taimetoodangu Inspeksiooni, piirkondlike maaparandusbüroode ning Maaparanduse Ehitusjärelvalve- ja Ekspertiisibüroo Põllumajandusametiks ümberkorraldamisega seonduv Vabariigi Valitsuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus;

- Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seadus;
- Euroopa Nõukogu (EÜ) 22.10.2007. a määrus nr 1234/2007, millega on kehtestatud põllumajandusturgude ühine korraldus ning milles on käsitletud teatavate põllumajandustoodete erisätteid (ühise turukorralduse ühtne määrus);
- Euroopa Nõukogu (EÜ) 19.1.2009. a määrus nr 73/2009, millega on kehtestatud ühise põllumajanduspoliitika raames põllumajandustootjate suhtes kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks;
- Euroopa Nõukogu (EÜ) 21.6.2005. a määrus nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta;
- põllumajandusministri 4.5.2010. a käskkiri nr 79 „Põllumajandusministeeriumi kui riigivara valitseja valitsemisala piires oleva riigivara üleandmise ning kõlbmatuks tunnistamise ja mahakandmise kord“;
- põllumajandusministri 24.5.2010. a käskkiri nr 85 „Põllumajandusministeeriumi valitsemisel oleva riigivara kasutamiseks andmise ja võõrandamise menetluse läbiviimise kord“.

Loetelus on esitatud ka auditeeritud perioodil kehtinud, kuid auditaruande allkirjastamise hetkeks kehtivuse kaotanud õigusaktid.