



ASUTUSESISESEKS KASUTAMISEKS
Teabevaldaja: Riigikontroll
Juurdepääsupiirang 28.06.2022 - 31.08.2022
Alus: AvTS § 35 lg 2 p 2

Marko Gorban
asekantsler kantsleri ülesannetes
Maaeluministeerium

Meie 28.06.2022 nr 2-1/80082/18

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

Austatud asekanstler

Riigikontroll tegi riigi 2021. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele hinnangu andmiseks audititoiminguid Maaeluministeeriumi valitsemisalas määral, mis oli vajalik, et veenduda riigi seisukohalt oluliste finantsaruannete kirjete õigsuses ning oluliste majandustehingute seaduslikkuses. Tehtud töö tulemuste põhjal koostab Riigikontroll ühe auditiaruande riigi kohta tervikuna.

Auditi käigus tegid audiitorid Maaeluministeeriumi valitsemisalas 2021. aasta septembrist kuni 2022. aasta juunini järgmisi toiminguid:

- kontrollisid valitsemisala 2021. aasta riigieelarve täitmise aruande õigsust;
- kontrollisid riigi seisukohast oluliste tehingute vastavust riigieelarve seadustele ja raamatupidamises kajastamise õigsust ning sisekontrollisüsteemi toimimist valdkondades nagu
 - põllumajandustulude kogumine;
 - toetuste saamine, vahendamine ja andmine;
 - tööjõukulude arvestus;
 - majandamiskulude tegemine;
 - tehingud põhivaraga;
- kontrollisid seoses Põllumajandusameti ning Veterinaar- ja Toiduameti liitmisega üheks asutuseks raamatupidamisandmete ühendamise õigsust.

Riigikontroll ei tuvastanud põllumajandustulude kogumise, majandamiskulude arvestuse ja põhivara tehingute tegemise sisekontrollisüsteemi toimimises, raamatupidamises kajastamisel ega tehingute seaduslikkuses kontrollitud ulatuses olulisi puudusi. Põllumajandusameti ning Veterinaar- ja Toiduameti raamatupidamisandmete ühendamine on toimunud õigesti.

Audititoimingute tulemusena juhib Riigikontroll tähelepanu, et Põllumajanduse Registre ja Informatsiooni Ametis (PRIA) on puudused toetuste tekkepõhises arvestuses ning tööjõukulude tegemise sisekontrollisüsteemis. Probleeme toetuste õiges perioodis kajastamisega on ilmnunud ka mitmes varasemas auditis ning seetõttu tuleb PRIAs suuremat rõhku panna majandustehingute tekkepõhise toimumise põhimõtete ja valesti kajastamise riskikohtade selgitamisele ameti töötajatele.

1. Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet ei ole Euroopa Komisjoni trahviotsust raamatupidamises kajastanud

Euroopa Komisjon tegi 19.11.2021 PRIA-le veisesektoris antava tootmiskohustusega seotud toetuse finantskorrektsiooni otsuse, mille kohaselt Euroopa Liidu rahastusega ei kaeta tehtud kulusid kogusummas 635 981 eurot. Kuna PRIA tegevuskulude eelarves ei olnud vaba raha finantskorrektsiooni katmiseks, seda trahviotsust raamatupidamises ei kajastatud. Riigikontrolli arvates ei saa rahastuse puudumine olla trahvikulu ja kohustise raamatupidamises kajastamata jätmise põhjenduseks.

Tekkepõhise arvestuse printsiibi rikkumise tulemusena on Maaeluministeeriumi valitsemisala riigieelarve täitmise aruandes ja tulemiaruanDES kulusid ning bilansis kohustisi näidatud tegelikust väiksemana umbes 636 000 eurot.

2. Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet kajastab jätkuvalt toetuste vahendamist hilisemas perioodis, kuid on märgata olukorra paranemist

Varasematel aastatel on Riigikontrolli audiitorid tuvastanud vigu PRIA toetuste tekkepõhises kajastamises. Kuigi võrreldes varasemate aastatega on toetuste raamatupidamises kajastamine oluliselt paranenud, esines toetuste vales perioodis kajastamist ka 2021. aasta aruandes. Näiteks jättis PRIA 2021. aasta vahendatud toetuse kulu ja tuluna kajastamata 70 073 eurot (kajastati 2022. aasta kulu ja tuluna).

Tekkepõhise arvestuse printsiibi rikkumise tulemusena on Maaeluministeeriumi valitsemisala riigieelarve täitmise aruandes ja tulemiaruanDES näidatud tulusid ja kulusid tegelikust väiksemana vähemalt summas 70 000 eurot.

3. Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ametis on lisatasude maksmisel eksitud muutuvpalga piirmäära suhtes

Riigikontroll on ka varem juhtinud valitsemisalade tähelepanu sellele, et avaliku teenistuse seaduse § 61 lg 5 kohaselt võib muutuvpalka kalendriaasta jooksul ametniku põhipalgale juurde maksta kuni 20% ametniku aastasest põhipalgast.

Analüüsides muutuvpalga maksmist Maaeluministeeriumi valitsemisalas, tuvastasid audiitorid, et 2021. aastal ei ole sellest määrast kinni peetud PRIA kahe ametniku puhul. Muutuvpalka oli neile isikutele makstud 25–26% aastasest põhipalgast. Asutuse selgituse kohaselt on mõlemad ametnikud andnud suure panuse välisprojektidesse, mistõttu on neid tasustatud ka vastavalt.

Riigikontroll tegi sügisel Justiitsministeeriumile ettepaneku analüüsida avaliku teenistuse seaduse muutmise käigus, kas olemasolev muutuvpalga regulatsioon on jätkuvalt põhjendatud. Justiitsministeerium ei pidanud vajalikuks avaliku teenistuse seaduse muutmist algatada ja väljendas oma varasemat seisukohta, et asutuse juht peab tagama asutuse tegevuse seaduslikkuse ning juhul kui asutus leiab, et ametnike motiveerimiseks on vaja maksta muutuvpalka rohkem kui 20%, tuleb üle vaadata ametnike põhipalgad ja vajaduse korral neid suurendada. Riigikontroll nõustub Justiitsministeeriumiga – kuni seadust ei ole muudetud, tuleb ametil tagada seadusest kinnipidamine.

Riigikontrolli soovitus Maaeluministeeriumi kantslerile: koostöös Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ametiga tagada ameti tegevuse seaduslikkus töötasude maksmisel, ameti majandustehingute (sh trahvide, toetuste) kajastamine raamatupidamises tekkepõhiselt; selgitada ameti töötajatele majandustehingu tekkepõhise toimumise põhimõtteid ning juhtida nende tähelepanu valesti kajastamise riskikohtadele.

Detailsemalt on märgukirjas kirjeldatud tähelepanekud esitatud märgukirja lisas 1.

Ootame Teie tagasisidet toetuste raamatupidamisarvestuse parandamiseks ning toetuste ja tööjookulude sisekontrollisüsteemi tõhustamiseks rakendatavate meetmete kohta hiljemalt 10.08.2022.

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

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu-Nurminen
peakontrolör

Jane Sõmmer
Jane.Sommer@riigikontroll.ee

Lisa 1. Märjukirja tähelepanekud detailsemalt

1. Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet ei ole Euroopa Komisjoni trahviotsust raamatupidamises kajastanud

Euroopa Komisjon tegi 19.11.2021 Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ametile (PRIA-le) veisesektoris antava tootmiskohustusega seotud toetuse finantskorrektsiooni otsuse, mille kohaselt Euroopa Liidu rahastusega ei kaeta tehtud kulusid kogusummas 635 981 eurot. Kuna PRIA tegevuskulude eelarves ei olnud vaba raha finantskorrektsiooni katmiseks, seda trahviotsust raamatupidamises ei kajastatud.

Riigikontrollile antud selgituste kohaselt on Euroopa Komisjoni otsus vaidlustatud kohtus, kuid lahendi saamine võib võtta aastaid. Maaeluminister esitas Rahandusministeeriumile taotluse eraldada Vabariigi Valitsuse reservist raha trahvi katteks, kuid sai just sellest kohtuvaidlusest tulenevalt eitava vastuse. Rahandusministeerium selgitas, et kohus võib otsustada Eesti riigi kasuks ja seetõttu ei pruugi see Eesti riigi kaetav kulu olla. Maaeluministeerium selles vastuolu ei näe, kuna positiivse kohtuotsuse korral võib raha ka otse riigieelarvesse laekuda. Raha eraldamist takistab ka asjaolu, et Vabariigi Valitsuse reservi sihtotstarbeliste vahendite kasutamise põhimõtetesse on jäänud lisamata võimalus eraldada raha Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika eesmärke teenivate fondide mitteabikõlblike kulude katteks (lubatud on ainult struktuurifondide ja ühtekuuluvusfondi kulud). Riigikontrollile teadaolevalt on Rahandusministeeriumil plaanis selle reservi kasutamise põhimõtteid täiendada.

Riigikontroll juhib tähelepanu, et trahv tuleb tasuda olenemata rahastamise allikatest, mistõttu oleks tulnud trahvikulu ja kohustis kajastada 2021. aastal PRIA raamatupidamises. Tekkepõhise arvestuse printsiibi rikkumise tulemusena on Maaeluministeeriumi valitsemisala riigieelarve täitmise aruandes ja tulemiaruanDES kulusid ning bilansis kohustisi näidatud tegelikust väiksemana umbes 636 000 eurot.

2. Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet kajastab jätkuvalt toetuste vahendamist hilisemas perioodis, kuid on märgata olukorra paranemist

Varasematel aastatel on Riigikontrolli audiitorid tuvastanud vigu PRIA toetuste tekkepõhises kajastamises. Kuigi võrreldes varasemate aastatega on toetuste raamatupidamises kajastamine oluliselt paranenud, esines toetuste vales perioodis kajastamist ka 2021. aasta aruandes. Näiteks jättis PRIA 2021. aasta vahendatud toetuse kulu ja tuluna kajastamata 70 073 eurot (kajastati 2022. aasta kulu ja tuluna).

Varasematel aastatel on Riigikontroll juhtinud tähelepanu ka peamistele vigade tekkimise põhjustele. Esiteks, toetuse saajad esitavad maksetaotlusi nii hilja, et toetusi ei ole võimalik tekkepõhiselt õiges perioodis kajastada. Teiseks, toetuse menetlejad ei kontrolli, kas toetuse saaja on süsteemi sisestanud tekkepõhiselt õige kuupäeva.

Riigikontrollile antud selgituste kohaselt on ministeerium ja PRIA koostöös asunud lahendusi otsima vigade tekkimise esimesele põhjusele. Toetuste tekkepõhise kajastamise nõuet (sh maksetaotluste esitamise aega) on võimalik reguleerida toetuse andmise määrustega. Määruste koostamine ja menetlemine on teatavasti pikaajaline protsess, kuid Maaeluministeerium on andnud nõusoleku määruste kirjutamisel sellega arvestada. PRIA toetuste menetlemise protsesse 2021. aastal muutnud ei olnud, kuid raamatupidajad suhtlesid aktiivselt menetlejatega, et PRIA-le esitatud dokumendid võimalikult õigel ajal kätte saada.

Riigikontroll juhib tähelepanu, et oluline on tegeleda ka toetuste vale kajastamise teise põhjusega. Toetuste menetlejad peavad hindama maksetaotlusele sisestatud tekkepõhise kuupäeva õigsust, sest see kuupäev on raamatupidamise kande aluseks. Süsteemi peab olema sisestatud kuupäev, mis näitab põhivara soetamise ja tegevuskulu tegemise tegelikku perioodi, mis ilmingimata ei pruugi kattuda kuludokumentide väljastamise kuupäevaga.

Toetuste kajastamine õiges perioodis on vajalik, et saada asutuse tegevusest õige ülevaade. Tekkepõhise arvestuse printsiibi rikkumise tulemusena on Maaeluministeeriumi valitsemisala riigieelarve täitmise aruandes ja tulemiaruanDES näidatud tulusid ja kulusid tegelikust väiksemana vähemalt summas 70 000 eurot.

Riigikontrolli soovitus Maaeluministeeriumi kantslerile: koostöös Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ametiga tagada majandustehingute (sh trahvide, toetuste) kajastamine raamatupidamises tekkepõhiselt, selgitada ameti töötajatele majandustehingu tekkepõhise toimumise põhimõtteid ning juhtida nende tähelepanu valesti kajastamise riskikohtadele.

3. Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ametis on lisatasude maksmisel eksitud muutuvpalka piirmäära suhtes

Riigikontroll on juhtinud ka varem valitsemisalade tähelepanu sellele, et avaliku teenistuse seaduse § 61 lg 5 kohaselt võib muutuvpalka kalendriaasta jooksul ametniku põhipalgale juurde maksta kuni 20% ametniku aastasest põhipalgast.

Analüüsidest muutuvpalka maksmist Maaeluministeeriumi valitsemisalas, tuvastasid audiitorid, et 2021. aastal ei ole sellest määrast kinni peetud PRIA kahe ametniku puhul. Muutuvpalka oli neile isikutele makstud 25–26% aastasest põhipalgast.

Asutuse selgituse kohaselt on mõlemad ametnikud andnud suure panuse välisprojektidesse, mistõttu on neid tasustatud ka vastavalt.

Riigikontroll tegi sügisel Justiitsministeeriumile ettepaneku analüüsida avaliku teenistuse seaduse muutmise käigus, kas olemasolev muutuvpalka regulatsioon on jätkuvalt põhjendatud. Justiitsministeerium regulatsiooni ei muutnud ja väljendas oma varasemat seisukohta, et asutuse juht peab tagama asutuse tegevuse seaduslikkuse ning juhul kui asutus leiab, et ametnike motiveerimiseks on vaja maksta muutuvpalka rohkem kui 20%, tuleb üle vaadata ametnike põhipalgad ja vajaduse korral neid suurendada. Riigikontroll nõustub Justiitsministeeriumiga – kuni seadust ei ole muudetud, tuleb ametil tagada seadusest kinnipidamine.