



riigikontroll
National Audit Office of Estonia

Riigi 2025. aasta raamatupidamise aastaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Riigikontrolli aruanne Riigikogule
Tallinn, 27. august 2026

Kokkuvõtte auditeerimise tulemustest

Märkusega arvamus
raamatupidamise
aastaaruande õigsuse
kohta

Riigi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab riigi konsolideeritud tulemiks 0,4 miljardit eurot ja konsolideeritud varade mahuks 31.12.2025. aasta seisuga 27,5 miljardit eurot (v.a aruande lõigus „Märkus varude saldo kohta“ viidatud summa), kajastab kõigis olulistes osades õiglaselt riigi finantsseisundit ning lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid.

Märkus varude saldo
kohta

Riigikontrollil ei olnud võimalik veenduda riigi konsolideeritud ja konsolideerimata bilansi kirjel „Varud“ 31.12.2025. aasta seisuga kajastatud Kaitseministeeriumi¹ varude saldo õigsuses summas 1,2 miljardit eurot ja 31.12.2024. aasta seisuga 0,8 miljardit eurot, kuna Kaitseväe varude arvestuses esineb olulisi puudusi ning pole selge, millised varud, millises mahus ja millises maksumuses on bilansis kajastatud ning millised on jäetud põhjendamatult kajastamata.

Arvamus tehingute
seaduslikkuse kohta

Riigikontrolli arvates on riigi majandustehingud olulises osas sooritatud kooskõlas riigieelarve seaduse, 2025. aasta riigieelarve seaduse, riigi 2025. aasta lisaeelarve seaduse ja riigi 2025. aasta teise lisaeelarve seadusega. Riigikontroll kontrollis, kas põhiseaduslikud institutsioonid, Riigikantselei ja ministeeriumide valitsemisala asutused on kulude, investeeringute ja finantseerimistehingute tegemisel lähtunud neile antud eelarvest.

Riigikontrolli hinnangul annab riigi 2025. aasta eelarve täitmise aruanne, mis näitab eelarvetulusid 18,3 miljardit, kulusid 18,1 miljardit, investeeringuid 1,0 miljardit ja finantseerimistehinguid 0,2 miljardit eurot, usaldusväärset teavet riigi kogutud tulude, tehtud kulude, investeeringute ja finantseerimistehingute kohta.

Riigikontrolli peamised tähelepanekud

Endiselt esineb olulisi tegematajätmissi Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse ja Kaitseväe finantsjuhtimises. Samuti on asutuste sisekontrollis jätkuvalt olulised puudused, mis mõjutavad varade, kulude ning nõuete arvestust nii raamatupidamises kui ka eelarve täitmises. Riigikontroll tuvastas probleeme lepingute halduses ja nende täitmise jälgimises, saadud kauba vastavuse ja kohalejõudmise kontrollimises ning arvele võtmises nii laoarvestuse infosüsteemis kui ka raamatupidamises. Need puudused viitavad riskile, et asutustel puudub täielik ja usaldusväärne ülevaade varude koosseisust ning sellest, millal

¹ Siin ja edaspidi on käsitletud Kaitseministeeriumi oma valitsemisala ulatuses kui riigiraamatupidamiskohustuslast. Kaitseministeeriumi valitsemisalasse kuuluvad Kaitsevägi, Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus, Kaitseressursside Amet, Vätlisluureamet ja Eesti Sõjamuuseum.

ja kas lepingus ettenähtud kaup on saadud, kas saadud kaup vastab lepingutingimustele. Samuti võivad varude puudujäägid, halb seisukord, aegumine või väärkasutus jääda õigel ajal avastamata.

Kaitseministeerium on Eestile võtnud Euroopa Liidu kaitsekoostöö sihtriikidele kaitseotstarbelise varustuse ja varude soetamiseks vahendite vahendamisega kaasnevaid võimalikke kohustusi, millega ei ole riigieelarves arvestatud. 2025. aasta riigieelarve seadusega on Kaitseministeeriumile antud luba vahendada Euroopa Liidu kaitsekoostöö sihtriikidele kaitseotstarbelise varustuse ja varude soetamiseks vajalikke vahendeid. Loa andmisel on seaduses lähtutud eeldusest, et kaitseotstarbelise varustuse vahendamisel riigieelarvele riske ei võeta ning Kaitseministeeriumi eelarvet vahendamise eesmärkidel ei kasutata.

2025. aasta jooksul laekus Kaitseministeeriumile vahendamiseks mõeldud toetuse ettemaksu 138,4 miljonit eurot (2024. aastal 531,9 miljonit eurot). Riigikontroll on auditis üle vaadatud lepingute põhjal seisukohal, et Kaitseministeerium on tavapäraseid hanketegevuse ja toetusraha sihipärase kasutamisega kaasnevaid riske riigieelarvele võtnud. Käesoleva aruande koostamise ajaks ei ole osa kauba tarnijaid oma kohustusi täitnud ning on risk, et need kulud, suurusjärgus 70 miljonit eurot, tuleb Eesti riigieelarvest kinni maksta.

Kohustuste võtmise piirmäär

(edaspidi piirmäär) on rahaliste kohustuste maksimaalne maht, mida ministeeriumi valitsemisala riigiasutused võivad ministri loal võtta eelseisvateks eelarveaastateks.

Piirmäär tähendab, et ühelgi eelseisval eelarveaastal ei tohi valitsemisala täidetavate rahaliste kohustuste kogumaht ületada 50% vastava aasta rahastamiskava piirmääraga vahenditest.

Allikas: riigieelarve seadus, § 60 lg 4

Ei ole selge, kas ministeeriumide valitsemisalad peavad kinni riigieelarve seadusega sätestatud kohustuste võtmise piirmäärast, kuna Rahandusministeerium ja ministeeriumide valitsemisalad ei tee seiret selle üle. Seetõttu puudub Rahandusministeeriumil ka ülevaade, kui suur osa riigieelarvest on pikaajaliste lepingute ja muude rahaliste kohustustega seotud ning kas mõnes valitsemisalas on olnud piirmäära ületamisi. Piirmäärast kinnipidamise jälgimine on oluline, et varem võetud kohustused ei piiraks ebamõistlikult praeguse valitsuse ja tulevaste valitsuste eelarvevalikuid ega vähendaks Riigikogu sisulist otsustusruumi riigieelarve üle. Samuti puudub Rahandusministeeriumil ühtne meetodika, millist tüüpi kohustused, millises ulatuses ja millise rahastamisallika puhul tuleb piirmäära arvutamisel arvesse võtta. Riigikontrolli auditi ajal alustas Rahandusministeerium mitmeaastaste kohustuste võtmise juhendi koostamist.

Ministeeriumide valitsemisalad ei ole eelarvejääkide ülekandmisel ja kasutamisel järginud riigieelarve seadusest ning eelarvejääkide ülekandmise regulatsioonist tulenevaid nõudeid. 2025. aastal viidi 2026. aastasse üle kokku 1,8 miljardit eurot ehk 2025. aasta lõpliku eelarve mahust umbes 8,3%. Jätkuvalt seisnes probleem selles, et üle kantud raha otstarvet, asutust või majanduslikku sisu muudeti pärast jääkide ülekandmise otsuste tegemist või kasutati raha suuremas mahu, kui vastaval eelarvereval oli ette nähtud. Selline praktika vähendab riigieelarve läbipaistvust ega võimalda veenduda, et

kasutamata jäänud raha kanti järgmisse aastasse üksnes samaks otstarbeks, milleks see algselt ette nähtud oli.

Vabariigi Valitsuse praktika muuta eelarveaasta jooksul korduvalt sihtotstarbelisest reservist rahastatavaid tegevusi vähendab riigieelarve läbipaistvust. 2025. aastal suunati Vabariigi Valitsuse reservi 211,4 miljonit eurot, millest enamik (92%) jagati sihtotstarbelise rahana ehk tegevusteks, mille Vabariigi Valitsus on eelnevalt heaks kiitnud. Kuigi sihtotstarbelisest reservist rahastatavate tegevuste vajadus on valitsuse tasemel varem teada ja otsustatud, vähendab praegu kehtiv praktika riigieelarve läbipaistvust, kuna valdavalt sihtotstarbelisena kavandatud reservist rahastatud tegevuste nimekirja on lubatud Vabariigi Valitsuse otsustega muuta. Need muudatused aga ei ole avalikult jälgitavad. 2025. aastal arutati Vabariigi Valitsuses sihtotstarbelise reservi tegevuste loetelu muutmist vähemalt 14 korral.

Riigikontrolli soovitused

Auditi tulemusel tegi Riigikontroll mitmeid soovitusi kaitseministrile ja rahandusministrile.

Vabariigi Valitsuse seaduse järgi peab minister tagama sisekontrolli-süsteemi rakendamise ministeeriumi valitsemisalas. Kaitseministril tuleb võtta tarvitusele meetmed, et parandada finantsjuhtimist, tagada majandustehingute kajastamisel Eesti finantsaruandluse standardist lähtumine. Koostöös Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse peadirektori ja Kaitseväe juhatajaga tuleb kaitseministril lahendada varade arvestuses, inventeerimises ja teistes tööprotsessides tuvastatud probleemid.

Rahandusministril soovitab Riigikontroll kehtestada ja rakendada ühtne metoodika ning keskne aruandlus- ja seirekord eelseisvate eelarveaastate rahaliste kohustuste arvestamiseks ning eelarvejääkide ülekandmisel tugevdada kontrolli selle üle, et regulatsiooni täidetaks ja üle kantud raha kasutataks samal otstarbel, milleks see riigieelarves ette nähti. Samuti soovitab Riigikontroll kaotada sihtotstarbeline reserv ja planeerida ette teada tegevused valitsemisalade eelarvesse või sihtotstarbelise reserviga jätkamisel tagada, et sihtotstarbelise reservi rahaeraldused ja muudatused oleksid läbipaistvad ja jälgitavad.

Ministrid üldjuhul nõustusid Riigikontrolli soovitustega.

Kaitseminister kinnitas, et Kaitseministeeriumi valitsemisala korrastavate tegevustega tuleb jõuliselt jätkata. Koostöös Kaitseväe ja Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusega on koostatud valitsemisala terviklik ja pikaajaline tegevuskava varade arvestuse, inventuuride ja lepingute täitmise järelevalve korrastamiseks. Lisaks plaanib ministeerium hinnata laiemalt riigieelarvele võetavate riskide maandamiseks vajalikke meetmeid.

Rahandusminister lubas analüüsida Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse õigust sõlmida lepinguid, millega võivad kaasneda rahalised

kohustused riigieelarvele. Samuti lubas minister analüüsida kõigi ministeeriumide eesseisvate eelarveaastate rahaliste kohustuste arvestamise keskse aruandluse rakendamise vajadust ja võimalusi. Rahandusminister ei nõustunud Riigikontrolli soovitusega kaotada sihtotstarbeline reserv, kuid lubas kaaluda võimalust avaldada sihtotstarbelise reservi rahaeralduste koondtabel ja muudatuste seletuskirjad ministeeriumi kodulehel, et lihtsustada muudatuste ajaloolist jälgimist. Samuti plaanib Rahandusministeerium kaaluda, kuidas tugevdada seost eelarve jääkide ülekandmise ja tulemusaruandluse vahel ning uuendada ülekantavate juhust ja täpsustada, kuidas käsitleda eelarveridade üle- ja alatäitmist.

Sisukord

Arvamus riigi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta	6
Riigi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, kui jätta arvestamata märkus varude saldo kohta	6
Riigikontroll teeb märkuse raamatupidamiskirjel „Varud“ kajastatud Kaitseministeeriumi saldo õigsuse kohta	6
Eelarveraha on kasutatud kooskõlas riigieelarve seadustega	6
Riigi majandusaasta koondaruandes on varud valesti kajastatud, sest Kaitseväge varude arvestus on puudulik	7
Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse ja Kaitseväge tööprotsessid on vaatamata ministri lubadustele korrastamata	11
Kaitseministeerium on võtnud toetuse vahendamisega kaasnevaid võimalikke kohustusi, millega ei ole riigieelarves arvestatud	15
Ei ole selge, kui palju tulevaste aastate riigieelarvest on pikaajaliste kohustustega seotud	18
Vabariigi Valitsus saab muuta sihtotstarbelise reservi raha kasutamise eesmärgi või jaotust viisil, mis ei ole jälgitav	21
2025. aasta eelarve jääkide ülekandmisel kordusid varasemad rikkumised	24
Riigikontrolli soovitusel ja auditeeritute vastused	28
Ülevaade majandusaasta koondaruandest	32
Riigikontrolli varasemaid auditeid riigi majandusaasta koondaruande kohta	35
Lisa 1. Auditeeritud tegevusvaldkonnad ja Riigikontrolli järeldused	36
Lisa 2. Ülevaade kulude ja investeeringute eelarve täitmisest valitsemisalade kaupa 2022–2025	37

Arvamus riigi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta

Riigi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige, kui jätta arvestamata märkus varude saldo kohta

Märkusega arvamus
aruande õigsuse
kohta

1. Riigi raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab riigi 2025. aasta konsolideeritud tulemiks 0,4 miljardit eurot ja konsolideeritud varade mahuks 31.12.2025. aasta seisuga 27,5 miljardit eurot (v.a aruande lõigus „Märkus varude saldo kohta“ viidatud summa), kajastab kõigis olulistes osades õiglaselt, kooskõlas Eesti finantsaruandluse standardiga riigi finantsseisundit ning lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid.

2. Ülevaade Riigikontrolli auditeeritud tegevusvaldkondadest ning neis tehtud peamistest järeldustest majandustehingute raamatupidamises kajastamise ja riigieelarve seaduste järgimise kohta on antud lisa 1.

Riigikontroll teeb märkuse raamatupidamiskirjel „Varud“ kajastatud Kaitseministeeriumi saldo õigsuse kohta

Märkus varude saldo
kohta

3. Riigi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruandes on bilansis kirjel „Varud“ konsolideeritud summas 1,9 miljardit eurot muu hulgas kajastatud Kaitseministeeriumi valitsemisala varud 31.12.2025. aasta seisuga väärtuses 1,2 miljardit eurot ja 31.12.2024. aasta seisuga 0,8 miljardit eurot.

4. Riigikontrollil ei olnud audititoimingute käigus võimalik veenduda bilansis kajastatud Kaitseministeeriumi valitsemisala varude saldo õigsuses. Märkuse põhjustanud asjaolude kohta vaata täpsemalt punktid 8–26.

Eelarveraha on kasutatud kooskõlas riigieelarve seadustega

Arvamus riigieelarve
täitmise aruande
kohta

5. Riigieelarve täitmise aruande kohaselt olid riigi 2025. aasta eelarve tulud 18,3 miljardit, kulud 18,1 miljardit, investeeringud 1,0 miljardit ja finantseerimistehingud 0,2 miljardit eurot. Riigikontrolli arvamusel annab riigi 2025. aasta eelarve täitmise aruanne usaldusväärset teavet riigi kogutud tulude, tehtud kulude, investeeringute ja finantseerimistehingute kohta. Riigi majandustehingud on olulises osas sooritatud kooskõlas riigieelarve seaduse, 2025. aasta riigieelarve seaduse, riigi 2025. aasta lisaeelarve seaduse ja riigi 2025. aasta teise lisaeelarve seadusega.

Auditi ulatus

6. Riigi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta arvamus avaldamiseks auditeerib

Riigikontroll riigiasutuste eelarveraha kasutamise sihipärasust. Riigikontroll ei ole teinud audititoiminguid, et kontrollida riigieelarve täitmise aruandes esitatud tegevuspõhise info õigsust, kuna tegemist on riigiasutuste tegevuse spetsiifikast lähtuva juhtimisinfoga, selle info kogumise ja koostamise metoodika ei ole ühtlustatud ning kulumudelite rakendamisel puudub järjepidevus (vt täpsemalt ptk „Ülevaade majandusaasta koondaruandest“).

7. Ülevaade kulude ja investeeringute eelarve täitmisest perioodil 2022–2025 valitsemisalade kaupa on toodud lisas 2. Lisast nähtub, kuidas aasta-aastalt on valitsemisalade kulud ja investeeringud kasvanud.

Riigi majandusaasta koondaruandes on varud valesti kajastatud, sest Kaitseväe varude arvestus on puudulik

Märkus varude saldo kohta

Teadmiseks, et

Kaitseministeeriumi varude saldo oli 31.12.2025. a seisuga 1,2 miljardit eurot, sh

- 707,8 miljonit 2024. a esmakordselt bilansis arvele võetud kaitseotstarbelised varud;
- 99,7 miljoni ulatuses 2024. a saldo korrigeerimine;
- 396,8 miljonit kaitseotstarbeliste varude muudatus 2025. a;
- 17,6 miljonit toiduained ja kütus;
- 1,6 miljonit eurot strateegilised varud.

Allikas: Kaitseministeeriumi pearaamat

Kaitseministeerium kehtestas endale ise erandi

8. Riigikontroll teeb märkuse Kaitseministeeriumi valitsemisala varude saldo õigsuse kohta summas 1,2 miljardit eurot, kuna Kaitseväe varude arvestuse oluliste puuduste tõttu ei ole korrektset infot varude kohta. Lisaks on osa varudest reeglitevastaselt jäetud bilansis arvele võtmata ning Riigikontrollil puudub selgus, kui palju sellist vara on.

9. Eelmises ehk 2024. aastat käsitlevas auditis tegi Riigikontroll märkuse Kaitseväe varude arvestuse kohta, kuna Kaitsevägi ei suutnud esitada Riigikontrollile andmeid esmakordselt bilansis arvele võetud varude kohta. Kuni 2024. aasta lõpuni kehtis riigi raamatupidamises erandlik arvestuspõhimõte, mille kohaselt militaareesmärkidel kasutatavaid kaitseotstarbelisi varusid kajastati soetamise hetkel kohe kuluna. 2025. aastal kaotati see erand riigi raamatupidamise üldeeskirjast.²

10. 2025. aastal kehtima hakanud arvestuspõhimõtte kohaselt tuleb varu võtta soetamisel bilansis arvele ning kanda kuludesse selle kasutuselevõtmisel või mahakandmisel. Seejuures ei näe üldeeskiri ette võimalust, et osa varusid jäetaks bilansist välja.

11. Kaitseministeerium on valitsemisala raamatupidamise siseeeskirjaga kehtestanud üldeeskirjast erineva põhimõtte, mille kohaselt kajastatakse bilansis ainult osa varudest (teatud ladudes olevad teatud liiki materjalid). Erandi kehtestamist põhjendati asjaoluga, et varasematel perioodidel ei ole laoarvestust vajaliku põhjalikkusega peetud, mistõttu ei vasta osa andmeid tegelikule olukorrale. Samas, sisukalt läbiviidud inventuurid peaksid tagama laoarvestuse korrektsuse ja selle vastavusse viimise tegeliku olukorraga.

² Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105 „Avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhend“ (edaspidi üldeeskiri), § 58 lg 19.

Kaitsevää 2024. aasta varude saldot suurendati tagasiulatuvalt

Raamatupidamise algdokument on tõend, mille sisu ja vorm peavad vajaduse korral võimaldama kompetentsele ja sõltumatule osapoolle tõendada majandustehingu toimumise asjaolusid ja tõepärasust.

Allikas: raamatupidamise seadus, § 6 lg 4

Puudulik varude arvestus Kaitsevääs

12. Riigi raamatupidamise reeglid kehtestatakse rahandusministri määrusega ning neid ei tohi ministeerium sisekordadega oma äranägemise järgi muuta. Kaitseministeeriumi valitsemisalas kehtestatud raamatupidamise sise-eeskiri ei taga arvestuse vastavust riigi raamatupidamise põhimõtetele, sest osa varude arvele võtmata jätmine ei ole kooskõlas kehtiva arvestuspõhimõttega. Auditis soovis Riigikontroll saada ülevaadet, kui palju varusid on jäetud bilansis arvele võtmata, kuid Kaitseväägi seda infot esitada ei suutnud.

13. Riigi raamatupidamise 2024. aasta aruandes oli bilansis kajastatud Kaitsevää varusid aasta lõpu seisuga maksumuses 723,9 miljonit eurot. Pärast 2024. aasta riigi majandusaasta koondaruande kinnitamist Riigikogus on Kaitseväägi suurendanud varude saldot tagasiulatuvalt 99,7 miljoni euro võrra ehk uueks saldoks 31.12.2024. aasta seisuga kujunes 823,6 miljonit eurot. Saldo muutmise põhjusi ei ole Kaitsevääs dokumenteeritud. Auditis antud selgituste kohaselt põhjustas muudatuse materjaliliikide ülevaatamine ning täiendavate liikide arvele võtmine, kuid milliseid liike ja mis mahus arvele võeti, ei osatud Kaitsevääs selgitada.

14. Eesti finantsaruandluse standard näeb ette võimaluse korrigeerida eelmist aruandeperioodi, kuid selle mõju ja põhjused tuleb välja tuua. Raamatupidamise seaduse kohaselt³ peab iga raamatupidamise kande juures olema raamatupidamise algdokument. Oluline on seejuures, et dokument võimaldaks sõltumatult aru saada, miks ja mida korrigeeriti, milliste andmete alusel ja kuidas summa kujunes.

15. Varude saldo korrigeerimise kohta Kaitseväägi dokumenti ei koostanud. Koostamata jäetud algdokumendi tõttu ei ole Riigikontrollil võimalik hinnata, kas Kaitsevää varude 31.12.2024. aasta saldo korrigeerimine summas 99,7 miljonit oli tehtud õiglasel väärtuses ja kas see oli põhjendatud või mitte.

16. Auditis soovis Riigikontroll veenduda, et 2025. aastal soetatud varud on bilansis korrektselt arvele võetud ja varude väljaminekud õigesti kajastatud. Selleks tutvus Riigikontroll laoarvestuse tarkvara väljavõtetega ning küsis Kaitseväält ja Kaitseministeeriumilt selgitusi varude arvestuse tööprotsessi kohta. Riigikontroll võrdles ka laoarvestuse andmeid raamatupidamises oleva varude saldoga. Kaitsevää varude arvestuses ilmnemised järgmised probleemid.

17. Laoarvestuse infosüsteemi varude nimekirjas tuvastas Riigikontroll tuhandeid varaobjekte, millel puudub kogus ja/või väärtus, või varaobjekte, millel on kogus, aga puudub väärtus. Samuti tuvastas Riigikontroll negatiivse väärtusega varaobjekte. Kõik sedalaadi vead laoarvestuses kanduvad koondkannete tegemisel edasi ka raamatupidamisarvestusse ning põhjustavad vea ka bilansisaldos. Selle

³ Raamatupidamise seadus, § 6 lg 4.

vea mõju bilansisaldole ei olnud auditis Riigikontrollil võimalik välja tuua puudulike andmete tõttu.

18. Kaitseväge selgituste kohaselt tekivad kõrvalekalded põhjusel, et lattu saabunud varud võetakse esmalt arvele koguseliselt ning hiljem lisatakse ka maksumus. See toimub eraldi tööprotsessis varude ostuarvetega sidumisel. Seni kuni varul infosüsteemis maksumust märgitud ei ole, ei kajastu see ka varude saldos (kuigi varu on tegelikult lattu kohale jõudnud).

19. Riigikontroll küsis laoarvestuse väljavõtte, milles oleks kajastatud varud, mis on saatelehtede alusel 2025. aastal lattu jõudnud, kuid millel ei olnud auditi lõpetamise ajaks (21.05.2026. a seisuga) maksumust süsteemis sisestatud ja/või mille maksumus on sisestatud aastasse 2026. Selliseid varasid on natuke üle 60 000 ühiku kokku suurusjärgus 300 miljoni euro väärtuses, sealhulgas on ka põhivarasid.

20. Need varad, mis on arveldamata staatuses, on bilansis kajastamata. Kuna kaubale maksumuse lisamine võtab Kaitseväes kaua aega (auditis tuvastatud näidete puhul kuni pool aastat), on raamatupidamises jäänud kajastamata varusid, mis on jõudnud ladudesse juba 2025. aastal ning tulnuks ka 2025. raamatupidamise aruandes varuna kajastada. Täpset vea suurust ei ole võimalik puudulike alusandmete tõttu välja tuua.

21. Riigikontroll võrdles laoarvestuse infosüsteemi laoseisu aruandeid bilansis kajastatud koondarvudega – nii 31.12.2024. aasta kui ka 31.12.2025. aasta seisuga. Kuna enne Riigikontrolli päringut oli Kaitsevägi andmeid, st materjaliliike, tagasiulatuvalt muutunud, erines varude maksumus mõlemal aastal laoarvestuses bilansis kajastatust 17 miljoni euro võrra. Muutmise põhjused on Kaitsevägi jätnud dokumenteerimata. Samuti ei olevat võimalik infosüsteemis taastada enam tagasiulatuvate muudatuste eelset seis.

22. Laoarvestuses on eraldi varude nimekiri ning põhivara nimekiri. Auditis tuvastati, et varude nimekirjas on arvel ka varad, mis peaksid arvestuspõhimõtete kohaselt olema kajastatud põhivara nimekirjas. Kuna bilansis võetakse varud arvele koondkandega, on risk, et vead kanduvad laoarvestusest edasi ka bilanssi ning bilansis on varude hulgas varasid, mis peaksid olema kajastatud hoopis põhivarana või on topelt arvel nii varuna kui ka põhivarana.

23. Üldeeskirja järgi tuleb varusid igal aastal inventeerida. Kaitsevägi inventeerib varusid erinevates ladudes aruandeaasta jooksul jooksvalt. Inventuuri lõppaktides ei ole varusid eraldi vararühmana välja toodud ning aasta lõpus ei koondata üksikute inventuuride tulemusi ühtseks varude inventuuritulemuste koondaktiks. Seetõttu ei ole dokumenteeritud, kui suur osa kõigist bilansis kajastatud varudest aruandeaastal üle loeti, millised olid inventuuri tulemused ning millised puudu- või ülejäägid tuvastati.

Üksikute varude
inventuuritulemusi ei
vaadata tervikpildina

Inventuur annab kinnituse, kas varud on tegelikult olemas, õiges koguses ja kasutuskõlblikud.

See on oluline sisekontrollimeede, mis annab veendumuse, et asutuse tööprotsessid toimivad ja detailses arvestuses kajastatud andmed vastavad tegelikkusele.

Kaitseminister lubas täiendavaid sisekontrollimeetmeid

24. Koondülevaate puudumise tõttu ei ole Kaitseväel ülevaadet varude mahust, seisukorrast ega koguselisest vastavusest arvestusandmetele. Kui ei ole teada, milliseid varusid ja millises ulatuses kontrolliti või üle loeti, võib osa varudest jääda pikema aja jooksul inventuuridest välja. See suurendab riski, et varude puudujäägid, halb seisukord või aegumine jäävad õigel ajal avastamata ning arvestuses kajastamata. Samuti on risk, et tuvastamata jäävad vara väärkasutused.

25. Terviklik ja täpne ülevaade varude maksumusest on vajalik, et informeerida Riigikogu ja avalikkust sellest, kui palju kaitseotstarbelist varustust on soetatud. Teisalt on ülevaade oluline Kaitseministeeriumi ja Kaitseväe juhtkonnale eelarve planeerimisel, et hinnata, kui suur on tulevane väljavahetamise vajadus, milline on vananenud või halvas seisukorras varude rahaline maht või kui suur kahju tekiks puudujäägi/väärkasutuse korral. Väärkasutust on praeguse varaarvestuse puhul keeruline õigel ajal tuvastada.

26. Möödunud aastal lubas kaitseminister oma vastuses auditile, et valitsemisalas parandatakse laoarvestuse infosüsteemi ning kehtestatakse täiendavad sisekontrollimeetmed, et tagada varude raamatupidamiseks vajalik info. Eespool loetletud probleemid viitavad sellele, et tööprotsessid varude korrektseks arvestuseks pole korda saanud. Samuti on probleemide põhjuseks tõenäoliselt laoarvestuse tarkvara mitteoskuslik kasutamine.

27. Riigikontrolli soovitused kaitseministrile koostöös Kaitseväe juhatajaga:

- parandada tööprotsesse ning infosüsteeme selliselt, et oleks jooksvalt tagatud korrektne varude arvestus. Muu hulgas kanda varude maksumus infosüsteemi viivitusteta ja andmete õigsuse kontrolliks võrrelda erinevaid registreid;
- korrastada laoarvestuses olevate varude andmeid selliselt, et need oleks ajakohased ja tegelikkusele vastavad;
- lähtuda varude laoarvestuse pidamisel avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhendist.

Kaitseministri vastus: oleme Riigikontrolli tähelepanekud ja soovitused läbi töötanud ning nõustume vajadusega korrastada Kaitseväe varude arvestust ja seda toetavaid tööprotsesse. Riigikontrolli tähelepanekud ning varasemate meetmete rakendamise kogemus näitavad, et Kaitseväe senised tegevused ei ole olnud piisavad, et tagada varude arvestuse järjepidev vastavus riigiüleselt kehtestatud nõuetele.

Samuti on selgemalt ilmnunud, et tegemist ei ole üksnes üksikute arvestuslike puuduste või infosüsteemi probleemidega, vaid omavahel seotud tööprotsesside tervikuga. Seetõttu on Kaitseministeerium

koostöös Kaitseväe ja Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusega leppinud kokku tervet valitsemisala hõlmava tegevuskava, milles käsitletakse varude arvele võtmist ja vara väärtuse kajastamist, andmekvaliteeti, infosüsteemide kasutamist, andmete võrdlemist ning kontrollitoiminguid tervikuna.

Esmajärjekorras näeme vajadust saada terviklik ülevaade olemasolevate varude andmete seisust ja tuvastatud erinevustest, sealhulgas nende põhjustest ja mõjust arvestusele. Selle põhjal määratakse tegevuskavas vajalikud parendustegevused ja nende rakendamise järjekord.

Edasises töös pöörame tähelepanu sellele, et varude arvele võtmine, maksumuse kajastamine, erinevates infosüsteemides või registrites oleva info võrdlemine ja inventeerimine moodustaksid ühtse kontrollitava tööprotsessi. Samuti hindame, milliseid muudatusi on selle tagamiseks vaja infosüsteemides, töökorralduses ja asutustevahelises vastutuse jaotuses.

Ministeerium jälgib tegevuskava elluviimist senisest suurema tähelepanuga, et hinnata lisaks kavandatud meetmete olemasolule ka nende tegelikku rakendamist ja mõju.

Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse ja Kaitseväe tööprotsessid on vaatamata ministri lubadustele korrastamata

Kaitseminister lubas korrastada tööprotsesse

28. Riigikontroll on varasemate auditite tulemusena juhtinud tähelepanu Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse (ka RKIK) ja Kaitseväe sisekontrollisüsteemi puudustele, mis mõjutavad varade, kulude ning nõuete arvestust nii raamatupidamises kui ka eelarve täitmises.

29. Eelmise auditi aruandele vastates nõustus kaitseminister, et ministeeriumi valitsemisalas on vaja tõhustada varade arvestust, inventeerimist ja teisi tööprotsesse, sh lepingute haldamist. Muu hulgas lubas minister luua julgeoleku ja sisekontrolli osakonna ning siseaudiitori ametikoha; teha ettemaksete erakorralist inventuuri ja täiendada finantsarvestuse toimemudelit.

30. 2025. aastal alustas Kaitseministeerium tegevusi, et tagada varude arvestuseks vajalik info. Samuti võeti tööle siseaudiitor, kelle esimeseks ülesandeks sai ettemaksete erakorraline inventeerimine, ning RKIKis loodi ettemaksete jälgimise süsteem. Siseaudiitor osales ka Kaitseväe varade 2025. aasta inventuurides. Riigikontrollile antud selgituste kohaselt on alustatud ka RKIKi ja Kaitseväe tööprotsesside ülevaatamist. Kuna tööprotsesside korrastamine ühtseks tervikuks on ajamahukas tegevus, ei ole kõik vajalikud muudatused veel ellu viidud.

Riigi Kaitse- investeeringute Keskuse ja Kaitseväe sisekontrollisüsteemis tuvastatud puudused on jäänud samaks

Toetuse vahendamine
tähendab, et riigiasutus
korraldab teistelt riikidelt
toetuseks mõeldud raha või
selle eest ostetud kaupade
jõudmise lõpliku kasutajani,
mitte ei rahasta sellega enda
tegevust.

Saldo kinnitamine – oluline
sisekontrolli toiming, mis
aitab tagada, et raamatu-
pidamises kajastatud nõuded
(sh ettemaksed) ja kohustised
on õiged ning vastavad
tegelikule olukorrale.

Saldo kinnitus tarnija poolt on
sõltumatu kinnitus kolmandalt
osapoolelt, mis lisab
tehingutele usaldusväarsust.

Kui tarnija ei kinnita saldot,
võib see tähendada, et ta ei
ole samal seisukohal ja
näiteks ei tunnista ostu-
tehingu toimumist või ette-
maksu saamist.

31. Riigikontrolli seekordne audit näitas, et 2025. aastal on RKIKi ja Kaitseväe sisekontrollisüsteemide puudused jäänud mitmetes tööloikudes samaks. Sarnaselt varasemate aastatega on enim probleeme RKIKil ja Kaitseväel sõlmitud lepingute haldamise ja tarnitava kauba jälgimisega ning arvele võtmisega. Samuti on jätkuvalt suur probleem sellega, et valitsemisalas ei järgita ministri kehtestatud kordasid. Näiteks tuvastas Riigikontroll järgmised sisekontrolli süsteemi puudused.

- Kauba üleandmise-vastuvõtmise dokumentides ja muudes ostudokumentides on vigu, lepingud olid allkirjastamata või puudusid allkirjastajatel volitused. Dokumentides olevate vigade tõttu ei ole võimalik alati veenduda, millise lepingu alusel on kaup saadud ning millal ja kas üldse on kaup kohale jõudnud. RKIK ei veendu, et ostutehingud on tehtud lepingust lähtudes või kaup on vastu võetud lepingust lähtudes ning kas on olemas kogu vajalik dokumentatsioon (nt ostutellimus, üleandmise-vastuvõtmise akt, välisabi saamise õigust tõendav aktsepteerimiskiri).
- RKIKil puudub terviklik arvestus selle kohta, kui suur osa **toetuse vahendamise** lepingutega saadud rahast on tarnijatega sõlmitud kokkulepete alusel juba kohustustega kaetud. Iga toetusmeetme kohta koondavad infot projektijuhid, kuid asutuseüleselt ei ole kujunenud tervikpilti ning seda infot ei jälgita süsteemselt (vt toetuse vahendamise kohta p-d 40–51).
- Lahendamata on ka probleem varade õigel ajal arvele võtmisega. Tihtilugu kajastatakse põhivara Kaitseväe varaarvestuses mitmeid kuid hiljem, kui see vara on kätte saadud. Esines ka juhtumeid, mil välisriigilt saadud tasuta abi kajastati rohkem kui aastase hilinemisega.
- Samuti ei ole tagatud, et asjakohane dokumentatsioon tehingute kohta kohe raamatupidamisse edastataks. Varade ajaliselt suure viivitusega ja valede näitajatega arvele võtmisega kaasneb risk, et ei ole tagatud vara säilimine ja olemasolu.
- RKIK on unustanud raamatupidamisega (Riigi Tugiteenuste Keskuses) jagada infot selle kohta, kui kaup kohale on jõudnud, ning andmata on jäänud juhised ettemaksuga tasaarveldamiseks. Seetõttu on lepingute, ettemaksude ja kaupade sidumisel tekkinud segadus, mida kinnitab ka asjaolu, et mõni tarnija ei ole aastalõpu **saldot kinnitanud**.

32. Võrreldes eelmise aastaga on Kaitseministeeriumi ettemaksud enda tarbeks soetatavate kaupade eest suurenenud 498,8 miljonilt eurolt 604,9 miljonile eurole. Tehtud ettemaksude kõikehõlmavat ja korrektset kajastamist ning vastavust lepingutele saab kontrollida aastalõpu ettemaksude inventuuriga. Sarnaselt eelmise aastaga ei teinud RKIK ettemaksude inventuuri piisava põhjalikkusega.

Teadmiseks, et

Kaitseministeeriumi ettemaksete saldo endale ostetud varade eest oli 31.12.2025. a seisuga

- 10,3 miljonit eurot kulude,
- 95,4 miljonit eurot varude,
- 331,9 miljonit eurot pikaajalisi kulude,
- 167,3 miljonit eurot põhivara eest.

Allikas: Kaitseministeeriumi saldoandmik

Jätkuvalt on probleeme varade inventuuriga

33. Näiteks ei suudetud inventuuri käigus selgitada saldo erinevusi tarnijaga või oli mõne tarnija saldo sisuliselt üldse inventeerimata, inventuuritulemused kinnitati enne, kui inventeerimise toimingud olid lõpetatud ja oldi veendunud tarnijale tehtud ettemakse saldo õigsuses. Ettemakseid ei olnud jaotatud ettemakseteks kulude eest ja põhivara eest ning see võib tehingu lõpus viia veani ka eelarve täitmise aruandes.

34. 2024. aastat käsitlevas auditiaruandes juhtis Riigikontroll tähelepanu kahele suuremale ettemaksele, mille tasumisel tuvastasid audiitorid sisekontrolli puudusi. Seekordses auditis tegi Riigikontroll nendele ettemaksetele järelkontrolli, mille tulemusena selgus, et need ettemaksed on aruande koostamise ajaks jätkuvalt tasaarveldamata.

35. 2024. aastat käsitlevas auditis ei olnud Riigikontrollil võimalik tutvuda auditi käigus Kaitseväe põhivara inventuuride dokumentatsiooniga ja osaleda põhivara inventuurides. Seekordses auditis osales Riigikontroll viies põhivara ja varude inventuuris ning tutvus inventuuride dokumentatsiooniga. Lisaks käisid Riigikontrolli audiitorid kokkuleppel Kaitseväega väljavalitud varade olemasolus inventuuriväliselt veendumas.

36. Sarnaselt varasemate aastatega selgus, et inventuuride korraldamisel ja tulemuste vormistamisel esineb probleeme (tegemata olid inventuurieelsed toimingud varaga, inventuur tugines ainult lugemis- ja võrdluslehtedel toodud varadele, inventuuri käigus ei olnud võimalik hinnata varade järelejäänud eluiga, inventuuris ei kontrollitud vara tegelikku seisukorda jms).

37. Riigikontroll juhib tähelepanu, et inventuur on oluline sisekontrolli meede, see peab olema usaldusväärne ning selle korraldus tagama varade ülelugemise ja seisukorra hindamise. Selleks tuleks enne inventuuri alustamist saada kindlus, et kõik inventuurieelsed toimingud varadega on tehtud ehk arvele võtmisele kuuluvad varad on arvele võetud, varade asukohad on korrektsed ja inventuuriks kasutatavad nimekirjad õiged. Varade puuduliku inventeerimise korral ei pruugi olla tagatud ka varade olemasolu ega säilimine.

38. Riigikontroll toonitab jätkuvalt, et asutuste korrektne finantsjuhtimine ning hästi üles ehitatud ja toimiv sisekontrollisüsteem on väga olulised. Kaitsevaldkonna eelarvemahu suurenemisega kaasneb suur vastutus ja tuleb tagada, et riigi eelarveraha kasutataks läbipaistvalt, eesmärgipäraselt ja säästlikult. Riigikontroll on Kaitseministeeriumile saatnud märgukirja, milles on detailsemad tähelepanekud koos soovistega varade arvestuse, inventeerimise ja teiste tööprotsesside korrastamise kohta.

39. Riigikontrolli soovitused kaitseministrile koostöös Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse peadirektori ja Kaitseväe juhatajaga:

- tagada süsteemne lepingute haldamine, sh täitmise jälgimine, ja info operatiivne edastamine raamatupidamisele;
- võtta Kaitseväe valduses olevad varad viivitusega arvele ja seeläbi tagada inventuuri käigus nende ülelugemine;
- parandada inventuuride töökorraldust ja inventuuritulemuste dokumenteerimist;
- parandada asutustevahelist infovahetust.

Kaitseministri vastus: nõustume Riigikontrolli soovitustega parandada lepingute haldamise, varade arvele võtmise, inventuuride ning asutustevahelise infovahetuse töökorraldust.

Kaitseministeerium on koostöös Kaitseväe ja Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusega koostanud valitsemisala tegevuskava, milles käsitletakse muu hulgas lepingute täitmise jälgimist, kaupade vastuvõtmise ja selle dokumenteerimise kontrolli, varade õigeaegset arvele võtmist, inventuuride korraldust ning asutuste infovahetust. Tegevuskava rakendamisel pöörame tähelepanu ka regulaarsele seirele, et tuvastada kõrvalekaldeid võimalikult vara.

Eraldi tähelepanu pöörame asutuste vahel kokku lepitud töökorralduse ja vastutuse toimimisele. Ühe tööprotsessis osaleja ülesande õigeaegsest ja nõuetekohasest täitmisest sõltub sageli järgmise osapoole võimalus oma ülesanne tähtaegselt täita. Seetõttu hindasime tegevuskava koostamisel, kas rollid, vastutus, juhised ja kontrollimeetmed on piisavalt selged ning praktikas rakendatavad.

Tegevuskava koostamisel lähtusime põhimõttest, et kavandatavad muudatused peavad olema rakendatavad ka suure töömahu ja muutuvate vajaduste tingimustes. Samuti peab edasine areng olema hinnatav mitte üksnes uute juhiste või olemasolevate kordade ajakohastamise, vaid nende tegeliku rakendamise ja tulemuse kaudu.

Ministeerium võtab tegevuskava täitmise jälgimisel senisest suurema rolli, et saada järjepidevalt ülevaade kokkulepitud tegevuste rakendamisest ning rakendada täiendavaid meetmeid juhul, kui kavandatud tegevused ei anna soovitud tulemust.

Kaitseministeerium on võtnud toetuse vahendamisega kaasnevaid võimalikke kohustusi, millega ei ole riigieelarves arvestatud

40. Nii 2024. aasta riigieelarve kui ka 2025. aasta riigieelarve seadus sätestab, et Kaitseministeerium või tema valitsemisala asutus võib vahendada Euroopa Liidu kaitsealase koostöö sihtriikidele kaitseotstarbelise varustuse ja varude soetamiseks vajalikku raha. Raha selleks annavad Euroopa Liit ja Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsioon. Euroopa Liidu ja Eesti jaoks on olulised kaitsealase koostöö riigid muu hulgas Moldova ja Ukraina.

Riigieelarvele riskide võtmine tähendab sisuliselt seda, et riigiasutus teeb otsuse või võtab rolli, mille tõttu võib tulevikus tekkida täiendav kulu, kohustus või kahju, mida tuleb katta Eesti riigieelarvest.

41. Kaitseministeerium on riigieelarve menetluse käigus Riigikogule kinnitanud, et kaitseotstarbelise varustuse vahendamisel **riigieelarvele riske ei võeta** ja Kaitseministeeriumi eelarvet kaitsealase koostöö sihtriikidele varustuse hankimiseks ei kasutata.

42. Seega ei jää Kaitseministeeriumi selgituse kohaselt vahendamisel Eesti kanda tavapärased hanketegevuse ja toetusraha kasutamisega kaasnevad riskid. Nende riskide realiseerumisel ei ole tagatud Eestile usaldatud toetusraha eesmärgipärane kasutamine ja Eestil võib tekkida kohustus ettemaksuna laekunud raha tagastada või katta tekitatud kahju (nt kui raha on kauba tarnijale juba edasi kantud).

Vahendamise rahalise mahuga ei ole eelarves arvestatud

43. 2024. ja 2025. aasta riigieelarve seadustesse Kaitseministeerium vahendatava toetuse rahalist mahtu ei planeerinud. Sellisel juhul ei anna riigieelarve infot, kui palju asutuse kaudu raha liigub, millised on toetuse vahendamisega kaasnevad võimalikud kohustused, ega võimalda Riigikogul selle üle piisavalt kontrolli teha.

44. Raamatupidamise andmetel on 2025. aastal Kaitseministeeriumi valitsemisala asutusele (RKIKile) laekunud koostööpartneritelt (doonoritelt) vahendatava toetuse ettemaksu 138,4 miljonit eurot (2024. aastal 533,1 miljonit eurot). Sellest doonoritelt saadud rahast on 2025. aasta jooksul ära kasutatud ehk vahendatud kaup jõudnud sihtkohta 225,9 miljoni euro ulatuses (2024. aastal 124,8 miljoni euro ulatuses). Lisaks on sellest rahast viimasel paaril aastal tehtud kauba tarnijatele ettemakseid, mille saldo 31.12.2025. aasta seisuga on 72,1 miljonit eurot.

Toetuse vahendamise lepingutega on võetud riske

45. Auditi käigus tutvus Riigikontroll doonorriikidega sõlmitud toetuse vahendamise lepingutega, mille Kaitseministeerium eelmises auditis Riigikontrollile esitamata jättis. Valimis olnud lepingute kohaselt võivad need – vastupidi Riigikogule esitatud infole – riskide realiseerumisel tuua Eesti tulevaste perioodide riigieelarvetele olulisi kohustusi. Lepingutes on RKIKi kanda tavapärased hanketegevuse ja toetusraha sihipärase kasutamisega kaasnevad rahalised riskid. Toetusraha

mittesihipärase kasutamise korral võib doonor selle tagasi nõuda. Samuti võib doonor raha tagasi nõuda, kui on ületatud lepingu tähtaega. Auditis esitatud dokumentidest nähtub, et tegelikkuses on ka RKIK ise hinnanud nende riskide esinemise tõenäosust (Ukraina puhul peamiselt keskmine ja suur) ja mõju (peamiselt suur).

46. Kuigi vahendamise lepingutega on võetud riske, on riigi 2025. aasta riigieelarve eelnõu seletuskirjas vastupidiselt lubadus, et kaitseotstarbelise varustuse vahendamisel riigieelarvele riske ei võeta.

Vahendamise riskid on muutumas rahalisteks riigieelarvest kaetavateks kohustusteks

47. Toetuse vahendamisega seotud ettemaksude inventuuri kontrollimisel selgus, et kauba tarnijatele tehtud ettemaksude kogusummast 72,1 miljonit eurot on probleeme 71,6 miljoni euroga, sest tarnijatega vaieldakse mittetoimunud kaubatarnete üle. Suurimaks probleemiks kujunenud tarnijale on tehtud ettemakseid mitmes osas kokku 59,8 miljonit eurot. Algselt olid kõik maksed rahastatud Euroopa rahutagamisrahastust, kuid 2025. aasta lõpus tõsteti 14,5 miljonit eurot ettemaksu teiste doonorite rahastusele, kuna teiste raha kasutamise tähtaeg oli pikem kui rahutagamisrahastul.

Teadmiseks, et

riigieelarvele finantsriskide võtmine ja nende riskide maandamine ei ole õiguslikult ega sisuliselt samaväärsed.

Riskide võtmine võib kaasa tuua riigieelarvest kaetava kohustuse, riskide maandamine aga eeldab meetmeid, millega piiratakse sellise kohustuse tekkimist või ulatust.

48. Kuna tarnija pole suutnud siiani tellitud kaupa tarnida, on RKIKi juhtkonna selgituse kohaselt otsustatud pöörduda kohtusse. Juhul kui kohtuvaidluse tulemusena ei õnnestu RKIKil ettemaksu tarnijalt tagasi saada, ei ole välistatud, et raha tuleb riigieelarvest doonoritele hüvitada. Euroopa rahutagamisrahastu võib küsida ettemaksu tagasi juba kohtuvaidluse ajal, kuna vaidlustamise protsess võtab aega. Riigikontroll soovis probleemse tarnijaga sõlmitud lepingutega tutvuda, et saada selgust tehingu ja ettemaksu asjaoludes, kuid RKIK küsitud lepinguid ei esitanud. Riigikontrollile ei ole selge, kas lepingud on sõlmimata või ei soovitud neid Riigikontrollile esitada.

2026. aasta eelarvesse on planeeritud vahendamiseks 500 000 eurot

49. Erinevalt auditeeritud 2025. aastast on 2026. aastal riigieelarve seadust täpsustatud ning lisatud nõue, et kohustuste võtmiseks tohib kasutada vaid sellel otstarbel Kaitseministeeriumi valitsemisala eelarvesse kavandatud välistoetusi. Samuti on 2026. aasta eelarvesse planeeritud prognoositav aasta jooksul vahendatav toetuste maht summas 500 000 eurot. Kuigi riigieelarvesse planeeriti 2026. aastal vahendatavate toetuste maht, on vastupidi tegelikkusele kinnitatud, et riigieelarvele riske ei võeta.

50. Riigikontrolli hinnangul on Kaitseministeerium vaatamata vastupidisele kinnitusele võtnud Euroopa Liidu kaitsealase koostöö sihtriikidele kaitseotstarbelise varustuse ja varude soetamiseks raha vahendamisel riigieelarvele riske. Riskide maandamiseks tuleb Kaitseministeeriumil koostöös Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusega tõhustada oma tööprotsesse ja maandada toetus- ja hanketegevusega kaasnevaid riske samal viisil, nagu seda tehakse Eestile kaupa soetades.

51. Lisaks on oluline, et riigieelarve iga-aastasessse seadusesse planeeritaks vahendamiseks kasutatav raha ning Riigikogul oleks otsustamiseks info tehingutega kaasnevatest riskidest ja võetud võimalikest kohustustest ka varasematest perioodidest. Rahandusministeeriumil tuleb koostöös Kaitseministeeriumiga analüüsida, kas Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusel on õigus võtta riigieelarvele kohustusi ja millises ulatuses lähevad toetuse vahendamisega seotud kohustused arvesse kohustuste võtmise piirmäära arvestusse.

52. Riigikontrolli soovitus kaitseministrile:

- koostöös Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusega täiendada teistele või teiste nimel tehtava hanketegevuse töökorraldust selliselt, et tarnijate kvalifitseerimine, hoolsuskontroll, lepingutingimused, tähtajad, sanktsioonid ja järelevalve tagaksid riskide maandamise;
- planeerida eelarveaastal vahendatava toetuse prognoositav maht eelarves, tuua Riigikogule otsustamiseks vajaliku infona välja tehinguga kaasneda võivad riskid ja võetud võimalikud kohustused ning pidada vahendamisega seotud võimalike kohustuste üle arvestust.

Kaitseministri vastus: oleme Riigikontrolli tähelepanekud toetuse vahendamisega seotud riskide kohta läbi arutanud ning nõustume vajadusega muuta nende riskide hindamine, arvestamine ja juhtimine senisest süsteemsemaks.

Peame vajalikuks hinnata eraldi nii teistele või teiste nimel tehtava hanketegevuse töökorraldust kui ka vahendamisega kaasnevaid eelarvelisi ja muid võimalikke kohustusi. See hõlmab muu hulgas tarnijate kvalifitseerimise ja hoolsuskontrolli, lepingutingimuste ja tähtaegade seiret, võimalike sanktsioonide rakendatavust ning järelevalve korraldust.

Samuti hindame, millises ulatuses ja tingimustel on sellise vahendamisega seotud tegevuse jätkamine Kaitseministeeriumi jaoks edaspidi põhjendatud. Arvestades valdkonna mahtu, tehingute eripära ja nendega kaasnevaid võimalikke riigieelarvelisi riske, kujundame selle põhjal ministeeriumi seisukoha, kas ja millises mahus vahendamisega jätkata.

Edasiste otsuste tegemisel peame oluliseks, et võimalikud eelarvelised riskid ja kohustused oleksid otsustajatele piisavalt varakult nähtavad ning et nende üle oleks tagatud asjakohane arvestus ja jälgimine.

53. **Riigikontrolli soovitus rahandusministrile:** hinnata, kas Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusel on õigus sõlmida lepinguid, millega võivad kaasneda rahalised kohustused riigieelarvele. Vajaduse korral algsatada koostöös kaitseministriga õigusaktide muutmine.

Rahandusministri vastus: analüüsime Riigikontrolli kirjeldatud riski avaldumise tõenäosust ning teeme seejärel otsuse, kas õigusakte on vaja muuta.

Ei ole selge, kui palju tulevaste aastate riigieelarvest on pikaajaliste kohustustega seotud

Puudujäägi suurenemisega kaasneb võlakoormuse kasv

54. Eesti riigieelarve seis on pingeline. 2025. aasta tulude tegelik maht oli 18,3 miljardit eurot, kulude maht 18,1 miljardit eurot, investeeringute kogumaht 1,0 miljardit eurot. Statistikaameti 22.04.2026 avaldatud andmete⁴ kohaselt oli valitsussektori 2025. aasta eelarve puudujääk 2,0% SKPst ja võlakoormus suurenes umbes 0,7 miljardi euro võrra 24,1%ni SKPst.

55. Rahandusministeeriumi 2026. aasta kevadise majandusprognoosi⁵ kohaselt kavandati 2026. aastaks valitsussektori puudujääki 4,3% SKPst ja võlakoormuse kasvu 1,8 miljardi euro võrra 26,7%ni SKPst. Eesti on võtnud eesmärgiks kaitsekulude suurendamise, 2026. aasta eelarves tõusevad need vähemalt 5%ni SKPst. Puudujäägi suurenemisega kaasneb kiirem võlakoormuse ja intressikulude kasv ning väiksem eelarvepuhver, millega tulevastele kriisidele vastu minna.

Lisaks võlakoormusele ja eelarve puudujäägile tuleb jälgida tulevasteks aastateks võetud kohustusi

56. Sellises olukorras ei piisa üksnes jooksva eelarveaasta tulude, kulude ja puudujäägi jälgimisest. Sama oluline on teada, kui suur osa tulevaste aastate eelarvest on juba pikaajaliste lepingute ja muude rahaliste kohustustega seotud. Ilma sellise ülevaata võivad Riigikogu või ministeeriumid võtta uusi kohustusi olukorras, kus tulevaste aastate eelarvevalikud on juba märkimisväärselt piiratud. Riigikontroll on ka varem juhtinud tähelepanu sellele, et riigil puuduvad ühtsed andmed ja meetodika, et hinnata näiteks, kui suur osa (kasutamata) riigieelarve rahast on lepingute ja muude kohustustega juba seotud.

57. Riigieelarve on sisuliselt riigiasutustele üheks aastaks antud volitus kasutada riigi raha ja võtta selleks samaks aastaks ka (lühiajalisi) kohustusi. Praktikas on aga asutustel vaja sõlmida lepinguid, mis kestavad üle ühe aasta ehk ulatuvad tulevastesse eelarveaastatesse (siin ei ole mõeldud riigi laenulepinguid ehk võlakohustusi). Näiteks sõlmivad asutused pikaajalisi hanke-, toetus-, rendi- ja hoolduslepinguid.

⁴ <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/rahandus/valitsemissektori-rahandus#:~:text=Statistikaameti%20esialgsetel%20andmetel%20oli%20Eesti%20valitsemissektori%20eelarve%20puuduj%C3%A4%C3%A4k.%C3%BCletasid%20valitsemissektori%20koondeelarve%20kulud%20tulusid%20490%2C5%20miljoni%20euroga>

⁵ <https://fin.ee/sites/default/files/documents/2026-04/Rahandusministeeriumi%202026.%20aasta%20kevadine%20majandusprognoos.pdf>

Teadmiseks, et

kohustuste võtmise
maksimaalset määra võib
Vabariigi Valitsus suurendada
80%-ni.

Riigikogu võib riigieelarvega
anda Vabariigi Valitsusele
õiguse lubada ministeeriumi
valitsemisalale rahaliste
kohustuste võtmist veelgi
suuremas mahus.

Allikas: riigieelarve seadus, § 60
lg 5

Rahaliste kohustuste võtmise maksimaalse piirmäära jälgimine valitsemisalades

Puudub selge metoodika piirmäära jälgimiseks

Rahandusministeerium ei seira üleriigiliselt piirmäärast kinnipidamist

58. Selleks et võimaldada sõlmida tulevasi eelarveperioode hõlmavaid lepinguid ja kaitsta riigieelarvet, on riigieelarve seaduses sätestatud⁶, et minister võib ministeeriumi valitsemisala asutustel lubada võtta rahalisi kohustusi eelseisvateks eelarveaastateks. Seejuures on tingimus, et ühelgi eelseisval eelarveaastal ei ületa nende ministeeriumi valitsemisala täidetavate rahaliste kohustuste maht 50% ministeeriumi valitsemisala vastava eelseisva eelarveaasta rahastamiskava piirmääraga vahenditest.

59. Kui iga asutus saaks pikaajalisi lepinguid sõlmida piiramatult, oleks järgnevate aastate eelarve juba enne Riigikogule esitamist suures osas broneeritud. Teisisõnu piiraks see olemasoleva valitsuse ja tulevaste valitsuste valikuid ning vähendaks Riigikogu otsustusõigust.

60. Riigikontroll uuris auditis, kas ja kuidas jälgitakse valitsemisalades rahaliste kohustuste võtmise maksimaalsest piirmäärast (edaspidi piirmäärast) kinnipidamist, milliseid kohustusi arvesse võetakse ja kas on olnud piirmäära ületamisi.

61. Umbes pooltes valitsemisalades jälgitakse ministeeriumide sõnul piirmäärast kinnipidamist, arvestust peetakse üldjuhul riigi eelarvestrateegia perioodi kohta, piirmäära ületamisi nende hinnangul ei ole olnud. Samas ükski neist ministeeriumidest oma piirmäära arvestuse tulemusi Riigikontrolliga jagada ei suutnud. Teine pool ministeeriume kinnitasid, et nad piirmäärast kinnipidamist ei jälgi. Kitsaskohana toodi välja, et võetud kohustuste üle arvestuse pidamiseks oleks vaja ühtset andmebaasi, kuna seda infot ei saa raamatupidamisest.

62. Riigikontrolli arvates on probleemiks pikaajaliste kohustuste piirmäära arvestamise metoodika puudumine. Ei ole üheselt selge, milliseid kohustusi tuleb piirmäärast kinnipidamise jälgimisel arvesse võtta ning millised rahastamisallikad tuleb kaasata. Ka ministeeriumid juhtisid tähelepanu, et ühtse metoodika puudumise tõttu on praktikas tekkinud erinevad seaduse tõlgendused, eelkõige seoses püsikulude (nt tööjõukulude) ja pikaajaliste lepingutega (nt rendi- ja teenuslepingute, sh Riigi Kinnisvara ASiga sõlmitud lepingute) arvestamisega või mittearvestamisega. Osa ministeeriume võtab arvesse vaid raamatupidamislikke kohustusi, teised ka potentsiaalseid kohustusi, mis veel ei kajastu raamatupidamises.

63. Rahandusministeerium selgitas Riigikontrollile, et ei tee üleriigilist seiret selle üle, kas valitsemisalad peavad kinni kohustuste võtmise piirmäärast. Nõude täitmise peab tagama iga valitsemisala ise. Seetõttu puudub Rahandusministeeriumil ka ülevaade, kui suur osa riigieelarvest on pikaajaliste lepingute ja muude rahaliste kohustustega seotud ning kas mõnes valitsemisalal on olnud kohustuste võtmise piirmäära

⁶ Riigieelarve seadus, § 60 lg 4.

Raamatupidamislikud

kohustised on asutuse võlad ja muud kohustised, mis on juba tekkinud ning mille eest asutus peab maksma, vara loovutama või teenust osutama. Näiteks kuuluvad siia tasumata arved, laenud, maksuvõlad ja töötajatele maksmata tasud.

Asutusel võivad olla lisaks ka muud arvestamist vajavad kohustused, nt lepingutest või seadusest tulenevad kohustused, antud lubadused, garantiid, kohtuvaidlustega seotud võimalikud kulud või muud tulevikus selguvad kohustused.

Näiteks on tavapärase hoone kasutusrendi korral raamatupidamislik kohustis juba kasutatud, kuid veel tasumata rendiperioodi rent. Ülejäänud rendiperioodi maksed on asutuse tulevased lepingulised kohustused.

ületamisi. Samuti puudub Rahandusministeeriumil ühtne metoodika, millist tüüpi kohustused, millises ulatuses ja millise rahastamisallika puhul tuleb piirmäära arvutamisel arvesse võtta. Riigikontrolli auditi ajal alustas Rahandusministeerium mitmeaastaste kohustuste võtmise juhendi koostamist, kuid audititoimingute lõpetamise ajaks ei olnud see veel valminud.

64. Riigikontrolli arvates on tervitatav, et Rahandusministeerium on alustanud mitmeaastaste kohustuste võtmise juhendi koostamist. Üksnes juhendist siiski ei piisa, kui Rahandusministeeriumil ei ole kesket ja ajakohast ülevaadet juba võetud kohustustest ning nende mahu vastavusest piirmääradele. Riigieelarve pingelises olukorras suurendab sellise ülevaate puudumine riski, et pikaajalisi kohustusi lisandub ilma, et nende mõju tulevaste aastate eelarvele oleks tervikuna nähtav. See võib piirata valitsuse ja Riigikogu võimalusi teha eelarveotsuseid, suurendada tulevaste aastate kulusid ning muuta puudujäägi vähendamise keerulisemaks.

65. Selleks et saada regulaarset ülevaadet, kui suur osa valitsemisalade tulevaste aastate eelarvest on juba kohustustega seotud ning kas on ületatud riigieelarve seadusega sätestatud piirmäära, mida tuleks Vabariigi Valitsuse või Riigikogu nõusolekul suurendada, tuleks Rahandusministeeriumil kehtestada ja rakendada ühtne metoodika ning keskne aruandlus- ja seirekord eelseisvate eelarveaastate rahaliste kohustuste arvestamiseks.

66. Riigikontrolli soovitus rahandusministrile: kehtestada ja rakendada ühtne metoodika ning keskne aruandlus- ja seirekord eesseisvate eelarveaastate rahaliste kohustuste arvestamiseks.

Rahandusministri vastus: oleme koostanud ühtse metoodika tulevaste eelarveaastate rahaliste kohustuste arvestamiseks. Juhis on avaldatud tegevuspõhise eelarvestamise käsiraamatus. Analüüsimise eesseisvate eelarveaastate rahaliste kohustuste arvestamise keskse aruandluse rakendamise vajadust ja võimalusi.

Riigieelarve seaduse kohaselt on rahaliste kohustuste ülevaate pidamise (sh piirmäärast kinnipidamise) ja juhtimise esmane vastutus valitsemisala ministril (valitsemisalal) ning info järgmistel aastatel täitmisele kuuluvate rahaliste kohustuste kohta on valitsemisalal olemas juba selleks, et koostada eelarve.

Vabariigi Valitsus saab muuta sihtotstarbelise reservi raha kasutamise eesmärki või jaotust viisil, mis ei ole jälgitav

Vabariigi Valitsuse reservi eelarve väheneb

Vabariigi Valitsuse reserv – riigieelarve osa, mida kasutatakse ettenägematute kulutuste katteks ja sihtotstarbeliselt valitsuses heaks kiidetud tegevuste rahastamiseks.

Vabariigi Valitsuse reservi sihtotstarbeline raha – raha, mida kasutatakse Vabariigi Valitsuses eelnevalt heaks kiidetud tegevustele. Seega on sihtotstarbeliste vahendite vajadus valitsuse tasemel teada ja otsustatud varem valitsuse tava-tööprotsessi või riigieelarve ja riigi eelarvestrateegia koostamise käigus.

Allikas: tegevuspõhise eelarvestamise käsiraamat

67. Riigieelarvega määratakse ka Vabariigi Valitsuse reservi suurus. 2025. aastal jätkus Vabariigi Valitsuse reservi suunatud raha vähenemine rohkem kui kolmandiku võrra (335,9 miljonilt 211,4 miljonile eurole), kuid reservist asutustele eraldatud raha suurenes rohkem kui viiendiku võrra (143,0 miljonilt 174,5 miljonile eurole) (vt reservi mahu muutust 2019. aasta suhtes joonisel 1). 2025. aastal reservi suunatud raha sisaldab endas ka 2025. aastasse üle toodud 2024. aasta eelarve jääke.

68. Riigikontroll juhtis 2024. majandusaastat käsitlevas auditoriaruandes tähelepanu asjaolule, et Riigikontrolli arvutuste kohaselt oleks pidanud reservi 2024. aasta eelarve jäägi summa olema 36,3 miljoni euro võrra väiksem. Rahandusministeerium kandis 2025. aastasse ebaseaduslikult üle 2023. aasta eelarve jääke. Sellest tulenevalt oleks 2025. aastal reservis kasutada olev raha ehk lõplik eelarve pidanud olema kokku 175,1 miljonit eurot ehk 36,3 miljoni euro võrra väiksem. Valesti üle toodud jääki Rahandusministeerium 2025. aastal asutustele kasutamiseks ei eraldanud. Alates 2026. aastast kehtib põhimõte, et Vabariigi Valitsuse reservi kasutusse andmata jääki ei kanta üle järgmisse eelarveaastasse ja seda nõuet kohaldatakse juba 2025. aasta jäägile.⁷

69. Riigikontroll tuvastas auditis, et seda põhimõtet on rikutud. Nimelt eraldati sihtotstarbelisest reservist 2025. aasta lõpus (30. detsembril) Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile 3,0 miljonit eurot investeringutoetusteks ning seafarmide territooriumil ja ümbruses viibimiskeelu rakendamise kulude toetuste andmiseks. Kuna ministeerium ei jõudnud suuremat osa eraldatud rahast aasta lõpus, s.o 2 päeva jooksul, ära kasutada, pikendas minister 2026. aasta 27. jaanuari käskkirjaga selle raha kasutamist (avansiliselt) ühe aasta võrra.

70. Aprillis 2026 selgus, et huvi selle toetusraha vastu on vähene. Vabariigi Valitsus otsustas 2026. aasta 7. mail tagastada 2,1 miljonit eurot reservi ja suurendada 2026. aasta reservi selle summa võrra, kuigi riigieelarve seadus sellist ülekandmist ei võimalda. Regionaal- ja põllumajandusminister kinnitas korralise jääkide ülekandmise 26. mail 2026, kui oli juba teada, et ministeerium seda raha ei vaja.

71. Riigikontroll juhib tähelepanu, kui reservist saadud raha on avansiliselt järgmisse aastasse üle kantud, kuid enne korralist

⁷ Riigieelarve seadus, § 58 lg 5.

ülekandmist selgub, et seda ei ole enam vaja, tuleb avansiliselt üle kantud summat korralise ülekandmise käigus vastavalt vähendada.

8% reservi rahast jagatakse läbipaistvalt

72. Reservist antakse Vabariigi Valitsuse otsuse alusel raha nii ettenägematuteks kui ka sihtotstarbelisteks kuludeks. Sarnaselt 2024. aastaga jagati enamik (92%) 2025. aasta [reservist sihtotstarbelise rahana](#) ehk Vabariigi Valitsuse poolt eelnevalt heaks kiidetud tegevuste rahastamiseks. Sihtotstarbelisest rahast kavandatakse tegevused, kus valitsemisaladel pole teada tegevuste täpne rahaline maht või detailne tegevuste kava.

73. Seega, erinevalt valitsuse reservi sihtotstarbete rahast (ettenägematute kulude katteks) on sihtotstarbelise raha vajadus Vabariigi Valitsuse tasemel teada ja otsustatud varem valitsuse tavatööprotsessi või riigieelarve ja riigi eelarvestrateegia koostamise käigus. Ülevaade aasta riigieelarve koostamise käigus sihtotstarbelise rahaga kavandatud tegevustest on esitatud 2025. aasta riigieelarve seaduse eelnõu seletuskirja (edaspidi seletuskiri) lisas 5.

74. Riigikontroll on pärast sihtotstarbelise reservi loomist 2016. aastal mitmes auditis juhtinud tähelepanu, et oluline on tagada sihtotstarbelise reserviraha kasutamise läbipaistvus, ning soovitanud planeerida raha, mille kasutamist on võimalik ette näha eelarveaasta jooksul, isegi kui vajaminev summa pole täpselt teada, vastava valitsemisala eelarvesse.

Sihtotstarbeliselt rahastatavate tegevuste loetelu muutmist arutati aasta jooksul vähemalt 14 korral

75. Kuigi sihtotstarbeliselt rahastatavate tegevuste vajadus on valitsuse tasemel varem teada ja otsustatud, arutati Riigikontrolli analüüsi kohaselt Riigikogule 2025. aasta riigieelarve menetlemisel seletuskirja lisas 5 esitatud Vabariigi Valitsuse reservi sihtotstarbeliselt rahastatavate tegevuste loetelu muutmist eelarveaasta jooksul 14 korral. Vabariigi Valitsuse otsustega ei muudetud üksnes tegevuste rahalist mahtu, vaid ka tegevuste loetelu ja sisu: tegevusi lisati, eemaldati, täpsustati või sõnastati ümber.

76. Rahandusministeeriumi veebilehel avaldatakse küll kehtiv sihtotstarbeliselt rahastatavate tegevuste loetelu, kuid ei avaldata muudatuste ajalugu ega põhjendusi selle kohta, milliseid muudatusi tehti pärast riigieelarve seaduse vastuvõtmist võrreldes Riigikogu menetluses olnud loeteluga.

Reserv võib toimida raha ümberjagamise mehhanismina

77. Praegu kehtiv praktika vähendab riigieelarve läbipaistvust ja Riigikogu võimalusi eelarvet kontrollida, sest sihtotstarbelisena kavandatud reserv võib hakata toimima eelarveaasta sees paralleelse ümberjaotamise mehhanismina, mille muudatused ja põhjendused ei ole avalikkusele ega Riigikogule samal tasemel jälgitavad nagu riigieelarve või lisaeelarve menetluses või Vabariigi Valitsuse sihtotstarbete reservist korraldusega raha eraldamisel.

78. Riigikontrolli soovitus rahandusministrile: kaotada sihtotstarbeline reserv ja planeerida ette teada tegevused valitsemisalade eelarvesse, või sihtotstarbelise reserviga jätkamisel tagada, et selle reservi rahaeraldused ja muudatused oleksid läbipaistvad ja jälgitavad.

Rahandusministri vastus: me ei nõustu Riigikontrolli soovitusega kaotada sihtotstarbeline reserv.

Sihtotstarbelise reservi olemus on võimaldada paindlikult rahastada tegevusi, mille vajadus on valitsuse tasandil teada, kuid mille täpne sisu, maht, ajastus või jaotus ei ole veel lõplikult määratletud. Reservi suhtes riigieelarve seadusest rangemate muutmisreeglite kehtestamine oleks selle eesmärgiga vastuolus.

Samuti ei ole selge, kuidas muudaks lõpuni ette teadmata tegevuste märgistamata planeerimine valitsemisala eelarvesse nende rahastamise läbipaistvamaks või paremini jälgitavaks. Kõik sihtotstarbelise reservi muudatused tehakse Vabariigi Valitsuse otsustega ning need on avalikud koos vastavate põhjendustega. Vabariigi Valitsuse reservist raha eraldamisel lisatakse tunnus, mis võimaldab jälgida raha kasutust.

Kaalume võimalust avaldada sihtotstarbelise reservi rahaeralduste koondtabel ja muudatuste seletuskirjad meie kodulehel, et lihtsustada muudatuste ajaloolist jälgimist. Koondülevaate avaldamine ei muuda reservi toimimispõhimõtteid.

Iga-aastase eelarveprotsessi raames hindame, kas eelmiste eelarveprotsessidega Vabariigi Valitsuse sihtotstarbelisse reservi planeeritud vahendite kohta on selgunud täpne sisu, maht ja ajastus ning vahendid on võimalik suunata valitsemisala eelarvesse. Sellised tõsted kajastatakse tabelis, mis annab ülevaate Vabariigi Valitsuse otsustest ja nende mõjust riigieelarvele.

Riigikontrolli
kommentaari rahandus-
ministri vastuse kohta

Riigikontrolli kommentaar: juhul kui Rahandusministeerium otsustab jätkata tegevuste rahastamist sihtotstarbelisest reservist, tuleb tagada rahaeralduste avalikkus ja läbipaistvus. Selleks ei tohi reservist rahastatavate tegevuste nimekirjale ja selle muudatustele seada põhjendamatult juurdepääsupiiranguid või tuleb need piirangud eemaldada pärast otsuse tegemist. Praeguse praktika kohaselt on otsus ja materjalid leitavad Riigikantselei dokumendiregistrist ning nende juurdepääsupiirangute osas on erinev lähenemine. Samal ajal avalikustatakse nimekiri Rahandusministeeriumi veebilehel. Sihtotstarbelise reservi muudatuste sisu ja põhjendused peavad olema koos avaldatava nimekirjaga Rahandusministeeriumi veebilehelt kergesti leitavad.

2025. aasta eelarve jääkide ülekandmisel kordusid varasemad rikkumised

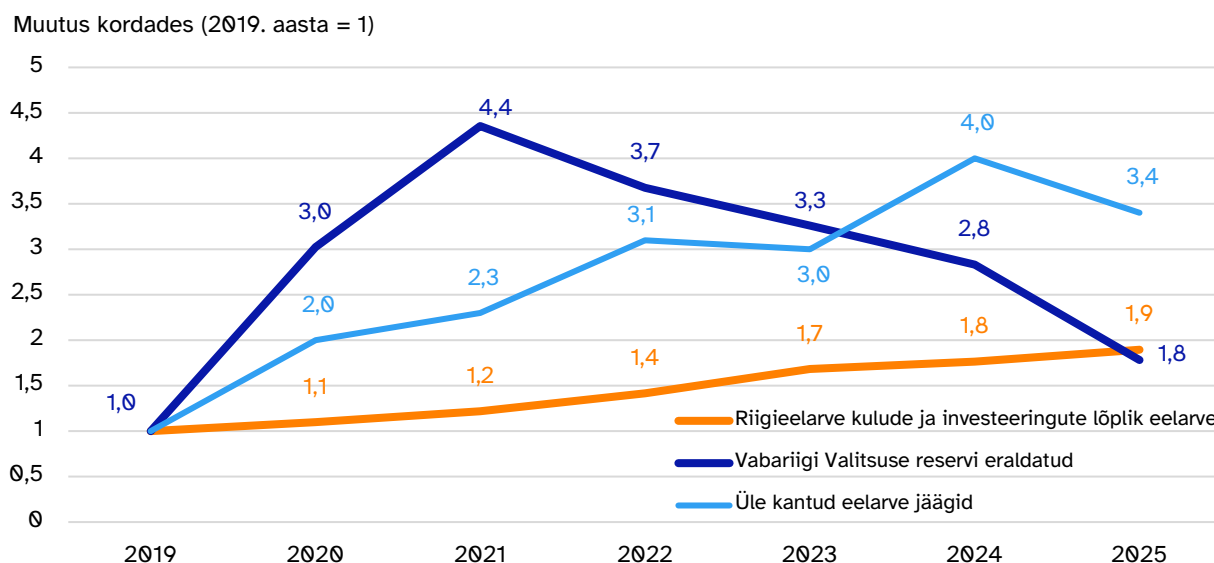
79. Riigikontroll on varasemates auditaruannetes korduvalt juhtinud tähelepanu probleemidele eelarve jääkide ülekandmisel, riigieelarve aastevahelise võrreldavuse, järjepidevuse, läbipaistvuse tagamisel ning pärast eelarveaasta lõppu eelarveotsuste tegemisel. 2025. aasta eelarve jääkide ülekandmise vähenemine viitab paremale eelarve planeerimisele või õigel ajal ümberplaneerimisele, kuid mitmed probleemid on jäänud samaks.

80. Riigieelarve kaotab kehtivuse eelarveaasta lõppemisel. Riigieelarve tähtajalisus välistab uuel kalendriaastal eelarvet puudutavate rahastamisotsuste tegemise lõppenud kalendriaasta kulude katteks. Siiski tegid kahe kolmandiku valitsemisalade ministrid endiselt tagasiulatuvaid eelarveotsuseid – mõned kuud pärast eelarveaasta lõppemist kinnitati valitsemisala 2025. aasta eelarvekulude lõplik liigendus. See tähendab, et asutused on teinud kulutusi enne, kui selleks oli otsustatud raha eraldada. Riigieelarve seaduse § 53 lõike 1 järgi on ministeeriumi valitsemisalal õigus kasutada riigieelarve raha sihtotstarbeliselt ja ainult siis, kui vastav raha on eelarves ette nähtud.

81. Riigikontrolli hinnangul ei järginud valitsemisalad ka 2025. aastal eelarvejääkide ülekandmisel ja kasutamisel riigieelarve seadust ning eelarvejääkide ülekandmise regulatsiooni. Peamine probleem seisnes selles, et üle kantud raha otstarvet, asutust või majanduslikku sisu muudeti pärast jääkide ülekandmise otsuste tegemist või kasutati raha suuremas mahu, kui vastaval eelarvereval oli ette nähtud. Selline praktika vähendab riigieelarve läbipaistvust ega võimalda veenduda, et kasutamata jäänud raha kanti järgmisse aastasse üksnes samaks otstarbeks, milleks see algselt oli ette nähtud.

82. 2025. aastal viidi 2026. aastasse üle kokku 1,8 miljardit eurot ehk 2025. aasta lõpliku eelarve mahust umbes 8,3%. Võrreldes 2024. aastast 2025. aastasse üle toodud jääkidega on 2025. aastast 2026. aastasse ülekantud eelarve 297,0 miljoni euro võrra väiksem (vt joonis 1). 2025. aastal vähendati veel 2024. aastast üle toodud jääkide mahtu 58,0 miljonit euro võrra, peamiselt seoses kasutamata raha ümberplaneerimisega aastate vahel (vt p 83).

Joonis 1. Eelarve, Vabariigi Valitsuse reservi ja üle kantud eelarvejääkide mahu muutus kordades perioodil 2019–2025 (muutus kordades, 2019. aasta = 1)



* Aastatel 2020–2021 eraldati Vabariigi Valitsuse reservi raha ka koroonaviiruse levikust tingitud lisakulutuste katmiseks, aastal 2022 energiakriisist ja Ukraina sõjast tingitud lisakulutuste katmiseks.

** Alates 2020. aastast kaotati kulude eelarve ülekandmisel mahulised piirangud, enne seda oli piiriks 3% liigendatud (piirmääraga) kulu mahust, 100% investeeringute ja investeeringutoetuste mahust.

*** 2024. aastal muudeti 2023. aastast üle toodud eelarvet peamiselt Vabariigi Valitsuse otsustega, millega peatati kulutuste tegemine 2024. aastal ja planeeriti need 2024. aastale järgnevatel aastatel. 2023. aastast 2024. aastasse üle toodud eelarvet vähendati kokku 12,3 miljonit eurot.

**** 2024. ja 2025. aastasse üle kantud eelarve ei sisalda Kaitseministeeriumi valitsemisala kulude ja põhivara soetuste vähendamisest tekkinud jääke. 2024. aastal peaks üle viidud eelarve olema 189,9 miljoni euro võrra suurem ja 2025. aastal 28,2 miljoni euro võrra väiksem.

Allikas: 2019.–2025. aasta riigieelarve täitmise aruanded

Tegevuste eelarvet saab aastate vahel ümber planeerida

83. Riigieelarve planeerimisel on ette nähtud võimalus kavandada tegevusi ja nendele planeeritud eelarvet aastate vahel ümber, kui on teada, et tegevustega on vaja alustada varem või hiljem. Üldine põhimõte on, et aastate vahel võib muudatusi teha nii tuludes, kuludes, investeeringutes kui ka finantseerimistehingutes koondmahtu suurendamata. Eesmärk on suunata eelarve kulud ja investeeringud nendesse aastatesse, mil tegevused või projektid päriselt ellu viiakse. Kehtiva aasta eelarve muutmine eeldab jooksva aasta riigieelarve seaduse muutmist.

84. 2025. aasta augustis otsustas Vabariigi Valitsus algatada 2025. aasta lisaeeelarve seaduse eelnõu, millega vähendati riigieelarve mahtu seoses kavandatud tegevuste edasilükkumisega kokku 81,2 miljoni euro ulatuses. Sellega seoses vähendasid ministrid ka 2024. aastast 2025. aastasse üle viidud eelarvejääkide mahtu 57,7 miljonit eurot, sealhulgas eestikeelsele õppele üleminekuga seotud eelarvet 43 miljonit eurot. See näitab, et osa valitsemisalade 2025. aastasse üle viidud rahast ei olnud võimalik või vajalik 2025. aastal kasutada.

85. Riigikontrolli arvates on mõistlik, et mittevajalik kasutamata raha planeeriti ümber, kuid endiselt tuleb rohkem tähelepanu pöörata jääkide

2025. aastast 2026. aastasse üle kantud eelarve osakaal (%)

valitsemisala 2025. aasta lõpliku eelarve summast:

- Kliimaministeerium: 38,0%;
- Justiits- ja Digiministeerium: 20,3%;
- Kaitseministeerium: 19,5%;
- Kultuuriministeerium: 13,8%;
- Välisministeerium: 13,0%;
- Haridus- ja Teadusministeerium: 9,6%;
- Siseministeerium: 6,7%;
- Riigikantselei: 6,6%;
- Rahandusministeerium: 5,0%;
- Regionaal- ja Põllumajandusministeerium: 4,9%;
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium: 2,5%;
- Sotsiaalministeerium: 0,4%;
- Vabariigi Valitsus: 0,0%.

Kokku: 8,3%.

Allikas: 2025. aasta riigieelarve täitmise aruanne ja selle lisad

Eelarveklassifikaator – piiritletud arvestuspõhimõtete ja -objektide kogum, millest lähtutakse eelarvestamisel ja finantsarvestuse pidamisel, traditsioonilisel või tegevuspõhisel viisil teenustele kulude jaotamisel, eelarve limiitide ja kasutamise piirangute seadmisel ja jälgimisel, eelarve kasutamisel ning strateegilises planeerimises.

Allikas: tegevuspõhise eelarvestamise käsiraamat

ülekandmise põhjendatusele, et raha ei jääks eelarvesse finantsilise puhvrina, vaid konkreetsete tegevuste rahastamiseks.

86. 2024. aastat puudutavas auditiaruandes tõi Riigikontroll välja, et valitsemisaladel esineb probleeme eelarvedistsipliinist kinnipidamisel, kuna nad ei järgi eelarve liigendamisel, täitmisel ja ülekandmisel eelarveklassifikatsioonis kehtestatud detailsust, mis omakorda võimaldab muu hulgas koondsummade sees taas üle kanda juba varem üle kantud eelarvet.

87. Riigikontroll nägi seekordse auditi käigus sarnaseid rikkumisi nagu 2024. aastal. Ühelt poolt kanduvad 2024. aasta jääkide ülekandmisel tehtud vead edasi 2025. aastasse. Teisalt, kui eelarvejääke tõstetakse aastate, asutuste, tegevuste või kululiikide vahel lubamatult, võib raha liikuda kasutusse viisil, mida Riigikogu ei ole ette näinud. See võib suurendada järgmiste aastate eelarvet ning muuta eelarve täitmise ja jääkide arvestuse ebausaldusväärseks.

88. Näiteks tuvastas Riigikontroll 2025. aasta eelarve muutmisel ja kasutamisel järgmist tüüpi rikkumised:

- Valitsemisalad muutsid 2024. aasta jääkide 2025. aastasse ülekandmise käskkirja kinnitamise järel jääkide jaotust erinevate tegevuste vahel, kui sisestasid jääke kuluarvestuse infosüsteemi KAIS.
- Valitsemisalad tõstsid 2026. aastasse ülekantavaid summasid ümber erinevate kontode vahel (nt majandamiskulude arvelt tööjõukuludeks).
- Valitsemisaladel on **eelarveklassifikaatori** tasemel liigendatuna ridu, millel 2025. aasta eelarvet on üle täidetud ehk teisisõnu on raha rohkem kasutatud, kui eelarves oli ette nähtud.

89. Riigikontroll on ministeeriumidele, sh Rahandusministeeriumile, saatnud märgukirjad, milles on muu hulgas eelarvejääkide ülekandmisel tuvastatud probleeme detailsemalt käsitletud.

90. Riigikontrolli hinnangul tuleb ministeeriumidel järgida kehtivat eelarvejääkide ülekandmise regulatsiooni selliselt, et üle kantud raha otstarve, asutus ja majanduslik sisu ei muutuks. Kui praktikas on vaja suuremat paindlikkust, tuleb seda teha läbipaistvalt ja õigusnorme muutes, mitte regulatsiooni eirates.

91. Riigikontrolli soovitus rahandusministrile: tagada eelarvejääkide ülekandmise regulatsiooni täitmine ning tugevdada kontrolli selle üle, et üle kantud raha kasutatakse samal otstarbel, milleks see riigieelarves ette nähti. Kui kehtiv regulatsioon ei vasta tegelikele vajadustele, tuleb analüüsida selle asjakohasust ja teha vajalikud muudatused.

Rahandusministri vastus: esmane vastutus eelarvejääkide korrektse ülekandmise ja kasutamise eest on valitsemisalal. Me ei juhi valitsemisala eelarvet ega saa hinnata iga ülekandmise rea kaupa, kas on vajalik eelarve kasutamise pikendamine aasta võrra. 2026. aastal oleme suurendanud ülekandmise läbipaistvust ning kehtestanud põhimõtte, et lisaks ülekantavatele summadele peab olema avalik ka ülekandmise käskkirja seletuskiri. Seletuskiri peab olema loodud struktuuris, et mõista, milliste ülesannete täitmiseks ja miks on vajalik eelarve kasutamist aasta võrra pikendada. Enne juhendite uuendamist aasta lõpus kaalume, kuidas tugevdada seost eelarve jääkide ülekandmise ja tulemusaruandluse vahel.

2025. aastast 2026. aastasse eelarvejääkide ülekandmine ja selle kontrollimine oli riigieelarve lisa detailsuse tõttu keeruline ja ajamahukas ning protsessi käigus tekkis vigu. Detailne eelarve ei ole praktikas piisavalt prognoositav: tekivad nii üle- kui ka alatäitmised, mis muudavad eelarvejääkide käsitlemise keerukaks. 2025. aasta oli esimene, kus tegevuspõhise eelarve kõrval oli riigieelarve esitatud ka majandusliku sisu järgi.

Selle aasta lõpuks uuendame ülekantavate juhust ja täpsustame, kuidas käsitleda eelarveridade üle- ja alatäitmist. Alates 2026. aastast rakendame andmete sulgemist eelarveinfosüsteemis KAIS, et pärast protsessi lõppu ei toimuks andmete muutmist. Nii ei ole võimalik pärast jääkide ülekandmise otsuste tegemist muuta ülekantud raha otstarvet, asutust või majanduslikku sisu.

Peame vajalikuks keskenduda eelkõige vastutuse selgele jaotusele ning regulatsiooni praktilisele toimivusele, mitte võtta vastutust ülesande eest, mille täitmine on pandud valdkonna ministri ülesandeks. Rahandusminister saab eelarve protsessis tõstatada küsimuse valitsemisala eelarve vähendamiseks, kui kontrolli käigus selgub, et minister on kandnud eelarvet üle lubatust suuremas mahus.

(allkirjastatud digitaalselt)

Janar Holm
riigikontrolör

Riigikontrolli soovitused ja auditeeritute vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal soovitusi Kaitseministeeriumile ja Rahandusministeeriumile. Ministrid saatsid ajavahemikul 19.–25.08.2026 oma vastuse Riigikontrolli soovituste kohta.

Üldised kommentaarid auditaruande kohta

Kaitseminister: oleme tutvunud kontrolliaruande „Riigi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse“ eelnõuga.

Täname Riigikontrolli kontrolliaruandes tehtud tähelepanekute, hinnangute ja soovitude ning põhjaliku auditi märgukirja eest. Need on Kaitseministeeriumile oluliseks sisendiks väljatoodud probleemide süsteemsete põhjuste tuvastamisel ning vajalike parandusmeetmete kavandamisel.

Kaitseministeerium on viimase aasta jooksul astunud samme 2024. aasta auditi ja varasemalt tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks ning alustanud vajalike muudatustega. Olulisemate tegevustena tooksin välja järgmise:

- (1) uuendasime Kaitseministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirja, sh täpsustasime varade ja varude liike ning inventeerimise nõudeid ja sagedust;
- (2) uuendasime Kaitseministeeriumi valitsemisala ja Riigi Tugiteenuste Keskuse vahelist finantsarvestuse toimemudelit, sh täpsustasime tööjaotust ja infovahetust Kaitseministeeriumi valitsemisala ja Riigi Tugiteenuste Keskuse vahel;
- (3) alustasime kogu materjalimajanduse protsessi süsteemset korrastamist, sh vara elutsükli planeerimisest kuni elukaare lõpuni ning alustasime Kaitseministeeriumi valitsemisala asutuste rollide ja vastutuse täpsustamist materjalimajanduse protsessis; pikemaajalise lahendusena kiideti maikuus heaks Kaitseministeeriumi valitsemisala materjalimajanduse reform, mille eesmärk on luua 2029. aastaks kaasaegne, ühtsetel protsessidel ja tehnoloogial põhinev logistikasüsteem, mis tagab reaajas usaldusväärse ülevaate varadest, kiirendab üksuste varustamist ning toetab materiaalse lahinguvalmiduse tõstmist;
- (4) alustasime uue ressursihalduse tarkvara hankimise projekti, sh määrasime projektijuhi, töötasime välja pikaajalise tegevuskava ning moodustasime töörühma selle rakendamiseks;
- (5) alustasime olemasoleva ressursihalduse (DAX) tarkvara võimaluste ja vajalike muudatuste hindamist, sh eesmärgiga parandada olemasoleva süsteemi abil varade ja varude arvestust enne uue ressursihaldussüsteemi kasutuselevõttu ning võimalusi viia varade ja varude inventuurid võimalikult palju digitaalseks;
- (6) muutsime inventuuride korraldust, sh koondasime Kaitseväge inventuuride läbiviimise Toetuse väejuhatusse, sisemiste ümberkorraldustega suunasime selleks kümme töölepingulist ametikohta ning alustasime värbamist Tallinnas, Tapal ja Tartus;
- (7) korrastasime ettemaksude arvestust, sealhulgas viisime läbi erakorralise ettemaksude inventuuri, tugevdasime oluliselt ettemaksude seiret ning lisasime ettemaksude protsessi automaatkontrollid, jätkame seire tõhustamist;
- (8) tugevdasime oluliselt finantsarvestuse sisulist kompetentsi Kaitseministeeriumis.

2025. aasta Riigikontrolli auditi tulemused aga näitavad, et peame Kaitseministeeriumi valitsemisala korrastavate tegevustega jõuliselt jätkama. Teie tähelepanekutest tulenevalt olen teinud otsuse liikuda täiendavate meetmetega oluliselt konkreetsemate ja pikemaajaliste lahendusteni.

Minu arvates on Riigikontrolli hinnangud eelkõige Kaitseväge tegevusele sedavõrd tähtsad, et pean oluliseks juba käesoleval aastal ellu viia järgmised sisulised tegevused:

- (1) korrastada Kaitseväge ja Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse finantsjuhtimist;
- (2) korrastada varude arvestus ja viia Kaitseväes läbi erakorraline kõikehõlmav varade ja varude inventuur;
- (3) fikseerida selgelt Kaitseväge üksuste ülemate rahaline vastutus nende käsutuses olevate varade ja varude eest;
- (4) kehtestada Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuses lepingute täitmise juhtimise ja seire süsteem.

Samuti oleme koostöös Kaitseväge ja Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusega koostanud valitsemisala tervikliku ja pikaajalise tegevuskava varade arvestuse, inventuuride ja lepingute täitmise järelevalve korrastamiseks. Lisaks hindame laiemalt riigieelarvele võetavate riskide maandamiseks vajalikke meetmeid.

Tutvustan tegevuskava ja selle pikaajalist rakendamiskava detailsemalt kohtumisel riigikontrolöriga 24. augustil 2026. aastal.

Rahandusminister: täname Riigikontrolli auditi ja soovitude eest.

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritute vastused
Kaitseväge varude arvestuse puudulikkus 27. Soovitused kaitseministrile koostöös Kaitseväge juhatajaga: • parandada tööprotsesse ning infosüsteeme selliselt, et oleks jooksvalt tagatud korrektne varude arvestus. Muu hulgas kanda varude maksumus infosüsteemi viivitusteta ja andmete õigsuse kontrolliks võrrelda erinevaid registreid; • korrastada laovarvestuses olevate varude andmeid selliselt, et need oleks ajakohased ja tegelikkusele vastavad; • lähtuda varude laovarvestuse pidamisel avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhendist. (p-d 8–26)	Kaitseministri vastus: oleme Riigikontrolli tähelepanekud ja soovitused läbi töötanud ning nõustume vajadusega korrastada Kaitseväge varude arvestust ja seda toetavaid tööprotsesse. Riigikontrolli tähelepanekud ning varasemate meetmete rakendamise kogemus näitavad, et Kaitseväge senised tegevused ei ole olnud piisavad, et tagada varude arvestuse järjepidev vastavus riigiüleselt kehtestatud nõuetele. Samuti on selgemalt ilmnenud, et tegemist ei ole üksnes üksikute arvestuslike puuduste või infosüsteemi probleemidega, vaid omavahel seotud tööprotsesside tervikuga. Seetõttu on Kaitseministeerium koostöös Kaitseväge ja Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusega leppinud kokku tervet valitsemisala hõlmava tegevuskava, milles käsitletakse varude arvele võtmist ja vara väärtuse kajastamist, andmekvaliteeti, infosüsteemide kasutamist, andmete võrdlemist ning kontrollitoiminguid tervikuna. Esmajärjekorras näeme vajadust saada terviklik ülevaade olemasolevate varude andmete seisust ja tuvastatud erinevustest, sealhulgas nende põhjustest ja mõjust arvestusele. Selle põhjal määratakse tegevuskavas vajalikud parendustegevused ja nende rakendamise järjekord. Edasises töös pöörame tähelepanu sellele, et varude arvele võtmine, maksumuse kajastamine, erinevates infosüsteemides või registrites oleva info võrdlemine ja inventeerimine moodustaksid ühtse kontrollitava tööprotsessi. Samuti hindame, milliseid muudatusi on selle tagamiseks vaja infosüsteemides, töökorralduses ja asutuste vahelises vastutuse jaotuses. Ministeerium jälgib tegevuskava elluviimist senisest suurema tähelepanuga, et hinnata lisaks kavandatud meetmete olemasolule ka nende tegelikku rakendamist ja mõju.
Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse ja Kaitseväge tööprotsesside jätkuv korrastamine 39. Soovitused kaitseministrile koostöös Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse peadirektori ja Kaitseväge juhatajaga: • tagada süsteemne lepingute haldamine, sh täitmise jälgimine, ja info operatiivne edastamine raamatupidamisele; • võtta Kaitseväge valduses olevad varad viivitusteta arvele ja seeläbi tagada inventuuri käigus nende ütelugemine; • parandada inventuuride töökorraldust ja inventuuritulemuste dokumenteerimist; • parandada asutustevahelist infovahetust. (p-d 28–38)	Kaitseministri vastus: nõustume Riigikontrolli soovitustega parandada lepingute haldamise, varade arvele võtmise, inventuuride ning asutustevahelise infovahetuse töökorraldust. Kaitseministeerium on koostöös Kaitseväge ja Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusega koostanud valitsemisala tegevuskava, milles käsitletakse mh lepingute täitmise jälgimist, kaupade vastuvõtmise ja selle dokumenteerimise kontrolli, varade õigeaegset arvele võtmist, inventuuride korraldust ning asutuste infovahetust. Tegevuskava rakendamisel pöörame tähelepanu ka regulaarsele seirele, et tuvastada kõrvalekaldeid võimalikult vara. Eraldi tähelepanu pöörame asutuste vahel kokku lepitud töökorralduse ja vastutuse toimimisele. Ühe tööprotsessis osaleja ülesande õigeaegselt ja nõuetekohaselt täitmisest sõltub sageli järgmise osapooli võimalus oma ülesanne tähtaegselt täita. Seetõttu hindasime tegevuskava koostamisel, kas rollid, vastutus, juhised ja kontrollimeetmed on piisavalt selged ning rakendatavad. Tegevuskava koostamisel lähtusime põhimõttest, et kavandatavad muudatused peavad olema rakendatavad ka suure töömahu ja muutuvate vajaduste tingimustes. Samuti peab edasine areng olema hinnatav mitte üksnes uute juhiste või olemasolevate kordade ajakohastamise, vaid nende tegeliku rakendamise ja tulemuse kaudu.

	Ministeerium võtab tegevuskava täitmise jälgimisel senisest suurema rolli, et saada järjepidevalt ülevaade kokkulepitud tegevuste rakendamisest ning rakendada täiendavaid meetmeid juhul, kui kavandatud tegevused ei anna soovitud tulemust.
Toetuse vahendamiseks kaasnevate võimalike kohustuste võtmine 52. Soovitused kaitseministriks: - koostöös Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusega täiendada teistele või teiste nimel tehtava hanketegevuse töökorraldust selliselt, et tarnijate kvalifitseerimine, hoolsuskontroll, lepingutingimused, tähtajad, sanktsioonid ja järelevalve tagaksid riskide maandamise; - planeerida eelarveaastal vahendatava toetuse prognoositav maht eelarves, tuua Riigikogule otsustamiseks vajaliku infona välja tehinguga kaasnevad võimalikud riskid ja võetud võimalikud kohustused ning pidada vahendamiseks seotud võimalike kohustuste üle arvestust. (p-d 40–51)	Kaitseministri vastus: oleme Riigikontrolli tähelepanekud toetuse vahendamiseks seotud riskide kohta läbi arutanud ning nõustume vajadusega muuta nende riskide hindamine, arvestamine ja juhtimine senisest süsteemsemaks. Peame vajalikuks hinnata eraldi nii teistele või teiste nimel tehtava hanketegevuse töökorraldust kui ka vahendamiseks kaasnevaid eelarvelisi ja muid võimalikke kohustusi. See hõlmab muu hulgas tarnijate kvalifitseerimise ja hoolsuskontrolli, lepingutingimuste ja tähtaegade seiret, võimalike sanktsioonide rakendatavust ning järelevalve korraldust. Samuti hindame, millises ulatuses ja tingimustel on sellise vahendamiseks seotud tegevuse jätkamine Kaitseministeeriumi jaoks edaspidi põhjendatud. Arvestades valdkonna mahtu, tehingute eripära ja nendega kaasnevaid võimalikke riigieelarvelisi riske, kujundame selle põhjal ministeeriumi seisukoha, kas ja millises mahus vahendamiseks jätkata. Edasiste otsuste tegemisel peame oluliseks, et võimalikud eelarvelised riskid ja kohustused oleksid otsustajatele piisavalt varakult nähtavad ning et nende üle oleks tagatud asjakohane arvestus ja jälgimine.
Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse rahaliste kohustuste võtmise õiguse analüüsimine 53. Soovitus rahandusministriks: hinnata, kas Riigi Kaitseinvesteeringute Keskusel on õigus sõlmida lepinguid, millega võivad kaasnevad rahalised kohustused riigieelarvele. Vajaduse korral algatada koostöös kaitseministriga õigusaktide muutmine. (p-d 40–51)	Rahandusministri vastus: analüüsime Riigikontrolli kirjeldatud riski avaldumise tõenäosust ning teeme seejärel otsuse, kas õigusakte on vaja muuta.
Tulevaste aastate riigieelarvest pikaajaliste kohustuste võtmine 66. Soovitus rahandusministriks: kehtestada ja rakendada ühtne metoodika ning keskne aruandlus- ja seirekord eesseisvate eelarveaastate rahaliste kohustuste arvestamiseks. (p-d 54–65)	Rahandusministri vastus: oleme koostanud ühtse metoodika tulevaste eelarveaastate rahaliste kohustuste arvestamiseks. Juhis on avaldatud tegevuspõhise eelarvestamise käsiraamatus. Analüüsime eesseisvate eelarveaastate rahaliste kohustuste arvestamise keskse aruandluse rakendamise vajadust ja võimalusi. Riigieelarve seaduse kohaselt on rahaliste kohustuste ülevaade pidamise (sh piirmäärast kinnipidamise) ja juhtimise esmane vastutus valitsemisala ministril (valitsemisalal) ning info järgmistel aastatel täitmisele kuuluvate rahaliste kohustuste kohta on valitsemisalal olemas juba selleks, et koostada eelarve.
Sihtotstarbelise reservi raha kasutamise jälgitavus 78. Soovitus rahandusministriks: kaotada sihtotstarbeline reserv ja planeerida ette teada tegevused valitsemisalade eelarvesse, või sihtotstarbelise reserviga jätkamisel tagada, et selle reservi rahaeraldused ja muudatused oleksid läbipaistvad ja jälgitavad. (p-d 67–77)	Rahandusministri vastus: me ei nõustu Riigikontrolli soovitusel kaotada sihtotstarbeline reserv. Sihtotstarbelise reservi olemus on võimaldada paindlikult rahastada tegevusi, mille vajadus on valitsuse tasandil teada, kuid mille täpne sisu, maht, ajastus või jaotus ei ole veel lõplikult määratletud. Reservi suhtes riigieelarve seadusest rangemate muutmisreeglite kehtestamine oleks selle eesmärgiga vastuolus. Samuti ei ole selge, kuidas muudaks lõpuni ette teadmata tegevuste märgistamata planeerimine valitsemisala eelarvesse nende rahastamise läbipaistvamaks või paremini jälgitavaks. Kõik sihtotstarbelise reservi muudatused tehakse Vabariigi Valitsuse

	otsustega ning need on avalikud koos vastavate põhjendustega. Vabariigi Valitsuse reservist raha eraldamisel lisatakse tunnus, mis võimaldab jälgida raha kasutust. Kaalume võimalust avaldada sihtotstarbelise reservi rahaeralduste koondtabel ja muudatuste seletuskirjad meie kodulehel, et lihtsustada muudatuste ajaloolist jälgimist. Koondülevaate avaldamine ei muuda reservi toimimispõhimõtteid. Iga-aastase eelarveprotsessi raames hindame, kas eelmiste eelarveprotsessidega Vabariigi Valitsuse sihtotstarbelisse reservi planeeritud vahendite kohta on selgunud täpne sisu, maht ja ajastus ning vahendid on võimalik suunata valitsemisala eelarvesse. Sellised tõsted kajastatakse tabelis, mis annab ülevaate Vabariigi Valitsuse otsustest ja nende mõjust riigieelarvele. Riigikontrolli kommentaar: juhul kui Rahandusministeerium otsustab jätkata tegevuste rahastamist sihtotstarbelisest reservist, tuleb tagada rahaeralduste avalikkus ja läbipaistvus. Selleks ei tohi reservist rahastatavate tegevuste nimekirjale ja selle muudatustele seada põhjendamatult juurdepääsupiiranguid või tuleb need piirangud eemaldada pärast otsuse tegemist. Praeguse praktika kohaselt on otsus ja materjalid leitavad Riigikantselei dokumendiregistrist ning nende juurdepääsupiirangute osas on erinev lähenemine. Samal ajal avalikustatakse nimekiri Rahandusministeeriumi veebilehel. Sihtotstarbelise reservi muudatuste sisu ja põhjendused peavad olema koos avaldatava nimekirjaga Rahandusministeeriumi veebilehelt kergesti leitavad.
Varasemate rikkumiste kordumine 2025. aasta eelarve jääkide ülekandmisel 91. Soovitus rahandusministrile: tagada eelarvejääkide ülekandmise regulatsiooni täitmine ning tugevdada kontrolli selle üle, et üle kantud raha kasutatakse samal otstarbel, milleks see riigieelarves ette nähti. Kui kehtiv regulatsioon ei vasta tegelikele vajadustele, tuleb analüüsida selle asjakohasust ja teha vajalikud muudatused. (p-d 79–90)	Rahandusministri vastus: esmane vastutus eelarvejääkide korrektse ülekandmise ja kasutamise eest on valitsemisalal. Me ei juhi valitsemisala eelarvet ega saa hinnata iga ülekandmise rea kaupa, kas on vajalik eelarve kasutamise pikendamine aasta võrra. 2026. aastal oleme suurendanud ülekandmise läbipaistvust ning kehtestanud põhimõtte, et lisaks ülekantavatele summadele peab olema avalik ka ülekandmise käskkirja seletuskiri. Seletuskiri peab olema loodud struktuuris, et mõista, milliste ülesannete täitmiseks ja miks on vajalik eelarve kasutamist aasta võrra pikendada. Enne juhendite uuendamist aasta lõpus kaalume, kuidas tugevdada seost eelarve jääkide ülekandmise ja tulemusaruandluse vahel. 2025. aastast 2026. aastasse eelarvejääkide ülekandmine ja selle kontrollimine oli riigieelarve lisa detailsuse tõttu keeruline ja ajamahukas ning protsessi käigus tekkis vigu. Detailne eelarve ei ole praktikas piisavalt prognoositav: tekivad nii üle- kui ka alatäitmised, mis muudavad eelarvejääkide käsitlemise keerukaks. 2025. aasta oli esimene, kus tegevuspõhise eelarve kõrval oli riigieelarve esitatud ka majandusliku sisu järgi. Selle aasta lõpuks uuendame ülekantavate juhust ja täpsustame, kuidas käsitleda eelarveridade üle- ja alatäitmist. Alates 2026. aastast rakendame andmete sulgemist eelarveinfosüsteemis KAIS, et pärast protsessi lõppu ei toimuks andmete muutmist. Nii ei ole võimalik pärast jääkide ülekandmise otsuste tegemist muuta ülekantud raha otstarvet, asutust või majanduslikku sisu. Peame vajalikuks keskenduda eelkõige vastutuse selgele jaotusele ning regulatsiooni praktilisele toimivusele, mitte võtta vastutust ülesande eest, mille täitmine on pandud valdkonna ministri ülesandeks. Rahandusminister saab eelarve protsessis tõsta küsimuse valitsemisala eelarve vähendamiseks, kui kontrolli käigus selgub, et minister on kandnud eelarvet üle lubatust suuremas mahus.

Ülevaade majandusaasta koondaruandest

Riigi majandusaasta koondaruanne on koostatud, lähtudes riigieelarve seadusest ja Eesti finantsaruandluse standardist. Riigi majandusaasta koondaruande koosseisus esitatakse riigi raamatupidamise aastaaruanne (s.t riigi konsolideeritud ja konsolideerimata aruanne) koos riigieelarve täitmise aruandega, täiendav info kohalike omavalitsuste, avaliku sektori ja valitsussektori kohta ning tegevusaruanne.

Riigi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandesse konsolideeritakse koos valitsemisala asutustega 17 riigiraamatupidamiskohustustase finantsandmed, millele lisanduvad Riigimetsa Majandamise Keskuse, 59 riigi valitseva mõju all oleva sihtasutuse ning 28 äriühingu näitajad. Täiendavat infot esitatakse 79 kohaliku omavalitsuse kohta, samuti on toodud nende valitseva mõju all olevate sihtasutuste, mittetulundusühingute ja tütarettevõtjate näitajad. Info valitsussektori ja avaliku sektori kohta sisaldab peale eelneva avalik-õiguslikke juriidilisi isikuid ja nende otsese või kaudse valitseva mõju all olevaid üksusi.

Riigi majandusaasta koondaruande koostamise eest vastutab rahandusminister ning riigi raamatupidamist korraldab Riigi Tugiteenuste Keskuse finantsarvestuse osakond.

Auditi eesmärk

Riigieelarve seaduse järgi on Riigikontrolli kohustus auditeerida riigi raamatupidamise aastaaruannet. Samuti tuleb Riigikontrollil kontrollida riigi tehingute seaduslikkust.

Auditi eesmärk on avaldada arvamust riigi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta. Riigi raamatupidamise aastaaruanne sisaldab konsolideeritud ja konsolideerimata varade ja kohustiste bilanssi 31.12.2025. aasta seisuga, konsolideeritud ja konsolideerimata tulemiaruanne, netovara muutuste aruanne ja rahavoogude aruanne 31.12.2025 lõppenud majandusaasta kohta, aastaaruande koostamisel kasutatud oluliste arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ning muid selgitavaid lisaids. Raamatupidamise aastaaruanne sisaldab täiendava aruandena riigieelarve täitmise aruannet.

Arvamuse avaldamise põhimõtted

Hinnang riigi raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele tähendab, et

- raamatupidamise aastaaruanne on õige, kui selle koostamisel on lähtutud Eesti finantsaruandluse standardist ning avalikustatud on kogu oluline info, mis annab riigi finantsseisundist õiglase ülevaate;
- tehingud on seaduslikud, kui tehingud on tehtud kooskõlas riigieelarve seadusega ning 2025. aasta riigieelarve seaduse, riigi 2025. aasta lisaeelarve seaduse ja riigi 2025. aasta teise lisaeelarve seadusega.

Märkusena esitatakse leiud, mis summade ning nende ilmnemise asjaolude olulisuse tõttu mõjutavad Riigikontrolli hinnangut raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja/või tehingute seaduslikkuse kohta. Tähelepanekutena esitatakse leiud, mis ei mõjutanud Riigikontrolli arvamust, kuid mis teistsuguste tingimuste korral võivad viia oluliste vigade tekkimiseni raamatupidamise aastaaruandes või tehingute seaduslikkuses. Olulisus sõltub tähelepaneku sisust ja rahalisest mahust ning seda hinnatakse ümbritsevate tingimuste taustal. Olulisus näitab piiri, mille ületamisel võib vale või puuduv info muuta lugeja järeldusi. Olulisuse rahaline väärtus leitakse protsendina riigieelarve kulude ja investeeringute

summast. Vigade hindamisel arvestatakse ka olulisuse selliste kvalitatiivsete teguritega nagu sisu, kontekst (nt tahtlikkus) ja võimalik kahju (nt saamata jäänud tulu, majanduslik ebaotstarbekus).

Auditi ulatus

Et avaldada arvamust riigi raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta, hindas Riigikontroll, kas raamatupidamise aastaaruanne vastab Eesti finantsaruandluse standardile. Selle põhinõuded on kehtestatud Eesti raamatupidamise seaduses, mida täiendavad Raamatupidamise Toimkonna juhendid ning avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhend. Eesti finantsaruandluse standard tugineb rahvusvaheliselt tunnustatud arvestuspõhimõtetele (Euroopa Liidu raamatupidamise direktiivid, rahvusvahelised avaliku sektori raamatupidamise standardid).

Riigieelarve seadustele vastavuse kontrollimine jagunes kaheks: tehingute seaduslikkuse auditeerimine ja eelarve täitmise aruande kontrollimine. Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamiseks auditeeris Riigikontroll, kas tehingud on olulises osas sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest ning 2025. aasta riigieelarve seadusest ja lisaeelarve seadustest. Selleks kontrolliti, kas tulud on riigieelarvesse kogutud; kulud, investeeringud ja finantseerimistehingud tehtud sihipäraselt; kas iga-aastase eelarveseadusega kehtestatud eelarvest ja selles tehtud muudatustest on kinni peetud.

Samuti kontrollis Riigikontroll, kas riigiasutus on võtnud kohustusi ainult siis, kui talle on selleks riigi-eelarvest raha ette nähtud, ning kas riigieelarve täitmise aruandes või riigieelarve vahendite kasutamisel on kõik tulud, kulud, investeeringud ja finantseerimistehingud liigendatud sellisel viisil, et nende majanduslik sisu või otstarve on selgelt kindlaks määratud. Eelarve täitmise aruande kontrollimisel hinnati, kas aruanne on koostanud aasta eelarvega samas detailsuses ning kas tehtud korrigeerimised on olnud õigustatud.

Ulatuse piirang

Riigikontroll ei ole teinud audititoiminguid, et kontrollida riigieelarve täitmise aruandes esitatud tegevuspõhise info õigsust, kuna tegemist on riigiasutuste tegevuse spetsiifikast lähtuva juhtimisinfoga ning selle info kogumiseks ja koostamiseks ei ole ühtseid põhimõtteid ning kulumudelite rakendamisel puudub järjepidevus. Riigikontroll on hinnanud riigieelarve täitmise aruandes tulude, kulude, investeeringute ja finantseerimistehingute koondarvude õigsust ning nende vastavust raamatupidamisele ja kuluarvestuse infosüsteemile (KAIS). Kuivõrd raamatupidamise infosüsteem tegevuspõhist arvestust ei võimalda, tuleb riigieelarve täitmise aruandes tugineda KAISi tegevuspõhistele andmetele. Sealjuures peavad KAISi tegevuspõhised koondandmed ühtima andmetega raamatupidamises majandusliku sisu järgi. Seeläbi veendutakse, et KAISi on kõik arvestuseks vajalikud andmed sisestatud ning kulude ja investeeringute jaotamine tegevustele on täielik.

Riigi majandusaasta koondaruande koosseisus esitatud tegevusaruande kohta Riigikontroll arvamust ei avalda. Tegevusaruandes kontrolliti üle arvandmed, mis tulenevad otse raamatupidamise aasta-aruandest. Riigikontroll ei ole teinud audititoiminguid, et kontrollida riigi majandusaasta koondaruande koosseisus avalikustatud täiendavat infot omavalitsuste, avaliku sektori ja valitsussektori kohta.

Auditi käsitusviis

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI (Kõrgeimate Auditiasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditega, milles on käsitletud nii finantsaruannete kui ka tehingute seaduslikkuse auditeerimist finantsaruannete auditi käigus. Nende standardite järgi tuleb audit kavandada ja sooritada viisil, mis võimaldab põhjendatud kindlustundega otsustada, et finantsaruanded

ei sisalda olulisi väärkajastamisi ja tehingud on kontrollitud ulatuses olulises osas kooskõlas riigieelarve seadusega ning 2025. aasta riigieelarve seadusega ja lisaeeelarve seadustega.

Audititoimingute käigus koguti tõendusmaterjali finantsaruannetes esitatud arvandmete ja muu avalikustatud info ning tehingute seaduslikkuse kohta. Asjakohaste audititoimingute kavandamiseks võttis Riigikontroll arvesse finantsaruannete koostamiseks ja tehingute seaduslikkuse järgimiseks juurutatud sisekontrollisüsteemi. Sisekontrollisüsteemi kui terviku tulemuslikkuse kohta Riigikontroll arvamust ei avalda. Auditi käigus hinnati ka seda, kas kasutatud arvestuspõhimõtted on olnud asjakohased ja juhtkonna raamatupidamislikud hinnangud põhjendatud.

Auditi lõpetamise aeg

Auditi toimingud lõpetati 10.07.2026.

Auditi meeskond

Auditis osalesid auditiosakonna raamatupidamise ja tehingute seaduslikkuse meeskonna audiitorid, auditit juhtis auditijuht Gerli Eisberg.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniüksusest
tel +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 80172.

Riigikontrolli postiaadress on:

Kiriku 2/4
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemaid auditeid riigi majandusaasta koondaruande kohta

28.08.2025 – Riigi 2024. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

30.08.2024 – Riigi 2023. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

31.08.2023 – Riigi 2022. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

29.08.2022 – Riigi 2021. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

30.08.2021 – Riigi 2020. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

28.08.2020 – Riigi 2019. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

29.08.2019 – Riigi 2018. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee.

Lisa 1. Auditeeritud tegevusvaldkonnad ja Riigikontrolli järeldused

Tabelis on antud ülevaade sellest, milliseid tegevusvaldkondi Riigikontroll auditeeris ning millised olid peamised järeldused majandustehingute raamatupidamises kajastamise ja riigieelarve seadustega kooskõlas olemise kohta kontrollitud tegevusvaldkondades. Tegevuste rahaline maht on võetud riigi 2025. aasta konsolideerimata tulemiaruandest.

Hinnangu andmisel on lähtutud sellest, et tehingud on olulises osas kajastatud raamatupidamises korrektselt ja tehingute tegemisel on olulises osas järgitud riigieelarveseadusi.

Auditeeritud valdkond	Rahaline maht 2025 (eurodes)*	Kas tehingud on kajastatud korrektselt?	Kas tehingute tegemisel on järgitud riigieelarve seadusi?
Tulude kogumine , sh maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed, kaupade ja teenuste müük, muud tulud	15,6 miljardit	Jah	Jah
Toetuste saamine , sh vahendamine	1,8 miljardit	Jah	Jah
Toetuste andmine , sh vahendamine	9,3 miljardit	Jah	Jah
Tegevuskulude tegemine ja kohustuste võtmine, sh edasiantud maksud, tööjõu- ja majandamiskulud, muud tegevuskulud, finantskulud	8,1 miljardit	Jah, v.a Kaitseministeeriumi varude saldo kohta tehtud märkuse puhul	Jah
Tehingud riigivaraga , sh investeringud	966,8 miljonit**	Jah	Jah
Riigi raha hoiustamine , sh intressitulu võlakirjadelt, deposiitidelt ja laenudelt, muud finantstulud	86,5 miljonit***	Jah	Jah
Asutajaõiguste teostamine sihtasutustes, mittetulundusühingutes ja tulundusasutuses; riigi eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemine (osaluste ost ja müük ning laekunud dividendid)	27,9 miljonit***	Jah	Jah

* Rahaline maht on arvestatud absoluutväärtuses.

** Riigi 2025. aasta riigieelarve täitmise aruande põhjal.

*** Riigi 2025. aasta konsolideerimata rahavoogude aruande põhjal.

Allikas: Riigikontroll

Lisa 2. Ülevaade kulude ja investeeringute eelarve täitmisest valitsemisalade kaupa 2022–2025

Tabelis on antud ülevaade sellest, kui palju valitsemisalad eelarveaastal raha ära kulutasid (eurodes). 2023. aastal muutis valitsus oluliselt ministeeriumide struktuuri. Töö ümberkorraldamine puudutas otseselt viit ministeeriumi.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga liitusid struktuuriüksused Sotsiaalministeeriumist. Keskkonnaministeeriumi baasil loodi Kliimaministeerium, millega liitusid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist ehituse- ja transpordi valdkond ning energeetika. Maaeluministeeriumi baasil loodi Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ning sellega liitusid üksused Rahandus-, Sotsiaal- ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist.

Ka 2024–2025 on jätkatud ümberkorraldustega. Muudatustega kaasnes muu hulgas andmete aegridade võrreldavuse halvenemine, kuna tabelis on andmed toodud nii, nagu nad aruannetes vastavatel aastatel olid (s.t ei ole muudatustega korrigeeritud).

Valitsemisala / eelarve liigendus	2025	2024	2023	2022
Vabariigi Valitsus				
KULUD, sh käibemaks ja alljärgnevad liigid	-3 138 785 937	-3 010 900 524	-2 891 766 179	-2 573 417 000
Muud toetused	-1 024 467 161	-1 014 452 656	-1 074 759 087	-972 618 000
Muud tegevuskulud	-2 114 318 775	-1 996 447 868	-1 817 007 092	-1 600 799 000
Riigikantselei				
KULUD, sh käibemaks ja alljärgnevad liigid	-26 636 242	-18 200 422	-17 947 787	-17 521 428
Sotsiaaltoetused	-6 410	-7 500	-7 500	-18 750
Muud toetused	-5 291 028	-612 228	-623 073	-1 569 419
Tööjõukulud	-8 917 043	-8 848 408	-9 161 309	-8 558 662
Majandamiskulud	-9 082 987	-6 294 167	-5 961 558	-5 399 941
Muud tegevuskulud	-1110,78	-805	-237	-3 159
Finantskulud	0	-3 382	-3 288	0
INVESTEERINGUD, sh käibemaks	-110 233	-66 680	-150 302	-431 610
Haridus- ja Teadusministeerium				
KULUD, sh käibemaks ja alljärgnevad liigid	-1 085 011 679	-997 923 767	-935 550 840	-838 558 289
Sotsiaaltoetused	-34 861 514	-34 213 510	-27 969 592	-24 279 434
Muud toetused	-658 279 442	-595 938 775	-565 129 913	-531 931 134
Tööjõukulud	-249 135 675	-235 080 054	-205 030 676	-161 616 010
Majandamiskulud	-100 277 714	-90 360 140	-96 093 158	-85 424 762

Valitsemisala / eelarve liigendus	2025	2024	2023	2022
Muud tegevuskulud	1 457 951	-1 873 180	-94 989	-125 366
Finantskulud	0	-417	-573	-645
INVESTEERINGUD, sh käibemaks	-37 808 336	-22 657 528	-79 197 937	-79 529 793
Justiits- ja Digiministeerium				
KULUD, sh käibemaks ja alljärgnevad liigid	-338 523 965	-225 307 619	-221 566 500	-196 584 103
Sotsiaaltoetused	-31 968	-70 099	-30 671	-15 242
Muud toetused	-26 052 642	-9 851 476	-13 086 872	-8 474 053
Tööjõukulud	-181 538 029	-145 898 566	-140 521 636	-117 722 263
Majandamiskulud	-89 492 207	-53 710 686	-53 390 085	-56 130 588
Muud tegevuskulud	-6 384 121	-1 534 835	-1 644 611	-1 608 885
INVESTEERINGUD, sh käibemaks	-21 395 493	-5 262 253	-7 162 701	-6 007 328
Kaitseministeerium				
KULUD, sh käibemaks ja alljärgnevad liigid	-1 608 166 242	-1 047 109 498	-1 005 603 637	-663 661 930
Sotsiaaltoetused	-19 556 951	-18 202 171	-15 883 650	-12 058 919
Muud toetused	-462 588 697	-118 683 441	-79 466 115	-62 156 721
Tööjõukulud	-219 078 018	-191 709 619	-178 209 276	-151 064 938
Majandamiskulud	-550 639 384	-441 393 643	-482 792 715	-264 034 803
Muud tegevuskulud	-76 552 078	-68 307 979	-65 093 302	-51 843 149
INVESTEERINGUD, sh käibemaks	-585 902 381	-524 775 332	-282 718 097	-186 744 299
Kliimaministeerium				
KULUD, sh käibemaks ja alljärgnevad liigid	-1 028 659 176	-805 354 393	-482 745 145	-134 677 213
Sotsiaaltoetused	-81 300	-19 100	-22 647	-12 910
Muud toetused	-669 224 464	-450 460 779	-263 950 606	-51 068 051
Tööjõukulud	-96 018 001	-92 720 331	-67 835 133	-43 385 448
Majandamiskulud	-89 353 647	-92 849 109	-60 747 348	-29 774 108
Muud tegevuskulud	-318 460	-324 947	-1 236 690	-1 313 280
Finantskulud	15 807	-417	-573	-645
INVESTEERINGUD, sh käibemaks	-161 340 750	-191 437 182	-128 903 867	-5 058 696
Kultuuriministeerium				
KULUD, sh käibemaks ja alljärgnevad liigid	-362 513 206	-376 297 637	-363 860 925	-328 786 054
Sotsiaaltoetused	-740 650	-874 884	-1 038 447	-2 104 804

Valitsemisala / eelarve liigendus	2025	2024	2023	2022
Muud toetused	-282 574 023	-299 379 449	-287 721 010	-251 628 077
Tööjõukulud	-15 705 423	-15 678 148	-15 907 871	-14 026 298
Majandamiskulud	-13 720 813	-13 598 066	-14 785 258	-17 035 825
Muud tegevuskulud	-47 073 313	-44 202 608	-40 956 213	-39 484 625
INVESTEERINGUD, sh käibemaks	-912 268	-573 342	-186 719	-477 290
Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium				
KULUD, sh käibemaks ja alljärgnevad liigid	-1 216 049 990	-1 175 224 292	-1 071 752 131	-975 954 855
Sotsiaaltoetused	-21 697	-14 500	-7 500	-5 500
Muud toetused	-836 457 823	-749 811 609	-687 596 882	-645 491 105
Tööjõukulud	-35 522 235	-53 182 129	-61 337 233	-66 110 017
Majandamiskulud	-11 446 848	-38 235 460	-68 963 322	-81 218 759
Muud tegevuskulud	-328 578 556	-311 153 853	-148 549 191	3 087 037
INVESTEERINGUD, sh käibemaks	-2 617 172	-28 176 835	-95 307 948	-252 232 018
Regionaal- ja Põllumajandusministeerium				
KULUD, sh käibemaks ja alljärgnevad liigid	-778 897 497	-635 190 140	-561 235 020	-436 156 558
Sotsiaaltoetused	0	-8 109	-1 600	0
Muud toetused	-679 344 159	-522 433 564	-468 266 098	-360 270 199
Tööjõukulud	-58 475 460	-67 868 546	-57 979 398	-44 874 224
Majandamiskulud	-27 960 534	-30 667 155	-24 781 699	-20 935 838
Muud tegevuskulud	-1 519 909	-2 690 648	-1 006 858	-2 219 440
Finantskulud	-282 974	-159 443	152 441	-339 480
INVESTEERINGUD, sh käibemaks	-10 280 329	-13 017 848	-12 777 876	-6 182 535
Rahandusministeerium				
KULUD, sh käibemaks ja alljärgnevad liigid	-400 941 288	-478 801 450	-371 565 019	-282 979 532
Sotsiaaltoetused	-1 692 430	-2 416 402	-1 355 095	-1 760 083
Muud toetused	-15 439 746	-34 136 771	-39 801 939	-114 991 525
Tööjõukulud	-106 122 802	-104 205 011	-98 214 057	-90 696 672
Majandamiskulud	-34 272 512	-35 077 485	-32 395 477	-32 447 542
Muud tegevuskulud	-1 346 980	-1 267 836	-1 094 797	-625 586
Finantskulud	-219 593 989	-278 562 814	-178 217 704	-23 675 743
INVESTEERINGUD, sh käibemaks	-17 042 310	-24 190 459	-22 602 951	-17 589 632

Valitsemisala / eelarve liigendus	2025	2024	2023	2022
Siseministeerium				
KULUD, sh käibemaks ja alljärgnevad liigid	-602 550 842	-552 191 611	-549 991 703	-510 466 673
Sotsiaaltoetused	-1 988 978	-1 623 416	-1 580 479	-1 209 181
Muud toetused	-16 015 722	-17 522 691	-19 118 885	-15 013 808
Tööjõukulud	-308 300 127	-301 036 954	-294 168 283	-248 685 564
Majandamiskulud	-130 475 901	-125 922 063	-117 509 613	-105 608 613
Muud tegevuskulud	-88 848 355	-56 431 193	-68 793 035	-91 745 043
Finantskulud	-81 501	0	0	0
INVESTEERINGUD, sh käibemaks	-80 759 583	-46 265 789	-55 161 644	-44 846 733
Sotsiaalministeerium				
KULUD, sh käibemaks ja alljärgnevad liigid	-7 393 622 559	-7 072 502 071	-7 467 013 039	-6 851 698 071
Sotsiaaltoetused	-4 111 202 423	-3 896 459 329	-3 586 370 661	-3 059 619 509
Muud toetused	-390 748 593	-490 970 460	-848 509 333	-1 014 404 280
Tööjõukulud	-214 424 692	-197 704 299	-452 136 538	-181 674 651
Majandamiskulud	-46 133 022	-46 620 895	-136 150 252	-230 072 328
Muud tegevuskulud	-2 612 936 160	-2 424 330 243	-2 426 069 335	-2 346 270 759
INVESTEERINGUD, sh käibemaks	-19 995 587	-16 709 377	-17 999 047	-18 373 408
Välisministeerium				
KULUD, sh käibemaks ja alljärgnevad liigid	-123 485 082	-118 132 374	-114 379 315	-95 001 139
Sotsiaaltoetused	-35 500	-39 500	-40 000	-6 750
Muud toetused	-38 499 904	-37 245 191	-36 826 996	-22 861 588
Tööjõukulud	-39 768 191	-37 795 959	-37 286 671	-33 136 226
Majandamiskulud	-36 535 874	-34 383 180	-33 309 585	-30 666 384
Muud tegevuskulud	402 370	307 345	401 022	174 421
INVESTEERINGUD, sh käibemaks	-12 020 212	-16 527 455	-12 959 242	-7 382 146

* Riigikontroll on teinud kahel järjestikusel aastal märkuse Kaitseministeeriumi eelarve täitmise aruande kohta. Kaitseministeeriumi osas on 2024. aastal näidatud tegelikust väiksemana tehtud investeeringuid 16,9 miljoni ja kulusid 144,8 miljoni euro ulatuses ning nendeks ostudeks kasutatud toetuste tulused 24,3 miljoni euro ulatuses vähem. 2023. aastal on näidatud tegelikust suuremana tehtud investeeringuid 22,7 miljoni ja kulusid 167,2 miljoni euro ulatuses ning nendeks ostudeks kasutatud toetuste tulused 24,3 miljoni euro ulatuses.

Allikas: Riigikontrolli kuluarvestuse infosüsteemi KAIS andmete põhjal