

ASUTUSESISESEKS KASUTAMISEKS

Teabevaldaja: Riigikontroll

Juurdepääsupiirang 17.07.2026 - 31.08.2026

Alus: AvTS § 35 lg 2 p 2

Triin Kõrgmaa

kantsler

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium

Meie 17.07.2026 nr 2-1/80172/8

Märgukiri auditi „Riigi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ tulemuste kohta Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas

Austatud kantsler

Riigikontroll tegi riigi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele hinnangu andmiseks audititoiminguid Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas määral, mis oli vajalik, et veenduda riigi seisukohalt oluliste finantsaruannete kirjete õigsuses ning oluliste majandustehingute seaduslikkuses. Tehtud töö tulemuste põhjal koostab Riigikontroll ühe auditiaruande riigi kohta tervikuna.

Auditi käigus tegid audiitorid Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas 2025. aasta septembrist kuni 2026. aasta juulini järgmisi audititoiminguid:

- kontrollisid valitsemisala 2025. aasta riigieelarve täitmise aruande õigsust;
- kontrollisid riigi seisukohast oluliste tehingute vastavust riigieelarve seadustele ja raamatupidamises kajastamise õigsust ning sisekontrollisüsteemi toimimist valdkondades nagu
 - toetuste saamine ja vahendamine,
 - tööjõukulude arvestus,
 - majandamiskulude tegemine,
 - tehingud põhivaraga,
 - kohtuvaidluste nõuete ja kohustiste arvestus;
- uurisid, kas ja kuidas jälgitakse valitsemisalas riigieelarve seaduse §-s 60 sätestatud rahaliste kohustuste võtmise maksimaalsest piirmäärast kinnipidamist, milliseid kohustusi arvesse võetakse ja kas on olnud piirmäära ületamisi. Ülevaade selle sätte jälgimise praktikatest ja kitsaskohtadest on esitatud riigi kohta koostatud auditiaruandes;
- kontrollisid varasemates auditites tehtud soovitude täitmist.

Riigikontroll ei tuvastanud tööjõukulude arvestuses, majandamiskulude tegemise, kohtuvaidluste nõuete ja kohustiste arvestuse ega varasemates auditites tehtud soovitude täitmisega seotud sisekontrollisüsteemis, raamatupidamises kajastamisel ja seaduslikkuses kontrollitud ulatuses olulisi puudusi.

Tehtud audititoimingute tulemusena juhib Riigikontroll tähelepanu puudustele eelarve planeerimises ja aruandluse koostamises ning kasutamata jäänud eelarve ülekandmises, finantseerimistehingute kajastamises. Märjukirjas on käsitletud järgmisi probleemkohti:

1. Ministeerium on teinud vigu eelarve planeerimisel, aruandluse koostamises ja eelarvejääkide ülekandmisel (vt märjukirja lisa 1 p-d 1, 2, 5) ning finantseerimistehingute ja finantstulude eelarvesse planeerimisel (vt lisa 1 p 2).
2. Eksitud on põhivarade kajastamisel raamatupidamises (vt lisa 1 p 3).
3. Toetuste vahendamise ja välisrahastusega seotud projektide tulused ja kulusid ei ole kajastatud samas perioodis (vt lisa 1 p 4).

Detailsemalt on märjukirjas kirjeldatud tähelepanekud koos soovitud esitatud märjukirja lisas 1.

Ootame Teie kirjalikku vastust märjukirjas tehtud soovitud kohta hiljemalt **17. augustiks 2026**.

Riigikontroll tänab Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisala teenistujaid meeldiva koostöö eest ning loodab, et esitatud tähelepanekutest ja soovitud on abi sisekontrollisüsteemi töhustamisel ning raamatupidamisarvestuse parandamisel ministeeriumi valitsemisalas.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Ines Metsalu-Nurminen
auditiosakonna peakontrolör

Lisa 1. Märjukirja tähelepanekud detailsemalt

1. Eksimused eelarvedistsipliini vastu

Riigieelarve seaduse § 76 lõike 1 kohaselt peab eelarveraha planeerimine ja kasutamine olema õiguspärane ja läbipaistev. Sarnaselt eelmise auditiga tuvastas Riigikontroll, et Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on rikkunud riigieelarve seaduse põhimõtteid. Ministeeriumi riigieelarve täitmise aruande kontrollimisel tuvastasid audiitorid, et on ületatud piirmääraga eelarvet ning on tehtud lubamatuid eelarvejääkide ülekandmisi.

1) Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on ületanud piirmääraga eelarvet majandusliku sisu arvestuses

Ministeerium on mitmel programmi tegevusel ületanud riigieelarve lisas määratud piirmääraga eelarvet majandusliku sisu arvestuses, kuigi programmi tegevuse koondeelarvet ei ole ületatud. Näiteks oli Põllumajandus- ja Toidumeti toiduohutuse programmis programmi tegevusel „Looma- ja taimetervise poliitika kujundamine ja rakendamine“ tööjõukulude eelarvet ületatud 284 564 euro ulatuses. Ületamine kaeti sama programmi tegevuse majandamiskulude jäägi arvelt.

Ministeeriumi selgituse kohaselt kontrollib SAP eelarve täitmist üksnes programmi tegevuse koondeelarve tasandil. Majandusliku sisu kaupa määratud piirmäärade järgimist jooksvalt süsteemselt ei kontrollita ning võimalikud ületamised selguvad alles hiljem kuluarvestuse infosüsteemi ehk KAISI andmete põhjal.

Riigikontroll juhib tähelepanu, et ministeeriumil või valitsemisala asutustel on õigus kasutada riigieelarve raha ainult siis, kui raha on eelarves ette nähtud, mistõttu ei ole korrektne praktika, et kulusi tehakse selleks eelnevalt eelarvet omamata. Kui tekib vajadus planeerida raha ringi, siis on oluline teha seda õige majandusliku sisuga ja õigele asutusele jooksva eelarveaasta sees.

Eelarve täitmise jälgimine üksnes programmi tegevuse koondsummas ei ole piisav, kuna see ei võimalda veenduda, et eelarvet kasutatakse riigieelarve lisas määratud detailsuses, sealhulgas majandusliku sisu kaupa. Selline praktika mõjutab ka kasutamata eelarve korrektset arvestamist ja selle ülekandmist järgmisse eelarveaastasse.

2) Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ei järginud eelarvejääkide ülekandmisel ja reserviraha tagastamisel kehtestatud nõudeid

Riigieelarve seaduse § 59¹ lõike 1 kohaselt võib riigieelarves planeeritud raha kasutamist pikendada ühe eelarveaasta võrra. Üldine põhimõte on, et ülekandmisel ei tohi muuta eelnevalt määratud raha sihtotstarvet ega majanduslikku sisu. Erandlikult võib ülekandmisel muuta riigieelarves planeeritud eelarve jaotust tulemusvaldkondade, programmi tegevuste ja asutuste vahel, kui see on seotud valitsemisala riigiasutuse, tulemusvaldkonna või programmi tegevuse ümberkorraldamise või lõpetamisega.

Riigikontroll lähtus eelarvejääkide ülekandmise auditeerimisel lisaks riigieelarve seadusele ka Rahandusministeeriumi tegevuspõhise eelarvestamise käsiraamatus toodud eelarve ülekandmise

juhisest. Juhise järgi peab eelarvejääkide ülekandmisel, sealhulgas nende ühekordse ülekandmise kontrollil ja sihtotstarbe määramisel, lähtuma nii riigieelarves määratud, Vabariigi Valitsuse otsustatud kui ka ministri ja asutuse juhi käskkirjaga kehtestatud eelarve sihtotstarbest ehk liigendusest. Ministril on kohustus liigendada riigieelarves märgitud valitsemisala eelarve asutuste ja majandusliku sisu kaupa kooskõlas eelarveklassifikaatoriga.

2024. aastat käsitlevas auditis tuvastas Riigikontroll, et Regionaal- ja Põllumajandusministeerium oli asutuse või majandusliku sisu detailsuses eraldatud raha rohkem kasutanud, kui eelarves ette nähtud, ning on teinud lubamatuid muudatusi. Eelarve sihtotstarvet muudeti jääkide ülekandmise käskkirja vormistamisel või vahetult pärast käskkirja kinnitamist – jäägid tõsteti ühelt tegevuselt teisele, ühelt asutuselt teisele ning muudeti majanduslikku sisu, tõstes raha majandamiskuludelt tööjõukuludele jne. Usaldusväärset vea suurust oli Riigikontrollil keeruline välja tuua. 2024. aasta eelarve täitmise jälgimisel tehtud eksimused tähendavad, et ministeerium sai 2025. aastasse üle viia ja kasutada rohkem raha kui seadusega ette nähtud. See viga mõjutab omakorda 2025. aasta lõpliku eelarve summat ning 2026. aastasse üle viidavate eelarvejääkide mahtu. Seetõttu ei saa Riigikontroll välja tuua võimalikku vea suurust 2025. aasta lõplikus eelarves ja jääkides.

2024. aastast 2025. aastasse üle kantud raha jaotust muudeti pärast ülekandmise käskkirja kinnitamist. Näiteks oli Riigi Laboriuuringute ja Riskihindamise Keskusel käskkirja nr 90 kohaselt 2024. aasta jääkide ülekandmine 2025. aastasse 0 eurot, kuid kuluarvestuse infosüsteemi ehk KAISI aruande kohaselt oli 2024. aastast 2025. aastasse üle toodud 614 011 eurot. Ministeeriumi selgituse kohaselt tehti 2025. aasta eelarve muudatusega asutuste vahel ümbertõsteid, mis vormistati ministri 17.06.2025 käskkirjaga nr 110.

Riigieelarve seaduse ja selle raames kehtestatud põhimõtete kohaselt ei ole sellised muudatused lubatud. Eelarve ülekandmisel tohib riigieelarvega eelnevalt määratud sihtotstarvet, asutustevahelist jaotust või majanduslikku sisu muuta vaid piiratud juhtudel – seoses asutuse, tulemusvaldkonna või tegevuse ümberkorraldamisega. Pärast eelarve ülekandmist ei saa ülekantud raha jaotust enam muuta.

2025. aasta jääkide 2026. aastasse ülekandmise kontrollimisel tuvastas Riigikontroll, et ministri 2025. aasta jääkide ülekandmise käskkiri on koostatud väiksemas detailsuses kui 2025. aasta riigieelarve seaduse lisa. Kui 2025. aasta riigieelarve seaduse lisas on kulud esitatud asutuste ja majandusliku sisu kaupa, eristades muu hulgas tööjõu- ja majandamiskulusid, siis ülekandmise käskkirjas ei ole sama detailsust läbivalt säilitatud.

Kui vaadata 2024. aastast üle kantud eelarvet tööjõukulude ja majandamiskulude kaupa, nähtub, et osal ridadel oli 2025. aasta täitmine väiksem kui 2024. aastast üle kantud eelarve. See tähendab, et osa 2024. aastast 2025. aastasse üle kantud eelarvest jäi 2025. aastal kasutamata.

Ministeeriumi selgituse kohaselt lähtuti 2024. aasta jääkide 2025. aastasse ülekandmisel 2024. aasta riigieelarve seaduse ülesehitusest ning 2025. aasta riigieelarve seaduse detailsust ei saa 2024. aasta jääkidele tagasiulatuvalt kohaldada. Ülekantava summa kujunemisel võttis ministeerium aluseks tööjõu- ja majandamiskulude koondsumma programmi tegevuse tasandil.

Riigikontroll juhib tähelepanu, et raha sihtotstarvet ei määra üksnes Riigikogu kinnitatud riigieelarve ja Vabariigi Valitsuse liigendus, vaid ka ministri eelarve liigendamise käskkirjad. Seega, ministri käskkiri täpsustab, millisele asutusele ja millise majandusliku sisuga kuludeks on eelarve ette nähtud. Ülekantava summa arvestus peab võimaldama majandusliku sisu kaupa kontrollida, et sama eelarvet ei kantaks üle teist korda. Seetõttu peab arvestusest nähtuma, kas 2024. aastast 2025. aastasse üle kantud tööjõu- ja majandamiskulude eelarve kasutati 2025. aastal vastavas majanduslikus sisus ära või sisaldab 2026. aastasse ülekantav summa eelarvet, mille kasutamise tähtaega oli juba ühe aasta võrra pikendatud. Kontrolli tulemusena tuvastas Riigikontroll sellist teistkordselt üle kantud eelarvet vähemalt 1,3 miljoni euro ulatuses.

Lisaks tuvastas Riigikontroll investeeringute jääkide võrdlemisel, et osa IT-investeeringute jääkidest oli 2025. aastal seotud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi ning Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ameti eelarvega, kuid 2026. aastal kajastati see raha Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi Infotehnoloogia Keskuse eelarves. Ministeeriumi selgituse kohaselt on erinevus seotud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi Infotehnoloogia Keskuse loomisega ning asjaoluga, et IT-investeeringute tegevused ja nendega seotud kohustused koondusid uude IT-asutusse. Ülekandmise käskkirja seletuskirjas on toodud, et jääk on kohustustega kaetud ning sõlmitud lepingute täitmisega jätkatakse 2026. aastal. Samas ei nähtu käskkirjast ega selle lisadest piisavalt selgelt, milliste konkreetsete kohustustega on ülekantavad IT-investeeringute jäägid kaetud ning kuidas on tagatud raha kasutamise otstarbe ja majandusliku sisu säilimine.

Jääkide ülekandmine peab olema põhjendatud ministri käskkirja seletuskirjas. Rahandusministeeriumi juhise kohaselt peavad selgitused olema sisulised – millised eesmärgid jäid saavutamata, millised tegevused tegemata ja kas need tehakse ära järgmisel aastal. Seletuskirjas tuleb selgitada ka riigieelarves planeeritud jaotuse muutust, kui selle põhjuseks on ümberkorraldused. Muu hulgas tuleb selgitada ka seda, kuidas säilib riigieelarvega määratud otstarve ehk eesmärgipärasus.

Reservist saadud raha ülekandmise andmete võrdlemisel selgus, et ministeerium kandis 26. mai 2026. aasta korralise ülekandmise käskkirjaga 2026. aastasse üle ka 2 134 788 eurot, mille Vabariigi Valitsus oli 7. mai 2026. aasta protokollilise otsusega otsustanud reservi tagastada. Kuna tagastamise otsus oli tehtud enne korralise ülekandmise käskkirja allkirjastamist, ei oleks seda summat tulnud ülekantava raha hulka arvata. Ministeerium vormistas raha tagastamise alles 4. juunil 2026. aastal saadetud e-kirjaga.

Riigikontroll juhib tähelepanu, kui reservist saadud raha on avansiliselt järgmisse aastasse üle kantud, kuid enne korralist ülekandmist selgub, et seda ei ole enam vaja, tuleb avansiliselt üle kantud summat korralise ülekandmise käigus korrigeerida. Ülekandmise vormil tuleb selline raha kajastada lahtris „Ei taotle ülekandmist“. Rahandusministeeriumi tegevuspõhise eelarvestamise käsiraamatu kohaselt toimub reserviraha jäägi tagastamine valitsemisala ministri või asutuse juhi käskkirja alusel. Seega oleks ministeerium pidanud jätma 2 134 788 eurot korralise ülekandmise käskkirjas ülekantava raha hulgast välja ning vormistama selle tagastamise ministri käskkirjaga, mitte e-kirjaga.

3) Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ei taganud KAISis eelarveandmete korrektset kajastamist

KAISi andmete kontrollimisel tuvastas Riigikontroll puudusi eelarvestsenaariumite kasutamisel ja eelarveandmete kajastamisel. Eelarvestsenaarium on KAISis kasutatav tunnus, mis määrab, millist andmeliiki või eelarveprotsessi seisu kajastatakse, näiteks on eraldi stsenaariumid Riigikogu poolt kinnitatud eelarve, ministri muudatuse, asutuse juhi (jooksva) muudatuse ning eelmisest aastast üle kantud raha kajastamiseks. Õige stsenaariumi kasutamine on oluline, sest KAISis ei ole stsenaarium pelgalt tehniline väli, vaid andmete tähenduse määrav tunnus. Kui andmed on sisestatud valesse stsenaariumi, võib aruanne näidata vale eelarvejääki.

KAISis oli osa ministri käskkirjaga tehtud eelarve liigenduse muudatustest kajastatud stsenaariumis „Jooksev_muudatus“. Rahandusministeeriumi tegevuspõhise eelarvestamise käsiraamatu kohaselt kasutatakse stsenaariumit „Jooksev_muudatus“ asutuse tasandi muudatuste ehk nn jooksva muudatuse andmete esitamiseks. Kontrollitud juhul oli sisult tegemist ministri liigendusega, mistõttu oleks muudatus tulnud kajastada vastavas eelarvestsenaariumis. Ministeeriumi selgituse kohaselt oli tegemist andmete sisestamise veaga ning edaspidi pööratakse suuremat tähelepanu selliste tehniliste eksimuste vältimisele.

Samuti ei vastanud ministri käskkirjas toodud andmed kõigil juhtudel KAISi sisestatud andmetele. Näiteks oli käskkirjas programmi tegevuse „Kohalike omavalitsuste poliitika ja finantseerimine“ real ministeeriumi investeringutoetused summas 2 364 277 eurot kajastatud eelarve objektiga IN00500, kuid KAISis oli 39 204 eurot kajastatud ilma objekti koodita. Eelarve objekte kasutatakse vajaduse korral täiendava arvestuse pidamiseks ja limitide seadmiseks (eelarve sihtotstarbe täpsustamiseks), kui tavapärased tunnused seda piisavalt ei taga. Vale objekt võib muuta eelarveandmed sisuliselt eksitavaks isegi siis, kui summa ise on õige. Ministeeriumi selgituse kohaselt oli tegemist KAISi paranduskannete ridade veaga, mille tõttu jäi objekti kood ekslikult lisamata.

Lisaks esines vastupidiseid olukordi, kus KAISis olid objektikoodid kajastatud õigesti, kuid ministri käskkirjas oli objektikood vale. Ministeeriumi selgituse kohaselt olid need vead seotud käskkirja tabeli vormistamisel tekkinud andmetöötluse vigadega, mille tõttu read nihkusid.

Veel ilmnas ministri 2025. aasta eelarve käskkirjade ja KAISi andmete võrdluses, et lisaeelarve raha summas 4,2 miljonit eurot oli KAISis kajastatud stsenaariumis „I seadusemuudatus“. Tegevuspõhise eelarvestamise käsiraamatu kohaselt oleks 2025. aasta teise lisaeelarvega tehtud muudatus tulnud kajastada stsenaariumis „II LEA“. Ministeeriumi selgituse kohaselt saadakse KAISis kasutatavate stsenaariumite juhised Rahandusministeeriumi eelarveanalüütikult, kes kontrollib ka ministeeriumi sisestatud andmeid. Riigikontrolli hinnangul vastutab Regionaal- ja Põllumajandusministeerium KAISi sisestatavate andmete korrektsuse ja ministri käskkirjadega kooskõla eest.

Riigikontrolli hinnangul peavad KAISis kajastatud eelarveandmed vastama ministri käskkirjadele ning eelarvemuudatuse sisule. Korrektne eelarvestsenaariumite ja eelarve objekti koodi kasutamine on vajalik selleks, et eelarvemuudatused oleksid üheselt jälgitavad ja kontrollitavad.

4) Regionaal- ja Põllumajandusministeerium muutis 2025. aasta piirmääraga eelarvet pärast eelarveaasta lõppu

Riigieelarve seaduse § 27 lõike 2 kohaselt on eelarveaasta kalendriaasta ning riigieelarve kaotab kehtivuse järgneva aasta 1. jaanuaril. Seega kehtis 2025. aasta riigieelarve kuni 31.12.2025 ning pärast eelarveaasta lõppu ei ole 2025. aasta piirmääraga eelarve muutmine enam riigieelarve seadusega kooskõlas.

Eelarveandmete kontrollimisel ilmnes, et minister muutis 2025. aasta piirmääraga eelarve liigendust 13.01.2026 ehk pärast eelarveaasta lõppu. Ministeeriumi selgituse kohaselt lükkus 2025. aasta eelarve ministri liigendus 2026. aastasse, kuna ministeerium ootas rahandusministri käskkirju, millest viimane saabus 30.12.2025. Samas nähtub käskkirjast, et lisaks rahandusministri käskkirjade, Vabariigi Valitsuse korralduste ja II lisaeelarve kajastamisele tehti sellega ka muid valitsemisala siseseid eelarve liigenduse muudatusi, sealhulgas asutustevahelisi ümbertõsteid, majandusliku sisu muudatusi ning eelarve ümberjaotusi toetuste ja investeeringute vahel.

Riigikontrolli hinnangul ei muuda rahandusministri käskkirjade hiline saabumine asjaolu, et 2025. aasta eelarve liigenduse muutmine oleks tulnud vormistada 2025. aasta jooksul. Eelarve muutmine pärast eelarveaasta lõppu ei taga eelarveraha kasutamise õiguspärasust ja läbipaistvust ning muudab eelarveküsimustes tehtava otsustuse tagantjärele formaalseks.

Riigieelarve seaduse § 53 lg 1 järgi on ministeeriumi valitsemisalal õigus kasutada riigieelarve raha sihtotstarbeliselt ja ainult siis, kui see raha on eelarves ette nähtud. Seega on asutused teinud kulutusi, milleks neile eelarvet ette nähtud ei ole, või teevad kulutusi enne selleks eelarve eraldamist.

5) Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ei veendu eelarve täitmise aruandes esitatud andmete korrektsuses ja asjakohasuses

Riigieelarve täitmise aruanne ehk RETA on valitsemisala eelarve täitmise aruanne, mille alusel saab võrrelda lõplikku eelarvet ja tegelikku täitmist. RETA juurde koostatud detailne lisa sisaldab eelarve täitmise andmeid täpsemas liigenduses, muu hulgas programmi tegevuste, asutuste, majandusliku sisu ja eelarve liikide kaupa.

Eelarveandmete kontrollimisel ilmnes, et RETA sisaldas mitmeid andmete sisulisi ja aritmeetilisi vigu, mis raskendasid eelarveandmete kontrollimist ning vähendas kindlust aruandes esitatud andmete täpsuse suhtes. Auditi käigus parandas Riigi Tugiteenuste Keskus enamiku vigadest. Samas jäi RETA detailses lisa parandamata varasemate perioodide hasartmängumaksu jääk summas 576 080 eurot, mis on riigieelarve täitmise aruandes kajastatud muude tuludest sõltuvate kulude lõplikus eelarves, kuid peaks kuluarvestuse infosüsteemi andmete kohaselt olema kajastatud teisel real ehk edasiantud maksude lõplikus eelarves.

Ministeeriumi ning Riigi Tugiteenuste Keskuse vahel kehtestatud finantsarvestuse toimemudeli kohaselt koostab tugiteenuste keskus eelarve täitmise aruande koostöös ministeeriumiga. Vead eelarve täitmise aruandes näitavad, et ministeerium ei ole piisavalt aruande koostamises osalenud ning eelarve täitmise andmete korrektsuses ja asjakohasuses veendunud. Koostöös Riigi Tugiteenuste Keskusega tuleb täiendada sisekontrollisüsteemi meetmetega, mis võimaldavad

koond- ja detailandmete vastavuse kontrolli ning tagavad andmete korrektsuse riigieelarve täitmise aruandes.

Lisaks juhib Riigikontroll tähelepanu, et tegevuspõhise eelarve info peamised kasutajad on ministeeriumid, kes vastutavad oma valitsemisala eelarve planeerimise, kasutamise ja aruandluse eest sealhulgas KAISI sisestatud andmete õigsuse eest. Seetõttu peab ministeerium veenduma, et RETAs ja selle detailsetes lisades esitatud andmed on korrektsed, asjakohased ning kontrollitavad ka juhul, kui aruande tehnilise koostamise või parandamisega tegeleb Riigi Tugiteenuste Keskus.

Riigikontrolli soovitusel Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi kantslerile:

- pidada eelarvejääkide ülekandmisel kinni riigieelarve seaduse nõuetest ning lähtuda lisaks riigieelarvele ja Vabariigi Valitsuse liigendusele ka ministri ja asutuste juhtide kinnitatud eelarve jaotusest;
- tagada, et avansiliselt üle kantud, kuid korralise ülekandmise ajaks mittevajalikuks osutunud raha arvatakse ülekantava raha hulgast välja ning nende tagastamine vormistatakse nõuetekohase käskkirjaga;
- tõhustada järelevalvet eelarve planeerimise ja täitmise üle nii asutustes kui ka kogu valitsemisalas, sealhulgas KAISI andmete asjakohasuse üle, ning tagada, et raha planeeritakse vastavalt vajaduse tekkimisele jooksva eelarveaasta sees õige majandusliku sisuga ja õigele asutusele;
- koostöös Riigi Tugiteenuste Keskusega täiendada sisekontrollisüsteemi meetmetega, mis tagavad andmete korrektsuse riigieelarve täitmise aruandes.

2. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on teinud vigu finantseerimistehingute ja finantstulude eelarvesse planeerimisel

Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisala 2025. aasta eelarve täitmise aruande kontrollimisel selgus, et Maaelu Edendamise Sihtasutusega (MES) sõlmitud halduslepingute alusel anti 24 miljonit eurot Euroopa Liidu 2021–2027 programmiperioodi raha MESi hallatavatesse sihtfondidesse. MES kasutab seda raha ühingutele tagasimakstavate laenude andmiseks ning laenude tagasimaksed ja teenitud tulu kasutatakse rahastamisvahendis uuesti. Seetõttu on tehingu majanduslik sisu finantseerimistegevuseks antud sihtfinantseerimine, mitte tagastamatu toetuse vahendamine. Eelarves oli tehing planeeritud välismaise toetuse vahendamise kuluna (liigiga 41), kuid eelarve täitmises kajastati finantseerimistehinguna (liigiga 10).

Ministeeriumi selgituste kohaselt ei olnud eelarve koostamise ajal teada, kas ja millises mahus suunatakse Euroopa Liidu fondide raha finantsinstrumentidesse, mistõttu planeeriti see raha eelarves välismaise toetuse vahendamisenä. Finantseerimistehingutena klassifitseeriti need alles pärast tehingute tegemist.

Riigikontroll ei saanud auditi käigus selgust, mis põhjusel kajastati välisvahenditest rahastatud finantseerimistehing eelarveliigil 10 ning miks ei kasutatud välisvahendite tavapärase eelarvestamise loogikat (ehk kajastamist liigiga 41). Tegevuspõhise eelarvestamise käsiraamatu kohaselt

kasutatakse liiki 10 muu hulgas arvestuslike vahendite ning teatud finantseerimistehingute kajastamiseks, sealhulgas laenuõuete ja laenukohustustega seotud tehingute puhul.

Sarnaselt eelmise aastaga ei ole ka 2025. aasta riigieelarves Regionaal- ja Põllumajandusministeerium valitsemisalas planeeritud MESi sihtfondide kasutamisel tekkivaid tulusid ja kulusid. 2025. aastal laekus eelarvesse MESi sihtfondide kasutamisel teenitud tulu kokku 7,4 miljonit eurot.

Sihtfondide kasutamisel tekkivad tulud ja kulud võivad olla näiteks intressitulud, lepingutasud, laenukahjumid ebatõenäoliselt laekuvaks arvatud laenuõuetelt, garantiieraldised jms. Sihtfondide asutamisel tehtud kokkulepete kohaselt ei kuulu nimetatud tulud ja kulud fondihaldurile, vaid riigile.

Eelarvestamise põhimõtete kohaselt tuleb nimetatud tulud ja kulud planeerida riigieelarves eraldi objektikoodiga finantstulude eelarvekontol.

2026. aasta riigieelarves on Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas MESis tekkivaid finantstulusid planeeritud eelarvesse 3,5 miljonit eurot.

Soovitus Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi kantslerile: hinnata tehingute majanduslikku sisu nende kavandamise ja lepingute sõlmimise etapis ning planeerida need riigieelarvesse nende tegeliku majandusliku sisu kohaselt. Kui tehingu klassifikatsioon muutub pärast eelarve koostamist, korrigeerida finantseerimistehingute eelarvet esimese võimaluse korral, et tagada eelarve ja eelarve täitmise kooskõla.

3. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on eksinud põhivara kajastamisel

Riigikontroll tuvastas põhivara tehingute kontrollimisel, et ministeerium on võtnud immateriaalse põhivarana arvele Microsofti tarkvaralitsentsid summas 569 409 eurot, mille kasutusiga oli 1 aasta. Raamatupidamise Toimkonna juhendi nr 5 punkt 6 kohaselt on immateriaalsed põhivarad varad, mille puhul on kavatsus kasutada neid pikema perioodi jooksul kui üks aasta. Riigikontrolli arvates ei vasta asutuse soetatud varad immateriaalse põhivara mõistele ning need tulnuks kajastada majandamiskuluna. Ministeeriumi selgituste kohaselt kajastati litsentsid põhivarana kogumina, kuna leping on kolmeaastane, litsentsid on kogu valitsemisalale kasutamiseks ning soetus planeeriti eelarves maksumusest lähtuvalt põhivara soetusena.

Riigikontrolli hinnangul on tehing riigieelarves valesti planeeritud ja raamatupidamises valesti kajastatud, mistõttu on ministeeriumi investeeringud eelarve täitmises esitatud suuremana ja majandamiskulud sellevõrra väiksemana. Raamatupidamises on arvele võetud vara, kuid tehingu sisu järgi on tegemist majandamiskuludega. Viga on ka tulemiaruanDES, sest muud kulud (põhivara amortisatsioonikulu) on näidatud tegelikust suuremana ja majandamiskulud väiksemana.

Soovitus Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi kantslerile koostöös Riigi Tugiteenuste Keskusega: pöörata senisest enam tähelepanu majandustehingute korrektsele kajastamisele, järgides seejuures ka tehingute sisu.

4. Toetuste vahendamise ja välisrahastusega seotud projektide tulud ja kulud ei ole kajastatud samas perioodis

Toetustega seotud inventuuri dokumentatsiooniga tutvumisel selgus, et kahe Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisala projekti kulud ja tulud ei olnud 31.12.2025. aasta seisuga tasakaalus:

Ministeerium on kajastanud projekti „Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi rakenduskava 2014–2020“ tulu 5,7 miljonit eurot rohkem kui kulu; Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet on kajastanud projekti „Maaelu arengukava tehniline abi 2014–2020 (IN002000)“ kulu 79 166 eurot rohkem kui tulu.

Ministeeriumi selgituse kohaselt on Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi projekti tulude ja kulude erinevus tingitud sellest, et varasematel perioodidel kajastati toetuse tulu valesti (laekumisel, mitte tekkepõhiselt) ning 2025. aastal korrigeeriti varasemate perioodide kajastamata jäänud tulud. Maaelu arengukava tehnilise abi projekti puhul on erinevus tingitud ajastuse erinevusest: 2024. aasta maksetaotluse alusel laekunud toetus kajastati tuluna 2024. aastal, samas kui sellega seotud kulud kajastati 2025. aastal. Kuna toetus loeti 2024. aastal täielikult välja makstuks (ettemaksuna), ei olnud auditeeritava hinnangul võimalik kajastust tagasiulatuvalt korrigeerida. Toetuse lõppemisega 2025. aastal jäi tulude ja kulude vahele periodiseerimisest tulenev erinevus.

Avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhendi nõude kohaselt kajastatakse toetus tuluna tegevuskulude tegemise või põhivara soetamise perioodil. Teisisõnu peaksid toetuse tulud ja kulud olema tasakaalus. Eelneva tõttu on riigieelarve täitmise aruandes tulude eelarve täitmine kajastatud ca 5,7 miljoni euro võrra suuremas summas.

Riigikontrolli juhhib tähelepanu, et toetuste inventuuri tuleb käigus võrrelda projektide kaupa kajastatud tulusid ja kulusid, selgitada välja ja dokumenteerida nende erinevuste põhjused ning teha vajalikud parandused enne aruannete koostamist. See aitab tagada, et toetuste tulud ja kulud kajastatakse õiges perioodis ning aruanded annavad asutuse tegevusest õige ülevaate.

Soovitus Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi kantslerile koostöös Riigi Tugiteenuste Keskusega ja Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ametiga: pöörata senisest enam tähelepanu toetuste inventuuridele.