

ASUTUSESISEKS KASUTAMISEKS

Märge tehtud: 17.08.2026

Kehtib kuni: 17.08.2031

Alus: AvTS § 35 lg 2 p 2

Teabevaldaja: Regionaal- ja

Põllumajandusministeerium

Ines Metsalu-Nurminen

Riigikontroll

Teie: 17.07.2026 nr 2-1/80172/8

Meie: (kuupäev digiallkirjas) nr 1.5-4/1891-1

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

Austatud proua Ines Metsalu-Nurminen

Esitame vastused märgukirjas auditi „Riigi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ tulemuste kohta Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas toodud soovitude kohta.

Kinnitame, et Regionaal- ja Põllumajandusministeerium soovib järgida kõiki riigieelarvestamisega seotud nõudeid ja 2025. aasta riigieelarve täitmisel on seaduse ülesehitust järgitud väga täpselt. Samas märgime, et tegevuspõhisele riigieelarvele üleminekul võeti valitsemisalas kasutusele äärmiselt detailne tegevuspõhine kulude jaotusmudel, mis riigieelarve ülesehituse pideva muutumise ja detailsete majandusliku sisu nõuete lisandumisega raskendab oluliselt algsest detailsest tegevuspõhisest ideest kinnipidamist. Pidevalt muutuva riigieelarve ülesehitusega sammu pidamiseks **oleme sunnitud kaaluma tegevuspõhise eelarvestamise olulist lihtsustamist.**

Järgnevalt Riigikontrolli tähelepanekud ja soovitused iga punkti kohta ja vastused neile.

1. Riigikontrolli tähelepanek: Eksimused eelarvedistsipliini vastu

- 1.1 Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on ületanud piirmääraga eelarvet majandusliku sisu lõikes
- 1.2 Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ei järginud eelarvejääkide ülekandmisel riigieelarve seaduse nõudeid
- 1.3 Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ei taganud KAIS- s eelarveandmete korrektset kajastamist
- 1.4 Regionaal- ja Põllumajandusministeerium muutis 2025. aasta piirmääraga eelarvet pärast eelarveaasta lõppu
- 1.5 Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ei veendu eelarve täitmise aruandes esitatud andmete korrektsuses ja asjakohasuses

Soovitus:

- pidada eelarvejääkide ülekandmisel kinni riigieelarve seaduse nõuetest ning lähtuda lisaks riigieelarvele ja Vabariigi Valitsuse liigendusele ka ministri ja asutuse juhtide kinnitatud eelarve jaotusest;
- 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;
- tõhustada suure andmemahuga eelarvearuannete koostamise ja kontrollimise protsessi, sealhulgas vähendada käsitsi andmetöötlusest tulenevate vigade riski ning tagada koondandmete ja detailandmete omavahelise vastavuse kontroll.

Vastus:

Nõustume osaliselt auditis välja toodud tähelepanekutega, kuid märgime, et valdavalt on tegemist erisustega KAIS infosüsteemi stsenaariumite ja riigieelarve lisa vahel.

Märgukirjas juhib Riigikontroll mh tähelepanu sellele, et tegevuspõhise eelarve info peamised kasutajad on ministeeriumid. Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisala näitel ei ole see nii. Me ei kasuta tegevuspõhise eelarve infot **oma peamise** juhtimis- ega eelarveinfona. Meie jaoks on SAPI info kiirem ja usaldusväärsem ning piisav selleks, et katta ära sisemised infovajadused, sealhulgas programmide eelarvestamiseks ja kulude jälgimiseks vajalik info. Võimalusel ei kasutaks me eelarve infosüsteemi (KAIS)i ega sellisel viisil tegevuspõhist eelarvestamist. Ka märgukirjast nähtub, et KAIS on praktikas olnud pigem vigade ja täiendava selgitamisvajaduse allikas kui tööriist nende vältimiseks.

Vastused ja selgitused tähelepanekute alapunktide kaupa:

1.1 Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on ületanud piirmääraga eelarvet majandusliku sisu lõikes

Me ei saa antud väitega täielikult nõustuda. Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas ei ole ületatud riigieelarve seadusega kehtestatud piirmääraga vahendite eelarvet ega tehtud lubamatuid ülekandmisi. **Kirjeldatud juhtumid näitasid ebakõla eelarvelisa detailsuse ja KAIS infosüsteemi detailsuse vahel.**

Probleem tekkis sellest, et 2024. aasta eelarve jaotuses ei olnud tööjõu- ja majandamiskulud selliselt eristatud nagu 2025. aasta seaduse lisa ette nägi. Tagantjärele andmete muutmine, sh kaudsete kulude jaotus on veaohlik. Märgukirjas viidatud viga tekkis sellest, et kahetsusväärsel kombel sisestati osa 2024. aasta andmeid KAISI vale stsenaariumiga, samas on seaduse tasemel kõik nõuded, sh ülekandmise nõuded täidetud.

Majandusliku sisu eelarve jälgimise parandamiseks **on alates aprillikuust REM siseveebis aruandekeskond, kus kord nädalas värskendatakse kogu valitsemisala eelarve täitmise andmeid mh ka eelarve kontode kaupa.**

1.2 Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ei järginud eelarvejääkide ülekandmisel riigieelarve seaduse nõudeid

Me ei saa antud väitega täielikult nõustuda. Meie hinnangul ei tähenda ministri varasem liigendus siiski seda, et minister ei võiks seda hiljem muuta, kui see jääb Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse seatud piiridesse. Sama kehtib ka ülekantavate vahendite kohta. Ülekandmine

pikendab vahendite kasutamise võimalust, kuid ei tohiks „lukustada“ ministri varasemaid otsuseid, kui õigusaktid seda ei nõua. **Probleem tekkis meie jaoks meie detailse tegevuspõhise jaotusmudeli ja ülekandmise metoodika muutuse koosmõjul.** 2024. aasta eelarve ja seetõttu ka jäägid ei olnud sellises detailsuses nagu 2025. aasta seaduse lisa ette nägi. Kui varasem ülekandmine tehti üldisemal tasemel, ei ole võimalik seda tagantjärele usaldusväärselt detailsemaks muuta.

Kindlasti ei saa nõustuda väitega nagu oleks Regionaal- ja Põllumajandusministeerium tööjõu- ja majandamiskulude eriarvestuses teistkordselt üle kandnud vähemalt 1,3 miljonit eurot. Jälgides eelarve seaduses kehtestatud piirmääraga vahendite jaotust programmi tegevustele, **ei ole Regionaal- ja Põllumajandusministeerium teistkordselt eelarvet üle kandnud.** KAISis on küll selline detailsus olemas, kuid eraldi ridade võrdlus ei ole seaduse rikkumisena käsitletav.

Me ei saa nõustuda väitega nagu oleks 26.05.2026. aasta korralise ülekandmisega viidud 2026. aastasse 2 134 788 eurot, mille Vabariigi Valitsus oli 7.05.2026 aasta protokollilise otsusega otsustanud reservi tagastada. Nimetatud eelarve toodi 2026. aastasse erakorraliselt 27.01.2026 koos muude sigade Aafrika katku (SAK) jääkidega, summa ei sisaldunud korralistes jääkides. **Märgukirjas viidatud 2025. aasta reservist saadud, avansiliselt üle kantud, kuid osaliselt kasutamist mittevajava eelarve summas 2 134 788 eurot tagastamise vormistamist alustati 08.05.2026, mis allkirjastati 04.06.2026 nr 3.1-1/369.**

1.3 Regionaal- ja Põllumajandusministeerium ei taganud KAIS- s eelarveandmete korrektset kajastamist

Me ei saa antud väitega täiel määral nõustuda. Nõustume tähelepanekutega eelarveobjekti koodide kohta ja sellistest andmete ümberkirjutamise eksitustest püüame kindlasti hoiduda. Küll aga on probleemne KAISi stsenaariumid vs ministri käskkiri. Kui minister liigendab kõikide asutuste kogu eelarve kõikide eelarvekontode ja eelarve objektide vahel, siis oma käskkirja ehk liigenduse muutmine peakski kajastuma stsenaariumis „Ministri liigendus“ v.a muidugi reserve või seaduse muudatuse korral. Saame aru tähelepanekust, et KAISis kajastatud eelarveandmed peavad vastama ministri käskkirjadele ja eelarvemuudatuse sisule. Varasemas tegevuspõhises riigieelarves, kui ei olnud täiendavat majandusliku sisu jaotust, oli kindlasti mõistlik ja vajalik kasutada stsenaariumi „Jooksev muudatus“, sest minister ei pidanud eelarvet asutustele andma eelarve kontode kaupa. Praegu **on küsitav ja tõlgendatav, millised muudatused saab kajastada stsenaariumiga „Jooksev muudatus“, kui kõik muudatused tuleb teha ministri käskkirjaga ja asutusel eelarve liigendamise muutmiseks otsustuspädevus puudub.**

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

Oleme antud väitega nõus, sest **aasta lõpus tekkis SAK-i erakorraliste meetmete ja nende rahastusotsuste venimise tagajärjel olukord, kus tuli kaaluda kahe halva toimeviisi vahel: 2025. aasta eelarvet täiendavalt mitte liigendada või 2025. aasta eelarve siiski liigendada.**

Iga eelarve jaotuse muutmise käskkirja ettevalmistus tähendab kümnete tundide pikkust tööd asutuses ja ministeeriumis ning administratiivset töökoormust käskkirja kooskõlastamisel. Töökoormuse vähendamise eesmärgil oleme püüdnud koguda eelarve muudatusettepanekud paketi kokku ja teha muudatusi mitte rohkem kui kord kvartalis. Paraku lisandus 2025. aasta IV kvartalis igal kuul reservieralduste otsuseid ning soovisime siiski ka asutuste muudatused samasse käskkirja liita ning mitte eraldi käskkirja vormistada.

Märgukirjas on öeldud, et rahandusministri käskkirjade hiline saabumine ei muuda asjaolu, et 2025. aasta eelarve liigenduse muutmine oleks tulnud vormistada 2025. aasta jooksul isegi juhul, kui Rahandusministri käskkiri reservialduse kohta allkirjastati 30.12.2025. Peame täheldama, et **ministri käskkirjas tuleb reservialdus jaotada tegevuspõhiselt ning tegevuspõhiselt ei saa summasisid jaotada enne, kui Rahandusministeeriumist on saadud vastav eelarve objektikood.** Kõneksoleva reservialduse objektikoodi saime 31.12.2025. Alles pärast seda oli võimalik KAISis eelarvet tegevuspõhiselt mudeldada ja käskkirja vormistamisega alustada, kuid polnud enam võimalik kogu protsessiga 31. detsembri sisse mahtuda.

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

Oleme tähelepanekuga nõus.

Selgitame märgukirjas viidatud probleemi eelarve täitmise aruande (RETA) aruande andmete korrektsuse ja asjakohasuse kohta. RETA aruande jooksev kontrollimine on olnud pärsitud kahel põhjusel. Üks on tuludest sõltuvate kulude (RIB) mudeldamise periood, mida on kohustuslik teha kord aastas, eelarveaasta lõpus. Asutused on RIB-stsenaariumi mudeldanud ajal, mis neile on olnud vajalik, mõned asutused mudeldavad igal kuul, mõned kord aastas. Kuna valitsemisalas kasutuselevõetud tegevuspõhise eelarve jaotusmudel näeb ette kulude edasiandmist asutuste vahel, siis RIB- stsenaariumi ebaühtlane kasutamine pärsib RETA-aruandes jooksvalt õigete andmete olemasolu ja lõplikke kontrolle on tehtud peale eelarveaasta lõpetamist. **Osutatud probleem peaks lahenuma valitsemisalas kasutatava tegevuspõhise jaotusmudeli lihtsustamises, mis on kavandatud alates 2027. aasta eelarvest.**

Teine murekoht on varasematesse kuudesse tehtavad paranduskanded, mistõttu jooksvasse aastasse ei tekigi nõ suletud arvestuskuud. **Probleemi lahendamiseks täiendati 08.05.2026 valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirja.**

Selgitame märgukirjas viidatud varasemate perioodide hasartmängumaksu jäägi kajastamist KAISis muude tuludest sõltuvate kuludena (liik 43), mitte edasiantava maksudena (liik 56). Hasartmängumaksust saadud tulude arvelt kulude ja investeeringute lõplik eelarve leitakse SAP BO aruandest ja teisendatakse KAISi viimisel liigiks 56. Antud juhul on tegemist vana jäägiga, mida Rahandusministeeriumi **uue toetuste metoodikaga** (rahastamiskavasse tuleb anda eraldi toetuste lisa ning toetused kodeeritud investeeringutoetuste (IN) ja muude toetuste (SE)) **ühtlustamiseks kajastati investeeringutoetusena** ning võeti kasutusele vastav objektikood IN. Seetõttu ei toimunud automaatset eelarve liigi muutust, mis keskselt on KAISi mudelisse sisse kirjutatud.

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

Soovitus: 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.

Vastus:

Arvestame auditis välja toodud märkustega ulatuses, mis puudutavad REMi võimalust riigieelarvesse muudatusettepanekute esitamist. Juba kinnitatud riigieelarves piirmäärata vahendite vahel muutuste tegemine on komplitseeritud.

Märgukirjas on viidatud, et välisvahenditest rahastatud finantsinstrumendi tehingute kajastamine on ebaselge. Selgitame, et tehinguid kajastatakse eelarve täitmises vastavalt MESi teatistele.

Arvestades Riigikontrolli varasemaid tähelepanekuid finantseerimistehingute planeerimise kohta on 2026. aasta eelarves finantstulude eelarve planeeritud ning 2027. aasta rahastamiskavas on finantseerimistehingud planeeritud tulude (liik 10) ja kulude (liigid 32 ja 41) vahel.

3. Riigikontrolli tähelepanek: Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on eksinud põhivara kajastamisel

Soovitus: koostöös Riigi Tugiteenuste Keskusega pöörata senisest enam tähelepanu majandustehingute korrektsele kajastamisele järgides seejuures ka tehingute sisu.

Vastus:

Oleme tähelepanekuga nõus. Täiendavalt selgitame, et litsentside kajastamist on Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi Infotehnoloogia Keskuse (REMITK) tööle hakkamisega juba muudetud.

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

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

Vastus:

Arvestame soovitusega. Täpsustame, et märgukirjas viidatud juhtumid olid seotud 2024. aasta tehingutega, mis ei olnud võimalik tagantjärele korrigeerida.

Täname Riigikontrolli teenistujaid meeldiva koostöö ja põhjalikult tehtud töö eest. Esitatud tähelepanekutest ja soovitustest on kindlasti abi valitsemisalas sisekontrollisüsteemi tõhustamisel ning raamatupidamisarvestuse parandamisel.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Triin Kõrgmaa

kantsler

Ingrid Niid

5885 1359 ingrid.niid@agri.ee