

Riigikogu otsuse “Riigi 2025. aasta majandusaasta koondaruande kinnitamine” eelnõu seletuskiri

Rahandusministeerium koostas „Riigi 2025. aasta majandusaasta koondaruande“ vastavalt riigieelarve seaduse § 77 ja 79 ning kooskõlas raamatupidamise seaduse § 37 ja 38. Majandusaasta koondaruande aluseks on riigiraamatupidamiskohustuslaste ja riigi valitseva mõju all olevate raamatupidamiskohustuslaste aruanded ning muu aruandlus.

Riigi 2025. aasta majandusaasta koondaruanne koosneb järgmistest osadest:

- 1) tegevusaruanne (valitsussektori finantsülevaade, tegevuste ülevaade ning ülevaade ministeeriumite siseauditi üksuste sise- ja välishindamiste tulemustest);
- 2) riigi konsolideeritud ja konsolideerimata raamatupidamise aastaaruanne;
- 3) informatsioon kohalike omavalitsuste kohta;
- 4) informatsioon avaliku sektori ja valitsussektori kohta.

Riigi majandusaasta koondaruande juurde kuulub Riigikontrolli kontrolliaruanne.

Riigi majandusaasta koondaruande eesmärk on anda ülevaade riigieelarves seatud eesmärkide saavutamisest, riigi finantsseisundist, finantstulemusest ja rahavoogudest ning võimaldada Riigikogul kontrollida Vabariigi Valitsust. Anda valitsusele võimalus selgitada oma tegevust aruandeaastal ning esitada Riigikogule vajalik informatsioon uute eelarveliste otsuste tegemiseks. Ühtlasi tagab riigi majandusaasta koondaruanne rahvusvahelise raamatupidamis- ja finantsaruandluskohustuse täitmiseks vajaliku avaliku ja valitsussektori informatsiooni.

Vastavalt riigieelarve seaduse § 79 lõikele 1 esitas Rahandusministeerium „Riigi 2025. aasta majandusaasta koondaruande“ Riigikontrollile auditeerimiseks.

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Riigikontroll leidis, et riigi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruanne **kajastab** kõigis olulistes aspektides **õiglaselt** riigi finantsseisundit ning lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid, kui jätta arvestamata märkus* varude saldo kohta.

**Riigikontrollil ei olnud võimalik veenduda riigi konsolideeritud ja konsolideerimata bilansi kirjel „Varud“ 31.12.2025. aasta seisuga kajastatud Kaitseministeeriumi 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.*

Riigikontrolli arvates **on** riigi majandustehingud olulises osas **sooritatud kooskõlas** riigieelarve seaduse, 2025. aasta riigieelarve seaduse, riigi 2025. aasta lisaelarve seaduse ja riigi 2025. aasta teise lisaelarve seadusega. Riigikontrolli hinnangul **annab** riigi 2025. aasta eelarve täitmise aruanne, mis näitab eelarvetulusid 18,3 miljardit, kulusid 18,1 miljardit, investeeringuid 1,0 miljardit ja finantseerimis tehinguid 0,2 miljardit eurot, **usaldusväärset teavet** riigi kogutud tulude, tehtud kulude, investeeringute ja finantseerimistehingute kohta.

Riigikontrolli peamised tähelepanekud:

- Endiselt esineb olulisi tegematajätmisi 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 täitmisel.
- Kaitseministeerium on Eestile võtnud Euroopa Liidu kaitsekoostöö sihtriikidele kaitseotstarbelise varustuse ja varude soetamiseks vahendite vahendamisega kaasnevaid võimalikke kohustusi, millega ei ole riigieelarves arvestatud.
- Ei ole selge, kas ministeeriumide valitsemisalad peavad kinni riigieelarve seadusega sätestatud kohustuste võtmise piirmäärast, kuna Rahandusministeerium ja ministeeriumide valitsemisalad ei tee seiret selle üle.
- Ministeeriumide valitsemisalad ei ole eelarvejääkide ülekandmisel ja kasutamisel järginud riigieelarve seadusest ning eelarvejääkide ülekandmise regulatsioonist tulenevaid nõudeid.
- Vabariigi Valitsuse praktika muuta eelarveaasta jooksul korduvalt sihtotstarbelisest reservist rahastatavaid tegevusi vähendab riigieelarve läbipaistvust.

Auditi tulemusel soovitas Riigikontroll:

- Vabariigi Valitsuse seaduse järgi peab minister tagama sisekontrolli süsteemi rakendamise ministeeriumi valitsemisalal. 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.

Auditeeritute vastused:

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 keske 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.

Riigi raamatupidamise aastaaruande olulisemad näitajad

Riigi konsolideeritud raamatupidamise aastaaruande andmetel oli riigil 2025. aasta lõpu seisuga vara 27,48 miljardi euro väärtuses ja suurema osa sellest moodustas vähelikviidne mittefinantsvara (peamiselt põhivara). Varad tervikuna kasvasid aastaga 715,6 miljonit eurot.

Riigi konsolideeritud kohustised ulatusid 2025. aasta lõpus 21,46 miljardi euroni, mis on 682,6 miljonit eurot enam kui aasta varem. Laenukohustised moodustasid sealhulgas 10,08 miljardit eurot ning pensionieraldised riigi endistele ja praegustele töötajatele 5,21 miljardit eurot.

2025. aasta valitsussektori statistiline puudujääk ulatus Statistikaameti esialgsetel andmetel 825 miljoni euroni (2 protsenti SKP-st). Möödunud aasta eelarvepuudujääk kujunes tööjõumaksude hea laekumise ja valitsussektori eri tasanditel tehtud kulude kokkuhoiu tõttu oodatust väiksemaks. Tervisekassa lõpetas aasta ligi 88 miljoni euro suuruse puudujäägiga, võrreldes algselt prognoositud 168 miljoni euroga. Töötukassa finantsseis püsis stabiilsena ning 2025. aasta lõpetati 19 miljoni euro suuruse ülejäägiga. Kohalike omavalitsuste statistiline puudujääk vähenes 0,23 protsendini SKP-st. Võrreldes 2024. aastaga suurenes valitsussektori puudujääk 367 miljoni euro võrra ehk 0,8 protsendipunkti SKP-st, peamiselt keskvalitsuse ja Tervisekassa suurema puudujäägi tõttu. Tulud kasvasid 6 protsenti, kuid kulud 7,9 protsenti. Kulude kasv oli suurim riigikaitstes, kus kulud ulatusid 4,2 protsendini SKP-st. Puudujääki suurendas ka omanikutulude vähenemine, eelkõige Riigimetsa Majandamise Keskuse ja AS Eesti Energia väiksemate kasumieraldiste tõttu.

Valitsussektori tulud moodustasid riigi raamatupidamise aruande kohaselt 2025. aastal 17,38 miljardit eurot, suurenedes aastaga 1,39 miljardit eurot. Valitsussektori kulud olid 17,1 miljardit eurot, kasv võrreldes eelmise aastaga 1,01 miljardit eurot. Valitsussektori materiaalse ja immateriaalse põhivara soetused olid 1,86 miljardit eurot, kasv võrreldes eelmise aastaga 99,3 miljonit eurot.

Riigieelarve tulud moodustasid 18,3 miljardit eurot. Riigieelarve kulud ja investeeringud moodustasid kokku 19,1 miljardit eurot, kasvades aastaga 1,55 miljardi euro võrra. Kulud ja investeeringud ületasid 2025. aastal 821 miljoni euro võrra tulusid.

Riigieelarve seaduse § 71 lõike 2 punkt 2 ja raamatupidamise seaduse § 38 lõiked 7–10 reguleerivad riigi konsolideerimata rahavoolise ülejäägi arvestust ja jaotamist. Riigikogu võib otsustada selle kandmise stabiliseerimisreservi, kui riigi konsolideerimata tulem on positiivne ja korrigeeritud konsolideerimata rahavoog on ülejäägis.

2025. aastal oli riigi konsolideerimata tulem -162,2 miljonit eurot ja korrigeeritud konsolideerimata rahavooline puudujääk -3 682,6 miljonit eurot. **2025. aasta negatiivse tulemi ja rahavoolise puudujäägi tõttu ei saa stabiliseerimisreservi suurendada.**

Stabiliseerimisreservi jääk oli 2025. aasta lõpus 485,6 miljonit eurot, olles 32,3 miljoni eurot suurem kui aasta varem (2024. aasta lõpus oli stabiliseerimisreservis 453,3 miljonit eurot).

Otsuse eelnõu ja seletuskirja koostas finantstalituse nõunik Kaisa Rosin (tel 51901525, e-post kaisa.rosin@fin.ee) ning RTK finantsarvestuse osakonna juhataja – riigi pearaamatupidaja Juta Maar (tel 6631825, e-post juta.maar@rtk.ee).

Esitab Vabariigi Valitsus 2026

(allkirjastatud digitaalselt)