



## SOTSIAALKINDLUSTUSAMET

Sotsiaalministeerium  
info@sm.ee  
Suur-Ameerika 1  
10122, Tallinn

Teie 11.07.2025 nr 1.2-3/1855-1/

Meie 01.08.2025 nr 5.2-2/18566-2

Riigieelarve seaduse muutmise seaduse eelnõu  
tagasiside

Sotsiaalkindlustusametile (SKA) on esitatud arvamuse avaldamiseks Riigieelarve seaduse muutmise seaduse eelnõu. SKA tutvus eelnõuga ja esitab selle kohta järgmised olulisemad tähelepanekud:

1. Vastavalt põhiseaduse §-le 65 võtab Riigikogu vastu riigieelarve ja kinnitab selle täitmise aruande (punkt 6). Põhiseaduse § 104 järgi saab ainult Riigikogu koosseisu häälteenamusega vastu võtta ja muuta riigieelarvet (punkt 11). Leiame, et Rahandusministeeriumi poolt esitatud riigieelarve seaduse muutmise ettepanek vajab põhiseaduspärasuse analüüsi minimaalselt järgmises punktis.

Rahandusministeerium teeb tekkepõhisest arvestusprintsiipest tulenevalt, riigieelarves ja selle täitmisel kajastatud andmete õigsuse tagamiseks, ettepaneku anda eelnõuga võimalus erandkorras riigieelarve korrigeerimiseks pärast eelarveaasta lõppemist. Vastavalt riigieelarve seaduse §-le 115 võib valitsuse ettepanekul Riigikogu eelarveaasta kestel vastu võtta lisaeelarve. Sama paragrahvi kohaselt võtab Riigikogu iga aasta kohta seadusena vastu riigi kõigi tulude ja kulude eelarve.

Leiame, et antud ettepanek on põhimõtteliselt läbi mõtlemata ja mõjud analüüsimata. Seletuskirjas ütleb Rahandusministeerium, et aastane riigieelarve kehtib seega veel kaks kuud pärast kalendriaasta lõppu vaatamata sellele, et eelarveaasta lõppeb 31. detsembril. Kahtleme kas ettepanek vastab põhiseaduses sätestatule ning leiame, et see tooks kaasa oluliselt mastaapsemad muudatusi senistes praktikates (kas siis näiteks kõiki kulusid võiks teha kaks kuud kauem kui riigieelarve kehtib ning millist mõju omab see muudatus ülekandmise regulatsioonile).

Kui Rahandusministeeriumi poolt kirjeldatud probleem on reaalselt eksisteeriv, siis tuleb see lahendada teisiti, nt volitusnormiga eelarve täitmise hõlbimiseks eelarvest (nt arvestuslike kulude analoogia, kus on teatud tingimustel lubatud kulutada enam). Veel enam, riigieelarve on tekkepõhine olnud aastaid, tänaseks peaks asutustel eksisteerima võimekus oma tegevust ja finantse tekkepõhisest loogikast planeerida ja selliseid probleeme vältida. Auditite käigus tuvastatud probleemid ilmnevad tihtipeale hiljem kui kaks kuud pärast kalendriaasta lõppu, seega antud muudatusettepanek nendele lahendust ei paku ja kas peakski – kui toimetad valesti, siis tuleb osata selgitada ja võtta vastutus.

2. Rahandusministeerium on teinud ettepaneku riigieelarve läbipaistvuse suurendamiseks muuta seaduse pilti ja vajaliku paindlikkuse tagamiseks anda ministrile õiguse muuta riigieelarvega kindlaks määratud programmi tegevuse piirmääraga vahendite detailse majandusliku sisu liigendust programmi tegevuse kogumahtu muutmata ning oma valitsemisala riigiasutuste eelarveid valitsemisala kogukulude mahtu muutmata.

Ebaselgeks jääb, mida on mõeldud detailse majandusliku sisu liigenduse all – kas mõte on, et programmi tegevuse eelarve raames võib majanduslikku sisu muuta?

Iga rida, mis on seaduses peaks olema siduv limiit, mis kuulub täitmisele (välja arvatud tuludest sõltuvad ja arvestuslikud kulud, millele kehtib oma regulatsioon). Kui majanduslik sisu on mõeldud praktikas ministri taseme otsuseks, siis ei ole mingit põhjust ega juriidilist loogikat neid ridu riigieelarve seaduses kajastada. Majandusliku sisu võib sel juhul kajastada seletuskirjas ja ministrid allkirjastavad oma valitsemisala eelarve, sh majandusliku sisu avalikustades vastava info kodulehel. Koostada detailne riigieelarve, mida tegelikult Riigikogu ei otsusta, luua uus koormav regulatsioon (muudatuste põhjuseid selgitada ja kodulehel avalikustada) ei kasvata kuidagi riigieelarvest aru saamist ja on näiline Parlamendi rolli tugevdamine eelarveprotsessis.

Leiame, et õigusselguse huvides oleks otstarbekas taastada olukord, kus riigieelarves on sätestatud vaid siduvad limiidid ning kõik, mille osas otsustusõigus on Vabariigi Valitsusel või ministritel on seletuskirja küsimus.

3. Rahandusministeerium osundab kavatsusele seaduse pildis välja tuua 1 mln euro piiri ületavad arvestuslikud kulud. Leiame, et õiguslikku analüüsi vajaks, kas kõik arvestuslikud kulud (st milline kulu on arvestuslik ja milline mitte) peaks olema otsustatud Riigikogu poolt, kuna sellega antakse muuhulgas õigus kulutada enam kui planeeritud. Kus fikseeritakse ja kes otsustab väiksemamahulised arvestuslikud kulud, see tähendab milline üldse on arvestuslike kulude nimekiri?
4. Riigieelarve seaduse seletuskirja Joonisel 2 osundab Rahandusministeerium kavatsusele seaduse pildis eristada edasiantavad maksud – oleme seisukohal ja kasutame siinkohal võimalust selle esile toomiseks, et riiklik vanaduspension ei ole edasiantav maks vaidlustamata seejuures ilmselgelt riikliku vanaduspensioni eraldi reana esitamise vajadust riigieelarves.

Riigieelarve seaduse § 32 lõike lõike 3 kohaselt riigieelarves nii tulu kui ka kuluna planeeritud maksud, maksed ja muud tasud, mida riik kogub ja edastab õigusaktis määratud isikule (edaspidi *edasiantav maks*), kantakse saajale edasi vastavalt tegelikule laekumisele. Rahandusministri 27. detsembri 2021. aasta määruse nr 50 "Eelarveklassifikaator" Lisa 3 punkti 1.3 kohaselt kasutatakse sotsiaalmaksu edasi kandmisel õigusaktis määratud isikule liiki 51.

Kui edasiantava maksuna on loogiline käsitleda nt Maksu- ja Tolliameti poolt kogutavat tulumaksu, millest osa kuulub õigusaktide kohaselt kohalikele omavalitsusele (avalik-õiguslik juriidiline isik) või sotsiaalmaksu ravikindlustuse osa edasi andmist Tervisekassale (avalik-õiguslik juriidiline isik), siis Sotsiaalkindlustusamet maksab oma eelarvest pensioni füüsilistele isikutele, mitte ei anna edasi maksu. Leiame, et liik 51 tuleks asendada liigiga 10 ning sotsiaalmaksust makstav pension ei ole edasiantav maks. On ju teada, et tegelik elu just nii käibki, kuid aasta lõpus teeb Riigi Tugiteenuste Keskus tarbetuid korrigeerimiskandeid liigi muutmiseks. Ühtlasi on sotsiaalmaksust makstava pensioni ja mitte sotsiaalmaksust makstava pensioni kohta kasutusel eraldi kontod (4100 ja 4102), mistõttu on eraldi liigi kasutamine dubleeriv ja lisandväärtust mitte omav tegevus.

5. Rahandusministeerium kavandab eelnõu järgi muudatusi toetuste regulatsioonis. Teeme ettepaneku tagasi pöörata 1. jaanuarist 2024 lühikese etteatamisajaga jõustatud kontoplaani muudatus, millega muudeti kontol 5526 kulude kajastamise loogikat - konto valik sõltub hanke olemasolust, mitte majanduslikust sisust. Riik ei saa anda sotsiaaltoetusi äriühingutele.

Muudatus tähendab ühtlasi, et teatud juhtudel ei ole võimalik ette prognoosida, kas kulu tuleb kajastada majandamiskuluna või toetuse kontol, ehkki sisult on kulu sihtotstarve sama (nt asendushoolduse korraldamise ja arendamise teenuse puhul on kulusid, mis

majanduslikult sisult ei erine näiteks Eesti või Ukraina laps kes võivad teenust seejuures saada samas asutuses, kuid seotud kulud kajastatakse eri kontodel kas kontol 41 või 55).

6. Teeme ettepaneku täiendavalt hinnata käibemaksu eraldi reana kajastamise otstarbekust – ebaselge on käibemaksu kulu eraldi reana esitamise eesmärk, millist juhtimisinformatsiooni see annab ja kes seda tarbib?

Tegevuspõhise eelarve kontekstis on oluline mõista teenuse tegelikku kulu ning tegelik kulu sisaldab ka käibemaksu (riigiasutus sarnaselt ettevõttele käibemaksu tagasi ei küsi).

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Maret Maripuu  
peadirektor

Evelina Teearu  
5388 4274, Evelina.Tearu@sotsiaalkindlustusamet.ee

Kadri Maasik  
5387 5798, Kadri.Maasik@sotsiaalkindlustusamet.ee

Triinu Sarapuu  
5885 6337, Triinu.Sarapuu@sotsiaalkindlustusamet.ee