

Märkuste ja ettepanekutega arvestamise tabel

Esitaja	Rahandusministeeriumi vastus
Justiitsministeerium	
Eelnõu p 7, RES § 815 muutmine Tegemist RES-iga vastuoluga? Redaktsiooni jõustumise hetkeks peaks olema riigieelarve eelnõu koos (vt RES § 38 lg 1). Jõustumisega nähakse ette uus liigendus 2025. aasta riigieelarvele, kuid seda hetkel, millal see peaks juba koos ja esitatud olema (jõustumine 1. detsember).	Seaduse jõustumiseks on märgitud 1.12.2024 seetõttu, et ülesehitust sisaldav norm jõustuks enne 2025.a riigieelarve vastuvõtmist.
Eelnõule ja seletuskirja normitehnilised parandusettepanekud	Arvestatud
Õiguskantsler	
Põhiseaduse § 116 kinnitab, et Riigikogul peab olema võimalik teha aasta riigieelarves sisulisi muudatusi, mh jaotada kulusid ümber. /.../ Kavandatav seadusemuudatus ei taga PS § 115 täitmist. /.../ Ka majandusliku sisuga kuludele piirmäärade seadmise korral on võimalik seaduses ette näha, et väikeste ja sisult vähemoluliste muudatuste tegemiseks ei pea pöörduma Riigikogu poole (nt saab ministrile anda seaduses ette nähtud summa või protsendi piires kulude ümbertõstmise võimaluse). Majandusliku sisuga kuludele seaduses piirmäärade seadmine ei saa riigile suuri ümberkorraldusi või kulusid kaasa tuua, sest eelarve täitmist jälgitakse ka praegu majandusliku sisuga kulude järgi. Üks võimalus küsimus lahendada on tuua lisas ettenähtud jaotus eelarve seaduse põhiteksti ning praegu eelarves esitatav viia seletuskirja. Sel juhul tuleks üle kontrollida ja vajadusel muuta ka riigieelarve seaduse ülejäänud sätted, mis reguleerivad eelarve ülesehitust ja täitmist.	Riigikogu tasandil piirangute seadmine majanduslikule sisule võib kaasa tuua liigse fookuse ressursidele, mille kasutamise kohta tehtav valik on tihti mõistlik jätta asutuse tasandile, kus on olemas teadmine kulutõhusatest võimalustest. Seejuures on oluline säilitada paindlikkus erinevate eelarveliste valikute vahel kokkulepitud tulemuste saavutamiseks. Seetõttu tuleb piirmäärade seadmise põhimõttelist valikut teha hoolikalt analüüsides, kirjeldades põhjalikult kõikide alternatiivide plusse ja miinuseid. Põhjalikum riigieelarve seaduse muudatus on töös ja eelnõu menetlemise käigus neid plusse ja miinuseid ka kaalutakse. Väljapakutud lahendusega otsime eelkõige paremat tasakaalu n-ö majandusliku sisu ja tegevuspõhise eelarve vahel ning suurendame riigieelarve seaduse läbipaistvust.
Riigikontroll	
1. Riigieelarve seadus ei takista juba praegu eelnõus esitatud viisil täiendavalt kulusid liigendada. Eelnõu (§ 1 p 4) järgi „võib“	1. Oleme lähtunud riigieelarve seaduse §-26 lõike 5 ¹ kehtestamisest sellest, et seaduse samas paragrahvis on praegu

riigieelarves põhiseaduslike institutsioonide kulud ja ministriumide valitsemisala programmi kulud liigendada administratiivselt täiendavalt riigiasutuste kaupa. Luba seaduse tasandil selleks vaja ei ole – riigieelarve seadus ei takista juba praegu eelnõus esitatud viisil täiendavat kulude liigendamist. Eelnõus pakutud vaade on võimalik iga-aastasele riigieelarve seadusele täiendavalt lisada ka ilma seda „võib“ muudatust tegemata. Muudatus on vajalik ainult sellisel juhul, kui on tahe see selge kohustusena kehtestada.

Ettepanek on sõnastada seaduse § 26 lõige 51 algus järgmiselt: „Riigieelarves **liigendatakse** põhiseaduslike institutsioonide kulud ja ministriumide valitsemisala programmi tegevuse kulud täiendavalt riigiasutuste kaupa, eristades: [– –],„.

2. Eelnõuga ministrile antav ulatuslik õigus muuta Riigikogus kinnitatud riigieelarve kulude jaotust muudab riigieelarve seadusesse lisanduva riigiasutuste ja kulude kaupa esitatud jaotuse sisutuks ning eelnõuga tehtava muudatuse väärtusetuks.

Ettepanek on loobuda kavast anda ministrile sedavõrd ulatuslik õigus muuta Riigikogus tehtud eelarveotsuseid.

3. Laialdase ministriumidele antava paindlikkuse asemel tuleks riigieelarves just vastupidi määrata mitmetele kuluridadele ühesed kululaed, mida saab muuta ainult Riigikogu. Olukorras, kus riigi rahakasutuses soovitakse suuremat kulude kontrolli, on selgete kululagede määramine üks meede, mis aitab soovitud eesmärgile kaasa. Läbiv paindlikkus ei sunni valitsemisalasid eelarvet sisukalt planeerima ning sellega kaotatakse üks võimalus raha säästlikumalt kasutada.

Ettepanek: Olukorras, kus valitsus soovib kontrollida (sh vähendada) riigiasutuste tööjõu- ja majandamiskulusid, tuleks eesmärgi saavutamiseks ministriumide ja teiste valitsusasutuste (ametid ja inspeksioonid) tegevuskulule seada riigieelarve tasemel asutuste kaupa kululaed. Seda on võimalik teha, lisades riigieelarvesse seaduse tasandil täiendava vaate, kus praeguse

lõplikud loetelud selle kohta kuidas riigieelarve tuleb esitada, nt lõikes 3 on esitatud administratiivse jaotuse täpne sisu, lõikes 4 on lahti kirjutatud majandusliku sisu täpne jaotus ja lõikes 5 kulude täpne jaotus tegevuspõhiselt. Kuna seadus on liigenduse osas väga täpne, siis leiame, et on vajalik seaduse liigenduse täiendamiseks seda seaduses täpsustada.

2. Eelnõu eesmärk ei ole muuta kehtivaid paindlikkuse reegleid. Eesmärk on paremini seostada eelarve kahte paralleelset vaadet (tegevuspõhine ja majanduslik sisu), et võimaldada seaduse tasandil täpsemate muudatustepanekute formuleerimist ja suurendada riigieelarve seaduse arusaadavust. Lisaks kirjeldatakse eelnõu tulemusena täpsemini ka eelarve jaotus asutuste vahel, mis samuti võimaldab läbipaistvust suurendada.

3. Eelnõuga ei anta ministrile juurde täiendavat paindlikkust eelarve kasutamisel, see jääb praegusele tasemele.

Riigikogu tasandil piirangute seadmine majanduslikule sisule võib kaasa tuua liigse fookuse ressursidele, mille kasutamise kohta tehtav valik on tihti mõistlik jätta asutuse tasandile, kus on olemas teadmine kulutõhusatest võimalustest. Säilitades seejuures paindlikkuse erinevate eelarveliste valikute vahel kokkulepitud tulemuste saavutamiseks. Seetõttu tuleb piirmäärade seadmise põhimõtetist valikut teha hoolikalt analüüsides, kirjeldades põhjalikult kõikide alternatiivide plusse ja miinuseid.

<p>tegevuspõhise vaate kõrvale lisatakse tegevuskulude koondmaht, mida iga riigiasutus saab konkreetsel eelarveaastal maksimaalsena valitsemisalale eraldatud rahast tegevuskuludeks kasutada. Üks võimalik lahendus oleks järgmine:</p> <p>A. Tegevuskulude kogumaht kehtestatakse seaduse tasemel asutuste kaupa kõigile ministeeriumidele ja teistele valitsusasutustele (ametid ja inspektsioonid). Ministeeriumide hallatavate riigiasutuste puhul (nt riigi üldhariduskoolid, muuseumid) võiks põhjendatud paindlikkuse huvides kaaluda konkreetse valitsemisala hallatavate riigiasutuste tegevuskulude koondmahu määramist.</p> <p>B. Iga ministeeriumi ja teiste valitsusasutuste puhul fikseeritakse seaduse tasemel tegevuskulude kogumaht ning eraldi tegevuskulude sees oleva tööjõukulu kogumaht ja majandamiskulu kogumaht.</p> <p>C. Ministeeriumi ja teiste valitsusasutuste tegevuskulude kogumahtu saaks suurendada ainult Riigikogu riigieelarvet muutes. Asutuse tööjõukulude ja majandamiskulude vahel võiks ümbertõstmisi teha ainult Vabariigi Valitsuse loal seaduses kindlaksmääratud protsendi ulatuses.</p>	<p>Põhjalikum riigieelarve seaduse muudatus on töös ja eelnõu menetlemise käigus neid plusse ja miinuseid ka kaalutakse.</p> <p>Võimalikud väljapakutud lahendused vajavad täiendavat analüüsi ja mõistlik on hoiduda keerulistest topelt-piirmääradega lahendustest, mis toovad juurde halduskoormust ja liigset jäikust asutuste teenuste osutamisel.</p>
<p>Eelarvenõukogu</p> <p>Stabiilsusprogrammi koostamise nõude kaotamine tähendab eelarvenõukogu jaoks, et kevaditi ei tule enam kujundada ja publikatsioonina avaldada eelarvenõukogu arvamus stabiilsusprogrammis seatud eelarve-eesmärkide kohta. Valitsuse seatud eelarve-eesmärkide vastavuse hindamine kodumaistele eelarvereeeglitele toimuks edaspidi vaid sügiseti riigi eelarvestrateegia alusel.</p> <p>Küll aga jätkab eelarvenõukogu kevaditi oma hinnangu andmist möödunud aasta struktuurse eelarvepositsiooni tulemile vastavalt eelnevalt seatud eelarve-eesmärgile ja kodumaistele eelarvereeeglitele. Eelnõus välja pakutud paragrahvi 14 uuest sõnastusest võib jääda mulje, et ka see eelarvenõukogu arvamus ilmuks sügiseti enne riigi eelarvestrateegia kinnitamist valitsuses. Soovitame võimalusel seaduse sõnastust vastavalt täpsustada või vähemalt rahandusministeeriumil võtta teadmiseks, et sellist kavatsust eelarvenõukogul siiski pole.</p> <p>Kui eelarvenõukogu tegevuse algusaastatel koostati kevaditi nii riigi eelarvestrateegia kui ka stabiilsusprogramm, ning nende eelarvedokumentide valmimisega oli ajaliselt</p>	<p>Teadmiseks võetud.</p> <p>Kinnitame, et stabiilsusprogrammi koostamise nõude kaotamisega ei olnud eesmärki nihutada möödunud aasta eelarvepositsiooni kohta arvamuse avaldamise tähtahta.</p>

seotud ka eelarvenõukogu arvamuse koostamine möödunud aasta eelarvepositsiooni kohta, siis alates 2025. aastast sellist kevadist pidepunkti Eesti eelarveprotsessis enam poleks.

Seetõttu kavatseb eelarvenõukogu oma arvamuse möödunud aasta eelarvepositsiooni kohta avaldada edaspidi kevaditi vahetult pärast seda, kui on ilmunud statistikaameti (esialgsed) andmed möödunud aasta valitsussektori nominaalse eelarvepositsiooni kohta ning rahandusministeeriumi kevadine majandusprognoos, milles on kajastatud rahandusministeeriumi hinnangud möödunud aasta SKP lõhele ja valitsussektori struktuursele eelarvepositsioonile.