



Õiguskantsler

Jürgen Ligi
Rahandusministeerium
info@fin.ee

Teie 11.07.2025 nr RAM/25-0792/-1K

Meie 13.08.2025 nr 6-8/220466/2505939

Riigieelarve seaduse muutmise seaduse eelnõu

Austatud rahandusminister

Tänan võimaluse eest avaldada arvamust riigieelarve seaduse muutmise seaduse eelnõu kohta.

Hea meel on selle üle, et eelnõus on põhjalikult reguleeritud riigieelarvest toetuste andmise ja tagasinõudmise kord, samuti viiviste ja intresside arvestamine. Tunnustust väärrib ka see, et täpsemini reguleeritakse Vabariigi Valitsuse reservi moodustamist ja kasutamist.

Jään siiski varem avaldatud seisukoha juurde, et nn tegevuspõhine aastaeelarve sellisena, nagu see on Riigikogule esitatud alates aastast 2020 ei vasta Eesti Vabariigi põhiseadusele. Eelnõu ei sisalda nõudeid aastaeelarve olemuslikuks muutmiseks. Põhiseaduse järgi peab Riigikogu seadusega kehtestama igaks aastaks riigi kõigi tulude ja kulude eelarve. Iga-aastase riigieelarve eelnõu esitab PS kohaselt Vabariigi Valitsus. Riigikogul on põhiseaduslik õigus teha riigi aastaeelarves sisulisi muudatusi. Vähendada ei tohi seadustega ette nähtud tulusid ega suurendada seadustega ette nähtud kulusid. Eelnevast järeldub, et aasta riigieelarves tuleb näidata, kui palju kulub seadustes ette nähtud pensionideks, toetusteks, hüvitisteks jms. Nagu varem korduvalt selgitatud, peavad vastavad kulu- ja tuluread olema aasta riigieelarve seaduses eneses. Riigikogu annab täitevvõimule kulutamiseks loa ja vajadusel kehtestab muudatused samuti Riigikogu.

Kui Vabariigi Valitsus peab vajalikuks ja mõistlikuks liigendada kulud lisaks majanduslikule sisule veel muul alusel, on seda võimalik teha aastaeelarve seletuskirjas või muudes dokumentides.

Kahtlen, kas on mõtet viia administratiivse ja majandusliku sisuga kulude jaotus¹ kärbitud kujul seaduse lisast seaduse põhiteksti (RES § 26 lg 5¹ muudatus). Ministril on õigus muuta ministeeriumi valitsemisala riigiasutuste eelarveid, ilma et ta muudaks valitsemisala piirmääraga vahendite kogumahtu. Samuti saab minister muuta tulemusvaldkonna programmi tegevuse majandusliku sisu detailset liigendust, ilma et ta muudaks programmi tegevuse piirmääraga vahendite kogumahtu (RES § 56 lg 2² muudatus). Seetõttu on taoline liigendamine aastaeelarves tegelikult mõttetu. Eelarvet täiendatakse ridadega, mis tegelikult ei tähenda midagi – ministrid saavad neid ridu muuta ilma Riigikogu poole pöördumata. Sellised read riigieelarves ei ole

¹ Majandusliku sisuga kulude jaotus tähendab eelnõu järgi kulude liigendamist järgmises vaates: tööjõu- ja majandamiskulud, sotsiaaltoetused, muud toetused ning muud kulud, eristades riigivõla intressikulu, edasiantava maksu kulud ja alates ühest miljonist eurost seadusest tulenevad arvestuslikud kulud.

kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseaduses aasta riigieelarvele omistatud tähenduse ja mõttega, milleks on täidesaatva võimu kulutustele piiride seadmine, mida saab otsustada vaid Riigikogu.

Ka eelnõu seletuskirjas on öeldud, et muudatusega ei muutu Riigikogu otsustusõiguses midagi. Seletuskirjas on märgitud, et muudatuste eesmärk on riigieelarve esitamine terviklikult, et oleks tagatud selle parem loetavus, läbipaistvus ja selgus kõigi osapoolte jaoks. Seletuskirja kohaselt muudetakse eelnõuga riigieelarve liigendust puudutavaid sätteid ning täpsustatakse sellest tulenevaid riigieelarve kasutamise reegleid. Need reeglid peaksid tagama tasakaalu seadusandliku ja täidesaatva võimu otsustuspädevuses ning aitama vältida ebamõistlikku töökoormust riigieelarve muudatuste menetlemisel Riigikogus. Seletuskirjas on veel öeldud, et riigiasutused peavad rakendama Riigikogus kinnitatud detailset eelarvet, kuid riigieelarve kasutamise paindlikkust ei ole kavas muuta, ning et minister võib riigieelarve majandusliku sisu ja valitsemisala riigiasutuste piirmääraga vahendeid vajadusel ümber liigendada. Veel on seletuskirjas selgitatud, et detailse riigieelarve muutmist ei pea tingimata algamata Riigikogus.

Kokkuvõtvalt: eelnõus pakutud muudatused ei aita tagada Eesti Vabariigi põhiseaduse § 115 täitmist. Jään varasema seisukoha juurde, et Riigikogu peaks otsustama eeskätt majandusliku sisuga kulude jaotuse. Seevastu teabe selle kohta, kuidas eelarverahaga on suudetud üht või teist eesmärki täita või mõnd mõõdikut mõjutada, võib vajadusel esitada seletuskirjas.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Kristi Lahesoo 693 8409
Kristi.Lahesoo@oiguskantsler.ee