

Seletuskiri

Rahandusministri 11. detsembri 2003. a määruse nr 105 „Avaliku sektori finantsarvestuse ja –aruandluse juhend“ muutmise eelnõu kohta

I. Sissejuhatus

Rahandusministri 11. detsembri 2003. a määrusesse nr 105 „Avaliku sektori finantsarvestuse ja –aruandluse juhend“ (edaspidi *üldeeskiri*) viiakse muudatus, mille kohaselt hakatakse riigieelarveliste asutuste ostudokumentidele märkima riigihanke viitenumbri asemel riigihanke lepingu osa viitenumbrit. See võimaldab riigi ühtsest arvestustarkvarast SAP saata riigihanke täitmise info automaatselt riigihangete registrisse (edaspidi *RHR*). Kaitseministeeriumi taotluse alusel lõpetatakse makseandmikes maksete kajastamine kaitseotstarbeliste varade ja varudega seotud kulutuste eest. Täpsustatakse väheväärtuslikest varadest koosneva põhivara kogumi mahakandmist. Võimaldatakse üksustel ise otsustada, kui tihti teha sularahakassa ootamatuid kontrole. Samuti kehtestatakse üldeeskirja lisad 1, 2 ja 4, s. o kontoplaani kontode, tehingupartnerite ja allikate koodid, võttes arvesse mõningaid koodide muutuste vajadusi, mis on selgunud 2022. a jooksul.

Määruse ja seletuskirja koostas Raamatupidamise Toimkonna liige ja Riigi Tugiteenuste Keskuse finantsarvestuse osakonna juhataja/riigi pearaamatupidaja Juta Maar (tel 663 1825). Määrusele tegi juriidilise ekspertiisi Rahandusministeeriumi õigusosakonna nõunik Marge Kaskpeit (tel 611 3611).

II. Määruse eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Määruse eelnõu punktiga 1 täiendatakse üldeeskirja § 102 „Makseandmik“ lõike 2 punktiga 7. Selles lõikes on esitatud maksed, mida makseandmikes ei pea esitama. Kaitseministeerium tegi ettepaneku välistada makseandmikest nende maksete kohta info esitamine, millega ostetakse kaitseotstarbelist varustust ja materjale (kontogrupp 5531) ning kaitseotstarbelist põhivara (kontogrupp 1553). Seni on kajastatud makseandmikus riigikaitseülesannete täitmiseks vajaliku varu moodustamiseks ja vahendite soetamiseks tehtud maksed, mida on teabevaldajal õigus avaliku teabe seaduse § 35 lõike 2 punkti 5 kohaselt tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks. Selleks, et oleks tagatud asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabe kaitse, tuleb riigikaitseülesannete täitmiseks vajaliku varu moodustamiseks ja vahendite soetamiseks tehtud maksed jätta makseandmikus kajastamata. Määruse jõustumisel on kavas eemaldada need maksed ka seni avaldatud igakuistest makseandmikest ja nende põhjal avaldatud avaandmetest. Makseandmikke hakati koguma kõigilt valitsussektori üksustelt nende poolt tehtud maksete kohta alates 01.01.2022.

Määruse eelnõu punktiga 2 täiendatakse üldeeskirja § 15 „Dokumentide ja rahaliste ülekannete kontrollimine“ lõiget 11, mis sätestab riigiraamatupidamiskohustustlase (riigieelarvelise asutuse) kohustuse märkida ostudokumendile riigihanke viitenumber, kui asutuse raamatupidamist peetakse SAPis. Sellega võimaldatakse SAPi aruandlussüsteemis SAP Business Object (*SAP BO*) aruandlust riigihangete täitmise kohta iga riigihanke lõikes.

RHRi pidamise eesmärk on riigihangete alase teabe töötlemine, avalikustamine ja edastamine Euroopa Liidu Väljaannete Talitusele. RHRis avaldatakse andmed hankijate ja toetuse saajate hangete ja sõlmitud lepingute ning riigihangete vaidlustuste kohta. RHR on iseteeninduskeskkond, mis võimaldab hankijatel riigihankeid ühes keskkonnas tervikprotsessina korraldada ja ettevõtjatel (tarnijatel) neis osaleda.

RHRis võib hankijaks olla:

- 1) hanke korraldaja ehk põhihankija;
- 2) põhihankijaga koos hankiv asutus ehk ühishankija;
- 3) keskne hankija.

RHRis tuleb iga hanke kohta märkida ka tellija(d), kes hanke alusel kaupu ja teenuseid ostavad.

Vastavalt riigihangete seadusele on RHRis nõutav iga riigihanke kohta tegelikult soetatud kaupade ja teenuste kohta maksumuse info avaldamine. Siiani on seda infot RHRi sisestanud hankijad käsitsi, v.a e-kataloogi hangete puhul. E-kataloogi all mõistetakse RHRiga liidestatud IT-süsteemi, millest saadetakse tellimuste täitmise info automaatselt RHRi.

Kui tegemist ei ole e-kataloogi hankega, tuleb riigihangete täitmise info avaldada RHRis riigihanke lepingu osa tasemel. Igal riigihankel võib olla RHRi sisestatud mitmeid lepinguid. Iga lepingu andmetes sisaldub lepingu maksumusega (ilma käibemaksuta) samal real 15-kohaline number, mida nimetatakse lepingu osa viitenumbriks. Lepingu osa viitenumber tekib RHRis automaatselt ja on unikaalne. See koosneb 6-kohalisest riigihanke viitenumbriks, 6-kohalisest lepingu järjekorranumbriks ja 3-kohalisest lepingu hankeosa järjekorranumbriks (kui lepingul ei ole osi, siis 000). 6-kohaline lepingu järjekorranumber võib veel jaguneda 3-kohaliseks raamlepingu järjekorranumbriks ja 3-kohaliseks raamlepingu alla lisatud hankelingu järjekorranumbriks.

Näide lepingu osa viitenumbri kohta RHRis lepingu andmetes lepingu maksumuse real:

Lepingu maksumus KM-ta (kokku) (245914 002 001 003) 1 5050,00 EUR.

Sulgudes olev number on lepingu osa viitenumber (peale sõna „(kokku)“).

Sealjuures riigihanke number on 245914, raamlepingu järjekorranumber on 002, raamlepingu alla lisatud hankelingu number on 001 ja hanke osa number on 003.

Kui vastav riigihange ei oleks raamhange ja selle all oleks registreeritud üks leping, oleks vastav lepingu osa viitenumber järgmine: 245914 001 000 000.

Raamlepinguks nimetatakse ühe või mitme ettevõtja (tarnija) või ühe või mitme hankija (tellija) vahel sõlmitud püsivate kohustusteta lepingut, mille alusel sõlmitakse hankelepingud. Hankeleping võidakse sõlmida:

- 1) riigihanke tulemusena, mille eesmärk oli sõlmida hankeleping;
- 2) riigihanke tulemusena sõlmitud raamlepingu alusel:
 - a. minikonkursi alusel;
 - b. ilma minikonkursita.

Kui hange tehakse raamlepingu sõlmimiseks, on vastavalt riigihangete seaduse § 83 lõikele 3 kohustuslik RHRile esitada andmed 12 kuu jooksul sõlmitud lepingute kohta. Selleks luuakse lepingu osa viitenumber iga 12 jooksva kuu kohta alates esimese hankelingu sõlmimisest. Kui nende tellimuste/hankelepingute kohta saabuvad ostuarved, on vaja leida neile sobiv 12 kuu kohta avatud lepingu osa viitenumber, mille juurde ost riigihangete täitmise kohta esitatavas aruandluses sobib.

Riigihanke viitenumbri asemel riigihanke lepingu osa viitenumbri märkimise pilootprojekti käivitasid 2021. aastal Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakond ja Riigi Tugiteenuste Keskus (RTK) eesmärgiga vähendada töökoormust hangete täitmise kohta RHRi andmete esitamisel ja võimaldada hankijatel jälgida tehingute vastavust riigihangete seaduse nõuetele. RHRis loodi vastav x-tee teenus, et võtta SAPist andmed vastu automaatselt. Pilootprojekti osalema nõustunud tellijate kohta hakati RHRist SAPi saatma lisaks 6-kohalistele riigihangete viitenumbritele ka 15-kohalisi riigihangete lepingu osa viitenumbreid. Need saadeti SAPist edasi riigi ostuarvete menetlemise infosüsteemi (Fitek), et neid saaks ostuarvetele märkida. Lepingu osa viitenumbrite ostuarvetele märkimise pilootprojekti nõustusid osalema Rahandusministeerium, Registrate ja Infosüsteemide Keskus, Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus, RTK ja Transpordiamet.

2022. aasta algusest on pilootprojekti osalevad asutused ostuarvetele sisestanud lepingu osa viitenumbri keskmiselt 36%-le ostudest, ülejäänud 64%-le valiti riigihanke viitenumber.

Põhjuseid, miks ei leita õiget 15-kohalist viitenumbrit ja piirduakse 6-kohalise viitenumbriga, on mitmeid. Näiteks lepingu osa viitenumbrid ei olnud ostuarvete menetlemise ajal registris veel avatud, ühishangete korral ei olnud ostja sisestatud RHRi eraldi tellijana, leping anti hiljem üle teisele asutusele ja uut asutust ei saanud RHRis tellijana registreerida jms.

RHRi andmete sisestamise reegleid on aja jooksul täiustatud ning hankijad on asunud lepingute infot kiiremini ja täpsemalt iga tellija kaupa registreerima. 2022. a suvel muudeti riigihangete seadust, millega kohustatakse juhul, kui tellijaks on riigiasutus, hankelepingute andmed sisestama RHRi enne seda, kui tarnija esitab selle lepingu alusel esimese arve (varem võis seda teha viivitusega, kui arved olid juba tasutud).

Kokkuvõttes leidsid pilootprojekti korraldajad, et selle projektiga tuleb siiski edasi minna, et andmed riigihangete täitmise kohta jõuaksid RHRi automaatselt ja neid ei peaks tulevikus käsitsi sisestama. Selleks soovitakse pakkuda paindlikku üleminekut, et kaardistada tekkivaid probleeme ja muuta hiljem vajaduse korral RHRis andmete kogumise süsteemi. Seepärast sätestatakse üldeeskirjas, et riigihanke lepingu osa viitenumber tuleb ostudokumentidele märkida, kui see on ostudokumendi menetlemise ajal olemas, kuid kui see ei ole RHRis tellijale avatud ega sealt SAPi ja SAPist ostuarvete menetlemise infosüsteemi (Fitek) jõudnud, siis märgitakse ostudokumentidele endiselt riigihanke viitenumber.

Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakond kavatseb hankijaid teavitada ja neile selgitada, kuidas tuleb RHRi lepingute andmeid sisestada, sh tellijaid ja töövõtjaid märkida, lepingu nimetust ja osadeks jaotatud hangete puhul ka hankesade numbreid ja nimetusi märkida, et RHRis tekiks igale tellijale vajalikud lepingu osa viitenumbrid, mida nad saavad omakorda ostudokumentidele valida. Näiteks peavad hankijad teadma, et keskse hanke või ühishanke puhul saab lepingu tellijaid märkida RHRi hankijate töölehele lisatud ühishankijate või keskse hankega seotud asutuste hulgast. Ühishankijad tuleb lisada hanke alustamisel hanketeatele ja neid lepingu sõlmimise etapis enam lisada ei saa. Keskse hankega seotud asutusi on võimalik ka hiljem lisada. Vaikimisi kannab register ühishanke ja keskse hanke puhul lepingu tellijaks vaid põhihankija.

Hankijatele tuleb selgitada ka seda, et lepingu osa viitenumbrid võiksid edaspidi olla märgitud töövõtjate poolt juba arvetele ning tasub kaaluda, kas seda saab seada

hanklepingu sõlmimisel kohustuslikuks tingimuseks. Selleks tuleb töövõtjatele ühtlasi selgitada, kuskohast nad vastava numbri RHRist leiavad.

Määruse eelnõu punkti 3 kohaselt täpsustatakse määruse § 42 „Amortisatsiooni arvestus“ lõiget 10, mis selgitab põhivara kogumi arvestust, kui see koosneb väheväärtuslikest varadest. Selliseid kogumeid võib moodustada üldeeskirja § 41 lõike 3 alusel ühesuguse kasutusega ühel ajal kasutusele võetud varadest (näiteks arvutid ja nende lisatarvikud või mööbel), mille korraga kuluks kandmine kasutusele võtmise momendil moonutaks üksuse aruandeperioodi tulemit. Lõiget täiendatakse lausega, mille kohaselt kantakse selline kogum põhivara arvestusest välja, kui see on täielikult amortiseerunud (eemaldatakse kogumi soetusmaksumus ja kogunenud kulum bilansist). Täpsustus tehakse selguse huvides ning see kehtib ka enne sätte täpsustamist. Sellise kogumi mõte on ajatada kulud õigesse perioodi, kuid sisu poolest see ei sisalda põhivarasid, seetõttu on õige kogum maha kanda, kui see on oma eesmärgi täitnud. Selliste kogumite moodustamise ja hilisema mahakandmisega saab arvestada ka 2023. aastal ees seisva põhivara arvelevõtmise piirmäära tõstmisel 5 000 eurolt 10 000 eurole, mille tõttu alla 10 000 euro soetusmaksumusega varad tuleks bilansist välja kanda. Alternatiivina võib neist moodustada väheväärtuslikest varadest koosnevaid kogumeid, millel on hinnanguliselt sarnane keskmine järelejäänud eluiga. Need kogumid saab bilansist välja kanda peale amortisatsiooniperioodi lõppemist.

Määruse eelnõu punkti 4 alusel muudetakse määruse § 51 „Inventeerimise ajaline jaotus“ lõikes 1 esitatud tabeli rida, kus selgitatakse sularaha ja pangakontode inventeerimist. Muudatus puudutab nõuet teha sularahakassades kaks korda aastas ootamatuid kontrole. Selle asemel kehtestatakse ootamatu kontrolli sageduse määramine sularahakassat omava riigiasutuse poolt sisestes normdokumentides. Ettepaneku selle sätte muutmiseks tegid Politsei- ja Piirivalveamet (PPA) ja Transpordiamet. Näiteks PPA kasutab kassasüsteemi, millest on ka kontrolliüksusel võimalik teha igal ajal päringuid tehingute ja kassa jäägi kohta. Kõikides kassades toimub kuu lõpu seisuga revisjon, milles raha jäägi õigsust kinnitavad mitu inimest. PPA andmete kohaselt ei ole viimase 7 aasta jooksul tuvastatud erinevusi raha tegeliku koguse ja arvestuses oleva jäägi vahel. Transpordiameti sularaha kassade käive on marginaalne, kassa jäägid on alla 500 euro ning kõikide maakondade teeninduspunktides käimist kaks korda aastas peetakse seetõttu ebaotstarbekaks. 2022. a juuli lõpul oli riigiasutustel (160 asutust) kokku sularaha kassades 117 502 eurot, 2021. a lõpul 71 061 eurot, 2020. a lõpul 79 590 eurot.

Määruse eelnõu punkti 5 kohaselt uuendatakse määruse lisad 1, 2 ja 4, et viia neisse 2022. a jooksul kontoplaanis tehtud muudatused, mis on ühtlasi avaldatud Riigi Tugiteenuste Keskuse veebilehel avaldatud kontoplaani muudatuste kohta peetavas dokumendis nr 60.

Üldeeskirja lisa 1 „Kontode koodid“ kehtestatakse uues redaktsioonis. Muudatused on tehtud keskkonnatasude seaduse alusel, milles kehtestati alates 01.07.2023 uute tasuliikidena maismaatuuliku ja meretuuliku keskkonnahäiringu hüvitised (uued tulukontod 388250, 388255), mis kogutakse Keskkonnaametile esitatavate andmete alusel tuuleenergia tootjatelt ja jaotatakse edasi (uus kulukonto 601585) kohalike omavalitsuste ja Keskkonnainvesteeringute Keskuse kaudu keskkonnahäiringute kompenseerimiseks. Samuti korrastati olemasolevate keskkonnatasude kontode nimetusi, et need sobiksid muudetud seaduse sõnastusega. Seoses Konkurentsiameti

järelevalvetasude kogumisega avati uus tulukonto 388820. Eesti Energiale avati gaasienergia müügi tulukonto 323205. Riigi valitseva mõju all olevatele äriühingutele, kes ei amortiseeri sihtfinantseerimist põhivara soetuseks põhivara hinnangulise eluea jooksul, kehtestati uus bilansiväline konto 924010 sihtfinantseerimise vahenditest soetatud põhivara jääkväärtuse kajastamiseks. See on vajalik Rahandusministeeriumile ettevõtete omakapitali tootluse arvestamiseks. Suleti kulukonto 413822 Toetused hooldajatele. Selle konto asemel tuleb kasutada kontot 413060 Eestkostel või peres hooldusel oleva lapse toetus.

Üldeeskirja lisa 2 „Tehingupartnerite koodid“ kehtestatakse uues redaktsioonis, arvestades aasta jooksul registreeritud avaliku sektori üksuste muutusi lähtudes üksuste soetamisest, ühendamisest, lahutamisest, võõrandamisest ja likvideerimisest.

Üldeeskirja lisas 4 „Allikate koodid“ tehakse muutus, mis lihtsustab ja ühtlasi korrastab allika koodide kasutamist. Kõikide Euroopa Liidu fondidest saadud toetuste puhul hakatakse kasutama üht allika koodi 21, v.a taaste- ja vastupidavusrahastu (RRF), mille kood jääb eraldi aruandluse vajaduse tõttu kehtima (kood 33). Senised muud üksikute fondide koodid 22 kuni 32 suletakse. Siiani kasutati sageli EL fondidest saadud toetuste puhul ka koodi 39, kuna puudus eraldi konkreetsele fondile viitav kood või ei loetud konkreetset fondi toetuse saamise dokumentidest välja. Koodi 39 enam EL fondidest saadavate toetuste puhul ei ole lubatud kasutada. Muudatus rakendatakse saldoandmike infosüsteemis 2023. a algusest.

III. Määruse vastavus Euroopa Liidu õigusele

Määrus ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

IV Määruse mõjud

SAPi ja RHRi liidestamisega lihtsustatakse riigihangete korraldajate tööd, kui nad ei pea enam riigihangete täitmise infot RHRi sisestama. Riigihanke lepingute maksumuse info on senisest usaldusväärsem, kui see tuleb automaatselt raamatupidamissüsteemist.

V. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

RHRi ja SAPi arendustega tegelevad Rahandusministeerium ja RTK. SAPi arendustele kulutatakse süsteemide liidestamiseks 10 880 eurot, tööd on tellitud ja liides peaks valmima novembris.

VI. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

VII. Määruse koostööstamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Määruse eelnõu esitatakse koostööstamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu riigiraamatupidamiskohustuslastele (ministeeriumid, Riigikantselei, põhiseaduslikud

institutsioonid). RTK teavitab muutustest e-kirjaga kõikide avaliku sektori üksuste kontaktisikuid.