

**VALITSUSKOMISJONI JA OMAVALITSUSLIITUDE KOOSTÖÖKOGU  
DELEGATSIOONI LÄBIRÄÄKIMISTE VAHEPROTOKOLL RIIGI  
EELARVESTRAATEEGIA 2017-2020 OSAS**

Läbirääkimiste poolteks on Vabariigi Valitsuse poolt moodustatud valitsuskomisjon ja Omavalitsusliitude Koostöökogu delegatsioon. Valitsuskomisjoni juhib riigihalduse minister, Omavalitsusliitude Koostöökogu delegatsiooni juhivad Eesti Linnade Liidu juhatuse esimees ja Eesti Maaomavalitsuste Liidu esimees.

Pooled juhivad oma tegevuses Euroopa kohaliku omavalitsuse harta põhimõtetest, Põhiseaduse paragrahvidest 154 ja 157, Eesti Vabariigi seadustest, poolte poolt kinnitatud läbirääkimiste töökorras, Valitsuskomisjoni ja omavalitsusliitude Koostöökogu delegatsiooni 2015. aasta riigieelarve osas läbirääkimiste lõpp-protokollis kokkulepitust ja käesolevate läbirääkimiste käigus vastu võetud otsustest.

**LÄBIRÄÄKIMISTE EESMÄRK JA LÄHTEALUSED**

Omavalitsusliitude Koostöökogu ja Valitsuskomisjoni läbirääkimiste põhieesmärk on kohalikele omavalitsustele stabiilse, seaduste ning Euroopa kohaliku omavalitsuse hartale põhineva tulubaasi kindlustamine, mis tagaks kohalikele omavalitsustele seadustega ja seaduste alusel pandud ülesannete täitmiseks vajaliku tulubaasi ning võimaldaks kohalikuks arenguks vajalikud investeeringud ja omavalitsuste jätkusuutliku arengu.

**Omavalitsusliitude Koostöökogu lähtealused läbirääkimistel:**

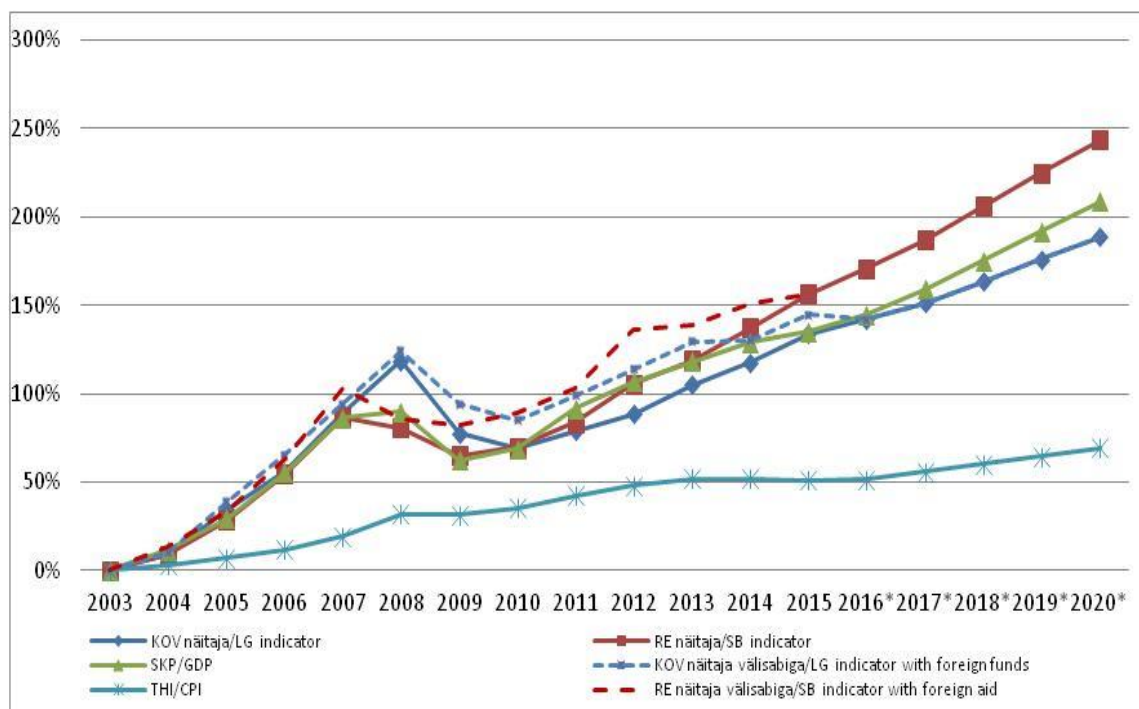
1. Kohaliku omavalitsuse osakaalu, otsustusõiguse ja vastutuse suurendamine ühiskonnaelu juhtimisel ja korraldamisel, kohalike omavalitsuste poolt osutatavate avalike teenuste kättesaadavuse parandamine ja kvaliteedi tõstmine.
2. Riigikohtu üldkogu 2010. aasta 16. märtsi otsuse 2009. aasta lisaelarve kohta (kohtuasi nr 3-4-1-8-09) seisukohad ning OECD ja CLRAE ettepanekud omavalitsuste finantsautonoomia suurendamiseks, partnerluse arendamiseks ja omavalitsuste koostöö suurendamiseks.
3. Kohalike omavalitsuste tegevustingimuste kujundamisel, reformide kavandamisel ja läbiviimisel Euroopa kohaliku omavalitsuse harta põhimõttest lähtumine.
4. Enamuse riigieelarvest eraldatavate toetuste integreerimine kohalike omavalitsuste tulubaasiga, mis jaotatakse maksutulude ja tasandusfondi kaudu.
5. Taastada 2009 aastani kehtinud omavalitsuste ülesanded spordi ja noorsootöö valdkonnas kohalikkude eelarvesse laekuva tulumaksu osa taastamisega 2009. aasta kärpeme eelsele tasemele ning arvestades vahepealseid muudatusi kodualuse maa maksustamisel näha alates 2017. aastast üksikisiku brutotulust tulumaksuna kohalikkude eelarvesse laekuva osa määraks 12,13 %.
6. Kohalike omavalitsuste poolt täidetavate riiklike ülesannete eristamine õigusaktides ja rahastamine kulupõhiselt riigieelarvest.

7. Kohalike omavalitsuste koostöö edendamiseks, haldussuutlikkuse tõstmiseks ning teenuste efektiivsemaks osutamiseks analüüsida seadusandlust ja täpsustada seda valdkondades kus omavalitsuste koostöö on otstarbekam, kindlustades koostöö võimalikkuse erineva suurusega territooriumil ja erineva arvu omavalitsuste vahel.

8. Omavalitsuspoliitika põhimõtete ja suundade avamine riigi strategiadokumentides.

## I LÄBIRÄÄKIMISTE KÄIK JA TULEMUSED

Joonis KOV ja RE näitajate ning SKP ja THI muutuse võrdlus perioodil 2003-2020\*



RE näitaja = maksutulud – sotsiaalmaks

KOV näitaja = maksutulud, keskkonnatasud, tasandusfond, tulubaasilised toetused

\* RM 2016.a kevadine majandusprognos. Ei sisalda KOVidele antavat huviringide toetust ega muude otsuste mõjusid, mis on tehtud pärast majandusprognosi avalikustamist.

Tabel nr 1. Kohalike omavalitsuste põhinäitajad

Miljonit eurot	2013	2014	2015	2016*	2017*	2018*	2019*	2020*
<b>Tulud KOKKU</b>	1 490	1 531	1 598	1 646	1 711	1 801	1 877	1 940
Põhilised maksutulud	792	874	941	979	1 021	1 077	1 135	1 193
- Tulumaks	724	788	853	889	931	986	1 043	1 100
- Maamaks	57	59	58	59	59	59	59	59
- Kohalikud maksud	11	12	13	14	15	16	17	18
- Keskkonnatasud <sup>2</sup>	0	15	17	17	16	16	17	17
Tasandusfond	74	75	75	76	76	76	76	76
<b>Kulud KOKKU</b>	1 563	1 530	1 569	1 684	1 788	1 841	1 916	1 982
<b>Eelarvete koondtasakaal</b>	-73	1	29	-38	-77	-39	-39	-42
<b>Võlakoormus kokku</b>	640	714	665	705	789	836	884	933
<b>Suhtarvud ja kasvud</b>								
Eelarve tulud (% SKP-st)	7,84%	7,67%	7,81%	7,73%	7,59%	7,51%	7,38%	7,21%
Eelarve tulud (% valitsussektori tuludest)	16,40%	16,39%	16,68%	15,85%	15,71%	15,46%	15,37%	15,44%
Maksutulud (% SKP-st)	4,16%	4,38%	4,60%	4,60%	4,53%	4,49%	4,46%	4,44%

Tulubaas (% SKP-st)	4,20%	4,32%	4,54%	4,53%	4,47%	4,43%	4,40%	4,38%
Koondtasakaal (% SKP-st)	-0,38%	0,00%	0,14%	-0,18%	-0,34%	-0,16%	-0,16%	-0,16%
Võlakoomus (% SKP-st)	3,36%	3,58%	3,25%	3,31%	3,49%	3,48%	3,48%	3,47%
Eelarve tulude kasv (v.e.a)	4,93%	2,74%	4,39%	3,04%	3,95%	5,24%	4,18%	3,37%
Tulubaasi kasv (v.e.a)	8,21%	8,17%	7,51%	4,00%	4,38%	5,46%	5,37%	5,09%
Riigieelarve tulud SKP-s	39,94%	39,12%	39,00%	41,04%	40,70%	41,08%	40,63%	39,52%
Riigieelarve tulude kasv (v.e.a)	1,84%	2,82%	2,19%	9,52%	5,05%	7,31%	4,85%	2,86%
Riigieelarve puhastulud SKP-s	15,94%	16,44%	17,34%	17,59%	17,58%	17,66%	17,66%	17,66%
Riigieelarve puhastulude kasv (v.e.a)	6,64%	8,24%	8,12%	5,56%	5,93%	6,77%	6,02%	5,77%

\* Kevadprognoos. Sellele lisandub huvitegevuse toetus.

<sup>2</sup> Ei sisalda Riigikogu menetluses olevat keskkonnatasude uue jaotusmudeli mõju

**Tabel nr 2. Riigieelarve toetusfondi toetuste indikatiivsed mahud 2017-2020**

Toetusfond	2016 eelarve	2017*	2018*	2019*	2020*
- haridustoetus <sup>2</sup>	237 370 537	236 695 669	235 527 959	233 154 217	231 153 034
- vajaduspõhine peretoetus, toimetulekutoetus	27 066 831	26 647 290	29 946 248	29 946 248	29 946 248
- sotsiaaltoetuste ning -teenuste osutamise toetus	3 156 169	3 156 169	3 156 169	3 156 169	3 156 169
- saarvaldade ja saarelise osaga valdade täiendav toetus	415 426	415 426	415 426	415 426	415 426
- sündide ja surmade registreerimise kulude hüvitis	20 000	21 000	21 000	21 000	21 000
- kohalike teede hoiu toetus	29 712 500	29 312 500	29 312 500	29 312 500	29 312 500
- huvitegevuse toetus	-	5 700 000	14 250 000	14 250 000	14 250 000
- jäätmehoolduse arendamine	-	2 200 000	2 200 000	2 200 000	2 200 000
- liitsihtotstarbega maade kodualuse maade maksuvabastuse kompensatsioon	-	-	1 200 000	1 200 000	1 200 000

\* Toetuste suurused on indikatiivsed 01.03.2016. a seisuga. Eelarvestrateegia ja riigieelarve protsessis võivad need muutuda.

<sup>2</sup> Muutub seoses laste liikumisega koolipidajate vahel

Riigieelarve strateegias planeeritakse suurendada kohalike omavalitsuste tulubaasi täiendavalt 2019. aastal 15 mln euro võrra ning 2020. aastal 25 mln euro võrra võrreldes 2016. aastaga.

**Tabel nr 3. ühinemistoetuste indikatiivne maht 2017-2019**

	2017*	2018*	2019*
Ühinemistoetus	14 000 000	28 000 000	23 000 000

\* Prognoos

## Omavalitsusliitude Koostöökogu ettepanekud:

### Fiskaalse mõjuga RES-i perioodi ettepanekud

#### Ettepanek 1

Taastada 2009 aastani kehtinud omavalitsuste ülesanded spordi ja noorsootöö valdkonnas ja suurendada selleks kohalikele omavalitsustele riiklikest maksudest ja keskkonnatasudest laekuva tulu osa, sh üksikisiku brutotulust tulumaksuna kohalikku eelarvesse laekuva osa määra.

	2015 tegelik	2016 EA	2017 kava	2018 kava	2019 kava	2020 kava
Tulumaksu %	11,6	11,6	12,13	12,13	12,13	12,13
Tulumaks (milj. €) <sup>1</sup>	853	889	974	1031	1091	1150

Kasv võrreldes eelmise aastaga		+36	+85	+57	+60	+59
-majanduse kasvu arvel		+36	+42	+55	+57	+57
maksu muudatuse arvel			+43	+2	+3	+2
Valitsuskomisjoni seisukoht RES 2017-2020 <sup>1</sup>	853	889	931	986	1043	1100

<sup>1</sup> alates 2016 prognoos

Katteallikas: Riigieelarve maksutulude kasv (ilma sotsiaalkindlustus makseteta) Rahandusministeeriumi suvise majandusprognoosis (17.09.2015).

*Selgitus: 2015. aasta riigieelarve kohaselt on KOVidel KOKS § 6 sätestatud ülesannete täitmiseks riiklikest maksudest ja riigieelarve eraldistest laekuvaid vahendeid 65,7 miljonit eurot ehk 6,6 % enam kui 2008. aastal. Seevastu riigieelarve maksulised tulud (ilma sotsiaalkindlustusmakseteta ja muude edasiantavate tuludeta) kasvavad 2015. aastal võrreldes kriisielse 2007. aastaga 841,1 miljoni euro ehk 32,8 %, mis tähendab seda, et kohaliku elu korraldamiseks mõeldud rahaliste vahendite kasv on 5 korda aeglasem kui keskvalitsuse korraldatavas tegevusvaldkonnas. Samal ajal riiklike maksude (käibemaks, aktsiisid) tõusuga on suurendatud teadlikult ka omavalitsuste kulu mis on mõjutanud oluliselt kohalike omavalitsuste põhiteenuste osutamist - teenuste kvaliteeti.*

#### Valitsuskomisjoni seisukoht:

Riigieelarve on nominaalses puudujäägis ning seetõttu on võimalik vahendeid juurde anda üksnes kõige olulisemate prioriteetide arendamise katteks. Nende tegevuste osas, kus ülesande täitjaks on kohalik omavalitsus, suureneb ka nende tulubaas (nt huvitegevuse meede, energiasääst avalikes hoonetes). Kohalikele omavalitsustele on plaanis suunata ka arvestatav ressurss läbi ühinemistoetuste ja tegevuskulusid vähendavad nt koolivõrgu programm ning riigigümnaasiumide loomine. Seega arvestatav osa lisaressursist jõuab ka kohalike omavalitsusteni juba niigi. 2016. a on KOVide tulumaksu prognoositav laekumine 155 miljonit eurot ehk 21% suurem kui majandusbuumi tipus 2008. a. Samal perioodil on THI muutus olnud 17 protsendipunkti. Seega on KOVide ostujõud tulumaksu laekumise kaudu niigi suurenenud. KOV tulumaksu osa suurendamine suurendab veelgi tulukuse vahesid tasandusfondi mittesaaajate ja tasandusfondi saajate vahel.

#### Otsus: kokkulepet ei saavutatud.

**KTK eriarvamus:** KTK jääb oma ettepaneku juurde. Eelarvete tasakaalu hoidmiseks on vajalik ka KOVidele laekuva tulumaksu osa suurendamine proportsionaalselt ja ajaliselt sarnaselt tasandusfondi suurendamisega. Valitsuskomisjoni seisukoht on avalikkust eksitav. Kohalikele omavalitsustele suunatav ühinemistoetus on ühekordne ja ei suurenda kuidagi omavalitsuste tulubaasi. Huvitegevuse rahastamiseks omavalitsuste tulubaasis vahendeid pole ja sinna vahendite suunamine on õigluse loomine. Viide tulumaksu kasvule perioodil 2008-2016 ei ole objektiivne, sest jätab mulje omavalitsuste eelarvete suurest kasvust. Perioodil 2005–2016 on KOVide puhastulu tulubaasiliste toetustega kasvanud 78% ja ja riigieelarve maksutulud on samal perioodil kasvanud 109%

#### Ettepanek 2

Suurendada tasandusfondist (TaF) kohalikele eelarvete ühtlustamiseks eraldatavaid vahendeid 2017-2018 aastatel tulude taastamiseks 2009 tasemele

	2015 oodatav	2016 EA	2017 kava	2018 kava	2019 kava	2020 kava
Tasandusfond (TaF) (€)	75 484 737	76 409 187	86 409 187	97 500 031	97 500 031	97 500 031
Kaevandustasude kompenseerimine	925 450	308 149				
Kasv võrreldes eelmise aastaga			+10 000 000	+11 090 844		
Valitsuskomisjoni	75	76	76	76	76	76

seisukoht RES 2017-2020*						
-----------------------------	--	--	--	--	--	--

\* alates 2016 prognoos

Katteallikas: Riigieelarve maksutulude kasv (ilma sotsiaalkindlustus makseteta) Rahandusministeeriumi suvise majandusprognoosis (17.09.2015).

*Selgitus: Kohalike eelarvete tasakaalus hoidmiseks on vajalik ka tasandusfondi taastamine 2009 aasta alguse tasemel proportsionaalselt ja ajaliselt sarnaselt tulumaksu taastamisega. Arvestama peab sellega, et kaevandamisõiguse tasude muutmiseiga seotud tulude tasandamine ja selle kaudu tasandusfondi suurenemine ei ole ettepanekus kajastatud, kuid millega peab arvestama 2016 aastal keskkonnatasude seaduse eelnõu ettevalmistamise käigus.*

#### Valitsuskomisjoni seisukoht:

Tasandusfondi mittedaavate ja tasandusfondi daavate KOVide tulubaasi erinevuste vähendamiseks on esitatud RES läbirääkimisteks taotlus tasandusfondi kogumahu suurendamiseks. Suurendamise taotlus on esitatud 2016. a suhtes järgmiselt: 2017. a +10 mln, 2018. a +13 mln, 2019. a +19 mln ja 2020. a +20 mln.

#### Otsus: Jätkata läbirääkimisi

#### Ettepanek 3

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammist tuleks suurendada ka kohalike teede hoiuks eraldavate vahendite mahtu.

	2015 oodatav	2016 EA	2017 kava	2018 kava	2019 kava	2020 kava
Eraldis kohalike teede hoiuks (toetusfondis) (€)	24 712 500	29 712 500	40 456 074	42 478 878	44 602 822	45 494 878
Majandus- ja Kommunikatsiooni- ministeeriumi valitsemisalas projektipõhisteks toetusteks (liik 30).	2 608 725					
Kasv võrreldes eelmise aastaga			+10 743 574	+2 022 804	+2 123 944	+892 056
Valitsuskomisjoni seisukoht RES 2017-2020*	28 012 500	29 712 500	29 312 500	29 312 500	29 312 500	29 312 500

\* alates 2016 prognoos

Katteallikas: Riigieelarve maksutulude kasv (ilma sotsiaalkindlustus makseteta) Rahandusministeeriumi suvise majandusprognoosis (17.09.2015).

*Selgitus: Kohalikud teed moodustavad Eesti teedest 40,6 protsenti. Kriisielses 2008. aastal eraldati kohalike teede hoiuks riigieelarvest 40 456 074 €, mida järgnevatel aastatel vähendati oluliselt. Taotleme teehoiuks eraldatavate vahendite 2008. aasta taseme taastamist ja selle edasist suurendamist proportsionaalselt riigiteede teehoiukavas kavandatud mahtude kasvule.*

#### Valitsuskomisjoni seisukoht:

Täna kehtiva RES 2016-2019 projekti kohaselt on kohalike teede teehoiutoetuseks kavandatud 28 mln € igal aastal. Vabariigi Valitsuse 2015-2019 tegevusprogrammi punkti 5.10 kohaselt kavandatakse kohalike teehoiutoetuste suurendamist. Hetkel ei ole veel teada punkti rakendamise aeg ja ulatus.

**Otsus: Jätkata läbirääkimisi KTK eriarvamus:** KTK jääb oma ettepaneku juurde. Vabariigi Valitsuse 29. mai 2015. a korraldusega nr 231 kinnitatud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis 2015–2019 on ühe tegevusena kavandatud: „5.10 Jätkame riigimaanteed ja kohalike teede tolmuvabaks muutmise programmi. Suurendame kohalike teede rahastamist.“

Arvestades eelpool toodut jääb selgusetuks Valitsuskomisjoni seisukoht vähendada teehoiutoetusteks eraldatavaid vahendeid võrreldes 2016. aastaks eraldatuga.

#### **Ettepanek 4**

Alustada KOV tulude tõstmist läbi pensionide maksustatavast osast üksikisiku tulumaksuga proportsionaalse vastava osa kandmist kohalikku eelarvesse koos tasandusfondi vastava suurendamisega alates 2019 aastast.

Katteallikas: Riigieelarve maksutulude kasv (ilma sotsiaalkindlustus makseteta) Rahandusministeeriumi suvise majandusprognoosis (17.09.2015).

*Pensionidelt tulumaksu eraldamine ja tasandusfondi suurendamine kohalikele eelarvetele tulubaasi tugevdamiseks on vajalik ja loogiline arvestades elanike vanuselise koostise muutusi ja vajadust sh pensionialistele järjest suurenevate teenuse mahu kasvu katmise vajadust.*

#### **Valitsuskomisjoni seisukoht:**

Võtame selle ettepaneku analüüsimiseks. Analüüsi eesmärk on tuvastada, kas ettepanekut on võimalik rakendada ja missugused on selle mõjud erinevat tüüpi omavalitsustele. Muudatus tähendaks praeguse 11,6% viimist väiksemaks, kui seda rakendada selliselt, et omavalitsuste kogulaekumine jääb samale tasemele. Tasandusfondi jaotamisel võetakse juba arvesse vanurite arv.

**Otsus: Jätkatakse läbirääkimisi omavalitsuste tulude mitmekesistamise ja suurendamise osas.**

#### **Ettepanek 5**

Aastatel 2016 – 2017 analüüsida kohalike maksude seadust eesmärgiga täiendada kohalike maksude loetelu.

*Selgitus: Kohalike maksude osakaal omavalitsuste tuludest on madal, mis on osaliselt tingitud objektiivsetest asjaoludest (näiteks administreerimiskulud), kuid teisalt on valitsuse sekkumise tulemusena vähendatud kohalike omavalitsuste võimalusi (paadi- ja müügi maksu kaotamine).*

#### **Valitsuskomisjoni seisukoht:**

Rahandusministeerium pakkus haldusreformi kontseptsioonis välja erinevad kohalike maksude ideed, millest ükski praegu töös ei ole. Kui omavalitsusliitunud tahavad kohalikke maksude nimekirja täiendada, tuleb esitada konkreetne ettepanek ning lühike analüüs maksu võimaliku rakendamise kohta.

**Otsus: Jätkatakse läbirääkimisi omavalitsuste tulude autonoomia suurendamiseks ja kohalike maksude osatähtsuse tõstmiseks omavalitsuste eelarvetes.**

## **II Omavalitsusliitude Koostöökogu delegatsiooni ettepanekud 2017. aasta riigieelarve osas**

1. Pooled jätkavad töörühmade ja delegatsioonide tasemel läbirääkimisi käesolevale protokollile lisatud Omavalitsusliitude Koostöökogu ettepanekute üle 2017. aasta riigieelarve osas eesmärgiga jõuda pooli rahuldavate lahendusteni läbirääkimiste lõpp-protokolli allkirjastamise ajaks.
2. Valitsuskomisjoni esimees edastab Omavalitsusliitude Koostöökogule 19. juuniks informatsiooni KOVide toetusi puudutavate ministeeriumide eelarve taotluste kohta, ministeeriumide ettepanekud läbirääkimisteks ning seisukohad Omavalitsusliitude Koostöökogu ettepanekute kohta.

Tallinnas 2016

Arto Aas

Taavi Aas

Kurmet Mürsepp

Riigihalduse minister,  
Valitsuskomisjoni esimees  
(allkirjastatud digitaalselt)

Eesti Linnade Liidu  
juhatuse esimees  
(allkirjastatud digitaalselt)

Eesti Maaomavalitsuste  
Liidu esimees  
(allkirjastatud digitaalselt)