

VALITSUSKOMISJONI JA EESTI LINNADE JA VALDADE LIIDU RIIGI EELARVESTRAATEEGIA 2020-2023 JA 2020 RIIGIEELARVE LÄBIRÄÄKIMISTE KOKKUVÖTE

mai 2019

Läbirääkimiste poolteks on Vabariigi Valitsuse poolt moodustatud **valitsuskomisjon¹** ja **Eesti Linnade ja Valdade Liidu esindajad²**.

Pooled juhinduvad oma tegevuses Euroopa kohaliku omavalitsuse harta põhimõtetest, põhiseaduse paragrahvidest 154 ja 157, Eesti Vabariigi seadustest, poolte poolt kinnitatud läbirääkimiste töökorrast³, riigi eelarvestraategia 2019-2022 läbirääkimiste vaheprotokollis kokkulepitust ja käesolevate läbirääkimiste käigus vastu võetud otsustest.

I LÄBIRÄÄKIMISTE EESMÄRK JA LÄHTEALUSED

Eesti Linnade ja Valdade Liidu ja valitsuskomisjoni läbirääkimiste põhieesmärk on kohalikele omavalitsustele stabiilse, seadustele ning Euroopa kohaliku omavalitsuse hartale põhineva tulubaasi kindlustamine, mis tagaks kohalikule omavalitsusele seadustega ja seaduste alusel pandud ülesannete täitmiseks vajaliku tulubaasi ning võimaldaks kohalikuks arenguks vajalikud investeeringud ja omavalitsuste jätkusuutliku arengu.

Eesti Linnade ja Valdade Liidu 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 lisaeelarve 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 spordi ja noorsootöö valdkonna ülesannete, koos nende kulude katteks kohalikku eelarvesse laekuva tulumaksu osa ja tasandusfondi taastamine 2009. aasta kärbeta eelsele tasemele. Arvestades vahepealseid muudatusi kodualuse maa maksustamisel ja lisanduvate ülesannete täitmiseks tulumaksu eraldamise määra tõstmist näha alates 2022. aastast üksikisiku brutotulust tulumaksuna kohalikku eelarvesse laekuva osa määraks 12,18% koos tasandusfondi mahu proportsionaalse kasvuga.
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 strateegiadokumentides.

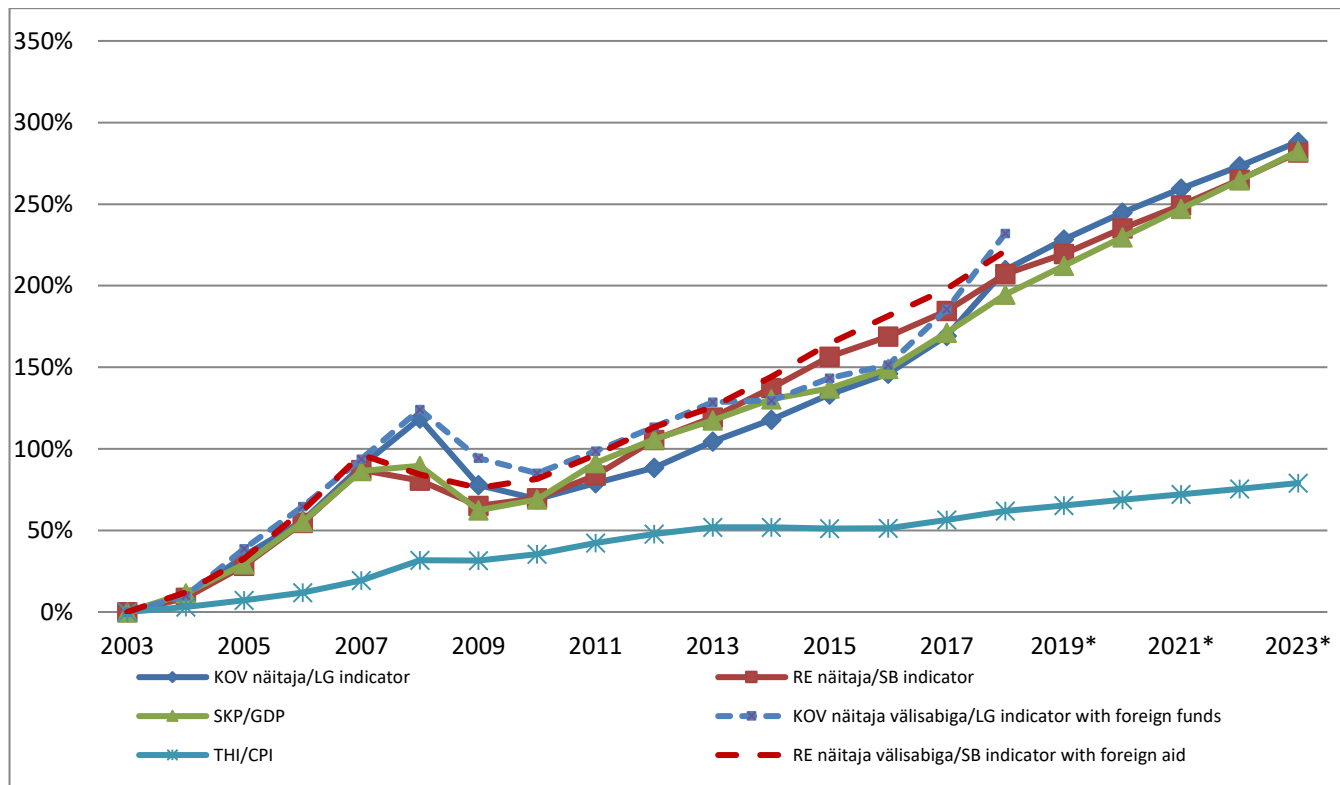
¹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/303072018004>

² <http://portaal.ell.ee/18824>

³ <http://portaal.ell.ee/18822>

II LÄBIRÄÄKIMISTE KÄIK

1. KOHALIKE OMAVALITSUSTE EELARVE PÕHINÄITAJAD JA INDIKATIIVSED MAHUD 2020-2023



Joonis 1. KOV ja RE näitajate ning SKP ja THI muutuse võrdlus perioodil 2003-2022

* al 2019.a prognoos

RE näitaja = maksutulud – sotsiaalmaks

KOV näitaja = maksutulud, keskkonnatasud, tasandusfond, tulubaasilised toetused

Tabel 1. Kohalike omavalitsuste tulubaasi põhinäitajad

KOV EELARVED	2015	2016	2017	2018	2019*	2020*	2021*	2022*	2023*
TULUD KOKKU	1 598	1 679	1 822	2 059	2 226	2 303	2 400	2 468	2 544
- Tulumaks	853	910	983	1 100	1 202	1 271	1 337	1 399	1 467
- Maamaks	58	58	58	58	59	59	59	59	59
- Kohalikud maksud	13	14	16	16	17	18	18	19	20
- Tasandusfond	75	76	77	90	102	107	107	107	107
- Keskkonnatasud	15	15	16	18	19	20	20	20	20
KULUD KOKKU	1 549	1 666	1 879	2 060	2 231	2 346	2 505	2 516	2 590
KOV tasakaal	48	13	-57	-2	-5	-43	-105	-48	-46
KOV sektor tasakaal	52	27	-58	44	-2	-43	-109	-51	-51
Võlakoormus	666	668	731	741	735	786	899	955	1 010
Likviidne vara	149	167	168	197	186	195	203	211	220
Suhtarvud ja kasvud									
KOV eelarve tulud SKP-s	7,74%	7,74%	7,72%	8,02%	8,19%	8,02%	7,94%	7,77%	7,64%
KOV tulubaas SKP-s	4,49%	4,55%	4,49%	4,64%	4,79%	4,80%	4,78%	4,74%	4,73%

<i>KOV koondtasakaal SKP-s</i>	0,23%	0,06%	-0,24%	-0,01%	-0,02%	-0,15%	-0,35%	-0,15%	-0,14%
<i>KOV koondvõlg SKP-s</i>	3,23%	3,08%	3,10%	2,89%	2,70%	2,74%	2,97%	3,01%	3,03%
<i>KOV eelarve tulude kasv</i>	4,39%	5,09%	8,51%	12,99%	8,14%	3,45%	4,20%	2,84%	3,09%
<i>KOV tulubaasi kasv (v.e.a)</i>	7,51%	6,30%	7,50%	12,23%	9,56%	5,68%	4,79%	4,30%	4,52%
<i>Riigieelarve püüstitulud SKP-s</i>	17,18%	17,15%	16,66%	16,55%	16,24%	16,14%	15,98%	15,90%	15,84%
<i>Riigieelarve püüstitulude kasv (v.e.a)</i>	8,12%	4,79%	5,85%	7,92%	4,01%	4,91%	4,25%	4,49%	4,53%

* Prognoos

Tabel 3. Omavalitsuste tulubaasi ja toetusfondi toetuste 2020 RE eelnõu ja RES perioodi 2020-2023 indikatiivsed mahud⁴.

	2019 eelarve	2020 eelarve eelnõu	RES 2021 ⁵	RES 2022	RES 2023	ELVL taotlus RES 2020-2023 ja 2020.a RE ⁶	Kokkulepe või eriarvamus
1. Tulubaas⁷							
KOV tulumaksuosa	11,93%	11,96%	11,96%	11,96%	11,96%	2020.a 11,96% 2021.a 12,16% 2022.a 12,18% 2023.a 12,18%	
KOV tasandusfond koos muudest allikatest lisanduvate summadega	102 078 000	107 152 000	107 225 000	107 302 000	107 370 000	2020.a 104,342 mln 2021.a 110,144 mln 2022.a 110,144 mln 2023.a 110,144 mln	
2. Eraldised riigieelarvest							
Hariduse- ja noorsootöö valdkond							
Üldhariduskoolide pidamiseks antav toetus ⁸ , sh:	341,75 mln	341,75 mln	341,75 mln	341,75 mln	341,75 mln	2020.a 341,75 mln 2021.a 341,75 mln 2022.a 341,75 mln 2023.a 341,75 mln	
- Õpetajate tööjõukulude toetus	274,6 mln						
- Direktorite ja õppealajuhatajate tööjõukulude toetus	14,9 mln						
- Koolilõuna toetus	23,7 mln						
- Õppekirjanduse toetus	8 mln						
- Õpetajate ja juhtide täiendkoolitus	1,9 mln						
- Tõhustatud ja eritoe õpilastele tegevuskulu toetus	18,5 mln						
Huvitegevuse ja huvihariduse toetus	14,25 mln	14,25 mln	14,25 mln	14,25 mln	14,25 mln	2020.a 14,25 mln 2021.a 14,25 mln 2022.a 14,25 mln 2023.a lisada tulubaasi	

⁴ KOVide toetustega seotud numbrid täpsustuvad sügisprognoosi järgselt 2020. a riigieelarve koostamisel.

⁵ Toetuste suurused RES 2020–2023. a on indikatiivsed ja täpsustuvad vastava aasta riigieelarve eelnõu vastu võtmisel.

⁶ ELVL ettepanekud koos põhjendustega on toodud punktis II Fiskaalse mõjuga ettepanekud riigi eelarvestrateegiasse 2020-2023 ja 2020.a riigieelarve eelnõule al lk 8

⁷ Eelarve numbrid on enamuses ümardatud mln täpsusega.

⁸ Toetuse muutus on tingitud õpilaste liikumisega omavalitsuste koolidest loodatavatesse riigigümnaasiumidesse. Toetussummat korrigeeritakse lähtudes KOV koolide õpilaste arvust EHISes 10.11.2019 ja haridustoetuse kasvust, mis selgub riigieelarve menetlemisel.

	2019 eelarve	2020 eelarve eelnoü	RES 2021 ⁵	RES 2022	RES 2023	ELVL taotlus RES 2020- 2023 ja 2020.a RE ⁶	Kokkulepe või eriarvamus
Koolieelsete lasteasutuste õpetajate tööjõukulude toetus	15 mln	15 mln	15 mln	15 mln	15 mln	2020.a 15 mln 2021.a 15 mln 2022.a 15 mln 2023.a lisada tulubaasi	
Õpilaskodude kohatoetus toime- tulekuraskustes perede lastele	2000 eur per õpilane aastas						
Maakondlike õpilasürituste ja aine- ühenduste, koolijuhtide ja õpetajate ühistegevuse ja täienduskoolituse toetus	1,6 mln						
Sotsiaalvaldkond							
Toimetulekutoetusteks (sh toime- tulekutoetuse administreerimise hüvitis) ⁹	18,23 mln	18,23 mln	17,73 mln	16,23 mln	16,23 mln	2020.a 18,23 mln 2021.a 17,73 mln 2022.a 16,23 mln	
Raske ja sügava puudega laste lapsehoiuteenus	2,65 mln	2,65 mln	2,65 mln	2,65 mln	2,65 mln	2020.a 2,65 mln 2021.a 2,65 mln 2022.a 2,65 mln	
Matusetoetus	4 mln	4 mln	4 mln	4 mln	4 mln	2020.a 4 mln 2021.a 4 mln 2022.a 4 mln	
Asendus- ja järelhooldusteenuse toetus	17,79 mln	17,79 mln	17,79 mln	17,79 mln	17,79 mln	2020.a 17,79 mln 2021.a 17,79 mln 2022.a 17,79 mln	
KOV kultuuri ja sporditoetused							
Maakonnaraamatukogude tegevustoetus	1,2 mln	1,2 mln	1,2 mln	1,2 mln	1,2 mln		
Raamatukogude teavikute toetus	1,88 mln	1,88 mln	1,88 mln	1,88 mln	1,88 mln		
Muuseumide, orkestrite, teatrile toetused	1,76 mln	1,76 mln	1,76 mln	1,76 mln	1,76 mln		
Regionaalsete tervisespordikeskuste arendamise toetus	600 000	600 000	600 000	600 000			
Keskkonna valdkond							
Riigimaade ja jätkuvalt riigi omandis olevate maade hooldamine	86 000						
Kohalike teede hoid							
Kohalike teede hoiu valemipõhine toetus	29,3 mln	29,3 mln	29,3 mln	29,3 mln	29,3 mln	2020.a 43,5 mln 2021.a 45,5 mln	

⁹ Sisaldab toimetulekutoetuse administreerimise hüvitist.

	2019 eelarve	2020 eelarve eelnõu	RES 2021 ⁵	RES 2022	RES 2023	ELVL taotlus RES 2020-2023 ja 2020.a RE ⁶	Kokkulepe või eriarvamus
						2022.a 47,5 mln 2023.a 50 mln	
Projektipõhine toetus transiitteenete korrastamiseks	6 mln					2020.a 10 mln 2021.a 10 mln 2022.a 10 mln 2023.a 10 mln	
Regionaalvaldkond							
Ühinemistoetus	21 383 000						
Kvoodiraha hooldekodude energiasäästu investeeringud	8 mln ¹⁰						
Perekonnaseisu ja rahvastikutoimingute hüvitis	1,127 mln	1,127 mln	1,127 mln	1,127 mln	1,127 mln	2020.a 1,127 mln 2021.a 1,26 mln 2022.a 1,26 mln	
Maakondliku arendustegevuse toetus	2,06 mln	2,06 mln	2,06 mln	2,06 mln	2,06 mln		
Üleriigiliste omavalitsusliitude rahvusvahelise koostöö toetus ELVLile	119 000	119 000				2020.a 150 000	
KOV IKT toetus ELVLile	125 000	100 000	75 000	50 000	0		

¹⁰ Prognoos. Kulu sõltub kvoodiraha laekumisest ja KOVide aktiivsusest projekte ellu viia. 2018-2019. a KOV hoonete energiatõhususe meetme maht on indikatiivselt 18 mln ning selle raha jaotamiseks töötatakse välja uus investeeringutoetuste meede 2019. a jooksul.

II FISKAALSE MÕJUGA ETTEPANEKUD RIIGI EELARVESTRAATEEGIASSE 2020-2023 JA 2020.A RIIGIEELARVE EELNÕULE

1. Eesti Linnade ja Valdade Liidu ettepanekud

Ettepanek 1. Arvestades varasemalt saavutatud kokkuleppeid, taastada KOVidele ülekantava tulumaksumäär majanduslanguse eelse perioodi tasemele arvestades ka maamaksuvabastuste kompenseerimise eesmärgil tulumaksu eraldamise määra tõstmist 0,2 protsendipunkti võrra ning 2018 ja 2019. a lisandunud ülesannete täitmiseks tulumaksu eraldamise määra tõstmist.

	2017	2018	2019	2020 taotlus	2021 taotlus	2022 taotlus	2023 taotlus
Tulumaksu %	11,6	11,86	11,93	11,96	12,16	12,18	12,18

Põhjendus: Kohalike omavalitsuste tulubaasi taastamise protsess vajab jätkamist. Alates 2010. aastast on riigieelarve tulude kasv jätkuvalt kiirem kui kohalike omavalitsuste tulude kasv. Samal ajal riiklike maksude (käibemaks, aktsiisid) tõusudega alates 2009. aastast on suurendatud ka omavalitsuste kulu mis on mõjutanud oluliselt kohalike omavalitsuste põhiteenuste osutamist ja teenuste kvaliteeti.

Valitsuskomisjoni seisukoht: KOVide tulude maht ulatub 2020. a ca 2,3 miljardi euroni s.o 1,9 korda rohkem kui 2010. aastal (ja 1,6 korda rohkem kui 2008. aastal). Kuna inflatsioon on vastaval perioodil olnud oluliselt madalam (25%), on see tähendanud olulist reaalse võimekuse kasvu. Riigi eelarvestrateegia aruteludel ei olnud võimalik tulumaksuosa suurendamist toetada, sest riigi eelarvestrateegias ei leitud vastavas mahus vabu vahendeid. Riigihalduse minister plaanib jätkata taotlemist järgmistel aastatel RES-i protsessis.

Otsus: Jätkata läbirääkimisi.

Ettepanek 2. Taastada tasandusfond 2009. aasta alguse tasemel proportsionaalselt ja ajaliselt sarnaselt tulumaksu taseme taastamisega.

	2018	2019	2020 taotlus	2021 taotlus	2022 taotlus	2023 taotlus**
Tasandusfond	90 181 000	102 078 000	104 342 290	110 143 800	110 143 800	110 143 800
- tulude taastamiseks	88 771 303	99 771 303	103 099 490	109 000 000	109 096 200	109 096 200
- keskkonnatasude kompensatsioon	831 757	733 000	636 000	537 000	440 000	440 000
- väikesaartetoetus	577 940	606 800	606 800	606 800	606 800	606 800

Tasandusfondi ei ole lisatud vahendeid regionaalkomponendi kulude katteks.

* 2017. a tasandusfondi struktuur on viidud vastavusse 2018. a riigieelarve tasandusfondi struktuuriga.

** 2023 .a taotlust täpsustatakse pärast Rahandusministeeriumi 2019. a kevadise majandusprognoosi avaldamist.

Valitsuskomisjoni seisukoht: KOVide tulude maht ulatub 2020. a ca 2,3 miljardi euroni s.o 1,9 korda rohkem kui 2010. aastal (ja 1,6 korda rohkem kui 2008. aastal). Kuna inflatsioon on vastaval perioodil olnud oluliselt madalam (25%), on see tähendanud olulist reaalse võimekuse kasvu. Riigi eelarvestrateegia aruteludel ei olnud võimalik tasandusfondi suurendamist toetada, sest riigi eelarvestrateegias ei leitud vastavas mahus vabu vahendeid. Riigihalduse minister plaanib jätkata taotlemist järgmistel aastatel RES-i protsessis.

Otsus: Jätkata läbirääkimisi.

Ettepanek 3. Töötada läbi võimalused, kuidas tõsta toetusfondis kohalike ülesannete täitmiseks antavad sihtotstarbelised toetused ümber kohalike omavalitsuste tulubaasi, jaotades vastavad vahendid tulumaksu ja tasandusfondi kaudu ja indekseerides seejuures tasandusfondi lisatavate vahendite kasvu. Toetusfondi vahendite mahu kajastamine RESis, nende säilitamine ja osaliselt KOV tulubaasi üleviimine vajab analüüsi ja kokkuleppeid selliselt, et omavalitsustel oleks võimalik piisavalt aegsasti arvestada seda oma arengukavades. Eraldiste üleviimine KOV tulubaasi suurendab KOV fiskaalautonoomiat ja vahendite efektiivsemat kasutamist. Rääkida läbi muudatuste ajakava. Tulubaasi tuleb lisada vahendid alljärgnevateks toetusteks:

- 1) Üldhariduskoolide pidamiseks antav toetus;
- 2) koolieelsete lasteasutuste õpetajate tööjõukulude toetus;
- 3) huvihariduse ja huvitegevuse toetus;
- 4) raske ja sügava puudega laste lapsehoiuteenuse toetus;
- 5) asendus ja järelhoolduse teenuse toetus.

Valitsuskomisjoni seisukoht: Toetame toetusfondi toetuste üleandmist tulubaasi, leppides kokku üleandmise tingimused ja ajaraami.

Otsus: Jätkata läbirääkimisi.

Ettepanek 4. Suurendada kohalike teede hoiuks eraldavate vahendite mahtu.

	2019	2020 kava	2021 kava	2022 kava	2023 kava
Kohalike teede hoiu toetus	29 313 000	43 498 400	45 494 900	47 494 900	50 000 000
projektipõhine toetus transiitteede korrastamiseks	6 000	10 000	10 000	10 000	10 000

Põhjendus: Senini kohalike teede hoiuks eraldatavate vahendite maht ei ole piisav ning on võrreldes riigi teedele eraldatavate vahendite mahuga ebaõiglane. Kohalikud teed moodustavad Eesti teedest 40,6 protsenti. Kriisieelsel 2008. a eraldati kohalike teede hoiuks riigieelarvest 40 456 074 eurot, mida järgnevatel aastatel oluliselt vähendati. Alates 2013. a on RE toetus teehoiuks olnud 29 mln. Taotleme teehoiuks eraldatavate vahendite taseme taastamist ja 2020. a selle suurendamist.

Valitsuskomisjoni seisukoht: Riigi eelarvestrateegia aruteludel ei olnud võimalik kohalike teede hoiu vahendite suurendamist toetada, sest riigi eelarvestrateegias ei leitud vastavas mahus vabu vahendeid.

Riigihalduse minister plaanib jätkata taotlemist järgmistel aastatel RES-i protsessis.

Otsus: Jätkata läbirääkimisi.

Ettepanek 5. Rahvastikutoimingute kulude hüvitamiseks eraldatavad vahendid ei kata maakonnakeskuste tegelikke kulusid. Kohalike omavalituste arvestuste kohaselt on maakonnakeskuste tegelikud kulud märgatavalt suuremad eraldatavatest vahenditest.

	2019	2020 kava	2021 kava	2022 kava
Perekonnaseisu ja rahvastikutoimingute hüvitis	1 127 000	1 127 000	1 258 000	1 258 000

Valitsuskomisjoni seisukoht: Prognoosi kohaselt piisab praegu RES-is kavandatud hüvitise mahust perekonnaseisutoimingute riikliku ülesande kulude hüvitamiseks.

Otsus: Osapoolte seisukohad on võetud teadmiseks.

Ettepanek 6. Riikliku toetuse jätkamine üleriigilisele omavalitsusliidule on äärmiselt vajalik rahvusvahelise koostöö ja esindamise jätkamiseks. Liidu kulud kasvavad pidevalt tulenevalt IKT kompetentsikeskuse kulude järk-järgulisest rahastamisest liidu eelarvest ja liidu liikmemaksude tõstmine selleks ei ole lähiaastatel võimalik.

	2019	2020 taotlus
Toetus ELVL rahvusvaheliseks koostööks	119 000	150 000

Valitsuskomisjoni seisukoht: Rahandusministeerium ei ole taotlenud vahendeid üleriigiliste omavalitsusliitude rahvusvahelise koostöö toetuse suurendamiseks. Antud toetus oli fikseeritud summas ning kulude suurenemisel peaks need katma omavalitsusliidu liikmed.

Otsus: Osapoolte seisukohad on võetud teadmiseks.

Ettepanek 7. Kaasajastada kohalike maksude süsteemi. Laiendada omavalitsuste võimalusi tulu kogumiseks. Täiendada kohalike maksude loetelu (nt turismimaks) ja kaaluda müügitulu taastamist juriidiliselt korrektses maksuvaidlusi välistavas sõnastuses, et laiendada omavalitsuste võimalusi tulu kogumiseks. Kohalike maksude seaduse sõnastus vajab ajakohastamist viimaks selle vastavusse teiste õigusaktidega.

Valitsuskomisjoni seisukoht: Toetame kohalike maksude seaduse läbivaatamist. ELVL peaks esitama konkreetseid ettepanekuid uute maksude osas koos põhjenduste, arvutuste ja esmaste mõjuanalüüsidega.

Otsus: Jätkata läbirääkimisi.

III MUUD TEEMAD

- 1) Ülevaade detailsematest aruteludest töörühmades ja täiendavatest mittefiskaalsetest ettepanekutest on esitatud valdkondlike töörühmade materjalides ja protokollides, mis on leitavad Eesti Linnade ja Valdade Liidu veebilehelt: <https://www.elvl.ee/2020-labiraakimised>.
- 2) Omavalitsuste toetuste summad täpsustuvad 2019. a sügisprognoosi järgselt 2020. a riigieelarve eelnõu koostamisel.