

KOHALIKE OMAVALITSUSTE FINANTSID

Kohaliku omavalitsuse jätkusuutlikkuse seosed ning raha vajadus perioodil 2014 - 2020

Teema pealkirjas mõiste „jätkusuutlikkuse seosed“ tähendab,

- kuidas on kohalike omavalitsuste tulud seotud tema ülesannetega,
- kuidas omavalitsuste tulud on seotud riigi poliitilise juhtimisega, tema paiknemisega geograafiliselt ja majanduslikult,
- kuidas kohaliku omavalitsuse areng on seotud tema finantsjuhtimisega.

Käsitlen ka seda milline on ajajoonel kohalike omavalitsuste ja riigieelarve suhe tervikuna kui ka tema üksikute komponentide kaupa.

Lõpetuseks tuletan meelde milliseid muutusi vajab kohalik omavalitsus lähiaastatel, et toime tulla ja areneda. Mida selleks taotleavad omavalitsusliidud keksvalitsuselt.

Tavaliselt ei teki midagi ei millestki ega ka tühjale kohale. Nii on ka kohalike omavalitsuste tuludega.

Alustuseks hüüan ka mina välja loosungi mida tänasel avadebatil rõhutas üks Riigikogu liige, endine omavalitsustegelane – „Kodukulud alla“ ja sellele järgnes saalis avameelne ja siiras naer. Aga nii ju ongi, jõudes teatud ja tunnetatud jõukuse ja võimu tasandile unustame või unustavad ka omavalitsustegelased kõik selle mis oli neile tähtis ja mille eest nad võitlesid siis kui juhtisid omavalitsust.

Kas meil tõesti on haugi mälu? Ei tohiks ju olla. Ja et seda ei juhtuks, tuletan täna meelde mõningaid fakte.

Kohaliku omavalitsuste aluste seadusega koos töötati välja ka mudel kuidas ülesandeid, mis omavalitsustele pannakse rahastada. Kuna kogemist polnud, või oli see ebapiisav, informatsiooni hangiti naaberriikidest ja ajaloost. Aluseks võeti aga ikka tegelikud kulud, mida riik seni oli teinud sarnaste ülesannete täitmiseks. Välja kujunes selline segasüsteem, kus ajaloost võeti omavalitsuste klassidesse jaotamise süsteem ja naabritelt tulude ühtlustamine. Sealjuures kõrgema klassi, suuremate tuludega omavalitsused osalesid riigi tulude täiendamises, kuna andsid osa tulust riigieelarvesse ja kõik omavalitsused osalesid maavalitsuste ülalpidamises. Tuletan meelde, et sellel ajal moodustusid omavalitsuste tulud, esmalt üksikisiku tulumaksust, osast ettevõtte tulumaksust, maamaksust ja veel mitmetest muudest maksudest. Omavalitsuste ülesanne oli ka ettevõtluse toetamine ja töökohtade loomisele kaasaitamine. Aru peab saama aga sellest, et omavalitsustes tegelevad ametnikud polnud ju saanud mingit koolitust, kogu tegevus tuli kas ise välja mõelda või otsida vastavaid kogemusi naabritelt. Nii oligi läbikäimine soomlaste ja rootslastega väga suureks kogemuste kogumise mooduseks, aga loomulikult ka abi saamiseks. Paljud teist teavad et esimesed arvutid, paljundusmasinad, printerid saadi oma partneritelt. Küll vanad ja kasutatud kuid meie jaoks ikkagi edasimineku tehnoloogias.

Peale põhiseaduse vastuvõtmist ja üleminekut ühetasandilisele omavalitsusele muutusid järjekordselt omavalitsuste täidetavad ülesanded ja sellega ka rahastamise süsteem. Siin püüti aga läbi ajada lihtsamalt. Aluseks võeti seni maavalitsuste poolt täidetud ülesannete kulud ja jagati need omavalitsuste vahel läbi tulumaksu, maamaksu ja tasandusfondi. Arvesse jäeti võtmata aga tõsiasi, et paljude maavalitsuste poolt teostatud ülesannete kulud tehti riigieelarvest tsentraliseeritult ja need kulud jäeti omavalitsuste tulude arvestusest välja. Näiteks võib tuua siin teed, teede remondi (praeguse nimetusega teehoiu) kulud tehti ainult riigieelarvest. Riigi (maavalitsuste) ja nüüd omavalitsuste haldusse tulnud asutuste omandi remondi, ehituse kulud olid siiani tehtud otse riigieelarvest. Laste koolisõit oli tasuta, sest autobussifirmad olid

riiklikud ja neid doteeriti riigieelarvest piisavalt. Tähendab ka neid kulusid polnud maavalitsuste eelarvetes. Nüüd aga muutus nii omand kui finantseerimissüsteem. Nii jäidki rahastamata teehoid, kapitali amortisatsioon ja õpilastransport aga ka veel muud ülesanded, mille rahaline maht polnud nii märgatav.

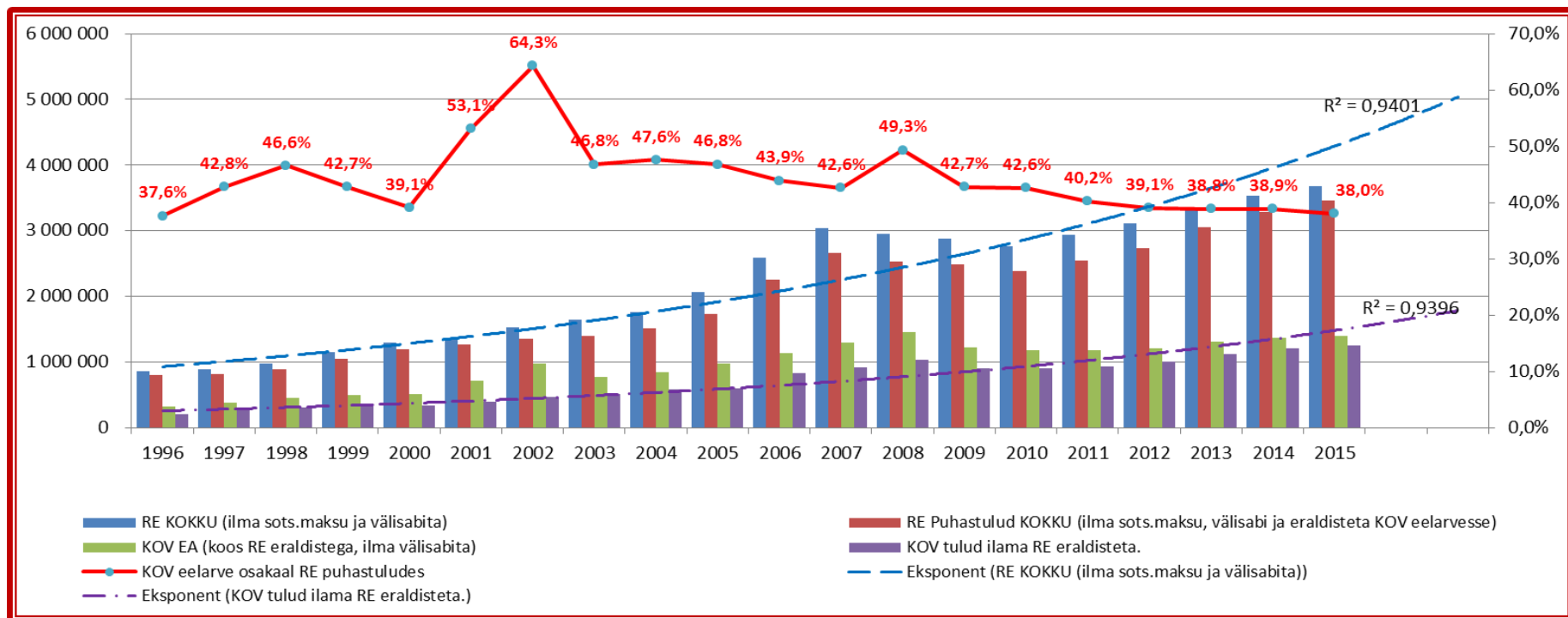
Huvitav on praegu kuulata ministeeriumide ametnike arvamusi ja väljaütlemisi ülesannete rahastamise kohta. Näiteks: Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium väidab igal aastal, et eraldab kohalikele omavalitsustele riigieelarvest täiendavaid vahendeid tehoiuks, kuigi need on omavalitsustel selleks ainukesed vahendid. Seda ülesannet täidavad omavalitsused teiste ülesannete kalude arvel. Kui me juhime sellele ministeeriumi tähelepanu, siis algab demagoogia ja viidatakse KOKS § 6 **Omavalitsusüksuse ülesanded ja pädevus**

(1) Omavalitsusüksuse ülesandeks on korraldada antud vallas või linnas sotsiaalabi ja -teenuseid, vanurite hoolekannet, noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, jäätmehooldust, ruumilist planeerimist, valla- või linnasisest ühistransporti ning valla teede ja linnatänavate korrashoidu, juhul kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita.
(RK s 20.05.2009 jõust. 01.07.2009 - RT I 2009, 28, 170)

Ei aduta seda, et ülesanne on üks asi - rahastamine aga teine. Kohaliku omavalitsuste korralduse seadusega ei eraldata omavalitsusele ühtegi senti raha. Raha eraldamine toimus aga tulumaksu-, maamaksu seaduse ja riigieelarve ning linna- ja vallaeelarve vahekorra seaduse alusel, kusjuures arvestuse aluseks olevaid dokumente pole praeguseni keegi suutnud leida. Sellepärast ongi riigiametnikel väga lihtne väita, et selleks ülesandeks on teil vahendid tulubaasis sest kellelgi pole dokumente, mis väidaks vastupidist. Aga tulubaasis raha ikka kõigiks ülesanneteks ei ole küll.

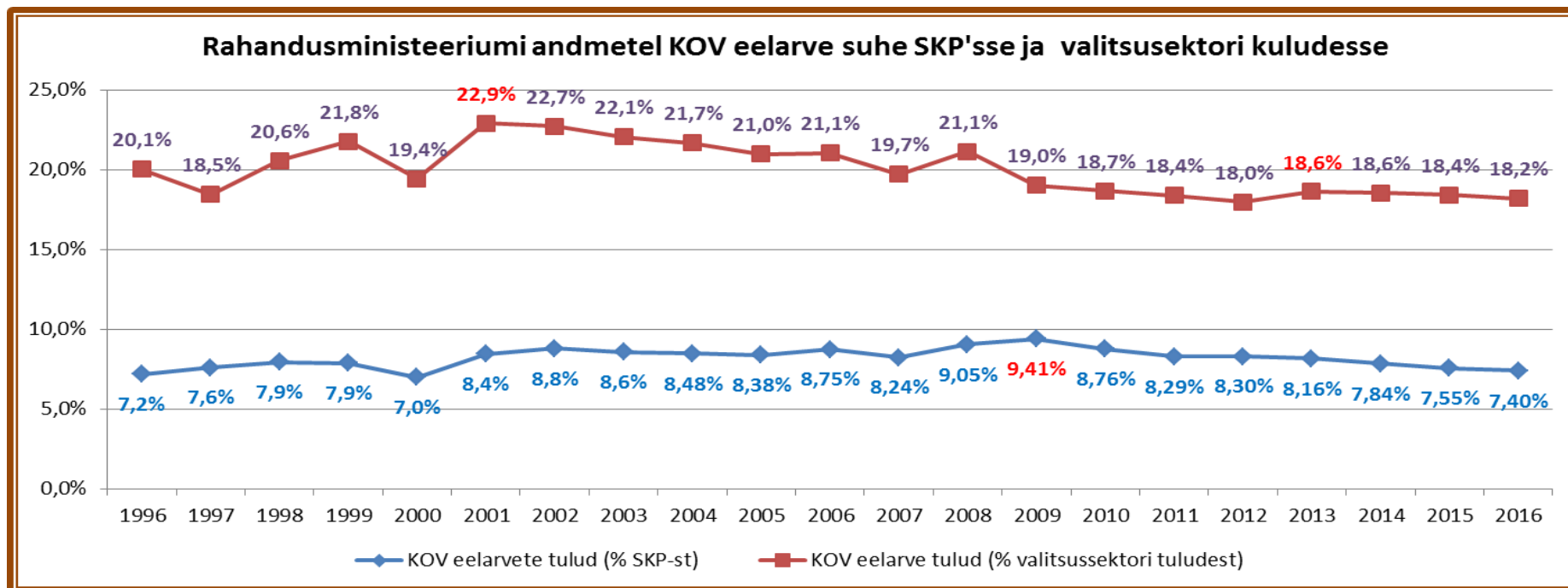
Ma olen ise pikka aega otsinud neid dokumente kuid pole leidnud. Omavalitsuste rahastamise aluste ja põhimõtete väljatöötamiseks moodustati töörühm Heido Vitsuri juhtimisel. Arhiivides aga puuduvad selle töörühma protokollid ning puuduvad ka viited dokumentidele, mis selle töörühma töö tulemusena vastu võeti.

Nii olemegi vaidlemas juba 1990 aastate keskelt keskvalitsusega omavalitsuste ülesannete rahastamise ebapiisavuse üle. Aastatega on omavalitsustele lisandunud palju ülesandeid ja ka need on suures osas jäänud rahastamata. Vaid mõni näide: Võeti vastu ehitus ja planeerimisseadus, mis esialgu oli üks seadus. Kui omavalitsuste vana nn generaalplaan koostati maakonna täitevkomiteede arhitektuuriosakondade poolt, siis nüüd üldplaneeringu kvaliteetseks koostamiseks on vaja see tellida pädevalt organisatsioonilt, mis maksab aga palju. Sellele lisandus veel keskkonnamõjude hindamine, erinevate planeeringute ja projektide puhul, mis on aga üüratu kallis. Ja nii edasi ja nii edasi.



Kui me vaatame nüüd graafikutel kuidas on kasvanud omavalitsuste tulud ja kuidas nad on võrreldavad riigieelarvega. Täiesti ausalt võime tunnista et aastast 1996 kuni planeeritava aastani 2015 on riigieelarve puhastulud (selle all mõtleme situatsiooni kus riigi kõigist tuludest on maha arvatud sotsiaalmaks, kohalikele omavalitsustele tehtud eraldised ja välisvahendid) kasvanud 4,30 korda, seda isegi veidi vähem kui kohalike omavalitsustele kasvanud (4,33 korda) vahendid. Samas aga kui me joonistame siia graafikule eksponentsaalse kõvera ja vaatame kahe perioodi võrra pikemalt tulude kasvu siis nii pildiliselt kui kõvera raadiuse suuruse kaudu näeme, et riigieelarve puhastulud kasvavad kiiremini kui kohalike omavalitsuste tulud. Vaatame ka kohalike omavalitsuste tulude, millele on lisatud riigieelarve eraldised ja tasandusfondi vahendid ning maha arvestatud välisvahendid suhet riigieelarve puhastuludes. Siit näeme aga et 2013

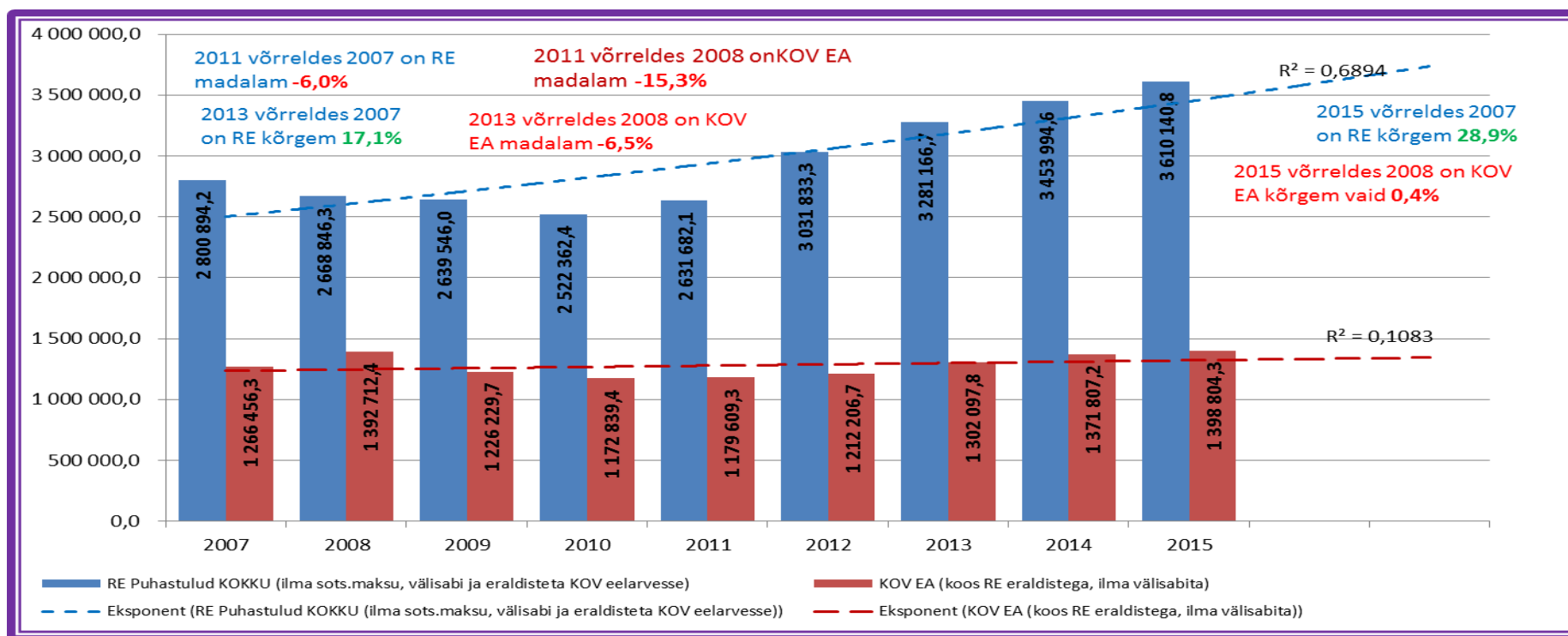
aasta suhe (38,8%) on madalam kui 1997 aastal (42,8%), ehk madalam kui 16 aastat tagasi ning keskvalitsuse eelarvestrateegia arve vaadates see isegi langeb 38,8% > 38,0%. Siit ka küsimus, kas me saame sellega rahul olla.



Rahandusministeerium püüab väga tihti väita, et kohalike omavalitsuste tulud võrreldes SKP on stabiilsed. Jah, see on nii kui me vaatame vaid graafikul nähtavale pildile. Tegelikuses pole asi aga sugugi nii 2013 aastaks planeeritud tulude suhe 8,16% SKP on madalam kui 2001 aastal 8,4% SKP. 2016 aastaks riigieelarve strateegiaga planeeritud tulud 7,4% SKP on aga madalamad 1997 aastast kui suhe oli 7,6% SKP. Sellise suhte juures on väga tähtis isegi sajandik, rääkimata kümnendikust, kuna SKP maht ei ole ju kuidagi

võrreldav kohalike omavalitsuste tuludega. 2016 aastal SKP 21,2 miljardit eurot, omavalitsuste tulud 1,57 miljardit eurot.

Jälgides nüüd samal graafikul kohalike omavalitsuste tulude suhet valitsussektori kuludesse näeme, et siin on tendents täpselt sama. 2013 aastaks planeeritud suhe on madalam kui 1998 aastal ja on planeeritud langema aastaks 2016 18,2%, ehk madalamaks kui kunagi varem. Küsimus mille peame esitama, jääb ikka samaks, kas me saame sellega rahul olla, kas keskvalitsus ja valitsuskoalitsioon ikka suhtub adekvaatselt kohalike omavalitsuste rahastamisse. Kui kulude pideval suurenemisel tulud keskpikas perioodis langevad, ei saa valitsuse tasemel tehtavad otsused olla objektiivsed.



Keskvalitsus väidab pidevalt, et riigil on nii palju kohustusi, et pole võimalik omavalitsuste tulubaasi suurendada. Vaatame siis ka seda varianti mis puudutab kohalike omavalitsuste tulude ja eraldiste kärpimist 2009 aastal ja sellega riigieelarve tulude suurendamist ja kulude vähendamist.

Siin me kindlasti nõustume sellega, et riigi ja kohalike omavalitsuste tulude languses on ajaline nihe. Riigi tulud olid kõige kõrgemal tasemel 2007 aastal omavalitsustel aga 2008 aastal. Vaatame siis tulude taastumist. 2011 aastaks planeeriti riigieelarve taastumist kiiremini kui omavalitsustel ehk 2011 lõpuks pidi riigieelarve olema 2007 aasta eelarvest -6,0% madalam, samas aga kohalikud eelarved pidid samal 2011 aastal olema -15,3% madalamad 2008 aastast. Võrreldes aga planeeritud aastat 2013 siis riigieelarve on planeeritud olema kõrgem 2007 aastast juba 17,1% (seda vaid 2 aastaga). Kohalikud omavalitsused oleksid aga ka 2013 aastal võrreldes 2008 aastaga miinuses ja seda -6,5%. Kohalike omavalitsuste tulud tervikuna peaksid riigieelarve strateegia andmete põhjal taastuma alles 2015 aastaks ja olema 0,4% võrra suuremad 2008 aastast, riigieelarve vahendid sellel ajal aga 28,9% kõrgemad 2007 (riigijaks kõige kõrgemate tuludega aastast).

Kas siis ikkagi keskvalitsuse ja rahandusministeeriumi väited on õiglasel ja asjakohased? Peame aga vastama, et tegelikult ei ole. Kohalikud omavalitsused ei saa nende poolt osutatavate teenuste taset taastada enne 2015 aastat, see tähendab et kuus aastat ei ole omavalitsuste valdkonnas toimunud mingit arengut.

Kui heidame veel korra pilgu sellele graafikule ja vaatame joonistatud eksponentsaalseid kõveraid ja kõvera raadiuse suurusi mõlemale tulule, näeme et kaheaastast ennakperioodi rakendades kasvavad riigieelarve tulud kuus korda kiiremini kui kohalike omavalitsuste tulud. Ja jällegi tõestab see et sellega ei tohiks kohalikud omavalitsused nõustuda.

Ma arvan et siia kõrvale toob rahandusministeerium oma arvestused ja näitab, et omavalitsuste tulud kasvavad kiiremini, aga nad teevad selle vea, et lisavad omavalitsuste tuludele ka välisvahendid. Me teame aga kõik, et mitte iga omavalitsus ei saa vahendeid EL toetusfondidest ja muudest rahastutest, seega kui me tahame võrreldavaid suurusid saada, peame arvesse võtma need tulud, mida saavad kõik omavalitsused. Pealegi jaotuvad välisvahendid omavalitsuste vahel väga ebaühtlaselt, kõige rohkem jaotub neid sinna kus omavalitsuste tulud on niigi kõrgemad keskmisest.

Seega kohalike omavalitsuste tulud on seotud mitte ainult riigi majanduse kasvufaktorite vaid ka riigi poliitilise tahte ja suhtumisega omavalitsussüsteemi rahastamisse.

Kui me tuleme nüüd korraks uuesti tagasi kohaliku omavalitsuse rahastamise põhimõtete juurde ja mõtleme sellele, millest praegu kogu aeg räägitakse, see on eelarve läbipaistvus. Kuidas siis praegune kohalike omavalitsuste rahastamine on läbipaistev? Poliitikud ja rahandusministeerium väidavad, et omavalitsuste tulude süsteem on läbipaistev, me teame, kui palju millistest maksudest raha laekub ja kuidas eraldisi määratakse ja milleks neid eraldisi kasutama peab. Kas me aga teame milleks ja millises mahus omavalitsustele määratud tulud olid ja on määratud kasutada. Ei tea, sest selline dokument puudub. Seega me ei tea, kui suur osa tulubaasist oli ettenähtud hariduse andmiseks, kui palju lastehoiuks, kui palju süsteemi ülevalpidamiseks, kui palju jäi vahendeid nende ülesannete täitmiseks mida keegi seaduse kohaselt ei pea täitma, aga mida kogukond vajab ja otsustab ise täita. Õigusaktide vastuvõtmisel peaks tänase korra juures olema eelnõu juures ka majanduslik arvestus ja analüüs, kuidas vastuvõetav eelnõu mõjutab seaduse alusel täidetavate ülesannete kulu ja kus see kulu tekib. Tegelikult leiame me eelnõude juures pidevalt teabe, et vastuvõetav eelnõu riigieelarvele täiendavat kulu ei too. Kuidas see mõjutab aga kohalike omavalitsuste kulu, me ei leia. Kui siis sellele tähelepanu juhime, saame demagoogilise vastuse, et mõju omavalitsuste eelarvele on väike ja seda on võimalik katta olemasoleva tulude kasvu arvel. Enam

juhtudel aga ei saa me selle kohta üldse vastust. Kui aga alates 1996 aastast on selliseid seadusi kümneid ja kümneid, siis pole kindlasti võimalik neid kulusid katta majanduse kasvust tuleneva suurenevate tulude arvel. Tavaliselt saab majanduse kasvu tõttu suurenenud tulude arvel katta vaid inflatsioonist tulenevaid hinnatõuse. Seega viimase 17 aastaga lisandunud ja täpsustunud ülesannete täitmist on tulnud omavalitsustel finantseerida kõigi teiste ülesannete kulude arvel.

Kas siis niinimetatud läbipaistvuse nõudmine on vaid sõnakõlks ja poliitiline retoorika. Tundub küll, et nii see just on.

Aastate jooksul on suurenenud vajadus omavalitsuste finantssüsteemi täiustamiseks ning vastavusse viimist Euroopas kasutusel olevate raamatupidamisreeglitega. Selleks on mitmeid kordi muudetud ja täiustatud kontoplaani ja hakatud koguma andmeid läbi raamatupidamise saldoandmike. See on ühelt poolt suurendanud omavalitsuste kulusid, tuletame meelde PPP projektide rahastamise reegleid, mis suurendasid omavalitsuste laenukoormust. Nüüd kehtib põhimõtteliselt uus finantsjuhtimise süsteem vastavalt kohaliku omavalitsuse finantsjuhtimise seadusele. Läbi selle süsteemi püütakse ka rahanduslikult omavalitsusi juhtida analüüsides kulusid läbi saldoandmike süsteemi. Ka siin tuleb esile suur puudus nn läbipaistvuse nõudes. Esiteks kõikki kulusid ei kajasta kõik omavalitsused samal kontol, kes siis millisel põhjusel. Kes pole täpselt aru saanud saldo sisust, kes ei pea vastavat kulu just sellel kontol kajastavaks. Nii puuduvadki meil täpsed andmed väga erinevate kulude kohta. Seetõttu on ka raske rahandusministeeriumile ja poliitikutele selgitada mõnede kulude kajastamisel tekkivat viga ja tegelikku kulude suurust. Toon vaid ühe näite: Kehtestatud kontoplaani koodi 09 kohaselt kajastatakse eelarves ühel real hariduse abiteenuste all ka õpilasveo eriliinid. See on aga õpilaste kooliveo kuludest vaid väike osa. Omavalitsustel on järjest küsimusi kas see hõlmab ainult omavalitsuse poolt tellitud õpilasveo eriliine või hõlmab ka omavalitsuse enda poolt omavalitsusele kuuluva transpordiga teostatud õpilaste vedu. Kui

hõlmab, siis kas selle omavalitsusele kuuluva transpordi kütusekulu ja muid kululiike majanduse valdkonnas transpordikulude all ei kajastata. Peale selle jäävad kajastamata veel mitmed kulud. Omavalitsuste poolt maakonnatranspordile tehtud maksed õpilaste veoks, õpilastele otse sõidupiletite kompenseerimiseks tehtud kulud jne.

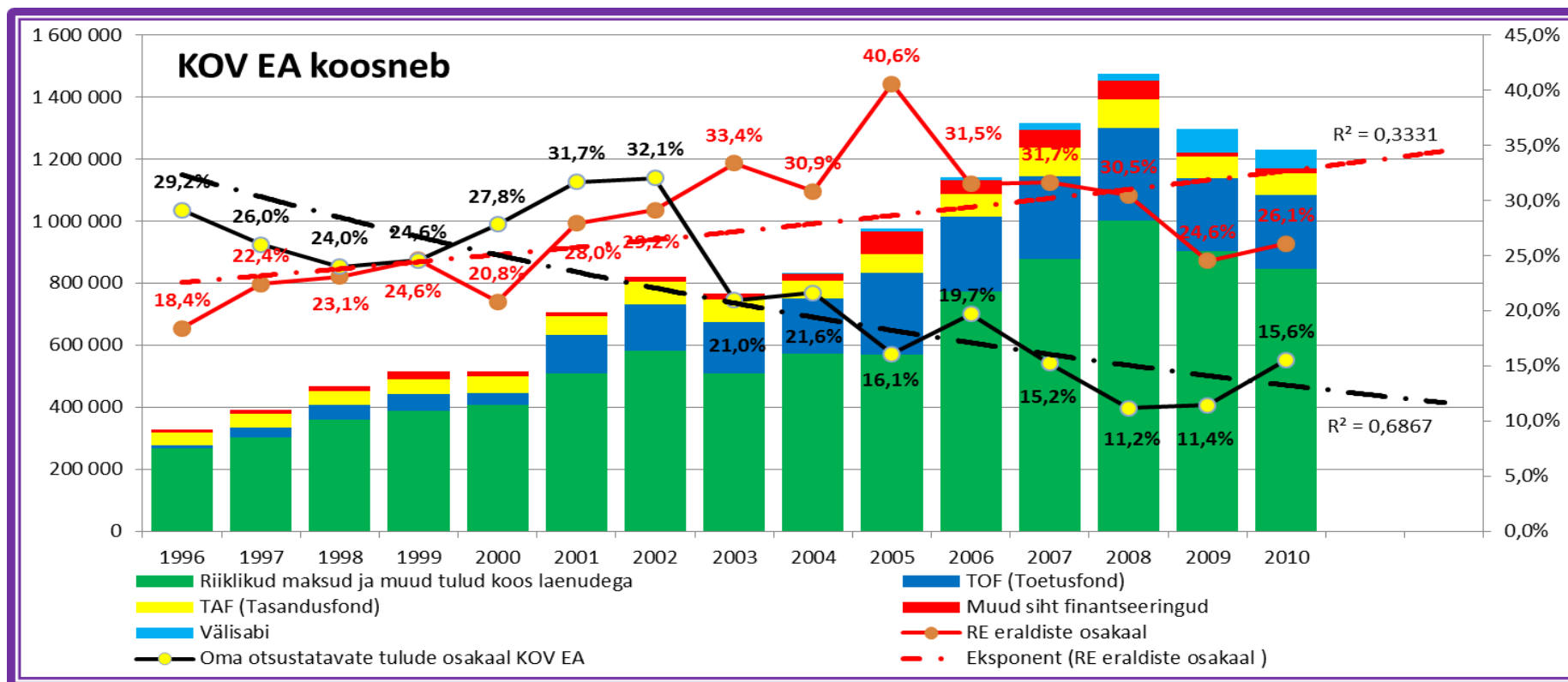
Minul kerkib küll küsimus, kus siin see läbipaistvus on? Ja tänu sellele, et osa kuludest on kajastamata saab rahandusministeerium väita, et meie esitatud taotlus on põhjendamata ja raamatupidamise andmed näitavad hoopis väiksemat kulu.

Eesti maaomavalituste liit on teinud rahandusministeeriumile mitmeid ja mitmeid aastaid ettepaneku need kulud, kus omavalitsustel on vaidlus kulude mahu üle kajastada eelarves tunduvalt täpsemini kui praegu.

Kindlasti on uus fiskaaljuhtimise süsteem kasulik aga keskvalitsusele, sest läbi kohalike omavalitsuste poolt koostatavate eelarve strateegiate saab keskvalitsus nüüd omavalitsuste keskpika perioodi kavast täpse ülevaate ning riigil on tunduvalt lihtsam planeerida riigieelarve positsioone, sh, eelarve puudujääki. Uus süsteem nõuab küllalt palju täiendavat tähelepanu ja jõupingutusi just väikestelt omavalitsustelt, ümberõpet, täiendõpet ja kogemusi. Samas kerkib küsimus, kas sellest süsteemist väikesele omavalitsusele ka kasu tõuseb? Kindlasti planeerisid väikesed omavalitsused ka enne seda süsteemi oma eelarveid pikaajaliselt, sest vastasel juhul poleks olnud võimalik oma arengukava koostada. Nüüd on see tegevus konkreetselt kajastatud kindlas dokumendis kõigil omavalitsustel samade reeglite kohaselt, ja see on kindlasti omaette väärtus, mida peame tunnustama, kuigi see tõi juurde täiendavat tööd mis nõuab lisa-aega.

Finantsjuhtimise süsteemis peame jätkuvalt silma peal hoidma, ning püüdma seda kohandada selliselt et sellest ka omavalitsustele rohkem kasu tõuseks, et läbi selle oleks mõlemal poolel selged kuluvajadused ning tegelikud kulud.

Selleks et kohalik omavalitsus saaks toimida vastavalt kohaliku omavalitsuse olemusele ja kohaliku omavalitsuse euroopa hartale, peab kohalikel omavalitsusel olema muude õiguste kõrval ka maksustamisõigus. Mida suurem on maksustamisõigus ja mida rohkem läbi kohalike maksude kogutakse kohalike omavalitsuse tuludest seda iseseisvam ja otsustamisvõimelisem omavalitsus ja omavalitsussüsteem on. Loomulikult võib minna ka seda teed, et omavalitsus kogub ise vähe makse ja riik eraldab talle kulude katmiseks vajalikud tulud. (ühe küsitluse andmetel arvab nii ka üks osa omavalitsusjuhtidest, mis on minu arvates väga imelik) Kuid sellel juhul on kohalik omavalitsus suures osas sõltuv keskvalitsusest, kuni selleni et hakkab kaduma kohaliku omavalitsuse mõtte üldse. Jääb alles nõukogulik külanõukogude süsteem, kus kõik otsustati ette ära ja koha peal jäi üle ainult käsku täita.



Kui me vaatame nüüd meie situatsiooni, millest koosneb praegu kohalik eelarve, näeme et eelarvest suurima osa moodustavad riiklikud maksud koos omavalitsuse muude omatuludega, sellele järgneb toetusfond, siis tasandusfond, siis muud sihtfinantseerimiseks riigieelarvest eraldatud vahendid ja peale selle välisabi.

Kui me nüüd vaatame kuidas on kasvanud riigi osalus kohalikes eelarvetes (punane joon graafikul), ehk see osa mille kulueeskirjad põhiliselt öeldakse ette, siis see on eelarve mahust tunduvalt kasvanud, samas aga eelarve see osa mille suuruse saavad omavalitsused ise määrata (kohalikud maksud, teenustasud,

renditasud jne. (must joon graafikul)) on tunduvalt rohkem langenud. Mida see tähendab? Aga seda, et kohaliku omavalitsuse finantsautonoomia on vähenenud ja väheneb järjest edasi. Riigis toimub jätkuvalt fiskaalne tsentraliseerimine ja omavalitsuste iseseisvuse vähenemine. Ega see käesoleval aastal kehtima hakanud kord, et nii üksikisiku tulumaksu kohalikku eelarvesse laekuv osa, kui maamaks ja ressursitasud kajastatakse tuluna ka riigieelarves näita ka muud kui seda, et keskvalitsus soovib kindlustada oma fiskaalset ülemvõimu.

Selleks, et aasta aastalt suurenevaid tendentse fiskaalseks tsentraliseerimiseks ja omavalitsuste tulude taastamiseks ning puuduvate tulude lisamiseks on omavalitsusliidud alates 1994 aastast pidanud läbirääkimisi keskvalitsusega ja esitavad lähipäevil omavalitsuste soovid ja ettepanekud Vabariigi Valitsuskomisjonile.

Me saame aru, et majandus riigis ei taastu väga kiiresti ja keskvalitsusel on ka kohustused seaduse ees, sellepärast teeb Maaomavalitsuste Liit selle aasta läbirääkimisteks Koostöökogule ettepanekud kohalike omavalitsuste tulude taastamiseks sellel eelarvestrateegia perioodil.

FISKAALSE MÕJUGA ETTEPANEKUD sh.				
1. Kohalike omavalitsuste tulubaasi taastamine, sh.				
1.1 Kohalikku eelarvesse laekuva tulumaksu osas				
2013	2014	2015	2016	2017
11,57	11,73	11,86	11,99	12,13

1.2 Kohalike eelarvete tasandusfond				
2013	2014	2015	2016	2017
72 031 030	77 077 937	81 839 844	86 601 750	91 363 657
1. Vahendid kohalike teede hoiuks				
2013	2014	2015	2016	2017
29 265 000				
10%	15%	20%	25%	30%

Meie ettepanekute sisuks on põhimõte:

Et 2009. aasta veebruari kriisiotsustega kärbitud linnade ja valdade tulubaasi taseme külmutamine ka 2014. aastaks ei ole ammu enam asjakohane. Riigi 2009. aasta lisaeelarve protsessis langetatud poliitiliste otsustega muudeti põhimõtteliselt mitmeid olulisi õiguslikke regulatsioone, mille tulemusel vähendati kohalike omavalitsustele eelarvesse laekuva üksikisiku tulumaksu osa, suurendades kohalike omavalitsuste tulubaasi arvel riigieelarve tulusid ja vähendati kulusid; vähendati kohalike omavalitsuste eelarvetulude ühtlustamise vahendeid; vähendati eraldi kohalike omavalitsuste eelarvetele teehoiu, hariduse, laste päevahoiu, kultuurielu ja muudes valdkondades; seati kohalikule omavalitsusele, kui avaliku sektori ühele osapoolle, täiendavad laenupiirangud. Oleme jätkuvalt seisukohal, et kohalike omavalitsuste eelarveautonoomia põhimõtted ja tulud peavad olema ka majanduslanguse perioodil kaitstud ning kohalike omavalitsuste tulubaasi kärpeotsused oleksid olnud välditavad. Rahandusministeeriumi poolt esitatud

maksuproгноoside kohaselt on ka 2014. aastal kohalike omavalitsuste tulubaas väiksem kui enne 2009. aasta veebruari kriisiotsustega kärbitud taset.

Kuna poliitilise tahte tulemusena pikendati KOV laenupiiranguid, ei ole asjakohane tulubaasi jätkuv madalal tasemel hoidmine, see ei võimalda omavalitsustel areneda ega kasutada EL tugifondide vahendeid. Sellepärast taotleme tulubaasi taastamist vähemalt selle eelarvestrateegia perioodi jooksul.

Senine teehoiuvahendite jaotus riigi ja kohalike teede vahel ei ole loogiline ega õiglane, seetõttu vajame juba mitmeid aastaid taotletud teehoiuvahendite kasvu tehoiuks vajaliku suuruseni, vähemalt 30% mootorkütuse aktsiisist tehoiuks kavandatavatest vahenditest.

Seadusandja on juba 1999. aasta veebruaris vastu võetud teeseaduses väljendanud tahet arvestada kohalike maanteede ja tänavate hoiuks sihtotstarbelise toetuse vajadusega riigieelarvest. Seaduse seletuskirjas on seejuures märgitud, et Eesti territooriumi ning teedevõrgu kompaktsuse tõttu tuleb käsitleda riigi, kohalike ja erateid ning tänavaid kui ühtset tervikut.

1. Haridustoetus				
3.1 toetus koolilõuna kulude katmiseks (PK õpilase kohta)				
2013	2014	2015	2016	2017
0,78	0,9	1,15	1,3	1,3
3.2 toetus õpilas- ja noorte üritusteks ning pedagoogide koolituse, ainesektsioonide ja keelekeskuste tegevuse rahastamiseks omavalitsusliitudele (vastavalt noorte arvule 6 – 27)				
2013	2014	2015	2016	2017
1 171 159	1 206 049	1 240 940	1 275 830	1 310 720

3.3 koolieelsete lasteasutuste ja munitsipaalkoolide õpetajate täiendkoolituse toetus (protsent palgavahenditest)				
2013	2014	2015	2016	2017
1%	1%	1%	1%	1%

3.4 õppevahendite soetamise toetus (vastavalt kooliastme õpilaste arvule)				
2013	2014	2015	2016	2017
57 € õp. kohta	I aste - 38,35	I aste - 38,35	I aste - 38,35	I aste - 38,35
	II aste - 71,58	II aste - 71,58	II aste - 71,58	II aste - 71,58
	III aste - 94,59	III aste - 94,59	III aste - 94,59	III aste - 94,59
	IV aste - 12,78	IV aste - 12,78	IV aste - 12,78	IV aste - 12,78

Väga probleemne on hariduse rahastamine, eriti situatsioonis kus haridusminister ise tahab hariduse infrastruktuuri korrastada omavalitsustelt raha äravõtmisega. Haridustoetuse kogumaht peab tegelikult kujunema tema valemi komponentide summast ja kindlustama õppekava täitmise kõigil kooliastmetel, seda ütlesite viimasel küsitluse andmetel ka Teie.

Toetus koolilõuna kulude katmiseks, peab tõusma tegelike kulude mahuni ja edaspidi arvestama igaaastast inflatsiooni.

Toetus õpilas- ja noorteüritusteks ning ainesektsioonide ja keelekeskuste tegevuse korraldamiseks on jäänud 2009 aasta tasemele ja ei vasta tegelikult vajalikele kulutustele. Kohalikud omavalitsused on olnud sunnitud järjekordselt rahastama seda ülesannet teiste kulude arvel. Eraldis peab kasvama ja alates 2018 aastast suurenema igal aastal vähemalt prognoositud inflatsiooni võrra.

Täiendkoolituse toetus peab kindlustama pedagoogide koolituseks vajalikud vahendid ja hoidma pedagoogide teadmised kaasaegsel tasemel.

Õppevahendite soetamise toetus on täielikult ajale jalgu jäänud. PGS muutuste rakendamisel arvatati välja õpikute ja õppevahendite tegelik maksumus, rakendati seda aga vaid 60% ulatuses. Kuna omavalitsuste hariduskulud pidevalt kasvavad, ei võimalda see toetuse liik kindlustada õpilasi piisavalt õpikute ja õppevahenditega.

3.5 toetus õpilaskodude ülapidamiseks (õpilaskodus toetatavate kohtade järgi)				
2013	2014	2015	2016	2017
2000 €	2030 €	2050 €	2050 €	2050 €
3.6 õpetajate, kooli juhtiv ja tugipersonali tööjõukuludeks				
2013	2014	2015	2016	2017
172 229 404	189 452 344	208 397 579	208 397 579	208 397 579
3.7 investeringutoetus haridusasutuste kapitalikulude katmiseks (jaotus õpilaste- ja klassikomplektide arvu järgi)				
2013	2014	2015	2016	2017
3 044 464	5 516 710	7 988 956	10 461 202	12 933 448
3.8 toetus koolitranspordi rahastamiseks (jaotussüsteem vastavalt transporti vajavate õpilaste arvule)				
2013	2014	2015	2016	2017
0	13 000 000	15 000 000	17 000 000	19 000 000

Õpilaskodudes riiklikult toetatavate kohtade maksumus ei vasta tegelikele kuludele, see peaks kasvama ning igaaastaselt sisaldama inflatsioonimäära.

Õpetajate, tugipersonali ja kooli juhtide tööjõukulud peavad arvestuslikult olema kaetud, ning vastavalt poliitilisele otsusele suurenema kuni riigi keskmise palgani. Selleks tuleb vastavalt kehtivale haridustoetuse valemile välja arvutada koolide õppekava täitmiseks vajalikud vahendid ning planeerida selleks vajalikud tööjõukulud toetuse hulgas.

Investeeringutoetust vähendati 2009 aasta kärbetega 250 miljonilt kroonilt (12 933 448 €) 50 miljoni kroonini (3 195 582 €). Viimaste aastatega on see iseenesest kahanenud veel 151 118 € võrra ilma et seda oleks selgitatud. Investeeringutoetus peab tõusma masueelsele suurusele, et kindlustada haridusvõrgu kapitalikulude katmine ja haridusasutuste kaasaegsed tingimused. Tänu investeeringutoetuse vähendamisele on omavalitsused olnud sunnitud suurendama pidevalt võetavat laenu ja sellega mõjutavad negatiivselt riigieelarve defitsiiti.

Kohalikud omavalitsused kulutavad aastas ligikaudu 19,5 miljonit eurot õpilaste kooliveole (piletite kompenseerimine, liinide doteerimine, oma transpordi kulud, tellitud transpordi kulud), ilma selleta pole võimalik kindlustada õpilaste koolikohustuse täitmist. Selleks aga tulubaasi vahendeid pole ette nähtud. Seoses koolivõrgu sunnitud muutustega, eriti gümnaasiumide osas suurenevad kulud transpordile veelgi. Riik peab võtma vastutuse, lisama haridustoetuse valemisse täiendava komponendi ja eraldama omavalitsustele vähemalt osalist toetust õpilaste kooliveo kulude katmiseks.

4. Muud hariduse, noorsootöö ja lastehoiuga seotud kulutused				
4.1 Kavandada vahendid huvikooli seaduse § 21 lg 4 täitmiseks. (arvestus õpilase kohta aastas)				
2013	2014	2015	2016	2017
0	128	128	128	128
4.2 Kavandada väljaspool haridustoetust riigieelarvest vahendid Vabariigi Valitsuse 31. jaanuari 2008 määruse nr. 30 (riiklik programm "Igale lapsele lasteaiakoht") taaskandamiseks, vähemalt mahus 15 miljonit eurot (jaotus vastavaealiste laste ja järjekorras olevate laste osakaalu järgi)				
2013	2014	2015	2016	2017
0	5 000 000	5 000 000	5 000 000	0

Huvikooli seadus kehtib, kuid keskvalitsus ei ole seda kunagi (kuue aasta jooksul) täitma asunud. Kohalike omavalitsuste tulude piiratuse tõttu ei suuda omavalitsused kindlustada kõigile õpilastele soovikohast tegevust oma huvide arendamiseks. Huvikooli seadust tuleb täitma asuda ja eraldada omavalitsustele selleks piisavalt toetust. Arvestuslik toetuse maht aastas oleks ligikaudu 17 miljonit eurot.

See programm on vajalik, et vähendada suurte linnade ja linnalähedaste valdade lasteaiakohtade puudujääki lähiaastatel, toetada neid selle probleemi lahenduseks võetavate laenude kulude katmisel ning eraldada teistele omavalitsustele vahendid lasteaedade kaasajastamise toetuseks.

Ettepanekud KOHALIKE OMAVALITSUSTE RAHANDUSE VALDKONNAS				
5. Muud ettepanekud ja seisukohad				
2013	2014	2015	2016	2017
5.1 Alustada kohalike maksude süsteemi korrastamisega, et suurendada omavalitsuste õigust, võimet ja vastutust oma maksutulude kujundamisel, sealhulgas üksikisiku tulumaksu kohalikesse eelarvetesse laekuva osa kohalikuks maksuks üleviimist. Jätkata				

läbirääkimisi tulumaksuseaduse muutmiseks, eraldamaks ka mitteresidentide tulumaks kohalikele omavalitsustele § 5 lg 1 kohaselt			
5.2 Viia läbi tasandusfondi valemi põhjalik analüüs ja jaotuspõhimõtete kaasajastamine, arvestades majandusprotsessis toimuvaid muudatusi ning tasandusfondi funktsionaalse toimimise vajadust. Tasandusfondi valemi tulu- ja kulukomponentide väärtuste ning tasandusfondi mahu määramine peab toimuma läbirääkimiste kokkuleppe alusel			
5.3 Lisada omavalitsusele kohustus ettevõtluse toetamiseks ja töökohtade loomiseks koostöös maakonna tasandil ning eraldada selleks vahendid ettevõtte tulumaksust			
5.4 Välisprojektide rahastamisel lähtuda kõigile omavalitsustest taotlejatele võrdsest omafinantseeringu määrast (näiteks 15% või muu).			

Kohalike omavalitsuste tulubaas ja tema kasutada olev maksusüsteem ei vasta juba ammu tegelikele vajadustele. Läbirääkimistel on mitmeid aastaid võetud plaani sellega tegelema hakata, kuid tegeliku tegevuseni pole jõutud. Seepärast teeme ettepaneku alustada selle tegevusega 2013 aastal ja viia see lõpule aastal 2016. Probleemid mis tulevad tõstatada on ka maamaksuvabastus looduskaitsealustelt maadelt ja maa korralise hindamise läbiviimine.

Samal ajal tuleb alustada tasandusfondi analüüsiga ja kaasajastada see 2015 aasta lõpuks. Seoses riigihalduse korrastamisega oleme teinud ettepaneku suurendada omavalitsuste kohustuste, mida nad viivad ellu oma koostööorganite kaudu, hulka, seepärast teeme ettepaneku lisada ülesanne ettevõtluse toetamise ja töökohtade loomise osas omavalitsustele, elluviimiseks maakonna tasandil läbi

koostööorganite. Selleks on vaja eraldada ka täiendavad vahendid. Seega ettevõtluselt kogutav tulumaks peaks jaotuma keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste vahel. Kokkulepe peab olema saavutatud 2014 aasta lõpuks.

6. Regionaalarengu valdkond				
6.1 Üleriigiliste omavalitsusliitude rahvusvahelise koostöö toetamiseks				
2013	2014	2015	2016	2017
117 000	119 000	120 000	124 000	127 800

Rahvusvahelise koostöö toetuse vahendid vähenesid samuti seoses kärbetega. Kulud on aga kogu Euroopas kasvanud. Taotleme selle toetuseliigi kasvatamist ja viimist 2009 aastal taotletud tasemele.

Esitasin siin vaid põhilised fiskaalse sisuga taotlused ja ettepanekud mis mõjutavad omavalitsuste fiskaalautonoomiat ja iseseisvust. Palju on ka muid ettepanekuid korralduslikes küsimustes ja regulatsioone muutvaid ettepanekuid.

Eesti Maaomavalitsuste Liidu volikogu nõustus nende ettepanekutega mida nüüd arutame juba koostöökogus, et saavutada koos Linnade liiduga konsensus esitatavate ettepanekute osas.

Täna tähelepanu eest.