

1. Rahanduse- ja maksupoliitika töörühma ettepanekud

Tabel 1. Osapoolte ettepanekud muudatusteks

nr	Eesti Linnade ja Valdade Liidu ettepanekud ja selgitused	Ministeeriumi seisukoht	Töörühma kokkulepe, eriarvamused
ELVL prioriteedid			
1.	Tulubaasi suurendamine. Omavalitsuste tulubaasi mudel peab võimaldama kõigil omavalitsustel täita nende ülesandeid ja pakkuda avalike teenuseid kõikjal ühesuguse kvaliteediga. Riigi poolt tehtud otsuste tulemusena on ümber jagatud kohalike omavalitsuste tulubaasi, samas on suurendatud kulusid, õpetajate alampalga määra tõus 2023. a 23,89% ja 2024. aastal 6,6% ja käibemaksumäär 2% punkti. Omavalitsuste fiskaaltasakaalu negatiivselt mõjutavaid muudatusi tuleks kavandada ja rakendada arvestades omavalitsuste eelarvestrateegiaid. Omavalitsused peavad suutma oma kohustusi täita vastavalt kehtivatele eelarvestrateegiatele. Kriisiolukordadeks kokkulepitavad erisused peaksid oma olemuselt olema kokku lepitavad tähtajalisena, et tagada tulubaasi automaatne taastamine tähtaja möödudes. Sellisest praktikast peaks kujunema seadusloome hea tava. <u>1.1. KOV-ile eraldatava füüsilise isiku tulumaksu määra tõstmine.</u> Seni toimunud omavalitsuste tulubaasi rahastamise süsteem peab sellisel kujul jätkuma, kuni ei ole tehtud põhjalikumat analüüsi, millega toodaks välja omavalitsuste võimalikud raskustesse sattumise põhjused ning otsene vajadus süsteemi muutmiseks. Lisaks sellele ka milline saaks olema planeeritavate muudatuste mõju omavalitsuste lõikes. Omavalitsused on jätkuvalt seisukohal, et tulubaas peab katma kõik olulised kulud sh kulud, mis on tingitud riigipoolsetest otsustest (käibemaksu tõus, õpetajate alampalga määra tõusud, hooldusreform). Mööda ei saa vaadata asjaolust, et omavalitsuste põhivara amortisatsioon 2023. a andmetel ületab põhitegevuse koondtulemi.	Arvestades EL reegleid ületava valitsussektori eelarve suurt defitsiiti aastatel 2025-2028 ei ole võimalik riigieelarve tulude arvelt KOVide tulumaksuosa ja tasandusfondi mahtu suurendada. Valitsuskoalitsiooni prioriteet on KOVide tulumaksu ümberkorraldus, millega suurendatakse pensionitulult laekuvat tulumaksu osa ja vähendatakse muudelt tuludelt laekuvat tulumaksu osa. Ümberkorraldus viiakse läbi perioodil 2025-2029. a järgmiselt: • KOVidele laekuva tulumaksu osa arvestamise määrad: - 2025. a pensionituludelt 5,50% ja muudelt tuludelt 11,29%; - 2026. a pensionituludelt 8,50% ja muudelt tuludelt 10,64%; - alates 2027. a pensionituludelt 10,23% ja muudelt tuludelt 10,23%; • KOVidele laekuva tulubaasi (tulumaks ja tasandusfond) vähenemise kompensatsioon: - 2025. a ei või väheneda üle 1,5% võrreldes stsenaariumiga, kui midagi ei muudeta; - 2026. a ei või väheneda üle 2,0% võrreldes stsenaariumiga, kui midagi ei muudeta; - 2027. a ei või väheneda üle 2,5% võrreldes stsenaariumiga, kui midagi ei muudeta; - 2028. a ei või väheneda üle 3,0% võrreldes stsenaariumiga, kui midagi ei muudeta;	

	Muuta Tulumaksuseaduse §5 lg 1 punkt 2 Tõsta KOV-le eraldatava tulumaksu määr seniselt 11,89%-lt vähemalt 13,19%-le, et omavalitused saaksid katta olulisemate kulude suurenemine. + 187,92 mln eurot Arvestuslik üksikisiku tulumaksu eraldis 2024.a 1 876,8 mln KOV-le eraldatava füüsiliseisiku tulumaksumäär: 2025.a 13,19% 2026.a 13,59% 2027.a 14,00% 2028.a 14,42% <u>1.2. Tasandusfondi suurendamine ja valemi täiustamine.</u> Tasandusfond peab olema instrumendiks, millega tasandada omavalitsuste tulubaasi mahajäämus, mitte aga vahend süsteemi siseseks vahendite ümberjagamiseks. Tasandusfondi mahu suurendamise allikateks kasutada täiendavaid eraldisi riigieelarvest, tõstes samaaegselt omavalitsustele eraldatava füüsilise isiku tulumaksumäära p 1.1 viidatud tasemele. Täiendava tuluna võiks lisanduda eraldised juriidilise isiku tulumaksust. Tasandusfondi valemi parameetreid tuleb muuta selliselt, et saaks katta nende omavalitsuste vajadusi, mis tulenevad regionaalsest mahajäämusest. Maht vähemalt: 2025.a 135,1 mln 2026.a 135,1 mln 2027.a 139,2 mln 2028.a 139,2 mln	- 2029. a ei või väheneda üle 3,0% võrreldes stsenaariumiga, kui midagi ei muudeta. Muudatusega liigub nt tulukamate KOVide tuleviku tulumaksu kasvude arvelt raha vähem tulukamatele KOVidele. See leevendab vähem tulukamate KOVide jaoks käibemaksu määra ja intresside tõusu negatiivseid mõjusid. Tasandusfondi valemi parameetreid on plaanis üle vaadata. Rahanduse töörühmas on kokku lepitud uute tagamaalisuse koefitsientide kasutusele võtt.	
2.	Netovõlakoormuse erandi pikendamine kuni 2032. aastani või muuta see püsivaks KOFS finantsdistiipliini tagamise meetmed kehtestati madala laenukoormuse ja kiire majanduskasvu tingimustes. Praegusel hetkel ei ole selliseid tingimusi olnud juba mitu aastat. Praegused arengud viitavad, et sõja, kiire üldise inflatsiooni ning juba mõnda aega aset leidnud ehitushindade kiire tõusu	KOVide netovõlakoormuse piirmäära erand oli mõeldud tähtajalisena kuni 2024. a lõpuni COVID-19 kriisi ajal majanduse elavdamiseks. Arvestades KOVide põhitegevuse tulemite vähenemist ja kõrgeid intressikulusid, on KOVide jaoks finantsriskid	

	tingimustes on tagasipöördumine tavapärase NVK 60% ülemmäära juurde aastaks 2028 liiga varane. Omavalitsused peavad suutma põhitegevuse tulemi arvelt minimaalselt teenindada laenuintresside tagasimakseid jooksva eelarveaastal. Laenulepingute tingimused on omavalitsuste lõikes erinevad, seetõttu ei ole asjakohane madalama põhitegevuse tulemiga omavalitsuste maksimaalset piirmäära alandada. Pangad hindavad laenuotsuste tegemisel omavalitsuste laenuvõimekusi ja teevad kaalutletud otsuseid. Omavalitsuste finantsjuhtimise praktikad on arenenud ning laenu võetakse vajadustest tulenevalt ja reeglina ulatuses, mida suudetakse teenindada. Erijuhtudega tuleb aga tegeleda individuaalselt. Sellest on aru saadud ka Euroopa tasandil. Euroopa Liidu fiskaalreeglite kehtivus on alates 23. maist 2020. a COVID-19 leviku tõttu ajutiselt peatatud ning hetkel ei ole näha soovi peatseks 60% võlakoormuse piirangu juurde naasmiseks. Lisaks nimetatud ajutistele asjaoludele on oluliseks kaalukeeleks kliimakriis. Euroopa roheline kokkuleppe raames vastu võetud paketi <i>Fit for 55</i> kohaselt tuleb aastaks 2030 vähendada kasvuhoonegaaside netoemissiooni 1990. a võrreldes vähemalt 55%. (EL õigusest ja rahvusvahelistest konventsioonidest tuleb Eestile siduvaid kliimaalaseid kohustusi). Euroopa Komisjoni hinnangul läheb rohelisele energiale üleminekuks vaja 520-575 miljardit eurot aastas. Seetõttu esineb mitmeid plaane euroala fiskaalreeglite reformimiseks. Euroopa Parlamendi tellitud uurimus pakkus välja nn „rohelise kuldse reegli“ kehtestamise, mille kohaselt tuleks keskkonnaprojektidesse tehtavad investeeringud võlakoormusest maha arvutada. Fiskaalreeglite reformimiseks on pakutud ka võlakoormuse 60% piirangu tõstmist 80%le.	oluliselt suurenenud ning see on halvendanud laenu teenindamise võimekust. KOVide tööjõu ja majandamise kulud on viimastel aastatel keskvalitsuse vastavatest kuludest kiiremini kasvanud. Selline väljaminekute suurenemine ei ole pikas vaates jätkusuutlik. Jooksvate kulude kiire kasv ja netovõla kasv ühel ajal suurendavad oluliselt finantsriske. Arvestades EL reegleid ületava valitsussektori eelarve suurt defitsiiti aastatel 2025-2028 ei ole võimalik KOVide jaoks netovõlakoormuse reeglite lõdvendamine, sest see muudaks veelgi raskemaks valitsuse fiskaaleesmärkide täitmise.	
3.	Käibemaksu tõus 2% punkti arvestuslik kulu 2024. a 16,83 mln eurot Aluseks võetud keskkonna „Riigiraha“ KOV käibemaksu andmed seisuga 31.12.2023	Vt punkt nr 1 vastust	
4.	Intressikulu tõus. Arvestuslik kulu 2024. a 37,84 mln eurot	Vt punkt nr 1 vastust	

	Omavalitsuste kulud on suurenenud seoses laenuintressi tõusuga. Näiteks tõusis ajavahemikus 2019-2023 omavalituste intressikulu 349,65% ja perioodil 2022-2023 189%		
5.	Alates 2024. aastast anti toetusfondist asendus- ja järelhoolduse ning matusetoetus üle summas 25,3 mln eurot järgmises jaotuses: 14,96 mln eurot KOV tulubaasi ja 10,35 mln eurot suunati tasandusfondi. 2022. aasta sügisel tegid rahandusministeerium ja sotsiaalministeerium ettepaneku omavalitsustele võtta nimetatud toetused tulubaasi ja läbi selle lubati suurendada üksikisiku tulumaksu määra 11,96%-lt 12,06%-le. Paraku tulumaksu seaduse muudatusega alandati üksikisiku tulumaksu määra 11,89%-le. Võttes aluseks regionaalministeeriumi 2024. a arvestusliku tulumaksu laekumise prognoosi füüsiliseisiku töötasudelt ja teisaldades selle 12,06%, siis selgub, et vahe 25,87 mln eurot. Seega tulumaksumäära vähendamisega jäi arvestuslikult omavalitsused saamata ca 10,3 mln eurot.	Märgime, et 2024. a tulumaksu ümberkorraldus ei olnud seotud asendushoolduse ja matusetoetuse toetusfondi toetuste üleandmisega KOVide tulubaasi. Nende üle antud vahendite mahtusid ei vähendatud. 2024. a jõustunud tulumaksu ümberkorralduse tulemusel suurenes pensionituludelt KOV tulumaksu osa 1,88%-lt 2,5%-le ja muudelt tuludelt tulumaksu osa vähenes 12,06%-lt 11,89%-le. See puudutas üldist tulubaasi kasvu.	
Täiendavad ettepanekud:			
6.	Kohalike omavalitsuste kriisireservi moodustamine. Erinevate kriisisituatsioonides tekkivate ettenägematute kulude operatiivseks katmiseks.	Riigieelarves on kriiside lahendamiseks ette nähtud Vabariigi Valitsuse reserv. Riik on tulnud KOVidele rahaliselt appi COVID-19, energia ja Ukraina sõjapõgenike kriiside lahendamisel. Iga kriis on spetsiifiline nii iseloomult kui kulude poolest ning üldist kriisireservi ei ole võimalik ette moodustada.	
7.	Saada Vabariigi Valitsuselt 4-5 aastane plaani omavalitsuste eelarveid fiskaalselt mõjutavate tegevuste osas. Vajalik oleks teada riigi pikka fiskaalset vaadet erinevate valdkondade osas, mis mõjutavad omavalitsusüksuse eelarvet kui ka eelarvestrateegiat. Näitena või tuua hariduskulude, eelkõige õpetajate alampalga määra tõus.	Läbirääkimiste töörühmades peaksid ministeeriumid plaane tutvustama, sh RES taotlusi.	
nr	Ministeeriumi ettepanekud ja selgitused	ELVL seisukoht	Töörühma kokkulepe, eriarvamused

8.	KOVide finantseerimise kavandatavad muudatused: 1. Füüsilise isiku tulumaksu kohalikele omavalitsustele (KOV) laekumise ümberkorraldamine: • KOVidele laekuva tulumaksu osa arvestamise määrad: - 2025. a pensionituludelt 5,50% ja muudelt tuludelt 11,29%; - 2026. a pensionituludelt 8,50% ja muudelt tuludelt 10,64%; - alates 2027. a pensionituludelt 10,23% ja muudelt tuludelt 10,23%; • KOVidele laekuva tulubaasi (tulumaks ja tasandusfond) vähenemise kompensatsioon: - 2025. a ei või väheneda üle 1,5% võrreldes stsenaariumiga, kui midagi ei muudeta; - 2026. a ei või väheneda üle 2,0% võrreldes stsenaariumiga, kui midagi ei muudeta; - 2027. a ei või väheneda üle 2,5% võrreldes stsenaariumiga, kui midagi ei muudeta; - 2028. a ei või väheneda üle 3,0% võrreldes stsenaariumiga, kui midagi ei muudeta; - 2029. a ei või väheneda üle 3,0% võrreldes stsenaariumiga, kui midagi ei muudeta. 2. Maamaksu määramisel kohalike omavalitsuste autonoomia suurendamine: - alates 2025. a on elamumaa maa maksimaalne määr 1,0% ja muu maa maksimaalne määr 2,0% maa maksustamise hinnast; - 2025. a on maamaksu aastase kasvu ühetaoline üleriigiline piirmäär 50% ja 20 eurot, kui maamaksu summa 50% suurenemine on väiksem kui 20 eurot; - alates 2026. a saab iga KOV ise otsustada maamaksu aastase kasvu piirangu protsendi vahemikus 10-100% eelmise aasta maamaksu summast. Üleriigiline miinimumkasv aastast on 5 eurot. Kui KOVi määraga maamaksu kasv on üle 5 euro, siis rakendub KOVi määratud kasvu protsent. - alates 2026. a kehtestab iga KOV kodualuse maa maksusoodustuse suuruse vahemikus 5-1000 eurot ja kaob üleriigiline pindalapõhine maamaksuvabastus;		
----	--	--	--

	3. Alates 2025. a kompenseerida KOVidele looduskaitsealadest tingitud maamaksu laekumise vähenemine summas 3 mln eurot tulubaasi ümberkorralduse vahendite arvelt. 4. 2024. a II poolaastal esitada seaduseelnõu VTK sotsiaalse taristu arendustasu kohta. 5. 2026. a rakendada koolikoha arvlemises amortisatsiooni komponenti. 6. Rakendada tasandusfondi uuendatud tagamaalisuse koefitsiente alates 2025. a järk-järgult. Kavandada tasandusfondi valemi ülevaatus. 7. KOVide finantsdistsipliini tagamise lisanduvad meetmed. Tõhustada ministeeriumi rolli KOVide eelarvestrateegiate menetlemisel ja täiendada KOFSi reegluga, et KOVi viimase 4 aasta põhitegevuse tulemid kokku peavad olema suuremad kui viimase 4 aasta intressikulu/finantskulu kokku 8. CO2 ja MF KOV hoonete energiatõhususe toetusmeetmete vahendite kavandamisel arvestada kasvupiirkondade investeringuvajaduse katmisega. 9. Algatada lasteadeadele kehtestatud nõuete ülevaatamine. 10. Potentsiaalsete uute kohalike maksude ja kohaliku kasu instrumentide väljapakkumine 11. Kaaluda netovõlakooormuse piirmäära muutusi pärast tulumaksu ümberkorralduste mõjude selgumist 2028. a.		
9.	Toetusfondi toetuste andmine tulubaasi jaotatuna tulumaksu ja tasandusfondi kaudu.		
10.	KOVide tööjõukulude kasv on viimastel aastatel olnud kiirem keskmise palga kasvust, mis on muutnud põhitegevustulemid väiksemaks. Selline finantspositsioon ei ole keskpikas vaates jätkusuutlik. KOVid peavad kaaluma tegevuskulude kasvutempo vähendamist.		