

Olulisemad valdkondlikud probleemid riigieelarve 2027. aasta läbirääkimisteks

Sisukord

Rahandus ja maksupoliitika valdkond	2
Üksikisiku tulumaks	2
Turismimaks	2
Füüsilisele isikule ettevõtlusest väljamakstav dividend.....	2
Töö-, sotsiaal- ja tervise valdkond	3
Erihoolekanne	3
Raamatukogude ostujõud on viimastel aastatel märgatavalt vähenenud.....	3
Kriisivalmiduse ja siseturvalisuse valdkond	4
Kriisikohustuste rahastusmehhanism erakorralises või kiireloomulises olukorras.....	4
Hariduse- ja noorsootöö valdkond	4
Õpetajate järelkasvu puudulikkus ja õpetajate kvaliteedi langus.....	4
Keskkonna valdkond	5
Ringmajandus	5
Hoonete renoveerimise ja energiatõhususe alarahastus omavalitsuste vastutusalas.	6
Teede- ja transpordivaldkond	7
Piiratud suutlikkus tagada ohutu liiklustristu	7
IKT valdkond	8
Killustunud IKT lahendused ja infoturbe korraldus	8

Rahandus ja maksupoliitika valdkond

Omavalitsuste otsustatav maksutulu on väga väike ja sõltuvus riigi otsustest väga suur.

Üksikisiku tulumaks

1. Probleem: OECD andmatel on Eestis kohalike maksude osakaal euroopa riikidest madalaim.
2. Võimalik lahendus: Üksikisiku tulumaksu osa muutmine kohalikuks maksuks.
3. Selgitus: Eesti põhiseaduse paragrahv 157 sätestab, et omavalitsustel on seaduse alusel õigus kehtestada ja koguda makse ning määrata koormisi. 2024. aastal moodustasid kõik kohalikud maksud (v.a maamaks) kokku vaid 1,08% omavalitsuste maksutulust. Kohalike maksude autonoomiale viidatakse ka OECD raportites.

Turismimaks

1. Probleem: OECD andmatel on Eestis kohalike maksude osakaal euroopa riikidest madalaim.
2. Võimalik lahendus: Üksikisiku tulumaksu osa muutmine kohalikuks maksuks.
3. Selgitus: Eesti põhiseaduse paragrahv 157 sätestab, et omavalitsustel on seaduse alusel õigus kehtestada ja koguda makse ning määrata koormisi. 2024. aastal moodustasid kõik kohalikud maksud (v.a maamaks) kokku vaid 1,08% omavalitsuste maksutulust. Kohalike maksude autonoomiale viidatakse ka OECD raportites.

Füüsilisele isikule ettevõtlusest väljamakstav dividend

1. Probleem: Füüsilise isiku puhul, kellele makstakse dividende, laekub arvestatav tulumaks 100% riigieelarvesse. Samas tarbib inimene oma elukohas omavalitsuse poolt pakutavaid teenuseid.
2. Võimalik lahendus: Osa dividendilt laekuvast tulumaksust suunata elukohajärgse omavalitsuse tulubaasi. Selle kaudu koheldaks kõiki kohalikus omavalitsuses elavaid maksumaksjaid võrdselt. Muuta seadusandlust.

Töö-, sotsiaal- ja tervise valdkond

Erihoolekanne

1. Probleem: Riik ei taga erihoolekande kättesaadavust ega rahastust, surub kohustusi omavalitsustele (sh üldhoolduse kaudu), tekitades õigusliku ja rahalise kahju ning kasvava tuleviku koormuse. Enamik omavalitsusi (61 ehk 86%) on erihoolekandeteenuste järjekorras ootavate inimeste eestkostjad. Samas ei olnud enamik (55 ehk 77%) teadlikud 2013. aasta kohtuotsusest, mille järgi on mõistlik aeg erihoolekandeteenusele suunamiseks kolm kuud. Praeguse regulatsiooni järgi peavad omavalitsused oma rahastusel loodud erihoolekandetasutustesse võtma inimesi teenusele ainult riikliku järjekorra alusel. Näiteks Tallinna linn ja Viimsi vald on huvitatud muudatusest, mis lubaks neil paremini rahuldada oma elanike vajadusi, võttes teatud osa kohti väljaspool riiklikku järjekorda. Kui riik ei taga erihoolekandeteenust mõistliku aja jooksul, rikub ta oma kohustust tagada abivajajatele vajalik tugi ning jätab omavalitsused õiguslikult ja rahaliselt keerulisse olukorda. (Erihoolekandeteenuse järjekorras on kokku üle 2200 inimese, sealhulgas 1200 inimest, kes ei saa ühtegi teist hoolekandeteenust.)
2. Võimalik lahendus: Erihoolekande teenuste süsteemne rahastamine ja teenuskohtade loomine.
3. Selgitus: Eesti sotsiaalhoolekande korraldus toetab inimeste heaolu ja sotsiaalse turvatunde kasvu. Teenuste arendamisel inimese terviklikust abivajadustest lähtumine ning pakutava abi parem koordineerimine ja integreerimine- parandada riigi ja kohalike omavalitsuste dialoogi, et osapoolte ootused ja ülesanded oleksid selgemad.
4. Seos riikliku või valdkondliku arengukavaga: Heaolu arengukava 2023-2030.

Kultuuri- ja spordivaldkond

Raamatukogude ostujõud on viimastel aastatel märgatavalt vähenenud

1. Probleem: Raamatukogude ostujõud on viimastel aastatel märgatavalt vähenenud.
2. Võimalik lahendus: Suurendada vahendeid rahvaraamatukogude teavikute soetamiseks, läbi toetusmeetme.
3. Selgitus: Aastatel 2020–2024 on raamatute hinnad tõusnud 27% ja perioodika hinnad koguni 72%. Kuigi raamatukogude kulutused kirjandusele on samal perioodil kasvanud 3,69 miljonilt eurolt 3,85 miljonini, ei ole see hinnatõusu kompenseerinud. Selle tulemusena on viie aastaga raamatukogude kogudes 60 677 raamatut ja 5 150 perioodikat vähem kui varem. See näitab, et isegi väikese eelarvekasvu korral ei suuda raamatukogud enam samas mahu uusi teavikuid soetada. Hinnatõus sööb ära ostujõu, mistõttu väheneb nii valik kui ka kättesaadavus lugejatele. See omakorda mõjutab negatiivselt raamatukogude rolli hariduse, kultuuri ja info kättesaadavuse tagamisel.
4. Seos riikliku arengukavaga: Kultuuri arengukava 2021-2030 üheks eesmärgiks on tagada kultuur kõigile, sõltumata erivajadusest, elukohast, vanusest, soost, rahvusest, keeleoskusest, huvidest, võimekusest jne. Lisategevusena on vajalik arendada regionaalset kultuurikorraldust ja kultuuri kättesaadavust.

Kriisivalmiduse ja siseturvalisuse valdkond

Kriisikohustuste rahastusmehhanism erakorralises või kiireloomulises olukorras

1. Probleem: Riigikassa poolt teenindavatel asutustele on tagatud kriisiolukorras finantsvahendite kättesaadavus läbi VV reservfondi. Kohalikud omavalitsused peavad kriisiolukorras hakkama saama oma kassas olevate vahenditega.
2. Lahendus: Luua kriisi- või eriolukorra jaoks kohalikele omavalitsustele riigipoolne instrument (tagastamatu) laenuna.
3. Selgitus: Kohalike omavalitsuste ülesanne on tagada elutähtsate teenuste toimepidevus kriisiolukordades, aidata kaasa evakuatsiooni läbiviimisel, pakkuda vältimatut sotsiaalabi ning võimendavad riigi kommunikatsioonisõnumeid. Kriisiolukordadeks saab valmistuda aga kõiki kulutusi ei ole võimalik ette teha. Teatud kulud kaetakse kriisiolukorras kas jooksvalt või siis maksetähtaja jooksul. Enamasti on teenuse osutajateks erasektor. Võib olla olukord, kus kohalikul omavalitusel puuduvad vajalikud finantsilised vahendid erakorraliste ja kiireloomuliste kulutuste tegemiseks.
4. Seos riikliku või valdkondliku arengukavaga: Riigi kaitsetegevuse kava Lisa D. Elanikkonnakaitse.

Hariduse- ja noorsootöö valdkond

Õpetajate järelkasvu puudulikkus ja õpetajate kvaliteedi langus

1. Probleem: Eestis on alla 39-aastaste õpetajate osakaal keskmiselt vaid 24%, kusjuures enamikus omavalitsustes on see näitaja püsinud alla 30% juba aastaid. See viitab süvenevale järelkasvu puudujäägile, mis ohustab õpetajaskonna jätkusuutlikkust.
2. Võimalik lahendus: Olemasolevate meetmete mõju monitoorimine, et teha korrigeerivaid tegevusi või luua täiendavaid meetmeid. Nt vajadusel laiendada paketti, mis toob noori ja karjääripöörasid kooli, hoiab neid ametis ning tagab kvaliteedi. Üle vaadata kvalifikatsiooninõuded mingiks kindlaks perioodiks. Õpetajana sisenemise paindlikumaks tegemine (nt mikrokraadide programmide laiendamine; lähtetoetuse süsteemi analüüsimine ja korrigeerimine). Sihterialadele (matemaatika, füüsika, eesti keel teise keelena jne) suurem riikliku stipendiumi kehtestamine kui nt KOV ka panustab.
3. Selgitus: Langenud on ka õpetajate kvalifikatsioon: põhikoolis on kvalifitseeritud õpetajate osakaal vähenenud nelja aastaga 81,7%-lt 76,7%-ni (kaalumata KOV keskmised). Langus on olnud pidev alates 2022. aastast, kusjuures 2023–2024 toimus suurim aastane kukkumine (–1,8 protsendipunkti). Kvalifikatsiooni langus on ulatuslik – 41 omavalitsuses on see vähenenud vähemalt 5 protsendipunkti, neist 19-s isegi üle 10 PP. OECD andmetel on kvalifitseeritud õpetajate osakaal madalamates kooliastmetes paljudes riikides üle 90% – näiteks Lätis, Poolas ja Hispaanias ulatub see 100%-ni. Samuti on Eesti õpetajaskond OECD keskmisest vanem: Eesti õpetajate keskmine vanus on 49 aastat, samas kui OECD keskmine on 45. See kõik viitab vajadusele kiirete ja sihipäraste riiklike sekkumiste järele, et tagada õpetajate järelkasv, kvalifikatsioon ja hariduse kvaliteet kogu riigis. Järelkasv: alla 39-aastaste osakaal $\geq 35\%$ aastaks 2028 ja $\geq 40\%$ aastaks 2032. Kvalifikatsioon: põhikooli kvalifitseeritud õpetajate osakaal tagasi $\geq 90\%$ aastaks 2030 (vahe-eesmärk $\geq 85\%$ 2028).
4. Seos riikliku arengukavaga: Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035.
5. Olemasolevad meetmed:
 - 1) Lähtetoetus esimest korda üldhariduskooli või kutseõppeasutusse tööle asuvale õpetajale või tugispetsialistile.
 - 2) Alates 2023/2024. õppeaastast saavad õpetaja- ja tugispetsialistide koolituse üliõpilased taotleda täiskoormusega õppides 400 euro suurust stipendiumi.

- 3) Õppekohtade suurendamine tasemeõppes. HTM eraldas TÜ-le ja TLÜ-le kokku 7,7 miljonit eurot, et ülikoolid avaksid 2024/2025. õppeaastal täiendavalt (st lisaks tegevustoetusest loodud õppekohtadele) 445 õppekohta õpetajakoolituse ja tugispetsialistide õppekavadel.
- 4) Paindlike õpiteede loomine Õpetajate Akadeemia mikrokraadiprogrammide kaudu. Mikrokraadiõpet pakutakse loodus- ja täppisteaduste ning kaasava hariduse valdkonnas. Tegevust pakutakse ESF+ toel, eelarve on ca 4,2 mln.
- 5) Noored Kooli programmi toetamine. Programmi läbimise järgselt pakutakse osalejale võimalus jätkata eritingimustel TLÜ mitme aine õpetaja magistriõppes. Õppekava on võimalik läbida minimaalselt aasta jooksul ning õppima asumiseks ei ole vaja teha sisseastumiskatseid. Õppekava läbimine annab magistrikraadi ja õiguse õpetada põhikooliastmes ainet, mille didaktikamoodul programmi jooksul läbiti. 2025. aastal toetatakse Noored Kooli programmi 303 500 euroga. Hetkel 73 osalejat, 2024/25 oli 39 uut alustajat.
- 6) Õpetajate Liidu toetamine õpetajakutse andmise korralduse ajakohastamiseks ja täiendavate hindamiskomisjoni liikmete koolitamiseks (2025. aastal 30 000 euroga).
- 7) MTÜ ASÕP toetamine asendusõpetajate värbamiseks ja koolitamiseks. ASÕP pakub karjääripöörajatele kasvuprogrammi, mille kaudu pakuvad tuge ja koolitust õpetajakutse tase 7 taotlemisel. ASÕPi eesmärgiks on tuua igal õppeaastal koolidesse värbamis- ja koolitusprogrammi toel 60-100 uut kvalifitseeritud õpetajat. 2025. aastal toetatakse ASÕPi 574 000 euroga.

Keskkonna valdkond

Ringmajandus

1. Probleem: Eesti olmejäätmete ringlussevõtt on sihtidest ja EL-i keskmisest maas. 2023. aastal oli ringlussevõtu määr 37,9–38% (Statistikaamet/Kliimaministeerium), samas kui 2025. aasta kohustus on 55%. Kliimaministeeriumi ülevaade rõhutab, et ringlussevõtu maht pole viimase 10 aastaga oluliselt kasvanud.
2. Võimalik lahendus: Omavalitsused peavad olema kogutud jäätmete osas ringlussevõtmise teenuse tellijad, vajalike käitluslahenduste investeringute planeerimise eestvedajaks, kaasates tegevustesse erasektori. Määratledes ette nõutavad tingimused ringlussevõtu tulemuste/väljundite osas, tagades jäätmevaldkonnas esitatavate andmete kujunemise läbipaistvuse ja kontrollitavuse kogu tegevusahela osas ja reaalaraja lähedases kvaliteedis.
3. Selgitus: Euroopa Keskkonnaagentuuri riigiprofiil kinnitab, et 2022. aastal oli Eesti taaskasutuseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu määr 33%, võrreldes EL-27 hinnangulise keskmisega ~49% – seega on vahe märgatav. Pakendijäätmete kui suurima igapäevase tekkemahuga jäätmete käitlemise tingimuste määramisel ja tulemuste kontrollimisel peaks omavalitsustel olema teatav otsustusõigus, mis võimaldab viia pakendijäätmete käitluse arusaadavaks ja vajalikke tulemusi saavutavaks. Pakendijäätmete ebapiisav ringlusesse suunamine avaldab olulist mõju riiklike sihtarvude tasemele.
4. Seos riikliku või valdkondliku arengukavaga: Riigi jäätmekava 2023-2028 „Kestlik ja teadlik tootmine, tarbimine, jäätmetekke vältimine ja korduskasutuse edendamine“
5. Olemasolevad meetmed: Jäätmete väärindamine, ringlussevõtt ja digiaruandlus (<https://kik.ee/et/toetatavad-tegevused/jaatmete-vaarindamine-ringlussevott-ja-digiaruandlus>), Ringmajanduse programm (<https://kik.ee/et/toetatavad-tegevused/ringmajanduse-programm>), Ringsed ärimudelid ja ringmajandav KOV (<https://kik.ee/et/toetatavad-tegevused/ringsed-arimudelid-ja-ringmajandav-kov>)

Ruumi, elamumajanduse ja maa valdkond

Hoonete renoveerimise ja energiatõhususe alarahastus omavalitsuste vastutusalas

1. Probleem: Riiklikud energiatõhususe nõuded eeldavad ulatuslikku hoonete renoveerimist, kuid praegune toetusmaht 45 miljonit eurot katab vaid väikese osa tegelikust vajadusest, mis ulatub sadadesse miljonitesse eurodesse aastas.
2. Võimalik lahendus: Mitmekesistada rahastusallikaid ja rakendada etapiviisilist renoveerimist. Suurendada toetusmahte ning luua pikaajaline rahastusmudel, mis hõlmab riiklikke ja EL fonde, rohepöörde investeeringuid, laenuгарantiisid ning CO₂ kvootide tulu suunamist renoveerimisse.
Selgitus: Lähtudes EL direktiivide nõuetest on Eesti strateegiline eesmärk saavutada süsinikuneutraalne hoonefond 2050. aastaks.
Mitteeluhooned – 2030. aastaks renoveerida 16% ja 2033. aastaks 26% kõige halvema energiatõhususega hoonetest.
Eluhooned – vähendada primaarenergia tarbimist 16% (2030) ja 20–22% (2035), sh renoveerida 43% halvima energiatõhususega hoonetest. *(Kava peab valmima hiljemalt 2026. aasta lõpuks ja sisaldama investeerimisvajadusi ning rahastusallikaid).*

Omavalitsuste omafinantseeringu võimekus on vähenenud ja võib tulevikus veelgi väheneda, eriti väiksemates omavalitsustes, kellel puudub rahaline võimekus omaosaluse katmiseks. Probleemi süvendavad vananev hoonefond sh nõukogudeaegsed ning muinsuskaitse all olevad hooned, mis vajavad keerukaid ja kalleid renoveerimislahendusi. Rahastuse puudujääk tähendab, et toetusmeetmed katavad vaid väikese osa kogukulust, omafinantseering on paljudele KOV-idele raskesti leitav.

Riiklik hoonete renoveerimiskava koostatakse vastavalt EL hoonete energiatõhususe direktiivile 2024/1275. Eesmärgiks on saavutada kliimaneutraalne hoonefond 2050. aastaks.

Hoonete rekonstrueerimise pikaajaline strateegia katab kogu hoonefondi (elamud, avalikud hooned). **Eesmärgiks on** renoveerida ca 54 miljonit m² hoonepinda (100 000 üksikelamut, 14 000 korterelamut, 27 000 mitteeluhoonet) aastaks 2050.

Strateegia „Eesti 2035“ ja kvaliteetse elukeskkonna arengukava ettepanek seob energiatõhususe eesmärgid ruumilise planeerimise ja regionaalarengu poliitikaga.

3. Olemasolevad meetmed: Moderniseerimisfondi meede „Kohaliku omavalitsuse hoonete energiatõhususe parandamine“ Eesmärgiks on vähendada energiatarbimist ja CO₂ heidet KOV hoonetes, parandada sisekliimat, edendada taastuvenergia kasutust. Meetmega toetatakse kohaliku omavalitsuse kasutuses olevate hoonete renoveerimist energiatõhususe eesmärgil. Taotlusvooru kogumaht on 45 miljonit eurot, mis jaotub Eesti piirkondade vahel järgmiselt:
 - Kesk-Eesti – 6 562 030 eurot
 - Kirde-Eesti – 6 627 378 eurot
 - Lõuna-Eesti – 16 406 178 eurot
 - Lääne-Eesti – 8 462 307 eurot
 - Põhja-Eesti – 6 942 107 eurot

Kahjuks selline jaotus ei kata regionaalseid vajadusi.

Teede- ja transpordivaldkond

Piiratud suutlikkus tagada ohutu liiklutaristu

1. Probleem: Kohalike omavalitsuste suurim väljakutse liiklustravalisuse ja liiklusohutuse tagamisel on mitmetahuline: piiratud rahalised ja inimressursid takistavad ohutu infrastruktuuri arendamist ja hooldamist, pädevuse puudumine raskendab tõhusate lahenduste kavandamist, koostöövõimekuse piiratus vähendab koordineeritud tegevusi ning vananev taristu ja tiheda liiklusega ohtlikud lõigud suurendavad õnnetuste riski. Need kitsaskohad mõjutavad otseselt inimeste turvalisust ja elukvaliteeti ning pidurdavad riiklike liiklusohutuse eesmärkide saavutamist.
2. Lahendus: Transpordi ja liikuvuse arengukava seob liiklusohutuse eesmärgid mitmete riiklike arengukavadega, sealhulgas Rahvastiku tervise arengukavaga (RTA), mille üheks mõõdikuks on vigastussurmade arvu vähendamine 50% võrra (sh liiklusõnnetused), toetades seatud eesmärki ohutute teede ja liikluskorralduse kaudu. Siseturvalisuse arengukava aastani 2030 näeb ette riikliku liiklusohutuse toetusprogrammi, mis võimaldab omavalitsustel taotleda rahastust konkreetseteks projektideks (nt ülekäigurajad, valgustus, kiiruspiirangute rakendamine), samuti toetusmeetmeid piirkondlike liiklusohutuse spetsialistide töölevõtmiseks, kes teenindavad mitut omavalitsust, ning nutikate lahenduste rakendamist koolide ümbruse liiklusohutuse parandamiseks (nt turvakünnised, kiiruspiirangud, kiiruskaamerad, liiklusvoogude analüüs), kusjuures riiklik kaasrahastus võimaldab jagada projektide kulusid riigi ja omavalitsuste vahel.
3. Selgitus: Kohalike omavalitsuste suurim väljakutse liiklustravalisuse ja liiklusohutuse tagamisel on mitmetahuline. **Piiratud rahalised ja inimressursid** takistavad ohutu infrastruktuuri arendamist ja hooldamist, samas kui **pädevuse puudumine** raskendab tõhusate ja tõenduspõhiste lahenduste kavandamist. **Koostöövõimekuse piiratus** vähendab koordineeritud tegevusi omavalitsuste ja riigi vahel, mistõttu jäävad mitmed potentsiaalsed sekkumised rakendamata. Lisaks suurendavad **vananev taristu** ja **tiheda liiklusega ohtlikud lõigud** õnnetuste riski, mõjutades otseselt inimeste turvalisust ja elukvaliteeti. Need kitsaskohad pidurdavad riiklike liiklusohutuse eesmärkide, sealhulgas vigastussurmade vähendamise saavutamist, mis kajastub Rahvastiku tervise arengukavas 2020–2030.
4. Seos riikliku või valdkondliku arengukavaga: Transpordiameti liiklusohutusprogramm 2016–2025 (uus eelnõu on valmis aastateks 2026-2029).
5. Olemasolevad meetmed: Transpordi infrastruktuuri arendamiseks toetuse andmise tingimused perioodil 2021–2027. Kohaliku omavalitsuse investeeringud jalgratta- või jalgteedesse, II voor (SF). <https://rtk.ee/kohaliku-omavalitsuse-investeeringud-jalgratta-voi-jalgteedesse-ii-voor-sf>

IKT valdkond

Killustunud IKT lahendused ja infoturbe korraldus

1. Probleem: Eestis on 78 omavalitsust, kelle IKT alusteenused ja infoturbe korraldus on killustunud – igaüks korraldab baasteenuseid (nagu arvutitöökohad, alustaristu) ise, erineva kvaliteedi ja küpsusega.
2. Lahendus: Käivitada maakondlik pilootprojekt, mille kaudu töötatakse välja ühtne lähenemine kohalike omavalitsuste IKT alusteenuste ja infoturbe juhtimise korraldamiseks.
3. Selgitus: Kohalike omavalitsuste IKT alusteenuste ja infoturbe korraldus on täna suurel määral killustunud. Selline olukord tekitab ebaefektiivsust, dubleerimist ning raskendab küberturvalisuse nõuete rakendamist. Samal ajal on küberrünnakute tase kõrge: 2025. aasta septembris registreeris CERT-EE 680 mõjuga intsidenti, augustis isegi 759, ning 2024. aasta oli Eestis küberintsidentide rekordiaasta. Euroopa tasandil näitab ENISA, et avalik sektor on jätkuvalt sihtmärgiks, eriti lunavara ja teenustõkestusrünnakute osas, mis nõuavad professionaalset, ööpäevaringset kaitsevõimekust.
4. Seos riikliku arengukavaga: Eesti digiühiskonna arengukava 2030