

Seletuskiri

Tallinna Linnavolikogu

Määruse eelnõu

„Tallinna eelarvestrateegia ja arengustrateegia „Tallinn 2035“ rakenduskava aastateks 2023–2026” juurde

Määruse eelnõu kohaselt kinnitatakse „Tallinna eelarvestrateegia aastateks 2023–2026“ ning arengustrateegia „Tallinn 2035“ rakenduskava aastateks 2023–2026. Eelarvestrateegias esitatakse linna majandusliku olukorra analüüs ja prognoos, linna eelarvepoliitilised põhimõtted, linna tulude prognoosid ning kavandatavate kulude ja investeeringute mahud, lähtudes linna eesmärkidest keskpikas perspektiivis. Samuti antakse ülevaade linna osalusega äriühingute ja linna osalusel asutatud sihtasutuste finantsnäitajatest ja -prognoosidest ning muu linna finantshalduse seisukohast oluline teave. Eelarvestrateegia koostamisel on arvestatud kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadusest tulenevaid nõudeid. Arengustrateegia „Tallinn 2035“ rakenduskavas aastateks 2023–2026 kavandatakse pikaajaliste eesmärkide täitmiseks vajalikud tegevused valdkondade tegevusprogrammide lõikes neljaks eelseisvaks aastaks. Lisaks on muudetud ja täiendatud arengustrateegias „Tallinn 2035“ välja toodud mõõdikuid.

Tallinna eelarvestrateegia aastateks 2023–2026

Eelarvestrateegia koostamise õiguslikud alused on [kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse](#) § 20 lõiked 1 ja 3 ning [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) § 37² lõiked 3, 4, 6 ja 7.

Tallinna eelarvestrateegia koostamise lähtealus on linnavolikogu 17. detsembri 2020 määrus nr 26 „[Tallinna arengustrateegia 2035](#)“, [riigi eelarvestrateegia 2022–2025](#) ning majandusprognoosid aastani 2026.

Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse § 20 lõige 3 sätestab, et eelarvestrateegias esitatakse:

- 1) kohaliku omavalitsuse üksuse majandusliku olukorra analüüs ja prognoos eelarvestrateegia perioodiks;
- 2) eelarvestrateegia vastuvõtmisele eelnenud aasta tegelikud, jooksva aasta eeldatavad ja eelarvestrateegia perioodiks prognoositavad põhitegevuse tulud, eeldatavad põhitegevuse kulud, investeerimistegevuse eelarveosa olulisemad tegevused ja investeeringud koos kogumaksumuse prognoosi ja võimalike finantseerimisallikatega, eeldatav finantseerimistegevuse maht ning likviidsete varade muutus;
- 3) informatsioon eelarvestrateegia perioodiks kavandatavatest kohalike maksude ja maamaksu muudatustest;
- 4) ülevaade kohaliku omavalitsuse üksuse ja temast sõltuvate üksuste majandusolukorrast, sealhulgas arvnäitajad, mis on vajalikud põhitegevuse tulemi ja netovõlakoormuse määra arvutamiseks;
- 5) kohaliku omavalitsuse üksuse ja kohaliku omavalitsuse üksuse arvestusüksuse põhitegevuse tulemi eelmisel aastal, jooksvaks aastaks prognoositud ja eelarvestrateegia perioodi igaks aastaks prognoositav põhitegevuse tulemi iga aasta lõpu seisuga;
- 6) kohaliku omavalitsuse üksuse ja kohaliku omavalitsuse üksuse arvestusüksuse tegelik netovõlakoormus eelmisel aastal, jooksvaks aastaks prognoositud ja eelarvestrateegia perioodiks prognoositav netovõlakoormus iga aasta lõpu seisuga;
- 7) muu kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise korraldamiseks oluline informatsioon.

Seaduses nimetatud nõuetega on eelnõu koostamisel arvestatud.

Tagamaks eelseisvatel aastatel linna arengustrateegia eesmärkide täitmiseks kavandatud tegevuste ellu viimine on kavandatud nii kulude kui ka investeeringute võimalikud mahud ja võõrfinantseerimise vajadus, arvestades sealjuures linna eelarvepoliitiliste eesmärkidega.

Eelarvestrateegia perioodil (2026. aasta prognoos võrreldes 2022. aastaga) kasvavad linna põhitegevuse tulud kokku 18,9% ning põhitegevuse kulud 18,1%. Investeeringute kogumaht jääb aastate lõikes vahemikku 167-227 miljonit eurot, sõltuvalt kavandatud suurprojektide käivitumisest ja võimalustest nende ellu viimiseks kaasata Euroopa Liidu ja riigieelarvelist rahastust ning võõrvahendeid, järgides seejuures linna eelarvepoliitilist eesmärki hoida linna netovõlakkoormus mõõdukal tasemel.

Eelarvestrateegia perioodi tulude kavandamisel on lähtutud riiklikke majandusprognoosidest, Euroopa Liidu uuel eelarveperioodil Tallinnale antavatest potentsiaalsetest välisvahenditest, riigieelarvest eraldatavate vahendite prognoosist ning eelmise ja jooksva aasta tegelikest tulemustest.

Eelarvestrateegia perioodil moodustavad suurima osa linna tuludest jätkuvalt maksutulud, nende osatähtsus aastatel 2022–2026 moodustab kuni 68-71% linna tegevustuludest. Riiklike maksude osatähtsus linnaeelarve tuludest on kuni 66-69%, sh üksikisiku tulumaks kuni 64-67%. Kohalike maksude osatähtsus on jätkuvalt vähenemas, moodustades vaid 1,2–1,5% linna tegevustuludest. Tulu linna asutuste kaupade ja teenuste müügist moodustab kuni 11%, tuludest, toetused riigieelarvest kuni 23% ning välisrahastus sõltuvalt aastast kuni 3%.

Linna peamise tuluallika, tulumaksu tulu, prognoosimisel on lähtutud järgmistest eeldustest:

- Maksu- ja Tolliametis tulu deklareerivate inimeste arv (tulusaajad) langeb 2023. aastal majanduslanguse tõttu 2000 inimese võrra ning hakkab alates 2024. aastast kasvama kuni 300 inimese võrra aastas;
- keskmine palk ja muud deklareeritavad tulud kasvavad aastatel 2023–2026 Rahandusministeeriumi prognooside kohaselt 4,5–7,4% aastas;
- kohaliku omavalitsuse üksustele eraldatava tulumaksu eraldamise määr on strateegiaperioodil 11,96%.

Linna tegevuskuludest moodustavad 77% kulud seadusest tulenevate avalike omavalitsuslike ülesannete täitmiseks ja 23% linnavolikogu õigusaktidega reguleeritud kulud, mis on seotud ülesannetega, mida linn täidab, tuginedes enesekorraldusõigusele. Kuna eelnimetatud teise rühma kuludest on omakorda ligi 80% seotud õigusaktidest ja lepingutest tulenevate kohustuste täitmisega, asutuste ülalpidamise ja linnale kuuluvate ruumide majandamisega, on võimalik operatiivselt mõjutada üksnes ca 5% linna tegevuskuludest. Suurema mõju saavutamiseks tuleks seega ette võtta struktuursemaid muutusi pikemaajalise planeerimise tulemina.

Tallinna linnaeelarve tegevuskuludest moodustavad suurema osa haridusvaldkonna kulud (38,5%), linnatranspordi kulud (14,8%) ning sotsiaalhoolekande ja tervishoiuvaldkonna kulud (12,5%). Majandusliku sisu järgi on linna tegevuskuludest tööjõukulud 44,9% (sh suurima osakaalu linna töötajatest, so 69%, moodustavad haridusvaldkonna töötajad), majandamiskulud 33,5% ja antavad toetused 20,8%. Majandamiskuludest on suurima osakaaluga linna kinnistute, hoonete, ruumide ja rajatiste haldamis- ja majandamiskulud (ca 50%). Strateegiaperioodi kulude kavandamisel on arvestatud olemasolevate asutuste majandamiskuludega. Linna eelarves ette nähtud toetustest on suurima osakaaluga ühistranspordi korraldamise toetused (59,7%) ja sotsiaaltoetused (26,6%), millest omakorda 14,3% on universaaltoetused ja 12,3% vajaduspõhised toetused.

Tallinnal kui kohaliku omavalitsuse üksusel on seadusjärgsete ülesannete täitmiseks suurel hulgal materiaalsel põhivara (s.o hooned ja rajatised), näiteks lasteaedu, koole, sotsiaal- ja kultuuriasutusi, teid ja tänavaid, tänavavalgustust jm taristut. Sellest tuleneb ka vajadus järjepidevalt investeerida linna poolt avalike teenuste osutamiseks ning linlastele kaasaegse elukeskkonna tagamiseks vajaliku taristu väärtuse säilimisse, selle parendamisse kui ka uue taristu ehitamisse. Strateegiaga hõlmatud perioodil panustab linn jätkuvalt olemasoleva taristu parendamisse ja korrastamisse ning ka uusehitiste rajamisse, et suurendada linna poolt

osutatavaid avalikke teenuseid ja parendada nende kvaliteeti. Strateegiaperioodil on, tulenevalt linna ambitsioonist olla rohepöörde esirinnas, oluline rõhk keskkonnasäästlikkuse ja haljastusega seotud investeringutel erinevates tegevusvaldkondades.

Strateegiaga hõlmatud perioodil jätkub investeerimistegevus kõikides linna tegevusvaldkondades, sh enim on kavas investeringuid jätkuvalt teha haridusvaldkonnas, teede ja tänavate ning heakorra valdkonnas. Suurendatakse investeringuid rattateede parendamisse ja rattateede võrgustiku arendusse, et tõsta rattaga liikumise mugavust ja ohutust, rajatakse ja rekonstrueeritakse rohealasid, ühendades neid terviklikuks võrgustikuks, investeeritakse ühistranspordi veeremisse ning suurendatakse linna hoonete energiasäästlikkust. Linna arengustrateegia eesmärkide täitmiseks kavandatakse investeringute maht ja realiseerimine sõltub aastate lõikes linna tegelikust finantspositsioonist (sh maksulaekumistest), välisrahastuse ning võõrvahendite kaasamise võimalustest ja tingimustest ning ka riigipoolsest toetusest kavandatavatele suurprojektidele.

Eelarvestrateegia perioodil on linna peamisteks eelarvepoliitilisteks eesmärkideks jätkuvalt:

- hoida põhitegevuse tulem (s.o põhitegevuse tulude ja kulude vahe enne amortisatsiooni) positiivne mahu, mis võimaldab katta vähemalt laenude põhiosa tagasimaksed ja intressikulu;
- hoida strateegiaperioodil linna põhitegevuskulude kasv alla linna põhitegevustulude kasvu;
- hoida linna võlakooormus mõõdukal tasemel (s.o kuni 45% puhastuludest);
- tagada linna kulutusteks likviidsuspuhver, mis katab vähemalt linna kahe nädala kulutuste mahu (s.o vähemalt 50 mln eurot).

Eelarvestrateegia eelnõu esitatakse koos seletuskirjaga seisukoha kujundamiseks ja ettepanekute esitamiseks linnaosakogudele tulenevalt [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) § 37² lõikest 4¹. Laekunud seisukohad ja ettepanekud esitatakse eelnõu seletuskirja lisana vormistatult linnavolikogule.

Tulenevalt [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) § 372 lõikest 6 avalikustatakse eelnõu ka Tallinna veebilehel.

Käesoleva eelnõu vastuvõtmine linnavolikogus eeldab vastavalt KOKS § 45 lõikele 5 linnavolikogu koosseisu häälteenamust. Eelnõu vastuvõtmisega linnavolikogus tunnistatakse kehtetuks Tallinna Linnavolikogu 17. detsembri 2020 määrus nr 27 „[Tallinna eelarvestrateegia aastateks 2021–2024](#)“.

Arengustrateegia „Tallinn 2035“ rakenduskava aastateks 2023–2026

[Tallinna põhimääruse](#) § 71 lg 4 kohaselt on rakenduskava linna arengustrateegia osa, milles kavandatakse pikaajaliste eesmärkide täitmiseks vajalikud tegevused vähemalt neljaks eelseisvaks eelarveaastaks ja mis üldjuhul kinnitatakse koos eelarvestrateegiaga.

Tallinna Linnavalitsuse 3. märtsi 2021 määruse nr 8 „[Tallinna arengudokumentide koostamise, avalikustamise ja aruandluse kord](#)“ § 36 lg 3 kohaselt esitatakse arengustrateegia rakenduskavas olulisemad tegevused arengudokumentides seatud eesmärkide saavutamiseks eelarvestrateegia perioodiks. Arengustrateegia rakenduskava koostatakse, menetletakse, avalikustatakse ja kinnitatakse lähtudes „Tallinna arengudokumentide koostamise, avalikustamise ja aruandluse korra“ §-des 11 ja 12 eelarvestrateegia kohta sätestatust.

Käesoleval aastal koostatakse esmakordselt Tallinna arengustrateegia „Tallinn 2035“ rakenduskava. Rakenduskavas on esitatud olulisemad tegevused ja investeringud valdkondade tegevusprogrammide lõikes ning on muudetud ja täiendatud arengustrateegias Tallinn 2035 välja toodud mõõdikuid. Kuna esialgsed mõõdikud olid määratud arengustrateegias, kuid käesoleva rakenduskavaga muudetakse neid, siis esitatakse käesolev rakenduskava arengustrateegia lisana. Mõõdikud on lisatud kõikidele valdkondade tegevusprogrammidele ja tegevustele, mille osas viiakse hetkel jooksvalt läbi seiret. Mõõdikute nimekiri täieneb järgmiste aastate jooksul koos seiresüsteemi väljatöötamisega ja ÜRO kestliku arengu eesmärkide integreerimisega linna süsteemi. Samuti täpsustuvad kas meetodika või baas-ja sihttasemed nende mõõdikute puhul, mille osas on märgitud, et mõõdik on täpsustamisel või välja töötamisel. Arengustrateegia rakenduskavas on esitatud ka

valdkondade lõikes eelarvestrateegias ettenähtud tegevusukulude ja investeeringute koondsummad. Nimetatud lisa kuulub muutmisele üldjuhul koos eelarvestrateegiaga.