

TARTU

**Eelarvestrateegia
aastateks 2025-2028**

Sisukord

Sisukord.....	2
1. Sissejuhatus eelarvestrateegiasse.....	3
2. Majanduskeskkonna ülevaade	4
2.1. Hetkeolukord ja lähiaastate väljavaade	4
2.2. Pikaajalist mõju omavad keskkonnategurid.....	7
3. Ülevaade 2023. a majandustulemustest	9
4. Eelarvestrateegia põhilised finantsnäitajad	14
5. Sissetulekud	23
5.1. Põhitegevuse tulud	23
5.2. Sissetulekud investeerimistegevusest.	26
6. Väljaminekud.....	28
6.1. Põhitegevuse kulud.....	28
6.2. Investeerimistegevus	34
7. Riskistsenaarium	40

1. Sissejuhatus eelarvestrateegiasse

Eelarvestrateegia on arengukavast tulenev selgitustega finantsplaan, mis on arengukava osa. Arengukava koos eelarvestrateegiaga on aluseks kohaliku omavalitsuse (KOV) üksuse¹ eelarve koostamisel, kohustuste võtmisel, varaga tehingute tegemisel, investeringute kavandamisel ning investeringuteks toetuse taotlemisel. Arengukava ja eelarvestrateegia on aluseks eri eluvaldkondade arengu integreerimisele ja koordineerimisele. Eelarvestrateegia koostamise eesmärk on tagada eelarvepoliitika jätkusuutlikkus ning planeerida kavandatavate tegevuste finantseerimist. Selleks on alameesmärk anda asjakohane ja võimalikult täpne hinnang linna rahanduse arenguväljavaadetest majandusprognoosi ja tehtud eelarvepoliitiliste otsuste valguses.

Käesolev eelarvestrateegia on koostatud kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse (edaspidi KOFS) § 20 ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (edaspidi KOKS) § 37² alusel. Eelarvestrateegias esitatakse kohaliku omavalitsuse üksuse majandusliku olukorra analüüs ja prognoos eelarvestrateegia perioodiks, samuti eelarvestrateegia vastuvõtmisele eelnenud aasta tegelikud, jooksvaks aastaks kavandatud ja eelarvestrateegia perioodiks prognoositavad põhitegevuse tulud, eeldatavad põhitegevuse kulud, olulisemad tegevused investeerimistegevuse eelarveosas, investeringute kogumaksumuse prognoos ja võimalikud finantseerimisallikad, eeldatav finantseerimistegevuse maht ning likviidsete varade muutus. Lisaks kohaliku omavalitsuse üksuse enda andmestikule peab eelarvestrateegia seaduse kohaselt andma ülevaate ka temast sõltuvate üksuste majandusolukorrast. Finantsdistsipliini tagamise meetmetena tuleb eelarvestrateegias esitada nii kohaliku omavalitsuse üksuse kui ka kohaliku omavalitsuse üksuse arvestusüksuse² põhitegevuse tulem ning netovõlakoormus, mõlema puhul eelneva aasta tegelik, jooksvaks aastaks prognoositud ja eelarvestrateegia perioodiks prognoositavad näitajad. Eelarvestrateegia koostatakse vähemalt neljaks eelseisvaks eelarveaastaks, mida igal aastal tulenevalt majanduskeskkonnas toimuvatest muutustest korrigeeritakse. Käesolev eelarvestrateegia on aluseks järgmise aasta eelarve koostamisel.

Eelarvestrateegia koostamisel on juhitud arengukavast ja teistest linna arengudokumentidest ning KOFS-i jm õigusaktide (sh EL määrused ja direktiivid) normidest ja suunistest. Olulisemad üldist majanduskeskkonda puudutavad eeldused põhinevad Maailmapanga, IMFi³, OECD⁴, Euroopa Komisjoni, EV Rahandusministeeriumi ja Eesti Panga prognoosidel. Lähtutud on värskemast avaldatud majandus- ja rahandusstatistikast. Metodoloogilised valikud on tehtud parima teadmise juures sõltumatult ja läbipaistvalt. Arvestatud on lisaks juba seadustatud meetmetele ka nende meetmetega, mille eelarvestrateegia perioodil kehtima hakkamine on tõenäoline. Eelarvestrateegia käsitleb aastaid 2025-2028. Maailmamajanduses valitseva määramatuse tõttu ei ole pikem prognoos piisava usaldusväärse puudumise tõttu otstarbekas.

¹ Kohaliku omavalitsuse üksused on vallad ja linnad (PS § 155).

² Kohaliku omavalitsuse üksus ja temast sõltuvad üksused.

³ Rahvusvaheline Valuutafond (*International Monetary Fund*)

⁴ Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon (Organisation for Economic Co-operation and Development) on arenenud tööstusriike koondav rahvusvaheline majandusorganisatsioon.

2. Majanduskeskkonna ülevaade

Käesolev eelarvestrateegia on koostatud ebakindlates poliitilistes ja majandusoludes, mis valitsevad nii Eestis kui ka laiemalt kogu maailmas. Sõja ja geopoliitiliste pingete edasine kulgu võivad märgatavalt muuta majanduse väljavaadet. Pikemas perspektiivis mõjutavad elukvaliteeti kliimakriis jm keskkonnaprobleemid, mille kulgu ja tagajärgi mitte ainult looduskeskkonnale, vaid ka majandusele on keeruline hinnata.

2.1. Hetkeolukord ja lähiaastate väljavaade

Maailmamajanduse reaalkasv oli eelmisel aastal esialgsetel andmetel 3,2%. Sama kasvu prognoosib IMF ka 2024. ja 2025. aastaks.⁵ Maailmapanga 2024. a kasvuprognosis on 2,4%, kusjuures poole kümnendi vaates on tegemist viimase 30 aasta aeglasima kasvuga⁶. Ettepoole vaatavad indikaatorid viitavad maailmamajanduse mõningasele taastumisele.

Euroala majanduskasv oli eelmisel aastal 0,4%. IMF-i prognoosi kohaselt kiireneb kasv 2024. a 0,8%-le ja 2025. a 1,5%-le. Euroala PMI koondindeks⁷ on eelarvestrateegia koostamise hetkeks viimase 9 kuu kõrgeim.

Eesti SKP langes 2023. aastal 3,0% ning käesolevaks aastaks prognoosib Rahandusministeerium majanduse püsivust täpselt senisel tasemel. 2025. a prognoosib ministeerium 3,3% kasvu, edasistel aastatel jääb kasv alla 3%.

Tartu on Eesti suuruselt teine linn ja Lõuna-Eesti keskus, samuti Eesti intellektuaalne keskus tänu siin asuvalle Eesti vanimale ja tunnustatuimale ülikoolile, kus õpib ligi 13 tuhat üliõpilast. Tartus asub ka mitu teist kõrgkooli (Eesti Maaülikool, Tartu Tervishoiu Kõrgkool, Kõrgem Kunstikool Pallas, Kaitseväge Akadeemia). Suurimad tööandjad on Tartu Ülikooli Kliinikum, Tartu Ülikool ja Tartu Linnavalitsus (koos hallatavate asutustega). Tartus asub mitu riigiasutust, sealhulgas Riigikohus ning Haridus- ja Teadusministeerium. Olulisel kohal on nii töötleva tööstuse (toiduaine- ja joogitööstus (nt A. Le Coq, Salvest), metalli- ja masinatööstus (nt Metec, Torm Metall ja HANZA Mechanics Tartu), puidu- ja ehitustööstus (nt Palmako, Kodumaja ja Lasita Maja)) kui ka info- ja kommunikatsioonitehnoloogia ettevõtted (nt Playtech Estonia, Fortumo, Axinom, Nortal, Cybernetica ja Reach-U).

Tartus elab ligi 98 tuhat elanikku. „[Tartu linna rahvastiku- ja elamuprognosis 2040](#)“ käsitleb kahte stsenaariumit. Baasstsenaarium eeldab, et prognoosiperioodil sündimuse ja suremuse osas senisega võrreldes olulisi muutusi ei toimu. Rännet siin ei arvestata ehk visandatakse rahvastikumutused nn suletud rahvastiku korral. Selle kohaselt langeks Tartu linnas haldusüksusena elanike arv ligi kahe tuhande võrra ning KOV Tartus natuke veel enam. Rändestsenaariumis arvestatakse, et prognoosiperioodil mõjutab lisaks sündimusele ja suremusele rahvastikku ränne ning seda eelkõige elamufondi uuenemise kaudu. Selle stsenaariumi järgi tõuseb tänu sisserände ja sündimuse tõusule Tartu linnas haldusüksusena

⁵ [World Economic Outlook, april 2024](#). IMF.

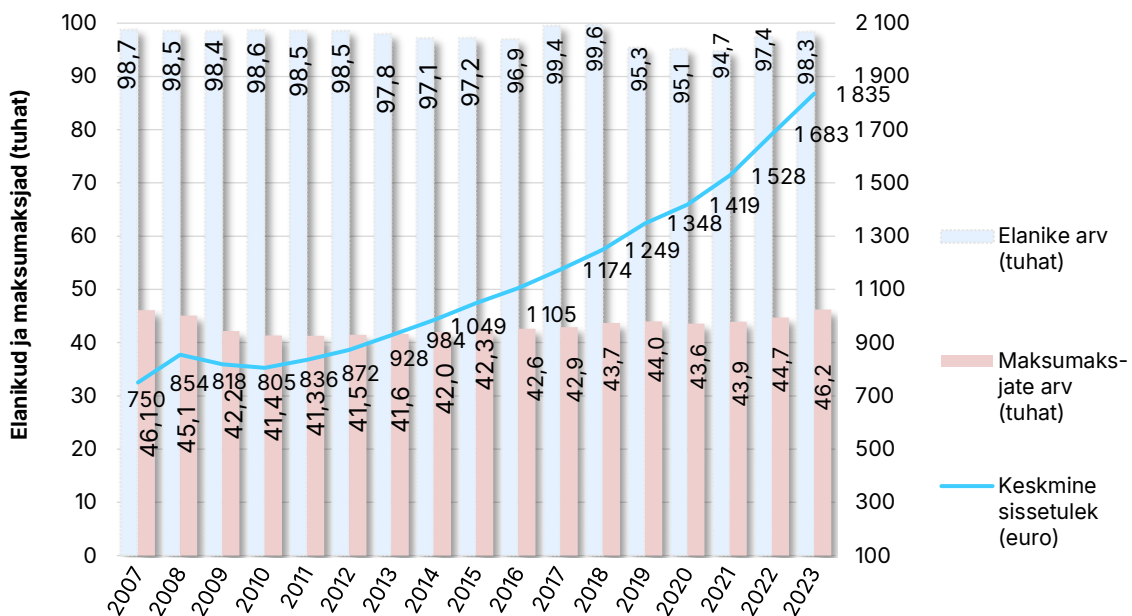
⁶ [Global Economic Prospects, January 2024](#). World Bank.

⁷ PMI ehk ostujuhtide koondindeks mõõdab tööstus- ja teenindussektori majanduslikku aktiivsust. Indeks on vahemikus 0-st 100-ni, kus väärtus üle 50 näitab eelmise perioodiga võrreldes kasvu ja väärtus alla 50 kahanemist, kusjuures mida kaugemal on indeks 50-st, seda suurem on muutus.

elanike arv kahe tuhande ning KOV Tartus kolme tuhande võrra. Rändestsenaariumi puhul tuleb arvestada, et see põhineb optimistlikul eeldusel, et linna rändesaldo on positiivne ligi 150 inimese võrra aastas. Kuna seni on ränne olnud pigem negatiivne ning on teada, et Tartu traditsioonilise rändetagamaa (Lõuna-Eesti maakonnad) väljarändepotentsiaal on viimasel paaril aastakümnel oluliselt vähenenud, siis on linna rändesaldo positiivsena hoidmine äärmiselt suur väljakutse.

Rahvastiku- ja elamuproгноosi kohaselt on tudengite arv kõikidel õppetasetel kokku langustrendis. Kui 2000. aastatel asus Eestis kõikides õppevormides õppima 18 tuhat kuni 20 tuhat uut tudengit, siis rahvastikuproгноosi viimastel aastatel on vastav arv kõikunud 14 tuhande tudengi juures. Tegemist on 1990. aastate madala sündimuse mõjuga ehk tudengite arvu suur kukkumine on tänaseks stabiliseerunud ning prognoosiperioodi vältel potentsiaalsete uute tudengite arv pigem kasvab 2000. aastatel suurenenud sündide arvu tulemusel.

Teiseks rahvastikuprotsesside mõjutajaks on valglinnastumine. Valglinnastumine toimub siis, kui linnaala laieneb elanike arvu suurenemisest kiiremini. Urbaniseerumise käigus linna struktuur üha hõreneb ja ruumi kasutatakse väiksema intensiivsusega. 2030. a on võrreldes XXI sajandi algusega linnastunud alad kasvanud kahekordseks⁸. Tartu elanike arv on püsinud suhteliselt stabiilne, kui mitte arvestada ühekordseid asjaolusid⁹, naaberomavalitsustes aga oluliselt kasvanud aktiivse uuselamuehituse tõttu. Elamuehitus on olnud aktiivne ka Tartu linnas, kus aastatel 2000-2020 ehitatud 6500 uut eluruumi moodustavad 14% kogu linna elamufondist, andes aastaseks elamufondi uuendamise tempoks 0,6% elamufondist. Oluline osa lähivaldade elanikkonnast elab Tartu linnapiiri vahetus läheduses ning nende töökoht on Tartu linnas.



Joonis 1. Tartu linna elanike ja maksumaksjate arv ning palgatase 2007-2023.

⁸ Roger Keil, Suburban Planet: Making the World Urban from the Outside In. Oxford: Polity Press, 2017, lk 4.

⁹ Elanike arvu tõus 2017. a tulenes haldusreformist ja langus 2019. a seadusemuudatusest, millega ei loetud kohalike omavalitsuste elanikeks enam omavalitsuse täpsusega sissekirjutust omavaid isikuid. 2022. a kasvas elanike arv Ukraina sõjapõgenike Tartusse sissekirjutamise tõttu.

Valglinnastumisega kaasneb mitte ainult fiskaalseid, vaid ka mitmeid laiemaid probleeme. Omavalitsuste tulude-kulude tasakaal nihkub paigast – Tartu linn kaotab elanike ümberasumise tõttu oluliselt tuludes, kuid pakub jätkuvalt naabervalda kolinutele üldkasutatavaid hüvesid. Valdadele tekib koos elanikega juurde ka kohustusi. Vajalikuks võib osutuda uute lasteaedade ehitamine või olemasolevate laiendamine. Samuti võib eelnevatel perioodidel planeeritud koolide ruumiline suutlikkus jääda ebapiisavaks muutunud demograafilises olukorras. Rõhuv enamus linna lähisvaldade lapsi aga jääbki käima linna koolides ja tarbima sealseid teenuseid. Pikas perspektiivis on valglinnastumine oht kogu ühiskonnale, mitte ainult piirkonnakeskustele. Valglinnastumine on USAs ja Lääne-Euroopas toimunud juba palju aastakümneid ning selle probleemid on tuntud¹⁰. Paljud valglinnastumise negatiivsed mõjud puudutavad otseselt reaalset elukvaliteeti – linnaregiooni elukeskkond halveneb tervikuna, avalikud teenused muutuvad kallimaks. Jätkuv ja kiire valglinnastumine ähvardab keskkonna, ühiskonna ja majanduse tasakaalu. Valglinnastud vajavad üha rohkem energiat, rohkem transpordi infrastruktuuri ning rohkem maad. See kahjustab looduskeskkonda ja suurendab kasvuhoonegaaside teket, mis omakorda muudab nii kliimat kui saastab rohkem õhku ja tekitab müra. Tulemusena halvendab valglinnastumine vahetult linnades ja linnade lähedal elavate inimeste elukvaliteeti.¹¹

Valglinnastumise ajaloo põhjal saab välja tuua järgmised probleemid¹²: funktsioonide laialivalgumine, transpordivajaduse kasv, maakasutusprobleemid, keskkonna- ja sotsiaalsed mõjud, linnakeskuse tühjenemine. Suurlinna lähedus muudab linna ümber paiknevad omavalitsused kütkestavaks elupaigaks ning paljud kolivadki linnast linna äärde, kuid selle protsessi käigus hävitavad ümberasujad väärtust (suurlinna positiivset välismõju), mis muutis linnaäärse valla nende jaoks kütkestavaks.

Eelneva põhjal ei ole valglinnastumine ainult Tartu linna mure, vaid vajalik on riigipoolne jõuline sekkumine. Euroopas on seda sageli tehtud: linnade kasvu piiritlemine, transpordi planeerimine, investeringud ühistranspordi, linnatänavade säilitamine (ei teki linnasiseseid maanteid), ostukeskuste piiramine. USAs on kasutatud rohkem *laissez faire* lähenemist, millega on kaasnenud kesklinnade tühjenemine, suured eeslinnad ja nendega kaasnevad teenindusasutused ja autokeskne areng. Eesti on siiani läinud pigem USA kontrollimatu (ja autokeskse) arengu teed. Üks võimalik lahendus oleks ümberkaudsete valdade liitmine Tartu linnaga. See tagaks linnale õiglase kulutustele vastava tulubaasi. Lisaks on oluline probleemiga tegelemine riiklikul tasandil tagamaks parimad planeeringud, koostöö omavalitsuste vahel ning ühiste väärtuste ja eesmärkide seadmine.

¹⁰ Vt nt Karakayaci, Zuhail. [THE CONCEPT OF URBAN SPRAWL AND ITS CAUSES](#). Journal of International Social Research 9(45): p 815-815; European Environment Agency. [Urban Sprawl in Europe, the Ignored Challenge](#). European Commission: Joint Research Center 2006: 6, 23, 24-5; Ewing, R. (1997). [Is Los Angeles-Style Sprawl Desirable?](#) Journal of the American Planning Association, 63(1), 107-126. <https://doi.org/10.1080/01944369708975728>; Rui Zhu, Galen Newman, Dongying Li. [The spatial relationship between long-term vacant housing and non-communicable diseases in U.S. shrinking and growing metropolitan areas](#). Cities, Volume 145, February 2024, 104718; S. Habibi, N. Asadi. [Causes, Results and Methods of Controlling Urban Sprawl](#). Procedia Engineering, Volume 21, 2011, Pages 133-141.

¹¹ Aruanne „Valglinnastumine Euroopas – tähelepanuta jäänud probleem“

¹² Vt käesolevas joonealuses märkuses toodud allikad.

2.2. Pikaajalist mõju omavad keskkonnategurid

Kõige suuremat mõju inimeste elustandardile omab lähitulevikus teadlaste sõnul looduskeskkonna halvenemine. Keskkonnakaitse tegevused omavad käesoleval kümnendil seetõttu märgilist ja pretsedenditult tähtsust.

Kliimakriis

Alates tööstusrevolutsioonist on globaalne keskmine temperatuur tõusnud märkimisväärselt, 1,13-1,17°C võrra. Viimane kümneaastane periood (2013-2022) on [kõige soojem seni mõõdetud kümneaastane periood](#) ajaloos. Teadlaste hinnangul tooks temperatuuri tõus üle 2°C võrreldes tööstusrevolutsiooni eelse tasemega kaasa katastroofilised tagajärjed kliimale ja keskkonnale.¹³ Kliima soojenemisel on negatiivne mõju inimeste tervisele ja toimetulekule, värske vee kättesaadavusele, toiduravalisusele, majandusele ja bioloogilisele mitmekesisusele. Teadlased on leidnud, et kliimamuutused kujutavad maailmamajandusele suurimat pikaajalist ohtu, mis aastaks 2050 võib iga-aastaselt tuua kaasa ligi 23 triljonit eurot maailmamajanduse vähenemist¹⁴. [Pariisi kokkuleppe](#) kohaselt püütakse hoida ülemaailmse keskmise temperatuuri tõusu tuntavalt allpool 2°C võrreldes tööstusrevolutsioonieelse tasemega ning piirata temperatuuri tõusu 1,5 kraadini võrreldes tööstusrevolutsioonieelse tasemega, kuna see vähendaks märkimisväärselt kliimamuutustega seotud riske ja mõjusid. 2021. aastal seati Euroopa Liidus uus eesmärk *fit for 55* – vähendada heitgaaside hulka vähemalt 55% aastaks 2030 ning saavutada kliimaneutraalsus 2050. aastaks.

[Valitsustevahelise kliimamuutuste paneeli \(IPCC\) 2022. aasta aruandes](#) juhiti tähelepanu sellele, et maailmal ja Euroopal on lühiajaline ja kiiresti kaduv võimalus tagada elujõuline tulevik, sest äärmuslike ilmastiku- ja kliimanähtuste kasvul on pöördumatu mõju, millega looduslikud ja inimeste loodud süsteemid ei suuda enam kohaneda. Värskeimas [2023. aasta aruandes](#) hoiatavad teadlased, et seni tehtust ei piisa kliimakriisi pidurdamiseks. Suure tõenäosusega soojeneb kliima inimtegevuse tulemusena ajavahemikul 2030–2052 kuni 1,5°C, sajandi lõpuks võib kliima olla soojenenud juba 4°C. Ilma kasvuhooonegaaside kogust drastiliselt piiramata saab [2°C piir ületatud juba enne 2050. a.](#) Maailmapank rõhutab, et kliima- jm võtmetähtsusega globaalsete eesmärkide saavutamiseks aastaks 2030 on vajalik arenenud maades oluline investeeringute kasv – ligi 2,4 triljonit dollarit aastas.¹⁵

Tartu linna üks suurimaid väärtusi on puhas, elamisväärne, inimsõbralik ja looduslähedane elukeskkond. Inimtekkeline kliimamuutus on üks suurimaid ohte Tartu elukeskkonnale ja senisele elukorraldusele. Kliimamuutuste leevendamine ja inimtegevuse keskkonnamõju vähendamine on üks olulisemaid tegevusi Tartu väärtuste hoidmisel ja siinse elukorralduse säilitamisel.¹⁶ Seetõttu on Tartu linn liitunud [kliimaneutraalsete linnade missiooniga](#)¹⁷. Missioonis osalemine annab suure võimaluse parandada tartlaste igapäevaelu ja tagada, et me ei paiskaks linnas õhku rohkem süsinikku, kui siduda suudame.

¹³ Valitsustevahelise kliimamuutuste paneeli [IPCC raportid](#).

¹⁴ Swiss Re hinnangul.

¹⁵ [Global Economic Prospects, January 2024](#). World Bank.

¹⁶ Tartu energia- ja kliimakava.

¹⁷ ELi missioon „100 kliimaneutraalset ja arukat linna aastaks 2030“.

Elurikkuse¹⁸ vähenemine ja ökosüsteemiteenuste¹⁹ kahjustumine

Elurikkuse vähenemine ja ökosüsteemide kokkuvarisemine kuuluvad suurimate ohtude hulka, millega inimkond järgmisel kümnendil silmitsi seisab²⁰. Elurikkuse kahjustumise majanduslik hind on kõrge ja arvatavasti kasvab veelgi²¹. Üle poole maailma SKT-st sõltub loodusest ja selle pakutavatest teenustest²². Elurikkuse vähenemine ohustab toidusüsteeme²³ ning seab seega ohtu toiduga kindlustatuse ja toitumise.²⁴

Elurikkuse vähenemine ja kliimakriis on omavahel lahutamatu seotud. Nii nagu kriisid on omavahel seotud, on seda ka lahendused. Loodus on väga tähtis liitlane võitluses kliimamuutuste vastu²⁵. Loodus reguleerib kliimat ning heitkoguste vähendamiseks ja kliimamuutustega kohanemiseks on oluline rakendada looduspõhiseid lahendusi²⁶. Puude istutamine ja roheline taristu kasutuselevõtt aitab meil jahutada linnapiirkondi ja leevendada loodusõnnetuste mõju.

Elurikkuse säilitamine võib tuua otsest majanduslikku kasu. Hinnangute järgi oleks alles oleva põlislooduse säilitamise tõhusa üleilmse programmi üldine tulude ja kulude suhe vähemalt 100:1²⁷. [Värske uuringu](#) andmetel toob looduskeskkonna kahjustumine suuremat majanduslikku kahju, kui seda tõi globaalne finantskriis või Covid-19 pandeemia. Kuna looduse taastamisest saadav kasu kaalub kaugelt üles taastamise kulud, on keskkonnateadlik käitumine hädavajalik.

2020. a võeti vastu [ELi elurikkuse strateegia aastani 2030](#) „Toome looduse oma ellu tagasi“. Elurikkuse strateegias kutsus Euroopa Komisjon vähemalt 20 000 elanikuga Euroopa linnasid üles koostama ambitsioonikad linnaruumi haljastamise kavasad.

¹⁸ Elurikkus ehk bioloogiline mitmekesisus on maailma või mingi kindla elupaiga ökosüsteemide (looduskapital), liikide ja geenide mitmekesisus.

¹⁹ Ökosüsteemiteenused ehk looduse hüved on väga mitmesugused keskkonnakaitselised, sotsiaalsed ja majanduslikud hüved, mida ökosüsteemid inimkonnale pakuvad. Ökosüsteem on mingi ala organisme ja nende keskkonda haarav suhete ja interaktsioonide võrgustik.

²⁰ Maailma majandusfoorum (2020), [The Global Risks Report 2020](#).

²¹ Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD) (2019), [Biodiversity: Finance and the Economic and Business Case for Action](#).

²² Maailma majandusfoorum (2020), [Nature Risk Rising: Why the Crisis Enveloping Nature Matters for Business and the Economy](#).

²³ Maailma majandusfoorum (2020), [The Global Risks Report 2020](#).

²⁴ ELi elurikkuse strateegia aastani 2030 "Toome looduse oma ellu tagasi."

²⁵ IPBES (2019), [kokkuvõtte poliitikakujundajatele](#), lk 4, A4.

²⁶ <https://ec.europa.eu/research/environment/index.cfm?pg=nbs>.

²⁷ Balmford jt (Science, 2002), [Economic reasons for conserving wild nature](#),

3. Ülevaade 2023. a majandus- tulemustest

Tartu linna konsolideerimisgrupp koosneb linnavolikogust, linnavalitsusest, 15 ametiasutusest ja 65 hallatavast asutusest (kokku kohaliku omavalitsuse üksus) ning 3 äriühingust ja 8 sihtasutusest. Alljärgnevalt on esitatud konsolideerimisgrupi tähtsamad finantsnäitajad (tuhandetes eurodes).

Tabel 1. Konsolideerimisgrupi tähtsamad finantsnäitajad (tuhandetes eurodes)

Bilansi näitajad aruandeaasta lõpul	2023	2022	2021	2020	2019
Varad	439 919	410 765	401 111	388 370	369 444
Kohustised	183 278	139 470	124 633	120 266	105 557
Netovara	256 641	271 295	276 478	268 104	263 887
Tulemiaruaande näitajad					
Tegevustulud	267 125	230 769	214 261	200 874	196 779
sh tulud ilma saadud toetusteta	179 094	158 905	142 933	131 792	128 441
Tegevuskulud	-279 168	-235 187	-206 433	-195 470	-194 948
Tegevustulem	-12 043	-4 418	7 828	5 404	1 831
Finantstulud ja -kulud, ettevõtja tulumaks	-3 796	-770	538	-1 298	-3 312
Aruandeaasta tulem	-15 839	-5 188	8 366	4 106	-1 481
Muud näitajad aruandeaasta lõpul					
Likviidsus ¹	0,96	0,78	0,97	0,69	0,65
Lühiajaline maksevõime ²	1,35	1,18	1,34	0,97	1,11
Kohustiste osakaal varadest	42%	34%	31%	31%	29%
Laenukohustiste osakaal varadest	33%	26%	24%	24%	23%
Netovõlakoomus ³	107 502	80 907	66 492	68 408	70 034
Konsolideerimata näitajad					
Põhivarainvesteeringud	43 013	36 176	30 337	28 647	35 043
Põhitegevuse tulem ⁴	7 553	17 351	18 126	23 457	16 511
Netovõlakoomus ³	106 405	78 506	66 288	70 365	71 452
Netovõlakoomus (%) ⁵	46%	38%	37%	40%	42%
Arvestusüksuse näitajad					
Põhitegevuse tulem ⁴	8 851	17 529	18 730	23 543	16 963
Netovõlakoomus ³	104 168	76 394	64 828	69 332	70 530
Netovõlakoomus (%) ⁵	43%	36%	35%	38%	41%

¹ Likviidsus, so raha ja selle ekvivalendid / lühiajalised kohustised

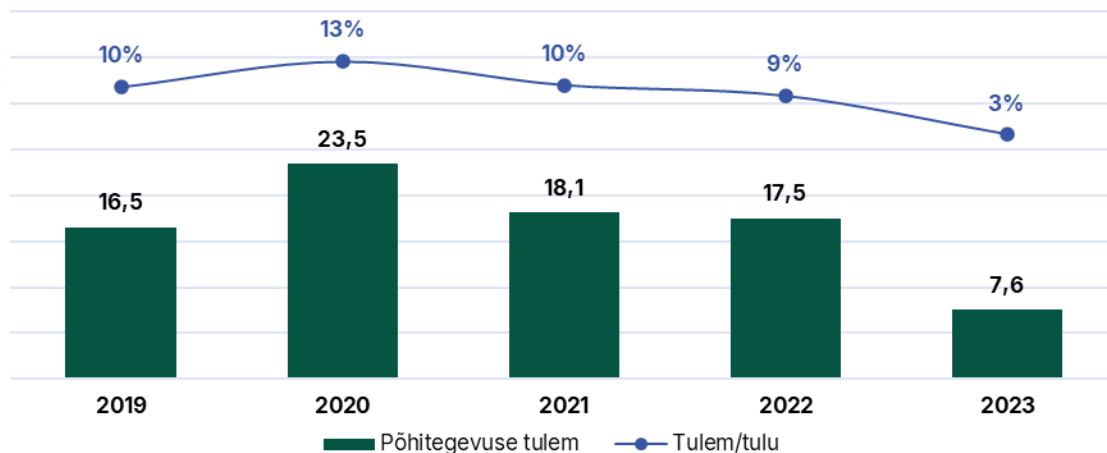
² Lühiajaline maksevõime kordaja, so käibevara / lühiajalised kohustised. Lühiajaline maksevõime on hea, kui suhtarv >1,6 ja nõrk kui <1,1.

³ Võlakohustiste ja likviidsete varade vahe

⁴ Põhitegevuse tulem peab üldreeglina olema null või positiivne

⁵ Netovõlakoomuse suhe põhitegevuse tuludesse

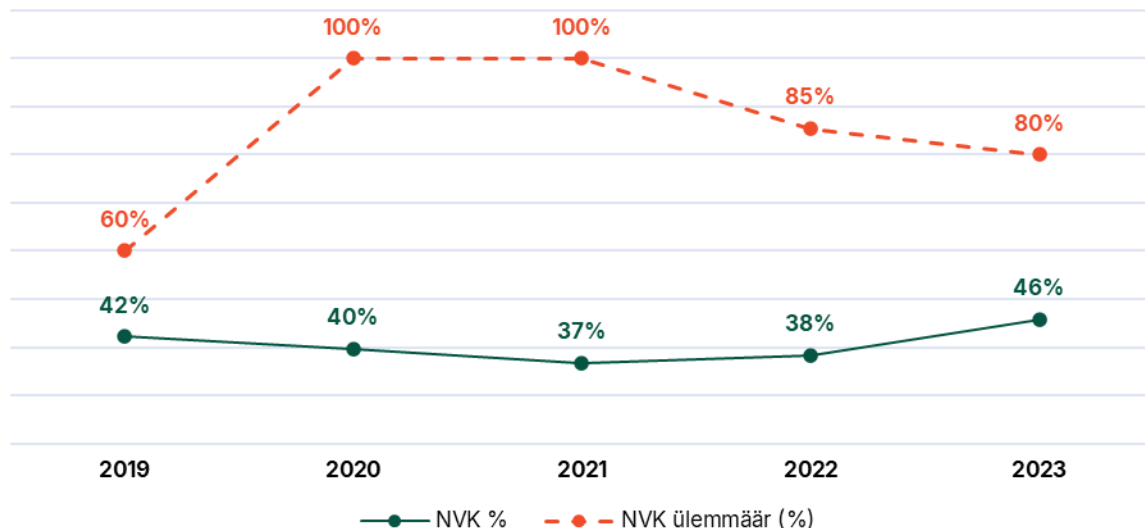
Konsolideerimisgrupi bilansimaht on kasvanud, suurenenud on nii varad kui ka kohustised. Linn on jätkuvalt panustanud arengusse, tehes investeeringuid eelkõige haridusse ja linnaruumi, sh kasutades keskkonna jalajälge vähendavaid meetmeid. Investeeringud on suurendanud põhivara mahtu, mida on rahastatud laenuvahendeid kaasates, kuna tegevustulemi oli tegevuskulude kiire kasvu tõttu negatiivne. Aruandeaasta tulemi oli negatiivne, kuna amortisatsioon ületas põhitegevuse tulemit. See kehtis 2023. a enamiku kohalike omavalitsuste kohta, mis viitab, et kohalike omavalitsuste rahastamismudel ei võimalda omavalitsutele oma ülesannete täitmiseks piisavalt finantsvahendeid (vt lähemalt all toodud finantsradari selgitusi).



Joonis 2. Viimase viie aruandeaasta (2019-2023) põhitegevuse tulemi väärtus (mln eurot) ja selle suhe põhitegevuse tuludesse (%)

Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsdistsipliini tagamise meetmed on kinnipidamine kohaliku omavalitsuse üksuse ja kohaliku omavalitsuse üksuse arvestusüksuse põhitegevuse tulemi lubatavast väärtusest ja netovõlakoormuse ülemmäärast. Põhitegevuse tulemi on põhitegevuse tulude ja põhitegevuse kulude vahe. Põhitegevuse tulemi väärtus ei tohi olla aruandeaasta lõpu seisuga väiksem kui null, v.a kui sellele eelnenud aasta põhitegevuse tulemi oli positiivne. Tartu linna põhitegevuse tulemi läks langusse 2021. a ebasoodsate majandusolude tõttu (inflatsioon ja pandeemia järelmõjud) ning langus tugevnes oluliselt 2023. a. Sarnane trend on olnud ka paljudes teistes kohalikes omavalitsustes, mis tõendab, et kohalikel omavalitsustel pole piisavalt finantsressursse oma funktsioonide täitmiseks. Eelarvestrateegias on linn kavandanud käesolevaks kümnendiks põhitegevuse tulemi kiire kasvu.

Tartu linna netovõlakoormus on püsinud üpris stabiilne ja turvalise varuga seaduses sätestatu piires. Siiski on näha, et vahe tegeliku netovõlakoormuse ja selle ülemmäära vahel on kiiresti kahanenud. Linnaeelarve tulemi on olnud enamasti negatiivne ja defitsiit on viimaste aastatega oluliselt kasvanud. 2023. a tulemi oli ligi -30 miljonit eurot. 2024. a eelarve on lisaeelarvet arvestades defitsiidis juba rohkem kui 50 miljoni euro ulatuses. Kuna kümnetes miljonites defitsiit ei ole jätkusuutlik, on lähiaastatel vajalik tulemi kujunemise ja seega ka netovõlakoormuse kasvu teadlik ja läbimõeldud juhtimine. Eelarvestrateegias on seda ka tehtud, kavandades netovõlakoormuse kontrollitud kasvu seaduses sätestatud ülemmäära lähistele aastaks 2027-2028.



Joonis 3. Viimase viie aruandeaasta (2019-2023) netovõlakoorumus ja seadusega lubatud ülemmäär

Finantssuhtarvudest (Tabel 1) on kohalike omavalitsuste finantsseisu hindamiseks olulised eelkõige likviidsus- ja kapitali struktuuri suhtarvud. Kuna omavalitsuste ülesanne ei ole kasumi teenimine, omavad toimimis-, rentabluse ja turupõhised suhtarvud väiksemat tähendust.

Likviidsus (-kordaja) näitab võimet maksta lühiajalisi kohustisi. Likviidsus on hea, kui kordaja on $>0,9$ ja nõrk kui $<0,3$. Konsolideerimisgrupi likviidsus 2023. a paranes. Likviidsus suhtarvuna oli hea.

Lühiajaline maksevõime ehk lühiajaliste võlgnevuste kattekordaja näitab võimet katta lühiajalisi kohustisi käibevaraga ning annab infot, kui palju on käibevara lühiajaliste kohustiste ühe rahaühiku kohta. Lühiajaline maksevõime on hea, kui suhtarv $>1,6$ ja nõrk kui $<1,1$. Tartu vastav näitaja on keskmine.

Nii kõigi kohustiste kui ka laenukohustiste osakaal varadest suurenes, mis tulenes nõrgast põhitegevuse tulemist. Näitajate halvenemine ei seadnud siiski ohtu finantsdistipliini meetmete täitmist.

Tartu linna finantsvõimekuse radar kirjeldab linna finantsseisundit ja selle jätkusuutlikkust, võimaldades juba varases staadiumis tuvastada finantsraskustesse sattumise ohtu.²⁸

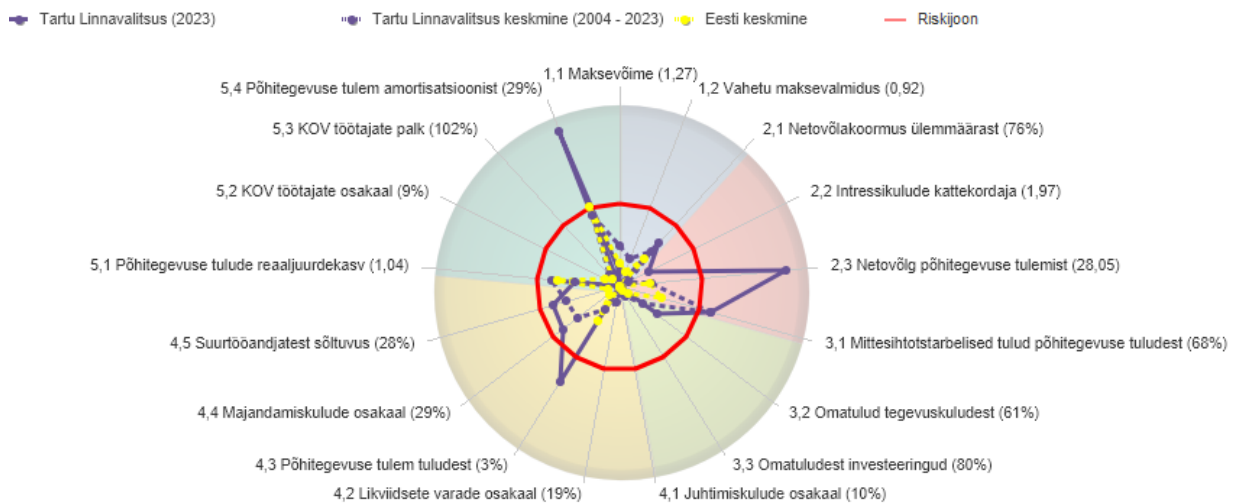
²⁸ 1) Lühiajalise maksevõime näitajad kirjeldavad omavalitsuse võimekust tasuda lühiajalisi kohustusi tähtaegselt.

2) Pikaajalise maksevõime näitajad kirjeldavad nii omavalitsuse pikaajalist maksevõimet kui ka võörkapitali osatähtsust kogukapitalis.

3) Iseseisvuse näitajad kirjeldavad omavalitsuse sõltuvust välisest finantseerimisest.

4) Paindlikkuse näitajad kirjeldavad omavalitsuse võimet reageerida ootamatutele finantsolukordadele.

5) Jätkusuutlikkuse näitajad kirjeldavad omavalitsuse suutlikkust pakkuda kvaliteetseid avalikke teenuseid nii praegu kui ka tulevikus



Joonis 4. Finantsradar (allikas: Riigiraha.fin.ee)

Enamik Tartu linna finantsnäitajaid asub seespool punast riskijooni. Probleemsed on kolm näitajat: põhitegevuse tulemi suhe amortisatsiooni, netovõlg põhitegevuse tulemist ja põhitegevuse tulemitest. Kõik need viitavad liiga väikesele põhitegevuse tulemile ja laiemalt asjaolule, et Eesti kohalike omavalitsuste rahastamismudel ei taga piisavat finantsautonoomiat. Kohalikud omavalitsused saavad [Riigikontrolli 2017. a aruande](#) põhjal mõjutada vaid 17% oma tuludest, 83% otsustatakse keskvalitsuse tasandil. Kohalikud maksud moodustavad alla 1% tuludest ning täidavad eelkõige regulatiivset, mitte fiskaalset funktsiooni. Seega on liigutud vastupidises suunas võrreldes [Euroopa kohaliku omavalitsuse harta](#) (edaspidi harta) põhimõtetega. Hartas on sätestatud, et just kohalikul tasandil saab kõige otsesemalt kasutada iga kodaniku õigust osaleda ühiskonnaelus, et kohaliku omavalitsuse tugevdamine erinevates riikides annab olulise panuse demokraatiale ja võimu detsentraliseerimise põhimõtetele tugineva Euroopa ülesehitamisse, ning et seatud eesmärkide saavutamiseks on vajalik tagada kohalikele omavalitsustele nende kohustuste täitmise ja selleks vajalike rahaliste vahendite suhtes ulatuslik autonoomia. Kokkuvõtvalt näeb harta ette, et kohaliku elu korraldamine peab toimuma võimalikult madalal valitsustasandil, et efektiivsemalt lahendada antud piirkonna probleeme, ning selleks on vajalik ulatuslik omavalitsuste finantsautonoomia. Paljude avaliku teenuse liikide puhul saab tulemust hinnata ainult tarbija rahulolu kaudu. See ongi põhjus, miks arenenud riigid detsentraliseerivad nii otsuste langetamist kui ka kulukandmist võimalikult lähedale kasusaajale (tarbijale, maksumaksjale, kodanikule). Eestis on aga juba kaua aega valitsenud liigne fiskaaltsentralism, kus liiga palju otsuseid tehakse riigi, mitte kohaliku omavalitsuse tasandil. Seetõttu on kohalike omavalitsuste finantsautonoomia olnud madal. Eesti kohalike omavalitsuste tulud osakaaluna kogu valitsussektori tuludest on olnud selgelt madalam OECD keskmisest ning ligi kaks korda või rohkem madalam kui näiteks Kanadas, USAs ja Šveitsis.

Kohalike omavalitsuste liiga madalat finantsautonoomiat on rõhutanud nii kohalikud kui ka rahvusvahelised eksperdid ning teinud seda juba nii sajandi algul kui ka hiljuti. Tartu Ülikooli teadlased kirjutasid juba 20 aasta eest, et Eestis ei ole suudetud luua hästi toimivaid omavalitsusi ega õiget tööjaotust keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste vahel ning Eesti avalik sektor on „kreenis“ keskvalitsuse suunas.²⁹ [OECD 2011. a raportis](#)³⁰ järeldatakse, et KOV

²⁹ http://www.mattimar.ee/publikatsioonid/majanduspoliitika/2004/2004/4_Reg_Kohalpol/39_Ulst.pdf

³⁰ OECD Public Governance Reviews, Towards a single government approach

teenuste osutamisele avaldab survet ebakõla finantssuutlikkuse ja delegeeritud kohustuste vahel. „Juridica Internationalis“ on 2013. a detsembris avaldatud, et 2009. a majanduskriisi tõttu kohalikele omavalitsustele laekuva tulumaksumäära vähendamine – mida pole siiani täielikult taastatud – vähendas omavalitsuste võimekust põhiseaduse §-s 14 sätestatud inimeste põhiõiguste ja vabaduste kaitset tagada. [Euroopa Liidu Nõukogu 29.5.2013. a soovitus Eestile](#) sisaldab järgnevat hinnangut: „Teenused, mida kohalikud omavalitsused on seadusega kohustatud pakkuma, on enamikus sektorites /.../ puudulikud. See on tingitud kohalike omavalitsuste vähesest haldussuutlikkusest ning asjaolust, et nende tulud ja vastutus ei ole tasakaalus. Elujõulist kava kohalike haldusasutuste tegevuse parandamiseks seni koostatud ei ole.“ Eelnevast tulenevalt soovib Euroopa Liidu Nõukogu Eestil tasakaalustada paremini kohalike omavalitsuste tulud ja neile pandud vastutus, muuta kohalike omavalitsuste tegevus tõhusamaks ja tagada kohaliku tasandi avalike teenuste kvaliteetne pakkumine.

[Riigikontroll toob 2017. a aruandes](#) välja, et kuigi riik peab omavalitsustele hüvitama riiklike ülesannete täitmisega seotud kulud, ei ole seda osa ülesannete puhul siiani tehtud. Kui riiklike ülesannete kulu omavalitsustele ei hüvitata, avaldab see mõju ka teistele ülesannetele, sest need kulud tehakse omavalitsuse enda ülesannete täitmise arvelt. Paljud omavalitsused on asunud vabatahtlikult täitma riigi ülesandeid, mille järele on elanikel suur vajadus, kuid mida riik ise ei suuda üle Eesti rahuldaval tasemel täita. Kuna omavalitsused pole selle eest riigilt hüvitist saanud, on nad pidanud nõudma seda kohtu kaudu. Üks sellise olukorra põhjuseid seisneb selles, et omavalitsuste ülesandeid ei ole siiani analüüsitud viisil, et kõik riiklikud ülesanded välja selgitada. Viimane Riigikontrolli järeldus viitab, et riik ei ole suutnud tagada Riigikohtu üldkogu 16. märtsi 2010 kohtuotsuse nr [3-4-1-8-09](#) täitmist. Antud Riigikohtu otsusega tunnistati põhi-seadusega vastuolus olevaks selliste õigust loovate aktide andmata jätmise, mis sätestaksid, millised seadusega kohaliku omavalitsuse üksustele pandud kohustused on omavalitsuslikud ja millised riiklikud ja eristaksid kohaliku omavalitsuse üksustele kohaliku elu küsimuste otsustamiseks ja korraldamiseks ette nähtud raha riiklike kohustuste täitmiseks mõeldud rahast ning näeksid ette kohaliku omavalitsuse üksustele seadusega pandud riiklike kohustuste rahastamise riigieelarvest. Tänapäevaks on [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses](#) (KOKS) küll abstraktselt sätestatud kohalikud ülesanded, kuid andmata on õigusakt, millega on määratud omavalitsuste tulud KOKS-iga sätestatud omavalitsuslike ja kohalikele omavalitsusele ainuomaste ülesannete täitmiseks.

Lähitulevikus on vajalik omavalitsuste finantsvahendite suurendamine läbi omavalitsuste rahastamissüsteemi muudatuste. Eesmärk peab olema omavalitsuste otsustusõiguse ja vastutuse suurendamine ühiskonnaelu juhtimisel ja korraldamisel, milleks tuleb omavalitsustele tagada vastavate finantsvahendite olemasolu. See võimaldab tõsta omavalitsuste poolt pakutavate avalike teenuste kättesaadavust ja kvaliteeti.

4. Eelarvestrateegia põhilised finantsnäitajad

Eelarvestrateegia aluseks on järgmised makromajanduslikud eeldused:

Tabel 2. Makromajanduslikud eeldused

	2024	2025	2026	2027	2028
SKP reaalkasv	0,0%	3,3%	2,8%	2,5%	2,5%
Inflatsioon	3,4%	2,5%	2,1%	2,0%	2,0%
Tööhõive kasv	-0,3%	0,5%	0,0%	0,0%	0,0%
Palga nominaalkasv	6,0%	5,1%	5,0%	4,8%	4,8%

Eelarvestrateegia lähtub teadaolevatest ja parimal teadmisel põhineval hinnangul tulevikus realiseeruda võivatest järgmistest poliitilistest ja õiguslikest eeldustest:

- füüsilise isiku pensionilt ja muult tulult KOV-idele makstava tulumaksu osad võrdsustatakse järk-järgult aastaks 2027 (10,23%)³¹;
- laekumine maamaksust suureneb 2026-2028. a 50% aastas maamaksuseaduse muudatuste tõttu³²;
- uusi kohalikke makse vaadeldaval perioodil ei kehtestata³³;
- mootorsõidukimaks hakkab täies ulatuses laekuma riigieelarvesse;
- tasandusfondi valemis³⁴ ei tehta Tartu linna mõjutavaid muudatusi;
- õpetajate palga alammäär kasvab keskmiselt 7% aastas;
- muud toetusfondi vahendid (v.a üldhariduskoolide õpetajate tööjõukulude toetus) kasvavad THI alusel;
- koolikoha tegevuskulu arvlemisse lisatakse amortisatsiooni komponent³⁵;
- lasteaia kohatasu on [koalitsioonilepingust](#) tulenevalt kuni 2025. a külmutatud;
- sõltuvate üksuste³⁶ arvestuspõhimõte ei muutu;
- olemasolevad finantsdistsipliini tagamise meetmed³⁷ ei muutu;
- KOFSi täiendatakse reegluga, et KOVi viimase 4 aasta põhitegevuse tulemid kokku peavad olema suuremad kui viimase 4 aasta intressikulu/finantskulu kokku.

Eelnevalt toodud eeldustel baseeruvad põhilised linna finantsnäitajad on esitatud alljärgnevas tabelis.

³¹ Täpsemalt alapunktis 5.1.

³² Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ Tasandusfondi valem määratakse iga aasta riigieelarve seaduses.

³⁵ Täpsemalt alapunktis 5.1.

³⁶ Sõltuvad üksused on toodud käesolevas peatükis põhitegevuse tulemi ülevaates.

³⁷ Kinnipidamine kohaliku omavalitsuse üksuse ja kohaliku omavalitsuse üksuse arvestusüksuse põhitegevuse tulemi lubatavast väärtusest ja netovõlakoormuse ülemmäärast.

Tabel 3. Põhilised finantsnäitajad

	2024	2025	2026	2027	2028
Põhitegevuse tulud kokku	239 017 878	255 408 000	268 320 000	281 775 000	297 133 000
Maksutulud	144 060 000	151 710 000	160 077 000	169 391 000	180 368 000
sh tulumaks	139 365 000	146 294 000	153 158 000	160 246 000	167 907 000
sh maamaks	2 240 000	2 900 000	4 350 000	6 525 000	9 788 000
sh muud maksutulud	2 455 000	2 516 000	2 569 000	2 620 000	2 673 000
Kaupade ja teenuste müügitulu	28 529 763	29 223 000	30 322 000	30 913 000	31 517 000
Saadavad toetused	65 664 368	73 693 000	77 123 000	80 658 000	84 420 000
sh tasandusfond	855 371	727 000	618 000	525 000	446 000
sh toetusfond	48 146 634	54 357 000	57 247 000	60 229 000	63 398 000
sh muud toetused	16 662 363	18 609 000	19 258 000	19 904 000	20 576 000
Muud tegevustulud	763 747	782 000	798 000	813 000	828 000
Põhitegevuse kulud kokku	229 675 559	239 456 963	247 234 563	255 748 463	266 186 340
Antavad toetused	35 327 505	32 940 000	32 929 000	33 445 000	34 113 000
Muud tegevuskulud	194 348 054	206 516 963	214 305 563	222 303 463	232 073 340
sh personalikulud	119 467 513	130 152 500	137 895 500	145 861 000	153 812 500
sh majandamiskulud	74 208 241	75 564 463	75 610 063	75 642 463	77 460 840
sh muud kulud	672 300	800 000	800 000	800 000	800 000
Põhitegevuse tulem	9 342 319	15 951 037	21 085 437	26 026 537	30 946 660
Investeeringustegevus kokku	-49 096 072	-29 680 000	-23 162 000	-38 054 000	-41 929 000
Põhivara müük (+)	1 050 000	3 000 000	8 500 000	2 000 000	2 500 000
Põhivara soetus (-)	-48 838 500	-35 200 000	-34 670 000	-43 000 000	-48 000 000
sh projektide omaosalus	-41 379 000	-27 200 000	-25 670 000	-34 000 000	-39 000 000
Saadav sihtfinantseerimine (+)	7 459 500	8 000 000	9 000 000	9 000 000	9 000 000
Antav sihtfinantseerimine (-)	-535 000	-1 000 000	-1 000 000	-1 000 000	-1 000 000
Finantstulud (+)	250 000	600 000	500 000	500 000	500 000
Finantskulud (-)	-8 482 072	-5 080 000	-5 492 000	-5 554 000	-4 929 000
Eelarve tulem	-39 753 753	-13 728 963	-2 076 563	-12 027 463	-10 982 340
Finantseerimistegevus	29 992 987	13 728 963	2 076 563	12 027 463	10 982 340
Kohustiste võtmine (+)	42 800 000	25 228 963	14 076 563	24 527 463	23 982 340
Kohustiste tasumine (-)	-12 807 013	-11 500 000	-12 000 000	-12 500 000	-13 000 000
Likviidsete varade muutus	-9 760 766	0	0	0	0
Likviidsete varade jääk	32 630 382	32 630 382	32 630 382	32 630 382	32 630 382
Võlakohustised	178 789 135	192 518 098	194 594 661	206 622 124	217 604 464
Netovõlakoormus (NVK) (eurodes)	146 158 753	159 887 716	161 964 279	173 991 742	184 974 082
Netovõlakoormus (%)	61,1%	62,6%	60,4%	61,7%	62,3%
NVK (eurodes)	191 214 302	191 556 000	187 824 000	183 153 750	185 679 960
NVK individuaalne ülemäär (%)	80,0%	75,0%	70,0%	65,0%	62,5%
Vaba netovõlakoormus (eurodes)	45 055 549	31 668 284	25 859 721	9 162 008	705 878

Arvestusüksuse finantsnäitajad muutuvad ajas sarnaselt linna kui kohaliku omavalitsuse üksuse näitajatega.

Tabel 4. Arvestusüksuse tähtsamad finantsnäitajad

	2024	2025	2026	2027	2028
Põhitegevuse tulud kokku	255 873 921	263 895 000	276 157 000	288 755 000	304 103 000
Põhitegevuse kulud kokku	247 791 602	248 033 963	255 143 859	262 728 463	273 156 340
Põhitegevustulem	8 082 319	15 861 037	21 013 141	26 026 537	30 946 660
Investeermistegevus kokku	-49 090 302	-29 676 000	-23 158 000	-38 054 000	-41 929 000
Eelarve tulem	-41 007 983	-13 814 963	-2 144 859	-12 027 463	-10 982 340
Finantseerimistegevus	29 981 904	13 725 343	2 076 563	12 027 463	10 982 340
Likviidsete varade muutus	-11 066 079	-99 620	-68 296	0	0
Nõuete ja kohustuste muutus	-40 000	-10 000	0	0	0
Likviidsete varade jääk	33 703 498	33 603 878	33 535 582	33 535 582	33 535 582
Võlakohustused	178 988 747	192 714 090	194 790 653	206 818 116	217 800 456
Netovõlakoormus (eurodes)	145 285 249	159 110 212	161 255 071	173 282 534	184 264 874
Netovõlakoormus (%)	56,8%	60,3%	58,4%	60,0%	60,6%
NVK ülemmäär (eurodes)	204 699 137	197 921 250	193 309 900	187 690 750	185 679 960
NVK ülemmäär (%)	80,0%	75,0%	70,0%	65,0%	61,1%
Vaba NVK (eurodes)	59 413 888	38 811 038	32 054 829	14 408 216	1 415 086

Peatükkides 5-6 on esitatud sissetulekute ja väljaminekute detailsem ülevaade. Kõigepealt on aga toodud olulisemate linna finantspositsiooni iseloomustavate finantsnäitajate – põhitegevuse tulemi, eelarve tulemi ja netovõlakoormuse – detailsem analüüs.

Põhitegevuse tulem

Põhitegevuse tulem on põhitegevuse tulude³⁸ ja põhitegevuse kulude³⁹ vahe. Kinnipidamine põhitegevuse tulemi lubatavast väärtusest on üks KOFIS-is sätestatud finantsdistsipliini tagamise meetmest. Vastavalt KOFIS § 33 lg-le 2 ei tohi põhitegevuse tulemi väärtus aruandeaasta lõpu seisuga olla väiksem kui null. KOFIS § 33 lg 3 lubab erandjuhuna põhitegevuse tulemi negatiivse väärtuse tingimusel, et eelnenud aasta põhitegevuse tulem oli positiivne.

Põhitegevuse tulemi kirjeldatud KOFIS-i kriteeriumid kehtivad nii kohaliku omavalitsuse üksuse kui ka kohaliku omavalitsuse üksuse arvestusüksuse kohta. Arvestusüksusesse kuuluvad KOFIS § 2 p 8 kohaselt kohaliku omavalitsuse üksus (Tartu linn) ja temast sõltuv üksus.⁴⁰ Tartu linna arvestusüksusesse kuuluvad SA Tartu Kultuurkapital, SA Tartu Vaimse Tervise Hooldekeskus, SA Tartumaa Turism, SA Tartu Loomemajanduskeskus, SA Tartu Perekodu Käopesa, SA Tartu Keskkonnahariduse Keskus ja SA Tartu 2024. Ülejäänud Tartu LV konsolideerimisgruppi kuuluvad ühingud ei ole sõltuvad üksused KOFIS-i tähenduses.

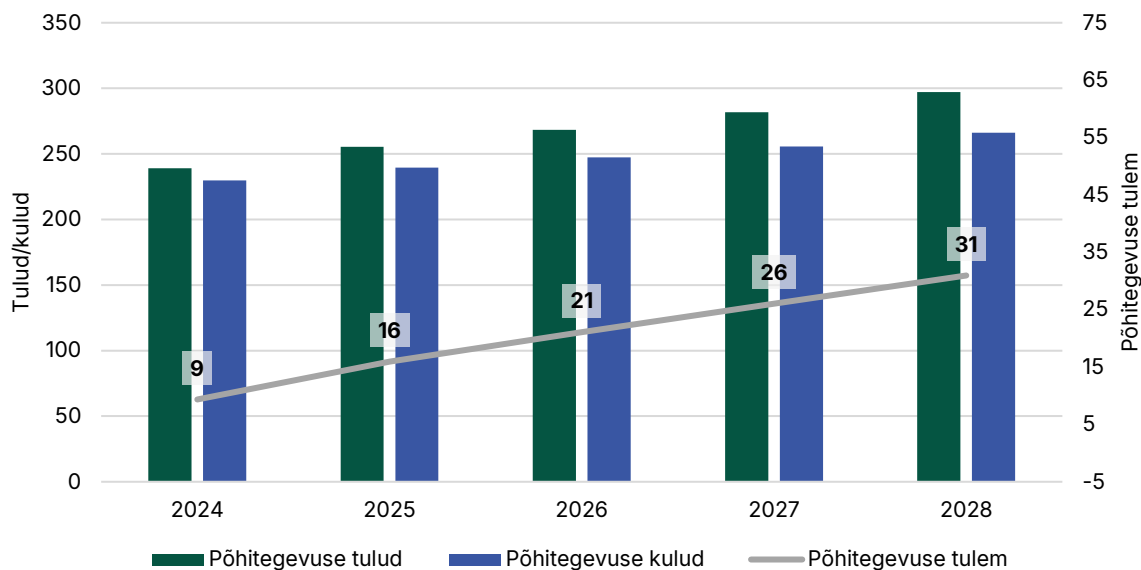
Põhitegevuse tulem on oluline finantsnäitaja. Kui põhitegevuse tulemi väärtus on negatiivne, siis see tähendab, et omavalitsus ei suuda katta jooksvate tulude arvelt jooksvaid kulusid. Sellisel juhul finantseeritakse näiteks põhitegevuse kulusid põhivara müügi ja reservide arvelt.

³⁸ Regulaarsed tavapärased tulud (maksud, saadud toetused, kaupade ja teenuste müük, muud tulud). Siia ei kuulu nt vara müük jms ühekordsed tulud.

³⁹ Regulaarsed tavapärased kulud (eelkõige antavad toetused, tööjõukulud ja majandamiskulud). Siia ei kuulu investeeringud (need on ühekordsed konkreetsele investeerimist vajavale objektile tehtavad kulud).

⁴⁰ Sõltuv üksus on raamatupidamise seaduse mõistes kohaliku omavalitsuse üksuse otsese või kaudse valitseva mõju all olev üksus, kes on saanud kohaliku omavalitsuse üksuselt, riigilt, muult avalik-õiguslikult juriidiliselt isikult või eelnimetatud isikute valitseva mõju all olevatelt üksustelt üle poole tuludest või kes on saanud toetust ja renditulu kohaliku omavalitsuse üksustelt ja nende valitseva mõju all olevatelt üksustelt rohkem kui 10 protsenti vastava aasta põhitegevuse tuludest.

Ühekordsete tulude arvelt põhitegevuse kulude finantseerimine pikemal perioodil on riskantne ning nende tulude kehvema laekumise korral võib tekkida oht sattuda finantsraskustesse.



Joonis 5. Põhitegevuse tuleml

Tartu linna põhitegevuse tuleml on seni olnud ning on planeeritud ka kogu eelarvestrateegia perioodi positiivne. 2023. aastal kasvasid põhitegevuse kulud inflatsiooni tõttu väga kiiresti, mistõttu oli põhitegevuse tuleml vaid 7,6 mln eurot ning ligikaudu samal tasemel põhitegevuse tulemit on oodata ka 2024. aastal. Alates 2025. aastast kasvavad põhitegevuse tulud eelarvestrateegia kohaselt põhitegevuse kuludest piisavalt palju kiiremini selleks, et põhitegevuse tuleml paraneb oluliselt.

Tabel 5. Põhitegevuse tulude ja kulude kasv

	2025	2026	2027	2028
Põhitegevuse tulude kasv	7%	5%	5%	4%
Põhitegevuse kulude kasv	4%	3%	3%	4%

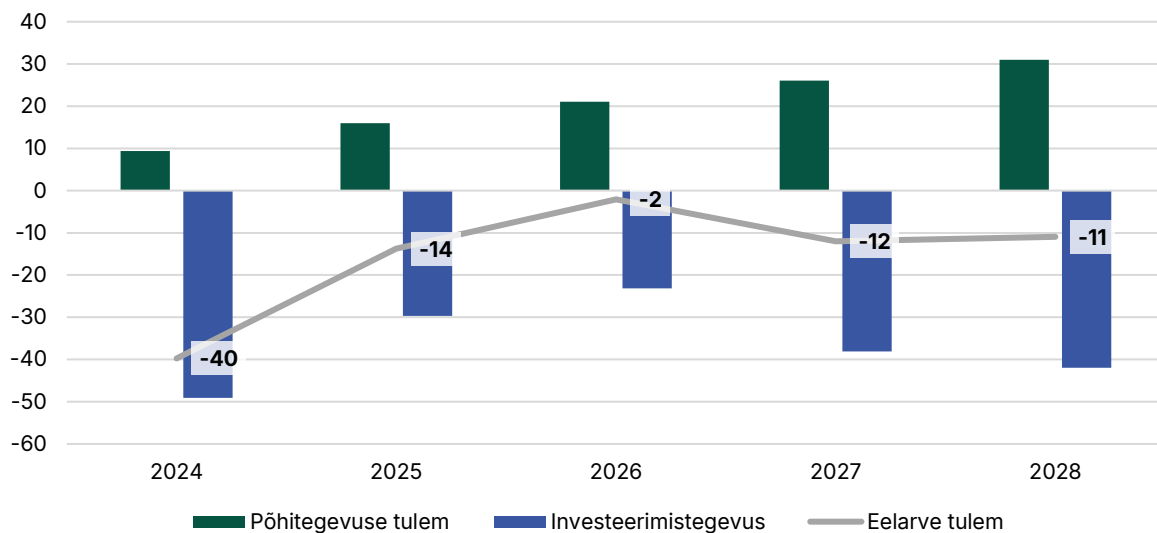
Põhitegevuse tulemi paranemine on üheks põhiliseks linna finantseesmärgiks, kuna see võimaldab rohkem investeerida, vähendab eelarvedefitsiiti ning pidurdab seeläbi laenukohustiste kasvu. Tartu linna arvestusüksuse põhitegevuse tuleml on ligilähedane Tartu linna kui kohaliku omavalitsuse üksuse vastavale näitajale.

Nelja eelarvestrateegia aasta põhitegevuse tulemid kokku on 94 mln eurot, mis on oluliselt rohkem, kui sama perioodi intressikulu/finantskulu 21 mln eurot. Seega täidab linn varuga kavandatavat KOFS-i muudatust, mille kohaselt peab nelja aasta põhitegevuse tuleml ületama nelja aasta finantskulu.

Eelarve tulem

Eelarve tulemile ei ole seaduses otseseid piiranguid kehtestatud. Põhiseadusest⁴¹ tuleneb eelarve iseseisvuse tagatis, mis konkretiseerib kohaliku omavalitsuse üksuse enesekorraldusõigust eelarve valdkonnas. EL fiskaalkokkuleppes⁴² lähtuvalt riigieelarve seaduses sätestatud eelarve struktuurse tasakaalu nõue kohalikke omavalitsusi ei puuduta.⁴³ Kaudseteks piiranguteks on eelnevalt nimetatud põhitegevuse tulemi positiivsuse nõue ning netovõlakoormuse piirmäär.

Eelarvestrateegias on kavandatud märkimisväärne liikumine eelarve tasakaalu suunas. See loob baasi linna finantspositsiooni paranemisele ning tõstab linna võimekust teostada kümnendi teises pooles suuri linnale vajalikke investeeringuid.



Joonis 6. Eelarve tulem

Graafikult nähtub, et eelarvepositsiooni parandamine toimub läbi nii põhitegevuse tulemi kui ka investeeringutegevuse tulemi kasvu. Aastaks 2026 on eelarve tulem nullilähedane. See võimaldab teostada suuri investeeringuid järgnevatel aastatel.

Põhitegevuse kulude ja investeeringute vahel on eelarvestrateegias püütud leida Tartu linna eesmärkidest ja vajadustest lähtuv optimaalne suhe. Traditsioonilise hoonete ja tänavate ehituse ja rekonstrueerimise kõrval on vähemalt sama olulised pakutava hariduse kvaliteet (mille tarvis on vaja senisest enam ja kõrgema sissetulekuga õpetajaid ja tugipersonali) ning tartlaste sotsiaalne kaitse (sotsiaaltöötajate kvaliteedi ja kvantiteedi tõus jms), samuti kultuurialane tegevus. Üha jõulisemalt on esile tõusnud kliimanetraalsus, keskkonnateadlikkus ning elurikkus.

⁴¹ PS § 157 lg 1.

⁴² Euroopa Ülemkogu 2012. aasta märtsi kohtumisel kirjutasid kõik liikmesriigid (välja arvatud Ühendkuningriik ja Tšehhi) alla majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingule, mille fiskaalosa moodustab fiskaalkokkulepe (ka Horvaatia ei kirjutanud lepingule alla ei enne ega ka pärast ELiga ühinemist 2013. aasta 1. juulil). Fiskaalkokkuleppe kohaselt tuleb tasakaalus eelarve põhimõte – struktuurse puudujäägi ülempiir on 0,5% SKPst (kui valitsemissektori võlg on väiksem kui 60% SKPst, on ülempiir 1% SKPst) – lisada riigisisestesse õigusaktidesse, eelistatavalt põhiseaduse tasemel (võla suurenemise pidurdamise säte).

⁴³ RES § 6 lg 1 kohaselt peab valitsemissektori struktuurne eelarvepositsioon olema tasakaalus või ülejäägis. Tegemist on seega rangema nõudega kui EL fiskaalleppe kohaselt vajalik.

Netovõlakoormus

Põhitegevuse tulemi kõrval on netovõlakoormus teine KOFSi sätetatud finantsdistsipliini näitaja, mille puhul piirangud kehtivad nii kohaliku omavalitsuse üksuse kui ka kohaliku omavalitsuse üksuse arvestusüksuse jaoks. [Põhiseaduse](#) § 154 lg 1 keskmises olev KOV üksuse enesekorraldusõigus sisaldab õigust iseseisvalt otsustada võlakohustuste võtmise üle. Seda toetab ka [Euroopa kohaliku omavalitsuse harta](#) art 9 lg 8. Võlakohustuste võtmiseta võib mõne omavalitsusliku ülesande täitmine olla oluliselt raskem, kuid teiselt poolt mõjutab võlakohustuste võtmine kohaliku eelarve puudujäägi kujunemist.

Analüüsides ei kasutata siinkohal mitte lihtsalt laenukohustuste kogusummat, vaid nn netovõlakoormust nagu selle defineerib KOFSi. Netovõlakoormus on võlakohustuste (võlakohustused sisaldavad kõiki laenukohustusi pluss teatavad täiendavad kohustused)⁴⁴ suuruse ja likviidsete varade⁴⁵ kogusumma vahe. Võlakoormuse arvestamisel on lähtutud netoarvestuse põhimõttest, et suuremas summas likviidsete vahendite olemasolul saaks omavalitsusüksustele võimaldada suuremas summas kohustuste võtmist. Netovõlakoormuse arvestus tagab adekvaatsema pildi tegelikust finantsseisust, sest mõõtmise hetkel arvestatakse sellega, kas kohustuste, mille täitmise tähtaeg saabub näiteks paar päeva hiljem, tasumiseks on omavalitsusüksusel vahendid kassas või hoiustel olemas. Lisaks võimaldab likviidsete vahendite arvesse võtmine tagada, et kriitilise piiri lähedal olevad omavalitsusüksused ei kuluta laekunud raha koheselt ära, vaid jälgivad piirangutest kinnipidamiseks kulude tegemist, kassas ja hoiustel olevat raha hulka ning võlakohustuste seis.

Vastavalt KOFSi §-le 34 võib netovõlakoormus aruandeaasta lõpul ulatuda lõppenud aruandeaasta põhitegevuse tulude ja põhitegevuse kulude kuuekordse vaheni, kuid ei tohi ületada sama aruandeaasta põhitegevuse tulude kogusummat. Kui põhitegevuse tulude ja põhitegevuse kulude kuuekordne vahe on väiksem kui 60 protsenti vastava aruandeaasta põhitegevuse tuludest, võib netovõlakoormus ulatuda kuni 60 protsendini vastava aruandeaasta põhitegevuse tuludest. Seega on netovõlakoormuse ülemäär iga konkreetse kohaliku omavalitsuse üksuse puhul erinev. Maksimaalne lubatav netovõlakoormus võib olla vahemikus 60% kuni 100% põhitegevuse tuludest, kusjuures konkreetne piir sõltub kohaliku omavalitsuse üksuse omafinantseerimise võimekusest. Madala omafinantseerimise võimekuse korral võib võlakoormus olla 60% põhitegevuse tuludest, parema omafinantseerimise võimekusega kohaliku omavalitsuse üksustel kuni põhitegevuse tulude mahus.

COVID-19 pandeemiast tingitud majanduskriisi tõttu on 60% tingimus ning 6-kordse põhitegevuse tulemi tingimus asendatud ajutiselt leebemate piirmääradega. Aastatel 2020-2024 on 60% kriteeriumi asemel 80% ning 6-kordse põhitegevuse tulemi asemel 10-kordne tulem. Aastatel 2025-2027 on nimetatud kaks piirmäära vastavalt 75% ja 9-kordne tulem (2025. a), 70% ja 8-kordne tulem (2026. a) ning 65% ja 7-kordne tulem (2027. a). Alates 2028. a kehtivad tavapärased piirmäärad⁴⁶. Erandi idee seisneb asjaolus, et olukorras, kus majandus on haavatav, peaks avalik sektor seda toetama.⁴⁷ Üheks kõige efektiivsemaks majanduse toetamise instrumendiks on kohalike omavalitsuste läbi mõeldult tehtavad investeeringud. Kuna

⁴⁴ Võlakohustistena võetakse arvesse järgmised bilansis kajastatud kohustused: 1) võetud laenud; 2) kapitalirendi- ja faktooringukohustused; 3) emiteeritud võlakirjad; 4) tasumise tähtajaks täitmata jäänud kohustused; 5) saadud toetuste tagasimakse kohustused; 6) toetusteks saadud ettemaksud; 7) toetuste andmise kohustused; 8) pikaajalised võlad tarnijatele; 9) teenuste kontsessioonikokkuleppes tekkivad kohustused; 10) muud pikaajalised kohustused, mis nõuavad tulevikus raha väljamaksmist.

⁴⁵ Raha ja pangakontodel olevad vahendid, rahaturu- ja intressifondide aktsiad ja osakud ning soetatud võlakirjad.

⁴⁶ Eesti Linnade ja Valdade Liit on esitanud ettepaneku muuta KOFSi selliselt, et netovõlakoormuse erandit pikendatakse 2032. aastani või muudetakse see püsivaks. Tegemist oli Tartu linna poolt välja pakutud meetmega. Idee teoks saamine on siiski vähetõenäoline, mistõttu ei ole sellega eelarvestrateegias arvestatud.

⁴⁷ Nimetatud idee tuleneb vastutsüklilise eelarvepoliitika kontseptsioonist.

eriolukorrast tingitud tulude languse olukorras viib investeeringute kasvatamine suurele eelarvedefitsiidile ja seeläbi laenukoormuse kasvule, jääks 60% piirang majandust toetavaid meetmeid takistama. Netovõlakoormuse piirmäära tõstmine on tugeva majanduskriisi tingimustes kasulik. Piirangu leevendamine annab Tartu linnale võimaluse täiendavalt mitmekümne miljoni euro ulatuses raha investeerimiseks juurde laenata. Nii EL fiskaalraamistik kui ka KOFs finantsdistsipliini tagamise meetmed kehtestati madala laenukoormuse ja kiire majanduskasvu tingimustes. Praegusel hetkel ei ole selliseid tingimusi olnud juba mitu aastat. Seega on netovõlakoormuse ülemmäära erand igati põhjendatud.

Ka Euroopa Liidu fiskaalreeglite⁴⁸ kehtivus oli alates 23. maist 2020. a COVID-19 leviku tõttu ajutiselt peatatud. 2024. aastast on aga nn põgenemisklausel (*escape clause*) deaktiveeritud ning [Stabiilsuse ja Kasvu Pakti](#) klauslid sellega uuesti aktiveeritud. Lisaks nimetatud ajutistele asjaoludele on oluliseks kaalukeeleks kliimakriis. [Euroopa roheline kokkulepe](#)⁴⁹ raames vastu võetud paketi [Fit for 55](#) kohaselt tuleb aastaks 2030 vähendada kasvuhoonegaaside netoemissiooni 1990. aastaga võrreldes vähemalt 55%. Euroopa Komisjoni hinnangul läheb roheline energia üleminekuks vaja 520-575 miljardit eurot aastas. Seetõttu esineb mitmeid plaane fiskaalreeglite reformimiseks. Euroopa Parlamendi tellitud uurimus⁵⁰ pakkus välja nn „roheline kuldse reegli“ kehtestamise, mille kohaselt tuleks keskkonnaprojektidesse tehtavad investeeringud võlakoormusest maha arvutada. Fiskaalreeglite reformimiseks on pakutud ka võlakoormuse 60% piirangu tõstmist 90%le⁵¹.

Netovõlakoormuse põhjal kohalike omavalitsuste finantspositsiooni analüüsimisel tuleb silmas pidada asjaolu, et majandusteaduses puudub konsensus, milline võlakoormus on piisavalt suur selleks, et hakata pärssima riigi (või kohaliku omavalitsuse) majanduslikku arengut. 2010. aastal peeti läbimurdeliseks [Reinhart-Rogoffi uurimust](#), milles autorid leidsid, et kui riigi võlakoormus ületab 60% SKT-st, väheneb majanduskasv 2% ning kui võlakoormus ületab 90%, siis väheneb majanduskasv umbes poole võrra.⁵² Täna on uurimuse järeldused aga sisuliselt ümber lükatud ning üldise arvamuse järgi sellist konkreetset võlakoormuse piiri, mille ületamisel majanduskasv langeb, ei eksisteeri.⁵³ Eelkõige Jaapani, aga ka paljude teiste arenenud riikide näited kinnitavad viimast järeldust.⁵⁴ Põhjuslik seos võla suuruse ning majanduskasvu vahel paljude analüüside põhjal eksisteerib, kuid see on teistpidine ehk madal kasv põhjustab võlakoormuse kasvu, mitte vastupidi.⁵⁵

⁴⁸ Maastrichti lepinguga ehk [Euroopa Liidu lepinguga](#) kehtestati nn Maastrichti kriteeriumid, mis mh sisaldavad valitsemissektori võlapositsiooni reegleid: riigi aastane eelarvepuudujääk ei tohi ületada 3% SKPst ja valitsemissektori võlg ei tohi ületada 60% SKPst (reeglid tulevad [Stabiilsuse ja Kasvu Paktist](#)). 2012. a [fiskaalkokkuleppega](#) kehtestati rangemad fiskaalsed sätted kui stabiilsuse ja majanduskasvu paktis.

⁴⁹ Euroopa roheline kokkulepe sihiks on saada esimeseks kliimaneutraalseks maailmajaoks.

⁵⁰ A. Pekanov, M. Schratzenstaller. The role of fiscal rules in relation with the green economy.

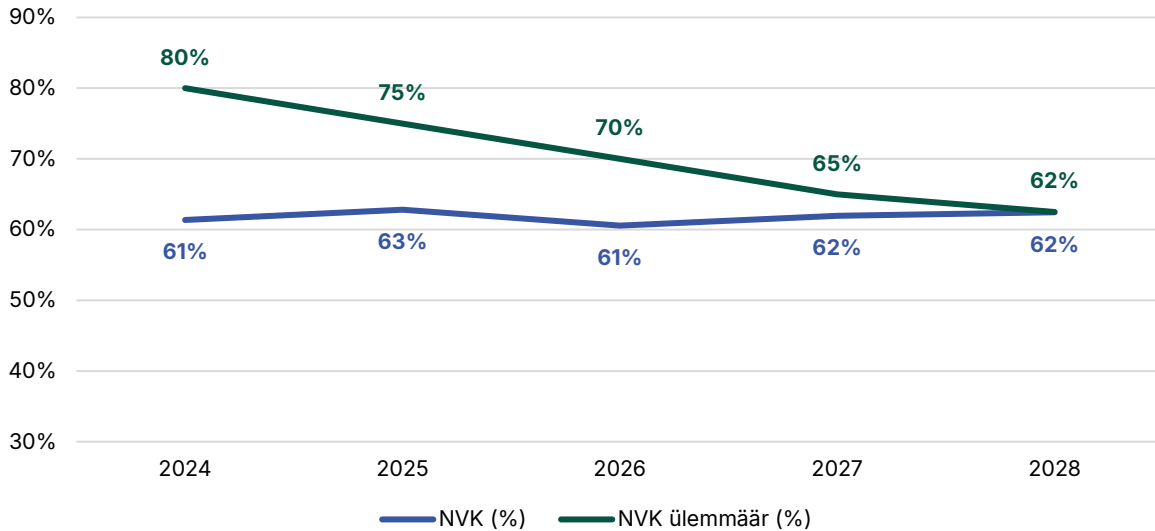
⁵¹ A. Truger. Reforming EU Fiscal Rules: More Leeway, Investment Orientation and Democratic Coordination. – *Intereconomics*, Volume 55, 2020 · Number 5 · pp. 277–281.

⁵² C. M. Reinhart, K. S. Rogoff, Growth in a Time of Debt. *American Economic Review*, 2010, kd 100, nr 2, lk 573–578.

⁵³ Vt nt T. Herndon, M. Ash, R. Pollin, Does High Public Debt Consistently Stifle Economic Growth? A Critique of Reinhart and Rogoff. *Cambridge Journal of Economics*, 2014, kd 38, nr 2, lk 257–279; U. Panizza, A. F. Presbitero, Public Debt and Economic Growth in Advanced Economies: A Survey. *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 2013, kd 149, nr 2, lk 175–204.

⁵⁴ Jaapani võlakoormus on juba ammu ületanud 200% SKTst, kuid see ei tundu majanduskasvule mõju avaldama ning turg ei ilmuta riigi kõrge võla üle vähimatki muret.

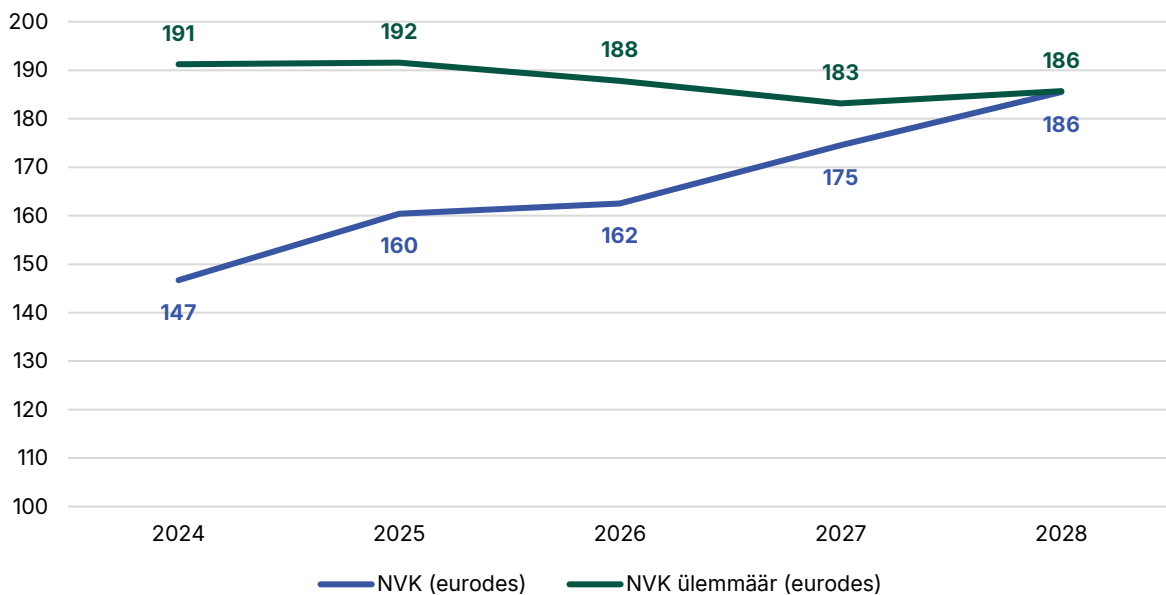
⁵⁵ Vt nt B. Kempa, N. S. Khan, Government Debt and Economic Growth in the G7 Countries: Are There Any Causal Linkages? *Applied Economics Letters*, 2016, kd 23, nr 6, lk 440–443.



Joonis 7. Netovõlakoormus (%)

Tartu linna netovõlakoormus on siiani olnud madal, moodustades 2022. a põhitegevuse tuludest 38% ehk 79 mln eurot. 2023. aasta kasvas netovõlakoormus 46%-le ning ka 2024. aastaks on kavandatud märkimisväärne kasv. Seejärel netovõlakoormus protsendina põhitegevuse tuludesse stabiliseerub.

Alljärgnev joonis kuvab samu näitajaid miljonites eurodes. Finantseerimistegevuse kavandamisel peab linn juba täna silmas kümnendi teist poolt. Seetõttu ei ole Tartu ka kavandanud hüppelist investeringute kasvu. Küll on aga väga sobiv aeg teostada investeringuid, mis hakkavad ennast lähiaastatel rahaliselt põhitegevuse kulude kokkuhoiu tõttu ära tasuma.



Joonis 8. Netovõlakoormus (mln eurodes)

Lisaks võlakohustiste mahule seab KOFs piirangud ka võlakohustiste võtmise eesmärgile. Kohaliku omavalitsuse üksus võib võtta laenu, emiteerida võlakirju, võtta kapitalirendi- ja faktooringukohustusi ning kohustusi teenuste kontsessioonikokkulepete alusel: 1) investeeringuteks; 2) põhivara soetuseks antavaks sihtfinantseerimiseks; 3) osaluste, aktsiate, osade ja muude omakapitaliinstrumentide omandamiseks; 4) olemasolevate võlakohustiste täitmiseks; ja 5) laenude andmiseks. Tartu linn kavandab eelarvestrateegias laenata ainult investeerimiseks ning võlakohustiste refinantseerimiseks.

5. Sissetulekud

Tartu linna sissetulekud jagunevad KOFSi alusel põhitegevuse tuludeks ning investeerimistegevuse eelarveossa kuuluvateks põhivara soetuseks, põhivara soetuseks antavaks sihtfinantseerimiseks ja finantstuluks. Sissetulekud tulevad eelkõige maksudest, seejärel toetustest ning väiksemal määral teenuste müügist, vara müügist ja muudest tuludest.

Riigieelarvest eraldatud riiklike maksutulude (tulumaks ja maamaks) ning tasandus- ja toetusfondi ühtne eesmärk on tagada kohalikele omavalitsustele piisavad vahendid kohalike elu küsimuste üle iseseisvalt seaduste alusel otsustamiseks. Kaasaegse demokraatliku riigikorralduse nurgakivi on subsidiaarsus-printsip, mis tähendab, et ülesandeid tuleb täita elanikule võimalikult lähedal asuval avaliku halduse tasandil. Selleks vajavad kohalikud omavalitsused piisavas koguses sissetulekuid. Kohaliku omavalitsuse finantsgarantii on sätestatud [põhiseaduses](#)⁵⁶, millest tuleneb, et rahastamine omavalitsuslike ülesannete täitmiseks peab toimuma vähemalt minimaalses vajalikus mahus, st määral, mis võimaldaks otsustada ja korraldada minimaalselt vajalikke omavalitsuslike ülesandeid minimaalselt vajalikus ulatuses.⁵⁷ Seadusega kohalikele omavalitsustele pandud riiklike kohustustega⁵⁸ seotud kulud kaetakse juba põhiseadusest tulenevalt riigieelarvest⁵⁹.

5.1. Põhitegevuse tulud

Põhitegevuse tulud on maksutulud, tulud kaupade ja teenuste müügist, saadavad toetused ja muud tegevustulud⁶⁰. Põhitegevuse tulud on käesolevas eelarvestrateegias prognoositud makromajanduslike põhinäitajate alusel (vt ptk 4).

Kõige rohkem sissetulekuid laekub maksudest⁶¹. Eesti maksusüsteem koosneb [maksukorralduse seadusest](#) tulenevalt riiklikest ja kohalikest maksudest. Riiklikest maksudest laekuvad kohalike omavalitsuste eelarvesse füüsilise isiku tulumaks ja maamaks. Tartu linnas kehtivateks kohalikeks maksudeks on reklaamimaks, teede ja tänavate sulgemise maks ning parkimistasu. [Kohalike maksude seadus](#) näeb ette lisaks nimetatutele veel kolme võimalikku kohalikku maksu (mootorsõidukimaks⁶², loomapidamismaks ja lõbustusmaks), mida Tartus ei ole rakendatud. Just nimetatud kolme kohaliku maksu kehtestamine Tartu linna poolt on eeskätt põhjendatud asjaoluga, et need on seotud linna infrastruktuuri kasutamisega, mis tähendab, et maksu objekt on kohaliku iseloomuga ning maksumaksjale on tunnetatav ka konkreetne majanduslik kasu, mida maksu maksmine talle annab.

Tulumaks on Tartu linna jaoks selgelt fiskaalselt olulisim tululiik. Tulumaksu laekumine sõltub tööturu muutustest, mistõttu on see prognoositud hõive ja palgataseme prognoosi alusel (vt

⁵⁶ PS § 154.

⁵⁷ RKÜKo 16.03.2010, 3-4-1-8-09, p 20.

⁵⁸ Riiklikud ülesanded on avalikud ülesanded, millel puudub üldse või valdavalt seos kohaliku kogukonna erihuvidega. Kohalike ja riiklike ülesannete eristamine on oluline, kuna riiklike ülesannete täitmisele ei laiene PS § 154 lg-s1 sisalduv KOV enesekorraldusõigus.

⁵⁹ PS § 154 lg 2.

⁶⁰ KOFS § 14 lg 1.

⁶¹ Maks on seadusega või seaduse alusel valla- või linnavolikogu määrusega riigi või kohaliku omavalitsuse avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks või selleks vajaliku tulu saamiseks maksumaksjale pandud ühekordne või perioodiline rahaline kohustus, mis kuulub täitmisele seaduse või määrusega ettenähtud korras, suuruses ja tähtaegadel ning millel puudub otsene vastutasu maksumaksja jaoks (MKS § 2).

⁶² Riigikogus on menetluses [mootorsõidukimaksu seaduse eelnõu 364 SE](#), millega kehtestatakse riiklik mootorsõidukimaks. Kohaliku maksuna mootorsõidukimaks sellega kaob.

alusandmeid ptk 4). Lähtutud on eeldusest, et vastavalt tulumaksuseaduse muutmise seaduse eelnõule suurendatakse perioodil 2025-2027 järk-järgult residendist füüsilise isiku riiklikult pensionilt eraldatavat tulumaksu 2,5%-lt 10,23%-le ja vähendatakse samal ajal järk-järgult muust tulust tulumaksu 11,89%-lt 10,23%-le. Samal ajal kehtestatakse „kahanemise piirmäär“ ehk pannakse paika protsent, millest rohkem ei saa omavalitsuse kasvult tulusid ümber jagada⁶³.

Tabel 3. Füüsilise isiku tulumaksu kohalikele omavalitsustele laekumise määr

	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Pensionilt	2,5%	5,50%	8,50%	10,23%	10,23%	10,23%
Muult tulult	11,89%	11,25%	10,58%	10,23%	10,23%	10,23%
Kahanemise piirmäär ⁶⁴	-	1,5%	2,0%	2,5%	3,0%	3,0%

Muudatusega kiireneb tulumaksu laekumise kasv KOV-ides, kus on eakate osakaal kõrge, ning aeglustub kasv KOV-ides, kus on kõrgem tööealiste osakaal ja palgatase. Kuna Tartu linn kuulub teise gruppi, siis linna tulubaas kavandatava muudatusega väheneb. Alates 2027. aastast kaotab linn ligi 2,4 mln eurot aastas⁶⁵.

Tabel 4. Tulumaksu laekumise muutus Tartu linnas tulumaksuseaduse kavandatava muudatuse tõttu

	2025	2026	2027	2028
Tartu linna tulumaksu muutus	-794 000	-1 753 000	-2 420 000	-2 326 000

Kuna osad KOV-id (eelkõige Harjumaa KOV-id) kaotavad kavandatava seadusemuudatusega tuntava rahasumma, on avaldatud kahtlusi muudatuse kooskõlast põhiseadusega. KOV-ide finantsgarantii ei kaitse siiski igasuguse olemasoleva rahastussüsteemi ebasoodsamaks muutmise eest, kui selle tagajärjel ei muutu konkreetse KOV rahastatus ebapiisavaks talle pandud omavalitsuslike ülesannete täitmiseks. Õigus piisavatele rahalistele vahenditele KOV ülesannete täitmiseks ei hõlma õigust sellele, et kord juba saavutatud kohalike ülesannete rahastamise taset mitte kunagi ei vähendataks.

Maamaks on riiklik maks⁶⁶, kuid maamaksuseaduse § 6 kohaselt laekub maamaks omavalitsusüksuse eelarvesse. Maksuhaldur on siiski MTA ning KOV üksuse pädevus piirdub maa hindamise ja maksumäära kehtestamisega seaduses antud vahemikku arvestades. Maamaksuga maksustatakse Eestis kogu maa, v.a maa, millel on majandustegevus keelatud. 2022. aasta sügisel korraldas Maa-amet maade hindamise, mille tulemusel tõusis Tartu linnas maksustamishind 2001. aasta korralise hindamisega võrreldes keskmiselt 14,5 korda⁶⁷. Uued tulemused hakkasid kehtima alates 2024. a algusest. Maamaksu maksimaalsed määrad alanesid 2,5–5 korda, et vältida maamaksu liiga suureks muutumist tulevikus. Keskmisest kiiremini tõusnud hinnaga maadel liiga kiire maamaksu tõusu vältimiseks on seatud 10% suurune piir sellele, kui palju saab maamaks igal aastal tõusta. Maamaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu kohaselt antakse kohaliku omavalitsuse üksuse volikogule õigus kehtestada maamaksu aastase suurenemise piirmäär vahemikus kümme kuni 100 protsenti alates 2026. a

⁶³ Vastav kompensatsioon ei ole TuMS reguleerimisalas, vaid nähakse ette KOV-ide tasandusfondis tulude-kulude tasandamisest eraldi.

⁶⁴ Alates 2030. a hakkab kompensatsioon vähenema aastas 15 protsendipunktilise sammuga 2029. aasta summast arvestades ja jõuab nulli 2036. a. Vabanev raha suunatakse tasandusfondi tulude ja kulude ühtlustamiseks.

⁶⁵ Tartu linn tasandusfondist kompensatsiooni ei saa.

⁶⁶ Maksukorralduse seaduse § 3 lg 2 p.

⁶⁷ Maa-ameti andmetel on Tartu linnas maa väärtus tõusnud 14,5 korda, Märja alevikus 38,5 korda ja Ilmatsalu alevikus 36 korda. Külades jääb tõus vahemikku 5,5 kuni 33,4 korda.

maamaksu määramisest. Maksumäär sellise sihtotstarbega maadele, mis ei ole elamumaa ega maatulundusmaa⁶⁸, tõstetakse eelnõu kohaselt alates 2025. a 1%-lt 2%-le. Muudatusettepanekutega on maamaksuseaduse muutmise seaduse eelnõusse lisatud täiendavad muudatused: alates 2025. a tõsta elamumaa ja maatulundusmaa õuema kōlviku⁶⁹ maksimaalne maksumäär 0,5%-lt 1%-le ning kehtestada 2025. a ühetaoline üleriigiline maamaksu aastase kasvu piirmäär 50% ja 20 eurot. [Koduomanikke maamaksust vabastava maamaksuseaduse muutmise seadusega](#) kehtestatud üleriigilise pindalapõhise kodualuse maa maksuvabastus⁷⁰ asendatakse eelnõu kohaselt alates 2026. a summapõhise maksusoodustusega, mille otsustab kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu vahemikus viis kuni 1000 eurot⁷¹. Tartu linn eelarvestrateegia kohaselt kodualuse maa omanikelt jätkuvalt maamaksu ei küsita (tuhande euro piires), kuna maksuõiguse ühe põhiprintsiibi kohaselt ei tohi omandimaks sundida omandist loobuma ning õigusteooria kohaselt peaks maamaks soodustama maa tõhusamat kasutamist ja toimima maa müügi elavdamise vahendina, kuid kodude müügi elavdamine nimetatud eesmärki ei toeta. Eelarvestrateegia kohaselt suureneb nimetatud seadusemuudatusi arvestades maamaks Tartus 2026-2028. a 50% aastas⁷². 2025. a maamaksu summa baseerub Maksu- ja Tolliameti infosüsteemi prognoosil.

Uusi kohalikke makse eelarvestrateegia perioodil eelduslikult ei kehtestata. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on ette valmistamas ettepanekuid uute kohalike maksude rakendamiseks. Ettepanekud koos väljatöötamiskavatsusega valmivad kava kohaselt 2024. a lõpuks ja nende potentsiaalne jõustumise aeg on 2027. a. Praeguses staadiumis ei ole uute potentsiaalsete maksudega võimalik eelarvestrateegias arvestada. [Mootorsõidukimaksu seaduse eelnõu](#) kohaselt kavandatakse see alates 2025. a riikliku maksuna, mis hakkaks laekuma riigieelarvesse, mis tähendab mootorsõidukimaksu kaotamist kohalike maksude seadusest.

Tartu Linnavalitsus on alustamas parkimisstrateegia koostamisega, millest lähtuvalt mõtestatakse eelarvestrateegia perioodi parkimistasude suurus, tasuline parkimise piirkond ja kellaaeg. Strateegia aluseks on [Tartu parkimispoliitika alusanalüüs](#), milles toodud kolmest alternatiivsest stsenaariumist valitakse üks, millest parkimisstrateegia lähtub. Eelarvestrateegias lähtutakse kuni uute plaanide selgumiseni käesolevast parkimise korrast. Ka reklaamimaksu ega teede ja tänavate sulgemise maksu osas ei ole määrustes muudatusi kavandatud.

Maksude järel on teiseks suuremaks tuluallikaks toetused. Enamik toetusi saadakse riigieelarvest kas tasandusfondist, toetusfondist või juhtumipõhiselt konkreetse tegevuse või investeeringu toetamiseks. Tasandusfondi eesmärk on ühtlustada vahendite kasutamise tingimusi määramata kohaliku omavalitsuse üksuste ülesannete täitmise võimalusi. Tasandusfondi jaotamisel võetakse aluseks kohaliku omavalitsuse üksusele laekuv tulumaks ja maamaks, kohaliku omavalitsuse üksuse elanike arv ja muud kohaliku omavalitsuse üksuse erisused. Alates 2024. a Tartu linn tasandusfondist enam tulu ja kulu tasanduseks toetust ei saa, alles jäävad vaid konkreetset üksikjuhul antavad toetused, milleks on hooldusreformi toetus

⁶⁸ Maamaksuseaduse § 5 lg 1 p 3.

⁶⁹ Maamaksuseaduse § 5 lg 1 p 1.

⁷⁰ Maksuvabastus koduomanikele on tiheasustusega alal kuni 0,15 ha ulatuses.

⁷¹ Vahemik on eelnõus määratud [õiguskantsleri arvamusest](#) lähtuvalt.

⁷² Tegemist on indikatiivsete arvudega. Maamaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu on alles arutelusel ning Tartu linnas ei ole veel tehtud selgeid otsuseid 2025-2028. a kavandatava maamaksu määra ja maksuvabastuste osas. Seega võivad tegelikud numbrid osutada eelarvestrateegias kavandatust oluliselt erinevaks.

(minimaalse lävendi tagamise toetus), asendushoolduse ja matusetootuse tulubaasi üle andmise ülemineku toetus (ajab kahaneb) ja elanike arvu kahanemise leevendamise toetus.

Toetusfond on kohaliku omavalitsuse üksustele seaduses määratud sihtotstarbel ja tingimustel kasutamiseks või riigieelarves määratud sihtotstarbel antav toetus, mida jaotatakse ainult arvnäitajate alusel. Toetusfondi jaotamise aluseks olevad arvnäitajad ja nende arvestamise alused sätestatakse seadusega. Arvnäitajate väärtused, samuti toetusfondi suurus ja sellesse kuuluvad toetuste liigid määratakse riigieelarvega. Toetusfondi vahendid on ette nähtud üldhariduse andmiseks (õpetajate ja koolijuhtide tööjõukulud, õppevahendid, koolilõuna jne), huvihariduse ja huvitegevuse toetuseks, koolieelsete lasteasutuste õpetajate tööjõukulude toetuseks, toimetulekutoetuse maksmise kulude hüvitamiseks, suure hooldus- ja abivajadusega lapsele abi osutamise toetuseks, rahvastikutoimingute kulude hüvitamiseks ning kohalike teede hoiu toetuseks. Toetusfondi vahendite muutus on prognoositud tarbijahinnaindeksi THI alusel, tööjõukuludeks eraldatavad vahendid prognoositava palgataseme muutuse alusel.

Vabariigi Valitsus otsustas 2017. a kaotada aastaks 2021 enamikult omavalitsuste toetusfondi toetustelt nende kasutamist piirav sihtotstarve. Euroopa kohaliku omavalitsuse harta põhimõtetest tuleneva muudatuse tulemusena laekuks senised toetusfondi vahendid edaspidi kohalike omavalitsuste tulubaasi, mis eelkõige tähendaks kohalike omavalitsuste osakaalu suurendamist füüsilise isiku tulumaksu laekumises. Eelarvestrateegia koostamise hetkeks on muudatus teostamata ning selle tegemise aja ja täpse viisi osas puudub selgus. Eelarvestrateegias on eeldatud senise omavalitsuste finantseerimise korra jätkumist.

Juhtumipõhised toetused antakse vastava lepinguga. Nende kasv on prognoositud THI alusel.

Rahaliselt suurimaks tuluallikaks, mida kohalikud omavalitsused saavad ise täielikult kujundada, on tulud kaupade ja teenuste müügist. Põhiliselt kuuluvad siia tulud asutuste majandustegevusest. Tulud jaotatakse üksuse põhitegevusala⁷³ alusel, millega tulu saamine on seotud (näiteks kui haridusasutus saab tulu õpilaste toitlustamisest, siis klassifitseeritakse see tuluna haridusalasest tegevusest). Tulud haridusalasest tegevusest moodustavad kaks kolmandikku majandustegevuse tuludest. Tulud kaupade ja teenuste müügist on kavandatud THI alusel, arvestades teatud erandeid. Põhiline erand tuleneb asjaolust, et [Eesti Reformierakonna, Isamaa Erakonna ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonna koalitsioonileping Tartu linna juhtimiseks aastatel 2021–2025](#) näeb ette, et järgneval neljal aastal lasteaias kohatasu ei tõuse. Arvestatud on ka kavandamisel oleva [põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse](#) muudatusega, millega lisatakse koolikoha tegevuskulu arvlemisse amortisatsiooni komponent. Muudatus suurendab Tartu linna tulusid eelduslikult ligi 500 tuhat eurot ja kulusid ligi 100 tuhat eurot⁷⁴.

5.2. Sissetulekud investeerimistegevusest.

Lisaks ülaltoodud põhitegevuse tuludele laekuvad Tartu linna eelarvesse ka sissetulekud investeerimistegevusest. Põhi- ja investeerimistegevuse eristamine annab selge ülevaate investeerimissuutlikkusest ja laenude võtmise võimekusest ning parandab eelarve läbipaistvust. Tartu linna investeerimistegevuse tulud on:

⁷³ Majandustegevusest saadavad tulud on liigitatud erinevate valitsemisfunktsioonide järgi COFOGi (Classification of the Function of Government) klassifikaatori alusel. COFOG võimaldab saada ajalist ülevaadet linna eri funktsioonide tulude ja kulude suundumustest.

⁷⁴ Arvutus põhineb eeldusel, et [põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse](#) § 83 lõike 7 alusel [Vabariigi Valitsuse määrusega](#) kehtestatud ühe õppekoha tegevuskulu piirmäär suureneb amortisatsioonikomponendi lisamisel ligi 20%.

- Varade müük – kinnisvarainvesteeringute⁷⁵ ja muu maa ning korterite müügitulu. Põhivara müügist saadava tulu hüppeline kasv on kavandatud 2026. a, kuna linn planeerib seda kasutada kultuurikeskuse ehituse osalise katteallikana. Aastatel 2025-2026. on seoses Tüve tn munitsipaalmaja rajamisega kavas munitsipaalkorterite müük.
- Finantstulud – intressitulu on kavandatud keskmiselt 200 000 eurot aastas linna kontsernikonto vahendite paigutamisel tähtjalistesse deposiitidesse ja üleöödeposiitidelt. Dividendid on kavandatud 300 000 eurot aastas AS-ilt Tartu Veevärk.
- Põhivara soetuseks saadav sihtfinantseerimine ehk investeerimiseks saadud toetus. Toetuste põhiallikaks on EL struktuuritoetuse meetmed.⁷⁶
 - Euroopa Liidu struktuuri- ja investeerimisfondide toetuste maht oli 2014–2020 programmiperioodil kuni 4,4 miljardit eurot. Kuna Eesti majandus on viimastel aastatel võrreldes Euroopa Liidu keskmisega kasvanud, siis alanud 2021+ perioodil väheneb ka eraldatavate vahendite maht (Eesti ei kuulu enam nn. vähemarenenud riikide gruppi). EL 2021–2027 programmiperioodi vahendite maht on ca 3,37 miljardit eurot (millele lisandub läbi taaste- ja vastupidavusrahatu ja kriisiabi täiendavalt 1,2 miljardit).
 - Toetuste kasutamisel on kuus eesmärki: Nutikam Eesti, Rohelisem Eesti, Ühendatum Eesti, Sotsiaalsem Eesti, Inimestele lähedasem Eesti ja Õiglane üleminek. Euroopa Liidu vaatest on suuresti prioriteetsed valdkonnad kõikvõimalikud keskkonnateemad ja digilahendused. Rohkem suunatakse vahendeid nutikatele lahendustele, säästlikkusele ja ka kohalike avalike teenuste arendamisele.
 - Suure väljakutsena saab olema meede „Põhikoolivõrgu jätkuv rekonstrueerimine“, kuhu Tartu jaoks eraldi vahendeid ei plaanita (lõppenud perioodil sai Tartu linn 8 mln eurot). Lõplikult ei ole veel teada ka, mis mahus / tegevustes avaneb Tartu jaoks oluline „Linnaliste meede“, mille kaudu sai linn toetust 11-le projektile (12,3 mln eurot), kuhu peamiselt olid kaasatud investeeringud lasteaedadesse ja kergliiklusteedesse. Seda enam on põhjust seatud arengueesmärkide täitmiseks leida võimalusi teistest Euroopa meetmetest (InterReg, Urbact, Horizon jne). Tartu linna vastustada olev hoonete bilanss on ca 440 tuhat m². Hoonete energiatõhususmeetmed peavad vaatamata suurele omaosalusele olema jätkuvalt prioriteediks. Väljatöötamisel on EL direktiiv, mille järgi peavad avaliku sektori hooned olema aastaks 2027 F klassi ja 2030ks juba E klassi väärilised.

Ülaltoodutest on suurima rahalise mõjuga põhivara soetuseks saadud sihtfinantseerimine. Täpsemad investeerimistegevuse tulude numbrid on esitatud p 4. alguses olevas tabelis. Investeerimisobjektidest on ülevaade punktis 6.2.

⁷⁵ Kinnisvarainvesteering on kinnisvaraobjekt (maa või hoone või mõlemad), mida linn hoiab tulu teenimise (renditulu või väärtuse kasv), mitte halduseesmärgil.

⁷⁶ EL ühtekuuluvuspoliitika fondide ehk struktuurifondide vahendid laekuvad ka põhitegevuse eelarveossa.

6. Väljaminekud

Väljaminekud jagunevad põhitegevuse kuludeks ja investeerimistegevuse väljaminekuteks (põhivara soetus, põhivara soetuseks antav sihtfinantseerimine ning finantskulud). Väljaminekute prioriseerimisel on aluseks linna visioon ja pikaajalised eesmärgid.

6.1. Põhitegevuse kulud

Eelarvestrateegia üheks finantseesmärgiks on linna omafinantseerimise võimekuse suurendamine, et teostada lähiaastatele planeeritud investeerimisplaan. Selleks on vaja parandada eelarvepositsiooni, mis omakorda peab olulises osas tulenema põhitegevuse tulemi kasvust. Et linna kulud on viimaste aastatega oluliselt kasvanud, siis on vajalik hoida põhitegevuse kulude kasvutempo põhitegevuse tulude omast madalamana.

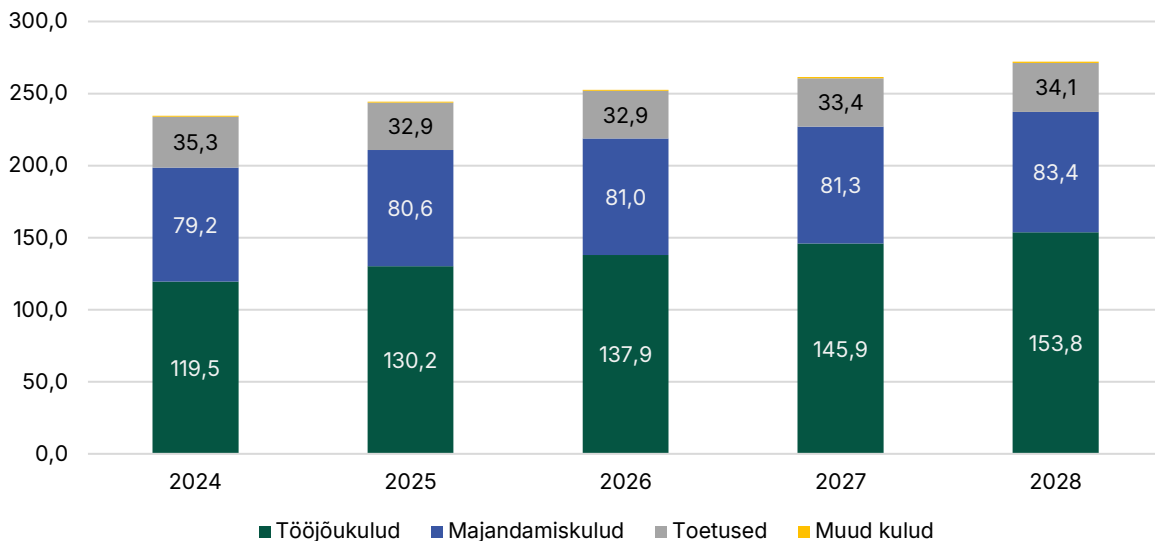
Nimetatud eesmärgi saavutamiseks on majandamiskulud kuni 2027. a kavandatud sisuliselt 2024. a tasemel. Nominaalne kasv tuleneb vaid nendest majandamiskuludest, mille jaoks tulevad finantsvahendid riigieelarvest või projektide rahastajatelt või kaetakse need hallatavate asutuste omatuludest.

Avaliku sektori töjõukulude kavandamisel juhindub Tartu linn [Euroopa kohaliku omavalitsuse harta](#) põhimõtetest ning linnavalitsuse teenistujate ja sarnast tööd tegevate inimeste keskmise palgataseme võrdlusest. Harta artikkel 6 sätestab: „Kohalike omavalitsuste töötajate töötingimused peavad olema tasemel, mis võimaldab palgata kõrge kvalifikatsiooniga personali isikuomaduste ja kompetentsuse alusel. Selleks tuleb tagada piisavad väljaõppevõimalused, palk ja ametialase edutamise väljavaated.“ Tartu Linnavalitsus soovib viia teenistujate palgataseme võimalikult lähedale sarnaseid tööülesandeid täitvate isikute töötasu Eesti mediaanile. Avaliku sektori palgakasv on oluline tagamaks töötajate kompetentsuse ning sellest lähtuvalt avalike teenuste efektiivsuse ja kõrge kvaliteedi. Töjõukulude kasv on kavandatud prognoositava Eesti keskmise palgakasvu alusel, mis on ligi 5% aastas. Arvestatud on haridustöötajate palkade keskmisest suurema palgatõusuga. Tulenevalt Eesti Ametiühingute Keskliidu ja Eesti Töandjate Keskliidu [Hea tahte kokkuleppest](#) kasvab keskmisest kiiremini ka alampalk, tõustes 2027. aastaks 50%-ni⁷⁷ keskmisest palgast ehk ligi 1100-1200 euroni.

Antavad toetused eelarvestrateegia perioodil 2024. a vähenevad, kuna SA-le Tartu 2024 toetused vähenevad pärast kultuuripealinna aastat kiiresti. Muude toetuste kasv on kavandatud THI alusel⁷⁸.

⁷⁷ Hea tahte kokkuleppe kohaselt toimub alampalga tõstmine astmeliselt moodustades: 2024. aastal 42,5%, 2025.aastal 45%, 2026.aastal 47,5% ja 2027.aastal 50% keskmisest palgast. Töötasu alammäära täpse suuruse lepivad sotsiaalpartnerid kokku iga aasta sügisel, võttes aluseks Eesti Panga värskema prognoosi, ja selle kinnitab vabariigi valitsus.

⁷⁸ Tuntavalt kasvavad erahariduse toetus, pikaajalise hoolduse toetus ning Finnairile ja Tallinna Lennujaamale makstav toetus.



Joonis 9. Põhitegevuse kulud (mln eurodes)

Järgnevalt on esitatud põhieesmärgid ja -tegevused kolme suure arengukavast tuleneva strateegilise suuna ja seitsme valdkonna kaupa – 1) heaolu, kogukond, kultuur; 2) haridus, innovatsioon ja ettevõtlus; 3) keskkond, linnaruum. Loomulikult on mitmeid tegevusi, mis toetavad rohkem kui ühe arengukava valdkonna või strateegilise suuna eesmärke, mistõttu on selliste tegevuste paigutamine vaid ühe valdkonna raamidesse mõnevõrra kunstlik. Näiteks linnaruumi kaasaegne areng tähendab juba peaaegu automaatselt ka keskkonda panustamist, kuna ilma elurikkust toetava haljastuseta või kõikidele liikumisviisidele võimaluste loomiseta on head linnaruumi raske ette kujutada. Seetõttu on nimetatud kaks valdkonda käsitletud alljärgnevalt koos. Kuna ettevõtluse tulevikusuunad keskenduvad keskkonnahoidlikele tehnoloogiatele ja ärimudelitele, on ka selle valdkonna ühisosa keskkonna valdkonnaga suur. Samuti on kultuuripealinna tegevused palju enam kui kultuuripidu ja juba selle juhtlause „Ellujäämise Kunstid“ viitab keskkonnateadlikkuse tugevale esinemisele kultuuripealinna programmis.

Lisaks nimetatud valdkondadele on majanduspoliitiliste otsuste tegemiseks kasuliku statistika jaoks vajalik veel täiendav liigitus erinevate valitsemisfunktsioonide järgi. Iga-aastase eelarve koostamisel ei lähtuta mitte ülal nimetatud arengukavas kasutatavast liigitusest, vaid valitsemisfunktsioonide klassifikaatorist COFOG (Classification of the Function of Government).⁷⁹ Alljärgnevalt on iga strateegilise suuna juurde lisatud sellele *põhiliselt* vastav eelarves kasutatav COFOG-i valdkond.

Heaolu (sotsiaalne kaitse, tervishoid) valdkonna eesmärkide saavutamiseks on kavas tösta hooldustöötajate töötasu, et olla sektoris konkurentsivõimeline sarnaste töökohtade palgatasemega. Linn panustab üldhooldus- ja koduteenuse kaasajastamise ja kättesaadavuse parandamisse.

⁷⁹ COFOG on rahvusvaheline valitsemisfunktsioonide klassifikaator, mis on välja arendatud Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioonis (OECD – Organisation for Economic Cooperation and Development) ning on kinnitatud standardina rahvamajanduse arvepidamises. COFOG-i järgi jaotatakse valitsemisfunktsioonid kümnesse osasse: 01 – üldised valitsemissektori teenused, 02 – riigikaitse (Tartus vastavad tegevused puuduvad), 03 – avalik kord ja julgeolek, 04 – majandus, 05 – keskkonnakaitse, 06 – elamu- ja kommunaalmajandus, 07 – tervishoid, 08 – vaba aeg, kultuur, religioon, 09 – haridus, 10 – sotsiaalne kaitse.

2023. a hooldereform muutis oluliselt teenuse rahastamise mudelit. Kui seni oli inimese katta olnud 100 protsenti hooldekodu kohatasust, siis alates 1. juulist 2023 jaguneb kohamaksumus teenust vajava inimese ja kohaliku omavalitsuse vahel. Hooldekodu kohatasust hoolduskulu osa tasub kohalik omavalitsus. Hoolduskulude hulka kuuluvad hooldustöötajate ja abihooldestöötajate tööjõukulud ja tööriietuse, tervisekontrolli ja koolituse kulud. Inimese omaosaluseks jääb ülejäänud - majutus ja toitlustus hooldekodus ja muud isiklike vajadustega seotud kulud. Kui inimese sissetulek on keskmisest vanaduspensionist madalam, hüvitab omavalitsus puudujääva osa kuni inimese sissetuleku ja keskmise vanaduspensioni vaheni. Tegemist oli ühe olulisema viimaste aastakümnete sotsiaalvaldkonna reformiga, millega riik andis omavalitsustele lisaks nende senisele rahalisele panusele täiendavad rahalised vahendid pikaajalise hoolduse korraldamiseks. Praktikast tähendas muudatus paljude KOV-ide jaoks kulude oluliselt kiiremat kasvu võrreldes riigilt saadava tuluga. Tartu linna jaoks on hooldusreformi fiskaalne miinus ligi 1,7 mln eurot aastas.

Tartu linn on edukalt rakendanud hoolduskoordinatsiooni inimesekeskset praktikat ja selle jätkuvaks kasutamiseks on vajalik edaspidigi rahastada hoolduskoordinaatorite töökohti. Sellega panustatakse vajadusest lähtuvate ning kvaliteetsete sotsiaalhoolekande ja tervishoiuteenuste olemasolusse toetamiseks eesmärgi, mille kohaselt elavad Tartus terved, rõõmsad, sotsiaalselt aktiivsed ja hästi toime tulevad inimesed.

Sotsiaalvaldkonnas on üle-eestiline suund arendada ennetustegevusi, milliste arendamisse panustab ka Tartu linn. Jätkatakse erinevatele sihtgruppidele suunatud tervise ja sotsiaalseid riske ennetavate, sh keskkonnateadlikkuse kasvatamise, vigastuste ennetamise, liikumisharjumuste kujundamise, koduohutuse teadlikkuse tõstmise jm tegevuste pakkumist.

Teenuste ja tegevuste, mis on eelneval perioodil olnud rahastatud Euroopa tõukefondidest, rahastamist jätkatakse linna eelarvest. Tõukefondide vahenditest on osaliselt olnud rahastatud eluruumide kohandamine, erivajadusega laste tugiteenuste osutamine, hoolduskoordinatsiooni mudeli rakendamine jms.

Oluline suund on läbi ennetustegevuse eluvaldkondade koostöömimise ja tõrjutud tartlaste kaasamine kogukonnaellu. Noorte puhul on sellele keskendunud ka Tartu linna noorsootöövaldkond. Kui siiani tegeleti peamiselt kutsuva noorsootööga, siis uute praktikate kohaselt, tuleb suunata fookus otsivale noorsootööle ja sekkuma noorte huve arvestades seal, kus noored paiknevad. Otsiv noorsootöö, mille eesmärk on pakkuda noortele alternatiivseid tegevusi keskkonnas, kus nad ise tunnevad ennast turvaliselt, vajab süstemaatilist lähenemist ning sealjuures spetsialistide arvu tõusu, et vastavaid teenused saaks ellu viia.

Kogukond (üldised valitsussektori teenused) on Tartus oluline valdkond mh siinsete eriilmeliste linnaosade tõttu. Linn toetab asumiseltsi ja linnaosapäevade korraldamist, panustades niiviisi tugevate kogukondade kujunemisse ja märgilistesse kogukondlikesse algatustesse. Näiteks vanim asumiselts Supilinna Selts korraldas 2023. a esmakordselt Eestis mängutänavat, mis eelduslikult jätkub ka eelarvestrateegia perioodil. See kogukondlik algatus toob tartlasteni vahetult nn tulevikulinna kontseptsiooni ja annab kogukondadele ideid linnaruumi arengutes kaasa rääkimisel. Sellised kogukondlikud tegevused on integreeritud ka teiste arengukava valdkondadega nagu näiteks keskkond ja linnaruum. Hästi läbimõeldud tänavaruum võib olla mitte ainult liiklusele suunatud ühendustee (linnaruum), vaid toimida ka rohekoridoridena looduslikele liikidele (keskkond) ning siduda kokku kohaliku kogukonna (kogukond).

Linn jätkab andmepõhiste teenuste juurutamist. Ühistranspordi ja [rattaringluse](#) võrgustiku arendamine juba tugineb nutikal andmeanalüüsil ja mobiilipositsioneerimisel.

Kultuuri (vaba aeg ja kultuur) valdkonnas seonduvad olulisimad tegevused kultuuripealinna ja selle jätkutegevustega ning kultuuri- ja sporditöötajatele konkurentsivõimelise palgasüsteemi loomisega.

Tartu valiti 2024. a [Euroopa kultuuripealinnaks](#).⁸⁰ Tartu viib aastatel 2019-2026 ellu rahvusvahelisele žüriile välja pakutud Euroopa kultuuripealinna tegevuskava. 2024-2026. aastal on kavandatud kultuuripealinna projekti kulude maht ligi 12,7 mln eurot, millest 5,3 mln eurot panustab toetusena Tartu linn. Välisrahastus on planeeritud nii riigilt, teistelt projektis osalevatelt Lõuna-Eesti kohalikelt omavalitsustelt, EL-ist kui ka erasektorist.

Tabel 7. Tartu 2024 kultuuripealinn eelarve

Aasta	„Tartu 2024“ eelarve	Tartu linna osalus
2024	11 200 000	4 400 000
2025	1 180 000	800 000
2026	340 000	140 000

Euroopa kultuuripealinn 2024 kannab juhtmõtet „Ellujäämise Kunstid“. Kultuuripealinnana otsib Tartu vastuseid küsimusele: mida saavad väikesed linnad ja kogukonnad teha selleks, et tagada inimkonna ellujäämine Maal. 21. sajandi suurim väljakutse on inimese tekitatud keskkonnakahju pidurdamine ja leevendamine. Kultuuripealinna projekti raames pööratakse suurt tähelepanu loodusharidusele, linnaaiandusele, pargialade ja linnalooduse ümberkujundamisele üldisemalt. Taaskasutus, liigirikkuuse edendamine linnaruumis, keskkonnasäästlik ettevõtetus, säästlik toidukasutus on teemad, mis puudutavad otsesemalt või kaudsemalt kõiki linlasi. Kultuuripealinna projektid on oma sisu järgi jaotatud [nelja programmi](#) vahel: Elu ja Keskkond, Inimene ja Oskused, Omapära ja Euroopa, Teadus ja Tehnoloogia.

Euroopa Kultuuripealinna protsessi kulminatsiooniks on 2024. aasta, kuid pärast seda jätkuvad hoo sisse saanud arendustegevused, et kinnistada "Tartu 2024" pärandit. Jätkutegevused hõlmavad nii võimestust kui ka avalikkusele suunatud väljundeid.

Haridus (haridus) on jätkuvalt on prioriteediks. Haridusasutuste tööjõukulu moodustab üle kolmveerandi linna tööjõukulust. Kooliõpetajate palgaraha ning suurem osa direktorite, õppealajuhatajate ja tugispetsialistide tööjõukulust tuleb riigieelarvest toetusfondist, linna omavahenditest rahastatakse abipersonali tööjõukulud ning kulud, mida toetusfondi eraldised ei kata. Koolidirektorite ja õppejuhtide tööjõukulud rahastatakse võrdselt riigi toetusfondi ja kohaliku omavalitsuse eelarvest. Lasteaedade õpetajate tööjõukulu rahastavad kohalikud omavalitsused. Lasteaiaõpetaja töötasu on kavandatud hoida 90% ning magistriraadiga või sellega võrdsustatud tasemega lasteaiaõpetaja töötasu 100% tasemel üldhariduskooli õpetaja töötasu alammäärast⁸¹. Vastavalt Vabariigi Valitsuse 06.02.2015. a määruse nr 16 „[Riigieelarve seaduses kohaliku omavalitsuse üksustele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise tingimused ja kord](#)“ § 12 lg 3 p-le 3 saab linn seetõttu riigieelarvest koolieelsete lasteasutuste õpetajate tööjõukulude toetust. Tugispetsialistide (logopeedid, sotsiaalpedagoogid, psühholoogid) ja eripedagoogide töötasu on sõltuvuses õpetajate palga alammäärast. Õpetaja abide ning munitsipaalhoidude lapsehoidjate puhul arvestatakse planeerimisel ja kollektiivlepingus töötasu alammäär ja õpetajate alampalga muutusega.

⁸⁰ Euroopa kultuuripealinn on üks Euroopa Liidu hinnatuid kultuuriprojekte ning igal aastal kannab kultuuripealinna tiitlit kaks, vahel kolm linna Euroopa eri riikidest.

⁸¹ Õpetaja töötasu alammäär kehtestatakse Vabariigi Valitsuse määrusega PGS § 76 alusel.

Konkurentsivõimeline palgatase haridusasutustes aitab saavutada strateegilist eesmärki tuua ja säilitada haridus- ja teadusasutustes väga head pedagoogid ja tugispetsialistid. Samuti on konkurentsivõimeline õpetajate töötasu oluline ka Tartu linna hallatavates huvikoolides.

Eelarvestrateegia perioodil püsib õpilaste arv stabiilsena, mille tõttu pearahapõhiste komponentide olulist suurenemist ega vähenemist ei toimu. Ukraina sõjapõgenikke on linna haridusasutustes ligi 800. Kuna sõjapõgenike arv tulevikus ei ole usaldusväärselt prognoositav, ei ole sõjapõgenike mõjuga eelarvestrateegias arvestatud.

Vastavalt eestikeelse hariduse tegevuskavale lähendatakse eesti- ja venekeelsete noorte ning laste haridusradasid, viies kõik haridusasutused järk-järgult üle eestikeelsele õppele. Eesmärgi saavutamiseks on koostatud tegevus- ja ajakava, arvestades HEV laste spetsiifikaga ja koostööd tehakse haridusasutuste (Tartu Annelinna Gümnaasium ja Tartu Aleksander Puškini kool, Tartu Lasteaed Annike, Tartu Lasteaed Kelluke ja Tartu Lasteaed Mõmmik), lapsevanemate ja ekspertidega (Tartu Ülikool, Haridus- ja Teadusministeerium, Integratsiooni Sihtasutus jt). Tegevuskava suurem eesmärk on sotsiaalne lõimitus, mida on võimalik hinnata koolidevahelise ja haridusastmete vahelise liikuvusega. Tegevuskava annab suunised ja mõõdikud eestikeelsele haridusele üleminekuks aastateks 2022-2025.

Lisaks eestikeelsele haridusele üleminekuks alushariduses ja üldhariduses, on oluline eestikeelsele õppele üleminekuks ka mitteformaalõppes (sh huvihariduses) nii Tartu linna munitsipaalasutustes kui ka Tartu linna eraõiguslike koostööpartnerite seas. Mitteformaalõpe toetab olulisel määral noorte lõimumist ja eesti keele omandamist ning seetõttu on oluline ka huvikoolides viia õpet läbi eesti keeles.

Innovatsiooni ja ettevõtluse (elamu- ja kommunaalmajandus, majandus) valdkonna mitmed tegevused kattuvad järgnevalt kajastatud keskkonna valdkonna projektidega, kuna ettevõtluse tulevikusuunad keskenduvad keskkonnahoidlikele tehnoloogiatele ja ärimudelitele. Linn annab toetust ettevõtlust ja innovatsiooni toetavate teenuste pakkumiseks. Tartu Teadusparki⁸² rahastades toetatakse läbi „[Teadusest ärisse](#)“ programmi teadmismahukaid iduettevõtteid. Teaduspark loob innovatsiooni ning teadus- ja tehnoloogia siiret soodustava ettevõtluskeskkonna, et aidata ettevõtjatel rakendada uusi teadmisi ja uut tehnoloogiat. Tartu Ülikool pakub „[Teadusest äriks!](#)“ eelinkubatsiooniprogrammi.

Ärinõuandlale antava toetuse kaudu toetab linn noorte ettevõtlikkust. Rakendusliku Kolledži toetamise kaudu panustab linn kutsehariduse arengusse.

Inimeste ja robotite ühistööks teadmiste arendamisega tegeletakse Rakendusliku Kolledži projektis „*Paving a way to Industry 5.0*“⁸³. Projekti „[ENSNARE](#)“ eesmärgiks on luua ja katsetada digitaalset tööriista, millega lihtsustada elamute renoveerimist liginullenergia hooneteks (haakub keskkonna valdkonna eesmärkidega).

Keskkonna (keskkonnakaitse) ja linnaruumi (majandus, keskkonnakaitse) valdkonnas otsitakse planeerimislahendusi⁸⁴, millega kujundada kliimaneutraalseid ja kliimamuutustega kohanevaid linnasid. Fookuses on kohalikke liike toetavate rohe- ja sinialade hooldus ning liikuvus.

⁸² Teaduspark on teadus- ja tehnoloogiamahukate ettevõtete rahvusvaheline kasvukeskus.

⁸³ Industry 5.0 on inimeste ja robotite ühistöö terminiks.

⁸⁴ Nt projekti „ACClimate“ raames.

Strateegilise suuna eesmärkideks on:

- luua keskkonnahoidlikum linnakeskkond;
- pidurdada kliimamuutusi, mh vähendades süsihappegaasi heitkogust;
- suurendada taastuenergia osakaalu;
- parandada energiatõhusust;
- väärtustada ja arendada haljasalaseid ja parke;
- parandada linna ökosüsteeme või vähemalt peatada nende halvenemine;
- rakendada elurikkust⁸⁵ soosivaid rohealade hoolduspraktikaid;
- luua ühendused rohealade vahel;
- jätkata avalike mänguväljakute ja tervislikku liikumist ning sportimist soodustavate paikade võrgustiku väljaarendamist;
- toetada elanike ja asumiseltside energia- ja keskkonnaalgatusi, sh nutikaid energiasäästu võtteid, ringlusmajandust (nt jäätmed, taaskasutus) ja liikuvuslahendusi;
- soodustada säilienõtket majanduskasvu ja keskkonnateadlike töökohtade loomist;
- suurendada tartlaste keskkonna- ja energiateadlikkust ning toetada loodushoidlikku käitumist soosivaid tegevusi.

Tartu on valitud Euroopa komisjoni missiooni „100 kliimanetraalset ja tarka linna aastaks 2030“ (vt lähemalt punktist 6.2). Ambitsioonika eesmärgi elluviimiseks on täpsemad eesmärgid ja tegevused kavandatud projektis „Tartu0“. Lisaks järgmises alapunktis käsitletavatele investeeringutele kavandatakse ka mitmeid nõrkeid tegevusi nagu näiteks elanike keskkonnateadlikkuse tõstmine.

Kliimaeesmärkide saavutamiseks kavandatakse CO₂ vaba rohevesiniku kasutamist, mis toetab üleminekut puhtale energiale. Selleks on partnerina ühinenud konsortsiumiga [Eesti Vesinikuorg](#)⁸⁶. Katsetatakse roheline vesiniku väärtusahela tehnoloogiaid, rajatakse päikeseenergial põhinev rohevesiniku tootmine Tartus ning vesiniku tankla, piloteeritakse vesinikkütusel töötavat bussi. Projekt „[H2Value](#)“ kestab 2025. aastani.

Selleks, et saavutada 2025. aastal 55% jäätmete taaskasutusmäär on ELi ringmajanduse tegevuskavas välja toodud eesmärk tõsta näiteks ringlussevõetud plasti määr tänaselt 5–7%-lt 30%-le. Kolm peamist projektis „TREASOURCE“ käsitletavat materjalide väärtusahelat on plasti, akude/patareide ja biojätmete taaskasutus. Sihtvood koosnevad toodetest ja materjalidest, mida tarbitakse suures koguses ja mis tekitavad suures koguses jäätmeid. Projekti „Tartu renoveerimine“ tähelepanu keskpunktis on ringmajanduse põhimõtete integreerimine Tartu linna piires toimuva renoveerimislaine protsessi. Selleks, et Tartu saavutaks Kliimanetraalsete linnade missioonis eesmärgiks oleva kliimanetraalsuse aastaks 2030, on vajalik kiiremas korras terviklikult renoveerida vähemalt 50% olemasolevast hoonefondist. See tähendab suurt survet jäätmetekkeks – so probleem, mida „Tartu renoveerimine“ lahendab.

ÜRO on kuulutanud käimasoleva kümnendi rahvusvaheliseks elurikkuse kümnendiks. Tartu linn jätkab ja laiendab elurikkust soodustavaid tegevusi, mida mh juba viiakse ellu kultuuripealinna programmi raames. Haljastusel on oluline roll elukeskkonna kujundamisel ning EL elurikkuse strateegia moto „Toome looduse oma ellu tagasi“ täitmisel. Linnade rohealadest, alates

⁸⁵ Elurikkus – planeedi elu, sealhulgas geenide, liikide ja ökosüsteemide mitmekesisus.

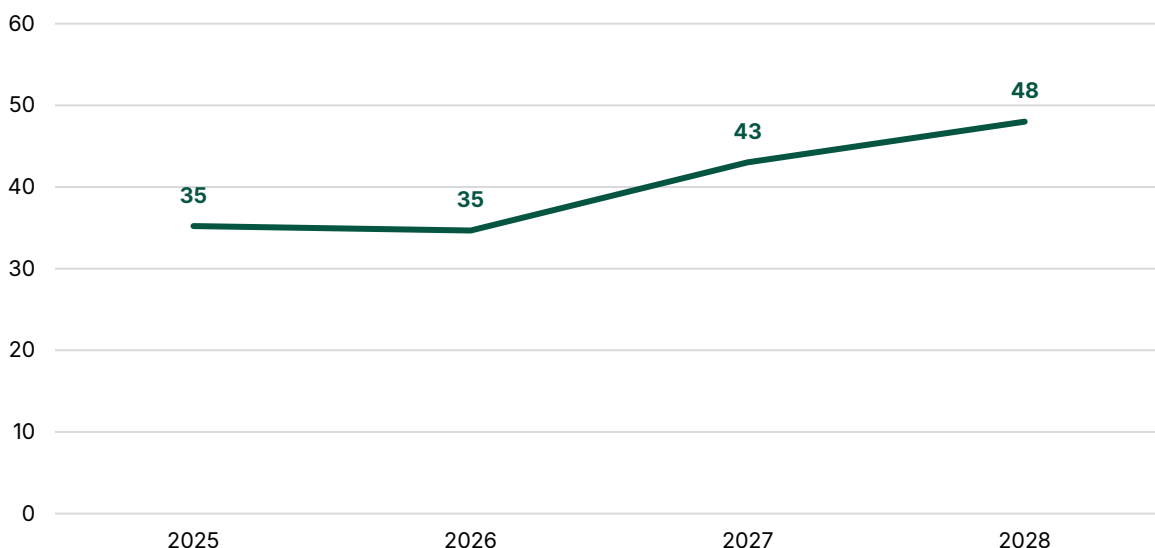
⁸⁶ Rahvusvaheliselt mõistetakse vesinikuoru all linna, piirkonda või tööstusklasrit, kus kombineeritakse mitmed vesiniku kasutusvõimalused integreeritud ökosüsteemiks, kasutatakse vesiniku suures mahus ja samaaegselt arendatakse väärtusahela erinevate lülide majanduslikku jätkusuutlikkust. Soov on katta kogu vesiniku väärtusahel: tootmine, salvestamine, jaotus ja lõppkasutus. Eesti Vesinikuoru juhtrühma kuuluvad MTÜ Eesti Vesinikutehnoloogiate Ühing, Alexela AS, Eesti Energia AS, Tallinna Sadam AS, Tartu Ülikool ning Tartu linn.

parkidest ja aedadest kuni haljastatud katusteni, on inimestele palju kasu ning need pakuvad ka mitmesuguseid võimalusi ettevõtjatele ja pelgupaika loodusele. Rohealad vähendavad õhu-, vee- ja mürasaastet, kaitsevad üleujutuste ja kuumalainete eest ning säilitavad seose inimeste ja looduse vahel. Linnalooduse ([Tartu ROHEringi](#)) projekti raames tehakse oluline samm nimetatud sihtide poole liikumiseks. Eesmärgiks on suurendada linnas elurikkust, tuues nii loodusele, inimestele kui ka kliimale. Alustatakse elurikkuse strateegia / haljastamise kava koostamist. Projekti kestuse jooksul luuakse terviklik rohealade võrgustik (rohekoridorid), kus rakendatakse kohalike liikide elurikkust soosivaid hooldusrežiime. Haljastamise kava peaks hõlmama meetmeid, et luua linnades elurikkaid ja juurdepääsetavaid parke ja aedu, puisteid, niitusid ja hekke. Kavad peaksid samuti aitama parandada rohealade vahelisi ühendusi, lõpetada pestitsiidide kasutamise ning piirata linnade haljasalade liigset niitmist ja muid elurikkust kahjustavaid tavasid.

Kureeritud elurikkus toob ja loob Tartu kesklinna parkidesse ja haljasaladele rikkalikumalt elu, et linn muutuks mõnusamaks paigaks nii taimedele, putukatele, loomadele kui ka inimestele. Elurikkuse suurendamine on linnades vajalik kliimamuutuste mõjude leevendamiseks ning liikide ja nende elupaikade kao vähendamiseks. Ka loob elurikkus inimestele vaimselt ja füüsiliselt parema elupaiga. Kureeritud elurikkuse projekt toob Tartu kesklinna rohkem inimesi, lopsakama taimestikku, maastikukunsti ning hulgaliselt mängu- ja sportimisvõimalusi. Linna ilmub hulgaliselt uusi taskuparke ning kohalikke taime tutvustavaid peenraid. Linnalaagris meisterdavad lapsed onne, mis jäävad pargiküllastajatele edaspidi vabaks kasutamiseks. Kesklinna pargid muutuvad maastikulaboriks, mille põhjal tehtud järeldused saavad eeskujuks ja juhendiks ka teistele linnadele. Samuti valmib juhend tartlastele elurikkuse loomiseks ja toetamiseks kodus ja aias.

6.2. Investeerimistegevus

Elukeskkonna parandamise eesmärgil on eelarvestrateegia perioodil kavandatud investeerida linna põhivarasse keskmiselt üle 40 mln euro aastas. Perioodi lõpule kavandatud oluline investeeringute kasv tuleneb eelkõige südalinna kultuurikeskuse ehitamisest.



Joonis 10. Põhivara soetus 2025-2028. a (mln eurodes)

Investeeringute prioriseerimisel lähtutakse arengukava strateegilistest eesmärkidest. Alljärgnevalt on esitatud põhilised investeeringud arengukava valdkondade kaupa, millele on selgituseks lisatud COFOG valdkondade nimetused.

Heaolu (sotsiaalne kaitse, tervishoid). Tüve tänavale kavandatakse uue munitsipaalelamu ehitamist. Uue munitsipaalmaja kasutuselevõtt võimaldab müüa mitmed linnale kuuluvad kehvas seisukorras sotsiaalkorterid ja pakkuda kaasaegsemat eluasemeteenust.

Mõisavahe 67 munitsipaalmajas parandatakse rekonstrueerimise käigus hoone energiatõhusust. Munitsipaalmajas on 40 korterit. Tööd teostatakse Riigi Tugiteenuste Keskuse meetme „[Kohaliku omavalitsuse hoonete energiatõhususe parandamine](#)“ raames.

Anne Saunas on kavandatud tunnisaunade rekonstrueerimine. Tartu Hooldekodus on vajalik teha jooksevremonti.

Kogukond (üldised valitsemissektori teenused). Jätkatakse [kaasava eelarvega](#). Kaasava eelarve põhimõte on lihtne: volikogu võimaldab kohalikul kogukonnal otsustada mingi osa eelarve kasutamise üle. Tartu linn võttis kaasava eelarve kasutusele esimese Eesti omavalitsusena 2013. a (2014. a. eelarve planeerimisel) ning plaanib selleks eraldada igaaastaselt vähemalt 200 000 eurot. Kaasav eelarve võimaldab kohaliku omavalitsuse teostamisel esindamisprintsipi rikastada vahetu demokraatia elementidega.

Kultuur (vaba aeg ja kultuur). Tartu Euroopa kultuuripealinna 2024 pärandit jääb kandma [Südalinna kultuurikeskus](#), mille keskse telje moodustavad riigile kuuluv Tartu Kunstimuseum ja linna hallatav Tartu Linnaraamatukogu. Keskusest saab kõigile linnaelanikele ja Tartu külalistele mõeldud kultuuriga sisustatud kvaliteetne avalik ruum Tartu südames. Kultuurikeskuse ja seda ümbritseva väliruumi arendamisel on muuhulgas eesmärk arvestada keskkonnasäästlikkuse ja energiatõhususe põhimõtetega nii hoone ehitamisel kui ka igapäevasel kasutamisel. Südalinna kultuurikeskuse edasine ajakava on esitatud järgnevas tabelis.

Tabel 8. Kultuurikeskuse ehituse ajakava

Aastad	Tegevus
2023-2026	Projekteerimine, ekspertiisid.
2023-2025	Detailplaneering.
2026-2029	Hoone ehitus ning sisustamine.

Kultuurikeskuse ehitust rahastab 67% ulatuses Eesti Kultuurkapital ja 33% ulatuses Tartu linn. Kultuurikeskuse hinnanguline maksumus 1. jaanuari 2022 seisuga on 73,7 miljonit eurot (koos käibemaksuga 88,4 miljonit eurot). Hinnangulist maksumust korrigeeritakse ehitushinnaindeksiga enne kultuurikeskuse ehitamise lepingu sõlmimist, mis tänase kava kohaselt on 2026. aasta teises pooles. Lisaks tasub Eesti Kultuurkapital enda toetuse ulatuses võetava sildfinantseeringuga kaasneva kulu.

Suuremate kultuurivaldkonna investeeringutena on kavas veel mänguasjumuuseumi jooksevremont ning Annemõisa kunstmuruväljaku kunstmurukatte vahetus (muru paigaldatud 2015. a) ja Tartu Mart Reiniku Kooli kunstmuruväljaku murukatte vahetus.

Hariduse (haridus) valdkonna suund on arengukava esimeses osas toodud väljakutsetest tulenevalt olemasolevate lasteaedade ja koolihoonete ning nende mängu- ja spordiväljakute ning staadionite kaasajastamine eesmärgiga tagada turvalise füüsilise ja vaimse õppekeskkonna loomine õppeasutustes. Esmajärjekorras tuleb strateegia perioodil viia kõik linna haridusobjektid tervisekaitse- ja tuleohutusnõuetega vastavusse, tagada hoonetes riiklikule õppekavale vastav kaasaegne ja turvaline füüsiline õppekeskkond. Kuigi 2035. aastaks Tartu linnas tervikuna põhikooli õpilaste arv oluliselt ei muutu, on olukord piirkonniti erinev – Karlova ja Kesklinna piirkonnas elanike arv kasvab eelkõige uute elamukvartalite ehituse tõttu, mis loob nendesse piirkondadesse täiendava hariduspindade vajaduse ning Raadi piirkonda tekib vajadus uue põhikooli järele. Eelarvestrateegias kavandatakse muuhulgas rahalised vahendid koolide ja lasteaedade investeeringute kavades toodud haridusasutuste täielikuks renoveerimiseks.

Tartu linn kavandab kõigi koolihoonete ulatuslikku parendamist. Eelarvestrateegia perioodi algusesse jääb Miina Härma Gümnaasiumi ning gümnaasiumi staadioni remont, samuti Karlova Kooli (Lina 2) staadioni remont. Perioodi teises pooles ei ole suuri investeeringuid kavandatud. Finantsvahendite nappuse tõttu⁸⁷ ei suuda linn täita aastani 2040 koostatud koolide investeeringute kava, mis on seetõttu korrigeerimisel.

Linn parandab üldhariduskoolides kaasava hariduse põhimõtete rakendamise võimalusi, andes haridusliku erivajadusega õpilastele võimaluse õppida elukohajärgses koolis. Selleks tuleb rekonstrueerimise käigus koolimajades ette näha sobivad ruumid väikeklasside loomiseks ja üks-ühele õppe korraldamiseks. Kuigi liikumispuudega lapsi ei ole Tartu linna koolivõrgus palju, soovib linn kõikidesse linnaosadesse liftiga varustatud koolimaja.

Välja on töötatud lasteaedade investeeringute kava.⁸⁸ Investeeringute kava sai esialgu üles ehitatud selliselt, et aastaks 2034 on rekonstrueeritud kõik lasteaiahooned. Ehitushindade kiire tõusu tõttu on ajakava pikendatud, kuid ka selle täitmine finantsilistel põhjustel venib ning käsil on kava uuendamine.

Eelarvestrateegia perioodi jooksul on suuremahulisemad tööd kavas lasteaedades Meelespea, Tähtvere ja Mõmmik. Lasteaed Meelespea (ehitusaasta 1962, netopind 1072 m²) renoveeritakse ning katusekorrusele rajatakse täiendavad ruumid 2025-2026. a. Lasteaed Mõmmik (Ehitusaasta 1980, netopind 3441 m², 12 rühma ja 216 last) rekonstrueeritakse 2027-2028. a. Hoone tehnosüsteemid on amortiseerunud ning renoveerimist ja soojustamist vajavad hoone olulised osad (katus, sokkel, seinad). Suureks probleemiks on nõuetekohase ventilatsiooni puudumine. Hoone energiatõhususe töödele on võimalik saada toetust kohaliku omavalitsuse hoonete energiatõhususe parandamise meetmest. Tartu Lasteaed Tähtvere avati 1981. aastal. Lasteaias on avatud 14 rühma (sh osad erivajadustega lastele). Kogu hoone vajab rekonstrueerimist (siseruumid, katus, avatäited, küttelehendus jne.). Soojustatakse katus ja välispiirded, rekonstrueeritakse küttesüsteem, ventilatsioon ja elektrisüsteem. Töödega parandatakse hoone energiatõhusust, mis väljendub hoone energiatarbimise vähenemises. Projekti rahastatakse [kohaliku omavalitsuse hoonete energiatõhususe parandamise meetmest](#).

Innovatsioon ja ettevõtlus (elamu- ja kommunaalmajandus, majandus). Linn kaasfinantseerib SA Tartu Teaduspargi taristu arendamist.

⁸⁷ Finantsvõimekust piiravad oluliselt majanduskeskkonna negatiivsed arengud ja Tartu linnale fiskaalselt kahjulikud kohaliku omavalitsuse rahastamise mudelid muudatused.

⁸⁸ Investeeringute kava ei sisalda võimalike uute lasteaedade rajamist tulevikus.

Paljud teiste valdkondade juures käsitletud tegevused aitavad mh kaasa ka ettevõtluskeskkonna väärtustamisele. Kliimaneutraalsete linnade missiooniga liitumine loob soodsa pinnase kliimasõbraliku ettevõtluse arenguks. Uusi innovaatilisi ettevõtluse võimalusi pakub ringmajandus ja rohevesiniku kasutamise soodustamine jms. Innovaatilisi lahendusi rakendatakse mitmes keskkonna valdkonna projektis (vt järgnev valdkond).

Keskkond (keskkonnakaitse). Prioriteet on keskkonnasõbralike ja nn nutikate lahenduste kaasamine. Tartu valiti ainsa Eesti linnana Euroopa komisjoni missiooni „[100 kliimaneutraalset ja tarka linna aastaks 2030](#)“ ning jätkab liikumist kliimaneutraalsuse poole. Missioonis osalemine aitab kiirendada kliimaneutraalsuse saavutamist, kaasata senisest enam Euroopa Liidu teadus, arendus- ja struktuurivahendeid ning arendada kohalikku nutikat ettevõtlust. Kliimaneutraalsuse saavutamine on esimene ja väga oluline samm kliimasoojenemise pidurdamisel ja kliimakatastroofi ära hoidmisel.

2021. a aprillis võttis Tartu linna volikogu vastu [Tartu linna energia- ja kliimakava](#) „Tartu energia 2030“, milles on sõnastatud linna visioon lähimaks kümnendiks: „Tartu on hea energiaga targalt arenev kogukond ja roheline teerajaja.“ Kava on seadnud ambitsioonikad eesmärgid, kusjuures seoses „100 kliimaneutraalse linna“ projektiga tuleb need saavutada veelgi kiiremini (nt kliimakava nägi ette süsinikuneutraalsuse 2050. aastaks). Olulist tähelepanu pööratakse taastuvenergia tootmisele ja tarbimisele, säästvate liikumisviiside arendamisele ja kohanemisele kliimamuutustega. Tartu Linnavalitsus võtab kohustuse loobuda mittetaastuvate energiaallikate kasutamisest (linnale kuuluvad hooned, tänavavalgustus, ühistransport, transpordivahendid). Ühtlasi võtab Tartu Linnavalitsus eesmärgi minna avalike teenuste osutamisel järk-järgult üle taastuvatest allikatest pärit energiale ja heitmevabadele transpordikütustele.

Üks olulisemaid tegevusi kliimaneutraalsuse eesmärgi saavutamiseks on olemasolevate hoonete ja naabruskondade renoveerimine⁸⁹ kliimaneutraalseteks piirkondadeks. Euroopas põhjustavad hooned peaaegu 40% maailma kasvuhooonegaaside heitkogustest. Tartu linn on seadnud Tartu linna energia ja kliimakavas oma eesmärgiks renoveerida vähemalt 50% kõikidest Tartu kortermajadest aastaks 2030. Tartus on üle 1200 kortermaja ning ligi 90% nendest on renoveeritud enne aastat 2000. 78% nendest hoonetest on energiaklassis E või madalam ning 32% energiaklassis F või madalam. Tõhustatakse hoonete energiakasutust, tagades seejuures nõutava sisekliima. Projektis „[Tartu renoveerib](#)“ toetatakse korteriühistuid renoveerimise protsessis. Projekti „[OPEN LAB](#)“ tulemusena saab Annelinnas renoveeritud kolm 9-korruselist kortermaja liginullenergia hoone tasemele. Projekti tegevusteks on lisaks hoonete renoveerimisele ka taastuvelektri tootmine ja salvestamine, soojusenergia salvestamine, elektrisõidukite laadimine ning elektrivõrgu paindlikkuse teenused. Projekti „[LIFE IP BUILDEST - Renoveerimise maraton Eestis](#)“ raames toetatakse 3 kortermaja ja 10 eramaja renoveerimist, et parandada liikuvust ja elurikkust. Hoonete energiatõhususe tõstmine on mitme haridusobjekti ehitamise või rekonstrueerimise eesmärgiks.

2026-2027. a on kavandatud Ringmajanduskeskuse ehitus. Ehitust toetab Ühtekuuluvusfond.

Linnaruum (majandus, keskkonnakaitse). Tartus on juba näha kaasaegset uut moodi tänavaruumi, kus liiklus on maha rahustatud nutikate lahendustega, ruumi on jäetud rohelusele, rattaliiklejatele, jalutajatele ja pinkidel istujatele. Heaks linnaruumi kavandamise näiteks on südalinna kultuurikeskus, kus eesmärgiks on võetud säilitada võimalikult palju kõrghaljastust, suurendada pargiala ökoloogilist mitmekesisust ning rajada kliimaneutraalne hoone. Projekti

⁸⁹ Elamute renoveerimine panustab ka linnaruumi eesmärkide saavutamisse.

„Playful Connections“, eesmärgiks on rajada südalinna kultuurikeskuse ümbrusesse ja Vabaduse puisteele kesklinna ja jõeäärt ühendav igas vanuserühmas tartlastele aja veetmiseks sobiv kvaliteetne avalik ruum, ühendades liikumis- ja rohekoridorid kesklinna ja jõe vahel, mida praegune Vabaduse puistee lahendus katkestab.

Tartu plaanib tänavaruumi ulatuslikku ümbermõtestamist. Ühe peamise tegevusena autostumise vähendamiseks on planeeritud ehitada välja kogu linna ulatuses kahes etapis jalgrattateede võrgustik ning rajada liikuvuskeskused. Esimeses etapis (kuni 2028. aastani) rajatakse jalgrattateede võrgustik kesklinna piirkonnas ja teises eelarvestrateegia perioodi järgses etapis ülejäänud linnas. Uuendatakse Tähe, Tähtvere, Tuglase, Õne, Kastani, Laia, Jakobi, Riia ja Turu tänavaid ning Vabaduse puisteed. Samuti rajatakse jalgrattatee Sõpruse sillale. Rekonstrueeritakse ka kaks ristmikku ning ehitatakse valmis Võru tänav „pargi ja reisi“ parkla ning Lõunakeskuse liikuvuskeskus. Koos rattateede lisamisega saavad mainitud tänavad ka palju mugavamad ja ohutumad kõnniteed ning tänavadisainis pannakse rohkem rõhku rohelusele. Kõikidel tänavalõikudel säilib ka autoliiklus. Suurematel tänavatel nagu Turu ja Riia säilitatakse sõidurajad praeguses mahus. Väiksematel kodutänavatel nagu Õne ja Tähtvere muudetakse autoliiklus ühesuunaliseks, et tagada kohalikele ligipääs ja samal ajal vähendada läbivat liiklust. Tartu soovib tänavaruumi muutmise abil parandada linna liiklusohutust, elukvaliteeti ning liikumisvõimalusi. Uuenduse läbivatel tänavatel saavad muretumalt liikuda nii autojuhid, ratturid kui jalakäijad, kuna kõigile on tagatud oma liikumiskoridor. Ohutust tagavad nii väiksemad sõidukiirused kui ka liiklejagruppide eraldamine. Vähenev müra ja autode arv loob aga meeldivamad elutingimused tänavate ääres elavatele inimestele. Valminud võrk ühendab kesklinna teiste linnaosadega üheks turvaliseks keskkonnaks, kus kõikidel liiklejatel on meeldiv liikuda ja aega veeta. Tartu alustatakse töödega sel aastal ja põhivõrgu esimese etapi tänavad saavad valmis 2029. aastaks.

Sõpruse silla rekonstrueerimine on kavandatud 2024-2026. aastal. Igal aastal kavandatakse linna teede ja tänavate ülekattetele ja pindamistele 2,2 mln eurot, millele lisanduvad kergliiklusteede ülekatted 0,5 mln eurot aastas. Suuremad rekonstrueerimistööd on kavas nt Kroonuaia ja Nurme tänaval ning F.R. Kreutzwaldi ja E. Tuglase ristmikul.

Jätkatakse koerte jalutusaedikute rajamisega. Korrastatakse olemas olevaid mänguväljakuid ja vähendatud mahus rajatakse Toomemäe mänguväljak.

Jätkuvad tööd sadamaraudtee rohekoridoris ning rajatakse uusi rohekoridore (eelkõige Jaamamõisa rohekoridor). Projektis „CityBlues“ töötatakse välja looduspõhiseid rohe- ja sinilahendusi üleujutusprobleemi lahendamiseks.

Tabel 9. Suuremad investeringuobjektid

	2025	2026	2027	2028
Südalinna kultuurikeskuse rajamine	100 000	10 200 000	27 600 000	46 600 000
<i>sh toetuse arvelt</i>		10 000 000	15 000 000	25 000 000
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	100 000	200 000	12 600 000	21 600 000
Jalgrattateede põhivõrgu rajamine	5 500 000	5 500 000	4 500 000	4 600 000
<i>sh toetuse arvelt</i>	3 000 000	3 000 000	2 000 000	2 100 000
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	2 500 000	2 500 000	2 500 000	2 500 000
Lasteaia Mõmmik ehitus	0	210 000	2 640 000	4 068 000
<i>sh toetuse arvelt</i>				
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>		210 000	2 640 000	4 068 000
Sõpruse silla rekonstrueerimine	6 000 000	1 000 000	0	0
<i>sh toetuse arvelt</i>	1 800 000			
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	4 200 000	1 000 000		
Miina Härma Gümnaasiumi rekonstrueerimine	200 000	4 130 000	0	0
<i>sh toetuse arvelt</i>				
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	200 000	4 130 000		
Miina Härma Gümnaasiumi staadioni rek	850 000	0	0	0
<i>sh toetuse arvelt</i>	600 000			
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	250 000			
Karlova Kooli staadioni rek	0	800 000	0	0
<i>sh toetuse arvelt</i>				
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>		800 000		
Lasteaed Tähtvere rekonstrueerimine	3 500 000	0	0	0
<i>sh toetuse arvelt</i>				
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	3 500 000			
Lasteaed Meelespea rekonstrueerimine	1 100 000	2 200 000	0	0
<i>sh toetuse arvelt</i>				
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	1 100 000	2 200 000		
Munitsipaalhoone rek. (Mõisavahe 67)	1 235 000	715 000	0	0
<i>sh toetuse arvelt</i>	835 000			
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	400 000	715 000		
Munitsipaalmaja rajamine (Tüve tn)	1 000 000	1 000 000	0	0
<i>sh toetuse arvelt</i>				
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	1 000 000	1 000 000		
Liikuvuskeskuste rajamine	420 000	460 000	0	0
<i>sh toetuse arvelt</i>	294 000	322 000		
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	126 000	138 000		
Ringmajanduskeskus	130 000	1 100 000	1 100 000	0
<i>sh toetuse arvelt</i>		600 000	600 000	
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	130 000	500 000	500 000	
Anne kanali heakorrastamine	0	0	50 000	700 000
<i>sh toetuse arvelt</i>				
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>			50 000	700 000

7. Riskistsenaarium

Riskistsenaariumi koostamise eesmärgiks on näidata majandusarengu alternatiivseid võimalusi ning nende mõju linnaeelarvele. Linna tulubaas sõltub ümbritsevast majanduskeskkonnast. Kõige otsesemat mõju omavad tööturul toimuvad muutused, kuna tööturu seisukorrast sõltub otseselt linna suurima tuluallika füüsilise isiku tulumaksu laekumine.

Esimeses riskistsenaariumis eeldatakse lühiajalist, kuid järsku nõudluspoolset⁹⁰ negatiivset šokki, mis tabab majandust 2026. aastal. Riskistsenaariumi kohaselt tooks see 2026. a kaasa Eesti tööhõive 5% vähenemise. Eesti majandus on varasemates kriisides olnud kohanemisevõimeline ning eelduslikult on valitsusel meeles 2009. a kriisi ajal tehtud eelarvekärbete negatiivsed tagajärjed ning pigem rakendatakse COVID-19 kriisi vastu edukalt toimunud majandust toetavaid meetmeid. Lisaks on Tartus suur avaliku sektori ning kontoritöö osakaal, mistõttu on eelmised kriisid tabanud linna pehmemalt kui riiki tervikuna. Seetõttu võib eeldada, et majanduses allakäiguspiraali ei teki ning kriisi negatiivne majanduslik mõju tööturule piirdub hõive langusega. Palgatase jääb põhistsenaariumi tasemele. Kuna kirjeldatud kriis on olemuslikult tagasihoidliku pikaajalise mõjuga, on riskistsenaariumis eeldatud, et juba järgneval aastal jõutakse tagasi põhiprognooosi trajektoorile.

Vastavalt vastutsüklilise eelarvepoliitika põhimõttele tuleb majanduskriisi ajal võtta majandust toetavaid meetmeid. Seetõttu on eeldatud, et linn reageerib kriisile täiendava laenu võtmisega, et rakendada abivajajaid aitavaid ning majandust toetavaid meetmeid. Kirjeldatud šokiga võitlemiseks – vähenevate tulude ja täiendavate kulude katmiseks – on vajalik hinnanguliselt ligi 7 mln euro täiendav laenamine. Seetõttu oleks linna laenukoormus 2026. aastal 63% ehk kindlalt erandkorras lubatava 70% kriteeriumi sees.

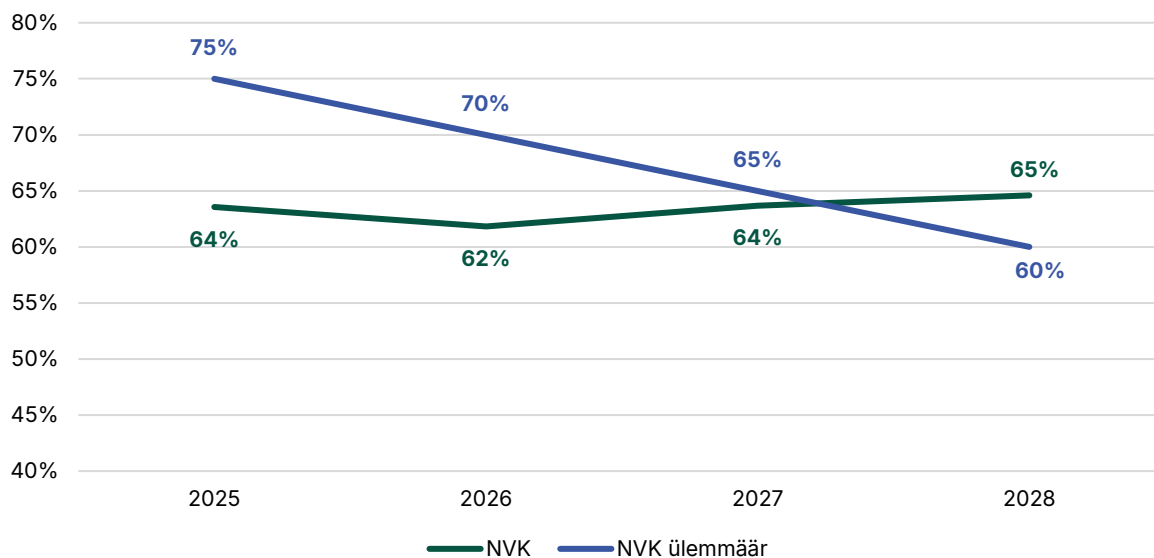
Kuna 2028. a asub põhistsenaariumis linna netovõlakoormus lubatud ülemmäära lähistel, toob kirjeldatud riski realiseerumine *ceteris paribus* kaasa olukorra, kus riskistsenaariumi netovõlakoormus ületab lubatud ülemmäära. Seaduses sätestatud ülemmääras püsimiseks on vajalik majandamiskulude 2% kokkuhoid.

Teises riskistsenaariumis eeldatakse, et põhistsenaariumis mitte arvesse võetud muudatused kohalike omavalitsuste rahastamise mudelis vähendavad Tartu linna tulubaasi 1,5 mln eurot aastas. Tegemist on suhteliselt tõenäolise arenguga, kuna seoses vajadusega viia riigieelarve vastavusse [Stabiilsuse ja Kasvu Pakti](#) ning [Majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepinguga](#) ehk lihtsustatult viia eelarve (struktuursesse) tasakaalu, on valitsus kavandamas tulumaksuseaduse täiendavat muudatust, mis mõjutab kohalike omavalitsuste tulubaasi. Kavandatava muudatuse mõju Tartu linnale on eelarvestrateegia koostamise hetkeks teadmata.

Nimetatud eeldustel (*ceteris paribus*) ületaks linna netovõlakoormus 2028. aastal üle 13 mln euro võrra seaduses sätestatud ülemmäära. Linna netovõlakoormus tõuseks 65%-le ning

⁹⁰ Nõudlus- ja pakkumispoolse šoki osas vt nt Benguria, F, and A M Taylor (2019), "After the Panic: Are Financial Crises Demand or Supply Shocks? Evidence from International Trade", NBER Working Paper 25790.

vähenevad tulud vähendavad lubatavat netovõlakoormuse ülemmäära, mis langeb põhistsenaariumi 62%-lt 60%-le⁹¹.

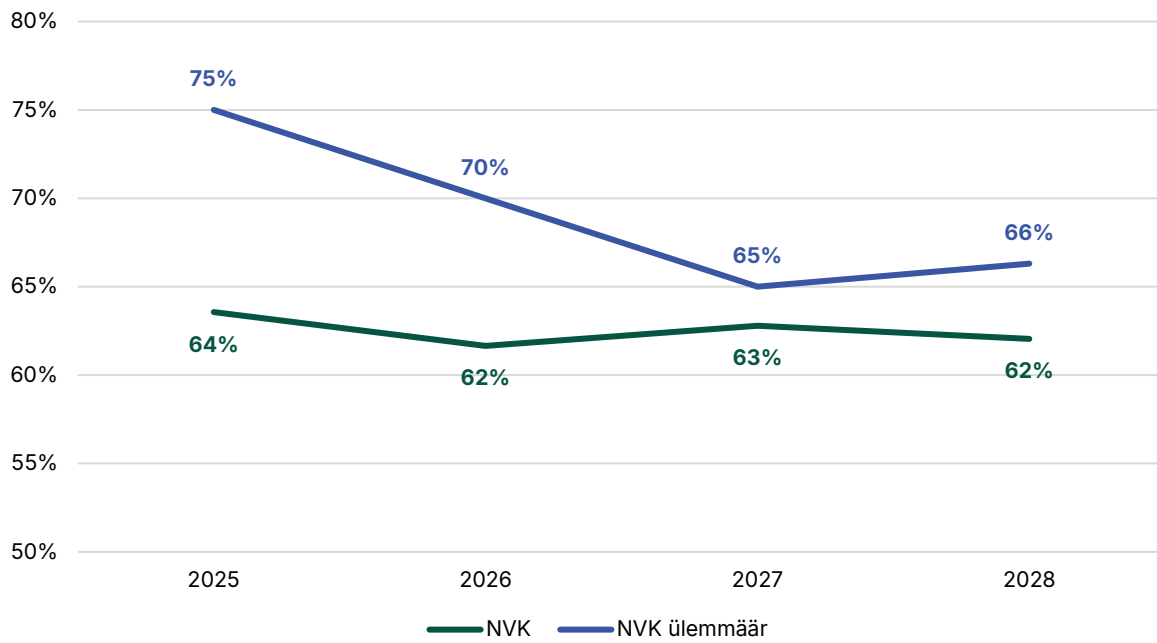


Joonis 11. Netovõlakoormus II riskistsenaariumis

Linnavalitsus on viinud läbi investeerimisobjektide ja põhitegevuse kulude prioriseerimise, selgitades välja, milliseid objekte on võimalik vajadusel edasi lükata või ära jätta ning millistest põhitegevuse kuludest on valmidus vajadusel loobuda. See võimaldab vajadusel kiiresti ja tõhusalt väljaminekuid vähendada. Summaliselt on netovõlakoormuse ülemmääras püsimiseks põhitegevuse kulusid vajalik vähem kärpida kui investeeringuid, kuna paranev põhitegevuse tulem tõstab netovõlakoormuse ülemmäära. Kõige lihtsam viis II riskistsenaariumi realiseerumisel reageerida on iga-aastase maamaksu kasvatamine põhistsenaariumi 50%-lt 60%-le, mis ongi meede, mille keskvalitsus on kohalikele omavalitsustele välja töötanud tulumaksuseaduse negatiivsete fiskaalsete mõjude kompenseerimiseks. Linna maamaksu laekumine suureneks nimetatud meetmega kolme aastaga⁹² kokku üle 5 mln euro ning omafinantseerimise võimekuse paranemine tõstaks netovõlakoormuse ülemmäära 66%-le.

⁹¹ Netovõlakoormuse ülemmäär sõltub KOV üksuse omafinantseerimise võimekusest. Mida parem on omafinantseerimise võimekus, seda rohkem saab laenu võtta (vt lähemalt 4. ptk).

⁹² Maamaksu laekumise 50% kasv on põhistsenaariumis kavandatud 2026-2028. a.



Joonis 12. Võimalik II riskistsenaariumi lahendus.