

# **Eelarvestrateegia aastateks**

**2025-2028**

# Sisukord

1. Sissejuhatus.....	3
2. Majanduskeskkonna ülevaade .....	4
2.1. Makromajandusprognoos .....	4
2.2. Rahvastik .....	5
2.3. Omavalitsuse rahastamise süsteem ja selle muudatused.....	6
3. Ülevaade 2023. a majandustulemustest .....	8
4. Eelarvestrateegia põhilised finantsnäitajad .....	10
5. Sissetulekud .....	18
5.1. Põhitegevuse tulud .....	18
5.2. Sissetulekud investeerimistegevusest .....	20
6. Väljaminekud.....	22
6.1. Põhitegevuse kulud.....	22
6.2. Investeerimistegevus .....	25
7. Riskistsenaarium .....	30

# 1. Sissejuhatus

Eelarvestrateegia on arengukavast tulenev selgitustega finantsplaan. Arengukava koos eelarvestrateegiaga on aluseks kohaliku omavalitsuse eelarve koostamisel. Eelarvestrateegia eesmärk on tagada linna jätkusuutlik areng ning planeerida tegevuste finantseerimist. Eelarvestrateegia koostamisel on juhitud arengukavast ja teistest Tartu linna tegevust reguleerivatest riiklikest ja linna õigusaktidest. Olulisemad üldist majanduskeskkonda puudutavad eeldused põhinevad Eesti Vabariigi rahandusministeeriumi ja Eesti Panga prognoosidel. Lähtutud on värskemast avaldatud majandus- ja rahandusstatistikast. Lisaks juba seadustatud meetmetele on arvestatud ka selliste teguritega, mis hakkavad suure tõenäosusega eelarvestrateegia perioodil kehtima.

Eelarvestrateegia on koostatud 2025 - 2028. a kohta.

Tartu on Eesti suuruselt teine linn ja Lõuna-Eesti keskus. Tartu linnas on 1. septembri 2024. a seisuga ca 98 tuhat elanikku. Tartu on Eesti intellektuaalne keskus tänu siin asuvale Eesti vanimale ja tunnustatuimale Tartu Ülikoolile, kus õpib ligi 13 tuhat üliõpilast. Tartus asub ka mitu teist kõrgkooli: Eesti Maaülikool, Tartu Tervishoiu Kõrgkool, Kõrgem Kunstikool Pallas ja Kaitseväe Akadeemia. Linna suurimad tööandjad on Tartu Ülikooli Kliinikum, Tartu Ülikool ja Tartu Linnavalitsus (koos hallatavate asutustega). Tartus asub mitu riigiasutust, sealhulgas Riigikohus ning Haridus- ja Teadusministeerium. Linnas on olulisel kohal nii töötlev tööstus - toiduaine- ja joogitööstus (A. Le Coq, Salvest); metalli- ja masinatööstus (Metec, Torm Metall ja HANZA Mechanics Tartu); puidu- ja ehitustööstus (Palmako, Kodumaja ja Lasita Maja) kui ka info- ja kommunikatsioonitehnoloogia ettevõtted (Salemove (Glia), Playtech Estonia, Axinom Eesti, Turnit, Mooncascade, Pipedrive, Bolt).

## 2. Majanduskeskkonna ülevaade

Käesolev eelarvestrateegia on koostatud kolmandat aastat jätkuva majanduslanguse tingimustes ning Euroopa ja maailmamajandus tervikuna ei näita veel taastumise märke. Rahandusministeerium ja Eesti Pank ennustavad lähiaastateks majanduse paremat käekäiku, kuid riigieelarve ja Euroopa Liidu eelarvereeeglite täitmise meetmed ja reeglid vähendavad oluliselt Tartu linna tulubaasi ning suurendavad uute maksumäärade ja kohalikule omavalitsusele (KOV) pandud täiendavate ülesannete tõttu tegevuskulusid. Endiselt käib meie lähedal sõda ja keeruline geopoliitiline olukord mõjutab oluliselt kogu piirkonna toimetulekut.

### 2.1. Makromajandusprognoos

Tartu linn ei oma riigi keskvalitsuse ja Eesti Pangaga võrreldavat analüüsivõimekust ning sellest tulenevalt on käesoleva strateegia koostamisel kasutatud eelnimetatud institutsioonide koostatud värskemaid prognoose. Viimane strateegia alusprognoos on koostatud rahandusministeeriumi poolt ja avaldatud 27. augustil 2024. a<sup>1</sup>.

Hinnangute kohaselt pöördub Eesti majandus 2024. aasta lõpus kasvule, kuid on aasta kokkuvõttes siiski üheprotsendilises languses. Järgmisel paaril aastal on reaalne majanduskasv kolme protsendi lähedal ja seda toetab olukorra paranemine nii tööstus-, ehitus- kui ka teenuste sektoris.

Eesti sisemajanduse koguprodukt (SKP) langes 2024. aasta esimeses kvartalis. Langesid eratarbimise kulutused ja eksport ning suure osa tegevusalade lisandväärtus. Kuna kevadkuudel ja suve alguses ei ole olnud tugevaid märke majandusaktiivsuse olulisest tõusust, mida kinnitab ka teise kvartali SKP kiirhinnang, nähtub prognoosist, et majandus hakkab kasvama hiljem.

Info ja side tegevusala osatähtsus majanduses jääb järgmistel aastatel suhteliselt suureks. Programmeerimise tegevusala kindlustunne oli 2024. aasta kevadel ja suvel küll nõrgem kui tavapäraselt, kuid hõiveootused olid siiski positiivsed. Info ja side teenuste müük oli 2024. aasta kevadel küllaltki tugev.

Jaekaubanduse mahud jätkasid 2024. aasta esimesel poolel langust. See peegeldab tõenäoliselt tarbijate ebakindlust, aga ka asjaolu, et viimastel aastatel on tunduvalt suurenenud majapidamiste hulk, kes peavad kulutuste tegemiseks kasutama varasemaid sääste või võtma laenu. Samas on majapidamiste rahanduslik seis paranemas, mistõttu võib arvata, et kaubandussektori olukord tugevneb järgmistel aastatel.

Kinnisvaraalse tegevuse reaalne lisandväärtus 2024. aastal tõenäoliselt kasvab veidi. Eluasemetehinguid tehti 2024. aasta esimeses pooles suhteliselt vähe ja maa-ameti andmetel korteritehingute keskmine ruutmeetrihind pisut langes. Siiski on eluasemelaenude keskmine

---

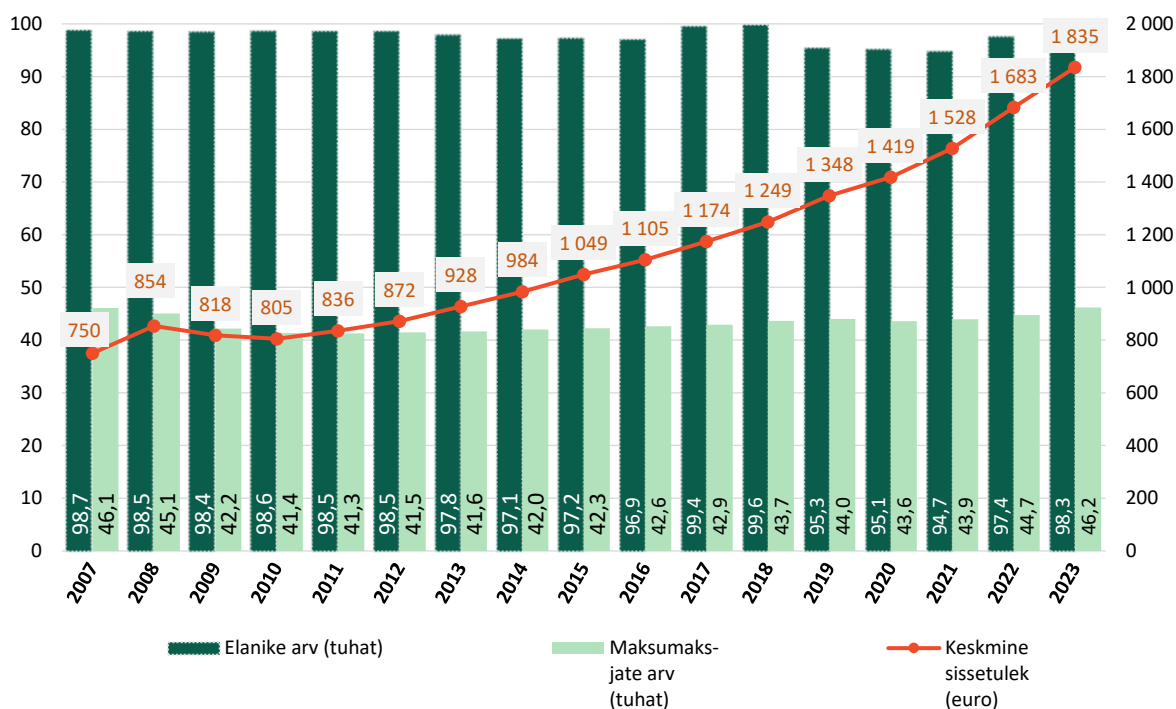
<sup>1</sup> Rahandusministeeriumi 2024. aasta suvine prognoos 27.08.2024

intressimäär alates 2023. aasta lõpust veidi langenud, mis võib nõudlust eluasemekinnisvara suhtes taas elavdada.

## 2.2. Rahvastik

Tartus elab ligi 98 tuhat elanikku. „[Tartu linna rahvastiku- ja elamuprognosis 2040](#)” käsitleb kahte stsenaariumit. Baasstsenaarium eeldab, et prognoosisperioodil sündimuse ja suremuse osas senisega võrreldes olulisi muutusi ei toimu. Rännet siin ei arvestata ehk visandatakse rahvastikumuutused nn suletud rahvastiku korral. Selle kohaselt langeks Tartu linnas elanike arv ligi kahe tuhande võrra. Rändestsenaariumis arvestatakse, et prognoosisperioodil mõjutab lisaks sündimusele ja suremusele rahvastikku ränne ning seda eelkõige elamufondi uuenemise kaudu. Selle stsenaariumi järgi tõuseb nii sissetulek kui ka sündimuse tõusu tõttu Tartu linnas haldusüksusena elanike arv kahe tuhande. 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 elamuprognosis kohaselt on tudengite arv kõikidel õppetasemetel kokku langustrendis. Kui 2000. aastatel asus Eestis kõikides õppevormides õppima 18 - 20 tuhat uut tudengit, siis rahvastikuprognosis 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 prognoosisperioodi vältel potentsiaalsete uute tudengite arv pigem kasvab 2000. aastatel suurenenud sündide arvu tulemusel.



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

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 kahekordseks<sup>2</sup>. Tartu elanike arv on püsinud suhteliselt stabiilne, kui mitte arvestada ühekordseid asjaolusid<sup>3</sup>, 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 uuenemise tempoks 0,6% elamufondist. Oluline osa lähivaldade elanikkonnast elab Tartu linnapiiri vahetus läheduses ning nende töökoht on Tartu linnas.

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 osutada uute lasteaedade ja koolide rajamine. Palju Tartu 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 tuntud<sup>4</sup>. Paljud valglinnastumise negatiivsed mõjud puudutavad otseselt reaalselt 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.<sup>5</sup>

Valglinnastumise ajaloo põhjal saab välja tuua järgmised probleemid<sup>6</sup>: funktsioonide laialivalgumine, transpordivajaduse kasv, maakasutusprobleemid, keskkonna- ja sotsiaalsed mõjud, linnakeskuse tühjenemine. Suurlinna lähedus muudab linna ümber paiknevad omavalitsused kütkestavaks elupaigaks ning paljud kolivadki linnast ümber linna servadele, kuid selle protsessi käigus hävitavad ümberasujad väärtust (suurlinna positiivset välismõju), mis muutis linnaäärse valla nende jaoks kütkestavaks.

### 2.3. Omavalitsuse rahastamise süsteem ja selle muudatused

Kohalikul omavalitsusüksusel on põhiseadusest tulenevalt iseseisev eelarve, mille koostamist reguleerib [kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadus](#).

KOV peamised tuluallikad lähtuvad riigi eraldatud maksusummadest ning üksuse kõige suurem tuluallikaks on KOV registreeritud elanike palkadelt makstav füüsilise isiku tulumaksuosa. Lisaks laekub tulu ka linnaelanikele makstavatelt pensionitelt. Täiendavalt jagab riik raha ka läbi toetus- ja tasandusfondi. Toetusfondi suurimaks komponendiks on õpetajate palgatoetus (üldharidustoetus). Tasandusfondiga ühtlustatakse eri piirkondade ja KOV toimetulekut. KOV või kehtestada kohalikke makse ning nendest laekub Tartu eelarvesse maamaks,

---

<sup>2</sup> Roger Keil, Suburban Planet: Making the World Urban from the Outside In. Oxford: Polity Press, 2017, lk 4.

<sup>3</sup> 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 sõjapögenike Tartusse sissekirjutamise tõttu.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Aruanne „Valglinnastumine Euroopas – tähelepanuta jäänud probleem“

<sup>6</sup> Vt käesolevas joonealuses märkuses toodud allikad.

reklaamimaks, teede ja tänavate sulgemise tasu ning parkimistasu. Kohalike maksude osakaal on linna tegevustulude hulgas väike.

Rohkem kui pool kohalike omavalitsuste rahast kulub haridusele (koolid, lasteaiad, noorte huvitegevus). Sellele järgnevad linna majandamisega seotud väljaminekud (teed ja tänavad, nende korrashoid ning ühistransport). Lisaks kulub linna raha sotsiaalteenuste ning vabaaja ja kultuuri valdkondadele. KOV üldvalitsemise kulu sisaldab linnavalitsuse ametnike ja töötajatega seotud väljaminekuid.

Koroona- ja selle järgnenud sõja-, energia- ja majanduskriis on kasvatanud viimase nelja aastaga Tartu tegevuskulusid kõikides valdkondades 40-50%. Tartu tulud on seni võimaldanud nende muutustega toime tulla, kuid paljud KOVid on sattunud makseraskustesse. Selle probleemi lahendamiseks on riik otsustanud vähendada paremini toime tulevate KOVide tulubaasi (rahvakeeli Robin Hoodi plaan) ning Tartu linn peab selle otsuse tõttu toetama väikesema finants-suutlikkusega omavalitsusi 14 miljoni euroga käesoleva strateegiaperioodi jooksul.

Kulude kiire kasv, tulubaasi vähenemine ning kõrged intressimäärad (enamik nendest teguritest ei ole linnavalitsuse kontrolli all) on viinud Tartu olukorda, kus väheneb oluliselt linna investeerimisvõimekus, eriti haridusasutuste osas. Möödunud sajandi 70ndatel ehitatud hooned hakkavad üheaegselt jõudma järku, kus nende kordategemiseks on tarvis ca 350 miljonit eurot, kui linna vahendist sellest kindlasti ei piisa. Hädavajalik oleks avada riigipoolseid meetmeid ja investeerimistoetusi haridusvaldkonna taristu korda tegemiseks.

Kaitsekulutuste ja eelarve tasakaalustamiseks tõstetud käibemaks suurendab linna kulusid aastas pea 2 miljoni võrra. Samuti tuleb toime tulla hooldereformi tulemusena suurenenud kuludega, mis võivad ületada 2 miljonit eurot kalendriaastas.

Kõike eelnevat arvestades seisab volikogul ja linnavalitsus keeruliste valikute ees: millises mahus ja millise kvaliteediga avalikke teenuseid suudab linn tulevikus pakkuda?

# 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
<b>Tulemiaruaude näitajad</b>					
Tegevustulud	267 125	230 769	214 261	200 874	196 779
s h 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
<b>Muud näitajad aruandeaasta lõpul</b>					
Likviidsus <sup>1</sup>	0,96	0,78	0,97	0,69	0,65
Lühiajaline maksevõime <sup>2</sup>	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 <sup>3</sup>	107 502	80 907	66 492	68 408	70 034
<b>Konsolideerimata näitajad</b>					
Põhivarainvesteeringud	43 013	36 176	30 337	28 647	35 043
Põhitegevuse tulem <sup>4</sup>	7 553	17 351	18 126	23 457	16 511
Netovõlakoomus <sup>3</sup>	106 405	78 506	66 288	70 365	71 452
Netovõlakoomus (%) <sup>5</sup>	46%	38%	37%	40%	42%
<b>Arvestusüksuse näitajad</b>					
Põhitegevuse tulem <sup>4</sup>	8 851	17 529	18 730	23 543	16 963
Netovõlakoomus <sup>3</sup>	104 168	76 394	64 828	69 332	70 530
Netovõlakoomus (%) <sup>5</sup>	43%	36%	35%	38%	41%

<sup>1</sup> Likviidsus, so raha ja selle ekvivalendid / lühiajalised kohustised

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

<sup>3</sup> Võlakohustiste ja likviidsete varade vahe

<sup>4</sup> Põhitegevuse tulem peab üldreeglina olema null või positiivne

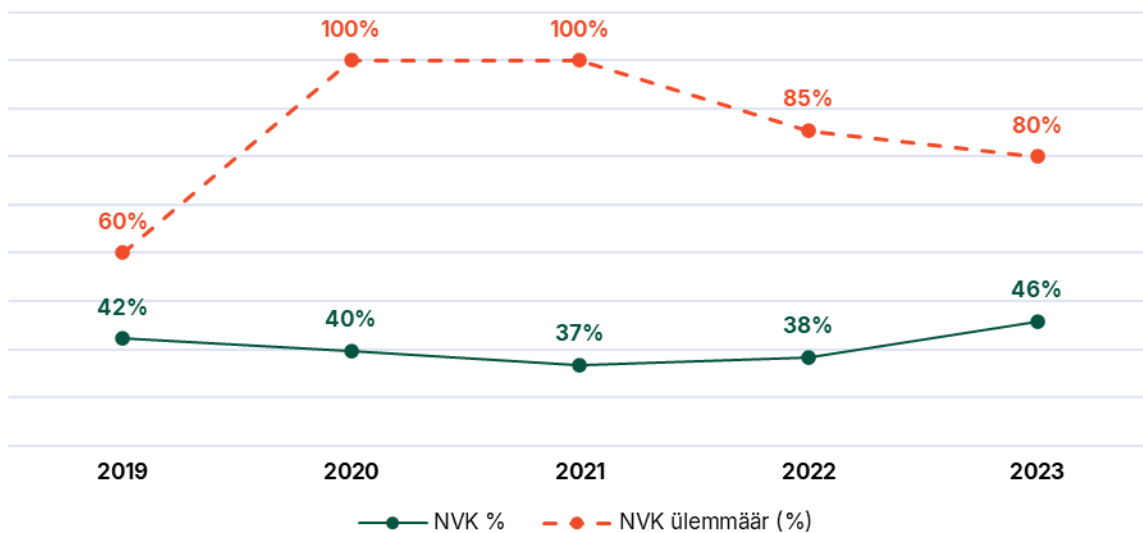
<sup>5</sup> Netovõlakoomuse suhe põhitegevuse tuludesse



Konsolideerimisgrupi bilansi maht on kasvanud, suurenenud on nii varad kui ka kohustised. Linn on jätkuvalt panustanud arengusse, tehes investeeringuid eelkõige haridusse ja linnaruumi, sh võttes kasutusele keskkonna jalajälge vähendavaid meetmeid. Investeeringud on suurendanud põhivara mahtu, mida on rahastatud laenuvahendeid kaasates, kuna tegevustulem oli tegevuskulude kiire kasvu tõttu negatiivne. Aruandeaasta tulem oli negatiivne, kuna amortisatsioon ületas põhitegevuse tulemit. See kehtis 2023. a enamike kohalike omavalitsuste kohta, mis viitab, et kohalike omavalitsuste rahastamismudel ei võimalda omavalitsutele nende ülesannete täitmiseks piisavalt finantsvahendeid.

Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsdistsipliini tagamise meetmed on kinnipidamine KOVi põhitegevuse tulemi lubatavast väärtusest ja netovõlakoormuse ülemmäärast. Põhitegevuse tulem 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 tulem oli positiivne.

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 tulem on olnud enamasti negatiivne ja defitsiit on viimaste aastatega oluliselt kasvanud. 2023. a tulem oli ligi -30 miljonit eurot.



Joonis 2. Viimase viie aruandeaasta (2019–2023) netovõlakoormus ja seadusega lubatud ülemmäär

## 4. Eelarvestrateegia põhilised finantsnäitajad

Eelarvestrateegia aluseks on järgmised makromajanduslikud eeldused:

Tabel 2. Makromajanduslikud eeldused<sup>7</sup>

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

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%)<sup>8</sup>;
- laekumine maamaksust suureneb 2026-2028. a 50% aastas maamaksuseaduse muudatuste tõttu<sup>9</sup>;
- uusi kohalikke makse vaadeldaval perioodil ei kehtestata<sup>10</sup>;
- tasandusfondi valemis<sup>11</sup> ei tehta Tartu linna mõjutavaid muudatusi;
- õpetajate palga alammäär 2025. a ei kasva, edasi kasvab keskmiselt 7% aastas;
- toetusfondi vahendid (v.a üldhariduskoolide õpetajate tööjõukulude toetus) kasvavad THI alusel;
- koolikoha tegevuskulu arvlemisse lisatakse amortisatsiooni komponent<sup>12</sup>;
- lasteaia kohatasu on [koalitsioonilepingust](#) tulenevalt kuni 2025. a külmutatud;
- sõltuvate üksuste<sup>13</sup> arvestuspõhimõtte ei muutu;
- olemasolevad finantsdistsipliini tagamise meetmed<sup>14</sup> ei muutu;
- kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadust (KOFs) 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 järgnevas tabelis.

<sup>7</sup> [Rahandusministeeriumi suvine majandusprognoos](#), 27.08.2024

<sup>8</sup> Täpsemalt alapunktis 5.1.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Tasandusfondi valem määratakse iga aasta riigieelarve seaduses.

<sup>12</sup> Täpsemalt alapunktis 5.1.

<sup>13</sup> Sõltuvad üksused on toodud käesolevas peatükis põhitegevuse tulemi ülevaates.

<sup>14</sup> Kinnipidamine kohaliku omavalitsuse üksuse ja kohaliku omavalitsuse üksuse arvestusüksuse põhitegevuse tulemi lubatavast väärtusest ja netovõlakooormuse ülemmäärast.

Tabel 3. Põhilised finantsnäitajad (tuhandetes eurodes)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
<b>Põhitegevuse tulud kokku</b>	<b>232 445</b>	<b>245 306</b>	<b>247 403</b>	<b>264 033</b>	<b>277 294</b>	<b>291 768</b>
Maksutulud	130 320	144 360	150 498	157 359	166 368	176 469
sh tulumaks	126 180	139 665	144 881	150 040	156 527	162 867
sh maamaks	1 941	2 240	3 300	4 950	7 425	11 138
sh muud maksutulud	2 199	2 455	2 317	2 369	2 416	2 464
Kaupade ja teenuste müügitulu	27 098	30 249	30 366	31 535	32 166	32 809
Saadavad toetused	73 956	69 786	65 546	74 124	77 725	81 434
sh tasandusfond	394	1 318	727	727	727	727
sh toetusfond	52 976	49 428	49 730	54 007	56 960	60 015
sh muud toetused	20 586	19 040	15 089	19 390	20 038	20 692
Muud tegevustulud	1 070	911	993	1 015	1 035	1 056
<b>Põhitegevuse kulud kokku</b>	<b>224 751</b>	<b>238 197</b>	<b>230 063</b>	<b>239 771</b>	<b>248 097</b>	<b>259 122</b>
Antavad toetused	30 898	38 570	33 470	34 588	35 168	35 878
Muud tegevuskulud	193 853	199 627	196 594	205 183	212 929	223 244
sh personalikulud	116 526	121 820	120 313	128 251	135 714	143 435
sh majandamiskulud	77 245	77 130	75 770	76 132	76 415	79 010
sh muud kulud	82	677	510	800	800	800
<b>Põhitegevuse tulem</b>	<b>7 694</b>	<b>7 109</b>	<b>17 340</b>	<b>24 262</b>	<b>29 197</b>	<b>32 646</b>
<b>Investeeringustegevus kokku</b>	<b>-38 153</b>	<b>-54 428</b>	<b>-29 522</b>	<b>-31 786</b>	<b>-34 684</b>	<b>-45 018</b>
Põhivara müük (+)	937	1 460	4 600	3 000	5 500	2 500
Põhivara soetus (-)	-43 152	-55 835	-35 312	-45 086	-46 184	-53 318
<i>sh projektide omaosalus</i>	-34 271	-41 379	-27 857	-27 586	-33 184	-40 318
Saadav sihtfinantseerimine (+)	8 881	8 513	8 655	17 500	13 000	13 000
Antav sihtfinantseerimine (-)	-1 240	-784	-1 515	-1 000	-1 000	-1 000
Finantstulud (+)	322	700	500	200	200	200
Finantskulud (-)	-3 901	-8 482	-6 450	-6 400	-6 200	-6 400
<b>Eelarve tulem</b>	<b>-30 460</b>	<b>-47 319</b>	<b>-12 182</b>	<b>-7 524</b>	<b>-5 487</b>	<b>-12 372</b>
<b>Finantseerimistegevus</b>	<b>40 998</b>	<b>29 993</b>	<b>12 182</b>	<b>7 524</b>	<b>5 487</b>	<b>12 372</b>
Kohustiste võtmine (+)	50 750	42 800	29 182	36 224	23 487	30 372
Kohustiste tasumine (-)	-9 752	-12 807	-17 000	-28 700	-18 000	-18 000
<b>Likviidsete varade muutus</b>	<b>13 364</b>	<b>-17 326</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Likviidsete varade jääk	42 391	25 065	25 065	25 065	25 065	25 065
Võlakohustised	148 796	179 322	191 504	199 028	204 515	216 887
Netovõlakoormus (NVK) (eurodes)	106 405	153 724	166 439	173 963	179 450	191 822
Netovõlakoormus (%)	46%	63%	67%	66%	65%	66%
NVK ülemmäär (eurodes)	185 956	196 244	185 552	194 098	204 380	195 876
NVK ülemmäär (%)	80%	80%	75%	74%	74%	67%

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

Tabel 4. Arvestusüksuse tähtsamad finantsnäitajad (tuhandetes eurodes)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Põhitegevuse tulud kokku	244 017	262 162	255 890	271 870	284 274	298 738
Põhitegevuse kulud kokku	235 111	256 313	238 640	247 680	255 077	266 092
Põhitegevustulem	8 905	5 849	17 250	24 190	29 197	32 646
Investeeringustegevus kokku	-38 140	-54 422	-29 336	-31 203	-34 202	-44 501
Eelarve tulem	-29 234	-48 573	-12 086	-7 013	-5 005	-11 855
Finantseerimistegevus	40 998	29 982	-3 003	6 945	5 005	11 855
Likviidsete varade muutus	13 275	-18 632	-15 100	-68	0	0
Nõuete ja kohustuste muutus	1 511	-40	-10	0	0	0
Likviidsete varade jääk	44 770	26 138	11 038	10 970	10 970	10 970
Võlakohustused	149 007	178 989	175 985	182 930	187 935	199 790
Netovõlakoormus (eurodes)	104 237	152 851	164 947	171 960	176 965	188 820
Netovõlakoormus (%)	43%	58%	64%	63%	62%	63%
NVK ülemmäär (eurodes)	195 214	209 729	191 917	193 519	204 380	195 876
NVK ülemmäär (%)	80%	80%	75%	71%	72%	66%

Peatükkides 5 ja 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 tulude<sup>15</sup> ja põhitegevuse kulude<sup>16</sup> vahe. Vastavalt KOFs § 33 lg-le 2 ei tohi põhitegevuse tulemi väärtus aruandeaasta lõpu seisuga olla väiksem kui null. KOFs § 33 lg 3 lubab erandjuhuna põhitegevuse tulemi negatiivse väärtuse tingimusel, et eelnenud aasta põhitegevuse tulem oli positiivne.

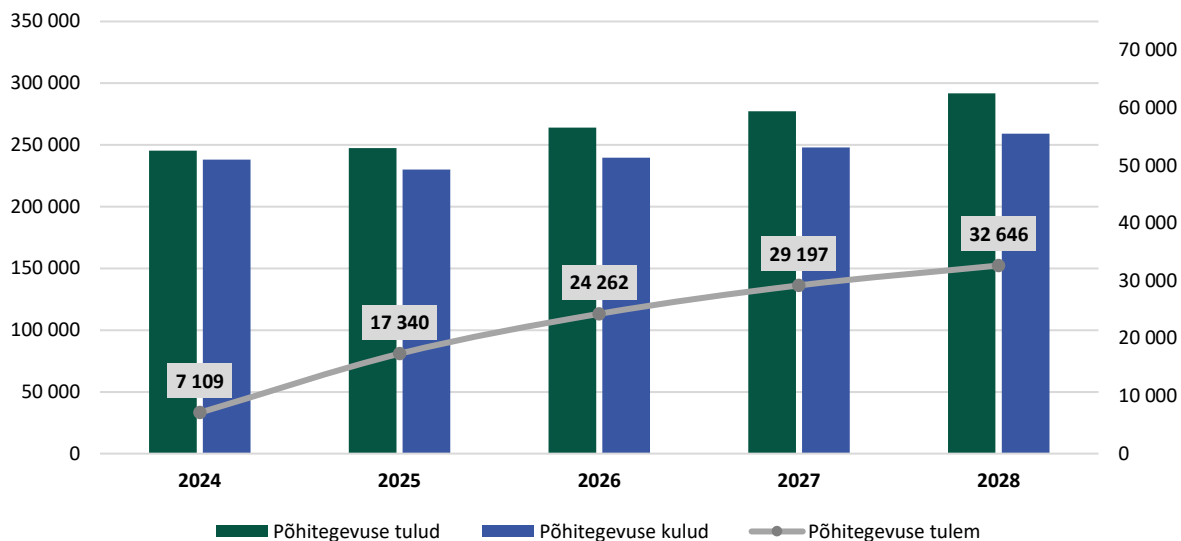
Põhitegevuse tulemi kirjeldatud KOFs-i kriteeriumid kehtivad nii kohaliku omavalitsuse üksuse kui ka kohaliku omavalitsuse üksuse arvestusüksuse kohta. Arvestusüksusesse kuuluvad KOFs § 2 p 8 kohaselt kohaliku omavalitsuse üksus (Tartu linn) ja temast sõltuv üksus.<sup>17</sup> Tartu linna arvestusüksusesse 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 KOFs-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. Ühekordsete tulude arvelt põhitegevuse kulude finantseerimine pikema perioodil on riskantne ning nende tulude kehvema laekumise korral võib tekkida oht sattuda finantsraskustesse.

<sup>15</sup> Regulaarsed tavapärased tulud (maksud, saadud toetused, kaupade ja teenuste müük, muud tulud). Siia ei kuulu nt vara müük jms ühekordsed tulud.

<sup>16</sup> Regulaarsed tavapärased kulud (eelkõige antavad toetused, tööjõukulud ja majandamiskulud). Siia ei kuulu investeeringud (need on ühekordsed konkreetsele investeeringule vajavale objektile tehtavad kulud).

<sup>17</sup> 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.



Joonis 3. Põhitegevuse tulem (tuhandetes eurodes)

Tartu linna põhitegevuse tulem on seni olnud ning on planeeritud ka kogu eelarvestrateegia perioodiks positiivne. 2023. aastal kasvasid põhitegevuse kulud inflatsiooni tõttu väga kiiresti, mistõttu oli põhitegevuse tulem 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, nii et põhitegevuse tulem paraneb oluliselt.

Tabel 5. Põhitegevuse tulude ja kulude kasv

	2025	2026	2027	2028
Põhitegevuse tulude kasv	1%	7%	5%	5%
Põhitegevuse kulude kasv	-3%	4%	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 tulem on ligilähedane Tartu linna kui kohaliku omavalitsuse üksuse vastavale näitajale.

Nelja eelarvestrateegia aasta põhitegevuse tulemid kokku on 103 mln eurot, mis on oluliselt rohkem, kui sama perioodi intressikulu/finantskulu 23 mln eurot. Seega täidab linn varuga kavandatavat KOFS-i muudatust, mille kohaselt peab nelja aasta põhitegevuse tulem ületama nelja aasta finantskulu.

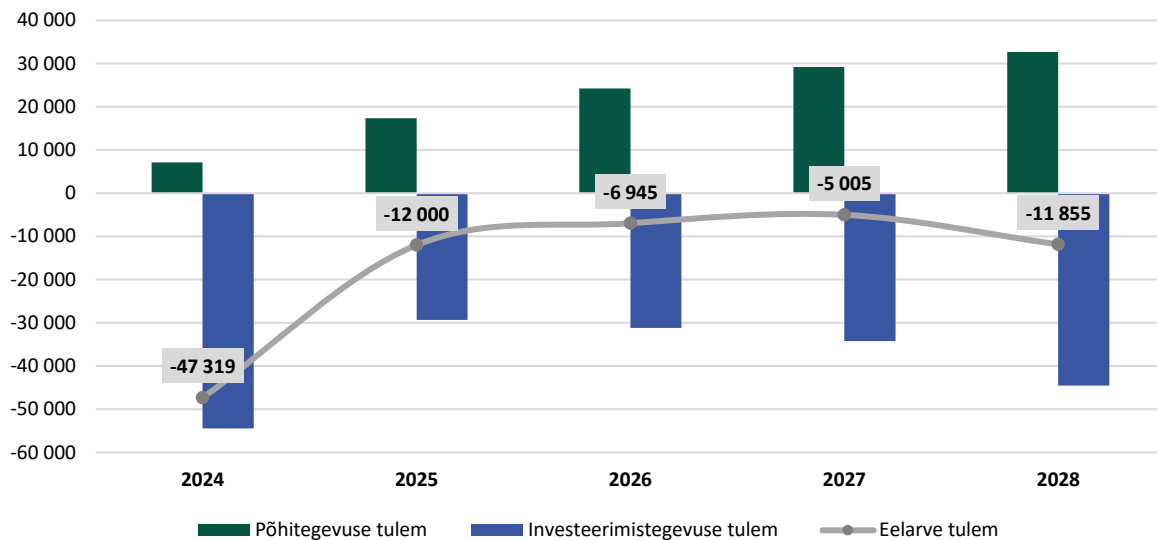
### Eelarve tulem

Eelarve tulemile ei ole seaduses otseseid piiranguid kehtestatud. [Põhiseadusest](#)<sup>18</sup> tuleneb eelarve iseseisvuse tagatis, mis konkretiseerib kohaliku omavalitsuse üksuse

<sup>18</sup> PS § 157 lg 1.

enesekorraldusõigust eelarve valdkonnas. [EL fiskaalkokkuleppes](#)<sup>19</sup> lähtuvalt [riigieelarve seaduses](#) sätestatud eelarve struktuurse tasakaalu nõue kohalikke omavalitsusi ei puuduta.<sup>20</sup> 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 linnale vajalikke suuri investeeringuid.



Joonis 4. Eelarve tulem (tuhandetes eurodes)

Graafikult nähtub, et eelarvepositsiooni parandamine toimub tänu põhitegevuse tulemi ning investeeringutegevuse tulemi kasvule. 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.

### Netovõlakoormus

Põhitegevuse tulemi kõrval on netovõlakoormus teine KOFSi sätestatud finantsdistsipliini näitaja, mille puhul piirangud kehtivad nii kohaliku omavalitsuse üksuse kui ka kohaliku omavalitsuse üksuse arvestusüksuse jaoks. [Põhiseaduse](#) § 154 lg 1 keskmes olev KOV üksuse enesekorraldusõigus sisaldab õigust iseseisvalt otsustada võlakohustiste võtmise üle. Seda

<sup>19</sup> Euroopa Ülemkogu 2012. aasta märtsi kohtumisel kirjutasid pea 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).  
<sup>20</sup> RES § 6 lg 1 kohaselt peab valitsemissektori struktuurne eelarvepositsioon olema tasakaalus või ülejäägis. Tegemist on seega rangema nõudega kui EL fiskaalleppe kohaselt vajalik.

toetab ka [Euroopa kohaliku omavalitsuse harta](#) art 9 lg 8. Völakohustiste võtmiseta võib mõne omavalitsusliku ülesande täitmine olla oluliselt raskem, kuid teiselt poolt mõjutab völakohustiste võtmine kohaliku eelarve puudujäägi kujunemist.

Analüüsid ei kasutata siinkohal mitte lihtsalt laenukohustiste kogusummat, vaid nn netovölakoomust nagu selle defineerib KOFs. Netovölakoomus on völakohustiste<sup>21</sup> suuruse ja likviidsete varade<sup>22</sup> kogusumma vahe. Völakoomuse arvestamisel on lähtutud netoarvestuse põhimõttest, et suuremas summas likviidsete vahendite olemasolul saaks omavalitsusüksustele võimaldada suuremas summas kohustiste võtmist. 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 völakohustiste seisu.

Vastavalt KOFsi §-le 34 võib netovölakoomus 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 netovölakoomus ulatuda kuni 60 protsendini vastava aruandeaasta põhitegevuse tuludest. Seega on netovölakoomuse ülemmäär iga konkreetse kohaliku omavalitsuse üksuse puhul erinev. Maksimaalne lubatav netovölakoomus võib olla vahemikus 60% kuni 100% põhitegevuse tuludest, kusjuures konkreetne piir sõltub kohaliku omavalitsuse üksuse omafinantseerimise võimekusest. Madala omafinantseerimise võimekuse korral võib völakoomus 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 piirmäärat 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 piirmäärad<sup>23</sup>. Erandi idee seisneb asjaolus, et olukorras, kus majandus on haavatav, peaks avalik sektor seda toetama.<sup>24</sup> Kuna eriolukorrast tingitud tulude languse olukorras viib investeringute kasvatamine suurele eelarvedefitsiidile ja seeläbi laenukoormuse kasvule, jääks 60% piirang majandust toetavaid meetmeid takistama. Netovölakoomuse piirmäärat tõstmise 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 finantsdistiipliini tagamise meetmed kehtestati madala laenukoormuse ja kiire majanduskasvu tingimustes. Praegusel hetkel ei ole selliseid tingimusi olnud juba mitu aastat. Seega on netovölakoomuse ülemmäär erand igati põhjendatud.

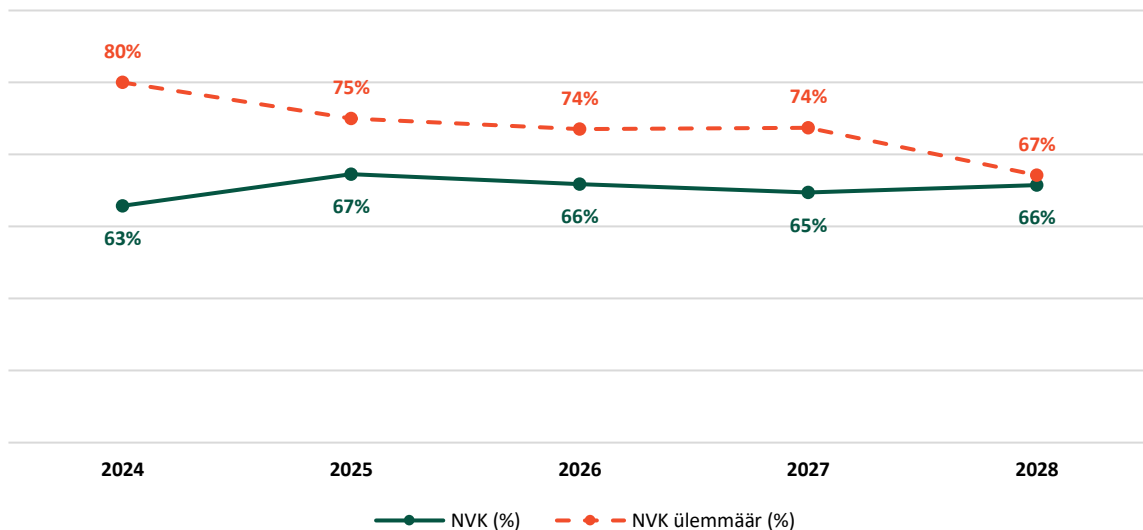
---

<sup>21</sup> Völakohustistena võetakse arvesse järgmised bilansis kajastatud kohustused: 1) võetud laenud; 2) kapitalirendi- ja faktooringukohustused; 3) emiteeritud völakirjad; 4) tasumise tähtjaks täitmata jäänud kohustused; 5) saadud toetuste tagasimakse kohustused; 6) toetusteks saadud ettemaksud; 7) toetuste andmise kohustused; 8) pikaajalised völad tarnijatele; 9) teenuste kontsessioonikokkuleppest tekkivad kohustused; 10) muud pikaajalised kohustused, mis nõuavad tulevikus raha väljamaksmist.

<sup>22</sup> Raha ja pangakontodel olevad vahendid, rahaturu- ja intressifondide aktsiad ja osakud ning soetatud völakirjad.

<sup>23</sup> Eesti Linnade ja Valdade Liit on esitanud ettepaneku muuta KOFs-i selliselt, et netovölakoomuse 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.

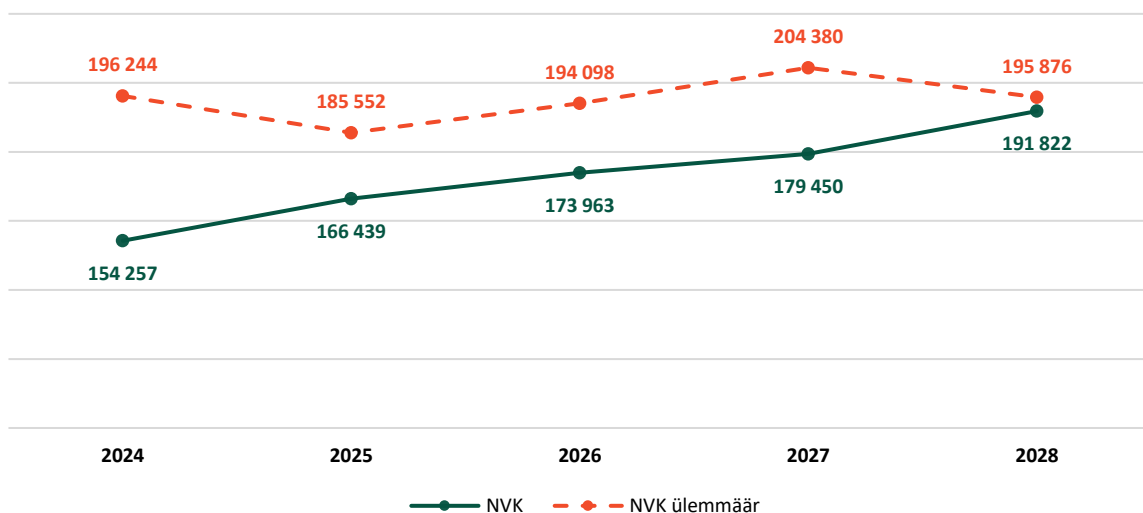
<sup>24</sup> Nimetatud idee tuleneb vastutsüklilise eelarvepoliitika kontseptsioonist.



Joonis 5. 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 tuhandetes 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 lähiaastatel põhitegevuse kulude kokkuhoiu tulemusel ennast rahaliselt ära tasuma.



Joonis 6. Netovõlakoormus (tuhandetes 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) investeringuteks; 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 finantstuludeks. 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.

### 5.1. Põhitegevuse tulud

Põhitegevuse tulud on maksutulud, tulud kaupade ja teenuste müügist, saadavad toetused ja muud tegevustulud<sup>25</sup>. Põhitegevuse tulud on käesolevas eelarvestraategias prognoositud makromajanduslike põhinäitajate alusel (vt ptk 4).

Kõige rohkem sissetulekuid laekub maksudest. 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 kahte võimalikku kohalikku maksu (loomapidamismaks ja lõbustusmaks), mida Tartus ei ole rakendatud. [Mootorsõidukimaksu seadus](#) on kehtestatud alates 2025. a riikliku maksuna, mis hakkab laekuma riigieelarvesse, mis tähendab mootorsõidukimaksu kaotamist kohalike maksude seadusest.

Tulumaks on Tartu linna jaoks selgelt fiskaalselt olulisim tululiik. Tulumaksu laekumine sõltub tööturu muutustest, mistõttu on see prognoositud hõive ja palgataseme prognoosi alusel (vt alusandmeid ptk 4). Vastavalt [tulumaksuseaduse muudatustele](#) 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 jagada<sup>26</sup>.

Tabel 6. 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%	11,29%	10,64%	10,23%	10,23%	10,23%
Kahanemise piirmäär <sup>27</sup>	-	1,5%	2,0%	2,5%	3,0%	3,0%

<sup>25</sup> KOFS § 14 lg 1.

<sup>26</sup> Vastav kompensatsioon ei ole TuMS reguleerimisalas, vaid nähakse ette KOV-ide tasandusfondis tulude-kulude tasandamisest eraldi.

<sup>27</sup> 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.

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 muudatusega väheneb. Alates 2028. aastast kaotab linn ligi 5 mln eurot aastas.

Tabel 7. Tulumaksu laekumise muutus Tartu linnas tulumaksuseaduse muudatuse tõttu (tuhandetes eurodes)

	2025	2026	2027	2028
Tartu linna tulumaksu muutus	-1 300	-3 100	-4 000	-5 000

Kuna osad KOV-id (eelkõige Harjumaa KOV-id) kaotavad 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 maks, kuid [maamaksuseaduse](#) kohaselt laekub maamaks omavalitsusüksuse eelarvesse. Maksuhaldur on siiski Maksu- ja tolliamet 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 korda<sup>28</sup>. Uued tulemused hakkasid kehtima alates 2024. a algusest. Maamaksu maksimaalsed määrad alanesid 2,5–5 korda, et vältida maamaksu liiga suureks muutumist tulevikus. [Maamaksuseaduse muutmise seaduse](#) kohaselt maksumäär sellise sihtotstarbega maadele, mis ei ole elamumaa ega maatulundusmaa<sup>29</sup>, tõstetakse alates 2025. a 1%-lt 2%-le ning elamumaa ja maatulundusmaa õuema kolviku maksimaalne maksumäär 0,5%-lt 1%-le. Maamaksuseaduse muutmise kehtestati ühetaoline üleriigiline maamaksu aastase kasvu piirmäär 2025. a 50% ja 20 eurot ning alates 2026. a 100% ja 20 eurot. Senine üleriigilise pindalapõhise kodualuse maa maksuvabastus asendatakse alates 2026. a summapõhise maksusoodustusega, mille otsustab kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu vahemikus viis kuni 1000 eurot. Tartu linna eelarvestrateegia kohaselt kodualuse maa omanikelt jätkuvalt selle piirmäära ulatuses maamaksu ei küsita. Eelarvestrateegia kohaselt suureneb nimetatud seadusemuudatusi arvestades maamaks Tartus 2026–2028. a 50% aastas<sup>30</sup>. 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 maksudega võimalik eelarvestrateegias arvestada.

<sup>28</sup> 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.

<sup>29</sup> Maamaksuseaduse § 5 lg 1 p 3.

<sup>30</sup> Tegemist on indikatiivsete arvudega. Tartu linnas ei ole veel tehtud otsuseid 2026–2028. a kavandatava maamaksumäära ja maksuvabastuste osas. Seega võivad tegelikud numbrid osutada eelarvestrateegias kavandatust oluliselt erinevaks.

Maksude järel on teiseks suuremaks tulullikaks 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. Alates 2024. a Tartu linn tasandusfondist enam tulu ja kulu tasanduseks toetust ei saa, alles jäävad vaid konkreetsetel üksikjuhul antavad toetused, milleks on hooldusreformi toetus (minimaalse lävendi tagamise toetus), asendushoolduse ja matusetootuse tulubaasi üle andmise ülemineku toetus (ajas 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 senini ette nähtud üldhariduse andmiseks, 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.

Rahaliselt suurimaks tulullikaks, mida kohalikud omavalitsused saavad ise täielikult kujundada, on tulud kaupade ja teenuste müügist. Põhiliselt kuuluvad siia tulud asutuste majandustegevusest. Tulud jaotatakse üksuse põhitegevusala<sup>31</sup> 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 eurot<sup>32</sup>.

## 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:

- Varade müük – kinnisvarainvesteeringute<sup>33</sup> ja muu maa ning korterite müügitulu. Aastatel 2025–2026. on seoses Tüve tn munitsipaalmaja rajamisega kavas munitsipaalkorterite müük. Kavandatud on linnale kuuluva ja mittevajaliku kinnisvara müük (nt Gildi tn 8, Kompanii 3/5).

<sup>31</sup> 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.

<sup>32</sup> Arvutus põhineb eeldusel, et [põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse](#) § 83 lõike 7 alusel [Vabariigi Valitsuse määrusega](#) kehtestatud ühe õppekoha tegevuskulu piirmäär suureneb amortisatsioonikomponendi lisamisega ligi 20%.

<sup>33</sup> Kinnisvarainvesteering on kinnisvaraobjekt (maa või hoone või mõlemad), mida linn hoiab tulu teenimise (renditulu või väärtuse kasv), mitte halduseesmärgil.

- Finantstulud – intressitulu on kavandatud keskmiselt 200 000 eurot aastas linna kontsernikonto vahendite paigutamisel tähtajalistesse 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.<sup>34</sup>

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.

---

<sup>34</sup> 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.

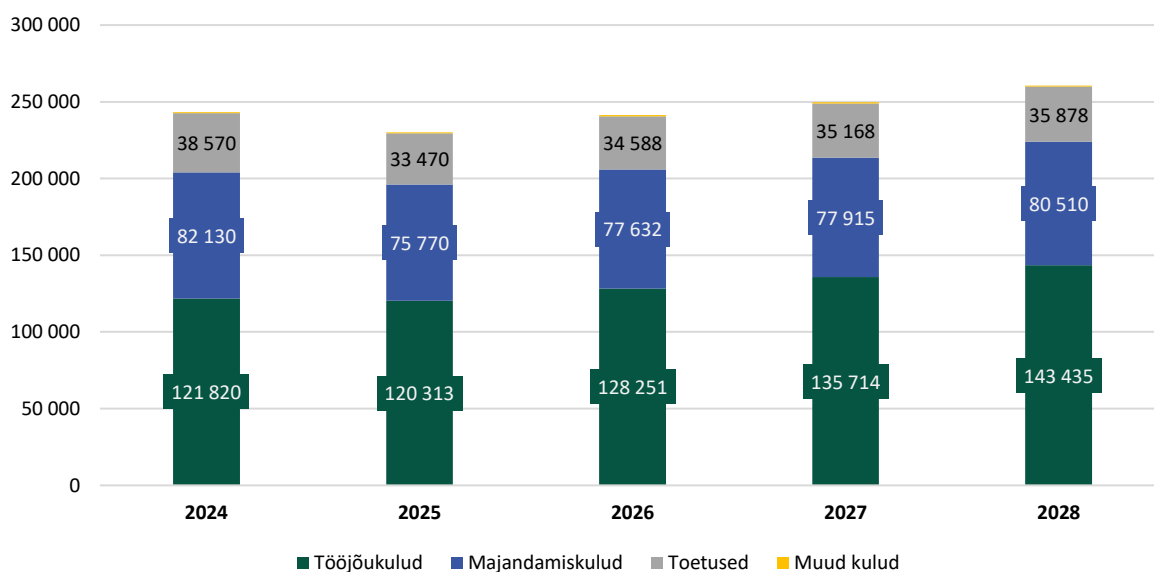
### 6.1. Põhitegevuse kulud

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 majandamiskuludes kavandatud 2025. a kärbe ning 2026.-2027. a hoida põhitegevuskulud 2025. a tasemel. Nominaalne kasv tuleneb vaid nendest majandamiskuludest, mille jaoks tulevad finantsvahendid riigieelarvest või projektide rahastajatelt või kaetakse need hallatavate asutuste omatuludest.

Avaliku sektori tööjõukulude kavandamisel on arvestatud, et 2025. aastal tööjõukulud ei kasva, sh ei kasva palgad haridustöötajatel. Ülejäänud strateegia perioodil on tööjõukulude kasv kavandatud prognoositava Eesti keskmise palgakasvu alusel, mis on ligi 5% aastas ning haridustöötajatel keskmisest suurema palgatõusuga.

Antavad toetused eelarvestrateegia perioodil võrreldes 2024. aastaga vähenevad, kuna SA-le Tartu 2024 antavad toetused vähenevad pärast kultuuripealinna aastat kiiresti. Lisaks on tulenevalt põhitegevustulemi parandamise eesmärgist kavandatud 2025. aastal muude toetuste vähenemine. Ülejäänud strateegia perioodil on arvestatud muude toetuste kasv THI alusel.



Joonis 7. Põhitegevuse kulud (tuhandetes eurodes)

Järgnevalt on esitatud põhieesmärgid ja -tegevused kolme suure arengukavast tuleneva strateegilise suuna ja seitsme tegevusvaldkonna kaupa: 1) heaolu, kogukond, kultuur; 2) haridus, innovatsioon ja ettevõtlus; 3) keskkond, linnaruum.

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*).<sup>35</sup> Alljärgnevalt on iga tegevusvaldkonna juurde lisatud sellele vastav põhiliselt eelarves kasutatav COFOG-i valdkond.

### **Heaolu, kogukond, kultuur**

Heaolu<sup>36</sup> valdkonna üheks eesmärgiks on, et Tartu elukeskkond ja teenused toetavad hakkamasaamist kogu elu jooksul. Selle eesmärgi täitmiseks on muuhulgas kavas arendada kodus elamist toetavaid teenuseid, soodustada aktiivsele ja tervislikule eluviisile suunavaid valikuid kogu elukaare jooksul, tagada kvaliteetne hoolekandeabi, tagada hinnatud abivajaduse korral kiire ja asjakohane abi. Samuti on kavas noorte ettevõtlikkuse toetamine Ärinõuandlale antava toetuse ning töökohapõhise õppe kaudu, praktika toetamine koos VOCO-ga ja ettevõtjatega koostöö soodustamine.

Linn panustab üldhooldus- ja koduteenuse kaasajastamisse ja kättesaadavuse parandamisse. 2023. a hooldereform muutis oluliselt teenuse rahastamise mudelit. Kui seni oli inimese katta 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 ja ülejäänud jääb inimese enda kanda. Kui inimese sissetulek on keskmisest vanaduspensionist madalam, hüvitab omavalitsus puudujääva osa kuni inimese sissetuleku ja keskmise vanaduspensionini vaheni. Tegemist oli ühe olulisema viimaste aastakümnete sotsiaalvaldkonna reformiga, millega riik andis omavalitsustele lisaks nende senisele rahalisele panusele täiendavad rahalised vahendid pikaajalise hoolduse korraldamiseks. Praktikas tähendas muudatus paljude KOV-ide jaoks kulude oluliselt kiiremat kasvu võrreldes riigilt saadava tuluga.

Kogukonna<sup>37</sup> valdkonnas on oluliseks eesmärgiks tartlaste aktiivne osalus linna arendamises, nii omaalgatuslikult kui ka kaasa rääkides. Linn toetab asumiseltse ja linnaosapäevade korraldamist, panustades nii tugevate kogukondade kujunemisse ja kogukondlikesse algatustesse. Linn jätkab andmepõhiste teenuste juurutamist. Ühistranspordi ja [rattaringluse](#) võrgustiku arendamine juba tugineb nutikal andmeanalüüsil ja mobiilipositsioneerimisel. Valdkonna eesmärkide täitmiseks panustab linn strateegia perioodil Tartu linna uue kodulehe arendamisse.

Kultuuri<sup>38</sup> valdkonna peamised tegevused on koostööpartnerite toetamine, võimestamine ning rahastusvõimaluste pidev arendamine. Samuti on oluline Euroopa kultuuripealinna aasta jooksul saadud kogemuste ja kontaktide kasutamine tulevikus. Tähelepanu pööratakse ka kultuuri, spordi, noorsootöö ja huvihariduse ligipääsetavusele nii Tartu elanikele kui ka külalistele.

---

<sup>35</sup> COFOG on rahvusvaheline valitsemisfunktsioonide klassifikaator, mis on välja arendanud OECD 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.

<sup>36</sup> GFOG valdkond: 07 – tervishoid, 10 – sotsiaalne kaitse

<sup>37</sup> GFOG valdkond: 01 – üldised valitsemissektori teenused

<sup>38</sup> GFOG valdkond: 08 – vaba aeg, kultuur, religioon

Koostamisel on ka Tartu linna kultuuristrateegia, mis seob kultuurilised eesmärgid linna üldiste arengueesmärkidega.

Toimuvad ettevalmistavad tööd 2029. a valmiva südalinna [kultuurikeskuse Siuru](#) ehitamiseks. Keskusest saab Tartu üks tähelepanuväärsemaid investeeringuobjekte ja linna süda, mille keskmes on kultuur ja kogukonnad. Ilma riigi ja Kultuurikapitalita toetuseta ei suudaks Tartu linn iseseisvalt sellist keskust lähikümnenditel kindlasti ehitada. Loodav keskus avab ukSED maailmatasemel kultuurisündmustele ning on koduks erinevatele kunstivormidele: kirjandus, kultuuripärand, kujutav kunst, etenduskunstid, arhitektuur, disain, muusika, film ja loomemajandus. Keskuse telje moodustavad Tartu Linnaraamatukogu ja Tartu Kunstimuseum. Siuru ehitamine lahendab nii linnaraamatukogu kui kunstimuseumi pikaajalise ruumikitsikuse ja nende seisukorra probleemi, millele on juba pikka aega lahendust otsitud.

2030. a paiku täitub tuhat aastat Tartu esmamainimisest kirjalikes allikates. Tartu tervikliku ajaloo käsitlemiseks koostatakse uus Tartu ajaloo koguteos, mis koosneb kolmest köitest. I (muinasajast 1704. aastani) ja II köide (aastad 1704 – 1917) ilmuvad hiljemalt 2029. a ja III köide (1918. aastast tänapäevani) hiljemalt 2030. a. Koguteos on mõeldud laiale ajaloolaste ringile, kõigile Tartu ajaloost huvitatud koolitasetele, ajaloo huvilistele tartlastele ja Tartu sõpradele.

## Haridus, innovatsioon ja ettevõtlus

Haridus<sup>39</sup> on jätkuvalt Tartu linna kõige prioriteetsem valdkond. Oluline on haridustöötajate pädevus ja professionaalsed arenguvõimalused. Samuti kaasaegne ning toetav õpi- ja töökeskkond – seda nii vaimsel kui ka füüsilisel tasandil. Oluline fookus on hariduse kättesaadavus ja võimaluste rohkus ning sujuv liikumine erinevate haridustasemetete ja -liikide vahel. Tähelepanu nõuab ka süsteemne info edastamine lapse liikumisel eri haridusastmete vahel.

Haridusasutuste tööjõukulu moodustab üle kolmveerandi linna tööjõukulust. Kooliõpetajate palgaraha ning suurem osa tugispetsialistide tööjõukulust tuleb riigieelarvest toetusfondist, linna omavahenditest rahastatakse abipersonali tööjõukulud ning kulud, mida toetusfondi eraldised ei kata. Koolidirektorite ja õppejuhtide tööjõukulud rahastatakse võrdsetl riigi toetusfondi ja kohaliku omavalitsuse eelarvest. Lasteaedade õpetajate tööjõukulu rahastavad kohalikud omavalitsused, kuid vastavalt [toetusfondi korrale](#) saab linn riigieelarvest koolieelsete lasteasutuste õpetajate tööjõukulude toetust (2024. a oli see 1,4 mln eurot).

Eelarvestrateegia perioodiks hinnatakse õpilaste arv püsimit stabiilsena. Prognoositakse tuge vajavate laste arvu suurenemist linna lasteaedades ja koolides, mis nõuab tugiteenuste tagamiseks lisaressurssi, mida riigieelarveline toetus ei kata. Ukraina sõjapõgenike lapsi on linna haridusasutustes ligi 700. Kuna sõjapõgenike arv tulevikus ei ole usaldusväärselt prognoositav, ei ole selle mõjuga eelarvestrateegias arvestatud.

Innovatsiooni ja ettevõtluse<sup>40</sup> valdkonna mitmed tegevused kattuvad järgnevalt kajastatud keskkonna valdkonna projektidega, kuna ettevõtluse tulevikusuunad keskenduvad keskkonahoidlikele tehnoloogiatele ja ärimudelitele. Linn annab toetust ettevõtlust ja innovatsiooni toetavate teenuste pakkumiseks. Tartu Teadusparki rahastades toetatakse „[Teadusest ärisse](#)“ programmi kaudu teadmismahukaid iduettevõtteid. Teaduspark loob innovatsiooni ning teadmus- ja tehnoloogiasektori soodustava ettevõtluskeskkonna, et aidata

<sup>39</sup> GFOFG valdkond: 09 – haridus

<sup>40</sup> GFOFG valdkond: 04 – majandus, 06 – elamu- ja kommunaalmajandus



ettevõtjatel rakendada uusi teadmisi ja uut tehnoloogiat. Samuti jätkab linn Tartu Loomemajanduskeskuse arendamist.

## Keskkond ja linnaruum

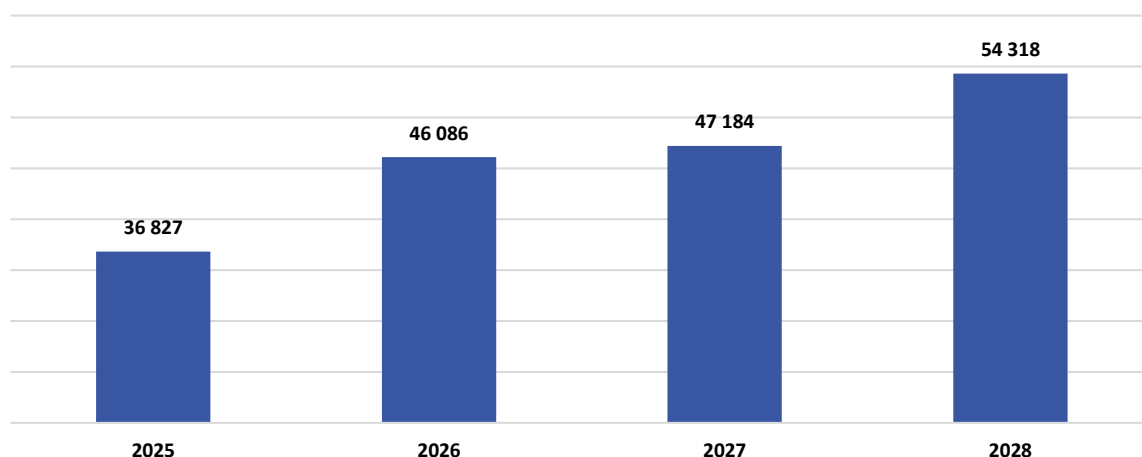
Keskkonna<sup>41</sup> ja linnaruumi<sup>42</sup> valdkondades otsitakse planeerimislahendusi, millega kujundada kliimaneutraalseid ja kliimamuutustega kohanevaid linnasid. Tartu on eeskujuks ringmajanduse valdkonnas, arendades kohalikud jäätmejaamad ringmajanduskeskusteks ja rajades uusi keskusi.

Tartu linn on strateegia perioodil osalemas mitmes olulises projektis, millega panustatakse keskkonna ja linnaruumi strateegilise suuna eesmärkide täitmisel. Näiteks projekti „[TREASoURCE](#)“ eesmärk on leida jätkusuutlik ringmajanduse mudel materjali- ja tootevoogudele, mida praegu olulises osas ei taaskasutata. Projekti „[Tartu renoveerib](#)“ tähelepanu keskpunktis on korteriühistute juhatuste ja elanike teadlikkuse tõstmine renoveerimise võimalustest, rahastusallikatest ja -tingimustest.

Tartu üheks prioriteediks on elurikka ja kvaliteetse linnalooduse arendamine. See hõlmab olukorra kaardistamist, linnalooduse funktsioonide läbimõtlemit ja osapoolte kaasamist. Tartu linn jätkab ja laiendab elurikkust soodustavaid tegevusi, mida on arendatud juba kultuuripealinna programmi raames. Linnalooduse „[Tartu ROHEringi](#)“ projekti eesmärgiks on suurendada linnas elurikkust, tuues niiviisi kasu nii loodusele, inimestele kui ka kliimale. Samuti alustatakse elurikkuse strateegia ja haljastuskava koostamist. Projekti kestuse jooksul luuakse terviklik rohealade võrgustik (rohekoridorid), kus rakendatakse kohalike liikide elurikkust soosivaid hooldusrežiime.

## 6.2. Investeeringustegevus

Eelarvestrateegia perioodil on kavandatud investeerida linna põhivarasse kokku üle 200 mln euro. Perioodi lõpule kavandatav oluline investeeringute kasv tuleneb eelkõige kultuurikeskuse Siuru ehitamisest.



Joonis 8. Põhivara soetus 2025-2028. a (tuhandetes eurodes)

<sup>41</sup> GFOG valdkond: 05 – keskkonnakaitse

<sup>42</sup> GFOG valdkond: 04 – majandus, 05 – keskkonnakaitse

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

### **Heaolu, kogukond, kultuur**

Heaolu<sup>43</sup> valdkonnas kavandatakse Tüve tänavale uue munitsipaalramatu ehitamist. Uue munitsipaalramatu kasutuselevõtt võimaldab müüa mitmed linnale kuuluvad kehvas seisukorras sotsiaalkorterid ja pakkuda kaasaegsemat eluasemeteenust. Mõisavahe 67 munitsipaalramatus, kus on 40 korterit, parandatakse rekonstrueerimise käigus hoone energiatõhusust. Tööd teostatakse Riigi Tugiteenuste Keskuse meetme „[Kohaliku omavalitsuse hoonete energiatõhususe parandamine](#)“ raames.

Kogukonna<sup>44</sup> valdkonnas 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 iga-aastaselt vähemalt 200 000 eurot.

Kultuuri valdkonna<sup>45</sup> olulisemaks investeeringuks on [kultuurikeskus Siuru](#), mille keskse telje moodustavad riigile kuuluv Tartu Kunstimuuseum 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. Kultuurikeskuse ehitust rahastab abikõlblikest kuludest 67% ulatuses Eesti Kultuurkapital ja 33% ulatuses Tartu linn. Kultuurikeskuse hinnanguline korrigeeritud maksumus on 100 miljonit eurot. Lisaks tasub Eesti Kultuurkapital oma vahenditest ehituse sildfinantseeringuga kaasneva laenukulu.

### **Haridus, innovatsioon ja ettevõtlus**

Hariduse<sup>46</sup> valdkonna suund on 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.

Eelarvestrateegia perioodi algusesse jääb Miina Härma Gümnaasiumi hoone ja staadioni remont. Perioodi teises pooles ei ole suuremahulisi investeeringuid kavandatud. Viimaste aastate suuremad investeeringud on toimunud eri toetusmeetmete arvelt, kuid vaatamata lubadustele ei ole uusi Tartu linna vajadusi arvestavaid toetusmeetmeid veel avatud. Uute rahastusvõimaluste tekkimisel tuleb kindlasti olemasoleva investeeringute kava üle vaadata ning leida võimaluse meetmete kasutuselevõtuks. Linn parandab järjepidevalt üldhariduskoolides kaasava hariduse põhimõtete rakendamise võimalusi, andes haridusliku erivajadusega õpilastele võimaluse õppida elukohajärgses koolis, mistõttu tuleb koolimajades ette näha sobivad ruumid väikeklasside loomiseks ja üks-ühele õppe korraldamiseks. Selleks

---

<sup>43</sup> GOFOG valdkond: 07 – tervishoid, 10 – sotsiaalne kaitse

<sup>44</sup> GOFOG valdkond: 01 – üldised valitsemissektori teenused

<sup>45</sup> GOFOG valdkond: 08 – vaba aeg, kultuur, religioon

<sup>46</sup> GOFOG valdkond: 09 – haridus

on kavas rajada sobivad ruumid [Riigi Tugiteenuste Keskusele esitatud projektist](#) saadava rahastuse toel kolmes õppehoones ning Anne noortekeskuses.

Eelarvestrateegia perioodi jooksul on suuremahulisemad tööd kavas lasteaedades Tähtvere, Meelespea ja Mömmik. Tartu Lasteaed Tähtvere on 14-rühmaline lasteaed (sh erivajadustega laste rühmad), mille rekonstrueerimist alustati 2024. a ja lisaks linna enda panusele rahastatakse töid projekti [kohaliku omavalitsuse hoonete energiatõhususe parandamise meetmest](#). Lasteaed Meelespea rekonstrueerimine on kavandatud aastateks 2025-2026 ning Lasteaia Mömmik rekonstrueerimine aastateks 2027-2028. Lasteaia Mömmik hoone energiatõhususe töödele on loodetavasti võimalik saada toetust kohaliku omavalitsuse hoonete energiatõhususe parandamise meetmest.

Innovatsiooni ja ettevõtluse<sup>47</sup> valdkonnas kaasfinantseerib Tartu linn SA Tartu Teaduspargi taristu arendamist.

### **Keskkond ja linnaruum**

Keskkonna<sup>48</sup> valdkonna eesmärkide saavutamiseks on oluline olemasolevate hoonete ja naabruskondade renoveerimine. Tartu linn on seadnud [Tartu linna energia ja kliimakavas](#) oma eesmärgiks renoveerida vähemalt 50% kõikidest Tartu kortermajadest aastaks 2030. Tartu on üle 1200 kortermaja ning ligi 90% nendest on renoveeritud enne aastat 2000. Projektis „[Tartu renoveerib](#)“ toetatakse korteriühistuid renoveerimise protsessis. Hoonete energiatõhususe tõstmine on mitme haridusobjekti ehitamise või rekonstrueerimise eesmärgiks.

Tartu linnal on kavas 2026. - 2027. a "[Suuremate linnapiirkondade arendamine](#)" meetme toel rajada ligikaudu 900 meetri pikkune terviklahendusega Emajõe kaldapromenaad, mis asub Tartu linna südames ja kulgeb Emajõe paremkaldal Turu sillast kuni Karlova sadamani.

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

Linnaruumi<sup>49</sup> valdkonnas on planeeritud kahes etapis ehitada välja kogu linna ulatuses jalgrattateede võrgustik. Esimeses etapis rajatakse jalgrattateede võrgustik kesklinna piirkonnas. Eelarvestrateegia perioodi järgses teises etapis rajatakse võrgustik ülejäänud linnas. Käesoleva strateegia perioodi jääva I etapi käigus uuendatakse Tähe, Tähtvere, Tuglase, Õne, Kastani, Laia, Jakobi, Riia ja Turu tänavaid ning Vabaduse puisteed. Koos rattateede lisamisega saavad mainitud tänavad ka palju mugavamad ja ohutumad kõnniteed ning tänavadisainis pannakse rohkem rõhku rohelusele. Kõikidel tänavalõikudel säilib ka autoliiklus. Jalgrattateede võrgustiku rajamiseks ning sellega kaasnevate sõiduteede rekonstrueerimiseks on kokku kavandatud 24 mln eurot, sh 10 mln eurot toetuste arvelt.

Strateegia perioodi jääb ka Sõpruse silla ning selle Karlova linnaosa poolse ligipääsuvõrgustiku ja Turu tänav ristmike rekonstrueerimine ning nende tööde valmimine on kavandatud 2027. aastaks. Selle investeeringu kogumaksumus on 18,5 mln eurot, millest 2,8 mln eurot kaetakse jalgrattateede võrgustiku I etapi teostamiseks saadud toetusest ning 5,2 mln eurot on kavandatud juba 2024. a eelarves.

---

<sup>47</sup> GFOG valdkond: 04 – majandus, 06 – elamu- ja kommunaalmajandus

<sup>48</sup> GFOG valdkond: 05 – keskkonnakaitse

<sup>49</sup> GFOG valdkond: 04 – majandus, 05 – keskkonnakaitse

Suuremad rekonstrueerimistööd on strateegia perioodil lisaks kavas Kroonuaia ja Anne tänaval. Jätkatakse koerte jalutusaedikute rajamisega. Korrastatakse olemasolevaid mänguväljakuid ja vähendatud mahus rajatakse Toomemäe mänguväljak.

Lisaks eelnimetatud suurtele objektidele investeerib linn igal aastal olulised summad nii haridusvõrgu, lasteaedade kui ka teede ja tänavate korrashoidu. Linna üldise seisukorra hoidmiseks ning uute nõuete täitmiseks ja lisavajaduste täitmiseks kulub igal aasta 15 – 20 miljonit eurot. Need jagunevad paljude eri objektide vahel alates tänavate ülekatetest kuni koolide katusteni.

Tabel 8. Suuremad investeringuobjektid (tuhandetes eurodes)

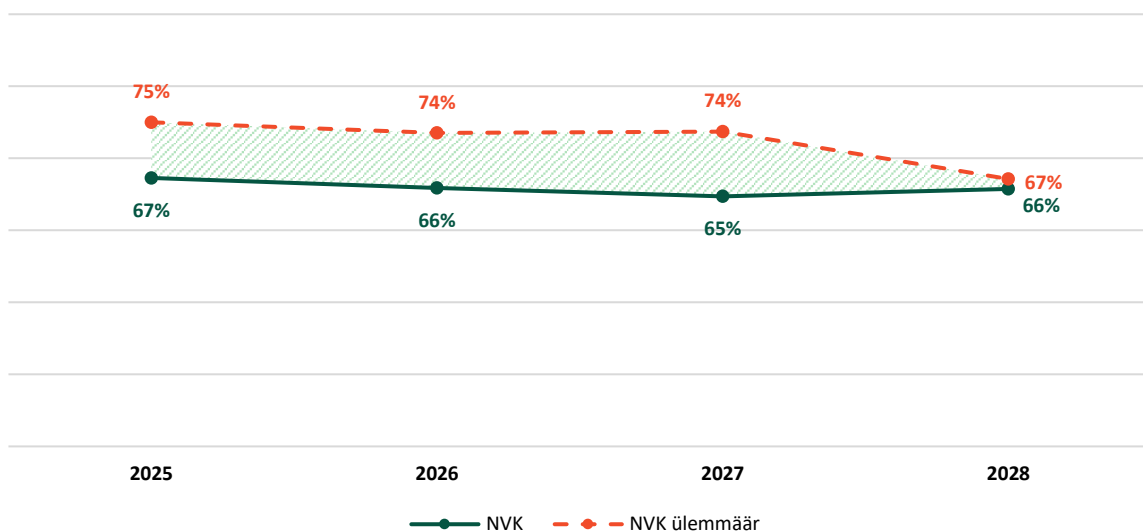
	2025	2026	2027	2028
<b>Kultuurikeskus Siuru</b>	<b>3 100</b>	<b>10 200</b>	<b>22 600</b>	<b>31 600</b>
<i>sh toetuse arvelt</i>	3 000	10 000	10 000	10 000
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	100	200	12 600	21 600
<b>Sõpruse sild ja seotud tänavad</b>	<b>5 170</b>	<b>5 475</b>	<b>2 400</b>	<b>0</b>
<i>sh toetuse arvelt</i>	0	2 800	0	0
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	5 170	2 675	2 400	0
<b>Jalgrattateede põhivõrk ja seotud tänavad</b>	<b>5 100</b>	<b>4 500</b>	<b>2 300</b>	<b>2 500</b>
<i>sh toetuse arvelt</i>	2 600	2 000	0	0
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	2 500	2 500	2 300	2 500
<b>Lasteaia Mõmmik ehitus</b>	<b>0</b>	<b>210</b>	<b>2 640</b>	<b>4 068</b>
<i>sh toetuse arvelt</i>	0	0	0	0
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	0	210	2 640	4 068
<b>Miina Härma Gümnaasiumi rekonstrueerimine</b>	<b>200</b>	<b>4 130</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>sh toetuse arvelt</i>	0	0	0	0
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	200	4 130	0	0
<b>Lasteaed Tähtvere rekonstrueerimine</b>	<b>4 337</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>sh toetuse arvelt</i>	837	0	0	0
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	3 500	0	0	0
<b>Lasteaed Meelespea rekonstrueerimine</b>	<b>1 100</b>	<b>2 200</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>sh toetuse arvelt</i>	0	0	0	0
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	1 100	2 200	0	0
<b>Emajõe kaldapromenaad</b>	<b>0</b>	<b>1 400</b>	<b>1 600</b>	<b>0</b>
<i>sh toetuse arvelt</i>	0	1 000	0	0
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	0	400	1 600	0
<b>Ringmajanduskeskus</b>	<b>130</b>	<b>1 100</b>	<b>1 100</b>	<b>0</b>
<i>sh toetuse arvelt</i>	0	600	600	0
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	130	500	500	0
<b>Munitsipaalmaja rajamine (Tüve tn)</b>	<b>1 000</b>	<b>1 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>sh toetuse arvelt</i>	0	0	0	0
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	1 000	1 000	0	0
<b>Munitsipaalhoone rek. (Mõisavahe 67)</b>	<b>1 235</b>	<b>715</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>sh toetuse arvelt</i>	835	0	0	0
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	400	715	0	0
<b>Koostöö Eesti Raudteega tunnelite ehitus</b>	<b>800</b>	<b>700</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>sh toetuse arvelt</i>	0	0	0	0
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	800	700	0	0
<b>Kroonuaia tn rekonstrueerimine</b>	<b>1 200</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>sh toetuse arvelt</i>	0	0	0	0
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	1 200	0	0	0
<b>F.R. Kreutzwaldi ja E.Tuglase ristmiku rekonstrueerimine</b>	<b>0</b>	<b>1 200</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>sh toetuse arvelt</i>	0	0	0	0
<i>sh muude vahendite arvelt (omaosalus)</i>	0	1 200	0	0

## 7. Riskistsenaarium

Riskistsenaariume koostatakse eesmärgiga näidata majandusüksuste säilenõtkust väliste tingimuste olulise muutuse korral. Plaanide koostamisel kaalutakse alternatiivseid tegutsemisvõimalusi ning nende mõju eelarvele. Tartu linna suurim tuluallikas on füüsilise isiku tulumaks. Lähtudes juba kolm aastat langenud majandusest, kuid samas ka edasisest positiivsest väljavaatest, on keeruline prognoosida, et selles tulusegmendis võiks ilmned linna eelarvet mõjutav oluline langus.

Vähemtoimekate kohalike omavalitsuste toetamiseks loodud nn Robin Hoodi tegevusplaani vähendab riik Tartu linna tulubaasi. Käesoleva strateegia koostamise hetkeks teadaolevatest keskvalitsuse seisukohtadest lähtudes järgmise kolm aasta jooksul rohkem suuri muudatusi KOV rahastusmudelil ei planeerita. Väheneva rahastuse tingimustes on juba praegu rakendatud nii eelarvestrateegias kui ka 2025. a eelarves oluliste kulu- ja investeerimisobjektide kärpeid. Muutustega pikaajaliselt toimetulekuks on eesmärk hoida kulude kasvutempo kaks korda madalam kui tulude kasvul. Selle tulemusel peaks olema tagatud põhitegevuse tulemi oluline kasv. Tulubaasi või kulude taseme kiire muutuse korral saab puudujääki lühiajaliselt vähendada tegevustulemi (strateegiaperioodil 17 - 32 miljonit eurot) arvelt ning kasutada investeringute teostamiseks laenuraha. Tartu laenude piirmäär on strateegiaperioodil pikaajalise lubatud taseme (60% põhitegevuse tuludest) lähedal ning vähemalt 2025. – 2027. a saab kasutada seaduses lubatud täiendava laenamise võimalust. Pikaajalise kriisiga toimetuleku mõju saavutamiseks on tarvis vähendada linna pakutavate teenuste hulka ja kvaliteeti ning vähendada väljaantavaid toetusi.

Et 2028. a on linna netovõlakoormus prognoositud lubatud ülemmäära lähedal, tooks riskide realiseerumine kaasa olukorra, kus laenu enam juurde võtta ei ole lubatud ning stsenaariumiga kohanemiseks on vajalik vähendada tegevuskulusid (personal, majanduskulu, toetused jne).



Joonis 9. Netovõlakoormus (%)

Linnavalitsus seab eelarvestrateegia ja samuti järgmise aasta eelarve menetluse käigus nii investeerimisobjektide kui ka tegevuskuludele ja -toetustele prioriteedid. Prioriteetide seadmine võimaldab eristada nii hädavajalikke kui ka vähemolulisi objekte ja tegevusi. Näiteks lasteaedade ja haridusasutuste investeringute plaan pannakse paika lähtudes nii vajadusest kui asenduspindade võimalikkusest ning sellest tulenevalt on nende objektide puhul muudatuste tegemine või ka ära jätmine keeruline. Küll saab ajatada kõiki teisi objekte, mille suhtes ei ole sõlmitud siduvaid kokkuleppeid (hanke- ja ehituslepingud, investeringutoetused jne).

Üldjuhul on erakorralise olukorraga toimetulekuks mõjusam tegevuskulude vähendamine, sest see toob läbi parema tegevustulemi kaasa võlakooormuse ülemise lubatud piiri kasvu ja seega on linnal võimalik võtta rohkem laenu ning selle abil madalseisust välja tulla. Kohalikud omavalitsused ei saa võtta laenu tegevuskulude katteks.

Maamaksu seaduse muudatus võimaldab linnal tõsta maamaksu kasvu ülempiiri alates 2026. aastast (praegu 50%) ning sellest tulenevalt on volikogul võimalik kinnitada selline kasvu ülempiir, mis võimaldaks leida vähemalt osaline lahendus, et tulla toime muutunud oludega. Maamaksust laekuva tulu kasvatamine on linna jaoks oluline, kuid suurte muudatuste puhul majanduses jääb sellest meetmest kindlasti väheks. Samuti tuleb hinnata, kas keerulistes majandusoludes on võimalik elanikke üldse täiendavalt maksustada.

Maailmamajanduse kriisi korral võib tõusta võetud laenude intressimäär ning seda saab katta kas põhitegevuse tulemi tõusu (kulude kokkuvõid) või linnale kuuluva vara müügi arvelt.

Kohalike omavalitsuste finantsautonoomia seisukohast kuulub Eesti Euroopa Liidus viimaste riikide hulka ning sellest tulenevalt sõltub võimalike kriisidega toimetulek eelkõige keskvalitsuse otsustest ja võimest võimalikke kriise leevendada. Linna iseseisev võime kulusid märkimisväärselt kokku hoida on seadustest ja regulatsioonidest tulenevate nõuete tõttu väga piiratud. Samuti puuduvad kohalikel omavalitsustel võimalused tulubaasi märgatavaks kasvatamiseks.