Eelarvestrateegia aastateks 2026-2029

Sisukord

1. Sissejuhatus 3
2. Majanduskeskkonna ülevaade 4
2.1. Majandusprognoos 4
2.2. Rahvastik 7
2.3. Omavalitsuse rahastamise süsteem ja selle muudatused 8
3. Ülevaade 2024. a majandustulemustest 10
4. Eelarvestrateegia põhilised finantsnäitajad 12
5. Sissetulekud 19
5.1. Põhitegevuse tulud 19
5.2. Sissetulekud investeerimistegevusest 21
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 juhindutud 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 värskeimast avaldatud majandus- ja rahandusstatistikast. Lisaks juba seadustatud meetmetele on arvestatud ka selliste teguritega, mis hakkavad suure tõenäosusega eelarvestrateegia perioodil kehtima.

Eelarvestrateegia on koostatud 2026 - 2029. a kohta.

Tartu on Eesti suuruselt teine linn ja Lõuna-Eesti keskus. Tartu linnas on 1. jaanuari 2025. 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 (Tarmetec, 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

2.1. Majandusprognoos

Euroopa Liidu (EL) majandus alustas 2025. aastat oodatust mõnevõrra tugevamal alusel. Euroopa Komisjoni Eesti esinduse[1] prognooside kohaselt on majanduskasv tänavu siiski tagasihoidlik, kuid kiireneb mõnevõrra 2026. aastal hoolimata suurenevast ülemaailmsest poliitilisest ebakindlusest ja kaubanduspingetest.

ELis tervikuna kasvab reaalne SKP 2025. aastal 1,1% ja euroalal 0,9%, mis on üldjoontes sama tempo kui 2024. aastal. 2026. aastal peaks majanduskasv jõudma tasemeni 1,4-1,5%. Euroala inflatsioon peaks aeglustuma 2,4%-lt 2024. aastal keskmiselt 2,1%-le 2025. aastal ja 1,7%-le 2026. aastal. ELis tervikuna järgib inflatsioon oodatavalt samasugust dünaamikat ning langeb 2024. aasta veidi kõrgemalt tasemelt vähem kui 2% peale 2026. aastal. Pikaajaline eesmärk on hoida inflatsioonitaset 2% piiri juures.

Üldiselt prognoositakse majanduskasvu väljavaateid allapoole, sest maailmakaubanduse ja -kaubanduspoliitika väljavaated on nõrgad ja ebakindlad.

Euroopa Komisjoni prognoosi kohaselt on üleilmne majanduskasv väljaspool ELi nii 2025. kui ka 2026. aastal 3,2%, mis on vähem kui 2024. aasta sügisel prognoositud 3,6%. Selline allapoole korrigeerimine kajastab suuresti nii USA kui ka Hiina väljavaadete nõrgenemist. Energiatoorme hinnad on alates 2024. aasta sügisest märkimisväärselt langenud ja peaksid seda trendi jätkama. Samuti peaks tugevam euro suurendama inflatsioonisurvet.

Positiivse poolelt võib ELi majanduskasvu toetada ELi ja USA kaubanduspingete edasine leevendamine või ELi kaubavahetuse kiirem laienemine teistesse riikidesse, sealhulgas uute vabakaubanduslepingute kaudu. Ka suuremad kaitsekulutused võivad toetada majanduskasvu. ELi majanduse vastupanuvõimesse annavad panuse konkurentsivõimet toetavad reformid, nagu ühisturu süvendamine, hoiuste ja investeeringute liidu väljakujundamine ning halduskoormuse vähendamine.

Eesti majanduse prognoos

Rahandusministeeriumi prognoosi[2] kohaselt on Eesti majandus hakanud taastuma, kuid kasvu hoiab tagasi väliskeskkonna ebakindlus.

Eesti majanduses on olnud alates 2024. aasta teisest poolest elavnemise märke. Prognoositakse, et majanduse taastumine jätkub, kuid ebakindlas väliskeskkonnas ning kõrgele kerkinud hinnataseme tingimustes toimub see aegamisi. Käesolevaks aastaks oodatakse 1,7% SKP kasvu, mis kiireneb 2026. aastal 2,5%-ni.

[1] EL majandusprognoos, 19. mai 2025
[2] Rahandusministeeriumi majandusprognoos, kevad 2025

Tabel 1. Sisemajanduse kogutoodang 2023 – 2029.

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
SKP reaalkasv, %	-3,0	-0,3	1,7	2,5	2,2	2,2	2,2
SKP nominaalkasv, %	4,8	3,5	5,6	5,4	4,6	4,5	4,5
SKP jooksevhindades (mld €)	38,2	39,5	41,7	44,0	46,0	48,1	50,2

Käesoleval aastal on oodata hinnatõusu kiirenemist, mis tuleneb toidu kallinemisest, käibemaksumäära tõusust, mootorsõiduki registreerimistasust. Inflatsiooni aeglustumist võib oodata 2026. aastal, kui maksumeetmete mõju väheneb ning toiduhindade tõus stabiliseerub.

Alates 2024. aasta teisest poolest on majanduses olnud elavnemise märke: näiteks töötleva tööstuse eksporditulud pöördusid sügisel taas kasvule, teenuste mahu- ja müügiindeksite kasv kiirenes ning eluasemetehingute arv tõusis. 2025. aastaks on oodata 1,7%-list majanduskasvu. Seda toetab olukorra mõningane paranemine nii tööstus-, ehitus- kui ka teenuste sektoris.

Töötleva tööstuse ekspordihinnad, mis vahepeal olid languses, kasvasid 2024. aasta teisel poolel ja 2025. aasta alguses taas ning tööstussektori enda tunnetatud konkurentsivõime välisturgudel on pisut paranenud. 2025. aasta veebruaris kasvasid töötleva tööstuse toodangumahud aastases võrdluses 1,7%, kuid olid endiselt suhteliselt madalal tasemel. Koos välisnõudluse paranemisega ja konkurentsivõime probleemide leevenemisega oodatakse tööstussektori lisandväärtuse mõõdukat kasvu 2025. aastal ja kasvu kiirenemist 2026. aastal. Tööstussektori osakaal majanduses jääb ka järgnevatel aastatel pigem tagasihoidlikule tasemele.

Ehitussektori reaalne lisandväärtus kasvab 2025. aastal tõenäoliselt vähe. Uute eluruumide ehitust alustati 2024. aastal 2,5% suuremal pinnal kui 2023. aastal ning uute mitteeluhoonete ehitust alustati 8,7% suuremal pinnal. Ehituslube eluruumide uusehituseks väljastati 2024. aastal aga väiksemas mahus kui 2023. aastal.

Kinnisvaraalase tegevuse reaalne lisandväärtus 2025. aastal tõenäoliselt kasvab. Eluasemetehinguid tehti 2024. aastal suhteliselt vähe, kuid aasta teises pooles pöördus tehingute arv kasvule. Eluasemelaenude keskmine intressimäär on alates 2023. aasta lõpust veidi langenud, mis võib nõudlust eluasemekinnisvara suhtes taas elavdada.

Info ja side tegevusala osatähtsus majanduses jääb sel aastal ja järgmistel aastatel suhteliselt suureks. Programmeerimise tegevusala kindlustunne oli 2025. aasta alguses küll nõrgem kui tavapäraselt, kuid hõiveootused olid positiivsed. Info ja side teenuste müük oli 2024. aastal küllaltki tugev.

Jaekaubanduse mahud pöördusid 2024. aasta lõpus kasvule ning 2025. aastaks on oodata väikest kasvu. Väike kasv peegeldab tarbijate ebakindlust, aga ka asjaolu, et viimastel aastatel on tarbijahindade tase oluliselt tõusnud.

Keskmine reaalpalk 2025. aastal langeb, kuid järgmistel aastatel majapidamiste rahanduslik seis paraneb.

Investeeringute areng on viimastel kriisidest mõjutatud aastatel olnud väga kõikuv. Kriiside eelse 2019. aastaga võrreldes on investeeringute reaalne maht mittefinantsettevõtetes jäänud samale tasemele, kuid finantssektoris oluliselt tõusnud. Eluasemeinvesteeringud olid 2024. aastal mõnevõrra suuremad kui viis aastat varem ja valitsussektori puhul isegi kolmandiku suuremad.

Investeerimisaktiivsust mõjutavad eelkõige tulevikuväljavaated ehk majandusolude stabiilsus ja kasvuootus ning samuti laenuraha hind, millele eluasemeinvesteeringud on eriti tundlikud. Viimaste aastate majanduslanguse, nõrkade eksporditurgude, geopoliitiliste pingete kasvu ning kõrgete intressimäärade taustal võib öelda, et investeeringute seis Eestis on olnud isegi üllatavalt hea. Laiapõhjalist investeeringute kahanemist ei ole toimunud.

Majanduskasvu väljavaated Eestis ja meie eksporditurgudel on küll paranenud, kuid geopoliitilised pinged ei ole leevenemas ning vabakaubanduse tulevik on ebakindel. See sunnib erasektori investeeringute osas olema pigem madalate ootustega. Siiski ei näe prognoos ette erainvesteeringute osakaalu langust majanduses. Investeeringuid kasvatab 2025. aastal jõuliselt valitsussektor seoses EL eelarvetsükli lõppemisega, millele järgneb mõningane langus.

Töötajate arvu kasvu ootus on edasi lükkunud 2025. aasta lõppu. Tööpuudus jätkab langust. Ettevõtete ootused nii kasvuväljavaatele kui ka uute töötajate palkamisele on tasapisi parenenud, kuid erinevate tegurite tõttu oodatakse töötajate arvu kasvule pöördumist alles käesoleva aasta lõpus. Tööturu seisu on suhteliselt soodsana hoidnud ettevõtete poolne töötajate arvu hoidmine, et olla valmis uueks kasvutsükliks. Seetõttu majanduskasvu taastudes suurendatakse alguses töökoormust ning alles siis asutakse uusi inimesi palkama. Küsitluste kohaselt on valdaval osal tegevusaladel ülekaalus lähikuudel töötajate arvu suurendada soovivad ettevõtted. Vaid kaubandusettevõtted hindavad, et nende töötajate arv jätkab langust.

Samuti võib arvata, et valitsuse kokkuhoiumeetmed ning palgakulude külmutamine vähendab riigipalgaliste hõivet. Avaliku halduse tegevusalal ongi töötajate arv vähenenud alates eelmise aasta sügiskuudest, kuid tervishoius ja hariduses jätkus töötajate arvu kasv ka selle aasta veebruaris. Pikemaajaliselt piirab edasist hõive kasvu juba praegu kõrge osalusmäär ning tööjõu nappus.

Mõõdukalt kiire hinnatõus hoiab palgatõususurvet. Kogumajanduse palgakasv aeglustus veidi 2024. aasta alguses koos inflatsioonitempo raugemisega, kuid püsis siiski mõõdukalt kiirena 8% läheduses. Kui 2023. aastal oli palgakasvu veduriks valitsussektor parlamendivalimiste eel tehtud kuluotsuste tõttu, siis eelmise aasta lõpuks riigi- ja erasektori palgakasvud võrdsustusid. Kuigi kärbete tõttu on keskvalitsuse palgakasv taandunud allapoole erasektori oma, veab avaliku sektori palgakasvu endiselt meditsiinitöötajate ning õpetajate töötasude tõus, mis ka käesoleva aasta alguses ületas 8%. Erasektori palgakasv on kogu eelmise aasta jooksul püsinud 7% läheduses.

Rahandusministeerium ootab käesolevaks aastaks **palgakasvu** aeglustumist, kuid palgatulu ostujõu taastumine võtab aega. Käesolevaks aastaks ootame palgakasvu aeglustumist 5% lähedale, sh peaks erasektori töötajate palgatõusu väljavaade olema parem kui riigitöötajate oma. Pikaajalise prognoosi lõpus taandub palgakasv 4,5% lähedusse, mis on kooskõlas majanduskasvu ning inflatsiooni ootustega.

Palgatöötajad on käimasoleva kriisi ajal kannatanud peamiselt sissetulekute ostujõu languse tõttu. Hinnatõusu kiirenedes palgad küll jätkasid tõusu, kuid kasvutempo jäi selgelt inflatsioonile alla. Seetõttu vähenes keskmise netopalga ostujõud 2022. aastal ca 8% võrra. Aastatel 2023 – 2024 inflatsiooni aeglustudes hakkasid reaalpalgad taas kasvama, kuid ostujõu mõttes olid need siiski 7-8% madalamad, kui 2021. aastal.

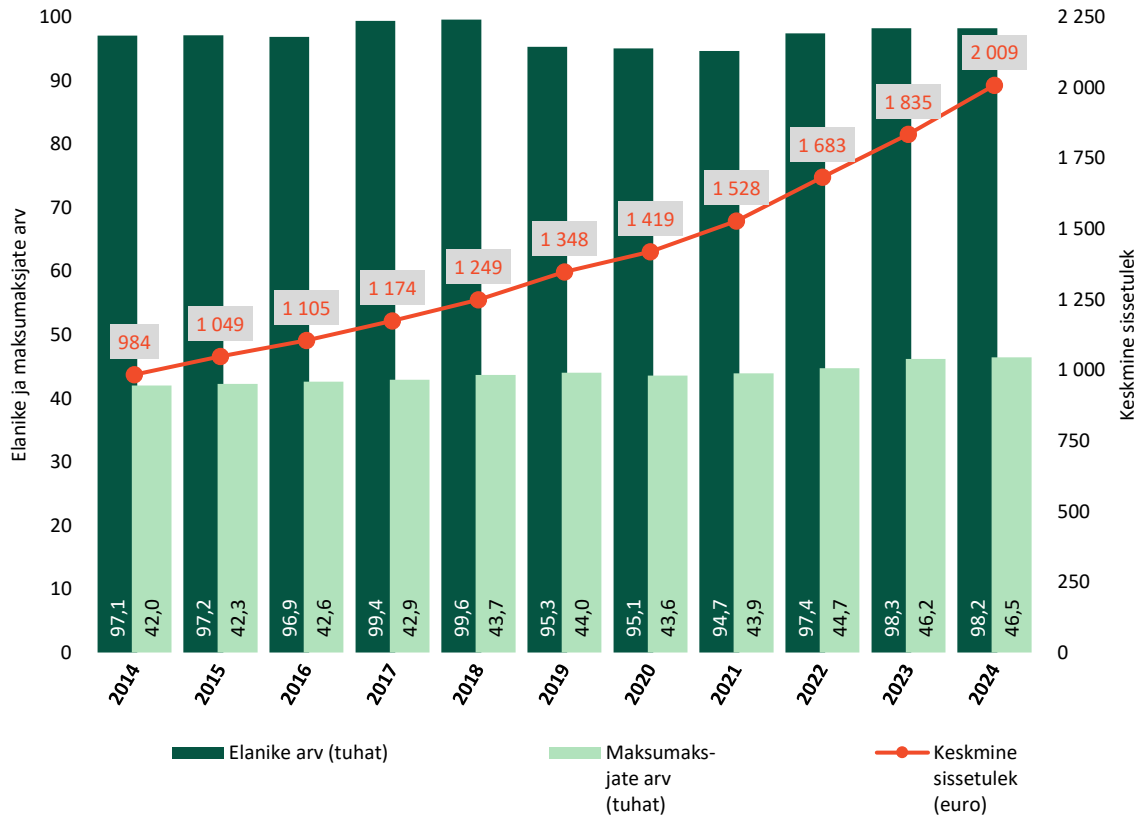
Käesoleval aastal saab palgatulu ostujõud tagasilöögi tulumaksu määra tõusust. Järgmisel aastal kiireneb palgatulu ostujõu kasv hüppeliselt, mis on tingitud ühtse maksuvaba tulu kehtestamisest kõigile. Valdavalt suurendab see keskmist ning keskmisest suuremat palka teenivate töötajate sissetulekuid. Netopalga ostujõud taastub kehtivate maksuseaduste kohaselt sõjaeelsele tasemele 2026. aasta lõpuks.

Valitsussektori finantseerimine ehk riigi rahavoog on lähiaastatel negatiivne. See tähendab, et riigi kulutused ületavad planeeritavaid laekumisi. Valitsussektori võlakoormus peaks 2025. a langema, sest eelarvedefitsiit on väiksem ning osa vajadusest kaetakse eelmisel aastal kaasatud vahenditega. Järgnevatel aastatel aga suurendab negatiivne rahavoog võlakoormust keskmiselt ühe protsendipunkti võrra aastas, prognoosib rahandusministeerium.

2.2. Rahvastik

Tartus elab ligi 98 tuhat elanikku. „Tartu linna rahvastiku- ja elamuprognoos 2040" käsitleb kahte stsenaariumit. Baasstsenaarium eeldab, et prognoosiperioodil 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 prognoosiperioodil mõjutab lisaks sündimusele ja suremusele rahvastikku ränne ning seda eelkõige elamufondi uuenemise kaudu. Selle stsenaariumi järgi tõuseb nii sisserände 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.



Joonis 1. Tartu linna elanike ja maksumaksjate arv ning palgatase 2014-2024.

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. Tartu elanike arv on püsinud suhteliselt stabiilne, kui mitte arvestada ühekordseid asjaolusid[3], 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 osutuda uute lasteaedada 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.

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 ja pensionitelt makstav tulumaksuosa. Lisaks tulumaksukomponendile annab riik raha ka läbi toetus- ja tasandusfondi. Toetusfondi suurim osa on õpetajate palgatoetus (üldharidustoetus). Tasandusfondiga ühtlustatakse eri piirkondade ja KOV toimetulekut. Ka maamaks laekub KOV eelarvesse, kuid maamaksu puhul on tegemist riikliku maksuga. KOV võib kehtestada kohalikke makse ning nendest on Tartus kehtestatud reklaamimaks, teede ja tänavate sulgemise tasu ning parkimistasu. Üldiselt on KOV võime kohalikke makse kehtestada (finantsautonoomia) väike. 2025. aastal moodustavad kohalikud maksud koos maamaksuga ca 2% Tartu linna põhitegevuse tulude eelarvest.

Uue tulumeetmena lubab riik etteantud piirmäärade ulatuses muuta KOV-l maamaksu määra ja maksusumma kasvupiirangut. Tartu linna eesmärk on kasutada eeltoodud maamaksuseadust tulenevaid võimalusi, et katta viimaste aastate suured kulutõusud ja tulla toime keskvalitsuse poolt KOV-de ette seatud uute ülesannete (hooldereform jne) täitmisega.

Rohkem kui pool kohalike omavalitsuste **kuludest** läheb 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.

Aastatepikkuse majanduskriisi tulemusena on kõikide tegevusvaldkondade kulud kiiresti kasvanud ning see on seadnud rahaliselt vähem võimekad KOV-d väga keerulisse finantsseisu. Väiksema või mitterahuldava rahalise võimekusega KOV-de toetamiseks on riik muutnud tulumaksuseadust nii, et jagada osa hakkama saavate omavalitusüksuste tuludest vaesematele piirkondadele. Seetõttu vähenevad Tartu linna tulud strateegiaperioodil ca 17 miljonit võrreldes

[3] 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.

varem kehtinud rahastusmudeliga. See vähendab oluliselt linna tegevustulemit ning investeerimisvõimekust.

Kokkuvõtvalt on kulude kiire kasv, tulubaasi vähenemine ning laenuintressid (enamik nendest teguritest ei ole linnavalitsuse kontrolli all) viinud Tartu olukorda, kus linna investeerimisvõimekus oluliselt väheneb. Möödunud sajandi 70-ndatel ehitatud haridushooned hakkavad üheaegselt jõudma järku, kus nende kordategemiseks on tarvis 350 - 400 miljonit eurot, kuid linna eelarve suurusest lähtudes ei ole ka teoreetiliselt võimalik kogu haridusvõrku lähimate aastakümnete jooksul renoveerida. Hädavajalik oleks avada riigipoolseid arvestatava suurusega meetmeid ja investeerimistoetusi haridusvaldkonna taristu korda tegemiseks.

3. Ülevaade 2024. 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 2. Konsolideerimisgrupi tähtsamad finantsnäitajad (tuhandetes eurodes)

Bilansi näitajad aruandeaasta lõpul	**2024**	**2023**	**2022**	**2021**	**2020**
Varad	443 495	439 919	410 765	401 111	388 370
Kohustised	204 469	183 278	139 470	124 633	120 266
Netovara	239 026	256 641	271 295	276 478	268 104
Tulemiaruande näitajad					
Tegevustulud	284 493	267 125	230 769	214 261	200 874
sh tulud ilma saadud toetusteta	198 308	179 094	158 905	142 933	131 792
Tegevuskulud	-296 298	-279 168	-235 187	-206 433	-195 470
Tegevustulem	-11 805	-12 043	-4 418	7 828	5 404
Finantstulud ja -kulud, ettevõtja tulumaks	-6 013	-3 796	-770	538	-1 298
Aruandeaasta tulem	-17 818	-15 839	-5 188	8 366	4 106
Olulisemad finantssuhtarvud					
Likviidsus[1]	0,91	0,96	0,78	0,97	0,69
Lühiajaline maksevõime[2]	1,32	1,35	1,18	1,34	0,97
Kohustiste osakaal varadest	46%	42%	34%	31%	31%
Laenukohustiste osakaal varadest	38%	33%	26%	24%	24%

Konsolideerimisgrupi bilansi maht on kasvanud: suurenenud on nii varad kui ka kohustised. Linn on jätkuvalt panustanud arengusse, tehes investeeringuid eelkõige haridusse ja linnaruumi. Investeeringud on suurendanud põhivara mahtu, mida on rahastatud laenuvahendeid kaasates, kuna tegevustulem oli tegevuskulude kiire kasvu tõttu negatiivne. Võrreldes 2023. aastaga on tegevustulem 2% võrra parem.

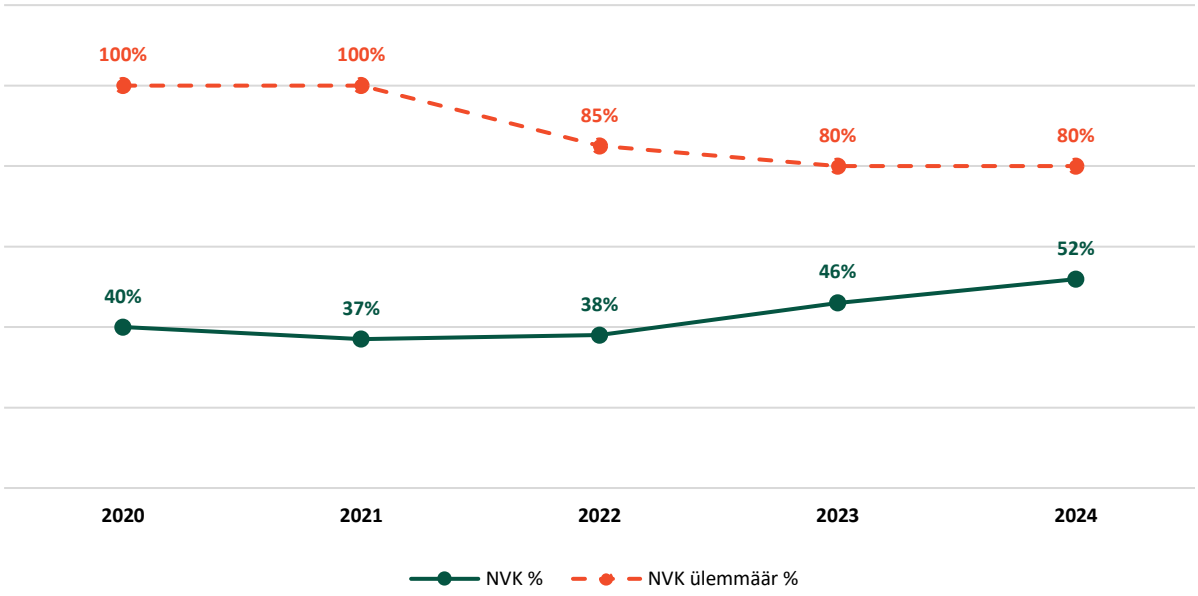
Konsolideerimisgrupi likviidsus 2024. aastal mõnevõrra halvenes, kuid jäi rahuldavale tasemele. Lühiajaline maksevõime oli keskmisel tasemel (heaks peetakse suhtarvu vahemikus 1,5-2).

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

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. Lähiaastatel on jätkuvalt 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.



Joonis 2. Viimase viie aruandeaasta (2020-2024) netovõlakoormus ja seadusega lubatud ülemmäär

4. Eelarvestrateegia põhilised finantsnäitajad

Eelarvestrateegia aluseks on järgmised makromajanduslikud eeldused, mis põhinevad Rahandusministeeriumi 2025. a kevadprognoosil:

Tabel 3. Makromajanduslikud eeldused

	Tegelik 2024	P 2025	P 2026	P 2027	P 2028	P 2029
SKP reaalkasv	-0,30%	1,70%	2,50%	2,20%	2,20%	2,20%
Inflatsioon	3,50%	5,20%	3,30%	2,40%	2,20%	2,00%
Tööpuudus	7,60%	7,10%	6,60%	6,40%	6,30%	6,20%
Palgakasv	8,10%	4,90%	5,10%	4,70%	4,50%	4,40%

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%);
- laekumine maamaksust suureneb 2026-2028. a 50% aastas maamaksuseaduse muudatuste tõttu;
- uusi kohalikke makse vaadeldaval perioodil ei kehtestata;
- tasandusfondi valemis ei tehta Tartu linna mõjutavaid muudatusi;
- õpetajate palga alammäär kasvab keskmiselt 7% aastas;
- toetusfondi vahendid (v.a üldhariduskoolide õpetajate tööjõukulude toetus) kasvavad THI alusel;
- sõltuvate üksuste arvestuspõhimõte ei muutu;
- kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadust (KOFS) täiendatakse reegliga, 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.

Tabel 4. Põhilised finantsnäitajad (tuhandetes eurodes)

	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Põhitegevuse tulud kokku	**249 352**	**256 914**	**263 906**	**279 620**	**295 774**	**306 989**
Maksutulud	146 018	154 798	162 741	170 771	182 707	189 489
sh tulumaks	141 191	148 881	155 086	160 549	168 681	175 407
sh maamaks	2 197	3 300	5 000	7 500	11 250	11 250
sh muud maksutulud	2 630	2 617	2 655	2 722	2 776	2 832
Kaupade ja teenuste müügitulu	28 899	30 535	30 448	31 209	31 832	32 467
Saadavad toetused	72 902	70 413	69 677	76 575	80 149	83 924
sh tasandusfond	1 318	1 427	1 317	1 317	1 317	1 317
sh toetusfond	49 934	49 818	49 818	55 853	58 806	61 937
sh muud toetused	21 650	19 168	18 541	19 405	20 026	20 670
Muud tegevustulud	1 533	1 168	1 039	1 065	1 086	1 109
Põhitegevuse kulud kokku	**236 206**	**234 180**	**239 338**	**253 236**	**264 403**	**276 125**
Antavad toetused	37 590	34 665	34 722	36 477	37 200	37 937
Muud tegevuskulud	198 616	199 515	204 616	216 759	227 203	238 188
sh personalikulud	122 192	122 535	127 487	135 409	143 014	151 063
sh majandamiskulud	76 310	76 361	76 514	80 550	83 389	86 326
sh muud kulud	114	619	615	800	800	800
Põhitegevuse tulem	**13 146**	**22 734**	**24 568**	**26 384**	**31 371**	**30 864**
Investeerimistegevus kokku	**-36 840**	**-41 412**	**-33 043**	**-36 000**	**-38 200**	**-29 157**
Põhivara müük (+)	3 163	4 601	2 800	3 000	5 500	2 500
Põhivara soetus (-)	-37 988	-50 143	-48 066	-56 250	-58 950	-34 107
sh projektide omaosalus	-33 826	-39 746	-31 350	-32 250	-36 950	-25 107
Saadav sihtfinantseerimine (+)	4 162	11 172	16 716	24 000	22 000	9 000
Antav sihtfinantseerimine (-)	-714	-1 545	-540	-550	-550	-550
Finantstulud (+)	970	500	500	200	200	200
Finantskulud (-)	-6 433	-5 998	-4 453	-6 400	-6 400	-6 200
Eelarve tulem	**-23 694**	**-18 679**	**-8 475**	**-9 616**	**-6 829**	**1 707**
Finantseerimistegevus	**24 274**	**12 115**	**8 475**	**9 616**	**6 829**	**-1 707**
Kohustiste võtmine (+)	37 083	29 180	8 495	38 316	24 829	16 293
Kohustiste tasumine (-)	-12 809	-17 065	-20	-28 700	-18 000	-18 000
Likviidsete varade muutus	-2 324	-6 564	0	0	0	0
Likviidsete varade jääk	40 067	33 503	33 503	33 503	33 503	33 503
Võlakohustised	169 485	181 719	194 194	203 810	210 639	208 932
Netovõlakoormus (NVK) (eurodes)	129 418	148 216	160 691	170 307	177 136	175 429
Netovõlakoormus (%)	52%	58%	61%	61%	60%	57%
NVK ülemmäär (eurodes)	199 482	204 602	196 541	184 688	188 226	185 184
NVK ülemmäär (%)	80%	80%	74%	66%	64%	60%

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

Tabel 5. Arvestusüksuse tähtsamad finantsnäitajad (tuhandetes eurodes)

	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Põhitegevuse tulud kokku	268 942	264 864	271 896	286 770	302 924	314 139
Põhitegevuse kulud kokku	255 209	243 680	247 328	260 386	271 553	283 275
Põhitegevustulem	13 732	21 184	24 568	26 384	31 371	30 864
Investeerimistegevus kokku	-37 111	-41 407	-33 039	-35 996	-38 200	-29 157
Eelarve tulem	-23 379	-20 223	-8 471	-9 612	-6 829	1 707
Finantseerimistegevus	24 305	12 106	8 475	9 616	6 829	-1 707
Likviidsete varade muutus	-1 339	-8 117	0	0	0	0
Nõuete ja kohustuste muutus	-2 265	0	-4	-4	0	0
Likviidsete varade jääk	43 833	35 716	35 716	35 716	35 716	35 716
Võlakohustused	170 194	182 300	190 098	199 714	206 543	204 836
Netovõlakoormus (eurodes)	126 361	146 584	154 382	163 998	170 827	169 120
Netovõlakoormus (%)	47%	55%	57%	57%	56%	54%
NVK ülemmäär (eurodes)	215 153	198 648	196 541	186 401	188 226	188 483
NVK ülemmäär (%)	80%	75%	72%	65%	62%	60%

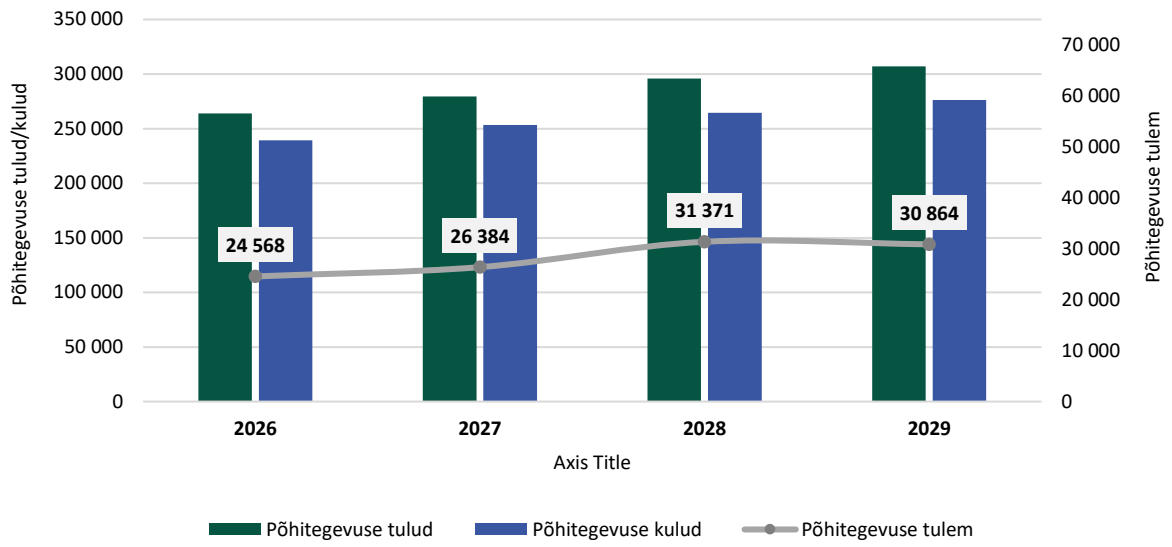
Peatükkides 5 ja 6 on esitatud sissetulekute ja väljaminekute detailsem ülevaade. Kõigepealt on aga toodud olulisemate linna finantspositsiooni iseloomustavate finantsnäitajate – põhitegevuse tulemi, eelarve tulemi ja netovõlakoormuse – detailsem analüüs.

Põhitegevuse tulem

Põhitegevuse tulem on põhitegevuse tulude ja põhitegevuse kulude vahe. Vastavalt KOFS § 33 lg 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. 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 pikemal perioodil on riskantne ning nende tulude kehvema laekumise korral võib tekkida oht sattuda finantsraskustesse.



Joonis 3. Põhitegevuse tulem (tuhandetes eurodes)

Tartu linna põhitegevuse tulem on seni olnud ning on planeeritud ka kogu eelarvestrateegia perioodiks positiivne. 2023. ja 2024. aastal kasvasid põhitegevuse kulud inflatsiooni tõttu väga kiiresti, mistõttu oli põhitegevuse tulem vaid vastavalt 7,6 mln eurot ja 13,0 mln eurot. Alates 2025. aastast on seatud eesmärk hoida põhitegevuse tulude kasvumäär suuremana kui põhitegevuse kuludel ning aasta lõpu prognoositav põhitegevuse tulem on 22,7 mln eurot.

Põhitegevuse tulemi paranemine on linna peamine finantseesmärk, sest 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 113,2 mln eurot, mis on oluliselt rohkem, kui sama perioodi intressi- ehk finantskulu 23,5 mln eurot. Seega täidab linn varuga ka kavandatavat KOFS-i muudatust, mille kohaselt peab nelja aasta põhitegevuse tulem ületama nelja aasta finantskulu.

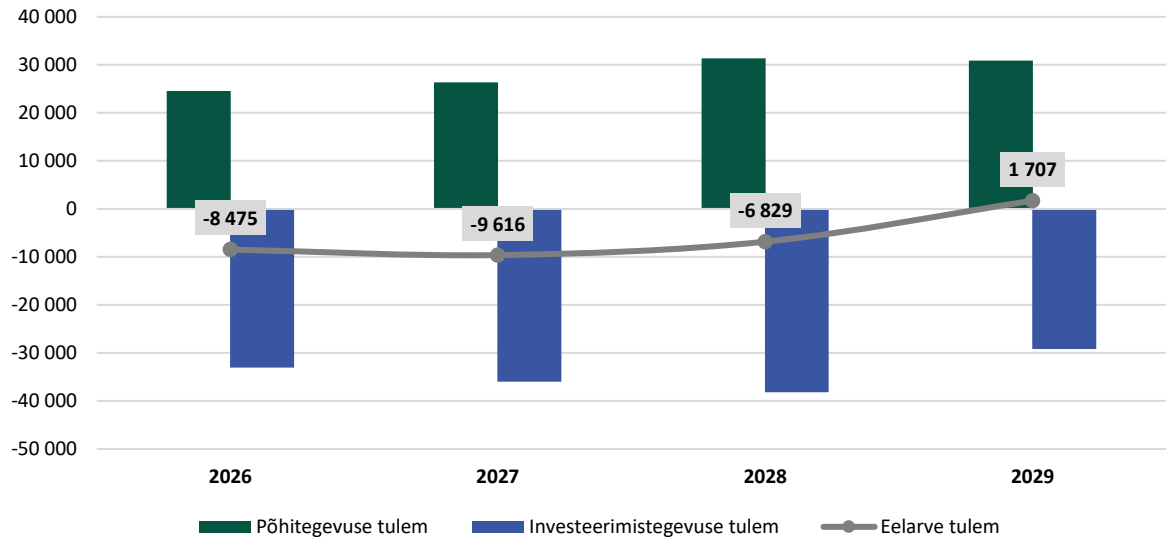
Eelarve tulem

Eelarve tulemile ei ole seaduses otseseid piiranguid kehtestatud. Põhiseadusest[4] tuleneb eelarve iseseisvuse tagatis, mis konkretiseerib kohaliku omavalitsuse üksuse enesekorraldusõigust eelarve valdkonnas. EL fiskaalkokkuleppest[5] lähtuvalt riigieelarve seaduses sätestatud eelarve struktuurse tasakaalu nõue kohalikke omavalitsusi ei puuduta. Kaudseteks piiranguteks on eelnevalt nimetatud põhitegevuse tulemi positiivsuse nõue ning netovõlakoormuse piirmäär.

[4] PS § 157 lg 1.

[5] 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).

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



Joonis 4. Eelarve tulem (tuhandetes eurodes)

Graafikult nähtub, et eelarvepositsiooni parandamine toimub tänu põhitegevuse tulemi kasvule. Aastaks 2026 on eelarve tulem -8,5 mln eurot ning 2029. aasta prognoositav eelarve tulem on 1,7 mln eurot.

Netovõlakoormus

Põhitegevuse tulemi kõrval on netovõlakoormus teine KOFSis sätestatud finantsdistsipliini näitaja. Põhiseaduse § 154 lg 1 keskmes olev KOV üksuse enesekorraldusõigus sisaldab õigust iseseisvalt otsustada võlakohustiste võtmise üle. Seda toetab ka Euroopa kohaliku omavalitsuse harta art 9 lg 8. Võlakohustiste võtmiseta võib mõne omavalitsusliku ülesande täitmine olla oluliselt raskem, kuid teiselt poolt mõjutab võlakohustiste võtmine kohaliku eelarve puudujäägi kujunemist.

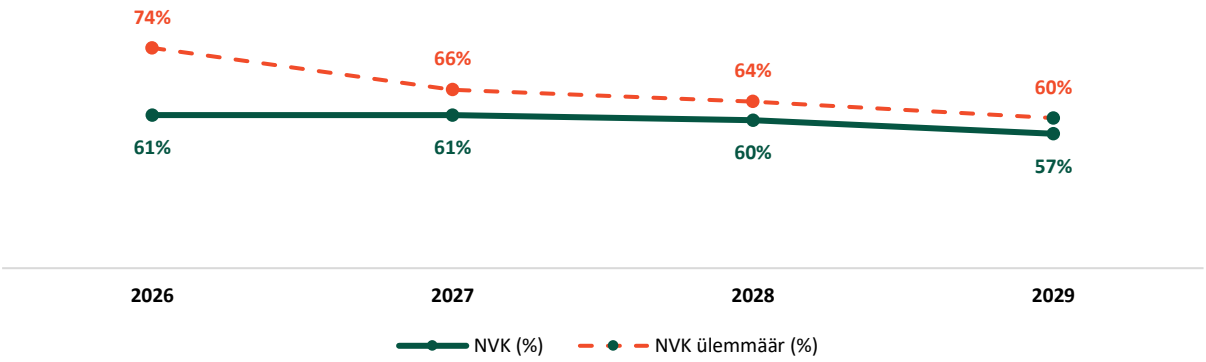
Analüüsides ei kasutata siinkohal mitte lihtsalt laenukohustiste kogusummat, vaid nn netovõlakoormust nagu selle defineerib KOFS. Netovõlakoormus on võlakohustiste suuruse ja likviidsete varade kogusumma vahe. Võlakoormuse arvestamisel on lähtutud netoarvestuse põhimõttest, et suuremas summas likviidsete 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 võlakohustiste seisu.

Vastavalt KOFSi §-le 34 võib netovõlakoormus aruandeaasta lõpul ulatuda lõppenud aruandeaasta 6-kordse põhitegevuse tulemini, kuid ei tohi ületada sama aruandeaasta põhitegevuse tulude kogusummat. Kui 6-kordne põhitegevuse tulem on väiksem kui 60% põhitegevuse tuludest, võib netovõlakoormus ulatuda kuni 60% põhitegevuse tuludest. Seega on netovõlakoormuse ülemmäär 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 piirmäärad[6]. Erandi idee seisneb asjaolus, et olukorras, kus majandus on haavatav, peaks avalik sektor seda toetama.[7] Kuna eriolukorrast tingitud tulude languse olukorras viib investeeringute kasvatamine suurele eelarvedefitsiidile ja seeläbi laenukoormuse kasvule, jääks 60% piirang majandust toetavaid meetmeid takistama.

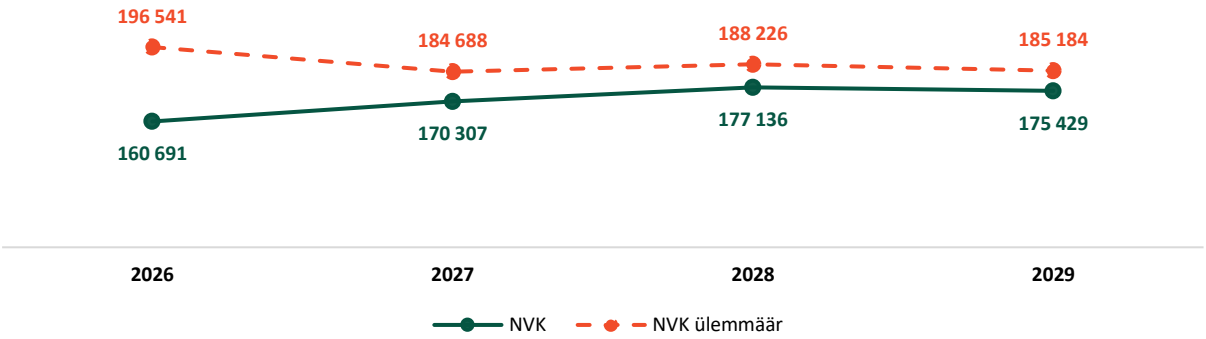
Tartu linna netovõlakoormus on siiani olnud madal, moodustades 2022. aasta põhitegevuse tuludest 38% ehk 79 mln eurot. 2023. aasta kasvas netovõlakoormus 46%-le ning 2024. aastal 52%-ni. 2025. aastal on linna eelduslik netovõlakoormus 58%.



Joonis 5. Netovõlakoormus (%)

Alljärgnev joonis kuvab samu näitajaid tuhandetes eurodes. Finantseerimistegevuse kavandamisel peab linn lähtuma pikaajalisest ja jätkusuutlikust eesmärgist ning seetõttu ei ole võimalik kavandada hüppelist investeeringute kasvu. Küll on sobiv teostada investeeringuid, mis hakkavad lähiaastatel põhitegevuse kulude kokkuhoiu tulemusel ennast rahaliselt ära tasuma.

[6] Eesti Linnade ja Valdade Liit on esitanud ettepaneku muuta KOFS-i 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.
[7] Nimetatud idee tuleneb vastutsüklilise eelarvepoliitika kontseptsioonist.



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) 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.

5.1. Põhitegevuse tulud

Põhitegevuse tulud on maksutulud, tulud kaupade ja teenuste müügist, saadavad toetused ja muud tegevustulud. Põhitegevuse tulud on käesolevas eelarvestrateegias 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.

Tulumaks on Tartu linna jaoks selgelt fiskaalselt olulisim tululiik. Tulumaksu laekumine sõltub tööturu muudatustest, 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.

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[8]	-	1,5%	2,0%	2,5%	3,0%	3,0%

Muudatusega kiireneb tulumaksu laekumise kasv KOV-ides, kus on eakate osakaal kõrge, ning aeglustub seal, kus on kõrgem tööealiste osakaal ja palgatase. Kuna Tartu linn kuulub teise

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

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	2029
Tartu linna tulumaksu muutus	-1 300	-3 100	-4 000	-5 000	-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 Maksu- ja tolliamet ning KOV üksuse pädevus piirdub 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[9]. 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[10], tõstetakse alates 2025. a 1%-lt 2%-le ning elamumaa ja maatulundusmaa õuemaa kõlviku maksimaalne maksumäär 0,5%-lt 1%-le. Maamaksuseaduse muutmisega 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 rakendatakse kodualuse maa puhul linna elanikele 2026. aastal 500 eurost maksusoodustust ning täiendav maksuvastuse reserv jääb kasutada juhuks, kui maa hind peaks hindamise tulemusena lähiaastatel oluliselt kasvama. Eelarvestrateegia kohaselt suureneb nimetatud seadusemuudatusi arvestades maamaks Tartus 2026-2028. a 50% aastas[11]. 2025. a maamaksu summa baseerub Maksu- ja Tolliameti infosüsteemi prognoosil.

Uusi kohalikke makse eelarvestrateegia perioodil eelduslikult ei kehtestata.

Maksude järel on teiseks suuremaks tuluallikaks toetused. Enamik toetusi saadakse riigieelarvest - tasandusfondist, toetusfondist või juhtumipõhiselt konkreetse tegevuse või investeeringu toetamiseks. Tasandusfondi eesmärk on ühtlustada vahendite kasutamise tingimusi määramata kohaliku omavalitsuse üksuste ülesannete täitmise võimalusi. Tasandusfondi reeglite ja valemi järgi ei kuulu Tartu linn nende KOV-ide hulka, mille tegevust läbi selle fondi olulisel määral toetatakse. Alates 2024. a saab Tartu linn tasandusfondi

[9] 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.
[10] Maamaksuseaduse § 5 lg 1 p 3.
[11] Tegemist on indikatiivsete arvudega. Tartu linnas ei ole veel tehtud otsuseid 2026-2028. a kavandatava maamaksumäära ja maksuvabastuste osas. Seega võivad tegelikud numbrid osutuda eelarvestrateegias kavandatust oluliselt erinevaks.

vahendeid vaid üksikute antavate toetuste näol, milleks on hooldusreformi toetus (minimaalse lävendi tagamise toetus), asendushoolduse ja matusetoetuse 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 muutuse alusel, tööjõukuludeks eraldatavad vahendid prognoositava palgataseme muutuse alusel.

Rahaliselt suurimaks tuluallikaks, mida kohalikud omavalitsused saavad ise kujundada, on tulud kaupade ja teenuste müügist. Põhiliselt kuuluvad siia tulud asutuste majandustegevusest. Tulud jaotatakse üksuse põhitegevusala[12] 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.

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, muu maa ning korterite müügitulu. Aastal 2026 on planeeritud kinnistute müük 2,7 mln eurot (Jänese tn 42, Rebase tn 27) ja seitsme korteri müük 200 tuhat eurot.
- Finantstulud – intressitulu on kavandatud keskmiselt 200 tuhat eurot aastas linna kontsernikonto vahendite paigutamiselt tähtajalistesse deposiitidesse ja üleöödeposiiti.
- Põhivara soetuseks saadav sihtfinantseerimine ehk investeerimiseks saadud toetus. Toetuste põhiallikaks on EL struktuuritoetuse meetmed.[13]

Ülaltoodutest on suurima rahalise mõjuga põhivara soetuseks saadud sihtfinantseerimine. Täpsemad investeerimistegevuse tulude numbrid on esitatud tabelis 4 (lk 13). Investeerimis–objektidest on ülevaade punktis 6.2.

[12] 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.
[13] EL ühtekuuluvuspoliitika fondide ehk struktuurifondide vahendid laekuvad ka põhitegevuse eelarveossa.

6. Väljaminekud

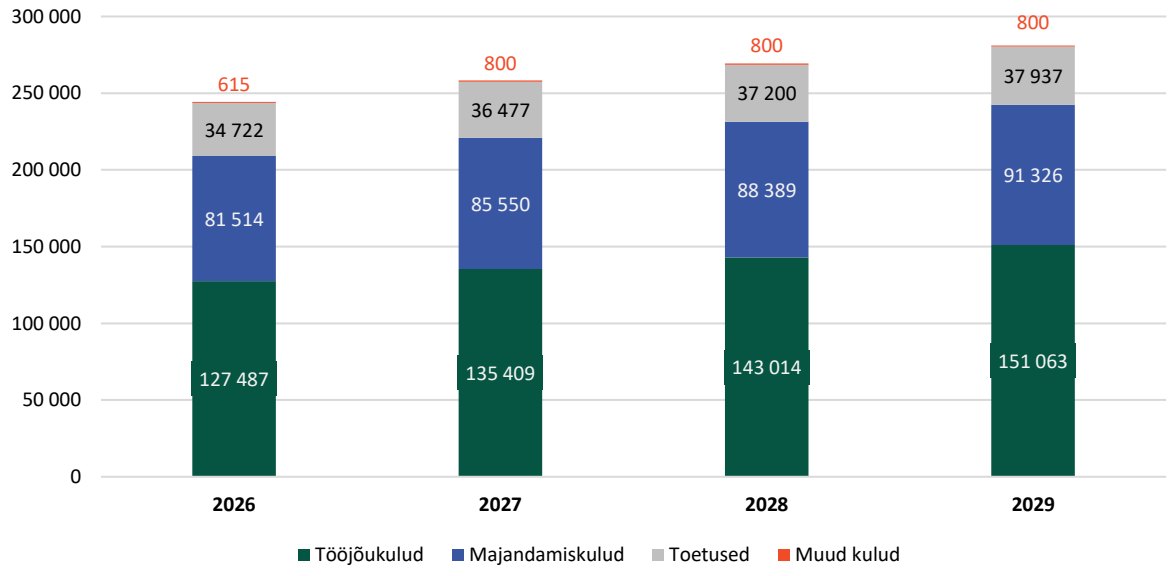
Väljaminekud jagunevad põhitegevuse kuludeks ja investeerimistegevuse väljaminekuteks (põhivara soetus, põhivara soetuseks antav sihtfinantseerimine ning finantskulud). Väljaminekute prioriseerimisel on aluseks linna visioon ja pikaajalised eesmärgid.

6.1. Põhitegevuse kulud

Eelarvestrateegia üheks finantseesmärgiks on linna finantsvõimekuse suurendamine ning selleks on tarvis kasvatada põhitegevuse tulemit ning parandada eelarvepositsiooni. Et linna kulud on viimaste aastatega oluliselt kasvanud, siis on vajalik hoida põhitegevuse kulude kasvutempo põhitegevuse tulude omast madalamana.

Põhitegevuskulude kasvutempo aeglustamiseks kavandati 2025. aasta eelarves kulude kokkuhoid linna vahenditest 10%, ent 2026. aastal kasvavad linna majandamiskulud 2% ning aastatel 2027 - 2029 keskmiselt 5% aastas. Antavad toetused kasvavad eelarvestrateegia perioodil keskmiselt 2% aastas.

Avaliku sektori tööjõukulude kavandamisel on arvestatud 2026. aastal linnavalitsuse ja selle allasutuste tööjõukulude kasvuga 5% ning haridustöötajatel palgakasvuga 10%, ülejäänud strateegia perioodil on tööjõukulude kasv kavandatud prognoositava Eesti keskmise palgakasvu alusel, mis on ligi 5% ning haridustöötajatel 6,5% aastas.



Joonis 7. Põhitegevuse kulud (tuhandetes eurodes)

Järgnevalt on esitatud eelarvestrateegia põhieesmärgid ja -tegevused arengukavast tuleneva kolme strateegilise suuna ja seitsme tegevusvaldkonna kaupa:

1) heaolu, kogukond, kultuur;

2) haridus, innovatsioon ja ettevõtlus;
3) keskkond, linnaruum.

Lisaks nimetatud valdkondadele jagatakse avaliku sektori statistilise analüüsi eesmärkidest lähtudes tegevused eri valitsemisfunktsioonide järgi. Iga-aastasel eelarve koostamisel lähtutakse eelkõige valitsemisfunktsioonide klassifikaatorist COFOG (*Classification of the Function of Government*).[14] Alljärgnevalt on iga tegevusvaldkonna juurde lisatud sellele vastav põhiliselt eelarves kasutatav COFOG-i valdkond.

Heaolu, kogukond, kultuur

Heaolu[15] 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 Tartu Rakendusliku Kolledži ja ettevõtjatega koostöö soodustamine.

Kogukonna[16] 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[17] valdkonna peamised tegevused on koostööpartnerite toetamine, võimestamine ning rahastusvõimaluste pidev arendamine. Tähelepanu pööratakse kultuuri, spordi, noorsootöö ja huvihariduse ligipääsetavusele nii Tartu elanikele kui ka külalistele. Koostamisel on Tartu linna kultuuristrateegia, mis seob kultuurilised eesmärgid linna üldiste arengueesmärkidega.

Toimuvad ettevalmistavad tööd kultuurikeskuse Siuru ehitamiseks. Keskusest saab Tartu üks tähelepanuväärsemaid investeeringuobjekte ja linna süda, mille keskmes on kultuur ja kogukonnad. 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 Kunstimuuseum.

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. aastal. Koguteos on mõeldud laiale ajaloolaste

[14] 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.
[15] GOFOG valdkond: 07 – tervishoid, 10 – sotsiaalne kaitse
[16] GOFOG valdkond: 01 – üldised valitsemissektori teenused
[17] GOFOG valdkond: 08 – vaba aeg, kultuur, religioon

ringile, kõigile Tartu ajaloost huvitatud koolitasemetele, ajaloohuvilistele tartlastele ja Tartu sõpradele.

Haridus, innovatsioon ja ettevõtlus

Haridus[18] 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. Fookuses on hariduse ka kättesaadavus ja võimaluste rohkus ning sujuv liikumine erinevate haridustasemete ja -liikide vahel. Tähelepanu nõuab süsteemne info edastamine lapse liikumisel eri haridusastmete vahel.

Haridusasutuste tööjõukulu moodustab 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 võrdselt riigi toetusfondi ja kohaliku omavalitsuse eelarvest. Lasteaedade õpetajate tööjõukulu rahastavad kohalikud omavalitsused, kuid vastavalt toetusfondi korrale saab linn riigieelarvest koolieelsete lasteasutuste õpetajate tööjõukulude toetust (2025. a oli see 1,4 mln eurot).

Eelarvestrateegia perioodiks hinnatakse õpilaste arvu püsimist stabiilsena. Prognoositakse tuge vajavate laste arvu suurenemist linna lasteaedades ja koolides, mis nõuab tugiteenuste ja abiõpetajate 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[19] 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 Teadusparki rahastades toetatakse „Teadusest ärisse“ programmi kaudu teadmusmahukaid iduettevõtteid. Teaduspark loob innovatsiooni ning teadmus- ja tehnoloogiasiiret soodustava ettevõtluskeskkonna, et aidata ettevõtjatel rakendada uusi teadmisi ja uut tehnoloogiat. Samuti jätkab linn Tartu Loomemajanduskeskuse arendamist.

Keskkond ja linnaruum

Keskkonna[20] ja linnaruumi[21] 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 täitmisse. Näiteks projekti „TREASoURCE“ eesmärk on leida jätkusuutlik ringmajanduse mudel materjali- ja tootevoogudele, mida praegu olulises osas ei taaskasutata. Projekti „Tartu renoveerib“

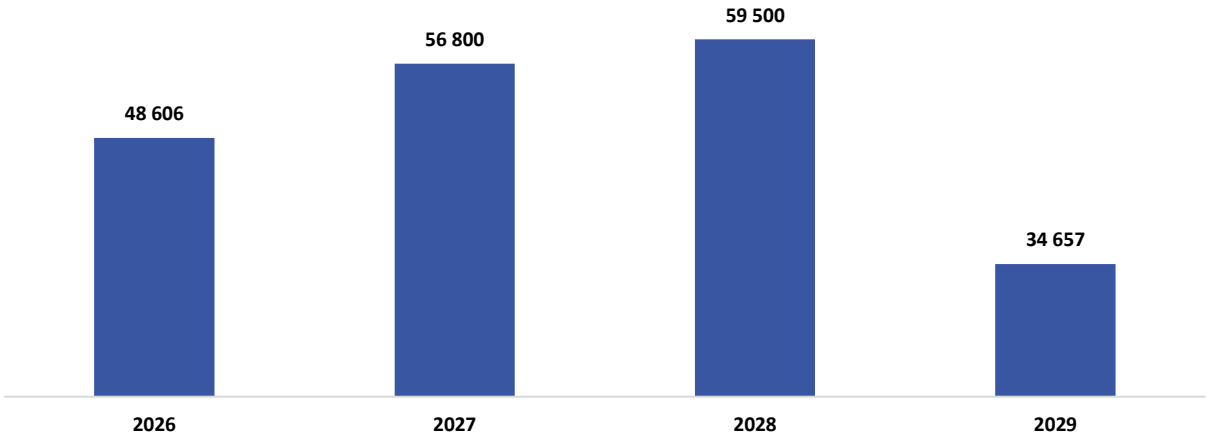
[18] GOFOG valdkond: 09 – haridus
[19] GOFOG valdkond: 04 – majandus, 06 – elamu- ja kommunaalmajandus
[20] GOFOG valdkond: 05 – keskkonnakaitse
[21] GOFOG valdkond: 04 – majandus, 05 – keskkonnakaitse

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 läbimõtlemist 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. Investeerimistegevus

Eelarvestrateegia perioodil on kavandatud investeerida kokku üle 220 miljoni euro. Perioodi suurimaks objektiks on Siuru kultuurikeskus, kuhu koonduvad linnaraamatukogu, kunstimuuseum, kino ja rida teisi linnarahvale suunatud tegevusi. Siuru keskust rahastab 2/3 ulatuses Kultuurkapital ning 1/3 tuleb linna eelarvest.



Joonis 8. Põhivara soetus 2026-2029. a (tuhandetes eurodes)

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

Heaolu, kogukond, kultuur

Heaolu[22] valdkonnas kavandatakse Tüve tänavale uue munitsipaalelamu ehitamist. Uue munitsipaalmaja kasutuselevõtt võimaldab müüa mitmed linnale kuuluvad kehvemas seisukorras sotsiaalkorterid ja pakkuda kaasaegsemat eluasemeteenust. Mõisavahe 67 munitsipaalmajas, kus on 40 korterit, parandatakse rekonstrueerimise käigus hoone

[22] GOFOG valdkond: 07 – tervishoid, 10 – sotsiaalne kaitse

energiatõhusust. Tööd teostatakse Riigi Tugiteenuste Keskuse meetme „Kohaliku omavalitsuse hoonete energiatõhususe parandamine“ raames.

Kogukonna[23] 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[24] 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 97 miljonit eurot. Lisaks tasub Eesti Kultuurkapital oma vahenditest ehituse sildfinantseeringuga kaasneva laenukulu.

Haridus, innovatsioon ja ettevõtlus

Hariduse[25] 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 koolihoonetesse 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 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 Meelespea, Mõmmik, Karlova ja Poku. Lasteaed Meelespea rekonstrueerimine on kavandatud aastateks 2025-2026 ning Lasteaia Mõmmik rekonstrueerimine aastateks 2027-2028. Lasteaed Poku ja Karlova rekonstrueerimine on planeeritud aastateks 2029-2030.

Innovatsiooni ja ettevõtluse[26] valdkonnas kaasfinantseerib Tartu linn SA Tartu Teaduspargi taristu arendamist.

[23] GOFOG valdkond: 01 – üldised valitsemissektori teenused
[24] GOFOG valdkond: 08 – vaba aeg, kultuur, religioon
[25] GOFOG valdkond: 09 – haridus
[26] GOFOG valdkond: 04 – majandus, 06 – elamu- ja kommunaalmajandus

Keskkond ja linnaruum

Keskkonna[27] 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. Tartus 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 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. I etapi käigus uuendatakse Tähe, Tähtvere, Tuglase, Õnne, Kastani, Laia, Jakobi, Riia ja Turu tänavaid ning Vabaduse puiesteed. Koos rattateede lisamisega saavad mainitud tänavad ka palju mugavamad ja ohutumad kõnniteed ning tänavadisainis pannakse rohkem rõhku roholesele. Kõikidel tänavalõikudel säilib ka autoliiklus. Jalgrattateede võrgustiku rajamiseks ning sellega kaasnevate sõiduteede rekonstrueerimiseks on kokku kavandatud 26,5 mln eurot, sh 10,3 mln eurot toetuste arvelt. Strateegiaperioodil 2026-2029. a kaetakse kogumaksumusest 19,7 mln eurot, sh toetuse arvelt 7,8 mln eurot.

Strateegia perioodi jääb ka Sõpruse silla ning selle Karlova linnaosa poolse ligipääsuvõrgustiku ja Turu tänava ristmike rekonstrueerimine ning nende tööde valmimine on kavandatud 2027. aastaks. Selle investeeringu kogumaksumus on 18,7 mln eurot, millest 2,8 mln eurot kaetakse toetusest. Strateegiaperioodil 2026-2029. a kaetakse kogumaksumusest 7,9 mln eurot, sh 1,4 toetuse arvelt.

Suuremad rekonstrueerimistööd on strateegia perioodil lisaks kavas Anne, Ravila, Jalaka ja Lunini tänaval.

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.

Ühistranspordi investeeringutes on kavandatud amortiseerunud bussiootepaviljonide vahetus ning rattaringluse arendamiseks on kavas rattapargi värskendamine 100-150 rattaga aastas.

[27] GOFOG valdkond: 05 – keskkonnakaitse

Tabel 8. Suuremad investeeringuobjektid (tuhandetes eurodes)

	2026	2027	2028	2029
Tartu kultuurikeskus Siuru	**10 200**	**30 100**	**39 050**	**12 000**
sh toetuse arvelt	*10 000*	*20 500*	*20 450*	*6 000*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*200*	*9 600*	*18 600*	*6 000*
Jalgrattateede põhivõrk ja seotud tänavad	**4 900**	**4 720**	**3 670**	**6 430**
sh toetuse arvelt	*1 600*	*2 220*	*1 070*	*2 880*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*3 300*	*2 500*	*2 600*	*3 550*
Sõpruse sild	**5 475**	**2 400**	**0**	**0**
sh toetuse arvelt	*1 400*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*4 075*	*2 400*	*0*	*0*
Lasteaed Mõmmik (Mõisavahe 32) rekonstrueerimine	**200**	**2 600**	**4 200**	**0**
sh toetuse arvelt	*0*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*200*	*2 600*	*4 200*	*0*
Miina Härma Gümnaasium (Tõnissoni 3)	**4 100**	**0**	**0**	**0**
sh toetuse arvelt	*0*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*4 100*	*0*	*0*	*0*
Ringmajanduskeskuse projekteerimine ja ehitamine	**1 100**	**1 900**	**0**	**0**
sh toetuse arvelt	*600*	*1 000*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*500*	*900*	*0*	*0*
Lasteaed Poku (Anne 69) rekonstrueerimine	**0**	**0**	**200**	**2 500**
sh toetuse arvelt	*0*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*0*	*0*	*200*	*2 500*
Promenaadi rajamine Turu sild-Karlova sadam	**1 400**	**1 100**	**0**	**0**
sh toetuse arvelt	*1 000*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*400*	*1 100*	*0*	*0*
Lasteaed Meelespea (Ilmatsalu 24a) rekonstrueerimine	**2 200**	**0**	**0**	**0**
sh toetuse arvelt	*0*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*2 200*	*0*	*0*	*0*
Lasteaed Karlova (Kesk 6) rekonstrueerimine	**0**	**0**	**100**	**2 000**
sh toetuse arvelt	*0*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*0*	*0*	*100*	*2 000*
Tiigi Seltsimaja (Tiigi 11) rekonstrueerimine	**350**	**0**	**100**	**1 600**
sh toetuse arvelt	*350*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*0*	*0*	*100*	*1 600*
Sotsiaalüürimaja rajamine (Tüve 6)	**1 200**	**600**	**0**	**0**
sh toetuse arvelt	*0*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*1 200*	*600*	*0*	*0*
Varjumiskohtade korrastamine	**800**	**700**	**100**	**0**
sh toetuse arvelt	*0*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*800*	*700*	*100*	*0*
Sõpruse pst lahkvoolne sademeveekollektor	**1 100**	**500**	**0**	**0**
sh toetuse arvelt	*770*	*350*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*330*	*150*	*0*	*0*
F.R. Kreutzwaldi ja E. Tuglase ristmiku rekonstrueerimine	**1 500**	**0**	**0**	**0**
sh toetuse arvelt	*0*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*1 500*	*0*	*0*	*0*
Anne tn rekonstrueerimine kuni Sõpruse pst-ni	**0**	**1 200**	**0**	**0**
sh toetuse arvelt	*0*	*0*	*0*	*0*

	2026	2027	2028	2029
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*0*	*1 200*	*0*	*0*
Ravila tn rekonstrueerimine (Ilmatsalu tn - Puidu tn - Hallhundi tee) sh kergliiklusteede ehitus	**0**	**0**	**1 000**	**0**
sh toetuse arvelt	*0*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*0*	*0*	*1 000*	*0*
Jalaka tn rekonstrueerimine (Alasi - Ringtee tn)	**0**	**0**	**0**	**1 000**
sh toetuse arvelt	*0*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*0*	*0*	*0*	*1 000*
Lunini tn rekonstrueerimine (Maarjamõisa - Riia tn)	**0**	**900**	**0**	**0**
sh toetuse arvelt	*0*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*0*	*900*	*0*	*0*
Lunini tn rekonstrueerimine (Ilmatsalu - Maarjamõisa tn)	**0**	**0**	**850**	**0**
sh toetuse arvelt	*0*	*0*	*0*	*0*
sh muude vahendite arvelt (omaosalus)	*0*	*0*	*850*	*0*

7. Riskistsenaarium

Riskistsenaariume koostatakse eesmärgiga näidata majandusüksuste säilenõtkust väliste tingimuste olulise muutuse korral. Plaanide koostamisel kaalutakse alternatiivseid tegutsemisvõimalusi ning nende mõju eelarvele.

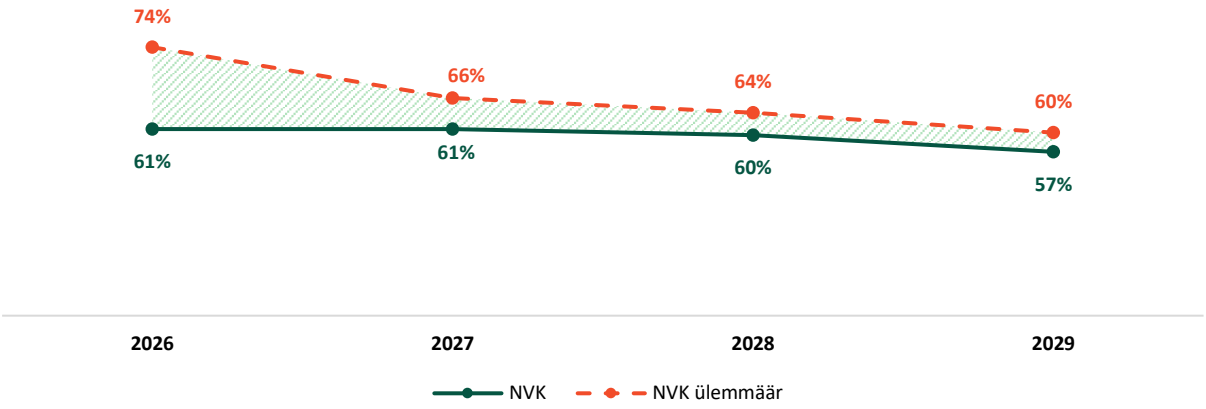
Käesolev strateegiaperioodi oluline väline riskistsenaarium tuleneb suures ulatuses maailmamajanduse olukorrast, paljuski USA imporditollide võimalikust mõjust Euroopa ja ka Eesti majandusele. Kõrgete tollimaksude kehtestamine Euroopa kaupadele võib tuua kaasa investeerimisotsuste edasilükkamist ning sundida ettevõtteid äritegevust ümber korraldama. Kokkuvõttes tooks see kaasa majanduskasvu nõrgenemise ja kiirema inflatsiooni.

Nende tegurite mõju ei ole Tartu linna eelarvele vahetu, kuid võib pikas plaanis avaldada mõju nii linnaeelarve tulude kui ka kulude poolele. Rahandusministeerium on eelnevas viidatud prognoosile tuginedes jõudnud järeldusele, et tollipoliitika mõjul võib Eesti SKP väheneda 0,8%, millest umbes mõjutab Eestit otse ja pool kaubanduspartnerite kaudu. SKP langusega kaasneb maksutulude väiksem laekumine, mis mõjutab kõiki valitsussektori tasandeid. Negatiivne mõju majanduskasvule kasvatab eelarvepuudjääki ning suurendab eeldatavalt nii keskvalitsuse kui ka kohalike omavalitsuste võla taset. Stsenaariumi vahetut mõju Tartu linnale on keerukas hinnata, kuid majanduskasvu vähenemine vähendab linna tulusid ning võib tuua kaasa nii palkade kui teiste sisendkulude kasvu.

Tartu linna suurim tuluallikas on füüsilise isiku tulumaksueraldis, mis laekub linnaelanike brutopalgalt ja pensionitelt. Viimastel aastatel on hariduse, meditsiini ja avaliku halduse palgakasv parandanud ka linna tulumaksulaekumist, kuid tuleb arvestada, et kasumäärad on hakanud vähenema. Samas tuleb tõdeda, et tulude kasv ei kompenseeri kõikide kulude kasvu, näiteks hooldereform jne.

Vähemtulukate kohalike omavalitsuste toetamiseks kehtestatud tulumaksuseaduse muudatusega vähendab riik Tartu linna tulubaasi. Käesoleva strateegia koostamisel hindame eeltoodud muudatuse summaarseks mõjuks kogu strateegiaperioodile rohkem kui 17 miljonit eurot. Väheneva rahastuse tingimustes on juba praegu rakendatud nii eelarvestrateegias kui ka 2025. a eelarves kulu- ja investeerimisobjektide olulisi kärpeid. Muutustega pikaajaliselt toimetulekuks on eesmärk hoida kulude kasvutempo võimalikult madal ja kasvatada linna põhitegevuse tulemit ja finantsvõimekust. Kui riskina ilmneb tulubaasi või kulude taseme kiire muutus, saab puudujääki lühiajaliselt vähendada tegevustulemi arvelt ning kasutada investeeringute teostamiseks võimaluste piires laenuraha. Pikaajalise kriisiga toimetuleku mõju saavutamiseks on tarvis vähendada linna pakutavate teenuste hulka ja kvaliteeti ning vähendada väljaantavaid toetusi.

Et 2029. aastaks 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). Võimalikud kärped nõuavad tekkinud olukorra analüüsi ning tekkinud olukorrast väljumise strateegiat ja tegevusplaani, mida on käesoleva strateegiadokumendi koostamise ajal keeruline ette prognoosida.



Joonis 9. Netovõlakoormus (%)

Linnavalitsus koondab ja analüüsib eelarvestrateegia ja samuti 2026. aasta eelarve menetluse käigus nii investeerimisobjektide kui ka tegevuskulude koondandmed ning lähtudes otsused tehakse konkreetse objekti või tegevuse vajadustest ja eesmärkidest lähtudes. Vajadusel seatakse eri objektide või tegevustele vastavad prioriteedid, mis võimaldavad eristada nii hädavajalikke kui ka vähemolulisi objekte ja tegevusi. Näiteks lasteaedade ja haridusasutuste investeeringute plaan pannakse paika lähtudes nii vajadusest kui asenduspindade võimalikkusest ning võimalikust toetusmeetmest. Ajatada saabselliseid investeeringuobjekte, mille suhtes ei ole sõlmitud siduvaid kokkuleppeid (hanke- ja ehituslepingud, investeeringutoetused jne).

Üldjuhul on erakorralise olukorraga toimetulekuks mõjusam vahend tegevuskulude vähendamine, sest see toob läbi parema tegevustulemi kaasa võlakoormuse 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.

Maailmamajanduse kriisi korral võib tõusta võetud laenude intressimäär ning seda saab katta kas põhitegevuse tulemi tõusu (kulude kokkuhoid) 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 otsutest ja võimest võimalikke kriise leevenda. Linna iseseisev võime kulusid märkimisväärselt kokku hoida on seadustest ja regulatsioonidest tulenevate nõuete tõttu väga piiratud. Samuti puuduvad kohalikel omavalitsustel võimalused tulubaasi märgatavaks kasvatamiseks.