**LISA 1**

**PÕLTSAMAA LINNA EELARVESTRATEEGIA**

**2016-2021**

SISSEJUHATUS

Põltsamaa linna eelarvestrateegia on koostatud vastavalt kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse (edaspidi KOFS) § 20 sätestatule. Eelarvestrateegia koostamine on kohalikele omavalitsustele (edaspidi KOV) kohustuslik alates 2012. aastast. Eelarvestrateegiaga peab Rahandusministeerium (edaspidi RM) vajalikuks tõsta KOV finantsplaneerimise taset ja viia see pikemale perioodile. Kui KOV-d planeerisid seni oma finantsmajanduse peamist instrumenti – eelarvet üheks aastaks, siis nüüd on kohustus teha seda läbi eelarvestrateegia minimaalselt neljaks aastaks (KOKS § 372 lõige 3).

Põltsamaa linnal on kehtivas eelarvestrateegias kavandatude eelarveaastad 2016 - 2020. Eelarvestrateegia on aluseks linna järgmiste eelarvete koostamiseks. Samuti arvestatakse eelarvestrateegiat rahastustaotluste hindamisel ja laenude võtmisel.

Arengukava, eelarvestrateegia ja iga-aastane linnaeelarve peavad olema seoses ja üksteist toetama. Linna arengukava ja eelarvestrateegia on eraldiseisvad dokumendid.

Peamised eesmärgid eelarvestrateegia koostamisel on:

* Põhitegevuse kulude mahu kasv peab olema väiksem, kui põhitegevuse tulude mahu kasv;
* Põhitegevuse kulude kasv peab pidurduma;
* Põhitegevuse tulem (põhitegevuse tulu – põhitegevuse kulu) peab kasvama;
* Linna eelarve osakaal investeeringuteks peab kasvama;
* Linna finantsvõimekus peab kasvama, tagamaks arengukavas seatud eesmärkide saavutamist;
* Finantsdistsipliini tagamise meetmetest tuleb kinni pidada.

Nendest eesmärkidest lähtuvalt on lähenetud eelarvestrateegia osadele, samuti on need aluseks võetud valdkondade ja tegevusalade eelarvete planeerimisel.

Linna eelarvestrateegia esitatakse RM-le 30. oktoobriks (KOFS § 30 lõige 3).

Kuna 2016. aasta lõpuks oli vastu võetud otsus Põltsamaa linna, Põltsamaa, Pajusi ja Puurmani valdade ühinemise kohta, siis on investeeringute puhul arvestatud ühinemislepingus kokkulepitut ja EL meetmetest saadud rahastusotsustusi.

1. KOHALIKU OMAVALITSUSE ÜKSUSE MAJANDUSLIKU OLUKORRA ANALÜÜS JA PROGNOOS EELARVESTRATEEGIA PEROODIKS

Põltsamaa linnas oli 01.01. 2016. seisuga 4244 elanikku ja 01.01. 2017 seisuga 4163 elanikku. Majanduse langus, mis algas 2008. aastal ei jätnud puutumata ka Põltsamaa linna. Tulude kasv kuni 2008. aastani, mille tulemusena tekkisid ülejäägid eelarves, kahanesid 2009. aastast. Langus saabus eelkõige tööhõive näitajates, maksude ja riigipoolsete eraldiste laekumises.

Alates 2012. aastast võib täheldada kriisist väljatuleku märke, kuid majanduse suurest kasvust siiski rääkida ei saa. Selles olukorras, kus elanike ning maksumaksjate arv väheneb (mitte ainult Põltsamaa linnas ja Jõgeva maakonnas vaid terves riigis) peab hakkama tegema hulgaliselt kärpeid igapäevases majandustegevuses.

Elanike arv Põltsamaa linnas näitab vähenemist aastas keskmiselt 1-2% (vähenemise trend kõigis KOV-des va Tallinn ja selle lähedased KOV-d), selle põhjuseks on nii sündide vähenemine kui elanike liikumine peamiselt Tallinna piirkonda ja riigist välja. Eelkõige liigutakse kõrgemalt tasustatud töökohtade poole, erandiks oli 2013. aasta, mil mõjutas elanike arvu vähenemist lisaks Tallinna tasuta ühistransport.

Sotsiaalmajanduslikes näitajates, mis on seotud elanike arvuga ja sealt tulude laekumisega on näha teatud stabiliseerumist. Elanike arvu vähenemine mõjutab ka maksumaksjate arvu vähenemise suunas. Vaadeldes aga maksumaksjate arvu liikumist samal perioodil võib aga täheldada väiksemat vähenemise tempot, kui kogu rahvaarvu vähenemisel (rahvaarv vähenes 2012. – 2015. aastatel 299 inimest, kuid maksumaksjaid vaid 36 inimest). Stabiliseerunud on ka töötute arv, mis viimastel aastatel on keskmiselt 70 inimest.

**Peamised suunad lähiaastatel**

1. Linna käsutuses olevate hoonete haldamise optimeerimine.
2. Elanike arvu vähenemine peab pidurduma ja saavutama stabiilsuse. Linna sotsiaalmajanduslikud näitajad on stabiliseerunud ning eeldatavasti majanduse edenemisega paranevad – tööhõive, tööturg, sissetulekud. Õpilaste arvud lasteaedades ja koolis on viimase kolme aastaga isegi kasvanud ja saavutanud 2004/2005 õppeaasta taseme, kuid aastast 2020 on oodata õpilaste arvu vähenemist.
3. Lähiaastatel ootavad suured investeeringud Suure silla ja tänavate rekonstrueerimisel, esmatasandi tervisekeskuse kaasajastamisel, tänavate ja tänavavalgustuse rekonstrueerimisel, Põltsamaa Lasteaed Tõruke energiatõhusamaks muutmisel, Lille tänava õppehoone ja õpilaskodu renoveerimisel.
4. Linna arendamisel on vajalik vaba netovõlakoormuse maht maksimaalselt rakendada täiendavate rahaliste vahendite juurde toomisele linna investeeringuteks.

2. EELARVESTRATEEGIA EELARVEOSAD

2.1. Põhitegevuse tulud

Põltsamaa linna tulubaasist moodustab füüsilise isiku tulumaks (FIT) ca 42%. Järgmine suurem tuluallikas eelarves on toetused, millest suurim on tasandusfond riigieelarvest. Tasandusfond omakorda jaguneb tasandus- ja toetusfondiks. Tasandusfond on ette nähtud tulude ja kulude ühtlustamiseks, et tagada väiksema tulukusega KOV-de üksustele vahendid neile pandud ülesannete täitmiseks. Toetusfondi vahendid on ette nähtud hariduskulude toetuseks, toimetulekutoetuse väljamaksmiseks, sotsiaaltoetuse- ja teenuse osutamise toetuseks, sündide ja surmade registreerimisega seotud kulude toetuseks ja alates 2015. aastast teede korrashoiuks. Toetusfondi vahendeid tuleb kasutada vastavalt seatud eesmärkidele. Toetusfondi jaotuse kehtestab iga-aastaselt Vabariigi Valitsus.

Väiksema osatähtsusega on maamaks, tulu kaupade ja teenuste müügist (asutuste omatulud) ja muud tulud. Muude tulude all kajastatakse laekumisi vee erikasutusest ning kõiki eelpool nimetamata klassifitseerimata tulusid. Viimastel aastatel on muude kulude vähenemise trend. Alates 2017. aastast ei eraldata enam saastetasusid, vaid kompenseeritakse tulude vähenemine saastetasude laekumise arvelt toetusfondi kaudu.

Viimaste aastate tulude laekumine näitab laekumiste stabiliseerumist ja tõusud on väga minimaalsed. FIT laekumine näitab küll paranemist, kuid 2008. aasta tasemele (2,220 miljonit eurot) jõuti alles 2014. aastaks (2,274 miljonit eurot).

FIT prognoosi koostamisel on oldud konservatiivne ning lähtutud järgmistest olulistest mõjuritest:

1. võimalik sissetuleku muutuse kasv järgmise 4 aasta jooksul;
2. maksumaksjate arvu muutus järgmise 4 aasta jooksul;
3. riigi eelarvepoliitika, mis puudutab KOV tulude baasi;
4. muud tegurid, mis mõjutavad otseselt või kaudselt FIT laekumist.

Põltsamaa linna FIT laekumise prognoosides on lähtutud järgmistest asjaoludest:

1. elanike väljaränne aeglustub ning maksumaksjate arv jääb enamvähem samale tasemele (vähenemine ei ületa 1 %);
2. brutosissetulek jätkab tõusu, kuid aeglasemalt võrreldes varasemate aastatega. Eelmiste aastate analüüs on näidanud, et Põltsamaa linna keskmine brutosissetulek jääb Eesti keskmisele alla ca 150 euroga, aastatel 2014 ja 2015 oli FIT laekumine üleprognoositud ca 25 000 euroga. Alalaekumist on arvestatud 2016-2021 prognoosimisel.
3. residendist füüsilise isiku maksustatavast tulust laekub elukohajärgsele kohalikule omavalitsusele 11,6% residendist füüsilise isiku maksustatavast tulust.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| FIT laekumine -linn | 2 140 371 | 2 274 886 | 2 395 135 | 2 490 900 | 2 590 500 | 2 694 700 | 2 800 200 |
| Muutus eelmise aastaga | 1,09 | 1,06 | 1,05 | 1,04 | 1,04 | 1,04 | 1,04 |
| RM prognoos | 1,08 | 1,07 | 1,06 | 1,06 | 1,04 | 1,04 | 1,05 |
| RM keskmise palga prognoos |  | 1001 | 1049 | 1104 | 1170 | 1246 | 1326 |
| RM keskmise palga nominaalkasvu % prognoos |  | 5,6 | 4,8 | 5,2 | 6,0 | 6,5 | 6,4 |
| RM keskmise palga reaalkasvu % prognoos |  | 5,7 | 4,6 | 3,0 | 3,2 | 3,5 | 3,7 |

RM prognoos on võetud riigi eelarvestrateegia 2015-2019 ja majaduse kevadprognoosi andmetel.

2.2. Põhitegevuse kulud

Põhitegevuse kulud sisaldavad toetusi, personalikulusid, majandamiskulusid ja muid kulusid.

Põhitegevuse kulude koostamisel on võetud aluseks hetke olukord. Kulusid saab minimaalselt suurendada, kuid olulisem on erinevates valdkondades kulude vähendamine dubleerivate tegevuste arvelt.

Peamised tegurid, mis annavad võimaluse põhitegevuse kulusid vähendada:

* linna hallatavate asutuste käsutuses olevate hoonete haldamise ja varade kasutamise optimeerimine;
* alaeelarvetes sisemiste ressursside otsimine;
* kulude struktuuri optimeerimine;
* linna poolt osutatavate teenuste, toetuste vähendamine;
* linna poolt võetud kohustuste, mis ei ole seadusega pandud, vähendamine;
* linna varadega seotud kulude alandamine varade vähendamise teel;
* mitmesuguste ökonoomiliste vahendite kasutamine (kaupade tellimine tsentraliseeritult, hankeperioodide pikendamine).

Põhitegevuse kulusid ei ole võimalik suurendada, alaeelarvete kulud võivad muutuda ainult konkreetsel aastal tehtavate kulude lisandumisega või ärakadumisega. Samas tuleb tagada personalikuludes tööjõukulude kasv, et hoida maksumaksjaid kohapeal ja tagada linna asutuste konkurentsivõimeline toimimine. Oluliselt survestab omavalitsuse tööjõukulude kasvu riigi poolt üldhariduskoolide õpetajatele pidevalt tagatav palgakasv üle 8% ja alampalga kiire kasv. Tööjõukulusid on võimalik suurendada ainult FIT kasvu ja kokkuhoitud vahendite arvelt. Põhitegevuse kulusid on võimalik suurendada ainult riigipoolsete tegevuskulude eraldiste suurenemise ja projektitoetuste abil.

2.3. Investeerimistegevus

Investeeringute vajadused on toodud Põltsamaa linna arengukavas. Investeeringute vajadused on oluliselt suuremad rahalistest võimalustest. Eelarvestrateegias on arvestatud, et investeeringuid saab teha ainult erinevate toetusmeetmete toel, kusjuures omafinantseering tuleb katta laenuga. Kavandatud investeeringute teostamise aastad võivad muutuda sõltuvalt toetusmeetmete tingimustest ja rahastusotsustest. Euroopa Liidu ja siseriiklikest vahenditest toetatavate projektide kestus võib ületada mitut eelarveaastat.

* Põltsamaa Suure silla rekonstrueerimine – maksumus 641 000 eurot, sh omafinantseering 15% ehk 96 140 eurot, teostamine 2017. aastal. Investeeringut toetatakse EL Piirkondade konkurentsivõime tõstmise meetmest.
* Pajusi mnt rekonstrueerimine – maksumus 860 000 eurot. Investeering on võimalik teostada laenuvahendite arvelt. Tööd teostatakse 2017. aastal.
* Esmatasandi tervisekeskus –maksumus 1,5 miljonit eurot, sh omafinantseering 25%, kusjuures omafinantseeringu katmises osalevad naaberomavalitsused ning kohalike omavalitsuste ühinemislepinguga on omafinantseering kavandatud katta ühinemisrahast. Investeeringu teostajaks SA Põltsamaa Tervis aastail 2016-2019.
* Põltsamaa Lasteaed Tõruke energiatõhusamaks (fassaadi soojustamine jms) muutmiseks on kavandatud investeering mahus 637 948 eurot, kusjuures lasteaia energiatõhususe suurendamist toetab SA KIK. Tööd teostatakse 2018. aastal.
* Põltsamaa Kultuurikeskuse katus renoveeritakse 2017. aastal eelarvelistest vahenditest summas 200 760 eurot.
* Atraktiivse linnakeskuse väljaarendamine Kesk ja Kuperjanovi tänavate piirkonnas - eeldatav maksumus 450 000 eurot.
* Tänavavalgustuse rekonstrueerimiseks on kavandatud 1 450 000 eurot. Taotlus esitatakse EL rahalistest vahenditest toetatavasse tänavavalgustuse rekonstrueerimise meetmesse. Omafinantseering ca 35%.
* Lille tänava õppehoone ja õpilaskodu renoveerimise kuludeks on planeeritud 1,5 miljonit eurot, mis täpsustuvad toetusmeetmete tingimuste selgumisel. Õpilaskodu renoveerimiseks taotletakse toetust regionaalsete investeeringute programmit.

2.4. Põhitegevuse tulem

Põhitegevuse tulemi maht peab tagama linnale võetud kohustuste tasumise (laenude põhiosa- ja intressimaksed) ja peaks jääma vahendeid linna mitmesuguste investeeringute teostamiseks. Optimaalne vahekord põhitegevuse tulemi jaotuses oleks maksimaalselt 50% laenude tagasimakseteks ja ülejäänud osa investeeringuteks või investeeringute omaosaluseks. Põhitegevuse tulem on kõige olulisemaks indikaatoriks täiendavate rahaliste vahendite taotlemisel ja laenude võtmisel.

NETOVÕLAKOORMUS JA KOHUSTUSTE VÕTMINE

Põltsamaa linn on eelarve koostamisel alati kinni pidanud eelarve distsipliini nõudvatest piirmääradest ja kitsendustest. Erinevate eelarveaastate netovõlakoormuseks kujuneb planeeritud investeeringute korral 40 - 45%, mis on lubatavast netovõlakoormusest (60%) väiksem, kuid eelarvele siiski koormav. Senine laenude maht on vastanud linna võimekusele. Investeerimistegevuse all toodud objektide loetelu võimaldab tuua linna arendamiseks täiendavaid rahalisi vahendeid (1,25 eurot omafinantseeringut lisab 3,75 eurot toetust). Omafinantseeringu katteks on vajalik võtta laenu, sest linnal vabad rahalised vahendid puuduvad.

|  |
| --- |
| **OLEMASOLEVAD LAENUD, LIISINGUD, KÄENDUSED JA MUUD KOHUSTUSED (EUR) 31.08.2017** |
| **Kohustuse liik ja sihtotstarve** | **Partner** | **Kohustuse jääk** | **Intressimäär** | **Lõpptähtaeg** |
| Investeerimislaen | SA KIK | 829 572 | 6 k Euribor+1,00% | 2028.a. |
| Investeerimislaen | AS SEB Pank | 176 614 | 6 k Euribor+0,19% | 2021.a. |
| Investeerimislaen | AS SEB Pank | 79 916 | 6 k Euribor+0,19% | 2021.a. |
| Investeerimislaen | AS SEB Pank | 64 615 | 6 k Euribor+0,19% | 2021.a. |
| Investeerimislaen | AS SEB Pank | 19 553 | 6 k Euribor+3,8% | 2019.a. |
| Investeerimislaen | AS SEB Pank | 350 000 | 6 k Euribor+0,92% | 2026.a. |
| Investeerimislaen | AS Swedbank | 86 697 | 6 k Euribor+1,29% | 2026.a. |
| Investeerimislaen | AS Danske Bank | 213 750 | 6 k Euribor+1,18% | 2023.a. |
| Investeerimislaen | AS Danske Bank | 87 813 | 6 k Euribor+0,95% | 2024.a. |
| Investeerimislaen | AS Danske Bank | 200 000 | 6 k Euribor+0,89% | 2025.a. |
| Investeerimislaen | AS SEB Pank | 600 000 | 6 k Euribor+0,65% | 2022.a. |
|  | **Kokku (EUR)** | **2 708 530** |  |  |

Täiendav laenukoormus on väga koormav ning mingil hetkel võib see muutuda linnale üle jõu käivaks. Laenukoormus suureneb oluliselt alates aastast 2017, laenude võtmisel rakendatakse 2 aastast laenu põhiosa tagasimakse vabastust. Laenu intressid on viimastel aastatel olnud madalad.

TUNDLIKKUSE ANALÜÜS

Linna finantsnäitajad on kooskõlas finantsdistsipliini tagamise meetmetega –KOFS vastavaid paragrahve silmas pidades. Eelarve sisemine tugevus on aga vähenenud. Põhitegevuse tulude ja kulude vahe ehk põhitegevuse tulem on väike, et tagada linna arenguks vajalike ressursside olemasolu. Olemasoleva kulude struktuuri ülalpidamine samas mahus ei ole enam linnale jõukohane. Kõik tulud, mis laekuvad, on vajalikud selle struktuuri hädapäraseks ülalpidamiseks. Kümne viimase aasta jooksul on vähenenud elanikkond, laste arv ja maksumaksjate arv, kuid kulude struktuur (asutuste arv ning töötajaskond) on püsinud enam-vähem samasugusena.

Tulude kasv 2-3% ei taga meile vajalikke ressursse.

Viimastel aastatel on oluliselt suurenenud riskid linna eelarve majandamisel, ning need seisnevad järgmistes elementides:

1. Ainuke tululiik, mis suureneb on FIT. Maamaksu laekumine ja tasandusfond pigem vähenevad, kui suurenevad;
2. Lisatulude märgatav juurdetulek ei ole mõeldav – kohalikud maksud, teenuste müük, varade müük;
3. Linnal on hulgaliselt vara, selle ülalpidamine on kulukas ning varade uuendamiseks puuduvad eelarvelised vahendid;
4. Väline palgasurve ja hindade tõus on viinud selleni, et asutuste eelarvete piirsummad pidurdavad asutuste arengut;
5. Eelarvestrateegias on FIT kasvutrendiga, kuid seda saavutame ainult keskmise brutosissetuleku kasvuga. Kui juhtub must stsenaarium, mille korral töötajaid koondatakse või palgad seiskuvad, siis muid tuluallikaid, mis FIT kompenseeriksid ei ole. Maksumaksjate arvu kasv ei ole eriti reaalne, arvestades, et elanike arv Eestis pidevalt väheneb. Kindlasti aitaks riigipoolne tulubaasi parandamine, kuid ka see ei ole eriti reaalne.