

**Kohaliku omavalitsuse finantsjuhtimise seaduse, Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seaduse eelnõu kooskõlastusringi märkuste tabel**

<b>Rahandusministeerium</b>	
<p>Eelnõuga täiendatakse kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse §-i 37 lõikega 2<sup>4</sup>, mille kohaselt on kohaliku omavalitsuse üksuse valitseva mõju all oleval üksusel lubatud laenu anda ainult krediidiandjate ja -vahendajate seaduse § 2 lõike 5 punktis 2 nimetatud tingimustel, kui see on põhikirja järgi äriühingu, sihtasutuse ja mittetulundusühingu põhitegevus ja laen antakse äriühingu, sihtasutuse ja mittetulundusühingu oma vahendite arvelt.</p> <p>Selle muudatuse selgituse põhjal jääb muudatuse eesmärk ebamääraseks – kellele (krediidiandjate ja -vahendajate seaduse (KAVS) kohaselt peaks see olema piiratud isikute ring) soovitakse kohaliku omavalitsuse üksuse (KOV) valitseva mõju all oleval üksuse poolt laenata, kas eraisikutele või juriidilistele isikutele või mõlemale ja mis oleks see seadusest tulenev sotsiaalne eesmärk. Lisaks on sättes selge viga, kuna KAVS § 2 lõige 5 näeb ette, mis tingimustel ei ole vaja krediidiandja luba (seletuskirjas räägitakse krediidiasutuse loast). Sellega seoses täpsustame:</p> <p>1) KAVS kohaldub juhul, kui laene antakse eraisikutele (tarbijatele). Kui laenu antakse juriidilistele isikutele, siis KAVS ei kohaldu ja ei ole vaja Finantsinspektsiooni luba;</p> <p>2) KAVS § 2 lõike 5 punkt 2 seab eraldi tingimuse, mille kohaselt vastav laenu intressimäär peab olema turu keskmisest madalam. See on hindamise koht, et mille jaoks laene väljastatakse – eluasemelaenude keskmine määr<sup>1</sup> on tunduvalt madalam kui tarbimislaenude<sup>2</sup> oma. Millest antud sättes lähtutakse?</p> <p>3) KAVS § 2 lõike 5 sissejuhatav lauseosa viitab, et antud säte käib KAVS kohta („käesolevat seadust ei kohaldata“), st tegemist on KAVS-i erandiga. Samas enamik nn vastutustundliku laenamise sätetest on võlaõigusseaduses (VÕS, § 403<sup>4</sup> jj), millest tuleks tarbijatele (eraisikutele, VÕS § 1 lõige 5) laenu andmisel lähtuda. VÕS § 403 lõige 5<sup>4</sup> ja § 403<sup>4</sup> lõige 12 teevad sellest omakorda välistusi.</p> <p>Arvestades ülaltoodut, palume viidet täpsustada või juhul kui laenu ei anta füüsilistele isikutele, jätta välja viide KAVS-le.</p>	<p><b>Arvestatud</b></p>

<b>Justiitsministeerium</b>	
Justiitsministeerium koostöolastab eelnõu. Normitehnilised märkused on esitatud eelnõu ja seletuskirja failides jäljega.	<b>Kõikide märkustega on arvestatud.</b>
<b>Eesti Linnade ja Valdade Liit</b>	
<p>Soovime siiski tähelepanu osutada seaduse eelnõu punktile, mille rakendamine ei ole meie hinnangul mõistlik ega ka vajalik. Sellisel kujul normi jõustumine tooks kaasa täiendavat bürokraatiat ning menetlusaja asjatut pikenedamist ning see poleks kooskõlas otstarbekuse põhimõttega, mida seadusloomes peaks alati arvestama.</p> <p>Eelnõu kohaselt täiendatakse KOFS-i § 20 selliselt, et see kohustaks omavalitsust esitama enne eelarvestrateegia vastuvõtmist eelarvestrateegia eelnõu ülevaatamiseks Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile vastavalt KOFS § 30 lõike 2 alusel kehtestatud korrale (rahandusministri 04. juuli 2021 määrus nr 34 „Kohaliku omavalitsuse üksuse poolt Rahandusministeeriumile eelarvestrateegia, eelarve, lisaeelarve ja eelarve täitmise andmete esitamise tingimused, kord ning vormid.“). Oleme seisukohal, et eelnõuga ettenähtud täiendava nõude kehtestamine ei ole mõistlik ega otstarbekas alljärgnevatel põhjustel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Regionaal- ja Põllumajandusministeerium võib küll esitada kohalikele omavalitsustele soovitusi finantsolukorra parandamiseks, kuid soovitusel puudub õiguslik tähendus ja kohustuslik iseloom;</li> <li>✓ muudatus pikendab asjatult eelarvestrateegia menetlustähtaega. Kuna eelnõus pole määratud tähtaega, mille jooksul peab ministeerium omavalitsustele tagasisidet andma, võib see põhjustada asjatuid arusaamatusi osapoolte vahel;</li> <li>✓ selleks, et ministeerium saaks anda omavalitsustele asjakohaseid ja kasulikke soovitusi, peab ta suutma väga lühikese aja jooksul läbi töötada suure hulga omavalitsuste esitatud dokumente. Meie hinnangul on see väga suur töömaht ning ülesande täitmiseks peaks ministeerium ilmselgelt kaasama täiendavat ressursi. Täna ja homses keerulises riigieelarve olukorras ei oleks see aga ilmselgelt mõistlik avaliku raha kasutus, kuna omavalitsustele antavatel soovitusel puuduks täitmise kohustus. Sellise täiendava</li> </ul>	<p><b>Osaliselt arvestatud</b></p> <p>Eelarvestrateegia on olulise tähtsusega 4 aasta finantsplaan, millega määratakse eelseisvate aastate kavandatavad finantstehingud kogumis suure üldistustasemega. Muudatuse eesmärk on tagada eelarvestrateegia koostamise etapis KOVide jätkusuutlik finantstegevus, et ennetada finantsraskustesse sattumise riski. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium reageerib nt olukorras kui eelarvestrateegias mõnel aastal põhitegevuse tulem ei kata finantskulusid, netovõlakooormus on üle piirmäära, tulude prognoos on ebaadekvaatselt optimistlik jne. Ministeerium esitab KOVile soovitusi eelarvestrateegiat kohendada, aga see ei ole täitmiseks kohustuslik.</p> <p>KOFS § 30 lg 2 alusel antavas määruses nähakse ette, et eelarvestrateegia eelnõu eelarvestrateegia vormil tuleb esitada Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile enne selle avalikku väljapanekut KOV kodulehel. Ministeerium annab vajadusel soovitusi 10 tööpäeva jooksul. Kui eelarvestrateegia on korras, ministeerium ei reageeri.</p>

<p>töö kasutegur oleks seetõttu küsitava väärtusega;</p> <p>✓ ministeeriumi poolt vajaliku teabe kogumise otstarbe täidab juba täna kehtiv kohustus esitada eelarvestrateegia ministeeriumile teadmiseks.</p>	
<p>Täiendavalt teeme ettepaneku muuta KOFS-i eelnõu järgmiseid paragrahve:</p> <p>§ 25 (1) „Kui pärast kohaliku omavalitsuse üksuse eelarveaasta algust kehtestab Riigikogu või Vabariigi Valitsus õigusakti, mille alusel jooksva eelarveaastal kohaliku omavalitsuse üksuse eelarve sissetulekud vähenevad või väljaminekud suurenevad, hüvitab riik õigusakti mõjud samas ulatuses või vähendab proportsionaalselt kohaliku omavalitsuse üksusele pandud kohustusi. Hüvitist ei maksta, kui õigusakti kehtestamise tulemusena kohaliku omavalitsuse üksuse eelarve sissetulekud vähenevad või väljaminekud suurenevad vähem kui 1000 eurot.“</p> <p>Ettepanek: Kustutada sõnad „jooksva eelarveaastal“, sest enamik kululiikidest on jätkuva iseloomuga ning vaid eelarveaasta piirdumine loob ainult lühiajalise lahenduse kui KOV pikaajaline toimetulek jääb selle muudatusega arvestamata.</p>	<p><b>Mitte arvestatud</b></p> <p>KOFS § 25 sisustab KOVide peamise finantsgarantii, mille eesmärk on kaitsta KOVe eelarveaasta keskel aset leidvate rahalise mõjuga riigipoolsete õigusaktide suhtes. KOVIDel on iseseisev eelarve ja põhiseadus ning Euroopa kohaliku omavalitsuse harta ei luba olukorda, kus KOV langeks sõltuvusse riigi keskvalitsuse otsustest. KOV ei saa iseseisvalt eelarvet kujundada kui riigi tegevus sunnib teda vastu võtma negatiivset lisaelarvet.</p> <p>Põhimõtte ei laiene olukorrale, kus keskvalitsuse õigusakt mõjutab järgneva aasta tulusid või kulusid, sest KOV saab nendega eelarve kavandamisel arvestada.</p>
<p>§ 30 (1) „Kohaliku omavalitsuse üksus esitab Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile eelarvestrateegia ning eelarve tegevusalade kaupa.“</p> <p><i>Ettepanek: Muuta teksti, sest sellise detailsusega infot on omavalitsusel keeruline prognoosida. Tegevusalade nõude lisamine ei suurenda kuidagi arusaamu kohaliku omavalitsuse üksuse finantsvõimekuse kohta.</i></p>	<p><b>Arvestatud</b></p> <p>Eelnõu sõnastust on täpsustatud. Eelnõu sõnastus võis jätta eksitava mulje, et Regionaal- ja Põllumajandusministeerium sooviks saada KOVIDelt eelarvestrateegiat tegevusalade kaupa.</p>
<p>§ 31 (3) ja (4) (tunnistatakse kehtetuks)</p> <p><i>Ettepanek: Jätta muutmata, et kaitsta KOVe erinevate päringute eest. Tänapäevane töötab hästi ning on vähendanud mitmesuguste päringute hulka.</i></p>	<p><b>Selgitus</b></p> <p>KOFS § 31 lg 3 ja 4 ei ole praktikas rakendust leidnud. Iga ministeerium arutab ELVL-i ja KOVidega ise, missugust informatsiooni on vaja koguda. Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi kooskõlastus ei anna midagi juurde.</p>
<p><b>Seadust täiendatakse § 36<sup>1</sup> „Finantsjuhtimise tingimused ja kord“</b></p> <p>Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise tingimused ja korra kehtestab volikogu määrusega.</p> <p>Selle sättega tekib täielik arusaamatus. Sest alles jääb ka tänase seaduse § 36 lg 4, mis nõuab likviidsete varade paigutamise ja kasutuselevõtmise korra kehtestamist linna või</p>	<p><b>Selgitus</b></p> <p>KOFS § 36<sup>1</sup> on üldine volitusnorm volikogule, millega saaks volikogu kehtestada nt konsolideerimisgrupi sees laenu andmise, konsolideerimisgrupi üksustele laenu võtmise, likviidsete varade paigutamise jne reeglid. Need elemendid võib kokku liita KOFS § 21 lg 1 eelarvestamise korraga. KOFS § 36 lg 4 sõnastatakse ümber selliselt, et</p>

vallavalitsuses. Nüüd tekib uus säte, mille kohta on seletuskirjas kirjutatud nii „Nähakse ette volikogule volitusnorm määrusega kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise tingimuste ja korra kehtestamiseks. See kord sisaldaks nt likviidsete varade paigutamist, laenude andmist, võtmist, garanteerimist, võlakohutuste tagamisel asjaõiguse seadmist, tuletisinstrumentide kasutamist, konsolideerimisgrupi sees nt netovõlakoormuse ja põhitegevuse tulemi piirangute täitmist jne. Praegune KOFS § 21 lg 1 volitusnorm näeb ette eelarve koostamise, vastuvõtmise ja täitmise tingimuste ja korra kehtestamiseks, mis ei hõlma muid finantsjuhtimise aspekte.“

✓ § 37 (1) ja (2<sup>1</sup>)

See paragrahv hakkab viitama sellele samale linna- või vallavolikogu kehtestatud korrale, mille sisustamise osas on kahtluse nagu eelmises punktis. Seega miski ei muutu selgemaks, vaid keerulisemaks. Seadus räägib sellest, mis on likviidne vara, aga nõuab, et arvestataks seda, mis ei ole likviidne vara. Mittelikviidse vara loetelu ei ole, seega tuleb see tuletada.

Lõike 2<sup>1</sup> kohaselt „Kohaliku omavalitsuse üksus võib käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud rahavoogude juhtimiseks laenu anda tingimusel, et laen makstakse eelarveaasta lõpuks tagasi.“;

**Ettepanek:** Kustutada eelarve aasta lõpu nõue.

*Käesoleva seaduse muudatuse üks eesmärk on vaadata konsolideerimisgruppi tervikuna ja kui kaob mittesõltuvate üksuste mõiste, siis sellise sätte jaoks vajadus kaob. Konsolideeritud aruandes on kajastatud kõik grupisisesed tehingud ja saldod ning et omavahelised saldod ja tehingud elimineeritakse konsolideerimise käigus, kajastab aastaruanne täpselt samu numbrid, sõltumata sellest, kas laen on aasta lõpus tagasi makstud või mitte.*

volikogu võib volitada likviidsete varade paigutamise detailseid reegleid kehtestama valla- või linnavalitsuse.