

**Konsultatsiooniteenuse osutamine kohalike omavalitsuste ühinemise
teostamiseks**

**KAIU, RAIKKÜLA, RAPLA JA JUURU VALLA
ÜHINEMISE FINANTSANALÜÜS**

Uuringu autori kontaktinfo:

MTÜ Revident

Margus Randma

+ 372 55 00 934

info@revident.ee

KAIU, RAIKKÜLA, RAPLA JA JUURU VALLA ÜHINEMISE FINANTSANALÜÜS

1. Sissejuhatus

Käesolevas ekspertarvamuses on uuritud Kaiu, Raikküla, Rapla ja Juuru valla ühinemist finantsilistest aspektidest lähtuvalt. Aluseks on võetud nimetatud kohalike omavalitsuste üksuste (edaspidi: KOV) 2017. aasta eelarved, eelarvestrateegiad, kinnitatud investeeringutekava, ühinemisleping ja muu detailne informatsioon (nt andmed portaalist riigiraha.fin.ee, toetus- ja tasandusfondi analüütika, majandusprognoosid jms).

Ekspertarvamuse sisu:

Finantsanalüüsi sisuks on nelja omavalitsusüksuse senise tegevuse finantsanalüüs ja terviklik finantsprognoos lähiaastateks 2017-2020. Finantsanalüüs sisaldab ka ühinemislepingus püstitatud olulisemate eesmärkide analüüsi.

Oluline on rõhutada, et ekspertarvamuse aluseks on hetkel kättesaadav informatsioon ning lähte-eelduste või alternatiivide muutumisel muutub ka käesoleva finantsanalüüsi väljund.

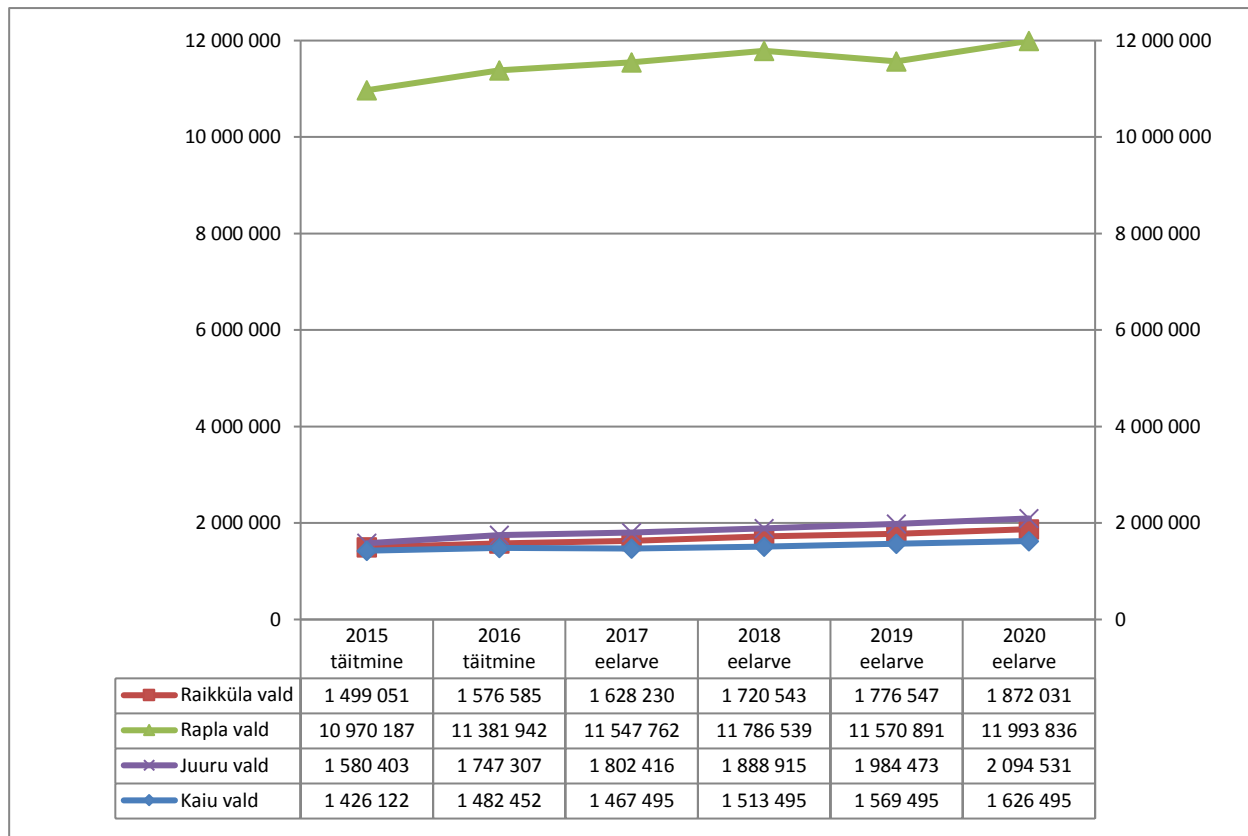
Käesolev ekspertarvamus on ABIMATERJALIKS, mille põhjal saab hinnata, missugust mõju ühed või teised ühinemise raames tehtavad otsustused võivad kaasa tuua. Tegemist on eeskätt näitlikustava materjaliga, mille põhjal on võimalik hinnata erinevate ühinemisega kaasnevate efektide olemust.

2. Olemasolev olukord

Järgnevalt on toodud ülevaade vaadeldavate kohalike omavalitsuste põhilistest finantsnäitajatest.

Põhitegevuse tulud

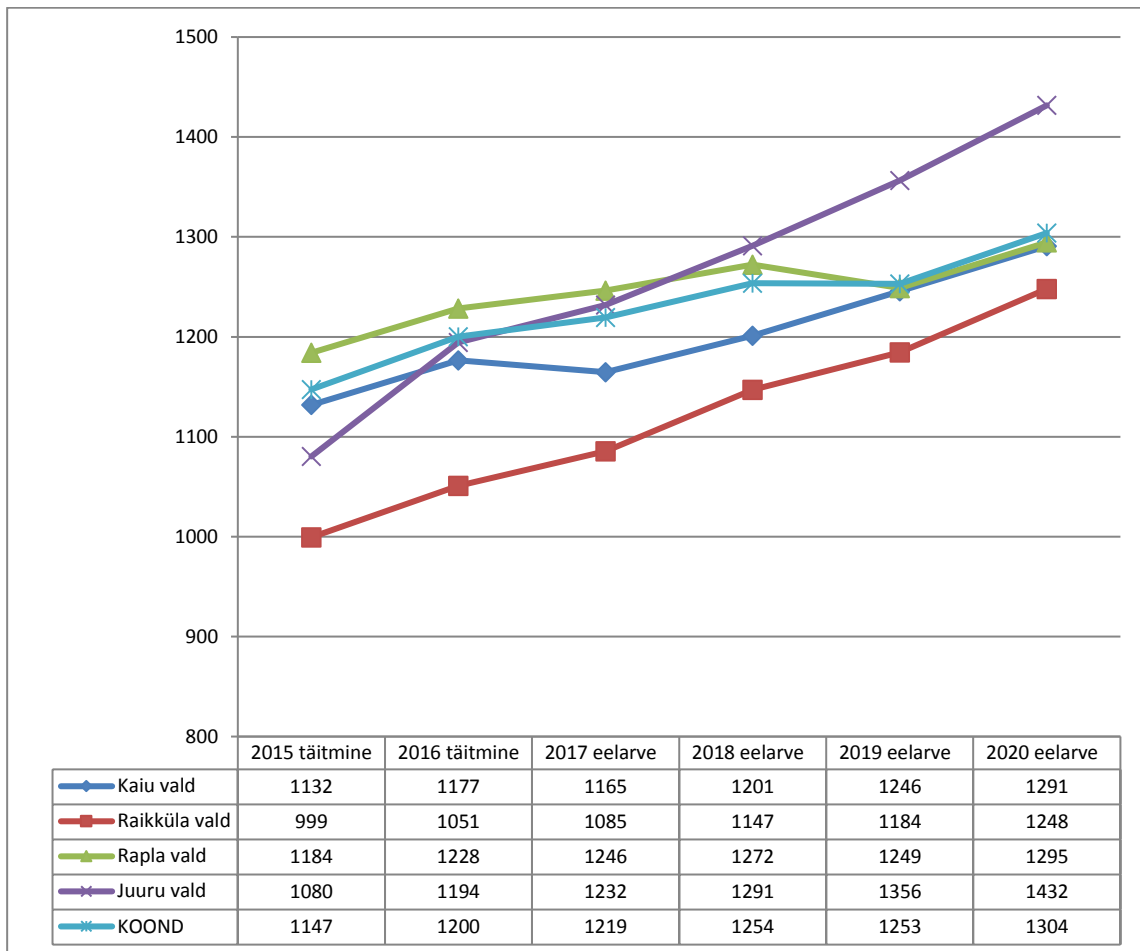
Suures plaanis saab välja tuua, et Raikküla valla, Juuru valla ja Kaiu valla põhitegevuse tulude maht on samas suurusjärgus. Põhitegevuse tulud on oluliselt suuremad Rapla vallal. Moodustuva ühendvalla põhitegevuse tulud maht kokku hakkab olema ca 16,5 mln eurot. Põhitegevuse tulud (tänapäevaste) omavalitsuste kaupa on toodud järgmisel joonisel.



Joonis 1. Põhitegevuse tulud, eur

Põhitegevuse tulude näitajast elaniku kohta ilmneb aga teistmoodi järjestus. Saab välja tuua, et kõige kõrgem põhitegevuse tulu elaniku kohta on Juuru vallas, kõige madalam Raikküla vallas. Rapla ja Kaiu valla põhitegevuse tulu elaniku kohta jääb ühte suurusjärku. Põhitegevuse tulud elaniku kohta omavalitsuste kaupa on toodud järgmisel joonisel.

Siinjuures märgime ära, et põhitegevuse tulu elaniku kohta on suuresti mõjutatud näiteks sellest, mis ulatuses saab vald riigilt Toetusfondi(Tasandusfondi-) eraldist.



Joonis 2. Põhitegevuse tulud elaniku kohta, eur

Põhitegevuse tulem

Põhitegevuse tulem tähendab terminoloogiliselt põhitegevuse tulude ja põhitegevuse kulude vahet. Põhitegevuse tulem on sisuliselt kohaliku omavalitsuse üksuse võimekus teenindada olemasolevaid võlakohustusi ja/või finantseerida uusi tegevusi põhitegevustulude arvelt. Põhitegevuse tulemit mõõdetakse kas absoluutväärtuses või suhtena põhitegevuse tuludesse (%).

Kõige suurem põhitegevuse tulemi suhe põhitegevuse tuludesse (2017. aasta seisuga) on Raikküla vallal (9,0%), järgneb Kaiu vald (7,9%) ja Rapla vald (6,3%) ja seejärel Juuru vald (3,7%). Valdade summeeritud põhitegevuse tulemi suhe põhitegevuse tuludesse on 6,4%. Põhitegevuse tulemid ja nende osakaalud põhitegevuse tuludesse omavalitsuste kaupa on toodud järgnevas tabelis.

Tabel 1. Põhitegevuse tulemi-%

EUR	2016 täitmine	2017 eelarve	2018 eelarve	2019 eelarve	2020 eelarve
Kaiu vald	197 576	116 495	112 495	118 495	125 495
põhitegevuse tulemi-% põhitegevuse tuludest	13,3%	7,9%	7,4%	7,5%	7,7%
Raikküla vald	237 996	145 976	203 408	205 500	253 382
põhitegevuse tulemi-% põhitegevuse tuludest	15,1%	9,0%	11,8%	11,6%	13,5%
Rapla vald	1 230 104	725 674	817 617	1 160 807	1 279 351
põhitegevuse tulemi-% põhitegevuse tuludest	10,8%	6,3%	6,9%	10,0%	10,7%
Juuru vald	163 816	66 679	96 474	132 494	180 036
põhitegevuse tulemi-% põhitegevuse tuludest	9,4%	3,7%	5,1%	6,7%	8,6%
Kokku	1 829 492	1 054 824	1 229 994	1 617 296	1 838 264
põhitegevuse tulemi-% põhitegevuse tuludest	11,3%	6,4%	7,3%	9,6%	10,5%

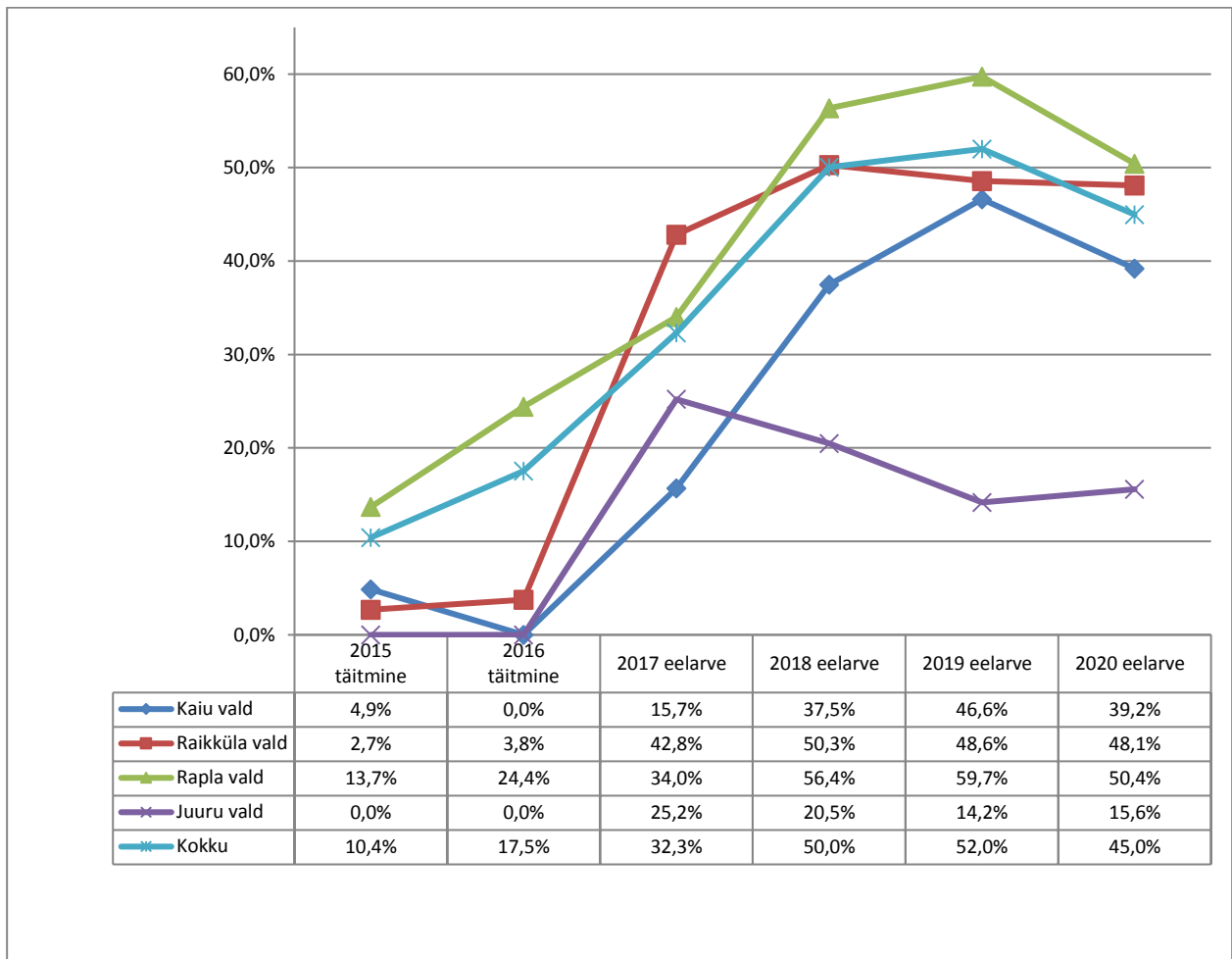
Netovõlakoormus

Eelarvedistsipliini hindamisel hinnatakse netovõlakoormuse mahtu (võlakohustuste summast lahutatakse likviidsed vahendid) ja suhet põhitegevustuludesse (netovõlakoormuse määr). Järgnevalt on toodud tabel netovõlakoormuste kohta omavalitsuste kaupa.

Tabel 2. Netovõlakoormus (EUR)

EUR	2016 täitmine	2017 eelarve	2018 eelarve	2019 eelarve	2020 eelarve
Kaiu vald	0	230 133	566 996	731 808	637 313
Raikküla vald	59 415	697 392	865 105	862 983	900 476
Rapla vald	2 777 564	3 929 269	6 643 544	6 912 020	6 047 404
Juuru vald	0	454 327	386 949	281 393	326 119
KOOND	2 836 979	5 311 121	8 462 595	8 788 205	7 911 312

Netovõlakoormuse võrdlemiseks omavalitsuste vahel on sobivam vaadata suhtelisi näitajaid, mis toodud järgmisel joonisel.



Joonis 3. Netovõlakoormuse määr, %

Nähtub, et aastal 2017-2020 on teistest kõrgem netovõlakoormuse määr (%) Rapla vallal (maksimaalselt 60%). Kaiu vallal ja Raikküla vallal jääb see 50% juurde. Juuru valla netovõlakoormuse määr on oluliselt madalam – jäädes ca 15% juurde.

3.1 Ühinemislepingu kokkulepete rahaline analüüs

Ühinemislepingu kokkulepete rahalise väärtuse hindamiseks töötasime läbi ühinemislepingu. Filtreerisime välja need lepingupunktid, millest tekkiv rahaline mõju on mõõdetav. Esitame järgnevas tabelis sellised ühinemislepingu punktid.

Tabel 3. Olulisemad kokkulepped.

6.1.1. Vallavolikogu koosseisus on 27 liiget, kes valitakse ühes valimisringkonnas.
<i>SELGITUS: Olgugi, et volinike arv väheneb summa summaarselt, ei ole välitatud, et volinike töötasu tõuseb, mistõttu konservatiivsusest lähtuvalt ei nähta selles osas ette rahalist kokkuvõidu.</i>
6.6 Valla hallatavate asutuste töötajate töötasude arvestamise alused ja põhimõtted ühtlustatakse ühe aasta jooksul (hiljemalt 1. jaanuariks 2019.a).
<i>SELGITUS: Kuna formuleering ei too täpselt välja, kas ühtlustatud arvestamise aluseid ja põhimõtteid peaks ka koheselt palkade maksmisel rakendada, siis lähtutakse eeldusest, et perioodil 2017-2021 neid ei rakendata.</i>
8.3.6. Sotsiaalteenused ja toetused kehtestatakse kogu Vallas ühesugustel alustel ja määrades. Lepinguosaliste sotsiaaltoetuste ühtlustamisel ning toetusmäärade kehtestamisel võetakse aluseks lepinguosaliste kehtestatud kõrgem toetusmäär. Toimetulekutaseme tõstmiseks eelistatakse vajaduspõhiseid toetusi.
<i>SELGITUS: Töö järgmistes alapeatükkides on tuletatud indikatiivne täiendav kulu toetuste ühtlustamisest.</i>
9.3. Kõigile ühinevate kohaliku omavalitsuse üksuste ametiasutustega teenistus- või töösuhtes olevatele ametnikele ja töötajatele pakutakse üldjuhul Vallas tema haridusele, töökogemusele, teadmistele ja oskustele vastavat ameti- või töökohta.
<i>SELGITUS: Sellest saab järeldada, et töötajate arv ja sellest tulenevalt palgafond tõenäoliselt ühendvallas ei vähene.</i>
10.3. Kaasfinantseeringutega seotud investeeringud teostatakse vaid toetusraha eraldamisel.
<i>SELGITUS: Tinglikult saaks selle alusel järeldada, et kui investeeringutekavas kokku lepitud investeeringutele kaasfinantseerimist ei saada, ei tohiks neid ellu viia. Siiski on aga ühendvalla arvestuslikus eelarvestrateegias üldiselt arvestatud selliste investeeringute elluviimisega, kui need vastavad vähemalt teistele nõuetele, mis Ühinemisleping on seadnud investeeringutele.</i>

Lisaks otsestele kokku lepitud muutustele, on analüüsitud veel täiendavaid muutusi, mida ühinemine tingib. Need on toodud järgnevas alapeatükis.

3.1.1 Ühinemistoetus

Haldusreformi seadus toob välja järgmist:

§ 21. Ühinemistoetuse arvutamise alused

(4) Kui ühinemise tulemusena moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse elanike arv on võrdne 5 000-ga või sellest suurem, arvutatakse iga ühinenud kohaliku omavalitsuse üksuse kohta ühinemistoetust elaniku kohta kahekordses määras või ühinemistoetuse kahekordses minimaalses või maksimaalses suuruses.

(7) Kui ühinemise tulemusena moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse elanike arv on võrdne 11 000-ga või sellest suurem või kui moodustub maakonnasuurune kohaliku omavalitsuse üksus, mille elanike arv võib olla ka väiksem kui 11 000, arvestatakse ühinemise

tulemusena moodustunud kohaliku omavalitsuse üksusele 500 000 eurot täiendavat toetust.

Summaarselt oleks ühinemistoetus vaadeldavatele valdadele kokku ca 1,9 mln eurot. Ühinemistoetuse summad nähtuvad järgnevast tabelist.

Tabel 4. Ühinemistoetuse arvutuse alused

KOV	Elanike arv	Aritmeetiliselt elanike arvul põhinev ühinemistoetus	Arvestades täiendavaid ühinemistoetuse kriteeriume
Kaiu vald	1 260	126 000	300 000
Raikküla	1 500	150 000	300 000
Rapla vald	9 265	926 500	800 000
Juuru vald	1 463	0	0
Lisaks 11 000 elaniku piiri ületumisest			500 000
Kokku	13 488		1 900 000

3.1.2 Toetusfondi eraldis

Ühinemisel analüüsiti, kas võib tekkida olukord, kus ühinemise tulemusel vähenevad varasemate summaarsete toetustega võrreldes toetused haridusele riigilt.

Küsimusele, kas otseselt ühinemisest tingituna saab hariduse rahastamine suhteliselt halveneda, on vastus eitav. Haridus- ja Teadusministeeriumi nõunik Piret Sapp tõi enda elektronkirjas välja järgmist:

„Ühinenud KOV üksustes tagatakse rahastus nn kaalutud keskmise koefitsiendi alusel st rahastus õpilase kohta ei vähene ka ühinenud vallana.“(allikas: Piret Sapp, HM).

Järelikult ühinemisega ei vähene saadavad toetused riigilt haridusele.

3.1.3 Tasandusfondi-eraldis

Tasandusfondi-eraldise saab käesoleval hetkel Juuru Vallavalitsus, Raikküla Vallavalitsus ja Rapla Vallavalitsus (kuni 2017), nähtub järgmisest tabelist.

Tabel 5. Tasandusfondi arvutuse alused

EUR	2017 eelarve	2018 eelarve	2019 eelarve	2020 eelarve
Juuru Vallavalitsus	62 808	41 144	18 754	4 395
Raikküla Vallavalitsus	44 425	44 425	44 425	44 425
Rapla Vallavalitsus	17 483	0	0	0

Vasatavalt ühinemise toetuseks loodud seadusandlusele tagab riik, et ühinemisel ei vähene riigilt saadavad Tasandusfondi-eraldised esimese 4 aasta vältel ka mitte siis, kui uus ühendvald summaarselt ei täida tasandusfondi-eraldise saamise tingimusi.

3.1.8 Lasteaia kohatasude ja toidupäeva maksumuste ühtlustamine

Lasteaia kohatasule on seatud riiklik ülempiir. Käesolevas arvutuses seatakse eesmärgiks ühtlustada lasteaia kohatasud kõrgeimal tasemel vaadeldavatest valdadest ehk Juuru valla tasemeni (30,55 eurot / kuus). Selline ühtlustamine toob täiendavat tulu ca 64 000 eurot. Lasteaia toidupäevamaksimumuste ühtlustamine 1,5 euroni (Rapla ja Juuru vallas) toob täiendavat tulu aastas ca 15 000 eurot (arvestades 60% laste keskmiseks kohalkäimiseks). Arvutused on tehtud alloleva tabeli alusel.

Tabel 6. Lasteaedade analüütika

	Kaiu	Raikküla	Rapla	Juuru
Lasteaedade lahtiolemise kuude arv	11	11	11	11
Lasteaedades lapsi aastas keskmiselt	35	45	553	68
Keskmine kohalkäimise-% ühe lapse kohta	59,4%	53,1%	63,0%	60,6%
Toidupäeva maksumus valla lasteaedades EUR (arvutatud keskmine, mitte kaalutud keskmine)	1,5	1,5	1,36	1,2
Lasteaia kuu kohamakse	12	13		30,55
Lasteaia kuu kohamakse (kaalutud keskmisel meetodil)			22,61	

3.1.7 Huvihariduse kohamaksude ja huvihariduse üldise finantseerimise ühtlustamine

Huvikoolide kulud on tugevalt vajaduspõhised. Kuna huvihariduse korraldus on väga erinev, siis ei saa ühtegi tänast mudelit täielikult kopeerida. Analüüsis on võetud eelduseks, et *summa-summaarum* huvihariduse kulud ei suurene.

3.1.4 Elimineeritavad sisetehingud

Ühinevate vallavalitsuste vahel ei ole olulises mahus sisetehinguid. Sisetehingute elimineerimisel ei vähene põhitegevuse tulem ehk otsene võimekus. Sisetehingute elimineerimisel väheneb teoreetiliselt netovõlakoomuse ülempiir, kuid konkreetseid mahtusid arvestades on see piisavalt väike, et mitte seda otseselt eelarvestrateegias kajastada. Sisetehingud on toodud järgmises tabelis.

Tabel 7. Sisetehingud

	Kaiu		Raikküla		Rapla		Juuru	
	Ostab	Müüb	Ostab	Müüb	Ostab	Müüb	Ostab	Müüb
Kaiu			1 154	0	3 030	15 891	1 262	6 873
Raikküla	0	1 154			8 802	101 395	0	1 044
Rapla	15 891	3 030	101 395	8 802			36 090	16 218
Juuru	6 873	1 262	1 044	0	16 218	36 090		
	22 764	5 446	103 593	8 802	28 050	153 376	37 352	24 135

3.1.7 Struktuuri ametikohtade kulu ühtlustamine

Koostatud on ametikohtade struktuuri projekt. Uues struktuuris on praeguste plaanide järgi 46 töökohta, kuid neile lisanduvad kolme teenuskeskuse töötajad ehk seega lisandub vähemalt 9 töötajat, mistõttu töötajate arv hakkab ühendvallas olema vähemalt 55. Praegu on nelja KOV-i vallavalitsustes 59 ametikohta, seejuures küll mõni neist osalise koormusega. Seega täiskohtadeni

taandatud ametikohtade arv ligilähedaselt sama planeeritava ametikohtade arvuga. Omakorda võimaldab see teha järelduse, et uue struktuuri palgakulud võrreldes tänaste palgakuludega ei vähene, kuid samas on seatud eesmärgiks ka, et need suhteliselt ei tõuseks. Kuna liidetakse üksteisele (1:1) kokku seniste eraldiseisvate valdade personalikulud, mis arvestavad ka mõõduka palgaskasvuga, siis on ka Ühendvallas võimalik tagada tavalist elukallinemist kompenseerivat palgatõusu. *Seejuures on oluline välja tuua, et absoluutsummas aastal 2019 (võrreldes aastaga 2018) personalikulud vähenevad, kuid see ei mõjuta siiski palgatasemeid üldiselt, sest vähenemise tingib kooli gümnaasiumiosa sulgemine Raplas (avatakse Riigigümnaasium).*

3.1.5 Lasteaiaõpetajate töötasu

Lasteaiaõpetajate töötasud ühinevates valdades on suhteliselt ühel tasemel. Juuru Lasteaias on need planeeritud 1. septembrist 840 eurot. Rapla vallas on 2017. aastal eelarvestatud olenevalt laste arvust rühmas lasteaiaõpetaja töötasuks 850 kuni 870 eurot. Kaiu vallas hakkavad lasteaiaõpetajate töötasud olema alates 1. septembrist 840 eurot. Raikküla vallas on kõrgharidusega lasteaiaõpetajate palk 800 kuni 950 eurot ning kesk-eriharidusega lasteaiaõpetaja palk 670 kuni 840 eurot. Kokkuvõttes on lasteaiaõpetajate töötasud suhteliselt ühel tasemel ja sisuliselt täiendavalt ühtlustada pole vaja, mistõttu puudub sellest ka täiendav kulu.

3.1.6 Kooliõpetajate töötasu

2017. aasta keskmiseks kooliõpetaja kuiseks töötasuks Rapla maakonnas on arvestuslikult 1 233 eurot. Ligikaudselt sellel tasemel on töötasud Kaiu valla ja Rapla valla õpetajatel. Kooliõpetajate töötasud on toodud järgmises tabelis.

Tabel 8. Kooliõpetajate töötasu

KOV	Arvestuslik palk	Tegelik palk	Vahe	Õpetaja ametikohtade arv	Kulu palkadele aastas hetkel	Hüpoteetiline kulu palkadele aastas (Rapla valla taseme järgi)	Täiendav kulu
Kaiu vald	1 257	1 156	-101	12,9	178 949	197 370	18 421
Raikküla vald	861	971	110	10,6	123 511	162 180	38 669
Rapla vald	1 275	1 161	-114	110,2	1 686 060	1 686 060	0
Juuru vald	1 148	1 106	-42	12,3	163 246	169 445	6 199
						Kokku	63 289
						Kokku koos sotsiaalmaksudega	84 808

Tabelis eeldame, et Rapla vald on enda eelarvestrateegias ja 2017. eelarves arvestanud juba arvestusliku palgaga 1 275 eurot (jättes kõrvale küll asjaolu, et hetkel on rahavooliselt kulu väiksem olnud). Seega Rapla valla osas ühendvalda täiendavat kulu ei tule.

Tabelist selgub ka, et kui ühtlustada palgad kõrgeimal ehk Rapla valla tasemel, siis oleks täiendav kulu koos sotsiaalmaksudega aastas 85 000 eurot.

3.1.8 Sotsiaaltoetuste ühtlustamine

Vastavalt ühinemislepingu punktile 8.3.6 kehtestatakse sotsiaalteenused ja toetused kogu Vallas ühesugustel alustel ja määrades. Lepinguosaliste sotsiaaltoetuste ühtlustamisel ning toetusmäärade kehtestamisel võetakse aluseks lepinguosaliste kehtestatud kõrgem toetusmäär.

Vastavast lepingupunktist tekkivat täiendavat kulu on suhteliselt lihtne arvutada sotsiaaltoetuste osas. Sotsiaalteenuste osas, mille puhul ei ole teada täpsed teenuste omahinnad jms, ei saa luua ammendavalt täpset ülevaadet tänaste kulude kohta ja järelikult mitte ka kulu kohta peale teenuste ühtlustamist. Kuid, kuna eeldame, et sotsiaalteenuste võimalik täiendav kulu on suhteliselt väike ühendvalla mastaabis, siis piirduakse ühendvalla kontekstis vaid tänaste summeeritud kuludega.

Sotsiaaltoetuste ühtlustamisest tekkiva võimaliku täiendava kulu arvutamiseks on võimalik n44 425,00

õ rida reaalit vaadelda tänaseid toetusi (toetuse määra ja toetuse saajate arvu) ja vastavalt tuletada võimalik täiendav kulu. Ent tehniliselt ei ole see sedavõrd lihtne. Sotsiaaltarkvarast Star ei ole piisavalt lihtne saada vastavaid andmeid. Lisaks tekib terminoloogiline probleem. Tarkvara annaks infot kõigi vähegi erinevate nimetustega toetuste kohta. Näiteks toetus “tehnilised abivahendid” võib olla mõnes vallas nimetusega “rehabiliteerimise abivahendid.” Sisu oleks sama, kuid nimetus erinev. Ka saab ju ühinemislepingust järeldada, et kõigile ühendvalla elanikele peab tagama sisult (!) samasugused toetused varem erinevates valdades olnud toetustega ja kõrgeimas määras. Järelikult saab läheneda palju hõlpsamalt kaudmeetodiga, mille kirjelduse toon järgnevalt.

Kõik sotsiaaltoetused on kajastatud raamatupidamise tulemiaruanDES vastaval toetuste (valdkonna) kontrol (nt ravitoetused). Kuna on teada, et demograafiline koosseis on ühinevatel valdadel ligilähedane, siis me saame tuletada iga sotsiaaltoetuse (valdkonna) kulu elaniku kohta konkreetsetes vallas. Eesmärgiks on tagada, et ühendvallas rakendatakse terve valla ulatuses kõige kõrgemat kulu (kulu elaniku kohta), mis enne oli mingis ühinevas vallas. Kirjeldatud meetodika põhjal on tuletatud lisa olev tabel “Sotsiaaltoetused.” **Selle järgi oleks kulu sotsiaaltoetuste ühtlustamisest kõige kõrgemal määral üle ühendvalla aastas 145 000 eurot.**

3.2 Ühinemisega kaasnevate olulisemate finantsvõimekuse muutuste kirjeldus ja muutusega kaasneva rahalise mõju arvestus

Järgnevalt grupeeritakse eelnevas peatükis tuletatud ühinemise mõjud.

Ühinemiseelse perioodi mõjud – selle alla liigituvad investeeringud ja muutused kuludes, mis mõjutavad omavalitsuste eelarvepositsiooni enne ühinemise toimumist (s.h 2017 investeerimistegevus). Nendeks on näiteks sellised mõjud, mis tekivad investeeringutest, mis tehakse/on tehtud vahetult enne ühinemist ehk mille mõjusid varasemate aastate finantsides pole. Kuna aga eeldan, et sellised mõjud on kajastatud juba iga omavalitsuse individuaalses eelarvestrateegias, mis summeeruvad ühendvalla eelarvestrateegiasse, siis täiendavaid korrigeerimisi ühendvalla eelarvestrateegiasse ei pea tegema.

Ühinemise pikaajased mõjud – selle alla liigituvad tekkivad püsivad muutused tulude-kulude jaotuses, mis on välja toodud järgmises tabelis.

Tabel 9. Ühinemise pikaajased mõjud

Eelarveaasta	2018	2019	2020	2021
Täiendav tulu lasteaia kohatasude ühtlustamisest	64 000	64 000	64 000	64 000
Täiendav tulu lasteaia toidupäeva maksumuste ühtlustamisest	15 000	15 000	15 000	15 000
Täiendav kulu huvihariduse kohamaksumuste ühtlustamisest	0	0	0	0
Täiendav kulu struktuuri ametikohtade palgamäärade ühtlustamisest	0	0	0	0
Täiendav kulu lasteaiaõpetajate palgamäärade ühtlustamisest	0	0	0	0
Täiendav kulu kooliõpetajate palgamäärade ühtlustamisest	-85 000	-85000	-85 000	-85 000
Täiendav kulu sotsiaaltoetuste ühtlustamisest	-145 000	-145 000	-145 000	-145 000
Põhitegevuse tulemi muutus	-151 000	-151 000	-151 000	-151 000

Ühinemise pikaajaste mõjudena peab vaatlema ka investeeringutekavas kokku lepitud investeeringute jätkukulud (haldus, personal jne). Analüüsisime igat investeeringute kavas kajastatud projekti ja teostasime päringuid. Tulemusena saab välja tuua, et investeeringujärgselt ei suurene jätkukulud (pigem vähenevad, kuna investeeringud suurendavad üldjuhul energiatõhusust).

Ühinemise ühekordsed mõjud – selle alla liigituvad mõjud saadavast ühinemistoetusest ja mõjud osade töötajate koondamisest. Saadav ühinemistoetuse summa kajastub ca 1,4 mln euro ulatuses investeerimistegevuse väljaminekute katteallikana ja ca kuni 500 000 euro ulatuses ühinemisega kaasnevate põhitegevuse kulude (lahkumishüvitised, elanike küsitlused, sümboolika, uued IT-lahendused ja muud kulud) katteallikana.

Ühinemisejärgse perioodi mõjud - nende avaldumise eeldused tekivad seoses ühinemisega, kuid realiseerumine sõltub muudest sise-ja väliskeskkonna teguritest. Selle alla saab liigitada näiteks muudatused, mis on lasteaedade töö ümberkorraldamisest, tütarrevõtete ühinemisest, teenuskeskuste moodustamisest vms. Sellist liiki mõjude kohta käesoleva töö koostamise hetkel infot ei tulnud ja need pole otseselt ette teada, seetõttu selliseid mõjusid välja tuua ei ole.

3.3 Omavalitsuste ühinemiseelse ja järgse finantsvõimekuse võrdlev analüüs

Töö üheks eesmärgiks on selgitada välja finantsvõimekuse muutus ühinemise tulemusel. Olemas on kõigi ühinevate omavalitsuste finantsvõimekuse kohta info eraldivõetult. Ühendvalla finantsvõimekuse *summa-summaarum* muutuse kohta saab info ühise arvestuliku eelarvestrateegia koostamisega ja saadavate andmete võrdlemisel ühinevate omavalitsuste vastavate andmetega. Loomaks ülevaadet ühisest eelarvestrateegiast, on vaja esmalt koostada analüüs metoodiliste aluste osas.

3.3.1 Metoodilised alused

- Ühise eelarvestrateegia koostamisel hinnati, kas eelarvestrateegia on koostatud püsivhindades või muutuvhindades (ehk THI kallinemist arvestades) ning kas on arvatud palkade nominaal- või reaalkasvuga, vaadeldi kõiki eelarvesteegiaid eraldi. Vastav ülevaade on toodud järgmises tabelis.

Tabel 10. Metoodilised alused

	Kaiu vald	Raikküla	Rapla vald	Juuru vald
Kas hetkel kehtiv eelarvestrateegia on koostatud püsivhindades või muutuvhindades (ehk THI kallinemist arvestades)?	Muutuvhindades.	Muutuvhindades.	Muutuvhindades (Palgatõus on arvestatud alates 2020 ja selle aluseks THI).	Püsivhindades.
Kas on arvatud palkade nominaal- või reaalkasvuga?	Reaalkasvuga.	Reaalkasvuga.	Nominaalkasvuga.	Nominaalkasvuga.
Palju on õpetajate normtundideks (nn kontakttundideks) nädalas arvatud kehtivas õpetajate palgasüsteemis?	21	22-24	Põhikoolides koormusnormiks 24; väikeklassides 20. Gümnaasiumi põhikooli osas 22, gümnaasiumi osas 20.	22

Järeldusena saab välja tuua, et kuigi valdade eelarvestrateegiade koostamisel on kasutatud osalt erinevaid metoodilisi aluseid, on siiski üldjoontes kehtivad eelarvestrateegiaid kasutatavad alusmaterjalidena.

- Selgitati välja, kas eelarvestrateegiates kajastatud nominaalpalgade kasv ja tarbijahinnaindeksi kasv vastab Rahandusministeeriumi majandusprognoosile. Rahandusministeeriumi majandusprognoosi tarbijahinnaindeksi ja keskmise palga nominaalkasv on toodud järgnevas tabelis.

Tabel 11. Tarbijahinnaindeksi ja keskmise palga nominaalkasv

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tarbijahinnaindeks	0,1	3,3	2,7	2,5	2,5	2
Keskmise palga nominaalkasv	7,4	5,9	5	5,4	5,3	5,1

Eelarvestrateegiates kasutatud tarbijahinnaindeksi muutus vastab Rahandusministeeriumi majandusprognoosile. Eelarvestrateegias kasutatud keskmise palga nominaalkasv jääb alla Rahandusministeeriumi majandusprognoosis toodud näitajale. Leiamegi aga, et see arvestab asjaoluga, et palkade ühtlustamine nõuab mõnedel juhtudel palgakasvu pidurdamist.

- Ühise eelarvestrateegia koostamisel analüüsiti, kas eelarvestrateegiad arvestavad adekvaatselt tööealise elanikkonna arvu muutust ajas. Eelarvestrateegiates 2017-2020 kajastatud tulumaksu-tulu kasvu võrreldi tööealise elanikkonna arvu muutusega ligilähedasel perioodil ehk 2018-2023, mis kajastatud dokumendis “Rapla maakonna rahvastiku vanuselise struktuuri muutused aastail 2009-2013 ja prognoos aastateks 2018 ja 2023 (Lembit Suvi; 2013).” Leiame, et eelarvestrateegiates on elanikkonna arvu muutus üldjoontes adekvaatselt kajastatud (arvestades koosmõju palkade kasvuga). Täpsemad arvutused toodud lisas 1.
- Ühise eelarvestrateegia koostamisel analüüsiti, kas ühinemislepingus toodud investeeringute rahalised maksumused on tänasel päeval adekvaatsed. Omavalitsuste esindajate hinnangul on kajastatud investeeringute maksumused üldjoontes adekvaatsed tänasel päeval.
- Ühinemislepingu investeeringute nimekirja kokkupanemisel lepiti kokku, et iga vald saab nimekirja lisada sellises mahus objekte, mis vastab nende individuaalsele võimekusele (netovõlakoormus ei tohi ületada arvestuslikult konkreetse valla lõikes järgmise nelja aasta jooksul üle 60% põhitegevuse tuludest). Selleks koostati iga valla lõikes analüüs, kus võeti lähteinfoks 31.12.2016 seisuga netovõlakoormus ja võrreldi seda 31.12.2021 prognoositava netovõlakoormuse ülempiiriga. Nende summade vahe on potentsiaalne ressursside hulk, mida on võimalik saada laenude võtmise teel (arvestuse lihtsuse eesmärgil ei ole arvesse võetud laenuintresse ja laenu tagasimakseid, sest laenusid on võimalik pidevalt refinantseerida, mis võimaldaks soovi korral laenu põhiosajääki mitte vähendada). Eelnevat kajastab järgmine tabel.

Tabel 12. Laenudega finantseeritav osa

	Netovõlakoormus 31.12.2016	Netovõlakoormuse ülempiir 31.12.2020 (2021)	Laenudega juurde võetav netovõlakoormus
Kaiu	95 687	975 897	880 210
Raikküla	59 415	1 536 101	1 476 687
Rapla	2 777 564	7 676 106	4 898 542
Juuru	126 266	1 256 719	1 130 453

Järgmises tabelis on kajastatud peale 31.12.2016 põhitegevuse tulemiga akumulbeeruv ressurss kuni aastani 2021.

Tabel 13. Põhitegevuse tulemiga akumulerev ressurss

	2017	2018	2019	2020	2021 (prognoos)	Kokku
Kaiu	116 495	112 495	118 495	125 495	125 495	598 475
Raikküla	145 976	247 408	249 500	297 382	297 382	1 237 648
Rapla	725 674	817 617	1 160 807	1 279 351	1 279 351	5 262 800
Juuru	66 679	96 474	132 494	180 036	1 279 351	1 755 034

Omakorda võtab järgmine tabel kokku eelnevas kahes tabelis summeeruva iga valla individuaalsete ressursside summa. Samuti on selles tabelis toodud järeldus selle kohta, kas iga valla ressursside summa on piisav ühinemislepingus selle valla poolt ette seatud investeeringute elluviimiseks.

Tabel 14. Ressursside summa

	Kokku ressursside summas	Katab investeeringud (ca)
Kaiu	1 478 685	OK
Raikküla	2 714 335	OK
Rapla	10 161 342	OK
Juuru	2 885 486	OK

Nähtub, et iga valla seatud investeeringud vastavad selle valla individuaalsele finantsilisele võimekusele.

3.3.2 Ühine eelarvestrateegia

Ühise eelarvestrateegia koostamisel on võetud arvesse järgmisi asjaolusid:

- ✓ On arvestatud tabelis 9 “Ühinemise pikaajsed mõjud” toodud täiendavaid kulusid ühinemisest.
- ✓ Investeeringutegevuse väljaminekud on kajastatud netopositsioonis (on kajastatud omafinantseeringud). Investeeringuobjektideks on ühinemislepingus kajastatud objektid (toodud lisas 3).
- ✓ On eeldatud, et Ühendvallas on võimalik ühinemisejärgselt refinantseerida laenukohustused selliselt, et põhiosamakseid kuni aastani 2021 ei maksta ja intressikulud aastas on ca 100 000 eurot.
- ✓ Investeeringutegevuse sissetulekutes on kajastatud 1,4 mln euro ulatuses ühinemistoetust (ülejäanud 0,5 mln ühinemistoetust on planeeritud sihtotstarbeliselt ühinemise teiste kaudsete kulude katmiseks).
- ✓ Kuna Raikküla Vallavalitsusele eraldab 2017. aastast riik Tasandusfondi-toetust, mida vald enda eelarvestrateegias ei olnud kajastanud, siis vastava summa osas on summeeritud eelarvestrateegiat korrigeeritud.

Kaiu, Raikküla, Rapla ja Juuru valla kehtivate eelarvestrateegiade summeerimisel on saadud arvestuslik uue Rapla valla eelarvestrateegia, mis on toodud järgmises tabelis.

Tabel 15. Arvestuslik ühine eelarvestrateegia

SUMMEERITUD EELARVESTRAATEEGIA	2016 täitmine	2017 eelarve	2018 eelarve	2019 eelarve	2020 eelarve	2021 eelarve (prognosis)
Põhitegevuse tulud kokku	15 973 324	16 445 902	16 909 492	16 901 406	17 586 893	17 586 893
Maksutulud	9 572 107	9 993 950	10 498 293	11 080 983	11 693 508	0
sh tulumaks	9 094 885	9 517 732	10 022 075	10 604 765	11 217 290	0
sh maamaks	477 222	476 218	476 218	476 218	476 218	0
Tulud kaupade ja teenuste müügist	1 625 721	1 687 036	1 599 446	1 645 676	1 664 382	0
Saadavad toetused tegevuskuludeks	4 551 685	4 543 402	4 590 239	3 953 233	4 007 489	0
sh tasandusfond (lg 1)	191 397	80 291	41 144	18 754	4 395	0
sh toetusfond (lg 2)	4 076 858	4 176 414	4 225 564	3 675 890	3 736 991	0
sh muud saadud toetused tegevuskuludeks	283 430	286 697	323 531	258 589	266 103	0
Muud tegevustulud	223 811	221 514	221 514	221 514	221 514	0
Põhitegevuse kulud kokku	15 098 185	15 391 079	15 679 498	15 284 110	15 748 629	15 748 629
Antavad toetused tegevuskuludeks	1 257 907	1 219 607	1 214 877	1 251 561	1 299 444	0
Muud tegevuskulud	13 840 278	14 171 472	14 464 621	14 032 549	14 449 185	0
sh personalikulud	8 767 777	8 988 654	9 166 628	8 617 805	8 915 620	0
sh majandamiskulud	4 981 089	5 033 954	5 145 481	5 262 999	5 376 071	0
sh muud kulud	91 412	148 864	152 512	151 745	157 493	0
Põhitegevuse tulem	875 139	1 054 824	1 273 994	1 661 296	1 882 264	1 882 264
KORRIGEERITUD PÕHITEGEVUSE TULEM		1 054 824	1 122 994	1 510 296	1 731 264	1 731 264
Investeeringustegevus kokku	-3 386 420	-1 563 735	-2 484 570	-3 255 670	-2 829 870	-2 123 800
Põhivara müük (+)	45 245	177 000	95 100	22 100	22 100	0
Põhivara soetus (-), omafinantseeringu summa	-4 894 350	-1 641 765	-3 880 500	-3 178 000	-2 752 200	-2 023 800
sh projektide omaosalus	-3 313 680					
Põhivara soetuseks saadav sihtfinantseerimine (+)	1 580 670		1 400 000			
Põhivara soetuseks antav sihtfinantseerimine (-)	-24 402					
Osaluste ning muude aktsiate ja osade soetus (-)	0					
Finantstulud (+)	1 335	1 030	830	230	230	0
Finantskulud (-)	-94 918	-100 000	-100 000	-100 000	-100 000	-100 000
Eelarve tulem	-2 511 281	-508 911	-1 361 576	-1 745 374	-1 098 606	-392 536
Finantseerimistegevus	-264 711	508 911	1 361 576	1 745 374	1 098 606	392 536
Kohustuste võtmine (+)	548 000	508 911	1 361 576	1 745 374	1 098 606	392 536
Kohustuste tasumine (-)	-812 711					0
Likviidsete varade muutus (+ suurenemine, - vähenemine)	-2 775 992	0	0	0	0	0
	0	0	0	0	0	0
Likviidsete varade suunamata jääk aasta lõpu seisuga	255 971	255 971	255 971	255 971	255 971	255 971
Võlakohustused kokku aasta lõpu seisuga	4 299 904	4 808 815	6 170 391	7 915 765	9 014 371	9 406 907
sh kohustused, mis ei kajastu finantseerimistegevuses	61 370					0
sh kohustused, mille võrra võib ületada netovõlakoormuse piirmäära	0	0	0	0	0	0
Netovõlakoormus (eurodes)	4 043 933	4 552 844	5 914 420	7 659 794	8 758 400	9 150 936
Netovõlakoormus (%)	25%	28%	35%	45%	50%	52%
Netovõlakoormuse ülemmäär (eurodes)	5 250 834	6 328 943	7 643 967	9 967 774	11 293 584	11 293 584
60% põhitegevuse tuludest	9 583 994	9 867 541	10 145 695	10 140 844	10 552 136	10 552 136
Netovõlakoormuse ülemmäär (%)						
Vaba netovõlakoormus (eurodes)	5 540 061	5 314 697	4 231 276	2 481 050	2 535 184	2 142 648
	0	0	0	0	0	0
E/a kontroll (tasakaal)	0	0	0	0	0	0

Eelneva tulemusel leiame, et Ühendvald suudab ellu viia ühinemislepinguga kokku lepitud investeeringud aastaks 2021 (eelkõige selgub see asjaolust, et netovõlakoormus ei ületa 60%).

3.3.3 Kokkuvõte ja hinnang ühinemisele

Kokkuvõte ja järeldused:

- Ühinemisel väheneb tulenevalt omavahelise arvelmise lõppemisest põhitegevuse tulude maht ca 200 tuhande euro võrra, mis küll mõjutab netovõlakoormuse ülempiiri (väheoluliselt), kuid ei mõjuta põhitegevuse tulemit, sest samas ulatuses muutuvad ka põhitegevuse kulud.
- Põhitegevuse kulude maht suureneb tulenevalt ühinemislepingus sätestatust ca 230 000 tuhande euro võrra, mis on aga otseselt suunatud avaliku teenuse kvaliteedi parandamisse (õpetajate palkade suurendamine, sotsiaalse kaitse kulutuste suurendamine). Põhitegevuse kulude suurenemist aitab tasandada põhitegevuse tulude suurenemine ca 79 000 eurot (lasteaia kohatasude ja toidupäeva maksumuste suurendamisest).
- Lisanduvad kulud omavad ühinemisjärgsel aastal küll olulist mõju põhitegevuse tulemile, kuid mõju osatähtsus väheneb ajas, sest põhitegevuse tulemit pidevalt suureneb, ent ühtlustamisest tulenevad kulud on pigem konstantsed.
- Ühinemistoetus ühekordse tuluna võimaldab tasuda ühinemisega kaasnevad lahkumishüvitised (ja muud otseselt ühinemisega seotud kulud) ning investeerida ligikaudu 1,4 miljonit eurot.
- Ühinemislepingu lisas kajastatud omavalitsuste investeeringuprioriteedid on võimalik ellu viia nelja aasta jooksul, kui need saavad planeeritud kaasfinantseerimise.
- Võrreldes omavalitsuste summeeritud (eraldiseisvate) andmetega ühendvalla finantsvõimekus ühinemise tulemusel ei halvene, vaid pigem suureneb.

LISAD

Lisa 1. Tööeline elanikkond

Rahvastik kokku	2018	2023
Kaiu vald	1 348	1 304
Raikküla	1 538	1 466
Rapla vald	9 495	9 356
Juuru vald	1 471	1 420
	13 852	13 546
65-aastased ja vanemad	2018	2023
Kaiu vald	265	290
Raikküla	293	304
Rapla vald	1 558	1 737
Juuru vald	272	277
	2 388	2 608
0 - 14-aastased	2018	2023
Kaiu vald	163	165
Raikküla	169	159
Rapla vald	1 582	1 505
Juuru vald	235	233
	1 986	1 897
Tööealised kokku	2018	2023
Kaiu vald	920	849
Raikküla	1076	1003
Rapla vald	6355	6114
Juuru vald	964	910
	8 395	8 027
Muutus kokku		-368
Muutus %-lt		-4,4%

Lisa 2. Sotsiaaltoetused

KAIU	1260	Kulu hetkel	Elaniku kohta	Uus kulu
413000	Sünnitoetus	2 405,00	1,91	2 405,00
413050	Lapse koolitoetus	300,00	0,24	661,44
413090	Muud peretoetused	5 399,33	4,29	18 865,40
413100	Toimetulekutoetus ja täiendavad sotsiaaltoetused	6 532,11	5,18	6 532,11
413320	Puudega inimese hooldaja toetus	1 300,00	1,03	2 914,39
413340	Õppetoetus puuetega inimestele	200,00	0,16	200,00
413370	Proteesid, ortopeedilised ja muud abivahendid puuetega inimestele	137,80	0,11	137,80
413390	Muud toetused puuetega inimestele ja nende hooldajatele	506,98	0,40	2 622,82
413410	Stipendiumid	0,00	0,00	168,00
413420	Sõidusoodustused	2 697,44	2,14	3 554,35
413430	Eluasemekompensatsioonid	313,75	0,25	313,75
413440	Toitlustustoetused	0	0,00	1 498,86
413700	Erijuhtudel riigi poolt makstav sotsiaalmaks	1 287,00	1,02	3 174,96
413800	Toetused eakatele	378,50	0,30	378,50
413820	Toetused teistele sotsiaalabi vajavatele isikutele	0	0,00	5 315,36
413823	Ravitoetused	54,99	0,04	54,99
413890	Matusetoetused	1 000,00	0,79	1 000,00
	Kulu elaniku kohta selles vallas kõige kõrgem.			
	Kulu elaniku kohta korrigeeriti mingi teise valla näitajaga.			

RAIKÜLA	1500	Kulu hetkel	Elaniku kohta	Uus kulu
413000	Sünnitoetus	1 900,00	1,27	2 863,10
413050	Lapse koolitoetus	0	0,00	787,42
413090	Muud peretoetused	5 670,00	3,78	22 458,81
413100	Toimetulekutoetus ja täiendavad sotsiaaltoetused	25 371,29	16,91	25 371,29
413320	Puudega inimese hooldaja toetus	449,62	0,30	3 469,51
413340	Õppetoetus puuetega inimestele	0	0,00	238,10
413370	Proteesid, ortopeedilised ja muud abivahendid puuetega inimestele	0	0,00	164,05
413390	Muud toetused puuetega inimestele ja nende hooldajatele	3 122,40	2,08	3 122,40
413410	Stipendiumid	200,00	0,13	200,00
413420	Sõidusoodustused	735,00	0,49	4 231,36
413430	Eluasemekompensatsioonid	0	0,00	373,51
413440	Toitlustustoetused	0	0,00	1 784,36
413700	Erijuhtudel riigi poolt makstav sotsiaalmaks	386,10	0,26	3 779,72
413800	Toetused eakatele	0	0,00	450,60
413820	Toetused teistele sotsiaalabi vajavatele isikutele	1 213,15	0,81	6 327,81
413823	Ravitoetused	0	0,00	65,46
413890	Matusetoetused	768,00	0,51	1 190,48
	Kulu elaniku kohta selles vallas kõige kõrgem.			
	Kulu elaniku kohta korrigeeriti mingi teise valla näitajaga.			

RAPLA	9265	Kulu hetkel	Elaniku kohta	Uus kulu
413000	Sünnitoetus	12 635,00	1,36	17 684,38
413050	Lapse koolitoetus	0	0,00	4 863,65
413090	Muud peretoetused	138 720,58	14,97	138 720,58
413100	Toimetulekutoetus ja täiendavad sotsiaaltoetused	260 597,91	28,13	260 597,91
413320	Puudega inimese hooldaja toetus	21 430,00	2,31	21 430,00
413340	Õppetoeetus puuetega inimestele	0,00	0,00	1 470,63
413370	Proteesid, ortopeedilised ja muud abivahendid puuetega inimestele	0,00	0,00	1 013,27
413390	Muud toetused puuetega inimestele ja nende hooldajatele	5 520,73	0,60	19 286,02
413410	Stipendiumid	0,00	0,00	1 235,33
413420	Sõidusoodustused	26 135,73	2,82	26 135,73
413430	Eluasemekompensatsioonid	0,00	0,00	2 307,06
413440	Toitlustustoetused	11 021,37	1,19	11 021,37
413700	Erijuhtudel riigi poolt makstav sotsiaalmaks	23 346,04	2,52	23 346,04
413800	Toetused eakatele	0,00	0,00	2 783,18
413820	Toetused teistele sotsiaalabi vajavatele isikutele	29 293,72	3,16	39 084,75
413823	Ravitoetused	0		404,35
413890	Matusetoetused	0		7 353,17
	Kulu elaniku kohta selles vallas kõige kõrgem.			
	Kulu elaniku kohta korrigeeriti mingi teise valla näitajaga.			

JUURU	1463	Kulu hetkel	Elaniku kohta	Uus kulu
413000	Sünnitoetus	2 600,00	1,78	2 792,47
413050	Lapse koolitoetus	768,00	0,52	768,00
413090	Muud peretoetused	8 847,05	6,05	21 904,83
413100	Toimetulekutoetus ja täiendavad sotsiaaltoetused	63 481,46	43,39	63 481,46
413320	Puudega inimese hooldaja toetus	857,68	0,59	3 383,93
413340	Õppetoeetus puuetega inimestele	0,00	0,00	232,22
413370	Proteesid, ortopeedilised ja muud abivahendid puuetega inimestele	0,00	0,00	160,00
413390	Muud toetused puuetega inimestele ja nende hooldajatele	0,00	0,00	3 045,38
413410	Stipendiumid	0,00	0,00	195,07
413420	Sõidusoodustused	12,93	0,01	4 126,99
413430	Eluasemekompensatsioonid	0,00	0,00	364,30
413440	Toitlustustoetused	0,00	0,00	1 740,34
413700	Erijuhtudel riigi poolt makstav sotsiaalmaks	514,80	0,35	3 686,48
413800	Toetused eakatele	0,00	0,00	439,48
413820	Toetused teistele sotsiaalabi vajavatele isikutele	6 171,72	4,22	6 171,72
413823	Ravitoetused	15,09	0,01	63,85
413890	Matusetoetused	0		1161,11
	Kulu elaniku kohta selles vallas kõige kõrgem.			
	Kulu elaniku kohta korrigeeriti mingi teise valla näitajaga.			