



Centar

EESTI RAKENDUSUURINGUTE
KESKUS CENTAR

Kohalike omavalitsuste tulumaksu rakendamise mudelid Euroopa riikides

Lõppraport

18.12.2025

Raporti autorid:	Janno Järve, Kati Kadarik-Trei, Laura Kivi, Laura Ots, Anu Rentel
Uuringu ülesandepüstitus ja rahastus:	Regionaal- ja Põllumajandusministeerium
Tänu sõnad:	Uuringu autorid tänavad kõiki väliseksperte, kes panustasid uuringusse oma teadmistega Norra, Rootsi, Taani ja Soome füüsilise isiku kohaliku tulumaksu mudelitest. Samuti täname tagasiside ja kommentaaride eest uuringu juhtrühma, kuhu kuulusid Sulev Liivik, Andrus Jõgi, Lemmi Oro, Andres Laisk, Lauri Luur ja Piret Zahkna.

Sisukord

1. Olulisemad mõisted	4
2. Sissejuhatus	4
3. Uuringu metoodika	4
4. Rootsi mudel.....	6
5. Soome mudel	21
6. Taani mudel.....	35
7. Norra mudel.....	47
8. Kokkuvõte	58
Lisa 1. Riikide tulumaksumudeleid võrdlev tabel	60

1. Olulisemad mõisted

Mahaarvamised – vähendavad maksubaasi, nt töö- ja ettevõtlusega seotud kulud (mh reisid tööle ja koju, töövahendid).

Maksuvaba tulu – summa, mille pealt ei pea tulumaksu maksma, vähendab samuti maksubaasi. Rootsis ja Soomes sõltub sissetuleku suurusest, Rootsis ka vanusest. Taanis ja Norras on kõigile sama fikseeritud summa.

Maksukrediit – vähendab makstavat tulumaksusummat.

2. Sissejuhatus

Uuringu eesmärgiks on koguda ja süstematiseerida Soome, Rootsi, Taani ja Norra kogemus kohaliku (KOV-i) tasandi füüsilise isiku tulumaksu kehtestamisel ja rakendamisel ning hinnata, millised tingimused, tugevused ja kitsaskohad sellistel maksusüsteemidel on. Uuring vastab 14-le uurimisküsimusele ja põhineb peamiselt dokumendianalüüsil. Lisaks dokumendianalüüsile on üks küsimus (nr 10) empiirilise iseloomuga, kus analüüsime nelja riigi KOV-ide maksuandmeid. Dokumendianalüüsi ja empiirilist analüüsi täiendab sisend välisekspertidelt.

Uuringu tulemusi esitame riigi ja uurimisküsimuste kaupa pärast metoodika kirjeldust. Kokkuvõttes anname ülevaate nelja riigi kohaliku tulumaksusüsteemi mudelite sarnasustest ja erinevustest. Lisades on riikide kohalikke tulumaksumudeleid võrdlev tabel.

3. Uuringu metoodika

Uuringu metoodilised osad on järgmised:

- dokumendianalüüs,
- empiiriline analüüs (küsimus nr 10),
- sisend välisekspertidelt.

3.1. Dokumendianalüüs

Dokumendianalüüsi allikateks on peamiselt õigusaktid, aga ka ministeeriumide, ametite, omavalitsusliitude jm asjakohased veebilehed. Dokumendianalüüsi käigus otsisime uurimisküsimustele vastuseid eelkõige seadustest, tuginedes viimasele kehtivale redaktsioonile.

3.2. Empiiriline analüüs

Küsimus nr 10 ehk „Kuidas mõjutab KOV-ide maksutulu ja maksumäärade varieeruvus regionaalset ebavõrdsust ning teenuste kättesaadavust?“ puhul vaatasime seoseid järgmiste näitajate vahel:

- KOV-i maksumäär,
- KOV-i efektiivne maksumäär,
- KOV-i kogutava maksutulu suurus elaniku kohta,
- KOV-i elaniku keskmine sissetulek.

Teenuste kättesaadavuse kohta küsisime hinnangut välisekspertidelt.

Seoste illustreerimiseks koostasime hajusgraafikud (*scatterplot*), millele lisasime visualiseerimise eesmärgil lokaalse regressioonijooni (LOESS). LOESS-joon kirjeldab keskmist seost kahe näitaja vahel, siludes ära juhuslikku kõikumust ja võimaldades näha üldist trendi ilma eelduseta, et seos on sirgjooneline. Joonistele lisatud LOESS-joont ei peaks käsitlema põhjusliku seosena, vaid seose visualiseerimise abivahendina.

Joonistel tõstsime esile 10 KOV-i, mille y-telje näitaja erineb enim LOESS-joone järgi oodatust (absoluutne jääk on suurim). Need KOV-id on seega seose suhtes suurimad erandid.

Joonistel kasutasime viimaseid saadaolevaid andmeid, milleks on Rootsi, Taani ja Soome puhul 2023. aasta andmed ja Norra puhul 2021. aasta andmed.

Jooniste tarbeks teisendasime kohaliku valuuta eurodesse – kasutasime analüüsiaasta viimase päeva Eesti Panga kurssi. Nt Rootsi puhul on joonised 2023. aasta andmetega ehk kasutatud on 29. detsembri 2023. aasta kurssi (sest 31.12.2023 oli pühapäev ja kurss puudus). Jooniste tegemiseks kasutasime andmeanalüüsi tarkvara R.

Rootsi joonistelt jätsime välja Gotlandi, kuna Gotlandi piirkond täidab nii munitsipaal- kui regionaalülesandeid ja seal kehtib ainult üks maksumäär, Gotlandil kui KOV-il eraldi KOV-i maksumäär puudub.

Joonistel kasutatud algandmed on lisatud raportile Exceli failidena.

3.3. Välisekspertide sisend

Dokumendianalüüsi ja andmeanalüüsi täiendamiseks küsisime iga riigi kohta sisendit kahelt eksperdilt. Ekspertide sisendi eesmärk oli valideerida kogutud informatsiooni õigsust ja ajakohasust, leida täiendavaid materjale ja vastuseid küsimustele, millele vastamisel jäid dokumendianalüüsis augud ning mõista süsteemide tugevusi ja nõrkusi.

Ekspertid valisime kolme sihtgrupi seast:

- KOV tulumaksuga tegelev ministeeriumi ametnik,
- valdkonna ekspert KOV-ide liidus,
- valdkonda tundev maksuekspert teadusasutuses või mõttekojas.

Ekspertide leidmiseks kaardistasime iga riigi kolme sihtgrupi kohta vastavad asutused, nende veebilehed ja kontaktid, kui võimalik, siis ka nimed, kelle poole pöörduda, koos kontaktidega. Iga riigi iga sihtgrupi jaoks kaardistame 2 nime/rolli. Selline lähenemine andis meile mitmed varuvariandid, kui keegi keeldus sisendi andmisest.

Uuringus osalemise kutsed saatsime esmalt välja ministeeriumide ja KOV-ide liitude valitud kontaktidele. Nende asutuste puhul, kus oli võimalik veebis leida töötajate nimed ja e-posti aadressid, saatsime kutse uuringus osaleda konkreetsele isikule e-posti teel. Nende asutuste puhul, kus ei õnnestunud leida ühtegi konkreetset isikut, kellega kontakteeruda, saatsime kutse üldisele e-posti aadressile ja palusime edastada kutse antud valdkonna eksperdile. Meeldetuletused saatsime neile, kes ei vastanud esmasele e-kirjale või neile, kes lubasid teatud ajaks vastata, aga ei olnud kokkulepitud ajaks vastanud. Mõnel korral suunas meie valitud ministeerium meid ühendust võtma teise ministeeriumiga. Sellisel juhul saatsime kutse meile soovitatud ministeeriumile. Mitmel korral soovitati ka antud riigi maksuametiga ühendust võtta, aga kuna

maksuametid ei olnud meie sihtgrupis, siis seda ei tehtud¹. Kui me ei saanud sisendit meie esmastelt valikutelt ministeeriumides või KOV-ide liitudes, saatsime kutsed ka välja valitud maksuekspertidele teadusasutuses. Soome KOV-ide liit soovitas ka Maksumaksjate Liidult sisendit küsida, seega saatsime ka neile kutse uuringus osaleda ja saime neilt ka vastuse.

Kutsega koos saatsime ekspertidele dokumendianalüüsi tulemuste kokkuvõtte ja küsimused, millele palusime ekspertidel vastata. Kutses andsime võimaluse vastata suuliselt lühikeses veebiintervjuus (30-45 min) või vastata kirjalikult e-posti teel, sest mõni ekspert ei pruugi ennast tunda mugavalt inglise keeles intervjuud andes. Enamus eksperte valis kirjaliku vastamise, MS Teamsis viisime läbi 2 intervjuud, üks Taanis ja üks Norras (vt Tabel 1). Kahel juhul (Rootsi KOV-ide liidus ja Soome Rahandusministeeriumis) panustasid kirjalikku vastusesse ühe asutuse mitmed töötajad.

Tabel 1. Välisekspertide sisend riigiti.

Riik	Ekspert 1		Ekspert 2		Ekspert 3	
	Asutus	Sisendi vorm	Asutus	Sisendi vorm	Asutus	Sisendi vorm
Rootsi	IFN ² (teadusasutus)	kirjalik	SKR ehk KOV-ide liit	kirjalik	-	-
Soome	Rahandus- ministeerium	kirjalik	Kuntaliitto ehk KOV-ide liit	kirjalik	Maksumaksjate Liit	kirjalik
Taani	VIVE ³ (teadusasutus)	intervjuu	KL ehk KOV-ide liit	kirjalik	-	-
Norra	NTNU ⁴ (teadusasutus)	kirjalik	KS ehk KOV-ide liit	intervjuu	-	-

4. Rootsi mudel

Rootsis on 290 KOV-i (*kommun*) ja 21 maakonda (*län/region*). Gotlandi vald kuulub nii omavalitsusüksuste kui ka maakondade alla. 2024. aastal elas kõige rohkem inimesi Stockholmi omavalitsuses (995 600 inimest) ja kõige vähem Dorotea omavalitsuses (2308 inimest).⁵

Omavalitsuste ja maakondade õigus makse kehtestada sätestati juba 1862. aasta kohaliku omavalitsuse määrustega.⁶ Riik otsustab, mida omavalitsused võivad maksustada. Seejärel otsustab iga omavalitsus ise, kui suur peaks olema kohalik maksumäär ja kuidas raha jaotada.⁷ Omavalitsused rahastavad oma tegevust peamiselt kohaliku tulumaksuna laekunud tulust – 2024. aastal moodustas tulumaks 67% KOV-ide tuludest. Valitsuse üldised toetused, mis jagatakse tasandussüsteemi raames, moodustasid 2024. aastal

¹ Taanis suunas Maksuministeerium meie kutse uuringus osaleda ise Maksuametile, Maksuamet vastas, et nemad ei ole poliitikakujundajad ja seega nad ei ole pädevad vastama.

² [Research Institute of Industrial Economics \(IFN\)](#). Vaadatud 13.11.2025.

³ [The Danish Center for Social Science Research \(VIVE\)](#). Vaadatud 26.11.2025.

⁴ [Norwegian University of Science and Technology - NTNU](#). Vaadatud 24.11.2025.

⁵ [Tabel BE0101A9](#). SCB andmebaas. Vaadatud 01.12.2025.

⁶ [Municipalities and regions](#). Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) [Rootsi omavalitsuste ja maakondade organisatsioon]. Vaadatud 13.11.2025.

⁷ [Kommunalt självstyre](#). SKR. Vaadatud 13.11.2025.

17% KOV-ide kogutuludest, sihtotstarbelised toetused moodustasid 5% kogutuludest.⁸ Ülejäänud tulud tulevad mitmesugustest tasudest, näiteks parkimis-, eakate hooldus- ja lastehoiutasust.⁸

Omavalitsused vastutavad suure osa elukohas pakutavate sotsiaalteenuste eest. Kõige olulisemate ülesannete hulka kuuluvad eelkoolide ja koolide ülalpidamine, sotsiaalteenuste osutamine ja eakate hooldus, mis kokku moodustavad märkimisväärse osa ehk 80% kogukuludest. Maakondade põhiülesanne tervishoid moodustab 88% maakonna kogukuludest. Rootsi omavalitsused ja maakonnad annavad kokku tööd umbes 1,2 miljonile inimesele, mis moodustab umbes 25% Rootsi koguhõivest.⁹

4.1. Millised piirangud on KOV-idel tulumaksu määrade kehtestamisel? Nt minimaalsed ja maksimaalsed määrad.

Iga omavalitsus ja maakond otsustab ise oma tulumaksumäära üle. See on põhiseaduslikult tagatud õigus (*kungörelse (1974:152)*¹⁰ kap 14 § 4) (kohalikel volikogudel on sõltumatu maksustamisõigus). Maksud kogutakse protsendina elanike sissetulekust. Kohaliku tulumaksu määr on proportsionaalne – see on sõltumata sissetuleku suurusest sama konkreetse omavalitsuse piires. KOV-i tulumaksu kõrval kehtib Rootsis ka riiklik tulumaks väga kõrgetele sissetulekutele. Enamik maksumaksjaid (umbes 85%) maksab siiski ainult kohalikku tulumaksu.¹¹ Kehtiv riiklik määr on 20% sellest osast, mis ületab iga-aastaselt määratavat piiri (*skiktgräns*), 2025. aastal on piiriks 625 800 Rootsi krooni.¹² Kuigi nii kohalik kui ka riiklik tulumaks on Rootsis proportsionaalsed, on Rootsis progressiivne maksusüsteem maksuvaba tulu (*grundavdrag*) ja mõne regressiivse maksukrediidi (peamiselt töötulu maksukrediidi - *jobbskatteavdrag*) tõttu. Nimelt maksuvaba tulu ja mõne maksukrediidi suurus sõltub inimese vanusest ja sissetuleku suurusest – see tähendab, et madalama sissetulekuga inimene maksab tulumaksuna ära väiksema osa oma sissetulekust kui kohalik tulumaksumäär (vt maksusoodustuste kohta ka küsimus 4.4 alt). Kuna Rootsi maksusüsteem on progressiivne, tõuseb marginaalne maksumäär¹³ järk-järgult koos sissetulekuga. Alguses on see suhteliselt madal – madalam kui kohalik tulumaksumäär (sest maksuvaba tulu ja ennekoike töötulu maksukrediit summutavad marginaalset maksumäära), aga umbes 475 104 Rootsi krooni suuruse aastapalga juures töötulu maksukrediit enam ei suurene koos sissetulekuga ehk selle maksukrediidi mõju lakkab ja marginaalne maksumäär tõuseb kohaliku kogumaksumäära (KOV+maakond) tasemele ehk keskmiselt 33% lähedale.¹⁴ 2025. aastal oli kõrgeim marginaalne maksumäär 52,7% (neile, kes ületavad aastatuluga riikliku tulumaksu piiri).

⁸ [Kommunernas intäkter](#). Ekonomifakta. Vaadatud 20.11.2025.

⁹ [Statistik över kommuner och regioners ekonomi](#). SKR. Vaadatud 13.11.2025.

¹⁰ [Kungörelse \(1974:152\) om beslutad ny regeringsform](#) [Uue valitsemisvormi vastuvõtmise proklamatsioon (1974:152) ehk Rootsi põhiseadus]. Vaadatud 13.11.2025.

¹¹ Viimase 20 aasta jooksul on riikliku tulumaksu maksjate osakaal olnud 13-18 protsendi juures. Eeskirjade kohaselt tõstetakse iga aasta piiri, kuid 2024. aastal jäeti piir tõstmata (jäi samale tasemele, mis 2023. aastal), et rahastada eelarve seaduseelnõus sisalduvaid meetmeid ning jõuda tagasi ajalooliste riikliku tulumaksu maksjate osakaaluni. Piiri tõstes oleks hinnanguliselt maksumaksjate osakaaluks 2023. aastal olnud 11% (mis on madalaim protsent alates maksu kehtestamisest 1991. aastal) ja 2024. aastal kõigest 9%. Tõstmata piiri puhul hinnatakse 2023. aasta riikliku tulumaksu maksjate osakaaluks 13%. *Allikas: Finansdepartementet (2023). Pausad uppräkning av skiktgränsen för statlig inkomstskatt för beskattningsåret 2024* [Riikliku tulumaksu astmevahemiku indekseerimise peatamine 2024. aasta maksustamisperioodiks]. Vaadatud 13.11.2025.

¹² [Belopp och procent – inkomstår 2025](#). Skatteverket [Rootsi maksuamet]. Vaadatud 13.11.2025.

¹³ Marginaalne maksumäär näitab, kui palju makse maksab inimene sissetuleku suurenemise pealt ehk kui suur osa iga lisaks teenitud euro/SEK-i eest tuleb tulumaksuna maksta.

¹⁴ [Marginalskatt](#). Ekonomifakta. Vaadatud 24.11.2025.

Lisaks omavalitsuse tulumaksule laekub omavalitsustele ka kinnisvaratasu (*kommunal fastighetsavgift*), mis on kinnisvarale (maa+elamud) kehtestatud üleriigiline maks (riiklik instrument, mille tulu laekub KOV-idele).¹⁵

Kohalikul tulumaksumääral ei ole seadusega kehtestatud ülem- ja alampiire. Tulumaksumäär kujuneb kohaliku otsustusprotsessi käigus ning võib omavalitsuste ja maakondade lõikes erineda. Iga omavalitsus ja iga maakond otsustab oma maksumäära ise eelarve protsessi käigus (vt ka küsimus 4.6) (*kommunallag* (2017:725)¹⁶ – edaspidi KL – kap 11 § 6). Kohalik kogumaksumäär on omavalitsuse ja maakondliku tulumaksumäära summa. Riigi keskmine kohalik kogumaksumäär 2025. aastal on 32,41%: omavalitsuse maksumäär on keskmiselt 20,71% ja maakonna maksumäär on keskmiselt 11,69%.¹⁷ Statistika ja ametlikud ülevaated esitavad alati kogumäära omavalitsuse ja maakonna maksumäärade summana. Erinevates omavalitsustes on maksumäärad mõnevõrra erinevad – 2025. aastal on kõige madalam kogumaksumäär 28,98% (Österåkeri vallas, Stockholmi maakonnas, kus on olnud madalaim kogumaksumäär 7 aastat järjest) ja kõrgeim 35,3% (Degerforsis vallas, Örebro maakonnas), seega ligi 6,3 protsendipunktiline vahe. 35-l kohalikul omavalitsusel on 2025. aastal kõrgem kogumaksumäär kui 2024. aastal (kas siis läbi maakonna maksumäära või kohaliku omavalitsuse maksumäära suurendamise).

Omavalitsuste osa kohalikust tulumaksumäärast 2025. aastal on vahemikus 16,6% (Österåker) kuni 23,8% (Dorotea)¹⁸; maakondade osa on vahemikus 10,83% kuni 12,38%.¹⁹

4.2. Millised piirangud on KOV-idel kehtestatud tulumaksu määra muutmisele? Nt piirangu aastasele tulumaksu tõusule.

Rootsis ei ole piiranguid kohaliku tulumaksumäära muutmiseks. Määr otsustab igal aastal vastav volikogu (kas omavalitsuse või maakonna volikogu) eelarvega ning teavitab Maksuametit (*Skatteverket*) (vt ka küsimus 4.6). Omavalitsustel on võimalus vajadusel maksumäära tõsta või langetada – näiteks 2025. aastal võrreldes 2024. aastaga otsustasid 13 omavalitsust määra langetada ja 4 omavalitsust tõsta, 2 maakonda tõstsid maksumäära (ülejäänutel jäi samaks).¹⁷

Küsisime ekspertidelt lisaks, kas KOV-idel on füüsilise isiku kohaliku tulumaksu süsteemis volitusi/vabadusi, mida nad *de facto* ei kasuta (nt määra muutmine), sest neid piiravad tegelikkuses õiguslikud, administratiivsed, poliitilised või finantsmehhanismid (nt maksukonkurents või tasandussüsteem, mis muudab määra muutmise kasutuks). Siinkohal vastasid eksperdid, et KOV-idel ei ole muid vabadusi peale iga-aastase määra muutmise. IFN-i ekspert arvas, et KOV-id kasutavad seda õigust suhteliselt tihti ja eriti maksumäära tõstmiseks. KOV-ide liidu eksperdid aga arvasid, et vähesed KOV-id muudavad oma maksumäära iga aasta, sest maksumäär on poliitiliselt tundlik ning sageli seotud valimislubaduste ja naaberomavalitsuste määradega ning seega on põhjused pigem poliitilised kui administratiivsed.

¹⁵ Vt lisa: [Fastighetsavgift och fastighetsskatt](#). Skatteverket. Vaadatud 19.11.2025.

¹⁶ [Kommunallag \(2017:725\)](#) [Kohaliku omavalitsuse seadus]. Vaadatud 13.11.2025.

¹⁷ [The total municipal tax rate increases in 2025](#). Statistika centralbyrån (SCB) [Rootsi statistikaamet]. Vaadatud 13.11.2025.

¹⁸ Siin ei kajastu Gotlandi vald, mis kuulub nii omavalitsusüksuste kui ka maakondade alla ja seega Gotlandil on üks maksumäär 33,6%, mis ei ole jagatud omavalitsuse ja maakonna vahel.

¹⁹ [Tabel OE0101D1](#). SCB andmebaas. Vaadatud 13.11.2025.

4.3. Missuguseid füüsilise isiku tulu liike KOV-id võivad maksustada (palk, pensionid, dividendid, renditulu, tulu varadelt jne)? Kas seadus kehtestab need või võib KOV piiranguteta otsustada?

Kohalikud omavalitsused ei saa otsustada, milline tulu on maksustatav. Riik otsustab, millist liiki tulusid omavalitsused võivad maksustada. Seejärel otsustab iga omavalitsus ise, kui suur peaks olema kohalik tulumaksumäär. *Inkomstskattelag (1999:1229)*²⁰ (edaspidi IL) ehk tulumaksuseadus kap 1 § 3 sätestab tululiikide jaotuse.

Kohalik ja maakonna tulumaks rakenduvad füüsiliste isikute teenitud tulule (*förvärvsinkomst*), kuhu kuuluvad nii teenistusest saadud tulud (*tjänst*) (palgad, tasud, kuluhüvitised, pensionid, hüvitised – IL kap 11 § 1) kui ka füüsilise isiku ettevõtlustulu (*näringsverksamhet*) (IL kap 13-15). KOV kehtestab ühe määra ja see kehtib kogu füüsilise isiku tulu (*förvärvsinkomst*) baasile; eraldi määrasid tululiikide kaupa KOV ei sätesta (*lag (1965:269) § 1*)²¹.

Dividendid, intressitulu, kapitalikasum, eramaja üürist saadud tulu ja kõik muu vara omamisest saadud tulud on kapitalitulud ning seega ainult riikliku tulumaksu objekt (IL kap 42 § 1). Kapitalitulude puhul summeeritakse tulud, lahutatakse lubatud kapitalikulud (IL kap 42 § 1) (nt eluasemelaenu intressid, IL kap 42 § 6a) ning positiivsele jäägile rakendub 30% riiklik tulumaksumäär (IL kap 65 § 7); negatiivse saldo (*underskott av kapital*) korral tekib maksukrediit (*skattereduktion*), mida tasaarveldatakse teiste maksukohustustega (vt küsimus 4.4). Ka elukoha müügist saadud tulu on kapitalikasum ja maksustatakse ainult riikliku tulumaksuga, Kapitalikasum elukoha müügi puhul leitakse lahutades müügituludest müügikulud, soetusmaksumus ja parenduskulud (IL kap 44 § 13-14). Elukoha müügi kapitalikasumist kuulub maksustamisele 22/30, mis tähendab, et efektiivne kasumimaks on 22% (IL kap 45 § 33, IL kap 46 § 18). Kui müüa elukoht kasumiga ja osta uus elukoht, on võimalik lükata kasumi maksustamine edasi täielikult või osaliselt, nt kuni uue elukoha müügini või edasi kinkimiseni (IL kap 47).

4.4. Missugused tulumaksu vabastusi ja soodustusi võib KOV ise otsustada (nt maksuvaba tulu, eluasemelaenu tagasimaksed, annetused, koolituskulud jne)? Kas seadus kehtestab vastava valiku, mille piires KOV võib otsustada või KOV saab ise piiranguteta otsustada? Millised piirangud KOV-il maksuvabastuste ja soodustuste sätestamisel kehtivad? Kas on rahalised ülempiirid maksumaksja vaatest?

KOV-id ei saa kehtestada oma maksuvabastusi ega -soodustusi; neil on otsustusõigus üksnes maksumäära üle, mis rakendub seadusega määratletud ühtsele maksubaasile (*beskattningsunderlag*). Rootsis puudutavad KOV-i tulumaksu ainult mahaarvamised, mis vähendavad maksubaasi ja seega ka KOV-ile laekuvat tulumaksu. Rootsis on ka maksukrediidid, mis arvestatakse maha tulumaksusummast iga-aastaselt tuludeklaratsioonil, maksukrediidid ei mõjuta omavalitsuste tulusid.

Teenitud tulu maksubaas kujuneb nii:

1. Esmalt lahutatakse lubatud mahaarvamised (*avdrag*) (teenistusest saadud tuludest lubatud mahaarvamised on kirjas IL kap 12, füüsilise isiku ettevõtlustulust lubatud mahaarvamised on kirjas IL kap 16), milleks on nt:
 - a. kulud tööle ja koju reisimiseks (ainult sellelt osalt, mis ületab 15 000 SEK-i aastas),

²⁰ [Inkomstskattelag \(1999:1229\)](#) [Tulumaksuseadus]. Vaadatud 13.11.2025.

²¹ [Lag \(1965:269\) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.](#) [Seadus (1965:269) erisätetega omavalitsuste ja teiste kogukondade maksude kogumise kohta jne.]. Vaadatud 13.11.2025.

- b. kulud, kui töö tõttu tuleb elada teises elukohas, n-ö topelt elukoht,
 - c. tööreiside kulud jne.
2. Seejärel rakenduvad:
- a. üldised mahaarvamised (*allmänna avdrag*), sh pensionisäästudest mahaarvamine juhul, kui tööandja ei maksa tööandjapensioni sissemaksid (on kirjas IL kap 62);
 - b. maksuvaba tulu (*grundavdrag*), mis on vanusest ja sissetulekusest sõltuv, vähendab maksubaasi kõigil (arvutuskäik on kirjas IL kap 63);
 - c. merendustulu mahaarvamised (*sjöinkomstavdrag*) (IL kap 64).

Kui maksubaasist on lahutatud mahaarvamised, on tulemiks maksustatav teenitud tulu, millelt arvutatakse füüsilise isiku kohalik tulumaks (IL kap 1 § 5) ja – piirmäära ületavalt osalt – riiklik tulumaks. Maksukrediidid (*skattereduktioner*) lahutatakse eelpool kirjeldatud viisil leitud tulumaksusummast.

Maksukrediidid ei vähenda maksubaasi ja ei mõjuta omavalitsuste tulusid. Maksukrediidid ja nende ülempiirid füüsilistele isikutele on kirjas tulumaksuseaduses (IL kap 67 § 2-52) ja Maksuameti juhendites²². Maksukrediite arvestatakse tulumaksusummast maha kindlas järjekorras ning nende summa ei või ületada kohaliku tulumaksu, riikliku tulumaksu, kinnisvaratasu (laekub KOV-ile) ja kinnisvaramaksu (laekub riigile) kogusummat. Maksukrediite on võimalik saada merendustulult, üldiselt pensionimakselt, töötulult, töövõimetoetuselt, teenitud tulult, teatud piirkondades elamiselt²³, kapitalipuudujäägilt, majapidamistöödelt, rohelise tehnoloogia paigaldamiselt, annetustelt/kingitustelt ja töötukassasse tehtavatelt sissemakselt nimetatud järjekorras (IL kap 67 § 2).

- 4.5. Kuidas riigi tulumaks ja kohalik tulumaks üksteist mõjutavad? Näiteks kui füüsilise isiku tulumaksu vabastuste (maksuvaba tulu, intressidelt vabastused jne) ja soodustuste üle otsustab riik, kuidas mõjutab see KOV-ide laekumist ning kas negatiivne mõju (saamata jääv tulumaksu laekumine) KOV-idele kompenseeritakse? Kas ja kuidas KOV-ide otsused võivad mõjutada keskvalitsuse laekumisi ning kui jah, siis millised on seda kompenseerivad mehhanismid?

Mahaarvamised ja maksukrediidid toimivad erinevalt (vt ka küsimus 4.4).

Mahaarvamised vähendavad omavalitsuste maksubaasi ning seeläbi kohalikke maksutulusid. Samas, kui näiteks keskvalitsus suurendab maksuvaba tulu (*grundavdrag*), kompenseeritakse omavalitsustele sellest tulenev tulude vähenemine suuremate üldtoetustega vastavalt nn omavalitsuste rahastamise põhimõttele (*kommunala finansieringsprincipen*).²⁴ SKR-i ekspertide sõnul üldist riiklikku toetust suurendatakse summas, mis vastab hinnangulisele lühiajalisele maksubaasi vähenemisele, aga aja möödudes kipub üldtoetuste tegelik väärtus kahanema – üld- ega sihtotstarbelised toetused ei ole indeksseeritud (vt ka küsimus 4.11).

SKR-i eksperdid lisavad, et keskvalitsus piirab omavalitsuste võimalust võtta teenustasusid, tuues näiteks lapsehoiuteenuse, kus alates 2003. aastast on kehtinud lapsehoiutasude lagi. Lapsehoiutasude lagi on vabatahtlik, aga seda kasutavad kõik omavalitsused. Neile KOV-idele, kes lage kasutavad, kehtestati ka sihtotstarbeline toetus, et kompenseerida väiksemat laekuvat tulu. Küll aga arvestati välja kompensatsiooni summa reformi tegemise hetkel ja kuigi valitsus määrab kindlaks igal aastal toetuse kogusumma, siis see ei ole automaatselt kulude/palkade arenguga seotud. SKR-i eksperdid ütlevad, et aja

²² [Skattereduktioner](#). Skatteverket. Vaadatud 19.11.2025.

²³ Hõredalt asustatud KOV-ide elanikud saavad aastas 1675 SEK-i tulumaksusummast maha arvestada (IL kap 67 § 34). KOV-id, mille elanikud saavad seda maksukrediiti kasutada, on toodud tulumaksuseaduse lisa 67.

²⁴ [Finansieringsprincipen och statsbidrag](#). SKR. Vaadatud 22.11.2025.

jooksul, kui palgad ja kulud kasvavad, kompensatsiooni reaalkaotus kahaneb, mis tähendab, et omavalitsused võtavad järk-järgult enda kanda üha suurema osa eelarvemõjust.²⁵

Maksukrediitid on IFN-i eksperdi sõnul ainult maksumaksja ja keskvalitsuse vaheline küsimus. Need arvatakse maha iga-aastaselt tuludeklaratsioonil ega mõjuta omavalitsuse tulusid.

Töötulu maksukrediit (*jobbskatteavdrag*) ei mõjuta samuti omavalitsuse tulusid, aga on ainukene maksukrediit, mille suurus on seotud KOV-i tulumaksumääraga ehk selle suurus on proportsionaalne inimesele kehtiva omavalitsuse tulumaksumääraga (maksukrediidi valem korrutatakse omavalitsuse maksumääraga läbi) (sätestatud IL kap 67 § 5-9).²⁶ Kõrge ja madala maksumääraga omavalitsuste vahel võib töötulu maksukrediitide erinevus olla maksimaalselt 700 Rootsi krooni kuus.²⁷ IFN-i eksperdi hinnangul on maksukrediidi seos KOV-i tulumaksumääraga süsteemi disainiviga, mis tekitab fiskaalse välismõju kõrgemate omavalitsuse maksumäärade kasuks, kuna elanikele kompenseeritakse omavalitsuse maksumäärade tõus osaliselt suurema töötulu maksukrediidi kaudu, mida rahastab keskvalitsus (vt ka küsimus 4.12). SKR-i eksperdid aga arvavad, et kuigi töötulu maksukrediidi suurenemine tehniliselt pehmendab KOV-i maksumäärade tõusu mõju elanikele, siis praktikas omavalitsused oma maksumääradeid selle efekti tõttu ei kohanda. SKR-i eksperdid väidavad, et maksumäärade üle otsustamine on eelkõige poliitiline ning kohalikud poliitikud ei ole üldjuhul kursis maksukrediitide detailse toimemehhanismiga. SKR-i ekspertide hinnangul ei avaldu seetõttu sellel seosel mingit nähtavat käitumuslikku mõju.

4.6. Kui pika perioodi peab KOV ette teatama füüsilise isiku tulumaksu määra tõstmisest? Missugused protseduurid on tulumaksu määra tõstmiseks vaja läbida? Kas toimuvad avalikud koosolekud? Tuleb välja tuua näited.

Omavalitsused ja maakonnad koostavad iga aastal järgmise kalendriaasta eelarve, eelarves tuleb esitada ka kohaliku tulumaksu määr (KL kap 11 § 6). Eelarve tuleks koostada nii, et tulud ületaksid kulud, erandeid võib teha kui kasutada tulemuste reservi (*resultatreserv*) vahendeid või kui esinevad erandlikud põhjused (KL kap 11 § 5). Eelarve projekti esitab volikogule vallavalitsus enne oktoobri lõppu. Kui on erilised põhjused, võib eelarve projekti volikogule esitada ka novembris, aga sel juhul peab vallavalitsus tegema enne oktoobri lõppu esialgse ettepaneku maksumäärade kohta (KL kap 11 § 8). Eelarve võtab volikogu vastu enne novembri lõppu (KL kap 11 § 10). Kui erilistel põhjustel pole siis võimalik eelarvet kinnitada, tuleb eelarve (ja maksumäär) kinnitada enne detsembri lõppu. Kui eelarve kinnitamine jääb detsembrisse, võib selle eelarvega kinnitada ka esialgsest ettepanekust teistsuguse maksumäärade (KL kap 11 § 11). Kui omavalitsus või maakond on eelarve vastu võtnud, teavitab omavalitsuse või maakonna valitsus viivitamata Rootsi Maksuametit järgmiseks aastaks kehtestatud maksumäärast (*lag* (1965:269) § 3a).

Volikogu eelarveprojekt tehakse avalikkusele kättesaadavaks omavalitsuse või piirkonna veebisaidil alates volikogu istungi väljakuulutamisest, kus eelarve vastu võetakse (KL kap 8 § 14). Volikogu istungid on avalikud (KL kap 5 § 42). Volikogu istungid kuulutatakse välja omavalitsuse või maakonna teadetetahvil vähemalt üks nädal enne istungi toimumise kuupäeva (KL kap 5 § 13). Igaüks, kes on registreeritud

²⁵ [Ekonomirapporten oktober 2025](#). SKR. Vaadatud 22.11.2025.

²⁶ Töötulupõhise maksukrediidi arvutamiseks isikutele, kes ei ole maksuaasta alguses saanud 66-aastaseks, on aluseks hinnabaas (2025. aastal 58 800 SEK), töötulu, baasmahaarvamine ja kohaliku omavalitsuse tulumaksu maksumäär. Seega varieerub maksukrediit aastate lõikes, kuna hinnabaas muutub, ja inimeste vahel, kuna kohaliku omavalitsuse tulumaksu maksumäär muutub omavalitsuste lõikes. Protsentuaalselt on maksukrediit madala sissetulekuga inimeste puhul suurem. Vt arvutuskäike eri sissetulekuvahemike jaoks siit: [Jobbskatteavdrag](#). Skatteverket. Vaadatud 22.11.2025.

²⁷ [Jobbskatteavdraget](#). Ekonomifakta. Vaadatud 24.11.2025.

omavalitsuses või maakonnas, võib volikogu otsuse korral esitada volikogule küsimusi (kodanike ettepanekud) (KL kap 8 § 1). Omavalitsuse või maakonna otsuseid võib iga omavalitsuse/maakonna elanik edasi kaevata halduskohtusse, kes kontrollib otsuse seaduslikkust (KL kap 13 § 1) kolme nädala jooksul alates päevast, mil KOV-i/maakonna/KOV-ide ühenduse teadetetahvil teatati otsusest (KL kap 13 § 5).

- 4.7. Kas iga KOV kogub ise kokku füüsilise isiku tulumaksu või on olemas mingi tsentraalne süsteem? Kui riik kogub kokku KOV-ide eest, kas KOV-id katavad kulud, kuidas?

Maksude haldus on tsentraalne, KOV-id ise ei kogu maksu, seda teeb Maksuamet (*Skatteverket*). Maksuamet on riigiasutus, mille tegevus (sh maksude kogumine ja väljamaksmine KOV-idele) rahastatakse riigieelarve kaudu ja eraldi kogumistasu omavalitsustelt ei küsita. 2025. aastaks eraldas Rootsi parlament (*Riksdag*) Rootsi maksuametile ca 9,18 mld SEK²⁸.

Tööandja peab maksud kinni töötaja A-maksulehe alusel ja kannab selle Maksuameti kontole. A-maksuleht näitab, millist maksutabelit tööandja peaks kasutama. A-maksulehel on ka näidatud, kas Rootsi Maksuametilt on maksukrediitide kohta eraldi otsus.²⁹ Maksuamet teeb maksustamise aasta jooksul igakuised esialgsed ettemaksed omavalitsustele ja maakondadele. Aasta $t+1$ avaldab Maksuamet juunis esialgsed maksutulemused ja uuendab neid iga 4 nädala järel alates juulist ning lõpptulemuse avaldab detsembris. Esialgse maksutulu ja lõpliku maksutulu vahe tasaarveldatakse nn lõpparvelduses, mis tehakse jaanuaris kaks aastat pärast jooksva tuluaasta lõppu. Enne väljamakseid arvestatakse sisse ka tasandussüsteem (*kommunalekonomisk utjämning*). Maksuameti väljamaksete õiguslik alus ja arvutuskäik on kirjas *lag* (1965:269) § 4.

Ka IFN-i ja KOV-ide liidu eksperdid arvavad, et maksumäärade diferentseerimine omavalitsuste vahel ei tekita olulist halduskoormust. KOV-ide liidu eksperdid kinnitasid, et Rootsi Maksuamet tegeleb kogu maksude kogumise, raamatupidamise ja maksetega ja kohalikel omavalitsustel puuduvad maksuhalduskulud. Tööandjate ja kodanike jaoks on aruandlus täielikult tsentraliseeritud ja elektrooniline (vt ka küsimus 4.8). Seega on erinevate kohalike maksumäärade säilitamise piirkulud tühised. IFN-i ekspert lisas, et omavalitsuste erinevad maksumäärad muudavad väga oluliseks inimeste elukoha täpse arvestuse pidamise (vt ka küsimus 4.9).

- 4.8. Kuidas KOV tulumaks mõjutab ettevõtete halduskoormust? Kas tööandjad saavad automaatselt rakendada oma erinevast KOV-idest töötajatele tulumaksu kinnipidamisel erinevaid maksumäärasid ja muid erisusi?

KOV-i tulumaks ei suurenda tööandja halduskoormust – kinnipeetava maksu määramine on tsentraalselt maksuameti tabelites lahendatud ja kõik liigub ühes kuudeklaratsioonis. Inimese A-maksulehel on kirjas millise maksutabeli järgi tööandja peab palgast maksu kinni pidama. Maksutabeli arvutus hõlmab kohalikku ja (vajadusel) riiklikku tulumaksu, üldist pensionimakset, matusetasu, kirikumaksu, tasu teistele usukogukondadele, avaliku teenuse tasu ning arvestab ka lubatud mahaarvamisi ja maksukrediite.²⁹ Maksuamet edastab maksutabeli elektroonselt tööandjale ja selle põhjal peab tööandja iga kuu tulumaksu kinni.

²⁸ [Budgetpropositionen för 2025 - Utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution](#) [2025. aasta eelarve - Kuluvaldkond 3 Maksud, toll ja jõustamine]. Sveriges Riksdag. Vaadatud 19.11.2025.

²⁹ [A-skattsedel och skattetabeller](#). Skatteverket. Vaadatud 20.11.2025.

Tööandja esitab e-teenuse kaudu kord kuus Maksuametile tööandja deklaratsiooni, kus deklareerib makstud töötasu, kinnipeetud maksud ja tööandja sotsiaalmaksud.³⁰ Tööandja kannab kogu summa Maksuametile, jaotuse KOV-idele teeb Maksuamet.

Maksukrediitide kohta päringute tegemiseks saab kasutada API-t: võimaldab tööandjatel hankida maksukrediitide tegemiseks vajalikku teavet ilma, et töötaja peaks esitama oma A-maksulehe või korrigeerimisotsust.³¹

4.9. Kui KOV-ide tulumaksu maksumäärad erinevad, kuidas välditakse olukorda, et isik ei registreeri elukohta madalama maksumääraga KOV-i, kuigi põhielukoht on mujal? Tuleb välja selgitada, missugune on KOV elanike elukohtade registreerimise süsteem? Kas ja kuidas kontrollitakse elukoha andmete õigsust registris?

Rootsis määrab inimese elukohajärgse KOV-i (*hemortskommun*) riiklik rahvastikuregister *folkbokföring*, mida peab Maksuamet. Rahvastikuregistris peab inimene olema kirjas seal, kus ta regulaarselt ööbib/veedab oma igapäevast vaba aega (*folkbokföringslag (1991:481)*³² (edaspidi FOL) § 6-7). Kolimisest tuleb teatada enne kolimist või hiljemalt nädala jooksul pärast kolimist (*flyttanmälan*)³³. Hilinemisel loetakse uueks rahvastikuregistrijärgse elukoha kuupäevaks teate saabumise päev (FOL § 35). Valeandmete esitamine või kolimise mitteregistreerimine on karistatav. Maksuamet uurib ja otsustab rahvastikuregistris registreerimise üle ning maksuameti volitusi kuritegevuse ennetamisel ja rahvastiku registreerimisel on viimastel aastatel laiendatud³⁴, nt 1. juulist 2018 on valeandmete esitamine või registreerimiskohustuse rikkumine kriminaalkuritegu (*folkbokföringsbrott*): karistus rahatrahv või kuni 6 kuud vangistust, raskemal juhul kuni 2 aastat³⁵. Maksuametil on ka järgmised kontrollivolitused:

- nõuda teabe ja dokumentide esitamist (FOL § 31-32) ja kui nõudeid ei täideta, määrata trahvi (FOL § 37),
- võib otsustada isiku elukoha kontrollimiseks kontrollkäigu korraldamise, kui see on vajalik rahvastikuregistri kande õigsuse hindamiseks (FOL § 32a).

Maksuametil on ka e-teenus „*Meddela felaktig folkbokföring*“, mille kaudu võivad naabrid/omanikud teatada kellegi valest elukoha registreerimisest.³⁶

KOV-i tulumaksumäär sõltub sellest, kus omaavalitsuses isik oli registreeritud maksuaastale eelneva aasta 1. novembril.²⁹ Selline süsteem vähendab stiimulit kolida keset aastat madalama maksumääraga omaavalitsusse. IFN-i ekspert hindab, et elukoha valesti registreerimist ei esine väga sageli, sest teise omaavalitsusse sisse kirjutamine võib olla ebapraktiline seoses posti saamisega, tervishoiu- ja haridusteenuste kättesaadavusega jne. Tema hinnangul ka maksumäärade erinevused ei ole väga suured.

³⁰ [Lämna arbetsgivardeklaration](#). Skatteverket. Vaadatud 20.11.2025.

³¹ [Skattetabeller](#). Skatteverket. Vaadatud 20.11.2025.

³² [Folkbokföringslag \(1991:481\)](#) [Rahvastiku registreerimise seadus]. Vaadatud 20.11.2025.

³³ [Flyttanmälan](#). Skatteverket. Vaadatud 20.11.2025.

³⁴ Vt lisa Damberg, M., Ghiselli, R. (2022). [Lagrådsremiss: Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen](#) [Seadusandliku nõukogu esildis: Rahvastiku registreerimise kontrolli ja kvaliteedi tugevdamine]. Vaadatud 20.11.2025.

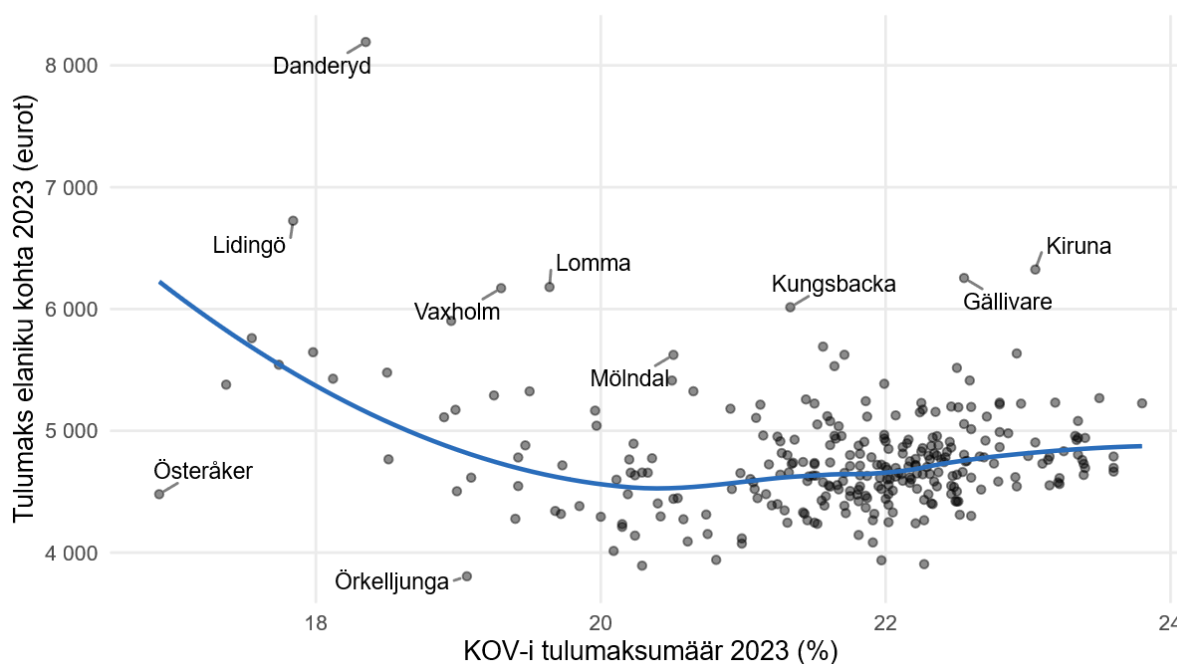
³⁵ [Kommittédirektiv 2023:134 Utökade befogenheter för Skatteverket inom brottsbekämpning och folkbokföring](#) [Komitee direktiiv 2023:134 Rootsi maksuameti laiendatud volitused kuritegevuse ennetamisel ja rahvastiku registreerimisel]. Sveriges Riksdag. Vaadatud 20.11.2025.

³⁶ [Meddela felaktig folkbokföring](#). Skatteverket. Vaadatud 20.11.2025

4.10. Kuidas mõjutab KOV-ide maksutulu ja maksumäärade varieeruvus regionaalset ebavõrdsust ning teenuste kättesaadavust? Tuleb välja selgitada, kas esineb trend, et jõukamate elanikega KOV-ides on tulumaksu määr kõrgem ja vähe maksusoodustusi ning vaesemates piirkondade KOV-ides on maksujõulise kontingendi vähesuse tõttu madalamad maksumäärad ja rohkem maksusoodustusi. Tuleb tuua konkreetset näited KOV-ide kohta.

Joonis 1 ja Joonis 2 selgitavad, kuidas sõltub maksutulu maksumäärast. Joonis 1 näitab, et madalama maksumääraga omavalitsustes on maksutulu elaniku kohta keskmisest suurem (silmatorkavad näited on Danderyd, Lidingö, Vaxholm – jõukad Stockholmi eeslinnad). Kuid madalama maksumäära juures on vaatlusi vähe, mistõttu on LOESS-joone kuju nendest vähestest vaatlustest tugevalt mõjutatud. Samas 2023. aasta keskmisest KOV-määrast (20,67%) kõrgemate määrade puhul näeme määra suurenedes ka mõõdukat laekumise kasvu ehk LOESS-joon on õrnalt U-kujuline. Nt Põhja-Rootsi rauamaagi kaevanduspiirkonnas asuvates Kirunas ja Gällivares on kõrge tulumaksumäär ja ka suur maksulaekumine elaniku kohta. Punktid LOESS-joone kohal (all) viitavad antud määra juures keskmisest kõrgemale (madalamale) laekumisele. Mitmes jõukas omavalitsuses on elaniku kohta suur maksulaekumine ka keskmisest madalama määra korral, samas kui madalama sissetulekutasemega KOV-ides ei pruugi kõrgem määr anda elaniku kohta samaväärset laekumist. Maksutulu sõltub maksubaasi suurusest (elanike sissetulekute tase ja struktuur).

Joonis 1. KOV-i tulumaksumäär seos KOV-ile laekunud tulumaksuga elaniku kohta Rootsi kohalikes omavalitsustes 2023. aastal.



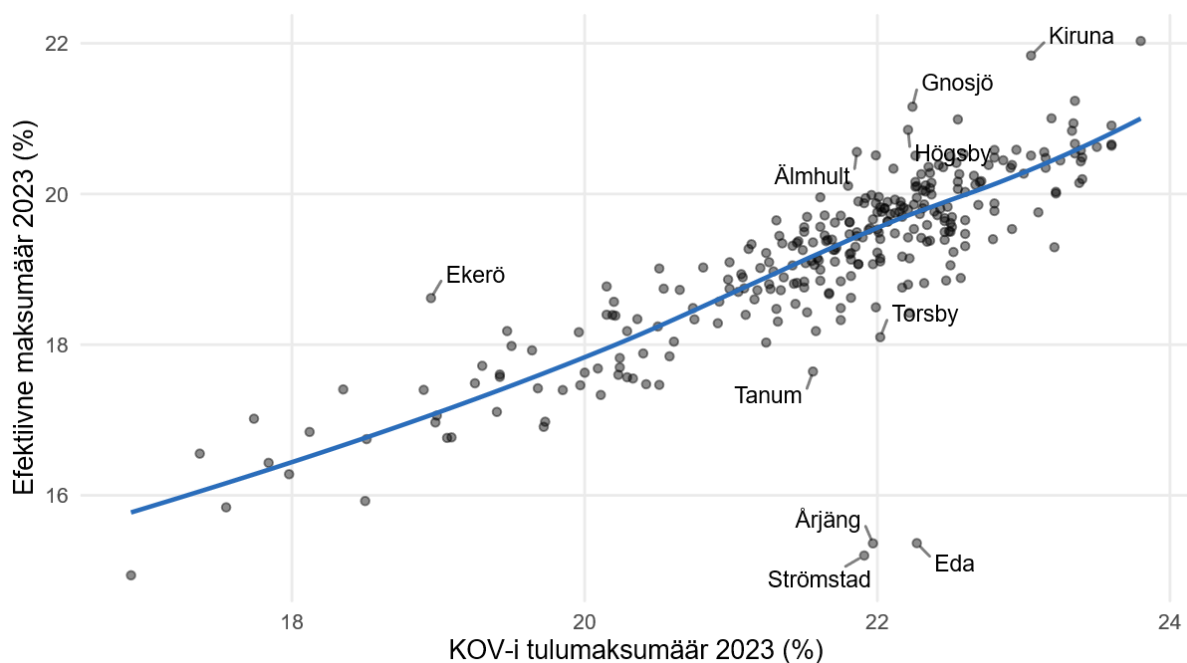
Allikad: SCB, tabel OE0101D1 ja 000005NL, autorite koostatud.

Joonis 2 näitab, et kõrgema maksumäära juures saab KOV maksutuluna kätte suurema osa elanike maksustatavast tulust. Samas jääb efektiivne maksumäär kõikjal nominaalsest madalamaks, sest maksukoormust vähendavad riiklikud mahaarvamised. Erinevus nominaalse ja efektiivse määra vahel on suurem omavalitsustes, kus on palju madala ja keskmise sissetulekuga ning vanemaalisi elanikke, kellele kehtib suurem baasmahaarvamine (*grundavdrag*) – see vähendab KOV-ile laekuvat tulumaksu. Joonisel välja toodud Eda, Strömstad ja Årjäng'il on teistest madalam efektiivne määr ilmselt, kuna nad asetsevad Norra piiri lähedal ja paljud elanikud töötavad Norras ning seetõttu osa elanike töötasu maksustatakse

hoopis Norras. Vastupidise näitena paistavad silma Ekerö, Kiruna ja Gnosjö, kus kõrge palgatulu ja tööhõive tõttu on efektiivne maksumäär nominaalsetele määradele vastavast trendijoonest kõrgem. Ekerö on üks jõukamaid Stockholmi eeslinnu, Kirunas on kõrge palgatulud tänu rauamaagi kaevandamisele, Gnosjö on tuntud selle poolest, et seal piirkonnas on palju väikeseid ettevõtteid ja tööstusi ning kõrge tööhõive määr (räägitakse ka *Gnosjöanda* ehk Gnosjö vaimust). Seega KOV-ide asetsemine LOESS-joonest üleval või allpool on üldjuhul tingitud KOV-i elanikkonna struktuurist (vanus, hõive, palgad).

KOV-idel ei ole Rootsis õigust kehtestada oma maksusoodustusi: nii mahaarvamised (nt maksuvaba tulu ehk *grundavrag*) kui maksukrediidid on riiklikud. Seetõttu ei saa öelda, et „vaesemad“ KOV-id pakuks rohkem maksusoodustusi – madalam efektiivne maksumäär on tingitud elanikkonna struktuurist (rohkem madalate tuludega ja vanemaelisi), mis toob kaasa suuremad mahaarvamised ja maldama KOV-ile laekuva tulumaksu (mida samas kompenseeritakse üldtoetuste kaudu). Maksukrediidid (*skattereduktioner*) aga ei vähenda ka tehniliselt KOV-ile laekuvat tulumaksu (vt ka küsimus 4.4).

Joonis 2. KOV-i tulumaksumäära seos efektiivse maksumääraga³⁷ Rootsi kohalikes omavalitsustes 2023. aastal.



Allikad: SCB, tabelid OE0101D1, 000005NL, HE0110J0, autorite koostatud.

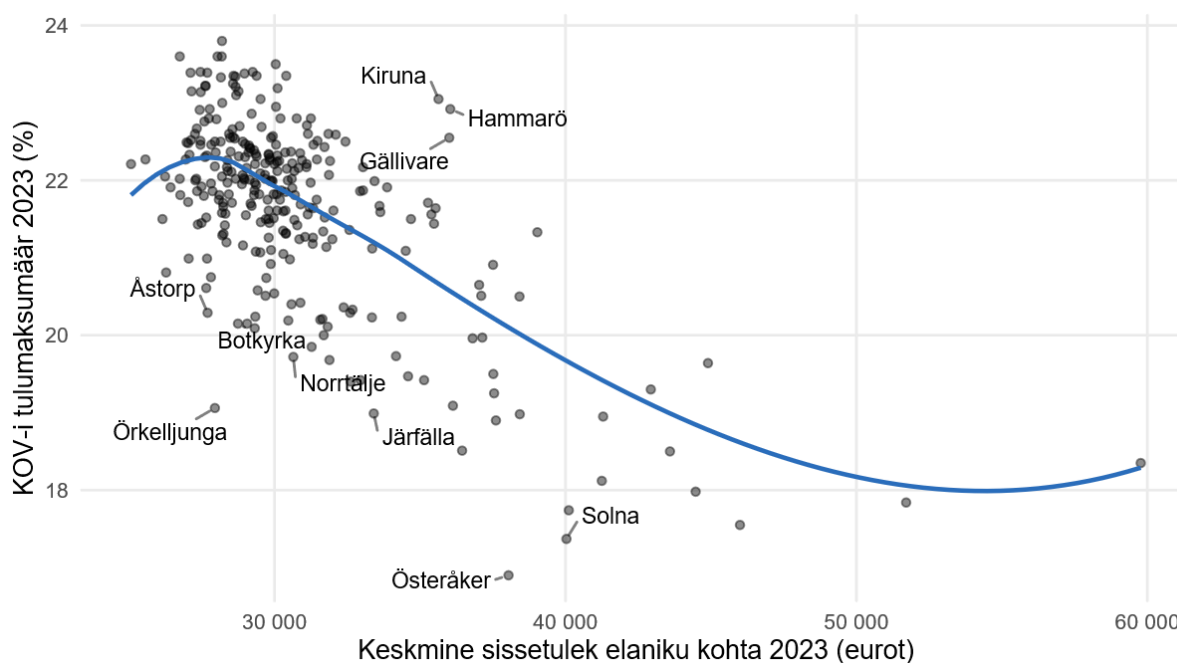
Keskmise sissetuleku seos nominaalse maksumääraga näitab, et mida kõrgem on keskmine sissetulek elaniku kohta, seda madalam on reeglina kohalik tulumaksumäär (Joonis 3). Paljud jõukamad omavalitsused (nt Stockholmi ümbruse jõukad vallad nagu Danderyd, Lidingö, Täby, Österåker) saavad endale lubada keskmisest madalamat määra, säilitades kõrge maksutulu elaniku kohta. Vastupidi madalama sissetuleku (Dorotea, Åsele, Sorsele, Vindeln - 2023. aastal neli kõige kõrgema

³⁷ Efektiivne maksumäär on arvatud järgmiselt: KOV-i maksutulu/maksubaas. Maksubaasiks on Rootsi elanike (16+ vanuses) kogutulu 2023. aasta jooksul.

tulumaksumääraga KOV-i ³⁸) või hõredama asustusega omavalitsused (nt Kiruna, Gällivare) peavad nõrgemat tulubaasi kompenseerima kõrgema määraga.

Selline muster – jõukad KOV-id madala maksumäära ja suure maksutuluga, vaesemad KOV-id kõrge maksumäära, kuid väiksema maksutuluga – looks ilma riikliku tasandussüsteemita tugeva regionaalse ebavõrdsuse nii elanike maksukoormuses kui ka omavalitsuste finantsvõimekuses pakkuda teenuseid. Rikkamates valdades oleks „topelt võit“: elanikel on madalam tulumaks ja KOV-il rohkem vahendeid teenuste rahastamiseks. Nõrgema maksubaasiga omavalitsustel oleks vastupidine „topelt kaotus“: kõrge maksumäär koormab elanikke, kuid tulubaas jääb ikkagi napiks, mis piirab võimalusi hoida teenuste taset ja kvaliteeti. Rootsi ulatuslik tulude ja kulude tasandus (*inkomstutjämning* ja *kostnadsutjämning*, vt ka küsimus 4.5) vähendab märkimisväärselt neid erinevusi. Praktikast tähendab see, et regionaalne ebavõrdsus ja teenuste kättesaadavus sõltuvad ühelt poolt maksubaasi ja maksumäärade koosmõjust (joonised 1–3), teisalt sellest, kui tõhusalt riik erinevusi tasandab. Rootsi KOV-ide liidu ekspertide hinnangul on omavalitsustel ja maakondadel tänu riiklikule tasandussüsteemile, mille abil maksubaaside erinevused kompenseeritakse KOV-idele, üldiselt võrreldav finantsvõimekus kohalike teenuste osutamiseks. IFN-i ekspert ütles, et teenuste kvaliteedi kohta on raske öelda, kuid tema arvates on maksumäärade erinevused üpriski väikesed.

Joonis 3. Elanike aastase keskmise sissetuleku (16+ elanikkond) seos KOV-i tulumaksumääraga Rootsi kohalikes omavalitsustes 2023. aastal.



Allikad: SCB, tabelid OE0101D1 ja HE0110J0, autorite koostatud.

³⁸ Dorotea, Åsele, Sorsele, Vindelns asuvad Västerbotteni maakonnas Põhja-Rootsis ja on ka rahvaarvult ühed väikseimad KOV-id Rootsis.

4.11. Kas ja millised suuremad muudatused on kohaliku tulumaksu süsteemis toimunud viimase 20 a jooksul ning mis on olnud nende põhjused ja tagajärjed?

Alates 2007. aastast (täiendused 2008, 2009, 2014 ja hiljemgi) rakendati töötulu maksukrediiti (*jobbskatteavdrag*), mille eesmärk oli tööpakkumise stimuleerimine ja seeläbi tööhõive suurendamine (vt ka küsimus 4.5). Selleks, et muuta tööle minek tasuvamaks võrreldes toetuste saamisega, kavandati maksukrediiti nii, et suurem osa sellest läheks väikese ja keskmise sissetulekuga isikutele.³⁹ Samuti eeldatakse, et töötulu maksukrediit toob kaasa mõnevõrra vaoshoituma palgatõusu, kuna netopalk tõuseb.²⁷ Aastal 2016 lisandus reegel, mille järgi maksukrediit hakkas kõrgemate sissetulekute puhul vähenema ja lõpuks jõuab nulli – alates 2025. aastast kaotati maksukrediidi järk-järguline vähenemine, mis vähendas kõrgeimat rakendatud maksukohustust ca 56%-lt ca 53%-le.¹⁴ Maksukrediidi suurus sõltub ka KOV-i maksumäärast: mida kõrgem see on, seda suurem on töötulu maksukrediit, mis pehmemdab maksumäära tõusu mõju elanikele. Maksukrediidi suurus sõltub ka vanusest – alla 66-aastastele on maksukrediit suurem, et toimida lisastiimulina, et rohkem vanemaid inimesi tööturul püsiks (see stiimul on aga aastate jooksul vähenenud, kuna vanemate inimeste maksuvaba tulu on järk-järgult suurendatud).²⁷ Aastal 2021 kehtestati lisaks püsiv teenitud tulu maksukrediit (*skattereduktionen för förvärvsinkomster*), et vähendada maksukoormust peamiselt madala ja keskmise sissetulekuga inimestel; sarnaselt *jobbskatteavdrag*iga kaetakse see kulu riigieelarvest. Praegune valitsus arutab võimalusi maksutõusude piiramiseks ja omavalitsuste tasemel maksulangetuste soodustamiseks.

1. jaanuaril 2020 läbi tasandussüsteemi kulutasanduse osa reform, millega lisati kolm alammudelit, et paremini arvesse võtta sotsiaalmajanduslikke tegureid ja hõredast asustusest tekkivaid lisakulusid; reform oli disainitud riigieelarve suhtes neutraalsena (sh üleminekutoetus). Reformi tagajärjena toimus ümberjaotus “võitjate” (saavad toetuse) ja “kaotajate” (maksavad tasu) vahel.⁴⁰

Hiljuti algatas valitsus uurimuse, et otsida võimalusi KOV-ide maksutõusude ohjeldamiseks ja maksukärbete stimuleerimiseks omavalitsustes.⁴¹ Valitsuse jaoks on oluline, et demograafilised muutused ei tooks automaatselt kaasa maksutõuse KOV-ides ja et riiklikke maksukärpeid ei neutraliseeritaks omavalitsuste maksude tõstmisega. IFN-i eksperdi sõnul oleks see võimalus fiskaalseid välismõjusid leevendada, rakendades vastukaalustavaid fiskaalmeetmeid.

IFN-i eksperdi sõnul on peamised muudatused töötulu maksukrediidi (*jobbskatteavdrag*) kasutuselevõtt ja laiendamine ning tasandussüsteemi reformid, kuigi viimane on põhiliselt säilitanud sama struktuuri, mis tal on olnud alates 1993. aastast.

KOV-ide liidu eksperdid lisisid, et peale eelpool mainitud muudatuste ei ole kohaliku tulumaksu süsteemi enda ülesehituses toimunud olulisi struktuurseid muudatusi, kuid riiklikud regulatsioonid, mis mõjutavad kohalikku maksubaasi, kompenseeritakse tavaliselt ainult nominaalselt üldtoetuste kaudu ning nende tegelik väärtus kipub ajapikku kahanema. See tähendab, et kuigi omavalitsustele makstakse formaalselt kompensatsiooni siis, kui maksubaasi vähendatakse (näiteks uute maksusoodustuste või ümberklassifitseerimiste kaudu), väheneb selle kompensatsiooni reaalkaalu järk-järgult koos kulude ja

³⁹ Reinfeldt, F., Odell, M. (2007). [Regeringens proposition 2007/08:22 Ett förstärkt jobbskatteavdrag](#) [Valitsuse eelnõu 2007/08:22 Tugevdatud töötulupõhine maksukrediit]. Vaadatud 22.11.2025

⁴⁰ [Betänkande 2019/20:FiU18 Ändringar i kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting](#) [Aruanne 2019/20:FiU18 Muudatused omavalitsuste ja maakonnavalikogude kulude ühtlustamises]. Sveriges Riksdag. Vaadatud 21.11.2025.

⁴¹ [Incitament för lägre skattesatser i kommunsektorn Dir. 2025:79](#) [Madalamate maksumäärade stiimulid munitsipaalsektoris]. Finansdepartementet. Vaadatud 22.11.2025.

tulude kasvuga (vt ka ptk 4.5). See on välja toodud ka KOV-ide liidu viimases majandusraportis²⁵ (2025. aasta sügis).

KOV-ide liidu eksperdid tõid välja ka, et teatud maksupoliitilised muudatused võivad avaldada maksubaasile dünaamilist mõju, sõltuvalt sellest, kuidas need mõjutavad käitumist ja tulude struktuuri. Üheks näiteks nende sõnul on nn 3:12 reeglid⁴² väikeettevõtete (osalus kuni 4 inimest) (*fåmansföretag*) maksustamise kohta, mis mõjutavad palga ja dividendide vahelist jaotust. Sellised muudatused võivad aja jooksul nihutada tulu kohaliku maksustamisbaasi alt tululiikidesse, mida maksustatakse ainult riiklikul tasandil.

KOV-ide liidu eksperdid lisasid veel, et üldtoetuste ning tasandussüsteemi korrigeerimisi tehakse regulaarselt, kuid need on tehnilist laadi ega muuda süsteemi põhistruktuuri/olemust.

4.12. Mida omavalitsusliit ja asjaomased ministeeriumid arvavad KOV-ide tulumaksu süsteemist? Mis on süsteemi tugevused ja nõrkused? Milliseid probleeme on esinenud?

KOV-ide liidu ekspertide hinnangul on Rootsi kohalik tulumaksusüsteem olnud pikka aega stabiilne ja toimib administratiivsest vaatenurgast hästi. Omavalitsused ja piirkonnad kehtestavad oma maksumäärad ühtse riikliku raamistiku piires. Kuna KOV-ide liit ei ole analüüsinud, milline „optimaalne“ süsteem välja näeks, ei osanud nad hinnata, milline oleks ideaalne süsteem.

IFN-i eksperdi arvates toimib süsteem üldjoontes hästi: see on lihtne, proportsionaalne ning makstud maksude ja pakutavate teenuste vahel on selge seos. Tema hinnangul sobib maksubaas – füüsilise isiku tulu, nagu palgad, pensionid ja sotsiaalkindlustushüvitised (nt haigushüvitis, vanemahüvitis, töötuskindlustushüvitis) – hästi kohaliku maksustamise aluseks.

Ta leiab, et Rootsi süsteemi peamised nõrkused on seotud erinevate riiklike süsteemidega, mis nõrgendavad seost leibkondade käsutusse jääva tulu ja omavalitsuse pakutavate teenuste vahel. Need tekitavad fiskaalseid välismõjusid, mis vähendavad maksutõusu tegelikku kulu.

Ta eristab kahte liiki fiskaalseid välismõjusid:

- 1) Otsesed fiskaalsed välismõjud, mille puhul maksulangetus või -tõus mõjutab viivitamata keskvalitsuse või teiste omavalitsuste tulusid. Kaks peamist otsest fiskaalset välismõju on tema hinnangul töötulu maksukrediit (*jobbskatteavdrag*) (vt ka küsimus 4.5) ning käibemaks. Omavalitsuse tulumaksumäära tõus vähendab leibkondade käsutusse jäävat tulu ja seeläbi keskvalitsuse käibemaksulaekumist. Teisisõnu: kuna eratarbimine on käibemaksuga maksustatud, kuid omavalitsuse tulumaksust rahastatud tarbimine (ELi käibemaksudirektiivi kohaselt) ei ole, on omavalitsuse rahastatud tarbimise hind kunstlikult madal.⁴³ Eksperdi viidatud käibemaksu välismõju argument on tihedalt seotud Rootsi erikorraldusega: Rootsis toimib omavalitsussektoris käibemaksu kompensatsioon (*momsersättning/kommunkontosystemet*), mis on loodud muu hulgas

⁴² 3:12-reeglid on Rootsi erisätteid suletud omanduses väikeettevõtte (enam kui pool ettevõttest kuulub neljale või vähemale inimesele) omanike tulumaksustamise kohta. Need reeglid määravad, kui suur osa ettevõtte kasumist maksustatakse kapitalituluna (ainult riiklik maks) ja kui suur osa töötuluna. Ajalooliselt tulenes nimi varasemast riikliku tulumaksu seaduse 3 § 12 momendist, nüüd paiknevad reeglid Rootsi tulumaksuseaduse (IL) kap 56–57.

⁴³ Vt lisaks: Lundberg, J. (2018). [How the Municipal VAT Exemptions Promote Tax Increases in the EU](#). EPICENTER, the European Policy Information Center. Vaadatud 20.11.2025.

selleks, et sisendkäibemaks ei jääks omavalitsusele netokuluks.⁴⁴ Selle süsteemi kaudu hüvitatakse omavalitsustele paljudelt hangetelt tasutud sisendkäibemaks. Seetõttu ei pruugi omavalitsuse tulumaksust rahastatud teenuste tarbimine tuua riigile netos käibemaksutulu samal viisil nagu leibkondade eratarbimine.

- 2) Kaudsed fiskaalsed välismõjud, ehk mõjud, kus maksumuudatuse tõttu muutub inimeste käitumine ning sellel on omakorda laiem mõju maksutuludele. Näiteks võib omavalitsuse tulumaksumäär tõus vähendada tööjõupakkumist, mis omakorda vähendab maksustatavat tulu. See toob kaasa väiksemad laekumised keskvalitsusele palgalt makstavatest maksudest ja riiklikust tulumaksust. Omavalitsuse tulumaksu maksubaas kahaneb samuti. Samas on Rootsis tasandussüsteemi tasandusmäär ligikaudu 95% (vt tasandussüsteemi kohta ka ptk 4.13) ehk umbes 95% kohaliku omavalitsuse tulumaksubaasile avalduvast kaudsest mõjust kandub läbi tasandusmehhanismi teistele omavalitsustele. Seega saavad omavalitsused maksumäärade kehtestada peaaegu täielikult käitumuslikke reaktsioone eirates. Ekspert mõtleb siinkohal, et kuigi KOV-i maksumäär ei mõjuta KOV-i tasandussüsteemist saadava toetuse suurust otseselt, sest arvutustes kasutatakse referentsmäärade (vt ka ptk 4.13), mõjutab maksubaasi muutus kaudselt tasandussüsteemist saadavat toetust.

IFN-i ekspert lisab veel, et ideaalses tulumaksusüsteemis fiskaalseid välismõjusid ei ole ning et hiljuti algatas valitsus uurimuse, et otsida võimalusi kohalike maksutõusude ohjeldamiseks (vt ka küsimus 4.5). Tema hinnangul oleks see võimalus fiskaalseid välismõjusid leevendada, rakendades vastukaalustavaid fiskaalmeetmeid.

4.13. Kuidas tasandusfondis võetakse arvesse KOV tulumaksu määrade erinevus (tegelik laekumine, teoreetiline/potentsiaalne laekumine mingite muude määradega jne)?

Tasandussüsteem (*kommunalekonomisk utjämning*) on kehtinud alates 2005. aastast ja on korraldatud riigieelarve kaudu. Selle eesmärk on tagada, et omavalitsused ja maakonnad saaksid pakkuda võrdväärset teenustaset sõltumata maksutulust ja struktuursetest kuluerinevustest. Kehtiv raamistik on sätestatud seaduses (2004:773) omavalitsuste finantsilise võrdsustamise kohta⁴⁵ ja täpsustatud määruses (2004:881) omavalitsuste finantsilise võrdsustamise kohta⁴⁶. Rootsi tasandussüsteem on väga ulatuslik – 2025. aastal oli selle kogumaht 226 miljardit SEK-i (ehk ca 20,6 miljardit eurot), millest 167 mld SEK-i rahastati riigieelarvest⁴⁷. Tasandussüsteemi raames maksti omavalitsustele ja regioonidele ca 182 mld SEK-i toetustena ja jõukamad KOV-id ja maakonnad tasusid süsteemi ca 10 mld SEK-i netosissemaksetena.⁴⁸ Süsteem koosneb tulutasandusest, kulutasandusest, struktuuritoetustest, üleminekutoetusest⁴⁹ ning riigieelarvega tasakaalustatavast komponendist.

⁴⁴ [Momsersättning till kommuner med flera](#) [Käibemaksu tagastamine omavalitsustele ja teistele]. Skatteverket. Vaadatud 18.12.2025.

⁴⁵ [Lag \(2004:773\) om kommunalekonomisk utjämning](#) [Seadus (2004:773) omavalitsuste finantsilise võrdsustamise kohta]. Vaadatud 26.11.2025.

⁴⁶ [Förordning \(2004:881\) om kommunalekonomisk utjämning](#) [Määrus (2004:881) omavalitsuste finantsilise võrdsustamise kohta]. Vaadatud 26.11.2025.

⁴⁷ [Betänkande 2024/25:FiU3 Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner](#) [Aruanne 2024/25:FiU3 Kuluvaldkond 25 Üldised toetused omavalitsustele]. Sveriges Riksdag, Vaadatud 18.12.2025.

⁴⁸ [Kommunala utjämningssystemet](#). Ekonomifakta. Vaadatud 30.11.2025.

⁴⁹ Üleminekutoetus kui eraldiseisev makse on 2025. aastaks omavalitsuste puhul välja faasitud, kuigi ta on süsteemi struktuuris formaalselt endiselt osa.

Suurim osa on tulutasandus (*inkomstutjämning*), mis moodustab ligikaudu kolm neljandikku ümberjaotusest ja on peamiselt riigi rahastatud; see võrdsustab maksevõimet⁵⁰ (*skattekraft*). Maksevõime on Rootsis kasutusel olev spetsiifiline termin. See on mahaarvamiste järgne maksustatav tulu elaniku kohta. Kui KOV-i või maakonna maksevõime ületab 115% riigi keskmisest maksevõimest, tehakse tasandussüsteemi sissemakseid sellelt osalt, mis ületab 115% piiri (selliseid KOV-e oli 2024. aastal 15); kui see on madalam kui 115% riigi keskmisest maksevõimest (275 KOV-i), saadakse sellest toetust.⁵¹ Tulude võrdsustamine on ulatuslik, kuid mitte täielik. KOV-i poolt saadava toetuse suuruse arvutamiseks leitakse riigi keskmine maksevõime ja korrutatakse see 1,15-ga, seejärel lahutatakse sellest KOV-i maksevõime. Saadud summa korrutatakse omakorda valitsuse poolt kehtestatud standardiseeritud maakonnapõhise maksumääraga⁵² (*länsvis skattesats*) (*lag* (2004:773) § 5-6) ja kompensatsioonimääraga (95% KOV-idele, kes saavad toetust).

Maakonnapõhine maksumäär tugineb 2003. aasta riigi keskmisele maksumäärale (20,64%) ning seda korrigeeritakse nn *skatteväxling*'uga ehk selle järgi, kui palju ülesandeid on maakondadelt omavalitsustele (või vastupidi) üle läinud.⁵³ Maakonnapõhist maksumäära kasutatakse toetuse arvutamisel seetõttu, et KOV ei saaks oma tasandusfondist saadavat toetust maksumäära tõstmise või langetamisega otseselt mõjutada. Kõigil sama maakonna KOV-idel kasutatakse tulude tasanduse arvutustes sama maakonnapõhist maksumäära; erinevus ilmneb üksnes läbi elanike maksustatava tulu baasi ehk maksevõime (*skattekraft*). Kohalikud maksumäärad mõjutavad KOV-i netotulu pärast tasandust, kuid ei mõjuta tasandussüsteemist saadavat tulutasandust.

Kokkuvõttes leitakse KOV-i sissemakse või toetuse suurus tulutasandusse järgmiselt⁵⁴:

$$\begin{aligned} \text{Toetus või sissemakse}_{KOV} \\ = (1,15 \times \text{keskmine maksevõime}_{riik} - \text{maksevõime}_{KOV}) \\ \times \text{standardiseeritud maakonnapõhine maksumäär} \times \text{kompensatsioonimäär} \end{aligned}$$

Kulu-tasandus on omavalitsustevaheline ja võrdsustab vajaduste erinevusi, mis võivad tuleneda demograafilistest, geograafilistest või sotsiaalmajanduslikest tingimustest.⁵²

4.14. Tuua seadustest välja sätteid, mis reguleerivad kohaliku tulumaksu määramist.

Rootsis reguleerivad kohaliku tulumaksu määramist eelkõige järgmised seadused (peatükid ja paragrahvid on välja toodud eelnevate küsimuste vastuste all):

- Põhiseadus⁵⁵ – määrab õiguse maksustada ja nõude, et maksureeglid peavad olema seaduses;

⁵⁰ Maksustatava teenitud tulu kogubaas (*skatteunderlag*) jagatud elanike arvuga.

⁵¹ [Utjämningssystem samt frågor och svar](#). SKR. Vaadatud 26.11.2025.

⁵² Standardiseeritud maakonnapõhised maksumäärad on kirjas sissemaksete tegijate jaoks § 3 ja toetuse saajate jaoks § 2: [Förordning \(2004:881\) om kommunalekonomisk utjämning](#) [Määrus (2004:881) omavalitsuste finantsilise võrdsustamise kohta]. Vaadatud 30.11.2025.

⁵³ Riksrevisionen (2019). [Det kommunal utjämningssystemet – behov av mer utjämning och bättre förvaltning. RiR 2019:29](#) [Omavalitsuste tasandussüsteem – vajadus suurema võrdsustamise ja parema haldamise järele]. Vaadatud 26.11.2025.

⁵⁴ Riksrevisionen (2018). [Bilaga 1. Systemet för kommunal inkomstutjämning](#) [Lisa 1. Omavalitsuse sisetulekute võrdsustamise süsteem]. RiR 2020:11 Tillväxthämmande incitament i den kommunal inkomstutjämningen? Vaadatud 23.12.2025.

⁵⁵ [Kungörelse \(1974:152\) om beslutad ny regeringsform](#) [Uue valitsemisvormi vastuvõtmise proklamatsioon (1974:152) ehk Rootsi põhiseadus]. Vaadatud 13.11.2025.

- Kohaliku omavalitsuse seadus⁵⁶ - määrab, kes otsustab KOV-i tulumaksumäära ja kuidas see seotakse eelarvega;
- Tulumaksuseadus⁵⁷ – määrab, mis on KOV-i tulumaks, kellelt ja milliselt tulult seda võetakse ja millised on mahaarvamiste ja maksukrediitide reeglid;
- Seadus (1965:269)⁵⁸ – paneb paika, kuidas maksumäär tehniliselt seotakse Maksuameti arvutatud maksubaasiga, kuidas määrad teatatakse Maksuametile ja mille alusel ja millal Maksuamet KOV-idele väljamakseid teeb.

Tasandussüsteemi reguleerib eelkõige järgmine seadus:

- Seadus (2004:773) omavalitsuste finantsilise võrdsustamise kohta⁴⁵

5. Soome mudel

Soomes on 308 omavalitsust (*kunta*) ja 19 maakonda (*maakunta*).⁵⁹ 2025. aasta seisuga on lisaks loodud 21 heaaluteenuste piirkonda (*hyvinvointialue*), mis vastutavad tervishoiu, sotsiaalhoolekande ja päästeteenuste korraldamise eest.⁶⁰ 2024. aastal oli suurim omavalitsus Helsingi (684 018 elanikku) ja väikseim Ahvenamaa saarestikus asuv Sottunga (101 elanikku).⁵⁹

Soome põhiseadus (*perustuslaki*⁶¹ – edaspidi PL) § 121 sätestab, et omavalitsusel on õigus makse kehtestada. Omavalitsused on ainus kohaliku tasandi haldusüksus, kellel on maksustamisõigus; heaaluteenuste piirkonnad on küll iseseisvad, kuid neid rahastatakse riigieelarvest.⁶⁰ Omavalitsuste peamine maksutulu tuleb füüsilise isiku tulumaksust, mille maksumäära otsustab iga omavalitsus ise, lisaks saadakse tulu maa- ja kinnisvaramaksust, ettevõtte tulumaksust, riiklikest toetustest ja tasandussüsteemist.⁶²

Omavalitsused vastutavad mitmete igapäevaste teenuste eest: haridus, noorsoo-, kultuuri- ja sporditeenused, raamatukogud, maa- ja ruumiline planeerimine, kohalik teedevõrk, vee- ja jäätmemajandus, keskkonna- ja ehitusjärelevalve, ühistransport ning mitmed tööhõive- ja lõimumisteenused.⁶³

5.1. Millised piirangud on KOV-idel tulumaksu määrade kehtestamisel? Nt minimaalsed ja maksimaalsed määrad.

Soome põhiseadus annab KOV-idele õiguse makse kehtestada (PL § 121 lg 3). Iga omavalitsus otsustab eelarveprotsessi käigus tulumaksumäära järgmiseks kalendriaastaks (vt ka vastust küsimusele 5.6).

⁵⁶ [Kommunallag \(2017:725\)](#) [Kohaliku omavalitsuse seadus]. Vaadatud 13.11.2025.

⁵⁷ [Inkomstskattelag \(1999:1229\)](#) [Tulumaksuseadus]. Vaadatud 13.11.2025.

⁵⁸ [Lag \(1965:269\) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.](#) [Seadus (1965:269) erisätetega omavalitsuste ja teiste kogukondade maksude kogumise kohta jne.]. Vaadatud 13.11.2025.

⁵⁹ Tabel 11ra - Key figures on population by region, 1990-2024, Tilastokeskus [Soome Statistikaamet] andmebaas. Vaadatud 20.11.2025.

⁶⁰ [Hyvinvointialueet vastaavat sote-palvelujen ja pelastustoimen järjestämisestä](#). Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö [Soome Sotsiaal- ja tervishoiu-ministeerium]. Vaadatud 20.11.2025.

⁶¹ [Suomen perustuslaki](#) (731/1999) [Soome põhiseadus]. Vaadatud 16.09.2025.

⁶² [Verotus](#). Kuntaliitto [Soome kohalike omavalitsuste liit]. Vaadatud 18.11.2025.

⁶³ [Local government's duties and activities](#). Valtiovarainministeriö [Soome Rahandusministeerium]. Vaadatud 20.11.2025.

Omavalitsuse tulumaksu määrale ei ole Soomes seaduses fikseeritud miinimumi või maksimumi. Keskmine omavalitsuse tulumaksu määr on Mandri-Soomes 2025. aastal 8,77%. Madalaim tulumaksu määr on 4,7% (Kauniainen) ja kõrgeim 10,6% (Pormakku). Omavalitsusel on õigus maksumäära tõsta ja langetada, 2025. aastal langetas võrreldes eelneva aastaga tulumaksumäära 4 omavalitsust (Kittilä, Kivijärvi, Korsnäs ja Teuva) ja tõstis 66 omavalitsust, 236 omavalitsust maksumäära ei muutnud.⁶⁴

Soome kohalik füüsilise isiku tulumaks (edaspidi tulumaks) on proportsionaalne (maksumäär ei sõltu tulutasemest). Soome riiklik tulumaks on astmeline. 2025. aastal on riikliku tulumaksu astmeid kuus, igas maksuastmes on määratletud baasmaksusumma alampiirilt ja maksumäär, mis kehtib alampiiri ületavale osale.⁶⁵ Nt 2025. aastal on kõige kõrgemas maksuastmes (maksustatav teenitud tulu üle 150 000 €) baasmaksusumma 48 943,68 € ja maksumäär ülejäänud osale 44,25%.⁶⁶ Kui inimese maksustatav teenitud tulu on 150 100 €, siis maksab ta alampiirilt (150 000 eurolt) baasmaksusumma ehk 48 943,68 eurot ja alampiiri ületavalt osalt (ehk 150 100 – 150 000 = 100 eurolt) 44,25% ehk 44,25 eurot. Kokku maksab inimene sellisel juhul tulumaksu 48 943,68 + 44,25 = 48 987,93 eurot. Kõige madalamas maksuastmes (maksustatav teenitud tulu kuni 21 200 €) baasmaksusummat ei ole (see on 0 €) ja maksumäär on 12,64%.

Lisaks omavalitsuse tulumaksule koguvad omavalitsused maa- ja kinnisvaramaksu (*kiinteistövero*) ning neile eraldatakse osa laekunud ettevõtte tulumaksust (*yhteisövero*). Kõige suurem osa KOV-ide maksutuludes on füüsilise isiku tulumaksul: 2024. aastal moodustas tulumaks ligikaudu 70% omavalitsustele kogunenud maksutuludest, maa- ja kinnisvaramaks umbes 17% ja ettevõtte tulumaksu osa oli ligikaudu 13%.⁶⁷

Omavalitsuse volikogu määrab maa- ja kinnisvaramaksu määrad igal aastal eelarveprotsessi käigus koos omavalitsuse tulumaksumäära kinnitamisega (kinnistumaksuseadus ehk *kiinteistöverolaki*⁶⁸ (edaspidi KVL) § 11 lg 2). KOV kehtestab maa- ja kinnisvaramaksu määrad eraldi maale ja erinevat tüüpi hoonetele, arvestades seaduses määratletud ülem- ja alampiire.⁶⁹

Omavalitsustele laekuv osa ettevõtte tulumaksust ei ole omavalitsuste endi otsus, vaid määratakse riiklikult maksude jaotamise seadusega (*verontilityslaki*⁷⁰ – edaspidi VTL) ning võib aastati erineda. Näiteks 2023. aastal oli omavalitsuste osa ettevõtte tulumaksu laekumistest 23,91% (VTL § 12 ja § 12f). Kohalike omavalitsuse maksudele lisaks saavad omavalitused tulu riiklikest toetustest ja tasandussüsteemist. KOV-i maksutulud moodustavad keskmiselt ligikaudu 80% KOV-i eelarvest, samas kui keskvalitsuse ülekanded moodustavad ligikaudu 20% eelarvest.⁶²

⁶⁴ [Kuntien veroprocentit](#). Kuntaliitto [Soome kohalike omavalitsuste liit]. Vaadatud 16.09.2025.

⁶⁵ Riikliku tulumaksu summa kujuneb järgmiselt:

$$\text{tulumaksusumma} = \text{baasmaksusumma} + \text{maksumäär} * (\text{maksustatav teenitud tulu} - \text{maksuastme alampiir})$$

⁶⁶ [Laki vuoden 2025 tuloveroasteikosta](#) (701/2024) [2025. aasta tulumaksu astmete seadus]. Vaadatud 16.11.2025.

⁶⁷ [Tutustu uuteen toiminnalliseen raporttiimme: Kuntien verotulojen visualisointi](#). Kuntaliitto [Soome kohalike omavalitsuste liit]. Vaadatud 17.11.2025.

⁶⁸ [Kiinteistöverolaki](#) (654/1992) [Kinnistumaksuseadus]. Vaadatud 17.11.2025.

⁶⁹ Maa üldine maksumäär peab jääma vahemikku 1,30–2,00%, ehitamata elamukrundi määr 2,00–6,00%, püsielamu (kodu) määr 0,41%–1,00%, muu elamu (nt suvila) määr 0,93%–2,00% ja hoonete üldine määr (kehtib äri-, tööstus- ja büroohoonetele jms) 0,93%–2,00%, elektriijaama määr kuni 3,10% (KVL § 11–14). Mittetulundusühingu kinnisvarale, mis on avalikus kasutuses, võib kehtestada ka eelpool sätestatust piiridest madalama määra, sh võib määr olla 0,00% (KVL § 14a).

⁷⁰ [Verontilityslaki](#) (532/1998) [Maksude jaotamise seadus]. Vaadatud 20.11.2025.

Kohaliku tulumaksu laekumised ei ole Soomes sihtotstarbeliselt seotud omavalitsustele delegeeritud ülesannetega.

5.2. Millised piirangud on KOV-idel kehtestatud tulumaksu määra muutmisele? Nt piirangud aastasele tulumaksu tõusule.

Tulumaksu määrale ei ole kehtestatud alam- ega ülemmäära. Seaduses on reguleeritud menetlust puudutavad asjaolud (nt tähtaeg, maksumäära täpsus, vt vastus küsimusele 5.6), aga ei ole kehtestatud ülem- või alampiire.

Kuigi seadusandlikke piiranguid tulumaksu määrade muutmisele ei ole, on Soome Rahandusministeeriumi ekspertide hinnangul omavalitsused üsna hästi kursis oma piirkonna ja naaberomavalitsuste maksumääradega ning püüavad seetõttu hoida enda määrad konkurentsivõimelised ning ei tõsta maksumäära kergekäeliselt. Siiski peavad omavalitsuste tulud ja kulud olema tasakaalus, mistõttu ei saa nad jätta maksumäärasid tõstmata, kui see on eelarve tasakaalustamiseks vajalik. Rahandusministeeriumi ekspertide sõnul tegutsevad omavalitsused osaliselt erinevate lähenemisviiside kohaselt. Mõned omavalitsused ei soovi maksumäärasid tõsta, mistõttu eelistatakse investeeringute rahastamisel näiteks laenuvõtmist maksutuludest rahastamisele.

5.3. Missuguseid füüsilise isiku tulu liike KOV-id võivad maksustada (palk, pensionid, dividendid, renditulu, tulu varadelt jne)? Kas seadus kehtestab need või võib KOV piiranguteta otsustada?

Kohalikud omavalitsused ei saa otsustada, milline tululiik on maksustatav kohaliku tulumaksuga. Tulumaksuseadus (*tuloverolaki*⁷¹ – edaspidi TVL) § 1 sätestab maksustatavad tulud vastavalt tululiikidele: füüsiliste isikute teenitud tulu (*ansiotulo*) maksustavad KOV-id, riik ja kogudused; kapitalitulud maksustab vaid riik.

Vara tootlus, vara võõrandamisest (sh kinnisvara müügist) saadud tulu ja muud varalt teenitud tulud (nt intressitulu, dividenditulu, üüritulu, kasumiosalus, elukindlustuse tootlus, metsanduse kapitalitulu, maavarade müügist saadud tulu) on kapitalitulud ja neid maksustab vaid riik (TVL § 1, § 32).

KOV võib maksustada vaid teenitud tulusid (*ansiotulo*). Tulumaksuseaduse (TVL § 61 lg 1) alusel loetakse teenitud tuluks tulu, mis ei ole kapitalitulu. Selleks on mh töölepingu alusel saadud palk ja sellega võrdsustatud tulu (nt juhatuse liikme tasu), pension, pensioni või töötasu asemel saadud hüvitis või toetus (nt haigushüvitis, töötushüvitis, lapsehooldustoetus, vanemahüvitis) (TVL § 61 lg 2).

5.4. Missugused tulumaksu vabastusi ja soodustusi võib KOV ise otsustada (nt maksuvaba tulu, eluasemelaenu tagasimaksed, annetused, koolituskulud jne)? Kas seadus kehtestab vastava valiku, mille piires KOV võib otsustada või KOV saab ise piiranguteta otsustada? Millised piirangud KOV-il maksuvabastuste ja soodustuste sätestamisel kehtivad? Kas on rahalised ülempiirid maksumaksja vaatest?

Soome kohalikud omavalitsused ei saa ise otsustada tulumaksu vabastuste ja soodustuste üle. Kõik tulumaksu soodustused ja vabastused sätestab riiklik tulumaksuseadus (TVL).

⁷¹ [Tuloverolaki](#) (1535/1992) [Tulumaksuseadus]. Vaadatud 16.09.2025.

KOV-i tulumaksu puudutavad soodustused jagunevad kaheks: mahaarvamised maksustatavast tulust, mis vähendavad maksustatavat baasi, ja maksukrediidid, mis vähendavad otse juba välja arvestatud maksu. Maksukrediidi puhul vähendatakse esmajoonel riigi tulumaksu ja kui krediiti jääb üle, siis proportsionaalselt ka KOV-i tulumaksu. Mahaarvamised maksustatavast teenitud tulust kehtivad üldjuhul nii KOV-i kui riigi tulumaksu arvestuses. Olulisemad mahaarvamised on maksuvaba tulu (*perusvähennys*, TVL § 106) ja pensionitulu saajatele kehtiv mahaarvamine (*eläketulovähennys*, TVL § 100). Kõige olulisem maksukrediit on töötulu maksukrediit (*työtulovähennys*, TVL § 125).

Näited mahaarvamiste ja maksukrediitide 2025. aastal kehtivatest piirmääradest on järgmised:

- maksuvaba tulu (*perusvähennys*) – maksimaalselt 4 115 € maksustatavast tulust; väheneb 18% ulatuses summalt, mis ületab 4 115€ (TVL § 106). Ei rakendu kui (pärast muid mahaarvamisi) maksustatav tulu ületab 26 976 €.⁷²
- pensionitulu saajatele kehtiv mahaarvamine (*eläketulovähennys*) – maksimaalselt 11 030 € maksustatavast tulust. Rakendub, kui maksustatav tulu jääb alla 48 930 €. ⁷³ Mahaarvamine tehakse pensionäri kogu teenitud tulust, mitte ainult pensionitulust. Pensionitulu saajatele kehtiv mahaarvamine vähendab maksustatavat tulu ja kehtib nii KOV-i kui riigi tulumaksu arvestuses.
- töötulu maksukrediit (*työtulovähennys*) – maksimaalselt 3 225 €, üle 65-aastastel 4 425 €, iga alla 18-aastase lapse eest suureneb maksukrediit 50 € võrra (üksikvanematel 100 € võrra) (TVL § 125 lg 2-4). Töötulu maksukrediit vähendab otse isiku riiklikku tulumaksu summat. Kui riiklik tulumaks on väiksem kui krediidi summa, vähendatakse krediidi arvelt proportsionaalselt kohaliku omavalitsuse tulumaksu, kirikumaksu ja tervisekindlustuse makset. (TVL § 125 lg 1)
- annetuste mahaarvamine (*luonnollisen henkilön lahjoitusvähennys*) – füüsiline isik võib maksustatavast tulust maha arvata 850–500 000 € suuruse rahalise annetuse, mis on tehtud teaduse või kunsti edendamise eesmärgil Euroopa Majanduspiirkonnas asuvale avalikku rahastust saavale ülikoolile või kõrgkoolile või nendega seotud ülikoolifondile (TVL § 98a).

Kuni 2024. aastani kehtis Soomes ka teenitud tulust mahaarvamine (*ansiotulovähennys*). 2025. aastal see mahaarvamine kaotati (TVL § 105a tühistati seadusega 702/2024⁷⁴) ning selle mõju kompenseeriti töötulu maksukrediiti suurendades⁷⁵.

5.5. Kuidas riigi tulumaks ja kohalik tulumaks üksteist mõjutavad? Näiteks kui füüsilise isiku tulumaksu vabastuste (maksuvaba tulu, intressidelt vabastused jne) ja soodustuste üle otsustab riik, kuidas mõjutab see KOV-ide laekumist ning kas negatiivne mõju (saamata jääv tulumaksu laekumine) KOV-idele kompenseeritakse? Kas ja kuidas KOV-ide otsused võivad mõjutada keskvalitsuse laekumisi ning kui jah, siis millised on seda kompenseerivad mehhanismid?

Soomes otsustab füüsilise isiku tulumaksu mahaarvamiste ja maksukrediitide üle riik. Seetõttu mõjutavad riigi tasandil tehtud muudatused (nt mahaarvamiste muutmine) otseselt KOV-ide tulumaksu laekumist. Riiklikud mahaarvamised vähendavad isiku maksustatavat tulu, mis omakorda vähendab kohaliku omavalitsuse tulumaksu laekumist.

⁷² [Basic allowance](#). Verohallinto [Soomes Maksuamet]. Vaadatud 15.09.2025.

⁷³ [Pension income deduction](#). Verohallinto [Soomes Maksuamet]. Vaadatud 15.09.2025.

⁷⁴ [Laki tuloverolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta](#) (702/2024) [Tulumaksuseaduse muutmise ja ajutise muutmise seadus]. Vaadatud 16.09.2025.

⁷⁵ [Changes to taxation in 2025](#). Verohallinto [Soomes Maksuamet]. Vaadatud 15.09.2025.

Seadus kohaliku omavalitsuse põhiteenuste rahastamisest keskvalitsuse toetusest (*laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta*⁷⁶ – edaspidi LKPV) § 33 sätestab, kuidas maksubaasi muudatustest tulenevat KOV-i tulumaksu laekumise kaotust kompenseeritakse. Kompenseeritakse kõiki alates 2010. aastast rakendatud maksubaasi muudatusi, mis vähendavad omavalitsuse tulumaksu laekumist.⁷⁷ Omavalitsusele makstakse eurodes summa, mis vastab tema maksutulu kaole. Maksutulu kadu arvutatakse kasutades eelmise finantsaasta maksuandmeid ja maksumäära⁷⁸ ning eelmisele finantsaastale eelneva aasta lõpu rahvaarvu. Antud kompensatsioon kantakse omavalitsustele üle koos teiste riiklike toetustega (vt ka vastus küsimusele 5.13) (LKPV § 33).

KOV saab otsustada vaid KOV-i tulumaksumäära üle; tulumaksu baasi, mahaarvamisi ja maksukrediite otsustab riik. KOV-ide otsused ei mõjuta keskvalitsuse maksulaekumisi. Samas mõjutavad KOV-ide maksumäärade otsused keskvalitsuse kulusid, kuna maksubaasi muudatustest tulenevate maksukadude kompensatsioon arvutatakse omavalitsuse tulumaksumäära alusel. Kui KOV tõstab oma tulumaksumäära, siis kasvab kompensatsioon mõningal määral.

5.6. Kui pika perioodi peab KOV ette teatama füüsilise isiku tulumaksu määra tõstmisest? Missugused protseduurid on tulumaksu määra tõstmiseks vaja läbida? Kas toimuvad avalikud koosolekud? Tuleb välja tuua näited.

Omavalitsuse füüsilise isiku tulumaksumäära kehtestamine on Soomes osa iga-aastastest omavalitsuse eelarveprotsessist. Tulumaksumäära peab omavalitsuse volikogu otsustama hiljemalt eelarve kinnitamise käigus (kohaliku omavalitsuse seadus ehk *kuntalaki*⁷⁹ – KL § 111). Omavalitsus peab teatama tulumaksumäära suuruse (täpsusega üks kümnendikku protsendipunkti) Maksuametile (*Verohallinto*) hiljemalt maksuaastale eelneva aasta 17. novembriks (maksumenetluse seadus ehk *laki verotusmenettelystä*⁸⁰ (edaspidi LV) § 91a lg 1). Kui antud tähtjaks või Maksuameti määratud hilisemaks tähtjaks pole teadet esitatud, võib maksustamisel kohaldada eelmise aasta tulumaksumäära (LV § 91a lg 2). Maksuamet avaldab omavalitsuste tulumaksumäärade loetelu Soome seaduste kogus (*Suomen säädöskokoelma*) (LV § 91a lg 3).

Volikogu istungid on üldjuhul avalikud; kinniseks kuulutatakse arutelu üksnes seaduses ette nähtud juhtudel või volikogu põhjendatud otsusega (KL § 101 lg 1). See tähendab, et arutelu ja hääletus tulumaksumäära üle toimub avalikul volikogu istungil, kuhu ka kodanikud pääsevad. Volikogu istung tuleb välja kuulutada ning avalikust sellest teavitada vähemalt 4 päeva enne istungit (KL § 94 lg 4). Kohaliku omavalitsuse seadus ei reguleeri täpselt kui mitu päeva enne istungit ja millised materjalid tuleb avaldada, kuid sätestab, et kui istungi päevakord on valmis, tuleb avaldada üldise teabevajaduse seisukohast oluline info (KL §29 lg 2). Praktikas tähendab see eelarveprojekti avaldamist omavalitsuse veebilehel.

⁷⁶ [Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta](#) (618/2021) [Seadus kohaliku omavalitsuse põhiteenuste rahastamisest keskvalitsuse toetusest]. Vaadatud 16.09.2025.

⁷⁷ Kui maksubaasi muudatus on toimunud enne 2023. aastat, siis sellest tulenevat kompensatsiooni vähendatakse 70% ulatuses, arvestades 2023. aasta reformi käigus omavalitsustelt heaolupiirkondadele üle läinud ülesannete kulusid.

⁷⁸ Kui KOV-i maksubaas ajas kasvab, siis kasvab üle aastate ka kompensatsiooni suurus.

⁷⁹ [Kuntalaki](#) (410/2015) [Kohaliku omavalitsuse seadus]. Vaadatud 15.09.2025.

⁸⁰ [Laki verotusmenettelystä](#) (1558/1995) [Maksumenetluse seadus]. Vaadatud 15.09.2025.

5.7. Kas iga KOV kogub ise kokku füüsilise isiku tulumaksu või on olemas mingi tsentraalne süsteem?
Kui riik kogub kokku KOV-ide eest, kas KOV-id katavad kulud, kuidas?

Kohalikud omavalitsused ei kogu Soomes füüsilise isiku tulumaksu. Maksu kogumisega tegeleb Soomes tsentraalselt Maksuamet. Maksuamet kogub maksud kokku ja jaotab laekunud maksu regulaarselt riigi, omavalitsuste, koguduste ja Sotsiaalkindlustusameti (*Kansaneläkelaitos* ehk *Kela*) vahel.

Maksuameti tegevuskulud määratakse riigieelarves ja korrigeeritakse eelmise aasta majandusaasta aruande alusel (Maksuameti seadus ehk *laki Verohallinnosta*⁸¹ (edaspidi LVH) § 30 lg 1). Iga-aastastest tegevuskuludest nõuab riik omavalitsustelt kokku välja 14,2%, evangeelse luterliku kiriku kogudustelt kokku 3,2% ja Sotsiaalkindlustusametilt 5,6% (LVH § 30 lg 2). Iga kohaliku omavalitsuse makstav osakaal kulutustest arvutatakse nii, et see on 30% kaaluga seotud eelmise aasta suhtelise maksutuluga ja 70% suhtelise rahvaarvuga. See kaalutud osakaal korrutatakse omavalitsustele ühiselt jagatava kulude koguosaga (LVH § 31). Kokkuvõttes kujuneb omavalitsuse *i* kulu järgmiselt:

Omavalitsuse kulu_i

$$= \text{maksuameti tegevuskulu} \times 14,2\% \times (0,3 \times \text{maksutuludest tulenev osakaal}_i + 0,7 \times \text{rahvaarvust tulenev osakaal}_i)$$

Maksuamet arvab nimetatud maksustamiskulud KOV-idelt, kogudustelt ja Kelalt maha jaotatavast maksutulust iga aastal märtsis, juunis, septembris ja detsembris. Kogumisotsuses on märgitud kulude kogusumma ja iga maksusaaja individuaalne osa (LVH § 32).

Rahandusministeeriumi ekspertide sõnul on keeruline hinnata, millised oleksid maksusüsteemi kulud kui KOV-i tulumaksu ei kogutaks, kuna KOV-i tulumaks on juba aastakümneid olnud Soome maksusüsteemi osa.

Samas toovad Rahandusministeeriumi eksperdid välja, et saab ligikaudu välja arvutada, millist osa maksuhaldusest kohalikud omavalitsused rahastavad. Omavalitsuste osa Maksuameti tegevuskuludest on 14,2% ehk ligikaudu 64 miljonit eurot aastas.⁸² Teisalt laekus 2024. aastal omavalitsustele ligikaudu 10 miljardit eurot üksikisiku tulumaksu. Kõigist omavalitsuste maksutuludest (üksikisiku tulumaksu, maa- ja kinnisvaramaksu ja ettevõtte tulumaksu laekumiste summast) moodustas üksikisiku tulumaks 2024. aastal ligikaudu 71%. Seega ligikaudsel hinnangul maksavad omavalitsused umbes 45 miljonit eurot aastas (71% * 64 miljonit eurot) 10 miljardi euro suuruse üksikisiku tulumaksutulu kogumise ja omavalitsuste vahel jaotamise eest ning erinevate muutuvate ja püsivate halduskulude katteks.⁸³

⁸¹ [Laki Verohallinnosta](#) (503/2010) [Maksuameti seadus]. Vaadatud 15.09.2025.

⁸² Rahandusministeeriumite ekspertide sisendi kohaselt on Maksuameti tegevuskulud ligikaudu 450 miljonit eurot aastas.

⁸³ Erinevad maksuliigid nõuavad mõnevõrra erinevas matus IT-süsteemide arendust ja hooldust ning muid haldustöid, mistõttu ülaltoodud arvutus annab vaid indikatiivse hinnangu kogukulude suuruse kohta, eeldades, et kõik maksuliigid tekitavad iga kogutud euro kohta sama suurt halduskulu. Teisalt hõlmab arvutus osa kõigist Maksuameti tehtud kuludest, st arvesse on võetud ka mitteilmseid kuluelemente.

- 5.8. Kuidas KOV tulumaks mõjutab ettevõtete halduskoormust? Kas tööandjad saavad automaatselt rakendada oma erinevast KOV-idest töötajatele tulumaksu kinnipidamisel erinevaid maksumäärasid ja muid erisusi?

KOV-i tulumaks ei lisa tööandjale eraldi halduskoormust, sest tulust kinnipeetav määr tuleb töötaja maksukaardilt (*verokortti*). Maksukaardi väljastab Maksuamet, kes on tulust kinnipeetava määra arvutamisel juba arvestanud töötaja tulu, elukohajärgse omavalitsuse, võimaliku kirikumaksu ning tulumaksu soodustustega. Paljud tööandjad saavad maksukaardi andmed Maksuametist elektrooniliselt: kas API-liidese kaudu või andmeid alla laadides. Kui elektroonilisi andmeid ei laeku, peab töötaja maksukaardi ise esitama.⁸⁴

- 5.9. Kui KOV-ide tulumaksu maksumäärad erinevad, kuidas välditakse olukorda, et isik ei registreeri elukohta madalama maksumääraga KOV-i, kuigi põhielukoht on mujal? Tuleb välja selgitada, missugune on KOV elanike elukohtade registreerimise süsteem? Kas ja kuidas kontrollitakse elukoha andmete õigsust registris?

Soomes reguleerib elanike elukoha registreerimist elukohajärgse omavalitsuse seadus (*kotikuntalaki*⁸⁵ – edaspidi KKL). Elukoha muutusest tuleb teavitada Digi- ja Rahvastikuandmete Ametit (*Digi- ja väestötietovirasto* – edaspidi DVV) kõige varem üks kuu enne kolimispäeva ja hiljemalt ühe nädala jooksul pärast kolimispäeva (KKL § 7 lg 1). Elukoha muutuse teates peab olema mh toodud koliva isiku nimi, isikukood, kolimispäev, andmed eluruumi kohta, kuhu ta kolib ning eluruumi valdamise alus (KKL § 7a lg 3). Pärast elukoha muutuse teate saamist uuendab DDV elukoha andmed rahvastikuregistris (KKL § 9 lg 1).

Kui isikul on mitu elukohta või tal ei ole püsivat elukohta, on tema elukohajärgne omavalitsus see omavalitsus, mida ta peab oma elukohajärgseks omavalitsuseks perekondlike suhete, sissetuleku või muude sarnaste tegurite tõttu ja millega tal on nimetatud tegurite alusel kõige püsivam seos (KKL § 2 lg 2). Rahandusministeeriumi eksperdid toovad välja, et kui isikul on kasutuses eluase kahes erinevas omavalitsuses (nt linnaelamu ja suvila), võib ta teatud ulatuses ise otsustada, kumb neist omavalitsustest on tema elukohajärgne omavalitsus, kuhu ta makse maksab. Samas mainivad eksperdid, et enamasti asuvad suvilad Soomes kasvukeskustest väljaspool ehk omavalitsustes, kus tulumaksumäärad on kõrgemad kui kasvukeskustes. See asjaolu vähendab inimeste motivatsiooni registreerida oma elukohana suvila.

KOV-i tulumaksumäär sõltub sellest, kuhu omavalitsusse oli isik registreeritud maksuaastale eelneva aasta 31. detsembril (KKL § 5 lg 1). See langetab stiimulit kolida keset aastat madalama maksumääraga omavalitsusse.

Soome Rahandusministeeriumi ekspertide hinnangul ei ole rahvastikuregistris vale elukoha registreerimine eesmärgiga saada madalamat KOV-i tulumaksumäära Soomes oluline probleem. DVV hinnangul on Soome ühiskonna jaoks suurem probleem välismaal tehtud elukohakanded ning enamasti registreeritakse vale elukoht sotsiaaltoetuste saamiseks.

Rahandusministeeriumi ekspertide sõnul ei kontrolli DVV rahvastikuregistrisse kantud elukohaandmete õigsust omal algatusel ega süstemaatiliselt. DVV kontrollib andmeid peamiselt talle tehtud teadete alusel või siis, kui võimalikud kuritarvitusjuhud tulevad ilmsiks mõne muu menetluse käigus. DVV läbiviidavad

⁸⁴ [Verokorttiohjeet työnantajille ja muille suorituksen maksajille](#). Verohallinto [Soome Maksuamet]. Vaadatud 15.09.2025.

⁸⁵ [Kotikuntalaki](#) (201/1994) [Elukohajärgse omavalitsuse seadus]. Vaadatud 16.09.2025.

kontrollid põhinevad ameti teabenõuetel. DVV ei saa otseselt kontrollida inimeste viibimist oma elukohas, kuna DVV-l ei ole õigust teha pistelisi kontrolle inimeste eluruumides, et veenduda, kas elukohast teatanu tegelikult elab vastavas eluruumis.

DVV-l on õigus vajadusel küsida elukoha tuvastamiseks ja andmete kontrolliks hoone omaniku/tema esindaja ning korteri omaniku või valdaja käest teavet selle kohta, kes elab või on elanud hoones/korteris (KKL § 8 lg 1, lg 3 ja § 12 lg 2); samuti on riigi ja KOV-i asutused kohustatud vajadusel DVV-le andmeid andma (KKL § 8 lg 2). Kui teavet ei jagata, võib DVV sätestada hoone/korteri omanikule/valdajale uue kohustuse teabe jagamiseks ja määrata selle täitmise tagamiseks sunniraha (KKL § 13). Elanik või omanik saab ka ise DVV-le esitada teate selle kohta, et hoonesse/korterisse on registreeritud inimene, kes seal tegelikult ei ela, mille alusel DVV kontrollib ja vajadusel eemaldab vale elanikukande⁸⁶.

Rahandusministeeriumi ekspertide sõnul küsib DVV praktikas harva hoone omanikult hoone elanike kohta selgitusi. Üldjuhul palutakse selgitusi otse elukoha registreerinud isikult. Elanikud, hoonete omanikud või haldajad annavad DVV-le ka omal algatusel teada, kui nad on märganud mõnda erandlikku olukorda, näiteks kui post saadetakse aadressile kellegi teise nimele. DVV andmetel saavad nad igal aastal elanikelt ja omanikelt ligikaudu 200 taotlust valede elanikukannete eemaldamiseks ja vähemalt osa nendest on tõenäoliselt seotud elukohaandmete kuritarvitamisega.

Elukohajärgse omavalitsuse seadus ei näe ette haldustrahvi vale elukoha registreerimise eest. Samas sätestab Soome karistusseadustik (*rikoslaki*⁸⁷ – edaspidi RL), et tahtlikult valeandmete esitamise eest, mille tulemusena tehakse registrisse (nt rahvastikuregistrisse) vale kanne, võib karistada rahatrahvi või kuni 3-aastase vangistusega (RL ptk 16 § 7).

2025. aasta suvel koondati õigusrikkumistest teatamine DVV juriidilisse osakonda. Kuna see muudatus tehti alles hiljuti, ei ole ametil veel olnud võimalik koguda teavet, kui sageli elukohamuudatuse valeteatete seotud kuriteoteade viib karistuse määramiseni. 2025. aasta juunist oktoobrini esitas DDV vaid ühe kuriteoteate, milles võis kahtlustada, et elukohaandmed kanti teadlikult valesi. Riigikohtu administratsiooni andmebaasi alusel tegid ringkonnakohtud 2024. aastal 11 registrikuritegude lahendit, kuid nendest arvudest ei selgu, mil määral olid rikkumised suunatud just rahvastikuregistri andmete vastu. Kokkuvõttes on vale elukoha registreerimise eest karistamine väga harvaesinev.

5.10. Kuidas mõjutab KOV-ide maksutulu ja maksumäärade varieeruvus regionaalset ebavõrdsust ning teenuste kättesaadavust? Tuleb välja selgitada, kas esineb trend, et jõukamate elanikega KOV-ides on tulumaksu määr kõrgem ja vähe maksusoodustusi ning vaesemates piirkondade KOV-ides on maksujõulise kontingendi vähesuse tõttu madalamad maksumäärad ja rohkem maksusoodustusi. Tuleb tuua konkreetsed näited KOV-ide kohta.

Soomes sõltub omavalitsuse tulumaksutulu peamiselt maksubaasi suurusest ja elanikkonna maksusoodustustega hõlmatusel (mis omakorda sõltub elanikkonna sissetulekute tasemest ja jaotusest, vanuselisest koosseisust jne) samal ajal kui nominaalse maksumäära roll on väiksem.

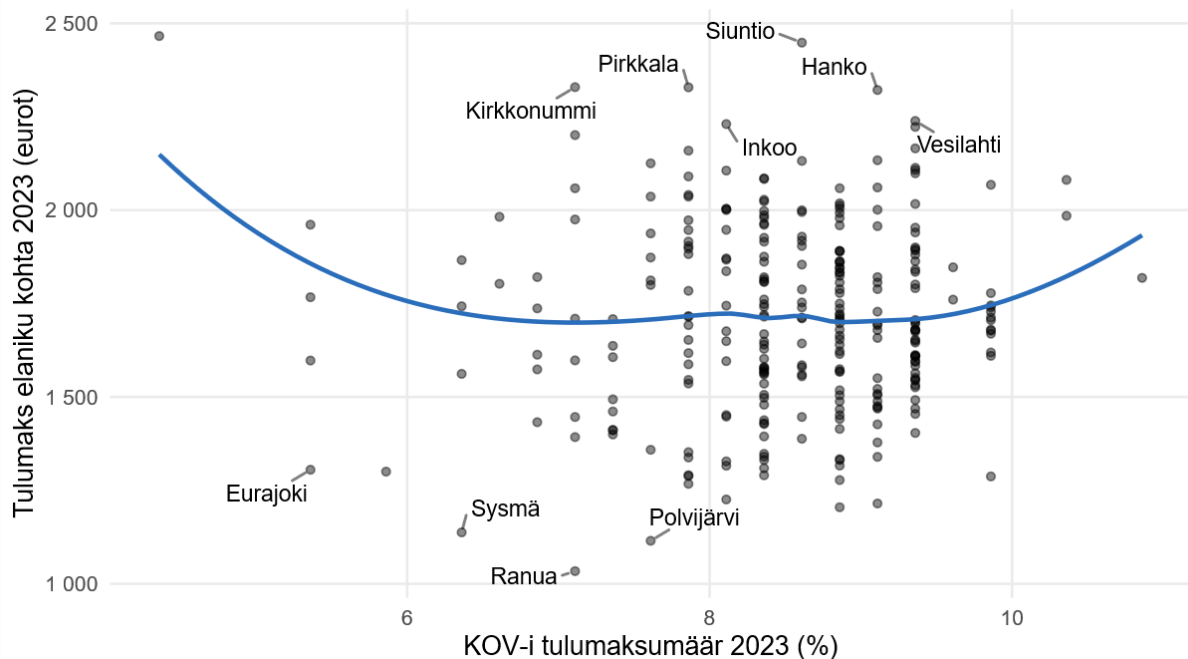
Joonis 4 näitab, et KOV-i tulumaksumäär ei selgita hästi tulumaksu laekumist elaniku kohta: sama määra juures on hajuvus väga suur. LOESS-kõver on õrnalt nõgus, kuid äärtes on vaatlusi vähe, mistõttu on joone

⁸⁶ [Notification about an extra resident](#). Digi- ja väestötietovirasto [Digi- ja Rahvastikuandmete Amet]. Vaadatud 18.11.2025.

⁸⁷ [Rikoslaki](#) (39/1889) [Karistusseadustik]. Vaadatud 16.09.2025.

kuju nendest vähestest vaatlustest tugevalt mõjutatud. On näha, et mitmel KOV-il on täpselt sama tulumaksumäär, ent sama määra juures erineb laekumine oluliselt, nt nii Ranuas kui ka Kirkkonummis on tulumaksumäär 7,11%, samas kui tulumaks elaniku kohta on Ranuas 1044 eurot ja Kirkkonummis 2329 eurot. Seega määrab tulumaksu laekumise taseme esmajoones maksubaas ehk milline on KOV-i elanike sissetulekute tase ja jaotus, mis omakorda sõltub mitmetest teguritest (elanikkonna vanuseline koosseis, tööhõive määr KOV-is jne), ning maksumääral on teisejärguline roll.

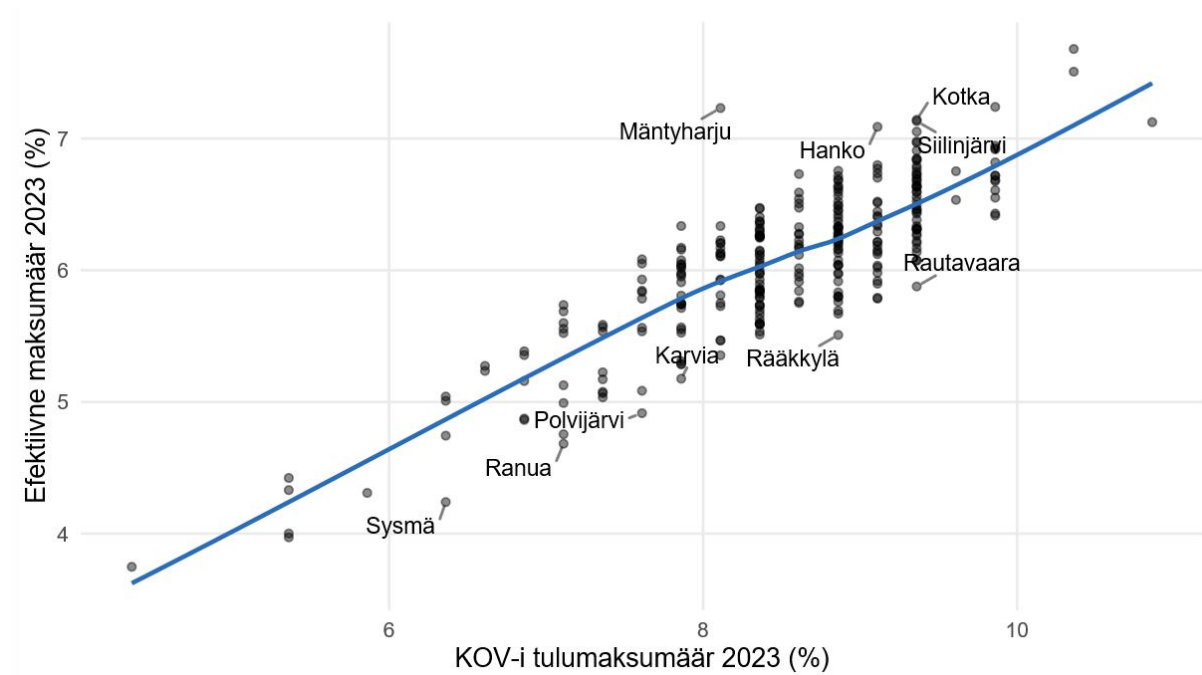
Joonis 4. KOV-i tulumaksumäära seos KOV-ile laekunud tulumaksuga elaniku kohta Soome kohalikes omavalitsustes 2023. aastal.



Allikad: Kuntaliitto, tabel „Kuntien nimelliset ja efektiiviset veroasteet_20112024.xls”; Tutkimallintoa, tabel „Tunnusluvut asukasta kohden, sektorina ulkoiset.xlsx”; autorite koostatud.

Efektiivse maksumäära ja nominaalse tulumaksumäära vaheline seos on ootuspärane: kõrgema tulumaksumääraga omavalitsustes on keskmiselt ka efektiivne määr kõrgem (vt Joonis 5). Efektiivne maksumäär on madalam kui nominaalne, kuna rakenduvad maksusoodustused (nt maksuvaba tulu ehk *perusvähennys*). Sama nominaalse maksumääraga KOV-ides võib olla efektiivne maksumäär erinev, sõltuvalt sellest, kui ulatuslikud on maksusoodustused elanikele. KOV-ides, kes asuvad joonisel LOESS-joonest kõrgemal (nt Mäntyharju, Hanko, Kotka) ehk kelle efektiivne maksumäär on antud nominaalse määra kohta kõrgem, elab tavaliselt vähem maksusoodustuse saajaid. Samas kui KOV-ides, kes asuvad LOESS-joonest madalamal (nt Sysmä, Rautavaara, Polvijärvi, Ranua), on tavaliselt suurem osakaal maksusoodustuste saajaid (nt pensioniealisi või madalama sissetulekuga inimesi).

Joonis 5. KOV-i tulumaksumäär seos efektiivse maksumääraga Soome kohalikes omavalitsustes 2023. aastal.

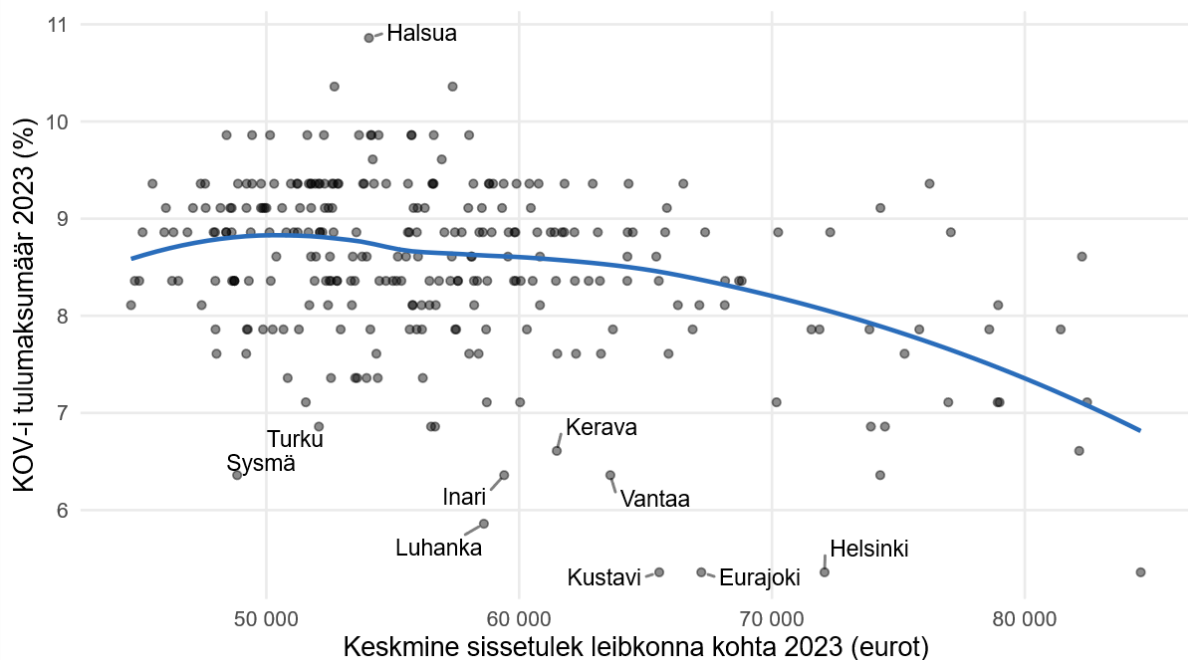


Allikad: Kuntaliitto, tabel „Kuntien nimelliset ja efektiiviset veroasteet_20112024.xls”; autorite koostatud.

KOV-i tulumaksumäär ja keskmise sissetuleku vahel on negatiivne seos: jõukamates omavalitsustes on määrad keskmiselt madalamad, vaesemates kõrgemad (vt Joonis 6). Näiteks kõrgema sissetulekutasemega Helsingi rakendab madalamat määra, samas kui madala sissetulekutasemega Halsua kõrgemat määra. Samas ei ole seos lineaarne, muutudes järsemaks sissetulekuskaala lõpuosas. Lisaks on sarnase sissetulekutaseme juures variatsioon maksumäärades võrdlemisi suur, nt Halsuas ja Turus on keskmine sissetulek leibkonna kohta keskmiselt 54 058 ja 52 077 eurot aastas, samas kui nominaalsed maksumäärad on vastavalt 10,86% ja 6,86%.

KOV-idel ei ole õigust otsustada mahaarvamiste ja maksukrediitide üle, kõik mahaarvamised ja maksukrediidid on riiklikud. Küll aga rakenduvad madalama palgaga ja vanematele elanikele suuremad mahaarvamised (maksuvaba tulu ehk *perusvähennys* ja pensionitulu saajatele kehtiv mahaarvamine ehk *eläketulovähennys*), mis vähendavad KOV-ile laekuvat tulumaksu. Maksukrediidi (nt töötulu maksukrediit ehk *työtulovähennys*) puhul vähendatakse esmajoonel riigi tulumaksu ja kui krediit jääb üle, siis proportsionaalselt ka KOV-i tulumaksu.

Joonis 6. Aastase leibkonna keskmise sissetuleku seos KOV-i tulumaksumääraga Soome kohalikes omavalitsustes 2023. aastal.



Allikad: Kuntaliitto, tabel „Kuntien nimelliset ja efektiiviset veroasteet_20112024.xls”; Tilastokeskus, Tabel 118w - Income and income structure of household-dwelling units by region, 1995-2023; autorite koostatud.

Rahandusministeeriumi eksperdid rõhutavad, et Soomes on seadusega määratud omavalitsuste ülesanded ning põhilised teenused on riigiüleselt formaalselt ühtsed, lisaks tasandatakse maksutulude erinevusi riiklike toetustega. See tähendab, et süsteem püüab vähemalt osaliselt tasandada regionaalseid erinevusi ning teenuste miinimumtase on tagatud.

Samas ei ole omavalitsused teenuste rahastamise seisukohalt Rahandusministeeriumi esindajate hinnangul alati võrdses olukorras. KOV-ide maksutulu mõjutab maksubaaside erinevus ehk sama tulumaksumäär annab maksubaasi erinevuse tõttu elaniku kohta väga erineva maksutulu. Praktikas võivad maksutulude erinevused olla kuni kolmekordsed. Tugeva maksubaasiga omavalitsustel on seega rohkem võimalusi seadusest tulenevast miinimumist kõrgema teenustaseme pakkumiseks, samas kui nõrgema maksubaasiga omavalitsustel tuleb sama tulemuse saavutamiseks oluliselt rohkem maksumäära tõsta.

Maksumaksjate Liidu ekspert toob välja, et madala sissetulekuga inimeste jaoks on maksumäärade varieeruvuse mõju väike, sest nad maksavad omavalitsuse tulumaksu kas väga vähe või üldse mitte (nt alla teatud tulupiiri jäävad pensionärid).

Maksumaksjate Liidu ekspert hinnangul on regionaalne ebavõrdsus ja teenuste kättesaadavuse erinevused suuresti autonoomia ja maksustamisõiguse loomulik tagajärg, mida tasandussüsteem küll leevendab, kuid täiesti ära ei kaota. Positiivsena märgib Maksumaksjate Liidu ekspert, et maksuerinevused ei ole Soomes toonud kaasa märkimisväärset rahulolematust elanike seas.

KOV-ide liidu ekspert mainib, et maksutulude ja maksumäärade erinevused peegeldavad elutingimuste, teenuste osutamise kulude ja omavalitsuste rahaliste kohustuste erinevusi Soome eri piirkondades. Samas toob ta välja, et inimese elukoha valik ei lähtu vaid maksumäärast vaid laiemast komplektist teguritest (töövõimalused, eluasemekulu, teenuste tase, elukeskkond jne).

5.11. Kas ja millised suuremad muudatused on kohaliku tulumaksu süsteemis toimunud viimase 20 a jooksul ning mis on olnud nende põhjused ja tagajärjed?

2023. aasta alguses jõustus Soomes sotsiaal- ja tervishoiureform (SOTE), millega läksid sotsiaal- ja tervishoiu ning päästeteenistuse ülesanded KOV-idelt üle heaolupiirkondadele (*hyvinvointialue*).⁸⁸ Sellega seoses vähendati kõigi Mandri-Soome omavalitsuste füüsilise isiku tulumaksumäära 12,64 protsendipunkti võrra. Lisaks vähendati omavalitsuste osa ettevõtete tulumaksust ligikaudu ühe kolmandiku võrra ning suurendati vastavalt riigi osa.⁶² Reformi eesmärgiks oli ühtlustada sotsiaal- ja tervishoiuteenuste kättesaadavust üle riigi ning pidurdada kulude kiiret kasvu.⁸⁹ Selleks asendati omavalitsuspõhine korraldus suuremate heaolupiirkondadega, et saavutada ühtsem juhtimine, mastaabisääst ja stabiilsem tööjõu- ning investeringuplaan. Reformi tagajärjel toetuvad omavalitsused senisest enam oma maksubaasile ja vähem keskvalitsuse ülekannetele: maksutulud moodustavad nüüd keskmiselt ligikaudu 80% eelarvest (võrreldes ca 70% enne reformi).⁶² Maksumaksjate Liidu ekspert mainib, et SOTE reform leevendas omavalitsuste survet maksumäärasid tõsta, kuna elanikkonna vananemisega seotud kulud omavalitsusele vähenesid. Samas toob KOV-ide liidu ekspert reformi negatiivse tagajärjena välja, et mõned omavalitsused ei saa riigilt tasandussüsteemi kaudu enam üldse (või saavad väga vähe) toetusi oma põhiteenuste kulude katmiseks, mis just suurendab nendes omavalitsustes kohaliku tulumaksu tähtsust. Tema hinnangul on see reformi negatiivne tagajärg, kuigi väiksem tasandustoetus viitab üldjuhul tugevamale maksubaasile.

Kuni 2024. aasta lõpuni kehtis Soomes ka teenitud tulust mahaarvamine (*ansiotulovähennys*). 2025. aastal see mahaarvamine kaotati ning selle mõju kompenseeriti töötulu maksukrediiti suurendades. Kuna töötulu maksukrediiti arvestatakse esmalt maha maksumaksja riiklikust tulumaksust ja alles siis, kui isiku riiklik tulumaks on väiksem kui krediidi summa, vähendatakse isiku kohaliku omavalitsuse tulumaksu, siis oli reformi eesmärgiks kohalike omavalitsuste maksutulude suurendamine ja kohaliku maksustamise tõhususe parandamine.⁹⁰ Rahandusministeeriumi eksperdid tõid ka välja, et teenitud tulust mahaarvamise kaotamine ja kompenseerimine töötulu maksukrediidi suurendamisega on osa varasemast trendist. Nimelt on alates töötulu maksukrediidi kasutuselevõtust 2006. aastal seda igal aastal järk-järgult ja oluliselt suurendatud, samas kui teenitud tulust mahaarvamist üle aastate ei muudetud (v.a 2025. aasta alguses, mil see kaotati ja asendati töötulu maksukrediidiga).

Aastatel 2020 ja 2021 otsustas riik ajutiselt suurendada omavalitsuste osa ettevõtte tulumaksust kümne protsendipunkti võrra. Riik kasutas ettevõtte tulumaksu riikliku rahastuse suunamise tööriistana ehk suurendus oli osaks riigi majandusabipaketist, mis suunati omavalitsustele seoses koroonapandeemiaga.⁶²

⁸⁸ [Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vuoden 2023 tuloveroasteikosta ja eräiden tuloverotusta koskevien säännösten muuttamisesta ja kumoamisesta](#) (HE 153/2022) [Valitsuse ettepanek Eduskunnale 2023. aasta tulumaksuastmiku seaduse ning teatavate tulumaksu käsitlevate sätete muutmise ja kehtetuks tunnistamise kohta]. Vaadatud 18.11.2025.

⁸⁹ [Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi](#) (HE 241/2020) [Valitsuse ettepanek Eduskunnale heaolupiirkondade moodustamist ning sotsiaal- ja tervishoiu ning päästeteenistuse korraldamise reformi käsitlevaks seadusandluseks ning Euroopa kohaliku omavalitsuse harta artiklite 12 ja 13 kohase teatise andmiseks.]. Vaadatud 18.11.2025.

⁹⁰ [Valtion vuoden 2025 talousarvioesitys: näin verotus muuttuu.](#) Valtiovarainministeriö [Soome Rahandusministeerium]. Vaadatud 18.11.2025.

2010. aastal loodi ühtne põhiteenuste riiklike toetuste raamistik (*kunnan peruspalvelujen valtionosuus*)⁹¹, millega koondati KOV-ide põhiteenuste riiklikud toetused, määratleti kulukriteeriumid ja maksutulutasandus. Eesmärgiks oli KOV-ide prognoositavam rahastus, ühtsem ja läbipaistvam süsteem. 2015. aastal uuendati süsteemi valemid: täpsustati kulukriteeriume, ajakohastati maksutulutasandus; eesmärgiga KOV-ide rahastust ühtlustada. 2023. aastal kohandati süsteemi SOTE-järgseks.⁷⁶ Soome Rahandusministeeriumi ekspertide sõnul on 2027. aastal süsteemi plaanis uuendada ja ajakohastada. Esialgsete ettepanekute kohaselt hõlmab reform muu hulgas kulukriteeriumide ajakohastamist (sh vanusstruktuuri, töötuse ja võõrkeelse elanikkonna kriteeriumite ümbervaatamist).⁹²

5.12. Mida omavalitsusliit ja asjaomased ministeeriumid arvavad KOV-ide tulumaksu süsteemist? Mis on süsteemi tugevused ja nõrkused? Milliseid probleeme on esinenud?

KOV-ide liidu eksperdi hinnangul on Soome kohaliku tasandi üksikisiku tulumaksusüsteem üldjoontes hästi toimiv. Ta rõhutab, et omavalitsuste jaoks on väga oluline omada maksuinstrumente, mille määrasid saab vastavalt omavalitsuse vajadustele muuta. Üheks süsteemi tugevuseks on lai maksubaas: maksustatakse töist tulu ning suuremat osa sotsiaaltoetustest. Samas on ka oht, et süsteem ei taga piisavalt tulusid kõigi eri tüüpi omavalitsuste vajaduste katmiseks. Mahaarvamiste tõttu on tululävi, millest alates hakatakse omavalitsusele maksu maksta, üsna kõrge, mis võib olla probleem väikestele ja madalama sissetulekutasemega omavalitsustele. Kuigi riik kompenseerib mahaarvamised, siis väärtustavad KOV-ide liidu eksperdi hinnangul KOV-id „oma“ maksutulu rohkem. Lisaks proovivad inimesed makse optimeerida, nt muuta töö- ja palgatulu kapitalituluks, mida maksustatakse madalama määraga. See on omavalitsuste jaoks probleem, kuna kapitalitulu kohalikul tasandil ei maksustata.

Rahandusministeeriumi ekspertide hinnangul toimib Soome praegune kohaliku tasandi üksikisiku tulumaksusüsteem üldjoontes samuti üsna hästi: see tagab omavalitsustele stabiilse tuluallika, on suhteliselt lihtsasti hallatav ning võimaldab omavalitsustele tulumaksumäära kehtestamisel autonoomiat. Samas toovad ka Rahandusministeeriumi eksperdid välja arvukaid mahaarvamisi, mis nõrgestavad omavalitsuste maksubaasi ja sunnivad kehtestama kõrgemaid nominaalseid maksumäärasid. Kuigi omavalitsustele kompenseeritakse poliitilise otsuse tulemusena (tavaliselt sõnastatud valitsusprogrammis) kõik maksuparameetrite muudatused, mis vähendavad omavalitsuste üksikisiku tulumaksu laekumist, peavad omavalitsused sellest hoolimata „oma“ maksutulu riigieelarvelistest ülekannetest olulisemaks, mistõttu on maksubaasi vähendamine nende jaoks probleem.

Kuigi süsteem toimib, on selles arenguruumi. Üheks võimaluseks oleks Rahandusministeeriumi ekspertide hinnangul säilitada lai omavalitsuste maksubaas, vähendades või kaotades osa maksustatavast tulust tehtavaid mahaarvamisi ning suunates maksusoodustused riigi tasandile, kasutades selleks riikliku tulumaksu arvelt antavaid maksukrediite. See parandaks tõhusust, säilitaks maksusüsteemi progressiivsuse, lihtsustaks haldusprotsesse ning stabiliseeriks omavalitsuste rahandust, kahjustamata sealjuures kohaliku tasandi autonoomiat.

Maksumaksjate Liidu eksperdi arvates on kohaliku tasandi üksikisiku tulumaksu süsteem erinevate reformide tulemusel märkimisväärselt paranenud. Ühe näitena toobki ta välja, et teenitud tulust mahaarvamise (*ansiotulovähennys*) kaotamine (mille mõju kompenseeriti töötulu maksukrediiti

⁹¹ [Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta](#) (1704/2009) [Seadus kohaliku omavalitsuse põhiteenuste rahastamisest keskvalitsuse toetusest]. Vaadatud 16.09.2025.

⁹² Laesterä, E., Sulonen, A. (2024). [Valtionosuusuudistus 2027 – taustoitusta](#). [Põhiteenuste riiklike toetuste reform 2027 – taustaanalüüs]. Vaadatud 16.12.2025

suurendades, vt ka vastust küsimusele 5.11) võimaldas omavalitsuste maksubaasi tugevdada ning vähendada lõhet nominaalsete ja efektiivsete maksumäärade vahel. See muutis süsteemi arusaadavamaks nii omavalitsuste kui ka maksumaksjate jaoks. Üldiselt on süsteem Maksumaksjate Liidu esindaja hinnangul viimastel aastatel muutunud oluliselt lihtsamaks ja sujuvamaks.

5.13. Kuidas tasandusfondis võetakse arvesse KOV tulumaksu määrade erinevus (tegelik laekumine, teoreetiline/potentsiaalne laekumine mingite muude määradega jne)?

Tasandussüsteemi toimimist reguleerib seadus kohaliku omavalitsuse põhiteenuste rahastamisest keskvalitsuse toetusest (*laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta*⁹³ – edaspidi LKPV). Tasandussüsteemi kõige olulisemad osad on: kuluerinevuste tasandamine (*kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskennalliset kustannukset*) ja maksutulude tasandamine omavalitsuste vahel (*verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus*). Lisaks kompenseeritakse eraldi maksubaasi muudatusi (vt vastust küsimusele 5.5).

Kuluerinevuste ja maksutulude tasandamine toimub sama mehhanismi raames: kõigepealt arvutatakse kulupõhine keskvalitsuse toetus kuluerinevuste valemi alusel ning seejärel korrigeeritakse seda üles- või allapoole maksutulude tasandusega (tasanduslisandi või tasandusvähendusega). Maksutulude tasandus ei vähenda seejuures omavalitsuse tegelikke maksulaekumisi, vaid mõjutab üksnes keskvalitsuse toetuse suurust.⁹³

Kuluerinevuste arvestamise aluseks on elanike arv ja vanusstruktuur ning mitmed muud tegurid (nt töötusemäär, kakskeelsus, saarelisus, rahvastikutihedus, hariduslik kompositsioon) (LKPV § 6 lg 1).

Maksutulude tasandus põhineb omavalitsuse arvestuslikul maksutulul ning see kas suurendab või vähendab omavalitsusele antavat keskvalitsuse toetust. Tasanduse alusena kasutatakse arvestuslik maksutulu hõlmab omavalitsuse arvestuslikku tulumaksu, omavalitsuse osa ettevõtte tulumaksu laekumisest⁹⁴ ning 50% arvestuslikust maa- ja kinnisvaramaksust⁹⁵ (LKPV § 26 lg 5).

Tasanduslävi (*tasausraja*) leitakse jagades kõigi omavalitsuste arvestusliku maksutulu kogusumma omavalitsuste koguelanike arvuga (LKPV § 26 lg 1). Kui omavalitsuse arvestuslik maksutulu on alla tasandusläve, makstakse omavalitsusele tasanduslisandit (*tasauslisä*) 90% ulatuses tasandusläve ja arvestusliku maksutulu vahest (LKPV § 26 lg 1). Kui arvestuslik maksutulu ületab tasandusläve, tehakse keskvalitsuse toetusest tasandusvähendus (*tasausvähennys*) 10% ulatuses läve ületavast osast (LKPV § 26 lg 2).

2025. aastal saab 262 omavalitsust tasanduslisandit kokku ligikaudu 892 mln eurot. Tasandusvähendust tehakse 30 omavalitsusel, vähendades nende keskvalitsuse toetust kokku ligikaudu 99 mln euro võrra.⁹³

Maksutulude tasanduse arvutamisel kasutatakse riigi keskmist omavalitsuste tulumaksumäära ja maa- ja kinnisvaramaksumäärasid; üksiku omavalitsuse tulumaksu määra muutus ei mõjuta talle makstavat tasanduslisandit ega tema keskvalitsuse toetusest tehtavat tasandusvähendust.⁹³

⁹³ [Valtionosuudet](#). Kuntaliitto [Soome kohalike omavalitsuste liit]. Vaadatud 16.10.2025.

⁹⁴ Ettevõtte tulumaksu laekumised arvestatakse maksutulude tasanduses 100% ulatuses arvestusliku maksutulu hulka, kuid tasandamine ei korva ega võta ära kogu sellest tulust saadavat kasu. Kui omavalitsuse arvestuslik maksutulu elaniku kohta ületab riigi keskmist, vähendatakse tema riigipoolset toetust vaid osaliselt (10% riigi keskmist ületavast osast); kui see jääb keskmisest madalamaks, kompenseeritakse vahe 90% ulatuses läbi suurema toetuse.

⁹⁵ Elektriijaamade maa- ja kinnisvaramaksust arvestatakse vaid tuumaelektriijaamu.

5.14. Tuua seadustest välja sätted, mis reguleerivad kohaliku tulumaksu määramist.

Kohaliku tulumaksu määramist reguleerivad Soomes eelkõige järgmised seadused (peatükid ja paragrahvid on välja toodud eelnevate küsimuste vastuste all):

- tulumaksuseadus⁹⁶;
- kohaliku omavalitsuse seadus⁹⁷;
- maksumenetluse seadus⁹⁸;
- Maksuameti seadus⁹⁹

Tasandussüsteemi reguleerib eelkõige järgmine seadus:

- seadus kohaliku omavalitsuse põhiteenuste rahastamisest keskvalitsuse toetusest¹⁰⁰

6. Taani mudel

Taanis on 98 omavalitsust (*kommune*) ja 5 regiooni (*region*). 2007. aasta haldusreformi käigus vähendati omavalitsuste arvu varasemalt 271-lt praegusele 98-le ja loodi tänased 5 regiooni. 2025. aasta alguses elas kõige rohkem inimesi Kopenhaageni omavalitsuses (667 099 elanikku) ning kõige vähem Taani väikseimas omavalitsuses Læsøs (1 719 inimest).¹⁰¹

Taani põhiseaduse (*grundloven*¹⁰² ptk 4 § 43, ptk 8 § 82) kohaselt toimub maksustamine alati seaduse alusel, mitte haldusotsuse või määruse alusel, samuti sätestab põhiseadus, et omavalitsustel on õigus korraldada oma asju iseseisvalt riigi järelevalve all vastavalt seadustele.

Pärast 2007. aasta reformi on omavalitsused ainus kohaliku tasandi üksus, kellel on õigus kohalikke makse kehtestada. Kohalike omavalitsuste peamine maksutulu on füüsilise isiku tulumaks, millele lisandub väiksema osakaaluga maamaks. Maksutulule lisanduvad ulatuslikud üldised ja sihtotstarbelised riiklikud toetused ning tasandus. Taanis ei ole kohaliku tulumaksu laekumised ega riigi üldtoetused ja tasandussüsteemi kaudu eraldatavad vahendid sihtotstarbeliselt seotud omavalitsustele delegeeritud ülesannetega. Sihtotstarbelised on osad konkreetseteks eesmärkideks ette nähtud eritoetused.

Omavalitsused on elanike jaoks peamiseks kontaktpunktiks avaliku sektoriga suhtlemisel ning vastutavad suure osa heaoluteenuste eest: lasteaed ja kool (põhi- ja algharidus), sotsiaalteenused, kohalik teedevõrk, keskkonnakaitse, ruumiline planeerimine, kohalik kultuur ja vaba aeg, tööturupoliitika jne. Umbes 15% Taani töötajatest töötab kohalikes omavalitsustes.¹⁰³

⁹⁶ [Tuloverolaki](#) (1535/1992) [Tulumaksuseadus]. Vaadatud 16.09.2025.

⁹⁷ [Kuntalaki](#) (410/2015) [Kohaliku omavalitsuse seadus]. Vaadatud 15.09.2025.

⁹⁸ [Laki verotusmenettelystä](#) (1558/1995) [Maksumenetluse seadus]. Vaadatud 15.09.2025.

⁹⁹ [Laki Verohallinnosta](#) (503/2010) [Maksuameti seadus]. Vaadatud 15.09.2025.

¹⁰⁰ [Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta](#) (618/2021). [Seadus kohaliku omavalitsuse põhiteenuste rahastamisest keskvalitsuse toetusest]. Vaadatud 16.09.2025.

¹⁰¹ [De Kommunale Nøgletal](#) [Omavalitsuste põhinäitajad]. Indenrigs- og Sundhedsministeriet [Sise- ja Tervishoiuministeerium]. Vaadatud 13.11.2025.

¹⁰² [Grundloven](#) (LOV nr 169 af 05/06/1953) [Põhiseadus]. Vaadatud 23.10.2025.

¹⁰³ [KL's Furthering of Interests](#). KL [Taani Omavalitsuste Liit]. Vaadatud 13.11.2025.

6.1. Millised piirangud on KOV-idel tulumaksu määrade kehtestamisel? Nt minimaalsed ja maksimaalsed määrad.

Kohaliku omavalitsuse tulumaksu (*kommunal indkomstskat*) rakendamist reguleerib kohaliku omavalitsuse tulumaksu seadus (*kommuneskatteloven*¹⁰⁴ – edaspidi KL). Kohalikud omavalitsused kehtestavad igaks aastaks kohaliku (füüsilise isiku) tulumaksu määra (*udskrivningsprocent*, KL ptk 1 § 6). Füüsiliste isikute tulumaksuga seotud küsimusi reguleerib Taanis üksikisiku tulumaksu seadus (*personskatteloven*¹⁰⁵ – edaspidi PSL), mis kehtestab füüsilise isiku tulumaksule piiri (riigi tulumaksu ja kohaliku omavalitsuse tulumaksu summa), mis on alates 2022. aastast 52,07% (PSL § 19). Kui riigi alumise astme tulumaks (*bundskat*) + riigi ülemise astme tulumaks (*topskat*) ja KOV-i tulumaks kokku ületavad 52,07%, vähendatakse automaatselt riigi ülemise astme tulumaksumäära nii palju, et füüsilise isiku kogu tulumaksumäära piiri ei ületata. Tulumaksude maksustamise alus on personaalne tulu pärast tööturumaksu (*arbejdsmarked-bidrag*), mis on 8% brutotulult.¹⁰⁶ Erinevalt paljudest riikidest ei ole Taanis klassikalist sotsiaalmaksu. Tööturumaks on proportsionaalne, st kõigile kehtib sama määr.

Praktikas piiravad maksumäära muutmist eelkõige kaks mehhanismi. Esiteks seab raamid KOV-ide maksumääradele iga-aastane keskvalitsuse ja Taani Omavalitsuste Liidu finantskokkulepe (*økonomiaftaler*¹⁰⁷). Selle kokkuleppega pannakse paika järgmise aasta omavalitsuste finantsraam (see puudutab nii makse kui ka kulutusi) ja suuremad poliitilised suunised. Kui mõni omavalitsus tahab määra tõsta, peab mõni teine seda vastukaaluks vähendama, et koondnäit püsiks muutumatu. Viimastel aastatel on nendes kokkulepetes sisaldunud ka maksualandamise toetusfond (*skattenedsættelsespulje*), millest kompenseeritakse osaliselt omavalitsuste tulumaksumäära vähendamise tulenevat tulu langust. Teiseks piiranguks on riigitoetuse vähendamise seadus kohaliku tulumaksu tõstmise korral (*lov om nedsættelse af statstilskuddet til kommuner ved forhøjelser af den kommunale skatteudskrivning*¹⁰⁸ – edaspidi NL). Kui omavalitsused ühiselt ületavad kokkulepitud raami, vähendab riik üldtoetust nii kollektiivselt kui ka individuaalselt nendele, kes maksu tõstsid (NL ptk 2 § 2, ptk 3 § 7). VIVE eksperdi hinnangul piirab maksumäärade tõstmist ka omavalitsuse eelarvekulude ülempiir (mis määratakse finantskokkuleppega), kuna isegi kui maksutulu suureneb, ei saa omavalitsus kulupiiri tõttu tegelikult rohkem kulutada. Maksumäärade alandamisel on omavalitsused sageli ettevaatlikud, sest nad peavad arvestama võimalusega, et maksumäära hilisemal tõstmisel võivad rakenduda sanktsioonid. Nii tekib tugev rahaline stiimul hoida tulumaks stabiilne. Nii finantskokkuleppe kui seaduse laiem eesmärk on hoida kohaliku tasandi finantsjuhtimine kooskõlas riigi eelarvepoliitikaga ja tagada stabiilne teenuste rahastamine. Iga-aastased finantskokkulepped valitsuse ja KL-i vahel on olnud Taani riigi ja omavalitsuste eelarvesuhte keskne instrument alates 1980. aastatest. Pärast 2001. aasta maksude külmutamise (*skattestop*) poliitikat on neid kokkuleppeid järjest enam kasutatud maksukoormuse kasvu piiramiseks koos seadustes sätestatud sanktsioonidega (vt ka küsimus 6.11).

Seega KOV-i tulumaksumäärade seadustest otsest piiri ei tulene, aga PSL § 19 alusel kehtiv maksulae mehhanism piirab füüsilise isiku kogu tulumaksu määra (riik + KOV), kui maksumäära lagi ületatakse, vähendatakse riigi ülemise astme tulumaksu ja/või toetusi ning lisaks eksisteerivad ka eelpool viidatud maksukoormuse tõstmist pärssivad mehhanismid.

¹⁰⁴ [Kommuneskatteloven](#) (LBK nr 935 af 30/08/2019) [Kohaliku omavalitsuse tulumaksu seadus]. Vaadatud 23.10.2025.

¹⁰⁵ [Personskatteloven](#) (LBK nr 1284 af 14/06/2021) [Üksikisiku tulumaksu seadus]. Vaadatud 23.10.2025.

¹⁰⁶ [Arbejdsmarkedsbidragloven](#) § 1. (LBK nr 121 af 07/02/2020) [Tööturumaksete seadus]. Vaadatud 23.10.2025.

¹⁰⁷ [Økonomiaftaler](#) [Finantskokkulepe]. KL. Vaadatud 23.10.2025.

¹⁰⁸ [Lov om nedsættelse af statstilskuddet til kommuner ved forhøjelser af den kommunale skatteudskrivning](#) (LOV nr 477 af 17/06/2008). [Riigitoetuse vähendamise seadus kohaliku tulumaksu tõstmise korral]. Vaadatud 23.10.2025.

Keskmine KOV-i tulumaksu määr oli Taanis 2025. aastal 25,067%, madalaim määr 23,4% (Vejle) ja kõrgeim määr 26,3% (Odsherred, Sorø, Lolland, Vordingborg, Nyborg, Svendborg, Langeland, Haderslev, Brønderslev, Vesthimmerland, Læsø).¹⁰⁹

Taani riiklik tulumaks on astmeline, kohalik tulumaks on proportsionaalne, see tähendab, et kohaliku tulumaksu protsent ei muutu tulutaseme järgi. Riikliku tulumaksu astmelisus tuleneb kahest astmest ja piirmääradest. 2025. aastal on maksuvaba tulu 51 600 DKK. Seda ületavale summale rakendub riikliku tulumaksu alammäär (*bundskat*), mis on 12,01% isiklikust tulust. Lisaks kehtib ka tulumaksu ülemäär (*topskat*), mis on 15% isikliku tulu sellest osast, mis ületab 611 800 DKK aastas. Tulumaksumäärad rakenduva tulule, millest on juba maha arvatud tööturumaks (8%).¹¹⁰

Lisaks tulumaksule saavad omavalitsused maksutulu kinnisvaralt (maamaks (*grundskyld*) ja teatud juhtudel täiendav kinnisvaramaks (*dækningsafgift*) äri- ja avalikele hoonetele). Maamaks kehtestatakse maa turuväärtuse alusel ning selle määr võib seaduse järgi ulatuda 3%-ni, tootmismaal võib KOV kehtestada määrat vahemikus 0,12–0,72%. Praktikas jäid maamaksu määrad 2025. aastal vahemikku (0,31–1,77%)¹¹¹. Lisaks saavad omavalitsused väikese osa äriühingute tulumaksust (14,24%, selle määrat üle omavalitsused otsustada ei saa). Maksudele lisaks on omavalitsuste jaoks oluliseks tuluallikaks riiklikud toetused ja tasandus. Näiteks 2021. aastal moodustasid toetused ja tasandus 23% omavalitsuste tulust.¹¹²

6.2. Millised piirangud on KOV-idel kehtestatud tulumaksu määrat muutmisele? Nt piirangud aastasele tulumaksu tõusule.

Taanis ei ole seadustes fikseeritud, kui palju omavalitsus tohib tulumaksumäärat muuta. Praktikas piiravad maksumäärat muutmist eelkõige keskvalitsuse ja omavalitsuste liidu iga-aastased kokkulepped ja riigitoetuse vähendamise seadus, lisaks kehtestab üksikisiku tulumaksu seadus (PSL § 19) füüsilise isiku tulumaksu määrat lae (vt ka küsimus 6.1).

6.3. Missuguseid füüsilise isiku tulu liike KOV-id võivad maksustada (palk, pensionid, dividendid, renditulu, tulu varadelt jne)? Kas seadus kehtestab need või võib KOV piiranguteta otsustada?

Kohalikud omavalitsused ei saa otsustada, milline tulu on maksustatav. Kohalikud omavalitsused saavad otsustada ainult maksumäärat üle. KOV kehtestab tulumaksumäärat, mis rakendub PSL-i kohaselt määratud maksustatavale tulule (KL ptk 1 § 5). Maksustatav tulu (*skattepligtig indkomst*) koosneb füüsilise isiku tulust (palk, FIE/ettevõtlustulu, pensionid jm; PSL § 3) ja kapitalitulust (näiteks intressid; üüri- ja renditulu; kinnisvara müügist saadav müügikasum; PSL § 4). Oma elukoha ning suvila/puhkemaja müügikasum on teatud tingimustel maksuvaba.¹¹³ Aktsiatulu, mh dividendid ja aktsiate müügist saadav kasu, on riiklik tululiik (PSL § 4a), mida KOV-i tulumaksuga ei maksustata. Teatud investeerimisfondide väljamaksed, mida Taani seadused käsitlevad kapitalituluna (mitte aktsiatuluna), kuuluvad KOV-i tulumaksu alla.

¹⁰⁹ [Oversigt over kommuneskatter](#) [Ülevaade munitsipaalmaksudest]. Skatteministeriet [Maksuministeerium]. Vaadatud 23.10.2025.

¹¹⁰ [Sætser og beløbsgrænser i lov om indkomstskat for personer m.v. \(personskatteloven\)](#) [Määrad ja piirmäärad isikute jms tulumaksuseaduses]. Skatteministeriet. Vaadatud 6.11.2025.

¹¹¹ [Kommunernes skatteudskrivning 2025](#) [Omavalitsuste maksumäärad 2025]. Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Vaadatud 7.11.2025.

¹¹² [Tilskud og udligning fylder mere i kommunernes økonomi](#) [Toetustel ja tasandusel on omavalitsuste rahanduses üha suurem osakaal]. Denmarks Statistics [Taani Statistikaamet]. Vaadatud 19.11.2025.

¹¹³ Ejendomsavancebeskatningsloven (LBK nr 132 af 25/01/2019). [Kinnisvarakasumi maksu seadus]. Vaadatud 6.11.2025.

6.4. Missugused tulumaksu vabastusi ja soodustusi võib KOV ise otsustada (nt maksuvaba tulu, eluasemelaenu tagasimaksed, annetused, koolituskulud jne)? Kas seadus kehtestab vastava valiku, mille piires KOV võib otsustada või KOV saab ise piiranguteta otsustada? Millised piirangud KOV-il maksuvabastuste ja soodustuste sätestamisel kehtivad? Kas on rahalised ülempiirid maksumaksja vaatest?

Taani kohalikud omavalitsused ei saa ise otsustada maksuvaba tulu ja mahaarvamiste üle. Üldised raamid maksuvabale tulule ja mahaarvamistele (*fradrag*) seab üksikisiku tulumaksu seadus (PSL § 3, § 4, § 4a, § 9-10, § 20). Detailsemalt reguleerib maksuvaba tulu ja mahaarvamisi tuluarvestuse seadus (*ligningsloven*¹¹⁴), näiteks § 5 – intressikulude mahaarvamine, § 8A – annetuste mahaarvamine, § 9C – töölesõidukulude mahaarvamine, § 9L – pensionimaksete mahaarvamine.

PSL § 20 reguleerib, kuidas maksustamise aluseks olevaid summasid iga-aastaselt korrigeeritakse vastavalt palgatõusudele ning Taani Maksuministeerium avaldab oma veebilehel infot PSL § 20 kohaselt reguleeritud piirmäärade (nii alam- kui ülempiiride) kohta.¹¹⁵ Maksuvaba tulu (*personfradrag*) on 2025. aastal 51 600 DKK.

Näited 2025. aasta rahalistest ülempiiridest maksumaksja vaatest:

- mahaarvamine töö- ja ettevõtlustulust (*beskæftigelsesfradrag*) 12,30%, kuid mitte rohkem kui 55 600 DKK;¹¹⁶
- heategevusühingutele tehtud kingituste ja annetuste mahaarvamised (*gavefradrag*) kuni 19 000 DKK;¹¹⁷
- töölesõidukulude mahaarvamine (*befordringsfradrag*), näiteks 2,47 DKK km kohta päevas nn ääremaal ja väikesaartel;¹¹⁸
- ametiühingute, Töötukassa, ennetähtaegselt pensionile jäämise hüvitiste ja paindlike hüvitiste mahaarvamised (*fagforeningskontingent*) maksimaalselt 7 000 DKK aastas, Töötukassa sissemaksedel ülempiiri ei ole.¹¹⁹

6.5. Kuidas riigi tulumaks ja kohalik tulumaks üksteist mõjutavad? Näiteks kui füüsilise isiku tulumaksu vabastuste (maksuvaba tulu, intressidelt vabastused jne) ja soodustuste üle otsustab riik, kuidas mõjutab see KOV-ide laekumist ning kas negatiivne mõju (saamata jääv tulumaksu laekumine) KOV-idele kompenseeritakse? Kas ja kuidas KOV-ide otsused võivad mõjutada keskvalitsuse laekumisi ning kui jah, siis millised on seda kompenseerivad mehhanismid?

Maksuvaba tulu ja mahaarvamised vähendavad isiku maksustatavat tulu (*skattepligtig indkomst*), millelt arvutatakse omavalitsuse tulumaks. Seetõttu vähendavad kohalike omavalitsuste tulumaksulaekumisi kõik need mahaarvamised, mis vähendavad maksustatavat tulu. Maksustatava tulu hulka ei kuulu aktsiatulu, mida maksutatakse eraldi riikliku tululiigina ja seetõttu ei mõjuta aktsiatuluga seotud mahaarvamised kohalike omavalitsuste tulumaksulaekumisi. Taani seadused ei sisalda ühetaolist mehhanismi, mis kompenseeriks kohalikele omavalitsustele maksuvabast tulust ja mahaarvamistest tingitud laekumiste

¹¹⁴ [Ligningsloven](#) (LBK nr 806 af 08/08/2019). [Tuluarvestuse seadus]. Vaadatud 23.10.2025.

¹¹⁵ [Beløbsgrænser i skattelovgivning der reguleres efter personskattelovens § 20 - 2024-2025](#) [Tulumaksuseaduse § 20 järgi korrigeeritavad rahalised piirmäärad 2024–2025]. Skatteministeriet. Vaadatud 23.10.2025.

¹¹⁶ [Beskæftigelses- og jobfradrag](#). Skattestyrelsen [Maksuamet]. Vaadatud 23.10.2025.

¹¹⁷ [Fradrag for gaver og bidrag til velgørende foreninger](#). Skattestyrelsen. Vaadatud 23.10.2025.

¹¹⁸ [Nu kan du tjekke din forskudsopgørelse for 2026](#). Skattestyrelsen. Vaadatud 23.10.2025.

¹¹⁹ [Fradrag for fagforening, A-kasse, efterløn og fleksydelse](#). Skattestyrelsen. Vaadatud 23.10.2025.

vähennemist. Võimalik kaudne negatiivne mõju KOV-idele kompenseeritakse peamiselt riikliku tasandussüsteemi kaudu. Tasandussüsteemi reguleerib tasandusseadus (*udligningsloven*¹²⁰ – UL). Tasandusseaduse eesmärk on tagada omavalitsustele võrdsemad võimalused avalike teenuste pakkimiseks, sõltumata KOV-i maksutulust ja kuluvajadustest ehk teisisõnu kompenseerida piirkondlikku ebavõrdsust ning tagada avalike teenuste kvaliteeti. Tasandussüsteem koosneb riigi üldtoetusest (UL ptk 6 § 14) ja üldisest tasandusest (UL ptk 2 § 2–5), millele lisanduvad eritoetused (UL ptk 7 nt § 16, § 16 a–b, § 17 a–g, § 19–21b, § 23 b). Riigi üldtoetus hoiab eelarve koostöös keskvalitsuse ja Taani Omavalitsuste Liidu iga-aastase finantskõkkuleppega (vt ka küsimus 6.1). Tasandus tasandab KOV-ide tulubaasi ja kuluvajaduse erinevusi (vt ka küsimus 6.13).

KOV-i maksumäära tõstmine võib vähendada riigi tulumaksu laekumist kõrge sissetulekuga maksumaksjatelt, sest kogutulumaksumäära ülempiiri ületamisel rakendub riigi ülemise astme maksumäära vähendus. Seetõttu võib KOV-i maksumäära alandamisel riigi ülemise astme tulumaksu laekumine suureneda. Tasakaalu hoidmiseks määratakse keskvalitsuse ja omavalitsuste liidu iga-aastastes finantskõkkulepetes maksu- ja kuluraamid ning vajadusel kohandatakse riigi toetusi.

6.6. Kui pika perioodi peab KOV ette teatama füüsilise isiku tulumaksu määra tõstmisest? Missugused protseduurid on tulumaksu määra tõstmiseks vaja läbida? Kas toimuvad avalikud koosolekud? Tuleb välja tuua näited.

Taanis määrab KOV füüsilise isiku tulumaksu määra osana iga-aastasest eelarveprotsessist. Eelarveprotsess on reguleeritud kohaliku omavalitsuse seaduses (*kommunestyrelsesloven*¹²¹ - edaspidi KSL). KOV-i eelarve tuleb vastu võtta hiljemalt 15. oktoobril.¹²² Kui volikogus ei saavutata teisel lugemisel muudatusettepanekute suhtes enamust, jääb kehtima majanduskomisjoni esitatud eelarveettepanek, mistõttu omavalitsus ei jää sellisel juhul ilma kehtiva eelarveta. Seadus ei näe ette automaatset eelmise aasta maksumäära jätkumist – tulumaksumäär tuleb igal aastal eelarve vastuvõtmisel uuesti otsustada.

Kohaliku omavalitsuse tulumaksu määra kehtestab igaks järgmiseks eelarveaastaks kohaliku omavalitsuse volikogu (KSL ptk 2 § 6). Lisaks peab omavalitsus eelarve koostamiseks otsustama, millist tulumaksu maksubaasi (edaspidi tulubaasi) kasutada (KL ptk 1 § 7 lg 1). Tulubaas on prognoos selle kohta, kui suur on omavalitsuse elanike maksustatav tulu, millele kohaliku tulumaksu määr rakendub. Sama tulubaasi kasutatakse ka hilisemates tasandus- ja toetusarvutustes. KOV võib kasutada oma prognoositud tulubaasi (*egget skøn over udskrivningsgrundlaget*) või riigi tagatud tulubaasi (*statsgaranteret udskrivningsgrundlag*) (KL ptk 1 § 7 lg 1). Oma prognoositud tulubaasi kasutamine võimaldab KOV-il arvestada kohalike tulude kasvuga, eriti kui KOV arvab, et riigi prognoos alahindab nende tulupotentsiaali; riigi tagatud tulubaas aga võib olla konservatiivsem, kuid tagab suurema stabiilsuse.¹²³ Kui KOV valib oma prognoosi ja hindab tulubaasi riigi prognoosist kõrgemaks, arvutatakse tulumaksu ettemaksed, tasandus ja üldtoetus suurema tulubaasi alusel ning KOV-i eelarvesse laekub sel aastal rohkem maksutulu ja toetusi, kui ta saaks riigi tagatud tulubaasiga. Oma prognoositud tulubaasi kasutamisega kaasneb suurem finantsrisk: kolm aastat pärast vastava eelarveaasta lõppu tehakse rahaline tasaarveldus, kui tegelik tulubaas osutub prognoositust kõrgemaks, makstakse KOV-ile vahe rahaliselt välja, ning kui tegelik tulubaas on madalam, peab KOV vahe riigile tagasi maksma. Riigi tagatud tulubaasi arvestamisel võetakse aluseks eelneva kahe aasta

¹²⁰ [Udligningsloven](#) (LBK nr 63 af 19/01/2021). [Tasandusseadus]. Vaadatud 23.10.2025.

¹²¹ [Kommunestyrelsesloven](#) (LBK nr 47 af 15/01/2019). [Kohaliku omavalitsuse seadus]. Vaadatud 24.10.2025.

¹²² [Bekendtgørelse om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v.](#) (BEK nr 998 af 03/07/2025). [Korraldus omavalitsuste eelarve ja raamatupidamissüsteemi, auditeerimise jms kohta]. Vaadatud 24.10.2025.

¹²³ [Regeringen og KL er enige om ændret selvbudgetteringsordning](#) [Valitsus ja omavalitsusliit on jõudnud kõkkuleppele eelarvestamise korra muutmisel]. Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Vaadatud 24.10.2025.

tuluandmed, mida kohandatakse maksutulu prognoosiga. Lõplik riiklikult tagatud tulubaas teatatakse omavalitsustele hiljemalt 1. juuliks enne maksustamisaastat (KL ptk 1 § 7 lg 4).

Kohaliku omavalitsuse seadus (KSL ptk 5 § 39) nõuab KOV-ide eelarvete avalikustamist, lühiülevaade aastaelarve sisust ja eelarvekalkulatsioonidest tuleb avaldada enne järgmise eelarveaasta algust. Eraldi tulumaksumäära muutmise teavitamist seadus otseselt ei nõua, kuid see on kaetud eelarve avalikustamise nõuetega, kuna maksumäär on eelarve lahutamatu osa. Volikogu istungid on üldjuhul avalikud (KSL ptk 2 § 10), suletud uste taga arutatakse vaid erandjuhtudel. Eraldi avalikke seminare seadus ei nõua, need on vabatahtlikud, kuid eelarve vastuvõtmine toimub avalikul volikogu istungil.

Avalikkuse kaasamiseks korraldatakse avalikke koosolekuid¹²⁴ ja kirjalikke konsultatsioone¹²⁵.

6.7. Kas iga KOV kogub ise kokku füüsilise isiku tulumaksu või on olemas mingi tsentraalne süsteem? Kui riik kogub kokku KOV-ide eest, kas KOV-id katavad kulud, kuidas?

Taanis ei kogu kohalikud omavalitsused ise füüsilise isiku tulumaksu. Maksude kogumine ja arvestamine toimub Taanis tsentraalselt läbi riikliku maksusüsteemi, mida haldab Taani Maksuamet. Kohaliku omavalitsuse tulumaksu seadus (KL ptk 4 § 14) sätestab, et omavalitsuste tulumaksu kogutakse tulumaksu kinnipidamise seaduse (*kildeskatteloven*¹²⁶) alusel. Üldised reeglid maksude ja tasude sissenõudmiseks kehtestab maksude kogumise seadus (*opkrævningsloven*¹²⁷). Riik arvestab ning kannab omavalitsuste tulumaksu osa KOV-idele ja edastab neile vastavad arveldusaruanded. Kohalikud omavalitsused ei maksa eraldi tasu maksukogumise teenuse eest. Maksude kogumise kulud kaetakse riigieelarvest ja neid ei arvestata kohalike omavalitsuste kuludena.

VIVE eksperdi hinnangul ei too maksumäärade erinevus kaasa täiendavaid kulutusi riigi jaoks, kuna maksude kogumine on suures osas digitaliseeritud.

6.8. Kuidas KOV tulumaks mõjutab ettevõtete halduskoormust? Kas tööandjad saavad automaatselt rakendada oma erinevast KOV-ist töötajatele tulumaksu kinnipidamisel erinevaid maksumäärasid ja muid erisusi?

Ettevõtetele ei tekita KOV-ide tulumaks lisakoormust. Igal KOV-il on oma tulumaksumäär, mis kehtib selle KOV-i elanikele. Maksumäär on seotud inimese rahvastikuregistri järgse elukohaga, mitte tööandja asukohaga. Tööandja ei pea ise teadma, millises KOV-is töötaja elab, ega ise arvutama erinevaid maksumäärasid. Igal töötajal on Taani Maksuametis maksukaart (*skattekort*¹²⁸). Kui inimene alustab tööd, annab ta tööandjale CPR-numbri (isikukoodi). Tööandja hangib töötaja maksukaardi automaatselt läbi Maksuameti ja tööandjate andmevahetusplatvormi (*eIndkomst*¹²⁹). Seal näeb tööandja, milline on töötaja maksumäär ja maksuvaba tulu. Nende andmete alusel peab tööandja palgast kinni nii riikliku, kohaliku kui

¹²⁴ [Borgermøde om Budget 2025](#) [Elanike koosolek 2025. aasta eelarve teemal]. Frederikssund Kommune. Vaadatud 24.10.2025.

¹²⁵ [Høring af forslag til budgetforhandlingerne til budget 2026](#) [2026. aasta eelarveläbirääkimiste ettepanekute konsultatsioon]. Varde Kommune. Vaadatud 24.10.2025.

¹²⁶ [Kildeskatteloven](#) (LBK nr 824 af 28/04/2021) [Tulumaksu kinnipidamise seadus]. Vaadatud 24.10.2025.

¹²⁷ [Opkrævningsloven](#) (LBK nr 1040 af 13/09/2024) [Maksude kogumise seadus]. Vaadatud 24.10.2025.

¹²⁸ [Skattekort, bikort og frikort](#) [Maksukaart, lisatöö maksukaart ja maksuvabastuskaart]. Borger.dk [Taani kodanikuportaal]. Vaadatud 24.10.2025.

¹²⁹ [Indberet løn \(eIndkomst\)](#) [Esita töötasu andmed]. Skattestyrelsen. Vaadatud 24.10.2025.

kirikumaksu (kui on kohaldatav). Tööandja rakendab maksumäära automaatselt, st tööandja ei pea ise arvutusi tegema.

- 6.9. Kui KOVide tulumaksu maksumäärad erinevad, kuidas välditakse olukorda, et isik ei registreeri elukohta madalama maksumääraga KOV-i, kuigi põhielukoht on mujal? Tuleb välja selgitada, missugune on KOV elanike elukohtade registreerimise süsteem? Kas ja kuidas kontrollitakse elukoha andmete õigsust registris?

Elukoha registreerimisega seonduvat reguleerib Taanis rahvastikuregistri seadus (*CPR-loven*¹³⁰ – edaspidi CL). Taanis tuleb informeerida KOV-i elukoha vahetusest hiljemalt 5. päeva jooksul pärast kolimist (CL ptk 4 § 12 lg 1). Elukoha andmed registreeritakse Taani rahvastikuregistris ja igale Taani elanikule on määratud CPR-number (isikukood), mida kasutatakse maksustamisel, tervisekindlustuseks, valimistel osalemiseks jms. Uue elukoha registreerimisega uuendatakse inimese andmeid rahvastikuregistris automaatselt ja maksud (sh KOV-i tulumaks) kohanduvad uue aadressi järgi (KOV-i tulumaks läheb sellele KOV-ile, kus inimene elab vastava maksuaasta 1. jaanuaril). CL ptk 3 § 6 lg 3 sätestab omavalitsuste kohustuse kontrollida elukoha õigsust enne registreerimist. CL ptk 3 § 6 lg 4 ja 5 reguleerivad kohalike omavalitsuste kohustust jälgida püsiva elukohata inimeste elukoha registreerimisega seotud protsessi. Vale või hilineunud elukoha registreerimine on rahvastikuregistri seaduse rikkumine ning võib kaasa tuua trahvi (CL ptk 15 § 57).

VIVE eksperdi arvates ei ole elukoha vale või hilineunud registreerimine Taanis suur probleem, samas on teatud piirkondades probleem nn „fiktiivsete elanikega“. See puudutab eelkõige pagulasi ja teisi välismaalasi, kes töötavad lühiajaliselt (näiteks kaks–kolm kuud) ja kes registreeritakse ühe omavalitsuse elanikena, kuid ei uuenda oma elukohaandmeid, kui nad riigist lahkuvad või mõnda teise piirkonda kolivad. Suurem probleem tekib just riigist lahkumisel, mil elanikud ei registreeri end rahvastikuregistrist välja; seevastu juhul, kui inimesed jäävad Taani elama, toimub elukoha registreerimine tavaliselt korrektselt, kuna sellest sõltub juurdepääs paljudele teenustele.

- 6.10. Kuidas mõjutab KOV-ide maksutulu ja maksumäärade varieeruvus regionaalset ebavõrdsust ning teenuste kättesaadavust? Tuleb välja selgitada, kas esineb trend, et jõukamate elanikega KOV-ides on tulumaksu määr kõrgem ja vähe maksusoodustusi ning vaesemates piirkondade KOV-ides on maksujõulise kontingendi vähesuse tõttu madalamad maksumäärad ja rohkem maksusoodustusi. Tuleb tuua konkreetsed näited KOV-ide kohta.

Regionaalset ebavõrdsust kujundab eeskätt maksubaas, mitte maksumäär. Sama maksumäära juures varieerub tulumaksu laekumine elaniku kohta väga palju (Joonis 7). See tähendab, et jõukad KOV-id saavad elaniku kohta kõrge laekumise ka siis, kui nende määr on keskmine või isegi madalam, samas kui vaesemad KOV-id ei saa tulubaasi nappuse tõttu rohkem tulu ka kõrgema määra juures. Näiteks Gentofte, Hørsholmis, Rudersdalis on madal maksumäär, kuid suur tulumaksu laekumine; kõrgeima maksumääraga KOV-ides on aga tulumaksu laekumine väiksem. Maksumäärade erinevus ei ole Taanis ka väga suur (min 23,1 Tårnby, max 26,3 Brønderslev, Haderslev, Læsø, Langeland, Lolland, Nyborg, Odsherred, Sorø, Svendborg, Vesthimmerlands) võrreldes Rootsi ja Soomega.

Efektiivne maksumäär on ootuspäraselt madalam kui nominaalne maksumäär (vt Joonis 8). Nominaalse ja efektiivse maksumäära seos on valdavalt kiirelt tõusev, kuigi alates 25%-st nominaalsest maksumäärast muutub efektiivse maksumäära tõus laugemaks. Hajuvus on samas suur, mis peegeldab nii tulujaotust kui

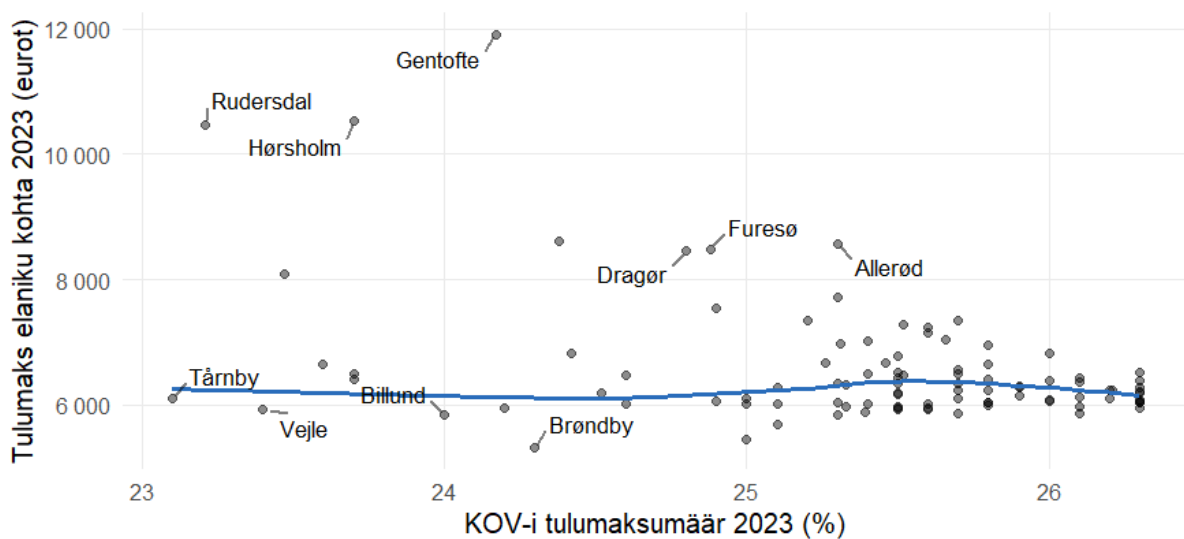
¹³⁰ [CPR-loven](#) (LBK nr 1010 af 23/06/2023). [Rahvastikuregistri seadus]. Vaadatud 24.10.2025.

maksuvaba tulu ja mahaarvamisi: madalamate sissetulekutega KOV-ides (Brøndby, Ishøj, Rødovre) on nominaalse ja efektiivse määr erinevus suurem kui rikastes KOV-ides (Hørsholm, Rudersdal, Allerød).

Nominaalse maksumäära ja ekvivalentnetosissetuleku¹³¹ vahel on selge negatiivne seos: mida jõukam on KOV (suurem ekvivalentnetosissetulek), seda madalam on tema maksumäär (vt Joonis 9). Seos ei ole lineaarne, langus on sissetuleku skaala alguses järsem, hiljem joon tasandub. Kuid väga suurte tulumaksu laekumiste juures on vaatlusi vähe, mistõttu on joone kuju nendest vähestest vaatlustest tugevalt mõjutatud. Samas on KOV-e (København, Frederiksberg, Tårnby, Vejle, Herlev), kus maksumäär on madalam, kui sama sissetuleku tasemega KOV-idel keskmiselt oleks. Põhjus on tõenäoliselt tugev tulubaas lisaks tulumaksule.

Maksustatava tulu erinevuste mõju teenuste kättesaadavusele vähendab tasandussüsteem. Vaatamata sellele esineb VIVE eksperdi hinnangul siiski erinevusi teenuste kättesaadavuses ja kvaliteedis, kuid need on pigem väikesed. Jõukamatel KOV-idel on otsustamiseks rohkem vabadust, nad saavad valida, kas alandada tulumaksu või parandada teenuste kvaliteeti. Vaesemad KOV-id on keerulisema valiku ees - kas tõsta makse või leppida mõnevõrra madalama teenustasemega. Teenuste erinevused tulenevad osaliselt ka kohalike poliitiliste valikute erinevusest – näiteks võib ühes KOV-is olla prioriteediks teedevõrk, teises aga investeeringud haridusasutustesse vms.

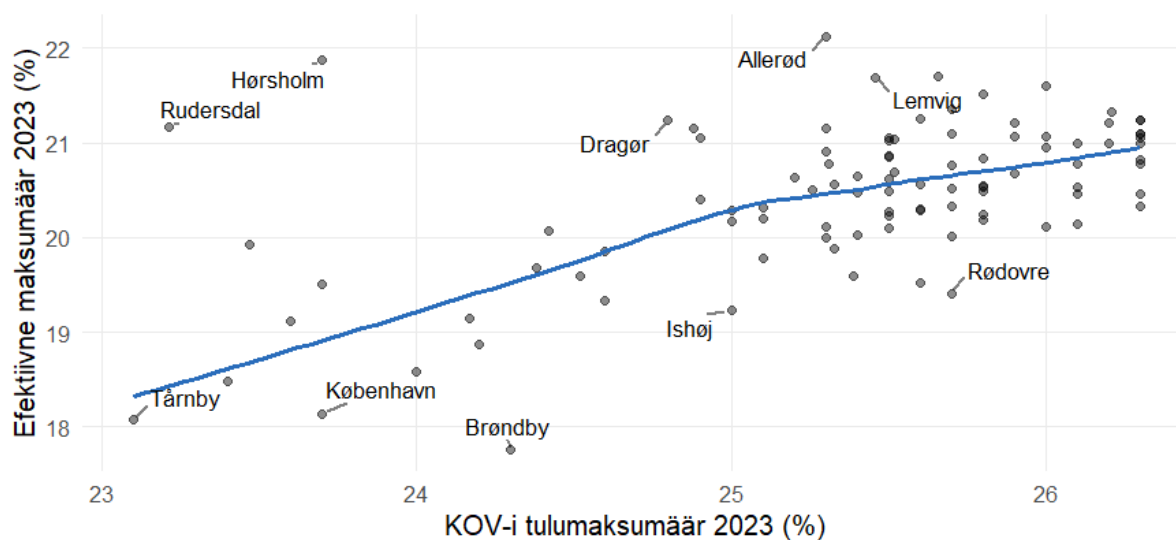
Joonis 7. KOV-i tulumaksumäära seos KOV-ile laekunud tulumaksuga elaniku kohta Taani kohalikes omavalitsustes 2023. aastal.



Allikad: De Kommunale Nøgletal, Økonomi/Indtægter/Indtægter fra indkomstskat pr. Indb ja Beskatning og udligning/Udskrivningsprocent, autorite koostatud.

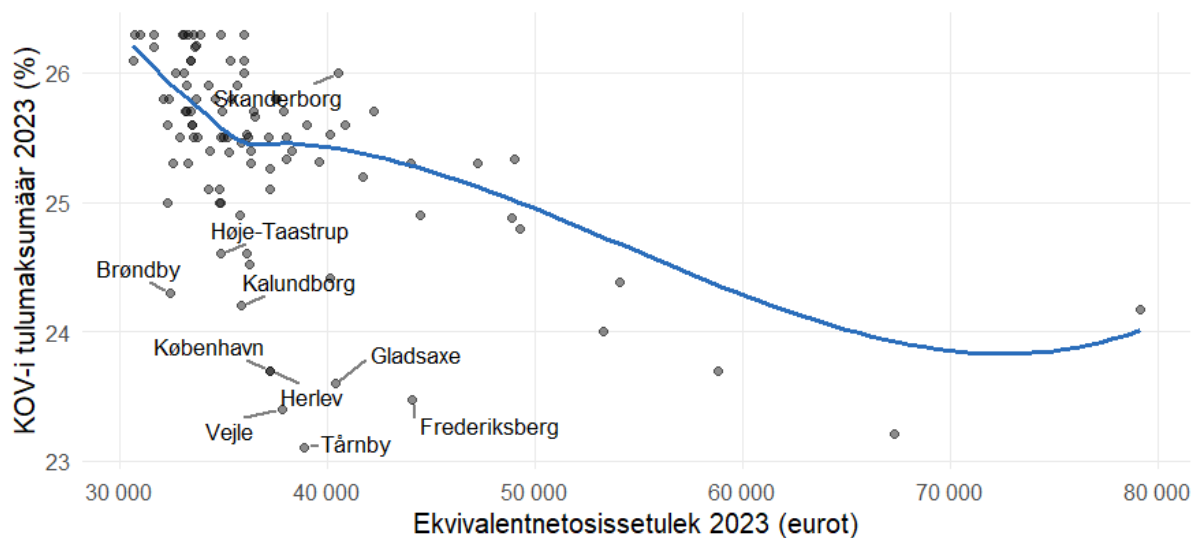
¹³¹ Ekvivalentnetosissetulek tekitab osaliselt mehhaanilise negatiivse seose: kõrgem kohalik maksumäär vähendab ekvivalentnetosissetulekut. Sissetulekute ja maksumäära seoste uurimisel oleks parem kasutada brutosissetulekut, aga Taanis on sissetulekute andmed (brutotulu) konfidentsiaalsuse tõttu koondatud piirkondade, mitte KOV-ide tasemele, KOV-ide tasemel on avalikuks näitajaks ekvivalentnetosissetulek (*disposable income*).

Joonis 8. KOV-i tulumaksumäära seos efektiivse maksumääraga¹³² Taani kohalikes omavalitsustes 2023. aastal.



Allikad: StatBank Denmark, tabelid REGK31 ja PSKAT4, autorite arvutused; De Kommunale Nøgletal, Beskatning og udligning/Udskrivningsprocent, autorite koostatud.

Joonis 9. Ekvivalentnetosissetuleku seos KOV-i tulumaksumääraga Taani kohalikes omavalitsustes 2023. aastal.



Allikad: De Kommunale Nøgletal, Beskatning og udligning/Udskrivningsprocent ja StatBank Denmark, tabel INDKP106, autorite koostatud.

¹³² Efektiivne maksumäär on arvatud järgmiselt: KOV-i maksutulu/maksustatav tulu 2023. aastal.

6.11. Kas ja millised suuremad muudatused on kohaliku tulumaksu süsteemis toimunud viimase 25 a jooksul ning mis on olnud nende põhjused ja tagajärjed?

2001. aastal kehtestas Taani valitsus maksude külmutamise poliitika (*skattestop*¹³³). See poliitika kehtestati olukorras, kus Taani maksukoormus oli rahvusvahelises võrdluses väga kõrge ning uus valitsus soovis peatada maksude edasise kasvu ja luua eeldused majanduskasvuks ning Taani ettevõtete rahvusvahelise konkurentsivõime tugevdamiseks. KOV-ide maksutaset hoitakse raamides keskvalitsuse ja Taani Omavalitsuste Liidu finantskokkuleppe ja riigitoetuse vähendamise seadusega. Kui mõni omavalitsus tahab määrata tõsta, peab mõni teine seda vastukaaluks alandama, et koondnõit püsiks muutumatu. Omavalitsuste liit koordineerib omavalitsusi, et kokkulepitud maksuraam püsiks. Kui KOV-id kokku tõstaksid oma tulumaksu rohkem kui riigi ja omavalitsuste liidu kokkulepped lubavad, siis alandatakse riikliku ülemise astme tulumaksu määrat umbes samas mahu, et hoida üldine maksukoormus muutumatuna – ehk neutraliseerida KOV-ide maksumäärade koondtõusu.

2007. aastal toimus Taanis kohalike omavalitsuste reform (*kommunalreformen*¹³⁴), mille käigus vähendati kohalike omavalitsuste arvu 271-lt omavalitsust 98-ni, kaotati 14 maakonda ja selle asemele loodi 5 regiooni, kaotati ära maakonnamaks. Reformi eesmärk oli tõsta avalike teenuste kvaliteeti ja tõhusust, luues suuremad ja finantsiliselt jätkusuutlikud omavalitsused ning luua selgem tööjaotuse riigi, valdade ja uute regioonide vahel.

2009. a maksureformiga (*Forårspakke 2.0*¹³⁵) tõsteti perioodil 2012–2019 riigi tulumaksu ühe protsendipunkti võrra aastas, samal ajal vähendati ühe protsendipunkti võrra aastas tervishoiu maksu (*sundhedsbidrag*), mis kaotati 2019. aastaks. Maksureformi peamine eesmärk oli maksusüsteemi lihtsustamine. Omavalitsuste maksubaasi see reform ei muutnud.

2012. aasta võttis Taani valitsus vastu eelarveseaduse (*budgetloven*¹³⁶). Seaduse eesmärk oli tagada riigi rahanduse üldtasakaal ning kulude asjakohane juhtimine keskvalitsuses, omavalitsustes ja piirkondades.¹³⁷ Ühtlasi karmistati selle seadusega Taani omavalitsustele finantssanktsioone, kui nad ei täida kokkulepitud finantsraamistikku.¹³⁸ Kui omavalitsused ühiselt ületavad kokkulepitud raami, vähendab riik üldtoetust (nii kollektiivselt kui ka individuaalselt nendele, kes maksu tõstsid). VIVE eksperdi hinnangul tagas seadus Taani avaliku sektori rahanduse stabiilsuse ja tugevdas eelarvedistsipliini (eriti KOV-ides), kuid vähendas samas eelarvepoliitilist paindlikkust.

2020. aastal toimus omavalitsuste tasandussüsteemi reform (*reform af udligningssystemet*¹³⁹). Reformi peamine eesmärk oli tagada KOV-ide stabiilne rahastamine ja piirkondlike erinevuste tasandamine. Lisandusid toetused äärealadele ja saartele ja haavatavatele piirkondadele. Reformiga sooviti vältida omavalitsuste tulumaksu üldise taseme tõusu, selleks loodi toetuste süsteem, millega kõrge

¹³³ [Fortolkning og implementering af skattestoppet](#) [Maksude külmutamise tõlgendamine ja rakendamine]. Skatteministeriet. Vaadatud 24.10.2025.

¹³⁴ [Local Government Reform](#). KL. Vaadatud 13.11.2025.

¹³⁵ [Forårspakke \(Folketingsåret 2008-09\)](#) [Kevadpakett (Taani parlamendiaasta 2008–2009)]. Skatteministeriet. Vaadatud 24.10.2025.

¹³⁶ [Budgetloven](#) (LOV nr 547 af 18/06/2012). [Eelarveseadus]. Vaadatud 24.10.2025.

¹³⁷ [Budgetlov og sanktionsregler](#) [Eelarveseadus ja sanktsioonireeglid]. Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Vaadatud 24.10.2025.

¹³⁸ [Ny lov skal understøtte, at offentlige budgetter overholdes](#) [Uus seadus peab aitama tagada, et avalikke eelarveid täidetakse]. Social- og Boligministeriet [Sotsiaal- ja Eluasemeministeerium]. Vaadatud 24.10.2025.

¹³⁹ [Reform af udligningssystemet](#) (LOV nr 1052 af 30/06/2020). [Tasandussüsteemi reform]. Vaadatud 24.10.2025.

maksumääraga omavalitsusi suunatakse tulumaksu määra alandama.¹⁴⁰ KOV-ide liidu eksperdi hinnangul tõi reform kaasa maksumäärade vahemiku kitsenemise.

6.12. Mida omavalitsusliit ja asjaomased ministeeriumid arvavad KOVide tulumaksu süsteemist? Mis on süsteemi tugevused ja nõrkused? Milliseid probleeme on esinenud?

Nii KOV-ide liidu kui ka VIVE eksperdi arvates on Taani maksusüsteem tõhus – maksude kogumine on suurel määral digitaliseeritud. Tulumaksu arvestus ja deklareerimine toimub suures osas automaatselt tööandjatelt, pankadelt ja avaliku sektori asutustelt laekuvate andmete põhjal.

Teise tugevusena tõid mõlemad eksperdid esile, et omavalitsuste õigus kehtestada oma maksumäär võimaldab kujundada sellist maksukoormuse ja teenuste taseme kombinatsiooni, mis vastab kohalikele vajadustele ja prioriteetidele.

KOV-ide liidu eksperdi hinnangul on kõrge maksumäär ja ulatuslike heaoluteenuste kombinatsioonil Taanis lai avalik toetus.

VIVE ekspert rõhutas, et Taani KOV-idel on suhteliselt suur autonoomia nii kohalike maksude kui ka kulutuste üle otsustamisel. Samal ajal piiravad seda autonoomiat mitmesugused riiklikud raamistikud ja kokkulepitud reeglid (vt ka peatükk 6.1), mistõttu maksuküsimused kerkivad omavalitsuste poliitilistes aruteludes esile suhteliselt harva ning kehtivaid maksumäärasid käsitletakse praktikas pigem fikseerituna.

KOV-ide liidu ekspert tõi süsteemi tugevusena esile maksusüsteemi kasutamise riigi tasandi poliitikainstrumentina. Tema sõnul on Taani Parlament viimase kümne aasta jooksul kasutanud maksupoliitikat ka demograafiliste probleemide leevendamiseks – eelkõige pensionäride osakaalu kasvu ja tööeliste elanike vähenemisega toimetulekuks. Näiteks on suurendatud maksusoodustusi nii pensioni sissemaksetele kui vahetult enne ametlikku pensioniiga töötamisele, et pikendada inimeste osalemist tööturul ja soodustada säästmist vanaduspõlveks.

6.13. Kuidas tasandusfondis võetakse arvesse KOV tulumaksu määrade erinevus (tegelik laekumine, teoreetiline/potentsiaalne laekumine mingite muude määradega jne)?

Vastavalt tasandusseadusele ei võeta tasandusarvutustes arvesse konkreetsete KOV-ide maksumäär. Arvestus põhineb omavalitsuste maksustataval tulubaasil (*beskatningsgrundlag*, KOV-i tulumaksu aluseks olev tulu + standardiseeritud maa väärtus), mis korrutatakse üleriigilise keskmise KOV-i maksumääraga (kohaliku omavalitsuse tulumaks + maamaks) (UL ptk 2 § 2 lg 6, ja ptk 9 § 27). Selline standardiseeritud lähenemine tagab, et tasandus keskendub tulubaasi erinevustele, mitte kohalikele maksumääradele. KOV-i tegelik maksumäär ei muuda tasandussummat. See mõjutab ainult KOV-i enda tegelikku maksutulu ja seeläbi tema eelarvet. Kuluvajadused määratakse objektiivsete kriteeriumide järgi (demograafilised ja sotsiaalmajanduslikud tegurid) ja tasandus kompenseerib struktuurilist defitsiiti (potentsiaalne tulu miinus kuluvajadused), jaotades toetusi madalama keskmise maksubaasiga KOV-idele ja nõudes sissemakseid suurema keskmise maksubaasiga KOV-idelt (UL ptk 2 § 2-5).

¹⁴⁰ [Aftale om et nyt udlicningssystem](#) [Kokkulepe uue tasandussüsteemi kohta]. Finansministeriet [Rahandusministeerium]. Vaadatud 24.10.2025.

6.14. Tuua seadustest välja sätet, mis reguleerivad kohaliku tulumaksu määramist.

Taanis reguleerivad kohalik tulumaksu määramist eelkõige järgmised seadused (peatükid ja paragrahvid on välja toodud eelnevate küsimuste vastuste all):

- kohaliku omavalitsuse tulumaksu seadus¹⁴¹;
- üksikisiku tulumaksu seadus¹⁴²;
- tulumaksu kinnipidamise seadus¹⁴³;
- tuluarvestuse seadus¹⁴⁴;
- maksude kogumise seadus¹⁴⁵.

Tasandussüsteemi reguleerivad eelkõige järgmised seadused:

- tasandusseadus¹⁴⁶;
- riigitoetuse vähendamise seadus kohaliku tulumaksu tõstmise korral¹⁴⁷.

7. Norra mudel

Norras on 357 KOV-i ja 15 maakonda.¹⁴⁸ Kõige suurem omavalitsus on Oslo (724 290 elanikku) ja kõige väiksem omavalitsus Utsira (217 elanikku).¹⁴⁹ KOV-id on olulised heaoluteenuste eest vastutajad: nende vastutusvaldkonda kuuluvad põhi- ja algharidus, lasteaiad, esmatasandi tervishoid, eakate ja puuetega inimeste hooldus ning sotsiaalteenused, kohalik ruumiplaneerimine ning põllumajanduse ja keskkonnaga seotud küsimused, kohalikud teed ja sadamad, veevarustus, kanalisatsioon ja heitvee puhastus ning kultuuri- ja ettevõtlusarendus.¹⁵⁰

KOV-ide rahastus põhineb peamiselt maksutuludel ja riigi üldtoetustel, millest moodustuvad mitte-sihtotstarbelised tulud (*frie inntekter*), mida KOV-id saavad kasutada ilma riigipoolsete juhusteta. Mitte-sihtotstarbelised tulud moodustavad ligikaudu 72% KOV-sektori kogutuludest.¹⁵¹ KOV-i maksutulu koosneb füüsilise isiku tulu- ja netovaramaksust, KOV-i valikuliselt kehtestatavast kinnisvaramaksust ning hüdroelektrijaamade keskkonnatasudest (*naturressursskatt*)¹⁵². Tulumaksuna saadav tulu ei ole

¹⁴¹ [Kommuneskatteloven](#) (LBK nr 935 af 30/08/2019) [Kohaliku omavalitsuse tulumaksu seadus]. Vaadatud 23.10.2025.

¹⁴² [Personskatteloven](#) (LBK nr 1284 af 14/06/2021) [Üksikisiku tulumaksu seadus]. Vaadatud 23.10.2025.

¹⁴³ [Kildeskatteloven](#) (LBK nr 824 af 28/04/2021) [Tulumaksu kinnipidamise seadus]. Vaadatud 24.10.2025.

¹⁴⁴ [Ligningsloven](#) (LBK nr 806 af 08/08/2019) [Tuluarvestuse seadus]. Vaadatud 23.10.2025.

¹⁴⁵ [Opkrævningsloven](#) (LBK nr 1040 af 13/09/2024) [Maksude kogumise seadus]. Vaadatud 24.10.2025.

¹⁴⁶ [Udligningsloven](#) (LBK nr 63 af 19/01/2021) [Tasandusseadus]. Vaadatud 23.10.2025.

¹⁴⁷ [Lov om nedsættelse af statstilskuddet til kommuner ved forhøjelser af den kommunale skatteudskrivning](#) (LOV nr 477 af 17/06/2008) [Riigitoetuse vähendamise seadus kohaliku tulumaksu tõstmise korral]. Vaadatud 23.10.2025.

¹⁴⁸ Empiiriline analüüs põhineb 2021. aastal, mil Norras oli 356 KOV-i ja 11 maakonda.

¹⁴⁹ [Tabel 07459: Population, by sex and one-year age groups \(M\) 1986 - 2025](#). Statbank Norway andmebaas. Vaadatud 27.11.2025.

¹⁵⁰ Norwegian Ministry of Local Government and Modernisation (2014). [Local Government in Norway](#). Vaadatud 27.11.2025.

¹⁵¹ [Frie inntekter 2026. Regjeringen.no](#). [Valitsus.no, mitte-sihtotstarbelised tulud 2026]. Vaadatud 27.11.2025

¹⁵² Hüdroelektrijaamade keskkonnatasu eesmärk on kompenseerida hüdroelektrijaama asukohajärgsele KOV-ile ja maakonnale hüdroenergia tootmisega kaasnevat mõju loodusele. Seda arvestatakse KOV-i territooriumil asuva hüdroelektrijaama viimase 7 aasta keskmise elektritoodangu järgi. KOV-ile arvestatakse 2025. aastal 1,13 senti iga kWh kohta, maakonnale 0,21 senti iga kWh kohta.

sihtotstarbeliselt seotud riigi delegeeritud ülesannete rahastamisega, vaid kuulub mitte-sihtotstarbeliste tulude hulka.

7.1. Millised piirangud on KOVidel tulumaksu määrade kehtestamisel? Nt minimaalsed ja maksimaalsed määrad.

Füüsilise isiku tulumaks jaguneb kolmeks: KOV-i, maakonna ning riigi tulumaksuks. Norra Parlament (*Storting*) kehtestab igal aastal maksuotsusega KOV-i ja maakonna tulumaksu maksimummäärad. Määrade kehtestamisel lähtutakse poliitilisest eesmärgist, et KOV-ide maksutulu moodustaks ligikaudu 40% kogutuludest.¹⁵³ Alates 1978. aastast on kõik KOV-id kasutanud maksimaalset tulumaksumäära.¹⁵⁴ Füüsilise isiku tulumaksumäär on 2025. aastal 22%, seejuures on KOV-i määr maksimaalselt 12,75%, maakonna määr maksimaalselt 2,65% (parlamendi maksuotsus ptk 3 § 8)¹⁵⁵ ning riigi määr 6,6% (parlamendi maksuotsus ptk 3 § 2). Erandiks on Põhja-Tromsi ja Finnmarki KOV-id, kus füüsilise isiku tulumaksumäär on 18,5%, kuna riigi määr on nendes KOV-ides 6,6% asemel 3,1%.

Kõrge sissetuleku korral lisandub riiklik astmeline tulumaks, mille määr on 2025. aastal 1,7%-17,7% (parlamendi maksuotsus ptk 3 § 1). Lisaks tulumaksule maksavad elanikud netovaramaksu¹⁵⁶ (*formuesskatt*). Maksuvaba miinimumi ületava vara väärtuse pealt (2025. aastal 1 760 000 NOK-i) makstavast netovaramaksust laekub kohalikele omavalitsusele maksimaalselt 0,525%¹⁵⁷ (üldjuhul kasutavad KOV-id maksimummäära) (parlamendi maksuotsus ptk 2 § 3). Mõnes KOV-is maksavad elanikud lisaks ka kinnisvaramaksu (*eiendomsskatt*). Kinnisvaramaksu kehtestamine on KOV-i otsustada ning tegemist on täielikult kohaliku tasandi maksuga. 2025. aastal oli kinnisvaramaks kasutusel 325-s Norra 357-st KOV-ist. Nendes KOV-ides oli kinnisvaramaksu keskmine määr ligikaudu 0,58% kinnisvara maksustatavast väärtusest.¹⁵⁸

7.2. Millised piirangud on KOVidel kehtestatud tulumaksu määra muutmisele? Nt piirangud aastasele tulumaksu tõusule.

KOV-ide tulumaksumäära aastasele muutmisele ei ole kehtestatud muid piiranguid peale parlamendi seatud maksimaalse määra. Praktikas rakendavad kõik KOV-id siiski maksimaalset tulumaksumäära. Norra kohalike ja piirkondlike omavalitsuste assotsiatsiooni (KS) eksperdi sõnul puudub KOV-idel ajend madalamat tulumaksumäära valida. KS-i ekspert põhjendas, et tasandussüsteemis arvestatakse, justkui rakendaks KOV alati maksimummäära, mis teeb tulumaksumäära vähendamise KOV-idele väga kulukaks. NTNU eksperdi järgi on põhjused keerulised, viidates NTNU majandusteaduskonna toimetise¹⁵⁹ järgi ajaloolisele vaatele – tänane rahastamissüsteem on välja kujunenud saja-aastase arengu tulemusena. 1911. aastal kehtestati esmakordselt KOV-ide tulumaksule maksimummäärad. Pärast II maailmasõda anti KOV-idele suur roll heaoluriigi teenuste (haridus, tervishoid) pakkumisel, kuid teenuste tase ja

¹⁵³ Intervjueeritud KS-i eksperdi sõnul moodustavad keskmiselt umbes 10% maksutuludest muud maksuliigid, ülejäänud maksutulu tuleb füüsilise isiku tulumaksust.

¹⁵⁴ Norwegian Ministry of Local Government and Regional Development. (2022). [Norwegian Official Report 2022: 10 – The General Purpose Grant Scheme for municipalities. Chapter 7: Local authorities' tax revenues](#). Vaadatud 17.11.2025.

¹⁵⁵ [Stortingets skattevedtak 2025 \(FOR-2024-12-13-3203\)](#) [Parlamendi maksuotsus 2025]. Vaadatud 17.11.2025.

¹⁵⁶ Netovaramaksu objektiks on füüsilise isiku netovara, sh kinnisvara, pangahoiused, aktsiad ja muu vara.

¹⁵⁷ Varamaks on nii KOV-i kui ka riigi maks. Olenevalt vara suuruselt laekub riigile 0,475% või 0,575%.

¹⁵⁸ [Tabel 14674. Statbank Norway](#) [Norra Statistikaameti andmebaas]. Vaadatud 17.11.2025.

¹⁵⁹ Borge, Lars-Erik (2006). [Centralized or decentralized financing of local governments? Consequences for efficiency and inequality of service provision](#). Vaadatud 27.11.2025.

maksumäärad erinesid KOV-ide vahel palju. Riik soovis neid erinevusi vähendada, mistõttu kitsendati lubatud maksumäärade vahemikku ja suurendati toetuste osakaalu. 1960.–1970. aastatel kasutati riigi toetusi aga negatiivse stiimulina maksumäärade tõstmiseks: KOV-id, kelle tulumaksumäär oli alla maksimumi, said riigilt vähem toetust. Tulemusena tõstsid kõik KOV-id tulumaksumäära maksimumini. Autor järeldeb, et KOV-id (eriti need, kellel on kõrge teenuste tase) kardavad, et kui nad vähendavad tulumaksumäära, tõlgendab keskvalitsus seda signaalina heast majanduslikust seisust ja kasutab seda põhjendusena riiklike toetuste kärpimiseks, nagu tehti 1970. aastatel.

7.3. Missuguseid füüsilise isiku tulu liike KOVid võivad maksustada (palk, pensionid, dividendid, renditulu, tulu varadelt jne)? Kas seadus kehtestab need või võib KOV piiranguteta otsustada?

KOV-id ei saa ise otsustada, milliseid tulu liike maksustada. Norra maksuseadus (*skatteloven*¹⁶⁰ – edaspidi SKL) kehtestab ühtsed reeglid selle kohta, mis on füüsilise isiku maksustatav tulu. Maksustatavaks tuluks loetakse igasugust töö- (sh töötulu asendavate hüvitiste), kapitali- või ettevõtlustulu, pensione ning annuiteete¹⁶¹ (SKL ptk 5 § 1 lg 1). Alates 2025. aastast kuuluvad KOV-i kapitalitulu maksubaasi ainult intressitulu, üüritulu ning kinnisvara müügikasum. Dividendi- ja aktsiatulu arvatakse KOV-ide maksubaasist välja ning nendelt tasutud tulumaks laekub täies mahus riigile (vt ka vastust küsimusele 7.11).

7.4. Missugused tulumaksu vabastusi ja soodustusi võib KOV ise otsustada (nt maksuvaba tulu, eluasemelaenu tagasimaksed, annetused, koolituskulud jne)? Kas seadus kehtestab vastava valiku, mille piires KOV võib otsustada või KOV saab ise piiranguteta otsustada? Millised piirangud KOVil maksuvabastuste ja soodustuste sätestamisel kehtivad? Kas on rahalised ülempiirid maksumaksja vaatest?

KOV-i tulumaksu puudutavad soodustused jagunevad kaheks: mahaarvamised maksustatavast tulust (*fradrag i inntekt*), mis vähendavad KOV-i maksustatavat baasi, ja maksukrediidid, mis vähendavad maksusummat (*fradrag i skatt*). Norras ei ole KOV-idel õigust ise tulumaksu mahaarvamisi ega maksukrediite kehtestada. Kõik tulumaksu mahaarvamised ja maksukrediidid on riiklikult kehtestatud maksuseaduse (peamiselt SKL ptk 6, 15 ja 16) ja parlamendi iga-aastase maksuotsusega.

Näiteid Norra mahaarvamistest (*fradrag i inntekt*):

- Maksuvaba tulu (*personfradrag*) on fikseeritud summa, millelt ei pea tulumaksu maksuma. Maksuvaba tulu määrab parlament igaks aastaks (SKL ptk 15 § 4 lg 1). 2025. aastal oli maksuvaba tulu 108 550 Norra krooni (NOK-i) (parlamendi maksuotsus ptk 6 § 3).
- Minimaalne mahaarvamine (*minstefradrag*) on protsendipõhine mahaarvamine töö- või pensionitulust enne tulumaksu arvutamist. Minimaalse mahaarvamise protsendid on sätestatud SKL ptk 6 § 32 lg 1 - töötasult ning erinevatelt toetustelt ja hüvitistelt¹⁶² arvatakse maha 46%, pensionitulust arvatakse maha 40%. Riiklik ülempiir kehtestatakse igal aastal parlamendi otsusega. 2025 aastal saab töötasust maksimaalselt maha arvata 92 000 NOK-i, pensionitulult maksimaalselt 73 150 NOK-i. (parlamendi maksuotsus ptk 6 § 1).

¹⁶⁰ [Skatteloven \(LOV-1999-03-26-14\)](#). [Maksuseadus]. Vaadatud 17.11.2025.

¹⁶¹ Annuiteet on kindla ajavahemiku tagant tehtav regulaarne väljamakse (norra k *livrente*).

¹⁶² Sh tööle suunamise toetus (*arbeidsavklaringspenger*), töövõimetuspension (*uføretrygd*), noorteprogrammi toetus (*ungdomsprogramytelse*), üksikvanema üleminekuhüvitis (*overgangsstønad*), leseks jäänud abikaasa ümberkorraldustoetus (*omstillingsstønad*), kvalifikatsioonitoetus (*kvalifiseringsstønad*), sotsiaalse integratsiooni toetus (*introduksjonsstønad*).

- Annetuste mahaarvamine on lubatud SKL ptk 6 § 50 lg 1–2 tingimustele vastavatele ning Maksuameti poolt eelnevalt heaks kiidetud organisatsioonidele.¹⁶³ Rahalised ülem- ja alampiirid on sätestatud SKL ptk 6 § 50 lg 5, mis on 2025. aastal vastavalt 500 NOK-i ja 25 000 NOK-i.
- Maksustatavast tulust saab maha arvata laenuintressid, sh eluasemelaenu intressid (SKL ptk 6 § 40).

Näide Norra maksukrediidist (*fradrag i skatt*):

- Pensionitulu maksukrediit (*skattefradrag for pensjonsinntekt*) on sätestatud SKL ptk 16 § 1. Parlamendi maksuotsuse ptk 6 § 5 lg 1 järgi on maksukrediidi summa 2025. aastal maksimaalselt 36 000 NOK-i; sama paragrahvi lg 2 seab pensionitulule piirmäärad, millest alates hakatakse maksukrediiti vähendama.

7.5. Kuidas riigi tulumaks ja kohalik tulumaks üksteist mõjutavad? Näiteks kui füüsilise isiku tulumaksu vabastuste (maksuvaba tulu, intressidelt vabastused jne) ja soodustuste üle otsustab riik, kuidas mõjutab see KOVide laekumist ning kas negatiivne mõju (saamata jääv tulumaksu laekumine) KOVidele kompenseeritakse? Kas ja kuidas KOVide otsused võivad mõjutada keskvalitsuse laekumisi ning kui jah, siis millised on seda kompenseerivad mehhanismid?

Norras otsustab füüsilise isiku tulumaksu mahaarvamiste ja maksukrediitide üle riik, seega mõjutavad riikliku tasandi otsused (muudatused mahaarvamistes või maksukrediitides) teoreetiliselt otseselt KOV-ide tulumaksu laekumist. KS-i eksperdi sõnul kompenseeritakse riigi tehtavad maksusüsteemi muudatused siiski alati KOV-idele läbi riigi üldtoetuste. Kui parlament arutab järgmise aasta makse ja muudab maksubaasi, siis kompenseeritakse KOV-idele maksutulude vähenemine esmalt üldtoetuste kaudu ning seejärel kohandatakse järgnevatel aastatel maksimaalset tulumaksumäära, lähtudes põhimõttest, et umbes 40% KOV-ide tuludest tuleks maksudest. Lühikeses perspektiivis toimub kompenseerimine seega üldtoetuste kaudu, pikemas perspektiivis aga maksimaalse tulumaksumäära kaudu.¹⁶⁴ Ka NTNU ekspert sõnas, et tulumaksu vabastuste ja soodustuste laiendamise korral vähendatakse selle negatiivset mõju KOV-idele just 40% maksutulu eesmärgi kaudu: suuremate soodustuste ja vabastuste korral järgneks sellele KOV-ide ja maakondade tulumaksumäärade tõus ning riigi tulumaksumäära langetamine.

Lisaks rõhutas KS-i ekspert, et maksumuudatuste kompenseerimist tuleb vaadelda koos Norra valitsuse ja KOV-ide vahelise regulaarse konsultatsioonisüsteemiga. Norras toimub KOV-ide ja riigi vahel aastas kolm ametlikku konsultatsioonivooru. Esimene neist peetakse veebruaris ning on suunatud järgmise aasta kohaliku tasandi rahanduse üldraamistiku arutamisele enne seda, kui valitsus alustab riigieelarve koostamist. Eksperdi sõnul on need kohtumised „väga-väga olulised“, sest just nende käigus arutatakse läbi KOV-ide finantsraamistik enne riigi eelarveotsuseid. Eksperdi hinnangul peegeldab see tugevat konsensuslikku lähenemist, mida ta pidas üheks kõige tugevamaks omataoliseks Põhjamaades.

KOV-ide otsused ei mõjuta keskvalitsuse maksulaekumisi. Kui KOV langetaks oma maksumäära, siis see ei vähendaks riigi laekumist, kuna KOV-i ja riigi tulumaks arvutatakse erinevate määrade alusel samast maksubaasist.

¹⁶³ [Gaver til frivillige organisasjoner](#). Skatteetaten. [Maksuamet, annetused mittetulundusühingutele]. Vaadatud 17.11.2025.

¹⁶⁴ Parlament korrigeerib riigi ja KOV-i tulumaksumäära vastastikku - tõstes KOV-i määra, langetatakse võrdselt riigi määra, ning vastupidi.

- 7.6. Kui pika perioodi peab KOV ette teatama füüsilise isiku tulumaksu määra tõstmisest? Missugused protseduurid on tulumaksu määra tõstmiseks vaja läbida? Kas toimuvad avalikud koosolekud? Tuleb välja tuua näited.

Eelarve arutelu ja hääletus toimuvad avalikul volikogu istungil. Kohaliku omavalitsuse seaduse (*kommuneloven*¹⁶⁵ - edaspidi KL) järgi peab eelarve ettepanek olema avalikult kättesaadav vähemalt 14 päeva enne arutelu (KL ptk 14 § 3 lg 4). Kui KOV eelarvega maksimaalsest tulumaksumäärast madalamat määra ei kehtestata, kohaldub automaatselt parlamendi määratud maksimummäär (parlamendi maksuotsus ptk 3 § 8 lg 2). Järgmise aasta eelarve võetakse vastu enne aasta lõppu (KL ptk 14 § 3 lg 1) ning uus tulumaksumäär rakendub alates järgmisest 1. jaanuarist pärast eelarve kinnitamist. Kõik KOV-id kasutavad maksimummäära (vt ka vastust küsimusele 7.2). Praktikast on parlament viimase kümne aasta jooksul muutnud KOV-ide tulumaksu maksimummäära peaaegu igal aastal, välja arvatud perioodil 2016-2018.¹⁶⁶

- 7.7. Kas iga KOV kogub ise kokku füüsilise isiku tulumaksu või on olemas mingi tsentraalne süsteem? Kui riik kogub kokku KOV-ide eest, kas KOV-id katavad kulud, kuidas?

Füüsilise isiku tulumaksu kogub kokku Maksuamet (*Skatteetaten*) ja jaotab edasi vastavalt kehtestatud osakaaludele. Maksuamet tegeleb maksude kogumisega alates 2020. aastast, varem kogusid makse KOV-id (vt ka vastust küsimusele 7.11 seoses maksukogumise ülesande ümberjaotamisega KOV-idele Maksuametile). KS-i ekspert kirjeldas muudatust eeskätt kui ülesannete ümberjaotust: KOV-ides maksuhaldusega tegelenud töötajad viidi üle Maksuametisse ning koos sellega vähendati KOV-ide tulusid ligikaudu 1,1 miljardi NOK-i võrra põhimõttel, et rahastus liigub koos ülesandega. Maksukogumisega seotud kulud kaetakse seega täielikult riigieelarvest.

- 7.8. Kuidas KOV tulumaks mõjutab ettevõtete halduskoormust? Kas tööandjad saavad automaatselt rakendada oma erinevast KOV-idest töötajatele tulumaksu kinnipidamisel erinevaid maksumäärasid ja muid erisusi?

KOV-ide tulumaksumäär on praktikast kogu riigis ühesugune. Põhja-Tromsis ja Finnmarkis on kinnipeetav füüsilise isiku tulumaks madalam, mis tuleneb riikliku tulumaksu väiksemast määrist. Tööandjad rakendavad maksumäärasid automaatselt. Igal töötajal on elektroonne maksukaart (*skattekort*). Maksukaart näitab, kui palju tööandja peab palgast enne selle tasumist kinni pidama. Maksuamet väljastab enne igat tuluaastat uue maksukaardi (*skattebetalingsloven*¹⁶⁷ ptk 5 § 1 lg 1). Maksukaardi info põhineb eelmise aasta sissetulekutel, kuludel, varadel ja võlgadel.¹⁶⁸ Töötaja peab andmed üle kontrollima ja vajadusel kaarti ise muutma. Kui töötaja muudab oma maksukaarti, saadab Maksuamet tööandjale teavituse. Enne palgaarvestust peab sel juhul tööandja uue maksukaardi hankima – siis rakendub automaatselt õige

¹⁶⁵ [Kommuneloven \(LOV-2018-06-22-83\)](#). [Kohaliku omavalitsuse seadus]. Vaadatud 17.11.2025.

¹⁶⁶ Kommunal- og distriktsdepartementet (2024). [Norges offentlige utredninger 2024: 23 Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi](#). [Munitsipaal- ja regionaalministeerium, Norra avalikud aruanded 2024: 23 Kohaliku ja maakondliku omavalitsuse majanduse tehniline arvutuskomitee]. Vaadatud 18.11.2025.

¹⁶⁷ [Skattebetalingsloven \(LOV-2005-06-17-67\)](#). [Maksude tasumise seadus]. Vaadatud 17.11.2025.

¹⁶⁸ [The numbers in your tax deduction card](#). The Norwegian Tax Administration. Vaadatud 17.11.2025.

kinnipidamine.¹⁶⁹ Tööandjal on võimalik töötaja uus maksukaart hankida tellimissüsteemi¹⁷⁰ või otse palgaarvestussüsteemi¹⁷¹ kaudu.

- 7.9. Kui KOVide tulumaksu maksumäärad erinevad, kuidas välditakse olukorda, et isik ei registreeri elukohta madalama maksumääraga KOVi, kuigi põhielukoht on mujal? Tuleb välja selgitada, missugune on KOV elanike elukohtade registreerimise süsteem? Kas ja kuidas kontrollitakse elukoha andmete õigsust registris?

Praktikas kasutavad kõik KOV-id Norras maksimaalset tulumaksumäära, mille parlament igal aastal kehtestab – seega ei saa KOV-i tulumaksumäärast tekkida olukorda, kus isik registreeriks ennast põhielukohast madalama maksumääraga KOV-i. Norra kõige põhjapoolsemates maakondades – Põhja-Troms ja Finnmark – on madalama riikliku tulumaksumäära tõttu füüsilise isiku tulumaksumäär 22% asemel 18,5%. KS-i eksperdi hinnangul ei ole nende maakondade KOV-idesse ebatäpne registreerimine aga probleem, kuna enamik Põhja-Norra KOV-e on väikesed – seega on lihtne märgata, kas inimesed tegelikult elavad seal, kuhu nad on registrisse kantud. NTNU ekspert lisas, et ta ei ole teadlik ebatäpsest elukoha registreerimise ulatusest, kuid juhul kui see on olemas, on see tema hinnangul väike, sest ligipääs kohalikele teenustele (kool, lasteaiad, hooldekodud) eeldab elukoha registreerimist vastavas KOV-i.

Rahvastikuregistri seaduse (*folkeregisterloven*¹⁷² – edaspidi FRL) järgi on isiku elukohaks aadress, kus ta tavapäraselt ööbib (FRL ptk 5 § 1 lg 1). Igaüks, kes vahetab elukohta, peab sellest Maksuametile teatama kaheksa päeva jooksul pärast kolimist (FRL ptk 6 § 1). Elaniku tulumaks laekub sellele KOV-ile, kuhu ta on registreeritud vastava aasta 1. jaanuari seisuga (SKL ptk 3 § 1 lg 2).

Elukoha andmete õigsuse kontrollimist reguleerib rahvastikuregistri seaduse ptk 11. Maksuameti nõudmisel on üle 15-aastased isikud kohustatud esitama enda ja oma leibkonna kohta andmed (täisnimi, sünniaeg, sünnikoht, sugu, perekonnaseis, hooldusõigus, aadress, amet, töökoht, kodakondsus) (FRL ptk 11 § 1 lg 1). Ebatäpsete või puudulike elukohaandmete korral võib Maksuamet nõuda, et isik annaks selgitusi. Kahtluse korral võib Maksuamet nõuda, et isik hangiks omal kulul vajalikud dokumendid andmete õigsuse tõendamiseks (FRL ptk 11 § 1 lg 2). Vajadusel võib Maksuamet taotleda politsei abi teabe kättesaamiseks (FRL ptk 11 § 1 lg 3) ning võib koguda teavet ka kolmandatelt osapooltelt – elamispinna omanikult või üürileandjalt, postiteenuse, side-, võrgu- ja elektriettevõttelt (FRL ptk 11 § 2 lg 1). Samuti võib Maksuamet postiteenuse pakkujaalt saadud andmeid võrrelda hulgi registriandmetega (FRL ptk 11 § 2 lg 2). KS-i ekspert märkis, et kuna Norra rahvastikuregister ja maksustamine on koondatud ühte riigiasutusse – Maksuametisse –, püüab see elukohaandmete õigsust pidevalt jälgida. Nii maksusüsteem, maksutulude tasandamise süsteem kui ka kohalikele omavalitsustele mõeldud üldtoetuste süsteem on üles ehitatud elanike arvu põhisel, mistõttu on oluline tagada inimeste registreerimine õigesse KOV-i.

Nõutud andmete esitamata jätmise korral on võimalik isikut karistada trahviga (FRL ptk 12 § 1). Karistusseadustiku järgi võib ebaõigete andmete esitamise korral karistada kuni 2-aastase vangistusega (*straffeloven*¹⁷³ ptk 22 § 221). Samas tõi KS-i ekspert välja, et kuigi seadus võimaldab vale elukoha registreerimise eest nii ranget karistust, ei ole ta praktikas kuulnud juhtumitest, kus kedagi oleks üksnes ebaõigete elukohaandmete esitamise eest realselt vangi pandud.

¹⁶⁹ [Tax deduction card information for employers](#). The Norwegian Tax Administration. Vaadatud 17.11.2025.

¹⁷⁰ [Order a tax deduction card without a payroll system](#). The Norwegian Tax Administration. Vaadatud 17.11.2025.

¹⁷¹ [Order a tax deduction card via a payroll system](#). The Norwegian Tax Administration. Vaadatud 17.11.2025.

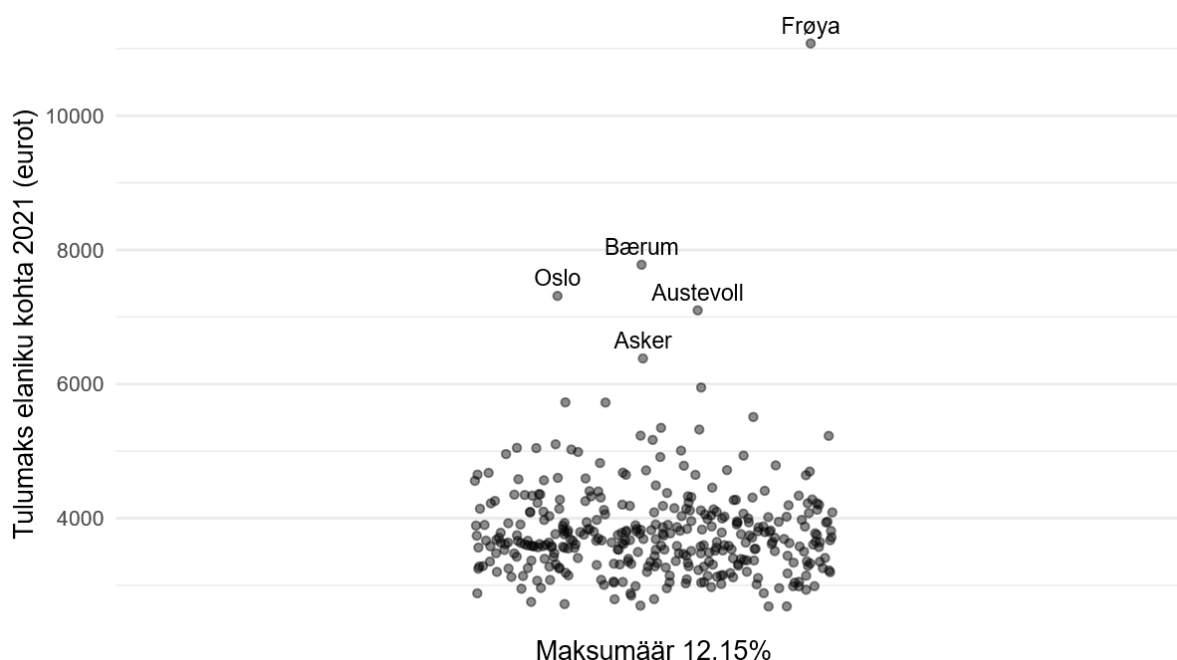
¹⁷² [Folkeregisterloven \(LOV-2016-12-09-88\)](#). [Rahvastikuregistri seadus]. Vaadatud 17.11.2025.

¹⁷³ [Straffeloven \(LOV-2005-05-20-28\)](#). [Karistusseadustik]. Vaadatud 17.11.2025.

7.10. Kuidas mõjutab KOV-ide maksutulu ja maksumäärade varieeruvus regionaalset ebavõrdsust ning teenuste kättesaadavust? Tuleb välja selgitada, kas esineb trend, et jõukamate elanikega KOV-ides on tulumaksu määr kõrgem ja vähe maksusoodustusi ning vaesemates piirkondade KOV-ides on maksujõulise kontingendi vähesuse tõttu madalamad maksumäärad ja rohkem maksusoodustusi. Tuleb tuua konkreetset näidet KOV-ide kohta.

Norra Parlament kehtestab tulumaksu maksimummäärad. Kuigi KOV-idel on võimalik kasutada maksimaalsest madalamat määra, on, nagu varasemalt mainitud, praktikas kõik Norra KOV-id alates 1978. aastast rakendanud maksimummäära. 2021. aastal oli maksimaalne tulumaksumäär KOV-idele 12,15%. Joonis 10 näitab, et sama tulumaksumäära juures varieerub maksutulu elaniku kohta oluliselt – tulumaks elaniku kohta oli kõrgeim Frøyas (10 936 eurot), madalaim aga Beiarnis (2666 eurot). KOV-ide maksutulu erinevused tulenevad seega maksubaaside varieeruvusest. Sarnaselt varieerub sama nominaalse maksumäära juures efektiivne tulumaksumäär. Efektiivne määr oli samuti kõrgeim Frøyas (12,4%), madalaim aga Vevelstadis (5,1%) (vt Joonis 11).

Joonis 10. Maksumäära seos KOV-ile laekunud tulumaksuga elaniku kohta Norra omavalitsustes 2021. aastal.

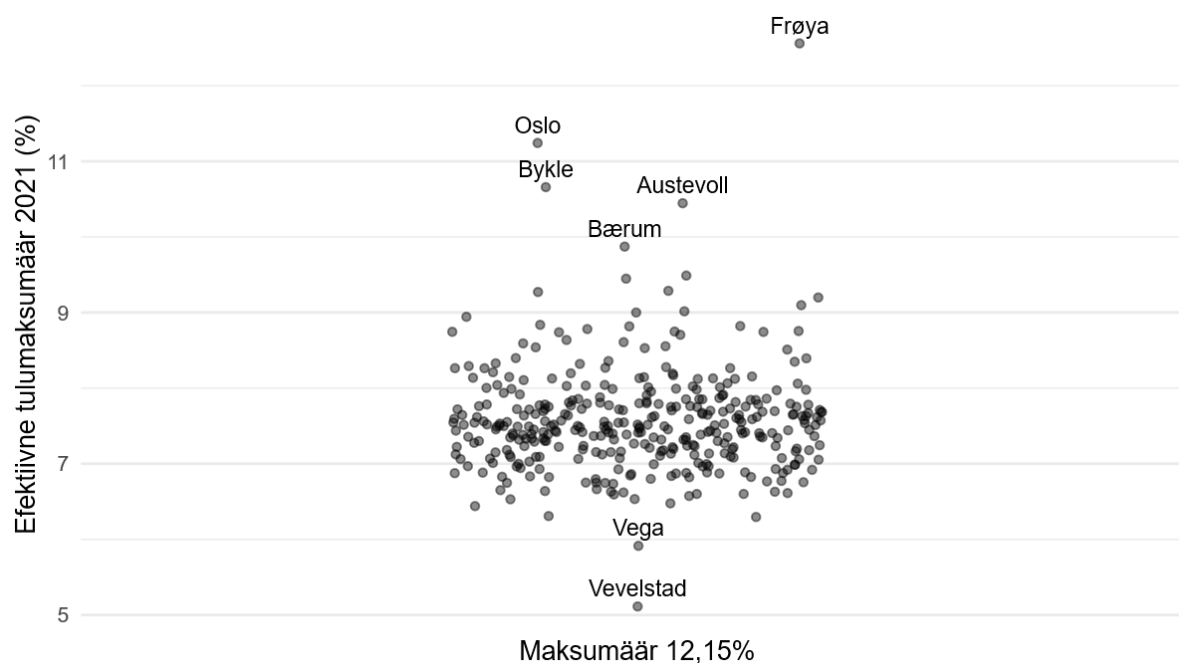


Allikad: Statistics Norway – SSB, tabel 07459; OECD Data Explorer • Aggregated and disaggregated municipal government finance, autorite koostatud.

Märkus. Punktipilv on horisontaalselt hajutatud juhuslikkuse alusel. Tulumaksutulu jaoks on kasutatud OECD andmetabelist tunnust personal income tax (PIT). Tulumaks elaniku kohta on arvatatud, jagades PIT elanike arvuga (vanuses 17+).

KOV-idel ei ole õigust otsustada mahaarvamiste ja maksukrediitide üle, kõik mahaarvamised ja maksukrediidid on riiklikud. Norras vähendavad laekuvat tulumaksu kõigile maksumaksjatele kehtiv maksuvaba tulu (*personfradrag*) ning minimaalne mahaarvamine (*minstefradrag*). Maksuvaba tulu on maksustatavast tulust mahaarvatav fikseeritud summa. Minimaalne mahaarvamine on töö- või pensionitulult enne tulumaksu arvestamist tehtav protsendipõhine mahaarvamine (vt ka vastust küsimusele 7.4). Nende mehhanismide tulemusena ei pea eriti madala palgatasemega isikud tulumaksu sageli maksma või on makstav summa väga väike, vähendades tulumaksu laekumist vaesema elanikkonnaga KOV-idele. Pensionäride maksukoormust vähendab lisaks pensionitulule kohaldatav eraldi maksukrediit (*skattefradrag for pensjonsinntekt*).

Joonis 11. Maksumäära seos efektiivse maksumääraga Norra omavalitsustes 2021. aastal.

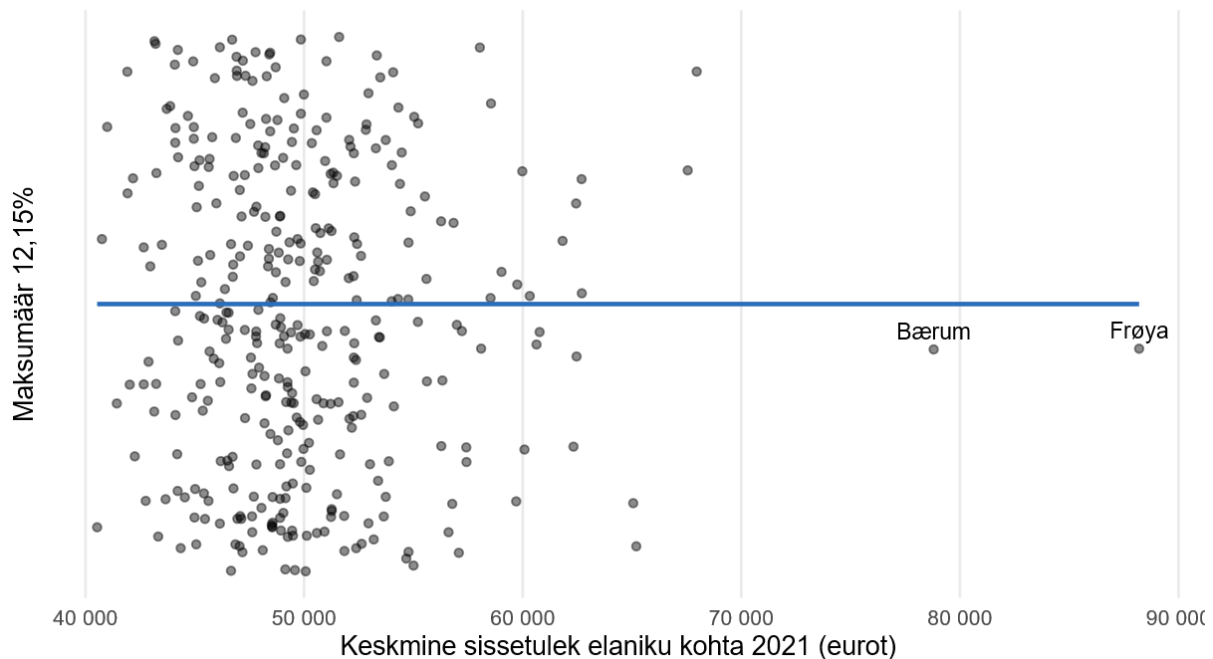


Allikad: Statistics Norway – SSB, tabel 03068 ja 07459; OECD Data Explorer • Aggregated and disaggregated municipal government finance, autorite koostatud.

Märkus. Punktipily on horisontaalselt hajutatud juhuslikkuse alusel. Efektiivne tulumaksumäär on arvutatud järgmiselt: KOV-i tulumaksumäär/maksubaas. Maksubaasiks on elanike (vanuses 17+) sissetulek ehk palgad, pensionid, ettevõtlustulu ja omanditulu enne mahaarvamisi 2021. aasta jooksul. Kuna SSB-s oli kättesaadav vaid keskmine sissetulek elaniku kohta, on kogusissetulek arvutatud järgmiselt: keskmine sissetulek elaniku kohta * elanike arv.

Elanike jõukuse näitajana kasutasime Norra puhul sissetulekut, mis on palgad, pensionid, ettevõtlustulu ja omanditulu enne mahaarvamisi. KOV-ide elanike jõukuse ja erineva tulumaksumäärade seost ei ole võimalik hinnata, kuna Norra KOV-ides rakendatakse sama tulumaksumäära (vt Joonis 12).

Joonis 12. Keskmise sissetuleku (elaniku kohta) seos maksumääraga Norra omavalitsustes 2021. aastal.



Allikad: Statistics Norway – SSB, tabel 03068, autorite koostatud.

Märkus. Punktipilv on vertikaalselt hajutatud juhuslikkuse alusel.

NTNU eksperdi hinnangul on erinevat liiki maksutulude varieeruvus oluline kohalike teenuste ebavõrdsuse allikas, ning tõi välja kaks põhjust. Esiteks on maksutulude tasandus vaid osaline: KOV-id, mille maksutulu elaniku kohta ületab riigi keskmist, saavad endale u 40% sellest ülejäägist (vt ptk 7.13). Teiseks on tasandamisest välja jäetud mitmed maksuliigid, mis on füüsilise isiku tulumaksust oluliselt ebaühtlasemalt jaotunud (eelkõige kinnisvaramaks hüdroelektrijaamadelt, kontsessioonitasu ja vesiviljelusest saadav tulu). Intervjueeritud KS-i eksperdi sõnul on aga just tulumaksu mõju regionaalsele ebavõrdsusele väike, kuivõrd tugeva tulude ühtlustamise süsteemi tõttu on regionaalsed erinevused tulumaksus võrdlemisi väikesed: madalaima maksutuluga KOV-ide ja riigi keskmise vahe on umbes 1000–1500 NOK-i elaniku kohta aastas. Mõlemad eksperdid nentisid, et peamised KOV-ide tuluerinevused tulenevad hüdroelektrijaamade maksustamisest ja vesiviljelusest. Hüdroelektrijaamadega KOV-id saavad lisaks osa hüdroenergiaga seotud tulust otse endale kontsessioonitasudena, mis ei kuulu tulude ühtlustamise alla. Seega on kõrgema tuluga eeskätt KOV-id, mille territooriumil asub hüdroelektrijaam (nt Suldal), ning vesiviljelusega tegelevate rannikualade KOV-id (nt Frøya).

7.11. Kas ja millised suuremad muudatused on kohaliku tulumaksu süsteemis toimunud viimase 25 a jooksul ning mis on olnud nende põhjused ja tagajärjed?

2009. aastal kaotati KOV-idele suunatud osa ettevõtte tulumaksust. Kompensatsioonina suurendati KOV-ide osa füüsilise isiku tulumaksust 0,75 protsendipunkti võrra (varasema 12,05% asemel 12,80%). Valitsus põhjendas muudatust sellega, et KOV-idele laekuv ettevõtte tulumaks on oluliselt ebaühtlasemalt jaotunud kui füüsilise isiku tulumaks ning sooviti saavutada suurem stabiilsus ja prognoositavus KOV-tuludes.

2020. aastal võttis Maksuamet maksude kogumise ülesanded KOV-idelt üle, koondades Maksuametisse maksude sissenõudmise, maksuarvestuse pidamise ja tööandjate järelevalve. Muudatuse eesmärgiks oli tugevdada võitlust varimajanduse vastu, suurendada õiguskindlust ja võrdset kohtlemist, lihtsustada

maksumaksja ja tööandja toiminguid ning saavutada tõhusam ressursikasutus.¹⁷⁴ KS-i eksperdi sõnul võis varasemas süsteemis mõnede maksude sissenõudmine olla tõhusam, kuid tsentraliseerimine on parandanud juurdepääsu maksulaekumise andmetele ning teinud lihtsamaks arvutused selle kohta, kuidas maksutulu KOV-ides kujuneb. NTNU eksperdi sõnul olid KOV-id maksukogumise tsentraliseerimisele vastu, eksperdi hinnangul tugines KOV-ide vastuseis eelkõige väitele, et neil on parem ülevaade kohalikust majandusest, kuid ekspert ei pea seda argumendi piisavalt veenvaks ega näe, et kohalik maksukogumine oleks riiklikust süsteemist tõhusam.

2025.–2026. aasta reformide käigus suurendatakse riikliku määra arvelt KOV-ide (ja maakondade) osa 22% suuruses füüsilise isiku üldtulumaksus; samas võetakse omanikutulud (dividendid jms; *eierinntekter*) KOV-ide maksubaasist välja ja need laekuvad täies mahus riigile. Lisaks vähendatakse KOV-ide osa netovaramaksus.¹⁷⁵ Muudatuste põhjuseks on KOV-ide maksutulu stabiilsemaks muutmine üle riigi: omanikutulu ja netovaramaks on KOV-ide lõikes ebavõrdselt jaotunud, mistõttu asendatakse neid suurema osaga tulumaksust. KS-i eksperdi hinnangul on tegu olulise muudatusega, mille tulemusel saavutatakse ühtlasem maksulaekumine kõikidele KOV-idele. Teisalt seab muudatus lühiajaliselt raskesse olukorda KOV-id, mille maksutuludes oli kõrge omanikutulu (nt Bærum ja Oslo): nende tulubaas kahanes ühe aastaga oluliselt ning neil tuleb lühikese aja jooksul kohandada teenuseid või kaaluda kinnisvaramaksu kehtestamist või tõstmist.

7.12. Mida omavalitsusliit ja asjaomased ministeeriumid arvavad KOVide tulumaksu süsteemist? Mis on süsteemi tugevused ja nõrkused? Milliseid probleeme on esinenud?

KS-i eksperdi sõnul on Norra KOV-ide tulumaksusüsteemis rõhk tugeval tasandussüsteemil. Põhiline poliitiline arutelu ei käi niivõrd tulumaksusüsteemi üle, vaid selle üle, kui tugev peaks olema tasandussüsteem. Tema hinnangul toimib süsteem üldiselt hästi – näiteks tõi ta tõhusa komponendina välja, et maksubaas on ühtne nii riigile, maakonnale kui ka KOV-ile. Lisaks on süsteem maksumaksja vaatepunktist lihtne ja arusaadav: parlament korrigeerib riigi ja KOV-i tulumaksumäära vastastikku (nt tõstes KOV-i määra, langetatakse sama palju riigi määra) ning seega on tulumaksumäär elaniku jaoks stabiilselt samasugune (2025. aastal 22%). Ühtlasi on tugevuseks valitsuse ja KOV-ide regulaarne kolm korda aastas toimuv konsultatsioonisüsteem, mille raames on võimalik enne riigieelarve koostamist arvestada KOV-ide vajadusi, tagades eksperdi hinnangul tugeva konsensusliku lähenemise.

Peamine nõrkus puudutab KS-i eksperdi hinnangul seda, et KOV-idel puudub tegelik võimalus otsustada tulumaksu üle – kuna tasandussüsteemis eeldatakse maksimaalse määra kasutamist, oleks madalama määra rakendamine KOV-idele väga kulukaks. Seetõttu käivad KOV-ide poliitilised arutelud üldjuhul kinnisvaramaksu üle, mis on KOV-idele valikuline, tasanduse alt väljas ning mida KOV-id saavad tõsta või langetada. Kinnisvaramaks ei ole eksperdi sõnul väga suur tuluallikas, aga annab mõnevõrra autonoomsust otsustamiseks, milline peaks olema KOV-i maksutulu võrreldes pakutavate teenustega.

NTNU eksperdi hinnangul on füüsilise isiku tulumaksu peamine tugevus see, et see toodab KOV-idele palju tulu ning erineb KOV-ide vahel suhteliselt vähe. Arvestades Norra KOV-idele pandud ulatuslikke ülesandeid, ei oleks tema sõnul eesmärgi – et ligikaudu 40% KOV-ide tuludest tuleb maksudest – saavutamine ilma tulumaksuta võimalik. Samas peab ta tulumaksu oluliseks nõrkuseks selle ebastabiilsust

¹⁷⁴ Finansdepartementet (2019). [Informasjon om overføring av skatteoppkrevingen fra kommunene til Skatteetaten](#). [Rahandusministeerium, teave maksude kogumise üleandmise kohta omavalitsustelt Maksuametile]. Vaadatud 17.11.2025.

¹⁷⁵ Kommunal- og distriktsdepartementet (2025). [Prop. 142 S \(2024–2025\) Kommuneproposisjonen 2026](#). [Munitsipaal- ja regionaalministeerium, 2026. aasta KOV-ide propositsioon]. Vaadatud 17.11.2025.

ja prognoosimatust: aastatel 2015–2022 alaprognoosis Norra Rahandusministeerium tulumaksu tegelikku laekumist, mis mõjutas ebasoodsalt KOV-ide finantsplaneerimist ning tõhususmeetmete kavandamist ja rakendamist.

7.13. Kuidas tasandusfondis võetakse arvesse KOV tulumaksu määrade erinevus (tegelik laekumine, teoreetiline/potentsiaalne laekumine mingite muude määradega jne)?

Kuna KOV-ide tulumaksumäär on praktikas ühesugune, on tulumaksu laekumiste erinevused tingitud maksubaaside suurusest, mitte erinevatest määradest. Norra tulude jaotussüsteem koosneb kolmest elemendist: tulude ühtlustamine (*inntekstutjevning*), kulude ühtlustamine (*utgiftsutjevning*) ning regionaalpoliitika.¹⁷⁶

Tulude ühtlustamise süsteemi kuuluvad tulumaks, netovaramaks ja hüdroelektrijaamade keskkonnatasud¹⁷⁷. KOV-ide puhul, mille maksutulu elaniku kohta on kõrgem kui riiklik keskmine, arvestatakse maha 64% (2026. aastast)¹⁷⁸ nende maksutulu ja riigi keskmise vahest. KOV-idele, mille maksutulu elaniku kohta on riigi keskmisest madalam, makstakse 64% nende maksutulude ja riigi keskmise vahest juurde. KOV-idele, mille maksutulu elaniku kohta on alla 90% riigi keskmisest, makstakse lisaks täiendav toetus, mis on 35% vahest nende tegeliku maksutulu elaniku kohta ja 90% riigi keskmisest maksutulust elaniku kohta, vahel.

Riigi üldtoetused (*rammetilskudd*) koosnevad peamiselt elanikutoetusest (*innbyggertilskuddet*) ja erinevatest regionaalpoliitika toetustest.¹⁷⁹ Kulude ühtlustamise süsteemi kuulub elanikutoetus, lähtudes KOV-ide standardsetest kuluvajadustest. Suurema kuluvajadusega omavalitsused saavad kõrgema toetuse elaniku kohta ning väiksema kuluvajadusega KOV-id saavad madalama toetuse elaniku kohta. KOV-i kuluvajadus arvutatakse kuluvõtme alusel. Kuluvõti põhineb mitmel kriteeriumil, mis selgitavad KOV-ide kuluerinevusi - kooliealiste laste ja eakate arv, asustumuster ja vahemaad.

7.14. Tuua seadustest välja sätted, mis reguleerivad kohaliku tulumaksu määramist.

Norras reguleerib kohaliku tulumaksu määramist eelkõige maksuseadus¹⁸⁰. Maksimaalne tulumaksumäär seatakse eraldi parlamendi maksuotsustega¹⁸¹. Seaduste täpsed peatükid ja paragrahvid on välja toodud eelnevate küsimuste vastuste all.

¹⁷⁶ Norwegian Ministry of Local Government and Regional Development. (2022). [Norwegian Official Report 2022: 10 – The General Purpose Grant Scheme for municipalities. Chapter 6: The current General Purpose Grant Scheme.](#) Vaadatud 17.11.2025

¹⁷⁷ Hüdroelektrijaamadega KOV-id saavad lisaks osa hüdroenergiaga seotud tulust otse endale kontsessioonitasudena, mis ei kuulu tulude ühtlustamise alla.

¹⁷⁸ 2025. aastal suurendati tulude ühtlustamist 60%-lt 62%-ni, 2026. aastal suurendatakse seda veelgi 64%-ni.

¹⁷⁹ KL-i eksperdi sõnul on 2026. aastal üldtoetuste summa kokku 17,5 miljardit eurot, millest enamiku - 16,5 miljardit – moodustab elanikutoetus.

¹⁸⁰ [Skatteloven \(LOV-1999-03-26-14\)](#). [Maksuseadus]. Vaadatud 17.11.2025.

¹⁸¹ [Stortingets skattevedtak 2025 \(FOR-2024-12-13-3203\)](#). [Parlamendi maksuotsus 2025]. Vaadatud 17.11.2025.

8. Kokkuvõte

Kõigis neljas riigis on füüsilise isiku tulumaks omavalitsuste üks olulisemaid tuluallikaid ning tihedalt seotud heaoluriigi ülesannete rahastamisega. Kohalikul tasandil rahastatakse eelkõige haridust, sotsiaalhoolekannet, kohalikku taristut ja muid igapäevateenuseid, mis teeb omavalitsuste tulubaasi stabiilsuse poliitiliselt väga tundlikuks küsimuseks.

Riikide maksusüsteemidel on mitmeid ühisjooni. Kõigis neljas riigis on kohaliku tasandi tulumaks proportsionaalne – omavalitsus rakendab ühte maksumäära, ilma astmelise skaala või eraldi kohalike maksuastmeteta. Süsteemi üldine progressiivsus saavutatakse riikliku tulumaksu ja erinevate mahaarvamiste kaudu. Seega ei ole progressiivsus niivõrd kohaliku poliitika, vaid keskvalitsuse otsuste tulemus. Samuti kujundab riik kõigis mudelites maksubaasi: millised tululiigid kuuluvad maksustamisele ja milliseid maksusoodustusi rakendatakse, otsustatakse keskvalitsuse tasandil. Omavalitsustel ei ole võimalust ise määratleda, mis on maksustatav tulu – nende tegelik otsustusruum piirdub peamiselt maksumäära valikuga.

Kõigis neljas riigis kujundab regionaalset maksutulu ebavõrdsust eelkõige maksustatav tulubaas. Rootsis, Soomes ja Taanis saavad jõukamad KOV-id madalama tulumaksumääraga elaniku kohta rohkem maksutulu, samas kui vaesemad peavad nõrga maksubaasi kompenseerimiseks hoidma kõrgemaid maksumäärasid, kuid sellest hoolimata jääb maksutulu elaniku kohta väiksemaks. Norras on kõikides KOV-ides sama maksumäär ja lisaks maksubaasi tugevusele tuleneb regionaalne ebavõrdsus ka väga ebaühtlaselt jaotunud maksuliikidest (nt hüdroelektrijaamadelt ja vesiviljeluselt laekuvad maksud). Kõikides riikides vähendavad riiklikud mahaarvused ja maksusoodustused (eriti madala sissetulekuga inimeste ja vanemaealistele) KOV-idele laekuvat tulumaksu ning ilma ulatuslike tasandussüsteemideta oleks ebavõrdsus nii maksutulu kui teenuste rahastamise võimes suur. Tasandamine toimub üldjuhul nii tulupoolt ühtlustavate mehhanismide kui ka kuluvajadusi arvestavate valemite kaudu ning seda täiendavad riigi üldtoetused.

Maksude kogumine ise on tugevalt tsentraliseeritud: tulumaksu kogub maksuamet, kes seejärel jaotab laekumised omavalitsuste vahel vastavalt kehtivatele määradele ja jagamispõhimõtetele. Nii hoitakse halduskulusid madalal ja tagatakse maksusüsteemi tehniline ühtsus.

Samas ilmnevad nelja mudeli vahel selged erinevused maksuautonoomias. Rootsis ja Soomes on omavalitsuste tulumaksupoliitiline iseseisvus kõige suurem. Nii Rootsis kui Soomes on kohalike omavalitsuste maksustamisõigus põhiseaduslikult tagatud ning riik ei kehtesta neile otseseid ülem- ega alampiire. Iga omavalitsus võib ise otsustada, kui kõrget tulumaksumäära ta rakendab. Rootsi ja Soome määrad on ka KOV-iti kõige erinevamad – Rootsis vahemikus 16,6%-23,8%, Soomes vahemikus 4,7%-10,6%.

Taani asub selles skaalas vahepealsel positsioonil. Vormiliselt otsustavad ka Taani omavalitsused ise tulumaksumäära, kuid nende vabadust piiravad tihedad iga-aastased finantskõkkulepped keskvalitsuse ja omavalitsusliidu vahel. Süsteem on üles ehitatud nii, et kui omavalitsused tervikuna makse tõstavad, võib riik vähendada neile antavaid toetusi või aktiveerida muid tasakaalustavaid mehhanisme. Seeläbi raamib riik üsna tugevalt seda, kui palju kohalikku tulumaksu tervikuna tohib laekuda, isegi kui formaalne otsustuspädevus asub omavalitsustes. Taani kohalikud tulumaksumäärad jäävad ka väiksemasse vahemikku kui Rootsis või Soomes: 23,4%-26,3%.

Norra eristub teistest kõige piiratumaksuautonoomia poolest. Seal kehtestab parlament igal aastal omavalitsuste ja maakondade tulumaksu maksimummäärad ning praktikas kasutavad kõik omavalitsused

just seda maksimumi. Alates 1970. aastate lõpust ei ole ükski omavalitsus langetanud määra alla lubatud ülempiiri, sest tasandussüsteem eeldab niikuinii maksimaalset määra – madalama määra valimine tähendaks omavalitsusele sisuliselt omatulist loobumist, ilma et tasandussüsteem seda kompenseeriks. Seetõttu on Norra kohalike poliitikute tegelik manööverruum tulumaksuga väga väike ning maksupoliitiline arutelu kandub pigem kinnisvaramaksule, mis ei ole tasandusega nii tihedalt seotud ja annab omavalitsustele mõningast autonoomiat oma tulude otsustamisel.

Teine erinevuste rühm puudutab maksubaasi ja tulu struktuuri. Rootsis ja Soomes maksustatakse omavalitsuse tulumaksuga eeskätt palgatulu, pensione ja ettevõtlustulu, aga ka mitmed sotsiaalhüvitisi. Kapitalitulud, nagu dividendid ja intressid, kuuluvad riikliku tulumaksu alla. Taanis kuulub kapitalitulu (nt intressid ja üür) KOV-i tulumaksu alla, riigi pädevuses on aktsiatulude (dividendid) maksustamine. Norras jaguneb füüsilise isiku tulumaks omavalitsuse, maakonna ja riigi vahel, samal ajal kui omavalitsustel on võimalik saada lisa ka varamaksudest (aga seda kavandatakse muuta) ja hüdroelektrijaamade keskkonnatasudest; üsna paljud omavalitsused rakendavad kinnisvaramaksu, mis annab neile veidi rohkem oma tuluallikaid väljaspool ühtset tulumaksusüsteemi.

Mõningal määral erinevad ka viisid, kuidas riik kompenseerib omavalitsustele riiklike maksupoliitiliste otsuste mõju. Soomes on kujundatud selge põhimõte, et kõik keskvalitsuse otsused, mis vähendavad omavalitsuse tulumaksu laekumist, kompenseeritakse neile automaatselt toetuste kaudu. Norras lähtutakse poliitilisest sihist, et ligikaudu 40 protsenti KOV-sde tuludest peaks tulema maksudest; kui riik teeb soodustusi, korrigeeritakse omavalitsuste maksimaalset tulumaksumäära ning suurendatakse üldtoetuste mahtu. Taanis puudub ühtne mehhanism, mis hüvitaks kohalikele omavalitsustele kohe riiklike maksusoodustuste tõttu vähenenud tulud; võimalik negatiivne mõju tasandatakse peamiselt riikliku tasandussüsteemi kaudu. Rootsis vähendavad riiklikud mahaarvamised KOV-i maksutulu, kuid KOV-idele kompenseeritakse see üldtoetuste kaudu. Üldiselt püütakse riigi otsuste tõttu tekkinud tulude vähenemine KOV-idele siiski kõigis vaatlusalustes riikides mingi moel kompenseerida.

Reformide tempos ja ulatuses on riikide vahel samuti erinevusi. Kõige mastaapsem uuendus on aset leidnud Soomes, kus sotsiaal- ja tervishoiukorralduse reform tõi kaasa osa ülesannete viimise uutele heaolupiirkondadele ning üleriigilise omavalitsuse tulumaksumäära vähendamise. See muutis oluliselt omavalitsuste tulude struktuuri ja suurendas nende sõltuvust oma maksubaasist. Rootsi ja Taani süsteemid on olnud pigem järjepidevad, muutused on piirdunud tasandusskeemide ja tehniliste detailide korrigeerimisega. Norras on areng viinud selleni, et kõik omavalitsused kasutavad maksimaalset tulumaksumäära, mis ühelt poolt kindlustab tugeva ja etteaimatava tulubaasi, kuid teiselt poolt vähendab selgelt kohaliku maksupoliitika rolli.

Kokkuvõttes võib öelda, et kõiki nelja mudelit ühendab arusaam tulumaksust kui kesksest kohaliku heaoluriigi rahastamise instrumendist ja tugev rõhk on omavalitsuste vahelist ebavõrdsust vähendavatel tasandussüsteemidel. Samal ajal erinevad riigid selles, kui palju nad usaldavad omavalitsusi ise maksupoliitilisi valikuid tegema. Rootsi ja Soome esindavad suure autonoomia mudelit, Norra teise äärmuse rangelt raamitud süsteemi. Taani on formaalse maksupoliitilise autonoomia poolest lähedane Rootsile ja Soomele, kuid tugeva keske eelarvekoordinatsiooni tõttu on Taani mitmes aspektis lähedane Norra rangemalt raamitud süsteemile. .

Lisa 1. Riikide tulumaksumudeleid võrdlev tabel

Teema	Rootsi	Soome	Taani	Norra
1. Piirangud maksumäära kehtestamisel	KOV otsustab määra ise; seaduses min-/max-piire pole. 2025. aasta: KOV keskmine määr: 20,71% Min/Max: 16,6% - 23,8%.	KOV otsustab määra ise; seaduses min-/max-piire pole 2025. aasta: KOV keskmine määr: 8,77%, Min/Max: 4,7% - 10,6%.	KOV otsustab ise, kuid kehtib isikupõhine maksulae mehhanism (riigi+KOV ≤ 52,07%) + valitsuse ja KOV-liidu finantskakkulepe ja riigitoetuse vähendamise mehhanism piiravad praktikas määra suurendamist. 2025. aasta: KOV keskmine määr: 25,1%, Min/Max: 23,4% - 26,3%.	Parlament seab üleriigilised KOV-i (12,75%), maakonna (2,65%) ja riigi (6,6%) maksimummäärad (2025. aasta andmed); 2025. aasta: kõik KOV-id kasutavad juba 1978. aastast maksimumi.
2. Piirangud määra muutmisele	KOV võib määra vabalt muuta. Maksumäär kehtestatakse iga-aastase eelarvega.	KOV võib määra vabalt muuta. Maksumäär kehtestatakse iga-aastase eelarvega.	Määr võib muuta, ent keskne finantsraam ja riigitoetuse vähendamised loovad reaalsed piirid. Maksumäär kehtestatakse iga-aastase eelarvega	Muid piiranguid peale parlamendi seatud maksimummäära pole. Maksumäär kehtestatakse iga-aastase eelarvega
3. Milliseid tulu liike maksustatakse; otsustusõigus	KOV maksustab teenitud tulu; kapitalitulud (dividendid, intressid, kapitalikasum) on riiklikult maksustatavad. KOV ei saa otsusta, milliseid tululiike maksustada.	KOV maksustab vaid teenitud tulusid (<i>ansiotulo</i>); kapitalitulu maksustab riik. KOV ei saa otsusta, milliseid tululiike maksustada.	KOV maksustab isiklikku tulu (palk, pension jm) ja kapitalitulu (nt intressid, üür); väärtpaberitulu (dividendid) on riiklikult maksustatav. KOV ei saa otsusta, milliseid tululiike maksustada.	KOV ei otsusta tululiike, üleriigiline maksuseadus määrab maksustatava tulu (töö-, kapitali-, ettevõtlustulu, pensionid jm), mis moodustab ühtse maksubaasi ja seda maksustatakse 22% määraga. Maksumäär jagatakse riigi, maakonna ja KOV-i tasandi vahel.
4. KOV-i otsustusõigus vabastuste/soodustuste üle	Puudub – mahaarvamised ja maksukrediidid on riiklikud.	Puudub – mahaarvamised ja maksukrediidid on riiklikud.	Puudub – tulumaksu vabastused ja mahaarvamised on riiklikud.	Puudub – kõik vabastused ja soodustused on riiklikud.

Teema	Rootsi	Soome	Taani	Norra
5. Riigi ja kohaliku tulumaksu vastasmõju; kompenseerimine	Riiklikud mahaarvamised vähendavad KOV-i maksutulu, kuid KOV-idele kompenseeritakse see üldtoetuste kaudu.	Alates 2010. aastast kompenseerib riik KOV-ile euro täpsusega kõigi maksubaasi muudatuste mõjud (arvutus eelmise aasta andmete põhjal).	Riiklikud soodustused vähendavad KOV-i maksubaasi; mõju silutakse tasandussüsteemi kaudu.	Kui riik suurendab maksusoodustusi, korrigeeritakse KOV-ide maksimaalset tulumaksumäära ja suurendatakse üldtoetusi.
6. Etteteatamine ja protseduurid	KOV valitsus esitab eelarve (sh maksumäära) hiljemalt oktoobri lõpuks, volikogu kinnitab novembri lõpuks; seejärel teavitatakse Maksuametit.	Volikogu otsustab eelarve (sh maksumäära) hiljemalt 17. novembriks; istungid reeglina avalikud.	Eelarve (sh maksumäär) võetakse vastu hiljemalt 15. oktoobriks; volikogu istungid üldjuhul avalikud.	Eelarveprojekt avalik vähemalt 14 päeva enne istungit; volikogu kinnitab eelarve (sh maksumäära) enne aasta lõppu.
7. Kogumine; kulude katmine	Keskne kogumine; Maksuamet kogub ja jaotab; KOV ei maksa maksuametile teenuse eest.	Keskne kogumine; Maksuamet kogub ja jaotab; KOV-id katavad osa Maksuameti kuludest (14,2%) jaotuse valemi alusel.	Keskne kogumine, Maksuamet kogub ja jaotab; kulud kaetakse riigieelarvest, KOV ei maksa maksuametile teenuste eest.	Keskne kogumine, Maksuamet kogub ja jaotab; kulud kaetakse riigieelarvest, KOV ei maksa maksuametile teenuste eest.
8. Mõju tööandjate halduskoormusele	Minimaalne: arvestus toimub elektroonilise maksukaardi alusel	Minimaalne: arvestus toimub elektroonilise maksukaardi alusel	Minimaalne: arvestus toimub elektroonilise maksukaardi alusel.	Minimaalne: arvestus toimub elektroonilise maksukaardi alusel
9. Vale elukoha registreeringute ennetus ja kontroll	Maksuametil on laiad kontrollivõimused; valeandmed on kriminaalkuritegu; olemas e-teenus vale registreeringu teavitamiseks.	DVW uuendab registrit; võib küsida infot omanikult ja eemaldada valekanded; elanik või omanik saab ka ise DVW-le esitada teate ülevõtteid elanikest; tahtliku valeandmete esitamise eest karistus.	Elukoha muutus tuleb teatada 5 päeva jooksul; KOV kontrollib; vale/hiline teade toob trahvi.	Motivatsiooni puudub (kõik KOV-id kasutavad maksimumi); rahvastikuregistri seadus näeb ette kontrollid, trahvid ja võimalikud karistused, maksuamet haldab rahvastikuregistrit.