

Väljaandja: Vabariigi Valitsus
 Akti liik: korraldus
 Teksti liik: algtekst-tervikeltekst
 Redaktsiooni jõustumise kp: 29.02.2004
 Redaktsiooni kehtivuse lõpp: 11.05.2004
 Avaldamismärge: RTL 2004, 49, 312

Eesti riikliku arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide kasutuselevõtuks kinnitamine

Vastu võetud 28.01.2004 nr 37

«Struktuuritoetuse seaduse» (RT I 2003, 82, 552) § 2 lõike 2 punkti 1 alusel:

1. Kinnitada «Eesti riiklik arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtne programmdokument 2004–2006» (lisatud).
2. Tunnistada kehtetuks Vabariigi Valitsuse 18. märtsi 2003. a korraldus nr 202-k ««Eesti riikliku arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtse programmdokumendi 2003–2006» heakskiitmine» (RTL 2003, 38, 565; 24, 119).

Peaminister Juhan PARTS

Riigisekretär Heiki LOOT

Kinnitatud
 Vabariigi Valitsuse 28. jaanuari 2004. a korraldusega nr 37-k

EESTI RIIKLIK ARENGUKAVA EUROOPA LIIDU STRUKTUURIFONDIDE KASUTUSELEVÕTUKS ÜHTNE PROGRAMMDOKUMENT 2004–2006 Essõna

ELi regionaalpoliitika aluseks on Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu XVII jaotisi *Majanduslik ja sotsiaalne ühtekuuluvus*. Artiklis 158 on öeldud: «Selleks, et edendada oma igakülgset harmoonilist arengut, töötab ühendus välja ja rakendab meetmeid majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tugevdamiseks. Iseäranis taotleb ühendus eri regioonide arengutaseme ühtlustamist ning mahajäämuse vähendamist kõige ebasoodsamates piirkondades ja saartel, kaasa arvatud maapiirkonnad.»

ELi liikmena avaneb Eestile võimalus osaleda ELi regionaalpoliitikas ning saada olulise suurusega rahalist toetust ELi eelarvest. Toetust antakse ELi struktuurifondide kaudu, milleks on:

- Euroopa Regionaalarengu Fond (ERDF)
- Euroopa Sotsiaalfond (ESF)
- Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi arendussektisioon (EAGGF *Guidance section*)
- Kalanduse Arendusrahastu (FIFG)

Lisaks struktuurifondidele antakse mahajäänud riikidele abi ka Ühtekuuluvusfondist, mis toetab keskkonnaprojekte ning trans-Euroopa võrkude projekte transpordi valdkonnas.

Vastavalt ELi Nõukogu 21. juuni 1999. a määrusega (EÜ) nr 1260/1999, millega nähakse ette üldsätted struktuurifondide kohta, kehtestatud kriteeriumidele, kuulub Eesti tervikuna ELi regionaalpoliitika eesmärgi 1 («arengus mahajäänud piirkondade arengu ja struktuurilise kohandamise edendamine») sihtalasse, mille toetusmäärad on suurimad. Abi reaalseks saamiseks ja kasutamiseks peab liikmesriik koostama vastava mitmeaastase programmdokumendi ning kindlustama ka programmi nõuetekohaseks elluviimiseks vajalikud haldusstruktuurid ja -protseduurid. «Eesti riiklik arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtne programmdokument 2004–2006» (edaspidi *RAK*) on Eesti ja ELi ühise tegevuse aluseks Eesti sotsiaalse ja majandusliku arengu edendamisel.

Kokkuvõte

1. SOTSIAAL-MAJANDUSLIK OLUKORD

Nii pindalalt (45 200 km²) kui rahvaarvult (1,36 miljonit – 2002. a) on Eesti väiksemad Euroopa riike. Asustus on hõre. 69% rahvastikust elab linnades. Metsad ja sood katavad üle 60% territooriumist.

Majandus

Pärast taasiseseisvumist 1991. aastal kujundati stabiilne **makromajanduslik** raamistik. Kogu siirdeperioodi vältel on Eesti järginud järgmisi majanduspoliitilisi põhimõtteid:

- valutuakomitee süsteem
- valitsussektori eelarve tasakaal
- liberaalne väliskaubanduspoliitika koos soodsas investeerimiskliima tagamisega.

Koos kiire erastamise ja muude turumajanduslike reformidega on see kujundanud Eestis soodsa majanduskeskkonna. Aastatel 1995–2001 on SKP kasvutempo olnud keskmiselt 5% aastas. Eesti SKP ühe elaniku kohta on kasvanud 1995.–2002. aastal ELi vastava näitaja suhtes 32%lt 42%le. Eesti majanduskasv on rajanenud peamiselt ekspordi kiirel kasvul tööstusriikidesse. Kasvu toetas kiire ümberstruktureerimine, millesse andis suure panuse otsesed välisinvesteeringud. Olteinvesteeringud on tulnud peamiselt Rootsist ja Soomest (65%). ELi arvele langeb 3/4 Eesti ekspordist ja 2/3 impordist. Struktuurimuutuste kõige üldisemaks iseloomujooneks on olnud põllumajanduse ning nõukogudeaegsete tööstusharude osatähtsuse vähenemine ning teenindussektori ja mõnede uute tööstusharude kiire tõus.

Primaarsektori osatähtsus SKP-s on kahanenud 5,8%ni (2001). Kõige keerukam on olukord põllumajanduses. Primaarsektoris on hõivatute koguarv ajavahemikul 1992–2000 kahanenud üle 3 korra ja põllumajanduse kogutoodang 1,6 korda. Tootjate investeerimisvõime põllumajanduse moderniseerimiseks ja töviljakuse tõstmiseks on väga madal. Erametsade killustatus ning metsaomanike vähesed metsandusalasel teadmised ja oskused takistavad metsade säästvat majandamist. Kalavarude säilitamiseks ja tegevust jätkavatele kaluritele elatusvõimaluste kindlustamiseks on vajalik kalalaevastiku vähendamine. Maapiirkondade elujõulise asustuse ja maastikulise väärtuse säilitamine ei ole võimalik kohaliku majandusbaasi tugevdamata. Maapiirkondades uute töökohtade loomise ja töötuse vähendamise peamiseks võimaluse on seotud maamajanduse mitmekesistamisega nii põllumajanduslikel kui ka mittepõllumajanduslikel tegevusaladel.

Tööstus annab ligi neljandiku Eesti kogu lisandväärtusest ja kindlustab üle neljandiku tööhõivest (2001). Kuigi Eesti tööstussektori tootlikkuse kasv võrreldes teiste kandidaatriikidega olnud kõige kiirem, on tööjõu tootlikkus madal (26% ELi keskmisest). Rida kitsaskohti on seotud peamiselt põlevkivil baseeruva elektrienergia tootmisega (91% elektrist – 2001. a). Põlevkivi on madala kalorsusega tuha- ja väävlirikas kütus, mistõttu nii põlevkivi kaevandamine, töötlemine kui sellest elektri tootmine on muude fossiilsete kütuste kasutamisega võrreldes madalama efektiivsusega ja suuremate keskkonnamõjudega. Põlevkivielektrijaamade tehnoloogia ja seadmed on vananenud. Töötlevale tööstusele on iseloomulik traditsiooniliste tööstusharude suur osakaal ja avatud majandusega väikeriigile omane sõltuvus väliskeskonna arengust. Suurema osatähtsusega harud on toiduaine-, puidu-, masina- ja aparaa- ning kergetööstus. Tööstuse peamiseks arengumootoriks on ekspord (ligi 50% toodangust). Omakorda ligi 50% kaubaekspordist moodustab nüüdseks kaasaegne masinate ja seadmete allhanketööstus, millega tegelevad Põhjamaade suurkorporatsioonide tütarettevõtted. Seni on probleemiks Eesti ekspordi madal lisandväärtuse sisaldus. Tööstuse laienemist takistab kvalifitseeritud tööjõu vähesus. Elektroenergeetika arenguvõimalused seostuvad eelkõige põlevkivi põletustehnoloogia moderniseerimise, elektri ja soojuse koostootmise ning taastuvate energiaallikate suurema kasutuselevõetuga. Töötleva tööstuse arengupotentsiaal seisneb eelkõige traditsiooniliste tööstusharude ümberorienteerumises suurema lisandväärtusega toodetele. Teadus- ja arendustegevuse ning tööstuse senisest paremal seostamisel on võimalik ka Eesti jaoks täiesti uute tootmisharude teke.

Tertsiaar- ehk teenustesektori osakaal tööhõives on 60,1% ja SKP-s 65,5% (2001. a). Tootlikkus on kasvanud teeninduses aastatel 1996–2000 ligi kolmandiku võrra, teenuste ekspord aga ligi kolm korda. Transpordi- ja reisteenuste ekspord on aidanud tasakaalustada kaubandusbilansi puudujääki. Maanteed peamiseks puuduseks on ebapiisav kapitalaalsus ja kaasaegsete kiirteede väike osatähtsus. Vananenud on teede tehniline seadistus ja varustus. Raudtee põhiprobleemideks on magistraalide ja piirijaamade läbilaskvõime piiratus ning raudtee infrastruktuuri ja veeremi tehnoloogiline mahajäämus. Kaugsideeennuste infrastruktuur on suhteliselt hästi arenenud. Eesti on üleminekumaade seas üks edukamaid infokommunikatsioonitehnoloogia (IKT) rakenduste kasutuselevõtjaid. Turism on Eestis kujunenud arvestatavaks majandusharuks. Väliturismi osatähtsust SKP-s on hinnatud otseselt 10%, kaudseid mõjusid arvestades 15%. Turismi kasv on pidurdumas.

Turuteenuste edasise arengu kindlustamiseks on järgmised võimalused. Transpordi infrastruktuuri täiustamisel on tähtsaimaks ülesandeks peamiste maanteed, raudteede ja mereteede ehitusliku seisundi parandamine, tehniline kaasajastamine ning «puudelikaelte» kõrvaldamine. IKT rakendamisel on võimalik tugineda üldiselt heatasemelisele tehnilisele infrastruktuurile ja ühiskonna soodsale hoiale uue tehnoloogia suhtes, vaja on tõsta avalikkusele kättesaadavate kasutajasõbralike rakenduste arvu ja aidata kaasa inimeste oskuste paranemisele. Turismi kasvu peamiseks reserviks on parem turundus, uute toodete pakumine ning turiste kütkestustesse pikendamine. Nende sihtide saavutamise on tihedalt seotud turismivoo suunamisega kasvaval määral pealinnast kaugemale, mida soodustavad ajaloomälestised, arhitektuuripärand, traditsioonid põhinev kultuurielu ning puhas loodus.

Ettevõtlus on olnud positiivse majandusarengu peamine allikas. Samas on sellega seotud rida probleeme. Tööhõive ettevõtluses ei ole aastatel 1994–2000 suurenenud. Ettevõtlusaktiivsust (-sagedust) võib Eestis hinnata umbes kaks korda madalamaks kui ELis keskmiselt. Ettevõtlussageduse erinevus on oluline regionaalse ebavõrdsuse põhjus. Arenguvõimalused on seotud suurel määral väikeste ja keskmise suurusega ettevõtetega, mis moodustavad ettevõtete üldarvust üle 99% ja annavad 2/3 ettevõtluse tööhõivest. Avalik sektor saab ettevõtlusele kaasa aidata takistavate tingimuste (kapitali ja tööjõu ebapiisav kättesaadavus, oskuste ja teadmiste nappus, liialt keerukas õiguslik raamistik jm) kõrvaldamisega.

Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni nõrkus on Eesti majanduse oluline kitsaskoht. Kogukulutused nimetatud tegevustele moodustavad Eestis vaid 0,7% SKP-st (EL – 1,9%). Mahajäämus on seotud eeskätt erasektori väikesega (vaid 30% kogukulutustest) panusega. See tuleneb tehnoloogilise arendustegevuse vähesusest ettevõtetes. Avalik sektor saab teadus- ja arendustegevusele ning innovatsioonile kaasa aidata eeskätt sellega seotud majanduslike riskide osalise maandamise ning teaduse ja ettevõtluse koostööstruktuuride loomisega.

Inimene

Eesti **rahvastik** väheneb ja vananeb, seda eelkõige madala sündimuse tõttu. Praeguse madala sündimuse juures ei ole rahvastikuareng pikemas perspektiivis jätkuusuutlik. **Haridustase** on suhteliselt kõrge. Vähemalt keskkaridusega inimeste osakaal 25–59-aastaste vanuserühmas oli 88% (1999), mis on kõrgem kui ELis keskmiselt. Aastatel 1993–2001 on üliõpilaste arv tõusnud üle kahe korra ja kutseõppeasutuste õppijate arv umbes veerandi võrra. Hariduse ja tööturu suhetes on aga mitmeid probleeme. Üldhariduskoolidest väljalangevuse määr kasvab. Väljalangenutel puudub ettevalmistus tööturule minekuks. Kutsehariduse maine on Eestis madal. Kutsehariduses napib noori hea haridusega õppejõude, praktikavõimalusi ettevõtetes on vähe ning õppebaasid ja -hooned on amortiseerunud. Eesti kõrgkoolides on loodus- ja tehnikateaduslikud erialad suhteliselt vähepopulaarsed. Ka kõrgkoolide õppebaas on suures osas vananenud. Täiskasvanuhariduses puudub riigi poolt suunatud tööalase koostöö süsteem tööturul aktiivselt osalevatele inimestele.

Tööturul on Eestis siirdeperioodil vähenenud hõivatute ning suurenenud töötute ja mitteaktiivsete inimeste arv. Tööturu seisund 2001. aastal on ebasoodsam kui ELis. Tööhõive määr on madalam – 61,0% (EL 64,1%) ja töötuse määr kõrgem – 11,8% (EL 7,4%).¹ Tunduvalt kõrgemad on ka pikaajalise ning noorte töötuse määrad. Suur on vahe eestlaste (10,4%) ja mitte-eestlaste (16,9%) töötuse tasemel. Eesti tööturul on riskirühmadeks noored, madala haridustasemega töötud, pikaajalised töötud, puudega inimesed, pensionieeliluk ning riigikeelt mitteõnelevad inimesed. Sooline ebavõrdsus tööturul on Eestis

mõnede peamiste näitajate järgi väiksem kui ELis keskmiselt. Meeste töötuse määr on Eestis naiste omast veidi suurem. Riiklik tööturupoliitika on olnud vähe rahastatud ja passiivne. Riik saab tööhõive tõstmisele kaasa aidata nii ettevõtluse soodustamise, kutsehariduse ja täienduskoolituse parandamise kui aktiivsete tööturumeetmete laiendamisega, järgides Euroopa tööhõivepoliitika põhimõtteid.

Kuigi **tervishoiu**kulude osakaal sisemajanduse koguproduktis on viimastel aastatel tõusnud (5,5% – 2001) ja juba võrreldav mõnede ELi riikidega (näiteks Iirimaa), on kulutused ühe elaniku kohta ostujõu pariteedi alusel üle kolme korda madalamad kui ELis keskmiselt. Samal ajal on varasemast ajast pärinev haiglavõrk uutes tingimustes liiga suur ja kulukas. Eestis ei ole praegu kindlustatud tervishoiuasutuste amortisatsioonikulude katmine, rääkimata haiglate materiaalse baasi parandamisest, ning süsteemi materiaalne kapital väheneb pidevalt. Kvaliteetse ja tasakaalustatud tervishoiusüsteemi tagamiseks on vajalik haiglavõrgu optimeerimine, inimressursside arendamine ning rahaliste vahendite efektiivsem kasutamine.

2002. aastal elas 25% kogu rahvastikust ja 33,7% lastest allpool absoluutset vaesuspääri. Peamised riskigrupid on lastega pered, pensionärid, töötud ja madalalpalgalised töötajad. Töötus on peamine vaesusrisk. Ainuüksi toetussüsteemi tõhustamiseks ei piisa vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse leevendamiseks. Vaja on kompleksset lähenemist, mis hõlmab tööhõive, hariduse ja infoühiskonna, regionaalse arengu, tervishoiu ja sotsiaalse kaitse valdkondi.

Haldussuutlikkuse peamised puudujäägid on avaliku teenistuse arengu nõrk koordineeritus, ühiste väärtuste edendamise puudumine, poliitikakujundamise killustatus ja vähene valdkondade piire ületav strateegiline mõtlemine. Nõrk on seadusandmise ning elluviidava poliitika mõjude hindamine. Sektoripoliitikate elluviimine regionaalsel ja kohalikul tasandil on ebapiisavalt arenenud. Oluliseks võimaluseks tõsta haldussuutlikkust kõikidel tasanditel on õppimisvõime edendamine avalikus halduses ja avaliku teenistuse koolitussüsteemi tulemuslikkuse parandamine.

Keskond ja keskkonna-infrastruktuur

Võrreldes mitmete ELi keskpriirkonna riikidega on **looduslik mitmekesisus** Eestis suhteliselt hästi säilinud. Erinevaid elupaigatüüpe on kaitse all üle 10% territooriumist. **Vee** tarbimine majapidamistes elaniku kohta on umbes kolm korda madalam kui ELis. Joogiveega seotud peamised probleemid on põhjavee loodusliku kvaliteedi puudused, kohatine reostatus ning vananenud veevarustussüsteemid. Puhastamist vajavast reoveest jääb Eestis praegu puhastamata vähem (2,6%) kui ELis keskmiselt (19%), kuid puhastamise kvaliteet ei ole alati piisav.

Võrreldes ELi keskmisega eraldub Eestis **välisõhku** elaniku kohta peaaegu kaks korda rohkem CO₂ ja kuus korda rohkem SO₂. Peamised SO₂ ja tahkete osakestega välisõhusaastajad on Ida-Virumaaal asuvad energeetika- ja põlevkivikeemia ettevõtted. Energeetika sektorist tuleb Eestis 91,8% kogu CO₂ heitkogusest. **Jäätmete**ke on samuti peamiselt seotud (90%) põlevkivi tootmise ja töötlemisega.

Olmejäätmed moodustasid 3% jäätmekogusest (2001. a). Jäätmete kogumine on privatiseeritud ning selles on toimunud märgatav areng. Alustatud on olmejäätmete käitlemise uuendamist ning käivitatud üleriigiline ohtlike jäätmete kogumise süsteem. ELi nõuetele vastavaid prüglaid on avatud alles kolm.

Jääkreostus seonduv tööstusjäätmete ladustamiskohadega, endiste nõukogude sõjaväebaasidega, transpordisõlmedega ja põllumajanduskemikaalide ladudega. Jääkreostus on ohtlik inimeste tervisele ning takistab reostunud ala majanduslikku kasutuselevõttu. Seni on jääkreostuse kõrvaldamist ebapiisavalt tehtud.

Kõigi eespool loetletud keskkonnaprobleemidega on Eestis tegeldud, kasutades sealjuures suurel hulgal ELi jm välisabi. Edaspidi on vaja keskkonnatehnikasse investeerimise ja varasemate keskkonnakahjustuste likvideerimise kõrval rohkem tähelepanu pöörata probleemide ennetamisele. Suuri investeeringuid joogivee- ja reoveesüsteemide moderniseerimiseks tuleb jätkata. Jätkata tuleb ka suurte põletusseadmete direktiiviga vastavusse olevat programmi õhusaaste vähendamiseks, milles on kavandatud tehnoloogiametmed ja kütuste kvaliteedi tõstmine. Laiendada tuleb soojuse ja elektri koostootmist ja suurendada taastuvate energiakandjate kasutamist energeetikas.

Kohalik ja regionaalne areng

Kohalik infrastruktuur on sageli praeguseks muutunud ebafunktsionaalseks – hoonete ja rajatiste algupärane funktsioon on kadunud, muutunud või selle maht palju kahanenud. Hooned ja rajatised on vananenud, ebaöknoomsed, nad ei vasta uutele tehnilistele, keskkonna- ja tervisekaitse- jm nõuetele. Nii vastas 2001. aasta alguses Eesti koolisõõklatest vaid 27% ning koolieelsete lasteasutuste sõõklatest vaid 33% toiduhügieeni nõuetele. Tuleohutusnõuetele aga vastab täiel määral umbes 20% lasteasutustest. Võimalused investeerimiseks olid aastatel 1990–1995 napid. Viimastel aastatel on investeeringud kohaliku infrastruktuuri olnud suhteliselt suured (20% kohalike eelarvete mahust), sellest aga ei ole piisanud infrastruktuuri amortisatsiooni korvamiseks. Põhiteenuste tagamise kõrvalt jääb omavalitsüksustel vähe vahendeid **kohalikuks arendustegevuseks**.

Peamised **piirkondlikud erisused** on pealinnaga regiooni (Harju maakond) ja ülejäänud Eesti vahel. Harju maakonna SKP elaniku kohta moodustab ca 51% vastavast ELi keskmisest, sellal kui teiste maakondade sama näitaja jääb vahemikku 22–25%. Ülejäänud maakondadest tõusevad esile Tartu ja Pärnu maakonnad, kus asuvad tugevad linnalised keskused. Ebasoodsaim on olukord ida- ja kaguipiiri ääres paiknevates maakondades (välja arvatud Tartu maakond). Linnade üldise eelisaarengu taustal on majanduslikult vähekindlustatud inimeste koondumine endaga kaasa toonud mõnede linnasade või linnade taandarenemise. Nii Põhja-Tallinnas kui Ida-Virumaa linnades (Narva, Kohtla-Järve, Sillamäe) on rahvaarv kahanenud umbes neljandiku võrra. Nendes on kõrge töötus, narkomaania, HIV levik ja narkokuritegevus.

Kohaliku arengu kiirendamiseks ja ühtlustamiseks on vaja suurendada kohaliku omavalitsuse investeerimisvõimalusi, et kõrvaldada takistavad infrastruktuursed kitsaskohad. Samal ajal tuleb stimuleerida piirkondlikku spetsialiseerumist ja olemasolevate kohalike eelduste maksimaalset ärakasutamist majandusarengus. Regionaalse arengu tasakaalustamiseks tuleb sektoraalpoliitikate (eelkõige ettevõtlus-, turismi- ja transpordipoliitikate) suunamisel võtta sametiselt enam arvesse piirkondlikke vajadusi ja üleriigilise ruumiplaneeringu põhimõtteid.

Arenguväljavaated

Eesti **keskpika perioodi majanduskasvu prognoosid** põhinevad olulisel määral eeldusel, et maailmajanduse, eelkõige Euroopa kasvutsükkel ei ole vaatlusaluse perioodi jooksul langusfaasis ning suuremaid negatiivseid šokke ei toimu. Neis tingimustes, eeldades välinõudluse paranemist, loodab Eesti oma majanduse kasvatempo (2003 – prognoos 4,5%) tõusule 5,6–6%-ni. Kasvu toetab jätkuvalt stabiilne makromajanduskeskkond. Pikema perioodi hakkavad üha tugevamini avalduma nii struktuurifondide investeeringute kui ka struktuursete reformide välismõjud. Töötuse määra dünaamikas joonistub välja üleminekumajandusele iseloomulik tagurpidi U kõver, mis viitab üleminekuperioodi lõpule. Töötuse määr langeb umbes 9% tasemele. Jooksevkonto defitsiit, mis tõusis 2002. aastal 12,3%ni SKT-st, hakkab alanema.

Soodsat majanduskasvu tagava majanduspoliitika väljatöötamisel tuleb arvestada **ülemailmseid suundumusi**. Neist kõige olulisemad on globaliseerumine, infotehnoloogiline revolutsioon ja üleminek keskkonda säästvale arengule. Globaliseeruv maailmas on soodsa koha kindlustamisel rahvusvahelises tööjaotuses üheks esmatähtsaks teguriks inimressursi areng. Eesti on lähitulevikus kahaneva rahvaarvuga ning vananeva rahvastikuga riik, seda enam tuleb iga tööjõulise inimese oskused maksimaalselt välja arendada ja leida neile rakendus. Oluline võimalus Eesti konkurentsivõime kindlustamiseks globaalimajanduses on aktiivne osalemine regionaliseerumises. ELi laienemine soodustab integratsiooni süvenemist üle 100 miljoni elanikuga Läänemere-piirkonnas. ELi liikmelisus annab Eestile kindlama rahvusvahelise seisundi, võimaldades osaleda Venemaa-ELi majandussuhetes, sealhulgas ka ELi Põhjadimensioonis, osana EList. IKT rakendamisel on Eestil küllalt soodne positsioon, kuid selle hoidmine nõuab sihikindlat poliitikat. Inimeste tervise- ja keskkonnateadlikkuse kasv, suurenev nõudlus mahepõllumajanduse toodete järele ja kasvav turism avardavad Eesti loodusega seotud arenguvõimalusi. Eestil on aeg energeetikas hakata pöörama rohkem tähelepanu põlevkivile alternatiivsete, vähem saastavate energiakandjate ja tehnoloogiate kasutuselevõtule.

Liitumise ELiga peaks üldkõikuvõttes viima Eesti sotsiaalse ja majandusliku arengu kiirenemisele. Samas sõltub ühinemise kogumõju tehtavatest majanduspoliitilistest valikutest, mis peavad arvestama liitumise mõjusid. ELi põllumajandussaaduste turu täielik avanemine tähendab põllumajanduse ja selle saadusi töötleva tööstuse turustusvõimaluste ning tulude kasvu. Oluliseks toeks maaelu majandusbaasi kindlustamisel on Eestile avanevad ELi ühtsed põllumajandus- ja maaelupoliitika ning kalanduspoliitika. Tööstuskaupade turg avaneb senisest enam seoses ELi standarditega kohanemise kiirenemisega. Uued võimalused avanevad teenuste turul. Euroopa teadus- ja innovatsiooniruumiga ühinemine laiendab võimalusi tehnoloogiliseks arenguks. ELi liikmesriigina paraneb Eesti tuntus ja usaldusvärsus, mille tulemusena võib oodata välismajandussidemete geograafia laienemist. Ühtse tööturu avanemine võib kiirendada ajude äravoolu ja noorte lahkumist. ELiga ühinemise kiireneb hinnakonvergentis ja kulueelised globaalses konkurentsis vähenevad. Maksuvaba kaubandus ELi liikmesriikidega ühendust pidavalte laevadel ja lennukitel lõpeb, millega vähemalt esialgu võivad kahaneda sissetulekud turismist ning töökohtade arv teenindussektoris.

2. STRATEEGIA LÄHTEKOHAD

Eesti olulisemateks tugevusteks on stabiilne makromajanduslik raamistik ja õppimisvõimeline, haritud ja tööhõive. Peamised nõrkused on tööjõu ettevalmistuse ja paindlikkuse vähene vastavus ettevõtete nõudlusele ning (osalt ka inimressursi kvaliteedist tulenev) ettevõtete ebapiisav pikaajaline konkurentsivõime. Võimalustest on kesksel kohal turgude laienemine ning uued tehnoloogiad, keskkonna oht ja aga kulueeliste vähenemine rahvusvahelises konkurentsis.

Sellest tuleneb, et **strateegia keskne suunitus peab olema inimressursi õppimisvõime parema realiseerimise ja ettevõtete innovatiivsuse edendamise kaudu kasutada ära uute tehnoloogiate ja avaraduste turgudega seotud võimalused ning ennetada majadatal tootmiskuludel põhinevate konkurentsieeliste kahanemisele tulenevaid kriise**.

Nii Eesti majanduspoliitikal kui seda toetaval ELi poliitikal on Eesti suhtes ühine üldeesmärk: kiire, sotsiaalselt ja regionaalselt tasakaalustatud jätkusuutlik majanduslik areng.

Strateegia põhineb neljal programmi prioriteedil, mis on:

- inimressursi arendamine;
- ettevõtluse konkurentsivõime;
- põllumajandus, kalandus ja maaelu;
- infrastruktuur ja kohalik areng.

Neile lisandub viienda prioriteedina tehniline abi.

Lisaks neile eesmärkidele, mida viiakse otseselt ellu eraldi prioriteetide abil, järgitakse programm dokumendis läbivalt (horisontaalselt) veel keskkonna- ja regionaalarengu, infoühiskonna edendamise ning soolise võrdõiglikkuse edendamise eesmärgid.

Kesksel kohal **inimressursi arendamise prioriteedis** on hariduse (eeskätt kutse- ja rakenduskõrghariduse) sisu ja suunitluse parem vastavus viimane nüüdisaegse tööelu nõuetega. Üldhariduse osas taotletakse paremat ettevalmistust tööeliks ja enneaegse koolist väljalangemise vähendamist. Hariduse kaasajastamise ning täienduskoolitussüsteemi tõhustamisega luuakse paremad eeldused ja tingimused elukestvaks õppeks. Ettevõtetel stimuleeritakse investeerima inimkapitali oma tootlikkuse tõstmiseks, arenduspotentsiaali suurendamiseks ja Eestis olemasoleva teadusbaasi paremaks rakendamiseks. Edendatakse ka inimeste suundumust ettevõtlusse ning ettevõtjate teadmiste ja oskuste mitmekulgset parandamist. Aktiivse tööturupoliitika kaudu tegeldakse töötute ümberõppega ja nende tagastoomisega tööturule. Suurema sotsiaalse kaasatuse tagamiseks, tõrjutuse ennetamiseks ja leevendamiseks toetatakse kohaliku omaalgatust ja ühiskondlikku aktiivsust. Vastava ametnike täienduskoolituse süsteemi arendamiseks aidatakse kaasa riigi ja kohaliku omavalitsuse haldussuutlikkuse tõstmisele ning era- ja avaliku sektori koostöö edendamisele majanduse valdkonnas.

Ettevõtluse konkurentsivõime prioriteedi elluviimisel on kesksel kohal teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni edendamine. Selles valdkonnas aidatakse kaasa rakenduslike teadusuuringute, toote- ja tehnoloogiaarendustööde kiirele laiendamisele. Selleks stimuleeritakse mitmel viisil (näiteks vastava materiaalse infrastruktuuri loomine, tugiteenuste väljaarendamine ja arendusprojektide toetamine) teadusasutuste ja ettevõtete vastava ala püsivate koostöösidemetega väljakujunemist ja arengut. Edendatakse ka kvaliteedistandardite kasutamise laienemist. Ettevõtluse arendamisel suunatakse põhitähelepanu väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete loomise ja arengu soodustamisele. Selle valdkonna tegevused on üks peamisi riikliku tööhõive tegevuskava elluviimise vahendeid. Turismi valdkonnas koondatakse põhitähelepanu sektori üldise arengukeskkonna parandamisele – Eesti kui sihtmaat tutvustamine, infosüsteemide täiustamine. Turismi toetamine peab meil aitama välja kujundada senisest mitmekesisemaid ja atraktiivsemad turismitooteid ja meelitada turiste ka pealinnast kaugemale.

Põllumajanduse kalanduse ja maaelu prioriteedi raames kasutab Eesti ära Ühenduse ühtse põllumajandus- ja maaelupoliitika ning kalanduspoliitika pakutavaid võimalusi ning taotleb võimalikult suurel määral saada osa ELi põllumajandussaaduste ja kalasaaduste turust. Kesksel kohal on kogu toiduainete tootmise ahela – põllumajandustootjast kuni töötlejani – konkurentsivõime suurendamine vastavate investeeringute toetamise kaudu. Turulepääsu hõlbustamiseks toetatakse ka turundust. Traditsioonilise põllumajanduse kaasajastamise kõrval aidatakse kaasa põllumajandustootmise mitmekesistamisele, toodete kvaliteedi tõstmisele, keskkonnanäesmärgidega seostamiseks, säästava erametsanduse väljakujunemisele ning uute mittepõllumajanduslike ettevõtete ja töökohtade loomisele maal. Põllumajandusele alternatiivse majandustegevuse arendamisel on esmatähtsaks kriteeriumiks töökohtade loomine, et luua tööhõivevõimalusi põllumajandusest vabanenud või veel vabanevale tööjõule, ning kohalikele ressurssidele toetumine – maaturism, käsitöö jm. Lisaks otseselt tootmisse investeerimisele toetatakse põllumajanduse ja metsanduse kaasajastamist amortiseerunud maaparandussüsteemide korrastamisel.

Põllu- ja metsamajandus- ning muude maaettevõtjate teadmiste ja oskuste parandamiseks ehitatakse käesoleva prioriteedi raames üles spetsialiseeritud konsultatsiooni ja koolitust pakkuv tugisüsteem. Küla elukeskkonna atraktiivsemaks muutmiseks ning kogukonna omaalgatuse ja elujõu kasvule kaasaaitamiseks toetatakse käesoleva prioriteedi raames avalikuks kasutamiseks mõeldud ehitiste korrastamist või ehitamist, aga samuti partnerlusel põhinevate kohalike piloot-arengustrateegiate loomist ja elluviimist – programmi on integreeritud ühenduse algatuse LEADER tegevused.

Kalanduse valdkonnas on kavandatud ühelt poolt laevastiku suurust optimeeriv vähendamine, teiselt poolt aga investeeringutoetused kala käitlusahela kõigi lülide (laevad, sadamad, tööstused) vastavusse viimiseks toiduohutus-, töökaitse- ja keskkonnakaitsenõuetele. Väheneva püügi kompenseerimiseks ja samaaegselt maaelu majandusliku baasi mitmekesistamiseks abistatakse kala- ja vähikasvanduste rajamist. Turulepääsu hõlbustamiseks toetatakse ka kalasaaduste turundust.

Infrastruktuuri ja kohaliku arengu prioriteet on teisi prioriteete toetava iseloomuga. Transpordi- ja keskkonnavaldkonnas piirdub käesolev prioriteet Ühtekuuluvusfondi tegevuse täiendamisega. Koordineerimise üldised põhimõtted on esitatud **ühtses strateegias**.

Tööjõu ettevalmistamiseks nüüdisaegse õppekeskkonna kindlustamiseks on kavandatud investeeringud kutsehariduse ja rakenduskõrghariduse infrastruktuuri. Põhirõhk pannakse seejuures regionaalsetele kutseõppekeskustele väljaarendamisele. Kaasaja tasemel arstiabi kindlustamiseks alustatakse ebasobiva ja samas ülalpidamiseks väga ebaöknoomse haiglavõrgu moderniseerimist. Infoühiskonna suunas liikumisel on Eestis praegu esmatähtis laiendada üldsusele kättesaadavate IKT lahenduste väljatöötamist ja juurutamist. Käesoleva prioriteedi raames on vaja lisaks üleriiklike infrastruktuuride arendamisele luua paindlikud võimalused kohaliku tähtsusega infrastruktuursete «pudelikaelte» likvideerimiseks, kuna viimaste olemasolu võib nurjata paljudes kohtades ettevõtluse või inimressursi arendamiseks riigi tasandil tehtavad jõupingutused. Kaasamaks valdu ja linnu tõhusalt käesoleva programmi elluviimise ja kohaliku tasandi arenguvõimaluste maksimaalseks ärakasutamiseks on kavandatud kohaliku arengu meede. Kohalikud projektid peavad põhinema kohalikul algatusel, eelistatud on laialdasel partnerlusel põhinevad tegevused. Ressursside väheefektiivse kiillustamise ärahoidmiseks seotakse kohaliku arengu meetme rakendamine kohalike arengukavade ja asjakohaste järelevalvemehhanismidega.

3. PRIORITEEDID

Inimressursi arendamise prioriteeti kaasfinantseeritakse Euroopa Sotsiaalfondist (ESF) ja viiakse ellu järgmise nelja meetme abil:

- Meede 1.1: Tööjõu paindlikkust, toimetulekut ja elukestvat õpet tagav ning kõigile kättesaadav haridussüsteem
- Meede 1.2: Inimressursi arendamine ettevõtete majandusliku konkurentsivõime suurendamiseks
- Meede 1.3: Võrdsed võimalused tööturul
- Meede 1.4: Haldussuutlikkuse tõstmine

Ettevõtluse konkurentsivõime prioriteeti kaasfinantseeritakse Euroopa Regionaalarengu Fondist (ERDF) ja viiakse ellu järgmise 4 meetme abil:

- Meede 2.1: Ettevõtete arengu toetamine
- Meede 2.2: Ettevõtluse infrastruktuuri arendamise toetamine
- Meede 2.3: Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni edendamine
- Meede 2.4: Turismi arendamine

Põllumajanduse, kalanduse ja maaelu prioriteeti kaasfinantseeritakse Euroopa Põllumajanduse Tagatis- ja Arendusfondi (EAGGF) arendussektisioonist ning Kalanduse Arendusrahastust (FIFG) ja seda viiakse ellu järgmise 12 meetme abil:

- Meede 3.1: Investeeringud põllumajandustootmis
- Meede 3.2: Põllumajandustoodete töötlemise ja turustamise parandamise investeeringutoetus
- Meede 3.3: Majandustegevuse mitmekesistamine maapiirkonnas
- Meede 3.4: Integreeritud maaparandus
- Meede 3.5: Külade taastamine ja arendamine
- Meede 3.6: Kohaliku initsiatiivi arendamine – LEADER-tüüpi meede
- Meede 3.7: Metsamajandus
- Meede 3.8: Nõuande- ja teabeleviteenuste toetamine
- Meede 3.9: Kalalaevastiku püügivõimsuse reguleerimine
- Meede 3.10: Kalalaevastiku moderniseerimine ja uuendamine
- Meede 3.11: Kalanduse käitlemisketi investeeringutoetuse meetmed
- Meede 3.12: Muud kalandusega seotud meetmed

Infrastruktuuri ja kohaliku arengu prioriteeti kaasfinantseeritakse ERDFist ja viiakse ellu järgmise kuue meetme abil:

- Meede 4.1: Transpordi infrastruktuuri arendamine
- Meede 4.2: Keskkonna-infrastruktuuri arendamine
- Meede 4.3: Kutse- ja kõrghariduse ning seda toetava infrastruktuuri kaasajastamine
- Meede 4.4: Haiglavõrgu reorganiseerimine
- Meede 4.5: Infoühiskonna arendamine
- Meede 4.6: Kohalik sotsiaal-majanduslik areng

Tehnilise abi prioriteeti kaasfinantseeritakse ERDFist ja viiakse ellu järgmise kahe meetme abil:

- Meede 5.1: Programmi juhtimine ja rakendamine
- Meede 5.2: Teavitamine, avalikustamine ja arutuseerimine

4. STRATEEGIA VASTAVUS ÜHENDUSE JA SISERIIKLIKELE POLIITIKATELE

Käsitletakse vastavust järgmistele poliitikatele:

- Komisjoni juhend struktuurifondide kasutamise kavandamiseks
- Ühenduse algatused
- Keskkonnapoliitika
- Tööhõive ja sotsiaalne kaasatus
- Infoühiskond
- Võrdsed võimalused
- Ühtne põllumajanduspoliitika ja Euroopa metsandusstrateegia
- Ühine kalanduspoliitika
- Konkurentsipoliitika
- Siseriiklik regionaalpoliitika

5. RAHASTAMINE

RAKi rahastamine (tuh eurot – jooksevhindades)

Prioriteet	Abikõlblikud kulutused kokku	ELi toetus
Inimressursi arendamine	99 291	76 120
Ettevõtluse konkurentsivõime	97 584	73 188
Maaelu ja põllumajandus	108 886	69 267
Infrastruktuur ja kohalik areng	181 853	138 151
Tehniline abi	19 516	14 637
Kokku	507 130	371 363

ELi toetuse jagunemine fondide kaupa (tuh eurot – jooksevhindades)

ELi struktuurifondid kokku	ERDF	ESF	EAGGF	FIFG
371 363	225 976	76 120	56 798	12 469
100,0%	60,9%	20,5%	15,3%	3,4%

6. RIIKLIKU ARENGUKAVA MAKROMAJANDUSLIKE MÕJUDE EELHINDAMINE

Mõjude eelhindamiseks kasutati Eesti jaoks väljatöötatud makroökoneemilist mudelit HERMIN.

Esmalt tehti Eesti majanduse arengu «baassimulatsioon» aastateks 2001–2015, mis kajastab olukorda, kus käesolevas programmdokumendis planeeritud ja ka Ühtekuuluvusfondist ettenähtud kulutusi üldse ei tehta. Seejärel simuleeriti arengut, arvestades RAKi ja Ühtekuuluvusfondi rahastamiskava, kasutades selgelt määratletud eeldusi abi iga-aastase absorbeerimise kohta aastani 2008. Selleks, et paremini esile tuua pakkumispoolsed järelemõjud, eeldati, et pärast 2008. aastat abi lõpeb. Modelleerimistulemuste järgi avaldab RAKi ja Ühtekuuluvusfondi projektide elluviimine märgatavat mõju Eesti majandusarengule. Nõudlus- ja pakkumispoolsed mõjud üheskoos näitavad SKP suurenemist võrreldes baasstsenaariumiga. See saavutab haripunkti 2007. a ja on veel 2008. a 4,79%, samal ajal kui töötuse määr on kahanenud 1,2 protsendipunkti. Tööstusoodangu mahule avaldatavat mõju hinnatakse 7,8% baassimulatsiooni tasemest. Programmi elluviimine vähendab avaliku sektori laenuvajadust, kuid suurendab ühtaegu ajutiselt kaubandusbilansi puudujääki, enne kui viimane hakkab Eesti konkurentsivõime kasvu tagajärjel vähenema.

Tarbijahindade ning palgade dünaamikas võib jälgida sarnast liikumist. 2008. aastast alates on tööjõukulud toodanguühikule majanduse paranenud konkurentsivõimest tingituna baasstsenaariumiga võrreldes madalamad.

7. RAKENDAMINE

RAKi korraldusasutus, makseasutus ja auditeeriv asutus on Rahandusministeerium. Rahandusministeeriumis on tagatud selge kohustuste lahusus.

Korraldusasutus, makseasutus ja auditeeriva asutuse ülesandeid täidab Rahandusministeerium koostöös **prioriteedi rakendusasutustega, meetme rakendusasutustega** (Vabariigi Valitsuse poolt määratud ministeeriumid) ja **rakendusüksustega** (Vabariigi Valitsuse poolt määratud riigiasutused või eraõiguslikud juriidilised isikud).

Toetuse saajad on valitsusasutused, kohalikud omavalitsusüksused, mittetulundusühingud, sihtasutused ja ettevõtjad.

RAKi rakendamise jälgimiseks moodustatakse toetuse kasutamise **seirekomisjon**. Selle liikmeteks on rakendusasutuste ning sotsiaal-majanduslike partnerite esindajad. Prioriteetide edendamise jälgimiseks ning vajadusel rakendamiskorra täiustamise ettepanekute tegemiseks moodustatakse **prioriteedi juhtkomisjonid**.

Rahandusministeerium kui korraldusasutus tagab **struktuuritoetuste seire ja juhtimise elektroonilise infosüsteemi**.

0. RIIKLIKU ARENGUKAVA – ÜHTSE PROGRAMMDOKUMENDI KOOSTAMISEST

0.1. Üldine korraldus

RAKi koostamise eest kandis üldist vastutust Rahandusministeerium. Teised kaasatud ministeeriumid vastutasid oma valitsemisala olukorra kirjeldamise, prioriteetide ja meetmete kavandamise eest. Rahandusminister asutas 8. augustil 2001. a oma käskkirjaga nr 417 RAKi koostamise eest vastutava metoodilise töörühma, mida juhib Rahandusministeerium ning kuhu kuulusid Haridus- ja Teadusministeeriumi, Keskkonnaministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi, Siseministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumi esindajad. Rahandusministri 15. augusti 2002. a käskkirja nr 419 alusel nimetati RAKi töörühma uuteks liikmeteks Kultuuriministeeriumi ja rahvastikuministri büroo esindaja. Rahandusministeeriumi kutsel osales alates 2002. aasta septembrist RAKi töörühma koosolekutel ka Eesti Panga esindaja.

RAKi töörühma ülesandeks oli osalemine RAKi väljatöötamise juhendi koostamises, täiendamises ja muutmises ning kava väljatöötamise käigus ettetulevate üldise tähtsusega metoodiliste küsimuste lahendamine. Töörühma koosolekud toimusid tavaliselt üks kord kuus. RAKi metoodiline töörühm andis RAKi koostamise käigust aru rahandusministri 8. augusti 2001. a käskkirjaga moodustatud Euroopa Liidu struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi kasutamise ettevalmistamise töörühmale (RAKi juhtühm).

RAKi koostamise koordineerimiseks poliitilisel tasandil on vastavad volitused antud Euroopa Liidu Phare programmile ministeeriumide poolt esitatavate projekttaotluste osas töö koordineerimiseks moodustatud ministrite komisjonile. Vabariigi Valitsuse 14. mail 2002. a korraldusega 309-k «Ministrite komisjoni moodustamine» anti ülnimetatud ministrite komisjonile õigus esitada rahandusministri RAKi koostamist puudutavaid ettepanekuid ning kinnitada Vabariigi Valitsusele esitatavad RAKi otsuste eelnõud.

RAKi prioriteetide kavandamiseks moodustati eraldi töörühmad, kuhu kaasati kõigi vastava prioriteedi rakendamise seotud ministeeriumide ja asutuste esindajad. Need olid järgmised:

- inimressursi arengu prioriteedi töörühm – juhtis Sotsiaalministeerium;
- ettevõtluse konkurentsivõime prioriteedi töörühm – juhtis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium;
- maaelu ja põllumajanduse prioriteedi töörühm – juhtis Põllumajandusministeerium;
- infrastruktuuri ja kohaliku arengu prioriteedi töörühm – juhtis Rahandusministeerium.

Vajaduse korral koostasid kaasatud ministeeriumid omal äranägemisel töörühmi meetmete väljatöötamiseks.

Rahandusministeerium tagas RAKi metoodilise töörühma ja RAKi prioriteetide töörühmade, Rahandusministeeriumi eelarve juhtühma ja ELi struktuurifondide administreerimise ettevalmistamist koordineeriva töörühma koordineeritud tegevuse.

Rahandusministeeriumi, RAKi metoodilist töörühma ning RAKi prioriteetide töörühmi nõustas 2002. aasta maist kuni 2003. aasta maini Phare ELi struktuurivahenditeks ettevalmistumise programmi raames Soome pikaajaline nõunik hr Eero Aarnio, kes on töötanud Lõuna-Savo maakondliku omavalitsusliidu arendusdirektorina.

0.2. Konsultatsioonid partneritega ja avalikustamine

Vastavalt struktuurifondide üldmääruse nr 1260/1999 artiklile 8 peab Rahandusministeerium kui korraldusasutus konsulteerima programmdokumendi koostamise käigus erinevate sotsiaalsete, majanduslike jt koostööpartneritega. Selleks koostati oktoobris 2001 RAKi ettevalmistamise protsessis osalevate koostööpartnerite esmane koondnimekiri, mis kujunes RAKi koostamise protsessis osalevate ministeeriumide poolt määratud partnerite põhjal. Programmdokumendi koostamise käigus täienes koostööpartnerite nimekiri ning 22. novembri 2002. a seisuga oli RAKi konsulteerimisprotsessiga liitunud 103 koostööpartnerit (vt lisa 8).

RAKi ettevalmistamise protsessis osalenud sotsiaal-majanduslikud partnerid jagunesid üldiselt kolme gruppi: kohalike omavalitsüksuste ja maavalitsuste esindajad, erialaliidud ning mittetulundusühingud ja sihtasutused. Lisaks olid kaasatud Kultuuriministeerium, Riigikantselei peaministri büroo, rahvastikuministri büroo, regionaalministri büroo, ülikoolid jt.

Rahandusministeerium konsulteeris koostööpartneritega esimest korda RAKi eesmärkide ja prioriteetide määratlemiseks 2001. aasta oktoobris. RAKi strateegilised alused saadeti koostööpartneritele kommenteerimiseks 22. veebruaril 2002. a. Pisut üle ühe kuu kestnud konsultatsioonide käigus laekus Rahandusministeeriumile arvamusi ja ettepanekuid 100 asutuselt ja organisatsioonilt. Kokku saadi **üle 200 ettepaneku**, millest terve rida leidis arvestamist. Ettepanekute koondtabel koos teabega nende arvestamise kohta paigutati Rahandusministeeriumi koduleheküljele.

Teine voor arvamuste ja ettepanekute tegemiseks avanes sotsiaalpartnerite jaoks 18. novembril 2002. a. Kommenteerimisringile läks esimest korda täismahus esitatud dokumendi eelnõu. Ettepanekuid oli võimalik teha kuni 12. detsembrini 2002. a.

Paralleelselt ettepanekute kogumisega RAKi täisversiooni muutmiseks novembris ja detsembris 2002. a toimusid arengukava tutvustusüritused maakondades, mille eesmärgiks oli aidata kaasa kavast ning struktuurifondide toetusvõimalustest parema ettekujutuse saamisele. Ühe kuu jooksul toimus kokku **16 üritust**, loenguid peeti kõigis maakondades ja eraldi Tallinnas. Osavõtjaid maakondades oli kokku **ligi üks tuhat**.

Nagu ka kevadel, kogusid haruministeeriumid kokku oma ametlike koostööpartnerite arvamused ja ettepanekud ning edastasid need koordineerivale Rahandusministeeriumile. 39 sotsiaalpartnerilt (sh 10 maa- ja linnavalitsuselt) laekus kokku **ligikaudu 220 ettepanekut**. Aktiivseimad ettepanekute esitajad olid Eesti Keskkonnahenduste Koda, Ida-Viru Maavalitsus, Eesti Omavalitsusliitude Ühendus, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioon, Eesti Infotehnoloogia Selts jt.

Täiendusettepanekute umbes pooled leidsid RAKi lõppdokumendis kas täielikult või osaliselt arvestamist. Teave ettepanekute arvestamise kohta avalikustati Rahandusministeeriumi koduleheküljel.

Ajavahemikul mai – detsember 2002. a toimus rida programmdokumendi strateegia, eesmärkide ning meetmete aruteludega seotud üritusi, kuhu olid kaasatud ka partnerid väljastpoolt ministeeriume (keskkonnatoorganisatsioonide esindajad, ülikoolid, Euroopa Komisjoni Delegatsioon Eestis jt). Lisaks üldistele konsultatsioonivoorudele kaasasid haruministeeriumid oma sotsiaal-majanduslikke partnereid valdkondlike programmeerimisküsimuste aruteludesse. Laiema tähendusega aruteludest võib esile tuua veel Rahandusministeeriumi poolt 11. septembril 2002. a korraldatud ürituse «RAK roll inimressursi arendamisel Eestis 2003–2006», kus osalesid 40 erinevate organisatsioonide esindajad.

0.3. Eelhindamine

RAKi üldine eelhindamine

Rahandusministeeriumi initsiatiivil viidi 2002. aasta alguses läbi «Eesti riikliku arengukava – ühtse programmdokumendi 2003–2006» strateegiliste aluste eelhindamine. Selle teostas Tartu Ülikooli professor Urmas Varblane. Kuigi tehtud eelhindamine ei vastanud kõigile ELi struktuurifondide programmi eelhindamise nõuetele, saadi hulk kasulikke ettepanekuid. 190 märkusest ja ettepanekust leidsid umbes pooled dokumendi tekstis kohest arvestamist, paljusid ettepanekuid oli aga võimalik arvestada alles edasises meetmete väljatöötamise käigus. Teave eelhindaja kommentaaride ja nendega arvestamise kohta tehti kättesaadavaks Rahandusministeeriumi koduleheküljel maikuu.

RAKi täisversiooni eelhindamise protsess algas 2002. aasta augustis, mil Phare ELi struktuurivahenditeks ettevalmistumise programmi raames avanes võimalus kasutada eelhindamisprotsessi tehniliseks toetamiseks soome ekspertide (juht professor Kari Itkonen) kaasabi. Eelhindamise viis läbi Tallinna Tehnikaülikooli ekspertrühm (juht professor Vello Vensel).

Kuna hindamine algas alles programmeerimise lõppfaasis, oli eelhindajatel võimalik mõjutada vaid RAKi lõppversiooni teksti koostamist. Eelhindamisprotsessi põhieesmärgiks oli seetõttu aidata kaasa RAKi lõppversiooni kvaliteedi parandamisele.

RAKi eelhindamise lõpparuande esitus ja arutelu toimus 11. detsembril 2002. a.

Nii RAKi eelhindamise aruanne kui ka teave eelhindajate ettepanekute arvestamise kohta avalikustati Rahandusministeeriumi koduleheküljel.

Euroopa Komisjoni palvel lisasid eelhindajad hindamise lõpparuandesse 2003. aasta mais mõned temaatilised lisahinnangud.

Strateegiline keskkonnamõju hindamine

RAKi strateegilist keskkonnamõju hinnati eraldi üldisest eelhindamise protsessist tulenevalt Eesti «Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnaauditeerimise seadusest», mis nõuab riiklike arengukavade strateegilise keskkonnamõju hindamist (SMH) kava koostamise käigus. Hindamist võivad läbi viia ainult litsensitud keskkonnaekspertid.

RAKi keskkonnamõju hindamist finantseeriti Kesk- ja Ida-Euroopa Regionaalse Keskkonnakeskuse (REC) Sihtasutuse REC Estonia kaudu ning seda juhendas metoodiliselt REC ekspert Jiri Dusik. Avaliku konkursi tulemusel valiti strateegilise keskkonnamõju hindajaks AS Maves.

Keskkonnamõju hindamise protsessis algas SMH programmi tutvustamine ja avaliku aruteluga 26. märtsil 2002. a. Programmi täpsustamiseks esitati ligi 40 kommentaari ja ettepanekut. Kõik ettepanekud programmi muutmiseks tehti kättesaadavaks ka Rahandusministeeriumi koduleheküljel. Aprillis avalikustati RAKi SMH täpsustatud programm.

Esimeses etapis esitati ekspertrühma poolt kommentaarid RAKi analüütilise osa kohta ning arutati need läbi konsultatsioonides vastavate peatükkide koostamise eest vastutavate ministeeriumide esindajatega. 3. juunil 2002. a esitatud SMH vahearuandes esitati hinnangud RAKi strateegiliste aluste osa keskkonnamõjuaspektidele. RAKi täiendamise käigus arvesse võetud ettepanekute tasub eraldi märkida keskkonnaosa täiendamist (jätkreostus, transpordiga seotud küsimused).

Teises etapis toimus kõrvuti RAKi meetmete väljatöötamisega nende keskkonnamõju hindamine. Meetmete hindamissettepanekute leidis valdav osa programmdokumendis arvestamist.

7. novembril 2002. a viidi läbi RAKi keskkonnamõjuaspektide ja indikaatorite alane seminar asjaomaste organisatsioonide ja avalikkuse osavõtul. 3. detsembril 2002. a toimus huvitatud organisatsioonide kaasav RAKi meetmete hinnangu ja rakenduskorralduse arutelu.

RAKi SMH lõpparuande avalik arutelu toimus 13. jaanuaril 2003. a. Täiendatud SMH lõpparuande esitas AS Maves Rahandusministeeriumile 13. veebruaril 2003. a. Lõpparuande kinnitas Keskkonnaministeerium 5. märtsil 2003. a.

Kokkuvõtte RAKi eelhindamise aruandest ja SMH lõpparuandest on toodud lisades 4 ja 5.

1. SOTSIAAL-MAJANDUSLIK OLUKORD

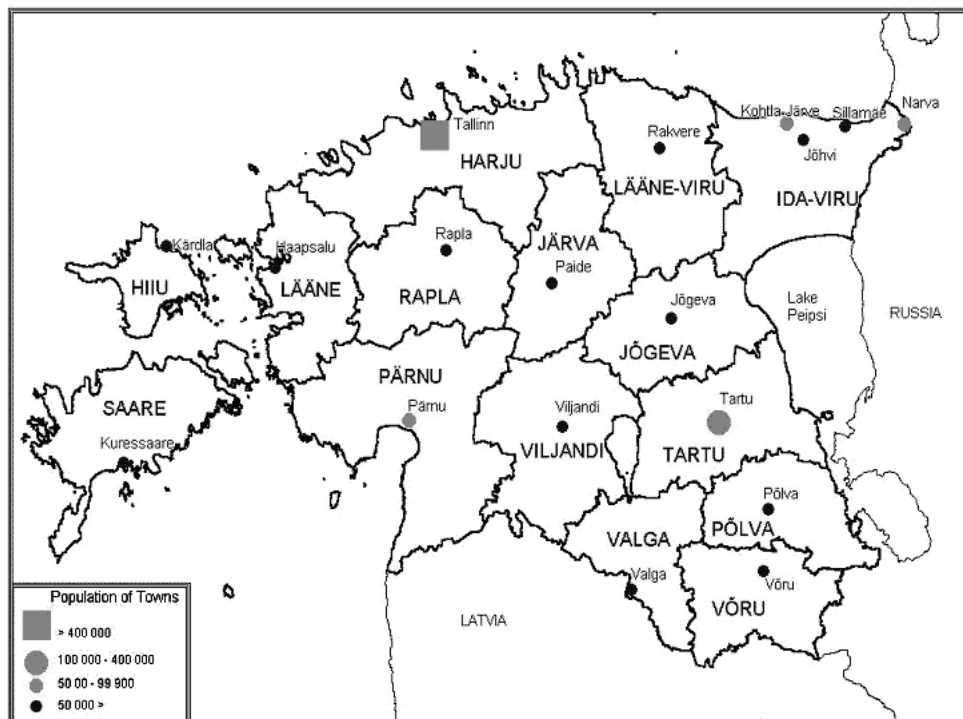
1.1. Eesti põhiandmed

Eesti asub Läänemere idarannikul. Lääne ja põhja pool on Eesti ülemerenaabriteks Rootsi ja Soome. Idas piirneb Eesti Venemaaga, lõunas Lätiga. Eesti asendit iseloomustab ühelt poolt suur kaugus Euroopa majanduslikust tuumalast ja viimase halb ligipääsetavus maismaa kaudu, teiselt poolt aga arenenud ELi liikmesriikide naabrus ja paiknemine Lääne-Euroopa ja Venemaa vaheliste kaubavoogude kulgemisvõndis.

Eesti on Euroopa väiksemaid riike. Eesti pindala on 45 200 km², riigi ulatus ida-lääne suunas on ligikaudu 370 km ning põhja-lõuna suunas 240 km. Rahvaarv on 1,361 miljonit, 67,9 % rahvastikust moodustavad eestlased (2000. aasta rahvaloendus).

Looduslikult on Eesti tasane, metsane, parasvöötme merelise kliimaga maa. Eesti asustus on Euroopa üldisel taustal väga hõre. Rahvastiku keskmine tihedus on 30 in/km², seejuures maarahvastiku tihedus on keskmiselt vaid 10 in/km². Metsad ja sood katavad üle 60% territooriumist.

Joonis 1. Eesti maakonnad ja suuremad linnad



Eesti on poliitiliselt korralduselt parlamentaarne vabariik.

Täidesaatvat riigivõimu teostavad 11 ministri ja nende valitsemisalas tegutsevad ametid ja inspektsioonid.

Eestis on 15 maakonda. Maakonnad on riiklikud haldusüksused, mille eesotsas on valitsuse poolt määratav maavanem.

Kohalik omavalitsus on ühetasandiline, koosnedes 241 omavalitsuslikust linnast ja vallast.

Nii maakonnad kui ka linnad ja vallad on suhteliselt väikesed. Enamiku maakondade elanike arv mahub vahemikku 30 000–190 000. Linnarahvastiku osakaal on 67,4% (2002. a). Suurimad linnad on Tallinn, Tartu, Narva, Kohtla-Järve ja Pärnu. Maavaldades elab kõige sagedamini vaid paar tuhat inimest.

Tabel 1. Eesti ja Euroopa Liit – mõnede põhinäitajate võrdlus

Indikaator	Ühik	Eesti	EL
Elanike arv 01.01.2001	milj el	1,367	377,508
Elanike arv	% EL 15 suhtes	0,4	100
Territoorium	tuh km ²	45	3191
Territoorium	% EL 15 suhtes	1,4	100
Rahvastiku tihedus 2000	el/ km ²	30	118
Rahvastiku tihedus	% EL 15 suhtes	25	100
SKP 2001	mlrd eurot	6,2	8814,8
SKP elaniku kohta 2001	ostujõu standardid (PPS) % EL 15 suhtes ¹	40,1	100
Töötuse määr 2000	%	13,8	7,8
Keskmine oodatav eluiga 1999 mehed	aastat	65,4	74,9
naised		76,1	81,2
Imikusuremus 2000	surmad vanuses alla 1a 1000 elussünni kohta	8,4	4,9
Vähemalt keskharidusega inimesed 1999	% elanikest vanuses 25–59 (Eestis 25–64)	84	62

¹ PPS – ostujõustandard (purchasing power standard). Ostujõupariteetide (PPP) alusel Eurostati arvatav ühik, mis elimineerib hinnataseme erinevused riikide vahel ja näitab euro tegelikku väärtust. PPP väljendab rahvusvaluuta tegelikku ostujõudu ja erineb ametlikust valuuta vahetuskursist

Allikas: Eesti Statistikaamet; Eurostat

Eesti majanduse maht on ELiga võrreldes väga väike. Majandusliku arengutaseme poolest kuulub Eesti Kesk- ja Ida-Euroopa riikide seas keskmiste hulka, kuid 2001. aastal moodustas Eesti SKP elaniku kohta vaid 40,1% ELi keskmisest (10 liitva riigi keskmine oli 45%).

Eesti majanduse konkurentsivõimet hinnatakse suhteliselt kõrgeks. IMD maailma konkurentsivõime aastaraamat 2002 ning maailma majandusfoorumi konkurentsivõime raport 2002 on paigutanud Eesti vastavalt 21. ja 26. kohale nende poolt hinnangu saanud riikide hulgas. Konkurentsivõimele avaldab soodsat mõju liberaalne majanduskeskkond ja korruptsiooni suhteliselt madal tase. Heritage Foundation'i 2003. aasta majandusvabaduse indeksi järgi on Eesti maailmas 6.–8. kohal. Organisatsiooni Transparency International korruptsiooni tajutavuse indeksi järgi on Eesti hinnatud maailma riikide seas 29. kohale.

Sotsiaal-majanduslikku arengut mõõtvat inimarengu koordindeksi alusel on Eesti maailma riike käsitlevas UNDP inimarengu aruandes 2000. aastast alates arvatud kõrge inimarengu tasemega riikide hulka. Selles on oma osa 1990ndate aastate teisel poolel kiirelt kasvanud SKP-i ja heal formaalhariduse tasemel. Samas on rahvastiku elutingimusi üldistatult väljendav keskmine eeldatav eluiga Eestis Euroopa madalamaid, jäädes 7–10 aastat alla ELi riikide omale. Tööpuudus, vaesus ja tõrjutus on olulised probleemid.

1.2. Majandus

1.2.1. Makromajanduslik iseloomustus

Sisemajanduse koguprodukt

Kogu siirdeperioodi vältel on Eesti järginud järgmisi majanduspoliitilisi põhimõtteid:

- valutakomitee süsteem;
- valitsussektori eelarve tasakaal;
- liberaalne väliskaubanduspoliitika koos soodsas investeerimiskliima tagamisega.

Taoline stabiilne makromajanduslik raamistik koos kiire erastamise ja muude turumajanduslike reformidega on kujundanud Eestis majanduskeskkonna, mis on võimaldanud saavutada edusamme konvergentsi suunas arenenud tööstusriikidega. Eestis on kujunenud toimiv turumajandus, mis on suurel määral juba ette valmistunud ELi konkurentsitingimuste jaoks.

Aastatel 1991–1994 langes Eesti sisemajanduse koguprodukt (SKP) järsult seoses mitmete uuele majandussüsteemile üleminekust põhjustatud šokkidega. Sellel perioodil liberaliseeris valitsus hinnad ja kaubanduse, erastati mitmed olulised ettevõtted ning viidi läbi rahareform, millega mindi üle valutakomitee süsteemile. Olukord stabiliseerus 1994. aasta alguseks, kui efektiivsuse tõus ja makromajanduse stabiliseerumine löid sobilikku keskkonna järgmistele aastatele majanduskasvaks.

1995. aastal väljus Eesti majandus langusfaasist ja aastatel 1995–2002 on SKP kasvutempo olnud keskmiselt 5,2% aastas (vt tabel 2 ja joonis 2), mis on tunduvalt ületanud ELi majanduskasvu (samal ajavahemikul keskmiselt 2,3%). Ostujõu järgi on Eesti SKP ühe elaniku kohta kasvanud aastatel 1995–2001 ELi vastava näitaja suhtes 9 protsendipunkti võrra 32,9%lt 41,8%-le. 1999. aastal leidis Eesti majanduses aset langus, mille põhjustasid ühelt poolt Venemaa majanduskriisi tagajärjel vähenenud välisnõudlus ning teisalt majandusagentide poolt põhjendamatult optimistlikel ootustel tehtud tarbimis- ja

investeeringuotsused. Majanduskasvu taastumine 2000. aastal toimus eelkõige olemasolevate ressursside ümberstruktureerimise ja efektiivsema kasutamise toel. Kiire kasv jätkus vaatamata maailmajanduse jähinemisele ja kaubanduspartnerite majanduskasvu alanemisele ka 2001. ja 2002. aastal.

Tabel 2. Sisemajanduse koguprodukt 1997–2002

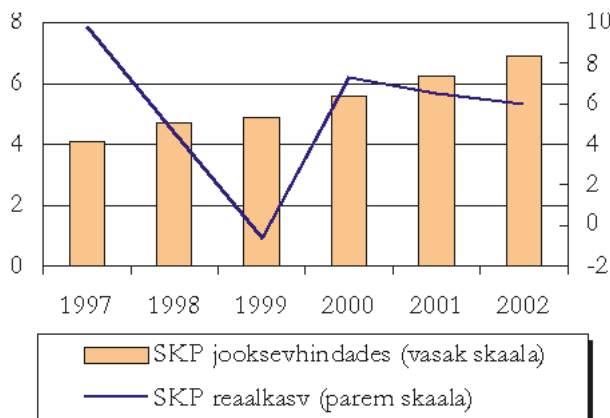
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
SKP, reaalkasv, %	9,8	4,6	-0,6	7,3	6,5	6,0
SKP, jooksevhindades mln eurot	4093,2	4699,9	4878,2	5584,5	6256,6	6903,9
Aasta keskmine rahvaarv	1 399 535	1 386 156	1 375 654	1 369 515	1 364 101	1 358 644
SKP elaniku kohta, eurodes	2924,7	3390,6	3546,1	4077,7	4586,6	5081,5
SKP elaniku kohta PPS ¹ , % ELi keskmisest	37,8	39,6	38,4	40,1	40,1	41,8

¹ PPS – ostujõustandard (purchasing power standard). Ostujõupariteetide (PPP) alusel Eurostati arvatav ühik, mis elimineerib hinnataseme erinevused riikide vahel ja näitab euro tegelikku väärtust. PPP väljendab rahvusvaluuta tegelikku ostujõudu ja erineb ametlikust valuuta vahetuskursist

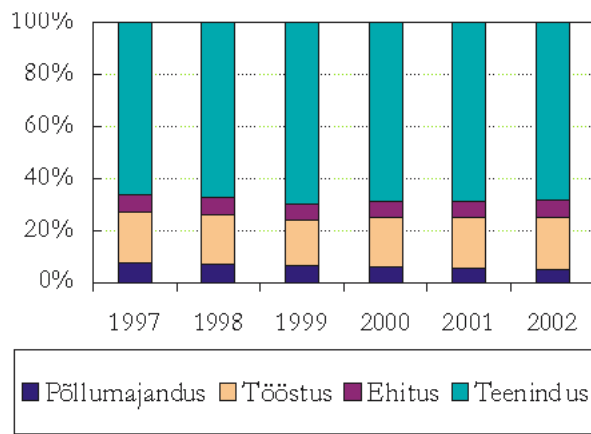
Allikas: Eesti Statistikaamet, Eurostat

Eesti majanduse struktuur on jätkuvalt lähenenud tööstusriikide omale. Struktuurimuutuste kõige üldisemaks iseloomujooneks on 1990-ndatel aastatel olnud põllumajanduse ning nõukogudeaegsete tööstusharude osatähtsuse vähenemine ning teenindussektori ja mõnede uute tööstusharude kiire tõus (joonis 3 ja tabel 3). 2002. aastaks oli primaarsektori osakaal SKP-s vähenenud 5,4%ni ja tertsiaarsektori osakaal tõusnud 68,2%ni.

Joonis 2. Sisemajanduse koguprodukt (mln eurot; muutus protsentides)



Joonis 3. Sisemajanduse koguprodukti struktuur (protsentides)



Tabel 3. Sisemajanduse koguprodukti struktuur 1997–2002 (protsentides)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Põllumajandus ¹	7,9	7,2	6,6	6,1	5,6	5,4
Tööstus	19,5	18,9	17,6	19,1	19,4	19,6
Ehitus	6,3	6,7	6,0	6,1	6,2	6,6
Teenindus	66,3	67,3	69,8	68,5	68,6	68,2

¹ Põllumajandus ja jahindus, metsamajandus ning kalandus

Allikas: Eesti Statistikaamet

Inflatsioon

Hindade liberaliseerimine koos kontrolli puudumisega rahaagregaatide üle 1992. a esimesel poolel vallandas esialgu hüperinflatsiooni. Valuutakomitee süsteemi kasutuselevõtu ning range eelarvepoliitika juurutamise tulemusena hakkas hinnatase peagi stabiliseeruma. Kuigi inflatsioon alanen jätkuvalt aastatel 1995–1998, püsis see siiski kõrgena (tabel 4).

Hindade kasv pidurdus oluliselt 1998. aasta lõpus ning 1999. aastal toimus kohanemine kriisi tagajärgedega. 1999. aastal langes aastane tarbijahindade kasv taasiseseisvusperioodi madalaimale tasemele (3,3%). Koos sise- ja välisnõudluse elavnemisega algas 2000. aasta suvel inflatsioonitempo kiirenemine, mis jätkus ka 2001. aasta esimesel poolel. Inflatsiooni kiirenemine oli seotud kütusehindade kasvu ja euro odavnemisega, aga samuti sisemaise inflatsioonisurvega. Toiduainete ja administratiivselt reguleeritavate hindade (eeskätt elektrienergia hind) kasv soodustas samuti inflatsiooni, see jõudis 2001. aasta suvel 7%ni. Edaspidi hakkas surve hindade tõusuks järele andma. THi kahanen 2002. aastal 3,6%ni ja sealt edasi, 2003. aasta esimesel poolel, isegi alla selle tänu importkaupade ja toiduainete hindade langemisele.

Üleminekuperioodi alul tehtud monetar- ja fiskalpoliitiliste valikute mõjul on Eestis hinnatase stabiliseerunud ning intressimäärad langenud. Eesti kaupade hinnatase on võrreldes Lääne-Euroopa hindadega täna siiski vaid ca 50% tasemel, teenuste hindade osas veel madalamal, seega kestab konvergensiprotsess veel aastaid.

Tabel 4. Inflatsioon 1997–2002 (muutus võrreldes eelmise aastaga protsentides)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Tarbijahinnaindeks	11,2	8,2	3,3	4,0	5,8	3,6

kaubad	8,5	6,2	0,3	3,3	4,9	1,9
teenused	14,2	12,7	9,7	5,4	7,6	6,8
vabalt kujunevad hinnad	9,8	6,4	0,8	2,7	5,9	2,8
administratiivselt reguleeritavad hinnad	13,5	13,4	10,1	7,3	5,5	5,4
Tööstustoodangu tootjainnaindeks	8,8	4,2	-1,2	4,9	4,4	0,4

Allikas: Eesti Statistikaamet

Väliskaubandus ja maksebilanss

Eesti majanduskasv on rajanenud peamiselt ekspordi kiirel kasvul tööstusriikidesse ning välisinvesteeringute sissevoolul. Kasvu toetas kiire ümberstruktureerimine, mida kiirendasid oluliselt otsesed välisinvesteeringud. Eesti on üks väliskaubanduslikult kõige avatuma majandusega riike maailmas – kaupade ja teenuste väliskaubanduse maht moodustas 2002. aastal SKP suhtes 177,7%. 1995–2002 on eksport jooksevhindades kasvanud 2,1 korda, püsivhindades aga 2,0 korda (tabel 5). Pärast 2000. aastat, kui ekspordi ja impordi kasvutempo jõudis 28%ni, aeglustus Eesti ekspordikasv maailmajanduse jahtumise tõttu. 2002. aastal kiirenes väliskaubanduse kasv taas seoses peamiste kaubanduspartnerite majanduskasvu kiirenemise ja siseturu nõudluse kiire kasvuga.

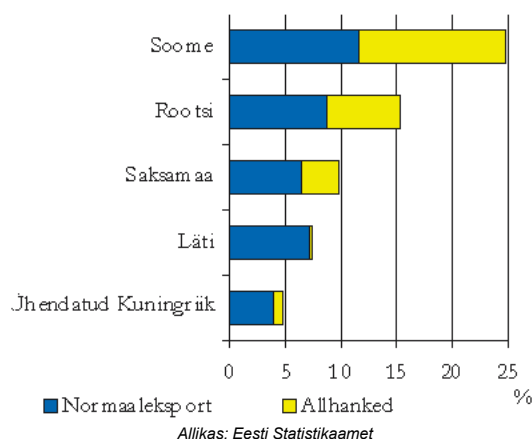
Tabel 5. Väliskaubandus 1997–2002 (mln eurot)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Kaupade ja teenuste eksport	3209,2	3744,6	3767,4	5230,0	5594,4	5811,5
Kaupade ja teenuste import	3683,4	4235,2	4007,4	5458,1	5826,0	6458,9
Väliskaubandusbilanss	-474,2	-490,6	-240,0	-228,1	-231,6	-647,4
Väliskaubandusbilanss, % SKP-st	-11,6	-10,4	-4,9	-4,1	-3,7	-9,4
Jooksevkonto saldo	-499,2	-432,1	-230,6	-325,5	-376,4	-845,9
Jooksevkonto saldo, % SKP-st	-12,1	-9,2	-4,7	-5,8	-6	-12,3

Allikas: Eesti Pank, Eesti Statistikaamet

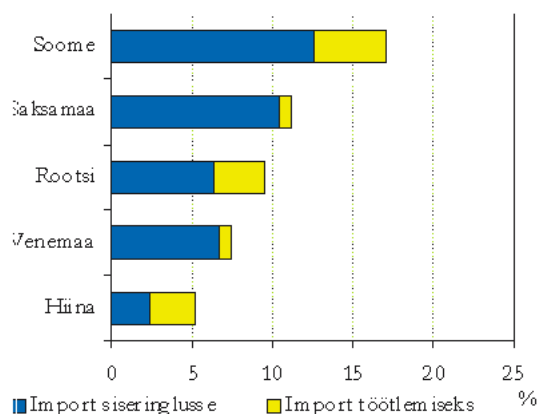
Eesti väliskaubandus on siirdoperiodi jooksul orienteerunud üha enam Euroopa Liidule. Kuni 1998. aastani oli üks Eesti olulisemaid kaubanduspartnereid Venemaa, kelle osakaal ekspordist moodustas 10–15%. Pärast Venemaa kriisi ning rubla devalveerimist vähenes Venemaa osakaal aga hüppeliselt. Euroopa Liitu läheb ligikaudu 70% Eesti ekspordist ning sealt tuleb 60–70% impordist. Eesti peamised väliskaubanduspartnerid on Soome, Rootsi ja Saksamaa (vt joonised 4 ja 5).

Joonis 4. Ekspordi sihtriigid 2002. a



Allikas: Eesti Statistikaamet

Joonis 5. Impordi päritoluriigid 2002. a



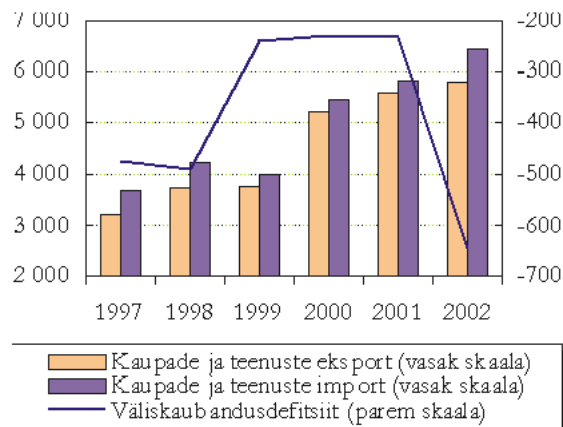
Allikas: Eesti Statistikaamet

Kuna Eesti sõltub kaubanduslike sidemete kaudu nüüd peamiselt Euroopa Liidust, mõjutavad meie majandust Euroopa Liiduga sarnased ehk nn sümmeetrilised šokid. See soodustab Eesti integreerumist Euroopa rahaliitu ning tulevast liitumist eurolirkonnaga, kuna suurendab ELi ühtse monetaripoliitika sobivust Eesti jaoks.

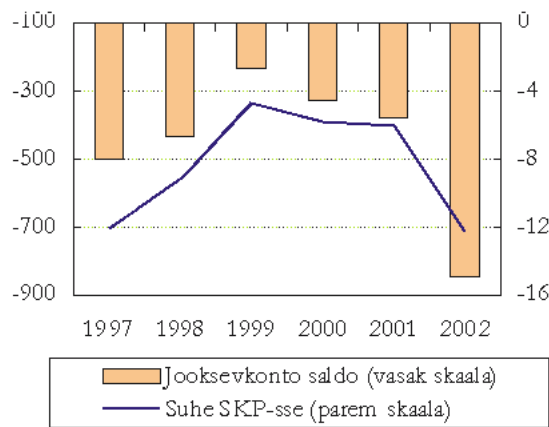
Haruti on ekspordis toimunud oluline nihe peenelektroonika ning kõrgema lisandväärtusega puidu- ja tekstiiltoodete suunas. Eesti kaubaekspordist moodustas 2002. aastal ligikaudu 19% kaasaegne masinate ja seadmete allhanketööstus. Selle taga on eeskätt välisinvesteeringutel baseeruvad Põhjamaade suurkorporatsioonide tütarettevõtted.

Ekspordi kiire kasvu üheks peamiseks eelduseks on olnud tootmistehnoloogia moderniseerimine. See on tinginud masinate ja seadmete kõrgeimast impordimahust, mida Eesti puhul on suurel määral kaetud väliskapitali sissevooluga. Eesti kaubaimportimahust on pidevalt ületanud ekspordi (joonis 6).

Joonis 6. Väliskaubandus, 1997–2002 (mln eurot)



Joonis 7. Jooksevkonto, 1997–2002 (mln eurot, % SKP-st)



Eesti kaubavahetuse defitsiit kasvas kuni 1997. aastani, mil see ulatus 24,4%ni SKP suhtes. Seejärel oli mõõduka investeerimisnõudluse vähenemise ja pakkumispoolse struktuuri korrastamise tagajärjel kaubaeksporti kasv impordist pidevalt kiirem ning kaubavahetuse defitsiit vähenes 2001. aastaks 14,1%ni SKP suhtes. 2002. aastal kasvas aga kaubanduse puudujääk sise- ja välisnõudluse suure erinevuse ja halvenenud kaubandustingimuste tõttu taas 16,9%ni SKP-st.

Kuigi teenuste bilansi ülejääk on mõnevõrra kaubandusbilansi puudujääki leevendanud, on Eestis alates 1994. aastast püsiv maksebilansi jooksevkonto puudujääk (joonis 7). Suhteliselt madala sissetulekute ja säästutasemega üleminekumajandusega riigi jaoks, mida iseloomustab kõrge investeerimisvajadus ja väliskapitali sissevool, on puudujäägi tekkimine iseloomulik.

Erinevalt mitmetest teistest riikidest tagasid range eelarvepoliitika ning soodne majanduskeskkond puudujäägi finantseerimise suures osas pikaajaliste võlgnevust mitteteketavate kapitalivoogudega. Jooksevkonto puudujäägi peamiseks katteallikaks on Eestis olnud välisinvesteeringute sissevool, millest on enamikel aastatel piisanud jooksevkonto puudujäägi finantseerimiseks (v.a aastatel 1996–1997 ja 2002). 2002. aastal ja 2003. aasta esimesel poolel välismaiste otseinvesteeringute kate vähenes, kuna jooksevkonto puudujääk kasvas. Selle tõttu kasvas koguvälisvõlg SKP suhtes 59,3%lt (2001) 65%le. Välisinvesteeringute sissevoolu soosiv erastamisprotsess koos soodsa üldise investeerimiskliimaga on taganud Eestile ühe kõrgeima välismaiste otseinvesteeringute sissevoolu üleminekumajandusega riikide seas. Kokku oli 2002. a lõpu seisuga välismaiste otseinvesteeringute positsioon Eestis ligi 63 miljardit krooni. Otseinvesteeringud on tulnud peamiselt Rootsist (41,0%) ja Soomest (27,3%). Otseste välisinvesteeringute jätkuv juurdevool sõltub palju Eesti suutlikkusest ette valmistada piisava kvaliteediga tööjõudu.

Tööhõive

1991. aastal algas tänaseni kestev Eesti elanikkonna vähenemine – elanikkond on vähenenud 13% võrra – seda negatiivse loomuliku iibe ja väljarände koosmõjul, koos sellega on jätkuvalt vähenenud tööjõud. Samas on majanduse sektoraalstruktuuri muutuste ja üldise ratsionaliseerimise tagajärjel hoiavatus vähenenud tunduvalt kiiremini. 1990-ndate aastate alguse 800 000-lt vähenes hoiavate arv 2000. aastaks 570 000-le. 2001. aastal hakkas hoiavate arv taas kasvama ning jõudis 2002. aastal 585 600-ni.

Töötuse määr, mis 1990-ndate aastate keskel püsis 10% lähedal, tõusis järsult pärast Venemaa majanduskriisi 1999. a (tabel 6). Siis toimus tööjõuturul kiire kohanemine muutunud majanduskliimaga, sest majanduslangus sundis ettevõtteid muutma oma tööjõupoliitikat. Kulude vähendamiseks koondati töötajaid, mitmed ettevõtted pankrotistisid ning töötute arv kasvas ajavahemikul 1998–2000 peaaegu poolteist korda. Alates 2001. aastast on pärast majanduskasvu taastumist töötute arv jõudsalt vähenenud. 2002. a ulatus töötute arv 67 200ni, mis moodustas 10,3% tööjõust.

Tabel 6. Tööturg 1997–2002¹ (tuhat inimest)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Tööealine rahvastik	1055,8	1051,1	1046,8	1046,5	1047,2	1047,2
Tööjõud	683,0	672,6	659,8	662,4	660,8	652,8
Hoiavad	617,2	606,5	579,3	572,5	577,7	585,6
Töötud	65,8	66,1	80,5	89,9	83,1	67,2
Mitteaktiivsed	372,8	378,5	387,0	384,1	386,4	394,4
Töötuse määr, % tööjõust	9,6	9,8	12,2	13,6	12,6	10,3
Brutokuupalk, eurodes	228,4	263,6 (257,0 ²)	283,8 ²	313,6 ²	352,2 ²	392,7 ²
Palga reaalkasv, %	7,6	6,0	4,8	6,3	6,2	7,7
Tootlikkuse reaalkasv, %	10,2	6,5	4,0	8,6	5,5	4,4

¹ 15–74-aastased² Keskmine brutokuupalk ilma ravikindlustushüvitiseta
Allikas: Eesti Statistikaamet

Suurimaks probleemiks Eesti tööturul on tööjõu nõudluse ja pakkumise mittevastavus, kus samaaegselt esinevad kõrge tööpuudus ja kvalifitseeritud tööjõu nappus. Samuti on püsivalt kõrged ja näitavad kasvutendentsi noorte ning pikaajaline tööpuudus. Stabiilselt soodne investeerimis- ja majanduskliima alandab eeldatavasti vähehaaval töötust ja viib pikemas perspektiivis tööjõuressursi mahukama kasutamiseni.

Eelarve

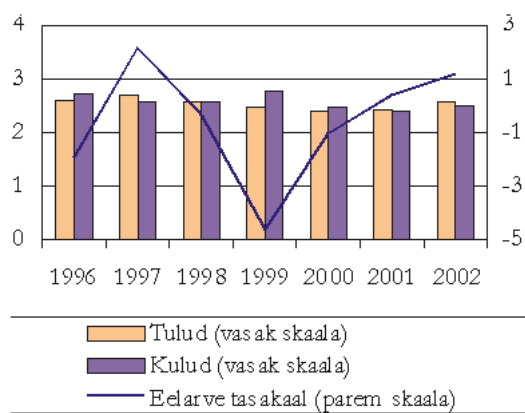
Üleminekuperioodi algusest on Eestis järgitud ranget fiskaalpoliitikat. Kuna kohalike omavalitsusüksuste eelarved on olnud pidevalt defitsiidiga, on keskvalitsus pidanud kohanduma, et saavutada valitsussektori tasakaalu (tabel 7, joonised 8 ja 9). Tulude ja kulude tasakaalu järgimine riigieelarve koostamisel on ette nähtud Eesti põhiseaduses. Keskvalitsuse konservatiivsuse määrab paljuski valuutakomitee süsteemiga seonduv kitsendus, mis keelab keskpangal valitsusele raha laenata. Välisfinantseerimine on piirunud peamiselt investeeringutega.

Tabel 7. Valitsussektori finantsnäitajad, 1997–2002 (protsent SKP-st)

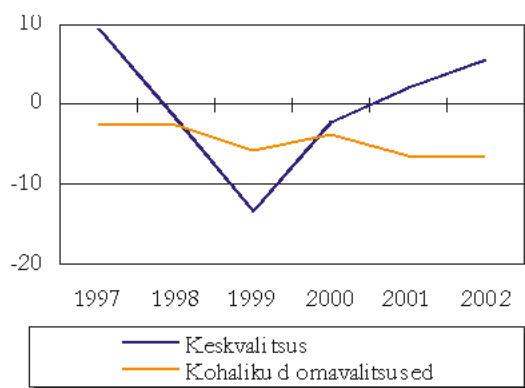
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Valitsussektor kokku						
Tulud	42,6	40,2	38,9	37,9	38,2	40,4
Kulud	40,4	40,5	43,5	38,9	37,8	39,2
Eelarve defitsiit/ülejäak	2,2	-0,3	-4,6	-1,0	0,4	1,2
Sealhulgas:						
Keskvalitsus						
Tulud	22,8	21,0	20,7	20,3	20,4	21,6
Kulud	20,9	21,4	23,4	21,1	20,1	21,0
Eelarve defitsiit/ülejäak	1,9	-0,4	-2,7	-0,8	0,3	0,6
Sotsiaalkindlustusfondid						
Tulud	14,0	14,3	12,2	12,2	12,0	12,6
Kulud	13,5	14,6	13,6	12,1	11,3	11,3
Eelarve defitsiit/ülejäak	0,5	0,3	-1,4	0,1	0,7	1,3
Kohalikud omavalitsüksused						
Tulud	8,4	8,6	8,6	7,6	9,4	9,9
Kulud	8,6	8,8	9,1	7,9	10,0	10,6
Eelarve defitsiit/ülejäak	-0,2	-0,2	-0,5	-0,3	-0,6	-0,7

Allikas: Rahandusministeerium; Eesti Statistikaamet

Joonis 8. Valitsussektori finantsnäitajad (mln eurot; protsendina SKP-st)



Joonis 9. Eelarve tasakaal (protsendina tuludest)



Kui aastail 1995–1996 oli valitsussektori eelarve defitsiidis (peamiselt tingituna raskustest maksude kogumisel, kõrgetest investeeringutest infrastruktuuri ja omavalitsusüksuste suurest laenamisest), siis 1997. a teisel poolaastal toimus trendis muutus (vt joonis 9). Esialgu tugines eelarve ülejääk majanduskasvust tingitud maksude ülelaekumisele, hiljem aga valitsuse jõulisele kulutuste piiramisele, mis jätkus 1998. a esimese poolaasta lõpuni. Konservatiivset eelarvepoliitikat toetasid kiirem majanduskasv ja paranenud maksude kogumine. Tulemuseks oli ülejäägiga eelarve ning Stabiiliseerimisfondi loomine.

Pärast 1997. aasta eelarve ülejääki 2% SKP-st registreeris valitsussektor 1998. aastal puudujäägi 0,3% SKP-st, mis tulenes maksulaekumisi mõjutanud majanduskasvu aeglustumisest ja valitsussektori kulutuste jõulisest suurenemisest. Fiskaalpositsioon halvenes 1999. aastal veelgi, kuna valitsussektori kulutuste taset suurendati märgatavalt. 1999. aasta teisel poolel ametisse astunud uus valitsus asus aktiivselt kulutusi piirama. 1999. aasta defitsiit ulatus 4,6%ni SKP-st, seda finantseeriti peamiselt erastamisel saadud vahenditest. 2000. aastal majanduskasv taastus ja valitsussektori defitsiit langes alla 1% SKP-st. 2001. aasta range fiskaaldistsipliini ja oodatust parem majanduskasv tõid kaasa eelarve ülejäägi 0,3% SKP-st, mis suurenes 2002. aastal veelgi 0,9%ni SKP-st.

Finantssektor

Eesti krooni kasutuselevõtt alates (1992. aastal) on Eestis kasutusel fikseeritud vahetuskursiga valuutakomitee süsteem, mille kohaselt on sularaha majanduses täielikult kaetud riigi keskpanga välisvaluutareservidega.

Pärast rangete järelevalvenõuete ja normatiivide kehtestamist 1995. aastal toimusid pangandussektoris suured muutused. Selle tulemusel algas konsolideerumissükkel ning pangad läksid erakätesse, tuues omakorda kaasa sektori kiire arengu. 1997. ja 1998. aasta finantskriisid tekitasid raskusi panganduses, toimusid suuremad ühinemised ja nõrgemate turult lahkumine.

Strateegiliste osaluste omandamine suuremates finantsinstitutsioonides pani aluse pangandussektori usaldusväärsuse kasvule ja tugevdas nende bilansistruktuuri. Kapitali sissevoolu suurenemine ja hoiuste mahu kasv tagasid rahaagregaatide kiire kasvu. Koos intressimäärade alanemisega taastus ka laenuvõime.

Nüüdseks on kogu pangandussektor täielikult väliskapitali kontrolli all. Viimaste aastate arengud on olnud märkimisväärsed: pankade bilansimaht suurenes 1998. aasta 56%lt 2002. aasta lõpuks 76%ni SKP-st. Tuumikinvestorite juhtimise all on suuremate pankade reitingud kõrge tasemel, mis on võimaldanud vähendada riskipreemiat ning viia intressid rekordiliselt madalale.

Majanduspolitiika

Eesti majanduspoliitika üldeesmärgiks on alates 1999. aastast määratud jätkusuutlik, sotsiaalselt ja regionaalselt tasakaalustatud majanduskasv. Majanduspoliitika peab toetama tootlikkuse tõusu ja seeläbi Eesti ja ELi vaheliste arenguerisuste vähenemist.

Seatud eesmärkide saavutamiseks jätkatakse nii ELiga ühinemise ettevalmistamise kui ka liitumisjärgsel ajal üldjoontes seniste edukaks osutunud majanduspoliitiliste põhimõtete järgimist, et tagada soodne ja stabiilne majanduskeskkond:

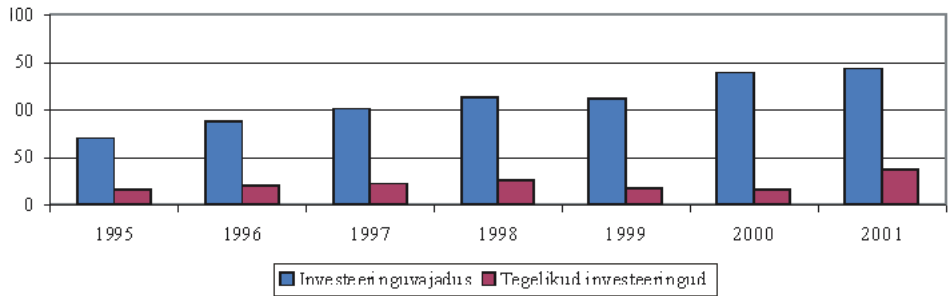
- rahapoliitikas säilitatakse krooni fikseeritud vahetuskurs euro suhtes ja valuutakomitee süsteem kuni Euroopa rahaliidu täieõiguslikuks liikmeks saamiseni;
- fiskaalpoliitikas järgitakse jätkuvalt eelarve tasakaalu põhimõtet;
- väliskaubanduspoliitikas minnakse järk-järgult üle ELi ühtsele kaubanduspoliitikale;
- välisinvesteeringute kaasamisel lootetakse üldiselt soodsat majanduskeskkonda, sh investeeringuid toetavat lihtsat laia maksubaasiga maksusüsteemi.

1.2.2. Maamajandus ja maaelu

Põllumajandus

Põllumajandus on olnud oluline majandussektor elanikkonna kodumaiste toiduainetega varustamise, maapiirkondade tööhõive tagamise ja maastikukujunduse seisukohalt. Samas on põllumajandus üks siirdeperioodil kõige sügavamaid muutusi läbi teinud majandusharusid. 1990-ndate aastate algul muutus järsult põllumajanduspoliitika – kõrgelt subsideeritud põllumajandustootmisest kujunes vaba hinnakujundusega praktiliselt toetuseta põllumajandustootmine. Põllumajanduse restruktureerumist on raskendanud nii varasemate nõukogudeaegsete turgede (millel tugines ligi pool tootismahust) äralangemine kui ka tootmissisendite kiire kallinemine. Samuti raskendas olukorda ebaaus konkurents 1990-ndate aastate alguses, kui Eesti avas oma turud ning rakendas liberaalset kaubanduspoliitikat, kuid peamised kaubanduspartnerid jätkasid ekspordi subsideerimist. Samuti puudus Eestil juurdepääs ELi turule. Sellistes ebavõrdsetes konkurentsitingimustes langes põllumajanduse kui sektori konkurentsivõime ning puudusid võimalused vajalike investeeringute tegemiseks. Viimane omakorda vähendas konkurentsivõimet veelgi ja pidurdas Eesti jätkusuutlikku arenguvõimet. Olemasolevate varade jääkväärtus hakkas kiiresti kahanema. 1990-ndate aastate alguse omandi- ja maareformi ajal on suhteliselt vähesed uued maa- ja tootmisvahendid eraomanikud suutnud panna aluse uutes tingimustes elujõulisele põllumajandustootmisele. Seoses oluliste struktuurimuutustega ja ümberorienteerumisega uues majandusruumis oli 2001. aastaks ligi neljandik põllumaast jäänud kasutusest ajutiselt kõrvale, samuti on vähenenud sektori tööhõive ning ka põllumajandussaaduste lisandväärtuse osatähtsus SKP-s. Langenud on ka põllumajandussaaduste kokkuostuhinnad, mis ei ole võimaldanud tootmise kaasajastamiseks ja keskkonnasõbralikumaks muutmiseks akumuleerida piisavalt kapitali (vt joonis 10).

Joonis 10. Tegelikud investeeringud ja investeeringuvajadus põllumajanduses, 1995–2001 (mln eurot)



Allikas: Põllumajandusministerium; Eesti Statistikaamet

Järgnevalt on välja toodud detailsemad investeeringuvajaduste andmed. Põllumajandussektori **põhivara olukorra** väljaselgitamiseks koostas Eesti Agraarökonomika Instituut (EAI) 2000. aasta algul uuringu. Uuring näitas, et põllumajandusmasinate kasutamise kulud põllumajandustoodete tootmisel on suhteliselt kõrged. Samas toodete omahinna vähendamise üks võimalus on vähendada just masinatöö maksumust.

Uuringu kohaselt on Eesti põllumajandusmasinad väga vanad. Uute põllumajandusmasinate ostmise vähenes järsult 1991. aastast alates. Seetõttu on põllumajandusliku põhivara vanus kasvanud väga kiiresti.

1990-ndate aastate algul olid põllumajandussektori investeeringud väga madalad, hakates pisut kiiremini kasvama 1990-ndate aastate keskel ja aastatel 2000–2001. Enam vähem stabiilsete põllumajandustoodete kokkuostuhindade tõttu tõusis 1996. ja 1997. aastal märgatavalt ka põllumajandustootjate investeeringud. Kuid arvestades Eesti põllumajanduslike põhivarade tehnoloogilist ja vanuselist struktuuri, peame kahjuks tõdema, et aastatel 1995–1998 investeeriti põllumajandusse igal aastal siiski 3,2 korda vähem kui vaja ja 1999. aastal isegi 4,3 korda vähem kui vaja. Aastatel 1995–1998 kasvasid investeeringud põllumajandusmasinatesse ja -seadmetesse ainult tänu suurtele põllumajandustootjatele, kes suutsid osta ajakohaseid põllumajandusmasinaid, ja hästi töötavatele liisinguettevõtetele. Tabelis 8 on välja toodud põllumajandusettevõtete investeeringud aastatel 1996–2001.

Tabel 8. Põllumajandusettevõtete investeeringud, 1996–2001 (mln eurot)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Investeeringud	10,8	16,5	10,2	10,9	21,4	40,7

Allikas: Eesti Statistikaamet

Siinkohal on oluline märkida, et aastatel 1998–1999, kui Eesti põllumajandussektorit mõjutasid mitmed negatiivsed faktorid (nn Venemaa kriis ja põud 1998. aastal ning liigniiske ilmastik 1999. aastal), olid ka investeeringud väga madalad.

EAI uuringu kohaselt on kogu investeeringuvajadus aastateks 2000–2006 976 miljonit eurot, s.t 139 miljonit eurot aastas (vt ka tabelit 9).

Tabel 9. Investeeringute vajadus põllumajandussektoris aastatel 2000–2006 (miljon eurot)

Tegevusala	Vajadus
1. Piimatootmisfarmid	195
2. Noorloomade ja lihaseise kasvatuse farmid	24
3. Seakasvatuse farmid	32
4. Linnukasvatuse farmid	22
5. Muud loomakasvatuse farmid (lammas, karusloom)	12
6. Taimakasvatuse masinad ja hoidlad	415
7. Aiaandus ja mesindus	31
8. Muud hooned ja rajatised (veskid, töökojad jms)	89
9. Maaparandussüsteemid	155
KOKKU	976
Aastane investeeringuvajadus	139

Allikas: Eesti Agraarökonomika Instituut, 2000

Võrreldes Eesti põllumajandusliku põhivara investeeringuid Euroopa Liidu riikide samade andmetega (vt järgnevat tabelit), on näha, et Eesti vastavad näitajad on keskmiselt 2–3 korda väiksemad.

Tabel 10. Põllumajandusliku põhivara investeeringute osatähtsus võrreldes põllumajanduse lisandväärtusega (%)

	1990	1995	1999	2000
Taani	22,4	22,6		
Rootsi	30,9	44,3		
Soome	40,9	55,8		
Prantsusmaa	17,2	23,8		
Suurbritannia	23,0	26,1		
Eesti		11,0	10,4	8,9

1990-ndate aastate lõpuks kujunesid Eestis välja põllumajandustootjad, kes annavad põhiosa kaubatoodangust, ja majapidamised, kus märkimisväärne osa toodangust kasutatakse oma tarbeks.

Seniste kogemuste põhjal on arenenud põllumajandusega riikides suurematel tootjatel majanduslikult efektiivsem tootmine ning nad peaksid olema võimelised omavahendite arvelt ka investeerima, sh tegema investeeringuid toodangu kvaliteedi parandamiseks ja tootmise erinevate nõuetega vastavusse viimiseks. Viimase kümne aasta puudulike investeeringute tõttu vajab aga Eestis tootmise kaasajastamisel abi kogu põllumajandussektor.

Eesti põllumajanduse ümberkujunemisega on kaasnenud selle majandusharu **tootismahu ja osatähtsuse** suur langus (tabel 11), kusjuures kiireim langus toimus 1990-ndate aastate esimesel poolel. Põllumajanduse ja jahinduse lisandväärtus püsihindades on aastatel 1993–2001 langenud 39,4%. Põllumajanduse tööhõive vähenes 2001. aastal võrreldes 1992. aastaga 4 korda. 2001. aastaks oli põllumajanduse osa tööhõives langenud 5%ni ja SKP-s 3,7 %ni.

Tabel 11. Põllumajanduse näitajaid, 1992–2001

	1992	1993	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Põllumajanduse ja jahinduse lisandväärtus 2000. a püsihindades (mln eurot)	... 1	256,20	200,22	193,61	186,00	171,36	171,49	155,50
Põllumajanduse ja jahinduse lisandväärtuse osatähtsus SKP-s (%)	11,7	9,3	5,2	4,3	3,8	3,6	3,7	3,7
Hõivatud põllumajanduses ja jahinduses (tuh)	114,6	91,9	52,1	44,8	43,5	38,2	32,4	28,4
Osatähtsus tööhõives (%)	15,0	13,0	8,1	6,9	6,9	6,2	5,0	5,0
Põllumajandussaaduste põhieksport (mln eurot)	62,23	159,72	206,02	216,54	220,44	168,80	203,87	296,11
Põllumajandussaaduste põhieksporti osatähtsus (%)	17,5	23,5	15,1	11,5	9,8	7,5	5,9	8,0

¹ andmeid ei ole / need on ebakindlad
Allikas: Eesti Statistikaamet

Põllumajanduse kogutoodang oli 2001. aastal 388,2 miljonit eurot (6896 miljonit kr), millest 58% moodustas loomakasvatuse ning 42% taimekasvatuse kogutoodang.

Eesti põllumajandusmaade struktuur on küllaltki sarnane ELi vastava struktuuriga. 2002. aasta seisuga oli ELi tegutsevas majapidamises keskmiselt 18,4 ha põllumajandusmaad; Eesti tegutsevas majapidamises keskmiselt aga 12,7 ha, s.t 5,7 ha võrra vähem. Eesti ja ELi majapidamiste osakaal, kus põllumajandusmaad oli kasutuses rohkem kui 100 ha ning vähem kui 2 ha, on suhteliselt väike.

Suurimad erinevused Eesti tootmisstruktuurides võrreldes ELiga on gruppis, kus põllumajandustootjad kasutavad 50–100 ha suurust maad, ELis kasutavad sellised põllumajandustootjad 20%, Eestis ainult ligikaudu 8%. Väiketootjate osakaal Eestis on suhteliselt suur; peaaegu 30% kasutuses olevast põllumajandusmaast ja 19% kogu põllumajandusmaast kuulub põllumajandustootjatele, kes kasutavad kuni 20 ha maad. Vaata tabelit 12.

Tabel 12. Põllumajandusmaa struktuur maatüki suuruse järgi Eestis ja Euroopa Liidus (%)

	Vähem kui 2 ha	2<5 ha	5<10 ha	10<20 ha	20<30 ha	30<50 ha	50<100 ha	Üle 100 ha
Eesti	2,8	6,0	8,7	12,3	7,0	7,4	7,6	48,2
EL	1,7	3,7	5,1	8,3	7,3	12,4	20,0	41,3

Allikas: 1997 ELi loenduse andmed, 2001 Eesti loendus; Grüne Bericht 2001 põllumajandusloendus

Taimekasvatuse põhisuunaks on söödatootmine, peamiselt toodetakse koresöötaid ja söödateravilja (tabel 13). Lisaks kasvatatakse olulisel osal põllumaast toiduteravilja ja kartulit. Teravili moodustas 2001. aastal ca 26% taimekasvatuse toodangust. Keskmine tera- ja kaunvilja saagikus aidakaalus oli aastatel 1995–2000 vaid 1804 kg/ha. 1990-ndate aastate lõpust on hakatud laiendama õlikultuuride- ja marjakasvatust.

Tabel 13. Taimekasvatuse kasvupind, 1997–2001 (ha)

Aasta	Tera- ja kaunvili	Tehnilised kultuurid	Kartul	Köögivilid	Sööda- kultuurid	Viljapuu- ja marjaaiad
1997	335 241	9 008	35 236	4 039	480 789	11 940
1998	360 485	17 825	32 552	4 286	446 033	12 399
1999	323 951	24 607	31 124	3 970	435 191	11 543
2000	333 239	29 116	30 865	3 880	412 797	11 644
2001	277 774	28 285	22 130	3 661	312 643	18 526

Allikas: Eesti Statistikaamet

Teravilja tootmine baseerub suhteliselt suurtel struktuuriüksustel (tabel 14).

Tabel 14. Teraviljatootmise struktuur, 2001

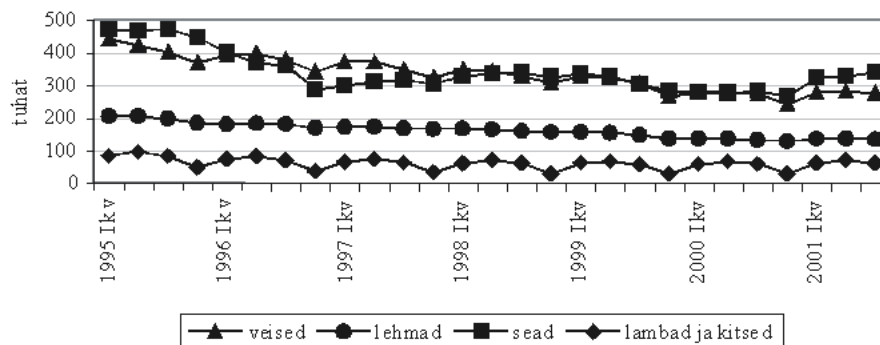
Teraviljapinna suurusgrupp tootja kohta	Teraviljapind suurusgrupis (ha)	Struktuur (%)
alla 5 ha	19 569	7
5,1 – 10 ha	19 789	7
10,1 – 50 ha	60 867	22
50,1 – 100 ha	26 778	10
üle 100 ha	146 498	54
Kokku	273 501	100

Allikas: Eesti Statistikaamet

Puuvilja- ja marjakultuure kasvatati 1997. aastal Eestis 11 940 hektaril. 2001. aastaks suurenes see aga juba 18 526 hektarile. Puuvilja- ja marjakasvatamise põhilised probleemid on madal saagikus ning kasvatusalade killustatus, informatsiooni kättesaadavus, uuringute, sh majandusuuringute vähesus ning marjakasvatuse kontsentratsioon Lõuna-Eestisse ja saartele.

Loomakasvatus. Looduslikest tingimustest tulenevalt peetakse Eestis loomi (peamiselt veiseid), kelle söötmine baseerub koresöödal. Piimatoodang moodustas 2001. aastal veidi üle 50% loomakasvatuse toodangust. Olulisemad tootmisharud on ka sea-, lamba- ja linnukasvatus. Loomade arv (vt joonis 11) ning loomakasvatussaaduste toodang on aasta-aastalt vähenenud.

Joonis 11. Loomade arv, 1995–2001



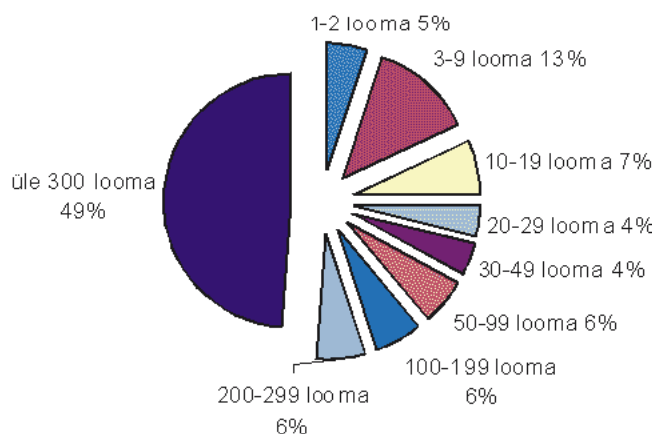
Allikas: Eesti Statistikaamet

Allikas: Eesti Statistikaamet

Põhjuseks on toodangu madalad kokkuostuhinnad ja põllumajanduse ümberstruktureerimise mõjud. Siseturu hindu mõjutas ka aastatel 1997–1999 toimunud järsk maailmaturu hindade langus keskmiselt 35% allapoole viimase 15 aasta keskmist taset. Nagu eespool öeldud, moodustab loomakasvatustoodangust üle 50% piim. Piimatoodang hakkas pärast aastepikkust langust 2000. aastal tõusma. Lüpsikarja produktiivsus on aga tõusnud juba 1990-ndate aastate keskelt ja 2001. aastal ulatus see 5152 kg lehma kohta, mis ületab nõukogudeaegse taseme.

Eestis oli 1. jaanuari 2003. a seisuga 112 900 lehma, s.t 15 700 lehma ehk 14% vähem kui 2001. aastal. Peamine põhjus oli selles, et väikesed põllumajandustootjad lõpetasid piimalehma kasvatuse ja piimatootlejate kokkuostupoliitika eelistas suuremaid põllumajandustootjaid.

Joonis 12. Veisekarjade struktuur suuruse järgi, 2001 (%)



Allikas: Eesti Statistikaamet

Põllumajanduse ümberkujunemine mõjutab ka **maakasutust**. 2001. aasta seisuga on Eestis kasutatavat põllumajandusmaad 890 400 ha ehk 20% maafondist. Sealhulgas on põllumaad 677 800 ha ja looduslikku rohumaad 193 800 ha. Eesti on üks Euroopa paremini põllumajandusmaaga varustatud riike – 0,65 ha ühe elaniku kohta (nt Soomes on see arv 0,44, Prantsusmaal 0,51, Saksamaal 0,21)².

Ligi neljandik põllumaast oli 2001. aastal kasutamata, ka karja- ja rohumaadest on paljud tootmise vähenemise tõttu kasutusest välja langenud ja kohati võsastumas. Seejuures on oluliselt vähenenud ka liigirikaste poollooduslike koosluste pindala, kuna nende ilme ja liigiline koosseis säilivad ainult tänu püsivale traditsioonilisele majandamisele – niitmisele ja karjatamisele. Kaudseks põhjuseks on ka maareformi venimine, kuigi 4/5 põllumaast on talumajapidamiste, põllumajandusettevõtete ja kodumajapidamiste – seega võimalike tootjate – kasutuses. Maakatastris oli registreeritud 2000. a lõpuks 2,58 miljonit ha maad ehk 57% maafondist. Katastrisse veel kandmata maad kuuluvad põhiliselt kas eraomanikele tagastavate või erastatavate maade hulka.

Eesti põllumajanduses valitsevad olud ei soodusta maa efektiivset kasutamist. Maade tagastamise ja erastamise järel tekkinud maatükkide jaotus ei vasta sageli ratsionaalse maakasutuse nõuetele. 70% Eesti põllumaast vajab kuivendamist. Nõukogude ajal ehitatud suured maaparandussüsteemid brutopindalaga 735 000 ha (640 000 ha haritaval maal) ei ühildu maade tagastamise ja erastamise järel tekkinud maatükkide jaotusega ning on ka kolmandiku osas amortiseerunud. Seepärast on tekkinud vajadus maade ümberkruntimiseks ja maaparandussüsteemide rekonstrueerimiseks. Ajavahemikul 1996–2001 korraldati maaparandussüsteemide Maailmapanga laenu raames koos riigi osalusega 85 000 hektaril, mis võimaldas nendel maadel maakasutust oluliselt parandada. 2000. aastast on maaparandussüsteemide rekonstrueerimise finantseerimist tugevasti vähendatud, seda eeskätt seoses Maailmapanga vastava programmi lõppemisega. Ebapiisav on riigi hooldamisel olevate eesvoolude (7000 km) korrastamistööde finantseerimine.

Kolmandik Eesti põllumajandusmaast on happeline ning vajab mullaviljakuse säilimiseks perioodilist lupjamist. 1990. aastast on **happeliste muldade lupjamistööd** tehtud ebapiisavas mahus ja käesoleval ajal toimub põllumajandusmaa taashapestumine. Mullaviljakuse säilitamiseks tuleks lupjamistööd teha vähemalt 25 000–30 000 ha aastas. Aastatel 1995–2000 lubati 10 000–15 000 ha aastas, lubatav pind on viimastel aastatel hakanud suurenema. **Niisutussüsteemid**, mis olid rajatud valdavalt 15–30 aastat tagasi, on käesolevaks ajaks täielikult amortiseerunud ja kasutusest välja langenud. Stabiilsete saakide tagamiseks on põllumajandustootjal tekkinud vajadus veerežiimi kahepoolse reguleerimise järele. Samuti võimaldab maade altniisutamine mitmekülgsemalt ja loodus säästlikumalt veeressurssi kasutada.

Põllumajandussaadusi töötlev tööstus

Toiduainetööstus, mille toodang annab ligikaudu 3% sisemajanduse koguproduktist ja 5% koguekspordist, on üks olulisemaid tööstusharusid Eestis. Antud sektoris töötab stabiilselt umbes 3% hõivatutest Eestis. Toiduainetööstus on peamine Eesti põllumajandustoodangu kokkuostja ja väärindaja, mistõttu on tööstusharu arengul ning elujulisusel suur tähtsus nii Eesti põllumajandusele, maaelule kui ka majandusele tervikuna. Suuremad toiduainetööstused harud Eestis on piima, liha ja kala töötlemine ning jookide tootmine (tabel 15).

Tabel 15. Toiduainetööstuse näitajaid, 1995–2001

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Toiduainetööstuse kogutoodang (mln eurot)	482,9	545,5	696,9	690,5	539,1	557,8	622,3
liha ja lihatoodete tootmine	78,0	79,3	79,1	92,9	98,0	88,2	102,6
kala ja kalatoodete tootmine	73,9	66,4	95,4	131,4	123,9	86,2	88,6
piimatoodete tootmine	87,4	120,4	144,5	190,7	193,2	155,7	182,2
jahu ja tangainete tootmine	4,0	5,0	5,8	5,6	6,6	3,7	4,9
valmisloomasööda tootmine	23,1	18,7	15,7	22,4	26,3	19,1	16,8
pagaritoodete tootmine	38,7	48,3	59,4	62,9	63,6	48,5	57,4
jookide tootmine	69,7	98,8	100,1	115,4	110,0	119,8	109,2
Tööhõive toiduainetööstuses (% kogu töötlevas tööstuses hõivatutest)	24,6	23,7	24,4	24,5	21,5	19,9	17,9
Toiduainetööstuse eksport (mln eurot)	95,6	126,4	226,5	238,7	154,5	152,9	175,3
Osatähtsus koguekspordis	7,1	7,9	8,7	8,2	5,6	4,4	4,7

(%)							
-----	--	--	--	--	--	--	--

Allikas: Eesti Statistikaamet

Veterinaar- ja Toidumeti andmetel on 2001. a lõpu seisuga registreeritud 48 piimatöötletajettevõtet, neist suure võimsusega 21 ja väikese võimsusega 17. Euroopa Liidu nõuetele vastab 11 piimatööstust. Lihatöötlemisettevõtteid on registreeritud 257, nendest 15 suure võimsusega ja 242 väikese võimsusega. Euroopa Liidu nõuetele vastavaid lihatööstusi ei ole. Kalatöötlemisettevõtteid on registreeritud 107, neist 27 ettevõtet vastab Euroopa Liidu nõuele.

Toiduainetööstuse osakaal tööstustoodangus on viimastel aastatel langenud, olles 2000. aasta esimesel poolel madalaim alates 1990-ndate aastate algusest. Languse põhjuseks võiks lugeda nii suurenenud konkurents sise- ja välisurgudel kui ka toaraine vähenemise eelkõige ebasobiva hinnapolitiitika tõttu põllumajandustootajale. Kuigi 2000. aastal olid põllumajandussaaduste hinnad tunduvalt kõrgemad kui 1999. aastal, ei suuda põllumajandustootajad muutuval turutingimustele kohe reageerida ja seega ei toimu pakutava toaraine koguse kohest suurenemist, mis kajastub ka toiduainetööstuse toodangumahtudes.

Toiduainetööstuse harude lõikes on ettevõtete kontsentratsioon erinev. Kõige enam on kontsentreerunud õlletootmine – 93% kogu õlletööstuse netokäibest annab neli suuremat ettevõtet. Kõrge on kontsentratsioon ka lihatööstuses, kus ligi 70% tööstusharu käibest tuleb neljal suuremal ettevõttel. Kõige vähem on kontsentreerunud piimatööstus, neli suuremat ettevõtet annavad vaid 38% tööstusharu netokäibest. Võrreldes 1998. aastaga on suurenenud kontsentratsioon leivatööstuses ja kalatööstuses. Langenud on piima- ja lihasektori kontsentratsioon. Lähiaastatel on oodata ettevõtete kontsentratsiooni suurenemist nii kala-, piima- kui ka lihasektoris.

Konkurentsivõime ja töötlemise efektiivsuse saavutamisel on prioriteediks eelkõige toiduainetööstuse paindlikkus vastavalt tarbija ning turu muutuvatele nõudmistele ning samas tuleb arvestada ka Euroopa Liidus kehtestatud hügieeni-, keskkonna- ning loomakaitsestandardidele. Tuleb luua tingimused selleks, et ettevõtted oleksid võimelised kohanema turu uuenevate nõuetega, tootma suurema lisandväärtusega tooteid ning tagama sisetuleku ka põllumajandussaaduste tootjatele.

Suurem osa praeguseks Eesti toiduinventistusse tehtud investeeringutest on olnud suunatud töötlemistingimuste vastavusse viimiseks Euroopa Liidu nõuetega. Kuna Eesti ei taotlenud hügieeni- ning loomakaitsenõuetega vastavusse viimiseks üleminekuaegu, on enamik ettevõtteid vastavad investeeringud juba teinud. Kuid nõuetega vastavusse viimise investeeringud ammendasid enamike ettevõtete investeeringuvõimsuse ning seetõttu on investeeringud efektiivsuse suurendamiseks ning tootearenduseks olnud ebapiisavad.

Statistika näitab, et Eesti toiduainetööstuste efektiivsus on Euroopa Liidu keskmisest 7 korda väiksem. Toiduainete jaehinnad on jõudnud juba peaaegu Euroopa Liidu keskmisele tasemele, kuid tootjahinnad on Eestis tunduvalt madalamad. See tähendab, et suure osa töödeldud toiduainete hinnast moodustab ebarentaablite tootlemisliinide ning tootmishooneite kasutamine. Toiduainete tootlemise efektiivsuse tõusuga suurenevad ka võimalused maksta põllumajandussaaduste tootjatele kõrgemat hinda. Kuna see on üks Eesti ja ka Euroopa Liidu põllumajanduspoliitika üldistest eesmärkidest, on oluline saavutada toiduainetööstuste suurem efektiivsus.

Pärast Euroopa Liiduga liitumist peavad Eesti toiduainetööstused kohanema uue turusituatsiooniga. Kasutusele võetakse palju uusi turukorralduslikke meetmeid (kvoodid, interventsioon), mis rõhutavad toiduainetööstuste efektiivsuse suurendamist ebasoodsalt. Tooraine hinnad, mis Eestis pärast Euroopa Liiduga liitumist eeldatavasti tõusevad, ning erinevad turukorralduslikud meetmed muudavad toiduainetööstuste tegutsemistingimused veelgi ebasoodsamaks. Tooraine hindade tõus ei saa väljenduda tarbijahindade tõusuna, kuna tarbija on hinnatundlik ning niigi kõrge tarbijahinnad enam palju tõusta ei saa, ega ka tootmismahtude suurenemises, kuna tootmismaht on kvootidega piiratud. Seetõttu on uutes turutingimustes tegutsevate toiduainetööstuste investeeeringud efektiivsuse suurendamiseks väga vajalikud.

Välisriigidele Eestist toiduainetööstused kaubelnud eelkõige toorainega (piimapulber ja või). See tähendab, et on kujunenud liigne sõltuvus ELi mõistes inverteeritud toodete turust, mis annab madalat tulu. Maailmaturul kauplemine toorainega on ka riskantne, sest hinnad kõiguvad sõltuvalt konjunktuurist. Liitumine ELiga seab piird tooraine tootmise kogustele (piima tootmisvõo d i d), mis rõhutab vajadust toorainet kõrgemalt vääridada ning suurendada investee rinuid tootearendusse.

Põllumajandusministeeriumi ekspertgrupp on arvamusel, et RAKi raames toetatavate meetmete avaliku sektori poolne kaasfinantseerimine peaks olema vähemalt 3,8 miljonit eurot (60 mln kr) aastas, arvestades, et põllumajandussaaduste töötlemise kogu investeeringuvajadus on ligikaudu 19 miljonit eurot (300 miljonit kr) aastas.

Põllumajandussaaduste turg Eestis arenes 2000. a suhteliselt soodsates tingimustes, nõudlus kasvas nii sise- kui välis turul. 1. juulist 2000. a jõustunud uus kaubandusreežim Eesti ja Euroopa Liidu vahel avardas oluliselt meie põllumajandussaaduste ekspordivõimalusi Euroopa Liidu turule. 2000. aastal eksporditi Euroopa Liitu 40,5% (1999. aastal 30,6%) Eesti toidukaupade koguekspordist ning ekspordi maht kasvas võrreldes 1999. aastaga 1,6 korda.

1. jaanuarist 2000. a kehtima hakanud tollimaksud Eestiga vabakaubanduslepingut mitteomavate riikide suhtes olid esimeseks sammuks Eesti senise liberaalse kaubanduspoliitika muutmisel. Kuna riikide osakaal, kelle suhtes tollimaksud rakendusid, ei ole toidukaupade impordis tervikuna määrava tähtsusega, jäi ka tollimaksude majanduslik mõju ettearvatult tagasihoidlikuks.

Kalandus

Kalandus on Eesti jaoks olulise sotsiaal-kultuurilise ja majandusliku tähtsusega. Kalapüük on üks maaelu vorme ja osades regioonides põhiliseks sissetulekuallikaks.

Kalapüügiga tegeleb Eesti Kalurite Liidu andmeil ligikaudu 5400 kutseelist ja laevakalurit. Lisaks neile elatuvad rannakalandusest osaliselt või täielikult rannakülade elanikud. Kalapüük on üheks rannaküla lahutamatuks koostisosaks. **Kalapüügi osakaal** SKP-st on 1997–2000 kahanenud 0,6%lt 0,3%-ni. Nii oma kui ka importkala baasil töötava **kalatööstuse** osa Eesti toiduainetööstuse kogutoodangust oli 2000. aastal 15% ja toiduainetööstuse ekspordist ligi 40% (vt tabel 11). **Kalanduse tööhõive** on kontsentreerunud põhiliselt Lääne-Eestisse, Lääne-Eesti saartele, Soome lahe rannikule ja Peipsi-äärsetesse maakondadesse.

Eesti kalandussektor kasutab Läänemere ja sisevete kalavarusid, samuti on Eestil juurdepääs Loode-Atlandi (NAFO) ning Kirde-Atlandi (Teravmäed ja NEAFC) kalaressurssidele. Rahvusvaheliselt reguleeritavate kalavarude seisundit hindavad rahvusvahelised teadusorganisatsioonid. Hinnangud varude olukorrale muutuvad aasta-aastalt kriitilisemaks ja püügikoormust soovitatakse vähendada. Eesti on rahvusvaheliste kalandusorganisatsioonide eraldatud **püügivõimalused** täielikult ära kasutanud. Eesti riigi käsutuses olevate kalavarude olukord sõltub eelkõige riigisise kontroll-süsteemi mõjususest ja kalavarude olukorra parandamiseks kohaldatavatest meetmetest.

Püügimahud on toodud allolevas tabelis 16.

Tabel 16. Eesti kalapüügimahud, 1991–2001 (tonnides)

Püügipiirkond	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Läänemeri ja Liivi laht, k.a rannapüük	54 534	36 933	41 201	46 606	59 171	71 370	94 986	86 005	82 997	85 183	84 997
Kaugpüük	230 024	90 904	102 982	75 650	54 058	27 625	25 887	37 275	25 687	24 828	17 526
NAFO	5 251	33	4 766	1 186	3 242	1 899	3 240	5 533	10 834	13 737	12 205
NEAFC	13 988	8 906	8 542	25 574	16 806	16 125	17 692	19 351	7 317	11 091	3 380
Kesk- ja Ida-Atlandi ookean	84 864	39 542	56 889	17 563	5 174	7 063	4 955	12 391	7 512	0	0
Edela-Atlandi ookean	19 674	6 568	1 338	0	0	2 538	0	0	0	0	1 941
Muu	106 247	35 855	31 447	31 327	28 836	0	0	0	24	0	0
Siseveed	1 189	3 509	2 413	1 910	2 365	2 361	2 438	3 877	3 110	3 189	2 461

Allikas: Keskkonnaministeerium

2000. aastal tegeles 189 laeva kalapüügiga Läänemere ja 18 püügiga Atlandi ookeanil. 2001. aastal vähenes laevade arv vastavalt 154-le Läänemere ja 15-le Atlandi ookeanil. Rannakalanduses oli kasutusel 500–600 väikelaeva. Laevastikus domineerivad 1970–80-ndate aastatel ehitatud nõukogude päritolu kalaalavad, mida iseloomustavad kehv kvaliteediga terasest laevakered ja nõrga töökindlusega mootorid. Kalaalavastik laevatüüpide lõikes on toodud tabelis 17.

Viimastel aastatel on laevastiku koosseisu soetatud ka lääneriikides ehitatud kalalaevu, mille ehitusaastad ühtivad eelnimetatud laevade omadega, kuid nende eksploatatsiooni väärtus on tunduvalt kõrgem, tingituna madalamatest eksploatatsioonikuludest ja ehituse paremast kvaliteedist. Kalapüügi kulutuste vähendamiseks ja kalapüügi kvaliteedi tõstmiseks on Eesti **kalalaevastikku** vaja moderniseerida, võttes kasutusse kaasaegsemad ja selektiivsemad püügivahendid. Tulenevalt kalavarude olukorrast ei tohi kalalaevade moderniseerimisele kaasneda püügivõimsuse suurenemist. Looduslike kalavarude vähenemise tõttu on vajalik kalalaevastiku püügikoorumse reguleerimine kindlustamaks kalalaevastiku püügivõimsuse ja kasutada olevate kalavarude tasakaal.

Tabel 17. Eesti kalalaevastik*

Laeva tüüp	Arv	Keskmine mootorivõimsus (kW)	Keskmine kogumahtuvus (GT)	Keskmine üldpikkus (m)
Suuremad kui MRTK	12	474	178	30,3
MRTK	35	220	117	25,4
SCS	14	176	76	25,2
PTS	57	203	80	27,1
MSTB	19	103	30	17,5
Väiketraalid	52	64	11	12,9

Allikas: Keskkonnaministeerium

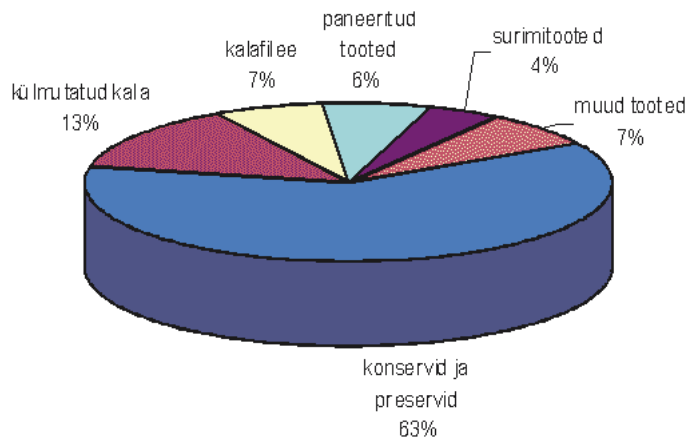
Eesti **kalatööstused** jagunevad tootangu iseloomu, tooraineressursi ja turusuunitluse järgi neli rühma:

- konservitootjad – tooraineks nii Läänemere kui ookeanikala; toodang turustatakse valdavalt idaturul;
- kiirtoidutootjad – importtooraine; toodang turustatakse ida- ja lääneturul;

- filee ja delikatesstoodete tootjad – tooraineks import- ja kohalik kala, toodang turustatakse lääneturul;
- kala külmutamine – tooraineks Läänemere kilu ja räim; toodang turustatakse idaturul.

Kõigi nelja rühma toodang on esindatud ka kohalikul turul (vt joonis 13).

Joonis 13. Realiseeritud kala- ja meresaadused koguliselt, 2002. a I poolaasta (protsentides)



Allikas: Eesti Statistikaamet

Esimese rühma tootjad on olnud kõige konservatiivsemad. Omandanud erastamise käigus moraalselt ja füüsiliselt vananenud tootmisvahendid, jätkati nende ekspluateerimist piirvõimsustel. Tootearendus jäi unarusse, turusuunitlust ei muudetud, turustamist segasid raskused idaturul. Venemaa turu kriis 1998. aastal tõi kaasa pankrotilaine. Teise rühma tootjad omavad kaasaegseid tootmishooneid, tehnoloogiat ja sisseseadet, mis võimaldab nende toodangul edukalt konkureerida kõigil turgudel. Kolmanda rühma ettevõtted on oma toodangu suunitlenud lääneturule ja seetõttu on tagasilöögid idaturult olnud suhteliselt tagasihoidlikud. Tootmishooned on ehitatud viimase 10 aasta jooksul ja vastavad ELi nõuetele. Neljanda rühma ettevõtted on spetsialiseerunud tooraine müügle, kuna idaturul on võimalik saada külmutatud kala eest paremat hinda kui Eestis.

Eestis on 25 tegutsevat kutselist **kalakasvandust**, kus töötajad saavad oma põhisissetuleku kala kasvatamisest. Eksperthinnangu järgi on Eesti kutselistes kalakasvandustes praegu hõivatud kokku ligikaudu 60 täiskohaga töötajat. Kalakasvanduste tootmismahd on viimastel aastatel näidanud tõusutrendi (tabel 18). Enamik soodsatest looduslikest võimalustest rajada-laiendada kalakasvandusi või tõsta tootmise intensiivsust olemasolevates kala- ja vähikasvatustes on seni kasutamata kapitalipuuduse, uute tehnoloogiate vähesel tundmisel ja väikese tootmismahu tõttu. Kalakasvatustest umbes 12 on põhiliselt vikerforellikasvandused, 3 peamiselt karpkalakasvandused, 1 angerjakasvatus, 2 kalavarude taastootmiseks asustumaterjali kasvatavad spetsialiseeritud majandid. Rajamisel on 3–4 vähikasvandust. Tiikides õngitsemisteenust pakkuvaid nn kalaturismi ettevõtteid on registreeritud kuni 50, neist umbes 10-le on see põhitegevuseks. Kalapüügiteenus on üheks kalakasvatuse allharuks, pakkudes ühtlasi täiendava võimaluse maaturismi teenuste mitmekesistamiseks. Kalavarude taastootmiseks kasvatati 7 kalaliigi (lõhe, meriforell, jõeforell, siig, haug, koha, linask) ja vähi noorjärke. Taasasustamist on finantseeritud Keskonnainvesteeringute Keskuse kalanduse programmi raames.

Tabel 18. Kalakasvatuse toodang, 1990–2001 (tonnides)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Vikerforell	734	745	379	297	278	278	194	227	285	147	313	412
Karp	917	300	234	43	136	30	61	28	23	30	47	52
Kokku	1651	1045	613	340	414	308	255	255	308	177	360	464

Allikas: Keskonnaministeerium, Eesti Statistikaamet

Võttes aluseks esmakokkuvõtteid laekumise, on Eestis praegu 37 **kalasadamat**, kus toimub traalpüügi (räim ja kilu) saagi lossimine, ja 46 rannapüügi sadamat rannikul, lisaks veel 15 sadamat Peipsil ja 2 Võrtsjärvel. Kõik neist ei ole kantud riiklikku sadamate registrisse. Peale nende on rannalähedaste traalpaatide(laevade) jaoks rida madalaid väikesadamaid (sügavusega 2–2,5 m) Läänemaal, Soome lahes ja saartel, rannakalapüügi sadamaid kogu rannikul ja suurematel järvedel. Endiste kalurikolhooside 58 kalalaevade randumist võimaldavad kalasadamast (kus peeti arvet laevade-paatide väljumisest-saabusimise) on praegu kalurite otseselt omandis ainult mõned üksikud väikesadamad. Siit ka probleemid kalureile vajalike spetsialistide sadamarajatiste väljaarendamiseks. Kala lossimise seisukohalt on oluline sadamate vastavusse viimine kala käitlemise sanitaarnormidega ning sadamais peavad olema vastavate riiklike järelevalveteenistuste esindused.

Eesti kalanduse kõige olulisemaks mahajäämuseks **võrreldes Euroopa Liiduga** on kalandussaaduste käitlusahela (laevade, sadamate, tööstuste ja kalakasvatuste) nõrk konkurentsivõime. Eesti kalalaevastik tervikuna on amortiseerunud ja vajab moderniseerimist konkurentsivõime säilitamiseks liitumisel Euroopa Liiduga. Samuti on nõrgalt arenenud kalanduslik infrastruktuur, eelkõige kalasadamad. Kalatööstuste tootmishooned ja töötlemistingimused ei vasta täielikult Euroopa Liidu normidele.

Tootmismahu suurendamine on võimalik eelkõige kalakasvatustes, kasutades kaasaegseid kalakasvatustehnoloogiasid nagu mere-sumpkasvatused ja rajades uusi, aja nõuetele vastavaid kalakasvandusi ning rekonstrueerides vanu. Üheks mahajäämuseks on ka tootjate ühenduste puudumine, seni on puudunud toetuskeemid selliste tulundusorganisatsioonide tekkeks.

Eesti kalurikond on vananev. Laevastiku vähendamise tagajärjel kaotavad paljud kalurid oma töö. Sellele kaasnevate ebasoodsate sotsiaalsete ja majanduslike mõjude leevendamiseks ja kalanduse järjepidevuse tagamiseks on vaja võimaldada kalandusest lahkuvatele kaluritele sotsiaalsed garantiid ning luua tingimused noorte kalurite juurdetulekuks sektoris.

Metsandus

Eesti taasiseseisvumisele järgnenud aastakümnel mõjutasid metsandust kõige enam erametsaomandi ning -omanike teke, metsa- ja puidutööstuse hüppeline areng ja ühiskonna kasvanud võimalused rääkida kaasa ning mõjutada metsaga toimuvat. Erakordselt kiired muutused 1990-ndate aastate alguses tõi kaasa olukorra, kus riigi administratsioon polnud enam võimeline metsaga ja metsas toimuvat suunama. Tekkis vajadus sõnastada ning ühiselt teadvustada metsanduse arengu prioriteete, mis fikseeriti Riigikogus 1997. aasta suvel heakskiidetud Eesti metsapolitiikaks.

Metsad on üks olulisemaid loodusvarasid. Metsade statistiliste valikmeetodiga inventeerimise andmete järgi on metsamaa pindala suurenenud 1,27 miljonilt hektarilt 1958. aastal 2,25 miljoni hektarini 2001.

aastal (51,5% Eesti maismaa territooriumist), millest riigimetsa pindala moodustab ligikaudu 817 000 ha. Kasvava metsa tagavara on 411 miljonit m³ ja tagavara juurdekasv 11,6 miljonit m³ aastas. 20. sajandi teisel poolel on metsade pindala märgatavalt suurenenud, seda eeskätt vähekasutatud looduslike ja poollooduslike karja- ja heinamaade metsastumise tulemusena. Samas on toimunud ka olulised muutused puuliikide vahekorras: okaspuupuistuste pindala osakaal on vähenenud 64,6 %lt 1958. aastal 51,8 %ni 2000. aastal.

Sotsiaalse arengu seisukohalt on metsandus eriti tähtis maal tööhõive kindlustajana. Paljudes maakohades on metsandus peamine kui mitte ainus töökohti pakkuv tootmissharu. Metsa majandamisest laekuvad maksud moodustavad suure osa kohalike omavalitsussüste eelarvetuludest. Maelanikele on suhteliselt kergelt kättesaadav ja odav küttepuit oluline energiaallikas. Viimastel aastatel on ka küttepuidu töenduslik kasutamine järsult tõusnud. Seadustes sätestatud igapäevane tagab metsa ühe olulisematest sotsiaalsetest funktsioonidest – metsa suurele osale elanikkonnast peamisi puhkevõimaluste pakkujaid oma mitmekesisuse võimalustega. Viimaste aastate uuringud näitavad eestimaalaste kasvavat huvi kodumaiste puhke- ja vaba aja veetmise võimaluste vastu.

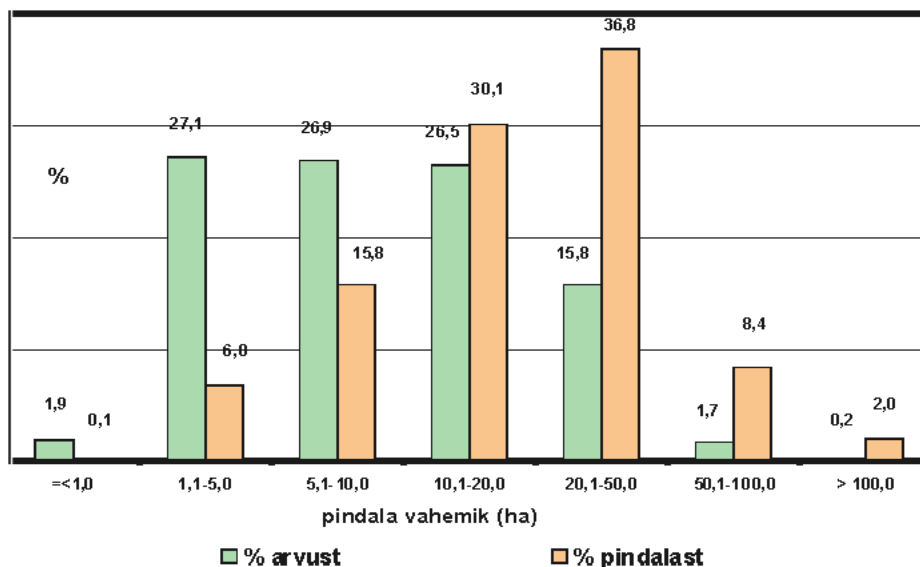
Ehkki eestlaste seost metsaga peetakse väga tugevaks ning metsas hoolimatult tegutsejaid on suhteliselt vähe, on suhtumist metsa kindlasti võimalik parandada. Elanikkonna teadlikkuse tõstmine metsas toimuvast, nende käitumise mõjust metsale ning metsa mitmekülgse kasutamise võimalustest aitaks kaasa metsade säilimisele ja säästlikule majandamisele.

Eesti floora ja fauna on vaieldamatult mitmekesine, eriti võrreldes mõnede naaberriikidega. Selle põhjuseks on piirkonniti varieeruv kliima ja mullastik, paljude liikide levila piiri paiknemine Eestis, loodusmaastike suur osakaal ja traditsiooniliste maakasutusviiside püsimine hilise ajani. Eestis leidub taimekooslusi, näiteks puisniidud, mille liigirikkuse näitajad on maailma suurimate seas. Ka Eesti metsade bioloogiline mitmekesisus on metsade väheintensiivse majandamise, sh võõrpuuliikide madala osakaalu tõttu paremini säilinud kui enamikus Euroopa riikides.

Metsaomanike ring on maareformi tagajärjel oluliselt muutunud. Maa õigusjärgsetele omanikele tagastamise ja erastamise käigus on ligikaudu 32% metsamaast läinud tänaseks eraomandisse (~ 700 000 ha) ning omanikud on juba saanud ligikaudu 70 000 eraisikut. Jätakuvalt riigi omandis olevatel endistel eramaadel kasvavate metsade pindala on ca 600 000 ha.

Eesti erametsaomandit iseloomustab metsade killustatus ja majanduslikult väheväärtuslike lehtpuupuistuste suur osakaal. Maakatastris registreeritud keskmise metsaga katastrüksuse metsamaa pindala on 6,98 ha. Korraldatud erametsade keskmine metsamaa pindala on 12,5 ha ehk metsaga kinnistu koosneb keskmiselt 1,8-st metsaga lahumaatükist (joonis 14). Selline killustatus raskendab erametsade säästvat majandamist, kuna väikestest mahudest tingituna on raske saavutada metsamajanduslike tööde efektiivsust ja aastakümneid pikk tootmisperioodi ei soosi investeeringuid metsakasvatuse. Samas loob 1 tihumetri puidu raiumine samal aastal 24,2 eurot (379 kr) lisandväärtust ja riik saab 7,9 eurot (123 kr) maksutulu.

Joonis 14. Korraldatud erametsade metsamaa pindala jagunemine suuruse järgi, 2001. a



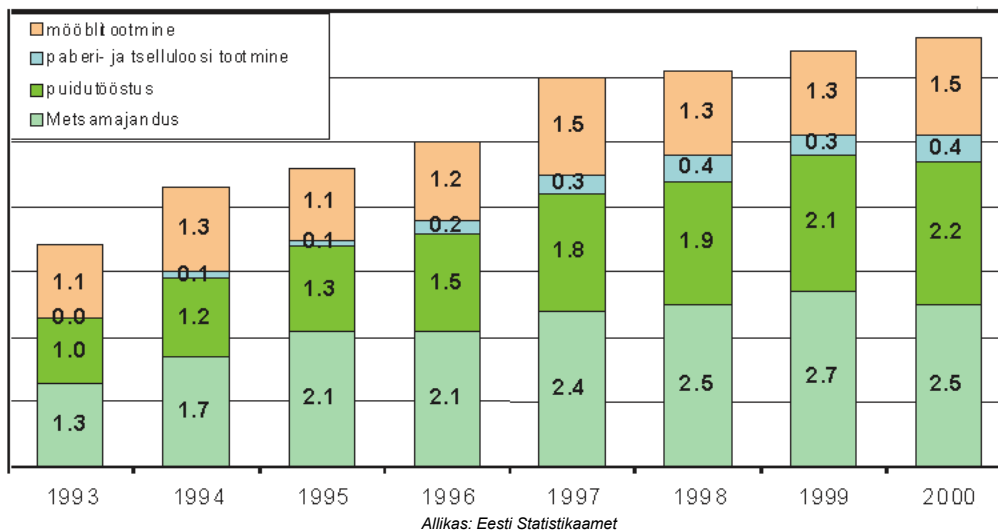
Allikas: Eesti Metsakorralduskeskus

Eesti metsaressurss leiab rakendust eelkõige **metsa- ja puidutööstuses**. Samas suureneb aasta-aastalt ka puidu ja puitjäätmete kasutamine energiaallikana. Teiste töötleva tööstuse harudega võrreldes on puidutööstlemine toiduainete tootmise järel tähtsusele teine haru SKP struktuuris.

Metsatööstus on 1990-ndate aastate alguse languse järel jõudsalt ja stabiilselt kasvanud: edukalt on läbitud erastamine, investeringute tase sektorisse on kõrge, toodangumaht on stabiilselt kasvanud ning ekspordi osakaal toodangust märkimisväärne. 2001. aastal andis puidutööstus seitsmendiku töötleva tööstuse kogumahust. Metsatoodete osakaal Eesti ekspordiväärtuses oli samal aastal üle 22%. Eesti peamisi eksporditartikleid on puit ja puittooted (k.a. puitmööbel ja kokkupanemise puittooted). Metsasektori stabiilne kasv on aidanud majanduslanguse perioodidel kogu majandust uuele kasvule ning oluliselt tasakaalustanud üldist negatiivset väliskaubandusbilanssi.

Metsamajanduse ja puidutööstuse ettevõtete osakaal sisemajanduse koguproduktis (SKP) on pidevalt kasvanud. Kui 1993. aastal oli metsamajanduse ja varumise ettevõtete osakaal SKP-s jooksevhindades 1,3%, siis 2000. aastal juba 2,5%. Puidu-, paberi- ja mööblitööstuse osakaal kokku oli 1993. aastal 2,1% ja 2000. aastal 4,1% (joonis 15).

Joonis 15. Metsa- ja puidutööstuse osakaal SKP-s, 1993–2000 (protsentides)

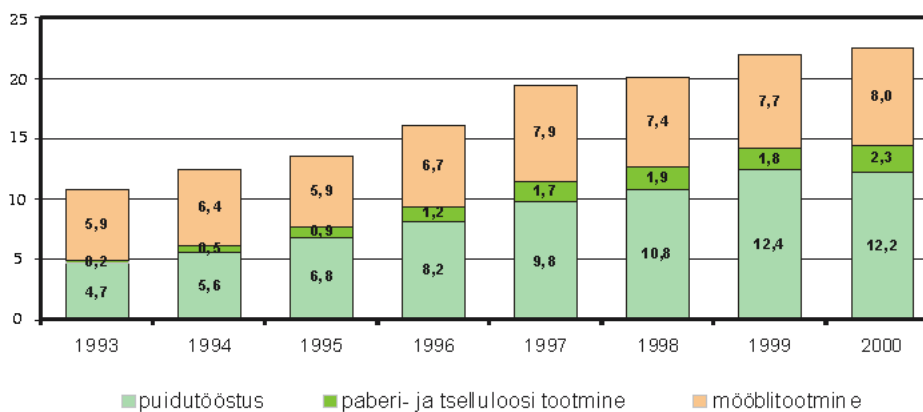


Allikas: Eesti Statistikaamet

Suurenenud on ka puidu-, paberi- ja mööblitööstuse ettevõtete osakaal töötleva tööstuse lisandväärtuses – 10,8%lt 1993. aastal 22,4%ni 2000. aastal (joonis 16).

Puidu ja puittoodete import on aasta-aastalt suurenenud, kuid selle osatähtsus koguimportis on väike (2%). Peamiseks impordi artiklaks on puitmööbel, vineer jm.

Joonis 16. Puidu-, paberi- ja mööblitööstuse osakaal töötleva tööstuse lisandväärtuses, 1993–2000 (protsentides)



Allikas: Eesti Statistikaamet

Metsade tervise seisund ei ole viimase kümnendi jooksul halvenenud. Metsi kahjustavatest biotilistest teguritest avaldab suurimat mõju metsade seisundile ja juurdekasvule juurepess.

Majandatavate metsade **bioloogiline mitmekesisus** on rahuldav. Mitmekesisuse kaitset tagavaid olulisi metsaelemente nagu surnud puud, puistute looduslähedane struktuur jmt, on säilinud suhteliselt palju. Teostatud vääriselupaikade inventuur võimaldab kaitseabinõusid suunata mitmekesisuse seisukohalt kõige väärtuslikumatesse kohtadesse.

Rangelt kaitstavate metsade osakaal ulatub 7,2%-ni metsade kogupindalast. Tulundusmetsades on paljud haruldased ja ohustatud liigid koondunud aladele, kus esineb looduslik struktuur, sobivad substraadid ja/või teised liigid. Sellised vääriselupaigad tuleb metsa majandamise käigus säilitada. Kinnitatud on vääriselupaiga väljavaliku juhend ja klassifikaator. Inventeerimisel on leitud 6922 vääriselupaika keskmise pindalaga 2,6 ha. Vääriselupaikade ning muude bioloogilise mitmekesisuse säilimise seisukohast oluliste alade inventeerimine aga jätkub, mistõttu võib eeldada rangelt kaitstava metsa pindala kasvu juba lähitulevikus.

Eesti on klassifitseerinud oma metsad vallatasandil (NUTS IV) suure, keskmise ja väikese tuleohuga aladeks. Vastavalt **tuleohu** kategooriatele kõrge tuleohuga aladeks on Eestis Harju, Hiiu, Põlva, Saare, Valga ja Võru maakond, moodustades 35% kogu metsamaapindalast. Keskmise tuleohuga aladeks on Ida-Viru, Lääne-Viru, Pärnu ja Rapla maakond (26%) ning väikese tuleohuga piirkondadeks on Jõgeva, Järve, Lääne, Tartu ja Viljandi maakonnad (39%). Metsatulekaitsega seotud ülesanded on jagatud erinevate institutsioonide vahel. Metsatulekahjude kustutamine ja metsatulekahju infosüsteemi haldamine on Päästeameti ülesanne. Profülaktilise metsatulekaitse abinõud ning monitoring on Keskkonnaministeeriumi vastavate allasutuste ülesandeks. Eestil on olemas Eesti metsade tulekaitse kava kavand, mis hakkab sisaldama ka tulekaitse ennetamisega seonduvaid tegevusi (kinnitamata). Põhilised tulekahjude tekke põhjustajad on inimesed ning nende otsesed ja kaudsed tegevused metsades, (99%). Tulekahjude arv ja pindala varieerub aasta-aastalt (tabel 19), kuid keskmine pindala ei ole viimase viie aasta jooksul ületanud 10 ha.

Tabel 19. Metsatulekahjud, 1997–2001

Aasta	Arv	Pindala (ha)	Keskmine pindala (ha)
1997	359	1146,5	3,2
1998	61	54,0	0,9
1999	130	1103,4	8,5
2000	158	683,9	4,3
2001	91	61,8	0,7

Allikas: Päästeamet

Eesti metsanduse peamised probleemid on seotud erametsanduse arenguga. Suur osa Eesti 70 000 erametsaomanikust soovib oma metsi majandada ning püüab majandada oma metsi «säastvaid» põhimõtteid järgides, kuid läbi viidud inventeerimiste andmeil on keskkonnanõuete järgimine ja metsa majandamise üldine kvaliteet osas erametsades siiski suhteliselt madalal tasemel. Üheks peamiseks põhjuseks on erametsaomanike tugisüsteemi nõrkus, mis motiveeriks omanikke oma metsi säästlikult majandama.

Põllumajandusministeeriumi poolt finantseeritud projekti «Metsandusliku nõuande vajaduse analüüs ja metsandusliku nõuande strateegia väljatöötamine» raames läbi viidud küsitlustulemuste põhjal on kolm neljandikku metsaomanikest huvitatud võimalusest saada metsanduslikku nõuannet. Riigi pikaajalistest huvidest metsa kui taastuva loodusvara kasutamisel tuleneb vajadus nõustada metsaomanikke. Riigi finantseerimisel koostatavad metsa majandamise soovitusel/kavad on hetkel efektiivseim viis teavitada omanikke soovituslikest tegevustest metsade säästlikuks majandamiseks.

Erametsades on suurenenud aastakümnetega lehtpuupuistute pindala ja osatähtsus, eriti aga kaasikute, hall-lepinkute ja haavikute pindala, mis on tingitud nii põllumajanduslikult kasutamata maade metsastumise kui ka raiesmikele rajatud metsakultuuride ebaõnnestumisest või nende ebaabiisavast uuendamisest.

Eestis on umbes 145 000 ha väikesi väheviljakaid põllumajanduskõlvikuid ja võsastunud rohumaid. Kuigi põllumajandusmaad metsastuvad ajapikku ka looduslikult, on tootlike metsade saamiseks vajalik metsa kultiveerimine. Ekspert hinnangul on siiski võimalik muuta ligikaudu 100 000 ha seniseid põllumajandusmaid metsaistutuse, valgustusraie või maaparandussüsteemide remondi teel väärtuslikuks metsaks.

Riigimetsades on aastatel 1996–2000 tehtud metsauuendustööd keskmiselt 5500–7000 hektaril aastas. Erametsades ei ole uuendusraiete mahu kasvuga kaasnud samaväärset metsauuendustööde mahtude suurenemist. Kui erametsade uuendusraiete mahu ületavad 2000. aastal riigimetsade vastavaid näitajaid üle kahe korra (vastavalt 17 600 ja 7900 ha), siis metsauuendustööd tehti erametsades 3,6 korda väiksemas mahu kui riigimetsades (vastavalt 1987 ja 7129 ha). Samas suurusjärgus on era- ja riigimetsas ka valgustusraie tegemine.

Endistel talumaadel kasvavast metsast kannatab liigniiskuse all ligikaudu 500 000 ha. Suurem osa tänaseni kasutuses olevatest maaparandussüsteemidest on rajatud ajavahemikul 1970–1990. Alates 1990-ndatest aastatest on maaparandussüsteemide hooldus- ja remonditööd vähenenud peaaegu kümnekordselt. Maaparandussüsteemid amortiseeruvad 25–30 aastaga ja nende käiguhoidmiseks on 10–15 aasta järel vaja teha süsteemide osalist taastusremonti, mis võimaldab mõnevõrra edasi lükata kogu süsteemi kapitaalremonti. Lähiaastatel tõuseb remonti vajavate objektide arv järsult.

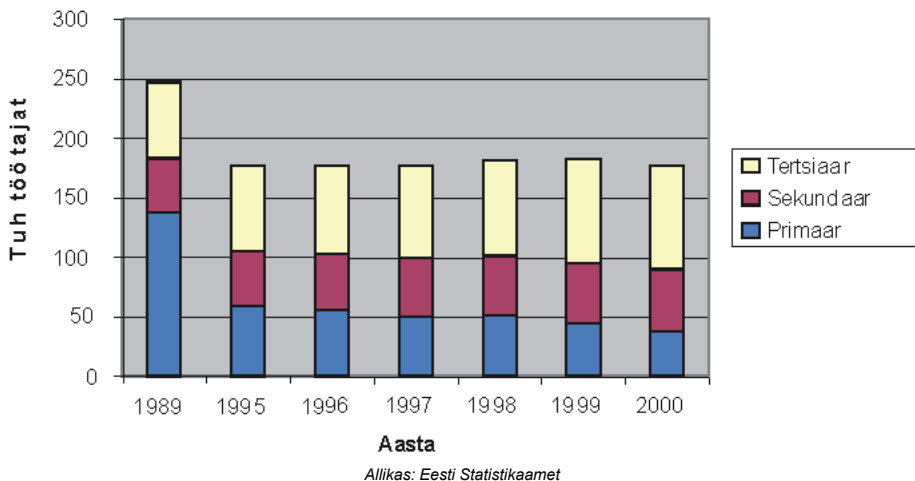
Suur osa erametsade metsateedest on endised taluteed, mida on sageli ainult laiendatud, et võimaldada läbipääsu kaasaegsetele liikumisvahenditele. See tähendab, et nende muldkeha ja teekate ei ole projekteeritud ega ehitatud kandma tänapäevaseid metsamasinaid. Eriti on seda tunda olnud erinevate kahjustuste (tormi- ja tulekahjustused) ennetamisel ja likvideerimisel.

Maaelu

Eesti maaelu ja seda reguleerivate poliitike peamiseks eesmärgiks on põllumajanduse ümberstruktureerimisest tulenevad laiemad ühiskondlikud mõjud, haja-asustuspriirkondade spetsiifika ning maa kui ressursi kasutamise seotud probleemistik.

Eesti maapiirkonnas elab 32,6% elanikkonnast. «Maaelu ja põllumajandusturu korraldamise seaduse» alusel loetakse maapiirkonnaks küla, alevi ja aleviku territooriumi, mis hõlmab põhimõtteliselt kogu territooriumi väljaspool linnade administratiivpiire. Maaelu majanduslik baas on siirdoperioodil kiiresti muutunud (joonis 17). 2002. aastal oli põllumajanduses hõivatud ligikaudu 5% kogu tööjõust. Hõive primaarsektoris, eelkõige põllumajanduses, langes 1990-ndate aastate esimesel poolel üle kahe korra. 1995. aastast alates on primaarsektori hõive langus aeglustunud. Järg-järgult on tõusnud sekundaar- ja eriti tertsiaarsektori pakutat tööhõive. Maaelanike koguhõive ei ole viimastel aastatel enam langenud, kuid hõivatute üldarv jääb siiski ligi 30% ehk 70 000 võrra alla 1990-ndate aastate alguse seisule. Ekspertide hinnangul kaasneb tootmise efektiivsuse tõusuga tulevikus edasine töökohtade langus nii taime- kui loomakasvatuses, kuigi enam mitte väga suures ulatuses.

Joonis 17. Maaelanike hõive majandussektorites 1989, 1995–2001



Selle taustal on muutunud oluliseks maamajanduse mitmekesistamine nii põllumajanduslike kui ka mittepõllumajanduslike tegevusaladega. Põhilised traditsioonilisele põllumajandusele alternatiivsed valdkonnad, mis maamajanduses on esile kerkinud, on järgmised: turism, aiandus, väiketööstus ja puidutöötlemine, toiduainete väiketöötlemine, maheviljelus, teenindamine, käsitöö, kalakasvatus, otseturustamine ning mesindus.

Maaturism hakkas arenema aastast 1995, mil oli 40 turismitalu. Praeguseks on kohustuslike nõuete järgi tunnustatud maamajutusettevõtteid Eestis 347, nendest 107 turismitalu. Ekspert hinnangute kohaselt andsid maaturism ja sellega seotud teenindusharud 2001. a tööd ligikaudu tuhandele inimesele. Sellele arvule lisanduvad veel maaturismiga seotud teised ettevõtted (muuseumid, aktiivse puhkuse ja vaba aja veetmise võimaluste pakkujad ning toitlustusettevõtted), mis samuti loovad uusi töökohti, kuid seda juba kaudselt. Arenguruumi on maaturismis siiski veel palju: tubade täitvus on madal, vaja on parandada koolitusvõimalusi.

Käsitöündus ja sellega seonduvate tegevuste edendamine maal aitab kaasa töökohtade säilitamisele. Hajaasustusest ning ressursside mõõdukast kasutamisest tingituna on säilinud veel piisavalt toorainet ja materjale, mida on võimalik väärindada, kasutades ära traditsioonilisi teadmisi ja oskusi. Käsitöünduse arendamisega kantakse edasi maapiirkonnale omast elustiili, lisaks võimaldab tegevusala luua enam töökohti naistele.

Samas ei ole alternatiivne majandustegevus maal suutnud pakkuda tööd kõigile primaarsektoris hõive suure languse tõttu töökohta kaotanud inimestele. Kasvanud on nii tööränne väljaspool kodukohta kui ka töötus ja majanduslikult passiivsete inimeste arv.

Üha rohkem inimesi leiab endale töökohta väljaspool koduvalda – kui 1995. a alguses töötas väljaspool oma valda 24,9% maatöötajatest, siis 2001. aastal juba 43,4%. Kasvavaks probleemiks on aktiivsete ja edukate noorte lahkumine. Selle peapõhjuseks on valitsev tööpuudus ja maatöö maine üldine langus, mille üheks näitajaks on ka vähenev noorte talunike arv. Noorte talunike mured on seotud esmajoones algkapitali puudusega, mis võimaldaks osta vajalikku tehnikat.

Töötuse määr on maal kasvanud samuti kui Eestis tervikuna. 1995. a oli see 10,6%, 2001. a ulatus juba 13,4%ni. Suurenenud on ka pikaajaliste töötute arv – 1997. a oli üle ühe aasta tööd otsinud 11 300, 2001. aastal juba 12 800 inimest.

Maal on kasvanud hõivatud inimeste arvelt ka mitteaktiivsete arv, mis suureneb pidevalt. Mitteaktiivseid tööealisi oli 1995. a 114 100, nende arv suurenes 2001. a 134 700-ni. Oluline on siinkohal ka nn heitunute arv – s.o inimesed, kes on kaotanud lootuse leida tööd. Tööotsingutest loobunud on rohkem just nendes maakondades, kus on suurem maarahvastiku osatähtsus, eriti Kagu-Eestis. Heitunute osakaal maal moodustas 2001. aastal mitteaktiivsetest inimestest kokku 10% (linnas vaid 5%).

Halvenenud tööhõiveolukord koos põllumajanduse madala tulukusega tingivad maaelanike sissetulekute suhtelise vähenemise. Maal oli leibkonnaliikme netosissetulek 2001. a 19% väiksem kui linnas. Elamine maal või väikelinnas on seega oluliselt ebasoodsam kui linnas. Oluliselt muutus maaelbikonna sissetuleku struktuur. Kasvas palgatööst saadava sissetuleku (1996. aastal 51% ja 2001. aastal 56% netosissetulekust) ning siiretest saadava sissetuleku osatähtsus (vastavalt 26% ja 29%). Vähenes ettevõtlusest saadava sissetuleku osatähtsus (vastavalt 21% ja 9%).

Maaelanikkonna ostujõu langus ning üldine teenustesektori ratsionaliseerimine on viinud haja-asustuspiirkondades nii avaliku kui erasektori poolt pakutavate teenuste vähenemiseni. See halvendab veelgi üldist elukvaliteeti maal. Nimetatud tendentsi kinnitab ka valdade mittepõllumajandusliku ettevõtluse, sotsiaal-majandusliku olukorra ja arenguperspektiivide 2001. aastal läbiiviidud uuring. Maal elava leibkonna liikme toidukulutuste osatähtsus vähenes 11% (1996. aastal 48% ja 2001. aastal 37% väljaminekust), aga linnas elaval leibkonnal 9% (vastavalt 39% ja 30%). Maal kasvas mitterahaline tarbimine ja kulutused sisetööstustele vastavalt 5,9 ja 6,3 korda (linnas vastavalt 8,0 ja 4,6 korda). Uute teenindusettevõtete tekkimisel maal luuakse uusi töökohti muu hulgas ka naistele.

Üheks takistuseks maapiirkondade arengus on erialase haridusega inimeste vähesus. Turu uuringufirma Saar Polli poolt korraldatud põllumajandustootjate infovajaduse uuringust (vt tabel 20) selgub, et 26,7 % küsitletutest ei oma põllumajanduslikku eriharidust. Põllumajanduse arenemine ja spetsialiseerumine nõuab aga põllumajanduse, metsanduse ja maaettevõtlusega tegelevatelt inimestelt vajalikul tasemel üldisi, tehnilisi ja majanduslikke oskusi.

Tabel 20. Põllumajandustootjate haridus valdkonniti

	Küsitletute arv	%
Ei ole eriharidust	267	26,7
Põllumajandus	427	42,7
Tehnilised valdkonnad	117	11,7
Humanitaaralad	75	7,5
Majandus	67	6,7
Muud valdkonnad	48	4,8

Allikas: Põllumajandusministeerium

Ka põllumajandustootjate vanuseline struktuur mõjutab põllumajandustootjate huvi õppida ja kasutusele võtta uusi ideid oma tootmise korraldamiseks. Nagu näha tabelist 21, on peaaegu 40% põlumajandustootjaid rohkem kui 60 aastat vanad. Eeldades, et nooremad inimesed on uuenduste suhtes üldjuhul altimad, võib järeldada, et talunike vanusstruktuur ei ole Eesti põllumajanduses uudsete lähenemiste levikuks soodne.

Tabel 21. Põllumajandustootjate vanusstruktuur (ainuvaldajad kui juhid), 2001

	Kokku	15–24	25–34	35–39	40–44	45–49	50–54	55–59	60–64	Üle 64
Põllumajandustootjate arv	64 797	937	5741	5270	6510	6569	7084	7158	7247	18 281
Osatähtsus, %	100	1,5	8,9	8,1	10,0	10,1	10,9	11,1	11,2	28,2

Allikas: Eesti Statistikaamet, 2001 Põllumajandusloendus

Teiste riikide eeskujul on arendatud põllumajanduslikku nõuandeteenistust. Erialase nõuandega on tegelnud nii taluliidud kui ka erakonsulendid, ent nõuande kättesaadavus ei ole piisav, kuigi riik on seda toetanud. Seoses juhtimise, tootmise ja turustamise uute suundadega kasvab oluliselt vajadus kvalifitseeritud tööjõu järele maapiirkondades, sealhulgas põllumajanduses, mis tingib täiendavaid kulutusi nii nõuande kui ka teabelevi teenuste pakkumisel.

Põllumajandustootjate järelkasvu tagamiseks oleks igal aastal vajalik ette valmistada ligikaudu 700 eriharidusega spetsialisti, kuid viimastel aastatel on lõpetajate arv katnud ainult 20 protsenti tegelikust vajadusest. Koolituvajaduse aluseks on võetud põllumajandusettevõtete (705) ja talude (11 000) arv. Põllumajandusettevõtete keskmiseks vajaduseks on arvestatud 15 põllumajandustöötajat, talude puhul aga vähemalt 1–2 erialase ettevalmistusega töötajat. Tööea pikkuseks on võetud 25 aastat.

Põllumajandusteadus on üheks riigi põllumajanduspoliitika realiseerimise instrumendiks ning oluliseks vahendiks põllumajandussektori muutustega kohanemise suutlikkuse ja pikemas perspektiivis konkurentsivõimeliseks jäämise tagamisel. Olukorra parandamiseks on põllumajandusvaldkonna teadus- ja arendusastutuste süsteemi ümber korraldatud. Loodud on ühtne katsejaamade ja laboratoorne baas, mis vajab edasarendamist. Kavandatakse teadusasutustes oleva informatsiooni koondamist andmebaasidesse ning nende avalikustamist. Loodud on põllu- ja maamajanduslikku informatsioonilevi koordineeriv keskus, mille üheks eesmärgiks on toimida institutsionaalse lülina riigi, tootja ja teaduse vahel. Erinevate põllumajandusteadusega seotud osapoolte koostöös on valminud Eesti põllumajandusteaduste arengustrateegia ja tegevuskava. Vastavalt eeltoodud arengustrateegiale ja tegevuskavale on alustatud põllumajandusteadusasutuste restruktureerimisega, et muuta väikesed uurimisgrupid suuremateks ja läbiõppivõimelisemateks ja parandada teadusasutuste infrastruktuuri. Samuti on väljatöötamisel põllumajandusteaduste riiklik programm, mis peaks tulevikus korraldama põllumajandusteaduste rahastamise ja looma selged ja stabiilsed finantseerimise põhimõtted.

Toimiv teaduse ja ettevõtete koostöö on eelduseks senisest efektiivsemale teadmiste vormimisele innovatiivseteks toodeteks ja teenusteks. Praegune teadustegevuse finantseerimine võimaldab olemasoleva süsteemi püsimist samal tasemel, kuid puuduvad võimalused teaduse arenguks. On vaja leida võimalusi tõstmaks erasektori huvitatust osaleda teadus- ja arendustegevuse finantseerimisel.

Kõrvuti ebasoodsate majanduslike arengutega Eesti külas on tekkinud ja laienenud elanike vabatahtlik koostöö, mille näideteks on külade ja väikelinnade liikumine *Kodukant*. Liikumise põhieesmärgiks on Eesti maaelu ja külade säilitamisele, taaselustamisele ja harmoonilisele arengule kaasaaitamine, sealhulgas maamajanduse ja rahvuskultuuri toetamine ning erinevate külalüükumiste ühendamine.

Eesti maapiirkondades toimivad mitmed ELi maapiirkondadega analoogilised tendentsid: elanikkonna kahanemine ja vananemine, noorte ja haritud inimeste väljaränne maalt, primaarsektori hõive vähenemine, struktuurse tööpuuduse kasv ning teenuste kättesaadavuse halvenemine. Olukorra muudavad ebasoodsamaks lähiminekliku järsud muutused majanduses ja omandisuhetes, väga kõrge asustus ja üldiselt madal ühiskondliku jõukuse tase.

Maapiirkondade arengupotentsiaalina võib välja tuua puhta elukeskkonna, palju odavat vaba maad majandustegevuseks, mitmekesise loodus- ja kultuuripärandi, mitmel pool säilinud lokaalsed kultuuritraditsioonid ning enamikus piirkondades elektrivarustuse ja telekommunikatsiooniteenuste rahuldava kättesaadavuse. Loodusliku ümbruse, keskkonnasäästliku elustiili ja taastuvate energiaressursside kasvav väärtustamine ühiskonnas ning infotehnoloogia rakendused majanduses loovad uusi võimalusi maaelu majandusliku baasi tugevdamiseks.

SAPARDi kogemus

ELi liitumiseelne SAPARDi abiprogramm on loonud aluse ELi ühise põllumajanduspoliitika ja maaelupoliitika rakendamiseks Eestis. SAPARD käivitus Eestis 2001. aastal. Eesti oli teine liitujariik, kes käivitas abiprogrammi, aitamaks kaasa põllumajandussektori kohanemisele ELi nõuetega ja maaelu probleemide lahendamisele. SAPARDi raames antavad toetused on suunatud põllumajanduse konkurentsivõime tõstmisele ning maapiirkondade elukeskkonna, maaettevõtluse ja maainfrastruktuuri arendamisele. See programm on Eestil aidanud ühtlasi valmistada ette administratsiooni ELiga liitumise järel ELi ühise põllumajanduspoliitika ning sellega kaasnevate toetuste rakendamiseks. SAPARDi programmi toetusi Eestis administreerib Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet (PRIA).

Umbes 100 nõustajat on SAPARDi kaudu läbinud spetsiaalse koolituse ja on nüüd võimelised nõustama põllumajandustootjaid ja kohalikke omavalitsusüksusi arengukavade koostamisel ja ELi struktuurifondide võimaluste kasutamisel.

Nõustajate potentsiaali paremaks ärakasutamiseks on vajalik stabiilne toetus nõustamisteenuste pakkumiseks ning koostöö nõuandetegevust toetavate organisatsioonide vahel.

SAPARD koosneb järgmistest meetmetest:

- Meede 1: Põllumajandustootmise investeeringutoetus
- Meede 2: Põllumajandus- ja kalandustoodete tootmise ja turustamise parandamise investeeringutoetus
- Meede 3: Maapiirkonnas alternatiivse majandusliku tegevuse arendamise ja mitmekesistamise investeeringutoetus
- Meede 4: Maapiirkonna infrastruktuuri investeeringutoetus
- Meede 5: Tehniline abi
- Meede 6: Külade taastamise ja arendamise investeeringutoetus
- Meede 7: Põllumajanduslik keskkond
- Meede 8: Metsastamise investeeringutoetus

Üle 40% programmi vahenditest on suunatud põllumajandustootmise vastavusse viimisele ELi nõuetega või põllumajandustootmise mitmekesistamisele (meede 1). Peamiselt toetati selle meetme raames põllumajandustootjate investeeringuid piimatootmise tehnoloogiasse, loomalautesse, taimakasvatuse, mesindusse ning puuvilja- ja marjakasvatuse.

20% vahenditest kasutatakse põllumajandus- ja kalandustoodete tootmise ja turustamise parandamiseks (meede 2). Toetusi antakse piima-, liha- ja kalatoodete tootmise kohandamiseks hügieeni- ja keskkonnanõuetele, tehnoloogia uuendamiseks ning tootearenduseks. Abikõlblikud on ettevõtted, vähi- ja kalakasvatust ning toiduainete töötlemist väikeettevõtteid.

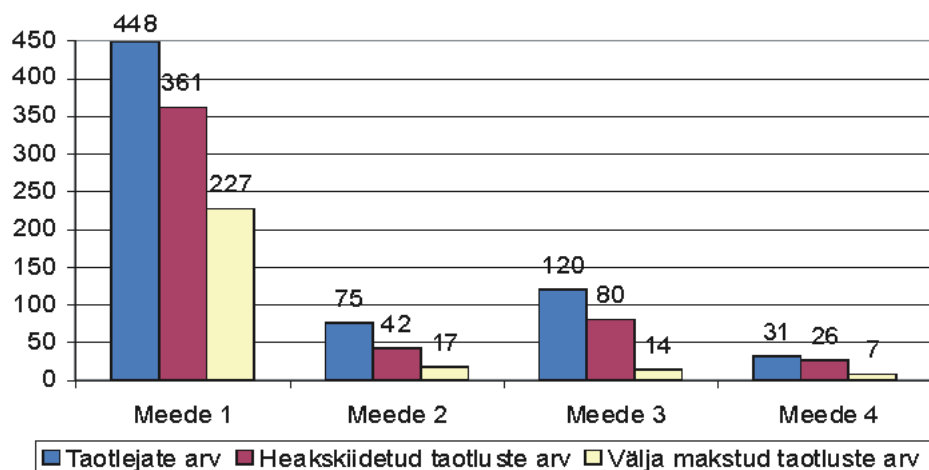
Maapiirkondade madala tööhõive edendamiseks, mis tuleneb põllumajandushõive kahanemisest jm teguritest, makstakse põllumajandusliku tootmise kõrval toetusi mittepõllumajandusliku ettevõtluse arendamiseks (meede 3). Toetusi on õigustatud taotlema füüsilisest isikust ettevõtjad ja äriühingud, kes alustavad maal mittepõllumajandusliku ettevõtlusega, riigi osalus äriühingus ei tohi ületada 25%. Toetatakse maaturismi, käsitööstust ja teeninduslikku ettevõtlust, vähi- ja kalakasvatust ning toiduainete töötlemist väikeettevõtetes.

Maapiirkonna infrastruktuuri probleemide lahendamiseks (meede 4) toetatakse erainfrastruktuuri ülesehitamist ja rekonstrueerimist, sealhulgas teede, elektrivõrkude, telefoni- ja andmeside, veevarustuse ning reoveepuhastuse parandamist maaettevõtetes. Toetust saavad ettevõtjad, kelle osa- või aktsiakapitalis ei ületa riigi osalus 25 %.

2003. aastal käivitus toetus kohalikul omavalgatusel põhinevatele külade arengule suunatud tegevustele (meede 6). Selle meetme eesmärk on toetada külade arengut, suurendada elanike omaalgatust ja koostöötahet ning parandada maapiirkonna elukvaliteeti. Erinevalt teistest meetmetest, mille jaoks on kehtestatud täpsed piirangud, on selle meetme raames esitatavate projektitaotluste hindamiseks ja järjestamiseks moodustatud komisjonid maavalitsuste juures. Toetust võivad taotleda mittetulundusühingud, vallad ja ettevõtjad.

SAPARDi programmi alla kuuluvad ka põllumajanduskeskkonna meede (meede 7) ja metsastamise meede (meede 8), mis ei ole veel rakendatud, kuid kavatseti ette valmistada 2003. aasta jooksul. Nende meetmete põhimõtteid kasutatakse «Maaelu arengukava 2004–2006» vastavate meetmete rakendamisel.

Joonis 18. SAPARDi programmi taotluste menetlemine meetmete lõikes



Kui võrrelda SAPARDi programmi kolmeaastast eelarvet ja kaheaastast rakendamist, siis toetust on taotletud keskmiselt 54% ja heakskiidetud 42% kogu eelarvest. Erinevate meetmete lõikes on progress olnud erinev. Enim on kasutatud teist meetmet, mille raames on kohustusi üles võetud 95% ulatuses eelarvest. Esimese meetme rahad on samuti suhteliselt hästi kasutatud, samas kui kolmandat meetmet tuleks rohkem kasutada 2002. aasta lõpu seisuga. Neljas meede on kõige vähem kasutatud – selle meetme alt on ligikaudu 4% taotlustest kinnitatud.

Meetme 1 populaarsus on tingitud peamiselt kahest faktorist: piisav arv hästi koolitatud põllumajandusnõustajaid ja SPP pilootprojekt, mis rakendati enne SAPARDi programmi ning mis keskendus peamiselt samale meetmele. Meetme 2 edukus sõltus elujärglastest tööstusettevõtetest, kellel ei ole omapoolse finantseerimisega probleeme. Mis puudutab meetmet 3, siis turismindusega seotud ettevõtete edukus on märkimisväärne. Meetme 3 edukus oli garanteeritud efektiivse katuseorganisatsiooni poolt, kes aitas taotlejaid, andes informatsiooni ja osaledes taotluste ettevalmistamises. Meetme 4 tulemused 2001. ja 2002. aastal olid kehvemad kui oodatud. Üks põhjus oli, et vastav meede ei ole tulutoova eesmärgiga, vaid suunatud pikaajalisele maaelu toodete ja elukvaliteedi parandamisele. Olukorra parandamiseks on Põllumajandusministeerium korraldanud arutelusid sotsiaalpartneritega ning teinud juba mõned muudatused meetmelehtedele ja asjakohastes õigusaktidesse. Mitmeid aspekte, mida käsitleti kui takistusi toetuste rakendamisel, on muudetud (näiteks investeeringutoetuse maksimummäärat töstmise kasusaaja kohta jne). Seetõttu oodati seoses eelarve kasutamisega olukorra paranemist 2003. a.

SAPARDi meetmed jätkuvad suuremal või vähemal määral RAKi või «Maaelu arengukava 2004–2006» raames. Maaelu arengu meetmed, mida finantseeritakse EAGGF Garantii sektiioonist ja mida Eesti plaanib rakendada pärast liitumist Euroopa Liiduga, on järgmised:

- **vähemsoodsate ja keskkonnakaitseliste piirangutega alade toetus** – et toetada maakasutuse ja asustuse kestvust piirkondades, kus põllumajandusel on oluline roll kultuurimaastike kujundajana, kuid tootmine ei ole looduslike ja majanduslike tingimuste tõttu konkurentsivõimeline;
- **põllumajanduslik keskkonnatoetus** – et edendada keskkonnasäästlikku põllumajandust ja parandada elukeskkonda;
- **metsastamise toetus** – et toetada kasutusest väljajäänud väheviljakate maade paremat kasutamist (puidutootmine ja maastiku mitmekesistamine);
- **elastatulu kohanemise toetus** – et anda väiksematele põllumajandusega tegelevatele ettevõtjatele ajutist sissetuleku abi liitumisjärgsel üleminekuperioodil;
- **ühenduse nõuetega vastavusse viimise toetus** – et tasandada Eesti loomakasvatatja mahajäämust keskkonnahoius ja vähendada vastavate investeeringutega kaasnevat käibevahendite vajakut;
- **tehniline abi**;
- **täiendav otsetoetus** – ajutine ja erakordne toetus, mida võib maksta riigisisese lisa-otsetoetuse õiguslikule põllumajandustootjale vastavalt määruse (EÜ) nr 1259/1999 artiklile 1.(c) ainult perioodil 2004–2006.

1.2.3. Tööstus

Üldised suundumused

Tööstus andis 2001. aastal ligi neljandiku Eesti kogu lisandväärtusest ja kindlustas üle neljandiku tööhõivest (tabelid 22 ja 23). Aastatel 1996–2001 langes tööstuse osatähtsus SKP-s. Üldise tööhõive vähenemise tõttu tööstuse tööhõive osatähtsuses kogutööhõives ei ole muutusi toimunud, ehkki töötajate arv tööstuses on kahanenud viimase viie aastaga ligi 5% võrra. See on toonud kaasa tööjõukulude osatähtsuse vähenemise kogukuludes 18%ni. Tööjõukulude vähenemise üheks põhjuseks on olnud ka tootmise kapitalimahukamaks muutumine. Märkimisväärne kasv on toimunud aga tööjõu tootlikkuse osas, mis on suurenenud vaadeldaval perioodil ligi 60%.

Tabel 22. Tööstuse osatähtsus SKP-s ja kasvutempo, 1996–2001 (protsentides)

	1996		1997		1998		1999		2000		2001	
	Osatähtsus SKP-s	Kasvutempo	Osatähtsus SKP-s	Kasvutempo	Osa tähtsus SKP-s	Kasvutempo	Osatähtsus SKP-s	Kasvutempo	Osatähtsus SKP-s	Kasvutempo	Osatähtsus SKP-s	Kasvutempo
Energeetika	4,1	12,3	3,5	–2,2	3,6	–8,0	3,6	–7,4	3,3	1,2	3,3	–0,7
Mäetööstus	1,6	7,4	1,5	13,4	1,2	–7,1	1,1	–10,5	1,0	0,9	1,0	10,0
Töötlev tööstus	18,1	2,6	18,0	16,9	17,7	6,3	16,5	–1,0	18,1	16,7	18,4	8,2
Kokku	23,8	2,9	23,0	13,6	22,5	3,4	21,2	–2,3	22,3	13,3	22,7	7,0

Allikas: Eesti Statistikaamet

Aastatel 1996–2001 iseloomustas tööstussektori arengut kiire kohandumine välisõkkidest põhjustatud kriisilukordadega, mida toetas tugevalt aktiivne erastamisjärgne restruktureerimine. Enamus Eesti suurtest tööstusettevõtetest erastati enne 1997. a. Praeguseks on erasektori osatähtsus Eesti SKP-s ületanud 75% piiri. Erastamisega kaasnenud restruktureerimine on toonud kaasa efektiivsuse kasvu ja konkurentsivõime suurenemise.

Eesti tööstuse omapäraks on traditsioonilise tööstuse suur osakaal ja avatud majandusega väikeriigile omane sõltuvus väliskeskkonnas toimuvatest arengutest. Aastatel 1996–2001 läbis tööstus nii tõusu- kui langusfaasi. Olulisemad muutused toimusid 1997–1999, kui vabaturu konkurents kujunes Eesti tööstuse jaoks tihedamaks kui kunagi varem. Välisõkkidest tingitud muutused panid ettevõtete suutlikkuse kulude kärpimiseks tõsiselt proovile. Olukord rahaturgudel mõjutas töötleva tööstuse arengut 1997. a lõpul alanud rahapakkumise languse ja tõusvate intressimäärade kaudu. Eelkõige sattusid majandusraskustesse kitsalt SRÜ turgedele spetsialiseerunud ettevõtted, kuna vene rubla devalveerimise tõttu vähenes ekspordinõudlus. Mõnevõrra stabiilsemaks kujunes areng välisosaluselise tööstusettevõtete jaoks, mis olid seotud allhanketöödega Lääne-Euroopa firmadele. Väliskeskkonna šokkidest tulenev langus tabas tööstust kõige raskemalt 1999. aasta alguses. Sellele järgnevat aastat iseloomustas järkjärguline väljumine majanduskriisist. 2001. aasta arengud peegeldasid tööstussektori tugevat vastupidavust ootamatutele välismõjudele, mis väljendus traditsiooniliste tööstusharude omatoodete ekspordi stabiilses kasvus väliskonjunktuuri jahenemisele vaatamata.

Tabel 23. Tööstustöötajate arv ja osatähtsus kogu tööhõives sektorite lõikes, 1997, 1999 ja 2001

	1997		1999		2001	
	Töötajate arv tuhat	Osatähtsus %	Töötajate arv tuhat	Osatähtsus %	Töötajate arv tuhat	Osatähtsus %
Tegevusala	16,6	2,7	16,5	2,8	11,4	2
Energeetika	7,1	1,2	7,9	1,4	5,8	1
Mäetööstus	136	22,1	122,8	21,2	134,1	23,2
Töötlev tööstus	159,7	26	147,2	25,4	151,3	26,2

Allikas: Eesti Statistikaamet, ESA Tööjõu-uuringu andmed

Eesti tööstuse peamiseks arengumootoriks on eksport. Tööstusettevõtete eksport moodustab tööstustoodangu müügist ligi 50%. Edukamateks tööstusharudeks eksporditurgudel on olnud masinatööstus, puidutööstus ja tekstiilitööstus (tabel 24). Puidutööstuse edu väliturgudel tuleneb peamiselt kohaliku loodusressursi rohkuse oskuslikust ärakasutamisest. Ligi 50% Eesti maismaast on kaetud metsamaaga. Tekstiilitööstuse edu seisneb kvaliteetses toodangus ja odavas tööjõus.

Tabel 24. Põhiekspord peamiste kaubarühmade lõikes (protsentides)

Kaubarühm	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Masinad ja seadmed	14,2	19,4	23,6	24,1	37,4	33,1
Puit ja puittooted	12,5	15,6	16,1	18,7	13,4	13,2
Tekstiil ja tekstiiltooted	16	14,7	14,3	13,9	11,3	11,5
Muud tööstuskaubad (sh mööbel)	6,8	6,2	6,7	7,8	6,6	8,1
Toidukaubad ja joogid	15,2	11,5	9,8	7,5	5,9	8
Metallid ja metalltooted	6,5	7,2	7,8	7,7	7,1	6,9
Keemiatooted	8,1	6,4	5	4	3,7	4,3
Transpordivahendid	4,1	3,6	3,4	3	2,6	3,2
Mineraalsed tooted	5,8	4,7	2,8	2,6	2,5	2,1
Mööte-, med.instrumendid ja -aparaadid	1,8	1,8	2,2	2	2	1,6

Allikas: Eesti Statistikaamet

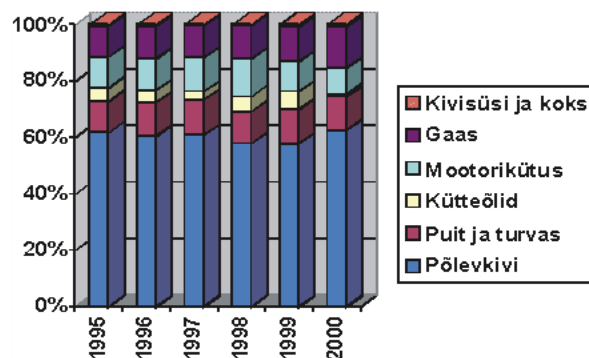
Energeetika ja põlevkivitööstus

Eestil on märkimisväärsed põlevkivi-, turba- ja puiduvarud, samuti kõrge potentsiaal tuuleenergia kasutamiseks ning mõningad võimalused hüdroenergia kasutuselevõtuks. Kodumaised kütused katavad ca 70% primaarenergia tarbest. Energeetikas leiab suurimal määral kasutamist kohalik kütus põlevkivi, mida kasutatakse nii energiatootmisel kui ka õlitööstuse toorainena. Põlevkivi on madala kalorsusega tuha- ja väävirikis kütus, mistõttu on põlevkivi kaevandamine, töötlemine ja sellest elektri tootmine paratamatult seotud madalama protsesside efektiivsuse ja suuremate keskkonnakahjustustega.

Gaasi ja vedelkütuste osas (v.a põlevkivioili) sõltub Eesti täielikult impordist, sealjuures gaasi on torujuhtme kaudu võimalik importida ainult Venemaalt. Teataval määral aitab gaasi tarneriski vähendada selle kütuse import Läti kaudu, kus on kasutusel looduslikud gaasihoidlad.

Erinevate energiaallikate osatähtsusest Eesti primaarenergia bilansis annab ülevaate joonis 19.

Joonis 19. Primaarenergiaja varustamine, 1995–2000



Allikas: Eesti Statistikaameti koostatud energiabilanss 2000. a

Primaarenergia bilansis domineerib põlevkivi. Taastuvatest energiaallikatest on Eestis ülekaalukalt esikohal puitkütused. Nende osatähtsus primaarenergia bilansis moodustab ca 10,6%, hüdro- ja tuuleenergia osatähtsus jääb alla 0,1%.

Eestis on olemas potentsiaal **tuule- ja hüdroenergia** oluliselt suuremaks rakendamiseks. Hinnanguliselt on Eestis võimalik rakendada tuuleenergiat kuni 1,28 TWh elektrienergia tootmiseks. Tehniliselt rakendatava hüdroenergeetilise ressursi ülempiir võimaldaks aastast toota teoreetiliselt ca 0,2 TWh elektrienergiat, taastuvate kütuste (biomassi) potentsiaal elektri tootmiseks oleks 5–6 TWh/a. Taastuvate energiaallikate ressursid on Eesti territooriumil hajutatud ja seega sõltub ressursside kasutuselevõtt ülekande- ja jaotusvõrkude jõudmisest vastavat tootmispotentsiaali omavate piirkondadeni.

Elektrienergiat toodetakse Eestis peaaugjalikult Ida-Virumaal kaevandatavast põlevkivist Narva lähedal asuvates Eesti ja Balti elektrijaamades, mis on tänaseks nii moraalselt kui füüsiliselt vananenud. Vanimate energiablokkide iga nendes jaamades küündib 40 aastani. Käesoleval ajal on alustatud Narva jaamade energiablokkide renoveerimise esimest etappi, mille käigus vahetatakse kahe plokki põlevkivi tolmepõletamise katlad uuel keevkihttehnoloogial põhinevate seadmete vastu. Renoveeritavate energiablokkide summaarne võimsus on 430 MW (bruto).

2000. aastal oli põlevkivi osatähtsus elektrienergia tootmisel 91%. Keskkonnahoidlikumate elektritootmisviiside levik on seni tagasihoidlik. Elektri ja soojuse koostootmisjaamad genereerisid 2000. aastal 14% kogu toodetud elektrienergiast, suurimaks Eesti koostootmisjaamaks on Tallinna kaugküttevõrke teenindav Iru elektrijaam. Taastuvate energiaallikate baasil toodetud elektri osakaal oli 2001. aastal 0,1%, kuid uute lisandunud võimsuste (Virtsu tuulepark, Linnamäe hüdroelektrijaam ja Pääsküla prügilagaasil töötav koostootmisjaam) käikulaskmise järel 2002. aastal suureneb see eeldatavalt 0,4 %ni.

Eesti **põlevkivil põhinev elektroenergeetika** on maailmas ainulaadne ning tihedalt põimunud kohaliku majandustegevuse, sotsiaalsfääri ja keskkonnaprobleemidega. Põlevkivisektor on Ida-Virumaa piirkonna suurim ja olulisim töandja, kuid viimastel aastatel on Eesti Põlevkivi töotajate arv märkimisväärselt vähenenud. Kui 1992. aastal oli sektori töotajate arv ca 11 000, siis 2002. aasta I kvartali seisuga oli põlevkivi kaevandamisega seotud töotajaid Eesti Energia kontsernis alla 5000. See on tingitud nii kaevanduste sulgemisest kui ka efektiivsemate kaevandustehnoloogiate järkjärgulisest kasutuselevõttust. Analoogiline tendents on märgatav ka elektrijaamades, kus hõivatute arvu vähenemine on tingitud ka teenuste sisseostu laiema ulatusest võrreldes varasemate aegade. Hõive järsk vähenemine sektoris on toonud kaasa tõsised sotsiaal-majanduslikud probleemid Kirde-Eestis. Nendele probleemidele pakutakse lahendusi T&A toetamise ja ettevõtluse arendamise kaudu.

Põlevkivil töötavate elektrijaamade suurimaks probleemiks on vääveldioksiidide emissioonid, mille alane regulatsioon Eestis baseerub Euroopa Liidu (EL) suurte põletusseadmete direktiividel (88/609/EMÜ ja 2001/80/EÜ) ja sõlmitud rahvusvahelistel lepetel. Eesti on liitumisläbirääkimistel esitanud taotluse harmoneerida nimetatud direktiivid üleminekuperioodiga, seetõttu tekivad tulevikus piirangud tarbijate varustamiseks vanal tehnoloogial põhinevates põlevkivielektrijaamades toodetud elektriga. Eesti on vastava direktiivi harmoneerinud üleminekuperioodiga, mistõttu tekivad alates 01.01.2003 teatavad piirangud tarbijate varustamiseks põlevkivielektrijaamades toodetud elektriga. Pärast ELiga liitumist satuvad Eesti põlevkivielektrijaamad võrreldes teiste ELi riikide elektrijaamadega turukonkurentsis ebavõrdsesse seisu. Praegu kütuste põletamisel kasutatava tolmepõletustehnoloogia eriheitmete määr ületab SO₂ osas normi ligi 4,5-kordselt, ka lenduha kontsentratsioon atmosfääri paisatavates põlemisgaasides on üle normi³. Kokkuvõttes on Eesti põlevkiviennergeetikasektor riigi suurim antropogeenne saasteallikas: elektrijaamad emiteerivad SO₂ osas 83,3% ja NO_x osas 87 % paiksetest allikatest pärit Eesti saastekogustest.

Sama drastiline on olukord põlevkiviennergeetikas tekkinud jäätmetega: 2000. a tuhaväljajadel ladestatud tuha kogus oli ca 5 miljonit tonni, põlevkivi tootmisel tekkis 3 miljonit tonni aherainet, mis moodustas 72% kogu riigis tekkinud jäätmetest. Tuha toimetamiseks ladestuspaikadesse kasutatakse hüdrotuhaärastussüsteeme, mis muudavad kasutatud vee leeliseliseks. Tuhaväljajadel on akumulunud märkimisväärt kogus vett, mille laskmine ümbritsevasse keskkonda on lubamatu.

Jääkreostuse probleem Eesti ennergeetikas ei ole ainult elektrijaamade probleem: arvestataval määral keskkonnariske on seotud põlevkivikeemiatööstuse poolt tekitatud ja hoolimatult ladustatud jäätmetega.

Prognostise kohaselt ei suudaks Narva elektrijaamad, kui jätta nad renoveerimata, juba 2005. aastal üksi katta kogu Eesti elektrivajadust. Kui arvestada ka Iru Elektrijaama aastase toodanguga – umbes 500 GWh –, siis alates 2008. aastast tekib Eestis väga suuri raskusi tarbijate elektrivajaduste rahuldamisel ainult omamaistes elektrijaamades toodetud elektriga (vt tabel 25). Seega tuleb Eesti ennergeetikas lähiaastatel teha väga suuri investeeringuid kas vanade elektrijaamade renoveerimiseks või uute elektrijaamade ehitamiseks, et tagada kodumaise energiatarbe rahuldamine ning keskkonnanõuete täitmine.

Tabel 25. Eesti tarbeks võrku antava elektrienergia prognoos (GWh)

Aasta	Tarbimine ja kaod	Narva elektrijaamad	Iru Elektrijaam	Uued ja renoveeritud jaamad, import
2005	7120	6600	500	20
2008	7390	5340	700	1350
2011	7970	5340	700	1930
2015	8880	5340	700	2840
2016	9150	2300	700	6150
2020	10 190	2300	700	7190

Allikas: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Kütuse ja energiamajanduse pikaajalise riikliku arengukava (kinnitatud Riigikogu poolt 18.02.1998) vastuvõtmisega tegi Eesti valiku jätkata vähemalt 15 aastat põlevkivist elektrienergia tootmist, rekonstrueerides nii olemasolevaid kaevandusi kui ka elektrijaamu. Eesti energeetika arenguplaanid näevad ette põlevkivienergeetika osatähtsuse järkjärgulist vähendamist, investeerides samal ajal efektiivsemasse ja keskkonnasõbralikumasse tehnoloogiasse ning alternatiivsete majandusharude arendamisse Kirde-Eesti piirkonnas.

Energia ülekande- ja jaotusvõrgud (sh alajaamad) kuuluvad 92% ulatuses riigi omanduses äriühingule Eesti Energia. Viimasel 20 aastal on ettevõtte suutnud investeerida elektrivõrkude arendamisse väga vähe. Kui arvestame liini tööeaks 40 aastat, tuleks igal aastal uuendada 2,5% võrgust, paraku ei ole investeerimisvõimaluste puudumine võimaldanud vajalikku rekonstrueerimistepot hoida. Praegu on Eesti kõrgepingeliinide keskmine vanus 33 aastat. Arvestades elektrivõrkude vanuselist struktuuri, peaks lähitulevikus tunduvalt suurenema investeeringud elektrivõrkudesse, et mitte seada ohtu tarbijate varustuskindlust. Oluliseks probleemiks on ka kvaliteetsete võrkude puudumine piirkondades, kus on olemas suur taastuvate energiaallikate kasutamise potentsiaal, näiteks Põhja-Eesti rannikul ja saartel.

Soojuse tootmiseks kasutati katlamajades 2000. a peamiselt maagaasi, rasket kütteõli ja puitu. 38% katlamajades toodetud soojusest saadi maagaasist. Kohalikust kütusest (põlevkivi, turvas, puit, põlevkiviõli) toodeti soojusest üle 40%. Ka kaugküttevõrkude tehniline seisukord on halb, see vähendab kaugkütte konkurentsieelseid ning sunnib maju üle minema lokaalküttele. Selle tulemusena toimivad osad võrgud projekteeritud mitmeid kordi madalamal koormusel, suurendades niiviisi kadude osakaalu soojuse jaotamisel märgatavalt. Konkurentsivõimelise soojuse ja elektri koostootmise üheks eelduseks on kaugküttevõrkude tehnilise taseme ja efektiivsuse tõstmine.

Võrdluses ELiga on Eesti energeetika madala efektiivsusega nii energia tootmise, jaotamise kui ka tarbimise osas. Elektrijaamade kasutegur ei ületa Eestis 29%. Energiakaod elektri ülekande- ja jaotusvõrkudes jäävad Eestis vahemikku 15–18%, sama näitaja ELi maades on alla 10%.

SKP energiamahukus (primaarenergiaga varustatuse suhe SKP-sse) on Eestis tunduvalt vähenenud (2,1 kWh/EEK'95-lt 1993. aastal 1,0 kWh/EEK'95-le 2000. aastal). Siiski jääme Rahvusvahelise Energiaagentuuri (IEA) andmetel selle säästva arengu näitaja osas veel oluliselt maha ELi keskmisest tasemest, samuti võrreldava kliimaga naaberriigist Soomest – 2000. aastal vastavalt 2,1 ja 1,5 korda (SKP arvutamisel ostujõu pariteeti arvestades). Kuigi olulisemat mõju avaldab siin Eesti SKP madal tase, võib ka meie energiasäästu (primaarenergiatarbe vähendamise) potentsiaali lugeda jätkuvalt küllalt kõrgeks.

Näiteks elamusektoris jääb soojuse tarbimine vahemikku 180–280 kWh/m² aastas, mis ületab vastava Skandinaaviamaade indikaatori rohkem kui 1,3 korda. Energeetilise efektiivsuse parandamisele aitaks kaasa laialdasem energiaauditiitde praktika juurutamine.

Primaarenergia vajadus SKP ühiku (1 USD) kohta Eestis (35,1 MJ/euro 2000. a) ületab vastava ELi keskmise näitaja tunduvalt. Eesti majanduse energiaefektiivsusest annab ülevaate tabel 26.

Tabel 26. SKP energiamahukus, 2000 (k€/1 USD kohta)

Riik	Energia tarbimine SKP ühiku tootmisel
Hong-Kong	1,9
Taani	3,9
Norra	5,8
Island	8,1
Soomes	9,1
USA	11,6
Eesti	46,8
Venemaa	62,7

Allikas: World Competitiveness Yearbook 2001, IMD

Energia poliitika oli Eesti esimesi siirderiiki, kes lõpetas energia- ja kütusehinna otsese subsideerimise. 1992. aastast alates viiakse ellu energiasäästuprogrammi, mida riigieelarvest on finantseeritud ca 6,4 mln euro (100 mln kr) ulatuses. Seda on täiendatud riigigarantiiga sihtotstarbeliste välislaenu vahenditest ja välisabist. Energiasäästuprogrammi tulemusena on kasvanud puidu ja turba kasutamine soojusenergeetikas. Tingituna majanduskasvu mõjust energia tarbimisele riigis, võeti 2000. a vastu uus energiasäästu sihtprogramm. Sihtprogramm on koostatud aastateks 2000–2005 ja sellel on järgmised eesmärgid:

- hoida majanduskasvust tingitud energiatarbe muutus vähemalt kaks korda madalamal kui SKP juurdekasv;
- tagada aastateks 2008–2012 Kyoto protokoll järgne 8% CO₂ emissiooni vähenemine 1990. aastaga võrreldes.

Sihtide saavutamise nimel on kavas käivitada mitmeid riiklike energiaauditeerimise süsteeme ja välja töötada tegevuskavad kitsamates valdkondades.

Laiemas plaanis juhindub riik energiapoliitika teostamisel «Kütuse ja energiamajanduse pikaajalisest riiklikust arengukavast» (kinnitatud Riigikogu poolt 18.02.1998), mis sätestab Eesti energeetikale järgmised strateegilised eesmärgid:

- Tagada nõuetekohase kvaliteediga ning optimaalsete hindadega kütuse- ja energiavarustatuse piisavus ja stabiilsus harmoonilise regionaalse arengu ning Euroopa Liiduga ühinemiseks vajaliku majanduskasvu saavutamiseks.
- Tagada kütuse- ja energiamajanduse kui strateegilise majandusharu abil riigi poliitiline ja majanduslik sõltumatus; luua Euroopa Liidu nõuetele vastavad strateegilised julgeolekuvarud.
- Luua realselt toimiv energiasäästusüsteem kütuste ja energia tootmisel ning tarbimisel.
- Kindlustada rahvusvaheliste keskkonnanõuete täitmine.
- Tagada põlevkivi baasil energia tootmise efektiivsuse tõstmine üheaegselt kahjuliku keskkonnamõju olulise vähendamisega põletustehnoloogia uuendamise teel.
- Kindlustada olemasolevate kaevanduste ja karjääride põlevkiviressursi ratsionaalne ärakasutamine, mille suurus tootmiskadusid arvestamata on 0,6 miljardit tonni ja millest piisab elektrijaamade ja õlivabrikute käitamiseks nende amortisatsioonaja lõpuni ka pärast nende renoveerimist olemasoleva infrastruktuuri baasil.
- Eellistada uute elektrijaamade rajamisel elektrienergia hajutatud tootmise printsiipi ja soojuse ning elektri koostootmist, kindlustades seejuures olemasolevate küttevõimsuste optimaalse ärakasutamise.
- Soodustada taastuvate energiaallikate kasutamise laiendamist maksusoodustuste rakendamisega nii vastavatele investeeringutele kui nende baasil energia tootmisele.
- Tagada Eesti energeetika eurointegratsioon vastavalt ELi direktiividele ja suundumustele.
- Suurendada riigi energia varustuskindlust riikidevaheliste lepingutega (Venemaa Föderatsiooniga piiri-energeetikaobjektide teenindamiseks, naaberriikidega kütuse ja energia tarnelepingud kriisiolukorras ja julgeolekuvarude hoiustamiseks).

Seega on Eesti energeetika arengupotentsiaal seotud:

- nii kütuste kaevandamise kui ka elektri- kui soojusenergia tootmise uute säästlikumate tehnoloogiate kasutuselevõtuga (põlevkivi keevkihtmenetlus, soojuse ja elektri koostootmine jne);
- põlevkivi töötlus-, põletamis- ja kaevandustehnoloogiate rakendusuringute jätkamisega;
- tehnilis-majanduslikult põhjendatud soojuse ja elektri koostootmise eelisarendamisega alternatiivsete kütuste (turvas, gaas, biokütused) baasil;
- kadude vähendamisega jaotus- ja ülekandevõrkudes;
- tarbijapoolse energiasäästuga;
- taastuvenergiaallikate ulatuslikuma kasutuselevõtuga.

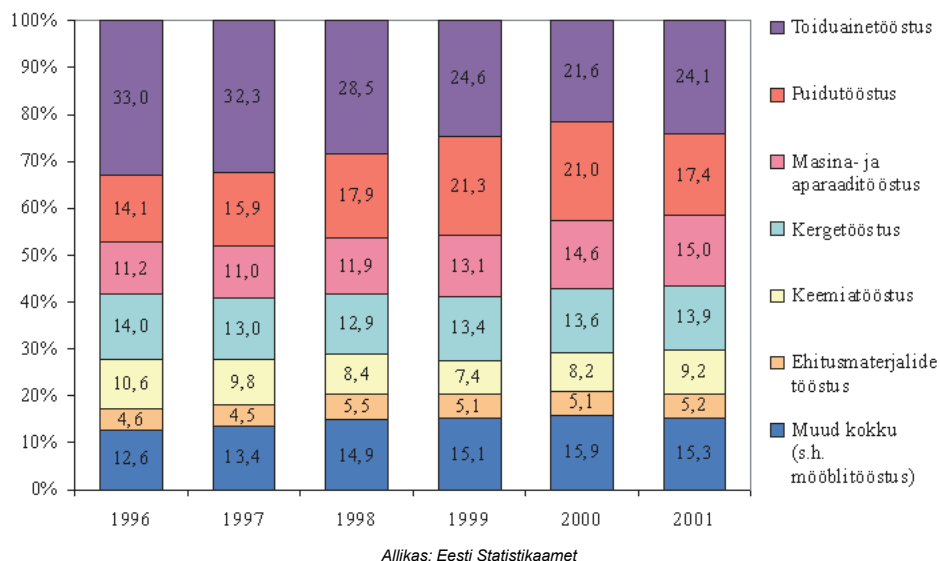
Arvestades riiklikke eesmäärke, energeetika arengupotentsiaali ning struktuurivahendite suunatust ja ressursi, on nende rakendamisel otstarbekas pöörata põhitähelepanu energiasäästumeetmete rakendamisele kohaliku infrastruktuuri kaasajastamisel ja taastuvate energiaallikate kasutamise laiendamisele.

Töötlev tööstus

Töötleva tööstuse sektor moodustab kõige suurema osa Eesti tööstusest. Töötlevas tööstuses toodetakse ligi 85% tööstuse kogutoodangust, ligi 83% tööstuse lisandväärtusest ja tagatakse 88% tööstuses olevatest töökohtadest.

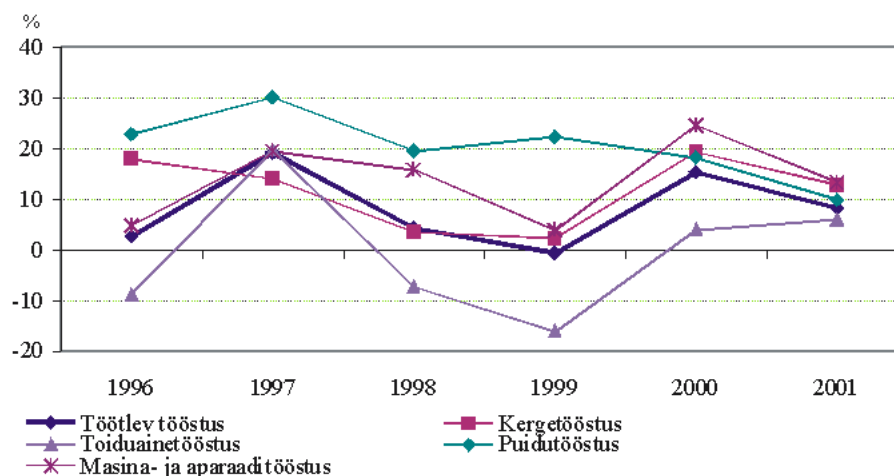
Töötleva tööstuse kogutoodangut mõjutavad peamiselt nelja tööstusharu arengud, milleks on toiduainetööstus, puidutööstus, masina- ja aparaaditööstus ning kergetööstus. Nende harude toodangu müügi osakaal moodustab 70% kogu tööstuse müügist (juunis 20). Perioodil 1996–2001 on tööstuse struktuur mõnevõrra muutunud: toiduaine- ja keemiatööstuse osakaal on kahanenud ning valdavalt ekspordile orienteeritud puidu- ja masina- ning aparaaditööstuse osakaal suurenenud. Kergetööstuse osakaal on jäänud püsima peaaegu samale tasemele.

Joonis 20. Töötleva tööstuse struktuur tööstustoodangu müügi alusel, 1996–2001 (protsentides)



Aastatel 1996–2001 on töötleva tööstuse müügi kasv püsivhindades olnud üsna volatiilne (joonis 21).

Joonis 21. Peamiste töötleva tööstuse harude kasvutempo, 1996–2001 (protsentides)



Olulisima tööstusharu toiduainetööstuse⁴ osatähtsuse vähenemise on tinginud peamiselt masina- ja aparaaditööstuse osatähtsuse tõus. Kõige stabiilsema kasvuga sektoriks on olnud oluliselt teisel kohal olev puidutööstus. Puidutööstus on üks kõrgema ekspordipotentsiaaliga haru Eestis, kus tootmiseks kasutatakse peamiselt kohalikku toorainet⁵. Kergetööstuse osatähtsus on viimastel aastatel hakanud kasvama. Sektoris on hõivatud kõige enam töötajaid töötlevas tööstuses. Kõrge hõivatuse määr on ka masina- ja aparaaditööstuses, kus on hõivatud ligi 23% töötleva tööstuse hõivatutest. Tööjõuturu seisukohalt on kergetööstuse ning masina- ja aparaaditööstuse areng olulisima tähtsusega, kuna nende poolt on kaetud ligi 47% töötleva tööstuse hõivest. Tagasihoidlikuma osa tööstustoodangu müügist annavad keemia- ja ehitusmaterjalide tööstus. Neist viimane on kõige rohkem mõjutatud majanduskeskkonnas toimuvatest muutustest eelkõige ettevõtete investeerimistevõime kaudu.

Kõige parema aasta ettevõtete jaoks oli 1997. aasta. Sel aastal valitsenud tootmisbuum asendus aga peagi langusega, mille tingis Venemaa ja Aasia turge raputanud finantskriis. Kõige enam tabas kriis toiduainetööstust, kus nii 1998. kui ka 1999. aastal muutus kasv negatiivseks, ulatudes –20%-ni. Peamine põhjus oli Vene toiduaineturu ärakadumine, sest ligi 50% toodangust eksporditi sinna. Praeguseks on toiduainetööstus kriisist toibunud ja müüginahud suurenevad tasahhaaval jälle. Venemaa ekspordi osatähtsus on muutunud kaduvväikseks ja peamiseks ekspordituruks on saanud Euroopa Liit.

Ainsana suutsid 1998. a kriisile vastu seista puidutööstuse ettevõtted. Kogu vaadeldaval perioodil on puidutööstuse müük stabiilselt kasvanud. Samas on see võrreldes teiste harudega aeglustunud ja näitab tasahhaaval vähenemise tendentse. Puidutööstuse müügi aeglustumise põhjuseks on olnud saetööstuse võimsuste vähenemine ja raieahtade stabiliseerumine. Eesti puidutööstuste peamiseks probleemideks on saanud regulaarse turuinfo puudumine riigi ja erasektori hindade osas ning efektiivse logistikasüsteemi puudumine. Tulevikus on puidutööstuses ette näha struktuurimuudatusi. Oluline on, et puidu väljaveo raskuseks nihkuks töötlemata puidult töödeldud puidu ja puutoodete, samuti mööbli ning puitmajade ekspordi osakaalu suurenemisele.

Kergetööstus on samuti läbinud väikese languse, kuid toibunud sellest üsna kiiresti. Samas on tootmisvõime oluliselt suurenenud. Kasvu on taganud peamiselt kõrge välisnõudlus ja toodete kvaliteedi ning tootjate usaldusvärsuse tõus välisriikides. Samuti on ettevõtted hakanud rakendama uutele turgudele minemiseks agressiivsemat müügipoliitikat. Enamus toodangust toodetakse tekstiilitööstuses (ligi 50%), ülejäänud rõiva- ja nahatööstuses. Tekstiilitööstuses toodetakse enam omatoodangut, mille osakaal on aasta-aastalt kasvanud. Tekstiiltoodete konkurentsivõime tõstmiseks on oluline suurendada kapitalivarustust ja vähendada ühikukulusi. Rõivatööstuses läheb suhteliselt suur osa toodangust välisriikidele allhanke vormis. Siin on peamiseks arengundiataoriks oma kaubamärkide väljatootmine ja tootmisala arendamine koostöös moekunstnikega.

Masina- ja aparaaditööstust iseloomustab väga suur allhanketööde osakaal. Põhiliselt sõltub kogu haru areng naaberriikide majandusdest ja nõudlusest allhanketöö järele. Viimastel aastatel on eriti hoogustunud masinaehitus. Edaspidise kasvu jätkumist lubavad naaberriikide tootjate kavatsused laiendada oma tootmist Eestis. Aparaatitööstusele on aga iseloomulik kõrgelt automatiseeritud tootmine ja allhanketööde osatähtsus. Allhange suure osatähtsuse tõttu toodab haru samas suhteliselt väikest lisandväärtust. Oma tootjate innovaatiliste toodete vähesus on tingitud mitmetest teguritest, nende hulgas ka teadusasetuste ja tööstuse vähesest koostööst. Arvestades Eesti suundumist teadus- ja tehnoloogiamahuka tootmise juurutamise suunas, on tegemist siiski ühe perspektiivikaima haruga, mille arengu eelduseks on kvalifitseeritud tööjõud.

Peamiselt põlevkivi töötlemisel baseeruv keemiatööstus on viimastel aastatel seoses Venemaa ja rea teiste SRÜ riikide majandusraskustega, negatiivsete hinnaarengutega maailmaturul ja konkurentsivõime vähenemisega nii sise- kui välisriikide turul teatav taandareng. Lõpetatud on ebaefektiivsete fosforväetiste tootmine, vähenenud on põlevkivikeemiasaaduste, benseeni ja karbamiidi, samuti mitme tarbekeemiatoodete ja ravimi valmistamine. Selle tagajärjel on keemiatööstuse osatähtsus vähenenud töötleva tööstuse müügis 9,2%-ni.

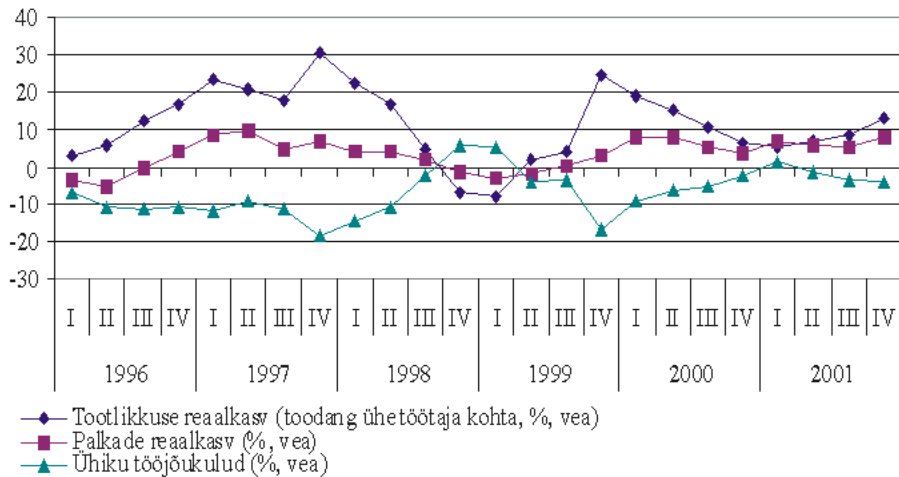
Teiste kandidaatriikidega võrreldes iseloomustab Eesti tööstust suhteliselt madal tööstusliku lisandväärtuse osatähtsus kogu majanduses – ligi 22%⁶. Samas on lisandväärtuse kasv Eesti tööstussektoris olnud perioodil 1995–1998 Ungari ja Poola järel üks kiiremaid. ELi keskmisega võrreldes jääme aga peaaegu samale tasemele, mis tähendab, et ka Eestis on tugevamaks majandust vedavaks haruks teenustesektor.

Olulist mõju töötleva tööstuse konkurentsivõimele on avaldanud otseste välisinvesteeringute sissevool, mis on suurendanud Eesti ekspordimahtusid ja toonud kaasa mitmeid struktuurseid muutusi. Eestisse tehtud otsestest välisinvesteeringutest on läinud ligi 20% töötlevasse tööstusesse⁷. Tegevusvaldkonniti on kõige atraktiivsemateks osutunud toiduaine-, keemia-, ehitusmaterjalide ja puidutööstus⁸. Valdavalt on investeeritud harudesse, kus on suhteliselt odav tööjõud ja kergesti kättesaadav kohalik tooraine.

Tootmissisendite odavust on peetud üheks olulisemaks Eestisse investeerimist mõjutavaks teguriks⁹. Eelkõige on peetud Eestit atraktiivseks sihtriigiks siinse odava tööjõuressursi tõttu. Eesti tööstuse palkade tase moodustab ELi keskmisest 26%. Ühelt poolt võib pidada Eesti odavat tööjõuressursi heaks konkurentsivõime teiste riikide ees. Teisalt võib madalate palkade korral tootlikkusest kiirema palgakasvuga kaasnedes konkurentsivõime alanemine, mida peegeldab toodangu ühikule langevate tööjõukulude kasv. Eestis on perioodil 1996–2001 töötleva tööstuse palkade ja tootlikkuse dünaamika olnud

suhteliselt volatiilne, selgelt on eristatavad väliskeskkonnast tulenevad mõjud (vt joonis 22). Kriisiperioodidel on palkade kasv ületanud tootlikkuse kasvu ja suurendanud seega ka ühiku tööjõukulusi. Viimasel aastal on tootlikkuse kasv jällegi kiirenenud ja vähendanud stabiilsema reaalpalka kasvu korral ühiku tööjõukulusi.

Joonis 22. Tootlikkuse ja palkade kasvutempo töötlevas tööstuses, 1996–2001 (protsentides, võrreldes eelmise aasta sama perioodiga)



Tööstusettevõtete üheks peamiseks probleemiks on kerkinud **kvalifitseeritud tööjõu puudus**, mis raskendab uute konkurentsivõimeliste ettevõtete loomist ning olemasolevate laiendamist. Süveneva struktuurse tööpuuduse peamiseks põhjuseks võib pidada vähepaindlikku haridussüsteemi, mis ei võimalda koolitada piisaval arvil kaasaegsesse tööstuskeskkonda sobivaid oskustöölisi. Kuna seetõttu ei jagune tööjõud ühiskonnas optimaalselt, langeb lõppkokkuvõttes kogutootlikkus.

Tootlikkuse taseme poolest oleme ELi keskmisest veel kaugel maas. Eesti tööstussektori tööjõu tootlikkus moodustab ELi keskmisest üksnes 26% (võrdluseks: Sloveenias on see 58%). **Tootlikkuse tase** on madal eelkõige nõrga tootearendustegevuse, vähesel innovaatiliste lahenduste otsimise ja tööjõuturule mittevastava kutsekvalifikatsiooniga töötajate arvu tõttu. Samas on Eesti tööstussektori tootlikkuse kasv võrreldes teiste kandidaatriikidega olnud kõige kiirem – 38% (1995–1998).

Eesti ekspordi struktuurile on iseloomulik **suur allhangete osatähtsus**, mis on taganud ka kiire ekspordikasvu. 2001. aastal moodustas allhange ligi 40% Eesti koguekspordist. Allhangete struktuur on väga kontsentreeritud: ligi 78% kuulub aparaaditööstusele, 14% kergetööstusele (peamiselt rõivatoodet) ja 5% masina- ja metallitööstusele. Ülejäänud 3% jaguneb teiste harude vahel.

Allhangete kasv masinate ja seadmete osas on toimunud suuresti tänu tihedale kaubavahetusele Soome ja Rootsiga, kelle Euroopa mastaabis mõjuvõimsatele elektroonikatööstustele eksporditakse komplekteeritud detaile ja lõpptootena mobiiltelefone. Majanduslikku seotuse tugevust Põhjamaadega iseloomustab asjaolu, et kokku moodustavad Soome ja Rootsi Eesti põhieksporti turgudest ligikaudu poole. Allhangete kõrge osakaal muudab tööstusettevõtete olukorra ebastabiilsemaks, sest sellest sõltuvalt jääb nõrgaks iseseisev tootearendus ja turundustegevus ning tööstuslik lõpptoodang on suhteliselt madala lisandväärtusega.

Eesti tööstuse **arengupotentsiaal** seisneb traditsiooniliste tööstusharude ümberorienteerumises suurema lisandväärtusega toodete tootjateks. Oluline on rakendada uusi mehhanisme tööstusliku tehnoloogia ja innovatiivsuse tõstmiseks. Põhirõhk peaks olema kõrge kasvupotentsiaaliga tehnoloogiamahukate ettevõtete arendamisel ja loomisel. Tähtis on liikuda välismaistelt allhanketöödelt omatoodete arendamise suunas ja kindlustada positsioon rahvusvahelises tööjaotuses. Otstarbekas on spetsialiseeruda üksikute kõrget potentsiaali omavate toodete tootmisele, sest oleme liiga väikesed selleks, et toota kogu haru hõlmavaidprodukte.

Toiduainetööstuse potentsiaal põhineb meie kohalike põllumajandustoodete ekspordi konkurentsivõimel. Tööstustel on oluline saavutada vastavus ELi hügieeni- ja tootmisnõuetega. Tekstiili- ja rõivatööstuses tuleb leida toodetele oma turunišš, millega välisurgudel suudetakse läbi lüüa. Eriti oluliseks muutub see alates 2005. aastast, kui kogu ELi tekstiil- ja rõivatoodete turg liberaliseeritakse. Puidutööstuses on oluline tõsta tootmisprotsessi keerukust kõrgema tootlusastmega toodete tootmiseks, et asendada tooraine väljaveidu töödeldud puidu väljaveoga. Suurima perspektiiviga haruks on aparaaditööstus, kus on oluline ära kasutada Eesti teadlaste ja inseneride kaadrit ning suhteliselt haritud tööjõudu. Lisaks olemasolevatele harudele nähakse võimalust ka täiesti uute tootmisarude tekkeks, mis ühendaksid näiteks mikrobioloogia, farmaatsia ja infotehnoloogia valdkonnad. Eesmärk on jõuda madala tehnoloogilise arenguga ja odava tööjõuresursiga riigist kõrge tehnoloogilise potentsiaaliga ja kvalifitseeritud tööjõuga riikide hulka. Selline areng on saavutatav üksnes tehnoloogilise arengu ja innovatsiooni edendamise ja toetamisega ning selle olulisusest teavitamisega nii tarbijate kui tootjate seas.

1.2.4. Teenindus

Üldised suundumused

Sarnaselt muu maailmaga iseloomustab Eesti majandust teenustesektori osatähtsuse suurenemine. Ühest küljest on see üldine trend, mis on tingitud globaalsetest arengutest ja muutustest, teisest küljest on majanduse struktuurimuutus Eestis tingitud majanduse restruktureerimisest.

Eesti majanduses toimunud struktuurimuudatuste tagajärjel on tertsiaar- ehk teenindussektori osakaal viimasel kümnendil suurenenud. Kui 1996. aastal oli hõivatute osakaal tertsiaarsektoris 56,5% kõigist hõivatutest, siis 2001. aastaks oli see tõusnud 60,1%-ni. Sektori osakaal lisandväärtuse loomisel on samal ajal tõusnud 61,5%-lt 65,5 %le (tabel 27).

Tabel 27. Tertsiaarsektoris loodud lisandväärtuse osatähtsus SKP-s jooksevhindades tegevusalati, 1996–2001 (%)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Hulgi- ja jaemüük; mootorsõidukite, mootorrataste ja isiklike tarbeesemete ning kodumasinate remont	15,8	15,1	14,9	14,4	14,5	14,2
Hotellid ja restoranid	1,4	1,3	1,3	1,4	1,3	1,4
Veondus, laondus ja side	11,4	12,8	14,3	15,2	15,4	16,4
Finantsvahendus	10,0	10,4	11,1	11,2	11,1	11,3
Kinnisvara-, üürimis- ja äriteenindus	3,9	4,2	3,6	4,0	4,2	4,3
Riigivalitsemine ja -kaitse, sotsiaalkindlustus	4,7	4,6	4,4	5,1	4,8	4,5
Haridus	5,7	5,5	5,5	6,1	5,6	5,4
Tervishoid ja sotsiaaltöö	4,3	3,9	3,7	4,0	3,9	3,4
Muu	4,5	5,0	4,8	4,8	4,7	4,5
Kokku tertsiaarsektor	61,5	62,8	63,5	66,2	65,5	65,5

Allikas: Eesti Statistikaamet

Nii tööhõive kui lisandväärtuse järgi on suurima mahuga tegevusaladeks tertsiaarsektoris jae- ja hulgikaubandus ning veondus, laondus ja side. Need tegevusalad andsid 2001. aastal kokku 24% riigi tööhõivest ja 30% toodetud lisandväärtusest (2000. a).

Teenindussektori arengut iseloomustab kvaliteedi paranemine ning kiire hinnatõus – teenuste hinnad on lähenenud maailmaturu hindadele. Aastal 2001 olid teenuste hinnad ligi kaks korda kõrgemad kui 1995. aastal. Kaupade hinnatõus sel perioodil oli üle kahe korra väiksem. Perioodil 1996–2001 oli kõige enam arenenud veonduse, laonduse ja side sektor ning hotellid ja restoranid, kus lisandväärtus kasvas püsivhindades ligi 60%. Ka kinnisvara, üürimis- ja äriteeninduse, finantsvahenduse ja kaubanduse sektoris on lisandväärtus oluliselt kasvanud, vaid avaliku sektori teenuste (riigivalitsemine, haridus, tervishoid ja sotsiaaltöö) kasv on olnud tagasihoidlikum. Tootlikkus (SKP püsivhindades töötaja kohta) on kasvanud teeninduses 1996. aasta tasemega võrreldes ligi kolmandiku võrra, suurim on kasv olnud transpordi ja sideteenuste osas (82%) ning hotellides ja restoranides (55%). Teistes harudes on kasv olnud ca 20%, avalikus halduses on tootlikkus jäänud ligikaudu 1996. aasta tasemele.

Tertsiaarsektori arengu taga on nii kodumaine nõudlus kui ka välisnõudlus, teenuste ekspordi maht oli 2001. aastal ligi 3 korda suurem kui 1995. aastal. Teenuste bilansi positiivne saldo on aidanud tasakaalustada kaubandusbilansi negatiivset saldot. Ligikaudu poole teenuste ekspordist moodustavad transporditeenused (sh on olulisel kohal transiitveod). Lisaks kaupade transpordile on arenenud transpordiga seotud abitegevused ning reisijatevedu, mis on seotud turismisektori arenguga. Reisisiteenused ongi teenuste ekspordis teiseks oluliseks tegevusalaks transpordi kõrval. Reisisiteenused moodustasid 2001. aastal 31% teenuste ekspordist. Viimastel aastatel on kiiresti kasvanud kindlustus-, finants-, arvuti- ja informatsiooniteenuste ekspord.

Ka järgnevatel aastatel võib oodata tertsiaarsektori kiiremat arengut võrreldes ülejäänud majandusega. Liitumisel Euroopa Liiduga muutub Eesti ELi piiririigiks, mis mõjutab positiivselt eeskätt transpordisektorit.

Transport

Transpordi infrastruktuuri tasemel on määrav tähtsus Eesti majanduse konkurentsivõime tugevdamisel ja säästlikul arengul. Kvantitatiivselt on transpordi infrastruktuur Eestis suhteliselt väljaarenenud ja täiesti võrreldav Põhjamaade omaga. Eelkõige puudutab see maantee- ja raudteevõrgustiku ulatust ning sadamate ja lennujaamade arvukust (tabel 28).

Tabel 28. Eesti transpordi teedevõrgustik, 01.01.2001

Raudtee	
Avalike raudteeliinide pikkus, km	968
neist 2-rajalisi raudteeliine, km	105

elektrifitseeritud raudteeliine, km	132
Avaliku raudteeliinivõrgu tihedus, km/1000 km ²	21,4
Maanteed ja tänavad	
Kõigi avalike maanteed pikkus kokku, km	50 439
sh riigimaanteed pikkus, km	16 434
neist kattega maanteed, km	8 460
Kogu maanteevõrgu tihedus, km/1000 km ²	1 114
sh riigimaanteed tihedus, km/1000 km ²	363
Veeteed	
Merel, km	1 640
Sisevetel, km	520
Õhuteed	
Tallinna FIR ¹ ülelennutrasside arvestuslik kogupikkus, km	3 489

¹ FIR (Flight Information Region) – lennuinformatsiooni piirkond
Allikas: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Pan-Euroopa transpordikoridor nr 1 läbib Eestit ning on riigis üks olulisemaid maanteid. Nimetatud koridori peamised lõigud on: Tallinna–Pärnu–Ikla maantee (*Via Baltica*) ja Tallinna–Tapa–Tartu–Valga raudtee. Koridor nr 1 on ka osa TINA teede võrgust. TINA peamised lõigud Eestis on Tallinna–Tartu–Võru– Luhamaa ja Jõhvi–Tartu–Valga maantee ning Tapa–Tartu–Petseri ja Tallinna– Tapa–Tartu–Valga raudtee.

«Ühendav lülili» koridoride nr 1 ja 9 (Venemaal) vahel fikseeriti Helsingi konverentsil kui osa Pan-Euroopa transpordivõrgust. Koridori nr 1 haruna on see vaadeldav kui ida-lääne suund, milles kulgevad Tallinna– Narva maantee ja Tallinna–Tapa–Narva raudtee, Tartu–Petseri raudtee ning Tallinna–Paldiski raudtee ja maantee. Lisaks moodustab Tallinna–Paldiski raudtee ja maantee otseühenduse koridoriga nr 1, mis võimaldab juurdepääsu Paldiski jäävabale sadamale. Transporditerminalidest on koridoriga nr 1 hõlmatud Tallinna ja selle lähipiirkonna (k.a Paldiski, Pärnu ja Kunda) sadamad, Tallinna ja Muuga kaubajaamad ning Tallinna lennujaam.

Tähtsamaks rahvusvaheliseks transpordisõlmeks on Tallinn ja selle ümbruskond, kus asuvad Eesti suuremad süvaveelised ning aastaringsele navigatsioonile avatud sadamad, raudtee- ja maanteetranspordi reisi- ja kaubaterminalid, rahvusvaheline lennujaam. Siia suubuvad kõik tähtsamad raudtee- ja maanteemagistraalid ning mere- ja õhuteed. Teised tähtsad transpordikeskused Eestis on Tartu, Pärnu ja Narva.

Kaks kolmandikku rahvusvahelisest kaubaveoliiklusest kulgeb Tallinna– Peterburi suunal, sellest 90% raudteel. Ligi 95% transiitkaubandusest ja suurem osa import- ja eksportkaubeveost läbib Eesti sadamaid, millest kõige suurem osakaal on ASil Tallinna Sadam. Ka reisijatevedu ja turismiteenuste osutamine toimub valdavalt ASI Tallinna Sadam reisiterminalide kaudu.

Peamise eri regioone ühendava võrgustiku moodustavad **maanteed**. Seisuga 01.01.2001 oli Eestis registreeritud maanteevõrgu üldpikkus 50 400 km, sellest riigimaanteid 16 400 km (32,6%).

Maanteed peamiseks puuduseks on ebapiisav kapitaalsus ja kaasaegsete kiirteede väike osatähtsus. Vananenud on teede tehniline seadistus ja varustus. Viimasel aastakümnel on maanteed areng jäänud liikluse kasvust maha. Autode arvu kiire kasvu tõttu (1991. a 174 sõiduauto / 1000 elaniku kohta; 2001. a alguseks 297 sõiduauto / 1000 elaniku kohta) on põhimaanteed ning Tallinna ja teiste suuremate linnade tänavate läbilaskevõime paljudes lõikudes ammendunud. Tehnoloogilist ja organisatsioonilist täiustamist vajab liikluse korraldus, eelkõige liiklusohutuse kindlustamise seisukohalt.

Eesmärgiks on säilitada olemasolevaid katteid väiksema liiklusega maakondliku arengutähtsusega maanteedel, sest probleemiks on viimaste aastate vaegfinantseerimisest tekkinud tugi- ja kõrvalmaanteed katete kiirenemise lagunemisprotsess.

Kruusateede osakaal riigimaanteedest moodustab 48% – 7961 km. Teehoiu rahastamine on kujunenud tunduvalt kallimaks võrreldes esialgselt kavandatuga ning aastased katte ehituse mahud on väga väikesed. Seega on eesmärgiks seatud kruusateede muutmise tolmuvabaks ja elukeskkonna parandamine.

Avalikke **raudteid** on 968 km. Kuivõrd valdav osa kiiresti kasvanud rahvusvahelisest kaubaveost ja transiidist langeb raudteele, siis on põhiprobleemideks kujunenud raudteemagistraalide ja -piirijaamade läbilaskevõime piiratus ning raudtee infrastruktuuri ja veeremi tehnoloogiline mahajäämus. Eelnimetatutega kaasnevad ühenduskiiruse, ohutuse ja keskkonnakaitse probleemid. Tuleviku Euroopa Liidu piiiririigi asendit silmas pidades on vajalik Narva piirijaama laiendamine ning uue piirijaama ehitamine Kagu-Eestis. Rahaliste vahendite nappusel on raudtee tehniline seisund alates 1989. aastast pidevalt halvenenud, mistõttu on tulnud paljudel lõikudel piirata liikluskiirust. Kuigi on alustatud põhiilinde kapitaalremonti, ei ole nõutavate investeeringute suure mahu tõttu infrastruktuuri seisundit hüppeliselt suudetud parandada.

Elektriraudtee opereerib avalikul raudteevõrgul, kus kasutab elektrifitseeritud raudteeliine kokku 132 km ulatuses. Selle põhiülesandeks on elektrirongidega reisijateveo korraldamine Tallinnas ja Harjumaal. 2001. a sõitis rongiga ligikaudu 3,7 miljonit inimest, mis teeb 78 miljonit reisiija-kilomeetrit.

Et suurendada reisijatevedu raudteel ja parandada reisijate transpordi võimalusi, on vaja pöörata tähelepanu nii elektri- kui ka elektrifitseerimata raudtee reisijate transpordi arendamisele ja infrastruktuuri rekonstrueerimisele.

Eestis on 101 **sadamat**. Kaubandusliku meresõiduga seotud operatsioone (kauba- ja reisijatevedu) teostavad neist 31. Kõik Eesti kaubasadamad on avatud välisriikide laevadele. Rahvusvahelise reisiija- ja kaubakäibe poolest suurimad on riigi äriühingule AS Tallinna Sadam kuuluvad Vanasadam, Muuga sadam, Paljassaare sadam ja Paldiski Lõunasadam. Need sadamad on aastaringsest navigatsiooniks avatud. Suurema rahvusvahelise kaubakäibega on lisaks eespool nimetatule eravalduses olev Kunda sadam ning munitsipaalvalduses olev Paldiski Põhjasadam ning munitsipaal- ja eravalduses olev Pärnu sadam. Väga halvas seisukorras on Veeteede Ametile kuuluv Hundipea sadam. Sadam on juba aastaid navigatsiooni-, kasutus- ja keskkonnaohhtlikus seisukorras.

Eesti siseveeteede kasutamine on aktiveerunud. Ajalooliselt seovad siseveeteid 35 ajaloolist sadamakohta (Võrtsjärv, Emajõe, Peipsi ja Lämmijärv), mis vajavad väljaehitamist turismi arendamise seisukohalt. Perspektiivne laevaliiklus on avanemas Tartu–Pihkva liinil.

Kohaliku liikluse (põhiliselt saarte ja mandri vaheline ühendus) seisukohalt omavad suuremat tähtsust väikesadamad Virtsu, Kuivastu, Rohuküla, Heltermaa, Sõru ja Sviby, mis kuuluvad riigi äriühingule AS Saarte Liinid. Oluline on ka Eesti sisevete transpordi-infrastruktuuri rajamine ja siseveekogude sadamate nagu Tartu, Mustvee, Kallaste, Piirissaare jt moderniseerimine. Vaatamata ulatuslikele rekonstrueerimis- ning ehitustöödele, mida on finantseeritud nii erasektorist kui riigieelarvest, on väike- ning parvlaevasadamate peamiseks puuduseks infrastruktuuri (kaid, sidesüsteemid, vesivarustus, kanalisatsioon, elektrivarustus, sadama territooriumil asuvad teed, faarvaater) arengu mahajäämus. Puudulik infrastruktuur takistab regulaarset laevaühendust väikesaartega (Kihnu, Ruhnu, Piirissaar).

Äärmiselt oluline on mereohutust tagava infrastruktuuri (navigatsioonimärgistus ja selle ühtne monitooringusüsteem, laevaliikluse kontrolli ja juhtimise radarsüsteem) taseme tõstmine arenenud riikidega samale tasemele. Käesoleval ajal on tähistatud 630 meremiili veeteid. Paraku vajab suur osa neist liiklusohutuse tõustamiseks ja tänapäeva laevaliikluse vajaduste rahuldamiseks rekonstrueerimist (hüdrograafilist mõõdistamist, süvendamist, täiendavat märgistamist ja kaardistamist). Meresõidu, eriti reisi-laevaliikluse ja mereturismi arengut silmas pidades ning arvestades kaubatootlemise hoogustumist sadamates, kuhi varem kaubalaevad ei sisenenud, on vaja täiendavalt projekteerida ja rajada 280 meremiili pikkuses uusi veeteid.

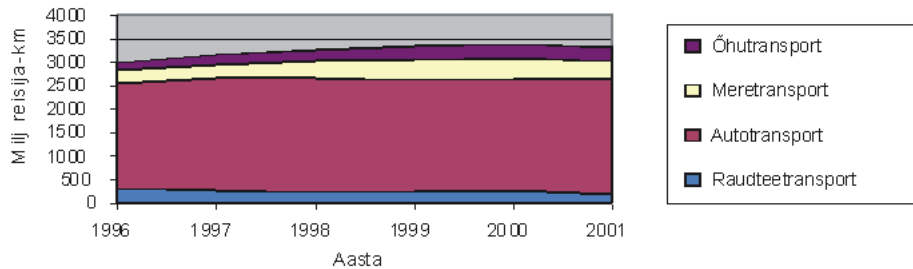
1. jaanuari 2002. a seisuga oli Eestis sertifitseeritud rahvusvaheliseks tasuliseks **lennuliikluseks** 5 lennuvälja ja üks kopteriväljak ning kohalikuks liikluseks 6 lennuväljakut. Eesti suurim, Tallinna tsiviillennuväli kuulub rahvusvahelise tähtsusega Tallinna lennujaamale. Kuressaare, Kärdla, Pärnu ja Tartu lennujaamade lennuväljad teenindavad peamiselt riigisest, kuid piiratud ulatuses ka rahvusvahelist lennuliiklust. Väga halvas seisukorras on Kihnu ja Ruhnu lennuväljad, mis teenindavad saartevahelist lennuliiklust.

1998. a lõpuks oli Tallinna lennujaam kasvanud Baltimaade suurimaks lennujaamaks. Reisijavedu on viimase kuue aasta jooksul pidevalt suurenenud (25%). 2001. aastaks oli Tallinna lennujaama reisijatekäive tõusnud 0,57 miljoni reisijani. Vastavalt oma arengukavale peaks lennujaam 2015. aastaks arenema tuntud ja tunnustatud Põhja-Euroopa lennutranspordi sõlmeks.

Suuremahuliste välislaenude, Phare abiprogrammi, riigieelarve ja ettevõtte omavahendite arvel rekonstrueeriti aastatel 1998–1999 lennujaama reisijaterminal ning lennuvälja perrooni esimene järk. Aastaks 2006 suudab reisijaterminal läbi lasta kuni 1,4 miljonit reisijat aastas. Prioriteetseks on linnuduse infrastruktuuri arengus eelkõige regionaalsete lennujaamade infrastruktuuri kaasajastamine ning seejärel Tallinna lennujaama moderniseerimine vastamaks rahvusvahelistele standarditele, sealhulgas ka riikliku järelevalvet teostava valitsusasutuse – Lennuameti vastavusse viimine Euroopa Liidus kehtivate nõuetega.

2001. aastal vähenes Eesti transpordiettevõtete **reisijatevedu** võrreldes eelneva aastaga 12% võrra ca 249 miljonile, sh moodustas sisevedu 244,8 ja välisvedu 4,4 miljonit sõitjat. Maanteetranspordiga veeti 68,9%; tramm- ja trolibussitranspordiga 27%; raudteetranspordiga 2,2%; veetranspordiga 1,8% ja õhutranspordiga 0,1%. Reisijakäive oli 2001. a ligi 3,6 miljardit reisijakilomeetrit (joonis 23).

Joonis 23. Reisijatevedu, 1996–2001 (mln reisiija-km)



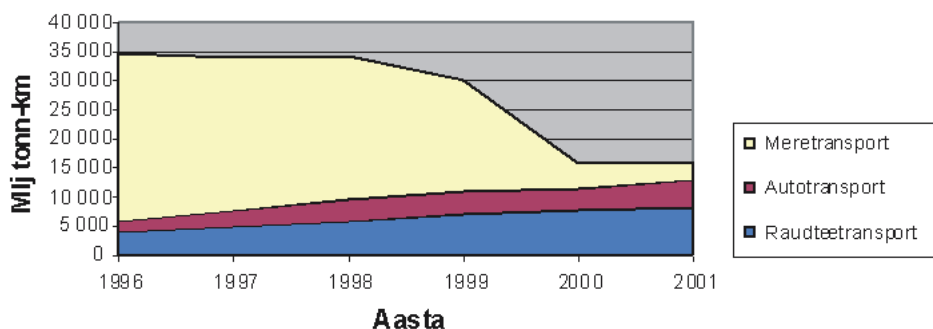
Allikas: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Õhu- ja meretransport teenindavad üle 90% ulatuses välisreise ja eeskätt välisreiside kasvu tõttu suureneb ka üldine reisirajakaive. Riigisiseste reiside osas domineerib autotransport. Raudteel on reisirajateve maht pärast 1990. a algust toimunud langust stabiliseerunud, kuid rongiga reisimise konkurentsivõimet ei ole võimalik oluliselt tõsta ilma teede ja veeremi moderniseerimiseta ning liiklust tihendamata. Rahvusvaheline rongiliiklus lõuna suunal on ebarentaabluse tõttu katkestatud. Venemaa suunal kahaneb reisirajate arv. Riigisisese lennuliikluse kommertsalustel ülalpidamine ei ole maksujõulise nõudluse vähesuse tõttu veel tasuv ja seetõttu toimib vaid subsideeritud lennuühendus saartega.

Eesti vedajate **kaubaveos** on suures ülekalaalus rahvusvahelised veod. Kaubakogustes väljendatuna on riigisiseste vedude osakaal väiksem kui 1/3, veosekäibes aga alla 10%.

Riigisisese tasulise kaubaveo maht on 1990-ndate aastate teisel poolel kasvanud. Samuti on pidevalt kasvanud rahvusvaheliste vedude üldkaubakogused. Kaug-Ida kriisi ning Venemaaga seotud puistekaupade vedude drastilise vähenemise tõttu on 1999. ja 2000. aastal rohkem kui 3/4 võrra kahanenud meretranspordi veosekäibe. Samas kasvavad auto- ja raudteetranspordi veosekäibed (joonis 24). Eesti transpordiettevõtted veavad kaupu kõige rohkem raudteel 80,5%, maanteel 17,6% ning õhu- ja meretranspordiga 1,9%. Veosekäibe suurenes 2001. aastal võrreldes eelnevaga vaid 0,5% võrra, tõustes 16 miljardi tonnini, kus rahvusvahelise kaubaveo veosekäibe moodustas 92%.

Joonis 24. Eesti vedajate veosekäibe, 1996–2001 (mlj tonn-km)



Allikas: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Oluline on Eesti majanduse jaoks **transiitkaubavedu**. See toimub enamasti ahelas sadam–raudtee ja väiksem osa ahelas sadam–raudtee.

Kaks kolmandikku läbi Eesti toimuvast transiidist kulgeb meresadamate kaudu. 2001. aastal moodustas kaubavedu sadamate kaudu 41,3 miljonit tonni kaupa, millest transiit moodustas 28,6 miljonit ehk 69%. Transiitkauba vedu Eesti sadamate kaudu oli tõusnud 2001. aastal võrreldes 2000. aastaga üle 5,3%, kusjuures kasv on tulnud eelkõige naftasaaduste transiidi kasvu arvelt.

Suurem osa kaubast töödeldakse sadamates, mis kuuluvad ASile Tallinna Sadam. 2001. aastal oli ASI Tallinna Sadam kaubakäibe 32,3 mln tonni ehk 9% suurem kui 2000. aastal (29,3 mln tonni). Transiidi osakaal oli 24,5 mln tonni ehk 75%, sealhulgas merelt tuli 1,3% ja merele läks 74,6%. Transiit tõusis eelneva aastaga võrreldes 10,6% võrra. Arvestades kogu kaubakäivet, on Tallinna sadamal Läänemere regioonis juhtpositsioon. See on ka kinnituseks sadama soodsa geograafilise asukoha kohta Venemaa toormeturu suhtes ning sadama konkurentsivõime kohta võrreldes piirkonna teiste sadamatega.

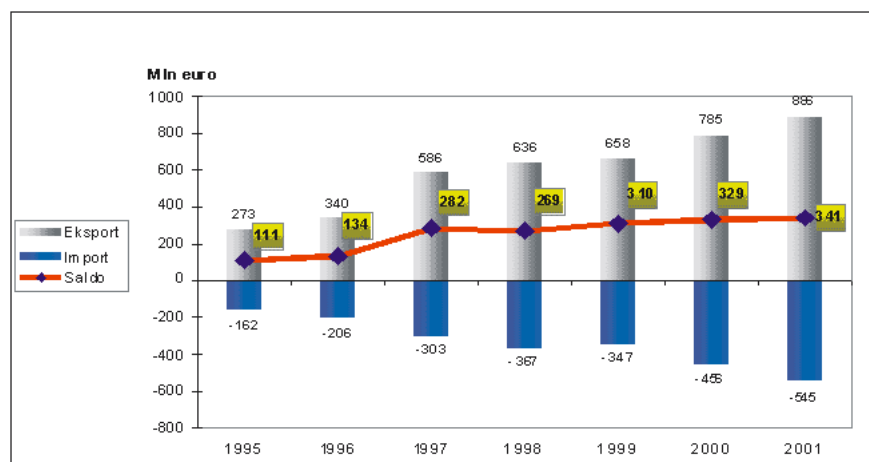
Peaaegu 65% rahvusvahelisest kaubatranspordist kulgeb Tallinna–Peterburi raudteeliinil. Samuti on kaubavedu raudteel 1995. aastast pidevalt suurenenud. 2001. aastal suurenes kaubavedu eelneva aastaga võrreldes kokku 1,3%, tõustes 64,6 miljoni tonnini. Avalikul raudteel aga langes kaubavedu 2001. a 1,3% võrra, samas transiitkauba vedu tõusis 4,6% üle 30 miljoni tonnini, moodustades kogu kaubaveost 47%. Transiitkaupade kasvu on suurendanud just nafta ja naftasaaduste transiit, mis praegu moodustab üle 65% kogu transiitkaubavahetusest.

Kombineeritud transpordi edasine areng rahvusvahelistel marsruutidel sõltub Eesti jaoks eelkõige lühiveeteede ühendusest ja efektiivse mere- ja raudteeühenduse loomisest Venemaaga.

Rahvusvahelises maanteetranspordis võib mahtude suurenemist ennustada peamiselt CEMTi liikmes- ja muude riikidega vahetatud lubade arvu ning ka ELi standarditele vastavate sõidukite arvu kasvu järgi.

Transpordisektor on Eesti jaoks väga tähtis ka **välismajandusbilansi tasakaalustajana**. Veoteenuste ekspordi ja impordi bilanss on järjepidevalt olnud positiivne. Moodustades ligikaudu poole teenuste koguekspordist, on transporditeenuste eksport andnud olulise panuse jooksevkonto defitsiidi vähendamiseks (joonis 25).

Joonis 25. Transporditeenuste ekspordi-impordi bilanss, 1995–2001 (mln eurot)



Allikas: Eesti Pank

Eesti **transpordipoliitika** iseloomustab opereerimisteenuste ja ka infrastruktuuri ulatuslik erastamine, hindade ja maksude kaudu transpordiliikide konkurentsi reguleerimine ning rahvusvahelisi ühendusteid eelistav infrastruktuuripoliitika.

Opereerimisteenuseid teostavad valdavas osas eraettevõtted. Meretransport, linnadevaheline bussiliiklus ja lennuliiklus on erafirmade korraldada. Tähtsamad riigile kuuluvad transpordiettevõtted on AS Tallinna Lennujaam, AS Tallinna Sadam, Tallinna lähiümbrust teenindav AS Elektriraudtee ning AS Eesti Raudtee (riigi osalus 34%), kellele kuulub suurem osa Eesti üldkasutatava raudtee infrastruktuurist, riigil on vähemusosalus.

Alates 1992. a rakendatakse Eestis vabu hindu reisirajate- ja kaubaveoteenustele, mida riik ei subsideeri. Rahvusvaheliselt tunnustatud turusuhetele orienteeritud transpordipoliitika kohaselt peab sõidukiomanik (-valdaja) üldjuhul kandma vahetult ise kõik kulud, mida ühiskond on teinud teede rajamiseks ja korrashoiuks, liikluse korraldamiseks, ohutuse ja keskkonnakaitse tagamiseks. Need kulutused peavad objektiivselt kajastuma vedude omahinnas, et vältida transporditeenuste turul konkurentsi moonutusi.

Eestis on transpordimaksudena käesoleval ajal vaadeldavad mootorikütuseaktsiis ja mootorsõidukiaktsiis, kohalik mootorsõidukimaks, raudtee kasutustasu, ülenenu navigatsioonitasu ja veeteedetasu. Lisaks tuleb transpordimaksude kategooriasse kanda riigilõivud, mida sõidukiomanikud on kohustatud tasuma.

Riik ja omavalitsused annavad oma eelarvest sihtotstarbelist toetust avaliku liiniveo korraldamiseks, ühissõidukite soetamiseks, ühistranspordi infrastruktuuri objektide rajamiseks või uuendamiseks ning ühistranspordiuuringute korraldamiseks. Ühistranspordi toetamise eesmärk on tagada ühistransporditeenuse piletihinna optimaalne tase, mis soodustaks igapäevaeli ühissõiduki eelistatud kasutamist võrreldes individuaalsõidukiga, tagamaks ühistransporditeenuse kättesaadavuse ka keskmisest madalama sissetulekuga elanikegruppidele ning kõigi piirkondade võrdväärse arengueeldused.

2001. a olid riigi- ja kohaliku omavalitsuse eelarvelise toetusega kaetud 56,5% ühistranspordi kuludest kohalikus maanteeliikluses ning riigieelarvelise toetusega 71,9% ühistranspordi kuludest riigisisese raudteeliikluses ja 50,6% parvlaevaliikluses ühenduses saartega.

Eesti eesmärgiks on integreerumine üle-euroopalisse transpordivõrgustikku ja vastava ELi poliitika võimalikult täielik järgimine. Euroopa Liidu teede, telekommunikatsioonide ja energiavõrgustik (*Trans-European Network*) ühendab Euroopa ühtseks tervikuks, et tugevdada majandust, luua töökohti ning parandada kõigi kodanike elukvaliteeti. Euroopa transpordivõrkude arengus eelistatakse raudteetransporti maanteetranspordile ning pürgitakse maanteede paindlikkuse ning raudteede keskkonnasõbralikkuse sümbioosile. Kasutades riigieelarve, välislaenu ja ISPA vahendeid, on Eesti alustanud ulatuslikku põhimaanteede rekonstrueerimist ja taastusemanti.

Võrlduses Euroopa Liiduga iseloomustab Eesti transpordisektorit ühelt poolt selle ELi keskmisest palju suurem osatähtsus SKP moodustamisel, teisalt aga mahajäämus Eesti-suurustest ja transpordivajaduste poolest ligilähedastest ELi liikmesriikidest nii infrastruktuuri, transpordivahendite tehnilise taseme kui ka logistika osas (tabel 29).

Tabel 29. Arenguerisused transpordis, 1999

Indikaator	Ühik	Eesti	Taani	EL
------------	------	-------	-------	----

Autod (1999)	1000 el kohta	312	341	460
Liiklusõnnetustes hukkunute arv (1999)	1 mln in kohta aastas	191	98	114
Elektrifitseeritud raudtee osakaal (1999)	%	13,6	26	49
Transpordisektori osakaal SKP-s (1998)	%	8,5	6,2	4
Raudteevõrk (1999)	Raudteeliinide pikkus, km	968	2324	152 723
Kiirteed (1999)	Kiirteede pikkus, km	–	880	51 336
Reisijakäive (suurimates lennujaamades 2000. aastal)	reisijad	550 747 Tallinn	18 300 000 Kopenhaagen	531 900 000 (ELis kokku)

Allikas: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium; Eesti Statistikaamet; European Union Energy & Transport in Figures 2001

Eesti autopark on suuruselt suhteliselt lähedane Taani omale, samas on liiklustihedus Eestis madalam, seevastu liikluses hukkunute arv on suhteliselt üle kahe korra kõrgem. Kui elektrifitseeritud raudteid ei ole Taanis oluliselt rohkem kui Eestis, siis raudteede tehniline tase on Eestis väga madal. Maksejoulise nõudluse madala taseme tõttu ei ole Eestis välja arenenud riigisest lennuühenduste võrk. Eesti rannikul paikneb umbes 70 väikesadamat, mis on avatud rahvusvaheliseks navigatsiooniks ning mis toetavad mereturismi arengut, kuid vajavad infrastruktuuri väljaarendamist eelkõige piirkondade majanduse arengu ja turismi soodustamise seisukohalt.

Põhiliseks probleemiks Eesti transpordi infrastruktuuri täiustamisel on riigieelarveliste vahendite nappus nii jooksvaks hooldeks kui investeringuteks. Näiteks Eestis kulutatakse 1 km põhimaantee hooldeks 8 800 eurot (137 000 krooni) aastas, Taanis aga 22 200 eurot (348 000 krooni). Eeltooduga on tihedalt seotud ka liiklusõnnetustes hukkunute arvu mitmekordne vahe võrreldes arenenud liikluskorralduse ja -kultuuriga liikmesriikidega.

Eesti **transpordi arengupotentsiaal**. Eesti peamiste transpordivõrkude moderniseerimisel on esmajärguline tähtsus nii riigi majandusarengule tervikuna kui regionaalse arengu ühtlustamisele. Kui Tallinna rahvusvaheline lennujaam on juba suures osas moderniseeritud ning kaubasadamate edasine areng toimub eeskätt äritulude arvelt, siis riigi ülesandeks on tagada peamiste maanteed, raudteede ja mereteede kaasajastamine.

Ida-läänesuunaliste ühenduste moderniseerimine võimaldab kindlustada Eesti konkurentsivõimet transiitkaubavedude kasvaval turul. Põhja-lõuna-suunaliste ühenduste parandamine võimaldab ühineda TEN-võrgustikuga, parandada ELi tuumikpiirkonna kättesaadavust ja anda oma panus Soome ja Kesk-Euroopa vahelise maanteeühenduse kindlustamisse. Raudtee eraomanduse tingimustes tuleb leida sobiv vorm era- ja avaliku sektori partnerluseks raudteeliikluse moderniseerimisel. Põhiliste maanteed ja raudteede moderniseerimine parandab kõigi Eesti suuremate linnade kättesaadavust ning loob soodsamad tingimused regionaalarengu tasakaalustamiseks.

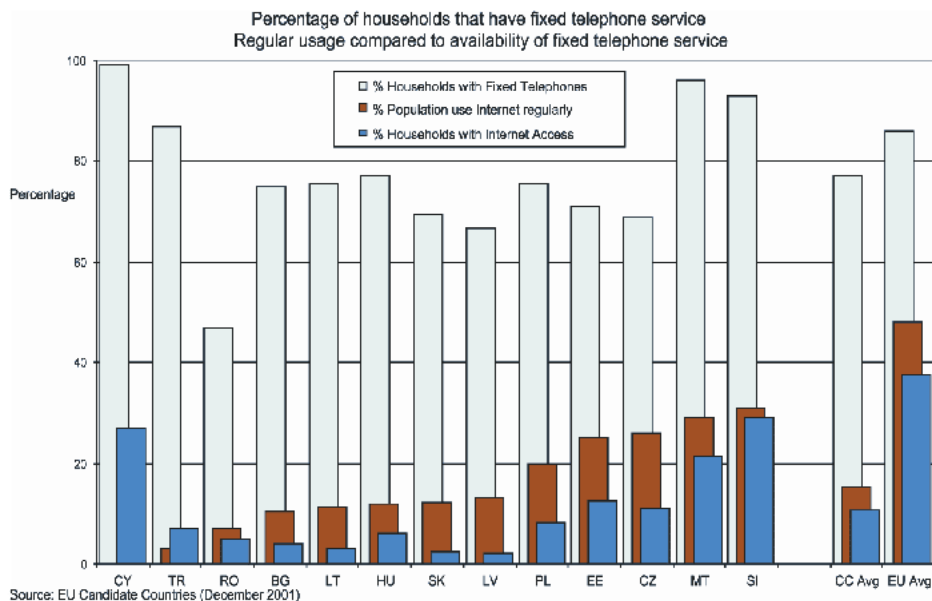
Telekommunikatsioon ja infotehnoloogia kasutamine

Eesti on sarnaselt kõikidele teistele riikidele kohandumas uue tehnoloogilis-majandusliku paradigmaga, mille sisuks on info- ja kommunikatsioonitehnoloogia laialdane rakendamine eri eluvaldkondades ja tehnoloogilisele innovatsioonile tuginev majanduskasv. Infoühiskonna arengu kontekstis saab taolist kohandumist vaadelda kahest aspektist: esiteks uudsete infotehnoloogiliste lahenduste väljatöötamine ning teiseks infotehnoloogia kasutuselevõtt.

Neist esimese osas iseloomustavad Eesti tööstussektori tulevikuväljavaateid olulised probleemid: ehkki Eesti majanduses tervikuna on viimasel kümnendil toimunud olulised muutused ja ümberkorraldused, on uute teadmistemahukamate tööstusharude esiletõus olnud tagasihoidlik, kulutused uurimis- ja arendustegevusele on tagasihoidlikud ning maailmatasemel uudeid infotehnoloogilisi lahendusi Eestis praktiliselt välja ei töötata.

Küll aga on Eestit nii üleminekumaade kui ka arenenud riikide võrdluses sageli iseloomustatud suhteliselt eduka infotehnoloogia kasutuselevõtjana¹⁰. Interneti kasutust näitab joonis 26.

Joonis 26. Telefoni- ja internetiühenduste arv 100 elaniku kohta



Allikas: EU Candidate Countries, 2001

Interneti kiire kasutuselevõtt Eestis ja selle teiste Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega võrreldes suhteliselt kõrge tase tuleneb paljuski interneti varajasest kasutuselevõttust teadus- ja haridussektoris ning arenenud telekommunikatsioonivõrgu olemasolust.

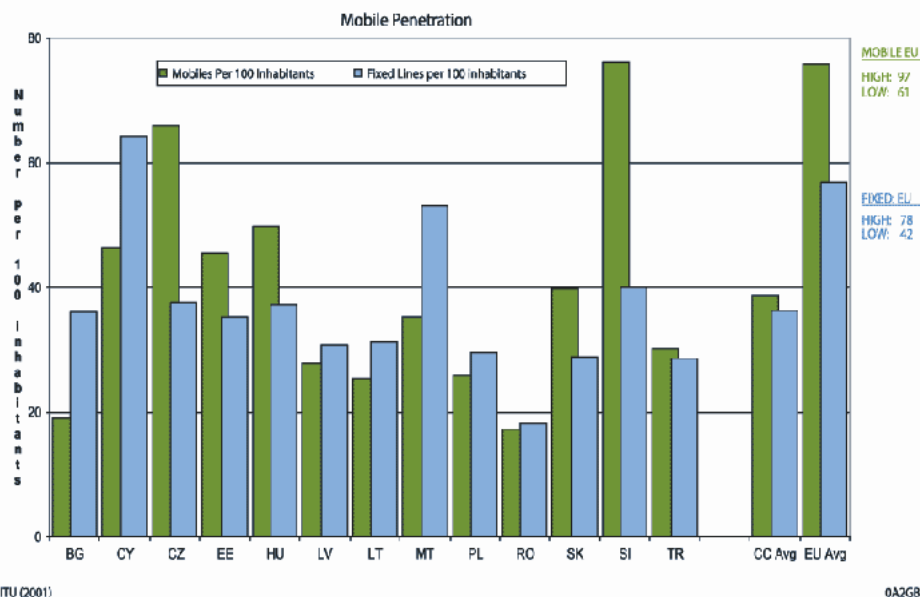
Arengu on käivitunud riigipoolne toetus internetiseerimisele, sh hariduse ja teaduse andmeside arendamiseks ning koolide varustamiseks arvutitega. Mõlemad ettevõtmised on toetanud oluliselt Eesti koolihariduse arendamist info- ja kommunikatsioonitehnoloogia võimalikult laialdase rakendamise kaudu. 2000. aastal ei olnud Eestis ühtki arvutita põhikooli või gümnaasiumi, 75% kõigist koolidest omab interneti püsiühendust.

Telekommunikatsioonituru kiire arengu põhjustena võib välja tuua asjaolu, et eriõiguste loovutamise kontsessiooni teel saavutati infrastruktuuri kiire areng. Kontsessioonileping kirjutati Eesti Vabariigi valitsuse ja ASi Eesti Telefon (ET) vahel alla 1992. aastal ning sellega anti ET-le kaheksaks aastaks (kuni 01.01.2001) eriõigused põhiteenuste (üldriiklike ja rahvusvaheliste fikseeritud telefoni-, teleksi- ja telegraafiteenuste, nende sisseseadmise ning omavahelise ühendamise) osas. Kontsessioonilepingust tulenevalt investeeriti Eesti telefonsidevõrgu arengusse kokku üle 4,55 miljardi krooni (290 milj EUR).

Tänast Eestit iseloomustab suur telefoniühenduste arv nii fikseeritud telefonide kui ka mobiiltelefonide osas (joonis 27). Samuti oli Eesti üks esimesi Kesk- ja Ida-Euroopa riike, kes liberaliseeris täielikult oma telekommunikatsioonituru. Vabaturu-konkurentsi ja tehnoloogia arenguga kaasnevat teenuste hindade langust võib isegi pidada lähiajal interneti laialdase kasutuselevõtu jätkumist kõige olulisemalt mõjutavateks teguriteks.

Joonis 27. Mobiil- ja fikseeritud telefonide arv 100 elaniku kohta

Accelerate the provision of affordable communication services for all



Allikas: ITU

0A2G8

Eesti ühiskonda on iseloomustanud kõrge valmisolek kaasaegsete tehnoloogiate kasutuselevõtuks ning uute lahendustega eksperimenteerimiseks. Analoogiliselt muudele riikidele on infoühiskonna senine areng Eestis keskendunud paljuski telekommunikatsiooni infrastruktuuri väljaarendamisele ja interneti kättesaadavuse tagamisele.

Samas on Eesti IT-kasutajate kasv saavutanud viimastel aastatel teatava küllastumistaseme ja erinevad empiirilised uuringud peegeldavad interneti kasutajate arvu kasvu peatumist. Seepärast saame eeldada infotehnoloogia kasutajate ja mittekasutajate vahelise "digitaalse lõhe" süvenemist.

Infoühiskonna edasise arengu tagamiseks ja digitaalse lõhe ületamiseks peab uue tehnoloogia kasutuselevõtt Eestis muutuma senisest märksa sihipärasemaks ja tõhusamaks. Infotehnoloogia rakendamisele tuginev uute töökohtade loomine sõltub peamiselt suutlikkusest motiveerida tänaseid mittekasutajaid, arendades vastavalt koostöösuhteid ja pakkudes inimestele igapäevaelus vajalikke rakendusi.

Infotehnoloogia rakendamisel baseeruv töövõimkuse tõus olemasolevatel töökohtadel (nii avalikus kui erasektoris) sõltubki peamiselt suutlikkusest uusi IT lahendusi välja töötada ja võimalikult efektiivselt rakendada. Taoliste innovatsiooniprotsesside sihiks on üheaegselt nii toodete ja teenuste kvaliteedi tõstmine kui tegevuse ümberkorraldamisele kaasnev kulude vähendamine.

Infotehnoloogia rakendamise soodustamisel on äärmiselt oluline IT spetsialistide koolituse tõhustamine. Olemasolevate töökohtade säilitamisel ja haridussüsteemi kaasajastamisel on samavõrd tähtis IT laialdane rakendamine kõikidel eluetappidel algharidusest täiend- ja ümberõppeni.

Sisuteenuste osas on avaliku sektori püüdlused e-valitsuse lahenduste loomiseks ja pankade tegevus internetipanganduse arendamisel olnud suurel määral kogu Eesti IT-maastiku arengute üheks peamiseks kujundajaks. Uute IT-lahenduste ja interneti sisuteenuste poolt pakutav suurem kasutusmugavus ja efektiivsus on omakorda kaasa aidanud interneti laiemale levikule.

Kokkuvõttes ei erine infoühiskonna arengu vajadused Eestis oluliselt muust Euroopast. Eesti on olnud aktiivne osaleja e-Euroopa ja Põhja e-Dimensiooni (*Northern e-Dimension*) tegevuskavade väljatöötamises ning igati huvitatud seadud eesmärkide realiseerimisest. Eestile on seepärast oluline luua e-valitsuse, e-hariduse, e-tervishoiu, e-majanduse jne alal uusi kasutajasõbralikke IT-lahendusi, motiveerides samaaegselt inimesi infotehnoloogiat kasutama ja tagades juurdepääsu kõigile elanikele.

Eesti sotsiaal-majandusliku arengu toetamiseks pööratakse seejuures peatähelepanu infotehnoloogia sihivärasele rakendamisele ja vastavate organisatsiooniliste ümberkorraldustega kaasneva töövõimkuse tõusu saavutamisele. Samuti pööratakse vastavate meetmete planeerimisel tähelepanu vajadusele tõsta Eesti majanduse konkurentsivõimet infotehnoloogia sektori rahvusvahelise konkurentsivõime tõstmise kaudu, suurendades kodumaiste ettevõtete suutlikkust töötada välja innovatiivseid rahvusvahelisi konkurentsivõimelisi tehnoloogilisi lahendusi.

Turism

Turism on Eestis kujunenud arvestatavaks majandusharuks. Kuigi **siseturism** on kasvamas, on Eestis peamiseks tasuliste teenuste tarbijateks väliskülalastajad. Siseturistide kulutused Eestis ei küündinud 2001. a 10%ni kõigist turistide tehtud kulutustest. **Väliturismi** osatähtsuseks SKP-s on hinnatud Eestis otseselt 10%, kaudseid mõjusid arvestades 15%.¹¹ Sama suureks on hinnatud ka turismi osa tööhõives. Turismiteenused moodustasid 2001. aastal 13,3% kogukeskspordist. Turismiteenusete ekspordi kasv on olnud väga kiire, kuid kasv on pidurdunud.

Väliskülalastajate arv on kasvanud 2,4 miljonilt 1996. aastal 3,2 miljoni inimeseni 2001. aastal. Sarnaselt turismiteenusete ekspordile on väliskülalastajate saabumiste arv stabiliseerumas. Ühepäevakülalastajate arv vähenes 2001. aastal ligi 10% võrra, kuid järjest enam külalastajaid viibib Eestis mitu päeva.

Suurema osa külalastajatest moodustavad ühepäevakülalastajad, turistide (ööbimisega külalastajate) osakaal Eestisse saabunud külalastajatest oli 2001. aastal 41%. Rohkem kui pooled neist tulid siia puhkusele, tööreisil käis ka kolmandik välituristidest. Peamiselt külalastatakse reisir Tallinna, kuid ka teiste piirkondade külalastamine on kasvanud. Ööbimisega külalastajate arvu kasv ning Eestis viibitud perioodi pikenedes tulemusena on turismiteenusete ekspordi kasv olnud kiirem kui Eestisse saabunud külalastajate arvu kasv. Ööbimisega külalastajad kulutavad Eestis tunduvalt rohkem raha kui ühepäevakülalastajad. 2000. aastal kulutas ühepäevakülalastaja Eestis keskmiselt 64,81 eurot (1014 kr), ööbimisega külalastaja 218,83 eurot (3424 kr).

Eestisse jõudmiseks kasutatakse peamiselt meretransporti. 2001. aastal saabus 62% väliskülalastajatest Eestisse liinilaevaga, 4% kruisilaevaga, maanteetranspordiga 28%, lennukiga 5% ning rongiga 1% väliskülalastajatest. Kõige enam on suurenenud kruisireisijate arv. 2001. aastal saabus Eestisse kruisilaevadel kolm korda enam külalastajaid kui 1996. aastal.

Peamiseks sihtturgudeks on Eesti naaberriigid. 2000. aastal saabusund külalastajatest oli 56% Soomest, 14% Lätist, 9% Venemaalt ning 3% Leedust ja Rootsist. Soomlaste osakaal Eestisse saabunud külalastajate seas on pidevalt langenud, hindade tõus on vähendanud kaubareisijate huvi Eestisse tulemiseks. Ka eestlaste välisreiside arv on kasvanud, samuti on suurenenud sisereiside arv.

Turismisektori **ettevõtete** areng on olnud sarnane külalastajate ja turismiteenusete ekspordi muutustele. Majutuskohtade arv on viie aastaga kahekordistunud, Eesti hotelliturule on tulnud mitmed rahvusvahelised hotelliketid. Lisaks suurematele linnadele on majutusettevõtte areng olnud kiire ka maapiirkondades, kus paikneb peamiselt väikeettevõtetena ligikaudu 2/3 Eesti ligi 400 majutuskohast (2001. aasta andmed). Suurema osa majutusurust hõlmavad siiski Tallinna majutusettevõtted, 2001. aastal läks ligi 70% välimaalaste ööbimistest just Tallinna majutuskohtade arvele.

Vaatamata majutuskohade arvu olulisele suurenemisele on neis ööbivate külalastajate arvu kasv olnud veelgi kiirem ja seega on paranenud ka majutuskohade täituvus. Samas on külalastajate arv sesoonselt väga kõikum ning suvisel tipp-perioodil on probleeme vabade majutuskohade leidmisega, talvel aga on tubade täituvus madal.

Turismiteenusid pakkuvate ettevõtete arv on pidevalt suurenenud. Reisikorraldaja või -büroona tegutses 2001. aastal 258 ettevõtet, registreeritud reisikorraldajaid ja -büroosid oli 2002. aasta juuli seisuga ligi 280. 15 reisibüroo omab IATA (*International Air Transport Association*) litsentsi.

Riigi **turismipoliitika** on olnud suunatud eeskätt sektori toimimise õiguslikule reguleerimisele ja turismiinfo levitamise toetamisele. Riiklikul tasemel tegeleb turismi arendamisega Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus (EAS). Partnerluses kohalike omavalitsuskustega on loodud turismiinfokeskuste võrk, mis lisaks info jagamisele tegeleb turismiinfo andmebaasi täiendamisega. 2000. aastal loodi mittetulundusühing Eesti Maaturism, kes korraldab maamajutusettevõtjate koolitust ja turundustegevust.

2000. aastal võeti vastu turismiseadus, on koostatud riiklik turismi arengukava. On kehtestatud kohustuslikud nõuded majutusettevõtetele, nendele järkude omistamise aluseks olevad nõuded ning järkude omistamise kord. Turismistatistika täiendamiseks juurutatakse turismi satelliitkonto süsteemi, mis võimaldab saada täielikumalt ülevaadet turismi osakaalust majanduses.

Võrdluses Euroopa Liiduga on turismiteenusete osatähtsuse ekspordis Eestis veidi suurem kui Euroopa Liidus keskmiselt – turismiteenused andsid 2001. aastal 40% Eesti teenuste ekspordist. Majutusettevõtete arvult elanike kohta jääb Eesti ELi keskmisele näitajale ligikaudu kaks korda alla, kuid Eestis on majutusettevõtteid suhteliselt enam kui näiteks Taanis, Soomes või Rootsis. Eestis ööbivate turistide arv elanike kohta ületab veidi ELi keskmist näitajat.

Eesti peamiseks turismiressurssideks on ajaloomälestised ja arhitektuuripärand (keskaegsed linnakeskused, kindlustused ja mõisahooned), traditsioonidel põhinev kultuurilooline (muusika, tants ja käsitöö, folkloorifestivalid), puhast ning liigirikas loodus (maastikud, veekogud, kaitsealad). Eesti looduslikud ja kultuurilised ressursid võib geograafiliselt rühmitada nelja piirkonda:

- pealinn Tallinn, hästi säilinud keskaegne vanalinn ja linnamüür;
- Põhja- ja Ida-Eesti – omanäolise loodusega põhjarannik, Lahemaa Rahvuspark, mõisaarhitektuur ja linnused, värv Venemaa;
- Lääne-Eesti koos Saaremaa ja Hiiumaaga, Eesti looduslikest turismiressurssidest kõige suurema potentsiaaliga – maalilised kadakatega ranna- ja külamaastikud, rannapuhkus ja sanatooriumid, suvitussünn Pärnu;
- Lõuna-Eesti vahelduva kuppelmaastiku, järvede ja elava kultuuriluga piirkond, võimalused loodusturismiks, taliharrastusteks, rohked suveüritused ning etniline ja kultuuriline mitmekesisus (setud, vanausulised), teadus- ja kultuurikeskus Tartu.

Eesti jääb eemale Euroopa keskmisest turismitootest, samuti on konkurentide riigid, kes pakuvad sarnaseid turismitooteid. Eesti kui avastamata, Euroopa Liitu pürgiva kiiresti areneva riigi maine on konkurentsivõimeliselt, kuid Eesti turismi arengut iseloomustavad mitmed kriitilised tegurid. Eesti on Lääne-Euroopas ja kaugturgudel reisisihina tundmatu, samuti puudub selgelt väljendatud reisisihiline imago. Info kättesaadavus on väliskülalastajate arvates üheks olulisemaks probleemiks¹². Ligikaudu pooled Eestisse saabunud külalastajatest on saanud Eesti kohta infot sugulaste ja tuttavate käest.

Teiseks suuremaks probleemiks on välikülastajate hinnangul turvalisus, kuritegevuse kasv võimendab ka negatiivset imagot (täpsemalt kajastatakse olukorda kuritegevuse osas punktis 1.3.5). Lisaks sellele iseloomustavad Eesti turismisektorit turismitoote ühekülgus ja Tallinna-keskus, suur lühikülastuste osatähtsus, suur sõltuvus Soome turust ning vähesed investeeringud turismiinfrastruktuuri¹³, eriti väljaspool Tallinnat.

Eesti kui riigi laiema teadustamiseks käivitas EAS 2001. aastal mainekujundusprojekti «Eesti tuntuks!». Projekti eesmärgiks oli aidata kaasa nii turismivaldkonna kui ka majanduse arengule tervikuna ning koordineerida Eesti süsteemset turundustegevust avaliku ja erasektori koostöös. Projekti esimeses faasis töötati välja turunduskontseptsioon, mida kasutatakse Eestit tutvustavatel reklaamidel ja trükistel, aga ka näiteks messiväljapanekute kujundustes. Lisaks avalikule sektorile kasutavad sama kontseptsiooni ka mitmed eraettevõtted.

Turisminduse probleemsete valdkondade arendamist ning Eesti turismisektori konkurentsivõime tõstmist käsitleb ka riiklik turismi arengukava, kus tegevussuundadena on välja toodud nii turunduse, toote-, kvaliteedi- kui ka infojuhtimine. Sihipärase turundustegevuse, tööjõu koolituse, tootearenduse, turgude mitmekesistamise ja turismi infrastruktuuri täiustamisega saab Eesti oma konkurentsivõimet turismiturul parandada.

1.2.5. Ettevõtlus

Ettevõtluse struktuur

2001. aastal oli Eestis 33 179 majanduslikult aktiivset ehk tegutsevat äriühingut¹⁴, neist 77% olid mikro-, 18,5% väike-, 3,4% keskmised, 0,5% suuretevõtted¹⁵ (tabel 30). Omandivormi järgi jagunesid äriühingud järgmiselt: 81% moodustasid osahingud, 15% aktsiaseltsid ning 4% tulundusühistud, täisühingud, usaldusühingud ja välismaa äriühingute filiaalid. Lisaks äriühingutele oli Maksuametis registreeritud 66 386 füüsilisest isikust ettevõtjat (FIE).

2001. aastal kasvas äriühingute arv 5,8%. Märkimist väärib fakt, et ettevõtte suurusgruppide lõikes on viimastel aastatel toimunud kasv eeskätt mikroettevõtete osas. 2001. a vähenes suuretevõtete arv hüppeliselt. Ilmselt on selle taga töökohtade arvu vähendamine suuretevõtetes ja selle tulemusena nende ettevõtete ümberklassifitseerumine keskmise suurusega ettevõteteks. Väike- ja keskmise suurusega ettevõtete arv ei ole märkimisväärselt suurenenud (tabel 30).

Tabel 30. Tegutsevad äriühingud suurusgruppide lõikes, 1999–2001

	1999. a	Osakaal (%)	2000. a	Osakaal (%)	Muutus (%)	2001. a	Osakaal (%)	Muutus (%)
KOKKU	29 535	100,0	31 346	100,0	6,1	33 179	100,0	5,8
mikroettevõtted	20 541	69,5	23 429	74,7	14,1	25 532	77,0	9,0
väikeettevõtted	6 215	21,0	6 106	19,5	-1,8	6 134	18,5	0,5
keskmised ettevõtted	1 203	4,1	1 128	3,6	-6,2	1 135	3,4	0,6
suuretevõtted	178	0,6	177	0,6	-0,6	159	0,5	-10,2
määramata ettevõtted	1 398	4,7	506	1,6	-63,8	219	0,7	-56,7

Allikas: Maksuamet

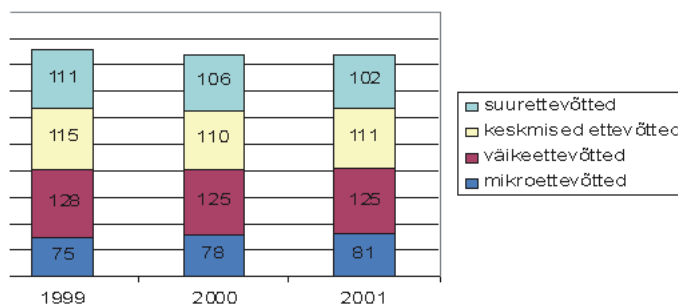
Elanikkonna ettevõtlusalast aktiivsust iseloomustab ettevõtete arv tuhande elaniku kohta. Eestis oli see näitaja 2001. a 24¹⁶, kusjuures maakondade lõikes on erinevused peaaegu kolmekordsed: Ida-Viru maakonnas (9,7), Jõgeva maakonnas (12,5) ja suurim Harju maakonnas koos Tallinnaga (36,7). Selliste erinevuste peamiseks põhjusteks on kvalifitseeritud tööjõu ja finantseerimisvõimaluste vähesus ning puudulik ettevõtlust toetav infrastruktuur nn vähemarenenud piirkondades.

Eestis on selle näitaja põhjal ettevõtlusaktiivsus umbes kaks korda madalam kui ELis keskmiselt. Arenenud turumajandusele iseloomuliku ettevõtlusaktiivsuse saavutamisest on Eesti veel kaugel. Selle peamiseks põhjuseks on ettevõtlusalaste teadmiste ning oskuste nappus ja väga lühikesed ettevõtlustraditsioonid Eestis. Põhiline reserv ettevõtlusaktiivsuse tõstmisel on Eestis mikroettevõtete loomisel. Kuigi mikroettevõtete osakaal Eestis kasvab, on ELis nende osatähtsus tunduvalt suurem ja teiste suurusgruppide osatähtsus väiksem. Läheneb ELi keskmisele ettevõtlusaktiivsusele ja ettevõtluse suurusstruktuurile, peaks Eestis mikroettevõtete arvukus tõusma üle kahe korra.

Madala ettevõtlusaktiivsuse kõrval iseloomustab ettevõtluse arengut Eestis veel regionaalne tasakaalustamatus. Kõigist ettevõtetest tegutseb Tallinnas ja Harjumaal 59%, kusjuures see osakaal on viimastel aastatel kasvanud (56% 1999. a). Märgatav on ka ettevõtluse kontsentratsioon linnades: kolmes suuremas linnas asub 60%, sealjuures Tallinnas ligikaudu pooled äriühingutest. Kogu ettevõtluse käibest annavad Tallinna ja Harjumaal ettevõtted 69% ja ekspordikäibest 57%.

Väike- ja keskmise suurusega ettevõtted (VKEd) kindlustavad üle poole Eesti tööhõivest ning kolmveerandi ettevõtluse tööhõivest. Võrreldes 1999. aastaga on nii ettevõtluse kogutööhõive kui ka suurte ja keskmiste ettevõtete tööhõive langenud, seevastu on (mikro- ja) väikeettevõtete kindlustatav hõive püsinud (joonis 28).

Joonis 28. Ettevõtluses hõivatud ettevõtete suurusgruppide lõikes, 1999–2001 (tuhat töötajat)



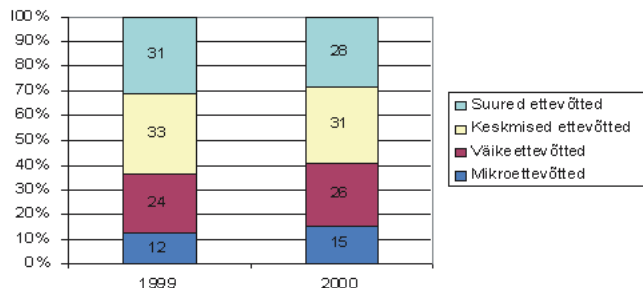
Allikas: Ettevõtteregister; Maksuamet

Kui siia lisada, et ettevõtete arv on viimastel aastatel kasvanud peamiselt mikroettevõtete arvel, siis on ilme, et väike- ja keskettevõtlusel on oluline koht Eesti ettevõtlusaktiivsuse ja tööhõive edasises arengus.

Tegevusalade lõikes on VKEd koondunud väiksemaid kapitalimahutusi nõudvatele aladele: kaubandus, majutus, tootlustus (43%) ning äriteenindus ja rahandus (18%). Siinkohal tuleb kõiki suurusgruppe eraldi vaadelda. Mikro- ja väikeettevõtted tegutsevad peamiselt nimetatud teenindussektori harudes: kaubandus, majutus, tootlustus, äriteenindus ja rahandus (66% mikro- ja 47% väikeettevõtetest). Keskmised ja suured ettevõtted on vastupidiselt enim esindatud töötlevas ja mäetööstuses (38% keskmistest ja 51% suuretevõtetest).

Väike- ja keskettevõtluse panust majanduskasvu väljendab neis loodud lisandväärtuse osatähtsus SKP-s, mis kasvas 2000. aastal 52%ni võrreldes 1999. aasta 49%ga¹⁸. Ettevõtluses loodud lisandväärtusest loodi 28% suuretevõtetes ning 72% väike- ja keskmistes ettevõtetes (joonis 29). Väike- ja mikroettevõtetes loodi seejuures kokku 41% ettevõtete lisandväärtusest, mis on suhteliselt tagasihoidlik näitaja võrreldes nende osatähtsusega ettevõtete üldarvust. Võrreldes 1999. aastaga on VKEd osatähtsus 2000. aastal mõlema näitaja osas paari protsendipunkti võrra kasvanud, mis kirjeldab nende kasvavat panust majanduse arengusse.

Joonis 29. Ettevõtluses loodud lisandväärtus suurusgruppide lõikes (%)

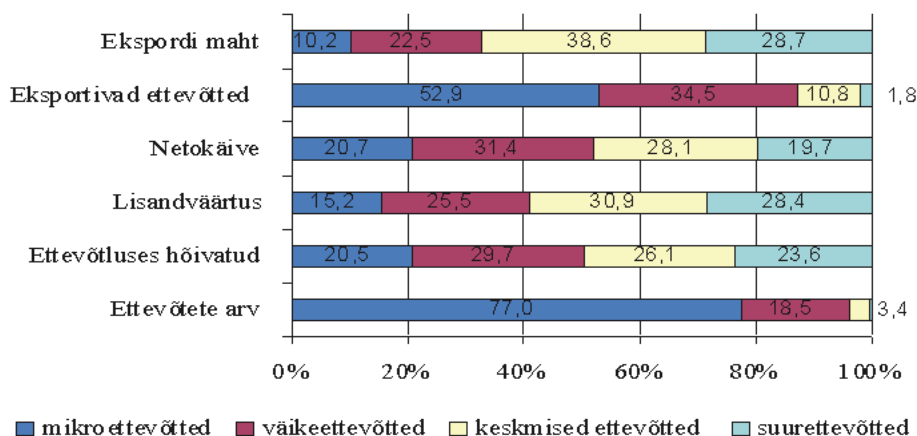


Allikas: Statistikaamet

Ekspordivaid ettevõtteid oli 2001. a kokku 5408, s.o vaid 16% kõigist ettevõtetest. See näitaja on viimastel aastatel VKEd osas kasvanud. Joonisel 30 on toodud suurusgruppide osakaal netokäibes ja ekspordis võrreldes teiste eespool kirjeldatud näitajatega. Ilmneb, et mikroettevõtted, mis moodustavad 77% kõigist ettevõtetest, annavad tööd 20% ettevõtluses hõivatutele ning loovad 15% ettevõtluse lisandväärtusest, suudavad ekspordida vaid mahu, mis moodustab 10% kogu ekspordist. Selline jagunemine on kooskõlas suurusgruppide esindatusega erinevatel tegevusaladel: keskmised ja suured ettevõtted on enam esindatud töötlevas tööstuses, alal, kus luuakse 95% ekspordist. Arvestades ühelt poolt kaubandusbilansi negatiivset saldot ja teisalt töötleva tööstuse analüüsist ilmnenu fakti, et

tööstusliku toodangu lisandväärtus on Eestis võrreldes teenindussektori lisandväärtusega tagasihoidlik, võib järeldada, et mikroettevõtetel on oluline roll ekspordile suunatud tööstuse teenindamisel (nt transport ja side).

Joonis 30. Väikese ja keskmise suurusega ettevõtete osakaal majanduses, 2001



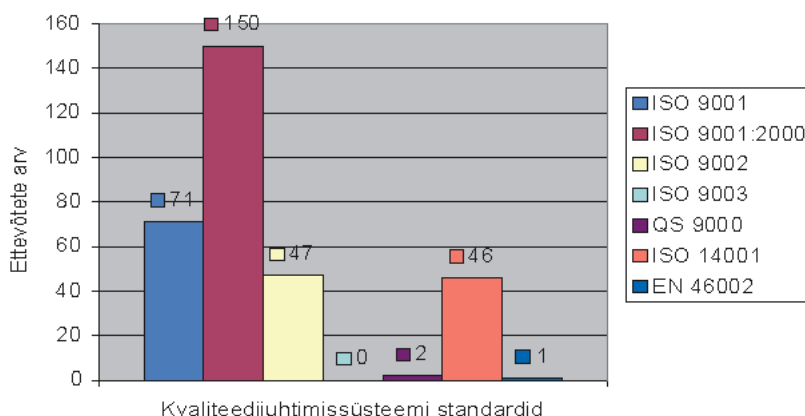
Allikas: Maksuamet

Kvaliteediedenduse

Kvaliteediedenduse peamiseks eesmärgiks on aidata otseselt kaasa toodete konkurentsivõime tõstmisele. Kvaliteedijuhtimise alal võib viimaste aastate positiivse trendina välja tuua ettevõtete suurenenud teadlikkust kvaliteedijuhtimisest – tõusnud on kvaliteedisüsteemide juurutamine ja rakendamine ettevõtetes. Eelkõige kasutatakse standardisarja ISO 9000, mis on Eestis kujunenud põhimudeliks kvaliteedisüsteemi väljatöötamisel ettevõttes. Kvaliteedijuhtimise metodoloogia poolt vaadates on selle standardisarja mõjuväli Eestis olnud liigagi domineeriv, ent arengud ISO 9000 ülesehituses teevad selle Eesti ettevõtetele senisest sobivamaks ning seetõttu on kvaliteedisüsteemide jätkuv lisandumine ettevõttes tervitav. Kasvab ka integreeritud juhtimissüsteemi arendamise ulatus, kus kvaliteedijuhtimissüsteemiga integreeritakse keskkonnajuhtimissüsteemi (sageli vastavalt standardisarjale ISO 14000), suhteliselt vähem on integreeritud süsteemi lisatud ka tööohutus- ja tervishoiusüsteem (nt OHSAS 18000 alusel).

Võrrelduna ettevõtete koguarvuga on standardisüsteeme kasutavate ettevõtete arv siiski väga väike (vt joonis 31). See tähendab, et suurel hulgal ettevõtetel on võimalik suurendada oma konkurentsivõimet, võttes kasutusele nende vajadustele vastavaid kvaliteedijuhtimissüsteeme. EASI Ekspordientuur poolt läbiviidud uuringu kohaselt peavad eksportöörid toodete kvaliteeti konkurentsivõimelisuse seisukohalt äärmiselt oluliseks soodsat hinda ja kvaliteedi suhet, samas ei oma ega kasuta ühtegi kvaliteedisüsteemi 63% eksportööridest. ISO standarditele vastavaid süsteeme omab 21% eksportööridest, terviklikku kvaliteedijuhtimist on kasutanud 2%, kvaliteediauhinna mudelit 2% ning muid süsteeme 8% eksportööridest. Arvestades, et eksportöörid on keskmisest edukamad ja konkurentsivõimelisemad ettevõtted, on toodud protsendid äärmiselt madalad.

Joonis 31. Erinevaid kvaliteedijuhtimissüsteemi standardeid kasutavate ettevõtete arv



Allikas: Eesti Kvaliteediuuring

Standardijärgse kvaliteedijuhtimissüsteemi olemasolu ja sertifitseerimine on sageli vaid eelduseks, konkurentsivõime suurendamiseks sellest alati ei piisa. Samas pakub kvaliteedijuhtimise metodoloogia mitmeid teisi vahendeid, mille abil saab tõsta Eesti toodete ja teenuste konkurentsivõimet:

- turupositsiooni parendamine toodete tarbimisomaduste parendamise ja kliendi ootuste parema rahuldamise kaudu;
- kasumimarginaali suurendamine tootmiskulude/kvaliteedikulude alandamise kaudu;
- ettevõtte tegevusprotsesside efektiivsuse kasv nt kvaliteediauhindadel, enesehindamisel või võrdlusanalüüsil (*benchmarking*) põhineva kompleksanalüüsi kaudu;
- toodete karakteristikute stabiilsuse ja usaldatavuse tõstmine näiteks kvaliteedisüsteemide evitamise ja statistilise protsessiohje rakendamise kaudu jm.

Üldiselt kasutatakse Eesti ettevõtetes ja organisatsioonides üldnimetatud vahendite poolt pakutavaid võimalusi siiski liiga vähe ning sellealane kompetentsus on tavaliselt madal. Põhilised probleemid selles valdkonnas seonduvad ühelt poolt ettevõtete madala informeeritusega olemasolevatest võimalustest ning teiselt poolt koostöö puudumisega erinevate huvipoolte vahel, koos sellise koostöö potentsiaalse kasulikkuse alahindamisega. Olulisemateks takistusteks Eesti toodete ja teenuste kvaliteedi tõstmisel peetakse uuringute põhjal inimtegurit (harimatus, sh kvaliteedijuhtimise valdkonnas), ressursside probleemi (raskused investeringutega ja tehnoloogilise innovatsiooniga, turu piiratus) ja infrastruktuuri ebapiisavat taset (sh riigipoolne koordineerimatus)¹⁹.

Toimiva kvaliteedi infrastruktuuri peab tagama riik. See on ettevõtjale oluline, et tõendada oma toodete vastavust kehtestatud nõuetele. Peamised probleemid kvaliteedi infrastruktuuri rakendamisega on seotud Eesti turupotentsiaali piirusega. Seetõttu osutuvad investeringud toote nõuetele vastavuse tõendamiseks vajalikesse institutsioonidesse (riigi metroloogia keskasutus, standardikeskus, akrediteerimiskeskus, vastavushindamisasutused jne) ja seadmetesse sageli mittetulusateks ning erasektori huvi investeringute tegemiseks või kaasfinantseerimiseks on väike. Antud probleem puudutab otseselt ka turujärelevalvet teostavaid asutusi. Turujärelevalve asutused vajavad turul olevate toodete katsetamiseks seadmeid. Viimaste soetamine ei ole sageli eelarveliste piirangute tõttu võimalik ega ka otstarbekas, kuna turujärelevalve raames tehtavate katsetuste arv on piiratud. Samas ei ole võimalik turujärelevalve asutustel katsetamise teenust sageli ka turult osta, kuna teenuse pakkujad puuduvad.

Läbiviidud analüüsi põhjal võib järeldada, et Eesti ettevõtted, eriti VKEd, vajavad abi oma konkurentsivõime tõstmisel, mida võib anda nii kvaliteediedendusele suunatud projektide kaudu (Eesti Kvaliteediauhind) kui ka informatsiooni vahendamise, rakendusuuriguid toetava ning võrdlusanalüüsi võimaldava keskkonna loomise näol (Eesti Juhtimiskvaliteedi Keskus). Seejuures on oluline erinevate huvipoolte vaheline tihed koostöö (Eesti Kvaliteediuuring, ettevõtete liidud, Kaubandus-Tööstuskoda jt). Vajalik oleks ka rahvusvahelise dimensiooni lisamine, näiteks osalemine Euroopa Liidu kvaliteedialastes projektides.

Peamised ettevõtluse arengut takistavad probleemid ja ettevõtluspoliitika

Eesti ettevõtete peamiseks probleemideks on finantseerimisvahendite nappus, kvalifitseeritud tööjõu vähesus, puudulik ettevõtluse infrastruktuur vähemarenenud regioonides ning tagasihoidlikud ettevõtlusalased teadmised ja kogemused²⁰, mis on ettevõtlusalase madala aktiivsuse üheks põhjuseks.

Pangandussektor ja finantsturud on Eestis üleminekuperioodil küll kiiresti arenenud, kuid sellegipoolest **esineb turutõrkeid väikeettevõtete finantseerimisel**. Peamisteks põhjusteks on ebapiisav tagatis ja VKEd lühike tegutsemisajalugu, mistõttu on neile laenamine seotud suure riskiga ning pakutavad intressimäärad kõrged. Lisaks kaasnevad seoses väikeettevõtete laenuke väikeste mahtudega pangale ebaproportsionaalselt suured tehingukulud.

Tööjõuturu disproportsioonide tõttu esineb **kvalifitseeritud tööjõu puudus** ning spetsialistide ettevõttesisene koolitus ei ole mikro- ja väikeettevõtetele jõukohane. Tulenevalt vähestest kogemustest ei ole ka väikeettevõtete juhtide juhtimisalane kompetentsus sageli piisav. Samuti kalduvad VKEd konsultatsiooni ja koolituse kasulikkust alahindama, mistõttu tuleb tõsta nende teadlikkust töötajate arendamise strateegilisest tähtsusest ettevõtte konkurentsivõime tõstmisel.

Pealinnast kaugemates regioonides takistab ettevõtluse arengut lisaks eespool nimetatud probleemidele ka **ettevõtluse arenguks vajaliku infrastruktuuri puudumine või mittevastavus tänapäeva nõuetele**. Alustavatel ja väikeettevõtjatel endil puuduvad enamasti vahendid vajaliku infrastruktuuri arendamiseks, mistõttu võib tegevuse käivitumine edasi lükkuda või paigutatakse ettevõtte ümber, mis süvendab ettevõtluse kontsentreerumist veelgi.

Võttes arvesse neid ettevõtluse arengut takistavaid probleeme ja samas väike- ja keskmise suurusega ettevõtete suurt potentsiaali tööhõive loomisel ning regionaalsete erinevuste vähendamisel, on ettevõtlust (eelkõige väike- ja keskkettevõtlust) riiklikult toetatud alates 1992. aastast. Aastate jooksul on rakendatud väga erinevaid instrumente: konsultatsioonid alustavatele ettevõtjatele; koolitus-, nõustamis- ja messitoetused, otselaenu, laenukäendused, eksporditoetused jm. Kõige rohkem vahendeid on seejuures suunatud põllumajanduse ja maaelu restruktureerimise toetamiseks. 1998–2000 ettevõtluse toetussummad kahanesid, kuna vähenenud on tagastamatute toetuste osakaal ning riigipoolseid otselaene on asendatud erinevate garantitoetudega pangalaenudele. Selline areng on kooskõlas ka viimastel aastatel Euroopa Liidus toimuvaga, kus arendatakse riiklikke garanti-, riskikapitali- ja laenuskeeme nende isemajandamise saavutamise suunas.

2001. a töötati Majandusministriumis välja Eesti ettevõtluspoliitika dokument «Ettevõtlik Eesti» ehk Eesti väike- ja keskmise suurusega ettevõtete arendamisele suunatud riiklik poliitika 2002–2006.

Vajadus riikliku ettevõtluspoliitika järele on tingitud väike- ja keskmise suurusega ettevõtete suurusest tulenevatest spetsiifilistest probleemidest ja turutõrgetest, mistõttu ei ole neil sageli suurte ettevõtetele võrdsel võimalusi oma arengupotentsiaali realiseerimiseks. Samas on ettevõtluse arendamisel selge ülesanne aidata kaasa sotsiaalselt ja regionaalselt tasakaalustatud majanduskasvu saavutamisele. See tuleneb VKEdes olulisest rollist uute töökohtade loomisel ning võimalusest tõsta VKEde toetamise kaudu ettevõtlusalast aktiivsust vähemarenenud piirkondades.

Ettevõtluspoliitika eesmärkideks on soodustada ettevõtlikkust ja uute töökohtade loomist ning tõsta Eesti ettevõtete konkurentsivõimet. Eesmärkide täitmisel lähtutakse tasakaalustatud regionaalse arengu põhimõttest. Ettevõtluspoliitika keskendub järgmistele prioriteetsetele valdkondadele: inimressursi arendamine, finantseerimisvõimaluste parandamine, ettevõtlust toetava tugistruktuuri arendamine, ettevõtlusalase informatsiooni levitamine ja asjaajamise lihtsustamine.

Nende eesmärkide saavutamiseks töötati 2001. a välja mitmed uued toetusmeetmed. Lisaks olemasolevatele ärikoolitus- ja nõustamistoetustele pakutakse nüüd stardiabi, infrastruktuuri toetust, tötajate täiend- ja ümberõppe toetust ning erinevaid garantiitooteid. Peamisteks elluviijateks on Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus (EAS) ja Krediidid ja Ekspordi Garantieerimise Sihtasutus KredEx. 2001. a said ettevõtjad EASI kaudu nimetatud toetusi 183 000 euro (2,87 miljoni krooni) ulatuses. Sellele lisandusid kulutused ettevõtluse tugisüsteemide ja ettevõtjate infoportaali arendamiseks. Võrreldes eelmiste aastatega väljastatud ettevõtlustoetuste mahus märkimisväärselt muutust ei toimunud – 2000. a rahastati ettevõtluse toetusmeetmeid 210 000 euro (3,34 miljoni krooni) ja 1999. a 140 000 euro (2,22 miljoni krooni) ulatuses. KredExi üheks eesmärgiks on ettevõtete finantseerimisvõimaluste parandamine, milleks 2001. a pakuti ettevõtetele laenu- ja liisingugarantiisid. Aasta jooksul väljastatud garantiide üldmaht oli 6,11 miljonit eurot (95,6 miljonit krooni), mis aitas ettevõtjatel saada täiendavaid laene ja liisinguid 13,74 miljoni euro (215 miljoni krooni) ulatuses.

Ettevõtluspoliitika efektiivne elluviimine eeldab **rakendusstruktuuride võimekuse tõstmist**. Järgnevatel aastatel pööratakse enam tähelepanu ettevõtluse toetusprogramme elluviivate sihtasutuste ja maakondlike ettevõtluskeskuste arendamisele ning ettevõtete teadlikkuse tõstmisele ettevõtluse tugistruktuuridest ja toetusmeetmetest.

Alates 2000. aastast on riik hakanud tegema kvaliteedijuhtimise valdkonna toetamisega Eesti ettevõtluses. Phare programmi abil on algatatud mitmeid projekte valdkonna kaardistamiseks, käivitatud on Kvaliteediauhinna skeem ja tööd on alustanud Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse juures tegutsev Eesti Juhtimiskvaliteedi Keskus. Kvaliteedi infrastruktuuri paremaks toimimiseks on riik algatanud mitmeid projekte erinevates kvaliteedi infrastruktuuri valdkondades nagu metroloogia, akrediteerimine, vastavushindamine jne. Plaanis on samuti käivitada uuring, mille eesmärgiks on Eesti ettevõtjate vajadustele vastava kvaliteedi infrastruktuuri loomine. Antud uuringu tulemusi kasutatakse vajalike poliitikainstrumentide ja investeerimiskavade väljatöötamisel vastavushindamise asutustes.

Eesti on ühinenud Euroopa Väikeettevõtluse Harta ja ettevõtteid ja ettevõtlust, eelkõige väikseid ja keskmise suurusega ettevõtteid käsitleva ühenduse programmiga (*Multiannual programme for enterprise and entrepreneurship, and in particular for small and medium-sized enterprises* (SMEs) (2001–2005)). Eestil on ettevõtluse arendamisel ELi liikmes- ja kandidaatriikidega ühised eesmärgid ja tegevussuunad. Neis initsiatiivides osalemise kaudu on avanenud hea võimalus õppida nii ELi liikmesriikide kui teiste kandidaatriikide kogemustest ettevõtluse arendamisel.

1.2.6. Teadus, tehnoloogiline arendustegevus ja innovatsioon

Viimasel kümnel aastal on Eesti majandus ja ühiskond tervikuna teinud läbi olulise arengu. Vaatamata kõrgele positsioonile riikide rahvusvahelise konkurentsivõime raportites²¹ kuulub Eesti siiski tehnoloogiliselt vähearenenud riikide hulka. 1990-ndate algusest on majanduse konkurentsivõime aluseks olnud valdavalt odavad tootmissisendid, mis on muutnud Eesti atraktiivseks välisinvestoritele. Tööjootootlikkuse kasv on suures osas tuginenud siirdemajanduse erinevates majandussektorites toimunud restruktureerimisele. Eesti turu piiratud mahtu ja peatset Euroopa Liiduga (EL) liitumist arvestades peavad edasised konkurentsieelised põhinema pikaajalist majanduskasvu soodustaval teadus- ja tehnoloogilisel arendustegevusel ning innovatsiooni (TA&I; *Research, Technology Development and Innovation – RTDI*).

Järgnev TA&I sotsiaal-majanduslikku konteksti käsitlev osa toob välja Eesti majanduse konkurentsivõimet mõjutavad tegurid ja arengutrendid ning kirjeldab Eesti innovatsioonisüsteemi tänast ja potentsiaalset rolli sotsiaal-majanduslike eesmärkide täitmisel.

Tootlikkus ja konkurentsivõime: teadus- ja tehnoloogiline arendustegevus ning innovatsioon Eesti majanduse arengumootorina

Möötes konkurentsivõimet reaalse sissetulekute ja elukvaliteedi kasvuga ning eeldades, et kõigil elanikel on võimalus leida tööd²², ei saa Eesti majandustulemusi pidada täiesti rahuldavateks. Kuigi SKP kasv perioodil 1995–2001 on olnud aastas ligikaudu 5% ja SKP inimese kohta tõusnud 32%lt 42%ni Euroopa Liidu keskmisest, kasvas töötute arv hoolimata töövõimelise elanikkonna vähenemisest viimasel kümnendil oluliselt.

Samal ajal on jätkunud Eesti majanduse restruktureerimine, millega on kaasnenud primaarsektori osakaalu oluline vähenemine ja teenustesektori kasv SKP-s. Teenustesektori osakaal SKP-s on tõusnud 64%lt 68,8%ni ajavahemikul 1995–2001. SKP kasvu ei saa siiski põhjendada toodud sektorivahelise muutustega majandustegevuses. Märkimisväärse majanduskasvu tegurina tuleb rõhutada otseste välisinvesteeringute (OVI) sissevoolu Eestisse (OVI kogumaht osakaaluna SKP-st on olnud kõrgeim teiste ELi kandidaatriikide seas, 53,2% 1999. a), mis on olnud heaks baasiks ekspordikasvule (kasvanud 2,8 korda jooksevhindades 1995–2000).

Ettevõtete konkurentsivõimelisuse tagab tööjõu ja koguteguritootlikkuse jätkusuutlik kasv, mis võimaldab edestada teisi ettevõtteid toote madalate ühikukulude jm näitajate poolest. Tootlikkuse pikaajaline kasv oleneb peamiselt TA&Ist, info- ja kommunikatsioonitehnoloogiate (IKT) arendamisest ja levikust ning teadmiste ja oskuste baasi sobivusest uute loodavate töökohtade tarvis. Vaatamata tootlikkuse jätkuvale kasvule 1995–2000 (Eesti edestas kõiki teisi kandidaatriike tootlikkuse kasvult antud perioodil), jäi tööjootootlikkus Eesti töötlevas tööstuses vaid 26% piirimaile ELi keskmisest ning majanduse üldine tootlikkus 37% tasemeni ELi keskmisest 1998. a (tabel 31).

Tabel 31. Tööjootootlikkus 1998. a, EL 15=100

	Tööjootootlikkus töötlevas tööstuses	Tööjootootlikkus kogu majanduses
	EL 15=100 (1998)	
Grupp 1	20–40%	>40%
	Bulgaaria	Bulgaaria
	Läti	Läti
	Eesti (26%)	Leedu
	Leedu	Rumeenia
	Rumeenia	Eesti (37%)
	Poola	Poola
Grupp 2	40–60%	40–80%
	Slovakkia	Türgi
	Ungari	Slovakkia
	Türgi	Portugal
	Portugal	Ungari
	Tšehhi Vabariik	Tšehhi Vabariik
	Kreeka	Sloveenia
	Sloveenia	Kreeka
Grupp 3	80%>	80%>
	Hispaania	Hispaania
	Ülejäänud ELi riigid	Ülejäänud ELi riigid

Allikas: Eurostat, Statistics in Focus, 2, 13/2001

Eesti töötleva tööstuse sektoris võib täheldada suurima tööjõumahukusega ja vähima kapitalimahukusega spetsialiseerumist teiste Kesk- ja Ida-Euroopa (KIE) kandidaatriikidega (Tšehhi Vabariik, Ungari, Poola, Sloveenia ja Slovakkia) võrreldes. Samal ajal on Eesti üldise kapitalimahukuse poolest teiste riikide suhtes liidripositsioonil, mille puhul on olulist mõju avaldanud välisosalusega ettevõtete aktiivne sisenemine Eesti turule 1990-ndatel aastatel. Otseised välisinvesteeringud moodustasid 23,4% kogu uuest kogukapitali mahutusest põhivarasse (*gross fixed capital formation, GFCF*) perioodil 1995–1999. Otseised välisinvesteeringud on avaldanud positiivset mõju uute toodete ja tehnoloogiate väljaarendamisel Eestis. Liberaalne poliitika otseste välisinvesteeringute ja väliskaubanduse osas on andnud positiivse impulsi Eesti tehnoloogilise mahajäämuse vähendamiseks pikas perspektiivis. Olulisem OVI sissevoolust on siiski sissetuleva tehnoloogia adapteerimise ja edasiarendamise võimekus Eestis.

Kuna majanduskasv on tihedalt seotud ekspordi näitajatega, võib TA&I puhul olulise indikaatorina välja tuua kõrgtehnoloogilise ekspordi osakaalu kogu töötleva tööstuse ekspordist Eestis (13,4% 1999. a). Toodud tulemusega jääb Eesti teiste kandidaatriikide seas alla vaid Ungarile. Samal ajal moodustab 40% (2001. a) Eesti kogu töötleva tööstuse ekspordist allhange (vahetoodete ekspord), mis viitab kõrgtehnoloogilise ekspordi suhteliselt madalale TA&I intensiivsusele. Tähelepanu vabab samuti impordi üha kiirenen kasv Eesti turul ja üksnes kohaliku turgu teenindavate ettevõtete konkurentsivõime. Vältimaks ELi liitumisea seoses kohaliku tootmise häbbumist teatud sektorites, nõuavad need samuti toetust tehnoloogia ajakohastamiseks, tootlikkuse suurendamiseks ja logistika arendamiseks.

Teadus- ja tehnoloogiline arendustegevus ning innovatsioon: peamised arenguindikaatorid

Eesti TA&I hetkeseisu iseloomustavate näitajate väljatoomisel ning võrdlemisel ELi liikmesriikide ja teiste kandidaatriikide vastavate näitajatega on kasutatud ELis rakendatavate indikaatorite võrdlusmeetodit (*European Innovation Scoreboard framework*) (vt tabel 32). Järgnev analüüs on jaotatud neljaks alapunktiks:

- inimressursi arendamine (majanduslikult aktiivse elanikkonna haridustase, kulutused haridusele, ettevõtjate haridustase);
- uute teadmiste loomine (kulutused teadus- ja arendustegevusele, T&A; teadustulemused – patendid);
- uute teadmiste ülekandmine (innovatsioon ettevõtetes);
- innovatsiooni finantseerimine ja väljund (finantsturud ja riskikapital, IKT roll teadmiste levimisel jm).

Tabel 32. Innovation Scoreboard 2002 – valitud kandidaatriigid¹

Nr	Indikaator	Aasta ²	EU	CZ	EE	HU	LT	LV	PL	SI	SK
1	Inimressurss										
1.1	Uued kraadiga (bakalaureus, magister, PhD) lõpetanud (% 20–29 a seast)	2000	10,26	4,00	6,83	4,49	9,35	5,52	5,90	13,10	–
1.2	Kolmanda taseme haridusega elanikkond (% 25–64 a seast)	2001	21,22	11,59	29,42	13,96	45,03	18,15	11,73	14,12	10,66
1.3	Osalemisaktiivsus elukestvas õpingus (% 25–64 a seast)	2001	8,5	–	5,3	3,0	3,7	16,3	5,2	3,7	–
1.4	Tööhõive kõrgtehnoloogilises (high-tech, medium-tech) töötlevas tööstuses (% kogu tö jõust)	2001	7,57	9,16	4,79	8,80	3,18	1,72	7,54	8,74	6,75
1.5	Tööhõive kõrgtehnoloogilises teenindussektoris (% kogu tö jõust)	2001	3,61	3,22	3,38	3,24	2,01	2,19	–	2,71	3,03
2.	Teadmiste loomine										
2.1	Avaliku sektori T&A kulutused (% SKP-st)	2000	0,67	0,54	0,53	0,45	0,53	0,29	0,45	0,68	0,24
2.2	Ettevõtlussektori T&A kulutused (% SKP-st)	2000	1,28	0,81	0,15	0,36	0,07	0,20	0,25	0,83	0,45
2.3.1A	EPO patenditaotlused (miljoni elaniku kohta)	2000	152,7	12,1	6,9	16,1	1,1	2,5	2,3	20,6	5,9
3.	Teadmiste ülekanne ja rakendamine										
3.1	Innovatiivsed VKEd (in-house; % töötleva tööstuse VKEdest)		44,0	–	33,2	–	49,0	–	4,1	16,9	–
3.2	Innovatsiooni-alases koostöös osalevad VKEd (% töötleva tööstuse VKEdest)		11,2	–	13,0	–	12,0	–	–	–	–
3.3	Innovatsioonile tehtavad kulutused (% kogu töötleva tööstuse käibest)		3,7	–	2,4	–	–	–	4,1	3,9	–
4.	Innovatsiooni finantseerimine ja väljund										
4.1	Kõrgtehnoloogilise riskikapitali investeringud (% SKP-st)	2001	0,242	0,021	–	0,035	0,900	0,624	0,045	0,150	–
4.3	Uute toodete («new to market») käive (% kogu töötleva tööstuse käibest)	2000	6,5	–	6,0	–	–	–	–	–	–
4.4A	Kodune interneti ühendus (% kõikidest majapidamistes)	2001	31,4	13,6	30,1	14,8	6,8	7,2	9,8	30,0	16,7
4.5	IKT kulutused (% SKP-st)	2000	6,93 ³	9,3	9,8	8,7	4,7	–	5,9	5,2	7,5
4.6A	Otseste välisinvesteeringute sissevoolu kogumaht (% SKP-st)	2000	30,3	42,6	53,2	43,4	20,6	29,1	21,3	15,5	24,2

¹ Peamine andmete allikas: EUROSTAT, v.a 3.1–3.3, 4.3, 4.6 (riikide statistikaametid), 4.1 (EVCA), 4.5 (WITSA/IDC (Digital Planet)), 4.6A (UNCTAD (World Investment Report))

² Refereeritava aasta aluseks on võetud enamusprintsip, v.a 3.1–3.3 (EE 2000, LT 1998, PL, SI 1999)

³ ELi keskmise arvutamisel on kasutatud WITSA/IDC andmeid, mis ei ole võrreldavad MS Scoreboard's toodud keskmisega. Allikas: 2002 European Innovation Scoreboard, European Commission

Inimressursi arendamine

Inimressursi arengut iseloomustavad näitajad on kriitilise tähtsusega tehnoloogia arendamisel ja absorbeerimisel. Üldjuhul kaasneb tehnoloogilise mahajäämuse (catching-up process) vähenemisega elanikkonna ja tööjõu haridustaseme kasv. Lähtuvalt üldisest kontekstist on Eestis järk-järgult vähenev teadlaste ja inseneride arv problemaatiline. 2000. a oli Eestis kokku hõivatud 4,4 teadlast ja inseneri 1000 tööealise elaniku kohta, mida rahvusvahelises kontekstis madalaks pidada ei saa (EL 5,1 1997. a). Samas on aga noorte teadlaste järeldus väike, 43% kogu teadlaskonnast on üle 50-aastased (2000. a). Eesti teadlaste ja inseneride jagunemises teadusvaldkondade vahel on loodusteaduste osakaal 29,7%, tehnikateadustel 17,4%, humanitaarteadustel 18,1%, sotsiaalteadustel 17,1%, arstiteadustel 10,9% ja põllumajandusteadustel 6,8% (2000. a). Eesti teadustöötajate erialane ja ka vanuseline struktuur ning teadlaste kvalifikatsioon mõnedes valdkondades ei ole vastavuses Eesti majanduse konkurentsivõime arendamisega. Suur puudus kõrge kvalifikatsiooniga inseneridest on uute toodete ja teenuste arendamisega seotud tehnikavaldkondades, sh infotehnoloogia vallas.

Olemasolevate kõrge kvalifikatsiooniga teadlaste ja inseneride motivatsioon oma teadmisi ettevõtetes realiseerida on madal. Teadlaste ja ettevõtete vaheline koostöö ei ole piisavalt intensiivne. 1998. a oli Eesti ettevõtetes hõivatud vaid 0,66 teadlast ja inseneri 1000 töötaja kohta, 2000. a vähenes see suhtarv 0,48ni, ELi vastav näitaja oli 1997. aastal 2,5.

Puhtformaalselt võib Eesti tugevusena esile tõsta suhteliselt kõrget tööjõu keskmist haridustaset. Kolmanda taseme haridusega²⁴ (tertiary education) inimeste hulk tööjõus moodustab Eestis 29,42 protsenti (2001. a), mis ületab mõdukalta ELi keskmise taseme (21,22%). Samas ei väljendu suhteliselt kõrge formaalne haridustase mitte alati hariduse kvaliteedis ning selle vastavuses ettevõtluse nõuetele.

Eesti teadlaskond on üllaloetletud kitsaskohtadest hoolimata mitmetes valdkondades konkurentsivõimeline, mida näitab muu hulgas edukas osalemine rahvusvahelises koostöös. 54,6% Eesti autorite poolt rahvusvahelistes teadusajakirjades ilmunud artiklist on valminud rahvusvahelises koostöös. Eesti on edukalt osalenud ELi T&A raamprogrammides. 1. oktoobri 2002. a seisuga on avatud projektikonkursside tulemuste põhjal esitatud Eesti osalusega projektitaotlusi kokku 807, millest edukaks on osutunud 26,7%. Selline edukuse protsent on võrreldav ELi liikmesriikide keskmisega. Teistest rahvusvahelistest TA&I alase koostöö- ja infovõrgustikest on Eesti COSTI, EUREKA ja GEANTI täisliige ning kuulub Innovation Relay Centre'ite (IRC) võrgustikku. ELi T&A 5 raamprogrammi konkursi raames on Eestis kaks ELi tasemel Center of Excellence'i.

Uute teadmiste loomine

Majanduskasvu eelduseks on tehnoloogilise arendustegevuse aktiveerumine T&A ja tööstusliku innovatsiooni ning olemasolevate teadmiste levitamise kaudu majandusse. Uute teadmiste loomist iseloomustatakse järgnevalt toodud indikaatorite lõikes.

T&A kulutused ja finantseerimine kirjeldavad hästi T&A olukorda Eestis ja võimaldavad välja tuua mitmeid probleeme. Kogukulutused teadus- ja arendustegevusele on Eestis väga madalad, ulatudes üksnes ca 37 miljoni euron (579,4 miljonit krooni) 2000. a T&A kogukulutused on Eestis ajavahemikul 1995–2001 püsinud 0,6–0,7% juures SKP-st. Rahvusvahelises võrdluses on see näitaja väga madal, moodustades vaid 37% ELi liikmesriikide keskmisest (1,95% SKP-st, 2001. a).

Peamine T&A-sse investeerija on olnud avalik sektor. 2000. a moodustas avaliku sektori osa T&A kogukulutustest 78% (EL 34%, 2000). Siiski jäävad avaliku sektori kulutused T&A-sse, mis 2000. a olid 0,53% SKP-st, ELi keskmisest (0,65% SKP-st, 2000) madalamaks. Nappide eelarveeraldiste suunamisel on riik olnud teaduskeskne. Keskmiselt 90% riigieelarvelistest T&A eraldistest on olnud suunatud teadusesse, samal ajal kui vahendid arendustegevuse toetamiseks ja tegevused innovatsiooni stimuleerimiseks on olnud limiteeritud.

Eesti ettevõtete kulutused T&A-le moodustasid 1999. a vaid 0,15% SKP-st. (EL 1,28% SKP-st, 2001. a). T&A kulutuste jagunemine alus- ja rakendusuringute ning tehnoloogilise arendustegevuse vahel peegeldab alus- ja rakendusuringute ülekaalu (2000. a kokku 70% kogukulutustest), mis indikeerib teadmiste ebapiisavat rakendamist majanduses ning vähest arendustegevust ettevõtetes.

Riikliku T&A finantseerimise orienteeritud teadustegevusele on taganud teatud distsipliinides alusteaduse kõrge taseme, kuid seos uute teadmiste tekkimise ja selle baasil uute tehnoloogiate väljaarendamise vahel on jäänud nõrgaks. Patenteerimisalane aktiivsus, mis väljendab TA&I tulemuste rakendamise ulatust, on Eestis väga madal. EPO patenditaotluste arv Eestis on 6,9 miljoni elaniku kohta (ELi keskmine on 152,7). Intellektuaalomandi-alane teadlikkus on madal nii ettevõtetes kui ka T&A asutustes. Ülikoolides on intellektuaalomandi reguleerimise ja juhtimise süsteem oluline osa teadustulemuste rakendamisele soodsa keskkonna loomisel ja väljaarendamisel. Seda toetab EAS Tehnoloogiaagentuuri käivitunud SPINNO programm, mis on alustanud vastavate projektide finantseerimist Tallinna Tehnikaülikoolis ja Tartu Ülikoolis (koostöös teiste uurimisinstiitutide ja Eesti Põllumajandusülikooliga).

Uute teadmiste ülekanne ja rakendamine²⁵

Viimasel paaril aastal on Eestis valitsus- ja poliitkaringkondades teadvustatud varasemast enam innovatsiooni tähtsust konkurentsivõime kasvu võtmetegurina. Samal ajal vajab TA&I pikaajalise majanduskasvu tagajana laiapõhjalist tutvustamist ka ettevõtlussektoris, saavutamaks T&A strateegias «Teadmistepõhine Eesti» püstitatud eesmärgi.

Rahvusvahelistes võrdlustes on Eesti hetkeiseis ettevõttesisesest innovatsioonialasest teadlikkusest hinnatud küllalt kõrgeks. Global Competitiveness Report 2001–2002 toob Eesti välja kolme-nelja esimese kandidaatriigi seas ettevõtetes teostatava innovatsiooni aktiivsuse ning huvi poolset uusi tehnoloogiaid absorbeerida (vt tabel 33).

Tabel 33. Innovatsioon ning tehnoloogiate absorbeerimine ettevõtte tasandil

Indikaator/ Riik	Innovatsioon ettevõtte tasandil (a)	Tehnoloogia absorbeerimine ettevõtte tasandil (b)
Rumeenia	6,3	5
Saksamaa	6,2	5,9
Ühendkuningriik	6,2	5,8
Prantsusmaa	6,2	5,7
Soome	6,1	6,6
Belgia	5,9	5,6
Tšehhi Vabariik	5,7	5
Poola	5,5	5
Eesti	5,3	5,5
Hispaania	5,3	5,5
Läti	5,2	5
Kreeka	5,1	4,3
Ungari	5	5,1
Sloveenia	4,9	4,8
Slovakkia	4,8	4,6

Leedu	4,6	4,9
-------	-----	-----

(a) Teie ettevõttes mängib innovatsioon olulist rolli kasumi teenimisel (1=vale, 7=õige)
(b) Ettevõtted teie riigis on: (1=ei ole huvitatud uute tehnoloogiate absorbeerimisest, 7=on uute tehnoloogiate absorbeerimisel väga aktiivsed)
Allikas: The Global Competitiveness Report 2001–2002, World Economic Forum

Uuringu «Innovatsioon Eesti ettevõtetes 1998–2000» (põhineb Eurostat *Community Innovation Survey*, CIS metodoloogial) tulemused viitavad samuti Eesti ettevõtete suhtelisele avatusele innovatsiooni osas. Ligikaudu 36% ettevõtetest (vt tabel 34) peavad end innovaatoriteks²⁶. Võrdluses ELi keskmisega (CIS 2 põhjal) paistab toodud näitaja silma positiivselt. Erinevate tegurite osas nagu ettevõtte suurus, omandus või ekspordi orientatsioon kinnitavad uuringu tulemused juba eelnevalt ELi riikides leitud. Ettevõtted on seda innovatiivsemad, mida suurem on töötajate arv või kogukäive ettevõttes. Siiski, hinnates hetkeiseisu väikeettevõtetes (20–49 töötajaga ettevõtted), on innovatiivne tegevus neis märksa passiivsem (ligikaudu 13% madalam ELiga võrreldes). Oluliseks teguriks innovatsiooni intensiivsuse mõjutamisel Eestis tuleb pidada samuti ettevõtte kuulumist või mittekuulumist ettevõtete gruppi (või kontserni). Üksnes 29,6% kontserni mittekuuluvatest ettevõtetest peavad ennast innovaatoriteks. Samal ajal on kontserni kuuluvate ettevõtete seas see näitaja hinnanguliselt kõrgem, ulatudes üle 51,4%.

Tabel 34. Eestis läbiviidud CIS 3 uuringu esialgsed tulemused, 2002

Ettevõtte liik	Innovaatorite osakaal, 1998–2000
Innovaatorid	35,7%
Kulutused innovatsioonile 2000. a	28,5%
Töötajate arv	
10–19	27,6%
20–49	36,2%
50–99	45,2%
100–249	54,5%
250+	75,4%
Ei kuulu kontserni	29,6%
Välisosalusega ettevõtted	46,7%

Allikas: Eesti Statistikaamet (avaldamata uurimus)

Hinnates otseste välisinvesteeringute rolli ettevõtete innovatiivsuse osas, tuleb märkida, et välisosalusega ettevõtted on 1,5 korda innovatiivsemad kui kohalikul kapitalil põhinevad ettevõtted. Välisosaluse suurus korreleerub innovatiivsusega ettevõttes, tõustes 51,3%ni 100% välisomanduses olevate ettevõtete puhul. Olenevalt ettevõtete orientatsioonist rohkem kohalikule või eksporditurgudele on samuti näha erinevusi ettevõtete käitumises. Märgatavam on erinevus järgmiste ettevõtete gruppide vahel: ettevõtted, kes ekspordivad ja/või teenindavad kohalikku turgu (mõlemas grupis 39% innovaatoreid), ning ettevõtted, kes teenindavad üksnes osa kohalikust turust või piiratud osa naaberriikide (50 km raadiuses) turgudest. Viimane ettevõtete grupp on selgelt vähem innovatiivne. Toetudes uuringu tulemustele, soosib innovatiivset tegevust ettevõtetes eelkõige nende omavaheline koostöö. 35% innovatiivsetel ettevõtetel Eestis olid koostöökokkulepped teiste ettevõtete või institutsioonidega. Näitaja on ELi keskmisega (25%) võrreldes kõrgem, samal ajal Põhjamaadega võrreldes madalam. Ekspordile orienteeritud ettevõtted teevad rohkem koostööd kui kohalikule turule orienteeritud ettevõtted. Samas tuleb negatiivse ilminguna taas rõhutada Eesti ettevõtete vähest koostööd ülikoolide ja teiste teadusasutustega. Uuring tõi samuti esile Eesti ettevõtete suhtelise loiduse väliste innovatsioonialaste infoallikate (eelkõige ülikoolid ja mittetulunduslikud T&A struktuurid) kasutamisel ning ettevõtete rahulolematuse avaliku sektori poolt pakutava informatsiooni ulatuse ja antavate toetuste osas.

Kokkuvõttikult võib väita, et **kuigi end innovaatoriks pidavate ettevõtete arv on Eestis suhteliselt kõrge, jääb «innovatsiooni intensiivsus» siiski väga madalaks²⁷. Enam innovaatoreid on välisosalusega keskmise suurusega või suurte ettevõtete seas, kes teenindavad kogu kohalikku turgu ja/või ekspordivad**. CIS uuringu tulemuste kohaselt suurenes innovaatorite netokäive 28% võrra perioodil 1998.–2000. a. Samal ajal innovatsiooniga mittetegelevate ettevõtete käive kahanes. Sama oluliseks peetakse ka innovatsiooni mõju ekspordipotentsiaalile – innovaatorite puhul kasvas eksport 41%, innovatsiooniga mitteseotud ettevõtete puhul vaid 25%. Saadud tulemused ja tehtud järeldused rõhutavad vajadust suurendada innovaatorite arvu ja intensiivsust Eesti majanduses RAKi meetmete abil.

Innovatsiooni finantseerimine ja väljund

Üldises plaanis ei ole Eesti finantsturgude efektiivsusest madalal positsioonil, seda peamiselt tänu majanduse avatusele ning pangandussektoris kontsentreerunud välisinvesteeringute märkimisväärsele mahule. Pangandussüsteemi efektiivsusest ja konkurentsivõimelt on Eesti Baltikumis juhtival positsioonil, edestades samuti Ungarit ja Kreetat. Valitsus on seadnud prioriteediks luua KREDEXi kaudu nii ettevõtetele kui ka üksikisikutele pangalaenude garantisüsteem. Pangandussektori poolt pakutav kohalik laenukapital jääb ELi riikidega võrreldes madalamaks, kuid teiste kandidaatriikide suhtes jagab Eesti kohta liidrigrupis. Väärtpaberiturru kapitalisatsiooni osas on situatsioon sarnane, selles osas jääb Eesti teiste kandidaatriikide seas alla vaid Küprosele ja Türgile.

Eestis tegutseb mitmeid riskikapitali fonde. Samas on tervikuna investeeringute tase riskikapitali jäänud suhteliselt madalale tasemele²⁸. Ekspertide sõnul on olemasolevad vahendid suunatud suhteliselt madala riskitasemega ekspansiiivsetesse projektidesse või juhtkonnapoolsetesse ülevõtmistesse ja tagasiostudesse (*management buy-outs/ins*). Üksikud Eesti erainvesteeringuettevõtted on alustanud teatud tegevust startikapitali (*seed capital, start-up capital*) osas. Nõudluse poolel on «innovatiivsed» projektid Eestis sageli riskikapitali kaasamiseks suuruselt alla kriitilisi piiri ning kõrgtehnoloogilisi *spin-off* ettevõtteid luuakse juurde suhteliselt vähe.

CIS uuringu tulemuste kohaselt moodustasid uued või parendatud innovatiivsed tooted vaid 16% töötleva tööstuse sektori käibest 2000. a, mis on ELi keskmisest näitajast kaks korda madalam. Eesti asub edetabelis kõrvuti ELi riikidega (näiteks Portugal), kus innovatiivsus ettevõtetes on madalaimaks hinnatud. Siit ilmneb selgelt vajadus suurendada toetusi tootearendusele, seda eriti väikeettevõtete puhul, kus uued tooted moodustavad vaid 13% käibest.

Koduse interneti-ühenduse näitaja (mida võib pidada nii uute teadmiste leviku kui ka uute IKT teenuste nõudluse näitajaks) ja ka IKT-kulutuste osas SKP-st (mis eeldatavalt mõjutab positiivselt nii tootlikkust kui innovatsiooni) on Eesti tulemus kõlvaltki hea. Siiski osutavad 2001. a läbiviidud IT sektori uuringu tulemused, et suuremat tähelepanu tuleks pöörata IKT rakendamisele majandustegevuses. IKT kasutuselevõtu peamisteks takistusteks on ettevõtete ja avaliku sektori väike panus T&Asse ja innovatsiooni; IT-rakendustes keskendumine põhitegevuste asemel üksnes protsesside arendamisele; madal sissetulekute ja oskuste tase, mis ei soosi vajalikku tehnoloogia ostu.

Olemasolevate töökohtade juures oneleneb IT kasutamisele baseeruv tootlikkuse kasv (nii avalikus kui erasektoris) peamiselt uute IT-lahenduste väljatöötamisest ning võimalikult tõhusast rakendamisest. Sellise innovatsiooniprotsessi eesmärgiks on toodete ja teenuste kvaliteedi tõstmine, samuti tegevuste ümberkorraldamisega kaasnevate kulutuste vähendamine.

T&A ja innovatsioonipoliitika väljavaated

Saavutamaks märkimisväärset muutust TA&Is Eestis, on oluline määratleda selged arenguvõimalused ning need süstemaatilisel ellu viia. Eesti teadus- ja arendustegevuse strateegiaga «Teadmistepõhine Eesti» 2002–2006 on loodud rahvuslik konsensus TA&I olulisest Eesti majandusarengus ning defineeritud strateegilised eesmärgid ja vastavad tegevused. Kaks strateegias toodud prioriteeti on:

- teadmistebaasi tugevdamine
- innovatsioonisüsteemi väljaarendamine

Strateegia määratleb eesmärgid, võimalused, põhimõtted ja tehnoloogilised võtmevaldkonnad Eesti TA&I edendamisel ning on aluseks riigi lähiaastate tegevusele TA&I korraldamisel, fikseerides avaliku sektori toetusmeetmete raamistiku ja mahu aastani 2006 (tabel 35).

Tabel 35. T&A riigieelarveline finantseerimine (mln eurot)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Riigieelarvelised eraldised T&Asse	23,69	27,54	31,80	39,24	45,63	56,50	64,81
sh Haridus- ja Teadusministeerium	21,03	22,84	26,41	27,48	29,40	35,15	38,35
sh Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium	2,36	3,92	4,47	10,86	15,34	20,45	25,56
sh teised ministeeriumid	0,29	0,78	0,91	0,89	0,89	0,89	0,89

Allikas: Eesti teadus- ja arendustegevuse strateegia «Teadmistepõhine Eesti» 2002–2006

T&A finantseerimise riigipoolne oluline suurendamine toimub eelkõige tehnoloogilise arengu ja innovatsiooni vallas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt väljatöötatud ja Eesti Tehnoloogiaagentuuri poolt rakendatavate meetmete kaudu. Strateegia realiseerimise eesmärgiks on saavutada 2006. aastaks TA&I arendamisele suunatud kogukulutuste kasv 1,5%ni SKP-st. Riiklike investeeringute peamiseks eesmärgiks on saavutada era- ja väliskapitali intensiivsem kaasamine arendustegevusse.

Käesoleva dokumendi meetme «Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni edendamine» raames esitatud ERDFi poolt kaasfinantseeritavad skeemid tulenevad Eesti T&A strateegias püstitatud eesmärkidest ja tegevussuundadest. ELi struktuurifondidest toetatavad TA&I arengule suunatud skeemid on valitud, tuginedes järgmistele põhikriteeriumidele: poliitiline prioriteetsus, eeluurung läbi viidud ning esialgne disain teostatud. Tegevuste ettevalmistamine on toimunud või toimumas riiklike või ELi eelstruktuurivahendite (Phare) abil.

1.2.7. Kokkuvõte

1995. aastast alates on Eestis toimunud suhteliselt kiire majanduskasv. 1995–2001 on SKP kasvutempo keskmiselt 5% aastas. Majanduskasv on peamiselt rajanenud ekspordi kiirel kasvil tööstusriikidesse ning välisinvesteeringute sissevoolul. Majandusstruktuur on jätkuvalt lähenenud tööstusriikide omale: kahanenud on põllumajanduse osatähtsus, kasvanud teeninduse osakaal. Sellele vaatamata moodustab Eesti SKP elaniku kohta ostujõustandardites vaid 41,8% ELi keskmisest (2002). Väliskaubanduse puudujäägist tulenevalt on Eesti maksebilansile iseloomulik jooksevkonto defitsiit.

Primaarsektori majandusharudest on kõige rohkem muutunud olukord põllumajanduses. Primaarsektoris on hõivatute koguarv ajavahemikus 1992–2000 kahanenud üle 3 korra ja põllumajanduse kogutoodang 1,6 korda. Tootajate on puudunud võimalused konkurentsivõimelise ja keskkonnakaitse nõudeid järgiva tootmise ülesehitamiseks. Ligi neljandik põllumajanduslikust maast on jäänud kasutamata. Erametsade killustatus ning metsaomanike vähesed metsandusalased teadmised ja oskused takistavad metsade säästvat majandamist. Erametsades ületavad riagemahud metsade taastamise. Kalanduses, mis on oluliseks elatusallikaks mitmes rannikupiirkonnas, on põhiprobleemiks kalalaevastiku ja kalasadamate tehniline mahajäämus.

Tööhõive kiire langus maal, eeskätt põllumajanduses, on tekitanud maaregioonides suure tööpuuduse (13,4% 2001. a) ja aktiivse tööalase pendelrände väljapoole koduvalda (43% 2001. a). Maapiirkondade elujõulise asustuse ja maastikulise väärtuse säilitamine ei ole võimalik kohaliku majandusbaasi tugevdamata. Maapiirkondades uute töökohtade loomise ja töötuse vähendamise peamised võimalused on

seotud maamajanduse mitmekesistamisega nii põllumajanduslikel kui ka mittepõllumajanduslikel tegevusaladel (maaturism, käsitöö, toiduainete väiketöötlemine ja otseturustamine, mahepõllundus jne). Ettevõtluse arengut toetavateks eeldusteks on puhas elukeskkond, vaba maa rohkus, mitmekesine loodus- ja kultuuripärand, kohalikud kultuuritraditsioonid ning enamikus piirkondades elektrivarustuse ja telekommunikatsiooni-teenuste rahuldav kättesaadavus.

Kuigi Eesti **tööstussektori** tootlikkuse kasv on võrreldes teiste kandidaatriikidega olnud kõige kiirem (38% 1995–1998), on tööhõive tootlikkuse tase siiski väga madal, moodustades vaid 26% ELi keskmisest. Rida kitsaskohti on seotud peamiselt põlevkivil baseeruva elektrienergia tootmisega (91% elektrist – 2001). Ida-Virumaal paiknevate soojuselektrijaamade tehnoloogia ja seadmed on vananenud. Elektroenergeetikat tervikuna iseloomustab suur keskkonnakoormus ja energiakadu ning sellega kaasnev madal energeetiline efektiivsus. Primaarenergia vajadus SKP ühiku kohta Eestis ületab vastava ELi keskmise näitaja 5–6-kordselt. Põlevkivienergia tootmise jätkamine lähema 15 aasta jooksul nõuab suuri investeeringuid tehnoloogia täiustamiseks ning keskkonnanõuete täitmiseks.

Töötlevale tööstusele on iseloomulik traditsiooniliste tööstusharude suur osakaal ning suhteliselt madal lisandväärtus. Ligi 40% kogueksportidist moodustavad allhanked. Allhangete suur osakaal muudab neist sõltuvate tööstusettevõtete olukorra turul ebastabiilsemaks, ei soodusta iseseisvat tootearendust ja suurema lisandväärtusega toodangu kasvu.

Eesti elektroenergeetika arenguvõimalused seostuvad eelkõige põlevkivi põletustehnoloogia moderniseerimise, elektri ja soojuse koostootmise ning taastuvate energiaallikate kasutuselevõtu. Töötleva tööstuse arengupotentsiaal seisneb eelkõige traditsiooniliste tööstusharude ümberorienteerumises suurema lisandväärtusega toodete tootjateks. Tööstes tootmise tehnoloogilist taset ja tugevades iseseisvat tootearendust on võimalik liikuda välismaistelt allhanketöödele ulatuslikuma omatoodete turustamise suunas. Kodumaise teadus- ja arendustegevuse ning tööstuse paremal seostamisel on teatud ulatuses võimalik ka Eesti jaoks täiesti uute teadmismahukate tootmisarude teke.

Tertsiaar- ehk teenustesektor on Eestis 1990-ndatel aastatel kiiresti kasvanud ja arenenud. Teenuste struktuur on mitmekesistunud, kasvanud on nii tööhõive kui ka töövõiljakus (1996–2000 üle 30%). Transpordi- ja reisiteenuste eksport on aidanud tasakaalustada kaubandusbilansi puudujääki. Jättes siin käsitlemata inimestele suunatud avalikud teenused (haridus, tervishoid, sotsiaalhoolus), on peamised probleemid teenuste edasises arengus seotud avalikust sektorist sõltuvate tingimuste loomisega. Eesti transpordi infrastruktuuri täiustamisel on tähtsaimaks ülesandeks peamiste maanteed, raudteede ja mereteede ehitusliku seisundi parandamine, tehniline kaasajastamine ning «puodelikaelte» kõrvaldamine. Infokommunikatsioonitehnoloogia kasutuselevõtt on Eestis seni olnud küll suhteliselt kiire, kuid edasist arengut pidurdab kasutajasõbralike IT-rakenduste vähesus ja tekkiv «digitaalne lõhe» elanikkonnas. Turistide arvu (turism kindlustab hinnanguliselt 15% SKP-st) kasv on pidurdumas.

Võimalusi, mis hõlbustavad ülaltoodud probleemide lahendamist, on Eestil mitmeid. Transpordi infrastruktuuri arendamisel saab lisaks ELi struktuurivahendite toetusele kasvatada transiitkaubanduse tulusid (riigiomanduses sadamad, osaliselt erastatud raudtee). IT rakendamisel on võimalik tugineda üldiselt heatasemelisele tehnilisele infrastruktuurile ja ühiskonna soodsale hoiale uue tehnoloogia suhtes. Turismi kasvu peamiseks reserviks on parem turundus, uute toodete pakkumine ning turistide külastuskeskuste pikendamine. Nende sihtide saavutamine on tihedalt seotud turismivoo suunamisega kasvaval määral pealinna kaugemale, mida soodustavad ajaloomälestised, arhitektuuripärand, traditsioonidel põhinev kultuurielu ning puhas loodus.

Tänane **ettevõtlus** Eestis on valdavalt 1990-ndatel aastatel välja kujunenud. Ettevõtlus on olnud positiivse majandusarengu peamine allikas. Samas on sellega seotud rida probleeme. Tööhõive ettevõtluses ei ole 1994–2000 suurenenud. Kuigi statistika ei võimalda täpset võrdlust, võib ettevõtlusaktiivsust Eestis hinnata umbes kaks korda madalamaks kui ELis keskmiselt. Ettevõtlusaktiivsuse erinevus maakondlikul tasemel on väga suur, mis on ka regionaalse ebavõrdsuse oluline põhjus. Kui Harjumaal (koos Tallinnaga) oli 2000. a tegutsevat ettevõtteid 1000 elaniku kohta 34,3, siis suurima tööpuudusega Ida-Virumaal vaid 9,7.

Arenguvõimalused on seotud suurel määral VKEdga, mis moodustavad ettevõtete üldarvust üle 99% ja annavad 2/3 ettevõtluse tööhõivest. Ettevõtete lisandumine ja tööhõive juurdekasv toimub peamiselt mikroettevõtete (0–9 töötajat) arvel. Avalik sektor saab ettevõtlusele kaasa aidata takistavate tingimuste (kapitali ja tööhõive ebapiisav kättesaadavus, ettevõtlusalaste oskuste ja teadmiste nappus, liiga keerukas õiguslik raamistik jm) kõrvaldamisega.

TA&I nõrkus on Eesti majanduse oluline kitsaskoht. Kogukulutused T&A-le on Eestis 0,7% SKP-st, samal ajal kui ELis keskmiselt on see näitaja 1,9%. Mahajäämus on seotud eeskätt erasektori väga väikese (vaid 30% kogukulutustest) osalemisega, mis peegeldab olukorda, kus tehnoloogiline arendustegevus on väga väike. Patenditaotlusi on Eestis miljonit elaniku kohta vaid 6,9 (ELi keskmine 152,7). Soodsateks eeldusteks TA&I rolli tugevdamiseks Eesti ettevõtluses on suhteliselt hea tööhõive üldhariduslik tase (25% kolmanda taseme haridusega) ning rahvusvaheliselt tasemel konkurentsivõimeline teadlaskond. Avalik sektor saab teaduse ja ettevõtluse tihedamale koostööle kaasa aidata eeskätt TA&I seotud riskide osalise maandamise ning koostööstruktuuride loomisega.

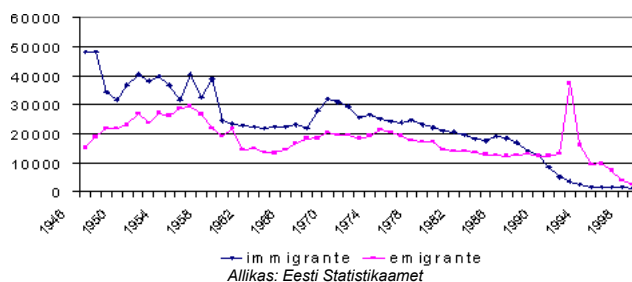
1.3. Inimene

1.3.1. Rahvastik

Eesti **rahvaarv** on vahemikus 1990–2000 vähenenud umbes 200 000 inimese võrra ehk 13%. Vähenemine on toimunud nii välisrände kui negatiivse loomuliku iibe tõttu. 50 nõukogude aasta jooksul teisesen **rahvastikusituatsioon** Eestis drastiliselt. Selle aja jooksul vähenes eestlaste osa rahvastikus sõjaeelset 88%lt 61,5%ni 1991. aastal.

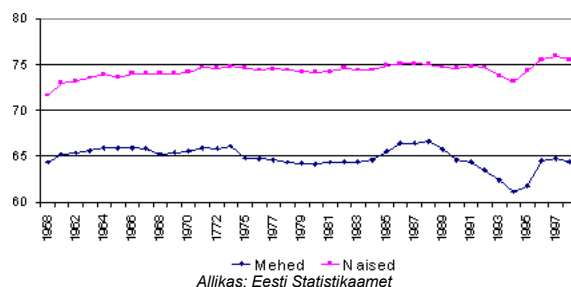
1990-ndate aastate esimesel poolel lahkus Eestist üle 100 000 endise Nõukogude Liidu aladelt pärit immigrandi ja nende järeltulija. Kõige rohkem registreeriti Eestist lahkujaid 1992. aastal – 37 375 inimest. **Negatiivse rändesaldo** tõttu kahanes 1990-ndatel aastatel Eesti rahvastik umbes 85 000 võrra (joonis 32). Kuna lahkujad elasid põhiliselt suuremates linnades, kahanes väljarände tulemusel linnarahvastiku arv ja eestlaste osakaal rahvastikus suurenes 67,9%ni 2000. aastal.

Joonis 32. Sisse- ja väljaränne, 1946–1999



Sündimus on 1989. aastast pidevalt vähenenud. Kui 1988. aastal oli summaarne sündimuskordaja Eestis 2,26, siis 2001. aastal oli see langenud 1,34le. Samaaegselt on rahvastiku vananemise tõttu suurenenud suremus. Keskmine oodatav eluiga, mis iseloomustab riigi rahvastiku üldist olukorda, on Euroopa madalamaid. Meeste keskmine oodatav eluiga sünnil oli 2000. aastal 65,1 ja naistel 76,0 aastat. ELi keskmine vastav näitaja oli 1999. aastal meestel 74,9 ja naistel 81,2 aastat. Meeste keskmine eluiga ei ole endiselt suutnud ületada 1980-ndate aastate taset, naiste oma on mõnevõrra pikenenud (joonis 33).

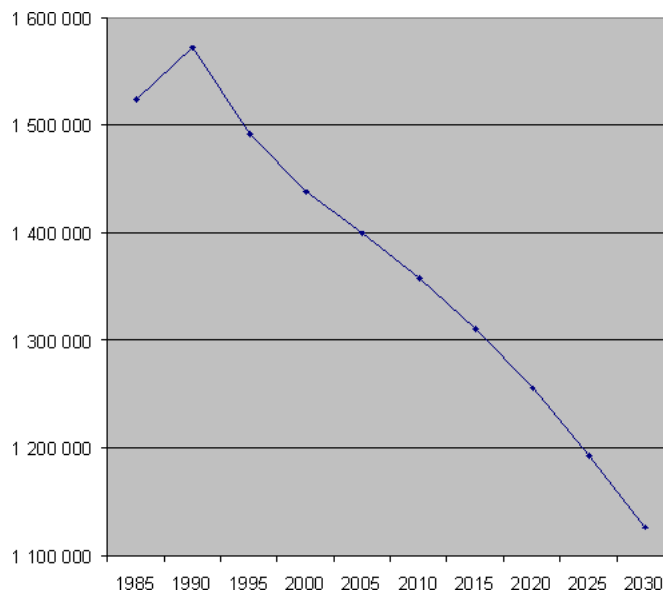
Joonis 33. Keskmine oodatav eluiga, 1958–1999



Põhiline negatiivse loomuliku iibe põhjus on sündimuse vähenemine. Selle tagajärjel elab praegu Eestis ligi poole vähem kuni 4-aastaseid ja 40% vähem 5–9-aastaseid lapsi võrreldes 1992. aastaga. Suurenenud on eakamate inimeste arv.

Eesti rahvastiku kohta on koostatud viimastel aastatel mitmeid prognoose (ÜRO, Eesti Statistikaamet, rahvastikuministri büroo). Alljärgnevalt on kasutatud peamiselt Statistikaameti prognoosi, mis arvestab eestlaste ja mitte-eesti kogukonna erineva demograafilise käitumisega ning sarnase demograafilise käitumise jätkumist nagu 1998. aastal. Rände mõju ei ole arvestatud. (joonis 34).

Joonis 34. Rahvaarvu muutumine 1985–2030: prognoos



Allikas: Maamägi, A. (1999). Eesti võimalik rahvaarv ning sooline ja vanuskoosseis 2000–2035, Rahvastik I, demograafilised üldandmed 1998, ESA

Prognoozi järgi kahaneb rahvaarv jätkuvalt. Järgnevatel aastakümnetel väheneb laste arv veelgi ning ajapikku kandub rahvastiku kahanemine vanematesse vanuserühmadesse.

Tööealiste arv kasvab oluliselt 2010. aastani, mistõttu ülalpeetavate suhtarv isegi paraneb praegusega võrreldes. Seejärel aga hakkab ka tööealiste arv vähenema. Kuna samaaegselt kahaneb jätkuvalt laste arv, siis töötajate suhe ülalpeetavatesse ei halvene. Seda suhtarvu kajastab **ülalpeetavuse indeks** – arvutatuna ülalpeetavate (0–19-aastaste ja üle 65 aasta vanuste) koguarvu suhtena tööealiste (20–64-aastaste vanuserühma) koguarvu (tabel 36).

Tabel 36. Rahvastik peamiste vanuserühmade järgi, 2001–2035

	0–19	20–64	65+	Ülalpeetavuse indeks
2001	347 082	811 538	207 564	0,68
2010	270 186	873 391	214 074	0,55
2035	168 758	674 038	215 074	0,57

Allikas: Eesti Statistikaameti prognoos

Kokkuvõttes ei anna rahvastiku vananemine lühiperspektiivis Eesti majanduses oluliselt tunda. Arvukus 1980-ndate aastate lõpu põlvkond on alles aktiivsesse tööikka sisenes ja umbes aastast 2010 võib sellega seoses pingestuda olukord tööturul. Eakate inimeste absoluutarv ei kasva nii palju, et see tingiks tervishoiu jooksvate kulutuste vajaduse olulist suurenemist. Samas toob inimeste pikenev eluiga paratamatult kaasa suurenenud vajaduse pikaajalise hoolekandesüsteemi järele. Drastiliselt väheneb laste ja noorte osa ühiskonnas nõuab mitmeid olulisi ümberkorraldusi. Eriti puudutab see lastega seotud teenuseid, sh haridusvõrku. Samas ei tohi haridusvõrgu ümberkorralduste (koolide reorganiseerimine ja sulgemine) tagajärjel lastega perede elutingimused ega ka laste haridustase tervikuna halveneda.

Pikemas perspektiivis ei ole Eesti rahvastikuareng jätkusuutlik. Seetõttu on oluline välja töötada ja rakendada sellist rahvastikupoliitikat, mis taotleks sündimuse tõusu ja suremuse alanemist ning selle kaudu pikemas perspektiivis rahvaarvu kahanemise vähendamist või peatumist. Lähiaastail ei ole rahvaarvu stabiliseerumine võimalik, sest demograafiliste muutuste põhijooned on praeguseks kujunenud rahvastikustruktuuriga ette määratud. Olulisi muutusi võib kaasa tuua vaid intensiivne sisse- või väljaränne.

Rahvastikuolukorra parandamiseks on Eesti riik tasapisi vähendanud sisserände piiranguid, mis toob samas kaasa täiendava vajaduse integratsioonialaste tegevuste järele. Rahvastiku loomulikuks taastootmiseks, s.t sündimuse suurendamiseks oleks vaja eelkõige suurendada peretoetusi ning luua meestele ja naistele võrdsed tööõivõimalused.

Üheks Eesti rahvastikuseisundit iseloomustavaks tunnuseks on mitte-eestlaste suur osakaal elanikkonnas. Üle 1/3 rahvastikust on valdavalt venekeelne ning tunneb raskusi eesti keeles suhtlemisel. Elades suhteliselt kompaktselt Tallinnas ja Kirde-Eesti tööstuslinnades, moodustavad nad sotsiaalse koosluse, mille seosed Eesti sotsiaalse ja kultuurikeskkonnaga on nõrgad. Mitte-eestlaste konkurentsivõime tööturul sõltub oluliselt nende eesti keele oskusest, mis on sageli ebapiisav. Eestis alaliselt elavate mitte-eestlaste integratsioon ühiskonda ja eriti tööturule on tähtis ülesanne nii sotsiaalselt, majanduslikult kui ka demograafiliselt. Selleks rakendab Eesti integratsioonipoliitikat, mille põhisuunad on:

- keeleõpe kõigile vanuserühmadele ja erialane keeleõpe täiskasvanutele;
- muukeelsete rahvusrühmade kultuuri ning identiteedi säilitamine ning ühiskonnapädevuse suurendamine;
- noorsootöö tugevdamine venekeelsete noorte seas;
- Eestis toodetud eesti- ja venekeelse meedia tarbimise suurendamine venekeelse elanikkonna seas;
- sotsiaalsesse riskirühma (AIDS, narkootikumid, kuritegevus) kuuluvate venekeelsete elanikkonnagruppide toetamine.

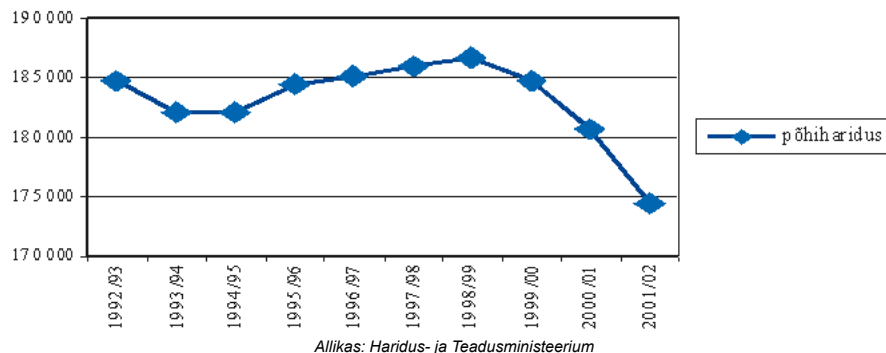
1.3.2. Haridus

Eesti täiskasvanud elanikkonna formaalhariduse taset võib võrreldes Euroopa Liidu riikidega pidada suhteliselt heaks. Vähemalt keskharidusega inimeste osakaal 25–59-aastaste elanike hulgas oli 1999. aasta seisuga 88% (Euroopa Liidus 64%). Siiski ei ole Eesti haridussüsteem suutnud piisavalt kohaneda kiiresti muutuva tööjõunõudlusega ning tagada kõigile tööturule suunduvatele noortele piisavat haridustaset ja tööturu nõuetele vastavaid kutseoskusi.

Eesti haridussüsteemile tervikuna avaldab järgmistel aastatel väga olulist mõju rahvastiku vähenemine. Võrreldes 1999. aastaga läks 2000. aastal kooli 1900 õpilast vähem. Edaspidi õpilaste arvu langus põhihariduse tasemel (1.–3. klass) väheneb, kuid püsib jätkuvalt negatiivsena (vt joonis 35). Samas on järgnevatel aastatel õpilaste arvu kõikumine kooliastmeti erinev (vt joonis 36). Kõrge sündimusega aastakäigud õppisid 2002. aastal 7. ja 8. klassis. Gümnaasiumiõpilaste arv on suurim aastatel 2004–2006, mistõttu on vaja suurendada ressursse keskhariduse tasemel, kus vanuserühma suurus on kõrge, ning luua kutseõppeasutustes täiendavaid õpperühmi.

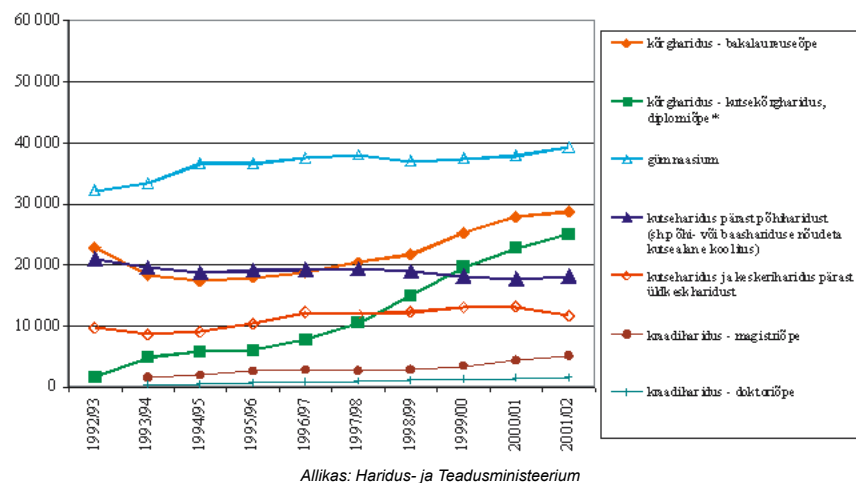
Õpilaste arvu vähenemine kooliastmeti avaldab otsest mõju koolivõrgule ning õpetajakoolituse riigitellimusele. Õpilaste arvu vähenemisega suureneb edaspidi vajadus enam aineõpetajate kui klassiõpetajate järele ning õpetajate täienduskoolitusele.

Joonis 35. Põhiharidustaseme õpilaste arv, 1992/93–2001/2002



Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium

Joonis 36. Õpilaste arv haridusliikide lõikes, 1992/93–2001/2002



Üldharidus

Formaalharidussüsteemis on kõige tähtsam luua tingimused hea alus- ja põhihariduse omandamiseks, kuna neil õppetasemetel omandatakse pädevused, mis aitavad õppuril kujuneda otsustus- ja vastutusvõimeliseks ühiskonnaliikmeks.

Eestis on iseseisvusaastatel oluliselt tõusnud **koolieelsetes lasteasutustes** käivate laste arv, 1992. aasta 54%lt 76%ni 2000. aastal. Koolieelsed lasteasutused on peamiselt kohalike omavalitsüksuste omandis ning neid rahastatakse kohalike eelarvetest.

Eestis on kohustuslik põhiharidus. Põhikoolid ja gümnaasiumid on suuremas osas kohalike omavalitsüksuste omandis. Munitsipaalkoolide kulusid kaetakse riigieelarvelise toetuse kaudu munitsipaalelarvetele.

Hariduses oli 2000. aastal 13–16-aastaste vanusemääraarst hõivatud keskmiselt 96% (tabel 37).

Tabel 37. Haridussüsteemis hõivatud 13–16-aastased Eestis ja Euroopa Liidus

Iga	Eesti rahvaarv (1. jaan 2000. a)	Eesti õpilaste arv (1. okt 1999. a)	Haridussüsteemis hõivatud Eestis, 2000. a, %	Haridussüsteemis hõivatud ELis keskmiselt 1994/95. a, %
13 a	21 917	21 427	97,8%	100%
14 a	21 892	21 242	97,0%	98%
15 a	22 320	21 081	94,4%	97%
16 a	22 165	20 903	94,3%	91%

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium, Eurostat

Samas kujunes 1990-ndatel aastatel üheks suuremaks probleemiks õppurite **väljalangevus** ning **klassikordajate suur arv** kolmandas kooliastmes ehk põhihariduse tasemel (tabel 38). Põhihariduse jättis 2000/2001. õppeaastal pooleli 1616 ehk 0,89% põhikoolis õppivatest õpilastest. Eriti on kasvanud poiste väljalangevus, kes moodustavad üle 2/3 kõigist väljalangenutest. Õpingud katkestanud kooli tagasitoomine ning koolis olevatele lastele kõikide tingimuste loomine hariduse järjepidevuseks viitab osale neist põhjustest, miks sündinud langus põhi- ja keskhariduse kulutusi lähiaastatel veel otseselt ei mõjuta.

Tabel 38. Põhikooli katkestanud arv soo järgi, 1993–2000

	KOKKU	Tüdrukud	Poisid	KOKKU	Tüdrukud	Poisid
1993/94	782	249	533	0,43%	0,28%	0,58%
1994/95	871	251	620	0,48%	0,29%	0,67%
1995/96	799	228	571	0,44%	0,26%	0,61%
1996/97	830	278	552	0,45%	0,31%	0,58%
1997/98	819	214	605	0,44%	0,24%	0,63%
1998/99	920	220	700	0,50%	0,25%	0,73%
1999/00	998	277	721	0,54%	0,31%	0,76%

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium

Väljalangemise põhjusi on mitmeid – õpetajate harjumus töötada homogeensete gruppidega, leibkondade majandusliku olukorra halvenemine ning õppuritele ning lastevanematele suunatud koolinõustamissüsteemi puudumine.

Õppe tõhustamiseks kasutatavad meetmed, sealhulgas õppekavade diferentseerimine, eriklassid, kodusõpe ning õppe individualiseerimise võimalused, on toiminud mitu aastat, nende tulemuslikkuse hindamiseks on alustatud. Kuigi uute meetmete rakendamist on saanud täienduskoolitus, ei ole see olnud piisav.

Eestis on viimastel aastatel teravnenud sotsiaalsed probleemid, mille tulemusel paljud kodud ei suuda tagada seda, et nende lapsed saaksid normaalselt õppida ja koolikohustust täita, olla hoolitsetud ja toidetud. Nende tervisele ja arengule on kasulikult veeta õppenädal koolis.

Hariduse siisu täiustamisel etendavad esmajärgulist osa õppekavaarendus, samuti pedagoogide põhikoolituse ja täienduskoolituse parandamine. Üldhariduskoolide õpetajate ettevalmistuse parandamiseks on vajalik riiklikul tasemel edendada arendustegevusi, mis toetavad õpetajakoolituse raamõuetes sätestatu tegeliku rakendamist õpetajate põhikoolituses ning õpetajate kutseasta rakendamiseks. Riiklikud raamõppekavad on andnud koolile õiguse ja kohustuse kooliõppekava väljaarendamiseks, mis lubab arvestada kooli erisusi, õppurite soove ning piirkondlikku eripära. Kasutusele on võetud õpitulemuste välhindamise süsteem (tasemetööd kooliastmete lõpus, ühtsete materjalidega põhikooli lõpuksamid, gümnaasiumi riigieksamid) ning loodud tingimused erivajadustega õppuritele õppimiseks tavakoolis. Ettevalmistuseta tööturule sattumist aitaks vähendada kutse-eelse õppe süvendamine ning karjäärinõustamissüsteemi rakendamine.

Oluline roll hariduse kvaliteedi tõstmisel on materiaalse õppekeskkonna parandamisel, mille eest vastutavad nii kohalik omavalitsus kui ka riik.

Riikliku Tiigrirühpe programmi raames on tunduvalt parandatud üldhariduskoolide varustust arvutitega, korraldatud õpetajakoolitust ning on valminud uued õppematerjalid. Siiski ei ole rakendatud investeeringud olnud piisavad – Eestis on koolides keskmiselt üks arvuti 28 õpilase kohta (2002. a). ELi soovitus on aga üks arvuti 10 õpilase kohta, reas riikides on see suhe 6–8. Edu on saavutatud koolide internetiseerimisel – 96% õpilastest õpib koolides, kus on interneti püsühendus (75% koolidest). Samas on vajalikud lisainvesteeringud, et tõsta andmeside kiirust püsühendust omavates koolides keskmiselt 4–10 korda ja tagada kõigis koolides internetiside (mis puudub või on väga ebakvaliteetne 6% koolidest). Oluline hüpe on vaja teha uute tehnoloogiate kasutamiseks ainetundides. Uuringud näitavad, et ainetundides arvuteid kasutavaid õpilasi on 5–10%.

Formaalharidusest saadud teadmiste rakendamise julguse ja oskused annab kvaliteetne noorsootöö. Noorsootööl on tähtis osa noore ühiskonnapädevuse kujunemises tema isiksuse mitmekülgse arengu võimaldamise kaudu. Noorsootöö eesmärk on luua tingimused noore arendavaks tegevuseks väljaspool perekonda, tasemeõpet ja tööaega, et toetada noore sotsialiseerumist ning soodustada tema kujunemist hästi toimetulevaks ühiskonnaliikmeks. Noorsootöö peamiseks arengusuundadeks on noorsootöö struktuuri väljakujundamine, sh avatud noortekeskuste loomine ja noorsootöö finantseerimise süsteemi väljakujundamine ning noorsootöö kvaliteedi tõstmine koolitussüsteemi täiustamise ja kvaliteedistandardite väljatöötamise kaudu.

Noorsootööd kavandatakse, koordineeritakse ja tehakse erinevatel haldustasanditel koostöös riigi, kohaliku omavalitsuse ja valitsusvälise sektoriga.

Kutseharidus

Kutseharidus on 1990-ndate aastate jooksul pidanud eriti kiiresti ümber orienteeruma suurtööstusele oskustööliste ettevalmistamiselt väikeettevõttele ja keerulisemate tehnoloogiate valdavate oskustöötajate koolitamisega. Kutseharidussüsteem läbis 1990-ndate aastate jooksul reformi esimese etapi. See seisneb ühest küljest õpetatavate erialade muutuses – nõukogude suurtööstusele omaste erialade asendamises Eesti majandusele iseloomulikumate erialadega. Teisalt hõlmab see uute õppekavade kasutuselevõttu ning koolivõrgu ümberkorraldamist.

Viimane hõlmab kutsekoostöö ühendamist ning kutseõppekeskuste loomist, aga ka riiklike kutseõppeasutuste arvu vähendamist ning erakutseõppeasutuste teket. Eestis on viimastel aastatel märkimisväärselt suurenenud ka kutseõppeasutuste õpilaste arv (1993.–2000. a 25% võrra).

Keskse kohal kutsehariduse reformimisel on regionaalsete poliinfunktsionaalsete kutseõppekeskuste loomine. Praeguseks toimivad need juba Kohtla-Järvel, Tartus, Kuressaares, Tallinnas, Võrumaal ja Narvas. Poliinfunktsionaalsed keskused erinevad teistest kutseõppeasutustest oma väga laiahaardelise tegevuse poolest. Keskustes toimub kutse-, kutsekesk- ja/või rakenduskõrghariduse õppekavade alusel esmakoolitus, kutsealane eelkoolitus (põhiharidusega noorte kutsealane ettevalmistus), täiskasvanute koolitus, erivajadustega inimeste koolitus, kutseõpetamine, teiste samas valdkonnas koolitavate kutseõppeasutuste kutseõpetajate koolitus, õppekavade arendamine, teiste kutseõppeasutuste õppekavade koostamine juhendamise, ettevõtjate nõustamine ja tööturu analüüs.

Vastavalt valmimisjärgus olevale riiklikule koolivõrgu arengukavale laiendatakse sarnaseid regionaalseid kutseõppekeskusi edasi ka mujal (2003. aastal Pärnu- ja Jõgevamaal). Paralleelselt polifunktsionaalsete kutseõppekeskuste rajamisega toimub teiste kutseõppeasutuste juhtimise ühendamine eesmärgiga suurendada juhtimise efektiivsust.

Kutseharidusreformi edasisel elluviimisel on määravaimaks õpetajate kvalifikatsiooni tõstmine. Pedagoogide kaader kutseõppeasutustes ei uueu piisaval määral ja seetõttu ei ole paljude õpetajate haridus ning töökogemus piisav nüüdisaegse õppe läbiviimiseks. Alla 30-aastaste pedagoogide osakaal on vähenenud – 1993. a oli neid 13%, 1999. a vaid 9%. Üle 50-aastaste õppejõudude osatähtsus on samal ajal kasvanud 32%lt 41%ni.

Kutseõppeasutuste hariduse kvaliteedi parandamise ja õppe sisu kaasajastamise seisukohalt on kõrge haridustaseme kõrval määravaks ka praktilise töökogemuse saamine ettevõtetes. Praegu puuduvad paljudel juhtudel praktikavõimalused ettevõtetes.

Mitmete aastate vältel on Eesti kutsehariduse peamiseks probleemiks olnud vähene side kutseõppeasutuste ning tööandjate vahel. Viimastel aastatel on kaasatud tööandjaid õppeasutuste nõukogudesse. Ettevõtjate edasine kaasamine õppekavade arendamisse ja õpetajate stažeerimise ettevõtetele tagaks kaasaegse, tänapäevase ja vajaliku oskusteabe jõudmise õppekavadesse.

Kutseõppeasutuste õppekavade pidev arendamine on otseselt seotud **kutsevalifikatsioonisüsteemi arenguga**, mis annab aluse vastava kutseala riikliku õppekava väljatöötamiseks tööalase kompetentsuse nõuete osas. Kutsestandardid kui kokkulepitud nõuete kogum vajalikest oskustest, teadmistest ja isikuomadustest kutse- või eriala konkreetsel tasemel annab kindlama aluse arvestamiseks kutseõppe vastavust tööturu nõuetele. 2000. aasta kevadeks olid Eesti Kaubandus-Tööstuskoja juures töötavad laiapõhjalised, tööandjate, töövõtjate ning valitsusväliste organisatsioonide esindajatest koosnevad töögrupid jõudnud ette valmistada 80 erinevat kutsestandardit.

Viimase kümne aasta jooksul kutseõppeasutuse lõpetanud moodustavad praegu ka 12% tööjõust. Samavõrd oluline kui kutsealane esmaõpe on ka täiendus- ja ümberõpe nendele, kes on haridustee lõpetanud oluliselt varem. **Moodulipõhise õppekava** rakendamise eelduste loomine seadusandlikul tasandil on andnud kutseõppeasutustele võimaluse alustada nõutaval tasemel koolitust täiskasvanutele.

Kutseõppeasutuste võimalused ja tahe sellise õppe korraldamiseks kiirendavad tänase tööjõu ümberkvalifitseerumist. Erialaste ainete õpetamise kõrval on kutseõppeasutustes vaja rohkem tähelepanu pöörata sotsiaalsete, infotehnoloogiliste ning keeleteaduse omandamisele. Kõrge-Eesti piirkonnas on hädavajalik täiendavate eesti keele kursuste läbiviimine, et tõsta muukeelsete õppurite tööalast ja sotsiaalset mobiilsust.

Kutseõppeasutuste infrastruktuuri olukord on väga erinev. Valdavalt on õppe- ja tootmishooned ehitatud ajavahemikul 1970–1990. Viimase 10 aasta jooksul ei ole ehitatud ühtki päris uut koolihoonet, küll on ümber ehitatud või renoveeritud ligikaudu 5% hoonetest. Ajavahemikul 1996–2000 on hoonete renoveerimiseks kulutatud investeeringuid 4,14 miljonit eurot (64,8 miljonit krooni). Õppehoonete korrashoidmiseks kulutati aastaks keskmiselt 0,96 miljonit eurot (15 miljonit krooni), mis moodustab ka 20% hoonete majandamiseks ettenähtud vahenditest. Peamine probleem on selles, et kuna suurem osa õppehoonetest on suhteliselt kehvast seisust, kulub nende infrastruktuuri parandamiseks ja igapäevaseks korrashoiuks üha rohkem vahendeid.

Kutseõppe kvaliteedi parandamise seisukohalt on tähtsal kohal investeeringud ajakohastesse õppebaasidesse tagamaks vajalike nüüdisaegsete seadmete ning töövahendite olemasolu. Ressursside efektiivsemaks kasutamiseks on kutseharidusreformiga kaasnevalt eesmärgiks suurendada ajakohaste õppebaaside kasutamise võimalusi teiste kutseõppeasutuste samas valdkonnas koolitavate õpilaste poolt.

Kõrgharidus

Kõrghariduse rahastamise reeglid ning kasvanud nõudlus toetas 1990-ndatel aastatel üliõpilaste arvu plahvatuslikku suurenemist. Alates 1994/1995. õppeaastast kasvas üliõpilaste arv erinevates õppeasutustes ja -vormides rohkem kui kolm korda. 1994/1995. õppeaastal oli üliõpilaste koguarv 25 483, 2002/2003. õppeaastaks tõusis see 60 915ni. Kõige enam on üliõpilaste arv kasvanud vaeeldaval perioodil sotsiaalteaduste, äriduse ja õiguse õppesuunal, kus ainuüksi riigieelarveläliste õppekohtade arv on tõusnud üle kümne korra. 2002/2003. õppeaastal omandas riigieelarvelistel õppekohtadel kõrgharidust 58,3% kogu üliõpilaskonnast.

Kõrghariduse valdkonnas on alates 2000. aastast Haridus- ja Teadusministeeriumi ja kõrgkoolide tegevus olnud olulisel määral seotud Bologna deklaratsiooni rakendamisega Eestis. 2001. aasta juunis Vabariigi Valitsuse poolt heakskiidetud kõrghariduse arengukava «Kõrgharidusreform aastatel 2001–2002», mille peatähelepanu oli suunatud Bologna deklaratsiooni rakendamisele, oli aluseks õppekavade reformile, suurimad muutused viidi ellu bakalaureuse- ja magistriõppe õppekavades. Siiani toimus spetsialisti ettevalmistus valdavalt üheaastasel 4-aastase programmi alusel, mis andis juurdepääsu kõrgharidust eeldavatele ametikohtadele. Kui vana bakalaureuse puhul oli tegu lõppkvalifikatsiooni omandamisega, siis uus bakalaureus näitab vaid, et on omandatud eriala alusteadmised ja -oskused. Kuigi Eesti kõrgkoolidel on vastavalt seadusele võimalik valida, kas bakalaureuseprogrammid kestavad kolm või neli aastat – riigi poolt pandud piirang puudub magistriprogrammi ja piirneb 5-aastase rahastamise piiranguga – on enamik ülikooli valinud bakalaureuseprogrammi pikkuseks kolm aastat. Erialaspetsialisti täiendamise ja oskused koos kitsama spetsialiseerumisega omandatakse siis vastavalt kahe aastaga. Nimetatud muutuste rakendamine vajadus tulenes Bologna deklaratsiooni punktidest, milles nähakse eesmärgina ühtse Euroopa kõrgharidusruumi loomist, mida iseloomustavad omavahel võrreldavad kõrgharidusastmed, selgelt mõistetavad kvalifikatsioonid, ühtsed kõrghariduse kvalifitseerimise hindamise ja õpingute mahu arvestamise põhimõtted. Nende põhimõtete rakendamine on suunatud hõlbustama isikute vaba liikumist Euroopa regioonis.

Üheks suuremaks probleemiks tiptasemel teaduse ning kõrghariduse jätkusuutlikkuse tagamisel on teadlaskonna vanusstruktuur ning tippspetsialistide vähesus riigile strateegiliselt olulistel erialadel. Seetõttu tuleb lähiaastate tegevus fookuseerida Riigikogus heakskiidetud teadus- ja arendusstrateegia «Teadmistepõhine Eesti» laiemal eesmärgil – uued teadmised, teadmiste ja oskuste rakendamine tase on majanduse ja tööjõu konkurentsivõime ning elukvaliteedi tõusu peamine allikas – saavutamisele täiendavate meetmete kaudu. Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt doktoritõppele suunatud ressursside suurendamine, riigieelarveliste vahendite jagamisel lõpetajate tellimise traditsioonilise vastuvõtu üliõpilaste rahastamise asemel ning doktorantide suunamine välisülikoolidesse alates 2002/2003. õppeaastast ei ole paraku piisav tagamaks teadusõppe kvaliteedi ning efektiivsuse tõusu. Eriti probleemseks osutub tööstuse arengut toetavate riikliku koolitustellimuse prioriteetide – tehnika ja tehnoloogia, keskkonnakaitse, tootmine ja töötlemine, IT – realiseerimine akadeemilistes kõrghariduses, kus doktorikraadi kaitsnute arv on osundatud valdkondades ebaõnnis eriala kiireks arenguks. Kuna mitte kõik doktorikraadi kaitsnud ei jää tööle ülikooli ning et magistriõppe mahu suurendamine kõrgharidusreformi raames tingib täiendava vajaduse doktorikraadiga inimeste järele, muutub lähikümneid oluliseks, kas ja kuidas suudetaks ette valmistada piisav arv õppejõude. Tähelepanuta ei tohi jääda ka areneva tööstuse ning rahvuskultuuri ning identiteedi säilimist tagavate erialade üha suurem vajadus tänapäevase haridusega tiptasemel ekspertide järele.

Sarnaselt teistele Euroopa riikidele on Eestis akadeemiliste ülikoolide kõrval kujunenud välja rakenduskõrgharidust pakkuvate rakenduskõrgkoolide ja kutseõppeasutuste võrk. Rakenduskõrgkoolide eesmärgiks on pakkuada majanduse arengu vajadustele paindlikult reageerivaid kõrghariduslikke õppeprogramme, mille eripäraks on õppepraktika suur osakaal, erialaõppejõududel nõutav tööalane kogemus õpetataval erialal ning kutsestandardite arvestamine õppekavaarenduses. Kuna rakenduskõrgharidusõpet iseloomustab eelkõige selge suunitlus tööturule, annab 3–4-aastane õpe rakenduskõrghariduse õppekava järgi bakalaureuseõppega võrdväärse, ent erineva kvalifikatsiooni. 2002. aasta alguseks õppis rakenduskõrghariduslike õppekavade järgi 19 042 üliõpilast, s.o ligikaudu 32% Eesti üliõpilastest.

Mitteülikooli-tüüpi kõrgharidust on võimalik omandada kolmes eri tüüpi institutsioonis: rakenduskõrgkoolides, kutseõppeasutustes ja ülikoolide regionaalsetes kolledžites. Tulevikus rakenduskõrgharidust pakkuvate õppeasutuste institutsionaalne maastik ühtlustub tänaste kutseõppeasutuste kasvamise kaudu rakenduskõrgkoolideks. Lähiaastate prioriteediks rakenduskõrgharidussektoris on õppetöö kvaliteedi tagamine akrediteerimise kaudu ning riigile strateegiliselt tähtsatele õppesuundadele koolitustellimuse suurendamine (IT, tehnika, tervishoid, teenindus).

Rakenduskõrgharidussektoris on ennnustatav suundumus õppeasutuste konsolideerumiseks, sest suhteliselt väikeste, kitsale erialale pühendunud ja samas piirkonnas tegutsevate õppeasutuste õppetöö ühendamine toetab jätkusuutlikult arengut ning võimaldab paremini jagada ressurse raamatukogude ja tehnoloogilise keskkonna väljaarendamiseks. Senisest enam tuleb pöörata tähelepanu horisontaalsete suhete väljaarendamisele tööandjate ja piirkonna esindajatega. Tuleb suurendada koostööd samas piirkonnas tegutsevate õppeasutuste tegevuse vahel, mis piiraks sarnastel õppekavadel õppe pakkuumist ja võistlemist samade üliõpilaskandidaatide pärast ning (riigi)ressursside ebaotstarbekat kasutamist.

Kõrghariduse kvaliteedi tagamine nõuab kõrgkoolide infrastruktuuri väljaarendamist ajakohaselt tasemel. Ülikoolide õppe- ja teadustöö tehniline baas on valdavalt aegunud ja riigi investeeringud sellesse valdkonda on hädavajalikud. Kõrghariduse infrastruktuuri oluliseks komponendiks on raamatukogud. Piiratud ressursside tingimustes on nende komplekteerimine uusima õppe- ja teaduskirjandusega probleemiks kõigile kõrgkoolidele. Sellele on õppekavade akrediteerimise aruannetes korduvalt tähelepanu juhtinud ka rahvusvahelised ekspertkomisjonid.

Täiskasvanuharidus

Kahaneva rahvastikuga riigina on Eesti jaoks oluline suurendada õppimisvõimalusi täiskasvanud inimestele. Selleks tuleb kogu tasemekoolituse ulatuses luua õppimisvõimalused ka nendele inimestele, kelle jaoks õppimine ei ole põhitegevus, ning suurendada juurdepääsu tööalasele koolitusele ja vabahariduslikule koolitusele.

Eestis on täiskasvanud inimestele loodud osalise koormusega õppimise võimalused üldkeskhariduse omandamiseks. Samuti toimub vastuvõtt osalise koormusega keskkooli baasil kutsekasvatuse omandamiseks. Mõlemal nimetatud juhul toimub õpe riigieelarvelise tellimuse raames.

2000/2001. õppeaastal õppis õhtuses ja kaugõppes põhihariduse tasemel 1309 inimest, üldkeskhariduse tasemel 5062 inimest ning kutsekasvatuse tasemel (sh keskeriharidus) 3368 inimest.

Praegu puudub vastuvõtt põhihariduse järgse kutsekasvatuse omandamiseks osalise koormusega õppevormis. Otstarbekas on suurendada täiskasvanute õppimisvõimalusi kõrgkoolide ja ülikoolide avatud ülikoolides.

Eraldi tähelepanu nõuab täiendus- ja ümberõppe süsteemi arendamine tööturul aktiivselt osalevatele inimestele. Seni on suhteliselt suurema tähelepanu all olnud ainult töötute või madalama kvalifikatsiooniga inimeste ümberõpe. Elukestva õppe tegelik rakundamine Eestis eeldab esmalt kõikidele soovijatele ümber- ja täiendusõppe võimaluse tekkeks mehhanismide loomist. Rahastamisskeemid peaksid tuginema eelkõige jagatud vastutusele riigi, omavalitsuse, tööandja ja õppija vahel. Riigi peamiseks rolliks on laenuvõtmise võimaluste ja -tingimuste väljaarendamine. Väljatöötamist vajab täiendusõppe ja töökogemuse arvestamise kord tasemeõppes õpingute alustamisel.

Tööalase täiendusõppe võimaluste tagamiseks on seadusega riigieelarves ette nähtud vahendid riigiametnike ning riigi- ja munitsipaalõppeasutuste pedagoogide koolitamiseks. Samuti tagab seadusandlus tööalase koolituse töötutele tööturupoliitika raames. Tööalase koolituse võimaluste laiendamiseks on loodavate kutseõppekeskuste juurde planeeritud täiendusõppekeskused täiskasvanute tööalaseks koolituseks.

Vabaharidusliku koolituse arendamiseks toetab riik vabahariduslike koolituskeskuste tegevust, eraldades koolitusluba omavatele vabahariduslikele koolituskeskustele, kelle poolt aastast pakutava õppe maht ületab 3600 õppijatundi, toetuse keskuse juhi ja kuni kahe õpetaja töötasuks. Riiklikku toetust saanud koolituskeskustes oli õppijate arv 2001. aastal üle 30 000.

Hariduspoliitika

Viimasel kümnendil on Eesti haridussüsteemis toimunud suured muutused. Muutunud on nii õppe sisu, õppeasutuste süsteem kui ka hariduskorraldus tervikuna. Üleminekuperioodil on koostatud riiklik alushariduse ja üldhariduse õppekava ning riiklik kõrgharidusstandard; on muutunud koolitusala osakaal nii kutse- kui ka kõrghariduses. Tekkimas on õppurite arvu muutmisele paindlikult reageeriv haridusasutuste võrk ning enamik Teaduste Akadeemia endisi institute on ühinenud ülikoolidega. Kogu haridussektoris on oluliselt suurenenud erasektori tähtsus, eriti on kasvanud tasulise õppe osakaal avalik-õiguslikes ülikoolides. Alustatud on kutseharidusreformiga, mille eesmärgiks on tagada Eesti ühiskonna arengu kindlustamiseks kvalifitseeritud töötajate ettevalmistamine. Eesti on ühinenud rahvusvaheliste raamlepingutega, mis tagavad Eesti elanike võrdväärse osalusvõimaluse Euroopa haridussektoris ning tööjõuturul: ühtset Euroopa kõrgharidusruumi loovate Bologna ja Sorbonne'i deklaratsioonidega, kõrgharidustunnistuste ning kõrgharidusele juurdepääsu võimaldavate tunnustuste tunnustamise Lissaboni konventsiooniga, ning võtnud vastu «Välisriigis omandatud kutsevalifikatsiooni tunnustamise seaduse».

Erinevatel haridustasemetel läbiviidud muutuste hulgas vääriavad esiletõstmist järgmised arengud.

Riiklikud raamõppekavad on andnud koolile õiguse ja kohustuse kooliõppekava väljaarendamiseks, mis lubab arvestada kooli erisusi, õppurite soovide ning piirkondlikku eripära. Kasutusele on võetud õpitudumuste välisandmise süsteem (tasemetööd kooliastmete lõpus, ühtsete materjalidega põhikooli lõppeksamid, gümnaasiumi riigeksamid) ning loodud tingimused erivajadustega õppuritele õppimiseks tavakoolis. Tõhustunud on eesti keele õpe muulaste erinevatele vanuserühmadele.

Kutsehariduses on alustatud kutsestandarditele põhinevate riiklike moodulõppekavade väljatöötamist. Kutsevalifikatsioonisüsteemi väljatöötamiseks osalevad kesktasemel erinevad sotsiaalsed partnerid: tööandjad, töövõtjad ja haridusüldsuse esindajad. Vastu on võetud kutseõpetajate kvalifikatsiooninõuded, mille järgi kõigil kutseõpetajatel peab 2003. aastaks olema erialane või pedagoogiline kõrgharidus.

Kõrghariduse kvaliteedi tagamiseks on loodud riiklik akrediteerimissüsteem, millesse objektiivsuse tagamiseks kaasatakse väliseksperthe. Kõrghariduse omandamise võimalused on avaradunud: suurenenud on erakõrgkoolide arv, loodud on avatud ülikool. Riik on suurendanud magistri- ja doktorõppe kohtade arvu. Enamiku Teaduste Akadeemia endiste instituutide liitmine ülikoolidega on loonud head eeldused olemasoleva teaduspotentsiaali paremaks ärakasutamiseks ülikoolihariduses. Tööturu vajadusele reageerides avati rakendusliku suunitlusega diplomõppe ning kutsekõrghariduse õppekavad ning loodi rakenduskõrgkoolid. Kõigile võimekatele õppuritele kõrgharidusele juurdepääsu tagamiseks on välja arendatud riiklikult tagatud üldine õppelaenu süsteem. Avalik-õiguslikke ülikooli finantseeritakse riigieelarvest riikliku koolitustellimuse alusel. 2000. aastal esitas riik esmakordselt riikliku koolitustellimuse valitud erialadel ka eraülikoolidele.

1990-ndate aastate teisel poolel jätkati üksikute haridusuuringute läbiviimist, ent nende tulemuste kasutamine on olnud piiratud kitsastes valdkondades. Praegu puuduvad rakenduslikud haridusuuringud, mida saaks kasutada pedagoogide põhi- ja täienduskoolituse õppekavade raames ning mis toetaksid eri tasandite hariduspoliitiliste otsuste tegemist ning tulemuslikku elluviimist.

Üldhariduskoolide õpetajate töö tasustamise reguleerimiseks on välja arendatud koefitsientide süsteem, mis soodustab optimaalse koolivõrgu säilitamist ning tagab õppuritele õpivõimalused kodu lähedal. Viimase viie aasta jooksul on üldhariduskoolide õpetajate palgataste järjepidevalt tõusnud. Alates 1996. aastast on õpetaja keskmine palk peaaegu kahekordistunud, kuid nooremõpetaja palk üle riigi keskmise palgatase ei ole veel siiski tõusnud. Täiustunud on kvalifikatsiooninõuded, mis peab tagama selle, et koolis õpetavad pedagoogilise ettevalmistusega õpetajad. On saavutatud pedagoogide kaadri hulgas noorte õpetajate osakaalu suurenemine – 1999/2000. õppeaastal oli kõige enam 30–40-aastasi ning 40–50-aastasi õpetajaid, mõlemad 27%.

Väljavaated

Eesti haridusalaolukorda võrreldes ELiga iseloomustab tabel 39.

Tabel 39. Eesti ja Euroopa Liidu haridusvaldkonna näitajaid

Näitaja	Eesti	EL
4-aastaste laste määr koolieelsetes lasteasutustes, 1997 (%)	69	79
Vähemalt keskharidusega inimeste osakaal 25–59-aastaste vanuserühmas, 1999 (%)	88	64
Hariduskulude osakaal SKP-s, 2002 (%)	5,9	5,0
Põhikooli järgselt kutsehariduse õppekavade järgi õppivate õpilaste osatähtsus 1996/97 (%)	37	

Allikad: Key data on education in the European Union – 1999/2000. Luxembourg, 1999; Unity, Solidarity, diversity for Europe, its people and its territory. Second report on Economic and Social Cohesion, Vol. 2. Luxembourg, 2001

Eesti vastavaealistest lastest üle 2/3 on hõivatud alusharidusega, viimastel aastatel on see näitaja tõusnud ja lähedane näiteks Rootsi vastava näitajaga. Eesti elanike formaalne haridustase on nagu mitmes teiseski Kesk- ja Ida-Euroopa riigis kõrgem kui ELis keskmiselt. Viimastel aastatel on keskmine oodatav õpiaeg²⁹ Eestis kasvanud 15,9 aastani, mis võrreldes 1992. aastaga on suurenenud ligi kolme aasta võrra. Kasv tuleneb eelkõige Eesti üliõpilaste arvu kahekordistumisest vaadeldud ajal. Keskmine oodatav õpiaeg Eestis on vaid aasta võrra lühem kui Saksamaal ja kahe aasta võrra väiksem kui Soomes.

Hariduskulude osakaal SKP-s on viimasel viiel aastal vaatamata pingelisele eelarveolukorrale järjest tõusnud ja ulatus 1999. a juba 7,7%ni. Arvestades aga SKP madalat taset, on kulutused absoluutväärtuses tunduvalt madalamad kui ELis.

Kutsehariduse maine on Eestis olnud pikka aega madal. Kuigi viimastel aastatel on kutseharidusse suundujate osakaal kasvanud, on see siiski tunduvalt madalam kui enamikus Euroopa maades, kus tavaliselt läheb enamik põhikooli lõpetajaid elukutset õppima. Siin ilmneb üks põhjust, miks Eestis on üheaegselt tööpuudusega puudus kvalifitseeritud töolistest. Mitmed uuringud on toonud välja ka Eesti kõrgkoolide loodus- ja tehnikateaduslike erialade vähesed populaarsused. See asjaolu ei soodusta tehnilist ja tööstuslikku arengut.

Tööturg vajab töötajaid, kes suudavad iseseisvalt õppida, uudsetes oludes otsuseid vastu võtta, käsitseda kaasaegseid tehnoloogiad ning oleksid hea meeskonnatöövõime ja suhtlemisoskusega. Sellise tööjõu ettevalmistamiseks on vaja muutusi kõigil haridustasemetel: täiustada haridussüsteemi ja õppetöö korraldust, eelkõige aga õppekavaarendust ja õpetajakoolitust. Täiskasvanud õppuritele õpivõimaluste loomisel tuleb arvestada nende eelnevate õpi- ja töökogemustega ning luua tingimused õppimise, töö- ja pereolu ühitamiseks. Sama tähtis on luua mehhanismid olemasoleva täienduskoolituse ja töökogemuse arvestamiseks formaalhariduses.

1.3.3. Tööturg³⁰

Tööturu üldiseloomustus

Kogu iseseisvusperioodil on Eestis pidevalt vähenenud hõivatute ning suurenenud töötute ja mitteaktiivsete inimeste arv. Tööturu muutustest 1990-ndate aastate teisel poolel annavad ülevaate peamised tööturu indikaatorid (tabel 40).

Tabel 40. Rahvastik vanuses 15–64 aastat majandusliku seisundi ja soo järgi, 1997–2002

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rahvastik vanuses 15–64 a	925,8	919,0	915,6	915,9	916,5	916,3
mehed	441,7	438,5	436,8	437,0	437,5	437,8
naised	484,1	480,6	478,9	478,9	478,9	478,5
Tööjõud (tuh)	669,8	658,7	643,8	645,2	642,1	632,1
mehed	346,7	339,3	331,7	332,5	328,9	324,6
naised	323,1	319,5	312,1	312,7	313,2	307,5
Hõivatud (tuh)	604,1	593,0	563,8	555,9	560,1	565,6
mehed	311,1	302,1	286,3	283,1	285,5	289,0
naised	293,0	290,9	277,5	272,7	274,6	276,6
Töötud (tuh)	65,7	65,8	80,0	89,3	82,0	66,5
mehed	35,6	37,2	45,4	49,4	43,4	35,6
naised	30,2	28,6	34,6	40,0	38,7	30,9
Mitteaktiivsed (tuh)	256,0	260,3	271,8	270,7	274,4	284,2
mehed	95,0	99,2	105,0	104,5	108,7	113,3
naised	161,0	161,1	166,8	166,2	165,7	171,0
Tööjõu osalemise määr, %	72,3	71,7	70,3	70,4	70,1	69,0
mehed	78,5	77,4	76,0	76,1	75,2	74,1
naised	66,7	66,5	65,2	65,3	65,4	64,3
Tööhõive määr, %	65,2	64,5	61,6	60,7	61,1	61,7
mehed	70,4	68,9	65,6	64,8	65,2	66,0
naised	60,5	60,5	57,9	57,0	57,3	57,8
Töötuse määr, % (ILO järgi)	9,8	10,0	12,4	13,8	12,8	10,5
mehed	10,3	11,0	13,7	14,9	13,2	11,0
naised	9,3	8,9	11,1	12,8	12,3	10,1

Allikas: Eesti Statistikaamet

Pärast suhteliselt stabiilset perioodi aastatel 1995–1998 pingestus olukord Eesti tööturul tingituna Venemaa majanduskriisist, mis ahendas Eesti ekspordivõimalusi. Tööpuuduse kasvu haripunktis 2000. a I kvartalis ulatus 15–64-aastaste töötuse määr 14,9%ni. Aasta keskmiseks töötuse määraks kujunes siiski 13,8%.

Siirdeperioodile iseloomulik on tööjõu hulgas väljalangevate inimeste arvu suurenemine. Kui 1990. aastal oli 15–64-aastastest mitteaktiivseid 230 000, siis 2001. aastal juba 274 000. Peamiste põhjustena võiks nimetada õppijate arvu suurenemist viimastel aastatel ja terviseiga seotud probleeme. Üheksakümnendatel aastatel on puude või haiguse tõttu mitteaktiivsete arv kahekordistunud. Tervisest tulenevat mitteaktiivsuse kasvu seletab nii elanikkonna üldise tervise seisundi halvenemine kui ka terviseprobleemidega inimeste madalam konkurentsivõime tööturul. Omaette grupi moodustavad mitteaktiivsete inimeste seas heitunud isikud (*discouraged persons*), kes on tööotsingutest loobunud, kuid kes võimaluse korral tahaksid tööd teha. Nende hulk on pidevalt suurenenud ja ulatus 2001. aastal juba 22 000ni.

Tööhõive

2001. a oli Eestis 15–64-aastasest rahvastikust hõivatuid 560 000 inimest, neist mehi 51% ja naisi 49%. Osajajaga töötas 8% hõivatutest. Vanuserühmades 15–39 a ja 55–64 a on ülekaalus meestöötajad, vanuses 40–54 a ja üle 65 aasta vanuste seas aga naised. Seoses pensioniea tõusuga on viimastel aastatel kasvanud üle 55-aastaste naiste tööhõive. Kolmandiku hõivatutest moodustavad mitte-eeslased, kelle töökoht on peamiselt Tallinnas või Ida-Virumaal.

Hõivatute jagunemine tegevusalade lõikes läheneb iga aastaga arenenud riikide hõivestruktuurile. Tunduvalt on vähenenud põllumajanduse ja tööstuse osatähtsus hõives ning kasvanud teenindussfääri osakaal. Kui 1991. a töötas põllumajanduses ja metsanduses 16,4% hõivatutest, siis 2001. a ainult 6,5%. Tööhõive kiire ja järsk langus põllumajanduses on tekitanud püsiva tööpuuduse maapiirkondades, eriti Lõuna-Eestis. Töötajate arv on nii absoluutselt kui ka suhteliselt kasvanud teenindussfääris. Tänu eraettevõtluse arengule on kõige kiiremini kasvanud kaubanduse, finantsvahenduse, äri- ja kinnisvarateeninduse alal töötajate arv.

Suurenenud on «valgekraede» osatähtsus hõives ning vähenenud «sinikraede» osakaal. Põhjuseks on asjaolu, et majanduse ümberstruktureerimise tulemusena koondati eelkõige vähe kvalifitseeritud tööjõudu ja peamiselt mehi. Kuna «valgekraed» on kõrgema haridustasemega, siis ka nende seisund tööturul on kindlam ning töökoha kaotuse korral leitakse kiiremini uus töö.

Kuigi töötajate arv on siirdeperioodil vähenenud kõikjal üle Eesti, on maapiirkondades olnud langus suurem. Linnades on 15–74-aastasest rahvastikust hõivatud 57%, maal 51%. Kasvanud on nende hõivatute arv, kes töötavad väljaspool oma kodulinna, -valda või -maakonda. 2001. aastal moodustasid nad 23% hõivatutest. Maal oli vastav näitaja koguni 43%.

Hõivatute haridustase on suhteliselt kõrge. Kõrgharidusega töötajad moodustasid 2001. a hõivatutest ca 21% (tabel 41). Kolmanda taseme haridus oli kokku 32%. Tulevikus kasvab see number veelgi, kuna kõrgharidust andvate õppeasutuste arv ja õppimisvõimalused on viimastel aastatel kasvanud. Probleemiks on aga kutseharidus, mis ei ole olnud piisavalt paindlik, et rahuldada tööturu vajadusi.

Tabel 41. Tööjõud (15–74 a) hariduse ja soo järgi, 2001 (aastakeskmise, tuhat)

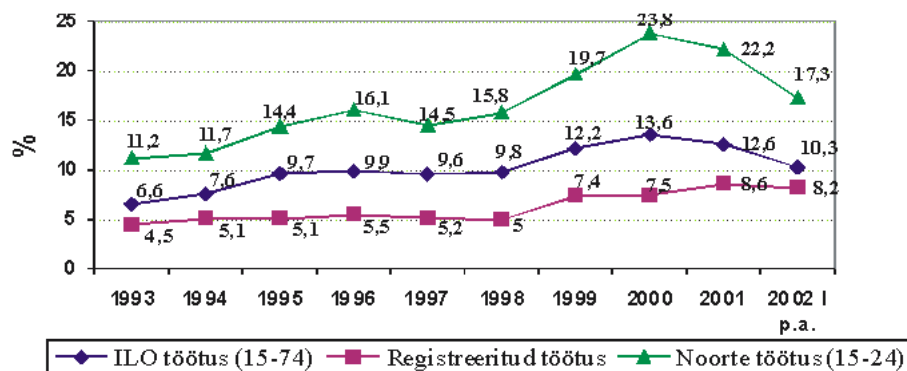
Haridustase (ISCED 97)	Hõivatud	%	Töötud	%
I tase ja vähem	53,9	9,2	14,0	20,9
mehed	33,4	5,8	9,4	14,0
naised	20,5	3,5	4,7	7,0
II tase	338,0	57,7	41,3	61,5
mehed	188,6	32,2	21,5	32,0
naised	149,5	25,5	19,8	29,5
III tase	193,6	33,1	11,8	17,6
mehed	75,5	12,9	5,3	7,9
naised	118,1	20,2	6,5	9,7
Keskeriharidus pärast üldkeskharidust	66,0	11,3	5,9	8,8
mehed	19,5	3,3	2,2	3,2
naised	46,5	7,9	3,8	5,7
Kõrgharidus	127,6	21,8	5,9	8,8
mehed	56,0	9,6	3,1	4,6
naised	71,6	12,2	2,8	4,2
Kokku	585,5	100,0	67,1	100,0

Allikas: Eesti Statistikaamet

Töötus

1999. ja 2000. a tõusis Eestis üldine töötuse määr varasemalt umbes 10% tasemelt üle 13%. 2001. aastal hakkas tööpuudus langema ning aasta keskmine töötuse määr ulatus 12,6%ni. Seoses majandusliku olukorra paranemisega jätkus tööpuuduse langus ka 2002. a I poolaastal ning II kvartalis jõudis töötuse määr viimase viie aasta madalaima tasemeni, mis on 10,3% (joonis 37).

Joonis 37. Töötuse määra dünaamika 1993.–2002. a I poolaastal



Allikas: ESA tööjõu-uuringud; Tööturuameti andmed

Töötus jäämise põhjusi on mitmeid. Uuringute andmeil on enamik töötuid (55%) töö kaotanud koondamise või ettevõtte sulgemise tõttu. Omal algatusel lahkus töölt 18%. Endised õpilased moodustasid töötutest 11%. Peamiselt on tegemist noortega vanuses 15–24 aastat, kes ei ole pärast kooli lõpetamist tööd leidnud või on õpingud pooleli jättnud.

1999. aasta elutingimuste uuringu kohaselt töötasid pooled töötutest meestest varem töötlevas tööstuses või ehituses, pooled töötutest naistest samuti töötlevas tööstuses või kaubanduses, kus tööjõu liikumine on väga suur. Viimati nimetatud aladel on ka naiste hõivatus suurim. Lisaks on töötute hulgas rohkesti endisi transpordi- ja põllumajandustöötajaid, ülejäänud tegevusalade esindajaid on tunduvalt vähem.

Endisi ametialasid analüüsides on märgatav endiste «sinikraede» rohkus töötute meeste hulgas. Neist 82% olid varem oskus- ja käsitöölised, seadme- ja masinaoperaatorid või lihttöölised. Naiste seas on enim endisi teenindus- ja müügitöötajaid, lihttöölisi ning keskastme spetsialiste.

Eestile on iseloomulik meeste suurem töötus naistega võrreldes, kuigi meeste tööhõive määr on 8 protsendipunkti võrra kõrgem. 2001. a ulatus 15–64 aasta vanuste elanike seas meeste töötus 13,2% ja naistel 12,3%ni. Naised loobuvad töötus jäädes kergemini töötusloost ja jäävad koduseks, s.t muutuvad mitteaktiivseteks. Eriti raske on tööd leida üle 45-aastastel meestel ja naistel, kel puudub erialane haridus või kelle oskused ei vasta enam tänapäeva tööturu nõuetele.

Probleemiks on ka oma tööalast karjääri alustavate noorte (15–24 a) töötus, mis on tunduvalt kõrgem kui teistel vanuserühmadel. 2001. aastal moodustasid noored üle viiendiku töötutest ja töötuse määr ulatus 22%ni (vt joonis 37).

Tihti takistab tööd leidmist puudulik eesti keele oskus. Nii oli eestlaste töötuse määr 2001. aastal 10,4%, mitte-eestlastel 16,8%. Eriti kõrge oli töötuse määr noortel eesti keelt mittekönelevatel naistel, ulatudes 28,6%ni.

Olulise tähtsusega on töötusperioodi kestus (tabel 42).

Tabel 42. Töötud vanuses 15–74 a töötusperioodi kestuse ja soo järgi, 1997–2002 (aastakeskmise, tuhat)

Aasta	Vähem kui 6 kuud	6–11 kuud	12 kuud või rohkem (pikaajalised töötud)		KOKKU	Pikaajaliste töötute osatähtsus %
			kokku	sh 24 kuud või rohkem		
1997	21,7	14,0	30,1	17,8	65,8	45,7
mehed	12,1	8,1	15,5	8,6	35,6	43,5
naised	9,6	5,9	14,7	9,1	30,2	48,7
1998	22,9	12,1	31,1	17,1	66,1	47,0
mehed	13,2	7,2	17,0	9,4	37,4	45,4
naised	9,8	4,9	14,1	7,7	28,7	48,8
1999	27,6	16,0	36,9	21,3	80,5	45,8
mehed	15,2	9,0	21,6	12,4	45,7	47,3
naised	12,5	7,0	15,3	8,9	34,8	44,0
2000	35,7	13,4	40,8	24,0	89,9	45,4
mehed	19,2	6,8	23,5	14,1	49,5	47,5
naised	16,6	6,6	17,3	9,9	40,5	42,7
2001	29,9	13,0	40,1	25,6	83,1	48,3
mehed	13,6	7,3	22,8	14,7	43,7	51,2
naised	16,3	5,7	17,3	10,9	39,3	44,0
2002	21,3	10,4	35,5	23,0	67,2	55,7
mehed	10,4	4,5	21,3	14,3	36,1	59,0
naised	10,9	5,9	14,3	8,8	31,0	46,1

Allikas: Eesti Statistikaameti tööjõu-uuringud

Kuni 6 kuud tööd otsinute osatähtsus on aastate lõikes olnud 1/3 piires. Erandiks oli 2000. aasta, kui lisandus hulgaliselt uusi töötusjaid, mistõttu lühiajaliselt töötute osatähtsus kasvas 40%ni. **Pikaajalisi töötuid** (töötusperioodi kestusega 12 kuud ja rohkem) oli 2001. aastal 40 000, mis moodustab 48% töötutest. Võrreldes 1995. aastaga on pikaajaliste töötute absoluutarvu kasv olnud ligi kahekordne. Pikaajaline töötus on ühtviisi probleemiks nii eestlaste kui ka mitte-eestlaste seas. Töötutest meestest oli pikaajalisi töötuid 2001. aastal ca 52% ja naistest 44%. Järsult tõusis pikaajalise töötuse osatähtsus 2002. aasta esimesel poolel, kuna uusi töötuid lisandus vähem.

Maa- ja linnaelanike töötuse määrade vahe on viimastel aastatel erinenud ca 1 protsendipunkti võrra, kusjuures maal on töötus olnud pisut kõrgem. Erandiks oli 2000. aasta, mil töötus oli ühtviisi kõrge nii maal kui linnas (vastavalt 13,7 ja 13,5%). Maakonni erines töötuse määr 2001. aastal rohkem kui kaks korda, ulatudes 7,7%st Hiiumaal 20,6%ni Jõgevamaal ning 18,1%ni Ida-Virumaal. Võrreldes 2000. aastaga

kasvas tööpuudus Jõgeva-, Lääne-, Valga- ja Viljandimaal.

Probleemiks on töötute madal haridustase ning nende oskuste mittevastavus tööturu nõuetele. Kuigi tööpuudus on meil suhteliselt kõrge, on samal ajal puudus ka kvalifitseeritud tööjõust. Seega on valdavalt tegemist struktuurse tööpuudusega. Kuna arenev majandus vajab eelkõige kõrge kvalifikatsiooniga spetsialiste ja oskustöölisi, ei ole aastaid tagasi omandatud haridus tänapäeva tööturul enam konkurentsivõimeline. Hõivatute ja töötute haridustasemete võrdlusest selgub, et töötute haridus on märgatavalt madalam. Seega, mida kõrgem on inimese haridustase, seda konkurentsivõimelisem ta tööturul on. Tööjõu-uuringute andmetel oli 2001. aastal kuni põhiharidusega inimeste seas töötuse määr 21%, kõrgharidusega inimese hulgas aga 5,6%.

Registreeritud töötus on tööjõu-uuringutes ilmnevaga võrreldes olnud alati ligi kaks korda madalam, põhjuseks inimeste madal motiveeritus end töötuks registreerida. Hüppeliselt kasvas registreeritud töötute arv pärast «Tööturuteenuse seaduse» jõustumist 1. oktoobril 2000. a, mille kohaselt kõigil töötuks registreerunutel on õigus taotleda tööturuteenuseid. Alates sama aasta novembrist ületas registreeritud töötute arv 50 000 piiri ning saavutas oma maksimumtaseme 2001. aasta märtsis – ligi 59 000. Sarnaselt tööjõu-uuringute järgse töötusega on ka registreeritud töötus 2002. a I poolaasta jooksul pidevalt vähenenud.

Võrdluses ELi keskmisega on töötuse tase Eestis tunduvalt kõrgem, samas kui teiste Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega võrreldes on see keskmine (vt tabel 43).

Tabel 43. Tööturu näitajaid Euroopa Liidu ja Eesti kohta, rahvastik vanuses 15–64 a

	EL 2001	Eesti 2002
Tööhõive määr	64,1	61,7
mehed	73,2	66,0
naised	54,9	57,8
Töötuse määr	7,4	10,5
mehed	6,5	11,0
naised	8,7	10,1
noored	13,9	17,6
Pikaajaliste töötute osatähtsus töötutest	43,7	52,9

Allikas: Eesti Statistikaamet; OECD Employment Outlook, July 2002

Tööturupoliitika

Alljärgnevalt iseloomustatakse Eesti tööturupoliitikat vastavalt ELi Sotsiaalfondi viiele tegevus-valdkonnale:

Aktiivse tööturupoliitika arendamine ja edendamine (ESFi tegevusvaldkond 1)

Tööturupoliitika väljatöötajaks Eestis on Sotsiaalministeerium. 1. oktoobril 2000. a jõustusid kaks seadust: «Töötü sotsiaalse kaitse seadus» ja «Tööturuteenuse seadus». 1. jaanuaril 2002. a jõustus «Töötuskindlustuse seadus».

Tööhõive edendamist suunavad järgmised strateegilised dokumendid:

- koostöös Euroopa Komisjoniga ettevalmistatud Eesti tööhõiveprioriteetide ühishinnang (*Joint Assessment of Employment Priorities in Estonia*);
- 2000 IV kv – 2001., 2002. ja 2003. aasta riiklikud tööhõive tegevuskavad, mis lähtuvad Euroopa Liidu tööhõive strateegia ja tööhõive põhisuundadest;
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi juhtimisel ja koostöös Sotsiaalministeeriumi ning Haridusministeeriumiga koostatud *Ida-Virumaa riiklik tööhõiveprogramm*

Tööturupoliitika peamiseks elluviijaks Eestis on Tööturuamet, kellele allub kokku 16 piirkondlikku tööhõiveametit. Tööhõiveametid osutavad tööturuteenuseid, registreerivad töötuid ja maksavad neile riiklikku abiraha.

Riigi kulutused tööturumeetmetele on järjest kasvanud, kuid nende osatähtsus SKP-s on veel madal. 2001. aasta seisuga oli see vaid 0,22%, samal ajal kui ELis on finantseerimine keskmiselt 3–4%. Põhiline osa juurdekasvust on läinud üha kasvavate abirahavajaduste katteks.

Eestis tööturumeetmetele tehtud kulutuste dünaamika on näidatud tabelis 44 (arvestatuna osakaaluna SKP-s).

Tabel 44. Riigi kulutused aktiivsetele ja passiivsetele tööturumeetmetele, 1997–2001 (% SKP-st)

	1997	1998	1999	2000	2001
Passiivsed meetmed	0,08	0,08	0,16	0,14	0,13
Aktiivsed meetmed	0,09	0,08	0,08	0,08	0,09
Osatähtsus SKP-s, %	0,17	0,16	0,24	0,22	0,22
Osatähtsus SKP-s, % (koos töötü abiraha pealt makstava sotsiaalmaksuga)				0,34	0,34

Allikas: Sotsiaalministeerium

Võrrelduna ELiga on Eesti tööturupoliitika vähe rahastatud ja passiivne. Aktiivsetele tööturumeetmele kulutati näiteks 2001. aastal vaid 38,5% tööturumeetmete kogukuludest. Riiklikest kulutustest erinevatele tööturumeetmetele aastatel 1995–2001 annab ülevaate tabel 45.

Tabel 45. Kulutused tööturumeetmetele, 1995–2001 (tuhat eurot)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Töötü abiraha ¹	1 749,04	2 510,32	3 198,96	3 650,22	7 689,88	7 567,32	8 194,11
Tööturukoolitus	1 121,45	1 474,05	1 783,07	1 774,17	2 044,73	2 077,58	2 713,82
Stipendium	301,94	316,94	343,31	260,21	384,74	411,62	492,12
Hädaabitööd	70,33	142,44	147,67	120,26	211,61	213,38	–
Tööturutoetus töötule	232,40	239,32	252,27	236,70	270,67	304,54	287,60
Tööturutoetus tööandjale	21,83	51,30	61,44	69,40	115,25	142,59	220,88
Halduskulud	817,05	871,61	979,82	1 210,99	951,50	1 141,55	1 419,22
KOKKU	4 314,04	5 605,98	6 766,54	7 321,95	11 668,36	11 858,57	13 327,75

¹ ilma sotsiaalmaksuta

Allikas: Tööturuamet

2000. a IV kv – 2001., 2002. ja 2003. aastaks koostatud riiklikud tööhõive tegevuskavad lähtuvad Euroopa Liidu tööhõive strateegia iga-aastastest tööhõive põhisuundadest. Inimeste tööga hõivatuse suurendamiseks rakendatakse riigi tööturuasutustes töötüajale aktiivseid tööturumeetmeid – tööturukoolitus, tööturutoetus töötule ettevõtluse alustamiseks ning tööturutoetus tööandjale väiksema konkurentsivõimega töötü töölerakendamiseks. Aktiivsetes tööturumeetmetes osales 2001. a ainult 14,1% registreeritud töötüajatest. Euroopa Liidu tööhõive põhisuundade kohaselt on eesmärgiks vähemalt 20% töötü osalemine aktiivsetes meetmetes.

2000. aastal oli keskmine tööturukoolituse pikkus 24,7 päeva, ümberõppe keskmine kestus 41,5 päeva. Täiskasvanute koolituse uuringu järgi leidis 2001. a 63% koolituse läbinutest endale töökoha.

Töötüte hõlmatust aktiivsetesse tööturumeetmetesse aastatel 1995–2001 kajastab tabel 46.

Tabel 46. Osalemine tööturumeetmetes, 1995–2001

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Registreeritud töötüajaid kokku aasta jooksul	77 294	93 649	85 890	81 638	105 782	120 921	136 861
Passiivsed meetmed:	39 789	44 421	46 679	48 428	63 610	67 412	70 438
Töötü abiraha saajad							
Aktiivsed meetmed:	9 809	9 343	8 241	7 956	7 027	8 150	10 233
Tööturukoolitus							
mehed	1	–	–	–	–	–	3 388
naised	–	–	–	–	–	–	6 845
Tööturutoetus tööandjale	121	249	216	136	265	189	366
Tööturutoetus töötule	459	456	434	380	433	413	425
mehed	–	–	–	–	–	–	172
naised	–	–	–	–	–	–	253
Hädaabitööd	5 741	4 089	4 661	3 771	3 667	4 177	125
Kutsenõustamine	–	–	–	–	–	2 055	8 159
Aktiivsed meetmed kokku:	16 130	14 228	13 552	12 243	11 366	14 795	19 308
Aktiivsetes meetmetes osalejate % registreeritud töötüajatest	20,9	15,2	15,8	15,0	10,7	12,2	14,1

¹ andmed puuduvad

Allikas: Tööturuamet

Riikliku tööhõivesüsteemi töö tulemuslikumaks muutmisel on viimastel aastatel astunud mitmeid samme – täiendavalt on tööhõiveametitesse tööle võetud uusi konsultante, välja on arendatud kutsenõustamisteenused, peagi võetakse kasutusse uusi tööturu infosüsteeme. Siiski on siin veel küllaldaselt arenguruumi, kuna registreeritud töötajate arv tööhõiveameti töötaja kohta kuus keskmiselt on Eestis suhteliselt kõrge (228) ning ka kutsenõustamiste ei olda suhteliselt pakkuma kõikidele töötajatele, kes seda vajaksid.

Kasutamaks senisest enam kohalikku initsiatiivi piirkondlike tööhõiveprobleemide leevendamisel, sõlmiti 1999. a. augustis kokkulepe Vabariigi Valitsuse, töandjate ja ametiühingute vahel kolmepoolsete tööhõivenõukogude moodustamiseks maakondade tööhõiveametite juurde. Tööhõivenõukogu on nõuandev organ, mille eesmärgiks on nõustada kohalikku tööhõiveametit aktiivsete tööturumeetmete planeerimisel ja rakendamisel. Siiani on moodustatud 5 tööhõivenõukogu.

Kõikidele võrdsete võimaluste loomise edendamine ja sotsiaalse kaasatuse suurendamine (ESFi tegevusvaldkond 2)

Sotsiaalse kaasatuse ühismemorandumil väljatöötamise käigus tehtud analüüs näitas, et sellised tegurid nagu vanus, vähene või pooleliijäetud haridus, vananenud kvalifikatsioon ja töösused ning eesti keele ebapiisav oskamine põhjustavad inimese ebakindla seisundi tööturul. Eesti tööturul on eriti raske noortel madala haridustasemega töötutel, pikaajalistel töötutel, puudega inimestel, pensionieelikutel ning riigikeelt mitte kõnelevatel inimestel. Nimetatud grupid on riskirühpidena välja toodud ka paljudes teistes riikides.

Noorte (15–24 a) töötuse määr on traditsiooniliselt kõrgem kui töötuse määr tervikuna enamikus riikides. Eestis on noorte tööpuudus pidevalt kasvanud. 2000. aasta jooksul lisandus töötajate hulka üle 6000 uue noorte töötut ning aasta lõpuks ulatus noortetöötute koguarv juba 25 000ni. 2000. aasta IV kvartalis märgiti noorte töötuse määraks 26,4%, Euroopa Liidus oli samal ajal vastav näitaja 15,8%. 2001. aastal langes noorte töötus 22,2%ni ning langus jätkus ka 2002. aastal koos üldise töötuse langusega. II kvartalis ulatus noorte töötuse määr 17,3%ni. Eestis teeb noorte olukorra keeruliseks ka asjaolu, et pensionile jäämise iga tõuseb iga aastaga ning vabu töökohti jääb järjest vähemaks. Uusi töökohti tekib juurde vähe ning uute töötajate värbamisel eeldatakse tihti eelnevate töökogemuste olemasolu, mida vastsetel koolilõpetajatel enamasti ei ole.

Tööhõive tegevuskava 2000 IV kv – 2001 elluviimise raames rakendati tööhõiveametites 9 noorte tööhõivealast pilootprojekti, mille eesmärgiks oli vähendada noorte tööpuudust ning suurendada tööhõivet, kohandades ja rakendades komplekselt olemasolevaid tööturuteenuseid (kutsenõustamist, teavet koolitusvõimalustest ja tööturu olukorrast, tööturukoolitust, töövahendust). Nimetatud projektid hõlmasid kokku 291 noort, neist tööle sai 210.

2003. aasta lõpus käivitub Phare projekt «Noorte tööhõive soodustamine», mille raames töötatakse välja ja rakendatakse aktiivseid meetmeid noorte paremaks integreerimiseks tööturule Ida-Virumaal, Kagu-Eestis ja saartel. Projekti lõpptulemusena töötatakse välja juhendmaterjalid erinevate tööturumeetmete kombineeritud rakendamiseks vastavalt noorte töötute vajadustele.

Pikaajaline tööpuudus on üks püsivamaid ja tõsisemaid sotsiaalseid probleeme, millega puutuvad kokku paljud arenenud tööstusriigid. Mida kauem on inimene olnud töötut, seda raskem on teda töölla tagasi tuua ning seda kulukam see riigile on. Suurim risk pikaajaliseks töötuseks on madala haridustasemega ja eakamatel töötutel. 2001. aastal moodustasid pikaajalised töötud 48% töötutest.

Tööhõiveametites on pikaajaliste töötute tööturule integreerimiseks käivitatud projekt «Pikaajaliste töötute tööterakendamise toetamine läbi tööturukoolituse ja tööturutoetuse tööandjale», mille eesmärgiks on erinevate tööturuteenuste pakkumine pikaajalistele töötutele, arvestades vastava sihtgrupi eripära ning individuaalseid vajadusi (individuaalne nõustamine, tööturukoolitus, tööturutoetus tööandjale). Seni on projektis üle Eesti osalenud 480 pikaajalist töötut, kellest 354 on tööle saanud. Projekti tegevused jätkusid ka 2002. aastal, pannes erilist rõhku tööturukoolitusele, mille kestus pikaajaliste töötute puhul on kuni 12 kuud.

Võrreldes 1990. aastaga on tunduvalt langenud **puuetega inimeste**, pensionäride ja pensionieelses eas olevate inimeste tööhõive. Kui 1990. aastal töötas 24,2% töövõimetuspensionii-õiguslikest puuetega inimestest, siis 1999. aastal ainult 13%. Seda näitab ka haiguse või puude tõttu mitteaktiivsete arv märkatav suurenemine vanuses 15–69 a – 29 000lt 1992. aastal 42 000ni 2001. aastal. Tööjõu-uuringu järgi oli 2002. aastal tööga hõivatud 25% pikaajaliste tervishäiretega või puuetega tööealistest, samas kui puueteta inimestest oli hõivatud 61%.

Puuetega inimeste tööhõive tõstmiseks on viies maakonnas (Ida-Virumaa, Jõgevamaa, Valgamaa, Põlvamaa ning Hiiumaa) ja Tallinnas ellu viidud projektid «Toetatud töökohtade loomine puuetega noortele Eestis». Projekti tegevus on suunatud puuetega inimestele vanuses 18–45 aastat, kes oma tervisevõimendust ja töövõime kaotusest tulenevalt ei ole võimalised iseseisvalt tööturul konkureerima ja/või seal toetava võrgustikuta püsima. Riigi- (maavalitsus) ja kohalikud omavalitsused), era- ja kolmanda sektori koostöös on loodud toimivad meeskonnad puuetega inimeste aitamiseks tööturule ja nende töötamise toetamiseks. Väljakujunenud mudeli alusel jätkatakse toetatud töökohtade loomist ka 2002. aastal programmi «Tööhõive suurendamine, pikaajalise töötuse vältimine ja riskigruppidesse kuuluvate isikute tööelust väljatõrjumise ennetamine» raames.

2003. ja 2004. aastal elluviidud Phare poolt rahastatud Eesti Vabariigi Sotsiaalministeeriumi ning Suurbritannia Töö- ja Pensionide Ministeeriumi koostööprojekt «Puuetega inimeste tööhõive edendamine» taotleb puuetega inimeste tööturule aitamist järgmistel viisidel: tööturu-, rehabetisiooni- ja sotsiaalhoolidusteenuste parem kohandamine puuetega inimeste vajadustele; tööhõiveametite, kutsesõppe-, rehabilitatsiooni- ja sotsiaalhoolidustasutuste koostöö edendamine; töökohtade kohandamise teenuse väljatöötamine; töandjate teadlikkuse tõstmine puuetest ja neile abi osutamine vaegurite tööhõivmisel.

Vanuserühmadest on kõige raskemas olukorras noorte kõrval **50–54-aastased**. Nimetatud vanuserühma töötute arv on kasvanud viimase kolme aasta jooksul kõige kiiremini – 78% võrra. Tegemist on inimestega, kel pensionini on veel piisavalt aega ning kel puudub ka eelpensioni saamise õigus. Töö kaotamise korral on uue töökohta leidmine äärmiselt raske, kuna tavaliselt eelistatakse tööandjad tööle võtta nooremaid. Paljud üle 50-aastased mehed ja naised on aga loobunud töötusintutest üldse ja langevad seetõttu mitteaktiivsete hulka. Seetõttu võib arvata, et tegelik tööpuudus vanemaalaste hulgas on suurem, kui näitab statistika.

15. jaanuaril 2002. a kiideti heaks Eesti vanuripoliitika aluste ellurakendamise riiklik programmid aastateks 2002–2005. Vanemaalaste töjõu olukorra parandamisele on suunatud programmis püstitatud IV alameesmärk – eakate suuremad võimalused eneseteostuseks ja ühiskonnas osalemiseks. Eesmärgi saavutamiseks on kaks meetet: riikliku tööhõive tegevuskava vanemaalastele suunatud tegevuste elluviimise toetamiseks ning interneti kättesaadavuse parandamine. Esimesena nimetatud meetme all on ajavahemikul 2003–2005 kavandatud üle viia järgmised tegevused: pensionieelses eas inimeste tööhõive edendamine, tingimuste loomine paindlikuks üleminekuks tööelust pensionipõlve ning selle propageerimine ja pensionieas vähendatud koormusega töötamise soodustamine.

Väga kõrge (16,8%) on töötus **mitte-eestlaste** hulgas, kes ei oska eesti keelt. Riigikeele mitteoskamine on sageli takistuseks, et otsida töökohta kodupiirkonnast kaugemalt. Nii elab suur osa mitte-eestlastest töötutest Ida-Virumaal, kus tööpuudus on siirdperioodi algusest saadik olnud üks kõrgemaid.

Eesmärgiga saavutada riigi ressursside kontsentreerimine ettevõtlus-, sotsiaal- ja haridusala meetmete kompleksse rakendamise kaudu tööpuuduse vähendamiseks Ida-Virumaal, koostati Ida-Virumaa riiklik tööhõiveprogramm, mis kinnitati Vabariigi Valitsuse 10. aprilli 2001. a istungil. Investeeringute kaasamiseks peeti vajalikuks pakkuda piirkonda investeerivate firmade täiendavaid soodustusi infrastruktuuri rajamise ja töötajate koolituse kaudu. Paralleelselt tööga investoritega toetatakse programmi järgselt kohalikku väikeettevõtlust, ajakohastatakse kutseharidussüsteem, luuakse noorte kutsenõustamissüsteemi ja tegeldakse töötute täiendus- ja ümberõppega.

Sotsiaalse kaasatuse ühismemorandum toonitab vajadust suurendada aktiivsete tööturumeetmete mahtu, et kindlustada töötute, eriti pikaajaliste töötute ja teiste riskirühmade seost tööturuga. Memorandum rõhutab abisaajatele individuaalse lähenemise edendamise tähtsust, mida võimaldavad individuaalsed tegevuskavad.

Koolituse ja nõustamise edendamine osana eluaegse õppe põhimõttest (ESFi tegevusvaldkond 3)

Kutseharidus on üleminekuperioodi jooksul pidanud kiiresti ümber orienteeruma suurtööstusele oskustööliste ettevalmistamiselt väikeettevõttele ja keerulisemat tehnoloogiat valdavate oskustöötajate koolitamisele (vt ka 1.3.2. Haridus). Töandjate kaasamise kaudu kutsesõppeasutuste nõukogudesse on pakutavat kutseharidust üha enam töandjate nõudmistega vastavavusse viidud; probleemiks on siin olnud ettevõtjate ebakindlus tulevikuks vajamineva tööjõu hulga ja oskuste osas. Samas muutuvad üldise majanduskeskkonna stabiliseerudes ka ettevõtjate plaanid tööjõu osas pikemaajaliseks ja täpsemaks.

Struktuurse töötuse leevendamise ja ennetamise seisukohalt on oluline rohkem kui 10 aastat tagasi hariduse omandanud inimeste täiendus- ja ümberõppe. Töötute korraldavad kuni 6 kuud kestvat koolitust tööhõiveametid, kuid praegu puudub riigi poolt suunatud tööalase koolituse süsteem tööturul aktiivselt osalevatele inimestele. Selle arendamiseks tuleb välja töötada täiskasvanud õppuritele suunatud eelneva töö- ja õpikogemuse arvestamise süsteem ning luua tingimused õppimise ning töö- ja pereelu ühitamiseks.

Aitamaks nii täiskasvanutel kui esmakordselt tööturule sisenevatel noortel teha valikut nende haridusele, tööskestele ja isikuomadustele vastava töö või töölesaamiseks vajaliku koolituse leidmisel, pakuvad tööhõiveametid alates 2000. aasta oktoobrist uut tööturuteenust – **kutsenõustamist**. Tänaseks töötab tööhõiveametites üle Eesti kokku 16 tööhõiveameti 18 kutsenõustajat. 2001. aastal sai kutsenõustamist 8159 töötajat. Kutsenõustamist vajavate isikute sihtrühma kuuluvad eelkõige:

- töötud noored – kutse-, erialase või ametialase väljaõppe ning töökogemuse puudumise, väheste teadmiste tõttu töömaailmast, töötusisioskuste puudumise tõttu;
- pikaajalised töötud – kutse-, erialaste või ametialaste oskuste kaotuse ning sotsiaalse heitumuse tõttu seoses pikaajalise eemalviibimisega töjõuturult;
- ümberõppevajaduse töötud – vajaduse tõttu valida uus tööturul nõutav eriala.

Nõustajad kasutavad teenuse pakkumisel nii Tööturumeti edastatud karjääriteavet, töötusintut käsitlevat ja tööturu olukorda tutvustavaid materjale kui ka nõustajate ja tööhõiveameti endi initsiatiivil kogutud infot. Üheks oluliseks teabeallikaks on internet, eriti tihedad kasutamist leiab haridus- ja tööturufinfot sisaldav andmebaas Rajaleidja.

Edaspidi on kutsenõustamisteenuse efektiivsuseks muutmiseks kavandatud luua täiendavaid kutsenõustaja ametikohti tööhõiveametitesse; parandada süsteemse ja regulaarse tööturu olukorda kirjeldava teabe kättesaadavust (näiteks tööjõu vajadus tegevusvalade ja kutsete lõikes); koostada kliendile mõeldud kutsekirjeldusi; tõlkida ingliskeelseid nõustamisalaseid materjale ja käsiraamatuid ning anda välja kutsesaliku tegemist juhendavaid brošüüre noortele. Pidevalt peab toimuma täienduskoolitus kutsenõustajate oskuste ja teadmiste viimiseks tänapäeva nõuetele vastavaks.

Koolitatud ja kohanemisvõimelise oskustööjõu ning ettevõtlust hõlbustavate tingimuste arendamine (ESFi tegevusvaldkond 4)

Ettevõtluse arendamisega tegeldakse peamiselt Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi haldusalas, kus väljatöötatud ettevõtluse tugistruktuuride kaudu pakutakse alustavatele ning väike- ja keskmise suurusega ettevõtetele mitmeid toetusmeetmeid finantseerimisvõimaluste parandamisest töötajate täiendus- ja ümberõppeni (vt ka 1.2.5. Ettevõtlus; 1.2.6. Teadus, tehnoloogiline arendustegevus ja innovatsioon).

Ettevõtluskogemust omavatel või vastava koolituse läbinud töötutel on võimalus tööhõiveametist ettevõtluse alustamiseks toetust taotleda. 2001. aastal alustas ettevõtlusega 425 töötut.

Ettevõtete ja nende töötajate kohanemiseks pööratakse muu hulgas tähelepanu sotsiaaldialoogi arendamisele ettevõtte tasandil ning sellest tulenevalt paindlike töötamisvormide rakendamisele.

Erimeetmed naiste tööturule pääsu ning seal osalemise parandamiseks (ESFi tegevusvaldkond 5)

Tööhõive kohanemise tingimustes on vähenenud nii meeste kui naiste tööhõive määr. Seejuures on meeste hõivatus jäänud kõrgemaks: 15–64 aasta vanuste seas oli meeste tööhõive määr 65,2% ja naistel 57,3% (2001. a). Naised langevad sagedamini tööjõu hulgast välja, muutudes majanduslikult mitteaktiivseteks – kodusteks. 2001. aastal oli tööjõus osalemine määr naistel vaid 65,4%, meestel aga 75,2%.

Naised on koondunud peamiselt tööaladele, kus on keskmisest madalamad palgad ning naisi on tunduvalt vähem ka kõrgematel ametikohtadel. Kui 2001. aastal oli meestest juhtivtöötajaid 15,1%, siis naistest 8,6%. Samas oli aga naiste osatähtsus 2–3 korda kõrgem tippspetsialistide, keskastme spetsialistide, ametnike ning teenindus- ja müügiteenistajate seas. Seevastu ametialade klassifikatsiooni madalamatel astmetel on meeste osatähtsus tunduvalt suurem. Kui meestest töötab oskus-, käsi- ja lihttöölisena 61%, siis naistest 28%. Tööalane sooline segregatsioon Eestis ilmneb seega nii horisontaalselt kui ka vertikaalselt. Kodused majapidamistööd, laste ja vanurite eest hoolitsemine on tavapäraselt naiste õul. Enamasti tehakse see ära palgatöö kõrvalt, sest sageli ei ole võimalik kasutada ei lastehoiuteenuseid ega vanurite hoolde-teenuseid regionaalse paiknemise või puhtmajandusliku olukorra tõttu. Statistikaameti 1999. ja 2000. a läbiviidud ajakasutuse uuringu põhjal kulutavad mehed majapidamisele ja perekonnale keskmiselt 2,41 tundi päevas, naised aga 4,47 tundi.

Naiste palk on keskmiselt 1/4 võrra madalam kui meestel – 2000. aastal moodustas naistöötajate keskmine tunnitasu 75,4% meestöötajate tunnitasust. Uuringud on näidanud, et kõikidel kutsealadel teenivad naised pidevalt vähem kui mehed. 1990-ndatel aastatel ei olnud Eestis ühtegi ametiala, kus naised oleksid meestega võrdväärselt teeninud. Kõige väiksem erinevus on täheldatav ametnike grupis – naistöötajad teenivad siin ligikaudu 90 protsenti meestöötajate keskmisest palgast.

Meeste ja naiste palgaerinevuste probleemi leevendamiseks on vajalik, et nii avaliku kui ka erasektori tööandjad tunnustaksid põhimõtet, mille kohaselt tuleb võrdse või võrdväärse töö eest maksta võrdset tasu, sõltumata töötaja soolisest kuuluvusest.

2001. aastal oli meeste hulgas ettevõtjaid 10,2% ja naiste hulgas vaid 4,6% (1997. a olid näitajad vastavalt 9,1% ja 3,0%). Viimaste aastate jooksul on naisettevõtlus siiski kasvanud ligi 1,5 korda. Kõige ettevõtlikumad on 25–45-aastased mehed ja naised. Just selles vanuserühmas on ettevõtjate osakaal kõige suurem. Ettevõtlusvõimalusi on võrdväärselt ära kasutatud eelkõige põllumajanduses ja kaubanduses. Meestel järgnevad nimetatud aladele tööstus ja ehitus, naistel aga tootlustus ja tööstus. Ettevõtlusega tegelemine sõltub suurel määral sellest, kas inimesel on piisavalt enesekindlust ja vastav positiivne hoiak. Mitmed uuringud on näidanud, et naistel on vähem enesekindlust ja usku oma ärivõimetesse.

Sooline ebavõrdsus tööturul on Eestis mõnede peamiste näitajate järgi väiksem kui ELis keskmisel. Eri sugu poolte nii hõive- kui ka töötuse määrad on Eestis üksteisele lähedasemad. Kuna naised lahkuvad erinevatel põhjustel tööturult sagedamini kui mehed, on kõrgem tööpuuduse tase meeste seas statistika järgi otsustades raske probleem.

Soolise võrdsustamise edendamise osas on vaja alustada probleemide teadvustamisega ja võrdsete võimaluste põhimõtte läbiva rakendamisega tööturupoliitikas. Eraldi tähelepanu tuleb pöörata töö- ja pereelu ühitamise valdkonnale, mille olulisust ei ole piisavalt teadvustatud ei tööandjate ega töövõtjate poolt.

1.3.4. Tervishoid

Tervist mõjutavad tegurid

Maailma Tervishoiuorganisatsiooni määratluse kohaselt on tervis täieliku kehalise, vaimse ja sotsiaalse heaolu seisund, mitte ainult haiguste ja tervisehäirete puudumine. Sama organisatsiooni 1980-ndate aastate kontseptsiooni järgi mõjutab tervist kõige enam (60% ulatuses) sotsiaalne keskkond ja elukeskkond, 20% eluviis, inimese enda käitumine ja harjumused. Pärilike eelduste osakaaluks peetakse 5%, arstiabi korraldusest ja kättesaadavusest sõltub rahvastiku tervise seisund ligikaudu 10% ulatuses.

Teravnud sotsiaalsed probleemid ja keskkonnaseisundi vajakaajamised suurendavad tervise kahjustamise riski. Eestis süvenev majanduslik ja sotsiaalne ebavõrdsus sotsiaalsete gruppide ja regioonide vahel kajastub ka tervises. Madalama sotsiaal-majandusliku kuuluvusega inimestel on lühem eluiga, nad kannatavad sagedamini terviseprobleemide all, käituvad sagedamini tervist kahjustavalt ning kasutavad vähem tervishoiuteenuseid.³¹ Eestis on selgepiiriliselt välja kujunenud sotsiaalsed riskigrupid, kuhu kuuluvat inimestel on madalam terviseeeldikkus ning kõrgenenud riskikäitumine.

Kuigi Eesti looduskeskkond on muutunud terviskumaks – õhu ja joogivee reostus on seoses suurtööstuse vähenemisega vähenenud, järelevalve toidu- ja joogivee kvaliteedi üle on tõhustunud ning toidu- ja joogiveega levivad nakkushaigused on püsivad kontrolli all – on keskkonnaseisundi vajakaajamised endiselt riskiks tervisele.

Eesti elanike eluviisi muutusi positiivses suunas iseloomustab 1990-ndate aastate teisel poolel tervise enesehinnangus nende isikute osakaalu kasv, kes peavad oma tervist heaks või üsna heaks. Iseloomulik on ka täiskasvanud elanikkonna suitsetamislevimuse vähenemine, üldine tervisekehtumisharjumuste ja tervisehoidude tegelemise laiem levik. Samas ei ole vähenenud viimasel kümnendil alkoholi tarbimine ning viimasel viiel aastal on järsult kasvanud uimastite tarbimine. Tunnistust sellest annab statistika alkohoolse psühhosi juhtude järsu kasvu kohta Eestis, mis näitab isegi ligi 20-kordset kasvu 1990-ndatel aastatel. Vastavad uuringud ei ole näidanud alkoholitarbimise leviku vähenemistendentsi ka järelkasvu seas. 1999. aastal läbiviidud Euroopa kooliõpilaste alkoholi ja narkootikumide kasutamise küsitlusuuringu (ESPAD) kohaselt on narkootikumide tarvitamine ligi 20% ning alkoholi tarvitamine ligi 90% 15–16-aastastest kooliõpilastest. Alkoholi kuritarvitamine peegeldub ka vigastuste ja õnnetuste näitajates. Alkoholi ja uimastite tarbimise vähendamiseks on Vabariigi Valitsus heaks kiitnud riikliku «Alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi aastateks 1997–2007».

Arstiabi kättesaadavust on käsitletud eraldi allpool.

Suremus ja haigestumus

Üks olulisemaid rahva tervise seisundit iseloomustavaid indikaatoreid on **keskmine eeldatav sünnieluiga**. Eestis oli 2000. aastal keskmine eeldatav eluiga sünnimomendil 70,7 aastat, mis on 7 aastat lühem kui ELi keskmine näitaja. Eestile on iseloomulik naiste tunduvalt pikem eluiga kui meestel (2000. aastal erinevus 11 aastat). Meeste lühikese keskmise eeldatava eluea (2000. aastal 65,1 aastat) põhjuseks on välispõhjustest ning südame- ja veresoonekonna haigustest tingitud varajane suremus.

Valdavaks surmapõhjuseks on Eestis nii nagu kõigis arenenud maades südame- ja veresoonekonna haigused, mis põhjustavad üle poole kõigist surmajuhtudest, seejärel kasvaja ja välised põhjused (õnnetusjuhtumid, vigastused ja mürgistused). Nii naiste kui meeste suremus südame- ja veresoonekonna haigustesse on üle kolme korra kõrgem Euroopa Liidu keskmisest. Samuti on Eestile iseloomulik tunduvalt kõrgem välispõhjustest tingitud suremus. Kuigi välispõhjustest tingitud suremus on alates 1994. aastast langenud, on meeste vastav näitaja neli korda ja naiste vastav näitaja kaks korda kõrgem Euroopa Liidu keskmisest.

Liiklusõnnetustes hukub Eestis igal aastal ligi kaks korda rohkem inimesi kui ELi riikides keskmiselt.

Enesetappude ja enesevigastuste arv 100 000 inimese kohta suurenes 1990-ndatel aastatel 27lt 41ni 1994. aastal ning on viimasel aastatel näidanud langustendentsi, olles 1999. aastal siiski kolm korda kõrgem ELi vastavast näitajast (Eesti – 29,28; EL – 9,33). Suitsidaalne käitumine on tihedalt seotud alkoholi tarbimisega ja depressiooniga, mille juured omakorda viivad sotsiaalsesse võrgustikesse.

Terviseriskid töökohal on endiselt olulised haiguste ja surma põhjustajad. Andmed riskide tüübi, sageduse ja intensiivsuse ning mõjustatud tööpaikade või inimeste kohta ei ole aga alati kättesaadavad ning võrdlusandmeid napib. Paremini võrreldav on surmaga lõppenud tööõnnetuste statistika. Surmaga lõppenud tööõnnetuste arv Eestis (1,6 juhtumit 100 000 inimese kohta) on Maailma Tervishoiuorganisatsiooni Euroopa piirkonnas kõige suurem ning üle kahe korra suurem ELi keskmisest.

Imiksuremus Eestis on jätkuvalt langenud, kuid on endiselt suurem kui ELi riikides. 2000. aastal oli imiksuremus 1000 elussünni kohta Eestis 8,4 ja ELis keskmiselt 4,9. Langus on toimunud eelkõige varase neonataalsuremuse (0–6 päeva vanuses) vähenemise arvel, mis viitab arstiabi paranenud võimalustele ja nende oskuslikule kasutamisele.

Nagu enamikus arenenud riikides, on Eestis **haigestumise** struktuuris valdavalt mittenakkuslikud haigused. Sagedasimad on vereringehaigused, millesse haigestumine on Eestis oluliselt kõrgem kui ELi maades keskmiselt. Viimasel aastatel on kiiresti kasvanud hingamisteede vähkkasvajasse haigestumine, eriti naiste seas. Samuti on kasvanud muudesse hingamisteede haigustesse haigestumine.

Nakkushaiguste levik Eestis on viimasel kümnendil olnud kontrolli all, seda eriti vaktsiinkontrollitavate nakkushaiguste osas tänu laste kõrgele hõlmatusale immuniseerimisega. Märkimist väärib mitmete sugulisel teel levivate haiguste nagu süüfilise, gonokoknakkuse ja trihomoniasia esinemise vähenemine 1990-ndate aastate teisest poolest. Samas on 1990-ndate aastate algul toimunud poliitiliste, majanduslike ja sotsiaalsete muutustega kaasnenud sotsiaalse fooniga nakkushaiguste senisest suurem levik.

1990-ndate aastate algusest tõusis tuberkuloosi haigestumus, mis 1999. aastal ületas ligi neljakordselt ELi keskmist (1999. aastal 45 esmasjuhtu 100 000 inimese kohta). Riikliku tuberkuloositõrje programmi käivitamisega 1998. aastal õnnestus epideemia levikut pidurdada ja 2001. aastal oli haigestumine esmakordselt allpool nelja eelmise aasta taset. Suureks probleemiks on kujunenud multiresistentsete tuberkuloositekitajate üha sagedasem esinemine.

Nakkushaiguste osas on kõige suuremaks probleemiks alates 2000. aasta teisest poolest, mil vallandus HIV-epideemia veeni süstivate narkomaanide hulgas, HIV-nakkuse kiire levik Eestis. Kui aastatel 1988–1999 registreeriti Eestis 1–11 uut HIV-nakkuse juhtu, siis 2000. aastal suurenes see arv plahvatuslikult 390-ni ning 2001. aastal registreeriti 1437 uut HIV-nakatamise juhtu (vastav suhtarv aastatel 1999–2001 vastavalt 0,6; 28,5 ja 108,1 juhtu 100 000 inimese kohta). Põhilisteks nakatunuteks on noored vanuses 15–29 aastat. Piirkonniti on HIV-nakkus kõige enam levinud Ida-Virumaal ja Narvas ning Tallinnas. Aidsijuhte oli 1999. aastal 100 000 inimese kohta 0,1, mis on tunduvalt allpool ELi keskmist (2,5 juhtu 100 000 inimese kohta). HIV/AIDS-i progresseeruva leviku peatamiseks ning HIV-nakatunute kvaliteetse viirusevastase ravi ning teiste tervishoiu- ja sotsiaalhooldusteenuste kättesaadavuse tagamiseks on Vabariigi Valitsus heaks kiitnud HIV/AIDS-i ennetamise riikliku programmi aastateks 2002–2006.

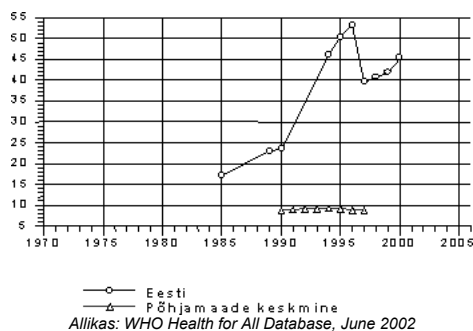
Arstiabi kättesaadavus ja kasutamine

Eesti tervishoiusüsteem on 1990-ndatel aastatel läbi teinud olulisi muutusi. Need kajastuvad eeskätt taotlustes tervishoiukorraldust ratsionaliseerida ja ressursse efektiivsemalt kasutada. Tervishoiusüsteemi ümberkorraldused algasid iseseisva riigi tekkides kahes põhilises suunas: esiteks rahva tervishoiu kui iseseisva tegevusvaldkonna teadvustamine ja tegevuse organiseerimine ning teiseks riikliku tsentraliseeritud tervishoiuteenuste osutamise mudeli asendamine decentraliseeritud, turumajanduslike elementidega mudeliga.

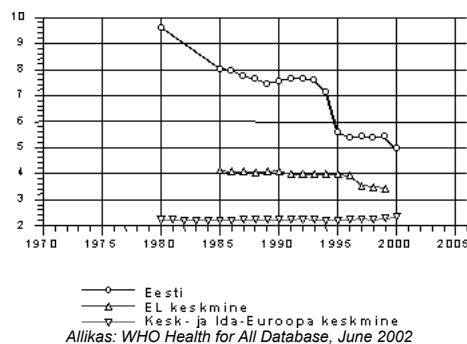
Sotsiaalne ravikindlustus viidi sisse 1992. aastal. Ravikindlustusega on kaetud 95% Eesti elanikest ja ravikindlustuse vahenditest tasutakse umbes 80% nende tervishoiukuludest.

Esmatasandi arstiabi korralduse ühtlustamiseks ning Eesti elanikele kvaliteetse ja järjepideva esmasandri arstiabi kättesaadavuse tagamiseks alustati 1998. aastal perearstireformi, mis tänaseks on edukalt ellu viidud. Esmatasandi arstiabi pakkuvate asutuste arv 100 000 inimese kohta kasvas eelmisel kümnendil Eestis järsult, ületades Euroopa keskmist vastavat näitajat ligi poole võrra. Põhijamaadega võrreldes on erinevus neljakordne (joonis 38). Erinevused ilmnevad korraldustes, kuna Eesti ambulatoorsete vastuvõtude arv 100 000 elaniku kohta aastas on lähedane ELi keskmisele. Üle poole ambulatoorse arstiasutustest moodustavad perearstiasutused.

Joonis 38. Esmatasandi arstiabi asutuste arv (100 000 el kohta)



Joonis 39. Haiglate arv (100 000 el kohta)



Haiglate arv kahanes ajavahemikul 1992–1999 kolmandiku võrra (118lt 78le) – seda peamiselt väikehaiglate sulgemise tõttu, mille põhjuseks on nende ebaökonoomsus nii meditsiinilises kui ka majanduslikus mõttes (joonis 39). Osa väikehaiglaid on ümber profileeritud hooldekodudeks, osade baasil organiseeriti ambulatooriume ja tervisekeskusi. 2001. aasta lõpu seisuga oli Sotsiaalministeeriumi andmetel Eestis 67 haiglat, neist 36 üldhaiglat, 11 erihaiglat, 14 pikaravihaiglat ja 6 muud tüüpi haiglat. Seoses 2001. aastal elluviidud administratiivsete ümberkorraldustega on haiglate arv veelgi vähenenud ning 2002. aasta esimesel poolel oli Eestis kokku 52 haiglat.

Kuigi kümne aasta jooksul on ravivoodite arv haiglates vähenenud kaks korda, ei ole oluliselt muutunud haiglaravi saavate inimeste arv. See on toimunud eeskätt haiglaravi kestuse kahekordse lühenemise arvel, mida on omakorda võimaldanud muude põhjuste seas efektiivsemate ja patsienti säästvamate ravimeetodite kasutuselevõtt.

Suurenenud on erasektori osakaal tervishoiusüsteemis. Eriti märgatav on erasektori osakaalu tõus stomatoloogias ja esmatasandi arstias, kus enamik perearste töötab füüsilisest isikust ettevõtjana või on moodustanud äriühingu.

Eesti tervishoiu kogukulude osakaal rahvuslikus koguproduktis kasvas aastatel 1997–1999, kuid on viimastel aastatel jällegi langenud. 2001. aastal moodustasid tervishoiu kogukulud 5,5% sisemajanduse koguproduktist. Kuigi tervishoiu kogukulude osakaal SKP-s on võrreldav mõnede Euroopa Liidu riikide (näiteks Iirimaa) vastava näitajaga, on ühiskonna vahese jõukuse tõttu tervishoiukulutused ühe elaniku kohta ostjõu pariteedi alusel üle kolme korra madalamad kui ELis keskmisel.

Vaatamata sellele, et Eesti tervishoiusüsteemis on juba sisse viidud olulisi muudatusi arstiabi efektiivsuse, kättesaadavuse ja kvaliteedi suurendamiseks, on endiselt probleemiks haiglavõrgu ebaoptimaalsus ja vajadustele mittevastavus.

1960–1980-ndatel aastatel ehitati enamikku maakonnalinnadesse suured, 300–400 voodikohaga haiglad, mis ilmselt ületavad praegusi võimalusi ja vajadusi. Seetõttu on viimase kümne aasta jooksul ka haiglavoodikohti suletud. Samaaegselt haiglavoodikohtade sulgemisega ei ole aga oluliselt suurenenud taastusravi ega pikaajalise põetuse võimalused. Selle tagajärjeks on teatud osa aktiivravivoodite endiselt ebaotstarbekas kasutamine, nende koormamine aktiivravi mittevajavate haigetega.

Sellest tulenevad mitmed haiglavõrgu puudused:

- liiga suur aktiivravivoodite arv (100 000 elaniku kohta kõrgem kui enamikus ELi riikides);
- madal voodihõive (66,1% – 2000. a, tunduvalt alla ELi keskmise);
- pikk ravikestus aktiivravihaiglates (7,3 päeva – 2000. a, tunduvalt üle ELi keskmise);
- paljudel erialadel meditsiinilise taseme säilitamiseks liiga väike teeninduspiirkond;
- päevaravi ja -kirurgia väike osakaal;
- vähe hooldus- ja taastusravi võimalusi (9,8% kõigist vooditest).

Enamik Eesti haiglahoonet on ehitatud rohkem kui 20 aastat tagasi ning on halvas tehnilises seisukorras, funktsionaalselt sobimatu või ebaökonoomsed. Haiglahoonete suurus, asukoht ja seisukord ei vasta tegelikele vajadustele, kuna olemasolevate haiglate ehitamine baseerus teistsugusel tervishoiukorraldusel. Praeguste haiglate halb tehniline seisukord on tingitud ka sellest, et 10 viimast aastat ei ole tehtud olulisi investeeringuid hoonete seisundi parandamiseks või on neid tehtud juhuslikult ja perspektiivitundeta. Eestis ei ole praegu tagatud haiglahoonete amortisatsioonikulude katmine, rääkimata haiglate materiaalse baasi parandamisest, ning süsteemi materiaalne kapital väheneb pidevalt. Kapitalikulude osakaal tervishoiu kogukuludes on langenud aasta-aastalt ning oli 2000. aastal 2,1% ja 2001. aastal juba ainult 1,3% tervishoiu kogukuludest.

Tagamaks eriarstiabi ühtlast kvaliteeti, kättesaadavust, vajadustele vastavust ja haiglavõrgu jätkusuutlikkust, on haiglavõrgu optimeerimiseks välja töötatud Eesti haiglavõrgu arengukava 2015. Haiglavõrgu arengukava näeb Eesti elanike optimaalseks teenindamiseks ette 19 aktiivravihaiglat, sealhulgas 3 piirkondlikku haiglat, neist 1 ülikoolihaigla, 4 keskhaiglat ning 12 üld- ja kohaliku haiglat. Haiglate paiknemisel peetakse silmas rahvastiku demograafilisi näitajaid, teenindatava piirkonna suurust ja infrastruktuuri. Geograafilise kättesaadavuse tagamisel lähtutakse põhimõttest, et haiglad oleks Eesti elanikele ükskõik millises geograafilisest punktist võetuna 70 km raadiuses ehk 60 minuti autosõidu kaugusel. Haiglate restruktureerimine toimub järkjärgult järgmise 10 aasta jooksul. Haiglate restruktureerimisega peab kaasama haiglahoonete põhjalik ehituslik renoveerimine. Haiglavõrgu arengukava elluviimiseks vajalike aktiivravihaiglate hoonete ehitamise ja renoveerimisega seotud investeeringute hinnanguliseks maksumuseks on arvestatud 4,4 miljardit Eesti krooni. Kallihinnaliste eriarstiabi teenuste koondamine väiksematesse aktiivravihaiglatesse tagab ressurside kokkuhoiu ja arstide kvalifikatsiooni säilimise. Haiglavõrgu restruktureerimisega tagatakse haiglate jätkusuutlikkus ravikindlustuse eelarve vahendite piires, luues eeldused efektiivseks majandamiseks.

Väljavaated

Arengupotentsiaali on nii rahvatervise kui ka tervishoiu valdkondades.

Rahvastiku tervise seisundit tuleb oluliselt tugevdada. Selleks on vaja tagada kõikidele lastele võimalus õppida tervist edendavas koolikeskkonnas, soodustada positiivsete valikute tegemist elanikkonna tervisekäitumises, luua toetavad sotsiaalsed võrgustikud ja igaühele võimalus elada tervist soodustavas turvalises keskkonnas. Elanikkonna tervist mõjutavate poliitiliste otsuste analüüs ja inimeste kaasamine nii tervist toetavatesse tegevustesse kui otsuste vastuvõtmisse, loob eeldused tervist soodustavate otsuste tegemiseks. Efektiivne terviseedendus toob endaga kaasa muutused tervise mõjuriis nii indiviidi tasandil, keskkonnas kui ka sotsiaal- ja majandusfääris. Investeeringud töenduspoliitise terviseedenduse printsiipidele vastavalt väljatöötatud haiguste ennetamisele ja varajasele avastamisele suunatud programmidest aitavad kaasa inimeste terviseteadlikkuse suurenemisele, tervise seisundi paranemisele ja elukvaliteedi tõusule.

Inimeste tervis sõltub olulisel määral neid ümbritsevast keskkonnast. Toetavad sotsiaalsed võrgustikud loovad turvatunde ja võimaldavad toime tulla elu probleemide ning väljakutsetega. Valitsusvälise sektori arendamine ja võimendamine omab otsest mõju kogu elanikkonna tervisepotentsiaali väljaarendamisel. Tervisenäitajate parandamiseks on vajalik ka vähendada elukeskkonda kahjustavatest teguritest tulenevaid riske.

Tervishoiusüsteemi reformimisel tuleb silmas pida selle lõppeesmärki – tagada tervishoiuteenuste optimaalne kättesaadavus ja kõrgem kvaliteet abivajajatele. Kvaliteetse ja tasakaalustatud tervishoiusüsteemi tagamiseks on vajalik efektiivsuse tõstmine haiglavõrgu optimeerimise, inimressursside arendamise ning rahaliste ressursside efektiivsema kasutamise kaudu. Keskse kohal tervishoiusüsteemis on inimese elukohajärgselt perearstina korraldatud üldarstiabi. Mida paremini on organiseeritud perearstiabi, seda väiksem koormus langeb tervishoiusüsteemi teistele komponentidele – kiirabile ja eriarstiabile.

1.3.5. Sotsiaalprobleemid

Vaesus ja sotsiaalne tõrjutus

Soodsate majandusarengute ning paranenud sotsiaalse kaitse süsteemi tulemusel on vähenenud vaesuses elavate leibkondade arv. ELis kokkulepitud suhtelist vaesuspääri (60% mediaansissetulekust tarbimiskaaludega 1:0,5:0,3) kasutades elas Eestis 2002. aastal vaesuses 18,3% elanikkonnast, mis on enam kui keskmiselt ELi liikmesriikides 15% (1999. aastal) ning liitvates riikides 14% (2000. aastal). 2002. aastaks vähenes suhteline vaesuspääri pärast sotsiaalsiirdeid 17,9%le.

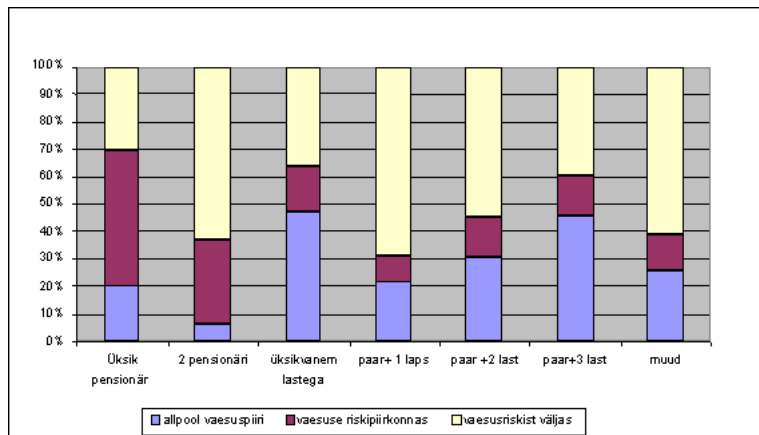
Sissetulekute erinevus on liitvatest riikidest suurim Eestis ning oluliselt kõrgem kui ELi liikmesriikides keskmisel. Suhe üleriigilise võrdsustatud sissetulekute ülemise 20% ja alumise 20% vahel oli Eestis 6,3 (2000. aastal), ELi liikmesriikides keskmisel 4,4 ja liitvates riikides 4,6%.

Kasutades Eestis kokkulepitud absoluutset vaesuspääri, ilmneb, et kuigi vaesus on vähenemas, elas 2002. aastal ligikaudu 25% elanikest allpool absoluutset vaesuspääri. Muretekitav on vaesuse ulatus laste hulgas: üle kolmandiku kuni 16-aastastest lastest (33,7%) elab leibkondades, kus sissetulek ühe liikme kohta jääb allapoole absoluutset vaesuspääri, mis tähendab, et neile on tagatud vaid minimaalne elustandard.

Sõltumata sellest, millist vaesuspääri kasutada (suhtelist või absoluutset) on suurimas vaesusriskis töötud (eriti pikaajalised töötud), suured pered ja üksikvanemad pered. Sotsiaaltoetuste efektiivsuse uuringu (PRAXIS, 2002) järgi olid vaesed 62% töötute leibkondadest, 37% kolme või enama lapsega peredest ja 35% üksikvanemaga peredest. Nimetatud elanikerühmadel on teistest märgatavalt suurem vaesusrisk ka kogu Euroopa Liidus.

Suhteline vaesuspääri vähenes 65-aastaste ja vanemate seas pärast sotsiaalsiirdeid (koos pensionidega) 18,1%lt 2001. aastal 15,8%-ni 2002. aastal. Siiski on üksi elavad eakad sageli kõige haavatavamate seas.

Joonis 40. Eri tüüpi leibkondade jaotus sissetulekukihiti, 2000



Allikas: Leibkonna sissetulekute ja kulutuste uuring, 2000

Sotsiaalse kaasatuse ühismemorandum (JIM) juhib erilist tähelepanu vaesuse ja töötuse, eriti pikaajalise **töötuse** vahelistele suhetele ning **suur- ja üksikvanemaga perede** kõrgele vaesusriskile. Analüüsis on esile toodud, et töötuse, vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ahel saab sageli alguse järgmistest probleemidest: madal haridustase, tööturule suundumiseks ebapiisavad oskused, töövoime vähenemine halvenenud tervise või vananemise tõttu.

Töötuse, vaesuse ja tõrjutuse ahel saab sageli alguse ebapiisavatest **hariduse omandamise võimalustest**. Kuigi Eestis on viimastel aastatel kasvanud õppijate arv nii noorte kui täiskasvanute seas, on samal ajal suurenenud ainult põhihariduse ja lõpetamata põhiharidusega inimeste osakaal (hinnanguliselt 10 000 noort vanuses 17–24 ei ole omandanud põhiharidust). Koolist väljalangenus on kõrge tööpuuduse ja ühtlasi ka vaesuse üks peamisi riske. Haridustaseme järgi oli töötuse määr 2002. aastal vahemikus 6,6% (kõrgharidus) kuni 24,5% (põhiharidus). 1999. aasta vaesusuuring näitas, et madal haridustase tähendab kõrgemat individuaalset vaesusriski. 31,3% tööealisest elanikkonnast, kellel oli algharidus, elas vaesuses. Põhiharidusega tööealistest elanikest oli vaeseid 26,5% ning kesk- või kõrgharidusega elanike seas 17,9%.

Täiskasvanuhariduse uurimuses (Täiskasvanud klassiruumis 2001) juhitakse tähelepanu asjaolule, et elukestva õppe eelduseks on teatav haridustase – nimelt on kõrgema haridustasemega ning kõrgematel ametikohtadel olevatel töötajatel (spetsialistid, juhtivtöötajad) paremad võimalused oma teadmiste ja oskuste täiendamiseks (koolituste eest tasusid kas töötajad ise või nende tööandjad).

Regiooniti puudutavad vaesuse ja sotsiaalse tõrjutusega seonduvad probleemid eelkõige kõrge tööpuudusega piirkondi. Maakondade lõikes ulatub töötuse määr 9,5%st Hiiumaal kuni 22%ni Ida-Virumaal. Regiooniti on erinevused suurel määral töökohade ebaühtlase paiknemise tõttu. Aastaid on tööpuudus olnud kõige suurem Ida-Virumaal ja Kagu-Eestis.

Eestis on palgad kasvanud kiiremini kui kogu majanduse tootlikkuse tervikuna. Samal ajal ei ole aga palgakasv olnud ühtlane, pigem on süvenenud lõhed juhtide, spetsialistide ja inseneride palkade ning oskustöölise palkade vahel, samuti meeste ja naiste töötasude vahel. Eesti keskmine palk on küll kasvanud 2375 kroonilt 1995. aastal 5510 kroonile 2001. aastal, kuid seda eelkõige kõrgemapalgaliste töötajate tulude arvelt. Palgad on madalaimad kõrge tööpuudusega piirkondades, põllumajanduses, aga ka tervishoiu- ja sotsiaalvaldkonnas, sealhulgas hoolekandeseadustes.

Sotsiaalpartnerite sõlmitud kokkuleppe kohaselt on miinimumpalka määr järk-järgult tõusnud. 2003. aastal on miinimumpalk 2160 krooni (138 eurot) kuus, moodustades 34% Eesti keskmisest kuupalgast (6333 krooni/406 eurot 2003. aasta I kvartalis). 2001. aastal sõlmisid sotsiaalpartnerid kokkuleppe miinimumpalka ülevaatamiseks. Eesmärgiks on tõsta miinimumpalka nii, et see moodustaks 2008. aastaks vähemalt 41% Eesti keskmisest kuupalgast. Vastavalt 2002. aasta leibkondade sissetulekute ja kulutuste uuringule (Statistikaamet 2002) jäävad ligi 8 protsendil töötajatest sissetulekud alla toimetulekupiiri.

Eesti sotsiaalkindlustussüsteem on peaaegu universaalne ning tagab kaitse kõigi traditsiooniliste sotsiaalsete riskide suhtes. Töötute ja puuetega inimeste sotsiaalne kaitse on paranenud tänu töötuskindlustuse ja puuetega inimeste sotsiaaltoetuste kehtestamisele. Universaalse peretoetussüsteemi sees on toetusi sihtitud enamhaavatavatele peredele, kelleks on väikelastega, lasterikkad ja üksikvanemaga pered. Sotsiaalsiirded omavad mõju vaesuse vähendamisele – 2002. aastal oli suhteline vaesuspiir enne sotsiaalsiirdeid (sealhulgas pensionid) 25,3% ning pärast sotsiaalsiirdeid 17,9%. Samas on hüvitiste reaalväärtused suhteliselt madalad ega ennetata alati toimetulekutoetusi või ei too hüvitisasaajaid vaesusest välja.

Näiteks riikliku töötü abiraha (400 krooni ehk 25 eurot) madal tase tähendab, et töötud, kes ei saa töötuskindlustushüvitist (2003. aastal ei vastanud ligikaudu 80% töötuks registreerunudest hüvitise saamise nõuetele), langevad allapoole vaesuspiiri ning on sunnitud taotlema sotsiaalabi või elama teiste leibkonnaliikmete sissetulekust. 2002. aasta I poolal sai toimetulekutoetust kokku 28 000 töötü liikmaga leibkonda ning sellised leibkonnad moodustavad 54% kõikidest toimetulekutoetust saavatest leibkondadest. Seejuures on pooltes nimetatud leibkondadest lapsed.

Ülaltoodud trendide alusel võib öelda, et sotsiaalsest tõrjutusest ja vaesusest enim ohustatud riskigrupid on:

- töötud, eriti pikaajalised töötud;
- madalapalgalistel töötajad;
- üksikvanemaga pered ja paljulapselised (3 ja enama lapsega) pered;
- vanemaealised, eriti üksi elavad;
- mittetöötavad puuetega inimesed.

Vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse leevendamise väljakutsed

Eesti ja Euroopa Komisjoni koostöös väljatöötatud **sotsiaalse kaasatuse ühismemorandum** toob välja peamised väljakutsed ja olemasolevad või kavandatud tegevussuunad vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse tõkestamiseks, rõhutades strateegilise lähenemise vajadust. Need hõlmavad vaesuse ja tõrjutuse vastaste abinõude integreerimist erinevatesse poliitikaalvaldkondadesse (majandus-, sotsiaal- ja tööhõivepoliitika) ning poliitika ja programme koordineerimist ja seostamist erinevatel valitsemise tasanditel koos kõigi asjaosaliste kaasamisega.

JIMis on peamiste kitsaskohtadena välja toodud pikaajalise töötuse probleemi ulatus, paljulapseliste ja üksikvanemaga perede kõrge vaesusrisk, koolist väljalangevate noorte arvu kasv ning suured vaesuse ja tõrjutuse regionaalsed erisused. Samuti käsitletakse ebavõrdsust tervise valdkonnas ning eluaseme ja kodutuse probleeme.

JIMist tulenevalt on Eesti jaoks peamised väljakutsed vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ennetamisel ja vähendamisel:

- suurendada töötü hõivatus, toetades eelkõige pikaajalistel töötü ja teiste riskirühmade töötü saamist ja tööl püsimist;
- tagada sotsiaalkindlustuse kaudu piisav sissetulek inimestele, kes ei suuda ise endale vanuse, täieliku töövõime või töökaotuse tõttu elatist teenida;
- kindlustada lastega peredele piisav rahaline toetus ja muu abi, et ennetada ja leevendada laste vaesust;
- leevendada haridusliku ebavõrdsusega seotud probleeme, tõstmaks kõigi kodanike suutlikkust osaleda ühiskonnas ja tööturul;
- saavutada haridus-, tööhõive-, sotsiaalse kaitse, tervishoiu-, eluaseme- ja teiste poliitika parem seostatus nii riigi ja kohaliku elu tasandil, tagamaks abivajajatele igakülgne ja nende vajadustele vastav abi.

JIMist tulenevalt on prioriteetsete tegevuste vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ennetamiseks ja vähendamiseks:

- ulatuslikumalt ja tõhusamalt rakendada aktiivsed tööhõivemeetmed (sh individuaalsete töötüingukavade kasutamine), toetamaks töötü, eelkõige pikaajalistel töötü, mitte-eestlaste ja teiste riskirühmade integreerimist tööturule;
- toetada suurt ja üksikvanemaga peresid peretoetuste, täiendavate toetuste, sotsiaalteenuste ja muu abi osutamise kaudu;
- tagada sotsiaalabi kui viimane abinõu tasemel, mis kindlustaks majandusliku toimetuleku ja rahuldaks inimväärsel elu eelduseks olevaid põhivajadusi; siduda rahaline sotsiaalabi tihedamalt rehabilitatsiooni, aktiveerimise, tööhõivemeetmete, sotsiaalteenuste ja muu abi osutamisega, et kõrvaldada vaesuses elamise põhjusi ning vältida sotsiaalselt pikaajalise sõltuvuse sattumist;
- kindlustada igale lapsele koolis „hea algus“, laiendades koolieelse hariduse omandamise võimalusi, sealhulgas puuetega lastele ja vähemkindlustatud perede lastele; rakendada integreeritud abinõusid koolist väljalangevuse vältimiseks; tõsta koolilõpetajate konkurentsivõimet ja töövalmidust, kujundades haridussüsteemi, mis vastab töötü vajadustele;
- kindlustada asjakohaste poliitika koordineerimine ja integratsioon nii riiklikul kui kohalikul tasandil ning tagada vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse protsessi pidev seire ja hindamine.

JIM on heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse ja Euroopa Komisjoni poolt ning ühiselt alla kirjutatud 18. detsembril 2003. a. JIMi väljatöötamine valmistas Eestis ette täiel määral ELi sotsiaalse kaasatuse protsessis osalemiseks ja avatud koordineerimise meetodi kasutamiseks, mis on eriti oluline Eesti esimese riikliku sotsiaalse kaasatuse tegevuskava ettevalmistamisel 2004. aastal.

Kuritegevus

Kuritegevuse seisundi kirjeldamisel on peamiseks andmeallikateks politseistatistika registreeritud kuritegevuse kohta ning elanikkonna küsitlused kuritegevuse ohvriks langemise kohta. Kuritegevuse kui suhteliselt latentse nähtuse olukorral kirjeldusel saab kasutada pigem suhtelist mõõtskaalat (kasv/kahanemine, tase kõrgem/madalam) kui täpseid absoluutväärtusi.

Valdava osa (ca 4/5) kuritegevusest moodustavad vargused jt varavastased kuriteod, mis määravad ka kuritegevuse üldise taseme. 1990-ndatel aastatel võib tinglikult eristada kaht arenguperioodi:

- kuni 1994. aastani (k.a) järsk kasv kõigi kuriteollide osas;
- 1990-ndate aastate teisel poolel vägivallakuritegevuse vähenemine, varavastaste kuritegevuse mõõdukas kasv, narkomaania ja sellega seotud kuritegevuse kiire kasv.

Kuritegevuse üldise kasvu taustategurina näha esmaajoones varanduslikku ja sotsiaalset kihistumist. Samas on lisandunud võimalused (ahvatlused) kuritegevuse toimepanemiseks ja kuritegevusest kasu saamiseks. Kuritegevuse tase ei tarvitse alati olla korrelatsioonis tööpuuduse ja madala elatustasemega, kuid need probleemid võivad mõnes piirkonnas olla arvestatavateks kuritegevust soodustavateks teguriteks. Näiteks pannakse kõrge tööpuudusega Ida-Virumaal toime suhteliselt palju metallivargusi ja tarvatakse palju uimasteid; samuti on kõrge tööpuudusega Kagu-Eestis palju metsavargusi. Noorsoopolitsei spetsialisti hinnangul on umbes 70–75% alaealistest õiguserikkujatest pärit probleemsetest peredest (siin mõeldakse vanemate alkoholiõlmest, töötust, vaesust jt sotsiaalprobleeme).

Vägivallakuritegevuse puhul on tähtis soodustegur alkoholism (valdav osa kuritegevusest pannakse toime joobes). Varguste puhul on viimastel aastatel tõusnud oluliselt teguriks Kirde-Eesti ja Tallinna noorte seas leviv narkomaania (vähemalt 1/3 varguste toimepanijast tarvitab narkootikume); samas on jätkuvalt oluline soodustegur alkoholism (keskealiste meeste seas).

Kuritegevuse toimepanijast ca 9/10 moodustavad mehed. Naiste osatähtsus on suhteliselt suur (ca 1/3) majanduskuritegevuse puhul. Kuritegelikult kõige aktiivsemaks vanuserühmaks on 16–17-aastased, kes panevad toime peamiselt vargusi. Eestlaste osakaal on suhteliselt suur majandus- ja ametialaste kuritegevuse puhul; mitte-eestlaste osakaal on kõrge vägivallakuritegevuse ja narkokuritegevuse puhul.

1990-ndate aastate teisel poolel oli kuritegevuse tase (selle hindamise aluseks on registreeritud kuritegevuse arv 100 000 elaniku kohta ning kuritegevuse ohvriks langenud vastanute osakaal küsitlustes) kõrgem Tallinnas ja madalaim Hiiumaal ning Saaremaal. Kuritegevuse kõrge tase Tallinnas on seotud eeskätt varguste suure arvuga. Vägivallakuritegevus (tapmised, kallaletungid, röövimised) on enam levinud Ida-

Virumaa linnades ja Tallinnas.

Võrreldes Lääne-Euroopa riikidega on küsitluste andmetel Eesti kuritegevuse tase kõrgem varavastaste kuritegude osas (röövimine, korterivargus, vargus autost). Vägivallaähvarduste ja kallaletungide puhul ületab Eesti tase samuti Lääne-Euroopa keskmist, kuid vahed on väiksemad.

Edasistes arengutes võib prognoosida raskete vägivallakuritegude jätkuvat vähenemist, kuid varguste kasvu (sh seoses narkomaania kasvuga). Organiseeritud kuritegelikud rühmitused püüavad oma eesmäärke saavutada nn legaalse majandustegevuse ja ametnike korruptsiooni kaudu (erinevalt 1990-ndate aastate alguspoole vägivaldsetest meetoditest).

Vabariigi Valitsus kiitis 2000. aastal heaks «Kuritegude ennetamise riikliku strateegia aastani 2005», milles nähakse ette peamised tegevussuunad kuritegevuse profülaktikas järgnevail aastail (üldsuse kaasamine, omandi tõhusam kaitse, turvalisuse tagamine tänavatel ja avalikes kohtades, noorte õiguserikkumiste ja kuritegude vähendamine, ohvriabi kättesaadavuse parandamine, korduvkuritegude ärahoidmine).

1.3.6. Haldussuutlikkus

Olulise eraldi käsitlemist vääriva osa inimressursist moodustavad avalikud teenistujad. Eesti haldussüsteemi suutlikkus, sh struktuuripoliitike rakendamisel, sõltub nii haldussüsteemi üldisest korraldusest kui ka teenistujate ettevalmistustasemest. Käesoleva kava kontekstis on eelkõige oluline suutlikkus kasutada tõhusalt ja tulemuslikult ELi struktuurivahendeid, kuid aluse selleks loob üldise haldusvõimekuse tõstmine.

Eesti avalik haldus on viimastel aastatel arenenud jõudsasti sektorspetsiifilistes valdkondades, kuid tagasihoidlikumalt haldussuutlikkuse parandamisel. Peamiste puudujääkidena võib märkida avaliku teenistuse arengu nõrka koordineeritust, poliitikakujundamise kiillustatust ja vähest süsteemsust. Sektoripoliitikate elluviimine regionaalsel ja kohalikul tasandil on ebapiisavalt arenenud, mis viitab vajadusele tugevdada ka valitsustasandite vahelisi koordinatsioonimehhanisme. Avalikus teenistuses sarnaste väärtuste ja põhimõtete juurutamiseks on loomisel keskne koordineeriv üksus.

Regionide vahel valitsevad suured erinevused elarlarve mahus ja sissetulekutes elaniku kohta viitavad avaliku halduse võimekuse kõikumisele maakonniti ja vallati-linnati. Võimekus varustada kodanikke põhiliste avalike teenustega on seotud nii piirkonna üldise majandusliku keskkonna arenguga kui ka kohaliku elu korraldava inimressursi kvaliteediga. Haldussuutlikkus varieerub kõige rohkem kohaliku omavalitsuse tasandil. 83 protsendil kohalikest omavalitsustsüksustest on olemas arengukava (EMI-ECO 2001), ülejäänutel see puudub, ja ka kõigil olemasolevatel juhtudel ei täida see strateegilise dokumendi rolli. Samas on kohalikul tasandil pöud kvalifitseeritud spetsialistidest ja koostöö kohalike omavalitsustsüksuste vahel olemasolevate vähestega jagamiseks on tihti puudulik. Süsteemseid püüdlusi kohalike algatuste stimuleerimiseks on seni olnud vähe.

Üheks oluliseks võimaluseks tõsta haldussuutlikkust kõikidel tasanditel on avalike teenistujate koolituse parandamine. Euroopa Komisjon on juhtinud tähelepanu vajadusele parandada läbivalt avalikus halduses koolituse standardeid ja koordineerimist.³² Olemasolev koolitussüsteem ei soosi nimetatud ülesannete lahendamist.

Tsentraalsed koolitusvahendid ja koolituse korraldus moodustavad tagasihoidliku osa kogu koolitusest (Riigikantselei tellib umbes 3% riigiasutuste koolitusmahust), ülejäänud koolitusvahendite paigutamise otsustavad asutused ise. Seaduse järgi peavad riigiasutused eraldama 3% palgafondist koolitusele.

Kuigi Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskus on keskne riiklik koolitusasutus, ei ole tal riigieelarvelist finantseerimist ja seetõttu konkureerib ta turul erasektori koolitajatega. Senine orienteeritus koolitustöödusele on tinginud igapäeva tööprobleemide lahendamisele suunatud koolituse ülekaalu ja strateegilise juhtimise alase koolituse vähesuse.

Kohaliku omavalitsuse tasandil toimib sarnane skeem, kuid kohalike omavalitsustsüksuste võimalused koolitust oma spetsiifilistele vajadustele vastavalt tellida on kesised nii vahendite nappuse kui nende vajadustele spetsialiseerunud koolitusinstituutisooni puudumise tõttu.³³

Ülaltoodust lähtuvalt on haldussuutlikkuse tõstmiseks vaja parandada avalike teenistujate täienduskoolituse struktuuri ja süsteemi ning koolituse kvaliteeti.

1.3.7. Kokkuvõte

- Eesti **rahvastik** väheneb ja vananeb, seda eelkõige madala sündimuse (summaarne sündimuskordaja 1,34 – 2001. a) tõttu. Laste arvu kahanemist tuleb arvestada koolivõrgu planeerimisel, keskmise eluea kasv eeldab suurema tähelepanu pööramist pikaajalist hoolduse arendamisele, Kuni 2010. aastani tööeliste arv kasvab, mis võib teatud määral pingestada tööturgu. Praeguse madala sündimuse juures ei ole rahvastikuareng pikemas perspektiivis jätkusuutlik. Rahvastiku loomulikuks taastootmiseks oleks vaja eelkõige suurendada peretoetusi ning luua meestele ja naistele võrdsed tööõhivõimalused.
- Formaalise **hariduse** tase on suhteliselt kõrge – vähemalt keskharidusega inimeste osakaal 25–59-aastaste vanuserühmas oli 1999. a 88%, mis on kõrgem kui ELis keskmiselt. Hariduskulude osakaal SKP-s on viimasel viiel aastal järjest tõusnud ja ulatus 1999. a juba 7,7%ni, mis ületab ELi keskmise näitaja. Aastatel 1993–2001 tõusis üliõpilaste arv üle kahe korra ja kutseõppeasutustes õppijate arv umbes veerandi võrra.

Hariduse ja tööturu suhetes on aga mitmeid probleeme. Põhihariduse jättis 1999/2000. õppeaastal pooleli 1616 õpilast ehk 0,89%. Väljalangenutel puudub ettevalmistus tööturule minekuks. Kutsehariduse maine on madal. Kutsehariduses napib noori hea haridusega õppejõude (alla 30-aastaste pedagoogide osakaal 1999. a vaid 9%), praktikavõimalusi ettevõtetes on vähe ning õppebaasid ja -hooned on vanad (viimase 10 aastaga on renoveeritud 5% hoonetest). Eesti kõrgkoolides on loodus- ja tehnikateaduslikud erialad suhteliselt vähepopulaarsed. Ka kõrgkoolide õppebaas on suures osas vananenud. Täiskasvanuhariduses puudub riigi poolt suunatud tööalase koolituse süsteem tööturul aktiivsetl osalevatele inimestele.

Haridussüsteemi vastavusse viimiseks kiiresti muutuva tööturu nõuetega on mitmeid võimalusi. Töök ettevalmistuseta noorte inimeste tööturule sattumist aitab vähendada kutse-eelse õppe sisseviimine gümnaasiumides ning karjäärinõustamine. Hariduse sisu täiustamisel etendavad esmajärgulist osa õppekavaarendus, samuti pedagoogide põhikoolituse ja täienduskoolituse parandamine. Oluline roll hariduse kvaliteedi tõstmisel on materiaalse õppekeskkonna parandamisel. Keskkel kohal kutsehariduse reformimisel on regionaalsete polüfunktsionaalsete kutseõppekeskuste loomine, mis annavad võimaluse ka täiskasvanute tööalaseks koolituseks.

- **Tööturul** on Eestis siirdeperioodil pidevalt vähenenud hõivatute ning suurenenud töötute ja mitteaktiivsete inimeste arv. Tööturu seisund 2001. aastal oli ebasoodsam kui ELis. Tööõhivõe määr oli madalam – 61,1% (EL 64,1%) ja töötuse määr kõrgem – 12,8% (EL 7,4%). Tunduvalt kõrgemad on ka pikaajalise ning noorte töötuse määrad. Maa- ja linnaelanike töötuse määr Eestis on ligikaudu võrdsustunud. Suur vahe on eestlaste (10,4%) ja mitte-eestlaste (16,9%) töötuse tasemes.

Sooline ebavõrdsus tööturul on Eestis mõnede peamiste näitajate järgi väiksem kui ELis keskmisel. Meeste hõivatuse määr 2001. a oli Eestis 8 protsendipunkti kõrgem kui naistel (EL – 18 punkti). Meeste töötuse määr on Eestis naiste omast veidi suurem. Naised on Eestis nagu mujalgi Euroopas koondunud peamiselt tööaladele, kus on keskmisest madalamad palgad ning naisi on tunduvalt vähem ka kõrgematel ametikohtadel.

Riigi kulutused tööturumeetmetele olid 2001. aasta seisuga 0,22%, samal ajal kui ELis on finantseerimine keskmisel 3–4%. Aktiivsetele tööturumeetmetele kulutati 2001. aastal vaid 38,5% tööturumeetmete kogukuludest. Aktiivsetes tööturumeetmetes osales 2001. a ainult 14,1% registreeritud töötõtsijatest. Eesti tööturul on riskirühmadeks noored, madala haridustasemega töötud, pikaajalisel töötul, puudega inimesed, pensionieelikud ning riigikeelt mittekönelevad inimesed.

Riik aitab tööõhivõe tõstmisele kaasa nii ettevõtetelise soodustamise, kutsehariduse ja täienduskoolituse parandamise kui aktiivsete tööturumeetmetega, järgides Euroopa tööõhivõepoliitika põhimõtteid. Aktiivsete tööturumeetmete mahu kasv ja täpsem suunitlemine riskirühmadele võimaldavad hõlmata senisest suurema hulga töötuid ja töötusriskis inimesi, vähendada töötus jäämise riski ja tõsta töötute konkurentsivõimet.

- Tervis- ja töötud kõige enam eluviisist ja elukeskkonnast. 1990-ndaid aastaid iseloomustab Eestis suitsetajate arvu kahanemine, tervislilke toimumisharjumuste ja tervisespordiga tegelemise laiem levik. Samas ei ole vähenenud alkoholism ning on laienenud narkomaania levik. Alkoholil ja narkootikumide kuritarvitamisega võib seostada ka tunduvalt kõrgemat suremust vigastustesse ja mürgistustesse kui ELis. Suur on tööõnnetuste, liiklusoõnnetuste ja enesetappude arv.

Võrreldes EL-iga on Eesti elukeskkond halvem töövõ- ning veekvaliteedi ning saastatud siseõhu osas; olukord on aga parem kiirguse ning atmosfääriõhu osas. 1990-ndatel aastatel toimunud poliitiliste, majanduslike ja sotsiaalsete muutustega on kaasnenud sotsiaalse fooniga nakkushaiguste senisest suurem levik. Haigestumus tuberkuloosi ületas 1999. a ligi neljakordselt ELi keskmise. Suureks probleemiks on kujunenud HIV-nakkuse kiire levik.

Kuigi tervishoiukulude osakaal rahvuslikus koguproduktis on võrreldav mõnede ELi riikidega, on ühiskonna vähese jõukuse tagajärjel kulutused ühe elaniku kohta ostujõu pariteedi alusel üle kolme korra madalamad kui ELis keskmiselt. Samal ajal on varasemast ajast pärinev haiglavõrk uutes tingimustes liiga suur ja kulukas. Eestis ei ole praegu kindlustatud tervishoiuasutuste amortisatsioonikulude katmine, rääkimata haiglate materiaalse baasi parandamisest, ning süsteemi materiaalne kapital väheneb pidevalt.

Rahvatervise tugevdamiseks on vaja tagada kõikidele lastele võimalus õppida tervist edendavas koolikeskkonnas, soodustada positiivseid valikuid kogu elanikkonna tervisekäitumises, luua toetavad sotsiaalsed võrgustikud ja igapäevase võimalus elada tervist soodustavas, turvalises keskkonnas. Kvaliteetse ja tasakaalustatud tervishoiusüsteemi tagamiseks on vajalik efektiivsuse tõstmine haiglavõrgu optimeerimise, inimressurside arendamise ning rahaliste vahendite efektiivsema kasutamise kaudu.

- 2002. aastal elas 25% kogu rahvastikust (sh 33,7% lastest) allpool absoluutset **vaesuspiiri**. Peamised riskigrupid on töötud, madalapalgalsed töötajad, suured või ühe vanemaga lastega pered, pensionärid ja mittetöötavad puudega inimesed. Sotsiaalse kaasatuse ühismemorandumis on kindlaks määratud kiireloomulised prioriteedid võitluses vaesuse ja sotsiaalse tõrjutusega: aktiivsete tööturumeetmete haarde laiendamine ja meetmete tugevdamine; vaesusriskis perede suurem toetamine; sotsiaaltoetuste vajaliku miinimumtaseme kindlustamine; hariduse kättesaadavuse parandamine õppimiseks ebasoodsates oludes inimestele; majanduslikult jõukohase eluaseme tagamine; kõigi seotud poliitike koordineerimine ja lõimimine.

Kuritegevuse tase ei tarvitse alati olla korrelatsioonis tööpuuduse ja madala elatustasemega, kuid need võivad mõnes piirkonnas olla arvestatavaiks kuritegevust soodustavaiks tegureiks. Võrreldes Lääne-Euroopa riikidega on Eesti **kuritegevuse** tase kõrgem varavastaste kuritegude osas. Vägivallaähvarduste ja kallaletungide puhul ületab Eesti tase samuti Lääne-Euroopa keskmist, kuid vahed on väiksemad.

- **Haldussuutlikkus** peamiselt puudujäägid on avaliku teenistuse arengu nõrk koordineeritust, ühiste väärtuste edendamise puudumine, poliitikakujundamise kiillustatus ja vähene valdkondade piire ületav strateegiline mõtlemine. Nõrk on seadusandluse ning elluviidava poliitika mõjude hindamine. Sektoripoliitikate elluviimine regionaalsel ja kohalikul tasandil on ebapiisavalt arenenud. Oluliseks võimaluseks tõsta haldussuutlikkust kõikidel tasanditel on õppimisvõime edendamine avalikus halduses ja avaliku teenistuse koolitussüsteemi tulemuslikkuse parandamine.

1.4. Looduskeskkond ja keskkonna-infrastruktuur

1.4.1. Looduslik mitmekesisus

Eesti asub kliimaatilisel merelise ja kontinentaalse kliima vahelisel üleminekuual ning loodusliku taimekatte poolest segametsade ja okasmetsade võõndi piiril. Jääajajärgselt kujunenud reljeefis leidub mitmekesiselid pinnavorme. Siseveekogusid on palju ning mere rannajoon hästi liigestatud. Kõik see koos laialdaste sailinud metsa- ja soosaladega ning pikaajalise põllumajandusliku maakasutusega loob võimalused mitmekesiste elupaikade esinemiseks.

Loodusliku mitmekesisuse põsümise oluliseks teguriks on haruldaste ja ohustatud liikide elupaikade seisund. Elupaikade inventuuridest on selgunud niidelupaikade (eeskätt ekstensiivse põllumajandusliku kasutusega seotud loopealsete, puis-, lammi- ja rannaniitude) pindala oluline vähenemine (vt tabel 47). Selle põhjuseks on traditsiooniliste põllumajandusvõtete (niitmine, mõõdukas karjatamine) kadumine Eesti maapiirkondades.

Tabel 47. Mõnede koosluste pindala kahanemine¹

Elupaiga/koosluse tüüp	Pindala 20. saj keskel (ha)	Pindala 20. saj lõpul (ha)
Puisniit	800 000	200 (majandatavad)
Loopealne	43 500	5000
Lamminiit	100 000	10 000

Puiskarjamaa	200 000	5000
--------------	---------	------

¹ *inventeerimised tehtud 1990-ndate aastate keskel*
Allikas: Talvi, T. 2001. Pool-looduslikud kooslused. Ökoloogiliste Tehnoloogiate Keskus, Viidumäe –Tartu

Sooelupaikade oluliseks kahjustajaks lähiminekus on olnud kuivendamine. Metsaelupaikade seisund on küllaltki hea. Aja jooksul on vähenenud soometsade pindala.

20. sajandil koostati Eestis kolm Punast raamatut. Viimasesse, 1998. a koostatud nimestikku on kantud 1318 erinevat elustikuvormi. Erinevate elupaigatüüpide lõikes on esile toodud ka peamised ohutegurid.

Metsades leidub 401 ohustatud liiki, keda ohustab puuliikide osakaalu muutumine, metsamaade kuivendamine ja mädapuidu osakaalu vähenemine metsade majandamisel. Veekogudes leidub 314 liiki, keda ohustab veekogude saastamine, eutrofeerumine ja ehitustegevus. Niitudel esineb 114 liiki, keda ohustab niitude võsastumine niilmise ja karjatamise lõpetamise tõttu. Muudes elupaigatüüpides esineb ohustatud liike mõnevõrra vähem.

1. jaanuari 2001. a seisuga oli Eestis «Kaitstavate loodusobjektide seaduse» alusel kaitsealasid kokku 312. Kaitsealade kogupindala on 462 200 ha, mis moodustab üle 10% Eesti maismaast koos siseveekogudega. «Kaitstavate loodusobjektide seaduse» alusel on korraldatud ka looduse üksikobjektide (2000. a seisuga 1207 objekti), ohustatud ja haruldaste taime-, seene- ja loomaliikide ning kivististe ja mineraalide kaitse.

Loodusliku mitmekesisuse kaitse ajalugu Eestis ulatub 1910. aastasse. Esimene looduskaitseasutus kehtestati Eestis 1935. aastal. Loodusliku mitmekesisuse kaitse korraldamist käsitlevad «Säästva arengu seadus», «Kaitstavate loodusobjektide seadus», «Ranna ja kalda kaitse seadus», «Loomastiku kaitse ja kasutamise seadus» ja «Geneetiliselt muundatud organismide keskkonda viimise seadus». Loodusliku mitmekesisuse kaitse printsiipe arvestatakse ka loodusvarade kasutamist reguleerivates seadustes.

Looduskasutuse ja looduskaitse toimumist seaduses sätestatud ulatuses kontrollitakse «Keskkonna järelevalve seaduse» ning «Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnanäideteerimise seadusega» kehtestatud korras.

Eesti on liitunud Berni (1979) Euroopa looduslike liikide ja nende elupaikade kaitse konventsiooni (jõustus 23.08.1992), Ramsari (1971) rahvusvahelise tähtsusega märgalade, eriti veelindude elupaikade konventsiooni (jõustus 1993), Washingtoni (1973) ohustatud metsiku looduse taime- ja loomaliikide rahvusvahelist kaubandust reguleeriva konventsiooni (CITES) (jõustus 1993) ja bioloogilise mitmekesisuse konventsiooniga (jõustus 1994). Loodusliku mitmekesisuse kaitse eesmärgid kajastuvad ka Eesti keskkonnastrateegias (1997) ja selle alusel koostatud Eesti keskkonnategevuskavas (1998 ja 2001). Bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni täitmiseks koostati bioloogilise mitmekesisuse kaitse strateegia ja tegevuskava (1999). Euroopa Liidu looduskaitseaktiivide alusel kaitstavate elupaikade ja liikide kaitse korraldamiseks on alustatud Natura 2000 kaitsealade väljavalikut Eestis. See toimub aastateks 2000–2007 kinnitatud riikliku programmi Eesti Natura 2000 alusel.

Programm on jagatud kaheks etapiks. Esimene etapp viidi läbi aastatel 2000–2002 ja selle tulemusena on esialgu välja valitud 419 loodushoiualaks sobivat ala (pSCI) ja 78 linnuhoiuala (SPA). Teine etapp viiakse läbi aastatel 2003–2007 ja selle peamised tegevused on:

- Natura 2000 alade (loodushoiualadeks sobivate alade ja linnuhoiualade) nimekirja kinnitamine, andmebaasi täiendamine ja lõplik valmimine (tähtaeg – ELiga liitumise aeg);
- Natura 2000 alade kaitse korraldamine tagamaks neil aladel esinevate elupaikade ja liikide soodsa looduskaitse seisundi;
- Natura 2000 eesmärkide tutvustamine avalikkusele.

Natura 2000 programmi täitmiseks kasutatakse nii riiklike vahendeid kui ka ELi abi. Alates 2001. aastast makstakse talupidajatele loodushoiutoetust väärtuslike poollooduslike rohumaade traditsiooniliseks majandamiseks (karjatamiseks ja niitmiseks) 1,2 miljonit eurot aastas. Pärast liitumist toetatakse Natura 2000 aladel esinevate poollooduslike koosluste hooldamist muu hulgas EAGGF tagatistfondist põllumajandus-keskkonnamäärde alt. Ühtekuuluvusfondi ja struktuurifondide vahendite kasutatakse abikõlblike tegevuste toetamiseks.

Võrreldes mitmete ELi keskpikkonna riikidega on looduslik mitmekesisus Eestis suhteliselt hästi säilinud. Erinevaid elupaigatüüpe on kaitse all üle 10% territooriumist. Eestis on märkimisväärsed suurulukite asurkonnad: karu – 500 isendit (kõige kõrgem asustustihedus Euroopas), ilves – 1000 isendit, hunt – 150 isendit; kopraid on Eestis ligikaudu 10 000. Looduslähedases seisundis kaitstavate alade rohkus on Eesti üheks oluliseks ja kasvava tähtsusega ressursiks.

Loodusliku mitmekesisuse kõrval on ümbritseva keskkonna oluliseks aspektiks maastikud. Maastikud on kujunenud inimese ja looduse ajalooliselt muutlikus koosmõjus, sõltudes seega tuntaval määral sotsiaal-majanduslikest muutustest. Maastikes on esindatud erinevad väärtused: kultuurilis-alajooline, esteetiline, looduslik, puhke- ja turismi ning identiteediväärtus. Kõrge väärtusega maastikud on muu hulgas oluliseks majandusliku arengu ressursiks. Maastikuväärtuse vähenemine on ühiskondlik kaotus. Käesoleval ajal ohustavad Eesti maastikke kõige tugevamini nende rikkumine või täielik hävitamine maavarade kaevandamise ja tööstusettevõtete rajamise tõttu, samuti maastike degradeerumine seoses maakasutusest väljalangemisega.

Maavarade kaevandamise ja tööstusettevõtete seotud probleemid on lokaliseeritud eelkõige Ida-Virumaal, kuid väiksemaid peremeheta liiva-, kruusa- ja paekarjääre on mujalgi, enamik on tekkinud eelmisel sajandil. Selliseid karjäre ja tööstusettevõtete ladestuspaike on korraldatud kümnekonna aasta vältel riigi vahenditega (endise Keskkonnafondi, nüüd SA Keskkonnainvesteeringute Keskus programmide rahastamisel). Eesti Vabariigis kehtiva «Maapõuseaduse» alusel on maavarasid kaevandavad ettevõtted kohustatud kaevandamisega rikutud alad omal kulul korda tegema.

Olemasolevate ja käimasolevate planeeringutega kehtestatu kõrval on kindlasti vaja piirkondlikke (näiteks Tallinna ümbrus, Kirde-Eesti jm) maapõue ja maastike kasutamise (eeskätt maavarade kaevandamise reguleerimiseks) ja hoiu kavasid. Sel moel on võimalik vältida sihipärast maastike rikkumist ja hävitamist ning kindlustada tulevikus maastikuliste väärtuste säilimine (sh ka geoloogilised mälestised). Põllumajanduse tootmismahud on 1980-ndate aastatega võrreldes märkimisväärselt vähenenud ning seoses väetiste ja taimekaitsevahendite kasutamise ning loomade arvu vähenemisega on kahanenud ka põlvkondade negatiivne mõju keskkonnale. Samal ajal on aga põllumajandusmaa kasutamata jätmine tekitanud ühe keskkonnaprobleemi – on hakanud kaduma väärtuslikud põllumajandusmaastikud. Võsastumine ning mahajäetud tootmishoonete ja -rajatistega seotud visuaalne reostus on viimastel aastatel levinud paljudel põllumajandusmaastikel.

Maakondade teemaplaneeringu koostamise käigus on inventeeritud väärtuslikud maastikud ning jaotatud kohaliku ja maakondliku tähtsusega väärtuslikeks maastikeks. Ettepanekud on tehtud ka rahvusmaastike määramiseks. Inventuuri kasutatakse edaspidi üldplaneeringute ja maastikuhoolduskavade koostamisel.

Kultuurilis-alajoolise väärtusega maastikke (sh poollooduslikke kooslusi) ohustab Eestis peamiselt põllumajanduse häääbumine ja külade tühenemine, mis toob kaasa avatud alade võsastumise ning hoonete lagunemise. Nimetatud maastikke võib ohustada ka ehitustegevus atraktiivsetel rannaaladel või linna äärealadel ning ulatuslikud lageraiad. Esialgu võib teatud aladel muutuda probleemseks ka põlvkondade metsastamine. Olemasolevaid ja potentsiaalseid puhkealaseid suuremates linnades ja linna äärealadel, samuti atraktiivsetel rannaaladel ohustab eelkõige hoolimatu majanduslik eksploateerimine (täisehitamine, lageraie jms), teisalt aga hoolduse puudumine. Samad probleemid seostuvad ka esteetilise väärtusega maastike kaitsmisega. Kultuurimaastiku hoid eeldab ühest küljest majandustegevuse ja uute rajatiste hoolikat planeerimist, et ei hävitataks olemasolevaid väärtusi.

Teistest küljest saab kultuurimaastikku säilitada ainult sihipärase hooldusega. Neil eesmärkidel on otstarbekas toetada maastikuhoolduskavade koostamist, laiendada maastikuhooldustoetuste rakendamist ning suostada kohaliku initsiatiivi maastike hooldamisel, toetades seeläbi külade arengut tervikuna.

Kultuuripärandi hoidmine traditsioonilise asustus- ja maakasutusmustril näol, väärtuslike maastike hoid ja nende olemasolu teadvustamine aitab tugevdada kohaliku identiteeditunnet ning edendada turismi maapiirkondades, samuti säilitada ka maastikulist ja bioloogilist mitmekesisust.

1.4.2. Vesi

Eesti **veevarud** moodustuvad pinna- ja põhjaveest. Eestis on üle 7000 jõe, millest ainult 420 on pikemad kui 10 km. Eestis on 935 järve, millest 225 järve on suurusega 10–100 hektarit. Aastane pinnaveevaru on ligikaudu 7040 m³ inimese kohta. Enamik Eesti veekogusid (jões, järved ja rannikumeri) on madalad ja tundlikud reostuse suhtes. Eesti põhjavesi lasub peamiselt viies veekihi, millest üleline veekiht on suuremas osas Eestis ebapiisavalt kaitstud. Kogu põhjaveemaht maapõues on hinnanguliselt 2000 km³.

Veevõtt on Eestis 1990-ndate aastate algusest vähenenud üle 40%, seda peamiselt veemahuka tööstustootmise kahanemise tõttu. Lisaks sellele on tööstuse ja tavatarbijate poolt vee säästmist stimuleerinud mitmekordselt kasvanud veehinnad ja paranenud veekulu mõõtmine. Oma osa on ka ulatuslikel torustike renoveerimistöödel, mis on lekkeid vähendanud.

Keskkonnaministeeriumi andmetel oli 2001. aastal veevõtt 1494 miljonit m³, sellest pinnavett ca 80% ja põhjavett ca 20%. Ülekaalukas osa Eesti veevõtust on seotud põlevkivi- ja energeetikakompleksiga ning on seetõttu kontsentreeritud Ida-Virumaale. Enamik pinnavett kasutatakse elektrijaamade jahutusveeks (ca 92%) ja enamiku põhjaveevõtust moodustab põlevkivikaevandusaladelt ärapumbatav põhjavesi (ca 80%).

Veekasutus oli 2001. a kokku 1265 miljonit m³. Peamisteks veetarbijateks vee tarbimisliikide järgi on olme (3,6%), tootmine (3,4%), jahutusvesi (87,3%), põllumajandus (0,3%), kalakasvatus (4,5%) ja muuks otstarbeks tarvitav vesi (0,9%).

- Eesti **joogiveevarustus** põhineb:
- põhjaveel (kõik maa-asulad ja enamik linnu – 65% elanikest);
 - pinnaveel (kaks suurt linna Tallinn ja Narva – 35% elanikest).

Pinnaveesi puhastatakse ja desinfitseeritakse enne tarbimist. Põhjaveet tarbitakse üldjuhul ilma töötlemiseta. Peamised ohud veekvaliteedile on suured punktreostusalikad, asulad vähekaitsitud piirkondades; keskkonnanõuetele mittevastavad prügilad; tööstusettevõtted (peamiselt Kirde-Eestis) ja hajureostusalikad (põllumajandus ja atmosfäärist pärinev reostus).

- Peamised joogiveevarustuse probleemid Eestis on järgmised:
- mitmes piirkonnas esinev põhjavee looduslike omaduste mittevastavus joogivee kvaliteedi nõuetele;
 - kohati põhjavee saastatus naftasaaduste ja muu reostusega;
 - veevarustussüsteemide amortisatsioon ja joogivee töötuse puudulikkus mitmetes piirkondades.

Looduslike omaduste tõttu ei vasta põhjavesi joogivee nõuetele Lõuna-Eestis (kõrgem rauasisaldus); Lääne-Eestis on probleemiks ka fluori kõrge sisaldus. Veevarud neis piirkondades on kinnitatud tingimusega, et enne tarbimist tuleb joogivett töödelda (rauaemaldus). Tavaliselt on Eesti põhjavesi ka agressiivne, korrodeerides torustikke ja mõjutades sellega ka joogivee keemilist koostist.

Intensiivne tööstus- ja põllumajandustegevus tõttu on Eesti mõnes piirkonnas põhjavee kvaliteet halvenenud. Loomulik nitraatide sisaldus Eesti põhjavees peaks olema 1–3 mg/l, kuid tegelikkuses ulatub sisaldus poolel Eesti territooriumil ülemises põhjaveekihi 10–30 mg/l. Põhjaveet ohustavad ka pestitsiidid, jääkreostus, reoveepuhastussüsteemide vähendamine jne. Kirde-Eestis (põlevkivikaevanduspiirkond) põhjustab probleeme saastatus SO₄-ga. Kaevandamisega seoses alaneb põhjaveetase ning püüdi hapendumise tõttu on SO₄ sisaldus põhjavees kohati kuni 500 mg/l (tavaliselt 20 mg/l).

Ligikaudu 77% Eesti elanikkonnast saab kasutada ühisveevärgi vett. Suuremates asulates on 80–95 protsendil elanikkonnast võimalus kasutada ühisveevärki. Üldiselt on Eesti veevarustussüsteemid amortiseerunud.

Tallinna, Kuressaare, Pärnu, Rapla, Valga, Paide jm joogiveetööstusjaamad on hiljuti moderniseeritud, kuid paljud Eesti 23 veetööstusjaamast on vananenud ja ebafektiivsed. Jaotusvõrgud on ehitatud raudtorudest. Need on korrosiooni tõttu paiguti tugevasti lagunenud, mis toob kaasa suured veekaod lekete tõttu ning veevärgivee kvaliteedi languse.

Eestis on ligikaudu 1700 ühiskondlikku veevarustuseks kasutatava kaevu. Enne 1994. aastat esines halvast joogivee kvaliteedist tingitud haigestumisi. Praegu sel põhjusel haigestumist enam peaaegu ei esine.

Veetarbimise vähenemise tõttu on Eestis vähenenud ka **heitvete** hulk, sh ka puhastamist vajava heitvee hulk. Veeheide veekogudesse ja pinnasesse ning põhjavette moodustas 2001. a 1509 miljonit m³. Nimetatud veeheitest on puhastamist mittevajav vesi (jahutusvesi) ca 79,7%, puhastatud vesi 19,7% ja puhastamata vesi 0,53%. Puhastatud heitveest ca 2,3% on ebapiisavalt puhastatud.

Nii tööstus- kui ka olmevesi puhastatakse tavaliselt asula reoveepuhastites. Eestis on kanalisatsiooni kogupikkus 3280 km. 1999. a lõpus oli Eestis 826 reoveepuhastit, neist vaid 30 suured (rohkem kui 1000 m³/ööpäevas). Lisaks eespool nimetatule on Eestis 500–600 kohtpuhastit tootmisreovee eelpuhastamiseks ja kuni 70 000 omapuhastit (imbkaevud, filterkraavid jm) kuni 10 m³ reovee puhastamiseks ööpäevas. Ligikaudu 77% elanikkonnal on võimalus suunata oma reovesi ühiskanalisatsiooni ja sealt reoveepuhastisse.

Orgaaniline reostuskoormus on Eestis alates 1992. aastast langenud saasteainete emissiooni vähenemise ja puhastusefektiivsuse kasvu tõttu (tabel 48). Perioodil 1994–2001 on valminud üle 100 veekaitsehitist, mille tulemusel on orgaaniline reostuskoormus alanenud ainuüksi sel perioodil 71%. 1992–2001 ehitati uued reoveepuhastusjaamad Tallinnas, Tartus, Haapsalus, Raplas, Tapal, Valgas ja mitmes väiksemas asulas.

Tabel 48. Reostuskoormus punktreostusallikatest (tonnides)

Indikaator	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
BHT7	18 080	11 250	5 710	4 480	4 174	3 838	3 122	2 307	2 051	1 674
Püld	673	445	353	321	304	303	279	256	230	193
Nüld	5 640	4 240	3 610	3 500	3 200	3 173	2 976	2 739	2 810	3 148

Allikas: Keskkonnaministeerium

Kuigi reostuskoormus on oluliselt vähenenud, ei ole Eesti veekeskonna seisund veel piisavalt hea. Olukord on tõsine Kirde-Eestis, kus peamisteks reoveest põhjustatud saaste tekitajateks on Kohtla-Järve ja Narva.

Veevõtt Eestis elaniku kohta aastas (1080 miljonit m³) ületab ligi 35% ELi keskmise taseme (796 miljonit m³). Selle põhjustab elektritootmiseks kasutatava jahutusvee suur osatähtsus (87,3%) veetarbimises (kogutarbimine 2001. a 1265 miljonit m³, sellest jahutusvesi 1104 miljonit m³ ja olmevesi 46 miljonit m³). Samas on vee tarbimine majapidamistes elaniku kohta umbes kolm korda madalam (2001. aastal Eestis – 42,7 m³, ELis– 112 m³).

Puhastamist vajavast reoveest jääb Eestis praegu puhastamata küll vähem (2,6%) kui ELis keskmiselt (19%), kuid puhastamise kvaliteet ei ole alati piisav. Euroopa Liidu ja Eesti veekaitse õigusnormide täitmiseks on vaja vähendada üldläämmastiku loodusesse heidetavat kogust 1420 tonni ja üldfosfori kogust 82 tonni ulatuses. Selleks on vaja edasi parandada reoveepuhastust.

Eesti veemajanduse olukorra vastavusse viimine riigisiseste õigusnormidega ning ELi vastavate direktiividega nõuab aastani 2013 ligikaudu 830 miljonit eurot (13 miljardit krooni) investeringuid. Enim kulutusi on vaja teha asulareovee direktiivi – 320 miljonit eurot (5 miljardit krooni) ja joogiveedirektiivi – 260 miljonit eurot (4,1 miljardit krooni) rakendamiseks. Suuri kulutusi nõuab ka nitraadidirektiivi täitmine – 270 miljonit eurot (4,5 miljardit krooni) sõnnikuhoidlate ehituseks/renoveerimiseks ja vajaliku põllumajandustehnika muretsemiseks.

Veekaitse õigusnorme on plaanis rakendada alamvesikondade kaupa, viies ellu suuri komplekseid investeerimisprojekte. Seni on ette valmistatud ning ka Euroopa Komisjonilt heakskiidu saanud kaks ISPA projektiettepanekut: TA projekt Pärnu alamvesikonna väikeasulate veeprojekti ettevalmistamiseks, TA projekt Ida-Harju ja Keila-Vasalemma veekaitseprojektiks. Tehnilise abi taotlus Harju alamvesikonna pilootveemajanduskava koostamise projektile on praegu ettevalmistusstaadiumis. Alates 2004. aastast on kavas veekaitset ja kasutamist suunata alamvesikondade kaupa koostatavate veemajanduskavade alusel.

Arvestades meie veekogude ning põhjavee head looduslikku seisundit ning asjaolu, et veekasutus on oluliselt vähenenud, võib Eesti veemajanduse seisundit pidada üldjuhul heaks. Veemajanduse edasine areng veemajanduskavade alusel peab lähiaastatel oluliselt muutma vee kaitse ja kasutamise seniseid põhimõtteid ning tugevdama samas ka veemajanduslikke küsimusi koordineerivate ametnike pädevust, kaasates veemajanduslike otsuste vastuvõtmisse ka üldsuse.

1.4.3. Välisõhk

2000. aastal eraldus Eestis paiksetest saasteallikatest välisõhku 59 500 tonni tahkeid osakesi (PM); 91 300 tonni vääveldioksiidi (SO₂); 15 300 tonni lämmastikoksiidide (NO_x); 19 400 tonni süsinikoksiidi (CO) ja 7500 tonni lenduvaid orgaanilisi ühendeid (LOÜ); 1100 tonni teisi saasteaineid. Paiksetest saasteallikatest eralduvad heitkogused on võrreldes 1990. aastaga tunduvalt vähenenud. Liikuvatest saasteallikatest, s.o transpordist, on seevastu alates 1993. aastast heitkogused pidevalt tõusnud (vt tabel 49).

Tabel 49. Eesti saasteallikatest välisõhku eralduvate saasteainete heitkogused (tuhat tonni aastas)

Aasta	Saasteainete heitkogused									
	PM		SO ₂		NO _x		CO		CnHm	
	P	P	T	P	T	P	T	P	T	
1980		275,0	12,3							
1987				28,4						
1990	268,5	238,8	13,1	22,6	45,1	59,9	374,2	14,7	70,4	
1991	277,8	232,7	12,7	20,9	42,4	56,8	342,4	14,5	64,9	
1992	240,8	179,2	8,2	14,9	24,5	32,5	175,3	11,2	34,4	
1993	189,0	145,0	8,7	12,0	26,0	27,8	182,4	5,7	35,9	
1994	161,5	141,1	8,1	14,6	26,5	31,8	209,3	4,7	39,9	
1995	113,1	110,3	8,3	14,8	27,2	27,2	215,1	6,5	41,0	
1996	98,9	117,2	8,0	16,3	28,1	29,4	238,3	5,7	44,6	
1997	78,3	111,0	8,0	15,6	29,2	26,7	256,1	6,3	47,6	
1998	69,8	100,9	9,2	14,9	31,1	26,4	254,3	5,7	48,0	
1999	70,5	94,6	7,8	14,4	25,2	20,9	194,4	5,0	37,3	
2000	59,5	91,5	1,3	15,3	23,8	19,4	99,3	7,6	13,7	
			+3,1		+5,2		+0,9		+0,3	

P – paiksed saasteallikad
T – transport
Allikas: Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskus

Paiksed saasteallikad

Hoolimata õhusaaste olulisest vähenemisest möödunud aastakümnel, jääb Eesti eeskätt põlevkivienergeetika tehnoloogiaseme tõttu suureks välisõhusaastajaks. Peamised SO₂ ja tahkete osakestega välisõhusaastajad on Ida-Virumaa asuvad energeetika- (soojuse- ja elektritootmine) ja põlevkiviekemia ettevõtted. Ida-Virumaa arvele langeb näiteks 85% SO₂, 90% tahkete osakeste ja 66% NO_x kogu Eesti paiksete saasteallikate heitkogustest. Paiksetest saasteallikatest tingitud välisõhu saastamine on 1990-ndatel aastatel kahanenud nii tööstuse tootmismahdude vähenemise kui ka efektiivsemate püüde- ja puhastustehnoloogiate kasutuselevõtu tõttu.

Arvestades rahvusvahelisi kokkuleppeid ja Euroopa Nõukogu direktiivi 88/609/EMÜ suurtest põletusseadmetest välisõhku eralduvate saasteainete heitkoguste piirväärtuste kohta (asendatud direktiiviga 2001/80/EÜ), on Eestis vastu võetud «Suurtest põletusseadmetest välisõhku eralduvate saasteainete heitkoguste vähendamise riiklik programm aastateks 1999–2003». Suurte põletusseadmete (installaaritud soojusvõimsusega 50 MW_{th} või enam) osa summaarsest SO₂ ja NO_x heitkogustest on vastavalt 92% ja 79%. Programmi raames on toodud saasteainete heitkoguste vähendamiseks kavandatud järgmised meetmed:

- tehnoloogiameetmed, sh seadmete rekonstrueerimine, uue põletamistehnoloogia rakendamine;
- kasutatava kütuseligi muutmine, nt taastuvate energiaallikate ja maagaasi kasutamine;
- madala väävlisisaldusega kütuse kasutamine.

Erinevad siseriiklikud strateegiad ja tegevuskavad on suunatud soojuste ja elektritootmisele ja põlevkivi osatähtsuse vähendamisele. Euroopa Liiduga liitumisel tuleb rangete keskkonnakaitse ja elektritootmise reeglite seas tähtsa asuda direktiivi 2001/77/EÜ nõudeid, mille eesmärk on saavutada, et 2010. aastaks oleks ELis taastuvate energiaallikate osa (vesi, päike, tuul, biokütus, sh prügilas gaas) vähemalt 12% ja taastuvelektri osa 21,2% kogu elektritoodangust.

Transport

Autode arvu suurenemisest tingituna on ajavahemikul 1992–1999 transpordist eralduvate saasteainete heitkogused suurenenud. Nimetatud perioodil vähenes ainult plii heitkogus. Alates 1. jaanuarist 2000. a tohib Eestis kasutada vaid pliivaiba bensiini. Olukorra on hoidnud normi piires üksnes uute (keskkonnasõbralikumate) autode osakaalu ja kasutatavate mootorikütuste kvaliteedi tõus (vt 1.2.4. Teenindus. Transport).

Kliimamuutused

Eesti on ühinenud mitme rahvusvahelise välisõhu saastamise piiramist taotleva konventsiooniga ning kohandanud oma välisõhukaitse poliitika ELi direktiividega. Eesti on juba täitnud ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni nõuded stabiliseerida kasvuhoonegaaside heitkogused baasaasta 1990 tasemele ja on valmis täitma konventsiooni Kyoto protokolli kohustusi, mille kohaselt tuleb ajavahemikul 2008–2012 vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid 8% võrra võrreldes baasaastaga 1990.

Ka maakera kliimat ohustavate kasvuhoonegaaside peamiseks tootjaks Eestis on energeetikasektor.³⁴ Energeetikasektorist tekib Eestis 91,8% kogu CO₂ heitkogusest, transpordist – 6,4% ja tööstusprotsesside osa on vaid 1,8% (peamiselt tsemendi tootmisel). Ajavahemikul 1990–1998 vähenes kasvuhoonegaaside (CO₂, CH₄ ja N₂O) heitkogus arvatuna CO₂-ekvivalendile 46,6%. See oli tingitud tööstus- ja põllumajandustootmise vähenemisest ja ümberkujundamisest ning seetõttu kütuste tarbimise vähenemisest.

Võrreldes ELi keskmisega eraldub Eestis välisõhku elaniku kohta peaaegu kaks korda rohkem CO₂ (Eesti – 14 t/a, EL – 9 t/a) ja kuus korda rohkem SO₂ (Eesti – 0,18 t/a, EL – 0,03 t/a).

Eestis on koostamisel kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise riiklik programm, mis tugineb keskkonnanstrateegias, keskkonnategevuskavas, kütuse- ja energiamajanduse pikaajalises riiklikus arengukavas ning selle alamprogrammides või tegevuskavades püstitatud eesmärkide täitmisele. Programmi üks peamistest eesmärkidest on energeetika kahjulike keskkonnamõjude vähendamine,

rakendades selleks järgmisi abinõusid:

- energia tootmise ja transpordi tõhususe tõstmine, keskkonnasõbralikumate kütuste kasutamine ja energia eritarbimise vähendamine kõigis majandusharudes ja kodumajapidamistes;
- uute elektrijaamade rajamise elektrenergia hajutatud tootmise printsiibi eelistamine ja soojuse ning elektri koostootmine;
- põlevkivi baasil energia tootmise tõhususe tõstmise tagamine üheaegselt kahjuliku keskkonnamõju olulise vähendamisega põletustehnoloogia uuendamise teel.

Saasteainete kauglevi

2000. aastal ühines Eesti piiriülese õhusaaste kauglevi konventsiooniga ning selle kolme protokolliga väävliühendite, lämmastikoksiidide ja lenduvate orgaaniliste ühendite heitkoguste vähendamise kohta. Kõigi nende protokollide nõuded on Eestis eeskätt tööstustootmise mahu langemise tulemusel juba täidetud. Samuti on Eesti ühinenud seire ja hindamise Euroopa ühisprogrammi (EMEP) protokolliga. Ajavahemikul 2002–2004 on kavas ühineda ka ülejäänud nelja protokolliga, millest olulisim on väävli heitkoguste edasise vähendamise protokoll.

Tanklad ja terminalid

Euroopa Nõukogu direktiivi 94/63/EMÜ järgi peab bensiini hoidmise ja laadimise terminalides ja tanklates rakendama meetmeid lenduvate orgaaniliste ühendite heitkoguste vähendamiseks. Nende nõuete täitmiseks on Eesti saanud Euroopa Liiduga läbirääkimiste käigus üleminekuperioodi 2007. aastani. Aastal 2002 kavatseb Eesti alustada Euroopa Nõukogu direktiivi 1999/13/EÜ rakendamist, mis käsitleb erinevate lahustite kasutamisel tekkivate lenduvate orgaaniliste ühendite heitkoguste piiramist.

Välisõhus leviv müra

Euroopa Liidus on valminud välisõhus leviva müra hindamise ja kontrolli alane direktiiv 2002/49/EÜ. Direktiiv kohustab liikmesriike muu hulgas omama ülevaadet olukorrast, sh koostama tegevuskavu ja välisõhus leviva müra kaarte sellistes piirkondades nagu suuremad raudteejaamad, lennuväljad ja teed ning tihasustusega alad, kus on rohkem kui 100 000 elanikku (Tallinn, Tartu). Praegu puudub välisõhus leviva müraga tegelemiseks piisav baas nii vajalike seadmete kui ka inimeste teadmiste ja oskuste osas.

1.4.4. Jäätmed ja jääkreostus

Jäätmete teket Eestis iseloomustavad järgmised andmed (tabel 50):

Tabel 50. Jäätmete teke Eestis, 1996–2001 (tuhat tonni)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Kokku	14 687	14 398	12 984	10 848	11 616	12 839
sellest ohtlikud jäätmed sh põlevkivi koldetuhk ja lendtuhk	7 679	7 361	6 272	5 860	5 966	6 206
põlevkivifuussid ja poolkoks	5 933	5 819	5 193	4 963	4 930	4 918
	1 293	1 374	931	631	1 015	1 122
Põlevkivi aheraine ja killustikujäätmed	5 885	5 999	5 271	3 807	4 930	4 496
Olmejäätmed kokku	565	593	557	569	544	376
Segaolmejäätmete teke kg/a/in kohta	383	406	383	393	378	275

Allikad: «Eesti keskkonnaseisund XXI sajandi lõvel». Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskus; 2000. ja 2001. a «Eesti jäätmekäitluse ülevaade»

Põhiline osa jäätmetest tekib Eestis põlevkivi kaevandamisel, põlevkivikeemiatööstuses ja põlevkivienergeetikas. Viimastel aastatel on vähenenud üldine jäätmete teke, mis on seotud põlevkivi tootmise ja töötlemise mahtude vähenemisega, kuna selles sektoris tekitatakse kuni 90% Eestis tekkivast aastastest jäätmemahust. Olmejäätmed moodustasid 2000. aastal kogu jäätmekogusest 4,7% ja 2001. aastal ligikaudu 3%. Segaolmejäätmete koguse vähenemist 2001. aastal võib seletada aruandluse muutumise ja täpsustumisega, mis võimaldas vältida nende jäätmekoguste topeltkajastamist.

Enne 1990-ndaid aastaid tegeldi Eestis vaid jäätmete kõrvaldamisega prügilatesse. Nende ladestamisel ei järgitud mitmeid tänapäeval olulisi keskkonnakaitsenõudeid nagu pinnase, pinna- ja põhjavee kaitse, jäätmete lagunemisel tekkivate gaaside kogumine, paljudes prügilates puudus käitaja ja seega pidev järelevalve ning seire prügila tegevuse ja tema mõju üle ümbritsevale keskkonnale. 1999. a lõpu seisuga oli prügilaregistris registreeritud 221 tegutsevat segaolmejäätmete prügilat ja 47 tööstusjäätmete prügilat, millest enamik oli rajatud ilma projektita ja juhuslikesse asukohtadesse. Puuduvad tehnilised rajatised prügilatest tuleneva negatiivse keskkonnamõju vältimiseks või vähendamiseks. Suurimateks tööstusjäätmete prügilates on põlevkivijäätmete ladestuskohad Ida-Virumaal. Kehtiva seadusandluse kohaselt on põlevkivikeemiatööstuses tekkiv poolkoks ja põlevkivienergeetikas tekkivad põlevkivi koldetuhk ning lendtuhk oma omadustelt ohtlikud jäätmed, mis on põhjustanud pinna- ja põhjavee saastamist.

Esimesed ELi nõuetele vastavad prügilad on avatud alles viimastel aastatel (Väätsa prügila Järva maakonnas, Uikala prügila Ida-Viru maakonnas, Torma prügila Jõgeva maakonnas).

1990-ndatel aastatel on Eesti **keskkonnapolitikas** loodud õiguslik raamistik nüüdisaegsele jäätmekäitlusele üleminekuks. ELi ja bilateraalse välisabi toel on alustatud olmejäätmete käitlemise uuendamist ning käivitatud üleriigiline ohtlike jäätmete kogumise süsteem.

Jäätmealast tegevust reguleerivad «Jäätmeseadus» ja selle alamaktid. Jäätmealane seadusandlus tugineb Euroopa Liidu jäätmealastele direktiividele ning Euroopa Komisjoni otsustele. Vastavalt «Jäätmeseadusele» peab jäätmeohustuse planeerimine toimuma jäätmekavade alusel. On valminud üleriigilise jäätmekava eelnõu aastateks kuni 2010–2013, mis kiideti heaks Riigikogu poolt 4. detsembril 2002. a. Aastal 2002 koostati 10 maakonna jäätmekavade eelnõu. Üleriigilise jäätmekava alusel vaadatatakse ümber ka varem valminud kavad. On koostatud üksikuid valla ja linna jäätmekavu.

Prügilate kohta kehtestatud nõuete kohaselt ei tohi 2009. aasta juulist alates ladestada jäätmeid nõuetele mittevastavatesse prügilatesse. See eeldab jäätmekäitluskohtade võrgustiku väljaarendamist ning olemasolevatele nõuetele mittevastavate jäätmete mahapanekukohtade keskkonnanõuetele vastavat sulgemist. 2009. aastaks on Eesti mandriosas kavandatud 7 piirkondlikku tavajäätmeprügilat. Uusi, nõuetekohaseid tavajäätmeprügilaid on seni käikud antud kolm (2 piirkondlikult ja 1 valla prügila). Järva maakonnas alustas 2000. a tööd keskkonnanõuete kohaselt rajatud Väätsa prügila. 2002. a jaanuarist hakkas tegutsema nüüdisaegsetele nõuetele vastav Uikala prügila Ida-Virumaal. On alustatud ka Tallinnat ja Harjumaad teenindava Jõelähtme prügila ehitusega. Aastatel 2002–2006 on planeeritud ehitada veel kolm piirkondlikku prügilat: Pärnumaal, Kagu-Eestis ja Lääne-Eestis. 2000. ja 2001. aastal suleti jäätmete ladestamiseks 210 nõuetele mittevastavat prügilat ja tegutsema jäi 44 tavajäätmeprügilat, 14 prügilat mitmesuguste tööstusjäätmete ning ehitus- ja lammutusjäätmete ladestamiseks, aga ka otsese kokkupuute korral mürgistavate prügila. Eesmärgiks on jätta igas maakonnas tööle 1–2 nn tugiprügilat kuni nõuetekohaste piirkondlike prügilate väljaehitamiseni.

Eestis on edendatud **pakendijäätmete taaskasutamist**. ELi direktiivi 94/62/EMÜ pakendi ja pakendijäätmete kohta alusel vastuvõetud «Pakendiseaduse» kohaselt tuli 30. juuniks 2001. a. saavutada tase, kus vähemalt 50% kõigist Eesti territooriumil tekkivatest pakendijäätmetest taaskasutatakse, sealjuures vähemalt 25% tuli taaskasutada toorme või materjalina. Pakendi taaskasutamist on edendanud «Pakendiaktiisi seadusest» tulenev pakendiaktiisi rakendamine alkoholi- ja karastusjoogi pakenditele juhul, kui neid jooke tootvad või importivad ettevõtted ei korralda oma pakendi- ja pakendijäätmete kogumist või taaskasutamist vähemalt 60% ulatuses. Ettevalmistamisel on üleriigilise pakendite ja pakendijäätmete kogumise ning taaskasutamise süsteemi loomine, mis hõlmaks kõiki pakendijäätmeid.

Ohtlike jäätmete vallas on täiustatud seadusandlust nii riigisise jäätmete liikumise kui ka rahvusvaheliste vedude korral. Tähelepanu on pööratud üksikutele ohtlike jäätmete liikidele nagu patareid ja akud, vanaõli ning, arvestades Euroopa Liidu direktiive, polüklooritud bifenuüle ja polüklooritud terfenüüle (PSB) sisaldavatele jäätmetele.

Riiklike vahendite, Euroopa Liidu ja Taani abi programmide abil on finantseeritud riikliku ohtlike jäätmete käitlussüsteemi rajamist, mis peaks jäätmetekitajatele andama jäätmekäitlusele tehtavaid kulutusi. Üldprintsiip «saastaja maksab» loomulikult jääb. Ohtlike jäätmete käitlussüsteemis tegutsevad 1998. aastast Tallinna kogumiskeskus ja 2000. aastast Vaivara Jäätmekäitluskeskus, mille koosseisu kuuluvad kogumiskeskus, ümberlaadimisjaam ja ohtlike jäätmete prügila. On käivitunud ohtlike jäätmete laboratoorium Vaivara Jäätmekäitluskeskuse territooriumil. Elanikkonnalt ohtlike jäätmete kogumiseks on kohalikes omavalitsusüksustes 91 kogumispunkti. Ajavahemikul 2003–2004 on planeeritud ehitada ohtlike jäätmete kogumiskeskus Tartusse ja munitsipaalomandis oleva Pärnu piirkondliku kogumiskeskuse baasil välja arendada Lääne-Eesti kogumiskeskus. Planeerimisjärgus on ohtlike jäätmete spetsialiseeritud käitlustehase rajamine.

Jäätmemajandusele ei ole pööratud vajalikul määral tähelepanu ja valdkond on olnud viimase ajani ebapiisavalt finantseeritud. Kui jäätmete kogumine on viimase aastakümne jooksul privatiseeritud ning selles on toimunud märgatav areng, siis jäätmemajanduse infrastruktuur ei vasta enam tänapäeva nõuetele.

Jäätmemajanduse arendamine on kohaliku omavalitsuse ülesanne, kuid ilma riigi toetuseta on nende finantsilised võimalused selleks vähesed.

Eriliseks probleemiks on põlevkivikeemiatööstuses ja põlevkivienergeetikas tekkivate jäätmete nõuetekohane kõrvaldamine. Nii põlevkivi poolkoks kui põlevkivi lendtuhk ja koldetuhk kuuluvad ohtlike jäätmete hulka ning nende ladestamiseks kehtivad eriti ranged nõuded. Alates 2009. aasta juulist ei tohi ladestada jäätmeid nõuetele mittevastavatesse prügilatesse. See eeldab eelneimatutud jäätmete ladestustehnoloogia muutmist, mis on kõigi muude jäätmekäitlusekuludega võrreldes äärmiselt kulukas.

Jääkreostus

Endise Nõukogude Liidu aegsete sõjaväealade ja tööstusettevõtete, elektrijaamade, kaevandatud alade, raudtee-sadamate ja asfaltbetoonitehaste ning vedelkütuseterminalide territooriumid on reostunud. Tööstusjäätmete prügilate ümber on ulatuslikud põhjavee reostuskolded. Põllumajandusliku suurtootmise pärandist on seni koristamata suur kogus kasutuks muutunud kemikaale ja vedelkütuseladusid. Kohalike omavalitsuste katlamajade kehvast seisust vedelkütusehoidlad on samuti põhjustanud pinnase ning põhjavee reostumist.

Varasema reostamise tagajärjel on Kirde-Eesti tööstuspiirkonnas ja Tapa ümbruses maapinnalähedased põhjaveekihi ulatuslikel aladel pöördumatult rikutud. Väiksemad alad reostunud aladid esineb üle kogu riigi. Jääkreostusega alad ohustavad piirkonna elanike tervist eelkõige joogivee saastumise, aga ka otsese kokkupuute korral mürgistavate ainete. Samuti eksisteerib hoonete siseõhu võimaliku reostumise korral toksilise tolmu leviku oht. Reostunud ala kasutuselevõtt on praegu ettevõtjale suureks majandusriksiks, sest vastutus varasema reostuse ohustamise eest ei ole täpselt kindlaks määratud.

Jääkreostuse kontrolli vajadus on suur energia tootmise vastavusse viimisel keskkonnanõuetega. Ulatuslikud alad on rikutud karjääride, kaevanduste ja tööstusjäätmete prügilatega, mille rekultiveerimiseks ei ole piisavalt vahendeid. Narva elektrijaamade renoveerimisel on alustatud ka jääkreostuse likvideerimisega, tööstusjäätmete prügilate ning tuhaväljade sulgemise ning haljastamisega. Suured tööd on ees põlevkiviõli tootmisel tekkinud keemiatööstuse tööstusjäätmete prügilate sulgemisel. Selles osas käivad alles eeluuringud.

Transpordisektori jääkreostusest on seni likvideeritud mõnede asfaltbetoonitehaste reostus, kuid seda tööd tuleb jätkata. Sadamapiirkondade ja akvatooriumide ning raudteesõlmede jääkreostuse likvideerimisega kaasnevad arvestatavad kulud. Transpordisektori arendamisel on otstarbekas välja arendada keskkonnanõuetega ennetamise ja kiire likvideerimise süsteem. Põllumajandustootmise keskkonnanõuetega vastavusse viimine eeldab ka vanade mürgi-, kemikaali- ja vedelkütuseladude keskkonnohutut likvideerimist. Kohaliku omavalitsuse kohustuseks on korrastada oma haldusala katlamajad koos vedelkütusehoidlatega.

Majanduse arendamisel on jääkreostusega seotud riskid paratamatud. Oluline on tagada aastaste ohutus inimestele ning soodustada rikutud alade kasutuselevõttu. Ulatuslikult rikutud alade kasutuselevõtu projekte on otstarbekas alustada eelkõige Tallinna ja Paldiski piirkonnast (Maardu ja Männiku karjäärialad, Pääsküla endine sõjaväepiirkond, endised tööstuspiirkonnad), mis on sobivad nii uute tööstus- kui osaliselt ka elupiirkondade rajamiseks. Reostunud alade taaskasutamist on otstarbekas soodustada nii puhastustööde kulude katmise teostuse abil kui ka uue maaomaniku varasema reostuse eest majanduslikust vastutusest vabastamise teel. Selline poliitika aitab vähendada survet looduslike ja põllualade hoivmisele linna ümbruses.

Keskkonnainvesteeringute Keskuse veekaitse programmi vahenditest kasutatakse jääkreostuse likvideerimiseks 640 000 eurot (10 miljonit krooni) aastas, millele on üksikute projektide puhul kaasatud ka välisabi. Samas suursuursjargus kulutab jääkreostuse likvideerimisele ka Eesti Energia. Lisaks sellele on kulutusi teinud peamiselt Tallinnas tegutsevad ettevõtted ja kinnisvaraarendajad territooriumi puhastamiseks. Praegust tempot arvestades on võimalik jääkreostuse mõju üksnes leevendada. Vajaduste hinnang 2006. aastani planeeritud jääkreostuse likvideerimiseks vajalike kulutuste kohta on toodud tabelis 51.

Tabel 51. Suuremate jääkreostuskollete likvideerimiseks vajalike kulutuste hinnang, 2003–2006 (miljonit eurot)

Objekt	Rahavajadus
Kirde-Eesti – Tuhavälja nr 2 sulgemine	7,2
Kohtla-Järve poolkoksi prügila pigijääkide järve likvideerimine	5,1
Poolkoksimägede korrastamine, I etapp	6,4
Jääkreostuse likvideerimine sadamaaladel	0,6–3,2
Tallinna lennuvälja jääkreostus	0,3
Täpa jt raudteesõlmede jääkreostuse esmane lokaliseerimine koos raudtee projektidega	3,2
10 asfaltbetoonitehase reostuse likvideerimine koos maanteeprojektidega	1,9–3,2
Vanad ühismajandite mürrkemikaalid, väetised ning vedelkütusehoidlad	1,0
Kohalike omavalitsüksuste objektide korrastamisega kaasnevad jääkreostuse minimaalsed korrastustööd	1,3
Kokku	27,0–30,9

Allikas: Keskkonnaministeerium

1.4.5. Kiirguskaitse

Vastavalt «Kiirgusseadusele» täidab kiirguskaitsega seotud riiklikke ülesandeid 1996. a Keskkonnaministeeriumi haldusalas moodustatud Eesti Kiirguskeskus. Kiirguskeskus annab välja kiirgustegevuslubasid, peab kiirgustöötajate doosiregistrit, registreerib kiirgusallikad, teostab kiirgusseiret, tagab piiriülese kiirgusohu varase hoiatamise süsteemi töö, täidab kiirgus- ja tuumalaastest rahvusvahelistest lepetest ja konventsioonidest tulenevaid kohustusi, on IAEA tehnilise koostöö koordinaator Eestis.

Eesti on alates 1992. a septembrist Rahvusvahelise Aatomienergia Agentuuri (IAEA) liige. IAEA ja Eesti vahelise tehnilise koostöö prioriteetideks on meditsiin, radioaktiivsed jäätmed ja regulatiivse infrastruktuuri tugevdamine.

Kiirguskeskuse tegevuse viimaste aastate üheks prioriteediks on olnud rahvusvahelistel standarditel põhineva ja ELi õigusaktidega harmoneeruva õigusraamistiku loomine. Väljatöötamist vajab kiirguskaitsealane riiklik poliitika ja arengukava. Kiirguskeskus vajab edasist tugevdamist, sh vajab kaasajastamist radionukliidide analüüsi labori ning isikudosemeetria tehniline baas.

Eesti liitumisel Euroopa Liiduga saab meie idapiirist Euroopa Liidu idapiir, seega on oluline kiirguskontrolli tõhustamine piiril vältimaks radioaktiivsete ainete ning tuumamaterjalide illegaalset liikumist. Tänapäeva Eestis radioaktiivsete ainete ja kiirgusallikate kasutamisel tööstuses, meditsiinis ja teadusuuringutes tekkivate **radioaktiivsete jäätmete** kogused ja aktiivsused on väikesed. Ainsaks tegevuseks, mis on seotud looduslike radionukliidide sisaldavate jäätmete (nn NORM-jäätmed³⁵) suurte kogustega, on haruldaste muldmetallide tootmine Silmet Grupp ASI poolt. Samuti tekib suur kogus jäätmeid Paldiski endise tuumaobjekti desaktiveerimise ja demontaažitööde käigus.

Paldiski objekti pikaajalise tegevuskava maksimumprogramm näeb ette puhastus- ja demontaažitööde lõppeesmärgina objekti territooriumi tagastamise kohalike omavalitsusele vabaks ja piiranguteta kasutuseks. Selle eesmärgi täitmiseks tuleb objektilt välja viia kõik seal olevad radioaktiivsed jäätmed ja saastatud komponendid, kaasa arvatud tuumareaktorite korpused. Samaaegselt praktiliste puhastustöödega Paldiski objektil püütakse koostööprojektide raames ELiga analüüsida tuumareaktorite käitlemise alternatiive, kuna Vene sõjalaevastiku poolt 1995. aastal Eestile üleantud reaktorisarkofaagid on projekteeritud 30–40-aastast hoiustamisperioodi aluseks võttes. Kuna Eestis puudub nõuetekohane matmispaik suurte koguste radioaktiivsete jäätmete lõppmatmiseks, siis on Paldiski endise tuumaobjekti peahoonesse rajatud radioaktiivsete jäätmete vahelhoidla peamiselt puhastus- ja demontaažitöödel tekkivate jäätmete ohutuks hoiustamiseks.

Radioaktiivsete jäätmete matmispaik Tallinna lähisel Tammikul (Saku vald) suleti 1996. a kui kiirgus- ja keskkonnohutusnõuete mittevastav rajatis. AS ALARA valmistab ette projekti jäätmete väljavõtmiseks Tammiku hoidlast ning üleviimiseks Paldiski vahelhoidlasse. Esialgselt on projekt planeeritud aastateks 2003–2006.

Sillamäe uraani ja haruldaste muldmetallide tootmisjäätmete hoidla asub Ida-Virumaal Sillamäe linna lääneosas vahetult Soome lahe kaldal. Hoidla hõlmab ligikaudu 40 ha suurust territooriumi ja sisaldab ligikaudu 12 miljonit tonni tootmisjääke ja põlevkivituhka. Sillamäe jäätmehoolda saneerimisprojekti algatas Eesti riik koos ASiga Silmet Grupp 1997. aasta suvel. Sillamäe radioaktiivsete jäätmete hoidla kahjutustamisega tegeleb selleks loodud AS Ökosil, milles riik osaleb kõrvuti erakapitaliga. Likvideerimine toimub ELi Phare LSIFI ja Põhjamaade finantsabiga ning tööd peavad olema lõpetatud 2006. a lõpuks.

1.4.6. Võimalused keskkonnapoliitika tõhustamiseks

Eesti keskkonnaseisund tervikuna on Euroopa Liidu maadega võrreldes hea. See on tingitud väikesest asustustihedusest, vähem intensiivsest majandusest ja keskkonnasektoris tehtud jõupingutustest. Samas on majandustegevuse negatiivne keskkonnamõju veele ja õhule elanike arvu või majandussektori tulemuslikkusega võrreldes väga suur.

Eesti on «keskmiselt» puhas maa, kuid Kirde-Eesti, Tallinna ja intensiivsete põllumajandustootmisalade keskkonnaseisund on mõnes osas ebarahuldav – siin aga elab suur osa elanikkonnast. Majandustegevuse edasisel kontsentreerumisel suureneb surve keskkonnale tööstus- ning põllumajanduspiirkondades ja transpordikoridorides. Nendel aladel nõuab rahuldava või hea keskkonnaseisundi saavutamine ja säilitamine kestvaid jõupingutusi.

Oluline osa Eesti territooriumist on rikutud jääkreostusega, mis kujutab piirkonniti ohtu ka jääkreostuskoldeid ümbritsevale keskkonnale. Suur on keskkonnavarade sagedus ja nende esinemise tõenäosus. Elanikkonna ning ettevõtjate keskkonnateadlikkusi ei ole piisav. Traditsioonilise maakasutuse vähenemise tõttu nõuab väärtuslike maastike elupaikade säilitamine pidevat hoolt. Maastike kasutamistingimused puhkuseks halvenevad: osa linnade ümbruse puhkemaastikest ehitatakse täis ja või prahistatakse, mujal on eraomanike initsiatiivil alanud maastike sulgemine liikumiseks.

Eelnevast tuleneb, et keskkonnanäesmärgide taotlemisel tuleb varasemate otseselt keskkonnakahjustuste likvideerimise ning edasise saastamise vähendamisele suunatud investeeringute kõrval suuremat tähelepanu pöörata probleemide ennetamisele. Olulisi võimalusi pakuvad selleks järgmised tegevussuunad:

- inimeste keskkonnateadlikkuse ja -vastutuse suurendamine;
- keskkonnavalaste õigusaktide korrastamine ja arusaadav ühildamine muu seadusandlusega;
- keskkonnapoliitika ühildamine teiste sektorite poliitikatega (energeetika, transport, põllumajandus);
- avaliku sektori haldussuutlikkuse parandamine, sh keskkonnaprojektide ettevalmistamisel ja elluviimisel;
- keskkonnajuhtimissüsteemide ja parima võimaliku tehnika rakendamine ettevõtetes;
- keskkonnasõbralike toodete väljaarendamise ja turustamise toetamine;
- maakasutuse planeerimine ja suunamine.

Neid tegevussuundi tuleb võimaluste piires arvestada struktuurifondide kasutamisel kõigis toetatavates sektorites ning ka mitte-kaasrahastatavates riiklikes meetmetes.

1.4.7. Kokkuvõte

• Võrreldes ELi keskpriirkonna mitme riigiga on **looduslik mitmekesisus** Eestis suhteliselt hästi säilinud. Erinevaid elupaigatüpe on kaitse all üle 10% territooriumist. Eestis on märkimisväärsed suurulukite asurkonnad (karu – 500, lüves – 1000, hunt – 150, kobras – 10 000). Looduslähedases seisundis kaitstavate alade rohkus on Eestis üheks oluliseks ja kasvava tähtsusega ressursiks. **Maastike** väärtust on kahandamas põllumajandusliku maakasutuse vähenemine.

• **Veevõtt** on 1990-ndatel aastatel 40% vähenenud, kuid arvutatuna elaniku kohta aastas (1080 m³) ületab see liigi 35% ELi keskmise taseme (796 m³). Ülekaalukas osa Eesti veevõtust on seotud põlevkivi- ja energeetikakompleksiga Ida-Virumaal. 92% võetavast pinnaveest kasutatakse elektrijaamade jahutusveeks ja enamiku põhjaveevõtust moodustab põlevkivikaevandusaladelt ärapumbatav põhjavee (ca 80 %). Vee tarbimine majapidamistes elaniku kohta on umbes kolm korda madalam kui ELis. Joogiveega seotud peamised probleemid on põhjavee loodusliku kvaliteedi puudused, kohatise reostatus ning vananenud veevarustussüsteimid. Puhastamist vajavast roveest jääb Eestis praegu puhastamata vähem (2,6%) kui ELis keskmiselt (19%), kuid puhastamise kvaliteet ei ole alati piisav. Vastavuse saavutamise siseriiklike õigusnormidega ning ELi asulareovee, joogivee- ja nitraadidirektiividega nõuab 2013. aastani aga siiski ligikaudu 830 miljonit eurot (13 miljardit krooni) investeeringuid. Veemajanduse edasine areng alamvesikondade kaupa koostatavate veemajanduskavade alusel peab lähiaastatel oluliselt muutma vee kaitse ja kasutamise seniseid põhimõtteid ning tugevdama samas ka veemajanduslikke küsimusi koordineerivate ametnike pädevust, kaasates veemajanduslike otsuste vastuvõtmise ka üldsuse.

• Hoolimata õhusaaste olulisest vähenemisest möödunud aastakümnel on Eesti suur välisõhusaastajad. Võrreldes ELi keskmisega eraldub Eestis välisõhu elaniku kohta peaaegu kaks korda rohkem CO₂ (Eesti – 14 t/a, EL – 9 t/a) ja kuus korda rohkem SO₂ (Eesti – 0,18 t/a, EL – 0,03 t/a). Peamised SO₂ ja tahkete osakestega välisõhusaastajad on Ida-Virumaal asuvad energeetika- (soojuse- ja elektritootmine) ja põlevkivikeemia ettevõtted. Energeetikasektorist tuleb Eestis 91,8% kogu CO₂ heitkogusest.

ELi keskkonnoõiguse rakendamine energeetikasektoris on Eesti jaoks suur probleem, kuna põletusseadmed kuuluvad riigile või kohalikele omavalitsüksustele ja mõlemal neil napib raha vajalike investeeringute jaoks. Ainsaks väljapääsuks ressursside akumuleerimiseks oleks energiahindade tõstmine. See viiks aga hinnatõusule kogu majanduses. Ülatoodust tulenevalt keskendub käesolev kava elektri- ja soojusetootmisega seotud õhusaasteprobleemidele. Erinevad siseriiklikud strateegiad ja tegevuskavad on suunatud soojuste ja elektri tootmisele, taastuvate energiaallikate kasutuselevõtule, energia säästmisele ja põlevkivi osatähtsuse vähendamisele energeetikas.

- Viimastel aastatel on Eestis vähenenud üldine jäätmete teke. See on seotud põlevkivi tootmise ja töötlemise mahtude vähenemisega, kuna selles sektoris tekitatakse kuni 90% jäätmemahust. Olmejäätmed moodustasid 2001. aastal ligikaudu 3% kogu jäätmekogusest. 1999. a oli prügilaregistris registreeritud 221 tegutsevat segaolmejäätmete prügilat ja 47 tööstusjäätmete prügilat. Jäätmete kogumine on viimase kümnendi jooksul privatisseeritud ning selles on toimunud märgatav areng. Alustatud on olmejäätmete käitlemise uuendamist ning käivitatud üleriigiline ohtlike jäätmete kogumise süsteem. Jäätmekäitlus on kohaliku omavalitsuse pädevuses, kuid ebapiisavate finantsiliste võimaluste tõttu ei ole suudetud seda veel ajakohastada. ELi nõuetele vastavaid prügilaid on avatud aga vaid kolm.
- Oluliseks probleemiks jäätmetekke vähendamise kõrval on Eestis **jääkreostus**. Jääkreostus seonduv tööstusjäätmete ladustamiskohtadega, endiste nõukogude sõjaväebaasidega, transpordisõlmedega ja põllumajanduskemikaalide ladudega. Jääkreostus on ohtlik inimeste tervisele ning takistab reostunud ala majanduslikku kasutuselevõttu. Seni on jääkreostuse kõrvaldamiseks ebapiisavalt tehtud. Narva elektrijaamade renoveerimisel on alustatud ka jääkreostuse likvideerimisega, tööstusjäätmete prügilate ning tuhaväljade sulgemise ning haljastamisega. Esmased finantsvajadused kuni 2006. aastani jääkreostuse kõrvaldamiseks on 27,0–30,9 miljonit eurot (422–522 miljonit krooni).
- Edaspidi on vaja keskkonnatehnikasse investeerimise ja varasemate keskkonnakahjustuste likvideerimise kõrval rohkem tähelepanu pöörata probleemide ennetamisele. Võimalused selleks on eeskätt inimeste keskkonnateadlikkuse ja -vastutuse suurendamises, keskkonnapoliitika paremas ühildamises muu majanduspoliitikaga, ettevõtete keskkonnajuhtimissüsteemide ja parima võimaliku tehnika rakendamises ning avaliku sektori haldussuutlikkuse tõstmises.

1.5. Kohalik ja regionaalne areng

1.5.1. Kohalik elukeskkond

Inimeste vahetu füüsilise ja sotsiaalse elukeskkonna, aga ka ettevõtluskeskkonna ja selleks vajalike mitmete tehniliste infrastruktuuride tagamine on kohaliku omavalitsuse ülesanne. Lokaalsed elu- ja ettevõtlustingimused sõltuvad eeskätt kohalike omavalitsüksuste investeerimistegevusest. Kohaliku omavalitsuse tegevussfääri jäävate valdkondade arendamine väljub tihti riiklike sektoraalsete strateegiate vaateväljast. Nende tegevuste kavandamine toimub valla ja linna arengukavade ja üldplaneeringute alusel, kooskõlastamine riiklike prioriteetidega maakonnaplaneeringu tasemel.

Kohaliku omavalitsuse ülesanneteks on Eestis korraldada vallas või linnas sotsiaalabi ja -teenuseid, vanurite hoolekannet, noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, territoriaalplaneerimist, valla- või linnasiseset ühistransporti ning valla ja linnatänavate korraohuhooldust. Tema ülesandeks on ka korraldada kooliealiste lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide ja

huvialakoolide, raamatukogude, rahvamajade, muuseumide, spordibaaside, turva- ja hooldekodude, tervishoiuasutuste ning teiste kohalike asutuste ülalpidamist, juhul kui need on omavalitsüksuse omandis või halduses.

Kohalike eelarvete kogumaht 2001. aastal oli 699 miljonit eurot (10,933 miljardit krooni) ja see moodustas 21,7% riigi koondelarve mahust. Kohalike eelarvete põhituluallikaks on kohalikesse eelarvetesse laekuvad riiklikud maksud (protsentuaalne osa füüsilise isiku tulumaksust ja maamaks) ning riigieelarvelised eraldised, millele lisanduvad mitmesugused täiendavad ebapüsivad tuluallikad.

Riigieelarvelised eraldised kohalikele eelarvetele toimivad eelkõige kohalike eelarvete tulude tasandamise vormis ning riiklike investeerimistoetustena munitsipaalinvesteeringutele. Riiklike investeerimistoetuste kogumaht kohalikele omavalitsüksustele 2001. aastal oli 396,8 miljonit krooni. Kohalikest eelarvetest eraldatakse investeeringuteks iga-aastaselt ca 10% eelarve mahust, suure osa sellest moodustab riiklike investeerimistoetuste kasutamiseks vajalik omafinantseerimine. Riiklike investeerimistoetuste jaotamisel eksisteerib kaks põhilist mehhanismi:

- haridus- ja kultuuriobjektide rahastamine Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Kultuuriministeeriumi eelarvete kaudu;
- projektiviisiline rahastamine erinevate riigi poolt loodud sihtasutuste ja fondide (tähtsaim neist Keskkonnainvesteeringute Keskus) kaudu.

Omavalitsüksuste poolt oluliseks peetavate investeeringute puhul on tähtsaks finantsinstrumendiks ka laenu. Seda nii riigi poolt mittetoetatavate investeeringute finantseerimiseks kui ka riigipoolsete investeerimistoetuste kasutamiseks nõutava omafinantseerimise tagamiseks.

Kohalikul omavalitsusel lasub eeskätt hariduse, sotsiaalhoolekande, vaba aja veetmise ja teatud tehniliste infrastruktuuride kindlustamine. Osa asutuste tegevuse juhtimine võib toimuda ka mittetulundus- või erasektori poolt.

2000/2001. õppeaastal oli Eestis kokku 715 üldhariduskooli, sh 30 erakooli, 48 erivajadustega laste kooli (valdavalt riiklikud koolid) ning 637 alg-, põhi-, keskkooli ning gümnaasiumi (valdavalt omavalitsuse halduses). 2000. a lõpus oli Eestis 646 koolieelset lasteasutust, millest enamik on omavalitsuse halduses. 2000. a lõpus oli Eestis 628 koolieelset lasteasutust, millest 599 olid omavalitsuse halduses.

Üldhariduskoolide, lasteasutuste ning täienduse- ja huvikoolide hooned ning rajatised kuuluvad valdavalt kohalikele omavalitsüksustele. Era- ja mittetulundusorganisatsioonide poolt ülalpeetavate hoonete osakaal on väike. Suuremahuliste investeeringute tegemiseks saadakse riigipoolseid toetusvahendeid Haridus- ja Teadusministeeriumi vahendusel, väiksemate ja polüfunktsionaalse iseloomuga objektide rahastamisel on võimalik toetusi saada ka regionaalarengu programme kaudu.

Olulise osa kohaliku omavalitsuse infrastruktuurist moodustavad sotsiaalhoolekandeobjektid – üldhooldekodud, turvakodud, rehabilitaerimiskeskused, sotsiaalmajad.

Vaba aja infrastruktuuri kuuluvad:

- kultuuri- ja rahvamajad, raamatukogud, spordirajatised – tegemist on traditsioonilise infrastruktuuriga kohaliku elanikkonna kultuuriliseks teenindamiseks;
- avalikud puhkekohad, muuseumid, turismiväärtusega loodus- ja ajaloo-objektid, vabaõhulavad, infopunktid, külakeskused – turistidele ja kohalikele elanikele suunatud, samuti arenguiseloomulised objektid, mille väljaarendamine on päevakorda kerkinud viimasel aastakümnel.

2000. a oli Eestis kokku 183 muuseumi, millest 29 olid riiklikud muuseumid ja ülejäänud valdavalt munitsipaalmuuseumid. 2000. a oli Eestis kokku 585 raamatukogu, millest enamik kuulub munitsipaalomandisse. 2001. a oli Eestis ca 350 rahvamaja ja kultuurikeskust ning ca 150 laulu- ja vabaõhulava, millest enamik olid munitsipaalobjektid.

Valdavalt kuuluvad vaba ajaiga seotud objektid munitsipaalomandisse, üha suuremat tähtsust omavad aga ka kohalikul mittetulundusorganisatsioonid. Riigipoolne toetus esimest liiki objektide puhul tuleb eelkõige Kultuuriministeeriumi vahendusel, ülejäänute puhul piiratud ulatuses Regionaalarengu Agentuuri kaudu.

Kohaliku omavalitsuse omandis on enamasti ka rida **tehnilisi infrastruktuure**: vee- ja kanalisatsioonivõrgud, puhastusseadmed, jäätmekäitlusobjektid, küttevõrgud, kohalikud teed ja tänavad ning kohalikul sadamad. 1999. a oli kohalike teid kokku 24 356 km, sellest 21 356 km vallateid ja 3000 km linnateid. Linnateed on valdavalt kõvakattega, vallateedest vaid 9,3%. Lisaks vallateedele kuulus omavalitsüksustele 1999. a 4242 m sildu.

Keskkonnaiseloomuliste objektide riigipoolne finantseerimine toimub Keskkonnainvesteeringute Keskuse kaudu. Teede ja sadamate arendamiseks saadakse piiratud ulatuses lisavahendeid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning sihtasutuste ja fondide kaudu.

Põhiteenuste tagamise kõrvalt puuduvad omavalitsüksustel praktiliselt **vahendid kohaliku arendustegevuse** (asukohaturundus, olulise majandusliku mõjuga ürituste korraldamine, infoühiskonna edendamine, vabatahtlike arendusalgatuste toetamine, ettevõtluskoolitus ja nõustamine, töötute aktiveerimine jms) edendamiseks ja vastavate objektide (ruumid, ettevõtlustoad, tööstuspargid jm) väljaarendamiseks. Vahendeid saadakse piiratud hulgal erinevatest riiklikest fondidest ja sihtasutustest, millele omavalitsüksused lisavad omalt poolt kohustusliku omafinantseerimise.

Omavalitsüksustel peab eelseisvateks aastateks olema arengukava ja üldplaneering. Nimetatud dokumendid on aluseks kohaliku piirkonna arenguliste otsuste vastuvõtmisel, kuid nende olemasolu ja kvaliteet ei ole käesolevaks ajaks veel piisavalt tagatud.

Kohaliku infrastruktuuri ja kohalike omavalitsüksuste arendustegevuse **olukorda** võib iseloomustada järgmiselt:

Olemasolev kohalik infrastruktuur on enamasti pärit nõukogude ajast. See on sageli praegusese muutunud ebafunktsionaalseks – hoonete ja rajatiste algupärane funktsioon on kadunud, muutunud või selle maht on palju kahanenud. Lisaks on hoonete ja rajatiste tehnosüsteemid ning üldkasutatavad tehnilised infrastruktuurid sageli nii moraalselt kui füüsiliselt vananenud, millest tuleneb nende ebaökonoomsus, mittevastavus uutele tehnilistele, keskkonna- ja tervisekaitse- jm nõuetele ning seega vajadus nende uuendamiseks.

Koolide ja lasteadeade tehnosüsteemide ja üldkonstruktsioonide seisund on sageli halb ning hooned ei ole enam piisavalt funktsionaalsed. Viimastel aastatel on üldhariduskoolide arv oluliselt vähenenud, mistõttu on tekkinud küsimused tühjaksjäänud hoonetele edasise kasutusfunktsiooni leidmisest. Tegutsevates koolides väheneb õpilaste arv, millega seoses on otstarbekas anda alakoomatud koolimajadele lisafunktsioone.

Kohaliku infrastruktuuri tehnilist olukorda illustreerib ühe näitena fakt, et 2001. a alguses vastas 677 Eesti koolisõõklast vaid 27% ning 621 koolieelse lasteasutuse sõõklast 33% toiduhügieeni eeskirja nõuetele.

Puudulik on ka munitsipaalinfrastruktuuri vastavus tuleohutusnõuetele. Koolide ja lasteadeade hoonete tuleohutusnõuetele vastavuse iga-aastase järelevalve andmetel on peamiseks puuduseks signalisatsiooni- ja turvalagustussüsteemide puudumine. Kehtivatele tuleohutusnõuetele vastab Eestis täielikult vaid 20 lasteasutust.

Probleemiks on nõukogude ajalt ehitatud kultuuri- ja spordiobjektide ülepaisutus ja ebafunktsionaalsus. Teisalt ei jätku omavalitsüksustel ega ka riigil vahendeid uut tüüpi kultuuri- ja spordiobjektide väljaarendamiseks.

Eeltoodust tuleneb vajadus märkimisväärseks investeerimistegevuseks seoses olemasoleva infrastruktuuri laialdase moderniseerimisega. Lisaks olemasolevate objektide kohandamisele ja uuendamisele on vajadus ka uuehituste järele.

Suure investeeringuvajaduse taustal olid aastatel 1990–1995 majanduslikud võimalused investeerimiseks väga napid. Viimastel aastatel tehtud investeeringud kohaliku infrastruktuuri arendamiseks ja säilitamiseks on jooksva eelarvega suhestatuna küllaltki suured (ligemalt 20%), samas aga on eelarved pingelised ja investeeringute osatähtsust enam oluliselt tõsta ei ole võimalik. Seni tehtud investeeringud on olnud suunatud eeskätt lagunemise peatamisele, kuid praegu on lagunemine veel kiirem kui uue väärtuse loomine.

Kuna kohaliku omavalitsuse põhiteenuste osutamiseks vajaliku infrastruktuuri (koolid, lasteaiaid, kohalikul kommunikatsioonid ja teed, vaba aja infrastruktuur) seisund ei ole viimasel aastakümnel tehtud investeeringute tulemusena saavutanud rahuldavat seisundit, on investeerimisvajadus neisse sfääridesse jätkuvalt väga suur. Arvestades kohalike eelarvete pingelist seisu, on võimalused investeerida arenguiseloomulise infrastruktuuri (turismi- ja ettevõtluskeskkonna kujundamine) arendamiseks kärmiselt piiratud (ka riigipoolsete toetuste omafinantseerimiseks). Paljudes Eesti piirkondades sõltub arenguiseloomuliste investeeringute tegemise mõttekus ja efektiivsus omavalitsuse baasteenuste kvaliteedist inimese elukohas – elanikud kolivad üha enam keskustesse, mistõttu kohapeal ei ole enam konkurentsivõimelist suutlikkust turismi- ja ettevõtlusinvesteeringute efektiivselt majandamiseks. Seetõttu ei ole hädavajalikud investeeringud kohaliku baasinfrastruktuuri nõuetele vastavasse seisundisse viimiseks asendatavad arenguiseloomuliste investeeringutega. Hinnanguliselt saaksid omavalitsüksused juba järgnevatel aastatel oluliselt suurendada omapoolseid investeeringuid arengulise infrastruktuuri väljaarendamiseks juhul, kui omavalitsusvälised toetused baasinfrastruktuuri arendamiseks kuni 2008. aastani oleksid senisega võrreldes kahekordsed.

Kodanikeühendused kohalikus arengus

Kohalike omavalitsüksustes kõrval ja koostöös nendega kujundavad kohaliku elu- ja ettevõtluskeskkonna arengut üha rohkem **kodanikeühendused**. Ligi pooled kõikidest registreeritud ühendustest on korteriühendused, rohkemasti on inimesi taidlus- ja huviseltsid, spordiühingute. Jõudsalt on formeerunud omaabisüsteem, tagaplaanile on jäänud heategevusühendused, keskkonnakaitse- ja muinsuskaitseorganisatsioonid. Kodanikeühenduste teenuste poolt enim kaetud valdkondadeks on sotsiaalhoolekanne, tervishoiu ja haridus. Kõige vähem pakutakse teenuseid majandusarengus, keskkonnakaitset, juhtimises ja jõustamises (*empowerment*). Üldjuhul vastavad teenused regionaalse heiteprioriteetidele ja vajadustele, oma teenuseid pakutakse nii liikmetele kui ka teistele sihtgruppidele.

Kohaliku arendustegevusega tegelevatel ühingutel on palju erinevaid vorme, näiteks kodukoha- ja pereseltsid, naiseltsid, pensionäride ühendused, noorteoorganisatsioonid, hoolekande ühendused, spordiklubid, fondid, huvigrupid, tervishoiu, hariduse, keskkonna, kultuuri ja heategevusega seotud ühingud ning ühistud. Igüks neist juhindub oma sotsiaalsest, religioosest või eetilistest missioonist ja on suunatud kodanike osaluse ja ühiskondliku algatusvõime edendamisele.

Kohaliku arendustegevusega seotud organisatsioonide täpset arvu on raske nimetada, kuna külatasandil tegutseb sadu seltsinguid, mis registreerimisele ei kuulu, kuid erinevate allikate alusel võib nende orienteeruvaks arvuks hinnata 1300–2000. Suurimateks kohaliku arendustegevusega tegelevateks ühendusteks on Külade ja Väikelinnade Liikumine Kodukant, Eesti Vabaharidusliit, Eesti Kultuuriseltside Ühendus ja Eesti Ühistegeline Liit.

1.5.2. Piirkondlikud erisused

Ruumilise struktuuri aluseks on **asustussüsteem**. Eestis on linnarahvastiku osakaal 67,4% (2002). Kuigi enamik peamisi linnu tekkis juba enne tööstuslikku revolutsiooni, toimus linnastumine peamiselt 1950–1970-ndatel aastatel. Selles oli oluline osa endise Nõukogude Liidu territooriumilt toimunud sisserändel.

Asustussüsteemis domineerib pealinn Tallinn – 398 000 elaniku (2002). Tallinnas ja seda ümbritsevas Harju maakonnas elab ligi 40% Eesti elanikkonnast. Suurustelt teine linn Tartu (101 000 elaniku) on regionaalseks keskuseks kuuete maakonnale. Tartu on tähtis eeskätt ülikoolilinn, teadus-, majandus- ja teeninduskeskuseks. Ida-Virumaa suuremad linnad Narva (68 000 elaniku) ja Kohtla-Järve (47 000 elaniku) on tööstuslinnad, mille keskusefunktsioonid ümbruskonna suhtes on nõrgad. Pärnu (45 000 elaniku) on oluline kuurortlinnana. Ülejäänud 35 linnast, millest osa täidab maakonnakeskuse funktsioone, on väikelinnad (1000–20 000 elaniku).

30% rahvastikust elab maal keskmise asustustihedusega 10 inimest km². Enamikus Eesti maapiirkondades on tüüpiline hajaasustus. Märkimisväärsed kuni mõnesaja elanikuga maa-asulad kujunesid suures osas välja nõukogude ajal tollaste põllumajanduslike suurmajandite keskustena.

Enne Eesti taasiseseisumist eksisteerinud **piirkondlikud sotsiaal-majanduslikud erinevused** ei avaldunud turumajanduse jaoks klassikalistes vormides – sissetulekute ja tööpuuduse määra erinevustena. Pigem oli tegu elukvaliteedi piirkondlike erinevustega, mis suunasid rahvastiku siserännet eelkõige mõnede suuremate linnade ja nende lähiümbruse kasuks ja seeläbi õnnestasid ääremaad rahvastiku vanusstruktuuri.

Siirdeperioodil on välja kujunenud turumajandusele iseloomulik edukate ja vähem edukate keskuste ning regionaalse muster. Regionaalarengut on kõige enam mõjutanud järgmised protsessid:

- **Väliskaubanduse ümberorienteerimine Läände ja välisinvesteeringute sissevool** on olnud eelkõige soodus Tallinnale koos lähitagamaaga ning Lääne-Eestile. Ligi 80% välisinvesteeringuid on tulnud Tallinna. Raskenenud ligipääs idaturule on avaldanud kõige negatiivsemat mõju Ida- ja Kagu-Eestis, ka Ida-Virumaal.
- **Eraettevõtte teke** on olnud aktiivsem Tallinnas, teistes suuremates linnades (Pärnu, Tartu) ning Lääne-Eestis. Ettevõtlikkus on madal Ida-Virumaal, kus elanikkond on mentaalselt seotud suurtööstusega ja mis on kultuurilises ja keelelises mõttes erisituatsioonis (venekeelse elanikkonna osakaal antud piirkonnas 80%).
- **Ettevõtete erastamine ja tootmise ratsionaliseerimine** on soodustanud enamikus piirkondades majanduse ümberorienteerumist. Samas on üksikutes monofunktsionaalsetes piirkondades ettevõtte

sulgemise tagajärjel tekkinud kohalikud kriisid.

- **Põllumajandustootmise maht ja -tööhõive on drastiliselt kahanenud.** See protsess on tekitanud sissetulekute vähenemise ja tööpuuduse maapiirkondades. Maakondades, kus teiste majandusharude areng ei ole kompenseerinud põllumajanduse taandumist, on sotsiaal-majanduslik olukord ebasoodne – eeskätt Põlva-, Jõgeva-, Valga-, Võru- ja Viljandimaal.
- **Transiitkaubanduse areng** on soodustanud eelkõige Tallinna piirkonna ja Peterburi suunduva transiidikoridori arengut. Turismi areng on soodustanud eelkõige Tallinna ja seejärel Lääne-Eesti maakondade arengut.
- **Hariduse ja kultuuri areng** on avardanud eneseteostus- ja meelelahutusvõimalusi Tallinnas ja suuremates keskustes. Samal ajal on ääremaal halvenenud kvaliteetse hariduse kättesaadavus ning võimalused kultuurielu edendamiseks.

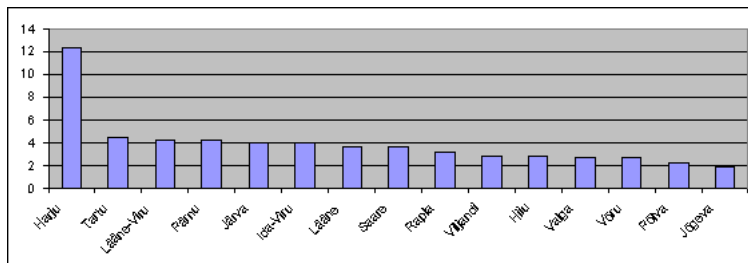
Eespool nimetatud protsesside kombineerumise tulemusena on taasiseseisvumise järgsel perioodil piirkondlikud sotsiaal-majanduslikud erinevused varasemaga võrreldes oluliselt suurenenud.

Asulatüüpide lõikes vaadelduna on esile tõusnud suured linnad (Tallinn, Tartu, Pärnu) ja seejärel muud maakonnakeskused. Nendes linnades on sissetulekute tase ja ettevõtlustase kõrgem ning tööpuudus väiksem kui mujal. Ida-Viru maakonna suuremad tööstuslinnad (Narva ja Kohtla-Järve) on eelnimetatud keskustest maha jäänud. Põllumajanduse kokkutõmbumine on mõjutanud arengut maa-asulates ja maapiirkondi teenindavates väikelinnades. Olukord on suhteliselt halvenenud endistes majandikeskustes, mille majandusbaas on tunduvalt nõrgenenud. Maaelanikkonna madal ostuvõime piirab väikelinnades teeninduse kasvu. Samas on häid näiteid maa-asulate ja väikelinnade positiivsest arengust seal, kus on loodud uusi edukaid ettevõtteid.

Omavalitsusüksuste lõikes regionaalarengut vaadates ilmneb, et lisaks eelnevale on ka maavaldade seisund diferentseerunud. Väljakujunenud erinevused maakonnakeskuste naabervaldade ja maakonna äärevaldade vahel on märgatavad, kuna maakonnakeskuste kiirem areng on positiivselt mõjutanud nende lähitagamaad: võimaldanud ligipääsu uutele töökohtadele, teenustele ning toonud lisainvesteeringuid.

Regionaalarengu käsitlemine **maakondlikus lõikes** võtab piirkonniti üldistatult kokku asulate ja omavalitsusüksuste sotsiaal-majandusliku arengu. Järgnevalt võrreldakse maakondi näitajate alusel, mis iseloomustavad nende majanduspotentsiaali, tulutaset ja tööpuudust (joonised 41, 42, 43).

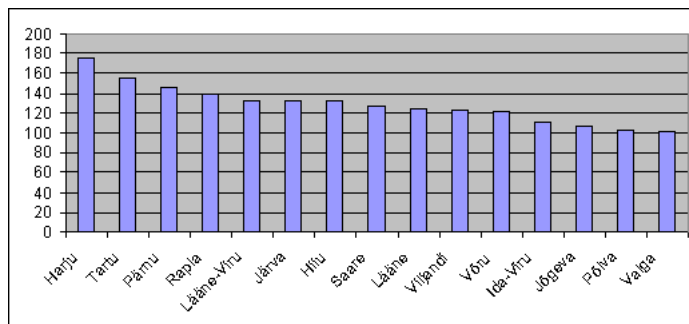
Joonis 41. Ettevõtete netokäive elaniku kohta maakonniti, 2000–2001 (tuh eurot)



Allikas: Eesti Statistikaamet

Ettevõtete netokäive, mida võib vaadelda regionaalse SKP analoogina, näitab pealinna selget majanduslikku juhtpositsiooni. Harjumaal on see üle kahe korra kõrgem kui ülejäänud maakondades.

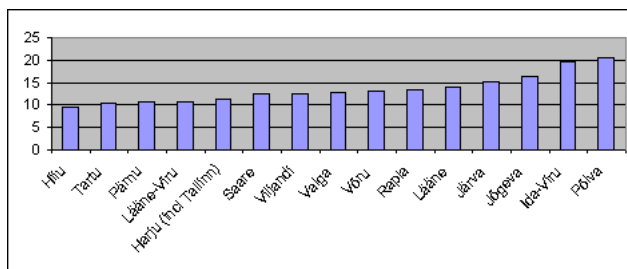
Joonis 42. Keskmine kuusissetulek leibkonnaliikme kohta maakonniti, 2001 (eurodes)



Allikas: Eesti Statistikaamet

Ka elanikkonna sissetulekute osas on Harjumaal juhtpositsioonil, kuid sissetulekute maakondlikud erinevused on tunduvalt väiksemad kui ettevõtluskäibe osas. Kõige vaesema maakonna (Põlva) sissetulekute tase moodustab rikkaima maakonna (Harju) omast umbes 40%. Tulude ühtlustumist võrreldes ettevõtluskäibega tingivad sotsiaaltoetused ja palgatulude ümberjaotumine tööalase pendelrände kaasnähtusena.

Joonis 43. Aasta keskmine töötuse määr maakonniti, 15–74-aastased, 2000–2001 (protsentides)



Allikas: Eesti Statistikaamet

Töötuse määr mahub enamikus maakondades vahemikku 10–13% ja seega jaotub suhteliselt ühtlaselt. Kõrge tööpuuduse poolest paistavad silma Põlva, Ida-Viru, Jõgeva ja Järva maakonnad.

Kokkuvõtvalt võib maakondlikke arenguerisusi väljendada arenguindeksina. Arenguindeks on saadud ettevõtete netokäibe, leibkonnaliikmete kuusissetulekute ja tööhõivenäitajate kohapunktide summana.

Mida väiksem on arenguindeksi väärtus, seda soodsam on maakonna sotsiaal-majanduslik olukord. Tabelis on maakonnad järjestatud arenguindeksi väärtuse järgi (tabel 52).

Tabel 52. Regionaalsed erinevused maakondade lõikes

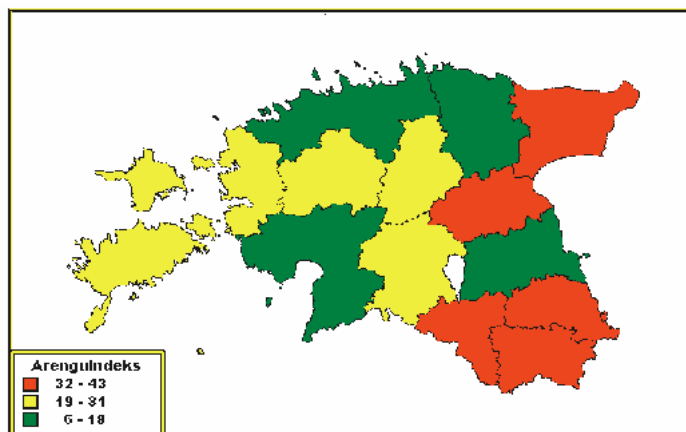
Maakond	Ettevõtete netokäive (tuh eurot elaniku kohta, 2000–2001)	Keskmine kuusissetulek leibkonnaliikme kohta (eurod, 2001)	Töötuse määr (% 15–74 a elanikkonnast, aastakeskmine, 2000–2001)	Arenguindeks
Tartu	4 546,8	156,14	10,3	6
Harju	12 418,1	174,82	11,4	7
Pärnu	4 259,1	145,74	10,6	10
Lääne-Viru	4 273,9	132,34	10,7	12
Hiiumaa	2 825,2	131,55	9,4	19
Saare	3 625,1	127,70	12,5	22
Rapla	3 163,9	139,18	13,3	23
Järva	3 984,4	131,72	15,3	23
Viljandi	2 870,9	123,51	12,5	27
Lääne	3 681,5	124,73	14,0	27
Ida-Viru	3 958,7	110,78	19,7	32
Võru	2 679,8	120,62	13,0	33
Valga	2 681,6	101,53	12,9	35
Jõgeva	1 932,4	107,21	16,3	41

Põlva	2 237,9	102,40	20,5	43
KESKMINNE	3 942,6	146,28	13,5	

Allikas: Eesti Statistikaamet; Siseministeerium

Arenguindeksi ruumiline väljendus on toodud joonisel 44.

Joonis 44. Maakondade arenguindeks



Allikas: Siseministeerium

Ülaltoodud analüüs ei arvesta kahe saarelise maakonna (Saare ja Hiiumaa) isoleeritust, mis on nende maakondade püsiv struktuurne nõrkus. Väinade ületamiseks kuluv aeg (Saaremaale ca 1 tund ja Hiiumaale ca 2 tundi) võrdub ajaliselt vastavalt vähemalt 70 ja 140 km pikkuse autosõiduga. Dotatsioonid peavad tagama ärireiside ja turismi jaoks tihedama lennuühenduse saartega, mis praegu on liiga harv. Vilets ühendus halvendab arengupotentsiaali ja õnnestab majanduslikku stabiilsust saartel. Lennudotatsioonid peaksid olema mahus, mis võimaldaks tagada lennureiside arvu Tallinn–Kuressaare–Tallinn ja Tallinn–Kärdla–Tallinn liinidel vähemalt 10 reisi nädalas.

Eesti 1990-ndate aastate regionaalse arengu kohta võib teha järgmised järeldused:

Peamised erinevused eksisteerivad pealinna regiooni (Tallinn ja Harju maakond) ja ülejäänud Eesti vahel. Harju maakonnas, kus elab 40% Eesti rahvastikust, toodetakse 60% SKP-st ja sinna on koondunud 80% välisinvesteeringutest. Harju maakonna SKP elaniku kohta moodustab ca 51% vastavast ELi keskmisest, sellal kui teiste maakondade sama näitaja jääb vahemikku 22–25%. Pealinna piirkonnast väljajäävate regioonide omavahelist erinevust võib seletada osaliselt nende geograafilise asendiga ja/või maakonnakeskuste erineva potentsiaaliga. Tartu ja Pärnu maakonnad, kus asuvad tugevad linnalised keskused, kuuluvad kõige edukamate kilda. Harju maakonnaga piirnevad maakonnad kuuluvad tugevate või keskmiste piirkondade hulka. Saarte hetkeolukord on keskmine, kuid isoleeritus halvendab arenguväljavaateid.

Ebasoodsaim on olukord ida- ja kagupiiri ääres paiknevates maakondades (välja arvatud Tartu maakond). Ida-Viru maakond on eriline selles mõttes, et ainsa tööstuspiirkonnana kannatab ta kohanemiskeskuste all. Ülejäänud maakonnad vaevlevad eeskätt põllumajanduse vähenemisest tingitud raskustes, mida omakorda komplitseerivad mitmesugused kohalikud asjaolud (riigipiiri majandusbarjääri efekt, kohaliku transpordi halvenemine jne).

Siirdeperioodil süvenenud regionaalne ebavõrdsus on hakanud mõjutama **rahvastiku rännet**.³⁶ Detailne usaldusväärne statistika siserände kohta 1990-ndatel aastatel puudub. 1989. ja 2000. aasta rahvaloenduste tulemuste võrdluse alusel on aga võimalik väita, et 1990-ndatel aastatel on toimunud üldkokkuvõttes rahvastiku kontsentratsiooni väike langus, mis tulenes sellest, et kümnendi algul lahkus küllalt palju endise Nõukogude Liidu territooriumilt Eestisse asunud, kes elasid peamiselt Tallinnas ja Ida-Virumaa linnades. Välisrände jäämisel tagaplaanile on hakanud aga asustussüsteemi arengut mõjutama siseränne, mis toimib linnade, eelkõige suuremate linnade kasuks. Majanduslikud ja sotsiaalsed motiivid on põhjustanud noorte siirdumise suurematesse linnadesse, eeskätt Tallinna. Seda voogu tasakaalustab osaliselt elatanud inimeste liikumine kõrgete elamiskuludega linnadest maale. Võrreldes nõukogude ajaga on pendelränne kasvanud umbes 40%. Ka see on domineerivalt linnadesse suunatud. Umbes 1/3 maal elavatel töökäivatel inimestel on töökoht linnas.

Lähiaastateks ei ole alust ennustada piirkondlike sotsiaal-majanduslike erisuste kahanemist. Regionaalarengut hakkavad kujundama eeskätt regioonide kohanemine rahvusvahelises konkurentsias ja uute investeeringute paigutus. Need omakorda sõltuvad üha enam teadus- ja arendustegevusest, tööjõu kvalifikatsioonist, majanduse konkurentsi- ja uuenevusvõimest, s.o teguritest, mille suhtes suuremad linnad on eelisolukorras.

Investeeringute, eelkõige välisinvesteeringute jaoks on atraktiivsemad jätkuvalt Tallinn ja selle lähimübrus, suuremad linnad ja maakonnakeskused, transiidimagistraalid, turismi piirkonnad.

Elukvaliteedi ja atraktiivse elukeskkonna üldise tähtsustamise tõttu jäävad oluliseks regionaalarengut kujundavaks teguriks ka haridus-, kultuuri- ja keskkonnaalased erinevused, mis samuti töötavad Tallinna, aga ka mõne teise suurema keskuse kasuks.

Seoses transpordi- ja sideolude paranemisega, maa ja tööjõu hinna kasvuga suuremates linnades ja elukeskkonna atraktiivsuse tähtsustamisega võib osa investoreid hakata eelistama Tallinna asemel selle hästi kättesaadavat naabrust, kuid kaugemate mahajäänud piirkondade ettevõtluse konkurentsivõime tõstmist turumajanduslikud mehhanismid piisaval määral ei kindlusta.

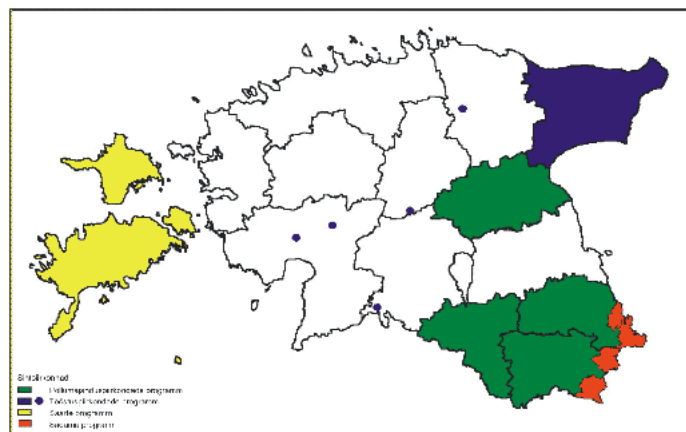
Eestis on püütud regionaalpoliitika abil arengut tasakaalustada. 1996. a alates tegutsevad **regionaalarengu programmid**, mille kaudu kanaliseeritakse finantsabi maapiirkondadele, monofunktsionaalsetele asulatele ja mitmetele äärealadele (saared, piirialad, Ida-Viru maakond, Kagu-Eesti).

Kokku on programmide kaudu 1996–1999. a toetatud erinevaid projekte üldmahus 14,51 miljonit eurot (227 miljardit krooni).

Regionaalarengu märgatava mõjutamise võimalusi on piiranud rahaliste vahendite nappus ja senise regionaalpoliitika strateegilised puudused: nõrk programmilisus, ebapiisav kontsentratsioon, vähene partnerlus, puudulik seire ja hindamine.

Programmide nomenklatuur ja nende sihtregioonid on täpsemini määratletud uues **Regionaalarengu strateegias** (1999). Vastavalt sellele on Eestis praegu seitse Vabariigi Valitsuse poolt heakskiidetud regionaalarengu programmi: põllumajanduspiirkondade programm, tööstuspiirkondade programm, saarte programm, Setomaa programm, kohaliku omaalgatuse programm, piireületava koostöö programm ning keskustevõrgu programm. Regionaalarengu programmide sihtpiirkonnad on toodud joonisel 45.

Joonis 45. Regionaalarengu programmide sihtregioonid



Allikas: Siseministeerium

Maakonnad, mis jäävad väljapoole regionaalarengu programmide sihtpiirkonda, saavad oma arengut mõjutada maakonna strateegiate ja planeeringute koostamise ja nende ellurakendamise kaudu. Selleks on neil kasutada olnud maavanemale eraldatud maakondlikud arendussummad ja paralleelselt ka Eesti-poolse piireületava koostöö programmi ning Phare CBC vahendid. Samuti on maavanematel õigus

koordineerida erinevate riigiasutuste tegevust maakonnas.

Kõrvuti regionaalarengu strateegiaga töötati Eestis 2000. aastal välja ka **üleriigiline planeering «Eesti 2010»**. Planeeringut ja strateegiat ühendab sama visioon asustuse tasakaalustatud arengust ja selle saavutamise võimalusest. Planeeringul ei ole siduvat jõudu, selle realiseerimine saab toimuda eelkõige haru- ja regionaalpoliitiliste tegevuste ning riigi ja kohaliku omavalitsuse koostöö kaudu. Siiski on planeeringu võtmesuundade realiseerimise tagamiseks valitsus heaks kiitnud ka vastava tegevuskava, mida on täitma asutud.

Euroopa Liit on Eesti regionaalarengut mõjutanud eelkõige läbi Phare piireületava koostöö programmi (Phare CBC). Aastatel 1994–2000 on Eesti piirkonnad saanud Phare abi 26 miljoni euro (üle 400 miljoni krooni) ulatuses, mis on ligi kaks korda rohkem kui Eesti riiklikud regionaalarengu programmid. Seejuures jaotub piireületava koostöö abi Eestis küll valdavalt väljapoole Tallinna, kuid ei ole samas vastavuses Eesti rahvuslike programme eelistustega. Tulenevalt piireületavale koostööle suunatusest on see ka paratamat. Riigi regionaalpoliitika eelistusi on järginud 2000. aastast alates Phare sotsiaalse ja majandusliku ühtekuuluvuse investeeringute suunamine. Üldiselt peaks regionaalarengu tasakaalustajana hakkama toimima SAPARD, mille investeeringuteotused edendavad maapiirkondi ning on ühtlasi maakonniti planeeritavad. Ka ISPA toetatavad investeeringud transpordisektori infrastruktuuri ja keskkonnakaitseksse on parananud olukorda väljaspool pealinnapiirkonda.

Võrreldes regionaalse diferentseerumisega ELi liikmesriikides³⁷ ei ole praeguseks Eestis väljakujunenud erisused erakordsed. NUTS 3 tasemel mõddetuna on pealinnapiirkonna (Põhja-Eesti) SKT elaniku kohta ligikaudu kaks korda kõrgem kui muudes piirkondades, kuid samasugune ja suuremgi diferents esineb (NUTS 2 tasandil) mitmetes ELi riikides. Tööpuuduse taseme kõikumine on Eestis võrreldes mitmete ELi liikmesriikidega praegu suhteliselt mõdukas, seda eelkõige tööpuuduse märkimisväärsel tasemel tõttu ka linnades. Samas on tööpuuduse üldine tase Eestis oluliselt kõrgem.

Regionaalse arengu tasakaalustamiseks on Eestis mitmeid soodsaid **eeldusi**. Üheks oluliseks teguriks on riigi väiksus. Välisinvestorite jaoks ei ole riigisisesed vahemaa asukohavaliikul olulised ja transpordihenduste parandamine või soodsate kohalike tingimuste pakkumine võib tõhusalt kaasa aidata teatud osa investeeringute suunamisele väljapoole pealinna. Soodsaks eelduseks on mitmete erisuunaliste rahvusvaheliste ühenduste kulgumine läbi territooriumi ja kõikjal kättesaadavad telesideteenused. Piireületav koostöö on võimalik kõigis Eesti maakondades.

Asustuse tasakaalustatud areng, mis ühtlaks linnade rahvusvahelise konkurentsivõime suurendamise ühelt poolt ja elanikkonna liigse kontsentreerumise vältimise teiselt poolt, on ühe peamise eesmärgina püstitatud üleriigilises planeeringus «Eesti 2010».

Nende eesmärkide saavutamiseks on kõigis piirkondades vaja tagada eeskätt **hariduse ja töö kättesaadavus**, mis on elukoha valikul eriti olulised. Seejuures nende ja ka teiste vajaduste kättesaamise olulisemaks vahendiks on niisuguse ühenduse (ühistranspordi ja telekommunikatsioonide) olemasolu, mis tagab elanikkonnale vajaliku liikumisvabaduse.

Tallinna tugevdamiseks rahvusvahelises konkrentsis on vaja välja arendada **koostöö lähimate suurlinnadega**, eeskätt Helsingi ja Riiga, kusjuures üheks oluliseks komponendiks on paremaid ühenduste tekitamine Soomest Eesti kaudu Kesk- ja Lääne-Euroopasse (Via Baltica, k.a Rail Baltica).

Siseriiklikuks tasakaalustamiseks ja mitmekesisema keskuste võrgu loomiseks on vaja tugevdada Tartut kui teist üleriigilise tähtsusega keskust ning igas maakonnas pendelrändekaugusel asuvad maakonnakeskusi ja teisi suuremaid linnu. Nii Tartu kui teiste keskuste puhul tuleb ära kasutada ja edasi arendada nende erialalisi tugevusi ning innovatsioonivõimet. Ühtlasi on vaja korraldada keskustevõrku hästi siduv transport. Oluliseks asustuse arendamiseks teeks tunnistatakse linnade jt territoriaalüksuste koostöö selle mitmetes erinevates vormides. Saarte arengu jaoks on esmatähtis nende transpordihenduste parandamine nii mandri kui ka välismaaga.

Viimasel ajal on toimunud väga kiired muutused Eesti suuremates linnades, eelkõige Tallinnas ja Ida-Virumaa linnades (Narva, Kohtla-Järve ja Sillamäe). Tallinna linnaosade ja -asumite elukeskkonna kvaliteet ja sotsiaalprobleemide iseloom diferentseeruvad. Majanduslikult vähekindlustatud inimeste koondumine on endaga kaasa toonud mõnede **linnaosade taandarenemise**, seda eelkõige Põhja-Tallinnas (u 53 000 el, perioodid 1989–2000 kahanes elanike arv 28%), põhjustades linna keskmisega võrreldes suuremaid sotsiaalprobleeme (nt 3% kõrgem töötus – 15% ja 1,7 korda suurem narkomaanide arv – 1230 narkomaani 10 000 el kohta), kõrgema kuritegevuse kasvu (1,7 korda suurem kriminaalse ohtlikkuse näitaja ja kaks korda kõrgem narkokuritegevus – 23 narkokuritegu 10 000 el kohta) ja halvema sotsiaalse infrastruktuuri ning elumufondi (14% hoonetest on elamiskõlbmatud, 37% väga halvas seisukorras).

Suur osa Tallinna miljöväärtslike alade infrastruktuuri ja elumufondist on amortiseerunud. Selle renoveerimiseks on vaja teha investeeringuid, mis ei ole jõukohased kohalikele inimestele. Samase problemaatikaga miljöväärtslike piirkondi on ka teistes Eesti linnades (nt Tartus ja Pärnus). Miljöväärtslike alade elukeskkonna arendamisel peaks enam jälgima säästva arengu põhimõtteid.

Perioodid 1989–2000 on Ida-Virumaa suuremate linnade rahvastik vähenenud umbes 20–25%. Sealsetes linnades (nagu Ida-Virumaa tervikuna) on suhteliselt kõrge tööpuuduse tase ja sissetulekud moodustavad umbes 70% Eesti keskmisest. Ida-Virumaa linnades elab palju mitte-estlast (Narvas isegi 96%), kes puuduliku keeleoskuse ja huvipuuduse tõttu on eraldatud Eesti kultuuriruumist ja tööturuvõimalustest. Sotsiaalsed probleemid ja noorte piiratud vaba aja veetmise võimalused on endaga kaasa toonud narkomaania ja narkokuritegude kiire kasvu Narvas (2000. a 98 narkokuritegu 10 000 el kohta) ja Kohtla-Järvel (narkokuritegude arv suurenes 2000. a kolm korda). 2001. a oli Narvas diagnoositud umbes 400 HIV-nakkusekandjat (s.o u 20% Eesti HIV-positiivsete koguarvust). Suurtõustuse kiire taandarengu tulemusena on linnadesse jäänud kasutamata tööstushooneid ja elumaju ning tervikuna halvenenud infrastruktuuri seisund. Narvas ja Kohtla-Järvel vajavad lahendamist keskkonnaprobleemid.

1.5.3. Kokkuvõte

• Inimeste vahetu **füüsilise ja sotsiaalse elukeskkonna**, aga ka **ettevõtluskeskkonna** ja selleks vajalike infrastruktuuride tagamine on kohaliku omavalitsuse ülesanne. Kohalik infrastruktuur on enamasti pärit nõukogude ajast. See on sageli praeguseks muutunud ebafunktsionaalseks – hoonete ja rajatiste algupärane funktsioon on kadunud, muutunud või selle maht palju kahanenud. Hoonete ja rajatiste tehnosüsteemid ning üldkasutatavad tehnilised infrastruktuurid on sageli nii moraalselt kui füüsiliselt vananenud, millest tuleneb nende ebaökonoomsus, mittevastavus uutele tehnilistele, keskkonna- ja tervisekaitse- jm nõuetele ning seega vajadus nende uuendamiseks. Nii vastas 2001. a. alguses Eesti koolisööklaiast vaid 70% ning koolieelsete lasteasutuste sööklaiast vaid 33% toiduhügieeni eeskirja nõuetele. Kehtivatele tuleohutussuunistele aga vastab täiel määral kõigest umbes 20% lasteasutustest üle vabariigi.

Võimalused investeermiseks üld aastatel 1990–1995 napid. Viimastel aastatel on investeeringud kohalikkude infrastruktuuri jooksks eelarvaga suhestatuna olnud küllaltki suured (2001. a 120 miljonit eurot – 1,9 miljardit krooni, s.o ligi 20% kohalike eelarvete mahust), sellest aga ei ole piisanud infrastruktuuri amortisatsiooni korvamiseks.

Põhiteenuste tagamise kõrvalt jääb omavalitsusüksustel vähe vahendeid **kohalikuks arendustegevuseks** (asukohaturundus, olulise majandusliku mõjuga ürituste korraldamine, infoühiskonna edendamine, vabatahtlike arendusalgatuste toetamine, ettevõtluskoolitus ja nõustamine, töötute aktiveerimine jms) ja vastavate objektide (ruumid, ettevõtlustoad, tööstuspargid jm) väljaarendamiseks. Selleks taotletakse projektitoetusi erinevatest riiklikest fondidest ja sihtasutustest, millele omavalitsusüksused lisavad omailt poolt kohustusliku omafinaanseerimise.

• Peamised **piirkondlikud erisused** on pealinnaregiooni (Tallinn ja Harju maakond) ja ülejäänud Eesti vahel. Harju maakonnas, kus elab 40% Eesti rahvastikut, toodetakse 60% SKP-st ja sinna on koondunud 80% välisinvesteeringute. Harju maakonna SKP elaniku kohta moodustab ca 51% vastavast ELi keskmisest, sellal kui teiste maakondade sama näitaja jääb vahemikku 22–25%. Ülejäänud maakondades tõusevad esile Tartu ja Pärnu maakonnad, kus asuvad tugevad linnalised keskused. Ebasoodsaim on olukord ida- ja kagupiiri ääres paiknevates maakondades (välja arvatud Tartu maakond). Ainus tööstuspiirkond on nende hulgas Ida-Viru maakond, kellel on selle tõttu muudest erinevad probleemid. Ülejäänud maakonnad kannatavad eeskätt põllumajanduse vähenemisest tingitud raskuste all, mida omakorda komplitseerivad mitmesugused kohalikud asjaolud.

Siirdeperioodid sõvenenud regionaalne ebavõrdsus on hakanud mõjutama rännet. Noorte seas on ülekaalus siirdumine suuremates linnadesse, eeskätt Tallinna. Seda voogu tasakaalustab osaliselt elatanud inimeste liikumine kõrgete elamiskuludega linnadest maale. Võrreldes nõukogude ajaga on pendelränne kasvanud umbes 40%. Ka see on domineerivalt linnadesse suunatud. Umbes 1/3 maal elavatel töölkäivatel inimestel on töökoht linnas.

• Kõrvuti linnade üldise eelisaarenguga on majanduslikult vähekindlustatud inimeste koondumine endaga kaasa toonud mõnede linnaosade või linnade taandarenemise. Nii Põhja-Tallinnas kui Ida-Virumaa linnades (Narva, Kohtla-Järve, Sillamäe) on rahvaarv kahanenud umbes neljandiku võrra. Nendes on kõrge töötus, narkomaania ja narkokuritegevus. 2001. a oli Narvas diagnoositud umbes 400 HIV-nakkusekandjat – umbes 20% Eesti HIV-positiivsete koguarvust. Põhja-Tallinnas on üle poole hoonetest väga halvas seisukorras või elamiskõlbmatud.

• Regionaalse arengu tasakaalustamiseks on Eestis mitmeid soodsaid eeldusi. Riigi väiksuse tõttu ei ole riigisisesed vahemaa välisinvestorite jaoks väga olulised ja transpordihenduste parandamine või soodsate kohalike tingimuste pakkumine võib tõhusalt kaasa aidata teatud osa investeeringute suunamisele väljapoole pealinna. Soodsaks eelduseks on ka mitmete erisuunaliste rahvusvaheliste ühenduste kulgumine läbi väikesed territooriumi ja kõikjal kättesaadavad telesideteenused. Asustuse tasakaalustamise huvides on võimalik erinevat järku keskustele rakendada erinevat arengupoliitikat vastavalt üleriigilise planeeringu põhimõtetele.

1.6. Arenguväljavaated

1.6.1. Olulisi rahvusvahelisi trende

Põhjendatud arengustrateegia ülesehitamiseks ei piisa riigisisesel olukorra analüüsist. Olemasolevate võimaluste täielikuks arvessevõtmise huvides on vaja arvestada ka majanduslikke ning sotsiaalseid suundumusi (trende) rahvusvahelises ümbruses. Eesti tulevikku kujundavad mitmed ülemaailmsed suundumused. Nende paljususest paistavad kõige olulisematena välja:

- globaliseerumine;
- infotehnoloogiline revolutsioon;
- üleminek keskkonda säästvale arengule.

Need hoovused toimivad tänapäeva maailmas nii tihedas vastastikusel mõjus üksteisega, et detailsemale analüüsitasemele minnes selgub sageli, et kohati on neid raske lahuse vaadelda.

Globaliseerumine

Nii ettevõtete kui riikide majanduslik konkurents muutub ülemaailmseks. On tekkinud ühtne ülemaailmne tooraine-, tööjõu-, kapitali- ja toodanguturg. Kapitali ja tehnoloogia liikuvus ning transpordivõimalused on nii suured, et on võimalik tootmistükkli iga iseseisva osa paigutamine sinna kohta maailmas, kus tootmistegurite koostis kindlustab odavaima omahinna. Seega piirkondlikud spetsialiseerumisevõimalused avarduvad. Samas tekitab kapitali mobiilsus riikidele ja piirkondadele stabiilsusprobleemi, sest olude ebasoodsamaks muutudes võib kapital sealt hõlpsasti ka välja voolata. Parimad ja püsivaimad arenguvõimalused on vaid neil piirkondadel, kus tööjõu kõrge haridustase ja kvalifikatsioon ning pidev koolitus-, uurimis- ja arendustegevus, s.t innovatsioon, kindlustavad tootmistegurite kiire kohanemise muutuvate turuvajadustega. Need on tegurid, millele toetub juhtivate riikide jätkuv ja tugevnev ülevõim maailmajajanduses. Teadmiste, oskuste ja innovatsioonivõime esiletõusu riikide ja piirkondade arengus on seostatud isegi majandusmudelil muutusega – üleminekuga investeerimisvõimele innovatsioonipõhisele majandusmudelile.

Kaesoleval aastakümnel jäävad Põhja-Ameerika, Lääne-Euroopa ja Jaapan maailma arengut juhtivateks keskusteks. Osal riikidel, mis jäävad väljapoole neid tuumikalasid, õnnestub nn tsentrimajandustega tihedalt integreeruda, haarates ka mõnesid kõrgemat kvalifikatsiooni nõudvaid majandusfunktsioone. Teised, kes ei suuda välja arendada kõrge kvalifikatsiooniga tööjõudu, uurimis-arendustegevust ja vastavat infrastruktuuri, jäävad paratamatult tooraine ja odava masstoodangu tarnijate või nn puhkuseparadiiside kilda.

Globaliseerumise raames ja selle vastuhoovusena toimib ka regionaliseerumine, mis võimaldab riikidel ja piirkondadel tugevdada oma positsiooni globaalmajanduses. Regionaliseerumise vormideks riigiüleses mastaabis on majandusühenduste kujunemine (neist suurim ja tugevaim EL) ning ka selliste majandusregioonide kujunemine, mis ei pruugi olla seotud rahvusriikide ja majandusühenduste piiridega (üheks selliseks integreeruvaks regiooniks võib saada Läänemere piirkond).

Infotehnoloogiline revolutsioon

Globaliseerumise üheks peamiseks põhialuseks ja kasvava tähtsusega konkurentsifaktoriks jääb infotehnoloogiline revolutsioon. Kuigi inforevolutsioon ja globaalne IKT infrastruktuuri (sh internet) ülesehitamine lähtuvad maailma majanduskeskustest, ei jää neist puutumata ükski riik:

- Riikide ja regioonide majanduslik konkurentsivõime hakkab üha enam sõltuma jooksva globaalse turuinfo kättesaadavusest ja endast teavitamisest. Eriti sõltub sellest eksporttootmine.
- Kaasaegset IKT võimaluste olemasolu muutub rahvusvaheliste investeeringute saamise hädavajalikuks eeltingimuseks.
- IKT muutub üha enam tootmis- ja teenindustehnoloogiate vältimatuks koostisaks.
- IKT arendamine muutub üheks peamiseks «ajude äravoolu» tõkestamise ning kvalifitseeritud tööjõu juurdemöötmise vahendiks.
- IKT otsustav rakendamine vähemarenenud riikides võimaldab arengut kiirendada või isegi muuta arenguparadiigmat (näiteks orienteerumine tarkvaraekspordile – Indias; kaugtööle välistarbijate jaoks jm.).

Infotehnoloogiline revolutsioon on viimas maailma kõige arenenumaid riike infoühiskonda (teadmispõhisesse ühiskonda). Innovatsioonipõhine majandusmudel ja teadmispõhine ühiskonnamudel on ühe ja sama sotsiaal-majandusliku arenguprotsessi ilmingud. Selle protsessi tulemusena tõuseb võtmetähtsusega tootmistegurina esile inimene, tema haritus, õppimis- ja uuendusvõime. Vastavalt suureneb

inimressursi arendamise tähtsus majanduspoliitikas. Nii majanduse kiire arenguvõime tagamiseks kui tööpuuduse vältimiseks muutub hädavajalikuks tööjõu kaasamine elukestvasse õppesse. Sotsiaalseid suhteid, millel on majandusarengut toetav mõju, hakatakse väärtustama sotsiaalse kapitalina. Pikaajalise tööpuudusega kaasnevad vaesus ja sotsiaalselt tõrjutust tuleb hakata tunnistama lisaks ka inimkapitali raiskamiseks, mitte ainult sotsiaalprobleemide ja kuritegevuse aluseks.

Keskkonnasäästlik areng

Vajadus hoida inimese elukeskkonda mõjutab kasvaval määral maailma arengut. Kasvuhoonegaaside, osoonikihti lõhkuvate ja happeviimu tekitavate gaaside heite vähendamine jäävad kõigi riikide ühismureks isegi siis, kui lokaalselt keskkonnaseisundit õnnestub oluliselt parandada. Inimeste keskkonnateadlikkuse tõus ja «roheline» mõtteviisi mõjuksed kasv tingivad üha rangemate keskkonnakaitse- ja terviseohutusnõuete kehtestamist tootmisprotsessidele ja toodetele. Kui turumehhanismid seda ise ei tekita, siis luuakse majanduspoliitiliste vahenditega ettevõtlustingimused (maksud, kasutustasud, kompensatsioonid, trahvid, aga ka soodustused), kus keskkonnahoid tähendab ühtlasi suuremat majanduslikku efektiivsust.

Samas ei piirdu keskkonnahoiu mõju majandusarengule ainult uute piirangute ja standarditega. Varasemast tähtsamaks saab inimeste teadlik hoolitsus oma tervise eest, tervislike eluviiside harrastamine, keskkonnariskide vältimine ja aktiivne osalemine soodsa elukeskkonna tagamises.

Keskkonnasäästvusest ja terviseohutusest saab üks olulisi majanduslikke konkurentsitingeid – sest kasvab nii ettevõtete kui isikute nõudlus vastavate kaupade ja teenuste järele. Keskkond muutub mitmes mõttes äärmisvõimaluseks. Loodusvarasid, bioloogilist mitmekesisust ja saastamata keskkonda hakatakse hindama looduskapitalina.

Suureneb nõudlus tehnoloogiate ja seadmete järele, mis võimaldavad keskkonnasäästlikumalt toota ning tarbida. Suureneb ka nõudlus ökoloogiliselt puhaste toodete ja teenuste järele. Lõpuks suureneb nõudlus lihtsalt looduslähedases seisundis või ka haruldasemate kaitstavate maastike järele.

Kõrge ökoloogilise vastutustundega ühiskonnad soodustavad taastuvate energiaallikate kasutamise kasvu. Selle kõrval muutub ka kasutatavate fossiilkütuste struktuur. Kasvuhoonegaaside ja muude saasteainete heite vähendamiseks tõusevad järjest enam esile suhteliselt puhtamad fossiilkütused – nafta ja gaas. Tõuseb loodus- ja taluturismi, mahepõllunduse ja aktiivse looduspuhkuse väärtus. Looduskaunid kohad, sõltumata oma paiknemisest, muutuvad ihaldatud elamis- ja suvitamiskohtadeks.

Trendidest tulevaid võimalusi

Eesti jaoks on üllakirjeldatud trendide arvestamine oluline. Koha kindlustamine rahvusvahelises tööjaotuses, kõrgema lisandväärtusega toodete/teenuste osatähtsuse kasvatamine ja lõppkokkuvõttes majandusliku jõukuse ja sotsiaalse heaolu kasvu kiirendamine on kõigis riikides kasvaval määral sõltuvad inimressursi arengust. Inimressursi sihipärane arendamine on üks peamisi võimalusi, mida Eesti ei ole veel piisavalt kasutatud. Eesti on lähitulevikus kahaneva rahvaarvuga ning vananeva rahvastikuga riik, seda enam tuleb iga tööjõulise inimese oskused maksimaalselt välja arendada ja leida neile rakendus. Riigi sihikindlad arenduspoliitika korral on Eestil eeldusi muuta oma seni veel liigselt lihtsala allhankete tuginev majandus rahvusvahelisel konkurentsivõimeliseks. Strateegiliselt esmatähtsad, kõrgtehnoloogilised töökohad ei kujune Eestis ka soodsa arengu korral arvuliselt valdavaks. Enamikus ettevõtetes ja piirkondades ilmneb majanduse moderniseerumine ennekõike traditsiooniliste tootmis- ja teenindusharude uuele tehnoloogilisele ja organisatsioonitasemele viimises.

Üks oluline komponent majanduse moderniseerimises on IKT kasutuselevõtu kiirendamine. Eestil on IKT rakendamise valdkonnas küllaltki soodne positsioon, kuid selle hoidmine nõuab sihikindlat poliitikat. Oluline võimalus Eesti konkurentsivõime kindlustamiseks globaalmajanduses on aktiivne osalemine regionaliseerumises. Tiheada sidemed ELi riikidega, eelkõige Soome ja Rootsi, ja nendelt saadav välisabi on aidanud restruktureerida Eesti majanduse ning lahendada mitmeid keskkonnakaitse probleeme. ELi laienemine soodustab integratsiooni süvenemist üle 100 miljoni elanikuga Läänemere- ja Balti piirkonnas. ELi liikmelisus annab Eestile kindlama rahvusvahelise seisundi, võimaldades osaleda Venemaal–ELi majandussuhetes, sh ka Põhjadimensioonis, osana EList.

Inimeste tervise- ja keskkonnateadlikkuse kasv, suurenev nõudlus mahepõllumajanduse toodete järele ja kasvav turism avardavad Eesti loodusega seotud arenguvõimalusi. Suured metsa- ja soosalad, traditsioonilised maastikud, maapiirkondade rahulik miljöö, kultuuripärand ja põllumajandusmaa rohkus on eeldusteks loodus- ja taluturismile, mahetoodete viljellemisele ja kohalike taastuvate energiakandjate majandusliku kasutamise laiendamisele. Puhas loodus ja kõrge asustus pakuvad võimalusi looduslähedaseks puhkuseks ning suvekodude ja keskkonnasõbralike elukohtade rajamiseks.

Arvestades Eesti primaarenergia bilansi, Kirde-Eesti põlevkivienergeetikast loobumiseiga seotud sotsiaalprobleemide ning alternatiivsete võimaluste loomise kapitali- ja ajakuluga on Eesti riik teinud strateegilise otsuse jätkata põlevkivil baseeruvat energiatootmist vähemalt aastani 2015. Kuigi põlevkivienergeetika moderniseerimine muudab põletustehnoloogia efektiivsemaks ja vähem saastavaks, on maailmatrende arvestades Eestil aeg hakata mõõtma tähelepanu põlevkivile alternatiivsete, vähem saastavate energiakandjate ja tehnoloogiate kasutuselevõtule.

Keskkonna kui äärmisvõimaluse loogika hakkab kasvavalt mõjutama Eesti keskkonnapoliitikat. Keskpiikas perspektiivis on Eestis välimatu mahukas töö jätkareostuse kõrvaldamiseks ning saastamise kiireks vähendamiseks on tarvis teha hulgaliselt «toru-otsa» investeeringuid puhastusseadmetesse. Selle kõrval tuleb aga suunata üha rohkem vahendeid parima võimaliku keskkonnasäästliku tehnoloogia kasutuselevõtule.

1.6.2. Rahvusvaheline majanduskeskkond

Eesti väikesele avatud majandusele on iseloomulik tugev sõltuvus rahvusvahelise majanduskeskkonna muutusest. Ühest küljest on selle põhjuseks Eesti väliskaubanduslik avatus – ekspordi ja impordi mahud on Eesti sisemajanduse koguproduktiga ligikaudu samas suurusjärgus. Lisaks sellele võimendab sõltuvust maailmamajanduse tsüklilistest kõikumistest ka valuutakomitee süsteem, mille tingimustes kanduvad välismõjud kergesti üle reaalmajandusele.

Kuna kaubavahetus Euroopa riikidega moodustab Eesti väliskaubandusest ligikaudu kaks kolmandikku, on sõltuvus Euroopast kõige suurem. Eesti keskpiika perioodi majanduskasvu prognoosid põhinevad olulisel määral eeldusel, et maailmamajanduse, eelkõige Euroopa kasvutsükkel ei ole vaatlusaluse perioodi jooksul langusfaasis ning suuremaid negatiivseid šokke ei toimu. Kuigi Eesti majanduskasv liigub Euroopa omaga samas tsüklis ning jääb tõenäoliselt sellest paari protsendipunkti võrra kõrgemaks, oleks kasv negatiivse stsenaariumi korral praegustest projektsioonidest madalam.

2002. aastal oli maailmamajanduse kasv tagasihoidlik ja 2003. aasta esimesel poolel olukord ei paranenud. Kiirema majanduskasvu taastumist oodatakse 2003. aasta lõpul või 2004. aasta algul. Meie lähinaabritel ja peamiselt kaubanduspartneritel Soomal ja Rootsil on läinud paremini kui teistel ELi riikidel. ELi suurimate maade Saksamaa ja Prantsusmaa, ka Itaalia majanduskasvu tempo oli 2003. aastal väga aeglane, 2004. aastal kasvutempo tõuseb. Võib loota, et 2004. aastal pöördub Euroopa majandus taas tõusule, toetatuna maksukärpest, alanenud inflatsioonist ja taastuvast välisnõudlusest.

Eesti sõltuvus Ameerika Ühendriikide majandusest ei ole otsene, kuivõrd USA osakaal Eesti väliskaubanduses on väike. USA mõjutab aga maailma majanduskeskkonda tervikuna. 2002. aastal oli USA majanduskasv suhteliselt madal, kuna tarbimine kasvas aeglaselt ja investeerimisaktiivsus ei pöördunud tõusule. 2003. aasta esimesel poolel näitas USA aga küllalt kiiret arengut, mida toetas peamiselt tarbimine. Föderaalreserv on lubanud, et rahapoliitika on mitmel järgneval aastal majandust soodustav ja toetav.

Venemaa valitsus ootab aastatel 2003–2005 ca 5–6% majanduskasvu. 2003. aastaks oodati umbes 6% kasvu, esimesel poolaastal kasvas majandus väga kiiresti (7,2% teises kvartalis), mis põhines tugeval ekspordil ja tarbimise kasvul. Stabiilsel ja piisava majanduskasvu saavutamiseks tuleks kiirendada majandusreformi, olulisel on muudatused pangandussektoris, avalikus sektoris ning monopole reguleerivate seaduste alal. Reformide eesmärk peaks olema investeringute sissevoo suurendamine Venemaa keskmise ja väikese suurusega ettevõtetesse. Järgnevate aastate majandusareng sõltub muu hulgas ka sellest, kas ja millal Venemaal õnnestub saada WTO liikmeks. Mitmete vaatlejate hinnangul võib see toimuda 2004. aasta algul. Kuigi Venemaa osakaal Eesti väliskaubanduses ei ole suur, mõjutavad Eestit siiski Venemaa majanduspoliitilised otsused, näiteks praegu kehtivad toetellitollid ning Eestit läbiva transiidi võimalik ümbersuunamine Venemaa sadamatesse.

Eesti välistasakaalu säilitamiseks ning tehnoloogia ülekandega ühe olulise vahendina on olulist rolli mänginud otseste välisinvesteeringute (OVI) sissevool. Otseste välisinvesteeringute sissevoolu poolest on Eesti olnud üks Kesk- ja Ida-Euroopa edukamaid riike. Oluline on tagada, et OVI sissevooli jätkuks ka pärast erastamise lõppemist, samas on erastamise osa välisinvesteeringute sissevoolus olnud Eesti puhul tagasihoidlik. Silmas tuleb pidada, et OVI ligimeelitamisel konkureerib Eesti paljude teiste riikidega ning maailmamajanduse integratsiooni tihenemise konkurents armistub. Loomulik hindade ja palgade ühildumise protsessi käigus võib Eesti kaotada eelise madalate tootmiskulude osas, mis on siiani olnud üks otseinvesteeringuid motiveeriv tegur, seega on oluline, et palgatõus ei ületaks tootlikkuse kasvu. Eesti kui investeerimiskeskkonna konkurentsieeliseks peavad kujunema ka muud tegurid, näiteks kvalifitseeritud tööjõud, arenenud institutsioonid jne.

1.6.3. Majandusprognoos³⁸

Väliskeskkonna arengud on käesoleva aasta alguses olnud jätkuvalt kehvapoolsed, majandusaktiivsuse taastumist ei ole toimunud. Maailmamajanduse, sealhulgas Euroopa Liidu kasvu kiirenemist oodatakse alles 2004. aasta alguses. Eesti majanduskasvu toetab Euroopa Liidu keskmisest kiirem Skandinaavia regiooni majanduskasv ning majanduse kiire areng Venemaal ja Kesk- ja Ida-Euroopas. Keskpiikal perioodil peaks ELi majanduskasv kiirenema, millele annab oma panuse ELi laienemine 2004. aastal, kuigi ELi majanduse reaalkasv jääb keskpiikal perioodil USA omast väiksemaks.

Mitmete suurriikide keskpangad ning Euroopa Keskpang on alandanud intressimäärasid majanduse elavdamiseks rekordiliselt madalale tasemele, kuid siiani ei ole need aktsioonid tulemusi andnud. Alates 2004. aastast peaksid euroala intressimäärad järk-järgult tõusma hakkama, tuues kaasa Eesti intressimäärade suurenemise.

Eestis näitaisid 2002. aastal nii eratarbimine kui ka investeeringud seni jätkuva ekspansivse väliskeskkonna taustal märkimisväärselt tõusu, mida soodustasid madalad laenuintressid. Samuti on eratarbimiskulutuste kasvu soodustanud madala inflatsiooni tõttu märgatavalt kiirenenud reaalpalkade kasv. Kiire palgade reaalkasvu taustal võib aeglustuva inflatsiooni ning intressimäärade suhteliselt madala taseme tõttu ka veeastastes perspektiivis oodata eratarbimiskulutuste kasvu suurenemist.

Vaatamata prognoositavale investeeringute kasvu kahanemisele käesoleval aastal jääb investeeringute tase suhteliselt kõrgeks ning ületab järgnevatel aastatel 30% SKP-st. Peamiselt on see seotud Eesti majanduse suure investeerimisvajadusega, mida aitab finantseerida aasta-aastalt suurenev ELi struktuuriabi. Investeeringute kasvu kohandamine on tingitud energeetikasektoris ja raudteel tehtud suurinvesteeringute rolli vähenemisega. Säästmismäärade osakaalu kasvu SKP-s toetavad intressimäärade kasv, uue «Tulumaksuseaduse» jõustumine vähendab survet palgade kasvaks.

Tööpuuduse määra mõjutab kõrge mitteaktiivsete osakaal tööturul, mitteaktiivsuse olulist vähenemist ei toimu. Hõive kasvu mõjutab positiivselt pensioniea tõstmine. Üldine olukord tööturul on jätkuvalt positiivne ning stabiilne majanduskasvu soodustab uute töökohtade loomist, mistõttu on oodata mõningal määral tööpuuduse vähenemist. Keskmise brutopalgaga kasv keskpiikal perioodil aeglustub, kuna majanduse nominaalkasv väheneb ja uue «Tulumaksuseaduse» jõustumine vähendab survet palgade kasvaks.

Üha enam mõjutabid eelmisel aastal Eesti tarbijahindu vabalt kujunevad hinnad, mille surve oli allapoole trendiga. Ka administratiivsete hindade tõusutrend on pidurdumas ning käesoleval aastal ei ole tulemas suuri aktsioone. Samas jääb enamik administratiivseid aktsioone 2004. aastasse, mil toimub ELiga liitumine ning tõusevad eelkõige kütuse-, alkoholi-, suhkru- ja energiahinnad. Käesoleval aastal peaks hinnatõus veidi kiirenema aasta lõpul, kuid suvekuudel püsima madalal tasemel. 2003. ja 2004. aastal tarbijahindade tõusuks prognoosime vastavalt 1,7 ja 3,8 protsenti. Aastatel 2005–2007 aeglustub hindade kasvutempo veelgi, mõjutatuna Euroopa Liidu hindade arengutest.

Välismajanduse kasvuootuste edasilükkumisel on otsene mõju Eesti väliskaubandusele, kus selgemad arengud joonistuvad välja ilmselt 2004. aasta alguseks. Prognooside kohaselt näitavad nii ekspord kui ka import 2003. aastal peamiselt tehnilist kasvu, seda just allhanke osas, normaaleksport ja -import jätkavad stabiilset kasvu. Ekspord-impordi kasvude vahekorrd väljendab sise- ja välisnõudluse kasvu ühtlustumist aastaks 2004. Välisnõudluse taastudes järgmisel aastal ületab ekspordi kasvu impordi kasvu kuni prognoosiperioodi lõpuni. 2002. aastal rekordilise taseme saavutanud jooksevkonto defitsiidi taastumine ei ole aga niivõrd järsk kui selle kasv eelmisel aastal, seda nii maailmamajanduse eeldatud aeglase kohandamise, Eesti sissetulekute-tarbimise vahekorrdi jäikuse kui ka mitmete importsisendeid vajavate suurprojektide jätkumise tõttu lähiaastail.

Eespool nimetatud arengud tingisid 2003. aastal Eesti majanduskasvu väikese aeglustumise. Koos oodatava välisnõudluse taastumisega majanduskasv 2004. aastal kiireneb. Keskpiikal perioodil on oodata majanduskasvu kiirenemist 6%ni³⁹, mida toetavad läbiiviidavad struktuursed reformid ning ELi struktuuri vahendite toel tehtavad infrastruktuuri jm investeeringud. Majanduse potentsiaali suurendavad struktuursed reformid, mis on suunatud peamiselt majanduse pakkumise poole parendamisele.

Tabel 53. Majanduskasv ja selle allikad, 2002–2007 (%)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007

Majanduse põhinäitajad						
SKP reaalkasv	6,0	4,5	5,6	6,0	6,0	6,0
SKP (mld eurot)	6,9	7,4	8,2	9,0	9,8	10,7
SKP deflaator	4,1	3,2	4,3	3,5	3,2	3,0
Tarbijahinnaindeks	3,6	1,7	3,8	3,4	3,2	2,8
Tööhõive (15–74-aastased, tuhat)	585,5	586,9	589,9	591,5	594,9	595,4
Tööhõive kasv	1,4	0,2	0,5	0,3	0,6	0,1
Tööjõu tootlikkuse kasv ¹⁾	4,4	4,2	5,1	5,7	5,8	5,9
Töötuse määr (ILO)	10,3	9,9	9,6	9,4	9,2	9,0
Keskmine palk (eurodes)	392,7	431,8	470,5	512,6	558,5	613,6
Palga reaalkasv	7,0	8,7	5,0	5,4	5,6	6,9
Investeeringud koos varudega (% SKP-st)	31,4	33,1	33,0	33,1	33,5	33,9
Kodumaine sääst (% SKP-st)	19,2	20,6	22,5	23,5	24,5	25,3
Jooksevkonto (% SKP-st)	-12,3	-12,7	-10,4	-9,6	-9,0	-8,6
Kasvuallikad						
Eratarbimiskulutused	9,1	5,4	5,9	6,3	6,1	6,0
Valitsussektori lõpptarbimiskulutused	5,0	3,7	3,5	3,3	3,4	3,5
Kapitali kogumahutus põhivarasse	16,1	13,7	6,6	7,6	7,7	7,9
Varude muutus (% SKP-st)	2,9	2,3	2,1	1,8	1,7	1,6
Kaupade ja teenuste eksport	6,0	7,4	11,5	10,0	10,2	10,4
Kaupade ja teenuste import	10,2	10,8	9,5	9,3	9,7	10,0
Panus SKP kasvu ²⁾						
Sisemajanduse nõudlus (ilma varudeta)	9,5	8,9	5,1	6,7	6,5	6,7
Varude muutus	0,8	-0,4	-0,1	-0,2	0,0	0,0
Kaupade ja teenuste bilanss	-4,3	-4,1	0,6	-0,4	-0,6	-0,8
Lisandväärtuse kasv						
Põllumajandus	1,4	-0,8	2,7	3,9	3,6	3,8
Tööstus	8,6	8,7	8,8	6,8	7,4	6,6
Ehitus	13,9	3,6	5,8	7,7	7,0	7,6
Teenused	4,6	3,3	4,6	5,6	5,4	5,7

Allikas: Rahandusministeerium

1.6.4. Euroopa Liiduga ühinemise mõjud

Eesti sotsiaal-majanduslikku olukorda lähitulevikus mõjutada võivad olulised muutused seonduvad ühinemisega ELiga. Erinevad uuringud on osutanud, et ühinemine viib tõenäoliselt liitujariikide järelejätmise kaudu järk-järgult tootlikkuse ja elatustaseme konvergentsile ning liitumine suurendab uute liikmesriikide majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust ELiga. Kuid tulenevalt liitujate suurest mahajäämusest võib arengutasemete ühtlustumine kesta 20–40 aastat. Järelejätmise ei ole automaatselt tagatud, selle edukus sõltub liitujate majanduspoliitilistest valikutest, mis tuginevad liitumise mõjude prognoosile ja hindamisele.

Käesoleva programmdokumendi seisukohalt on eelkõige tähtis täiendamise ELi ühtse siseturuga liitumine. Eestile avaldavad eeldatavasti suuremat mõju kaupade ja teenuste turud, kuid teatud mõjusid võib oodata ka tööjõu- ja kapitaliturgudel. Samas ei saa turuküsimusi vaadelda lahus Eestile laienevate ELi poliitikate mõjust, sest need on välja kujundatud vastamaks ühtse turu poolt esitatavatele väljakutsetele. Siin ei käsitleta eraldi ELi struktuurifondide avanemist kui omaette võimalust, sest nende kasutamine on käesoleva programmi alaneks.

Põllumajandussaaduste turg on ühtse siseturu üks reguleeritud osi. Liitumisel kaovad Eesti toodete suhtes täielikult kaitsetoidid ja soodustingimused ELi turule lubatava kauba kvoodid. Subsideeritud ELi põllumajandussaaduste sissevedu Eestisse lõpeb. Samal ajal rakendatakse Eestis ELi ühtseid tollimakse kolmandatest riikidest sisseveetavatele toidukaupadele. Nende tegurite koostõul on prognoositud kodumaiste toiduainete hindade esialgu kiiret lähenemist ELi keskmisele tasemele, lähemale kallinevale ELi maade toodangule. Samaaegselt kasvab Eesti toodete turuosa kodumaisel turul ning suureneb väljavedu.⁴⁰ See tähendab põllumajanduse ja selle saadusi töötleva tööstuse turustusvõimaluste ning tulude kasvu. Eeltingimus neist võimalustest osasaamiseks on ELi toiduhügieeni-, keskkonnakaitse-, loomade heaolu jt nõuete täitmine põllumajandustootjate ja toodangu töötajate poolt. Viidatud nõuete mittetäitmisel ei ole ettevõtetele võimalik turustada oma toodangut ELi turul.

Lisaks laienevale turule pakuvad põllumajandusele uusi võimalusi ELi **ühtsed põllumajandus- ja maaelu- ning kalanduspoliitika**. Nende raames tuleb rakendada Eestis nii turukorraldusmeetmeid, maaelupoliitika kaasnevaid meetmeid kui ka struktuuriseid meetmeid. Kõik need tõstavad põllumajanduse ja kalanduse tulubaasi kaudu Eesti vastavate sektorite konkurentsivõimet, aga võimaldavad ka otsest tuge kohanemaks ELi toiduhügieeni- ja muude nõuetele.

Kuigi Euroopa lepinguga oli enamiku Eesti **tööstuskaupade** ligipääs ELi turule juba tollivaba, on **teenuste** turg olnud suhteliselt suletud. ELiga ühinemise positiivseks tulemuseks ei ole ainult klassikaliste kaubanduspiirangute (tollimaksude ja kvootide) täielik kaotamine, vaid ka muude kaubandustõkete kõrvaldamine. Eriti oluline näib Eesti-poolne standardite ja kaubandustõkete ületamine, mis lubab suurendada paljude kaupade eksporti Lääne-Euroopa maadesse. On tõenäoline, et kaupade vahetamise kõrval muutub üha olulisemaks teenuste vahetamine. Selles valdkonnas on Eestil suured võimalused, et pakkuda lihttöömahukaid teenuseid (näiteks ehitus ja transport) geograafiliselt lähedastele tööstusriikidele. Ühtse siseturuga täieliku integreerumisega kaasnevad Eestis ka:

- konkurentsivõime kasv – eelkõige kaude konkurentsina, mis tuleneb investeerijate huvi tõusust Eesti vastu;
- tehnoloogiline uuendamine turu suurenemise ja konkurentsi tugevnemise surve tulemusena;
- investeeritud kasv eelkõige nendes tööstusharudes, kus ollakse võimelised ära kasutama uue suure turu võimalusi;
- mastaabisäästu efekt, mis tuleneb tolliliidu loomisega kaasnenud turu kasvust ja võimaldab riigil kitsamalt spetsialiseeruda.⁴¹

Võib arvata, et Euroopa Liiduga ühinemine toob kaasa vajaduse tõsta järsult teaduslik-tehniliste uurimistööde finantseerimise mahtu ja uute tehnoloogiate evitamist, kuna kaubavahetuses hakkab suuremat rolli mängima tööstusharuseis kaubavahetus, mis tuleneb otseselt võimalusest kasutada mastaabisäästu efekti. Uute tehnoloogiate väljatöötamist ja evitamist on mõeldud toetama **ELi teadus- ja innovatsioonipoliitika**. Kuigi Eesti on kandidaatriigina osalenud küllalt edukalt nii ELi V kui VI raamprogrammis, avarduvad liikmesriigina selles valdkonnas võimalused märgatavalt. Peamiseks vahendiks 2000. a Lissaboni Euroopa Ülemkogul püstitatud eesmärgi – saada 2010. aastaks kõige konkurentsivõimelisemaks ja dünaamilisemaks teadmispoliitika majanduseks maailmas – saavutamisel on Euroopa teadus- ja innovatsiooniruumi (*European Research Area*) loomine. See algatus koosneb kolmest komponendist:

- «siseturu» loomine uuringute valdkonnas teabe, uurijate ja tehnoloogia vabaks liikumiseks;
- Euroopa uurimistöö korralduse (*research fabric*) parandamine riiklike poliitikate parema koordineerimise teel;
- Euroopa uurimispoliitika arendamine, mitte ainult rahastamise suurendamise, vaid ka ELi ja rahvuslike poliitikate parema arvessevõtmisega.

2010. aastaks kavandatakse uurimistööde kulutused ELis suurendada 3%ni SKP-st.⁴² Lissaboni Ülemkogu seatud eesmärkidega on tihedalt seotud ka **ELi hariduspoliitika**, milles osalemise võimalused liitujariikide jaoks laienevad. ELi hariduspoliitika edendab rahvusvahelises mastaabis nii õppurite kui õppejõudude mobiilsust, õppetulemuste vastastikust tunnustamist, koostööd õppeasutuste vahel, kutseõppe parandamist kaudu tehnoloogia mudumise toetamist kui ka ühist huvi pakkuva info vahetamist.

ELiga liitumise järel avaneb Eestile üha enam ka ühtne tööturg. Eestile tähendab see muu hulgas ohtu **kaotada väärtuslikku tööjõudu**. Seniste rangete seadusandlike barjääride tingimustes on lahkumine Eestist ELi maadesse olnud väike. 1998. aastal elas umbes 15 000 Eesti kodanikku väljaspool Eestit ning peamisteks sihtriikideks ELi liikmesriikidest olid Soome ja Saksamaa. Erinevad arvamusuuringud Eestis on näidanud, et Eestist lahkuda soovivaid inimesi on suhteliselt vähe ning enamus läheks välisriiki tööle lühikeseks perioodiks. ELi liikmesriikide tööjõuvajadusi arvestades võib ennustada näiteks selliste erialadega inimeste keskmisest suuremat lahkumist nagu IKT-ga seotud alad, äriteenindus, tervishoid ja sotsiaaltöö ning haridus. Kõige suurem rändepotentsiaal on kahel rühmal:

- tippspetsialistid (nii noored kui keskealsed), s.t inimesed, kelle palk on Eestis keskmisest kõrgem, kuid kes saaksid ELi teistes maades veelgi suuremat sissetulekut (nt teadlased, tippjuhid, riigiametnikud);
- noored (nii madalama haridustasemega kui haritumad), kelle potentsiaalne palk Eestis oleks suhteliselt väike.⁴³

ELiga integreerumine toob kaasa suuri muutusi Eesti investeerimiskeskkonnas. Kuna toimuvate muutuste mõju aga varieerub erinevate motiividega välisinvestorite lõikes, ei ole ainuüksi motiividest lähtudes võimalik anda ühest hinnangut selle kohta, kas liitumine toob Eestile kaasa otseste välisinvesteeringute sissevoolu kasvu või vähenemise. Sihtturu teenindamisele orienteeritud investeeringud sõltuvad eelkõige kohaliku turu maksevõime kasvust, efektiivsuse suurendamisest huvitatud investeeringud suunduvad aga sõltuvalt riigi eelistest tootmiskohana.⁴⁴ Kui turu maksevõime kasv peaks liitumisjärgselt kiirenema, siis ELi kui tootmiskoha eeliste muutumise osas tuleb arvestada eri mõjuga teguritega. Kuivõrd aga välisinvesteeringute maht inimese kohta on Eestis siiani mitu korda väiksem ELi keskmisest ja ka varasemate ELi laienemistega on kaasnenud välisinvesteeringute mahu kasv uutesse liikmesriikidesse, siis võiks oodata kokkuvõtlikult pigem **investeeringute kasvu**. Liikmesriigina on Eestil võimalused oma tuntust ELis parandada olnu seetõttu on tõenäoline, et uute investorite ring täieneb Soome ja Rootsi kõrval ka kaugemate riikide arvelt (sh Saksamaa, Suurbritannia, Prantsusmaa). Kuna otsesed välisinvesteeringud ja kaubavahetus on tihedas seoses, siis võib sellega kaasneda ekspordi kasv. Unustada ei tohi ka Eesti tuntuse kasvu ELis turismi sihtmaana. Lõpptulemusena muutub **Eesti välismajanduspartnerite ring laiemaks** ja geograafiliselt tasakaalustatumaks.

Euroopa Liiduga ühinemisel on ka mõningad Eestile negatiivsed tagajärjed. Üks neist on mõnede Eestile oluliselt tähtsate seni **kolmandatest riikidest imporditud kaupade kallinemine** kaitsetollide või kvootide rakendamise tõttu. Tähtsaim taoliste kaupade grupp on Venemaa ja Ukrainast imporditud suhteliselt odavad terasetooted, mille sissevedu ELi on kvoteeritud. Liitumisläbirääkimiste tulemusena saavutatud kokkulepe tagab ELi terase impordikvootide suurendamise praegu Eestis olemasoleva tööstuse toorainevajadust arvestades. Seetõttu jääb Eestile aega selle muutusega kohaneda.

Seni on vähe uuritud **konkurentsi tugevnemist** ning selle mõju Eesti ettevõtetele. Nelja eeldatavasti tundliku tööstusharu: tekstiilitootmise, rõivatootmise, masinate ja seadmete tootmise ning elektrimasinate ja -aparaatide tootmise väljajätmise kohta ELis on uuring koostamisel. Nende harude senine areng on rajanenud peamiselt hinnapõhisele konkurentsivõimele. Praeguseks on suur osa ettevõtetest juba siirdunud või siirdumas ressursipõhise arengu faasi staadiumisse investeringupõhise arengu faasi. Ressursipõhisesse arengufaasi kuuluvaid ettevõtteid jääb üha vähemaks ja seetõttu kaotavad oma endise tähtsuse mitmed varasemad konkurentsielised. Siiski oleks hinnapõhise konkurentsivõime kadumine praeguse majanduse struktuuri (struktuurne tööpuudus, kvalifitseeritud tööjõu nappus, madal investeerimisaktiivsus,

arendustegevuse ja innovatsiooni madal tase) puhul ohtlik. ELiga ühinemine kiirendab hinnapõhiste konkurentsieeliste kadumist. Uuritud harudest muudab liitumine olukorra pingeliseks tekstiilitootmises ja rõivatootmises ning pikemas perspektiivis võib neis harudes ette näha tootismahu vähenemist.⁴⁵

Juba liitumiseelisel ajal on Eesti teinud jõupingutusi, et viia lisaks toiduainetööstusele ka muude alade **ettevõtete tegevus vastavusse ELis kehtestatud nõuetega** sanitaar-, ohutuse, keskkonnakaitse jm valdkonnas. Lühikesed kohanemisperioodid ja vajaminevate investeeringute maht on osutunud paljudele väikeettevõtetele (eeskätt tootlustuses ja jaekaubanduses) üle jõu käivaks ja nad on tegevuse lõpetanud. Liitumisega seoses võib taolisi sulgemisi veelgi esineda.

Üks Eestisse suunduvat turismi soodustanud olulisi tegureid on olnud maksuvaba (*tax-free*) kaubandus rahvusvahelistel liinidel sõitvatel laevadel. Liitumisel ELiga tuleb vastavalt ühtsele kaubanduspoliitikale **maksuvaba kaubandus** ELi liikmesriikidega ühendust pidavatel laevadel ja lennukitel lõpetada. Kaasnev transpordi- ja reisipaketite hinna tõus vähendab tõenäoliselt vähemalt esialgu sissetulekuid turismindusest ja toob kaasa töökohtade vähenemise teenindussektoris.

2. STRATEEGIA LÄHTEKOHAD

2.1. Tugevused, nõrkused, võimalused ja ohud

Sotsiaal-majandusliku olukorra analüüs, mis on esitatud 1. peatükis, lubab järgmisel viisil struktureerida Eesti põhilised tugevused, nõrkused, võimalused ja ohud.

Tugevused

Oluliseks tugevuseks võib lugeda **Eesti stabiilset makromajanduslikku raamistikku**. Selle all mõeldakse eeskätt valuutakomitee süsteemi, valitsussektori tasakaalustatud eelarve põhimõtte järgimist ja soodsa investierimiskliima tagamist liberaalse välisinvesteeringute ja väliskaubanduspoliitikaga, millega on Eestis loodud globaalsele konkurentsile avatud ning investorite jaoks usaldusväärne ärikeskkond. Eesti kui ärikeskkonna konkurentsivõimet hinnatakse küllalt kõrgeks.

Eesti asend ning kultuuriline lähedus on soodustanud majanduse üha ulatuslikumat koostööd **Põhjala ning laiema Läänemere piirkonna riikide majandustega**. Soomest ja Rootsist pärineb valdav osa Eestisse suunatud välisinvesteeringutest. Olulisemateks kaubanduspartneriteks on eeskätt samad maad, lisaks nendele Saksamaa, Venemaa ja Läti.

Tänu kiirele erastamisele ning eelviidatud majanduspoliitilistele põhimõtetele, mida on järginud kõik taasiseseisvunud Eesti valitsused, on Eesti majandus tervikuna ülemineku turumajandusse läbinud. Eesti on võrreldes mitme teise kandidaatriigiga saavutanud märkimisväärselt edu **välismaiste otseinvesteeringute** kaasamisel, mis omakorda on soodustanud tehnoloogia uuendamist ja juhtimise taseme tõstmist ning ümberorienteerumist arenenud riikide turgudele.

Nagu ka teistes Kesk- ja Ida-Euroopa riikides, on Eesti **tootmissisendid** (tööjõud, mitmed kohalikud materiaalsed ressursid ja suletud sektori teenused) **suhteliselt odavad**. Kuigi taoline hinnaeelis kiiresti kahaneb, jääb see lähiperioodil välisinvesteeringuid ning eksporti soodustavaks teguriks.

Haridus on Eestis olnud traditsiooniliselt kõrgelt väärtustatud ja viimasel aastakümnel on selle prestiiž veelgi tõusnud. Tugevaks küljeks võib lugeda elanikkonna suhtelisel **kõrget keskmist haridustaset**, seda võrdluses nii ELi vanade kui uute liikmetega. Silmapaistvalt kõrge on kolmanda astme (s.t gümnaasiumijärgse) haridusega tööjõu osakaal. Kõrge haridustase tagab tööjõu hea täiendi- ja ümberõppimisvõime ning on heaks eelduseks selle paindlikkusele laiemas mõttes.

Eesti ei paista üldiselt silma kõrgväärtuslike loodusvarade poolest. Siiski võib tugevustena nimetada **põlevikvi-, puidu- ja kalavarusid**. Kuigi kaugemas perspektiivis on põlevikvi energiakandjana vähesee konkurentsivõimega (tõusvate saastemaksude tõttu), põhineb sellel ressursil suur osa Eesti energeetikast. Oma elektrienergia olemasolu tasakaalustab väliskaubandusbilanssi ja tagab suurema sõltumatuse välisest turgudest. Tulevikus võib põlevikvi omada kasvavat tähtsust keemiatööstuse toorainena. Peamiselt kodumaisele puidule tugineb edukalt arenev, silmapaistva ekspordimahuga puidutööstus, sh mööbli tootmine. Kalapüük ja -töötlemine on rannikupiirkondade oluline elatusallikas ja kalatooted on üks Eesti olulisi eksporditartikleid.

Eesti põllumajandus on siirdperioodil läbinud raske struktureerumise. Selle üheks tulemuseks on – erinevalt paljudest ELi maadest ja kandidaatriikidest, kus domineerib majanduslikult väheefektiivne väiketallandus – tootmise kiire kontsentreerumine. Valdava osa Eesti põllumajanduse tootismahust annavad **suhteliselt suured potentsiaalselt elujõulised majandid**, ehkki praegu kannatavad nad alainvesteeringute all.

Tugevasti linnastunud ning oma maastikud valdavalt kultuuristanud Lääne- ja Kesk-Euroopa riikide kõrval paistab Eesti silma **mitmekesiste looduslike maastike**, metsade ja soode rohkusega. Kaitstavate alade osatähtsus on suhteliselt kõrge. Seega on Eestis head eeldused looduskeskonna puhtusel põhinevate tegevusalade laiendamiseks. Koos rahvuslikult omapärase ajaloo- ja kultuuripärandiga on Eesti loodus eelduseks mitmekesiste turismitoodete väljakujundamisele. Suhteliselt soodsad on eeldused mahepõllumajanduseks.

Viimasel aastakümnel on kiiresti arenenud Eesti **telekommunikatsioonisüsteemid** ja pakutavate info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) rakenduste valik. On välja kujunenud nende **lai kasutajaskond**. IKT kasutuselevõtu osas on Eesti kandidaatmaade seas üks tugevamaid. See loob head eeldused edasiseks infoühiskonna suunas liikumiseks.

Võrreldes mõnede teiste uute ELi liikmesriikidega on Eestis suhteliselt **hea katvusega teedevõrk ja sotsiaalne infrastruktuur**. Seetõttu on ka infrastruktuuri-investeeringute efektiivsus suhteliselt kõrge, kuna ühe ja sama infrastruktuurse varustatuse taseme tagamiseks on objekti rekonstrueerimisel kulud useimhitse maksumusest tunduvalt madalamad.

Nõrkused

Eraettevõtlust on Eestis olnud alles veidi üle kümne aasta. Ettevõtluskogemus on lühiajaline, sellest tingitult on omakorda vastav kultuur noor ning sageli saab ettevõtte asutamisel takistuseks oskuste puudus või raskused ligipääsul kapitalile. Maapiirkondade ja suurtööstuslikul Ida-Virumaal on madal ettevõtlusmotiivatsioon. Tervikuna **ei ole väike- ja keskmise suurusega ettevõtete loomine** ning laiendamine, mis tänapäeval on põhiline töökohti juurde loov valdkond, Eestis **piisavalt aktiivne ja ettevõtete suhteline arvukus jääb tunduvalt alla ELi keskmisele**.

Eesti ettevõtluse konkurentsivõime tugineb praegu suurel määral odavatele tootmisteguritele. See eelis on paraku kahanev. Teadmis põhises majanduses tagab pikaajalise konkurentsivõime innovatsioonile tuginev kõrge lisandväärtusega toodete valmistamine, mis omakorda eeldab head oskusteaiget, kõrgelt kvalifitseeritud tööjõudu ja kvaliteedistandardite kasutamist. Eestis on tootlikkuse kasvu ning lisandväärtuse suurendamist võimaldav **oluliselt uute tehnoloogiate arendamine ja kasutuselevõtt ettevõtetes nõrgal järjel**. Ei ole piisavalt tugevaid seoseid ülikoolides toimuvate uuringute ja ettevõtete tegevuse vahel. **Ettevõtete kulutused innovatsioonile on väikesed**. Suuresti seoses allhanke kõrge osatähtsusega on sageli **nõrgal järjel turundus ja vähe kasutatakse kvaliteedistandardeid**.

Tööturu olukord on küllaltki raske, selles kombineeruvad läbitud ümberstruktureerumise mõjud ning jätkuvad turutõrked. Ebafektiivsete ettevõtete sulgemise ja töökohtade üldarvu kahanemise tõttu kujunes 1990-ndate aastate lõpul kõrge töötus. Suuremas töötusriiskis on vanemad, madalama haridusega ja ka riigikeelt mitteoskavad inimesed, samuti puuetega isikud. Noorte kõrge töötuse põhjuseks on ebapiisav tööalane väljajõe haridussüsteem. Eriti kõrge on tööpudus Ida-Virumaal tööstuspiirkonnas ja mõnedel põllumajanduslikul äärealadel. Töötute kutsealane ja geograafiline mobiilsus on väike. Küllaltki kõrge on nende osakaal, kes on kaotanud lootuse tööd leida (heitunud isikud). Samas on kõrvuti kõrge töötusega Eestis üheks probleemiks kvalifitseeritud tööjõu puudus, s.t rahuldamata nõudlus teatud kõrgema kvalifikatsiooniga töötajate kategooriate järele. Sobiva kvalifikatsiooniga korralike töötajate puudust peetakse ettevõtjate hulgas üheks peamiseks ettevõtluse arengut takistavaks teguriks.

Osaliselt on eelkirjeldatud olukord põhjustatud **puudustest tööjõu kutsealasel ettevalmistamises** haridussüsteemis. Õppejõudude ettevalmistus, õppekavad ja õppekeskkond ei vasta kohati nüüdisaja nõuetele. Koostöö ettevõtetele praktikavõimaluste loomisel õpilastele ja üliõpilastele ei ole piisav. Haridussüsteem **ei taga piisavalt tööjõu elukestva täiendi- ja ümberõppe võimalusi**.

Majanduse madal tootlikkus ning sellest tulenev üldine madal tulutase seab vaesusriski suure osa ühiskonnast. **Vaesus ja sellega tihedalt seotud sotsiaalne tõrjutus** piirab eneseteostuse ja ühiskonnaelus osalemise võimalusi ning takistab õiguste ja üldiste hüvede kasutamist. Ühiskonna tasandil kujutab vaesus ja sotsiaalne tõrjutus tõsist sotsiaalprobleemi, mis võib põlvkonniti edasi kanduda ja takistada nii üksikute piirkondade kui kogu riigi arengut.

Eesti põllumajandust ja maaelu on eelneval kümnendil tabanud erakordselt suured muutused. Senised majandustingimused **ei ole võimaldanud põllumajanduse tehnoloogilist moderniseerimist** ega piisavaid investeeringuid toiduhutuse- ja keskkonnakaitseuute täitmisse ning tootereadusse. Samuti on ebapiisavad investeeringud maaparandusse. Nimetatud tegurid oleksid sektori jätkusuutliku arengu esmaseks tingimuseks. Uusi **töökohti tekib maal vähe** ja tulutase on madalam kui linnades. Põllumajanduses toimunud muudatustega ei ole kaasnenu piisavat alternatiivset tööhõivet ja tulusid pakkuvate sektorite arengut.

Siirdperioodil on kasvanud regionaalne ebavõrdsus mitmes aspektis. Eriti **suur on erinevus Tallinna ja ülejäänud Eesti vahel**, kuid märkimisväärsed on vahed tulude ja tööhõive osas ka teatud maakondade vahel ning ka maakondade sees. Paljude piirkondade suur mahajäämus takistab riigi üldist edenemist ning ei võimalda sealsel elanikkonnal osa saada majandusliku arengu hüvedest.

Üheks oluliseks kohalikuks ressursil põhinevaks ja suurel määral rannikupiirkondadele elatist pakkuvaks tootmissektoris on kalandus. Samas seondub selle alaga Eestis rida struktuuriseid raskusi: kvootidega võrreldes liiga suure põuigivõimsusega ja vananenud laevastik, kalasadamate rasvas seisundis infrastruktuur ning kalatööstus, millel on suuri turustusraskusi välisurgudel. Seetõttu on väga **ebakindlas seisus kalandussektori tööhõive** ning rannikupiirkondade sotsiaal-majanduslik olukord.

Kuigi keskkonnaseisund on Eestis üldiselt suhteliselt hea, leidub **tugevasti saastunud alasid**. Need on küllalt ulatuslikud tööstuslikul Ida-Virumaal ja endistel Nõukogude Liidu sõjaväebaaside territooriumidel, kuid väiksemaid jääkreostuse koldeid esineb palju. **Keskonna-infrastruktuur** (veevarustus, rooepuhastus, välisõhu kaitse seadmed, prügilad) **on suures osas vananenud** või puudulikult välja arendatud. Keskkonnasäästlike tehnoloogiate juurutamise osas on märkimisväärne mahajäämus Euroopa Liidu keskmisest tasemest. Suure **keskkonnamõjuga paistab silma** Eesti põlevikvili põhinev **elektroenergeetika**. Energia kasutamise efektiivsus on Eestis madal.

Eesti **maanteed ja raudteede tehniline tase ja korrasolek ei vasta tänapäeva nõuetele**. Raudteede ja raudtee piirajamade läbilaskevõime on ebapiisav. Puuduvad võimalused nii nüüdisaegsel tasemel reisirongijuhenduseks Kesk-Euroopaga kui ka kvaliteetseks Eesti-siseseks reisijateveo teenuseks. Eeskätt väiksemad sadamad ja lennuväljad ei vasta nüüdisaegsetele ohutuse nõuetele ja vajavad kaasajastamist.

Eesti **sotsiaalne infrastruktuur on suures osas amortiseerunud**, tänapäeva tingimuste jaoks **ebaoptimaalse dimensiooni ja paigutusega ning kulukas**. Sellest tulenevad kõrged ülalpidamiskulud ja ühiskonna ressursid, mida võiks suunata arenguvajadusteks, raiskamine. Ebasobivuse laad sõltub konkreetse ehitiste või rajatiste funktsionaalsest iseloomust ja paiknemisest. Kutse- ja kõrgkoolide puhul on sageli vaja hooned kohandada tänapäevasele õppetöö sisule ja õppekohtade arvu. Väiksemaid teenuseid osutavad asutused on tihti hajali mitmetes liiga suures amortiseerunud hoonetes, mida kõiki ei suudeta majandada ega külla. Haiglate hooned ei vasta sageli tänapäevasele ravi efektiivsusele, mis võimaldab keskmist haiglaaegedat arvu vähendada.

Kuigi **haldussuutlikkuse** arendamisel on tehtud edusamme, vajab see mitmes aspektis parandamist. Eri ametkondade koostöö on puudulik, esineb tarbetut dubleerimist ja valdkondi, mis on vähetõhusalt hallatud. Valitsusasutused ei pööra üldiselt piisavalt tähelepanu oma poliitikate rakendamise ja teenuste pakkumise võimekuse tõstmisele ning ei tunne sageli oma valdkonna parimaid kättesaadavaid tegevusnäiteid. Sektoripoliitika elluviimine regionaalsel ja kohalikul tasandil on ebapiisavalt arenenud; kohalike omavalitsusüksuste võimekus ei ole piisav ja regionaalne koostöö on sageli nõrk. Kohaliku omavalitsuse personali koostamiseks ei jätku raha, avaliku teenistuse töötajate koostamiseks korraldus on killustatud, seetõttu ei ole paljud koolitused kohandatud avaliku halduse erivajadustele ja ka koolituse korraldus ei ole küllalt süsteemne selleks, et toetada valitsuse poolt avaliku juhtimise ulatuslikumat reformimist.

Võimalused

Suur osa Eesti võimalusi on nii või teisiti seotud ühinemisega ELiga.

Kuigi Eesti on ELi majandusega juba tugevalt integreerunud, avab liitumine mitmeid uusi võimalusi. Üks neist on ELi ühtse kauba- ja teenuste siseturu täielik avanemine uutele liikmesriikidele, kusjuures ehk suurima tähtsusega Eesti jaoks on **põllumajandussaaduste turu avanemine**, sh müügiõiguste kadumine. Ühinemine ELiga võib parandada ka Eesti **ligipääsu Venemaa turule**. Nimelt ei ole Venemaa Eesti suhtes seni rakendanud kaubanduse enamsoodustusrežiimi, ELi liikmeks saades laieneb see režiim aga Eestile automaatselt.

ELi laienemine Venemaa ja Baltimaade piirini soodustab eeldatavasti ELi ja SRÜ majandusrumide integratsiooni. ELi piiri riigi staatus peaks andma ka Eestile **täiendavaid võimalusi selles laiaulatuslikus rahvusvahelises majanduskoostöös osaleda ja seda teenindada** (sh ELi Põhjadimensiooni raames). Läänemere piirkond on üks Euroopa perspektiivsemad majanduskasvu alasid. Seni on selle regiooni, mida on juba aastaid ELi algatuse INTERREG raames käsitletud ühe ELi ruumiplaneerimisliku suurregioonina, loomumist ühtseks majanduspiirkonnaks pidurandanud mere ida- ja lõunaranniku riikide

mittekuulumine ELi. Nüüd see takistus kaob. Muu hulgas saavad uued liikmesriigid võrdväärsetek partneriteks piirületava koostöö valdkonnas, mida osafinantseerib EL. Teiste hulgas peaks ka **Eesti saama osa Läänemere piirkonna majanduskasvu üldisest kiirenemisest**.

Ühtsesse majandusruumi kuulumine avab Eestile **täiendavaid võimalusi majandussidemete laiendamiseks ka ELi meist kaugemate piirkondadega** (eelkõige Saksamaa, Suurbritannia ja Prantsusmaa). Ühelt poolt kasvab Eesti nagu ka teiste uute liikmesriikide atraktiivsus investeerimiskohana. Teisalt paraneb Eesti ligipääs geograafiliselt kaugematele turgudele. Selle üheks kanaliks on kas või ELi ühtne riigihangete süsteem.

Ülemaailmsete trendide taustal on Eestil nagu kõigil riikidel võimalus **uute tehnoloogiate, sh IKT arenguks** ja rakendamiseks kõigis ühiskonna sektorites. Tehnoloogiline areng on pidev, mitmekülgne ja raskesti prognoositav. Avatus uute lahenduste suhtes kõigis ühiskonna sektorites on konkurentsivõime säilitamiseks ja suurendamiseks väga tähtis. Uute tehnoloogiate kiire kasutuselevõtt on Eestile jt mahajäänud riikidele erilise tähtsusega, kuna nende kiire evitamine on peamisi teid majanduse tootlikkuse tõusu ja seeläbi ka üldise sotsiaal-majandusliku arengu kiirendamiseks. Antud võimalusele aitab kaasa ELi kuulumine. **Eesti saab osaliseks ELi ühtses teadus- ja innovatsiooniruumis**, millega avaneb ligipääs kõigile vastava ala programmidele ja algatustele.

Nii infoühiskonna tekkele suunatud globaaltrendid kui ka ELi liikmelisus pakuvad **täiendavaid võimalusi inimressursi arendamiseks**. Selle mõnedeks näideteks on üha enam ka üle riigipiiride kättesaadavaks muutuv virtuaalõpe, õliõpilaste, õppejõudude, spetsialistide vaba liikumine ning vahetusprogrammid.

Olulisi võimalusi loob keskkonnakaitsealise problemaatika kasvav teadvustamine maailmas. Kasvab **turunõudlus ning ühiskondlik vajadus teenuste ja toodete järele**, mis on seotud puhta, mitmekesise ja esteetiliselt **väärtusliku looduskeskkonnaga**. Sellega seoses on Eestil võimalus saada senisest suuremat kasu oma suhteliselt heast keskkonnaseisundist – kasvueeldused on head näiteks loodusturismil, mahepõllumajandusel, kuurordimajandusel, on pakkuda rahulikke suvitus- ja puhkepiirkondi.

Lõpuks, Eesti maapiirkondadele avavad uusi võimalusi **ELi ühtne põllumajandus- ja maaelupoliitika ning kalanduspoliitika**. Jättes siinkohal käsitlemata struktuurifondide põllumajanduse ja maaelu ning kalanduse toetused, mis on otseselt RAKi aineks, osutame turukorraldusmeetmetele ning lõpuks võib kallinemine tõrjuda need alad Eestist ära odavamatesse piirkondadesse. Kui seda ei suudeta kompenseerida tehnoloogilise arengu ja suurema lisandväärtusega tootmise laiendamise kaudu, võib see tekitada tööpuuduse kasvu.

Ohud

Eesti majandus on väga avatud ja sisenõudlus ei suuda korvata välisnõudluse võimalikku vähenemist. Sealjuures sõltub suurem osa väliskaubandusest eeskätt Põhjamaade ja vähemal määral Venemaa turgudest. Eelnevast tulenevalt on **Eesti väga sõltuv oma peamiste majanduspartnerite majandustsüklitest**. Sõltuvust süvendab allhanke suur osatähtsus ekspordis. Ohtlikuks tuleb pidada mõlema, Eesti jaoks peamise turu üheaegset langust.

Eesti majanduse areng on lähiaastail paratamatult seotud hindade jätkuva konvergensiga. Mida kiirem on integratsioon ELi ja majanduskasv, seda kiirem on ka konvergensist tingitud majanduse kallinemine. Viimane on omakorda otsene oht **kulueelisel põhinevatele majandussektoritele** (eeskätt mitmekesised allhanketööd), mille osakaal tänapäeval on Eestis küllaltki suur. Nende alade konkurentsivõime võib pikemas perspektiivis langeda, eksport ja investeringud kahaneda ning lõpuks võib kallinemine tõrjuda need alad Eestist ära odavamatesse piirkondadesse. Kui seda ei suudeta kompenseerida tehnoloogilise arengu ja suurema lisandväärtusega tootmise laiendamise kaudu, võib see tekitada tööpuuduse kasvu.

Kuigi Eesti on siiani ajanud väga avatud välismajanduspoliitikat, toob ühinemine Euroopa Liiduga siiski paratamatult kaasa **konkurentsitu tugevnemise**. Tõenäoliselt võib mõnedes majandussektorites muutuda konkurentsisurve kas vähemale või suuremale arvule kodumaistele firmadele üle jõu käivaks, mille tagajärjel võib kahaneda kodumaine tootmine ja tööhõive.

Siinse madala palgataseme tõttu ähvardab tööjõu vaba liikumine Eestit väärtusliku **tööjõu kaotamisega**. Ohtu kujutab endast eelkõige teadlaste ja spetsialistide lahkumine alatiseks, aga ka mõnede defitsiitsete kvalifitseeritud oskustööliste väljavool (näiteks meditsiiniõied).

Pärast ELiga ühinemist **hakkavad kehtima kõik üldkohustuslikud toiduhügieeni-, tehnoloogia-, keskkonnakaitse- ja muud nõuded**, mille osas ei ole kokku lepitud üleminekuperioodi. Vajadus kohaneda väga lühikese aja jooksul nende nõuetega võib osutuda paljudele, eelkõige väiksematele ja vaesemates piirkondades paiknevatele ettevõtetele üle jõu käivaks, mis viib paljude ettevõtete sulgemisele.

ELiga ühinemise **ga kaob tax-free kaubandus** Eesti ja teiste riikide vahel liikuvatel laevadel ja lennukitel. Sellest tuleneb reisi- ja majutusteenuste (neid müüakse pakatina) hindade tõus. Viimane võib põhjustada väliturismi kahanemist, turismitulude ja -tööhõive langust.

Parema ülevaatlikkuse saavutamiseks on eelneva analüüsi põhipunktid kokkuvõtlikult esitatud tabelis 54.

Tabel 54. Tugevused, nõrkused, võimalused ja ohud

Tugevused	Nõrkused
• Stabiilne makromajanduslik raamistik, liberaalne väliskaubandus- ja välisinvesteeringute poliitika¹ • Tugev majanduslik ja kultuuriline integreeritus Läänemere riikidega • Kõrge välisinvesteeringute osatähtsus majanduses kui eeldus tehnoloogia ja juhtimise taseme tõusuks • Kõrgharidusega tööjõu suur osatähtsus ja hariduse kõrge väärtustamine ühiskonnas kui eeldused tööjõu õppimisvõimeks • Puhas ja mitmekesine loodus, huvipakkuv ajaloo- ja kultuuripärand • Kohalikud loodusvarad energeetika ja tööstuse toorainena: põlevkivi, mets, kalavarud • Esmase restruktureerumise läbinud põllumajandus, kus valdav osa tootmisest toimub tehnoloogiliselt elujõulistes üksustes • Nüüdisaegne IKT infrastruktuur, kiirelt arenevad rakendused ja lai kasutajaskond • Teedevõrgu ja sotsiaalse infrastruktuuri küllalt hea territoraalne katvus • •	• Madal ettevõtlusaktiivsus, mis on tingitud nii ettevõtluskogemuse lühiajalisusest, teadmiste-oskuste vähesusest ja väikeettevõtete probleemidest ligipääsul kapitalile; maapiirkondades ja suurtööstuslikul Ida-Virumaal on madal ettevõtlusmotivatsioon • Ettevõtete mitteküllaldane pikaajaline konkurentsivõime: toodangu madal lisandväärtus, kvaliteedistandardite vähene kasutamine, väikesed kulutused innovatsioonile, nõrk turundus • Majanduse ümberstruktureerumise ja töökohtade arvu vähenemise tagajärjel kujunenud raske olukord tööturul. Vakantside vähesus ja nende ruumiline hajutat • koos sobiva kaadri vähesusega mitmetes valdkondades. Vanuselised ja soolised barjäärid ligipääsul töökohtadele, tööjõu vähene paindlikkus. Kõrge pikaajaline tööpuudus ja heitumus • Tööjõu oskuste ja tööturu nõudmistest lahknemine, olulised puudused tööjõu kutsealas esoteemilistest ja ümberõppe süsteemi väljakujunematus • •
	• Vaesuse ja sellega seotud sotsiaalse tõrjutuse laialdane levik • Maapiirkondade nõrk sotsiaal-majanduslik areng ning suur ebavõrdsus pealinn ja riigi ülejäänud piirkondade vahel • Raskused väliturule pääsemise probleeme omava kalandussektori tööhõive kindlustamisega • Puudulik keskkonna-infrastruktuur, suure keskkonnakoormusega madala efektiivsusega energiamajandus, kohaline jääkreostus • Puudused transpordivõrkude tehnilises tasemes, korrashoius ja läbilaskevõimes • Amortiseerunud, ebadimensionaalsuse ja suure energiakulukuse tõttu ümberkohandamist nõudev sotsiaalne infrastruktuur: eelkõige üldhariduskoolid ning haiglavõrk • Haldussuutlikkuse puudused poliitikate kujundamisel ja elluviimisel • • • •

Võimalused	Ohud
• Paraneb pääs turgudele: ELi turg põllumajandussaadustele liitumise tulemusena, Venemaa turg kaubandustingimuste normaliseerumise tõttu • Head eeldused ELi ja SRÜ majandusruumide integratsiooni teenindamiseks Eesti poolt • Süvenev integratsioon Läänemere piirkonnas, osasaamine selle piirkonna majanduskasvust • Eesti tihenev suhtlus ELi kaugemate piirkondadega • Uute tehnoloogiate (sh IKT) areng ja kasutuselevõtt. Liitumine Euroopa teadus- ja innovatsiooniruumiga kui eelnevad soodustav tegur • Täiendavad võimalused inimkapitali arendamiseks (ELi hariduskoostöö, rahvusvahelise ulatusega virtuaalõpe jm) • Looduskeskkonnale ja kultuuripärandile tuginevate majandustegevuste nõudluse kasv	• Väga avatud, suhteliselt kitsa kaubanduspartnerite geograafiaga ja kõrge allhanke osatähtsusega majandusena tugev sõltuvus tsüklistest kõikumistest peamiste majanduspartnerite majanduses • Kulueelise vähenemine rahvusvahelises konkurents, mis halvendab mõnede traditsiooniliste tootmisalade ja allhanketootmise väljavaateid • Tugevnev konkurentsisurve võib mõnedes sektorites olla kodumaistele firmadele üle jõu käiv • Kõrgelt kvalifitseeritud või muus mõttes defitsiitse tööjõu kaotamine Euroopa ühtse tööturu tingimustes • Vajadus kohaneda väga lühikese aja jooksul ELi rangete sanitaar-, tehnoloogiliste, keskkonna- jt nõuetega võib osutuda paljudele ettevõtetele üle jõu käivaks • <i>Tax-free</i> kaubanduse kaotamine laevadel ja lennukitel võib vähendada sellega seotud pileti- ja hotellihindade • kallinemise tõttu väliturismi, turismitulud ning tööhõivet

• (loodus- ja kultuuriturism, mahepõllumajandus, taastuenergeetika jt) ELi põllumajanduse ja maaelu- ning kalanduspoliitika võimaluste avanemine Eestile	•
•	•
•	•
•	•

¹ Poolpaksu kirjaga on tabelis näidatud iga ruudu kõige olulisemad tegurid

Analüüsi järeldused

Lähtudes ülaltoodud tabelis sisalduvast informatsioonist, seostades tabeli erinevaid ruute omavahel (milliste tugevuste edasiarendamise kaudu võib vähendada tõenäoliste ohtude realiseerumise tõenäosust või ohu tulemust pehmendada jne) ning arvestades sealjuures vajadust koondada arendustegevus piiratud arvule strateegilistele suundadele, võib teha järgmised järeldused otstarbekate **arenguprioriteetide** kohta.

Ettevõtluse tugevdamise vajaduse muudavad esmajärguliseks mitmed tegurid: kulueelise vähenemine konkrentsis, tihenev konkrents, ELiga liitumise mõnedest negatiivsetest kõrvalmõjudest saadavad lõõgid, aga samuti võimalused, mis seostuvad uute avanevate turgudega Läänes ja Idas ja nende ühendamisega; samuti võimalused, mis peituvad uutes tehnoloogiates ja looduse ning kultuuriga seotud ärialaade aktualiseerimises. Eriti tuleb suurendada tähelepanu sellistele valdkondadele nagu turundus, toote- ja tehnoloogiaarendus, tööjõu kvalifikatsiooni arendamine (nii töölised, spetsialistid kui juhid) ja väikeettevõtluse ligipääs finantsidele, ka Eesti laiem reklaamimine väljapoole uute oskusteabega seotud investeringute saamiseks. Kui õnnestuks ettevõtlust sel moel edendada, suurendaks see toodete lisandväärtust, laieneksid geograafilised majandussidemed. Kui seda teha ei õnnestu, siis on Eesti ettevõtetele oht kaotada suur osa (senini kulueelisel põhinenud) ekspordiniššidest, väheneb suutlikkus liikuda uutele avanenud turgudele, paigast võib nihkuda makromajanduslik tasakaal. Talolises olukorras tõuseb tööpuudus ja suureneb vaeste osakaal, mis võib saada üle jõu käivaks koormaks Eesti sotsiaalhooldusele.

Ettevõtluse arengust tulenevad nõuded, lisaks ka vajadus toimida tänapäevase euroopaliku ühiskonnana tõstavad Eestis üheks prioriteediks eelseisval perioodil **inimressursi arendamise**. Lisaks nõuetele, mis tulenevad vajadusest saada hakkama konkrentsiga, ja seda juba kallineva majandusena, aktualiseerivad ELi ühtse turu tingimustes seda prioriteeti veel tehnoloogilise progressi mõju, vajadus saada hakkama laiemalt ja keerukama toodete-teenuste nomenklatuuri ja laienevate turgude geograafia tingimustes. Inimressursi arendamine on ülilooline nii ettevõtete kaadri välja- ja ümberõppel kui keerukate sotsiaalprobleemide lahendamisel, eriti vaegarengupiirkondades. Eesti eeloleva arenguperioodi tingimustes on inimressursi arendamisel eriti oluliseks kutealase ettevalmistuse paremasse vastavusse viimine tööturu nõuetega, täiskasvanute täiend- ja ümberõppe võimaluste parandamine, aktiivsem tööturupoliitika, tõrjutute kaasamine tööturule ja ühiskondlikku ellu. Edu puhul väheneb nimetatud prioriteedi realiseerimisel struktuurne tööpuudus, suurenevad tööjõu kohanemisvõime, ettevõtetes suureneb tootlikkus ja tõuseb lisandväärtus. Lisaks suureneb haldussuutlikkus ja ühiskonna sotsiaalse interaktsiooni võime üldiselt. Kui edu ei saavutata, langeb majanduse konkrentsivõime, suureneb tööpuudus, toimetulekuraskused ja tõrjutus.

Üleminekuajaperioodil said Eesti põllumajandus ja maaelu tervikuna tugeva tagasilöögi. Samas läbis põllumajandus küllalt tugeva restruktureerumise ja säilitas vaatamata alainvesteeringumisele oma potentsiaalse konkrentsivõime. Eesti **põllumajanduse** seisundit ja arenguperspektiivi on võimalik parandada ja **maamajandust mitmekesistada**, tuginedes sellistele teguritele nagu ligipääs uutele turgudele, uute tehnoloogiate areng, ELi ühtsest põllumajanduspoliitikast tulenevad võimalused ning loodus- ja kultuuripärandile tuginevate majandustegevuste nõudluse kasv. Selle prioriteedi saavutamisel on vaja paralleelselt tegelda nii täiendavate investeeringuvõimaluste loomisega kui ka arendada inimkapitali ning tugevdada sotsiaalseid kooslusi maal. Lisaks uutele tegevusaladele aitab normaalselt toimiv põllumajandus ülal pidades ka kohalikku teenindussektorit. Kui taoline poliitika on edukas, siis õnnestub tagada säilinud põllumajanduse konkrentsivõime, aga ühtlasi luua põllumajandusest vabanenud (ja osaliselt ilmselt veelgi vabanevatele) inimestele töökohad maapiirkondades, vähendada pealinna ja muu territooriumi (ka maa ja linna) arenguvahesid. Kui prioriteeti ei õnnestu saavutada, siis ei suudeta kasutada ELis avanevate uute turgude võimalusi ega täita madala investeeringuvõime tõttu ELi liikmelisusest tulenevaid nõudeid põllumajandustootmise korraldamisel, mis võib kaasa tuua talude ja põllumajandusettevõtete pankrotid. Võib järgneda sotsiaalse elu järjepidevuse katkemine maal, töötute liikumine linnadesse (või marginaalseerumine maal), raskused Eesti territooriumi kui terviku normaalse kasutuse ja arendusega, loodus- ja kultuuripärandi hoidmisega.

Maaeluga on lähedalt seotud ka kalandusküsimused. Eestis on kalapüük ja kalatööstus traditsioonilised tootmisalad, mille osatähtsus ekspordis ja tööhõives on märkimisväärt. Omades püügikvooti, on Eesti samas raske pääseda kalatoodetega välisriikidele. Amortiseerunud ning kvootidega võrreldes liiga suure püügivõimsusega laevastikku on raske efektiivselt majandada ning tagada kala käitlemise vastavus nõuetele. Investeeringupuuduses kalatööstust ei suuda tootmist ELi nõuetele kohandada ja anda konkrentsivõimelist toodangut. Kalalaevastiku optimeerimise, kala käitlemise ja tootmise moderniseerimise ülesannete lahendamiseks annab soodsa võimaluse ELi kalanduspoliitika rakendamine. Talolise toetuspoliitika edukas rakendamine võimaldab muuta Eesti kalanduse konkrentsivõimeliseks, jätkusuutlikuks ja säilitada suure osa sektori töökohtadest. Ebaedukas kalanduse struktuuripoliitika tähendab suurenevat tööpuudust ja rannikualade sotsiaal-majandusliku olukorra halvenemist.

Tehnilise ja sotsiaalse infrastruktuuri kohatime mahajäämus või uuenenud tingimustele mittevastavus on Eestile nagu ka teistele postsotsialistlikele maadele iseloomulik nõrkus. **Infrastruktuuri** tugevdamise tõstmise oluliseks prioriteediks on põhjendatav selle üliloolise rolliga eespool toodud kolme prioriteedi (inimressursi arendamine, ettevõtluse konkrentsivõime tagamine ning maaelu edendamine) realiseerimisel. Inimressursi arendamise peamiseks eelduseks on nüüdisaegsete õppetingimuste tagamine eelkõige kutealaseks väljaõppeks. Ettevõtluse edendamiseks vajatakse spetsiaalseid tööstusparke, tehnoloogiakeskusi, turismi vaatamisväärsuste korraldamist jm. Maaelu arendamisega seostub ühe näitena maaparendussüsteemide korraldamine. Teede, energia- ja veevarustuse ning keskkonnakaitsesüsteemide, aga ka avalike koolide, haiglate ja sotsiaalhooldusasutuste olukord peab tagama elementaarsed elu- ja ettevõtlustingimused kogu riigis. Kui seda prioriteeti õnnestub talolisel kombel realiseerida, soodustab see nii majanduskasvu kui sotsiaalset arengut. Eesti territoorium on tulevikus paremini kasutatav ELi majanduskontaktide huvides (sh koostöös SRÜ majandusruumiga). Prioriteedi realiseerimine aitab ühtlustada Eesti arengut ja tagab võrdsemad võimalused Eesti elanikele, parandab erinevate teenuste kättesaadavust, abistab territooriumi paremat majanduslikku evitamist, vähendab majanduse ja elu survet looduskeskonnale. Kui prioriteet jääb unarusse, tähendab see eespool loetletud plussidest ilmajäämise kõrval tõenäoliselt ka elanikkonna positiivsete hoiakute langust ELi kui terviku suhtes, kuna infrastruktuuri (nii tehnilise kui sotsiaalse) paranemine või mitteparanemine on võrreldes teiste ELi fondidest toetatavate tegevustega reaalimesele kõige paremini tajutav.

2.2. Üldeesmärk

Nii Eesti kui ELi peamisi ühiseid eesmärges on reaalne konvergents ning elanikkonna heaolu jätkuv suurenemine. Nende sihtide saavutamise üheks peamiseks tingimuseks on majanduse kiire areng. Et majanduskasv teeniks ühiskonna kõigi liikmete heaolu tõusu ja oleks jätkusuutlik, peab see olema ühtaegu looduskeskonda säästev ning sotsiaalselt ja regionaalselt tasakaalustatud.

Oma ressurssidele ELi majandusabi lisandumine võimaldab Eesti majanduslikku ja sotsiaalset arengut kiirendada. Riigina, mille SKP ühe elaniku kohta jääb alla 75% ELi keskmisest, on Eesti ELi regionaalpoliitika eesmärgi 1 – mahajäänud piirkondade arengu ja struktuurilise kohandamise edendamine – sihtpiirkond. Vastavalt Nõukogu määruse nr 1260/1999 artiklile 8(1) täiendavad Ühenduse meetmed riigisiseseid ettevõtmisi või aitavad neile kaasa. Seega on nii Eesti majanduspoliitikal kui seda toetaval ELi poliitikal ELi suhtes ühine üldeesmärk: **kiire, sotsiaalselt ja regionaalselt tasakaalustatud jätkusuutlik majanduslik areng**.

Käesolev programmdokument suunab ELi struktuurifondide ja Eesti avaliku sektori vahendite kooskõlastatud kasutamist ülaltoodud eesmärgi saavutamiseks eelseisval perioodil konkrentsetes tingimustes.

2.3. Strateegia

Tabelis 54 esitatud tegurite suhtelise olulisuse analüüs (vt poolpaksus kirjas tegurid) võimaldab visandada strateegia üldise suunitluse.

Eesti olulisemateks tugevusteks on stabiilne makromajanduslik raamistik ja õppimisvõimeline, haritust hindav tööjõud. Peamised nõrkused on tööjõu ettevalmistuse ja paindlikkuse ebapiisav vastavus ettevõtete nõudlusele ning (osaliselt ka inimressursi kvaliteedist tulenev) ettevõtluse ebapiisav pikaajaline konkrentsivõime. Võimalustest on kesksel kohal turgude laienemine ning uued tehnoloogiad, keskne oht on aga kulupõhise konkrentsieelise vähenemine.

Sellest tuleneb, et **strateegia keskne suunitlus peab olema inimressursi õppimisvõime parema realiseerimise ja ettevõtete innovatiivsuse edendamise kaudu ära kasutada uute tehnoloogiate ja avarduvate turgude seotud võimalused ning ennetada kulupõhise konkrentsivõime paratamatust kahanemisest tulenevaid kriise**.

Eelnevast analüüsist (osa 2.1) tulenevalt vajavad Eesti majanduses arendamist neli prioriteetset valdkonda, mis kõik on suurel määral abikõlblikud ELi struktuurifondide jaoks. Põhijoontes neile valdkondadele vastavalt valitakse neli programmi prioriteeti, mis nimetatakse järgnevalt:

- inimressursi arendamine;
- ettevõtluse konkrentsivõime;
- põllumajandus, kalandus ja maaelu;
- infrastruktuur ja kohalik areng.

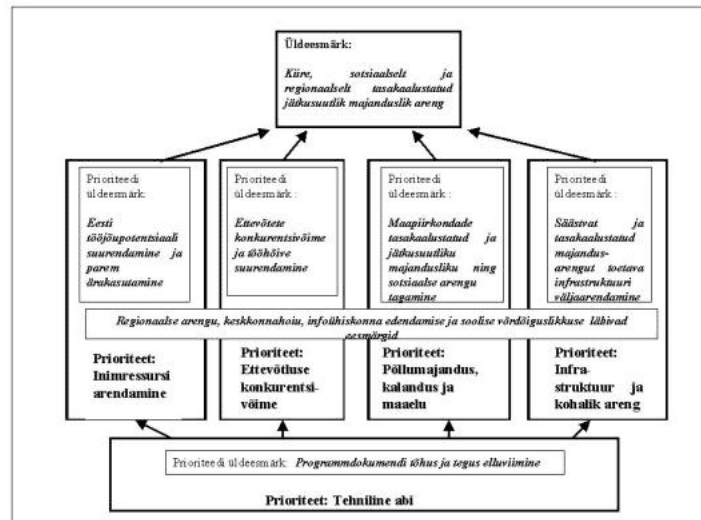
Neist prioriteetidest igaühe osas on võimalik formuleerida oma üldeesmärk, mis aitab kaasa programmi üldeesmärgi saavutamisele. Need on järgmised:

- Eesti tööjõupotentsiaali suurendamine ja parem ärakasutamine;
- ettevõtete konkrentsivõime ning tööhõive suurendamine;
- maapiirkondade tasakaalustatud ja jätkusuutliku majandusliku ning sotsiaalse arengu tagamine;
- säästvat ja tasakaalustatud majandusarengut toetava infrastruktuuri väljaarendamine.

Programmdokumendis moodustatakse lisaks eelnevale neljale prioriteedile tehnilise abi prioriteet, mille üldeesmärk on programmi tõhus ja tegus elluviimine.

Lisaks neile eesmärkidele, mida viiakse ellu eraldi prioriteetide abil, järgitakse RAKis veel läbivalt (horisontaalselt) keskkonna- ja regionaalarengu eesmärges, mis esitatakse 4. peatükis, aga samuti infoühiskonna edendamise ning soolise võrdõigustlikkuse kindlustamise eesmärges. Programmdokumendi üldeesmärgi, prioriteetide eesmärkide ja prioriteetide omavahelised seosed on kujutatud joonisel 46.

Joonis 46. Ühtse programmdokumendi eesmärgid ja prioriteetid



Kõik eelnimetatud prioriteetidid on suunatud sotsiaal-majandusliku olukorra analüüsis ilmnunud võimaluste ärakasutamisele ning ohtude vältimisele, tuginedes olemasolevatele tuguvõttele ja leevendades vajaduse korral olemasolevaid nõrkusi.

Prioriteetide sisu kindlaksmääramisel on arvestatud lisaks eeltoodud üldisele analüüsile ka seda, et neid viiakse ellu ELi struktuurifondide kaasabil, millest igaühel jaoks on ELi vastavate määrustega kehtestatud abi suunamise ja kasutamise reeglid. Eesti valib lähenemisi, kus üldjuhul rahastatakse ühte prioriteeti ainult ühest struktuurifondist (*monofund approach*), erandiks on siin vaid põllumajanduse, kalanduse ja maaelu arendamine, kus rahastamine on kavandatud kahest fondist.

Järgnevalt kirjeldatakse strateegiat prioriteetide kaupa. Prioriteetide iseloomustust meetmete üldkirjelduste tasandil esitatakse 3. peatükis.

Strateegia elluviimisel peetakse tähtsaks partnerluspõhimõtet. Eriti oluline on kaasata ja tugevdada vabatahtliku sektori organisatsioone, arendades seeläbi inimeste algatusvõimet ja suurendades nende võimalusi ühiskondlikus elus osalemiseks.

Inimressursi arendamine

Inimarengut võib pidada sotsiaal-majandusliku arengu lõppeesmärgiks ning inimressursiga seotud nõrkusi ei ole enamasti võimalik mingite muuladsete tuguvõttega (materiaalsed varad, raha) korvata. Inimressursiga seotud nõrkusi ei saa eirata või nendega tegelemist tulevikku edasi lükata. Euroopa tööhõivestrategie ja sellel põhinevad Eesti riiklikud tööhõive arengukavad on inimressursi arendamise strateegilisteks alusteks vastavalt Euroopa ja Eesti tasemel, aidates kaasa ELi Lissaboni Ülemkogul püstitatud eesmärkide saavutamisele.

Strateegia võttesõnadeks on haridussüsteemi kohandamine, elukestva õpe, tõhusad tööturumeetmed ja tööhõive kohanemisvõime edendamine. Euroopa inimressursi-politika on laienemas, hõlmates tööturuküsimustele lisaks seni vähe käsitletud vaesuse ja tõrjutuse temaatikat ning seoses ELi laienemisega ka haldussuutlikkuse tõstmist liitjariikides.

Käesoleva arengukava raames jätkab Eesti inimressursi arendamise alal oma senise poliitika kõiki peamisi suundi, kuid vastavalt ressursside lisandumisele laiendatakse tegevusvälja ja alustatakse uusi meetmeid.

Inimressursi arendamisega käesoleva kava raames parandatakse eeldusi uute tehnoloogiate kiireks ja laialdaseks kasutuselevõtuks ning laienevate turu- ja väliskooostõõvõimaluste kasutamiseks. Tööhõive paraneb kvalifikatsioon loob eelduse kiiremaks nihkeks kõrgema lisandväärtusega tootmise suunas ja vähendab kulupõhiste tegevuste konkurentsivõime langusest tingitud ohte. Prioriteedi elluviimisel toetatakse eeskätt selliste tuguvõttele nagu hariduse kõrge väärtustamine ning edusammud IKT kasutuselevõtuks. Inimressursi arendamine aitab kaasa selliste nõrkuste vähendamisele nagu madal ettevõtlussagedus, ettevõtete mitteküllaldane pikaajaline konkurentsivõime, raske olukord tööturul, puudused tööhõive ettevalmistamisel ja ümberõppes ning vaesus ja sotsiaalne tõrjutus.

Inimressursi arendamise prioriteet hõlmab terve rea kitsamaid valdkondi: tööhõive ettevalmistamise haridussüsteemis, elukestva õppe, aktiivsed meetmed tööpuuduse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu ja haldussuutlikkuse tõstmise. Prioriteedi elluviimiseks kasutatavate meetmete vastastikuseid seoseid ja nende meetmete vastavust strateegilistele alusdokumentidele käsitletakse üksikasjalikult «Tööhõive ja inimressursi arendamise viitaraamistikus» (vt 3.1.1). Allpool esitatakse vaid prioriteedi peamised strateegilised iseloomujooned.

Hariduse valdkonnas keskendutakse kutse- ja rakenduskõrghariduse sisu ja suunilise paremale vastavuse viimisele tänapäeva tööturu nõuetega. Tähtsal kohal on struktuuride ja süsteemide arendamine, õpilaste/üliõpilaste õppe ning õpetajate/õppejõudude ettevalmistamise parandamine. Parandatakse täiendõppe võimalusi, et edendada tööhõive oskusi, tema kohanemisvõimet ja paindlikkust. Parandamiseks õppurite ettevalmistatust tööeluks ja vähendamaks noorte koolist väljalangemist võetakse kasutusse paindlikke õppevõimalusi ja väljalangemist ennetavaid meetmeid.

Oluline element elukestva õppe tagamisel on töötajate koolitus ettevõtetes. Käesoleval programmiperioodil stimuleeritakse ettevõtteid rohkem investeerima inimkapitali oma tootlikkuse tõstmiseks, arenduspotentsiaali suurendamiseks ja Eestis olemasoleva teadusbaasi paremaks rakendamiseks. Selle kõrval võimaldatakse koolitust neile, kes soovivad ise ettevõtlusega alustada. Edendatakse juhtide teadmiste ja oskuste mitmekülgset parandamist (sh juhtimine, turundus, innovatsioon, kvaliteedistandardid, keskkonnahoid) koolituse kaudu.

Tööturupoliitika valdkonnas pannakse käesoleval programmiperioodil põhirõhk aktiivsete tööturumeetmete edasiarendamisele ja tõhustamisele. Kõige enam sotsiaalselt tõrjutute tööturule ligipääsu võimaldamiseks võetakse kasutusse uued vahendid, nagu rehabilitatsioon, ja uued tööhõive allikad. Tööturuteenuste kvaliteedi tagamiseks moderniseeritakse riiklikke tööturuasutusi ja koolitatakse nende töötajaskonda.

Seoses ELi laienemisega on inimressursi arendamise poliitikaga hõlmatud ka liitjariikide haldussuutlikkuse tõstmine. Käesolev prioriteet aitab haldussuutlikkuse parandamisele kaasa ametnike ja teenistujate koolituse kaudu, tõstmaks nende poliitikalukujundamise ja selle avaliku halduse kaudu elluviimise oskuste aset. Toetatakse ka organisatsioonide juhtimisalase võimekuse tõstmise projekte.

ESFi poolt kaasfinantseeritavates tegevustes Eestis peetakse silmas vajadust edendada kõigi jaoks võrdset ligipääsu tööturule. Eriist tähelepanu osutatakse neile rühmadele, kes on ükskõik mis põhjusel sotsiaalse tõrjutuse ohus. Kõiki tegevusi läbivalt järgitakse, rakendades vajalikke lisaabinõusid, eesmärgi lõimida tööturuga riskirühmadesse kuuluvad inimesed – olgu need siis puuetega inimesed, etniliste vähemuste liikmed, eesti keele mittevõlajad, pikaajalised töötud, teatud vanuserühmadesse kuuluvad vm. Meetmete rakendamisel võetakse arvesse kohalikke arendus- ja tööhõivealgatusi ning infoühiskonnaga seonduvaid uusi hõivevõimalusi. Infoühiskonna arengut edendatakse läbi kogu prioriteedi, võimaldades mitmesugust toetust IKT oskuste omandamisele.

Kõiki meetmeid ja tegevusi läbivalt toetatakse, järgides soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise põhimõtet, meeste ja naiste võimaluste võrdsustamist.

Käesolevat prioriteeti kaasfinantseeritakse vaid ESFist. Lähtudes inimressursi arendamise prioriteedi erilisel olulisusest, suurendatakse selle raames ettenähtud tegevuste rahastamist võrreldes liitumiseelse finantseerimisega Eesti riigieelarvest teiste prioriteetidega võrreldes suhteliselt kõige enam – ligikaudu kolm korda. Kuna finantsabi absorbeerimisvõime saab kasvada vaid järk-järgult, siis on käesoleval programmiperioodil inimressursi arendamise prioriteedi osakaal finantskavas 20,5%.

RAKI elluviimisel peetakse silmas vajadust koordineerida omavahel inimressursi arendamise ja teiste prioriteetide raames elluviidavate tegevusi. Inimressursi arendamise prioriteet toetab kõigi teiste prioriteetide elluviimist nii tööhõive üldise kvaliteedi tõstmiseks kui spetsiaalselt koolitusega seoses muude prioriteetide raames elluviidavate projektidega. Samas aga tehakse peamised inimressursi arendamiseks tarvilikud kapitaliinvesteeringud, näiteks kutseharidusasutuste, elukestva õppe, teadus- ja arendustegevuse edendamiseks, teiste prioriteetide raames.

Ettevõtluse konkurentsivõime

Ettevõtluse arendamise prioriteedi raames toetatakse eeskätt uute tekkivate turuvõimaluste ärakasutamist, maailmas loodavate uute tehnoloogiate abil tootmise moderniseerimist ning looduskeskkonna ja kultuuripärandi kui äriavalduse paremat kasutamist. Ühtaegu soovitakse vähendada ohte, mis tulenevad Eesti välismajandussidemete kitsast geograafiast, liigsele odavale allhankete orienteerumisele ja kasvavast konkurentsivõimest. Toetudes olemasolevale kõrgharitud tööhõivele kui tuguvõttele, püütakse tõsta ettevõtete üldiselt nõrka pikaajalist konkurentsivõimet. Eeskätt tööhõive suurendamiseks ja regionaalarengu edendamiseks soodustatakse väike- ja keskmiste ettevõtete loomist ning arengut.

Käesoleval programmiperioodil keskendatakse selle prioriteedi all jõupingutused teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni edendamisele. Nimetatud valdkonnas suunatakse abi tugisüsteemide edasiarendamisele, teaduse ja ettevõtluse koostöövormide kujundamisele ning TA&I infrastruktuuride väljahitamisega. Selle kõrval on ette nähtud rakendusuuringu, toote- ja tehnoloogiaarenduse kiire laiendamise toetamine. Toodete ja teenuste konkurentsivõime tõstmiseks on ette nähtud toetada kvaliteediedendust.

Teine käesoleva prioriteedi valdkond on ettevõtluse arendamine, kus tähelepanu on koondatud väike- ja keskmistele ettevõtetele. Nende asutamise ja kasvu soodustamiseks kasutatakse tervet rida instrumente, millest enamik on juba kasutuses, näiteks nõustamine, kapitalile ligipääsu hõlbustamine ja infrastruktuuride rajamise toetused. Käesoleval programmiperioodil suureneb kõigi nende tegevuste maht. Ettevõtluse konkurentsivõime prioriteedi raames elluviidavad meetmed on peamiselt vahendiks riikliku tööhõive tegevuskava elluviimiseks.

Ettevõtluse arendamise raames pööratakse eraldi tähelepanu turismile. Selles valdkonnas koondatakse põhitähelepanu nimetatud sektori rahvusvahelise konkurentsivõime tugevdamisele, milleks tõstetakse teadlikkust Eestist kui turismi sihtriigist ja toetatakse suuremastaabiliste riiklike turismi-infrastruktuuride väljakujundamist. Lisaks antakse toetust ettevõtetele, kes arendavad välja turismitooteid ja -infrastruktuuri, mis suurendavad märgatavalt turismivõime ja meelitavad turiste ka pealinnast kaugemale. On kavas koordineerida turismialast tegevust naabermaadega. Eelnimetatud tegevussuundi täiendavad kohalike omavalitsussüsteemide algatusi turismivaldkonnas toetatakse infrastruktuuri ja kohaliku arengu prioriteedi raames, millest tuleb käesolevas peatükis juttu edaspidi.

Käsitatava prioriteedi elluviimisel on horisontaalsetest eesmärkidest olulised eeskätt keskkonnakaitse ja regionaalarengu eesmärgid. Prioriteet aitab kaasa ka infoühiskonna edendamisele, seda eeskätt teadus- ja arendustegevuse valdkonnas.

Ettevõtluse konkurentsivõime prioriteeti viiakse ellu koordineerimise teiste prioriteetidega. Tihedaim koostöö on vajalik inimressursi arendamise prioriteediga, mille kaudu tagatakse nii tööjõu ettevalmistus ettevõtetele, ettevõtjate koolitus, ettevõtete personali täiendusõpe kui töötute ümberõpe. Paljudel juhtudel on eeldatavasti vaja paralleelseid projekte kahe prioriteedi raames. Oluline on ka koostöö infrastruktuuri ja kohaliku arengu prioriteediga, sest ettevõtluse füüsilised tingimused, haridus infrastruktuur, ettevõtluse jaoks olulised suhtevõrgustikud jne sõltuvad tegevusest selle prioriteedi raames.

Käesolevat prioriteeti kaasfinantseeritakse ERDFist. Lahtlvalt ettevõtluse konkurentsivõime olulisest tähtsusest Eesti edu tagamisel suurendatakse selle prioriteedi raames ettenähtud tegevuste rahastamist võrreldes liitumiseelse finantseerimisega Eesti riigieelarvest teiste prioriteetidega võrreldes ligikaudu kaks korda. Prioriteedi osatähtsuseks kogu kava rahastamises määratakse 19,7%.

Põllumajandus, kalandus ja maaelu

Käesoleva prioriteedi raames kasutab Eesti ära Ühenduse ühtse põllumajandus- ja maaelupoliitika ning kalanduspoliitika pakutavaid võimalusi ning taotleb võimalikult suurt osalust ELi põllumajandussaaduste ja kalasaaduste turul. Maaelu hüvanguks soovitakse ära kasutada ka puhta looduse ja kultuuripärandiga väärtustamisega seotud võimalusi. Peamised tugevused, millele toetatakse, on küllalt suuresse tehnoloogilises plaanis potentsiaalselt konkurentsivõimelistesse tootmisüksustesse koondunud põllumajandustootmine, piisavalt suur metsa- ja kalaressurss, puhas looduskeskkond ja maapiirkondade kultuuripärand. Põllumajanduse, kalanduse ja maaelu prioriteedi elluviimine on oluline komponent võitluses tööpuduse ja regionaalse ebavõrdsusega.

Maapiirkondade arengu suunamisel kasutatakse erinevaid vahendeid: turukorraldusmeetmed, kaasnevad maaelu arengu meetmed (vastavalt maaelu arengukavale⁴⁶) ning struktuursed meetmed (vastavalt käesolevale programmdokumendile).

Keskseks eesmärgiks on kindlustada maapiirkonna jätkusuutlik areng. Selleks aidatakse kaasa säiliva traditsioonilise põllumajandustootmise ELi tingimustes konkurentsivõimelise kindlustamise ning piisava tulutaseme saavutamisele. Soodustatakse põllumajandustootjatele ja teistele maaetevõtjatele täiendavate elatusvõimaluste loomist maal nii põllumajanduse raames (aiandus, mesindus, mahetootmine, keskkonnanahudus, metsandus) kui selle kõrval (alternatiivne ettevõtlus). Kalanduses soodustatakse liigsete püügivõimsuste kärpimist, mis tagab järelejäätavate püüdjate parema majandusliku toimetuleku. Aidatakse kaasa kalandussektori konkurentsivõimelise kindlustamise ELi tingimustes.

Käesoleva arengukava põllumajanduse, kalanduse ja maaelu prioriteedi strateegia käesoleval programiperioodil, mida kirjeldatakse allpool, tugineb SAPARDi programmi raames käivitatud struktuuridele ja süsteemidele.

Kesksel kohal on kogu toiduainete tootmise ahela – põllumajandustootjast kuni töötlejani – konkurentsivõime suurendamine vastavate investeeringute toetamise kaudu. Käesoleval programiperioodil toetatakse eeskätt neid investeeringuprojekte, mis tagavad ELi hügieeni-, keskkonnakaitselise ja loomade heaolu standardite saavutamise. Traditsioonilise põllumajanduse nüüdisajastamise kõrval aidatakse kaasa põllumajandustootmise mitmekesistamisele, toodete kvaliteedi tõstmisele, keskkonnaseisundi parandamisele, säästva metsanduse väljakujundamisele, külade taastamisele ja arendamisele ning uute mittepõllumajanduslike ettevõtete ja töökohtade loomisele maal. Mittepõllumajandusliku ettevõtluse kaudu võetakse kasutusele kohaliku looduskeskkonna ja kultuuripärandi potentsiaal. Põllumajandusele alternatiivse majandustegevuse arendamisel on esmatähtsaks kriteeriumiks töökohtade loomine, et luua tööhoiuvõimalusi põllumajandusest vabanenud või veel vabanevale tööjõule, ning kohalikele ressurssidele toetumine – maaturism, käsitöö jm. Lisaks otseselt tootmise investeerimisele toetatakse põllumajanduse ja metsanduse kaasajastamist amortiseerunud maaparandussüsteemide korrastamisega. Käesoleva prioriteedi raames arendatakse välja spetsialiseeritud teabelevi ja nõustamise süsteem põllumajandustootjate ning teiste maaetevõtjate kutsealaste oskuste ja teadmiste täiendamiseks.

Küla elukeskkonna atraktiivsemaks muutmiseks ning kogukonna omaalgatuse ja elujõu kasvu kaasaaitamiseks toetatakse käesoleva prioriteedi raames avalikuks kasutamiseks mõeldud ehitiste korrastamist või ehitamist, aga samuti partnerlusel põhinevate kohalike piloot-arengustrateegiate loomist ja elluviimist.

ELi ühine kalanduspoliitika reguleerib veekogude bioloogiliste ressursside kaitset, juhtimist ning säästvat kasutamist, vesiviljelust ning kalandus- ja vesiviljelussaaduste töötlemist ja turustamist, kui need tegevused leiavad aset ELi liikmesriikide territooriumil, nende vetes või nende kalalaevadel. Ühtse kalanduspoliitika eesmärk on kalanduse jätkusuutliku arengu tagamine, kindlustades sealjuures keskkonnakaitseliste, majanduslike ja sotsiaalsete aspektide tasakaalu. Kalandusmeetmete tähelepanu keskpunktis on laevastiku püügivõimsuste vastavusse viimine kalaressursiga ning kala käitlusahela kõigi lülide (laevad, sadamad, tööstused) vastavusse viimine toiduohutus-, töökaitselise ja keskkonnakaitsenõuetega. Toetatakse ka kala- ja vähikasvanduste rajamist, et kompenseerida püügivõimsuste vähendamist ning mitmekesistada maaelu majanduslikku baasi. Turgudele pääsemise parandamiseks toetatakse kalasaaduste turundust. Kalandussektori restruktureerimise negatiivsete mõjude leevendamiseks kalurite jaoks rakendatakse kaasnevaid sotsiaalseid meetmeid.

RAKi raames rakendatavad kalandusmeetmed on vastavuses ELi ühise kalanduspoliitika eesmärkidega. Täpsemalt järgivad need abinõud Nõukogu määrustega (EÜ) nr 1263/1999 ja 2792/1999 (viimati muudetud Nõukogu 20. detsembri 2002. a määrusega (EÜ) nr 2369/2002) kehtestatud nõudeid ja eeskirju. Neid nõudeid peab järgima ka siis, kui erandjuhul peaks mõnda kalandusvaldkonnas ette võetavat sekkumist rahastatama mõnest muust fondist kui FIGG. Veekogude bioloogiliste ressursside kaitse, vesiviljeluse, kala- ja vesiviljelussaaduste töötlemise ja turustamise ning sisevete kalanduse suhtes ette võetavad sekkumised peavad andma jätkusuutlikke majanduslikke tulemusi. Taotletavad muutused peavad olema tehniliselt ja majanduslikult piisavalt elujõulised, eriti tuleb vältida liigsete tootmisvõimsuste tekitamise riski.

Põllumajanduse, kalanduse ja maaelu prioriteedi elluviimisel on horisontaalteemade hulgas tähtis keskkonnakaitsenõuete integreerimine meetmetesse. Infoühiskonnale aitab prioriteet kaasa kavandatud avalike internetipunktide loomisega külates. Naistele ja meestele võrdsete võimaluste tagamise printsiipi järgitakse põllumajandusele alternatiivse ettevõtluse toetamisel.

Põllumajanduse ja maaelu prioriteedi elluviimisel on tähtis koordineeritus ja kattumiste vältimine nii ettevõtluse konkurentsivõime kui infrastruktuuri ja kohaliku arengu prioriteediga. Viimane on tähtis, kuna elu- ja ettevõtluskeskkonda kujundavad nii linnas kui maal suurel määral kohaliku omavalitsuse poolt kindlustatavad infrastruktuurid. Ettevõtluse konkurentsivõime prioriteet omakorda edendab uute ettevõtete loomist üldiselt, nii käesolevat prioriteeti keskendub põllumajandustootjatele mittepõllumajanduslike alternatiivide pakkumisele ja teenuste mitmekesistamisele maal. Kattuvuste vältimist kõigi kolme prioriteedi vahel käsitletakse RAKis eespool meetmetasemel.

Prioriteedi elluviimist kaasaahastatakse kahest struktuurifondist – EAGGF-i arendussektisioonist ning FIGGist. Käesoleva prioriteedi osakaal programmi rahastamisel on 18,7%.

Infrastruktuur ja kohalik areng

Võrreldes eelnevatega on käesolev prioriteet toetava iseloomuga. Infrastruktuuri valdkonnas on Eesti tugevusteks hea katvusega teede ja sotsiaalse infrastruktuuri võrk ning suhteliselt hästi arenenud telekommunikatsioonivõrgud ning mittemateriaalse infrastruktuuriin üldkasutatavad IKT teenused. Üldiseks nõrksuseks on aga mitmete avalike infrastruktuuriliikide pikaajalisest alarahastamisest tulenev paljude ehitiste ja rajatiste halb tehniline seisund, kohaline mittevastavus nüüdisaegsetele tehnilistele ohutusnõuetele, keskkonnakaitsenõuetele või ka muutunud sotsiaalsetele ja majanduslikele vajadustele. Infrastruktuursete nõrkuste hulka on siin loetud ka looduskeskkonna jääkreostus.

Pidades silmas käesoleva programmdokumendi üldeesmärgi – tagada kiire, sotsiaalselt ja regionaalselt tasakaalustatud majandusareng –, peab käesoleva prioriteedi raames arendatavateks valima need infrastruktuuri osad, mille mõju sotsiaal-majandusliku arengu tagamiseks on esmaoluline ja/või mille olukorra parandamist ei saa edasi lükata. Seal, kus asjakohane, eelistatakse piirkondlike kasvukeskusi, vastavalt siseriiklikku regionaalpoliitikat ja ruumilist planeerimist reguleerivatele õigusaktidele. Ruumiline fookuseerimine on eriti tähtis haridus- ja tervise võrgu, haiglavõrgu ja transpordivõrkude arendamisel. Füüsilised infrastruktuurid mõjutavad märkimisväärselt regionaalarengut, seetõttu peetakse nende arendamisel silmas piirkondliku tasakaalustamise vajadusi.

Eraomanduses infrastruktuuride arendamist üldjuhul ei toetata. Üldjuhul ei kavandata toetada ka kommertsalustel tegutsevate telefoni- ja andmesidevõrkude ning elektrilekandevõrkude arendamist.

Infrastruktuuri ja kohaliku arengu prioriteedi elluviimist kaasaahastatakse ERDFi poolt. Kahe keske ja väga suure investeeringuvajadusega infrastruktuurivaldkonna – transpordi- ja keskkonna-infrastruktuuri – arendamisel on Eestile avatud lisaks ERDFi abile, mida programmeeritakse käesoleva programmdokumendiga, ka Ühtekuuluvusfondi mahukas abi. Eestis moodustab Ühtekuuluvusfondi toetus peaaegu 50% kogu ELi struktuuribist, mistõttu läheb transpordi- ja keskkonnasektoreile kummalegi ligikaudu 1/4 kogu ELi struktuuribist. Sellepärast on RAKi raames elluviidavatel keskkonna- ja transpordiprojektidel Ühtekuuluvusfondi tegevusi täiendav iseloom. Koordineerimise tagamiseks esitatakse järgnev **ühine struktuuribist kasutamise strateegia transpordi- ja keskkonnasektoris**.

Ühtekuuluvusfondi strateegiline raamistik on Eestis välja töötatud RAKiga paralleelselt. Sellest tulenevad põhilised seisukohad on järgmised:

Transpordivaldkonnas võib Ühtekuuluvusfond anda abi Ühenduse ühishuvidele vastavatele infrastruktuuriprojektidele, mis on kindlaks määratud juhendades Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 23. juuli 1996. a otsusega nr 1692/96/EÜ vastuvõetud suunistest (*guidelines*) trans-Euroopa transpordivõrgustiku arendamiseks ning uuendatud suunistest, mis võeti vastu oktoobris 2001. a. Ühtekuuluvusfond kindlustab trans-Euroopa transpordivõrgustiku, sh meremagistraalide (*Motorways at Sea*) ja Rail Baltica väljaarendamise ning ERDF kindlustab ühendused selle võrgustiku erinevate osade vahel seal, kus seda on vaja. Ühtekuuluvusfondi ja ERDFi abi peab olema täielikult koordineeritud. ERDFist kaasaahastatavad projektid peavad taotlema transpordilunde, -ummikute ja sõiduaegade vähendamist ning parandama võrku läbilaskevõimet, toimimist ja teenuste kvaliteeti, sh liikluseohutust.

Lähtudes riiklistest arengukavadest, on Eesti eelkirjeldatud üldiste põhimõtete raames koostanud perspektiivis aastani 2010 trans-Euroopa transpordivõrgustikku arvatavate teede ja terminalide ajakohastamiseks suunatud Ühtekuuluvusfondi projektide järjekorra. Põhiline rõhk on pandud trans-Euroopa võrgustiku raames väljavalitud maantee- ja raudteeliikude moderniseerimisele ning sadamate ja lennujaamade infrastruktuuride arendamisele. Nendel transpordikoridoridel ja infrastruktuurisõlmedel on nii kaupade kui reisijateveo suur tähtsus.

ERDF paneb rõhu trans-Euroopa transpordivõrgustiku osade vahelistele ja sellele ligipääsu kindlustavatele ühendusteedele seal, kus on vajadus nende täiendava väljaehitamise või moderniseerimise järele. ERDFist kaasfinantseeritavad projektid peavad: olema suunatud ühenduste kitsaskohtade kõrvaldamisele; parandama regionaalsest ja kohaliku kättesaadavust; ajakohastama ühendusvõimalusi; vähendada transpordikulusid, ummikuid ja ajakulu ning parandama võrku läbilaskevõimet, toimimist ja teenuse kvaliteeti, sh tõstma ohutust ning vähendama negatiivset keskkonnamõju. Aastatel 2004–2006 kasutab Eesti ERDFi toetust riigile kuuluvate maanteed, väikesadamate, regionaalsete lennujaamade ja raudteeadade moderniseerimiseks.

Keskkonnasektoris koondab Eesti jõupingutused abinõudele, mis võimaldavad läheneda keskkonnadirektiivide nõuete täitmisele ja nõuavad enim kulutusi. Need direktiivid on:

- asulareovee direktiiv;
- joogiveedirektiiv;
- suurte põletusseadmete direktiiv;
- välisõhu eralduvate heitkoguste piirväärtuste direktiivid;
- välisõhu kvaliteedi direktiivid;
- jäätmedirektiiv ja teised tahkete jäätmete käitlemist käsitlevad direktiivid;
- linnudirektiiv;
- loodusdirektiiv.

Nende direktiivide nõuete täielikuks täitmiseks kehtestatakse Eestile liitumislepinguga mitmed üleminekuperioodid, mis ulatuvad kõige enam 2015. aastani.

Ühtekuuluvusfondi projektide valikul on aluseks Eesti keskkonnanstrateegia ning keskkonnategevuskava. Ajavahemikul 2000–2006 on peatähelepanu pööratud joogi- ja heitvee, tahkete jäätmete käitlemise ja välisõhu kaitse probleemidele.

Eesti senine keskkonna- ja investeeringupoliitika, riigi väiksus ja kohalike omavalitsuste suur arv tingivad, et Eestis on vaja suurte keskkonnaprojektide kõrval ellu viia terve rida väiksemaid, mis ei rahulda üksikuna võetuna Ühtekuuluvusfondi projektidele kehtivat alamsuurt. Väikeste projektide vajaduse eiramine ei võimaldaks saavutada piisavat keskkonnanägemist. Seepärast kasutatakse Eestis Ühtekuuluvusfondi projektide nõutava minimaalsuure kindlustamiseks väiksemate projektide grupeerimist (paketeerimist). Projektid grupeeritakse siis, kui:

- see on tehniliselt ja majanduslikult võimalik – nagu ühe ja sama asula joogiveevarustus- ja kanalisatsioonisüsteemide puhul;
- see on vajalik keskkonnakvaliteedi eesmärkide saavutamiseks – näiteks reoveepuhastusprojektid ühe ja sama jõe vesikonnas;
- süsteemi toimimiseks on vaja lõpule viia rida üksteisega seotud tegevusi – näiteks vana prügila sulgemine, uue rajamine ning jäätmete kogumise ja transpordi süsteemide väljakujundamine.

Jäätmekäitlusesektoris võidakse väiksemate projektide paketeerimise suurte riskuste korral kasutada ERDFi toetusi.

Nii Ühtekuuluvusfondi kui ERDFi abi kasutamine on koordineeritud kooskõlas olemasolevate või koostatavate kitsamate keskonnasektori valdkondade (veemajandus, jäätmekäitlus, looduskaitse jt) riiklike kavadega.

Strateegiatasemel koordineerimise kõrval tagatakse Ühtekuuluvusfondi ja ERDFi vastastikkü koostöölaseatud rakendamine projektijärjekordade kaudu. Seda soodustab ühe ja sama korraldusasutuse (Rahandusministeerium on korraldusasutus nii Ühtekuuluvusfondile kui käesolevale programmdokumendile), samade rakendusüksuste kasutamine mõlema fondi abi juhtimisel.

Transpordi- ja keskkonna-infrastruktuurid moodustavad vaid osa infrastruktuuri ja kohaliku arengu prioriteedi sihtvaldkonnast. Teiste infrastruktuuride arendamise strateegilistest suundadest esitatakse ülevaade allpool.

Rahvusvahelisel konkurentsivõimelise töjõu ettevalmistamiseks ja nüüdisaegse õppekeskkonna kindlustamiseks on kavandatud investeeringud kutsehariduse ja rakenduskõrghariduse infrastruktuuri. Käesoleval programmi perioodil pannakse seejuures põhiorhk regionaalsete kutseõppekeskuste väljaarendamisele.

Maksukoormust tõstmata ei piisa riigieelarve vahenditest haiglavõrgu moderniseerimiseks, mis on majanduslikult ebaefektiivne ega vasta nüüdisaja nõuetele. Samas ei saa selle infrastruktuuri nüüdisajastamist edasi lükata. Seetõttu on kavandatud haiglavõrgu moderniseerimist alustada struktuurifondide toel. Käesoleval programmi perioodil valitakse välja ja moderniseeritakse täielikult 3–5 haiglat nende hulgas, mis kuuluvad arendamisele vastavalt haiglavõrgu arengukavale.

Infoühiskonna suunas liikumine on Eesti jaoks oluline prioriteet. Infoühiskonna strateegia põhineb e-Euroopa tegevuskaval ja Eesti info poliitika põhisuundadel 2002–2006. Käesoleval programmi perioodil koondatakse tähelepanu avaliku sektori IKT lahenduste (eeskätt kodanikele suunatud info ja teenuste) edasiarendamisele ning elanikele interneti kättesaadavuse parandamisele. Täiendavaid infoühiskonna loomisega seotud tegevusi toetatakse koordineeritult mitme RAKi meetme raames.

Üleriigiliste infrastruktuuride arendamine ei ole üksi piisav. Käesoleva prioriteedi raames on vaja luua lisaks paindlikud võimalused kohaliku tähtsusega infrastruktuursete «pudelikaelte» likvideerimiseks, kuna viimaste olemasolu võib nurjata paljudes kohtades ettevõtluse või inimressursi arendamiseks riigi tasandil tehtavad jõupingutused. Kaasamaks valdu ja linnu tõhusalt käesoleva programmi elluviimise ja kohaliku tasandi arenguvõimaluste maksimaalseks ära kasutamiseks on kavandatud kohaliku sotsiaal-majandusliku arengu meede. Kohaliku arengu kitsaskohad on paikkonniti paratamatult erinevad. Seetõttu likvideeritakse need koordineeritult RAKi teiste meetmetega. Tagamaks ressursside tõhusaimat kasutamist ja vältimaks vahendite pihustamist koondatakse toetus kõige tähtsamatele kitsaskohtadele, mille kõrvaldamisel on vastavalt kohalikele arengukavadele ja muudele sotsiaal-majanduslikele kriteeriumidele (viimased esitatakse meetme kirjelduse juures) laiem regionaalne mõju.

Infrastruktuuri ja kohaliku arengu prioriteedi elluviimisel on horisontaalteemadest olulisel kohal keskkonnakaitse eesmärkide järgimine.

Käesolevat prioriteeti ellu viies arvestatakse tegevuste koostöölaseamise vajadust nii prioriteedi sees kui teiste prioriteetidega. Tegevustega infrastruktuuri prioriteedi raames kindlustatakse lõppkokkuvõttes keskkond selle sõna kõige laiemas mõttes nii inimressursi arendamiseks, ettevõtluseks, maaelu edendamiseks kui inimeste igapäevaseks eluks. Prioriteedi elluviimine saab olema koordineeritud asjakohaste tegevustega inimressursi, põllumajanduse ja maaelu, turismi jne arendamisega ning kõik võimalikud meetmete kattuvused (eriti kohaliku sotsiaal-majandusliku arengu meetme osas) välditakse meetme tasandil.

Tulenevalt Eesti infrastruktuuride suhteliselt halvast olukorrast ja infrastruktuuriprojektide iseloomulikust rahamahukusest moodustab käesolev prioriteet 37,2% kogu programmi mahust.

2.4. Programmi oodatavad tulemused

Programmi kvalitatiivsete eesmärkide saavutamist saab hinnata, seostades need mõõdetavate indikaatoritega. Eesmärkidega seostuvad eeskätt oodatavad mõjud. Niiviisi saab kvantitatiivsete eesmärkide fikseerimisega väljendada ühtlasi ka programmi oodatavat mõju. Nii kvantitatiivsete eesmärkide kehtestamist kui programmi kvantitatiivse mõju hinnangut kohustab andma Nõukogu 21. juuni 1999. a määrus nr 1260/1999.

2004. a liituvate riikide jaoks jääb käesolevas programmi perioodis osalemine lühikeseks. Samas avalduvad jälgitavad struktuursed mõjud pärast küllalt suurte jõupingutuste tegemist ning pika viitajaga. Seetõttu kasutatakse uute liikmesriikide jaoks neile kohandatud lähenemist, mis on nii range kui praktiline ning võimaldab saada põhilise teabe programmide edenemise ja edukuse kohta.⁴⁷ See lähenemisi viis kombineerib ühelt poolt nii «üla-alla» kui «alta-üles» meetodil mõõdetavate indikaatorite sihttasemed ning teiselt poolt nii mõju-, tulemus- kui ka väljundindikaatorite tasemel mõõdetavad sihttasemed. Üldisi sotsiaal-majanduslikke taustamuutusi jälgitakse piiratud hulga konteksti-indikaatorite abil.

Kõige olulisemad kvantitatiivsed saavutustasemed, mis on seotud RAKi ülddeemärgiga ja prioriteetide ülddeemärgidega, on esitatud tabelis 55. Tabel jaotub neljaks osaks.

Osas A esitatakse Eesti sotsiaal-majandusliku seisundi muutumine makromajanduslike kontekstiindikaatorite abil. Neile ei kehtestata saavutustasemeid. Selle asemel esitatakse nende prognoositud tase, näitamaks programmi eeldatud majanduslikku keskkonda. Kui konteksti jälgitav muutumine erineb oluliselt prognoosist, siis on tõenäoline ka kõrvalekaldu mine programmi jaoks kehtestatud saavutustasemetest.

Osa B kirjeldab programmi peamisi makroökonomilisi mõjusid. Indikaatorid on siin valitud nii, et nad seonduvad osa A indikaatoritega, lubades võrdlust vastavate baastasemetega. Programmi mõju kajastavad SKP ja tööhõiveolukorra sihttasemed on määratud Rahandusministeeriumi ekspertiinngu alusel ning otseselt seotud makromajandusliku prognoosiga. Programmi vastavaid tegelikke mõjusid saab mõõta (hinnata) *ex-post*, peamiselt makromajandusliku modelleerimise teel.

Tabeli osas C on esitatud peamised sihttasemed üksikute prioriteetide jaoks, kasutades piiratud hulka mõju-, tulemus- ja väljundindikaatoreid. Osas D on esitatud põhiindikaatorid «horisontaalsete» prioriteetide suunas edenemise seireks. «Horisontaalsete» indikaatorite jaoks ei kehtestata kvantitatiivseid saavutustasemeid.

Tabel 55. Programmi ja selle prioriteetide eesmärkidele vastavad indikaatorid ja peamised saavutustasemed

Tabeli osa, kvalitatiivne eesmärk	Indikaator	Indikaatori tüüp	Mõõtühik	Prognoos või saavutustase 2006	Andmete allikas	Baastase	Andmete allikas
A. Programmi kontekst	SKP keskmine aastane kasvutempo 2004–2006	Kontekst	%	5,8	Eesti Statistikaamet	3,8 (1999–2001)	Eurostat
	SKP ühe elaniku kohta 2000. a hindades	Kontekst	euro	5 846	"	4 294 (2001)	Eurostat
	Teadus- ja arenduskulutused SKP-s	Kontekst	%	1,5 sh erasektor 0,45	"	0,68 sh erasektor 0,15	Eurostat
	Tööhõive määr (vanuses 15–64)	Kontekst	%	64,3 mehed – 68,5 naised – 60,4 15–24 – 30,2 25–54 – 78,8 55–64 – 52,5	"	62 (2002) mehed – 66,5 naised – 57,9 15–24 – 28,2 25–54 – 76,8 55–64 – 51,6	"
	Töötuse määr (vanuses 15–64)	Kontekst	%	7,8 mehed – 8,0 naised – 7,6 15–24 – 16,5	"	9,1 (2002) mehed – 9,8 naised – 8,4 15–24 – 17,7	"
	Pikaajaline töötus	Kontekst	%	4,3 mehed – 4,9 naised – 3,6	"	4,8 (2002) mehed – 5,7 naised – 3,8	"
	Aktiivse tööturupoliitika kulutused SKP-s	Kontekst	%	0,15	"	0,09 (2002)	"
B. RAKi kui terviku saavutustasemed							
	Programmi ülddeemärk: <i>Kiire, sotsiaalselt ja regionaalselt tasakaalustatud jätkusuutlik majanduslik areng</i>						
	SKP keskmise aastase kasvutempo suurenemine 2004–2006. a RAKi elluviimise ja Ühtekuuluvusfondi abi mõjul	Mõju	% punkt	0,7	Rahandusministeerium, arvuti simulatsioon		
	SKP ühe elaniku kohta suurenemine 2004.–2006. a RAKi elluviimise	Mõju	%	2,0	"		

	ja Ühtekuuluvusfondi abi mõjul						
	Töötuse määra alanemine 2006. a RAKi elluviimise ja Ühtekuuluvusfondi abi mõjul	Mõju	% punkt	0,4	"		
	Tööhõive kasv (neto) 2006. a RAKi elluviimise ja Ühtekuuluvusfondi abi mõjul	Mõju	Arv	3000	"		
C. Prioriteetide saavutustasemed							
Prioriteedi 1 üldeesmärk: Eesti tööjõupotentsiaali suurendamine ja parem ärakasutamine							
	Loodud ja säilitatud töökohad (neto) 12 kuud pärast projekti lõppu	Mõju	Arv	2000	Järelhindamine, uuring		
	ESFi aktiivsete tööturumeetmetega hõlmatud töötute osakaal	Tulemus	%	35	Aastaaruanded		
	Tööleasumise määr pärast aktiivsetes tööturumeetmetes osalemist	Tulemus	%	65	"		
	Haridussüsteemis läbiviidud kursustel osalenud (meede 1.1)	Väljund	Arv	24 000 sh 55% naisi	"		
	Ettevõtete konkurentsivõime tõstmiseks korraldatud koolitustel osalenud (meede 1.2)	Väljund	Arv	12 000 sh 50% naisi	"		
	Aktiivsetes tööturumeetmetes osalenud töötud (meede 1.3)	Väljund	Arv	30 000 sh 50% naisi	"		
	Haldussuutlikkuse tõstmiseks korraldatud koolitustel osalenud (meede 1.4)	Väljund	Arv	3600 sh 53% naisi	"		
Prioriteedi 2 üldeesmärk: Ettevõtete konkurentsivõime ning tööhõive suurendamine							
	Loodud ja säilitatud töökohad (neto) 12 kuud pärast projekti lõppu	Mõju	Arv	5640 sh 50% naistele	Järelhindamine, uuring		
	Struktuurifondide toetusel loodud ja 18 kuud hiljem tegutsevad uued ettevõtted	Mõju	Arv	400	"		
	Projekti lõpuks loodud uued töökohad (bruto)	Tulemus	Arv	6000 (sh 800 kõrgtehnoloogilises tootmises/teeninduses) sh 50% naistele	Aastaaruanded		
	Projekti lõpuks säilitatud töökohad (bruto)	Tulemus	Arv	1050 sh 50% naistele	"		
	Struktuurifondide toetusel loodud uued ettevõtted projekti lõpuks	Tulemus	Arv	500	"		
	Toetatud ettevõtted	Väljund	Arv	650	"		
	Turundus- ja investeringutoetused turismiettevõtetele	Väljund	Arv	60	"		
Prioriteedi 3 üldeesmärk Maapiirkondade tasakaalustatud ja jätkusuutliku majandusliku ning sotsiaalse arengu tagamine							
	Loodud ja säilitatud töökohad (neto) 12 kuud pärast projekti lõppu	Mõju	Arv	1170 sh 60% naistele	Järelhindamine, uuring		
	Struktuurifondide toetusel loodud ja 18 kuud hiljem tegutsevad uued ettevõtted	Mõju	Arv	50	"		
	Projekti lõpuks loodud uued töökohad (bruto)	Tulemus	Arv	245 sh 60% naistele	Aastaaruanded		
	Projekti lõpuks säilitatud töökohad (bruto)	Tulemus	Arv	1220 sh 60% naistele	"		
	Eesti kalalaevastiku vähendamine	Tulemus	GT, kW	550/1050	"		
	Veise-, sea- ja lambakohtade arv, mille moderniseerimist toetati	Väljund	Arv	13 500	"		
	Toetatud mittepõllumajanduslikud majanduse mitmekesistamise projektid	Väljund	Arv	180	"		
	Toetatud kalandusprojektid	Väljund	Arv	100	"		
Prioriteedi 4 üldeesmärk: Säästvat ja tasakaalustatud majandusarengut toetava infrastruktuuri väljaarendamine							
	Inimeste osakaal kõigi kasusaanute seas, kelle arvates toetatud füüsilise infrastruktuuri projektid on tõstnud nende kodukoha atraktiivsust ettevõtlus- ja elukeskkonnana	Mõju	%	65	Järelhindamine, uuring		
	Rahvusvahelise teekatte tasasuse indeksi IRI paranemine taastatud/moderniseeritud maanteelõikudel	Tulemus	%	300 (3-lt 1-le mm/m ²)	Aastaaruanded		
	Õppurite (k.a eelkute- ja täiendusõppes) arv, kes saavad kasu kutsehariduse õppetingimuste parandamisest projektile järgneval õppeaastal	Tulemus	Arv	9000	"		
	Voodikäibe kasv moderniseeritud haiglates	Tulemus	(%)	40	"		
	Kohaliku infrastruktuuri investeerimisprojektidest kasu saanud elanike arv	Tulemus	Arv	280 000	"		
	Ehitatud/taastatud maanteelõikude pikkus	Väljund	km	1300	"		
	Toetatud e-valitsuse projektide arv	Väljund	Arv	10	"		
	Toetuse abiga moderniseeritud õpilaskohtade arv kutsehariduses	Väljund	Arv	5000	"		
	Moderniseeritud haiglate arv	Väljund	Arv	3	"		
	Toetatud munitsipaalinfrastruktuuri investeringuprojektide arv	Väljund	Arv	280, sh 60 keskkonnaprojekti	"		
D. Horisontaalprioriteetid							
Säästev areng							
	Keskkonnasõbraliku mõjuga abi osatähtsus	Tulemus	%		Aastaaruanded		
	Keskkonnasõbraliku mõjuga projektide arv	Väljund	Arv		"		
Sooline võrdõiguslikkus							
	Soolise võrdõiguslikkuse suhtes positiivse mõjuga abi osatähtsus	Tulemus	%		"		
	Soolise võrdõiguslikkuse suhtes positiivse mõjuga projektide arv	Väljund	Arv		"		
Infoühiskond							
	Infoühiskonda edendava abi osatähtsus	Tulemus	%		"		
	Infoühiskonda edendavate projektide arv	Väljund	Arv		"		
Regionaalareng							
	Abi osatähtsus maakondade lõikes ¹	Tulemus	%		"		
	Projektide arv maakonniti ¹	Väljund	Arv		"		

¹ geograafiliselt määratletud projektide osas

3. P3RIORITEEDID

3.1. Prioriteet 1: Inimressursi arendamine

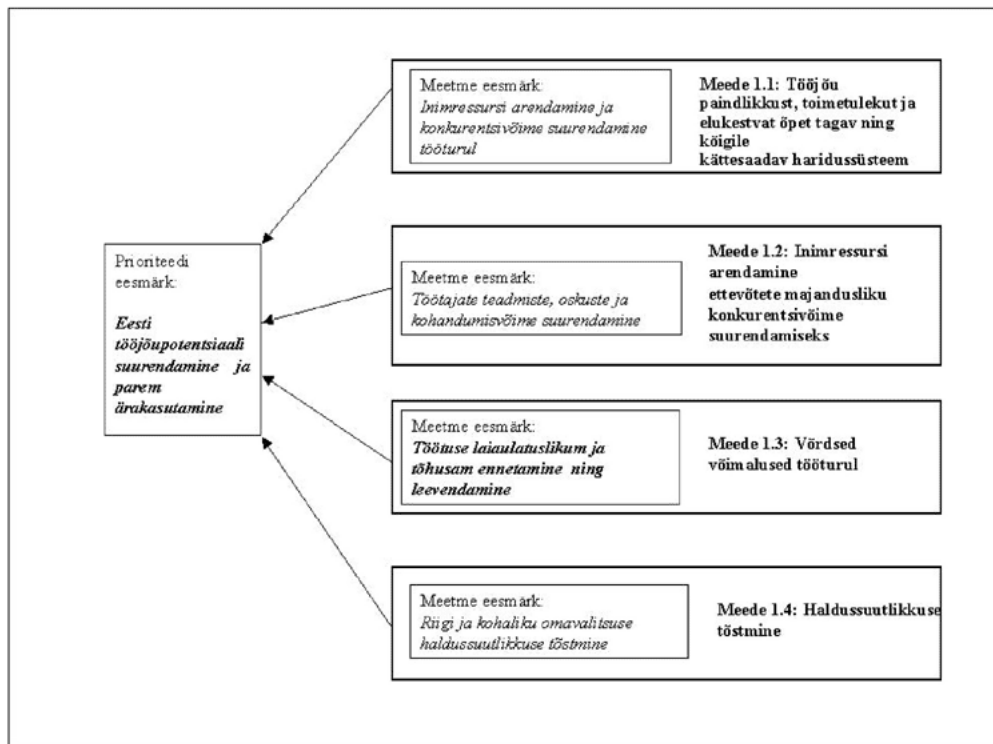
3.1.1. Prioriteedi üldine suunitlus

Inimressursi arendamise prioriteeti viiakse ellu järgmise viie meetme kaudu:

- meede 1.1: Tööjõu paindlikkust, toimetulekut ja elukestvat õpet tagav ning kõigile kättesaadav haridussüsteem;
- meede 1.2: Inimressursi arendamine ettevõtete majandusliku konkurentsivõime suurendamiseks;
- meede 1.3: Võrdsed võimalused tööturul;
- meede 1.4: Haldussuutlikkuse tõstmine.

Meetmete üldeesmärgid ja nende seos prioriteedi eesmärgi saavutamiseks on esitatud joonisel 47.

Joonis 47. Inimressursi arendamise prioriteedi eesmärgid ja meetmed



Vastavalt Nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 artiklile 29 (3) (a) võib Ühenduse osalus nõuetekohaselt õigustatud erandjuhul ulatuda maksimaalselt 80%ni abikõlblikest kogukuludest. Sellest lähtudes rakendab Eesti Ühenduse 80% osalusmäärat meetmele 1.3. Erandliku osalusmäärat õigustab vajadus kindlustada ligipääs meetmele inimressursi arendamise alal tegutsevatele mittetulunduslikele organisatsioonidele, kelle rahalised võimalused on sageli väga väikesed, ning samuti vaesematele kohalikele omavalitsustele.

Prioriteedi eelarve meetmete kaupa esitatakse programmitäiendis.

Prioriteedi elluviimiseks kasutatavate meetmete vastastikuseid seoseid ja nende meetmete vastavust strateegilistele alusdokumentidele käsitletakse üksikasjalikult tööhõive ja inimressursi arendamise viitaraamistikus, mis järgneb allpool.

3.1.2. Tööhõive ja inimressursi arendamise viitaraamistik

Inimressursi arendamine on Eesti ühiskonna ja majanduse jätkusuutliku arengu tagamisel keske tähtsusega. Kõrgelt haritud ning infoühiskonna muutustega kiiresti kohanev konkurentsivõimeline tööjõud on eelduseks majanduse konkurentsivõime tõusule. Kvalifitseeritud tööjõud võimaldab kasutada uuemaid ja keerukamaid tehnoloogiasid, aitab ettevõtetel areneda ja uusi töökohti luua. Kvalifitseeritud tööjõud olemasolu on ka struktuuripoliitiliste arengukavade tulemusliku elluviimise eelduseks.

Inimressursi prioriteedi üldiseks eesmärgiks on Eesti tööjõupotentsiaali suurendamine ja parem ärakasutamine.

Võrreldes Euroopa Liidu riikidega on Eesti täiskasvanud elanikkonna formaalhariduse tase suhteliselt kõrge. Võrdlemisi suur on kõrgharidusega ning suhteliselt väike madalama haridustasemega inimeste osakaal. Viimastel aastatel on hariduse tähtsust hakatud järjest enam väärtustama, mida tõestab ka õppurite arvu ning koolituse kestuse pidev kasv.

Samas ei ole nende inimeste haridustase, kes lõpetasid kooli aastate eest, enam alati vastav tänapäeva tööturu nõuetele. Ka mitmed praegused kutseõppeasutused ei ole suutnud oma õppekavu ja õppekeskkonda ajakohastada, mistõttu paljud noored satuvad pärast kooli lõpetamist töötute hulka. Eesti probleemiks on struktuurne tööpuudus, mis tähendab, et kõrge töötus eksisteerib koos kvalifitseeritud tööjõu puudusega. Ettevõtetele on puudus oskustööjõust ja kompetentsetest juhtidest. Probleemiks on ettevõtete juhtide madal teadlikkus ja kompetents tootearienduse, kvaliteedijuhtimise ja innovatsiooni seotud valdkondades.

Teadmistepõhine infoühiskond nõuab pidevat enesetäiendamist, et säilitada oma töökoht või töö kaotuse korral taas tööturule siseneda. See tähendab elukestvat õppe süsteemi loomist ning elukestvat õppimise vajaduse teadvustamist elanikkonna hulgas. Kuna töötute haridustase võrreldes hõivatutega on tunduvalt madalam, tuleb tähelepanu pöörata töötute koolitusele ja riskigruppidele spetsiaalsete meetmete rakendamisele, mis aitaks neid tööturule integreerida.

Aastal 2001 ulatus töötuse määr Eestis 11,8%ni, mis küll 2002. aastal langes 9,1%ni, kuid on siiski tunduvalt kõrgem kui Euroopa Liidus keskmiselt. ELis on seatud eesmärgiks jõuda aastaks 2010 tööhõive määrani 70%. Aastal 2001 oli tööhõive määr ELis 64% ning Eestis 61%.⁴⁸ Seega tuleb Eestil tõsiselt pingutada, et jõuda ELi poolt seatud eesmärgini.

Eesti tööhõivepoliitika peamine eesmärk aastani 2010 on tööalase elanikkonna võimalikult kõrge hõivatus tööga. Selle eelduseks on tööjõu ja regioonide konkurentsivõime tõus, mida toetavad haridusreformide elluviimine, elukestva õppe arendamine, tööturuinstitutsioonide haldussuutlikkuse kasv, aktiivsete tööturumeetmete ulatuslikum rakendamine ja sotsiaalpartnerite kaasamine sellesse protsessi. Ühtlasi järgitakse soolise võrdsuse edendamise printsiipi.

Ülevaate Eesti tööturu olukorrast ning välisolekust Euroopa tööhõivestrateegia rakendamiseks annab 2001. aastal allkirjastatud Eesti Vabariigi ja Euroopa Komisjoni tööhõiveprioriteetide ühishinnang *Joint Assessment of Employment Priorities in Estonia* (JAP). JAPis on nimetatud rida sotsiaal- ja majandusarenguga seotud valdkondi, mida tööhõivepoliitika abil saab tugevdada.

Käesolevas programmdokumendis on eriti rõhutatud järgmisi JAPis väljatoodud prioriteete:

- kutseharidusreformi lõpuleviimine;
- täiskasvanutele elukestva õppe võimaluste pakkumine;
- aktiivsetele tööturumeetmetele keskendumine (seejuures pöörates erilist tähelepanu erinevatele riskirühmadele);
- riigi tööturuasutuste administratiivse võimekuse tõstmine;
- tööpuuduse regionaalsete erinevuste vähendamine;
- soolise võrdsuse edendamine tööturul.

Kutsehariduse ja elukestva õppe võimaluste arendamise vajadust on rõhutatud ka 2002. ja 2003. a JAPI eduaruannetes, kuivõrd neile omistatakse üldise tööjõu kvalifikatsiooni tõstmise juures võtmeroll. Pealegi on JAPis positiivselt rõhutatud tööhõive tegevuskavade väljatöötamist ja rakendamist ning sotsiaalsetele riskigruppidele suunatud meetmete väljatöötamist Euroopa tööhõivestrateegia põhimõtteid järgides. Nimetatud prioriteete on arvestatud mitmete tööhõive ja haridusalaste strateegiliste dokumentide ning tegevuskavade väljatöötamisel nagu Eesti Vabariigi tööhõive tegevuskava, Eesti teadus- ja arendusstrateegia «Teadmistepõhine Eesti» 2002–2006, elukestva õppe strateegia projekt, tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004 ja riiklik kõrgharidusprogramm «Tiigriülikool 2002–2004». Käesoleva programmdokumendi kontekstis on inimressursi arendamise alusdokumentideks veel Eesti noorsootöö arengukava 2001–2004, «Ettevõtlik Eesti» – Eesti väike- ja keskmise suurusega ettevõtete arendamisele suunatud poliitika 2001–2006 – ja riiklik program «Integratsioon Eesti ühiskonnas 2000–2007». Eesti valitsuse poolt heakskiidetud arenguplaan «Kõrghariduse reform 2001–2002» saavutab seatud eesmärgid 2008. aastaks.

RAK on tihedalt seotud tööhõive tegevuskavaga, mis omakorda on koostatud vastavalt ELi tööhõivestrategiale. Nii tööhõive tegevuskava kui RAKi inimressursi arendamise peatükk on koostatud Sotsiaalministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tihedas koostöös.

ESFi Eestis rakendades on arvesse võetud vajadust edendada võrdseid võimalusi kõigile tööturule sisenemisel. Eriilist tähelepanu pööratakse neile, keda ohustab erinevatel põhjustel sotsiaalne tõrjutus. Erineva riskidega isikute, olgu selleks puue, eesti keele oskuse puudulikkus, kuulumine rahvusvähekesse, töötus, vanus või muu põhjus, tööturule integreerimise eesmärgi järgitakse horisontaalselt, võttes kasutusele kõik vajalikud lisavahendid. Meetmete rakendamisel võetakse arvesse kohaliku arengu ja kohalike tööhõivealgatuste ning infoühiskonna tööhõivepotentsiaali aspekte. Soolise võrdõiglikkuse süvalaendamise osana püütakse naiste ja meeste võrdseid võimalusi saavutada kõiki vahendeid kasutades ning kõiki tegevusi rakendades.

Euroopa tööhõivestrategia esimene suunis näeb ette aktiivsed ja ennetavad meetmed töötutele ning mitteaktiivsetele, et hoida ära pikaajalise töötuse kasvu ning edendada töötute ja mitteaktiivsete isikute püsivat integreerimist tööturule. Samade küsimistega tegeletakse ka RAKi inimressursi prioriteedi rakendamisel. Tööhõive tegevuskava kohaselt on Eestis haavatumateks gruppideks tööturul noored, pikaajalised töötud, puuetega ning vanemaajalised inimesed.

Meede 1.3 näeb töötute ja koondamisteaate saanud töötajate jaoks lahendust täiendus- ja ümberõppes (sh ettevõtluskoolitus). Samuti pakutakse eriti riskirühmadele ja tööturult väljatõrjututele tööhõivealast abi, sh subsideeritud töökohtade loomist, kaitsitud ja üleminekutöökohti, tugisõidukiga töökohti ja teisi alternatiivseid töövõimalusi. Tööhõive ja teiste sellega seotud teenuste kaasajastamiseks ning tugevdamiseks koolitatakse personali pakkumaks individuaalset ja integreeritud abi, parandamaks koostööd ettevõtjatega, arvestamaks erinevate riskirühmade vajadustega, ning pakkumaks nõustamisteenuseid, sh kutsenõustamist.

Teise suunis – töökohtade loomine ja ettevõtluse arendamine – eesmärgiks on julgustada uute ja paremate töökohtade loomist ettevõtluse, innovatsiooni, investeerimisvõimaluste ja ettevõtluskeskkonna soodustamise kaudu. Ettevõtluspoliitika keskendub ettevõtlus- ja juhtimistalaste teadmiste edendamisele, sealhulgas koolitustootuste pakkumise kaudu, et kõigil oleks võimalik ettevõtlusega tegeleda. Eelkõige näeb meede 1.2 ette ESFi toetust ettevõtetele töötavate töötajate koolituseks, et parandada ning säilitada nende tööalane konkurentsivõime, arendada eraettevõtlust, hõlbustada töökohtade loomise tingimusi ning tugevdata tagant inimpotentsiaali arendamist teaduse, arenduse ning tehnoloogia vallas. Potentsiaalseid ettevõtjaid julgustatakse ettevõtlusega alustama, toetades neid vajalike ärijuhtimistalaste teadmiste pakkumisega.

Neljas suunis on inimkapitali arendamise ja elukestva õppe arendamise seisukohast kõige tähtsam. See näeb ette **elukestva õppe strateegiate rakendamist**, sh haridus- ja koolitussüsteemi kvaliteedi ja efektiivsuse parandamise kaudu. Eesmärgiks on kõigi isikute varustamine teadmistepõhises ühiskonnas tänapäeva tööjõule vajalike teadmistega, nende karjääri arengu võimaldamine ning oskuste ja nõuete mittevastavuse ja kitsaskohtade vähendamise tööturul. Eelkõige on eesmärgiks saavutada investeringute kasv inimressurssi. Kõik 4 meetdet on seotud täiskasvanuõppe ning isikute konkurentsivõime tõstmisega tööturul. Selle suunisega on enim seotud meede 1.1. Meetme spetsiifilisteks eesmärkideks on õppe kvaliteedi tagamine (õpetajate koolitussüsteemide ja õppekavade arendamine, kõrgkoolide lektorite ning õppejõudude koolitamine jne), võrdsete võimaluste loomine haridusele ligipääsuks (paindlike õppimisvõimaluste ja ennetavate tegevuste, nagu nõustamine, juhendamise ja kutsealase eelkoolituse pakkumine väljalangemise ennetamiseks jne) ning tingimuste loomine ja võimaluste pakkumine elukestvaks õppeks (karjäärinõustamise süsteemi arendamine, täiskasvanute õppimisvõimaluste andmebaas, kutsevalifikatsioonisüsteemi arendamine jne).

Viienda suunis – suurendada tööjõu pakkumist ja soodustada aktiivset vananemist – eesmärgiks on tõsta tööturul osalemise määra, arvestades kõigi elanikkonna rühmade potentsiaali ning kasutades selleks kompleksset lähenemist töökohtade kättesaadavaks ja tasuvamaks muutmise, tööalaste oskuste suurendamise ja toetavate teenuste pakkumise kaudu. Aktiivse vananemise soodustamiseks tuleb luua juurdepääs elukestvale õppele. Seejuures toetavad kõik neli meetdet elanikkonna oskuste kasvu. Meede 1.1 tegeleb elukestva õppe tingimuste loomisega, meede 1.2 toetab ettevõtetes töötavate inimeste täiendusõpet, meede 1.3 korraldab koolitusi töötutele ning meede 1.4 tõstab avalike teenistujate erialaseid oskusi.

Kuues suunis – sooline võrdõiglikkus – on RAKi läbiv põhimõte. Selle eesmärk on julgustada naisi tööturul osalema ja saavutada reaalse erinevuse vähenemine tööhõive määras ja töötuse määras ning palgaerinevuste osas. RAKi raames pööratakse tähelepanu ka töö ja pereelu ühildamisele ning naiste ja meeste vahel võrdsete võimaluste edendamisele. Meetme 1.3 kavandatud tegevused sisaldavad takistuste vähendamist naistele tööturule sisenemisel/ naasmisel ja toetavate teenuste pakkumist (nt laste või vanurite päevahoolituse korraldamine). Meetmes 1.2 on ette nähtud paindlike töötamise vormide edendamine, võimaldamaks töö ja pereelu ühildamist (osaline tööaeg, kaugtöö, töötamine paindliku töögraafiku alusel).

Seitsmes suunis näeb ette riskigruppide tööturule integreerimise soodustamist ja väiksema konkurentsivõimega inimeste tööturualase diskrimineerimisega võitlemist. Selle eesmärk on tugevdada erinevate riskidega inimeste, nagu koolist väljalangenud, lihttöölised, puuetega inimesed, immigrandid või rahvusvähekesse kuulujad, integreeritust tööturule, aidates tõsta nende töövoimet, avardades nende võimalusi töö leidmisel ja ennetades kõiki nende vastu suunatud diskrimineerimise vorme. Meede 1.3 näeb ette võimaluste loomise tööturule tagasiöördumiseks neile, kes on tööturul enim tõrjutud. Aktiivsete tööturumeetmete rakendamine on väga tähtis eriti riskigruppidele nagu noored, pikaajalised töötud, puuetega inimesed, vanemaajalised ja rahvusvähekesed. Kavandatud tegevused hõlmavad vajadusel samuti rehabilitatsiooni- ja aktiivseerimisteenuste pakkumist. Meede 1.1 näeb ette kutsealase eelkoolituse korraldamist, et tuua koolist väljalangenud tagasi haridussüsteemi.

ESFi rahalise abiga toetatakse RAKi raames kutseõppe- ja kõrgharidussüsteemi arendamist, suurendatakse tööjõu aktiivsust ja konkurentsivõimet elukestva õppe kaudu ning tõstetakse pakutavate aktiivsete tööturumeetmete mahtu. Samuti aitab see kaasa administratiivse suutlikkuse tõusule ja sotsiaalsele kaasatuse suurendamisele.

ESFi poliitika baseerub viiel tegevusvaldkonnal, millele vastavalt jaguneb inimressurssi arendamise prioriteet järgmiselt:

Aktiivse tööturupoliitika arendamine ja edendamine (ESFi tegevusvaldkond 1). Siia kuuluvad peamiselt meetmes 1.3 kirjeldatud tegevused, mis on ka vastavuses tööhõive tegevuskavaga. Samuti pööratakse tähelepanu tööhõive tegevuskavas ja sotsiaalse kaasatuse riiklikus tegevuskavas kirjeldatud sotsiaalse kaasatuse alastele eesmärkidele ja tegevustele. Meetme üldine eesmärk on töötuse ning seeläbi ka vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse laialtlevituse vähendamise ja toetavate teenuste pakkumise kaudu. Samuti arendatakse edasi olemasolevaid aktiivseid tööturumeetmeid, kohandades neid vastavalt regionaalsetele ja individuaalsetele vajadustele ning töötatakse välja ja rakendatakse uusi tööturumeetmeid.

Selleks, et moderniseerida ja tugevdada tööhõiveametite ja teisi tööturule integreerimist toetavaid teenuseid pakkuvaid asutusi, koolitatakse vastavaid töötajaid kasutama enam individuaalset lähenemist, tegema tühjaks jätetud töötajate, pöörama rohkem tähelepanu riskigruppide erivajadustele ning arendatakse nende nõustamisoskusi, sealhulgas kutsenõustamist.

Kõikidele võrdsete võimaluste loomise edendamine ja sotsiaalse kaasatuse suurendamine (ESFi tegevusvaldkond 2). Meede 1.3 on samuti suunatud sotsiaalse kaasatuse suurendamisele, seda eelkõige erinevate riskirühmade tööturule integreerimise kaudu, hoides nii ära nende sotsiaalselt marginaliseerumist. Kõige enam tõrjutud rühmadele tööturule juurdepääsu loomiseks tuleb aktiivseid tööturumeetmeid kombineerida teiste abinõudega nagu rehabilitatsioon, aktiivseerimine ja töökohtade kohandamine. Selliste meetmete pakkumine võib toimuda enne või samaaegselt aktiivsete osalemisega. Seejuures on oluline pakkuda erinevates etappides integreeritud lähenemist ning edendada erinevate kaasatud asutuste vahelist koostööd.

Töövõime, oskuste ja mobiilsuse edendamine osana elukestvast õppest (ESFi tegevusvaldkond 3). Meetme 1.1 eesmärgiks on inimressursi arendamine ja konkurentsivõime suurendamine tööturul haridus- ja koolitussüsteemi täiustamise, elukestvaks õppeks vajaliku keskkonna loomise ning koolituse pakkumise kaudu. Tagamaks kutseõppe ja koolituse kvaliteeti, tuleb peatähelepanu pöörata kvalifitseeritud õpetajate olemasoleva kooli – eelkõige arendada välja tänapäeva nõuetele vastav pedagoogide taseme- ja täienduskoolitussüsteem ja korraldada koolitust. Kõrghariduse omandamist võimaldava õppeasutuste õppejõudude koolitamine, nende mobiilsuse tagamine ning tippspetsialistide koolitamine võimevaldkondades (kasutajasõbralikud infotehnoloogiad ja infoühiskonna areng, biomeditsiin ja materjalitehnoloogiad) on samuti prioriteediks, mis on püstitatud Eesti teadus- ja arendustegevuse strateegias «Teadmistepõhine Eesti». Elukestva õppe kontseptsiooni rakendamisel on peamiseks eesmärgiks suurendada juurdepääsu täiendus- ja ümberõppele. Töötatakse välja ja hakatakse rakendada eelneva õpi- ja töökogemuse arvestamise süsteemi ja võimaldatakse karjäärinõustamise teenust täiskasvanuile (sh nõustajate koolitus).

Koolitatud ja kohanemisvõimelise oskustööjõu ning ettevõtlust hõlbustavate tingimuste loomine (ESFi tegevusvaldkond 4). Ettevõtete inimressursiga seotud probleemid leiavad kajastust meetme 1.2 tegevustes. Meetme üldiseks eesmärgiks on ära hoida tööpuuduse teket, aidates suurendada töötajate teadmisi, oskusi ja kohanemisvõimet. Meetme kaudu toetatakse ettevõtetes töötavate inimeste täiendus- ja ümberõpet, et säilitada ja kasvatada töötajate konkurentsivõimet tööturul, arendada ettevõtluskultuuri, luua tingimused uute töökohtade tekkeks ning suurendada inimeste võimekust teadus- ja arendustegevuse ning tehnoloogia arendamise valdkonnas. Selle meetme abil on võimalik tõsta teadus- ja arendustegevuse ning innovatsioonialast kompetentsi ettevõtetes, samuti koolitada spetsialiste ja juhte kvaliteedijuhtimissüsteemide laiemaks kasutuselevõtuks. Meetme spetsiifilisteks eesmärkideks on: saavutada investeringute kasv tööjõu täiendus- ja ümberõppesse, eriti just ettevõtete poolt oma tootlikkuse ja konkurentsivõime suurendamiseks; julgustada potentsiaalseid ettevõtjaid ettevõtlusega alustama, pakkudes neile vajalikke ärijuhtimistalaseid oskusi; suurendada juhtide teadlikkust uute juhtimismeetodite alal, samuti ka ekspordi ja turunduse alal; võimaldada ettevõtetes uute tehnoloogiate ja kvaliteedijuhtimissüsteemide kasutuselevõttu, toetades töötajate vastavat väljaõpet nende rakendamiseks.

Eri-meetmed naiste tööturule pääsu ning selles osalemise parandamiseks (ESFi tegevusvaldkond 5). Spetsiaalsed tegevused naiste tööturule pääsu parandamiseks kajastuvad peamiselt meetmes 1.3. Tööturule integreerimise ja tööturul püsimise probleemid tekivad eelkõige naistel, kellel on väikesed lapsed. Meede 1.3 näeb ette tööturule (tagasi)pöördumise barjääride vähendamist, samuti pööratakse tähelepanu toetavate teenuste (sh laste ja vanurite päevahoolitus) pakkumisele. Naiste olukorda tööturul parandab ka paindlike töötamise vormide edendamine, nagu võimalus töötada osalise tööajaga, kaugtöö ja teised paindlikud töötamise mudelid, millele pööratakse tähelepanu meetmes 1.2. Siiski on meeste ja naistele võrdsete võimaluste loomine kogu prioriteeti horisontaalselt läbiv.

Lisaks viiele ESFi põhilise tegevusvaldkonnale on Eestis inimressursi arendamisel olulisel kohal haldussuutlikkuse tõstmisele kaasaaitamine. Selleks näeb meede 1.4 ette tegevused avaliku sektori personali koolituseks, et panna alus jätkusuutlikule ja süsteemsele ametnike täiendusõppele. Meetme üldiseks eesmärgiks on riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste ning nende liitude haldussuutlikkuse tõstmine.

Meede aitab kaasa efektiivsemale vajaduste määratlemisele poliitikakujundamises ning strateegilise planeerimise ja juhtimise ning tulemuste hindamise arendamisele.

3.1.3. Meede 1.1: Tööjõu paindlikkust, toimetulekut ja elukestvat õpet tagav ning kõigile kättesaadav haridussüsteem (ESF)

Eesmärgid

Meetme üldine eesmärk on inimressursi arendamine ja konkurentsivõime suurendamine tööturul haridus- ja koolitussüsteemi täiustamise, elukestvaks õppeks vajaliku keskkonna loomise ning koolituse pakkumise kaudu.

Meetme spetsiifilised eesmärgid on:

- õppe kvaliteedi tagamine;
- võrdsete võimaluste loomine hariduse omandamiseks;
- tingimuste loomine ja võimaluste pakkumine elukestvaks õppeks.

Sisu

Kutseharidus

Kutsehariduse arendamisel on aluseks «Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004». Õppekvaliteedi tagamiseks on kutsehariduses esimeseks prioriteediks kindlustada õppeasutused kvalifitseeritud õpetajatega – eelkõige arendada välja tänapäeva nõuetele vastav pedagoogide taseme- ja täienduskoolitussüsteem ja korraldada koolitust. Õpetajakoolituse konseptuaalseks aluseks on «Õpetajakoolituse riiklik arengukava 2003–2010 (projekt)». Pedagoogide ja kooliuhite ettevalmistust, täiendusõpet ja erialast stažeerimist rakendatakse õppeasutuste ja töötajate koostöös.

Kutsekeskhariduse tasemel toimuva õppe kvaliteedi tõstmiseks uuendatakse ja arendatakse õppekavu. Töötatakse välja uusi, ESFi poolt kaasrahastatud väljaõppega seonduvaid õppevahendeid. Õppekavade arendamisel ja koolituse korraldamisel on oluline laiapõhjaline koostöö ettevõtetega.

Õppe kvaliteedi tagamiseks toetatakse kutseõppeasutuste akrediteerimissüsteemi väljatöötamist ja rakendamist, mis eelkõige muudab koolid omavahel võrreldavaks, tagab pideva seire võimaluse ja suurendab kutseõppeasutuste usaldusväärsust.

Praegune gümnaasiumidesse ja kutseõppeasutustesse õppima asujate proportsioon (70% : 30 %) ei vasta õppijate võimetele ega tööruu vajadustele. Selleks on käesoleva meetme raames ette nähtud paindlike õppimisvõimaluste loomine (nt ettevõttepraktika korraldamine koostöös tööandjatega ja õpipoiskoolituse juurutamine, kutsealase eelkoolituse rakendamine, laialdasem koostöö ettevõtetega) ning karjäärinõustamissüsteemi arendamine ja rakendamine (sh vastava kvalifikatsiooniga nõustajate jt koolitamine). Karjäärinõustajate koolitamine ja nõustamisteenuse mudeli väljatöötamine aitab vähendada

mittevastavust kooliõpetajate hariduse ja tööturu vajaduste vahel. Praktikajuhendajate koolitamine ja karjäärinõustamisteenuste arendamine toimuvad vastavuses «Tegevuskavaga kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004» ning «Eesti noorsootöö arengukavaga aastateks 2001–2004».

Karjäärinõustamissüsteemi arendamiseks kaasatakse kutseõppeasutusi. Vastava ettevalmistusega personali koolitust hakkavad korraldama ülikoolid ja rakenduskõrgkoolid. Paindlike ja ettevõttekesksete õppimisvõimaluste loomiseks nähakse ette praktikajuhendajate koolitamine nii õppeasutuste kui ettevõtete personali hulgas.

Haridusstrateegia projekt ja kutsehariduse arengukava näevad ette tegevusi põhiharidusest väljalangenute kaasamiseks haridussüsteemi. Meetme raames toetatakse põhihariduse omandamisel õppeasutusest väljalangenutele või teistele riskigruppidele kutsealase eelkoolituse põhioskuste ja kutsealaste oskuste omandamise võimaluste loomist ning väljalangevust ennetavaid tegevusi, sh teavitamis- ja nõustamisalast tegevust ning kvalifitseeritud pedagoogide ja nõustajate ettevalmistamist.

Õppekvaliteedi tagamisel on oluline seos meetmega 4.3 «Kutse- ja kõrghariduse ning seda toetava infrastruktuuri moderniseerimine», mille raames tagatakse kvaliteetse ja kaasaegse kutse-, eri- ja ametialase hariduse omandamiseks vajaliku infrastruktuuri arendamise võimalus, eriti kutsekeskhariduses vajalike seadmete ja vahendite hankimisega.

Kõrgharidus

Vabariigi Valitsuse poolt heakskiidetud arengukavas «Kõrgharidusreform 2001–2002» toodud peamised eesmärgid kuni 2008. aastani saavutatakse «Ülikooliseaduse» ja «Rakenduskõrgkooli seaduse» rakendamiseks. Antud kavas on toodud finantseerimisplaan ja visioon aastateks 2003–2008, millega nähakse ette suurema tähelepanu pööramine kõrghariduse kvaliteedile, eriti magistri- ja doktorioppes. Kava näeb ette ka suurema tähelepanu pööramist rakendusliku suunaga erialadele, mis täidaksid kõrge kvalifikatsiooniga oskustööjõu tühimiku Eesti tööjõuturul.

Käesoleva meetme raames on ülikoolide peamiseks rolliks strateegiliselt olulistel erialadel õppe ning õpetajate esma- ja täienduskoolituse pakkumine. Pedagoogide täiendus- ja ümberõpet pakuvad nii ülikoolid kui teised õppeasutused, tehes seda vajadusel koostöös ettevõtetega. Kõrghariduse omandamist võimaldavate õppeasutuste õppejõudude koolitamine, nende mobiilsuse tagamine ning tippspetsialistide koolitamine Eesti majanduse võtmevaldkondades tuleneb ka Eesti teadus- ja arendustegevuse strateegist «Teadmistepõhine Eesti», mille strateegiliseks eesmärgiks on ettevõtete konkurentsivõime kasv; võtmevaldkondadeks – kasutajasõbralikud infotehnoloogiad ja infoühiskonna areng, biomeditsiin ja materjalitehnoloogiad. Strateegilistel erialadel ja tippspetsialistide väljaõppel on oluline õppekavaarendus ja kvaliteedi tagamise süsteemi juurutamine kõrghariduse tasemel. Mobiilsuse tagamiseks rakendatavate tegevuste hulka võib kuuluda tippspetsialistide toomine Eestisse pikaajalist lepingute alusel, järeldoktorantuuri läbimise ja õpetamisvõimaluste pakkumine jne.

Riikliku kõrgharidusprogrammi «Tiigriülikool 2002–2004» eesmärgiks on õppekvaliteedi tõstmine õppeasutustes kaasaegsete tehnoloogiate ja õppematerjalide ning kvalifitseeritud õppejõudude kaudu. Tiigriülikooli programm näeb ette IKT erialade spetsialistide ja neid koolitavate õppejõudude koolitamise (*training the trainers*). Infrastruktuuri investeeringute täiendusena saab meetme raames rakendada vastavaid uusi koolitustegevusi (e-õpe, projektpõhine õpe jt). Õpetajakoolituses pööratakse tähelepanu IKT kasutamisele aineõpetajate esma- ja täienduskoolituses.

Elukestev õpe

Elukestva õppe kontseptsiooni rakendamiseks vastavalt Euroopa Komisjoni elukestva õppe memorandumile ning Eesti elukestva õppe strateegia projektile (töösolev projekt 2002) on kõige olulisem suurendada täiskasvanute juurdepääsu täiendus- ja ümberõppele. Uuringufirma Saar Poll poolt 2002. aastal Eestis läbi viidud uuringu «Lukestava õppe võimaluste analüüs» kohaselt on peamiseks koolituse osavõtmise takistusteks vähene motiveeritus ning ajakohase koolituse kallidus, mistõttu on käesoleva meetme raames ette nähtud toetuste eraldamine koolitusprojektidele. Meetme tegevustega toetatakse koolitusasutuste poolt ellukutsutavaid koolitusprojekte, mis on suunatud töötavatele inimestele (töötute koolitus kindlustatakse meetme 1.3 raames). Pakutava koolituse kvaliteedi tagamiseks nähakse ette koolitajate koolitus.

Motiveerimaks täiskasvanuid koolitusel osalema, töötatakse välja ja hakatakse rakendada eelneva õpi- ja töökogemuse arvestamise süsteemi. Samuti töötatakse välja infobaas täiskasvanute õppimisvõimaluste kohta, mis toetab kutse- ja karjäärinõustamisteenuse pakkumist täiskasvanutele.

Infrastruktuuri arendamiseks elukestva õppe kontekstis on toetavaks infrastruktuuri investeeringud RAKI 4. prioriteedist, eelkõige meetme 4.3 alt. Meetme 4.3 alt saavad toetust eelkõige need kutseõppekeskused, kes noorte esmakoolituse kõrval viivad läbi ka täiskasvanute täiendus- ja ümberõpet.

Töötajate konkurentsivõime hindamiseks ja koolituse tööturu nõuetele vastavusse viimiseks on oluline jätkata koostöös tööturu osapooltega kutsevalifikatsioonisüsteemi väljaarendamist. Meetme raames nähakse ette kutsestandardite loomine, kutseeksamite korraldamine, õppekava arendus vastavalt väljatöötatud kutsestandarditele ja teiste toetavate tegevuste rakendamine.

Toetatavate tegevuste üldiseloomustus

- kutsekeskhariduse õppe pedagoogide ja rakenduskõrghariduse suuna õppejõudude taseme- ja täiendusõppesüsteemi arendamine;
- pedagoogide ja koolijuhite ettevalmistus, täiendusõpe ja stažeerimine;
- ESFi poolt kaasfinantseeritavate koolituste seotud õppekavaarendus ja uute õppevahendite väljatöötamine ning õpi- ja õpetamismeetodite omandamine kutsekeskhariduse ja kõrghariduse tasemetel;
- kutseõppeasutuste akrediteerimissüsteemi väljatöötamine;
- nõustajate koolitamine ning keskuste töötajate koolitamine; teavitamis- ja nõustamisteenuse arendamine ning mudeli väljatöötamine;
- paindlike õppimisvõimaluste loomine (nt ettevõttepraktika ja õpipoisikoolituse juurutamine, kutsealase eelkoolituse rakendamine, laialdasem koostöö ettevõtetega);
- praktikajuhendajate koolitamine nii õppeasutuste kui ettevõtete personali hulgas;
- kutsealane eelkoolitus väljalangenute kaasamiseks haridussüsteemi;
- ennetav töö (teavitamine ja nõustamine, kvalifitseeritud pedagoogide ja nõustajate ettevalmistus);
- üliõpilaste väljaõpe Eestile strateegiliselt olulistel erialadel;
- kõrgharidust omandada võimaldavate õppeasutuste õppejõudude koolitamine, nende mobiilsuse tagamine (sh tippspetsialistide toomine Eestisse pikaajalist lepingute alusel, järeldoktorantuuri läbimise ja õpetamisvõimaluste pakkumine jne) ning tippspetsialistide koolitamine Eesti majanduse võtmevaldkondades (kasutajasõbralikud infotehnoloogiad ja infoühiskonna areng, biomeditsiin ja materjalitehnoloogiad);
- kvaliteedi tagamise süsteemi juurutamine kõrghariduse tasemel;
- õpi- ja töökogemuse arvestamise süsteemi väljatöötamine ja juurutamine;
- toetuste eraldamine koolitusprojektidele, mis on suunatud töötavatele inimestele, sh koolitajate koolitus;
- karjäärinõustamissüsteemi arendamine ja rakendamine (sh vastava kvalifikatsiooniga nõustajate jt koolitamine);
- infobaas täiskasvanute õppimisvõimaluste kohta;
- kutsevalifikatsioonisüsteemi väljaarendamine;
- jt.

Võimalikud toetuse saajad

- kutseõppeasutused, rakenduskõrgkoolid ja ülikoolid, täiendus- ja ümberõppe läbiviijad (sh pedagoogide koolituse pakkujad, täiskasvanukoolitajad);
- kõrgharidust omandada võimaldavate õppeasutuste õppejõudude koolitamine, nende mobiilsuse tagamine (sh tippspetsialistide toomine Eestisse pikaajalist lepingute alusel, järeldoktorantuuri läbimise ja õpetamisvõimaluste pakkumine jne) ning tippspetsialistide koolitamine Eesti majanduse võtmevaldkondades (kasutajasõbralikud infotehnoloogiad ja infoühiskonna areng, biomeditsiin ja materjalitehnoloogiad);
- kvaliteedi tagamise süsteemi juurutamine kõrghariduse tasemel;
- õpi- ja töökogemuse arvestamise süsteemi väljatöötamine ja juurutamine;
- toetuste eraldamine koolitusprojektidele, mis on suunatud töötavatele inimestele, sh koolitajate koolitus;
- karjäärinõustamissüsteemi arendamine ja rakendamine (sh vastava kvalifikatsiooniga nõustajate jt koolitamine);
- infobaas täiskasvanute õppimisvõimaluste kohta;
- kutsevalifikatsioonisüsteemi väljaarendamine;
- jt.

Riigiabi

Igasugune meetme raames antav abi on kooskõlas vähesse tähtsusega abi reeglitega.

3.1.4. Meede 1.2: Inimressursi arendamine ettevõtete majandusliku konkurentsivõime suurendamiseks (ESF)

Eesmärgid

Meetme üldiseks eesmärgiks on ära hoida tööpuuduse teket, aidates suurendada töötajate teadmisi, oskusi ja kohandumisvõimet. Meetme kaudu teostatakse ettevõtetes töötavate inimeste täiendus- ja ümberõpet, et säilitada ja kasvatada töötajate konkurentsivõimet tööturul, arendada ettevõtlikkust, luua tingimused uute töökohtade tekkeks ning suurendada inimeste võimekust teadus- ja arendustegevuse ning tehnoloogia arendamise valdkonnas.

Spetsiifilisteks eesmärkideks on:

- saavutada investeeringute kasv tööjõu täiendus- ja ümberõppesse, eriti just ettevõtete poolt oma tootlikkuse ja konkurentsivõime suurendamiseks tehtavate tööjõu-investeeringute kasv;
- julgustada potentsiaalseid ettevõtjaid ettevõtlusega alustama, pakkudes neile vajalikke ärijuhtimise alaseid oskusi;
- suurendada juhtide teadlikkust uute juhtimismeetodite alal, samuti ka ekspordi ja turunduse alal;
- võimaldada ettevõtetes uute tehnoloogiate ja kvaliteedijuhtimissüsteemide kasutuselevõttu, toetades töötajate vastavat väljaõpet nende rakendamiseks.

Sisu

Ettevõtteid Eesti – Eesti väike- ja keskmise suurusega ettevõtete arendamisele suunatud poliitika 2002–2006 seab inimeste teadmiste ja oskuste arendamise oma tähtsaimaks eesmärgiks. Ettevõtete jaoks on kvalifitseeritud tööliste ja spetsialistide puudumine saanud olulisimaks arengut takistavaks probleemiks. Riigi seisukohalt on oluline silmas pidada tööturu pidevalt muutuvaid vajadusi ja aidata kaasa tööjõu ümberkoolitamisele vastavalt majandusstruktuuri muutumisele. Käesolev meede suurendab töötajate, eriti väike- ja keskmise suurusega ettevõtete töötajate võimalusi saada täiendus- ja ümberõpet ning parandada oma kvalifikatsiooni. Tööjõu kvalifikatsiooni suurenemise tulemusena on ettevõtetel võimalik võtta kasutusele paremaid tehnoloogiaid, kasvada ja seeläbi luua uusi töökohti.

Toetused täiendus- ja ümberõppeks

Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus (EAS) on alates 2001. aastast pakunud ettevõtetele toetusi töötajate täiendus- ja ümberõppeks. Toetuskeem on vajalik, kuna ettevõtted (eriti väikeettevõtted) ei ole võimelised tegema investeeringuid töötajate täiendusõppeks, mille kasulikkus avaldub ühiskonna jaoks pikemas perspektiivis. Lisaks päsib ettevõtetele investeerimissoovi oht, et väljaõpet saanud töötajad lahkuvad konkureerivatesse. Täiendusõppetootused tehakse kättesaadavaks ettevõtetele, ettevõtete liitudele, ametiliitudele ja regionaalsetele ettevõtluse arendamise organisatsioonidele. Ettevõtlusorganisatsioonidel on võimalik taotleda toetust oma liikmesorganisatsioonide töötajate koolitamiseks, ettevõtluse arendamise organisatsioonidel on võimalik saada toetust potentsiaalsete ja alustavate ettevõtjate koolitamiseks, ametiliitude puhul toetatakse liidu liikmete tööalast koolitust.

Koolitusprogramm

Ülainimetatud toetuskeem lähtub ettevõtjate poolsest nõudlusest. Ettevõtted saavad taotleda raha enda koostatud koolitusplaanide elluviimiseks. Samas alahindavad paljud väikeettevõtted, kes moodustavad peamise osa meetme sihtgrupist, sageli koolituse positiivseid mõjusid ega asu aktiivselt toetust taotlema. See on sageli tingitud info ja kogemuste puudumisest. Samal ajal seab üleminek teadmispõhisele majandusele firmad olukorda, kus nende töötajad peaksid pidevalt omandama uusi teadmisi. Et motiveerida ettevõtjaid oma töötajaid koolitama ja pakkuda erinevate erialade spetsialistidele nende töös vajalikke teadmisi, pakutakse ettevõtetele osalemist koolitusprogrammis. Koolitusprogramm töötatakse välja vastavalt erinevates majandussektorites läbiviidavale analüüsile, et selgitada välja koolitusvajadused. Samuti konsulteeritakse ettevõtete ja erialaliitudega.

Vastavalt uuringutele on uute teadmiste ja oskuste pakkumine eriti vajalik teatud majandusvaldkondades. Need valdkonnad tulenevad riiklikest strateegiadokumentidest nagu «Teadmistepõhine Eesti – teadus- ja arendustegevuse strateegia 2002–2006», «Ettevõtteid Eesti – Eesti väike- ja keskmise suurusega ettevõtete arendamisele suunatud poliitika 2002–2006» ning «Eesti ekspordipoliitika põhilused». Neid prioriteete arvestatakse meetme rakendamise käigus.

Ettevõtlusaktiivsus on Eestis oluliselt madalam kui paljudes teistes ELi riikides. Seetõttu on vajalik potentsiaalsetele ettevõtjatele ja alustavatele ettevõtjatele pakkuda teadmisi, mis on vajalikud ettevõtte loomiseks ja edukaks tegutsemiseks. Selle meetme rakendamisel nähakse potentsiaalsete ettevõtjatenäe kõiki praegusi palgatöölisi, kuivõrd nende ametialased oskused võiksid võimaldada neil tegutseda ettevõtjana, samas aga puuduvad neil ettevõtte loomiseks ja juhtimiseks vajalikud teadmised.

Kuigi enamik ettevõtete keskastme- ja tippjuhte on pädevad ja võimekad inimesed, jääb ka neil sageli puudu teadmistepõhisele majandusele üleminekutingimustes tegutsemiseks vajalikest oskustest. Seega tuleb ka juhtide teadlikkust ja oskusi parandada. Juhtide seas läbiviidud küsitluste tulemustest lähtuvalt nähakse suurima probleemina uute turgude leidmist toodete turustamiseks. See näitab olulist vajadust ekspordi- ja turundusala koolituse järele.

Teiseks oluliseks probleemiks on juhtide vähene teadlikkus toodete ja tehnoloogiate arendamise ning innovatsiooni alal. Juhtidel ei ole seni olnud võimalik saada koolitust tehnoloogia arenduse ja innovatsiooniprotsessi juhtimise alal. Samuti muutub ettevõtte arengu teatud faasis edasise arengu jaoks eriti oluliseks teadmiste olemasolu kvaliteedijuhtimise ja patendinduse alal. Seetõttu keskendutakse ka antud meetmes olulisele määral ettevõtete innovatsiooni ja tehnoloogia arendamise alaste oskuste suurendamisele, samuti spetsialistide ja juhtide koolitamisele kvaliteedijuhtimissüsteemide laiendamiseks kasutuselevõtuks.

Ettevõtete konkurentsivõimet on võimalik suurendada ka paindlike töövormide kasutuselevõtu soodustamise kaudu. Hinnates koolitusvajadust, võetakse arvesse ka vajadust rakendada laiemalt paindlikke töövorme. Selleks nähakse ette juhtide koolitamist ettevõtte tööprotsesside ümberkorraldamiseks ja tuuakse esile vastava valdkonna seniseid edukamaid lahendusi. Paindlike töövormide rakendamise abil on võimalik rakendada tööle uusi töötajaid ning suurendada tööturu paindlikkust.

Toetatavate tegevuste üldiseloostus

- ettevõtete töötajate ja juhtide koolitamise toetamine;
- abi ettevõtete arenguks ning uute tehnoloogiate ja kvaliteedijuhtimissüsteemide kasutuselevõtuks vajaliku koolitusvajaduse hindamiseks;
- erinevate majandussektorite koolitusvajaduse kindlaksteegemine;
- potentsiaalsetele ettevõtjatele ettevõtlusega alustamiseks vajaliku koolituse pakkumine;
- juhtide ja spetsialistide teadlikkuse ja teadmiste suurendamine ärijuhtimise, ekspordi, turunduse, teadus- ja arendustegevuse, innovatsiooni ning kvaliteedijuhtimise valdkondades;
- meetme raames kasutatavate toetusvõimaluste tutvustamine, sihtgruppide aktiveerimine ja projektide initsieerimine.

Võimalikud toetuse saajad

- potentsiaalsed ettevõtjad, välja arvatud töötud (vt meede 1.3);
- ettevõtted, eriti väike- ja keskmise suurusega ettevõtted;
- sotsiaalpartnerid;
- ettevõtluse arendamise organisatsioonid, näiteks maakondlikud arenduskeskused.

Riigiabi

Jaauuar–aprill 2004: igasugune meetme raames antav abi on kooskõlas vähese tähtsusega abi reeglitega.

Maist 2004: antav riigiabi vastab koolitusele antava riigiabi grupierandi määruusele.

3.1.5. Meede 1.3: Võrdsed võimalused tööturul (ESF)

Eesmärgid

Meetme üldine eesmärk on töötuse ning seeläbi ka vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse laialatuslikum ja tõhusam ennetamine ja leevendamine ning sotsiaalse kaasatuse suurendamine.

Meetme spetsiifilised eesmärgid on:

- integreerida kiiremini ja ulatuslikumalt tööturule töötuid ning töötajaid, kes on saanud koondamisteate ja on seega reaalses ohus töötuks jääda;
- võimaldada riskirühmadele paremat ligipääsu tööturule;
- tõsta tööturuteenuste tulemuslikkust ja kvaliteeti.

Sisu

Tõõpuudus on Eestis vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse peamine põhjus. Seega on hõivatus tööga parim abinõu vaesuse ja tõrjutuse ennetamiseks ja leevendamiseks ning sotsiaalse kaasatuse suurendamiseks. Meetme rakendamise aluseks on iga-aastased riiklikud töõhõive tegevuskavad, sotsiaalse kaasatuse ühismemorandum (JIM) ja riiklik sotsiaalse kaasatuse tegevuskava. Riiklik töõhõive tegevuskava on koostatud vastavalt uutele töõhõivesuunistele, mille kolm peamist eesmärki on saavutada täistõõhõive, parandada töõ kvaliteeti ja tootlikkust ning suurendada sotsiaalset kaasatust. JIM järgib Euroopa Liidu ühiseid eesmäärke sotsiaalse kaasatuse suurendamiseks. JIM nimetab vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamise ühe peamise väljakutsena töõhõive suurendamist ning eriti pikaajaliste töõtute ja teiste tööturul kõige enam tõrjutud rühmade töõga hõivamist.

Aktiivsed tööturumeetmed

Et vähendada ebakõla töõandjate vajadustele vastava kvalifikatsiooni ja töõotsijate oskuste vahel ning ületada tööturu kitsaskohti, peavad riiklikud töõturuasutused rakendama aktiivseid tööturumeetmeid.

Täiendus- ja ümberõpe võib parandada töõtute ja koondamisteate saanud töõotsijate kvalifikatsiooni. Samuti pakutakse töõhõivealast abi ja abi tegutsemiseks füüsilisest isikust ettevõtjana⁴⁹ ning kutsenõustamist, et suurendada töõtute võimalusi püsiva töõkoha leidmiseks.

Erinevate aktiivsete tööturumeetmete rakendamine on väga oluline kõigile töõtutele, eriti aga riskirühmadele nagu noored, pikaajalised töötud, puuetega inimesed, vanemaealised ja rahvusvähemused.

Tõstmaks süsteemi efektiivsust ning saavutamaks selle paremat vastavust klientide (töõtute ja töõandjate) vajadustele, tuleb olemasolevaid aktiivseid tööturumeetmeid (täiendus- ja ümberõpe jt) täiustada ning välja töötada ka uusi. Teenuste väljaarendamine toimub samaaegselt vastavate uuringutega, et kindlustada teenuste suunatus kõige kriitilisematele probleemidele ning teenuste tulemuslikkuse.

Naiste ligipääs ja osalemine tööturul

Toetatakse võrdsed võimalusi tööturul, vähendades takistusi naiste tööturule tulekul või naasmisel.

Sotsiaalne kaasatus

Riskirühmade tööturule integreerimiseks on lisaks aktiivsetele tööturumeetmetele vajalik eelnevalt või samaaegselt tarvitusele võtta muid abinõusid (nt rehabiliteerimine, sotsiaalsete oskuste õpetamine, töõkoha kohandamine). Kuna kõikide inimeste töõtamine avatud tööturul ei ole saavutatav, on vaja soodustada ka alternatiivseid töõtamisvõimalusi (nt kaitstud ja üleminekutöõkohad, tugisikuga töõkohad, aktiviseerimiskeskused). Et aidata heitunud inimestel, sealhulgas registreerimata töõtutel, töõd leida, pakutakse individuaalset ja integreeritud abi, mis hõlmab meetmeid sotsiaalsete oskuste õpetamisest ja rehabilitatsioonist tööturukoolituse ja sobiva töõ leidmiseni. Tööturule integreerimist toetavaid teenuseid kohandatakse vastavalt riskirühmade vajadustele.

Ülalnimetatud aktiivsete tööturumeetmete ja tööturule integreerimist toetavate teenuste osutamisel riskirühmadele arvestatakse vajadusega muu asjakohase abi järele, näiteks pereliikmete hoolduse korraldamine.

Tööturu- ja rehabilitatsiooniteenuste moderniseerimine

Moderniseerimaks ja tugevdamaks tööturuteenuseid, korraldatakse vastavalt koolitusvajaduse hindamise tulemustele töõhõiveametite töõtajatele koolitusi, et suurendada nende oskusi ja teadmisi koostööst töõandjatega, riskirühmade erivajaduste arvestamisest ning tõsta nende nõustamise, sh kutsenõustamise alast kompetentsi. Samuti ajakohastatakse töõhõiveuteenuste juhtimissüsteeme ning töõkorraldust.

Meetme läbivateks põhimõteteks on individuaalse ja integreeritud abi osutamine, asjasse puutuvate institutsioonide ja asutuste koostöõ (eeskätt töõhõiveametite ja kohalike omavalitsusüksuste sotsiaaltalituste vahel) ning kohaliku partnerluse tugevdamine. Seetõttu nähakse ette ka teiste tööturule integreerimist toetavate asutuste (nt rehabilitatsiooniasutused) töõtajate koolitust. Rõhuasetus on seejuures individuaalsel lähenemisel ja juhtumikorralduse põhimõtete kasutamisel.

Toetatavate tegevuste üldiseloostus

- töõtute ja koondamisteate saanud töõotsijate täiendus- ja ümberõpe (sh ettevõtlusalane õpe);
- riskirühmade töõvõime ja töõvõimalduse toetamine rehabilitatsiooni ja resotsialiseerimise kaudu;
- tööturuga integreerumist toetavad eesti keele kursused ebapiisava eesti keele oskusega isikutele;
- töõhõivealane abi, sh kaitstud või tugisikuga töõkohtade loomine ning muude üleminekutöõ võimaluste loomine;
- tööturutoetused ettevõtlusega alustamiseks;
- naiste tööturule tuleku ja naasmise takistuste vähendamine;
- toetavad teenused (nt laste, haigete, eakate või puudega pereliikmete hoolduse korraldamine);
- olemasolevate tööturuteenuste edasiarendamine ning kohandamine piirkondlike ja individuaalsete vajadustega ning uute meetmete väljatöötamine ja rakendamine;
- aktiivseid tööturumeetmeid ja tööturule integreerimist toetavaid teenuseid osutavate töõtajate koolitus;
- töõhõiveametite moderniseerimine;
- jt.

Võimalikud meetmete kattuvused seoses käesoleva meetme raames töõtutele ettevõtluse alustamise toetuse andmise ja meetme 2.1 raames ettevõtluse starditoetuse andmisega välistatakse infovahetusega rakendusüksuste vahel.

Võimalikud toetuse saajad

- töõhõiveametid;
- kohaliku omavalitsuse asutused;
- maavalitsused;
- koolitus- ja uurimisasutused;
- eraettevõtjad, sh füüsilisest isikust ettevõtjad;
- Tööturamet;
- Sotsiaalministeerium;
- sotsiaalpartnerid;
- muud juriidilised isikud, kelle projektide eesmärgid, kavandatud tulemused, tegevused ja sihtgrupid vastavad käesolevale meetmele.

Riigiabi

Jaauuar–aprill 2004: igasugune meetme raames antav abi on kooskõlas vähese tähtsusega abi reeglitega.

Maist 2004: antav riigiabi vastab töõhõivealase, koolitusele antava ning väike- ja keskmise suurusega ettevõtjatele antava riigiabi grupierandite määruustele.

3.1.6. Meede 1.4: Haldussuutlikkuse tõstmine (ESF)**Eesmärgid**

Meetme üldiseks eesmärgiks on riigiasutuste ja kohalike omavalitsusüksuste ning nende liitude haldussuutlikkuse tõstmine.

Spetsiifilised eesmärgid on:

- ametialaste oskuste tõstmine avalikus halduses;
- kvaliteetse ja jätkusuutliku avaliku teenistuse koolitussüsteemi arendamine ja tagamine;
- juhtimise kvaliteedi parandamine valitsusasutuste juhtimiskoolituste toetamise kaudu.

Sisu

Struktuurifondide kasutuselevõtu suurima mõju saavutamiseks on avaliku teenistuse professionaalsusel oluline tähtsus. Riikliku arengukava eduka rakendamise eelduseks suurima potentsiaaliga piirkondades või kõige vähem arenenud piirkondades on valdkondade täpne määratlemine, valikute oskuslik kaalumine, hea koordinatsioon partnerite vahel ning hästi toimivad rakendusmehhanismid. Kuna mitmed strateegilised otsused, mis puudutavad struktuurifondide kasutamist, tehakse avalike teenistujate poolt, nõuab potentsiaalsete alade ja kasvuvõimaluste identifitseerimine strateegilist visiooni, kvaliteetset otsustamist ja erinevaid oskusi.

Pikemas perspektiivis on efektiivne kõikide avalike teenistujate koolitamine, sest Eesti avalikku teenistust iseloomustab märkimisväärne sisemine mobiilsus. Nende avalike teenistujate eelistamine, kes on otseselt seotud struktuurifondide haldamisega, ei ole otstarbekas ka seetõttu, et struktuurifondide rakendamine nõuab koordineeritud poliitika ja head koostööd kõikide avalike teenistujate vahel, et pakkuda paremaid avalikke teenuseid. Seetõttu on käesoleva meetme sihtgrupiks avalik teenistus tervikuna.

Haldussuutlikkuse tõstmiseks on olemuslikult tähtis omandada teadmisi ja oskusi poliitikakujundamises ja hindamises, planeerimises, üldjuhtimises, inimeste juhtimises, finantsjuhtimises, elektroonilises dokumendihalduses ja teistes valdkondades. Eeltoodud on meetme raames toetatavateks koolitusvaldkondadeks (sh koolitusprogrammide juurde käivate koolitusmaterjalide väljatöötamine ja vajadusel tõlkimine). Täpsemalt määratletakse koolitusvaldkonnad Riigikantselei väljatöötatavates iga-aastastes avaliku teenistuse koolitusprioriteetides, mille kinnitab Vabariigi Valitsus iga aasta lõpus. Iga-aastaste avaliku teenistuse koolitusprioriteetide väljatöötamisel arvestatakse ministereumide, teiste institutsioonide ja kohalike omavalitsuste liitude sisendit.

Meetmest toetatakse ka ametnike lühiajalisi stažeerimisi välisriikides, õppimaks teiste riikide kogemustest. Lisaks rahastatakse meetmest uuringute läbiviimist, mis aitavad suunata inimressursi arengut avalikus halduses. Märkimisväärne osa meetme vahenditest suunatakse valitsusasutuste juhtimiskvaliteedi arendamise projektidele. Selliste projektide eesmärgiks on koolitada avalikke teenistujaid juhtimismeetodite ja süsteemide osas, mis suurendab avalike teenistujate produktiivsust, aitab kohaneda pidevalt kasvavate nõudmistega avalikule teenistusele ja konkreetsetele töökohtadele ning tõstab mobiilsust nii avalikus sektoris kui ka tööhõuturul tervikuna. Selliste projektide rahastamise heakskiitmise eelduseks on projektid, mis oleksid innovatiivsed kas õpetatava valdkonna või koolitusvormi poolest ja loolulst uut teadmist sellest, kuidas teha asju efektiivsemalt, ning võiksid seega olla eeskujuks teistele avaliku sektori organisatsioonidele.

Tagamaks avalikus teenistuses inimressursi arendustegevuste rakendamise jätkusuutlikkust tugevdatakse meetme raames Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskust (ATAK). ATAKi missiooniks on pakkuda süstemaatilist, ajakohast ja kvaliteetset koolitust ning nõustamist avalikule teenistusele. Meetmest toetatakse ATAKi personali koolitust eesmärgiga tugevdada ATAKi kui avaliku teenistuse kompetentsikeskuse toimimist, mis on partneriks Riigikantseleile ja teistele Eesti avaliku halduse arendamise eest vastutavatele institutsioonidele, edendades avalike teenistujate ametialaseid oskusi ja suurendades selle produktiivsust. Meetme rakendamine toimub «ATAKi strateegilise arengukava 2003–2005» alusel.

Meetmest toetatakse lisaks Sisekaitseakadeemiat (SKA) kui keskvalitsuse koolitusinstitutsiooni. SKA visiooniks on saada sisejulgeoleku ja teiste avaliku teenistuse valdkondade kompetentsi- ja arenduskeskuseks. SKA arendamise eesmärgiks on SKA täienduskoolituskeskuse personali ja koolitajate kompetentsi tõstmine. SKA peamiseks sihtgrupiks on avaliku sektori organisatsioonid (ka kohalikud omavalitsusüksused, järelevalveüksused ja inspeksioonid), kes tellivad SKAlt täienduskoolitust riigikaitse ja halduskorralduse valdkondades.

Toetatavate tegevuste üldiseloomustus

- inimressursi arendamise valdkonna planeerimise ja avaliku halduse probleematikaga seotud koolitusvajaduse hindamine ja uuringute läbiviimine;
- avaliku teenistuse koolitusprioriteetidele vastava koolitusprogrammi elluviimine;
- avalike teenistujate süsteemse täienduse;
- ametnike lühiajalised stažeerimised välismaal;
- juhtimiskoolituse kaudu valitsusasutustes juhtimiskvaliteeti edendavate projektide elluviimine;
- ATAKi personali koolitamine;
- SKA personali koolitamine.

Selle meetme kavandamisel ja rakendamisel pööratakse eriti tähelepanu sünergia loomisele ja kattumiste vältimisele muude lähedase iseloomuga projektidega, mida toetatakse Ühenduse algatuste ning teiste ELi programmide (nagu *Transition Facility*, «*Schengen*» instrument jt) kaudu.

Võimalikud toetuse saajad

- riigi valitsemisasutused, sh maavalitsused;
- kohalikud omavalitsusüksused ja nende liidud;
- Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskus;
- Sisekaitseakadeemia.

Riigiabi

Riigiabi EÜ asutamislepingu artikli 87 (1) mõistes ei anta.

3.2. Prioriteet 2: Ettevõtluse konkurentsivõime**3.2.1. Üldine suunitus**

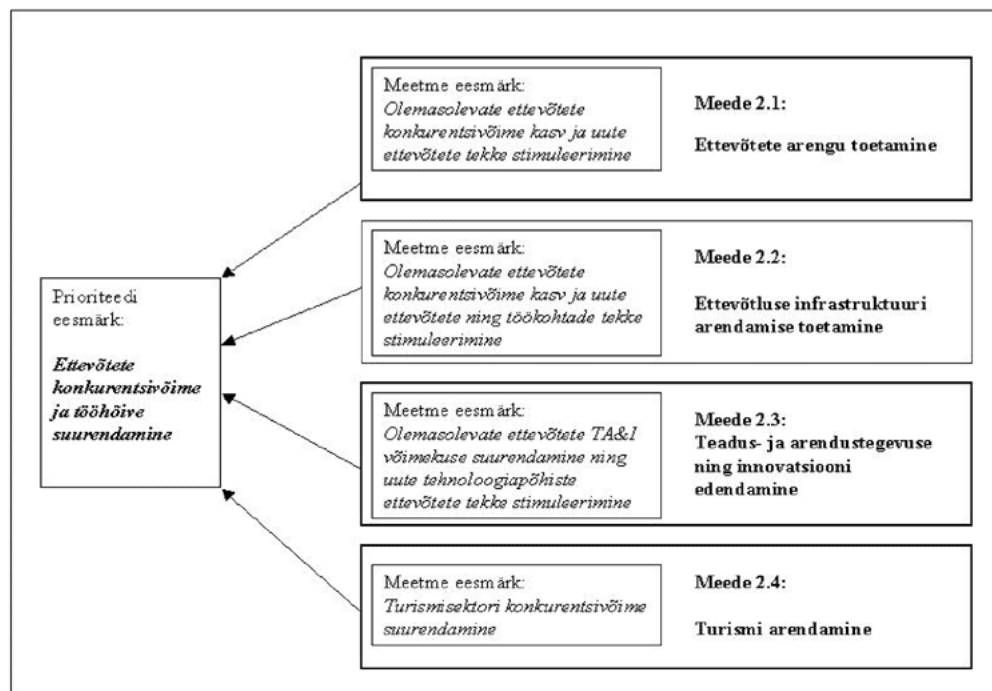
Prioriteedi üldine eesmärk on ettevõtete konkurentsivõime ja tööhõive kasv.

Ettevõtluse konkurentsivõime prioriteeti viiakse ellu järgmise nelja meetme kaudu:

- meede 2.1: Ettevõtete arengu toetamine;
- meede 2.2: Ettevõtluse infrastruktuuri arendamise toetamine;
- meede 2.3: Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni edendamine;
- meede 2.4: Turismi arendamine.

Meetmete üldeesmärgid ja nende seos prioriteedi eesmärgi saavutamiseks on esitatud joonisel 48.

Joonis 48. Ettevõtluse konkurentsivõime prioriteedi eesmärgid ja meetmed



Prioriteedi eelarve meetmete kaupa esitatakse programmitäiendis.

3.2.2. Meede 2.1: Ettevõtete arengu toetamine (ERDF)

Eesmärgid

Meetme üldiseks eesmärgiks on tugevdada olemasolevate ettevõtete konkurentsivõimet ja stimuleerida uute ettevõtete teket.

Spetsiifilised eesmärgid on:

- suurendada väike- ja keskmise suurusega ettevõtete tekke-, ellujäämis- ja arenguvõimalusi, parandades ligipääsu finantseerimisele;
- toetada ettevõtete kasvu ja uute töökohade loomist, pakkudes ettevõtluseks vajalikku oskusteavet ja aidates ettevõtteid uute turgude leidmisel;
- parandada ettevõtete konkurentsivõimet ja sealjuures eriti toodete kvaliteeti, pakkudes sobivaid ettevõtluse toetusmeetmeid.

Sisu

Pärast majanduse restruktureerimise lõpulejõudmist sõltub edasine kasv suuresti väike- ja keskmise suurusega ettevõtete (VKE) konkurentsivõimest, mis omakorda tuleneb uute ettevõtete tekke ja ellujäämise võimalustest ja suurest hulgast olemasolevate firmade olukorda mõjutavatest teguritest.

Alustavate ettevõtete finantseerimisvõimaluste parandamine

Eelnevalt läbiviidud ettevõtlussektori analüüs (vt pkt 1.2.5) näitab, et kuigi VKEde panus majanduse arengusse üha kasvab, on uute ettevõtete juurdekasv väike ning ettevõtlusaktiivsus vaadelduna ettevõtete arvuna 1000 elaniku kohta tunduvalt alla ELi keskmise. Lisaks eksisteerivad suured piirkondlikud erinevused ning ettevõtlusaktiivsus on kõige madalam just suurima tööpuudusega piirkondades. Seetõttu on vajalik toetada inimesi, kes on valmis alustama ettevõtlusega ning pakkuda neile vajalikku informatsiooni ja nõustamist. Olulisimaks probleemiks uue ettevõtte loomisel on sageli algkapitali puudumine, kuna pangad ei soovi vastloodud ettevõtetele laenu anda. Valitsus on tunnistanud selle valupunkti olemasolu ja näinud ettevõtluspoliitika dokumendis «Ettevõtlus Eestis – Eesti väike- ja keskmise suurusega ettevõtete arendamisele suunatud poliitika 2002–2006» ette meetmeid probleemi leevendamiseks. Vastavalt sellele töötas Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus (EAS) välja väikesemahulise stardiabi toetusseemeri alustavatele ettevõtjatele. Senised kogemused on kinnitanud toetuse olulisust ja vajadust skeemi laiendamise järele. Enam tuleks aga tähelepanu pöörata pakutavate võimaluste tutvustamisele potentsiaalsetele ettevõtjatele ning finantstoetuse sidumisele nõustamis- ja koolitusteenustega.

Konsultatsiooniteenuste kasutamise soodustamine

Läbiviidud analüüs näitab, et väike- (10–49 töötajat) ja keskmise (50–250 töötajat) ettevõtete arv on viimastel aastatel vähenenud ning ettevõtete arv kasvab mikroettevõtete arvelt. See tähendab, et rohkem esineb tööhõive vähendamist suurema efektiivsuse saavutamiseks kui ettevõtte tegevuse laiendamist, mis tooks kaasa kasvu järgmise suuruskategooriasse. Samas on just väike- ja keskmise suurusega ettevõtetele olulisim roll majanduskasvu tagamisel, kuid analüüs näitab keskmise suurusega ettevõtete suhteliselt madalat konkurentsivõimet. Ettevõtete juhid ei ole tihti muudatustele altid, seda nii aja- kui rahanappuse tõttu. Samuti puuduvad sageli ettevõtte sees vajalikud teadmised, kuid ettevõtteid ei soovi ka kaasata eksperte väljastpoolt ega tellida konsultatsiooni. Seetõttu ei ole informatsiooni-, nõuande-, konsultatsiooni- ja koolitusturud piisavalt väljaarenenud ning on tekkinud puudus vajalike oskuste ja kogemustega töötajatest, kuna VKEd ei saa ega soovi maksta nende teenuste eest turuhinda. Nende probleemide leevendamiseks pakub EAS VKEdele toetust nõustamisteenuste kasutamiseks. Senise toetuse mahud on olnud suhteliselt väikesed ning suunatud peamiselt alustavatele ja mikroettevõtetele. Nii seniste tulemuste kui ettevõtjate vajaduste analüüs kinnitab vajadust nõustamisteenuste laiendamise ja kvaliteedi parandamise järele. Valdkonrad, milleks nõustamistoetust saab kasutada, on näiteks ettevõtte juhtimine, ekspordi planeerimine, kvaliteedijuhtimine, keskkonnajuhtimine, IKT ja uute tehnoloogiate kasutuselevõtt jne.

Uutele turgudele sisenemise toetamine

Vaatamata Eesti turu väiksusele tegutseb ainult 3500 ettevõtet välisurgudel ning sealjuures langeb 30 juhtiva ettevõtte osaks 50% kogu eksporditulust. See on ettevõtete kasvu seisukohalt kriitilise tähtsusega probleem. Tihti peale puudub ettevõtete toodangul väljund Eesti turule või on selle maht piiratud, nii et arenguvõimalused on tagatud vaid ekspordides. Kuid vastavalt eksporditööde uuringule omavad vaid 47% eksportivate ettevõtete ekspordiplaani, mis viitab sellele, et suurem osa ettevõtetest ei planeeri oma tootmis- ja eksporditegevust teadlikult. Eesti eksporditööde tegutsevad peamiselt traditsioonilistes, madala lisandväärtusega tööstusharudes. Seega on Eesti ekspordipoliitika peamiseks eesmärgiks laiendada ekspordibaasi, suurendada eksportivate ettevõtete arvu ning toodete sortimenti.

Teadlikkus ja ligipääsu parandamine ettevõtluse toetusmeetmetele

VKEde kasvu ja konkurentsivõime suurendamiseks on vajalik äratada ettevõtjate huvi ja anda neile teadmised sammude kohta, mida on vaja astuda ettevõtte arengu viimiseks uuele tasandile. Praegu on teadlikkus ettevõtluse toetusmeetmetest madal ning nende kasutamine väheaktiivne. Tuleb julgustada ettevõtteid osalema ettevõtluse toetusprogrammides, mis aitavad parandada pakutavate toodete valikut ja kvaliteeti, uuendada tehnoloogiat ja tootmisprotsesse ning siseneda uutele turgudele.

Ettevõtluse toetusmeetmete elluviimiseks ja teadlikkuse tõstmiseks olemasolevatest võimalustest on loodud Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus. Lisaks on kõigis maakondades loodud ettevõtluskeskused, mis pakuvad ettevõtjatele tuge kohalikul tasandil. Ettevõtluskeskuste roll kohalikus arengus võiks olla märkimisväärsim, kuid see sõltub eelkõige ettevõtluskeskuste teenuste kvaliteedist. Sihtgrupi paremaks teenindamiseks ja teadlikkuse tõstmiseks pakutavatest teenustest planeeritaksegi ettevõtluskeskuste võrgustiku tugevdamist.

Kvaliteedi edendamine on olulisemaid probleemvaldkondi. EASi andmetel on Eestis ainult 317 ettevõtet, kes rakendatakse kvaliteedijuhtimissüsteeme (vähem kui 10% eksporditöödest). Üheks põhjuseks nii madala näitaja taga on piisava ja adekvaatse info puudus. Kvaliteedijuhtimissüsteemide kasutuselevõttu ettevõtetes tuleks stimuleerida, kuna nii on võimalik tõsta eksporditööde usaldusväärsust ja toodete lisandväärtust. Seega on eesmärgiks tõsta kvaliteedijuhtimissüsteemide juurutavate ettevõtete arvu. Sisenumist välisurgudele raskendab ka vajalike vastavahindamisteenuste puudumine Eesti turul. Kvaliteedi tõstmisega seotud tegevuste elluviimiseks loodi 2002. aastal EASi juurde Kvaliteedijuhtimiskeskus.

Lisaks käesolevas meetmes kirjeldatud toetustele nähakse inimressursi arendamise prioriteedi raames ette toetused töötajate täiendus- ja ümberkoolitamiseks.

Toetatavate tegevuste üldiseloomustus

Meetme eesmärkide elluviimiseks nähakse ette nelja peamist tegevussuunda:

Alustavate ettevõtete finantseerimisvõimaluste parandamine

- stardiabi alustavatele ettevõtjatele, mis aitab kaasa uute ettevõtete loomisele ja ellujäämisele.

Konsultatsiooniteenuste kasutamise toetamine

- toetus konsultatsiooniteenuste kasutamiseks.

Uutele turgudele sisenemise toetamine

- toetus ekspordiplaanide väljatöötamiseks ning vastavate turu-uuringute läbiviimiseks ja konsultatsiooni kasutamiseks.

Teadlikkus ja ligipääsu parandamine ettevõtluse toetusmeetmetele

- ettevõtluskeskuste võrgustiku arendamine (kontaktide loomise ja kogemuste vahetamise üritused jne);
- ettevõtlusalase informatsiooni ja nõustamisteenuste (infotelefon, nõustamine, firmaviisiti, ettevõtte diagnostika, infoportaal jne) täiustamine;

- ettevõtjate teadlikkuse parandamine riigipoolsetest toetustest ning sihtgrupi aktiveerimisele suunatud üritused, seminarid, töögrupid, firmaviisidid jne;
- kvaliteedidendandamisele suunatud tegevused: Kvaliteediauhinna konkurs, Eesti kvaliteedindeksi väljatöötamine, võrdlusanalüüsi (*benchmarking*) võimaldava keskkonna loomine ja toetamine, juhtimiskvaliteedi tunnustamisskeemi toetamine, kvaliteedialastest üritustest osavõtmise toetamine;
- kvaliteedijuhtimissüsteemide kasutuselevõtu toetamine, sh keskkonnajuhtimissüsteemid nagu ökomärgid ja keskkonnajuhtimise ja -auditeerimise süsteem (EMAS).

Käesoleva meetme rakendamisel välditakse informatsioonivahetuse kaudu rakendusüksuste vahel võimalikku kattumist meetmetega 3.3 (majandustegevuse mitmekesistamine maapiirkondades (EAGGF)) ja 1.3 (võrdsed võimaluse tööturul (ESF)).

Võimalikud toetuse saajad

- ettevõtted, eriti VKEd;
- potentsiaalsed ettevõtjad;
- ettevõtete ühendused;
- ettevõtluse tugiteenuseid pakkuvad mittetulundusühingud, sh maakondlikud ettevõtluskeskused.

Riigiabi

Jaanuär–aprill 2004: igasugune meetme raames antav abi on kooskõlas vähese tähtsusega abi reeglitega.

Maist 2004: antav riigiabi vastab vähese tähtsusega abi ning väike- ja keskmise suurusega ettevõtjatele antava riigiabi grupierandite määrustele.

3.2.3. Meede 2.2: Ettevõtluse infrastruktuuri arendamise toetamine (ERDF)

Eesmärgid

Meetme üldiseks eesmärgiks on tugevdada olemasolevate ettevõtete konkurentsivõimet ja stimuleerida uute ettevõtete ja töökohtade teket. Spetsiifilisteks eesmärkideks on:

- parandada olemasolevate ettevõtete tegevuskeskkonda, toetades vajaliku ettevõtluse infrastruktuuri ja kaasaegse infrastruktuuriga varustatud tööstuskinnisvara loomist;
- parandada alustavate ettevõtete konkurentsivõimet, toetades äriinkubaatorite rajamist.

Sisu

Füüsilise infrastruktuuri arendamine

Analüüsist selgus, et ettevõtlus on Eestis regionaalselt äärmiselt ebaühtlaselt arenenud. Peamised arenguerinevused eksisteerivad pealinn ja ülejäänud Eesti vahel: ligi pooled ettevõtetest asuvad Tallinnas.

Üheks teguriks, mis takistab ettevõtluse arengut on sobivate tegutsemiskohtade – äri- ja tööstusruumide puudumine. Teatud piirkondades on probleemiks kommunaalteenuste (vajaliku võimsusega elektriliinid, vee- ja kanalisatsioonitrassid) mittevastavus tänapäeva nõuetele ning maanteedelt ja raudteelt ligipääsu võimaluste puudumine. Kuna alustavatel ja väikeetevõtjatel puuduvad enamasti vahendid vajaliku infrastruktuuri rajamiseks, valivad nad tegevuseks piirkonda, kus on võimalik rentida sobiva hinnaga ruumid ning võimalik oma tegevust arendada. Samas puudub kõrge tööpuudusega ja madalate kinnisvarahindadega mahajäänud piirkondades eraetevõtjatel huvi vastavaid teenuseid arendada.

Need probleemid on kajastatud ettevõtluspoliitika dokumendis «Ettevõtlik Eesti – Eesti väike- ja keskmise suurusega ettevõtete arendamisele suunatud poliitika 2002–2006.» Sellest tulenevalt on EAS loonud programmi infrastruktuuri arengu toetamiseks, mis on äratanud suurt huvi ja andnud häid tulemusi ja mida seetõttu on otstarbekas jätkata ja laiendada. Toetusprogramm on nõudluspõhine: EAS kaasfinantseerib kohalikul tasandil initsieeritud projekte, mida eelistatavalt toetavad ka kohalikud omavalitsused ja ettevõtjad.

Programm hõlmab ka pakkumispoolset instrumenti. Toetatakse valitud tööstusalade rajamist, mille kaudu aidatakse kaasa piirkondliku ettevõtluse arengu aktiveerimisele ning tööstuse restruktureerimisele ja mitmekesistamisele vähemarenenud regioonides ja monofunktsionaalsetes asulates. Phare kaasfinantseerimisel on ellu viidud esimesed pilotprojekti. Need kogemused ja täiendavad eeluuringud kinnitavad vajadust toetada tööstusalade rajamist ning on aluseks toetuskeemi edasiarendamiseks. Projektide väljalavalisel võetakse arvesse keskkonnamõjusid, nt projekti energiasäästlikkust.

Äriinkubaatorite rajamise toetamine

Uute ettevõtete tekke ja kiirema kasvu saavutamiseks pakutakse alustavatele ettevõtjatele lisaks meetme 2.1 raames kirjeldatud stardiabi, info- ja nõustamisteenustele ka kontori- või tootmisruume äriinkubaatorites. Inkubaatorite puhul on rühasetus siiski pigem oskusteabe pakkumisel ja koostöövõrgustiku loomisel, kuid mõningates regioonides on siiski probleemiks ka sobivate tegutsemisruumide nappus. Samaselt tööstusaladele lähtuvalt inkubaatorite toetamisel Phare kaasfinantseerimise toel elluviidud pilotprojektide, aga ka teiste ELi riikide kogemustest.

Toetatavate tegevuste üldisloomustus

- ettevõtete arenguks vajaliku füüsilise infrastruktuuri loomine ja renoveerimine, sh ühendused teede ja kommunikatsioonidega (side, elekter, vesi ja kanalisatsioon) ning tööstusalade rajamine;
- äriinkubaatorite rajamise toetamine.

Võimalikud toetuse saajad

- ettevõtted, eriti VKEd;
- potentsiaalsed ettevõtjad;
- ettevõtete ühendused;
- ettevõtluse tugiteenuseid pakkuvad mittetulundusühingud, sh maakondlikud ettevõtluskeskused;
- kohalikud omavalitsused.

Riigiabi

Meetme all planeeritud tegevused sisaldavad riigiabi. Riigiabi programmid töötatakse välja ja viiakse ellu vastavalt piirkondliku riigiabi andmise juhendile (OJ No C 74 10.03.1998, p 6). Euroopa Komisjoni teavitatakse, järgides liitumislepingus ettenähtud vahepealset menetlust.

3.2.4. Meede 2.3: Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni edendamine (ERDF)

Eesmärgid

Meetme üldiseks eesmärgiks on olemasolevate ettevõtete arendus- ja innovatsioonivõimekuse suurendamine ning uute tehnoloogiapõhiste ettevõtete tekke ja kasvu stimuleerimine.

Esitatud eesmärk on kooskõlas Eesti teadus- ja arendustegevuse strateegiaga 2002–2006 «Teadmistepõhine Eesti», samuti ELi strateegilise eesmärgiga suurendada teadus- ja arendustegevuse (T&A) kvantiteeti ja kvaliteeti ning innovatsiooni aktiivsust Euroopas. Eestis tuleb oluliselt suurendada T&A ja innovatsioonialast võimekust, et parandada meie konkurentsivõimet Euroopa teadus- ja innovatsiooniruumis, toetada uute teadmiste loomist Eestis, teadmiste ülekannet Eestisse ning uue tehnoloogia levikut majanduses. Kõik meetme raames planeeritavad tegevused on suunatud ettevõtete konkurentsivõime suurendamisele teadus- ja arendustegevusele ning innovatsioonile suunatud investeeringute suurendamise kaudu. Meede aitab kaasa ka Lissaboni strateegia eesmärgi – T&A kulutused moodustavad 3% SKP-st – saavutamisele.

Meetme spetsiifilised eesmärgid on:

- luua uusi teadmisi ning kriitiline T&A mass olemasolevatele tööstus- ja teenindussektori ettevõtetele elutähtsates tehnoloogilistes valdkondades, uute tehnoloogiamahukate sektorite loomine;
- suurendada ettevõtlussektori ja teadusasutuste vahelist rakendusuuringute alast koostööd Eesti majanduse strateegiliselt olulistest valdkondades, tugevdada teadusasutuste võimet sellises koostöös osaleda ja innovatsiooniprotsessi juhtida;
- Eesti ettevõtete osaluse suurendamine T&A, tehnosiirde ning innovatsiooni finantseerimisel ja selle teostamisel;
- finantsiliselt jätkusuutliku tehnoloogilist arendustegevust ja innovatsiooni toetava füüsilise infrastruktuuri ja vastavate toetavate teenuste arendamine, edendamaks Eesti ettevõtete innovaatilisi tegevusi;
- teadlikkuse tõstmine innovatsioonist kui majanduskasvu võtmetegurist ning teadus- ja ettevõtlussektori võimekuse ja kompetentsi tugevdamine T&A ja innovatsiooni projektide elluviimiseks.

Sisu

Käesoleva meetme raames toetatakse mitmeid tegevusi ja investeerimisprojekte, mille eesmärgiks on suurendada ettevõtlussektoris läbiviidava teadus- ja arendustegevuse mahtu, konkurentsivõimet ja innovatsioonivõimelust. Sotsiaal-majandusliku analüüsi tulemustest ilmneb majanduse restruktureerimise vajadus kõrgema lisandväärtuse loomise ja tootlikkuse suurendamise suunas, seda eelkõige töötleva tööstuse sektoris konkurentsivõime säilitamiseks pärast ELiga liitumist. Samuti tuleneb analüüsist järeldus, et Eesti ettevõtete finantsiline ja inimressursialane võimekus investeerida tehnoloogilisse arendustegevusse ja innovatsiooni on suhteliselt nõrk, nagu on nõrk ka koostöö teadusasutuste ja ettevõtete vahel.

Meetme abil arendatakse järgmisi tegevussuundi:

Teadmistebaasi tugevdamine

Teadmistepõhise majanduse arendamisel on teaduse toetamine oluline nii lühikeses kui ka keskpikas perspektiivis. Et luua kriitilist massi teadus- ja arendustegevuseks vajalikke kõrgtasemel teadmisi, toetatakse väikese arvu teaduse tippkeskuste loomist majandusarengu seisukohalt prioriteetsetes valdkondades. Teaduse tippkeskuste arendamisega toetatakse suuremate strateegilise suunitlusega uurimisprojektide realiseerumist ning luuakse paremad eeldused T&A alases rahvusvahelises koostöös osalemiseks (eelkõige ELi raamprogrammid). Samuti aidatakse nii kaasa välismaal tegutsevate teadlaste tagasisõidule ning välismaa teadlaste kaasamisele (vt ka lisa 7). Teaduskogemusele omavad kraadiõppurid saavad oma teadmisi hiljem kasutada ettevõtetes töötades, aidates nii kaasa ettevõtete T&A suutlikkuse kasvule.

Teaduse tippkeskuste programm koos tehnoloogia arenduskeskuste programmiga loovad olemasolevatele teadmistele ja oskustele tuginedes Eestis T&A alast sünergiat, kontsentreerides ressursse peamiselt kahte kõige olulisemasse piirkonda – Tallinnasse ja Tartusse. Mõlemat tüüpi keskused tuginevad juba olemasolevatele struktuuridele ja teadmistele loomaks T&A alase võimekuse kriitilist massi ning koondamaks kõik Eestis leiduvad teadmised selleks, et osaleda rahvusvahelistes T&A võrgustikes ning koostöös. Teaduse tippkeskustest kogemusi omandavate kõrge potentsiaaliga teadlaste olemasolu on tehnoloogia arenduskeskuste rahvusvahelise konkurentsivõime saavutamise eeldused.

Teaduse tippkeskuste programm käivitati 2001. aastal ning tehnoloogia arenduskeskuste programm 2003. aastal. Tippkeskuste programm toetab teadusasutuste vahelist koostööd, arenduskeskuste programm aga ettevõtete ja teadusasutuste vahelist koostööd. Mõlema programmi puhul on soovitatav välispartnerite osalus.

T&A ning innovatsiooni finantseerimine

Kavandatakse nii üksikute projektide (T&A asutused, ettevõtted) kui ka ettevõtete vahelist ning ettevõtete ja teadusasutuste vahelist koostööd hõlmavaid, tööstusliku orientatsiooniga T&A projekte, samuti tehnoloogiaprogramme teaduse võtmevaldkondade (T&A strateegiast tulenevalt: IKT, biotehnoloogia, materjalitehnoloogia) strateegiliseks ja süstemaatiliseks arendamiseks. Avaliku sektori investeeringud on suunatud erasektori investeeringute kaasamisele, positiivse kõrvalmõjuna luuakse partnerlussuhted ettevõtete ja teadusasutuste vahel.

Innovatsioonisüsteemi tugevdamine

Selle tegevussuuna raames arendatakse T&A ning innovatsiooni infrastruktuuri, sellega seotud tugiteenuseid ning teadusasutuste ja ettevõtete vahelist strateegilist koostööd. Tegevussuund on suunatud T&A asutuste, teadus- ja tehnoloogiaparkide, olemasolevate ettevõtete ja alustavate tehnoloogiamahukate ettevõtete arendamisele. Tugistruktuuride ja -teenuste arendamine loob soodsa keskkonna kõrgetasemeliste teadustöötajate kaasamiseks, T&A mahukate investeeringute sissevooluks ning kõrgtehnoloogia ettevõtete tekkeks ja arenguks.

Eesti T&A ning innovatsiooni infrastruktuur (s.o masinad ja seadmed, ehitised ning muud rajatised) vajab olulist toetust, et seda saaks kasutada rahvusvaheliselt konkurentsivõimelise T&A alusbaasina. Infrastruktuuri halb olukord takistab oluliselt T&A alal töötavate inimeste vaimse potentsiaali rakendamist. Infrastruktuuri investeeringud teostatakse piiratud arvu suuremahuliste investeerimisprojektidena T&A asutustesse ning teadus- ja tehnoloogiaparkide loomiseks, kontsentreerides ressursid T&A võtmevaldkondadesse.

Nii T&A asutused kui ka ettevõtted vajavad arendamist tehnoloogiapiirde intensiivsemaks muutmiseks. Tehnoloogiapiirde T&A asutustest ettevõtlusesse toetatakse peamiselt Spinnoprogrammi (käivitatud aastal 2001) kaudu. Spinnoprogrammi eesmärgiks on aidata kaasa ettevõtluskultuuri tekkele T&A asutustes ning kõrgkoolides, toetades *spin-off* firmade teket ülikoolide juures ning koostööd teadusasutuste ja ettevõtete vahel. Ühtlasi aidatakse kaasa ettevõtete võimekuse parandamisele, toetades inkubatsiooniteenuseid kõrgtehnoloogiliste ettevõtete arengu toetamiseks.

Teadusasutuste ja ettevõtete vahelise strateegilise ja süsteemse koostöö toetamiseks on käivitatud tehnoloogia arenduskeskuste programmi (vt ka esimest tegevussuunda). Tehnoloogia arenduskeskused on teadus- ja ettevõtluspartnerite koostöös ja avaliku sektori toetusel loodud T&Ad teostavad uurimisgrupid, kelle tegevuse tulemusena arendatakse välja strateegilised pikaajalised suhted teadusasutuste ja ettevõtete vahel. Tehnoloogia arenduskeskus tegutseb struktuurina, mille raames saavad partnerid teostada erinevaid vastava tööstusharu vajadustele suunatud uurimis- ning arendusprojekte (keskendudes peamiselt 1–3-aastase kestusega projektidele). Uurimisprojektid baseeruvad teadus- ja ettevõtluspartnerite poolt koostatud keskpikal uurimistöö kaval. Antud tegevuse oodatava tulemusena kasvab tööstuse vajadustele orienteeritud uurimistöö kogemusega T&A spetsialistide arv, suureneb nende mobiilsus teadus- ja ettevõtlussektori vahel, paraneb innovatsiooni juhtimisprotsess ettevõtetes ning kasvavad ettevõtlussektori investeeringud T&A-sse.

Innovatsioonalaste teadmiste ja oskuste arendamine

Toetatakse tegevusi, mille abil teadvustatakse ettevõtetele innovatsiooni olulisust ning suurendatakse nende võimet ning oskusi juhtida tehnoloogilist ning organisatsioonilist innovatsiooni ning teadustegevust. Selle tulemusena kasvab innovatsiooniga aktiivselt tegelevate ettevõtete arv ning suureneb ettevõtete motivatsioon kasutada pakutavaid tugiteenuseid.

Meetme toimumise loogikat ning seoseid meetme eesmärkide, tegevussuundade, kavandatud toetuskeemide ja oodatavate tulemuste vahel on täpsemalt illustreeritud RAKi lisas 7.

Toetatavate tegevuste üldiseloomustus

Meetme eesmärgke toetavad neli järgmist peamist tegevussuunda:

- **teadmistebaasi tugevdamine**, sh teaduse tippekuste toetamine valdkondades, mis on olulised ettevõtlussektori arendamisel;
- **T&A'i finantseerimine**, sh T&A toetuskeem turuorientatsiooniga projektidele, tehnoloogiaprogrammid võtmevaldkondades;
- **innovatsioonisüsteemi tugevdamine**, sh innovatsiooni ja tehnoloogia infrastruktuuri väljaarendamine, toetades T&A asutusi ning teadus- ja tehnoloogiapark, tehnosiirde ja kõrgtehnoloogiliste inkubatsiooniteenuste toetuskeem, Spinnoprogrammi, tehnoloogia arenduskeskuste programmi;
- **innovatsioonalaste teadmiste ja oskuste arendamine**, sh programmi «*Innovation Awareness*».

Võimalikud toetuse saajad

- ettevõtted, nii väikese ja keskmise suurusega kui ka suuretevõtted;
- innovatsiooni tugioorganisatsioonid;
- ülikoolid ja uurimisasutused, eriti teaduse tippekuste programmi kuuluvad organisatsioonid;
- mittetulundussektor – ettevõtete liidud, ametiliidud.

Riigiabi

Meetme raames kavandatud tegevused kuuluvad põhiosas «Ühenduse raamdokumendi riigiabi kohta teadus- ja arendustegevusele» alla ega sisalda teatamist vajavat riigiabi.

Riigiabi programm «Rakendusuringute ja tootearendusprojektide finantseerimine» on Eesti liitumislepinguga heaks kiidetud (EE/1/2002).

Tehnoloogia arenduskeskuste programmist on teatatud liitumislepingus fikseeritud lihtsustatud vahepealse menetluse kaudu (EE/1/2003).

Teadus- ja tehnoloogiaparkide finantseerimine on üldistes majandushuvides osutatav teenus ega sisalda riigiabi.

3.2.5. Meede 2.4: Turismi arendamine (ERDF)

Eesmärgid

Meetme üldeesmärgiks on jätkusuutliku majanduskasvu tagamine turismisektori konkurentsivõime suurendamise abil.

Meetme spetsiifilised eesmärgid on:

- Eesti riigi ja siinse turismitoote rahvusvahelise tuntuse oluline suurendamine;
- arendada välja rahvusvaheliselt konkurentsivõimeline ja senisest atraktiivsem, mitmekülgsem ja kvaliteetsem turismitoode;
- arendada turismitoode turundusvõimalusi ja parandada nende kättesaadavust välisriikides.

Sisu

Turismiteenuste osatähtsus Eesti sisemajanduse koguproduktis on ca 10%. Kui võtta arvesse ka kaudseid mõjusid, tõuseb see näitaja 15%ni.⁵⁰ Ligikaudu sama suur on ka turismi osakaal tööhõives. 2001. aastal moodustas turismiteenuste eksport 13,3% kogueksportidist. Keskmine turismitulude kasv on viimase nelja aasta jooksul olnud 8,5% aastast.

Kuigi turismisektor on viimastel aastatel oluliselt kasvanud, takistavad mitmed asjaolud endiselt selle olulise majandussektori potentsiaali täielikku ärakasutamist. Eesti turismisektori iseloomustab turismitoote ühekülgsus ning madal kvaliteet, sektori Tallinna-kesksus, suur lühikülastuste osatähtsus, väga tugev sõltuvus Soome turust ning puudulikud investeeringud turismi infrastruktuuri, eriti väljaspool Tallinnat. Eesti jääb eemale Euroopa kesksetest turismimarsruutidest, peamiseks turismitooteks on linnaturism (*city tourism*), mille alal konkurents teiste riikidega on väga tihe. Eesti on väljaspool Balti ja Põhjamaade piirkonda reisisiinha suhteliselt tundmatu, puudub selgelt väljendatud reisisihi imago.

Tänu oma mitmekesisusele pakub turism Eestis uusi ja alternatiivseid võimalusi paljude eluvaldkondade ning piirkondade arenguks. Turismi arendamist kajastatakse kõigis maakondlikes arengustrateegiates, maakonnaplaneeringutes ning paljudes kohalike omavalitsusüksuste arengukavades. Kiirele arengule vaatamata on esile kerkinud rida kriitilisi probleeme ja puudusi, mis takistavad Eesti turisimpotentsiaali edukat realiseerimist.

Lähitulevikus sõltub Eesti edu rahvusvahelistel turismiturudel võimest pakkuda kõrgekvaliteedilist turismitoode. Sihipärase investeeringutega tootearenduse, turismi infrastruktuuri täiustamise, turgude mitmekesistamise ja pakutavate turismitoode parema turundustegevuse abil saab Eesti oma konkurentsivõimet rahvusvahelisel turismiturul oluliselt parandada. Kõigepealt tuleb potentsiaalseid külastajaid teavitada Eesti kui huvitava reisisihi olemasolust, seejärel pakkuva konkreetselt ja usaldusväärset infot inimestele, kes kaaluvad Eesti külastamist. Samal ajal tuleb investeerida infrastruktuuri ja tootearendusse.

Käesolev meede võimaldab nimetatud piiranguid koordineeritud tegevuste abil vähendada – meetme raames viiakse ellu nii turundus- kui ka tootearendustegevusi eesmärgiga saavutada turismitulude suurenemine. Tootearenduses keskendutakse peamiselt erasektori investeeringute toetamisele, kuid kavandatakse ka investeeringuid keskvalitsuse omanduses olevate riiklikult tähtsate looduslike, ajaloo- ja kultuuriobjektide arendamisele, kui sellel on oluline rahvusvahelist turismi edendav mõju.

Ettevõtetele suunatud tootearenduse ja turunduse toetus

Meetme abil toetatakse erasektori investeeringuid turismi infrastruktuuri ja toodetesse, mis toovad turule uusi eri huvisid rahuldavaid turismitooteid või aitavad kaasa uute huvitavate kohtade või vaatamisväärsuste väljaarendamisele, pidades silmas ka olemasolevate toodete ja teenuste turustamisvõimaluste laiendamist. Taolisteks projektideks on: uute vaatamisväärsuste loomine ja olemasolevate arendamine, majutus- ja toitlustusasutuste parendamine, turismihooaega pikendavate teenuste loomine, erihuvidel tugineva aktiivse puhkuse toodete loomine ning konverentsiturismi arendamine Tallinnas, Tartus ja Pärnus. Toetatakse projekte, mis on majanduslikult tasuvad, omavad edasiarendamisvõimalusi ning mis ei ohusta keskkonda.

Turundustoe toetus antakse eraettevõtjatest turismiteenuste osutajatele turundustegevuse teostamiseks sihtturgudel. Vastavalt turismiarenduse strateegiale on Eesti sihtturgudeks Soome, Rootsi, Suurbritannia, Saksamaa ja Venemaa.

Keskvalitsuse turismiinvesteeringu projektid

Kuigi enamik toetusi on ette nähtud erasektorile, nähakse antud meetmes ette ka piiratud arvu suuremahuliste turismi arendusprojektide elluviimine. Keskvalitsuse institutsioonide omanduses on (vähemalt osaliselt) arvukalt olulisi loodus- ja kultuuripärandi koosseisu kuuluvaid objekte, mida on võimalik muuta turistidele huvipakkuvateks vaatamisväärsusteks. Kohaliku omavalitsuse omanduses olevaid objekte antud meetme abil ei toetata.

Eesti kui reisisihi turundusprogrammi elluviimine

Samaaegselt ettevõtete tootearenduse ja turunduse toetamisega on vajalik tutvustada rahvusvahelistel sihtturgudel ka Eestit kui reisisihti. Selles tegevuses tuginetakse EASI poolt väljatöötatud «*Welcome to Estonia*» brändi turunduskonseptsioonile.

Eesti kui reisisihi tuntuse suurenemine sõltub kokkuvõttes EASI reisisihi turunduse ning iga ettevõtte ja organisatsiooni poolt läbiviidava turunduse kogumõjust. Selleks, et eraettevõtete turundus omaks mõju, tuleb suurendada potentsiaalsete klientide teadlikkust Eestist tervikuna ja teadvustada Eestit kui sõbralikku ja turvalist ELi liikmesriiki. Reisisihi turundust on võimalik koordineerida teiste Läänemere-äärsete riikidega, et tutvustada kaugemalt tulevatele turistidele suuremat regioonit. Reisisihi tuntuse suurendamine ei ole valdkond, mida saavad edukalt arendada eraettevõtted ja seepärast tuleb seda teha avaliku sektori toel.

Oluline on ka Eestisse ja Eestis reisivatele inimestele kõrgekvaliteedilise informatsiooni pakumine turismiinfosüsteemi kaudu. Samuti aitab olemasoleva turismiinfosüsteemi kui avaliku teenuse edasiarendamine kaasa turismisektoris tegutsevate (välge)ettevõtete tegevusele ja nende teenuste ekspordi suurendamisele, aidates tõsta rahvusvahelist konkurentsivõimet. Infosüsteem aitab potentsiaalsel turistil saada reisi planeerimiseks vajalikku infot Eesti kohta – võimalikud marsruudid, vaatamisväärsused, vabad majutuskohad, toitlustuskohad jne.

Meetme elluviimisel järgitakse «Riiklikku turismiarenduskava 2002–2005». Meetme elluviimisel tagatakse koordinatsioon meetme 4.6 tegevustega.

Toetatavate tegevuste üldiseloomustus

Meetme raames toetatakse järgmisi turismialase tootearenduse, infrastruktuuri ja turundusega seotud tegevusi:

- investeeringute toetamine riiklikust turismiarenduskavast tulenevate rahvusvahelistele turgudele suunatud prioriteetsete turismitoode arendamiseks, näiteks – toitlustus- ja majutuskohade parendamine, turismihooaega pikendavate teenuste loomine;
- uued ja täiustatud vaatamisväärsused;
- aktiivse puhkuse tooted;
- konverentsiturismi arendamine Tallinna, Tartu ja Pärnu piirkondades;
- ettevõtjate rahvusvahelistele sihtturgudele suunatud turundustegevuste toetamine;
- investeeringud keskvalitsuse omanduses olevatesse (potentsiaalsetesse) turismiobjektidesse;
- Eesti kui reisisihi turundusprogrammi elluviimine EASI poolt.

Käesoleva meetme rakendamisel välditakse informatsioonivahetuse kaudu rakendusüksuste vahel võimalikku kattumist meetmega 3.3 – majandustegevuse mitmekesistamine maapiirkondades (EAGGF).

Võimalikud toetuse saajad

- ettevõtted;
- (potentsiaalseid) turismiobjekte omavad keskkvalitsuse institutsioonid.

Riigiabi

Ettevõtetele suunatud tootearenduse toetamine on riigiabi programm. See töötatakse välja ja rakendatakse lähtuvalt piirkondliku riigiabi andmise juhendist (EÜT nr C 74 10.03.1998, p 6). Euroopa Komisjonile teatatakse sellest programmist, järgides liitumislepingus ettenähtud vahepealset menetlust.

Ettevõtete turunduse toetamine on vähese tähtsusega abi.

Keskvalitsuse investeeringuprojektid ei ole riigiabi, nagu ka sihtkoha turunduse programm, mis on üldine, kõiki ettevõtteid toetav tegevus.

3.3. Prioriteet 3: põllumajandus, kalandus ja maaelu**3.3.1. Üldine suunitus**

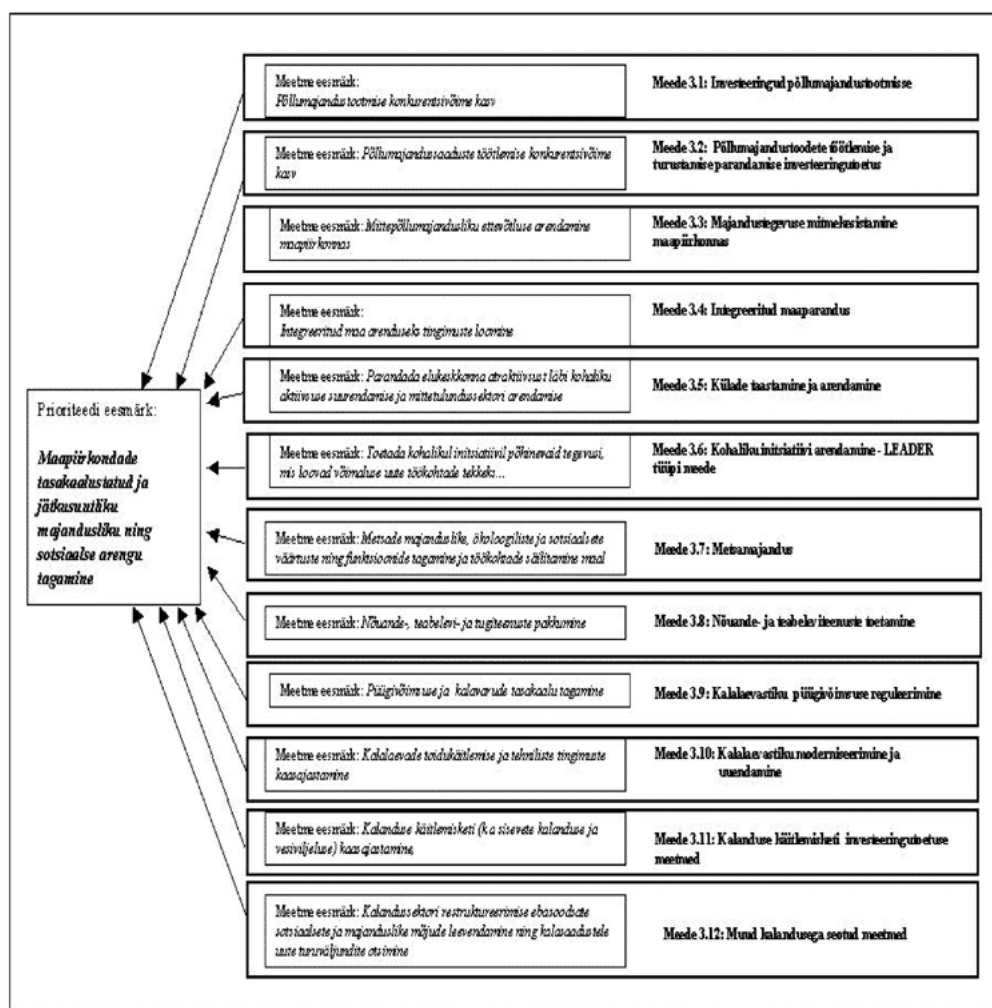
Prioriteedi üldine eesmärk on maapiirkondade tasakaalustatud ja jätkusuutlik majanduslik ning sotsiaalne areng.

Põllumajanduse, kalanduse ja maaelu prioriteeti viiakse ellu järgmiste meetmete kaudu:

- meede 3.1: Investeeringud põllumajandustootmisel;
- meede 3.2: Põllumajandustoodete töötlemise ja turustamise parandamise investeeringutoetus;
- meede 3.3: Majandustegevuse mitmekesistamine maapiirkonnas;
- meede 3.4: Integreeritud maaparandus;
- meede 3.5: Külade taastamine ja arendamine;
- meede 3.6: Kohaliku initsiatiivi arendamine – LEADER-tüüpi meede;
- meede 3.7: Metsamajandus;
- meede 3.8: Nõuande- ja teabeleviteenuste toetamine;
- meede 3.9: Kalalaevastiku püügivõimsuse reguleerimine;
- meede 3.10: Kalalaevastiku moderniseerimine ja uuendamine;
- meede 3.11: Kalanduse käitlemisketi investeeringutoetuse meetmed;
- meede 3.12: Muud kalandusega seotud meetmed.

Meetmete üldeesmärgid ja nende seos prioriteedi eesmärgi saavutamiseks on esitatud joonisel 49.

Joonis 49. Põllumajanduse, kalanduse ja maaelu prioriteedi meetmed ja eesmärgid



Vastavalt Nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 artiklile 29 (3) (a) võib Ühenduse osalus nõuetekohaselt õigustatud erandjuhul ulatuda maksimaalselt 80%-ni abikõlblikest kogukuludest. Sellest lähtudes rakendab Eesti 80% Ühenduse osalust meetmetele 3.5, 3.6, 3.8, 3.9 ja 3.12. Erandlikku osalusmäära põhjendab nende meetmete suunatus maapiirkondade subjektidele, kelle majanduslik olukord on Eestis kõige ebasoodsam. Ühtlasi peavad need meetmed olema kergesti lipigäesetavad, kuna nende sotsiaalne tähtsus on suur, kuid nad ei tööta lühiajalist majanduslikku kasu. Üksikasjalikumad lisapõhjendused esitatakse meetmete lühikirjeldustes.

Prioriteedi eelarve meetmete kaupa esitatakse programmitäiendis.

3.3.2. Meede 3.1: Investeeringud põllumajandustootmisel (EAGGF)**Eesmärgid**

Meetme üldine eesmärk on põllumajandustootmise konkurentsivõime suurendamine tehnilise progressi edendamise teel, arendades nõuetele vastavat põllumajandust, säilitades tööhõivet põllumajanduses ja traditsioonilist kultuurimaastikku.

Meetme spetsiifilised eesmärgid on järgmised:

- arendada veterinaar-, fütosanitaar-, loomade heaolu ja hügieeninõuetele vastavat keskkonnasäästlikku põllumajandust;
- tõsta tehnoloogia taset ja parandada toodangu kvaliteeti;
- säilitada tööhõivet põllumajanduses;
- säilitada traditsiooniline kultuurimaastik.

Sisu

Maailma põllumajandussaaduste turu olukorra, vähesel tureregulatsiooni ja madalate riiklike toetuste tõttu on Eesti põllumajandussektoris enamik põhivarasid amortiseerunud. Täiendavate investeeringute vajadus põllumajandussektoris tuleneb ka keskkonnasäästliku arengu tagamisest. Keskpiikas perspektiivis ei ole sektor võimeline ilma toetuseta piisaval tasemel investeerima.

Meetme kaudu toetatakse tegevusi, mis parandavad põllumajandustoodangu kvaliteeti, sh tõuaretust ja tegevused, mis parandavad loomade pidamistingimusi ja heaolu ning aitavad kaasa fütosanitaar- ja keskkonnakaitsenõuete täitmisele. Põllumajandustootmise investeeringutoetused aitavad kvaliteetse toodangu ja keskkonnasäästliku tootmise kaudu tõsta põllumajandustootmise konkurentsivõimet. Ebasoodsast veerežiimist tingitud põllumajandustootmise riskide vähendamiseks toetatakse maaparandussüsteemide investeeringuid, kui maaparandussüsteemide reguleeriv võrk asub ühel kinnisasjal ega mõjuta teisel kinnisasjal paikneva maatulundusmaa mulla veerežiimi.

Tööpuuduse leevendamiseks maapiirkondades toetatakse põllumajandustootja tegevuse mitmekesistamist. Põllumajandustoodetele suurema lisandväärtuse loomiseks toetatakse ka põllumajandustootjate investeeringuid asutamislepingu lisas 1 sätestatud põllumajandussaaduste (v.a kalatooted) töötlemiseks.

Võrdset teiste antud meetme investeeringute toetamisega toetatakse ka mahepõllumajandustootjate investeeringuid.

Põllumaa ja erametsamaa maaparandussüsteemide investeeringuid toetatakse integreeritud maaparanduse meetme kaudu, kui maaparandussüsteemide reguleeriv võrk asub mitmel kinnisasjal või mõjutab teisel kinnisasjal paikneva maatulundusmaa mulla veerežiimi.

Kooskõlas ELi maaelupoliitikaga (Nõukogu määrus (EÜ) 1257/1999, artikkel 4-7, ja ELiga ühinemislepinguga täiendatud Nõukogu määrus (EÜ) 1257/1999, artikkel 33l) antakse käesoleva meetme kaudu investeeringutoetusi põllumajandustootjatele.

Käesoleva meetme eesmärk on toetada 140 loomakasvatuse projekti, 160 aiamekasvatuse projekti, 15 maaparanduse projekti ja 15 põllumajandussaaduste töötlemise projekti.

Toetatavate projektide eeldatav ulatus: toetust antakse loomakohtade ehitamiseks ja parendamiseks, aiamekasvatustehnikate ja -seadmete ostmiseks ning põllumajandustootjale lisas 1 nimetatud toodete töötlemiseks. Programmitäiendis on toodud planeeritud loomakohtade ning masinate ja seadmete osakaal.

Minimurnõuded ja normaalne turuväljund

Investeeringutoetust antakse põllumajandustootjatele:

- kes on majanduslikult jätkusuutlikud (mõiste on lahti seletatud ja nõuded on esitatud programmitäiendis) või kelle jätkusuutlikust saab tõestada pärast investeeringute tegemist;
- kellel on piisavad kutseoskused ja pädevus (mõisted on lahti seletatud ja nõuded on esitatud programmitäiendis);
- kes täidab keskkonna, hügieenitingimustega ja loomade heaoluga seotud minimurnõudeid (nõuded on esitatud programmitäiendis) või hakkab neid täitma pärast investeeringu tegemist.

Toetust ei anta investeeringuteks, mille eesmärgiks on suurendada sellist toodangut, millel puudub riiklikul tasandil normaalne turuväljund. Sellega seoses on vastavalt ühisele turukorraldusele arvesse võetud mitmesugused Ühenduse abi kitsendused ja piirangud. Turuväljundi arvestamine põhineb turuanalüüsil. Programmitäiendis on kirjeldatud nii normaalse turuväljundi arvestamist kui ka andmete esitamist.

Piimatootmise investeeringute korral antakse toetust põllumajandustootjatele, kellele määratud piimakvoot ei ole väiksem kui toetatava investeeringuga seotud vastav piima kogus.

Põllumajandusministeeriumil on õigus sätestada toetatavatele tegevustele piiranguid juhul, kui antud tegevusvaldkonnas on tehtud piisavalt investeeringuid või vastavas tegevusvaldkonnas puudub normaalne turuväljund. Selliseid muudatusi puudutavad otsused võtab vastu Seirekomitee ja need avaldatakse siseriiklikes õigusaktides.

Käesolevat meetmet rakendatakse koordineeritult nõuande- ja teabeleviteenuste toetamise, integreeritud maaparanduse ja põllumajandussaaduste töötlemise ja turustamise parandamise investeeringutoetuse meetmetega.

Toetatavate tegevuste üldiseloostus

- piimatootmiseks vajalike masinate ja seadmete ostmise, et viia tootmine vastavusse ELi veterinaar- ja hügieeninõuetega;
- loomakasvatushoonete ja -rajatiste ehitamine ning rekonstrueerimine: investeeringutoetus veise- (sh lehma-), sea- ja lambalautade ning loomakasvatustehnikate ehitamiseks ja rekonstrueerimiseks (sh sõnnikuhoidlad ja sõnnikueemaldamise seadmed), et viia tootmine vastavusse ELi keskkonna- ja loomakaitsenõuetega ja tõsta loomakasvatavate konkurentsivõimet;
- tõuraamatusse kantud loomade ostmise tõuaretuse eesmärgil, et tõsta loomakasvatuse kvaliteeti;
- aiamekasvatuse, sõnnikulaotuse ja seemnekasvatustehnoloogia ostmise ja rekonstrueerimine, et viia tootmine kooskõlla vastavate ELi nõuetega;
- aiamekasvatustehnikate ja -seadmete ostmise ning põllumajandussaaduste kuivatite ja hoidlate ning kasvuhoonete ja kasvuhoonetes kasutatava tehnika ostmise, ehitamise ja rekonstrueerimine, et vähendada keskkonnakahjustusi, tõsta tootmiskvaliteeti ja parandada toodangu kvaliteeti;
- põllumajandustootmise mitmekesistamine: investeeringutoetus põllumajandustootmise mitmekesistamiseks on toetus viljapuuade ja marjaistandike (detailsem loetelu on esitatud programmitäiendis) rajamiseks ja laiendamiseks vajaliku sertifitseeritud või kontrollitud paljundusmaterjali ostmiseks, ilupuude ja -põõsaste istandike rajamiseks ja laiendamiseks vajaliku paljundusmaterjali ostmiseks, istandike hooldamiseks ja energiasaaduste kasvatamiseks vajalike masinate ja seadmete ning piirdeaedade ja konstruktsioonide ostmiseks, samuti seemnekasvatuse ning mesindusobjektide ostmiseks;
- maaparandussüsteemide ehitamine, rekonstrueerimine ja uuendamine: investeeringutoetus põllumajandusmaa kuivendamiseks või veerežiimi kahepoolseks reguleerimiseks vajalike ehituste või maaparandussüsteemide teeninduste ehitamiseks, rekonstrueerimiseks või uuendamiseks (maaparandussüsteemide investeeringuid toetatakse antud meetme kaudu, kui maaparandussüsteemide reguleeriv võrk asub ühel kinnisasjal ega mõjuta teisel kinnisasjal paikneva maatulundusmaa mulla veerežiimi);
- infrastruktuuri ehitamine, rekonstrueerimine ja uuendamine: investeeringutoetus elektrisüsteemi ehitamiseks ja rekonstrueerimiseks, veevarustuse- ja kanalisatsioonisüsteemi ehitamiseks ja rekonstrueerimiseks, elektri-, veevarustuse- ja kanalisatsioonivõrguga liitumiseks, juurdepääsuteede ehitamiseks ja rekonstrueerimiseks ning reovete puhastussüsteemide ehitamiseks ja rekonstrueerimiseks;
- põllumajandustootja omatoodetud põllumajandussaaduste töötlemine.

Võimalikud toetuse saajad

- põllumajandustootjad.

Finantseerimise osalusmäärad ja piirmäärad

Avaliku sektori toetus käesoleva meetme raames lubatavatele investeeringutele võib ulatuda kuni 50% koguinvesteeringutest, ebasoodsamates piirkondades kuni 60% koguinvesteeringutest. Kui investeeringuid teevad noored põllumajandustootjad, siis võib toetuse ülemmääraks olla 55% ning ebasoodsamates piirkondades 65% koguinvesteeringutest. Noorte põllumajandustootjate puhul arvestatakse ka Nõukogu määruse (EÜ) 445/2002 artiklit 3.

Aiamekasvatuse investeeringute korral võib avaliku sektori toetus käesoleva meetme raames lubatavatele investeeringutele ulatuda kuni 40% koguinvesteeringutest, ebasoodsamates piirkondades kuni 50% koguinvesteeringutest. Kui investeeringuid teevad noored põllumajandustootjad, siis võib toetuse ülemmääraks olla 45% ning ebasoodsamates piirkondades 55% koguinvesteeringutest.

Vastavalt Nõukogu määruse (EÜ) 1260/1999 artiklile 29(4) ei tohi fondide osalus ettevõtete investeeringutes ületada 35% abikõlblike kogukuludest.

Toetuse rahastamisviisina kasutatakse otsemakseid.

Maksimaalne avaliku sektori poolne toetus käesolevast meetmest võib ühe põllumajandustootja kohta ulatuda 300 000 euronist aastas, kuid ei tohi ületada 600 000 eurot ühe põllumajandustootja kohta kogu programmi jooksul. Aiamekasvatuse, sõnnikulaotuse ja seemnekasvatuse investeeringutoetus ei tohi ületada 100 000 eurot aastas, ületamata kogu programmi kestel ühe ettevõtte kohta 250 000 eurot. Aiamekasvatuse investeeringutoetus ei tohi ületada 150 000 eurot aastas, ületamata kogu programmi kestel ühe ettevõtte kohta 350 000 eurot. Põllumajandustootmise mitmekesistamise investeeringutoetus ei tohi ületada 50 000 eurot aastas, ületamata programmi kestel ühe ettevõtte kohta 100 000 eurot.

Põllumajandustootjad võivad esitada igal aastal mitu projekti, ületamata abikõlblikke üldsummasid.

Riigiabi

Meedet rakendatakse Nõukogu 17. mai 1999. a määruse (EÜ) nr 1257/1999 alusel.

3.3.3. Meede 3.2: Põllumajandustoodete töötlemise ja turustamise parandamise investeeringutoetus (EAGGF)

Eesmärgid

Meetme üldine eesmärk on suurendada põllumajandustoodete konkurentsivõimet nii sise- kui välisurgudel.

Meetme spetsiifilisteks eesmärkideks on:

- põllumajandussaaduste töötlemise vastavusse viimine turu uuenevatele nõudmistele, uute turgude leidmine põllumajandustoodetele ning turustuskanalite parandamine;
- töötlemistingimuste parandamine või efektiivsuse suurendamine;
- põllumajandustootjate kasu tagamine;
- põllumajandustoodete kvaliteedi parandamine, tekkivate kõrvalsaaduste täielikum ärakasutamine;
- keskkonnasäästlikkuse tagamine;
- innovaatiliste investeeringute soodustamine.

Sisu

Toiduainetööstus on oluline tööstusharu Eestis. Selle toodang annab ligikaudu 3% sisemajanduse koguproduktist ja 5% koguekspordist, sektoris töötab stabiilselt umbes 3% hoiivatutest Eestis. Toiduainetööstus on peamine Eesti põllumajandustoodangu kokkuostja ja väärindaja, mistõttu tööstusharu arengul ning elujõulisusel on suur tähtsus nii Eesti põllumajandusele, maaelule kui ka majandusele tervikuna. Selle meetme raames tehtavad investeeringud peavad parandama kõnealuse põllumajanduslike põhitoodete sektori olukorda. Investeeringud peavad tagama selliste põhitoodete tootjatele piisava osa saadavast majanduslikust kasust.

Konkurentsivõime ja töötlemise efektiivsuse saavutamisel tuleb arvestada Euroopa Liidus kehtivate hügieeni-, keskkonna- ja loomakaitsenõuetega ning muuta toiduainetööstust tulutoovamaks ja paindlikumaks vastavalt turu ja tarbijate muutuvatele nõudmistele, suurendades uute suurema lisandväärtusega kõrgevaliteediliste toodete tootmist ja tagades seeläbi kasu põllumajandussaaduste esmasandit tootjatele. Võib öelda, et toiduainetööstuse struktuuri- ja hügieeninõuetele vastavusse viimiseks vajalikud investeeringud on suures osas tehtud ning olulist suurenemist ei ole ette näha, kuid samas ei ole Eesti ettevõtjad veel alustanud investeeringuid keskkonnasäästlikkuse täitmiseks ning jätkuvalt mahukaks kujunevad tootearenduse ja -kvaliteediga seonduvad investeeringud.

Meetme raames toetatakse investeeringuid, mis on suunatud põllumajandussaaduste töötlemistingimuste ja -efektiivsuse parandamiseks, keskkonnasäästlike tootmisviiside täitmiseks, tehnoloogiate kaasajastamiseks, tootearenduseks või põllumajandustoodete turustamise parandamiseks. Meetme raames toetatakse ka investeeringuid mahepõllumajandustoodete töötlemise ja turustamise parandamiseks. Ei toetata investeeringuid jaekaubanduse tasemel ning investeeringuid kolmandatest riikidest pärinevate toodete töötlemisse või turustamisse.

Toetatavate tegevuste üldiseloostus

Kooskõlas ELi maaelupoliitikaga (määrus (EÜ) 1257/1999, artikkel 25-28) antakse käesoleva meetme kaudu investeeringutoetusi põllumajandussaaduste töötlejatele järgmistes valdkondades:

- Euroopa Liidu asutamislepingu lisas 1 toodud piima töötlemine ja piimasaaduste tootmine;
- Euroopa Liidu asutamislepingu lisas 1 toodud sea-, vasika-, veise-, lamba-, kitse-, uluki-, küülikuliha töötlemine ja lihasaaduste tootmine;
- Euroopa Liidu asutamislepingu lisas 1 toodud teraviljasaaduste töötlemine (veskid);
- Euroopa Liidu asutamislepingu lisas 1 toodud puu- ja kõõgililja ning marjade töötlemine.

Normaalse turuväljundi olemasolu hindamine

Nõukogu määruse nr 1257/1999 artikkel 26 sätestab, et asjaomaste toodete normaalse turuväljundi kohta tuleb esitada piisavalt tõendusmaterjali. Arvestada tuleb kõiki ühise turu organisatsioonide tootmiskitsendusi või ühenduse abi.

Toetust ei anta investeeringuteks, mille eesmärgiks on suurendada sellist toodangut, millel puudub riiklikul tasandil normaalne turuväljund. Sellega seoses on vastavalt ühisele turukorraldusele arvesse võetud mitmesugused Ühenduse abi kitsendused ja piirangud. Turuväljundi arvestamine põhineb turuanalüüsil. Programmitäiendis on kirjeldatud nii normaalse turuväljundi arvestamist kui ka andmete esitamist.

Finantseerimise osalusmäärad ja piirmäärad

Lähtuvalt Nõukogu määruse nr 1260/1999 artiklist 29 (4) (b) ei tohi fondide osalus investeeringute korral ettevõtetesse ületada 35% abikõlblikest kogukuludest.

Lähtuvalt Nõukogu määruse nr 1257/1999 artiklist 28 (2) (a) tohib avaliku sektori toetus käesoleva meetme raames lubatavatele investeeringutele ulatuda kuni 40%ni.

Võimalikud toetuse saajad

- põllumajandussaaduste töötlejad.

Põllumajandussaaduste töötlejate majandusliku jätkusuutlikkuse tõestamise protseduuri ning põllumajandussaadusi töötlevate ettevõtete vastavuse kontrollimist Euroopa Liidus kehtestatud keskkonna-, hügieeni- ning loomade heaolu standarditega kirjeldatakse programmitäiendis.

Seadusandlus

Loetelu meetet reguleerivatest õigusaktidest on toodud programmitäiendis.

Riigiabi

Meedet rakendatakse Nõukogu 17. mai 1999. a määruse (EÜ) nr 1257/1999 alusel.

3.3.4. Meede 3.3: Majandustegevuse mitmekesistamine maapiirkonnas (EAGGF)**Eesmärgid**

Üldine eesmärk on mittepõllumajandusliku ettevõtluse arendamine maapiirkonnas.

Spetsiifilised eesmärgid on:

- maapiirkonna mittepõllumajanduslike väikeettevõtete töökohti loovate tegevuste toetamine;
- kohaliku tooraine kasutamisele või teenuste arendamisele suunatud väikeettevõtete areng maapiirkonnas.

Sisu

Taasiseseisvumise järel toimunud muudatused on töökohtade arvu maapiirkonnas vähendanud. Põllumajanduse tööhoive väheneb jätkuvalt. Maapiirkonnast lahkub suur osa noori ja ettevõtlikke inimesi, paljud kodukohta jääjad ei leia rakendust.

Nii oli 2000. aastal tööotsingutest loobunud (heitunute) osakaal maapiirkonnas linnade sama näitajaga võrreldes 2,5 korda kõrgem. Maa- ja linnapiirkonna kontrasti iseloomustab ka leibkonna netosissetulek, mis on maal 19 protsenti väiksem kui linnas. Madalamad sissetulekud ja põllumajanduse ümberstruktureerimisest tulenevad laiemad ühiskondlikud mõjud on toonud kaasa ka pakutavate teenuste mitmekesisuse vähenemise, mistõttu paljud teenused, mis linnades on loomulikud, jäävad maaelanikele kättesaamatuks.

Maaelanike elatustaseme langemise peatamise ja tulutaseme tõstmise põhiliseks abinõuks on mittepõllumajanduslike töökohtade loomine maapiirkonnas, sealhulgas põllumajandusettevõtete tegevuse mitmekesistamine. Põhitakistus mittepõllumajanduslike ettevõtete loomisel ja laiendamisel on kapitali nappus. Sellest tulenevalt toetatakse majandustegevuse mitmekesistamist, sh turismitegevuse ja taludega seotud käsitöö edendamist. Toetust kavandatakse vastavalt Nõukogu määruse nr 1257/1999 artikli 33 taanetele 5, 7, 10 neile maapiirkonna ettevõtjatele, kes loovad või säilitavad töökohti maapiirkonnas.

Toetused suunatakse neile väikeettevõtetele, kes kasutavad kohaliku toorainet või pakuvad teenuseid.

Meede täiendab rakendatavat ettevõtluse arendamise meetet (2.1), mis võimaldab uutele ettevõtetele starditoetust, ja turismi arendamise meetet (2.4), kus toetatakse projekte, mis suurendavad ettevõtete ja regioonide turismitoodete nõudlust rahvusvahelistel sihtturgudel.

Toetatavate tegevuste üldiseloomustus

- teenuste osutamine maapiirkondade majandusele ja rahvastikule;
- põllumajandusvaldkonna ja sellele lähedaste tegevuste mitmekesistamine;
- turismi ja käsitööstuse edendamine.

Võimalik kattuvus meetmega 2.1 (ettevõtluse arendamine (ERDF)) ja 2.4 (turismi arendamine (ERDF)) välistatakse informatsioonivahetusega rakendusüksuste vahel.

Võimalikud toetuse saajad

- põllumajandustootjad, kes alustavad mittepõllumajandusliku ettevõtlusega maapiirkonnas;
- ettevõtjad, kes mitmekesistavad või laiendavad oma tegevust.

Riigiabi

Maapiirkondades alternatiivse majandustegevuse arendamise ja mitmekesistamise investeeringutoetus on riigiabi programm. Sellest teatakse, järgides liitumislepingus ettenähtud vahepealset menetlust.

3.3.5. Meede 3.4: Integreeritud maaparandus (EAGGF)**Eesmärgid**

Meetme üldiseks eesmärgiks on integreeritud maa-arenduseks tingimuste loomine.

Spetsiifilised eesmärgid on:

- vähendada ebasoodsast veerežiimist tingitud põllumajandustootmise riske;
- suurendada metsade tootlikkust;
- luua tingimused maade sihipäraseks kasutamiseks;
- tagada maaparandussüsteemide koosseisu kuuluvate pinnaveekogude hea seisund;
- kindlustada juurdepääs põllumajandusmaadele.

Sisu

Eesti 1,12 miljonist hektarist haritavast maast on kuivendatud 640 000 hektarit. 70 % kuivendussüsteemidest on rajatud rohkem kui 20 aastat tagasi. Maaparandussüsteemid vananevad (amortiseeruvad) 25–30 aastaga. Seetõttu on vajalik teha rekonstrueerimis- ja uuendustöid, vältimaks süsteemide täieliku lagunemist, mis põhjustab looduskeskkonna kahjustusi. Põllumajandustootmise langus ja investeeringute nappus sektoris vähendab hea ja rahuldava kuivenduseisundiga maade osakaalu ligikaudu 3–4 % aastas.

Investeeringud maaparandusse ei ole olulist tulu andev investeering. Maaparandustöödega vähendatakse taimekasvuts ebasoodsa mulla veerežiimiga aladel ikalduse tõenäosust ja luuakse eeldused maatulundusmaale sihipäraseks kasutamiseks. Võrreldes parasniiskete aladega on nendel aladel mulla viljelusväärtus madalam ja maade kasutamise võimalused piiratud. Meetme raames antavad toetused aitavad ühtlustada tootmistingimusi põllumajandus- ja erametsamaal. Tööde teostamise seisukohalt on raskendavaks asjaoluks ka maaparandussüsteemi paiknemine mitmel kinnisasjal.

Põllumajandusmaa osas on tekkimas olukord, kus hooldamata aladel võib 6–10 aasta pärast kaduda hästikuivendatud põllumaa ja 25–30 aasta pärast langeda põllumajanduslikust kasutusest välja kogu kuivendatud maa. Endistel talumaadel kasvavast metsast (ca 1,2 miljonit ha) kannatab liigniiskuse all ligikaudu 500 000 ha.

Maaparandussüsteemid on valdavalt 100–300 ha suurused ja paiknevad üldjuhul mitme maaomaniku maal. Maaomandi killustatus ja maaomanike finantsvahendite puudulikkus teevad raskeks olemasolevate maaparandussüsteemide rekonstrueerimise ja uuenduse korraldamise. Ühiseesvoolude korrahoid iseseisvalt üksikute maaomanike poolt osutub aga praktiliselt ja tehniliselt enamikul juhtudel võimatuks. Mitme maaomaniku maal paiknevate maaparandussüsteemide rekonstrueerimis- ja uuendustöid on otstarbekas teha ühiselt, mille üheks organisatsiooniliseks vormiks on välja kujunenud mittetulunduslikud maaparandusühistud.

Asulaväliste hajaasustusega territooriumide infrastruktuuri arendamise üheks esmaseks vajaduseks on kasutatavatele põldudele juurdepääsuteede ehitus ning rekonstrueerimine. Teedehitus põllumajandusmaale juurdepääsu kindlustamiseks ei ole samuti olulist tulu andev infrastruktuuriinvesteering, vaid esmane vajadus maatulundusmaa kasutuselevõtuks ja tootmise alustamiseks. Maaparandussüsteemide hooldamiseks on vaja ehitada või parandada maaparandussüsteemi teenindusteid.

Investeeringud maaparandussüsteemidesse põllumaal toetatakse meetme «Investeeringud põllumajandustootmis» alt, kui maaparandussüsteemide reguleeriv võrk asub ühel kinnisasjal ega mõjuta teisel kinnisasjal paikneva maatulundusmaa, sihtotstarbega maa või põllumajanduslikult kasutatava elamumaa, sihtotstarbega eluasemekohtade maa mulla veerežiimi.

Käesoleva meetme raames antakse Nõukogu määruse (EÜ) nr 1257/1999 artikli 33, taanete 1 ja 9 alusel vastavaid toetusi maaparanduse ja maamajandusliku infrastruktuuri arenguks.

Toetatavate tegevuste üldiseloomustus

- põllu- ja erametsamaade maaparandussüsteemide (sealhulgas maaparandussüsteemi teenindusteed) ehitus, rekonstrueerimine ja uuendus (art 33.1);
- põllumajandusmaadele juurdepääsuteede ehitus ja rekonstrueerimine (art 33.9).

Võimalikud toetuse saajad

- põllumajandustootjad ja nende ühendused;
- erametsaomanikud ja nende ühendused.

Riigiabi

Meedet rakendatakse Nõukogu 17. mai 1999. a määruse (EÜ) nr 1257/1999 alusel.

3.3.6. Meede 3.5: Külade taastamine ja arendamine (EAGGF)**Eesmärgid**

Meetme üldine eesmärk on parandada elukeskkonna atraktiivsust kohaliku aktiivsuse suurendamise ja mittetulundussektori arendamise kaudu.

Spetsiifilised eesmärgid on:

- tugevdada omaalgatust, koostöötahet ning sotsiaalseid suhteid;

- arendada sotsiaalset infrastruktuuri;
- hoida külade loodus- ja ehituspärandit ning parandada külade välisilmet;
- parandada erinevate teenuste kättesaadavust külaelanikele.

Sisu

Maamajanduse ümberkujunemine siirdeperioodil on elatusvõimalusi ja elutingimusi maapiirkonnas mitmeti halvendanud. Paljudes endistes põllumajanduspiirkondades on tööhõive languse tõttu toimunud tõsiselt tagasilööke, mistõttu on sissetulekute tase madal ning vaesus, tõrjutus ja sotsiaalne apaatia oluliseks probleemiks. Mitmed kohalikud teenused on muutunud halvemini kättesaadavaks. Kaasaegsed infotehnoloogilised teenused, mis hõlbustavad elu ning laiendavad tööhõivevõimalusi, ei ole paljudel kättesaadavad. Noored ja aktiivsed inimesed lahkuvad maapiirkonnast isegi siis, kui neil on töökoht olemas. Maapiirkond elukeskkonnana on väheatraktiivne. Samuti takistab ebasoodne ümbrus uute elanike asumist küladesse. Inimeste vabatahtlikku koostegevust nii oma küla ilme kui ka sotsiaalsete suhete parandamisel takistab rahaliste vahendite nappus, mis on eriti terav probleem väiksema elanikkonnaga ja perifeersetes piirkondades.

Küla arendamisele suunatud meetme abil soodustatakse süsteemsemat lähenemist kohalikele arendustegevusele ning toetatakse tegevusi, mis on suunatud küla sotsiaalse infrastruktuuri arendamisele. Küla sotsiaalseks infrastruktuuriks on külaelanike ühiseks tegevuseks mõeldud ühiskondlikud ehitised ja muud objektid, mis suurendavad elanike võimalusi teha koostööd ning korraldada ühisüritusi, võimaldavad ligipääsu informatsioonile ning mille arendamine parandab küla välisilmet ja üldist elukeskkonna kvaliteeti. Meede täiendab seega teisi Euroopa Liidu struktuurifondide maaelu arendamisele suunatud meetmeid, parandades küla elujõulisust ning jätkusuutlikkust.

Käesolevat meetet rakendatakse Nõukogu määruse (EÜ) nr 1257/1999 artikli 33 taande 6 alusel.

Tegevused on koordineeritud kohaliku sotsiaal-majandusliku arengu meetmega 4.6, mis arendab kohalikku elukeskkonda, väärtustab linna- ja maapiirkonda elukeskkonnana ning tugevdab arengupotentsiaali.

Antud meede aitab leevendada maaelu probleeme, parandades külade välisilmet ning parendades üldist elukeskkonna kvaliteeti.

Arvestades, et ELi üheks prioriteediks on maapiirkondade areng, ning eespool nimetatud põhjustel on ELi kaasfinantseerimise osalus (EAGGF) 80% avaliku sektori kogutoetusest.

Toetatavate tegevuste üldiseloomustus

Meetme raames antakse toetust järgmistele sotsiaalse infrastruktuurile seotud küla elukeskkonda arendavatele tegevustele, mille eesmärgiks ei ole olulise tulu saamine:

- teistele isikutele kasutamiseks avatud ehitiste ehitamine, rekonstrueerimine ja sisustamine, mis on seotud külaelanike ühise tegevuse ja külakultuuri arendamise ning looduslike ja ajalooliste väärtuste säilitamisega;
- teistele isikutele kasutamiseks avatud internetiühendusega infopunktide ehitamine, rekonstrueerimine ja sisustamine;
- küla arengukavade koostamine ja rakendamine;
- külakultuuri ning kultuuritraditsioonide arendamine ja säilitamine.

Käesoleva meetme rakendamisel välditakse informatsioonivahetuse kaudu rakendusüksuste vahel võimalikku kattuvust meetmega 4.6 (kohalik sotsiaal-majanduslik areng (ERDF)).

Võimalikud toetuse saajad

- mittetulundusühendused;
- ettevõtjad.

Riigiabi

Küla taastamise ja arendamise investeeringutoetus on riigiabi programm. Sellest teatatakse, järgides liitumislepingus ettenähtud vahepealset menetlust.

3.3.7. Meede 3.6: Kohaliku initsiatiivi arendamine – LEADER-tüüpi meede (EAGGF)

Eesmärgid

Meetme üldiseks eesmärgiks on kohalikul initsiatiivil põhinevate tegevuste toetamine, mis võimaldavad uute töökohtade loomist, täiendavad sissetulekuid ja üldist majandusliku aktiivsuse kasvu maapiirkonnas.

Spetsiifilised eesmärgid on:

- arendada välja vajalik institutsionaalne raamistik ning omandada piisavad kogemused ning oskused, mis on vajalikud maapiirkondade sisemist arengupotentsiaali kasutavate ning maaliste kogukondade arendamisele suunatud programmide rakendamiseks;
- välja töötada ning arendada kohaliku maaelu arendamise laadsetest lähenemisviisidest lähtuv mudel efektiivsete toimivate kohalike tegevusgruppide, milles on esindatud kohalikul tasandil olulised partnerid;
- viia ellu kohalike tegevusgruppide pilotstrateegiate raames teostatavaid uuringuid ja projekte;
- arendada koostööd ning informatsiooni ja kogemuste vahetamist.

Sisu

Paljud sektoraalsel põhimõttel rakendatavad toetusprogrammid ei suuda arvestada maapiirkonna erinevate alade iseärasustega. ELi maapiirkondades rakendatakse sektoraalsete meetmete täienduseks ühenduse algatusprogrammi LEADER+. Nimetatud programm teeb panuse kohalike inimeste loovusele, algatusvõimele ja koostöötahtele, mis avaldub kohalike tegevusgruppide tegevusena. LEADERi kaudu koostatakse kohalikele arengustrateegiaid ja aidatakse finantseerida nende elluviimist. LEADERi orgaaniliseks koostisosaks on riigisisene ja rahvusvaheline maapiirkondade koostöö ja infovahetus.

Käesoleval programiperioodil toimub LEADER-tüüpi meetme rakendamine riikliku arengukava kaudu.

Et juurutada sarnast lähenemist ka Eestis, toetatakse käesoleva meetme rakendamisega piiratud hulka piirkondlikke pilotprojekte. See annab kohalikele tegevusgruppidele piisava kogemuse ja suutlikkuse, millele tuginedes on järgmisel programiperioodil (2007–2013) võimalik LEADER-põhimõtetel põhinevate tegevuste rakendamine kogu riigis täies ulatuses.

Antud meetme kavandamine lähtub LEADER-programmi reguleerivast Nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 artiklist 20 ning selle alusel väljaantud juhendist, samuti uutes liikmesriikides LEADER-programmi kasutuselevõtu reguleerivast Nõukogu määruse (EÜ) nr 1257/1999 artiklist 33f (sisse viidud liitumislepingu muudatusega).

Eestis on juba mõnedes maapiirkondades kogemusi alt-üles integreeritud strateegiate rakendamisel ning partnerluse põhimõtte kasutamisel.

Kagu-Eesti Partnerluse Programm on koostöö raames moodustanud kolm partnerluskoogu Kagu-Eestis – Võru-, Valga- ja Põlvamaal, mis toimivad samadel põhimõtetel kui kohalik tegevusgrupp. Projekti tuumaks on piirkonnal baseeruvad partnerlused. Kohalik tegevusgrupp koostab ja viib ellu piirkonna arengustrateegia. Arengustrateegia elluviimiseks on kohalikele tegevusgruppidele eraldatud summa, mida ta saab kasutada väikesemahuliste, kuid strateegiliselt suunatud tegevuste mõju näitamiseks. Partnerluskoogu kogub kokku pilotpiirkonna ettepanekud, millele järgneb ettepanekute hindamine ning otsus finantseerimistoetuse kohta. Seejärel jälgitakse projekti täitmist ning projekti kattuvust arengustrateegia eesmärkidega.

Kagu-Eesti Partnerluse Programm on kolm aastat kestev arendusprojekt Eesti, Läti ja Leedu jaoks, mida rahastab Suurbritannia valitsus. Kagu-Eesti Partnerluse Programm sai alguse 2000. aasta septembris ning lõppes 2003. aasta detsembris. Kagu-Eesti piirkond on saanud kohalike tegevusgruppide arendustegevuse ja partnerluse kaudu vajaliku kogemuse kohalikel ressurssidel põhinevaks arenguks ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamise strateegia elluviimiseks.

Eesti Külade ja Väikelinnade Liikumine Kodukant on mittetulundusühenduste liit, mis ühendab endas vabatahtlikke ja kohalikke ühendusi, kes on huvitatud maaelu arengust Eestis. Selle liidu põhieesmärgiks on Eesti maaelu ja külade säilimisele, taaselustamisele ja harmoonilisele arengule kaasaaitamine, sealhulgas maamajanduse ja rahvuskultuuri toetamine ning erinevate külaelurühmade toetamine.

Liikumine Kodukant oli maapiirkondade initsiatiivide rahastamiseks loodud kohaliku omaalgatuse programmi algatajaid. Üheks liikumise suursündmuseks on Maapäev ehk külade parlament, mille eesmärgiks on koondada oma liikmed, maakondade külade esindajad, koostööpartnerid ja ametiasutused ühistesse mõttetalgutesse maaelu arendamise teemal.

2002. aastal alustas Kodukant projektiga «E-villages». Projekti eesmärgiks on külade ja külade ühenduste valmisolek SAPARDi programmi meetme 6 «Küla taastamine ja arendamine» kasutamiseks, õpetades külaelanikke koostama oma küla arengukavasid, mis on finantseerimise taotlemise aluseks. Samuti on eesmärgiks tõsta koolitusega külaelanemate teadmiste ja oskuste taset ning sellega parandada üldist külaelu kvaliteeti.

Maamajanduse ümberkujunemine siirdeperioodil on elatusvõimalusi ja elutingimusi maapiirkonnas mitmeti halvendanud. Paljudes maapiirkondades on tööhõive languse tõttu toimunud tõsiselt tagasilööke, mistõttu on sissetulekute tase madal ning vaesus, tõrjutus ja sotsiaalne apaatia oluliseks probleemiks. Antud meede aitab leevendada probleeme maapiirkonnas, parandades nende välisilmet ning üldist elukeskkonna kvaliteeti.

Juhtides tähelepanu sellele, et antud meetme eesmärgiks on lahendada inimressursi ja tööhõivega seotud probleeme sotsiaalsel ja regionaalsel tasandil, mida on samuti käsitletud määruse nr 1260/1999 artiklis 29, võib Euroopa Liidu osalus olla kuni 80%.

Toetatavate tegevuste üldiseloomustus

Antud meetme alt toetatakse määruse nr 1257/2001 artiklis 33f nimetatud mõlemad võimalusi: oskuste omandamine ja integreeritud maapiirkonna arengustrateegiad.

Võimalus 1: Oskuste omandamine

- kohalike tegevusgruppide moodustamine ja arendamine (elanikkonna informeerimine ja koolitamine ning tehniline abi kohalike tegevusgruppide moodustamisel jne);
- kohalike integreeritud arengustrateegiate koostamine (tehniline abi kohaliku piirkonna uuringutele ja piirkonna analüüs, arengustrateegiate koostamine, toetustootluste ettevalmistamine jne);
- riigisisene ja -väline koostöö erinevate maapiirkondade vahel (teadmiste vahetamine).

Toetatavate tegevuste koordineerimiseks luuakse vastav institutsioon. Koordineeriva institutsiooni valimiseks korraldatakse avalik konkurss 2004. aasta teisel poolel. Täpsem ajakava, institutsiooni kohustused jne on kirjas lähteülesandes.

Võimalus 2: Integreeritud maapiirkonna arengustrateegia

- olemasolevate kohalike arengustrateegiate elluviimine;
- nii riigisisene kui ka -väline koostöö erinevate maapiirkondade vahel ja osalemine üle-euroopalistes maaelu arengu-alastes koostöövõrgustikes.

Avaliku sektori poolne toetus tegevuste vahel järgmiselt:

- võimalus 1: oskuste omandamine – 70%;
- võimalus 2: integreeritud maapiirkonna arengustrateegia – 30%. Pärast kohaliku tegevusgrupi väljavalimist võib ta kasutada oma halduskulutusteks kuni 15% kogu avaliku sektori poolsest toetusest.

Integreeritud maapiirkonna arengustrateegiaid elluviitvate kohalike tegevusgruppide valikukriteeriumid

Selle meetme alt toetatakse kuni kolme maapiirkonna integreeritud arengustrateegia elluviimist. Kohalike tegevusgruppide, kes hakkavad oma strateegiaid ellu viima, valimine toimub kahes osas. Esiteks toimub kohaliku tegevusgrupi abikõlblikkuse kontroll ning teiseks toimub taotluste järjestamine. Valimise protseduurid viib läbi Põllumajandusministeerium või tema poolt nimetatud institutsioon 2005. aasta esimesel poolel.

Abikõlblikkuse kriteeriumid

- kohaliku tegevusgrupi territooriumi piirid peavad ühtima kohalike omavalitsusüksuste omadega;
- üks omavalitsusüksus võib kuuluda ainult ühte kohaliku tegevusgruppi;
- kohaliku tegevusgrupi territooriumil peab elama 10 000–100 000 inimest (põhjendatud erandid on lubatud);
- partnerluse piirkond peab kokku langema geograafilise, majandusliku ja sotsiaalse piirkonnaga;
- kohalik tegevusgrupp peab tegutsema juriidilise isikuna;
- kohalikus tegevusgrupis peavad olema esindatud kõikide sektorite esindajad. Avaliku sektori esindajate osakaal otsustustasandil peab jääma alla 50%.

Integreeritud arengustrateegia keskendub kindlatele strateegilistele teemadele (uute teadmiste ja tehnoloogiate kasutamine, et tõsta maapiirkonna konkurentsivõimet tootmises ja teeninduses; elukeskkonna parandamine; kohalike toodete väärtustamine (väikeettevõtete toodetud toodangu pääsemine turule ühistevõtte kaudu); loodus- ja kultuuriressursside parem kasutamine, kaasa arvatud Ühenduse tasandil huvipakkuvate NATURA alade väärtuse suurendamine, mis peavad olema ühtsed territooriumiga, eriti sotsiaal-majanduslike aspektide järgi.

Meetmespetsiifilised projektide valikukriteeriumid

Igat valitavat arengustrateegiat hinnatakse vastavalt järgmistele kriteeriumidele paremusjärjestuse määramiseks. Iga kriteeriumi osatähtsus on määratud seadusandluses.

- LEADERi lähenemisele sarnaneva programmi juhtimise kogemus;
- maapiirkonna areng;
- partnerluse printsiibi rakendamine kohalikus tegevusgrupis;
- strateegia majanduslik elujõulisus;
- strateegia jätkusuutlikkus;
- strateegia innovatiivsus;
- rahvusvahelise ja regionaalse koostöö elemendid;
- strateegia seosmine sidusus;
- strateegia ülekantavus;
- integreeritud lähenemine strateegias;
- lisanduvus teistele programmidele;
- kohaliku arengupotentsiaali kasutamine.

Strateegia peab keskenduma ühele või kahele prioriteetsele teemale. Võimalikud toetatavad tegevused võivad toimuda lähtuvalt prioriteetsest teemast.

Tegevuste koodide loetelu on lisatud programmitäiendisse.

Võimalikud toetuse saajad

- kohalikud tegevusgrupid (MTÜd);
- meetme rakendamise eest vastutavad asutused.

Riigiabi

Igasugune meetme raames antav abi on kooskõlas vähesse tähtsusega abi reeglitega.

3.3.8. Meede 3.7: Metsamajandus (EAGGF)**Eesmärgid**

Üldine eesmärk on kaasa aidata metsade majanduslike, ökoloogiliste ja sotsiaalsete väärtuste ning funktsioonide säilitamisele ja arendamisele ning töökohtade säilitamine maapiirkondades.

Spetsiifilised eesmärgid on:

- metsa säästev majandamine ja metsamajanduse arendamine;
- metsaressursside säilitamine ja nende seisundi parandamine;
- metsade majanduslike, ökoloogiliste ja sotsiaalsete väärtuste parandamine;
- uute võimaluste loomine puidu ja puittoodete kasutamiseks ja turustamiseks ning investeeringud puidu ja puittoodete töötlemise ja turustamise parandamiseks ja tõhustamiseks;
- metsaomanike ühenduste asutamine metsade säästvamaks ja tõhusamaks majandamiseks;
- loodusõnnetuste ja tulekahjude poolt kahjustatud metsamajanduse tootmispotentsiaali taastamine ning asjakohaste vältimisabinõude kasutuselevõtt.

Sisu

Maa õigusjärgsetele omanikele tagastamise ja erastamise käigus on ligikaudu 32% metsamaast läinud tänaseks eraomandisse (~700 000 ha). Suure osa Eesti erametsadest moodustavad endiste nõukogudeaegsete põllumajanduslike ühismajandite metsad ja metsastunud põllumajandusmaad, kus metsade uuendamine ja majandamine ei ole olnud rahuldaval tasemel. Eesti metsad kuuluvad taigametsade võndisse, mille iseloomulikuks tunnuseks on produktiivsete okasmetsa ja okaslehtsegametsa ökosüsteemide esinemine. Uuendusraie järgselt uuenevad Eestis sellised alad looduslikult valdavalt lehtpuuga. Praegustes erametsades ei ole enamasti metsauuendust okaspuudega tehtud ja seetõttu on seal majanduslikult väheväärtuslike lehtpuupuistute osakaal suur (ligikaudu 20% kogu metsamaa pindalast). Metsade koosseisu taastamise peamisi võimalusi on okaspuude osakaalu suurendamine maapinna ettevalmistamise ja metsakultuuride rajamise teel. Kvaliteetsete puistute saamiseks on määrava tähtsusega ka otsest majanduslikku tulu mitteandvate raiete tegemine. Okaspuu enamusega metsade taastamise eesmärgiks on säilitada nimetatud ökosüsteemide elustikku, aidata kaasa maapiirkonnas metsandussektori tööhoive suurenemisele ja tulukuse kasvule, maastikulise mitmekesisuse kujundamisele ning kvaliteetse puidutoodangu saamisele.

Samal ajal on erametsaomanike majanduslikud võimalused metsade majandamist parandada küllalt väikesed. Investeeringud metsa on pika tasuvusajaga. Suur osa tehnikast nii metsamajanduses kui ka keskmise suurusega puidutöötlemisettevõtetes on moraalset ja füüsilist vananenu. Kuna paljude üksikomanike metsavaldused on väikesed, ei õigusta see sageli igauhel neist eraldi uue tehnika hankimist, ühistevõtte kasutamises on aga ebapiisavalt arenenud.

Erametsade puuduliku majandamise tõttu ei kasutata piisavalt ära metsade tootlikkust ega võimet täita ühiskonna jaoks majanduslikke, ökoloogilisi ja sotsiaalseid ülesandeid.

Käesoleva meetme raames antakse metsaomanikele ja metsaomanike ühendustele Nõukogu määruse nr (EÜ)1257/1999 artiklite 29 ja 30 (taanded 2, 3, 4, 5, 6) alusel toetusi metsade majandusliku, ökoloogilise ja sotsiaalse väärtuse parandamiseks. Toetused aitavad kaasa Ühenduse ja liikmesriikide rahvusvaheliste kohustuste täitmisele ning põhinevad «Eesti metsanduse arengukaval aastani 2010».

Meedet rakendatakse koordineeritult meetmetega «Integreeritud maaparandus», «Nõuande- ja teabeleviteenuste toetamine» ning «Majandustegevuse mitmekesistamine maapiirkonnas».

Programmi perioodil 2004–2006 ei planeerita rakendada tulekaltse ennetamisega seotud tegevusi.

Toetatavate tegevuste üldiseloomustus

Toetatakse tegevusi, mille sihi on:

- loodusõnnetuste ja tulekahjude poolt kahjustatud metsade tootmispotentsiaali taastamine, k.a maapinna ettevalmistus ja looduslikule uuendamisele kaasaitamine ning taimede soetamine (art 30 taane 6);
- metsade tootmispotentsiaali taastamine ja noorendike hooldus metsade liigilise koosseisu või ökoloogiliste väärtuste parandamiseks ning kasvumajajärvade puude väärtuse suurendamiseks (art 30 taane 2);
- metsamajandus- ja puidutöötlemistehnika (töötleva tööstuse eelne) ning taimekaitsevahendite soetamine (art 30 taanetes 2 ja 3 toodud eesmärkidelt);
- metsaomanike ühenduste asutamine (art 30 taane 5);
- arendusprojektid uute võimaluste loomiseks puidu ja puittoodete kasutamiseks ning investeeringud töötlemise ja turustamise parandamiseks ning tõhustamiseks (art 30 taanetes 3 ja 4 toodud eesmärkidelt).

Võimalikud toetuse saajad

- füüsilisest isikust erametsaomanikud;
- füüsilistest isikutest metsaomanike ühendused.

Riigiabi

Igasugune meetme raames antav abi on kooskõlas vähesse tähtsusega abi reeglitega.

3.3.9. Meede 3.8: Nõuande- ja teabeleviteenuste toetamine (EAGGF)**Eesmärgid**

Meetme üldiseks eesmärgiks on nõuande-, teabelevi- ja tugiteenuste pakkumine.

Sisu

Põllumajanduse arenemine ning spetsialiseerumine ja metsanduse jätkusuutlik arendamine nõuab põllumajanduse, maaettevõtluse ja metsandusega tegelevatelt inimestelt vajalikul tasemel üldisi, tehnilisi ja majanduslikke oskusi. Seoses juhtimise, tootmise ja turustamise uute suundade ja nõuetega kasvab oluliselt vajadus kvalifitseeritud tööjõu järele maapiirkondades, mis seab täiendavaid kõrgendatud tingimusi nii nõuande-, teabelevi- kui ka tugiteenuste pakkujatele.

Sageli on põllumajandustootjate, metsaomanike ning maapiirkondade ettevõtjate peamiseks probleemiks juhtimis- ja majandamisoskuste puudumine ja piiratud juurdepääs rahalistele ressurssidele. Meetme raames toetatavate tegevuste kaudu on võimalik pakuda põllumajandusettevõtjatele ning metsaomanikele tuge toetuste ja investeeringute taotlemisel ning äriplaanide koostamisel, mis muudab rahalised vahendid kättesaadavamaks. Samuti aitab meede kaasa head põllumajandustava (*Good Farming Practice*) järgiva tootmise arendamisele, mis on eelduseks hea keskkonnaseisundi tagamisel.

Arvestades põllumajanduses, metsanduses ja hariduses toimuvaid muutusi ja sellest tulenevaid nõudeid, aitab see meede parandada põllumajandustootjate, metsaomanike ja põllumajanduse valdkonna nõustajate teadmiste ja oskuste taset ning tõsta nende konkurentsivõimet ELi tingimustes.

Käesolevat meedet rakendatakse Nõukogu määruse (EÜ) nr 1257/1999 artikli 33 taande 3 ja ühinemislepingu artikli 33g alusel.

Nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikkel 29.3.a sätestab, et Ühenduse osalus võib nõuetekohaselt õigustatud erandjuhl ulatuda maksimaalselt 80%ni abikõlblikest kogukuludest.

Meetme 3.8 peamine eesmärk ei ole põllumajandustootmise kõrgem efektiivsus ega suurenenud investeeringud. Meetme mõju on suuremal või väiksemal määral sotsiaalne, aidates kaasa maapiirkondade üldisele arengule põllumajandustootjate teadmiste ja oskuste taseme tõstmise kaudu.

Meede 3.8 aitab kaasa teiste maaelu arengu ja põllumajanduse meetmete edukale rakendamisele, nagu meede 3.1 (investeeringud põllumajandustootmisse), meede 3.3 (majandustegevuse mitmekesistamine maapiirkonnas), meede 3.4 (integreeritud maaparandus). Meede aitab tõsta põllumajandustootjate teadlikkust erinevate ELi toetuskeemide kasutamisel ja investeeringute taotlemisel.

Meede 3.8 on oluline ka seoses Euroopa ühise põllumajanduspoliitika (CAP) rakendamisega ja sellest tulenevate nõuetega. Kuna need nõuded on põllumajandustootjate jaoks kohustuslikud, peab olema tagatud tootjate sellealane teavitamine. Informatsiooni tõhusam edasiandmine (nt CAPI ja CAPI nõuete alaste tegevuste madalamad kaasfinantseerimise määrad) on aga seotud täiendavate kuludega.

Seetõttu on Ühenduse osalus avaliku sektori kulutustes 80%.

Toetatavate tegevuste üldiseloostus

- nõuande- ja teabeleviteenuste süsteemi väljaarendamine;
- nõuande- ja teabeleviteenuste pakkumine põllumajandustootjatele.

Võimalikud toetuse saajad

- avalikud ja eraõiguslikud teenuse pakkujad, kes tegutsevad nõuande, teabelevi ja koolituse valdkonnas.

Riigiabi

Meedet rakendatakse Nõukogu 17. mai 1999. a määruse (EÜ) nr 1257/1999 alusel.

3.3.10. Meede 3.9: Kalalaevastiku püügivõimsuse reguleerimine (FIFG)

Eesmärgid

Meetme üldiseks eesmärgiks on tagada tasakaal kalalaevastiku püügivõimsuse ja kasutatavate kalavarude vahel.

Spetsiifiliseks eesmärgiks on kalalaevastiku püügivõimsuse vähendamine saavutamaks tasakaalu kasutatavate kalavarudega.

Sisu

Kalavarude kasutamisel tuleb säilitada kalapopulatsioonide looduslik taastootmisvõime, mistõttu ei tohi viia kalavarude suurust allapoole bioloogiliselt lubatavat piiri. Kalandussektori konkurentsivõime säilitamiseks on vajalik tasakaalu saavutamine kalavaru loodusliku taastootmise ja selle kasutamise vahel. Kalavarude intensiivne kasutamine sõltub eelkõige olemasolevast püügivõimsusest. Meede aitab kaasa kalapüügi optimaalsele majandamisele ja kalavaru stabiilse olukorra säilitamisele.

Tasakaalu saavutamine püügivõimsuse ja kasutatavate kalavarude vahel on ELi ühise kalanduspoliitika ning selle reformi põhiküsimusi. FIFGi osaluse suurendamine selles meetmes 80%ni aitab kaasa Eesti kalalaevastiku püügivõimsuse reguleerimise kiirendamisele ja seeläbi kalavarude säästvale kasutamisele.

Toetatavate tegevuste üldiseloostus

- hüvitiste maksmine kalalaevade püügitegevuse lõplikul lõpetamisel;
- hüvitiste maksmine kalalaeva sihtotstarbe lõplikul muutmisel (nt kalalaevade kasutamine õppe, teadusuuringute, ajaloo säilitamise, turismi jne eesmärgil).

Võimalikud toetuse saajad

- ettevõtjad.

Riigiabi

RAKi raames rakendatavad FIFGi poolt kaasrahastatavad riigiabi programmid on vastavuses Nõukogu määruse (EÜ) nr 2792/1999 artikliga 19 (2) Nõukogu 20. detsembri 2002. a määruse(EÜ) nr 2369/2002 sõnastuses.

3.3.11. Meede 3.10: Kalalaevastiku moderniseerimine ja uuendamine (FIFG)

Eesmärgid

Meetme üldiseks eesmärgiks on kalalaevade toidukäitlemise ja tehniliste tingimuste kaasajastamine. Spetsiifiliseks eesmärgiks on kalalaevade tehniliste tingimuste, kala töötlemistingimuste, tööolude ja ohutuse parandamine laeval ning selektiivsema püügitehnoloogia kasutuselevõtu soodustamine.

Sisu

Laevastikus domineerivad 1970–1980-ndatel aastatel ehitatud nõukogude päritolu kalalaevad, milliseid iseloomustavad äärmiselt kehvad kvaliteediga teras ja nõrga töökindlusega mootorid. Kalapüügi kulutuste vähendamiseks ja kalapüügi kvaliteedi tõstmiseks on Eesti kalalaevastikku vaja moderniseerida ja uuendada, ühtlasi võttes kasutusele uuemad laevad ja kaasaegsemad ja selektiivsemad püügivahendid. Meede soodustab investeeringuid kalalaevade moderniseerimiseks ja uuendamiseks, selektiivsemate kalapüügitehnoloogiate rakendamist ning töö- ja ohutustingimuste parandamist kalalaeval. Kalalaevastiku uuendamisega ei kaasne püügivõimsuse suurenemine. See tagatakse «Kalalaevaregistri» rakendamisega.

Toetatavate tegevuste üldiseloostus

- kalalaevastiku uuendamine ja moderniseerimine;
- kalapüügioperatsioonide ratsionaliseerimine, kalavaru säästvama kalapüügitehnoloogia ja meetodite kasutuselevõtt laevas;
- püütud kala kvaliteedi tõstmine, paremate kalapüügimeetodite ja säilitustingimuste ning õigus- ja regulatiivsete normide rakendamine;
- töö- ja ohutustingimuste parandamine kalalaeva pardal.

Võimalikud toetuse saajad

- ettevõtjad.

Riigiabi

RAKi raames rakendatavad FIFGi poolt kaasrahastatavad riigiabi programmid on vastavuses Nõukogu määruse (EÜ) nr 2792/1999 artikliga 19 (2) Nõukogu 20. detsembri 2002. a määruse(EÜ) nr 2369/2002 sõnastuses.

3.3.12. Meede 3.11: Kalanduse käitlemisketi investeeringutoetuse meetmed (FIFG)

Eesmärgid

Meetmete üldiseks eesmärgiks on kala- ja vesiviljelussaaduste töötlemise arendamine ja nüüdisajastamine, vesiviljeluse arendamine ning ajakohastamine, kala vastuvõtutingimuste parendamine sadamates ja kalavastuvõtupunktid, sisevete kalanduse investeeringute toetamine.

Meetmete spetsiifilised eesmärgid on:

- kala- ja vesiviljelussaaduste töötlemistingimuste parandamine, nüüdisaegsete tehnoloogiate rakendamine, tootearenduse stimuleerimine, töötlemisest tuleneva keskkonnakoormuse vähendamine;
- vesiviljeluse tootmistingimuste nüüdisajastamine ja uute tehnoloogiate juurutamine, toodangu kvaliteedi tõstmine, vesiviljelusega kaasneva keskkonnakoormuse vähendamine, vesiviljeluse toodangumahu suurendamine;
- kala vastuvõtu ja säilitustingimuste, hügieeni ja töokeskkonna parendamine sadamates, kalalaevade teenindamise parendamine sadamates;
- sisevete kalalaevade moderniseerimine ja uuendamine.

Sisu

Käesolev meede jaguneb alameetmeteks, mis esitatakse üksikasjalikumalt programmitäiendis:

3.11.1. Kala ja vesiviljelussaaduste töötlemise investeeringutoetus

Kalatööstusel, mis töötab nii oma kui ka importkala baasil, on Eesti toiduainetööstuses märkimisväärne koht (2000. a 15% kogutoodangust ja toiduainetööstuse ekspordist ligi 40%). Erastamise käigus on omandatud moraalselt ja füüsiliselt vananenud tootmisvahendid ning jätkatud nende ekspluateerimist. Viimasel ajal on küllalt vähe pööratud tähelepanu tootearendusele. Käesolev meede aitab suurendada investeeringuid kalatööstuste ajakohastamiseks ja uute tehnoloogiate rakendamiseks. Sellest tulenevalt paraneb kalatoodete kvaliteet ja vastavus toiduohutusnõuetele.

3.11.2. Vesiviljeluse investeeringutoetus

Eesti kalandussektori tootismahu suurendamine on võimalik eelkõige kalakasvatustes, kasutades nüüdisaegseid kalakasvatustehnoloogiaid nagu sump-kalakasvatused ja rajades uusi, aja nõuetele vastavaid kalakasvandusi ja rekonstrueerides vanu. Enamik soodsatest looduslikest võimalustest rajada-laiendada kalakasvandusi või tõsta tootmise intensiivsust olemasolevates kala- ja vähikasvatustes on seni kasutamata kapitalipuuduse, uute tehnoloogiate vähesa tundmise ja väikese tootismahu tõttu. Meede soodustab vesiviljelustehnoloogiate ajakohastamist, efektiivsemat veekasutuse rakendamist, samuti soodustab alternatiivse tööhoive teket maapiirkondades.

3.11.3. Kalasadamate moderniseerimine

Kalasadamate infrastruktuur ja seadmed on vananenud ega vasta tänapäeva nõuetele. Toiduohutuse seisukohalt on oluline sadamate vastavusse viimine kala käitlemise sanitaarnormidega. Meede soodustab investeeringuid, mis pakuvad kollektiivset huvi sadamat kasutavatele kaluritele ning teistele kala käitlejatele.

3.11.4. Sisevete kalanduse investeeringutoetus

Sisevete kalandus on maapiirkondade jaoks oluline tegevusala ning sisevete kallastel traditsioonilise elulaadi osa, ühtlasi varustades kalatööstust väärtusliku toorainega. Mageveekalast valmistatud toodete järele on maailmas laialdane turundus. Meede aitab parandada kala kvaliteeti, töö- ja ohutustingimusi sisevete kalalaevadel ja ratsionaliseerida püügioperatsioone.

Toetatavate tegevuste üldiseloostus

- tootmishoonete (sh külm- ja laohooned) ehitamine või rekonstrueerimine;
- masinate, seadmete, sisseade ning tehnoloogiliste liinide (k.a puhastusseadmete, veevarustussüsteemide, energeetikasüsteemide ja keskkonnasõbralikke pakkematerjale kasutavate pakkeliinide, laotõstukite, külmikveokite) hankimine ja rekonstrueerimine kalatoodete tootmise vastavusse viimiseks nüüdisaja nõuetega;
- kvaliteedikontrollisüsteemide rakendamine;
- uute toodete arendamine;
- keskkonnasõuete täitmise tagamine, keskkonnasaastatuse vähendamine, jäätmekäitlus, jäätmete kahjutustamine, tootmise kõrvalsaaduste parem kasutamine, energia säästlik kasutamine;
- kasvatustükkide ning sumpade rajamine ja rekonstrueerimine koos juurdekuuluvate seadmetega;
- uute masinate ja seadmete, sealhulgas integreeritud infotehnoloogia (arvuti riist- ja tarkvara) hankimine;
- haudejaamade ehitamine ja rekonstrueerimine;
- keskkonnamõjude hindamine;
- kalatoodete lossimise, käitlemise ja ladustamise tingimuste parandamine;
- rajatiste ja seadmete soetamine kalalaevade varustamiseks kütuse, jää ja veega ning laevade hooldamiseks ja remondiks;
- sadamasildade ja kaide parendamine eesmärgiga tõsta ohutust toodete maaletoomisel või ladustamisel;
- töötingimuste ja ohutuse parandamine sisevete kalalaevadel;
- sisevete kalalaevade moderniseerimine ja uuendamine.

Võimalikud toetuse saajad

- ettevõtted;
- avalik sektor.

Riigiabi

RAKi raames rakendatavad FIFGi poolt kaasrahastatavad riigiabi programmid on vastavuses Nõukogu määruse (EÜ) nr 2792/1999 artikliga 19 (2) Nõukogu 20. detsembri 2002. a määruse (EÜ) nr 2369/2002 sõnastuses.

3.3.13. Meede 3.12: Muud kalandusega seotud meetmed (FIFG)**Eesmärgid**

Meetmete üldiseks eesmärgiks on kalandussektori restruktureerimisega kaasnevate ebasoodsate sotsiaalsete ja majanduslike mõjude leevendamine ja uute turuväljundite loomine kala- ja vesiviljelustoodetele.

Meetmete spetsiifilised eesmärgid on:

- kalanduse restruktureerimisest tulenevate majanduslike ja sotsiaalsete raskuste leevendamine;
- kalatoodete tarbimise ja uute toodete propageerimine ning uute turuväljundite otsimine.

Sisu

Käesolev meede jaguneb alameetmeteks, mis esitatakse üksikasjalikumalt programmiäiendis.

3.12.1. Kalanduse restruktureerimisega kaasnevad sotsiaalsed meetmed

Kalanduse restruktureerimisega kaasneb töökohtade vähenemine kalandussektoris. Kalanduses hõivatud tööjõu vananemise peatamiseks tuleb toetada noorte alustamist kalapüügisektoris. Meede aitab leevendada restruktureerimisega kaasnevaid ebasoodsaid sotsiaalseid ja majanduslikke mõjusid.

3.12.2. Uute turuväljundite otsimine

Liitumisel ELiga kaotavad kehtivuse kalatööstustele olulise tähtsusega vabakaubanduslepingud, samas avanevad Eestile uued turustamisvõimalused. Eesti kalatoodete konkurentsivõime säilitamiseks ja tõstmiseks on vaja neid tutvustada potentsiaalsetele tarbijatele. Meede aitab kaasa ka erinevate turgude tarbija eelistuste kindlakstegemisele, mis võimaldab kalatööstusel ümber orienteeruda.

Sotsiaal-majanduslikud meetmed on Eestis ühise kalanduspoliitika oluline osa. Need aitavad kaasa sotsiaalse ja regionaalse tasakaalu säilitamisele, leevendades püügivõimsuse kohandamise negatiivseid kaasmõjusid. Uute turuväljundite otsimine tõstab sektori konkurentsivõimet ning on kasulik ka tarbijale, tehes kättesaadavaks nõudlust omava toodangu, mis vastab hügieeni- ja toiduohutusnõuetele. Siseriiklike rahastamisvõimaluste piiratud tõttu ning taotlemaks viidatud tegevuste suurimat võimalikku tulemuslikkust on FIFGi 80% osalusmäär rakendamine selles meetmes kasulik nii kalandussektorile kui ka ühise kalanduspoliitika rakendamisele.

Toetatavate tegevuste üldiseloomustus

- individuaalsed toetused kaluritele, kes kaotavad töö tingituna kalalaevastiku vähendamisest;
- reklaamikampaaniad;
- tarbija- ja turu-uuringud;
- messide ja näituste korraldamine ja nendel osalemine.

Võimalikud toetuse saajad

- kalandusorganisatsioonid;
- tootjate ühendused;
- avalik sektor;
- kalurid, kes töötavad püügil püsivalt kõrvaldataval laeval.

Riigiabi

RAKi raames rakendatavad FIFGi poolt kaasrahastatavad riigiabi programmid on vastavuses Nõukogu määruse (EÜ) nr 2792/1999 artikliga 19 (2) Nõukogu 20. detsembri 2002. a määruse (EÜ) nr 2369/2002 sõnastuses.

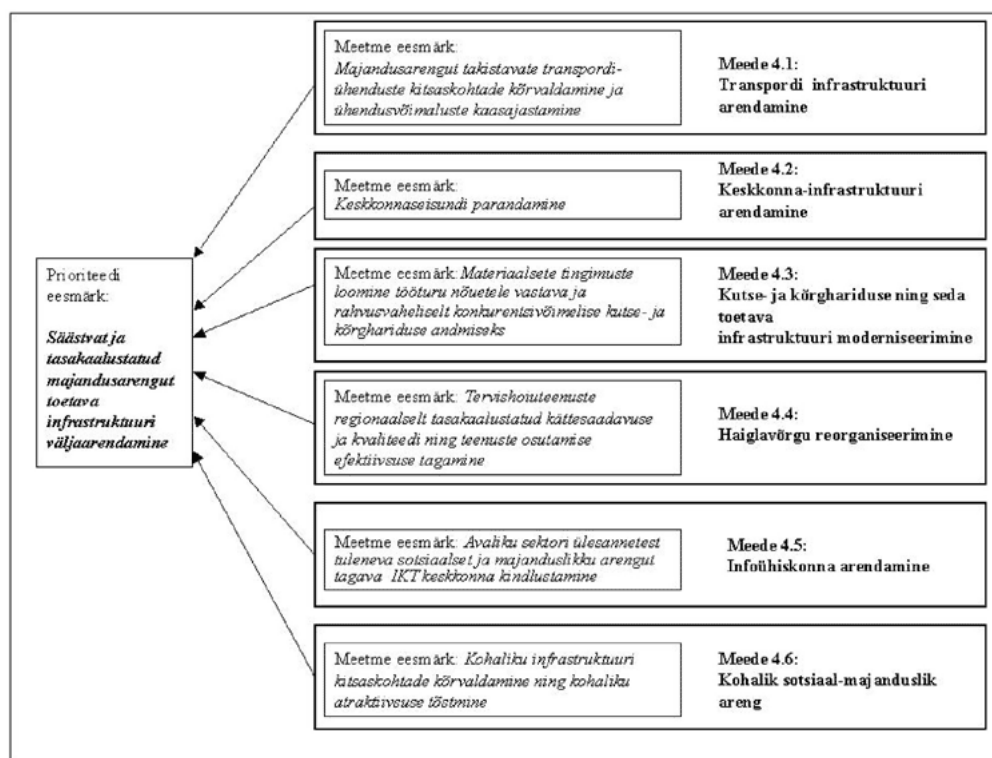
3.4. Prioriteet 4: Infrastruktuur ja kohalik areng**3.4.1. Üldine suunitus**

Prioriteedi üldine eesmärk on säästvat ja tasakaalustatud majandusarengut toetava infrastruktuuri väljaarendamine.

Prioriteeti viiakse ellu järgmise kuue meetme kaudu:

- meede 4.1: Transpordi-infrastruktuuri arendamine;
- meede 4.2: Keskkonna-infrastruktuuri arendamine;
- meede 4.3: Kutse- ja kõrghariduse ning seda toetava infrastruktuuri moderniseerimine;
- meede 4.4: Haiglavõrgu reorganiseerimine;
- meede 4.5: Infoühiskonna arendamine;
- meede 4.6: Kohalik sotsiaal-majanduslik areng.

Meetmete üldeesmärgid ja nende seos prioriteedi eesmärgi saavutamiseks on esitatud joonisel 50.

Joonis 50. Infrastruktuuri ja kohaliku arengu prioriteedi meetmed ja eesmärgid

Vastavalt Nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 artiklile 29 (3) (a) võib Ühenduse osalus nõuetekohaselt õigustatud erandjuhul ulatuda maksimaalselt 80%ni abikõlblikest kogukuludest. Sellest lähtudes rakendab Eesti Ühenduse 80% osalusmäär meetmele 4.3. Erandliku osalusmäär õigustab suur vajadus kutseõppekeskuste jt kutseõppeasutuste-infrastruktuuride järele, seda eriti kõrge tööpuuduse

piirkondades, kus olemasolev infrastruktuur on oluliseks tööturu nõudmiste rahuldumist takistavaks kitsaskohaks. Taolise kitsaskoha tekkimine on seotud viimase kümne aasta vältel toimunud suurte muutustega Eesti kutseõppesüsteemis, millele infrastruktuuri areng ei ole järele jõudnud.

Prioriteedi eelarve meetmete kaupa esitatakse programmitäiendisi.

3.4.2. Meede 4.1: Transpordi-infrastruktuuri arendamine (ERDF)

Eesmärgid

Üldeesmärk on majandusarengut takistavate transpordihenduste kitsaskohtade kõrvaldamine ja ühendusvõimaluste nüüdisajastamine.

Antud meetme objektiks on riigi teed, raudteed, sadamad ja lennuväljad.

Spetsiifilised eesmärgid on:

- trans-Euroopa transpordivõrgustikuga (TEN-T) ühendavate transpordi-infrastruktuuride ehitus ja renoveerimine;
- regioonikeskustele parema ligipääsu tagamine;
- liiklusohutuse parandamine transpordisektoris;
- keskkonna olukorra parandamine transpordisektoris.

Sisu

Riigi ülesanne transpordi seisukohalt on kahene: soodustada riigi transporditeenuse konkurentsivõimet rahvusvahelisel turul ja mõjutada transpordisektori arengut riigi kui terviku harmoonilist arengut silmas pidades. Nende ülesannete täitmise eelduseks on kvaliteetne infrastruktuur, kõigi transpordiliikide kombineeritud kasutatavus, kõrge ohutus ning kõigi komponentide universaalsus.

Maanteetranspordis on oluline tagada ELi sisene sujuv transpordihenduse riigisiseste teede korrasolevusega tõrgeteta ligipääsuks trans-Euroopa transpordivõrgustikule, liiklusohutuse tõstmine, ühenduste parandamine regionaalsete infrastruktuuri võrkudega ning keskkonnasäästlik majandamine. Olemasolevate katete renoveerimine ning liikluskorralduse parandamine aitab kaasa liiklusohutuse suurendamisele, lahendades samal ajal keskkonnakaitse probleeme ja parandades elukeskkonda.

Raudtee uuendamine on Euroopa Liidus modaalsete tasakaalustamise saavutamise võtmeks. Eesmärgiks on tõsta oluliselt selle keskkonnasäästlikuma transpordiliigi osakaalu. Eesti eesmärgiks on aktiivselt osaleda selles protsessis, mille raames kavandatakse saavutada raudteevõrgustiku vastastikune ühilduvus (opereeritavus) lähtuvalt Euroopa Liidu vastastikuse koostööviime direktiividest, milles toodud põhimõtteid on üheks kriteeriumiks infrastruktuuri investeerimisel. Samuti toetavad kavandatavad investeeringud raudteeohutuse suurendamist, raudteega seotud keskkonnaprobleemide ennetamist ning likvideerimist, piisavat rongide läbilaskevõimet ning heal tasemel reisijateveo väljakujundamist.

Lähtudes regionaalset ja sotsiaalsest aspektist on Eestis tähtsal kohal kohaliku tähtsusega väikesadamate ehitamine ja renoveerimine, mis aitab kaasa rannikuveo (*coastal shipping*) ja lähimereveo (*short sea shipping*) aktiveerimisele, arenguerisuste vähendamisele majanduslikele infrastruktuuri ja jääkreostuse likvideerimise raudteid ja maanteid ümbritseval territooriumil, sadamates ning lennuväljadel, puhkekohtade rajamine transpordimagistraalide äärde, loomade liikumise ohutuse leevendusmeetmete rakendamine tiheda liiklusega automagistraalidel, müratõkete rajamine, keskkonnajärelevalve ühildamine muu järelevalvesüsteemiga).

Lähtudes trans-Euroopa lennukoridorist, on Eestis ohutu lennunduse tagamiseks vajalik lennuliikluse kontrolli süsteemi nüüdisajastamise programmi jätkuv elluviimine ja regionaalsete lennujaamade infrastruktuuri rekonstrueerimine tagamaks juurdepääsu saartele. 2004.–2006. a jooksul on eesmärgiks seatud regionaalsete lennujaamade infrastruktuuri nüüdisajastamine, tehniline rekonstrueerimine ning ohutu lennunduse tagamiseks keskkonnakaitse, lennuohutuse ja turvameetmete parandamine.

Transpordi-infrastruktuuri arendamisega kaasnevad erinevad keskkonnariskid ja on võimalik märkimisväärt negatiivne mõju. Meetme negatiivse mõju vähendamiseks rakendatakse leevendavaid ja kompenseerivaid võtteid (vananenud keskkonnoahtliku infrastruktuuri ja jääkreostuse likvideerimise raudteid ja maanteid ümbritseval territooriumil, sadamates ning lennuväljadel, puhkekohtade rajamine transpordimagistraalide äärde, loomade liikumise ohutuse leevendusmeetmete rakendamine tiheda liiklusega automagistraalidel, müratõkete rajamine, keskkonnajärelevalve ühildamine muu järelevalvesüsteemiga).

Toetatavate tegevuste üldisloomustus

Maanteed ja raudteed

- trans-Euroopa transpordivõrgustikuga (TEN-T) ühendavate riigimaanteed ehitus ja renoveerimine;
- regioonikeskustele ligipääsu tagavate riigimaanteed ehitus ja renoveerimine;
- piirkonna majanduslikku ja regionaalset arengu vajaliku teedevõrgu arendamine;
- keskkonnaprobleemide lahendamine riigimaanteedel;
- liiklusohutuse parandamine riigimaanteedel tulenevalt Maanteeameti poolt iga-aastaselt läbiviidavast teedevõrgu liiklusohutuse analüüsist;
- reisirongiliiklusega seotud raudteelõikude ja muu infrastruktuuri (jaamahoonete, perroonide jm) rekonstrueerimine, nüüdisajastamine ja ehitus;
- raudteega seotud keskkonnaprobleemide ennetamine ning likvideerimine.

Veeteed

- veeteede (k.a laevatatavad siseveeteed) rajamine, uuendamine;
- riigile kuuluvate väikesadamate renoveerimine;
- «pudelikaelte» likvideerimine – sadamate juurdepääsuteede ehitamine;
- sadamate infrastruktuuri arendamine vastavalt suurenevatele kauba ja reisijate läbilaske prognoosidele (eelistatud on suurema sotsiaalse ja majandusliku tähtsusega sadamad);
- ohutu navigatsiooni tagamiseks sadamate navigatsioonisüsteemide kaasajastamine;
- laevaliikluse ja veetranspordi infrastruktuuri arenguprogrammide uuringute, analüüside ettevalmistamine, eriti rannikuveo, saarte- ning saarte ja mandri vahelise ühenduse nüüdisajastamiseks.

Lennuväljad

- regionaalsete lennujaamade infrastruktuuri nüüdisajastamine ja arendamine;
- ohutu lennunduse tagamiseks keskkonnakaitse, lennuohutuse ja turvameetmete parandamine.

Uuringud

- investeeringuid ettevalmistavad uuringud.

Võimalike kattuvuste vältimiseks meetmega 4.6 (kohalik sotsiaal-majanduslik areng) on käesoleva meetme abisaajate hulgast välja arvatud kohalikud omavalitsusüksused ja eelnimetatud meetmest on abikõlblikud vaid munitsipaalinfrastruktuurid.

Võimalikud toetuse saajad

- veondusettevõtted;
- infrastruktuuri omanikud.

Riigiabi

Riigi omanduses olevate üldkasutatavate väikesadamate, regionaalsete lennuväljade ja raudteefirmade arendamise programm on riigiabi programm. Sellest teatatakse, järgides liitumislepingus ettenähtud vahepealset menetlust.

3.4.3. Meede 4.2: Keskkonna-infrastruktuuri arendamine (ERDF)

Eesmärgid

Üldine eesmärk on keskkonnaseisundi parandamine.

Spetsiifilised eesmärgid on:

- veekogude ja põhjavee hea seisundi saavutamine ja tagamine;
- energeetika keskkonnamõjude vähendamine ja taastuvate energiaallikate kasutamise laiendamine;
- jäätmete tekke ning neist tuleneva tervise- ja keskkonnaohu vältimine ja vähendamine;
- bioloogilise ja maastikulise mitmekesisuse säilimine.

Sisu

Veekaitse ja -kasutus

Veekaitse ja -kasutus tugineb kehtivate õigusaktide nõuetele, kohustustele ja eesmärkidele. Eesti keskkonnanõuetegevuse ja keskkonnategevuskavale. Peamiseks vahendiks veepoliitika edukal elluviimisel on veemajanduskava, mis koostatakse iga vesikonna ja alamvesikonna kohta. Veemajanduskavade peaeesmärgiks on kõikide vete hea seisundi ning inimestele kvaliteetse joogivee tagamine. Need eesmärgid saavutatakse vastavalt tegevusprogrammidele, mis sisalduvad veemajanduskavades. Vesikonna või alamvesikonna veemajanduskava tegevusprogrammi puudumise korral lähtutakse teistest riiklikul tasandil kinnitatud programmidest. Tegevusprogrammid võtavad arvesse olemasolevat informatsiooni veekogude seisundi ning seisundi hinnangute kohta, keskkonnanõuetegevuse ja keskkonnategevuskava eesmärgid ning kehtivaid õigusakte. Kõik vajalikud tegevused, mida on vaja teha veepoliitika elluviimiseks, on võimalik jaotada kahte gruppi, vastavalt sellele, missugusest rahastamisallikast neid tegevusi finantseeritakse. Enamik tegevusi on seotud keskkonna- ja veefrastruktuuride seisundi parandamise ning rekonstrueerimisega. Lisaks infrastruktuuride parandamisele on vaja teostada ka teisi tegevusi nagu veekogude saneerimine, reostuse mõju leevendamine, veekogude bioloogilise seisundi parandamine jms. Viimati nimetatud tegevusi eesmärkide saavutamiseks rahastatakse ERDFist. Kõik tegevused tuleb ellu viia vastavalt nende prioriteetsusele. Tegevuste prioriteetsuse määramise aluseks on tegevuse maksumus ning mõju keskkonnaseisundi paranemisele. Sellest lähtuvalt peavad kõik tegevused, mis on loetletud veemajanduskavas, olema rakendatud selliselt, et iga elluviidud tegevus omaks olemasoleva tegevusprogrammi alusel suurimat keskkonnakaitset mõju ning väiksemaid võimalikke kulusi.

Taastuvenergeetika

Eesti peamiseks probleemideks energeetika valdkonnas on suur ruumiline kontsentreeritus elektrienergia tootmises ning tootmisega kaasnev suur keskkonnakoormus. Käesoleva tegevusvaldkonnaga soodustatakse taastuvate energiaallikate kasutuselevõttu, aidates seeläbi kaasa elektrienergia tootmise decentraliseerimisele ning fossiilsete kütuste kasutamise vähenemisele, millel on keskkonda säästev mõju. Direktiiv 2001/77/EÜ taastuvelektri kohta on *acquis*’ osa. Eesti on seadnud indikatiivseks eesmärgiks saavutada 2010. aastaks taastuvelektri tootmise tase 5,1% summaarsest elektri tootmisest. Biomassi kasutamine on erilise tähtsusega, kuna Eesti metsa potentsiaal on oluline ja 25% põllumajandusliku kasutustarbega maast on kasutamata. Energiakultuuride harimine ja mahajäetud põllumajandusmaa metsastamine võimaldavad leevendada töötuse probleemi maapiirkondades ja toota energiat jätkusuutlikult. Samuti võimaldab see toetada vedelate biokütuste tootmist kooskõlas direktiiviga 2003/30/EÜ.

Jäätmekäitlus

Jäätmekäitluses on seni tegeldud peamiselt ainult jäätmete kõrvaldamisega ja see on toimunud keskkonnanõudeid eirates. Käesoleva tegevusvaldkonna kaudu toetatakse keskkonnakaitsealuste tegevuste teostamist jäätmeladestuskohtade likvideerimist ja saneerimist ning jäätmehoolduse arendamist. Jäätmehoolduse taseme tõstmiseks juurutatakse jäätmete sorteerimine tekkekohal, nende liigiti kogumine ja neist võimalikult suurema osa suunamine korduskasutusse.

Käesoleva meetme raames kaasrahastatakse vanade prügilate, mille pindala on väiksem kui 5 ha ning mida ei ole võimalik ühendada Ühtekuuluvusfondi projektiks, sulgemise projekte. Prügiladirektiivi kohaselt peavad keskkonnanõuetele mittevastavad väikeprügilad olema suletud 2009. aastaks.

Bioloogiline ja maastikuline mitmekesisus

Bioloogilise ja maastikulise mitmekesisuse säilitamiseks ning efektiivsema looduskaitseüsteemi rajamiseks on vaja arendada vastavat infrastruktuuri. Looduskaitse-infrastruktuuri arendamine on kooskõlas ELi loodusdirektiivi (92/43/EMÜ) ning linnudirektiivi (79/409/EMÜ) nõuetega ja aitab eelkõige kaasa nende direktiivide alusel moodustatava Natura 2000 võrgustiku rakendamisele. Käesolev meede aitab kaasa Eesti Natura 2000 võrgustiku elupaigatüüpide ja liikide soodsa looduskaitse seisundi säilitamisele ja taastamisele.

Ekstensiivse põllumajanduse drastilise vähenemise tõttu viimaste aastakümnete jooksul on väärtuslike poollooduslike rohumaa pindala märkimisväärselt vähenenud, mistõttu pool-looduslike koosluste (sh puisisiitdud, rannaniidud, loopealsed, lamminiidud) soodsa looduskaitse seisundi kindlustamiseks on hädavajalik nende taastamine (võsa raiumine jms) piirkondades, kus need olid veel kümnend aastat tagasi laialt levinud. Rannaniidud on muu hulgas väga olulised rändepeatuspaigad läbirändavatele lindudele. Elupaikade taastamine on samuti oluline parandamiseks mõnedes piirkondades metsade ja märgalade väärtust.

Elupaigatüüpide ja liikide elupaikade kaitse korraldamiseks ning nende seire ja järelevalve teostamiseks on vaja hankida täiendavat varustust. Natura 2000 võrgustiku edukaks rakendamiseks on vajalik arendada infrastruktuuri hoidmaks ära loodusväärtuste kahjustamist ning suurendamiseks avalikkuse (sh kooliõpilased, tudengid) teadlikkust looduskaitse osas.

Meetme rakendamisel juhendatakse eeskätt järgmistest arengukavadest:

- Eesti keskkonnanärateegia ja Eesti keskkonnategevuskava;
- suurtest põletusseadmetest välisõhku eralduvate saasteainete heitkoguste vähendamise riiklik programm;
- kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise riiklik programm;
- ülerigiline jäätmekava;
- kütuse- ja energiamajanduse pikaajaline riiklik arengukava;
- energiasäästu sihtprogramm ja selle rakenduskava;
- taastuvate energiaallikate ja turba rakendamise riiklik programm aastani 2010 (koostamisel);
- riiklik programm «Eesti Natura 2000» aastateks 2000–2007;
- alamvesikonna ja vesikonna veemajanduskavad, kohalike omavalitsusüksuste ühisveevõrgi ja kanalisatsiooni arendamise kavad.

Toetatavate tegevuste üldiseloostus

Veekasutus ja -kaitse

- veekogude seisundi tervendamine ja taastamine (veekogude taastamine, hooldamine ning saneerimine, v.a jõgede hüdro-morfoloogilise ja füüsikalise seisundi taastamine ja parandamine);
- veekogude seisundit mõjutava jääkreostuse likvideerimine (setete eemaldamine järvedest, veekogude seisundit mõjutavate reostunud pinnasega veekogude kallaste ja randade puhastamine jms).

Taastuvenergeetika

- taastuvate energiaallikate kasutuselevõtt energeetilisel eesmärgil põhitähelepanuga taastuvatest allikatest elektri tootmise suurendamisele, sh ettevalmistavad uuringud.

Jäätmekäitlus

- jäätmeladestuskohtade, mille pindala on väiksem kui 5 ha, sulgemine ja saneerimine;
- jäätmete valik kogumise süsteemide rakendamine ja jäätmete taaskasutamise laiendamine;
- biolagunevate jäätmete taaskasutamine komposti valmistamiseks.

Bioloogiline ja maastikuline mitmekesisus

- elupaikade taastamine Natura 2000 aladel (poollooduslikud kooslused, sood ja märgalad ning metsa-elupaigad), kaasa arvatud otseselt elupaikade taastamisega seotud varustuse hankimine ja väikesemahulise infrastruktuuri ehitus.

Uuringud

- uuringud taastuvenergia, pinnaveekogude, jäätmekäitluse ja loodusliku mitmekesisuse osas, mis aitavad kaasa nimetatud valdkondades projektide ettevalmistamisele.

Võimalikud toetuse saajad

- ettevõtjad;
- kohalikud omavalitsusüksused;
- keskkonnakaitsega seotud riigiasutused;
- keskkonnakaitsega tegelevad mittetulundusühingud ja sihtasutused.

Riigilabi

Keskkonna-infrastruktuuri arendamiseks antavad toetused sisaldavad riigilabi. Sellest abiprogrammist teatatakse, järgides liitumislepingus ettenähtud vahepealset menetlust.

3.4.4. Meede 4.3: Kutse- ja kõrghariduse ning seda toetava infrastruktuuri moderniseerimine (ERDF)

Eesmärgid

Üldeesmärgiks on materiaalsete tingimuste loomine tööturu nõuetele vastava ja rahvusvaheliselt konkurentsivõimelise kutse- ja kõrghariduse andmiseks.

Spetsiifilised eesmärgid on:

- nüüdisaegse õppe- ja teadustöö soodustava keskkonna saavutamine kutsekeskharidust ja rakenduskõrgharidust omandada võimaldavates õppeasutustes;
- kvaliteetset õpet toetava õppetöö tehnilise baasi kindlustamine, sh arvutite ja interneti-ühenduse kättesaadavaks tegemine ning internetipõhiste teenuste laiendamine;
- noorte tööturule asumist soodustavate infrastruktuuride väljaarendamine.

Sisu

Infrastruktuuri taseme tõstmisel on kesksel kohal tingimuste tagamine inimressursi arengule ja ettevõtlusele ning peamiste kitsaskohtade kõrvaldamine neis valdkondades.

Viimase kümnendi vältel on Eesti haridussüsteemis toimunud suured muutused, kuid kutsekeskharidust ja rakenduskõrgharidust omandada võimaldavate õppeasutuste infrastruktuuri (hoonete, õppe- ja tehniliste töövahendite jms) arendamisel ei ole seni suudetud muutunud vajadustega sammu pidada. Pärast 1990. aastat on ehitatud vaid üksikuid uusi hooned. Nõudluse muutumise tõttu erialade struktuuris on teatud kutseõppeasutustel suur osa hoonete mahust osutunud üleilgseks, samal ajal kui teistes napib ruume. Õppebaaside seadmed ja töövahendid on suures osas vananenud ja selliseid ei kasutata enam ettevõtete, kelle jaoks tööjõudu koolitatakse.

Prioriteediks on kutseõppekeskuste ennaktempos arendamine eelkõige kõrge töötusega piirkondades. Phare programmi toetusel on loodud pilootkutseõppekeskused Narvas, Kohtla-Järvel, Tartus, Kuressaares ja Võrumaal. Kutseõppeasutuste võrgu arengukava aastani 2007 projekt näeb ette vähemalt 8 polüfunktsionaalse regionaalse kutseõppekeskuse väljaarendamist. Kutseõppekeskused on kutseõppeasutused, millel on senisest tunduvalt rohkem funktsioone, sh kutsealane eelkoolitus (põhihariduseta noorte kutsealane ettevalmistus), täiskasvanute koolitus, erivajadustega inimeste koolitus. Tööjõuga on Poliitikauringute Keskuse PRAXIS poolt läbiiviidav uuring koolivõrgu optimeerimiseks, mis aitab Haridus- ja Teadusministeeriumil kindlaks määrata tööturu pikema perspektiivi vajadustest lähtuvalt tähtsaimad kutseõppekeskused. Ministeerium kasutab uuringu tulemusi oma tegevuskava ühe alusena.

Arvestades asjaolu, et ligipääs kutsekeskharidusele on oluline piirkondliku arengu mootor, tuleb suurte regionaalsete kutseõppekeskuste kõrval tagada kvaliteetne materiaalne baas õppetegevuseks ka perspektiivsetele väiksematele kutseõppeasutustele. Õppekeskkonna oluline parandamine aitab tõsta kutsehariduse madalat prestiiži ja parandada koolituse kvaliteeti, mis on Eestis üheks olulisemaks oskustööjõu juurdekasvu piiravaks teguriks.

Käesoleva meetme raames finantseeritakse avaliku sektori kutsekeskharidust ja kõrgharidust omandada võimaldavate õppeasutuste infrastruktuuri nüüdisajastamist, sh infotehnoloogilise infrastruktuuri arendamist, vastavusse viimist ohutus- ja tervisekaitse nõuetega ning hoonete kohandamist liikumispuudega inimeste vajadustele vastavaks.

Meetme kaudu toetatakse taseme- ja täiendusõppe kvaliteedi ning efektiivsuse tõstmiseks vajaliku info- ja kommunikatsioonitehnoloogia laialdasemat kasutuselevõttu toetava infrastruktuuri loomist. IKT tegevused ja investeeringud hariduses on kirjeldatud Eesti infopoliitika põhilistes aastates 2002–2003, kus prioriteetidena on toodud Tiigriülikooli käivitamine ning pikemas perspektiivis õppeasutuste kindlustamine IKT infrastruktuuriga. Meetmega toetatakse selliste IKT infrastruktuuride loomist või muresemist, mis võimaldavad tõhustada õppetöö administreerimist, õppematerjalide ja -meetodite arendamist ja kasutuselevõttu ning õpetajate ja õppejõudude koolitamist.

European White Paper on Youth Policy alusel on lähimate aastate prioriteediks noortekeskuste arendamine regioonides (Euroopa Regionaalarengu Fondi prioriteetide seas 2000–2006) ning noortele teavitamise, sealhulgas kutsenõustamise võimaluste tagamine (Euroopa Sotsiaalfondi prioriteetide seas 2000–2006). Arvestades asjaolu, et Eestis katkestab põhihariduse omandamise ligikaudu 1600 õppivat last aastas, on oluline tagada kuni 17-aastastele noortele kõik võimalused koolikohustuse täitmiseks ja isiksust arendavaks vaba aja veetmiseks, samuti pakkuda neile kutsenõustamist. Nende ülesannete täitmiseks on kavas käesoleva meetme raames rajada avatud noortekeskusi ning karjääri- ja kutsenõustamiskeskusi.

Meedet viiakse ellu vastavuses järgmistest arengukavadega:

- Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004;
- Tiigriühpe Pluss. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia Eesti koolis 2001–2005;
- Riiklik kõrgharidusprogramm Tiigriülikool 2002–2004;
- Teadmiste põhi Eestis. Eesti teadus- ja arendustegevuse strateegia 2001–2006;
- Eesti noorsootöö kontseptsioon ja Eesti noorsootöö arengukava;
- Kriminaalpreventsiiooni riiklik strateegia;
- Eesti infopoliitika põhilised 2003–2004;
- Integratsioon Eesti ühiskonnas 2000–2007.

Käesolevat meedet rakendatakse koordineeritult meetmega 1.1 (tööjõu paindlikkust, toimetulekut ja elukestvat õpet tagav ning kõigile kättesaadav haridussüsteem). Kõik ESFi abikõlblikud tegevused, mis on eelduseks antud meetme eesmärgide saavutamiseks, on rakendatavad meetme 1.1 raames. IKT valdkonna tegevused rakendatakse koordineeritult Riigi Infosüsteemide Arenduskeskusega (RISAK).

Täiendava koordineerimise korraldab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.

Toetatavate tegevuste üldiseloostus

- kutseõppeasutuste, rakenduskõrgkoolide ja ülikoolide (sh nende regionaalsete struktuuriüksuste) hoonete ja õppebaaside ehitamine ning renoveerimine, sh ohutuse ja tervisekaitse normidega kooskõlla viimine ning hoonete kohandamine liikumispuudega inimeste vajadustele vastavaks;
- õppetöös vajalike ajakohaste seadmete, inventari ning töövahendite hankimine kutseõppeasutustesse;

- teavitamis- ja nõustamiskeskuste ning avatud noortekeskuste rajamine arvestades nende ligipääsetavust erivajadustega inimestele, sealhulgas keskuste varustamine teenuste pakkumiseks vajalike seadmete ja inventariga.
- Võimalikud toetuse saajad**
- riigi- ja munitsipaalomandis olevad kutseõppeasutused;
- riigi või kohaliku omavalitsuse osalusega eraõigusliku juriidilise isiku omandis olevad kutseõppeasutused, riiklikud rakenduskõrgkoolid ja avalik-õiguslikud ülikoolid;
- kohalikud omavalitsusüksused ja maavalitsused;
- teavitamis- ja nõustamiskeskused ning avatud noortekeskused.

Riigiabi

Igasugune meetme raames antav abi on kooskõlas vähesse tähtsusega abi reeglitega.

3.4.5. Meede 4.4: Haiglavõrgu reorganiseerimine (ERDF)

Eesmärgid

Meetme üldeesmärk on tagada tervishoiuteenuste regionaalselt tasakaalustatud kättesaadavus ja kvaliteet ning teenuste osutamise efektiivsus.

Meetme spetsiifilised eesmärgid on:

- toetada haiglavõrgu optimeerimist vastavalt haiglavõrgu arengukavale;
- tagada haiglahoonete ning ravi- ja töötajimuste vastavus kehtestatud standarditele.

Sisu

1991. aastal taasiseseisvunud Eesti sai endiselt Nõukogude Liidult pärandiks tervishoiuvõrgu, mida iseloomustas haiglate osa ülepaisutus – 1,5-miljonilise elanikuga territooriumil paiknes 120 haiglat kokku rohkem kui 18 000 voodikohaga. Viimase kümne aasta jooksul on voodikohtade arvu oluliselt vähendatud. Aastatel 1992–1999 kahanes haiglate arv kolmandiku võrra (118lt 78le) – seda peamiselt väikehaiglate sulgemise tulemusel, mille põhjuseks oli nende ebaökonoomsus nii meditsiinilises kui majanduslikus mõttes. Aastatel 2000 ja 2001 läbiviidud administratiivsete ümberkorralduste tulemusel on haiglate arv veelgi vähenenud. 2002. a esimesel poolel oli Eestis 52 haiglat kokku 8026 voodikohaga.

Arvestades Eesti elanikkonna suurust ja tegelikke vajadusi, on aktiivravihaiglaid ja voodikohti endiselt liiga palju, et tagada kõikjal kvaliteetne ja efektiivne eriarstiabi. Eestis on oluliselt rohkem aktiivravi voodikohti elaniku kohta kui paljudes teistes ELi liikmesriikides. Pikem aktiivravil viibimise kestus ja madalam voodihõive on osaliselt tingitud päevaravi ja -kirurgia väikesest osakaalust ning puudulikest taastus- ja hooldusravi võimalustest. Paljude erialade puhul on teeninduspiirkond liiga väike, et säilitada vajalikku meditsiinilist taset.

Eriarstiabi regionaalselt tasakaalustatud kvaliteedi ja kättesaadavuse tagamiseks ning teenuste osutamise efektiivsuse suurendamiseks on vaja haiglavõrku optimeerida ja restruktureerida vastavalt haiglavõrgu arengukavale.

Haiglavõrgu arengukava on koostatud 15 aastaks eesmärgiga luua optimaalne ja elanikkonna vajadustele vastav haiglavõrk. Haiglavõrgu arengukava eesmärgiks on jõuda 2015. aastaks aktiivravi haiglavõrgu järgmistele näitajateni (tabel 56):

Tabel 56. Haiglavõrgu arengukava kvantitatiivsed eesmärgid

	2001	2015
Aktiivravi voodikohtade arv*	6500	3200
Keskmine ravi kestus	6,7	4,6
Voodihõive	67%	83%

** Arvestamata psühhiaatriat, tuberkuloosiravi, taastusravi ja hooldusravi*

Haiglavõrgu arengukava näeb Eesti elanike optimaalseks teenindamiseks ette 19 aktiivravihaiglat, sealhulgas 3 piirkondlikku haiglat, neist 1 ülikoolihaigla, 4 keskhaiglat ning 12 üld- ja kohalikku haiglat. Kallihinnaliste eriarstiabi teenuste koondamine väiksematesse aktiivravihaiglatesse võimaldab kokku hoida ressursse, samas tagab juhtumite suurem arv arstide kvalifikatsiooni säilimise.

Haiglate paiknemisel peetakse silmas rahvastiku demograafilisi näitajaid, teenindatava piirkonna suurust ja infrastruktuuri ning teisi tegureid. Eriarstiabi geograafiliselt ühtlase kättesaadavuse tagamiseks lähtutakse põhimõttest, et eriarstiabi peab olema kättesaadav 70 km raadiuses ehk 60 minuti autosõidu kaugusel. Haiglate asukoha valikul arvestatakse sellega, et haiglad paikneks loomulikes tõmbekeskustes, kuhu inimesed liiguvad ka teistel eesmärkidel (avalikud teenused, sisseostude tegemine jne). Seega paiknevad haiglavõrgu arengukavas nimetatud haiglad regionaalsetes keskustes, mis on samaaegselt potentsiaalsed majandusliku kasvu keskused regioonis.

Haiglavõrgus toimuvatest struktuursetest muudatustest tulenevalt on vajalik haiglahoonete suuremahuline rekonstrueerimine. Enamik Eesti haiglate hooned on ehitatud rohkem kui 25 aastat tagasi, mil haiglate ehitamine baseerus teistsugusel tervishoiukorraldusel. Haiglate suurust ja asukohavalikut mõjutasid riigikaitsele kuulunud, olmestandard oli madal ning ehitustehniline tase halb, seetõttu on hooned tänaseks tehniliselt amortiseerunud ning funktsionaalselt ebaefektiivsed või sobimatud haigla tegevuseks.

Seega ei too haiglahoonete ehitamine kaasa voodikohtade arvu suurendamist, vaid on vajalik hoonete kohandamiseks muutustele, mis on toimunud üldises poliitilises, majanduslikus ja demograafilises situatsioonis ning eriti meditsiini arengus (uued meetodid ja tehnoloogiad).

Rekonstrueerimise vajadus ja ulatus on iga haigla puhul erinev ning sõltub haigla planeeritavast suurusest ning osutatavate teenuste mahust ja ulatusest. Haiglahoonesse investeringute tegemisel on aluseks sotsiaalministri poolt kinnitatav haigla funktsionaalne arengukava, mis sisaldab haigla vastutuspiirkonna ravivajaduste analüüsi, osutatavate tervishoiuteenuste mahtu ja haigla ruumivajadust ning põhimõttelist tervishoiuteenuste osutamise funktsionaalset lahendust. Iga haigla funktsionaalne arengukava peab olema kooskõlas haiglavõrgu arengukavaga.

Haiglad, mille pinnastandard on madal, võivad vajada juurdeehitust juhul, kui planeeritav voodikohtade vähendamine ei taga pinnastandardi soovitud paranemist. Üldiselt on pinnastandard Eesti haiglates võrreldes Lääne-Euroopa standarditega väga madal. Kui praegu on haiglates keskmiselt 66,8 m² üldpinda voodikoha kohta, siis eesmärk on, et vastav näitaja oleks sõltuvalt haigla liigist 85–110 m².

Haiglahoone laiendamise vajadus võib tuleneda ka teenuste osutamise mahu suurenemisest või uute teenuste osutamisest seoses teenuste ümberpaigutamisega haiglate vahel.

Mõnedel juhtudel võimaldab uue haiglahoone ehitamine vähendada ravitõõks kasutatavate hoonete arvu. See võimaldab tsentraliseerida mitmed tugiteenused, vältida nende asjatut dubleerimist ja parandada logistikat ning teenuste osutamise efektiivsust ja kvaliteeti.

Vajadus parandada logistikat on üks peamistest haiglahoonete ümberehitamise põhjustest. Näiteks on haiglates väga oluline erakorralise meditsiini osakonna hea ühendus intensiivraviosakonnaga, kuid samuti toetavate üksustega, nagu radioloogia, laboratoorium, operatsioonisaalid.

Lisaks sellele tuleb teha suuri investeringuid hoonete tehnosüsteemide ajakohastamiseks (uued mehaanilise ventilatsiooni süsteemid, kanalisatsioonitorustikud ja šahtid, katlamajad, tuleohutusnõuetele vastavad ukSED ja muud nõuetele vastava tuleohutuse tagamiseks vajalikud süsteemid, uued puuetega inimestele kohandatud tualettruumid, liftid, kaldteed ja muud meetmed, mis on vajalikud puuetega inimeste ligipääsu parandamiseks, akende väljavahetamine jne).

Seega on haiglahoonete ehitamine vajalik ka aktiivravi voodikohtade arvu vähendamisel.

Haiglavõrgu arengukavas nimetatud haiglad rekonstrueeritakse 15 aasta jooksul. Ehitamise tegelik ajakava sõltub paljuski ressursside olemasolust ning iga haigla valmisolekust ehitustöid läbi viia. Aktiivravihaiglate hoonete ehitamise ja renoveerimisega seotud investeringute hinnanguliseks maksumuseks on arvestatud 4,3 miljardit Eesti krooni. Kuigi investeringuvajadus kaetakse erinevatest allikatest, on Euroopa Regionaalarengu Fondi toetus ehitustööde läbiviimiseks väga tähtis. Seetõttu on haiglavõrgu reorganiseerimine jätkuv prioriteet ka järgmisel programiperioodil.

Eelnevast tulenevalt keskendutakse käesoleval programiperioodil ainult kõige kiiremat lahendust nõudvatele ja tähtsamatele vajadustele haiglavõrgus. Arvestades olemasolevaid ressursse meetme rahastamiseks, on aastatel 2004–2006 plaanis toetada vähemalt kolme haiglavõrgu arengukavas nimetatud haigla hoone projekteerimist ja ehitamist. Eesmärk on vältida ressursside killustamist, tehes väikesemahulisi parendusi paljudes haiglates ning suunata ressursid projektidesse, mis oluliselt parendavad haigla kui terviku funktsioneerimist. Projektide valikul arvestatakse ka nõuet, et hoonet saab kasutusele võtta vahetult pärast projekti lõppu. Sealjuures toetatakse meetmest ka selliste meditsiiniseadmete soetamist, mis paigaldatakse hoonesse ehituse käigus. Arvestades, et aeg ja rahalisel ressurssid on piiratud, on siiski üksikjuhtudel võimalik ka selliste projektide toetamine, mis hõlmavad üksnes hoone projekteerimist. Projektide valikul tagatakse, et meede toetab ainult haiglavõrgu arengukavaga kooskõlas olevaid projekte.

Toetatavate tegevuste üldiseloomustus

Meetme raames toetatakse haiglahoonete

- projekteerimist,
- ehitamist,
- meditsiiniseadmetega varustamist.

Võimalikud toetuse saajad

- haiglavõrgu arengukava järgi arendamisele kuuluvate haiglate pidajad.

Riigiabi

Riigiabi EÜ asutamislepingu artikli 87 (1) tähenduses ei anta.

3.4.6. Meede 4.5: Infoühiskonna arendamine (ERDF)

Eesmärgid

Käesolev meede on suunatud «Eesti infopoliitika põhialustes 2004–2006» ning e-Euroopa 2005 tegevuskavas sätestatud eesmärkide saavutamisele. Meetme konkreetSED eesmärgid on:

- kodanikele ühtse internetipõhise teeninduskanali loomine ning riigi infosüsteemide koostoi me tagamine;
- avaliku sektori e-teenuste edasiarendamine;
- infosisu arendamine ja juurdepääsu lihtsustamine kodanikele.

Sisu

Eesti edusammud infoühiskonna ülesehitamisel on olnud märkimisväärsed. Tänu telekommunikatsioonituru varasele liberaliseerimisele on välja ehitatud vajalik infrastruktuur. Toimiv konkurents on toonud kaasa internetiühenduse ja telefoniteenuste hindade languse. Tänu sellele on internetiteenuste kasutajate arv stabiilselt kasvanud ning mobiiltelefonide kasutajate suhtarv on suurimaid Euroopas. Oluline roll

infoühiskonna loomisel on olnud ka valitsuse tegevusel – on loodud soodne õiguslik keskkond, avaliku sektori asutused on täielikult arvutiseeritud ning kodanikele on loodud märkimisväärne hulk e-teenuseid. Tänu ID-kaardi kasutuselevõtule ja selle suhteliselt kiirele levikule on võimalik luua turvalisi e-teenuseid.

Nüüdseks on jõutud infoühiskonna arendamisel uuele tasemele. Selleks et hoida ära sotsiaalsete ja regionaalsete erinevuste süvenemist ja saavutada e-Euroopa 2005 tegevuskava üks olulisemaid eesmärgi – infoühiskond kõigile – tuleb senisest enam pöörata tähelepanu internetiühenduse kõikidele elanikele kättesaadavaks tegemisele ning praktilist kasu omavate teenuste arendamisele. Meede aitab kaasa Eesti sotsiaal-majanduslikku arengut toetavate infoühiskonna lahenduste loomisele.

Ühtse teeninduskanali loomine ja infosüsteemide koostoime tagamine

«Eesti infopoliitika põhialuste 2004–2006» üheks eesmärgiks on avaliku sektori elektrooniliste teenuste arendamine vähemalt e-Euroopa tegevuskavas püstitatud peamiste online-teenuste nimekirja ulatuses. Teenuste arendamisel jälgitakse, et nii pakkumine kui ka tarbimine toimuksid kasulikult ja efektiivselt. Ühtse teeninduskanali loomisel kasutatakse ära ja arendatakse edasi juba olemasolevaid lahendusi. Enamik riiklikke registreid ja andmebaase ühendatakse omavahel infosüsteemide andmevahetuskihi abil. Et tagada lahenduste koostoime ja hoida kokku ressursse, kaasatakse e-teenuste loomisse ka kohaliku omavalitsuse asutused ning soodustatakse nende omavahelist koostööd. ID-kaardi süsteem, mille abil saab tuvastada kasutajaid ja anda digitaallkirju, teeb võimalikuks turvalise suhtlemise riigi ja kodanike, riigi ning ettevõtete jne vahel. ID-kaarti, digitaallkirju ja elektroonilise suhtlemise võimalusi teadvustatakse, et toetada e-äri arengut. Lisaks luuakse täiendavaid ID-kaardi rakendusi, suurendamaks valitsussektori efektiivsust.

Avaliku sektori e-teenuste edasine arendamine

Meetme raames pööratakse põhitähelepanu elektroonilise keskkonna arendamisele järgmistes valdkondades:

e-valitsemine – laiendatakse elektroonilist dokumendihaldust avalikus sektoris ja alustatakse digitaalset arhiveerimist. Andmebaasid muudetakse kvaliteetsemaks, paremini kättesaadavaks ja töödeldavaks ning tagatakse erinevate andmebaaside omavaheline kokkusobivus;

e-haridus – laiendatakse haridusasutuste infotehnoloogilist baasi ja luuakse uusi võimalusi internetipõhise õppe rakendamiseks;

e-tervishoid – algatatakse projekt soodustamiseks kaasaegsete IT-lahenduste laialdasemat kasutamist tervishoiusektoris. Rakendatakse digitaalset terviseeloo süsteemi, luues niiviisi võimaluse infovahetuseks erinevate meditsiinasutuste vahel ja koondades eri asutuste andmed ühtsesse süsteemi. Antud tegevust koordineeritakse meditsiinasutuste infrastruktuuri arendamise meetmega.

Infosu arendamine ja juurdepääsu lihtsustamine elanikele

Et suurendada avalikkuse teadlikkust olemasolevate e-teenuste kohta ja saavutada neile teenustele kriitiline mass kasutajaid, viiakse läbi teavitustegevusi. Sisuteenuste loomisel pööratakse tähelepanu kasutajate vajadustele, näiteks luuakse tehnoloogilised vahendid erinevates keeltes toimuva suhtlemise hõlbustamiseks ja rakendused, mis aitavad kasutajat suhelda riigi ja kohaliku omavalitsuse asutustega. Lisaks viiakse läbi teavitustegevusi nii interneti kasutajate kui ka mittekasutajate hulgas.

Kõiki nimetatud tegevusi koordineerib Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus.

IKT infrastruktuuride arendamist üldjuhul ei toetata. Struktuurifondide abi võidakse erandjuhul kasutada kaugemates piirkondades, kus infrastruktuuriga kindlustamisel esineb turutõrge.

Toetatavate tegevuste üldiseloomustus

Avaliku sektori infotehnoloogiliste lahenduste väljatöötamine:

- infoühiskonna toimimiseks vajalike lahenduste väljatöötamine ja rakendamine (e-Kodanikuportaal, riigi infosüsteemide andmevahetuskiht, ID-kaardi rakendused registritega suhtlemisel jne);
- infoühiskonna lahenduste pilootprojektid – testimine ja tutvustamine;
- nõudluse loomine innovaatilistele lahendustele;
- riigi infotehnoloogilise infrastruktuuri nõudisajastamine osalemaks ELi infoühiskonna initsiatiivide rakendamisel (e-Euroopa 2005, IDA jne).

Võimalikud toetuse saajad

- avalik sektor.

Riigiabi

Riigiabi EÜ asutamislepingu artikli 87 (1) tähenduses ei anta.

3.4.7. Meede 4.6: Kohalik sotsiaal-majanduslik areng

Eesmärgid

Meetme üldiseks eesmärgiks on kohaliku infrastruktuuri kitsaskohtade kõrvaldamise ning kohaliku atraktiivsuse tõstmise kaudu Eesti üldise säästva ja tasakaalustatud majandusarengu toetamine.

Meetme spetsiifilised eesmärgid on:

- kohalike avalike teenuste kättesaadavuse ning kvaliteedi parandamine ja ühtlustamine (eeskätt põhiharidus, kaugküte);
- kohaliku avaliku infrastruktuuri majandusliku efektiivsuse tõstmine;
- kohaliku elanikkonna töövõimaluste ja elukvaliteedi parandamine (koostoimes teiste meetmetega);
- piirkondade arengupotentsiaali maksimaalset ärakasutamist takistavate tegurite («pudelikaelte») kõrvaldamine;
- piirkonnale omase konkurentsivõime väljajarendamine.

Sisu

Piirkonna majandusliku ja sotsiaalse infrastruktuuri olukord on elukvaliteedi põhiliseks teguriks ning see määrab olulisel määral inimeste elu- ja tööpaiga valiku. Selles osas on võtmeteguriteks töö- ja elukoha vaheline hea transpordiühendus ning mitmete avalike teenuste (haridus-, sotsiaal- ja kommunaalteenused) olemasolu ja kättesaadavus.

Nõukogudeaegsed puudulikud investeeringud on viinud olukorrani, kus osa füüsilist elukeskkonda kujundavast infrastruktuurist ei vasta tänapäevaks kujunenud vajadustele. Lisaks on asustus- ja majandustegevus olulisel määral kontsentreerumas ning elanike arv kahanemas. Tulenevalt majanduse koondumisest keskustesse on kontsentratsioonipunktides vaja infrastruktuuri laiendada ja kohandada ning teisalt hõreneva asustuse tingimustes ökonoomsemaks ja kättesaadavamaks kujundada. Viimaste aastate riiklike investeeringute poliitika kohaliku avaliku infrastruktuuri arendamisel koos üldtoodud asjaoludega on kujundanud olukorra, kus kohalikeks «pudelikaelteks» on sõltvalt piirkonnast erinevate valdkondade infrastruktuuri objektid.

Tänapäeval on eri piirkondade elujõulisus üha enam määratud võimega leida ja välja arendada oma spetsiifika piirkondadevahelises konkurentsis. See kujundab suurel määral piirkonna atraktiivsust ja konkurentsivõimet nii elanike, külastajate kui ka investeeringute seisukohalt. Spetsiifilisteks ressurssideks võivad olla konkreetsed loodusressursid, looduslikud huviväärsused, logistilised eeldused majandustegevuseks, piirkonnaga seotud kultuuripärand jms. Igal piirkonnal on spetsiifilised probleemid, mis tulenevad paikkondlikust ja ajaloolisest eripärasest ning mis on lahendatavad kohaliku aktiivsuse ja kohaliku tähtsusega ressursside baasil.

Käesoleva meetmega taotletakse piirkonna spetsiifilisele seismisele potentsiaalile tuginedes jätkusuutliku majandusarengu ning tööhõive kasvule eelduste loomist.

Meetme rakendamise abil on kavas arendada mitmepalgelise iseloomuga tegevuskomplekside kaudu välja omanäoline elujõuline kultuuri-, ettevõtlus- ja turismikeskkond.

Üldtoodud eesmärgide realiseerimise edukus eeldab toetumist kohalikele initsiatiivile ja kaasatusele, vastavatele pikaajalise arengu ja planeerimisabinõudele, mis aitavad tagada jätkusuutlikkust pärast käesoleva programmiperioodi lõppu. Toetatavateks valdkondadeks (vastastikusel toimes programmi teiste meetmetega) on: (a) üldhariduse tööturule orienteeritud sotsiaalne infrastruktuur, (b) kohalik turism ja puhkemajandus, (c) kohalik transpordi-infrastruktuur, (d) kohaliku omavalitsuse tehniline infrastruktuur.

Investeeringud on meetme raames toetatavad, kui nendel on oluline majanduslik ja/või sotsiaalne mõju ning need sellele lisaks:

- on identifitseeritud «pudelikaelana» kehtivas komplekses kohaliku omavalitsusüksuse arengukavas või/a
- järgivad võimalikult maksimaalselt integreeritud lähenemist (vältides killustatud ja isoleeritud projekte) või/a
- toetavad oluliselt sotsiaal-majanduslikku arengut või/a
- omavad laiemat regionaalset mõju (omavalitsusüksuste ühisprojektid või laiem kasu mitmele omavalitsusüksusele).

Kirjelatud investeeringud toetavad projekte RAKi teiste prioriteetide raames, luues regionaalarenguks vajalikku sünergia.

Toetatavate tegevuste üldiseloomustus

- üldhariduskoolid, lasteaiad, tööhõivet stimuleerivate sotsiaalteenuste osutamisega seotud kohalik infrastruktuur;
- turismi- ja puhkeobjektide arendamine, looduslikult ja kultuuriliselt väärtuslike alade eksponeerimine, külalissadamad, muuseumid, külastuskeskused, regulaarsete ürituste algatamine, kui neil ettevõtmistel on oluline majanduslik või sotsiaalne mõju (turism);
- sillad, viaduktid, tunnelid, ümbersõiduteed, saartega ühenduse pidamiseks vajalikud sadamad, juurdepääsuteed ja parkimisalad, kui nende objektide arendamisel on oluline majanduslik või sotsiaalne mõju;
- katlamajad, kaugküttevõrgustik ja tänavavalgustussüsteemid.

Käesoleva meetme rakendamisel välditakse informatsiooni vahetuse kaudu rakendussüsteemide vahel võimalikku kattuvust meetmetega 2.2 «Ettevõtluse infrastruktuuri arendamise toetamine (ERDF)» ja 3.5 «Külade taastamine ja arendamine (EAGGF)». Võimalik kattuvus meetmega 4.1 «Transpordi infrastruktuuri arendamine» välditakse abisaajate eristamisega. Käesolev meede toetab munitsipaalinfrastruktuure, meede 4.1 aga välistab kohalikud omavalitsusüksused abisaajatena.

Võimalikud toetuse saajad

- kohalikud omavalitsusüksused;
- kohaliku omavalitsuse osalusega äriühingud;
- sihtasutused;
- mittetulundusühendused (k.a. omavalitsusliidud);
- kohaliku arengu seisukohalt olulisi kultuuriväärtuslikke ja loodusobjekte haldavad riigiasutused.

Riigiabi

Meede sisaldab riigiabi. Abiprogrammist teatakse, järgides liitumislepingus ettenähtud vahepealset menetlust.

3.5. Prioriteet 5: Tehniline abi

3.5.1. Üldine suunitlus

Prioriteedi üldiseks eesmärgiks on programmi tõhus ja tulemuslik elluviimine. Seda realiseeritakse järgmise kahe meetme abil:

- meede 5.1: Programmi juhtimine ja rakendamine;
- meede 5.2: Teavitamine, avalikustamine ja arvutiseerimine.

3.5.2. Meede 5.1: Programmi juhtimine ja rakendamine (ERDF)**Eesmärgid**

Üldine eesmärk on programmi tõhus ja tulemuslik elluviimine.

Spetsiifilised eesmärgid on:

- tegevuste kvaliteet ja kooskõla;
- rahaliste vahendite reeglipärane juhtimine, arvepidamine ja auditeerimine.

Sisu

Nii programmi kui ka üksikute projektide ettevalmistamine, elluviimine ja seire; vastavate haldamis- ja seiresüsteemide väljaarendamine ja toimimine. Käesolev meede aitab:

- tõsta rakendusüksuste võimekust projektide ettevalmistamiseks ja juhtimiseks, taoline võimekus on üheks peamiseks eelduseks struktuurivahendite abi tulemuslikuks ärakasutamiseks;
- tagada projektide asjakohase eelhindamise ja nende jooksva elluviimise seire ning järelevalve;
- tagada programmi tõhusa seire;
- tagada fondide kasutamise tõhusa kontrollisüsteemi.

Toetatavate tegevuste üldiseloostus

- abi ja tegevuste ettevalmistamise, valiku, eelhindamise ja seirega seotud kulutused;
- abi elluviimisega seotud seirekomitee ja teiste juhtimisstruktuuride kulud;
- auditid, kohapealsed kontrollkäigud;
- projektide ettevalmistamise algatamine;
- taotlejate abistamine projektide ettevalmistamisel ja elluviimisel;
- palgakulud eespool nimetatud tegevusteks.

Võimalikud toetuse saajad

- korraldusasutus;
- makseasutus;
- auditeeriv asutus;
- rakendusasutused;
- rakendusüksused.

Riigiabi

Riigiabi EÜ asutamislepingu artikli 87 (1) tähenduses ei anta.

3.5.3. Meede 5.2: Teavitamine, avalikustamine ja arvutiseerimine (ERDF)**Eesmärgid**

Üldine eesmärk on programmi tõhus ja tulemuslik elluviimine.

Spetsiifilised eesmärgid on:

- tegevuste kvaliteet ja kooskõla;
- struktuurifondide kaasosalusest teavitamine ja RAKi eesmärkide tutvustamine.

Sisu

Nii programmi kui ka üksikute projektide ettevalmistamine, elluviimine, seire ja hindamine vajab vastavate haldamis- ning seiresüsteemide väljaarendamist ja toimimist. Käesolev meede aitab:

- tõsta rakendusüksuste võimekust projektide ettevalmistamiseks ja juhtimiseks, taoline võimekus on üheks peamiseks eelduseks struktuurivahendite abi ärakasutamiseks;
- tagada projektide asjakohase eelhindamise ja nende jooksva elluviimise seire ning järelevalve;
- tagada programmi tõhusa seire;
- tagada fondide kasutamise tõhusa kontrollisüsteemi;
- informeerida kasusaajaid ja avalikkust struktuurifondide panusest ja toetusvõimalustest.

Toetatavate tegevuste üldiseloostus

- uuringud, seminarid ja teavitamine;
- hindamine;
- elektroonse juhtimis-, seire- ja hindamissüsteemi soetamine ja installeerimine.

Võimalikud toetuse saajad

- struktuurifondide administratsioon;
- RAKi toetuse saajad.

Riigiabi

Riigiabi EÜ asutamislepingu artikli 87 (1) tähenduses ei anta.

4. STRATEEGIA VASTAVUS ÜHENDUSE JA SISERIIKLIKELE POLIITIKATELE**4.1. Komisjoni juhend struktuurifondide kasutamise kavandamiseks**

Komisjoni juhend «Struktuurifondid ja nende koordineerimine Ühtekuuluvusfondiga»⁵¹ (edaspidi *juhend*) keskendub kolmele peamisele prioriteedile:

- regionaalne konkurentsivõime;
- sotsiaalne ühtekuuluvus ja tööhõive;
- linna- ja maapiirkondade areng.

Järgnevalt käsitletakse Eesti programmdokumenti nende laiade valdkondade lõikes.

Regionaalse konkurentsivõimega seonduvad juhendis järgmised teemad:

- transpordi-infrastruktuur;
- energia;
- telekommunikatsioonid;
- keskkonna-infrastruktuur;
- teadus- ja arendustegevus ning innovatsioon;
- ettevõtluse finantstoetused;
- ettevõtluse tugiteenused;
- erilise potentsiaaliga valdkonnad: keskkond, turism ja kultuur, sotsiaalne majandus.

Transpordi-infrastruktuuri arendamine toimub kooskõlas juhendi suunistega, eelistades trans-Euroopa transpordivõrgu koridore ja kasutades koordineeritult nii Ühtekuuluvusfondi kui ERDFi abi. Seejuures tehakse peamised investeeringud Ühtekuuluvusfondist, RAKi transpordi-infrastruktuuri arendamise meetme kaudu finantseeritakse eelkõige riigile kuuluvate väikesadamate ja regionaalsete lennujaamade nõudisajastamist ning valitud maanteelõikude rekonstrueerimist. Sealhulgas on tähtsal kohal lõigud, mis parandavad ligipääsu trans-Euroopa transpordivõrgustikule. Eestis on infrastruktuuri parendades esiplaanil transpordi efektiivsuse ja liiklusohutuse tõstmine. Suuremaid modaaliseid niheid ei ole ette näha.

Energeetika valdkonnas ei ole Eestis käesoleval programiperioodil kavas ulatuslikku uute võrkude väljaehitamist, mida tõstab esile juhend. Olemasolevate elektri ülekande- ja jaotusvõrkude uuendamine jääb riigile kuuluva ASI Eesti Energia kanda. ELi toetuse osas kontsentreeritakse Ühtekuuluvusfondi projektid põlevkivienergeetika tehnoloogia asendamisele keskkonnasäästlikumaga ja ühtlasi majanduslikult efektiivsemaga. Käesoleva programmdokumendi raames toetatakse taastuvate energiakandjate kasutuselevõttu ja energiasäästu.

Telekommunikatsiooniteenused toimivad Eestis vabaturul. Kooskõlas juhendiga suunab Eesti struktuurifondide abi kasutamisel info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) valdkonnas peamise tähelepanu ühelt poolt uute teenuste ja uuenduslike rakenduste väljatöötamiseks/kasutuselevõtuks ning teiselt poolt erinevate IKT kasutajate kategooriate väljaõppeks.

Keskonna-infrastruktuuri arendamisel suunatakse kooskõlas juhendiga peamine tähelepanu Ühenduse direktiivide nõuete ja ühinemislepinguga võetavate kohustuste täitmisele – eeskätt veekasutuse ja jäätme käitluse valdkonnas. Eesti eripärana osutatakse suurt tähelepanu ka välisõhu kõrge saastekoormuse, mida tingib põlevkivi-elektrenergeetika, alandamisele. On ette nähtud veemajandus- ja jäätme käitluskavade koostamine ja elluviimine. Ühtekuuluvusfondi ja struktuurifondide tegevus on koordineeritud. Põhiosa keskkonna-abist saadakse Ühtekuuluvusfondi kaudu ning RAKi raames rahastatakse väiksemal kohalike omavalitsusüksuste projekte, mille paketeerimine Ühtekuuluvusfondi jaoks ei ole tehniliselt võimalik.

Kooskõlas juhendiga edendab Eesti innovatsiooni ettevõtteid, vastavaid rahvusvahelisi koostöövõrke ning toetab neid protsesse ka teadurite, inseneride ja juhtide kvalifikatsiooni tõstmisega. Keskseal kohal on siin teadusasutuste ja ettevõtluse koostöö parandamine ning riskirahastamise laiendamine.

Ettevõtluse edendamisel suunatakse põhitähelepanu, nagu juhend soovib, väike- ja keskmise suurusega ettevõtetele. Põhiliseks ettevõtete finantstoetuse viisiks on Eestis laenu tagamine, mis aga ei ole seotud struktuurifondidega. Investeeringutoetusi antakse struktuurifondide kaasates näiteks:

- väike- ja keskmiste ettevõtete startitoetusteks;
- infrastruktuuri-investeeringuteks;
- mittepõllumajanduslikuks ettevõtluseks maal;
- põllumajandussaadusi ja kala töötleva tööstuse moderniseerimiseks.

Ettevõtluse tugiteenuste andmine toimub, kasutades regionaalsete ettevõtluskeskuste võrku, mis juhendi soovistega kooskõlas olles moodustab hästi kättesaadavate ühe-peatuse teeninduspunkti süsteemi. Nende keskuste vahendusel on võimalik saada koolitus- ja konsultatsioonitoetust, stardiabi ning messitoetust. Osa neist toetuskeemidest seotakse struktuurifondide kaasrahastamisega.

Märkimisväärse kasvupotentsiaaliga valdkondadest pööratakse tähelepanu eelkõige turismile. Struktuurifondide kaasrahastamisel toetatakse turismitooteid väljaarendamist, turismialast koolitust, maaturismi ettevõtlust ning infosüsteemide kujundamist. Vaatamisyäärsest hulgas on suur osa kultuuripärandil. Ka selle säilitamist ja kasutuselevõttu toetatakse struktuurifondidest.

Sotsiaalse majanduse valdkonnas on kavandatud astuda esimesed sammud, toetades sotsiaalfirmade loomist sotsiaalse tõrjutuse vähendamise meetme raames.

Sotsiaalse ühtekuuluvuse ja tööhõivega seonduvad järgmised juhendi teemad:

- aktiivne tööturupoliitika;
- kõigile avatud kaasav ühiskond;
- tööksobivuse (*employability*), oskuste ja mobiilsuse edendamine läbi elukestva õppe;
- paindlikkuse (*adaptability*) ja ettevõtlikkuse arendamine;
- positiivsed meetmed naiste kasuks.

Struktuurifondide poolt toetatud tööturupoliitika on kavandatud aktiivseks, nagu juhend soovib. Parandatakse kutsehariduse kvaliteeti, juurutades uusi õppekavu, õpipoisikeeme ja täiustades pedagoogide väljaõpet. Parandatakse ka kutsehariduse materiaalseid tingimusi. Aktiivsete tööturu meetmete raames antakse ümberõpet juba koondamistele saanud, aga ka töötutele.

Vähemsoodsa olukorras rühmadest pööratakse tähelepanu mitte-eestlaste riigikeele oskuse tõstmisele nii haridusasutustes kui täiendus- ja ümberõppe raames, mis tõstab nende konkurentsivõimet tööturul. Väiksema konkurentsivõimega töötute töөлõtmisel rakendatakse tööturutoetust tööandjale. Sotsiaalse tõrjutuse ennetamiseks ja vähendamiseks on programmis ette nähtud eraldi tegevused.

Elukestva õppe võimalusi parandatakse nii koolisüsteemis kui täiendusõppe valdkonnas. Taotletakse vähendada väljalangevust koolist ja seega ettevalmistuseta noorte sattumist tööturule. Luuakse võimalus õpiraskustega noortele elukutse omandamiseks. Täiskasvanutele laiendatakse enesetäienduse võimalusi nii firmasiseseks koolituseks kui ka individuaalseks täiendusõppeks. Nagu mahajäänud piirkondadele juhendis soovitatud, suurendatakse ka kogu haridussüsteemi võimekust ja efektiivsust.

Firmade majanduskeskkonna muutustega kohanemise võime parandamisega tegeldakse meetme «Inimressursi arendamine ettevõtluse konkurentsivõime tõstmiseks» raames. Seejuures on olulisel kohal ka töö- ja pereelu ühitamise parandamine. Kahes meetmes (vastavalt 1. ja 3. prioriteedi raames) tegeldakse otseselt töõjõu täiendusõppega, mis tõstab töõjõu kohanemisvõimet. Ettevõtluskoolitus on ette nähtud nii meetme «Inimressursi arendamine ettevõtete majandusliku konkurentsivõime suurendamiseks» kui ka meetme «Võrdsed võimalused tööturul» raames. Ettevõtluskoolitust täiendavad meetmed, mis aitavad kaasa investeringute tegemisele ettevõtluse alustamisel.

Meestele ja naistele võrdsete võimaluste tagamist kui võrdõigluslikkuse süvalaiendamise aspekti taotletakse läbivalt kõigis meetmetes ja kõigis tegevustes.

Linna- ja maapiirkondade arenguga seonduvad järgmised teemad:

- linnaarendus integreeritud regionaalpoliitika raames;
- maapiirkondade arendamine nende majanduse moderniseerimiseks, mitmekesistamiseks ja keskkonnakaitse parandamiseks;
- linna- ja maapiirkondade sünergia ning tasakaalustatud areng;
- kalanduspiirkondade meetmed (*specific measures for fisheries areas*).

Eestis, kus suuremad linnalised keskused on üldiselt sotsiaal-majandusliku arengu tasemelt ümbritsevatest piirkondadest ees, ei ole käesoleval programmiperioodil eraldi integreeritud meetmeid linnapiirkondade arendamiseks struktuurifondide kaasabil ette nähtud.

Maapiirkondade arendamiseks on käesolevas programmis täies kooskõlas juhendis esitatud eelistustega suunatud omaette prioriteet, mida viiakse ellu rea meetmete kaudu. Maaelu ja põllumajanduse prioriteet hõlmab muu hulgas ka LEADER-tüüpi meetmeid, mida käesoleval programmiperioodil eraldi Ühenduse algatusena Eestis ei rakendata.

Linna- ja maapiirkondade sünergia loomise vajadust on käesolevas programmis arvestatud mitmes aspektis. Olulisemad neist on:

- põllumajandussaaduste ja kala tootmisahelate terviklik arendamine;
- regionaalsete vee- ja jäätmetekäitlusvõime kasutuselevõtt;
- riikliku tähtsusega turismikeskuste arendamine;
- kutsehariduse infrastruktuuri ning haiglavõrgu regionaalseid vajadusi arvestav moderniseerimine;
- kohalike omavalitsuskustete laiemate ühiste piirkondlike vajaduste rahuldamisele suunatud infrastruktuuri- ja arendusprojektide eelistamine.

Käesolev programmis sisaldab ELi ühise kalanduspoliitika eesmärkide elluviimiseks vajalikke meetmeid. Kalalaevastikule suunatud meetmed vastavad oma suuniltiselt juhendis toodud eelistustele, sisaldades nii püügiõiguste kohandamist kui ka laevastiku ja püügi vahendite moderniseerimist. Vastavalt Eesti olukorra eripärale on sektori ülejäänud osale suunatud meetmete seas tähtsal kohal tootmistingimuste moderniseerimine, millest sõltub käitlemisahela konkurentsivõime. Kalandusmeetmed peavad kindlustama ka sektori restruktureerimisest tulenevate sotsiaalsete riskide leevendamise.

4.2. Ühenduse algatused

Käesoleval programmiperioodil rakendab Eesti kaht Ühenduse algatust – Interreg ja Equal. Allpool on esitatud nende ning RAKi vastastikuse täiendamise ning koordineerituse tagamise põhijooned.

Interreg

Kooskõla Interreg-programmidega on võetud arvesse nii RAKi koostamisel kui selle rakendamise planeerimisel. Peaasjalikult on välditud programmide sisulist kattumist ning ette valmistatud rakendusmehhanismid, mis kõrvaldab võimalikud topeltfinantseerimise riskid.

Eesti osaleb käesoleval programmiperioodil kolmes Interreg-programmis:

- Põhjatsooni Interreg III C programm;
- Läänemere piirkonna Interreg III B programm (sh III A prioriteet Eesti– Läti–Venemaa piireületava koostöö toetamiseks);
- Lõuna-Soome–Eesti Interreg III A programm.

Üldjoontes täiendavad Interreg programmid teatud ulatuses Eesti eesmärgi 1 programmi (RAK) järgmisel moel.

Põhjatsooni Interreg III C programm toetab piirkondade vahelist koostööd kogu ELi territooriumil kõigis valdkondades, mida toetab eesmärk 1 programm. Seega võimaldab antud Interreg-programm välja arendada parimaid avaliku sektori poliitika elluviimise mehhanisme ja viise.

Läänemere piirkonna Interreg III B programm loob ühelt poolt riikidele koostööraamistiku eesmärgi 1 programmi rakendamiseks. Teiselt poolt võivad Interreg-programmist toetatavad riikidele koostööprojektid välja viia konkreetsemate ja finantsiliselt suuremate jätkuprojektide (eesmärgi infrastruktuuri puhul), mille realiseerimist on hiljem võimalik rahastada eesmärgi 1 programmi või Ühtekuuluvusfondi toetuste raames.

Lõuna-Soome ja Eesti Interreg III A programm täiendab teatud määral eesmärgi 1 programmi. Interreg-programm toetab oma prioriteeti 2: Tööhõive ja konkurentsivõime raames piireületavaid koostöövõrgustikke, mis annavad lisandväärtust eesmärgi 1 programmi prioriteetide 1 ja 2 eesmärkide saavutamisel. Mõlemad programmid toetavad transpordiühenduste väljaarendamist, kusjuures eesmärgi 1 programm toetab Eesti-siseste ühenduste parandamist ning Interreg-programm on suunatud piireületavate transpordiühenduste funktsionaalse parandamisele. Võrreldes eesmärgi 1 programmiga on keskkonnakaitse, -seire ning looduskeskkonna parandamine mõnevõrra suurema rõhuasetusega. Nimetatud asjaolu tuleneb sellest, et Soome laht on koostööpiirkonna üheks peamiseks ühiseks ressursiks ning seetõttu on selle haavatava veekeogu kaitse alane koostöö partnerite elu oluline. Interreg-programmist projektide rahastamise põhimõtteliseks eeltingimuseks on selge piireületava elemendi olemasolu – projektid peavad sisaldama mõlemal pool piiri asuvate partnerite otsest omavahelist koostööd või toetama piireületava koostöö tegemiseks vajalikke tingimuste loomist. Seetõttu välditakse programmide rahastamise kattumist ka projektide abikõlblikkuse kriteeriumide kaudu. Nimetatud nõude täitmise eest kannab vastutust Interreg-programmi juhtkomitee koos Siseministeeriumiga.

Eesti–Läti–Venemaa piireületava koostöö prioriteet Läänemere piirkonna Interreg III B programmi koosseisus täiendab teatud määral eesmärgi 1 programmi. Koostööprioriteedi sihiks on toetada eesmärgi 1 programmi eesmärkide saavutamist lisandväärtuse tekitamisega piiriregionide omavahelise koostöö kaudu. Programmide omavaheline tööjaotus kindlustatakse peaaegu alikult Interreg-prioriteedi puhul rakendatavate põhiliste projektivaliku kriteeriumide kaudu. Interreg-toetuste saamiseks peavad projektid oma mõju poolest kasu tooma kahe riigi piiriregioonidele. Samuti välistatakse projektide raames nende tegevuste, mida on rahastatud mõnest teisest ELi programmist, toetamist. Nimetatud nõuete täitmise eest kannab vastutust Interreg-prioriteedi juhtkomitee koos Siseministeeriumiga.

Equal

Nii RAK kui Equal-programm on strateegiliselt seotud Euroopa tööhõivestrateegiaga ja sotsiaalse kaasatuse suurendamise protsessiga, mis kindlustab kahe programmi üldise kooskõla. Equal'i eripärast tulenevalt on vastava programmi meetmed kitsama ja täpsema suunitlusega. Equal-programmi administreerimise korraldus on väga sarnane RAKi meetme 1.3 omaga, taotledes olemasolevate struktuuride ja oskuste parimat äraskasutamist. Selle kaudu kindlustatakse vajalik koordinatsioon ja kattuvuste risk viiakse miinimumini.

4.3. Keskkonnapolitiitika

4.3.1. Õiguskilud alused

Amsterdami lepinguga seati säästev areng ja keskkonnakaitse üheks ELi absoluutsetest prioriteetidest. Keskkonnakaitse integratsioon kõigisse ELi poliitikatesse muutus kohustuslikuks. Eesti keskkonnapolitiitikas on samuti kesksele kohale keskkonnakaitse eesmärkide integreerimine kõigisse eluvaldkondadesse. Kõige üldisemal tasemel sätestab selle «Säästava arengu seadus».

Käesolevaks ajaks on Eesti keskkonnapolitiitika põhiosas viidud vastavusse ELi keskkonnapolitiitikaga ning seetõttu moodustavad nad ühise tausta Eesti ühtsele programmdokumendile. Allpool esitatakse valdkondade kaupa lühike ülevaade ELi ja Eesti keskkonnaõigusest ja keskkonnapolitiitikast, millega käesolev programm peab kooskõlas olema.

Loodusliku mitmekesisuse kaitse korraldamist käsitlevad «Säästava arengu seadus», «Kaitstavate loodusobjektide seadus», «Ranna ja kalda kaitse seadus», «Loomastiku kaitse ja kasutamise seadus» ning «Geneetiliselt muundatud organismide keskkonda viimise seadus». Loodusliku mitmekesisuse kaitse printsiipi arvestatakse loodusvarade kasutamist reguleerivates seadustes. ELi looduskaitse direktiivide (ELi linnudirektiiv (79/409/EMÜ) ja loodusdirektiiv (92/43/EMÜ)) alusel kaitstavate elupaikade ja liikide kaitse korraldamiseks on koostatud riiklik programm Eesti Natura 2000 aastateks 2000–2007.

Vee kaitse ning kasutamise korraldus Eestis tugineb «Veeseadusele». Vee kaitse ning kasutamise üldised eesmärgid ning arengu põhisuunad on määratletud Eesti keskkonnastrateegias. Lisaks sellele juhendatakse rahvusvahelistest konventsioonidest: (Läänemere keskkonnakaitse konventsioon, rahvusvaheliste järvede ning piirveekogude kasutamise ja kaitse konventsioon) ning kokkulepetest (Eesti–Soome veekaitsealase koostöö leping, Eesti–Vene piirveekogude säästliku kasutamise ja kaitse leping).

Vee kaitse ning kasutamise kavandamine toimub 2000. aastal muudetud «Veeseaduse» järgselt veemajanduskavades. Vesikonna ning alamvesikondade veemajanduskavad peavad valmima hiljemalt 2008. aastaks.

Põllumajandustegevuse seisukohalt on oluline nitraadidirektiiv (direktiiv 91/676/ EMÜ nitraatide poolt tekitatud veereostuse vähendamiseks).

Veevaldkonnas on liitumisläbirääkimistel ELiga kokku lepitud järgmistes üleminekuperioodides:

- asulareovee direktiiv (*Urban Waste Water Directive*) (91/271/EMÜ) – üleminekuperiood aastani 2010 kanalisatsioonisüsteemide ja reoveepuhastite renoveerimiseks ja väljaehitamiseks;
- joogiveedirektiiv (*Drinking Water Directive*) (80/778/EMÜ) – üleminekuperiood aastani 2013 veevarustussüsteemide ja veepuhastusjaamade renoveerimiseks ja väljaehitamiseks.

Välisõhu kaitse aluseks on mitmed rahvusvahelised lepped ja ELi direktiivid. Arvestades rahvusvahelisi kokkuleppeid ja Euroopa Nõukogu direktiivi 88/609/EMÜ suurtest põletusseadmetest välisõhku eralduvate saasteainete heitkoguste piirväärtuste kohta (praegu asendatud direktiiviga 2001/80/EÜ), on Eestis vastu võetud «Suurtest põletusseadmetest välisõhku eralduvate saasteainete heitkoguste vähendamise riiklik programm aastateks 1999–2003».

Erinevad siseriiklikud strateegiad ja tegevuskavad on suunatud soojuse ja elektri koostootmisele ja põlevkivi osatähtsuse vähendamisele. ELi liikmena tuleb täita direktiivi 2001/77/EÜ taastuvate energiaallikate kasutamise toetamise kohta elektri tootmisel nõudeid, mille eesmärk on saavutada 2010. aastaks ELis taastuvate energiaallikate osa vähemalt 12% kogu elektritoodangust.

Eesti ratifitseeris ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni 1994. aastal. ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni Kyoto protokolli ratifitseeris Eesti 2002. aastal. Eestis on koostamisel kasvuhuonegaaside heitkoguste vähendamise riiklik programm aastateks 2003–2012.

2000. aastal ühines Eesti piiriülese õhusaaste kauglevi konventsiooniga ning selle kolme protokolliga väävliühendite, lämmastikoksiidide ja lenduvate orgaaniliste ühendite heitkoguste vähendamise kohta. Eesti on ühinenud ka seire ja hindamise Euroopa ühisprogrammi (EMEP) protokolliga.

Eestis on loodud õiguslik raamistik nüüdisaegsele **jäätmekäitlusele** üleminekuks. Jäätmealaste õigusaktide aluseks on ELi õigusaktid, mis põhinevad kahel raamdirektiivil – direktiiv 75/442/EMÜ jäätmete kohta ja direktiiv 91/689/EMÜ ohtlike jäätmete kohta. Raamdirektiivide baasil vastuõetud ELi õigusaktid saab jagada kaheks – direktiivid, mis esitavad nõudeid jäätmekäitlusettevõtetele (direktiiv jäätmete põletamise kohta, direktiiv prügilade kohta), ja õigusaktid, mis käsitlevad teatud liiki jäätmeid, nagu vanaõlid, pakend, patareid, polüklooritud bifenüülid ja polüklooritud terfenüülid (PCB/PCT) ning romusõidukid ning elektri- ja elektroonikaseadmete jäätmed.

On koostatud ja rakendamisel ohtlike jäätmete Baseli konventsiooni täitmise riiklik programm aastateks 2000–2005. Üleriigiline jäätmekava kiideti Riigikogu poolt heaks 4. detsembril 2002. a. Üleriigilisel jäätmekaval on samad eesmärgid mis Euroopa Liidu keskkonna-alastel tegevuskavadel ja ühtsel jäätmekäitlusstrateegial /SEC (89)934/.

Kiirguskaitsealane tegevus toimub «Kiirgusseaduse» ning vastavate rahvusvaheliste konventsioonide ja lepete alusel. Kiirguskaitse ja tuumaohutuse baasdokument on Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamisleping (EURATOM Treaty, 1957). Eestis on kiirguskaitse eesmärk ellu rakendada rahvusvahelistele nõuetele vastavat ja realselt toimivat kiirgusohutuse riiklikku infrastruktuuri. 1997. aastal jõustunud «Kiirgusseaduse» aluseks oli ELi direktiiv 96/29/EURATOM ohutuse põhistandarditest kiirgustöötajate ja elanikkonna tervise kaitsmiseks ioniseerivast kiirgusest tekkivate ohtude vastu. «Kiirgusseaduse» järgi tagab Eesti Vabariik kiirgusvariidest teavitamise süsteemi, kiirituse hindamise ja teostab kiirgusseiret.

Eesti looduskasutuse ja keskkonnakaitse arengusuunad on kokkuvõtlikult määratud Riigikogu poolt heakskiidetud Eesti keskkonnanstrateegias (1997). Vastavalt strateegiale on keskkonnapoliitikal kümme põhieesmärki:

- 1) keskkonnateadlikkuse tõstmine ja keskkonnahoidliku tarbimise edendamine;
- 2) keskkonnahoidlike tehnoloogiate edendamine;
- 3) energeetika negatiivse keskkonnamõju vähendamine;
- 4) õhukvaliteedi parandamine, sealhulgas sõidukite heitgaaside vähendamine;
- 5) jäätmekäitluse arendamine, jäätmetekke vähendamine, jäätmete ringlussevõtu ergutamine;
- 6) jääkreostuse likvideerimine;
- 7) põhjaveevarude säästev kasutamine ja kaitse;
- 8) pinnaveekogude ja rannikumere kaitse ning veekogude ratsionaalne kasutamine;
- 9) maastike ja elustiku mitmekesisuse säilitamine;
- 10) tehiskeskkonna muutmine inimsõbralikumaks.

Nende eesmärkide saavutamiseks koostati Eesti keskkonnategevuskava (1998, täiendatud 2001).

4.3.2. Eesti riikliku arengukava keskkonnaneesmärgid

Lähtuvalt keskkonnaneesmärkide läbiva arvestamise põhimõttest peab käesolev programmdokument olema kooskõlas ELi ja Eesti üldise keskkonnapolitikaga. Samas, arvestades programmi spetsiifilist suunitlust, kasutatavaid finantsinstrumente ja rakendustähtaegu, on otstarbekas kehtestada sellele programmile oma konkreetsemad keskkonnaneesmärgid. Need eesmärgid peavad olema ühtaegu vastavuses üldise keskkonnapolitikaga, programmi käsutuses olevate ressurssidega ja meetmete iseloomuga.

Käesoleva programmi keskkonnaneesmärgid on järgmised:

- keskkonnateadlikkuse ja aktiivse ellusuhtumise edendamine;
- tagada keskkonna (õhk, vesi, maastikud, tehiskeskkond) ohutus inimese tervisele ja elusloodusele;
- keskkonnaavariide ennetamine ja likvideerimise tagamine ning keskkonnariskide vähendamine;
- energiasääst ja võimalusel taastuvate energiaallikate kasutamine;
- väärtuslike maastike ja elupaikade säilimise tagamine;
- keskkonna hea seisundi saavutamine;
- viia emissioonid keskkonda vastavusse ELis ja Eestis kehtivate nõuetega;
- keskkonnajuhtimissüsteemide ja parima võimaliku tehnika rakendamine;
- loodusressursside (mets, vesi, kala, loodusvarad) säästlik kasutamine.

Igaühte loetletud keskkonnaneesmärkidest toetab üldiselt rohkem kui üks programmi meede. Oluline on, et keskkonnaneesmärgid on integreeritud programmi strateegilisel tasemel – see peab väljenduma meetmekirjelduses ja abikõlblikkuse kriteeriumides. Vaikimisi eeldatav positiivne mõju ei ole strateegiline. Positiivse strateegilise seosena arvestatakse ka paratamatu negatiivse keskkonnamõju leevendamise ettenägemist meetme raames. Projektitasemel keskkonnamõju hindamine kindlustab eeskätt vastuolude vältimise keskkonna-alaste normatiivide ja standarditega ja seda siin edaspidi ei käsitleta.

Meetmete ja eesmärkide peamised strateegilised seosed on kujutatud tabelis 57.

Tabel 57. Keskkonnaneesmärkide ja meetmete seosed

Prioriteet	Meede	Keskkonnateadlikkuse ja aktiivse ellusuhtumise edendamine	Tagada keskkonna (õhk, vesi, maastikud) ohutus inimese tervisele ja elusloodusele	Keskkonnaavariide ennetamine ja likvideerimise tagamine ning keskkonnariskide vähendamine	Energiasääst ja võimalusel taastuvate energiaallikate kasutamine	Väärtuslike maastike ja elupaikade säilimise tagamine	Saavutada keskkonna hea seisund	Viia emissioonid keskkonda vastavusse ELi ja Eesti nõuetega	Keskkonnajuhtimissüsteemide ja parima võimaliku tehnika rakendamine	Loodusressursside säästlik kasutamine
Inimressursi arendamine	Tööjõu paindlikkust, toimetulekut ja elukestvat õpet tagav ning kõigile kättesaadav haridussüsteem (ESF)	+								
Põllumajandus, kalandus ja maaelu	Investeeringud põllumajandustootmisse (EAGGF)		+			+	+	+		
	Põllumajandustoodete töötlemise ja turustamise parandamise investeeringutoetus (EAGGF)		+		+		+	+		
	Külade taastamine ja arendamine (EAGGF)					+	+			
	Nõuande- ja teabeleviteenuste toetamine (EAGGF)	+								
	Metsamajandus (EAGGF)					+	+			+
	Kalalaevastiku püügi võimsuse reguleerimine (FIFG)									+
	Kalalaevastiku moderniseerimine ja uuendamine (FIFG)						+			
	Kalanduse käitlemisketi investeeringutoetuse meetmed (FIFG)		+		+		+	+		
Infrastruktuur ja kohalik areng	Transpordi- infrastruktuuri arendamine (ERDF)		+	+						
	Keskkonna- infrastruktuuri arendamine (ERDF)	+	+				+	+		+
	Kohalik sotsiaalmajanduslik areng (ERDF)				+	+				

Keskkonnaneesmärkide saavutamisele on otseselt suunatud **infrastruktuuri ja kohaliku arengu** prioriteedi meede «Keskkonna-alase infrastruktuuri arendamine».

Olulist mõju keskkonnale omab meede «Transpordi-infrastruktuuri arendamine». Maantee ja lennujaamade rekonstrueerimine suurendab negatiivset mõju keskkonnale, kuid seda on võimalik leevendada, kasutades erinevaid projektilahendusi ja soodustades ühistranspordi arengut. Kuna negatiivset mõju ei ole võimalik täielikult leevendada, on kavas kasutada kompenseerivaid meetmeid (vananenud keskkonnanõueti infrastruktuuri ja jääkreostuse likvideerimine raudteed ja maanteed ümbritseval territooriumil, sadamates ning lennuväljadel, puhkekohtade rajamine transpordimagistraalide äärde, jäätmekäitlus, loomade liikumise ohutuse leevendusmeetmete rakendamine tiheda liiklusega automagistraalidel, müratõkete rajamine, keskkonnajärelevalve ühildamine muu järelevalvesüsteemiga).

Olulist mõju keskkonnale omavad **põllumajanduse, kalanduse ja maaelu** prioriteedi meetmed:

Meetme «Investeeringud põllumajandustootmisse» eesmärgide hulgas on keskkonnasäästliku põllumajanduse arendamine ja traditsioonilise kultuurimaastiku säilitamine. Meetme kaudu toetatakse tegevusi, mis aitavad kaasa keskkonnanõuete täitmisele ja aitavad keskkonnasäästliku tootmise kaudu tõsta põllumajandustootmise konkurentsivõimet. Keskkonnaaspektist on oluline lautade ehitamise ja renoveerimisega seotud tegevuste (sh veevarustus- ja kanalisatsioonisüsteemide rajamine) toetamine.

Meetme «Põllumajandussaaduste töötlemise ja turustamise parandamise investeeringutoetus» üheks eesmärgiks on keskkonnanõuete ja energiasäästlikkuse tagamine, toetatakse investeeringuid, mis on suunatud keskkonnanõuete täitmiseks.

Meetme «Külade taastamine ja arendamine» üheks eesmärgiks on külade loodus- ja ehituspärandi hoidmine ning asulate välisilme parandamine, toetatavate tegevuste hulgas on ka looduslike väärtuste säilitamisega seotud tegevused.

Meede «Nõuande- ja teabeleviteenuste toetamine» edendab keskkonnanõuete järgimist, eesmärgiks on põllumajanduse ja metsamajandusega tegelevate isikute kutseoskuste ja pädevuse parandamine, ettevalmistamine maastiku säilitamise ja parandamise ning keskkonnakaitse standarditega kokkusobivate tootmisviiside kohaldamiseks.

Metsade majanduslike, ökoloogiliste ja sotsiaalsete väärtuste ja funktsioonide säilitamisele ja arendamisele on suunatud meede «Metsamajandus».

Meede «Kalalaevastiku püügivõimsuse reguleerimine» taotleb tasakaalu püügivõimsuste ja kalavarude vahel. Meede «Kalalaevastiku moderniseerimine ja uuendamine» aitab kasutusele võtta selektiivseid püügitehnoloogiaid. Kalanduse käitlemisketi investeeringutoetuse meetmed on suunatud vesiviljeluse ja kalasaaduste töötlemise keskkonnakoormuse vähendamisele. Ka investeeringud kalasadamatesse omavad positiivset keskkonnamõju.

Vajadust tõsta keskkonnateadlikkust peetakse läbivalt silmas inimressursi arendamise prioriteedis.

4.4. Tööhõive ja sotsiaalne kaasatus

RAKi üldine eesmärk on kiire, sotsiaalselt ja regionaalselt tasakaalustatud jätkusuutlik majanduslik areng. Sellise arengu vältimatuks osaks on tähelepanu pööramine aspektidele, mis mõjutavad tööhõive olukorda riigis.

RAK on koostatud kooskõlas Euroopa tööhõivestrategia põhimõtetega. Tööhõivestrategia eesmärgide ja suuniste järgimine RAKis kindlustab selle kooskõla nii strateegia enda kui iga-aastaste riiklike tööhõive tegevuskavadega.

Riiklik tööhõive tegevuskava on samuti kooskõlas uute tööhõive suunistega, millel on kolm peamist eesmärki: täielik tööhõive, töö kvaliteedi ja tootlikkuse tõstmine ning sotsiaalse ühtekuuluvuse ja kaasatuse tugevdamine. Lisaks loovad sotsiaalse kaasatuse ühismemorandum ja vastav riiklik tegevuskava aluse sotsiaalset kaasatust edendavatele tegevustele.

Tööhõive tegevuskava 2003 eesmärk on tööhõive suurendamine ja tööpuduse vähendamine aktiivsete tööturumeetmete, ettevõtluse arendamise ning kohanemist ja võrdseid võimalusi toetava poliitika kaudu. Inimeste tööga hõivatuse suurendamiseks tuleb parandada tööturu riskigruppide (pikaajalisel töötul, noored, vanemaalsed, puuetega inimesed jne) võimalusi tööturule pääsemiseks ja seal püsimiseks.

Teised meetmed on suunatud ettevõtlikkuse ja uute töökohtade loomise soodustamisele ja seda nii riiklikul kui kohalikul tasemel paindliku töökorralduse ja elukestva õppe võimaluste kaudu. Meestele ja naistele tööturul võrdsed võimalused tagamiseks rõhutatakse soolise võrrdisuslikkuse põhimõtete integreerimist kõikidesse programmidesse, tegevuskavadesse ja meetmetesse vastavalt soolise võrddisuslikkuse süvalaiendamise kontseptsioonile (vt ka 4.5).

Täieliku tööhõive saavutamise eesmärgiga on seotud uue Euroopa tööhõivestrategia suunist 1 ja 2. Esimene suunis näeb ette aktiivseid ja ennetavaid meetmeid töötute ja mitteaktiivsete jaoks vältimaks nende sattumist pikaajalist töötute hulka ja edendamaks töötute ning mitteaktiivsete inimeste kestvat integreerimist tööturuga. Neid probleeme lahendatakse RAKi inimressursi arendamise prioriteeti ellu viies. Meede 1.3 võimaldab ümber- ja täiendusõpet (sh ettevõtluskoolitust) töötutele ja koondatavatele, abi töötõtsingul jt töötõtsija vajadustele kohandatud tööturuteenuseid ning tööhõivetalituste suutlikkuse suurendamist.

Teise suunise – töökohtade loomine ja ettevõtluse arendamine – eesmärgiks on julgustada uute ja paremate töökohtade loomist ettevõtluse, innovatsiooni, investeerimisvõimaluste ja ettevõtluskeskkonna soodustamise kaudu. Ettevõtluspoliitika keskendub ettevõtlus- ja juhtimistalaste teadmiste edendamisele, sealhulgas koolitusteenuste pakumise kaudu, et kõigil oleks võimalik ettevõtlusega tegeleda. Eelkõige näeb meede 1.2 ette ESFi toetust ettevõtetes töötavate töötajate koolituseks, et parandada ning säilitada nende tööalane konkurentsivõime, arendada eraettevõtlust, hõlbustada töökohtade loomise tingimusi ning tõi tagant inimpotentsiaali arendamist teaduse, arenduse ning tehnoloogia vallas. Potentsiaalseid ettevõtjaid julgustatakse ettevõtlusega alustama, toetades neid vajalike ärijuhtimistalaste teadmiste pakumiseks.

Teine eesmärk – töö kvaliteedi ja tootlikkuse suurendamine – seondub peamiselt suunistega 3 ja 4. Neljas suunis on inimekapitali arendamise ja elukestva õppe arendamise seisukohast kõige tähtsam. See näeb ette elukestva õppe strateegiate rakendamist, sh haridus- ja koolitussüsteemi kvaliteedi ja efektiivsuse parandamise kaudu. Kõik neli esimese prioriteedi meetet on seotud täiskasvanuõppe ning isikute konkurentsivõime tõstmisega tööturul.

Viienda suunise – suurendada tööju pakumist ja soodustada aktiivset vananemist – eesmärgiks on tõsta tööturul osalemise määra, arvestades kõigi elanikkonna gruppide potentsiaali ning kasutades selleks kompleksset lähenemist töökohtade kättesaadavaks ja tasuvaks muutmise kaudu, tööalaste oskuste suurendamise ja toetavate teenuste pakumise. Aktiivse vananemise soodustamiseks tuleb luua juurdepääs elukestvate õppimisele. Seejuures toetavad kõik neli esimese prioriteedi meetet elanikkonna oskuste kasvu. Meede 1.1 tegeleb elukestva õppe tingimuste loomisega, meede 1.2 toetab ettevõtetes töötavate inimeste täiendusõpet, meede 1.3 korraldab koolitusi töötutele.

Euroopa tööhõivestrategia kolmanda põhiõemärgi – sotsiaalse ühtekuuluvuse ja kaasatuse tugevdamise saavutamise seonduvad mitu suunist ning vastavad RAKis ettenähtud tegevused. Nende hulgas näeb seitsmes suunis ette riskigruppide tööturule integreerimise soodustamist ja väiksema konkurentsivõimega inimeste tööturulase diskrimineerimisega võitlemist. Selle eesmärk on tugevdada erinevate riskidega, nagu koolist väljalangenud, lihttõlised, puuetega inimesed, immigrandid või rahvusvähemustesse kuulujad, inimeste integreeritust tööturule, aidates tõsta nende töövõimet, avardades nende võimalusi töö leidmisel ja ennetades kõiki nende vastu suunatud diskrimineerimise vorme. Meede 1.3 näeb ette võimaluste loomise tööturule tagasipöördumiseks neile, kes on tööturul enim tõrjutud. Aktiivsete tööturumeetmete rakendamine on väga tähtis eriti riskigruppidele nagu noored, pikaajalisel töötul, puuetega inimesed, vanemaalsed ja rahvusvähemused. Kavandatud tegevused hõlmavad vajadusel samuti rehabilitatsiooni- ja aktiveerimisteenuste pakumist. Meede 1.1 näeb ette kutsealase eelkoolituse korraldamist, et tuua koolist väljalangenud tagasi haridussüsteemi.

Sooline võrddisuslikkus on RAKi läbiv põhimõte. Selle eesmärk on integreeritud lähenemise kaudu kombineerida võrddisuslikkuse süvalaiendamine ning eritegevused, julgustada naisi tööturul osalema ja saavutada reaalse erinevuste vähenemine tööhõive ja töötuse määras. RAKi raames pööratakse tähelepanu ka töö ja perele ühildamisele, eriti meetmete rakendamisega, mis julgustavad inimesi pere- ja töökohtustele jagamisele ning soodustavad tööturule naasmist pärast sealt emalolekut. Kavandatud tegevused sisaldavad takistuste vähendamist naistele tööturule sisenemisel/naasmisel, toetavate teenuste pakumist (nt laste või vanurite päevahooluse korraldamine). On ette nähtud paindlike töötamise vormide edendamine, võimaldamaks töö ja perele ühildamist (osaline tööaeg, kaugtöö, töötamine paindliku töögraafiku alusel).

4.5. INFOÜHISKOND

Euroopa Ülemkogu 2000. a märtsis toimunud Lissaboni tippkohtumisel defineeriti ühiselt strateegiline eesmärk 2010. aastaks, mille järgi peab Euroopa Liidust saama kõige innovaatilisem ja konkurentsivõimelisem majandusega piirkond maailmas.

Seatud eesmärgi saavutamise vahenditena on Euroopa Liit seadnud prioriteetsele kohale uute tehnoloogiliste lahenduste väljatöötamise ja rakendamise seotud innovatsiooni ning infoühiskonna arendamise. Lissaboni strateegiat juhindades seab Euroopa Komisjoni poolt koordineeritav e-Euroopa 2005 initsiatiiv ülesandad interneti ja uuadete infotehnoloogiliste lahenduste võimalikult laialdaseks kasutuselevõtuks majanduses ja kogu ühiskonnas tervikuna.

Eesti strateegilise plaani ja tegevuskavade infotehnoloogia rakendamiseks fikseerivad Riigikogu poolt heakskiidetud Eesti infooliitika põhilused ja Vabariigi Valitsuse poolt regulaarselt uuendatavad infooliitika raamkavad. Samuti töö Riigikogu poolt 6. detsembril 2001. a heakskiidetud strateegia «Teadmistepõhine Eesti» ühena kolmest eelisarendatavast võtmevaldkonnast esile kasutajasõbralikud infotehnoloogiad ja infoühiskonna arengu. Strateegia seab eesmärgiks toetada infoühiskonna arengut uuadete tehnoloogiliste lahenduste väljatöötamise ja laialdase kasutuselevõtu kaudu, kujundades konkurentsivõimelist majandus- ja elukeskkonda ning olla seeläbi esirinnas nii äri- kui erasektori uute tehnoloogiate kasutuselevõtul.

Sellisel püstitatud infoühiskonna tehnoloogiate alased eesmärgid toetavad igati Eesti aktiivset osalemist Euroopa Liidu Lissaboni strateegia realiseerimisel ja e-Euroopa 2005 eesmärkide saavutamisel, olles samuti kooskõlas ERDFi poolt aastatel 2000–2006 infoühiskonna arenguks eraldatava toetuse kriteeriumidega.

Infoühiskonna poliitika on horisontaalne poliitika, mille edukas rakendamine nõuab tugeva keske koordinaatori olemasolu. Vastavalt «Vabariigi Valitsuse seadusele» on infotehnoloogia poliitika ja vastavate arengukavade väljatöötamine Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi pädevuses.

e-Euroopa 2005 tegevuskavale ning Eesti infooliitika- ja strategiadokumentidele tuginedes valmistab RISO iga-aastaselt Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks ette infooliitika raamkava. Käesoleva programmdokumendi meede «Infoühiskonna arendamine» saab raamkavas toodud prioriteetide realiseerimise peamiseks instrumendiks. See tagab avaliku sektori poolse IKT tellimuste ja kasutuselevõtu koordineerituse. Nimetatud integreeritud meetme raames käivitav programm on ühtlasi Eesti IT-poliitika horisontaalse koordineerimise peamiseks rakendusmehhanismiks.

Olulist osa infoühiskonna edendamisel etendavad ka mitmed teised meetmed. Meetme «Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni edendamine» koosseisus, mida rakendatakse vastavalt strateegiale «Teadmistepõhine Eesti», on ühe võtmevaldkonnana kavas toetada IKT-alast teadus- ja arendustegevust ning innovatsiooni. Turismi arendamise meetme raames on tähtsal kohal turismi infosüsteemi arendamine. Külade taastamise ja arendamise meetme raames jätkatakse avalike internetipunkti avamine maal, millega paraneb üldine ligipääs IKT-teenustele.

Infoühiskonna edendamine on läbiv põhimõte kogu prioriteedi 1 elluviimisel.

4.6. Võrdsed võimalused

Meeste ja naiste võrddisuslikkus on Amsterdamis lepingus määratud põhimõte. Selle printsiibi sisalduvad kõikides elluviidavates poliitikates ei ole enam võimalus, vaid otsene kohustus. Sellest lähtuvalt peab võrddisuslikkuse süvalaiendamine olema läbivalt integreeritud struktuurifondidega seotud programmeerimisse.⁵²

Soolise võrddisuslikkuse süvalaiendamine (*gender mainstreaming*) tähendab kõikide poliitikate, tegevuskavade ning meetmete naistele ja meestele avaldatava mõju süstemaatilist arvestamist nende poliitikate, tegevuskavade ja meetmete kavandamise, elluviimise, järelevalve ning hindamise etappidel. See sisaldab ka täiendavate võrddisuslikkuse edendamisele ning naiste tööturul osalemise võimaluste parandamisele suunatud erimeetmete kavandamist, rakendamist, järelevalvet ja hindamist.⁵³

Käesolevas programmdokumendis väljendub süvalaiendamine:

- soolisel liigendatud järelevalve- ja hindamisindikaatorite ning soolisel liigendatud kvantitatiivsete saavutustasemetes kasutamises (rakendatakse programmitäiendis meetmete tasandil);
- soolise võrddisuslikkuse edendamise vajaduse läbivas arvestamises meetmetes ja asjakohastel juhtudel eritegevuste või eeliskriteeriumide ettenägemisel programmis ja/või programmitäiendis;
- RAKi seirekomitee ja prioriteetide juhtkomiteede koosseisu soolisel tasakaalustatud koostamises.

Sooliselt liigendatud **indikaatoreid** ja nende kaudu määratud **saavutustasemeid** kasutatakse kõigi meetmete puhul, kus see on õigustatud meetme tööhõivemajade või sihtgrupi iseloomu tõttu. Saavutustasemed määratakse nii, et meede edendaks sugupoolte vahelist võrdsust ligipääsult väljaõppele, töökohtadele, karjääri- ja ettevõtlusvõimalustele.

Soolise võrdõigusslikkuse aspekti läbiva arvestamise viisid on meetmeti väga erinevad ning neid siinkohal pikemalt ei käsitleta.

Eraldi soolise ebavõrdsuse vähendamisele suunatud tegevusi on kavas rakendada eelkõige aktiivsete tööturumeetmete ning haridussüsteemi arendamise meetme raames.

Eestis on meeste tööpuudus mõnevõrra kõrgem, kuid naised lahkuvad töö kaotamisel kergemini tööturul ja muutuvad passiivseks. Naiste majanduslik aktiivsus on madalam, seda eriti maapiirkondades. Paljude naiste töösamise ja töötamise võimalusi ahendavad ettevõtete vähepaindlikust töökorraldusest tulenevad raskused töö- ja pereelu kokkusobitamiseks.

Meetme «Võrdsed võimalused tööturul» raames pööratakse eraldi tähelepanu teguritele, mis takistavad naiste naasmist tööturule ja töö saamist (nt erialane koolitus tööturult eemal olnud naistele; toetus tööandjale, kes võtab tööle väikest kasvatava isiku või raseda naise). Sama meetme raames toimub ettevõtjate teavitamine paindlike töötamisvormide rakendamiseks ja töö- ning pereelu ühitamist võimaldavast töökorraldusest. Naiste hõivatuse tõstmisele suunatud tegevuste tõhustamise huvides toetatakse laste ja vanurite päevahoiuteenuste arendamist.

Eestis esineb sooline ebavõrdsus hariduse omandamisel. Poiste väljalangevus koolist on suurem ja naiste üldine haridustase on kõrgem. Käesoleva programmi meetme «Tööjõu paindlikkust, toimetulekut ja elukestvat õpet tagav ning kõigile kättesaadav haridussüsteem» raames on kavas suunata tegevusi väljalangemise ennetamiseks ja vähendamiseks mõlemale soole.

Naiste osa ettevõtjate seas on suhteliselt väike. Meede «Inimressursi arendamine ettevõtete majandusliku konkurentsivõime suurendamiseks» tegeleb selle probleemiga, pakkudes eraldi ettevõtluskursusi algajatele naisettevõtjatele.

4.7. Ühine põllumajanduspoliitika ja Euroopa metsandusstrateegia

Lisaks põllumajanduspoliitika põhieesmärkidele suurendada põllumajanduse tööviljakust ja tagada põllumajandustootjatele õiglane elatustase pööratakse kasvavat tähelepanu maaelu arendamisele, toidukvaliteedile, keskkonnakaitsesele ja loomade heaolule. Need eesmärgid on kooskõlas Eesti põllumajanduspoliitika sihtidega. RAKi meetmed täiendavad põllumajanduspoliitikat, pakkudes investeeringutoetusi põllumajanduslike ja põllumajandussaadusi töötleva tööstuse ettevõtete arendamiseks ning külaarenduseks.

Üksikasjalikum teave RAKi maaelu arengu meetmete ning ühise põllumajanduspoliitikaga kaasnevate meetmete vastastikustest seostest ning täiendavusest on esitatud «Eesti maaelu arengukava 2004–2006» peatükis 6.10.

RAKi koosseisu on integreeritud ka ühise põllumajanduspoliitika reformi elemendid. Nii toetatakse eraldi meetme raames ühtse põllumajanduspoliitikaga seotud nõuande ja teabelevi teenuseid.

Kõik tegevused, mis on kavandatud metsamajanduse meetmes, on kooskõlas ELi metsandusstrateegiaga ja «Eesti metsanduse arengukavaga aastani 2010». Vastavalt metsandusstrateegiale tuleb pöörata tähelepanu metsade jätkusuutlikule majandamisele, kindlustades samaaegselt metsandustööhõive ning muud metsa funktsioonid ja väärtused.

4.8. Ühine kalanduspoliitika

ELi ühine kalanduspoliitika reguleerib veekogude bioloogiliste ressursside kaitset, juhtimist ning säästvat kasutamist, vesiviljelust ning kalandus- ja vesiviljelussaaduste töötlemist ja turustamist, kui need tegevused leiavad aset ELi liikmesriikide territooriumil, nende vetes või nende kalalaevadel. Ühtse kalanduspoliitika eesmärk on kalanduse jätkusuutliku arengu tagamine, kindlustades sealjuures keskkonnakaitseliste, majanduslike ja sotsiaalsete aspektide tasakaalu. Kalandusmeetmete tähelepanu keskpunktis on laevastiku püügivõimsuse vastavusse viimine kalaressursiga ning kala käitlusahela kõigi lülide (laevad, sadamad, tööstused) vastavusse viimine toiduohutuse-, töökaitse- ja keskkonnakaitsenõuetega. Toetatakse ka kala- ja vähikasvanduste rajamist, et kompenseerida püügivõimsuste vähendamist ning mitmekesistada maaelu majanduslikku baasi. Turgudele pääsemise parandamiseks toetatakse kalasaaduste turundust. Kalandussektori restruktureerimise kalurite jaoks negatiivsete mõjude leevendamiseks rakendatakse kaasnevaid sotsiaalseid meetmeid.

RAKi raames rakendatavad kalandusmeetmed on vastavuses ELi ühise kalanduspoliitika eesmärkidega. Veekogude bioloogiliste ressursside kaitse, vesiviljeluse, kala- ja vesiviljelussaaduste töötlemise ja turustamise ning sisevete kalanduse suhtes ette võetavad sekumised peavad andma jätkusuutlikke majanduslikke tulemusi. Taotletavad muutused peavad olema tehniliselt ja majanduslikult piisavalt elujõulised, eriti tuleb vältida liigsete tootmisvõimsuste tekitamise riski.

4.9. Konkurentsipoliitika

RAKi ja ELi konkurentsipoliitika kooskõla järgitakse nii strateegilisel kui projektitasandil. Kui üksikprojektide vastavust Ühenduse horisontaalsetele poliitikatele käsitletakse punktis 7.3.2, siis vastavust strateegilisel tasandil on kirjeldatud allpool.

Riigiabi ja riigihanked on need ELi konkurentsipoliitika valdkonnad, mida tuleb silmas pidada struktuurifondide rakendamisel.

RAKi kokkusobivus riigiabi reeglitega tagatakse järgmiste tingimuste täitmisega:

- RAKi rakendussüsteemiga tagatakse, et järgitakse EÜ asutamislepingu artikli 88 kohast riigibist teatamise protseduuri;
- meetmetes, mis sisaldavad riigiabi, järgitakse EÜ asutamislepingu artikli 87 tingimusi, mille kohaselt võib anda vaid ühisturuga kokkusobivat riigiabi;
- riigiabi sisaldavate meetmete rakendamisel järgitakse riigiabi osakaale ja teisi riigiabi andmisega seotud tingimusi.

EÜ asutamislepingu artikli 87 lõike 3 järgi võib ühisturuga kokkusobivaks pidada järgmistel eesmärkidel antavat riigiabi:

- (a) abi majandusarengu edendamiseks niisugustes piirkondades, kus elatustase on erakordselt madal või kus valitseb tõsine tööpuudus;
- (b) abi üle-euroopalist huvi pakkuva tähtsa projekti elluviimiseks või mõne liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamiseks;
- (c) abi teatud majandustegevuse või teatud majanduspiirkondade arengu soodustamiseks, kui niisugune abi ei mõjuta ebasoovitavalt kaubandustingimusi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega.

RAKis kavandatud meetmete alt kavandatakse anda vaid vähese tähtsusega abi või sellist riigiabi, mis langeb eespool nimetatud kategooriate alla, nimelt abi, mida antakse:

- horisontaalsetel eesmärkidel:
- väike- ja keskmise suurusega ettevõtjatele (VKE);
- teadus- ja arendustegevuseks;
- keskkonnakaitseliseks;
- tööhõiveks;
- koolituseks;
- regionaalsetel eesmärkidel.

Lisaks antakse riigiabi põllumajandussektorile ja kalandussektorile kooskõlas EÜ asutamislepingu artikliga 36.

Kogu Eesti territooriumi loetakse eesmärgi 1 sihtalaks, mis lubab Eestis anda maksimaalse võimaliku osakaaluga riigiabi.

Riigipoolne RAKi meetmete kaasfinantseerimine toimub vastavuses riigiabi reeglitele ja Eesti regionaalabikaardile.

Rahandusministeeriumil kui RAKi korraldusasutusel lasub kohustus, et RAKi raames antavatest riigiabi programmidest ja individuaalset riigibist teatatakse vastavalt Ühenduse reeglitele Euroopa Komisjonile ja et enne meetmete rakendamist saadakse Komisjonilt luba anda riigiabi. Kui väike- ja keskmise suurusega ettevõtetele antava, koolituseks antava või tööhõivealase riigiabi grupierandite vastavaid abiprogramme peaks Eestis rakendatama enne liitumist ELiga, siis peab neist teatama Komisjonile vastavalt üleminekuotsusele.

Riigihangete-alane poliitika on seotud RAKiga vaid meetmete rakendamise tasemel. «Riigihangete seaduse» ja vastava teise seadusandluse harmoneerimine saavutati 2003. aastal. «Riiklikus riigihangete registris» kasutatakse standardvorme alates 1. jaanuarist 2004. a. Liitumiseni täidab Eesti kõiki riigihangete-alaseid reegleid, kaasa arvatud RAKi raames antavate struktuurivahendite rakendamisel, vastavalt ELi direktiividele.

4.10. Siseriiklik regionaalpoliitika

Eesti Vabariigi laiemad regionaalarenguga seotud eesmärgid on fikseeritud Vabariigi Valitsuse poolt 13. detsembril 1994. a regionaalarengu kontseptsioonis, 16. novembril 1999. a Eesti regionaalarengu strateegias ja 19. septembril 2000. a üleriigilises planeeringus «Eesti 2010».

Nimetatud dokumentides toodud laiemad eesmärgid on järgmised:

- **Inimeste põhivajaduste parem ruumiline tagamine igas Eesti paigas.** Antud eesmärgiga saavutatakse asustussüsteemi ja regionaalarengu tasakaalustamine inimeste liikumisvõimaluste parandamise, parema elukeskkonna kvaliteedi tagamise ning töö, hariduse, teenuste ja vaba aja veetmisega (sh enesetäiendamise) seotud valikuvõimaluste suurendamise kaudu.
- **Eri paikade konkurentsivõime tõstmine.** Käesoleva eesmärgi saavutamiseks on vajalik Eesti-siseste aeg-ruumiliste vahemaade vähendamine, piirkondade spetsiifiliste arengueelduste ja -võimaluste senisest parem ärakasutamine ning piirkondade piiriülese ja Eesti-sisese regionaalse koostöö süvenemine.

- **Eesti tugev ruumiline sidumine muu Euroopaga.** Selle eesmärgi saavutamiseks on vajalik Eestit muu Euroopaga siduvate transpordihenduste ja kommunikatsioonide parandamine.

Esimene regionaalarenguline eesmärk toetab otseselt RAKi üldise eesmärgi saavutamist majandusarengu hüvede jaotumise sotsiaalse ja regionaalse tasakaalustamise kaudu. Kaks viimast regionaalarengulist eesmärki on omakorda suunatud üldeesmärgi saavutamisele majandusarengu kiirendamise ning selle jätkusuutlikkuse suurendamise kaudu.

Asustussüsteemi ning regionaalarengu tasakaalustamist mõjutavad eeskätt transpordi-infrastruktuuri (meede 4.1), kutse- ja kõrghariduse ja seda toetava infrastruktuuri (meede 4.3), turismi arendamise (meede 2.4) ja kohaliku sotsiaal-majandusliku arengu (meede 4.6) meetmed, samuti erinevad ettevõttevõtte toetamisele suunatud meetmed (meetmed 2.1, 2.2, 3.1, 3.2 ja 3.3). Nimetatud meetmete positiivse mõju kindlustamiseks on oluline toetuste eraldamisel arvestada lisaks meetmete spetsiifiliste eesmärkidele ka vähem arenenud piirkondade investeeringuvajaduste rahuldamist. Ettevõtlustootused kalandussektoris omavad märkimisväärselt mõju rannikualade ja Lääne-Eesti saarestiku asustussüsteemi säilitamisel. Regionaalarengu tasakaalustamist toetavad lisaks ka aktiivsete tööturumeetmete (meede 1.3) rakendamine probleemipiirkondades ning Tartu kui Eesti suuruselt teise asustuskeskuse rolli kasvatamine teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni edendamise meetme (meede 2.3) kaudu. Kõigi teiste meetmete mõju asustussüsteemi ja regionaalarengu tasakaalustamisele on eeldatavasti suhteliselt tagasihoidlik.

Eesti erinevate regionide konkurentsivõime tõstmist toetavad lisaks ülalootetutele ka keskkonna-infrastruktuuri arendamine (meede 4.2), haridussüsteemi arendamine (meede 1.1) ning sotsiaalse kaasatuse suurendamine (meede 1.3). Kõigi nimetatud meetmete positiivse mõju kindlustamiseks on vajalik toetuste eraldamisel tagada toetuste haakuvus regioonide pikemaajaliste arenguprioriteetidega. Transpordi-infrastruktuuri arendamisel tuleb nimetatud eesmärgi saavutamiseks parandada eeskätt maonakkade vahelisi transpordihendusi. Oma suunitlusest tulenevalt on positiivne mõju eesmärgi saavutamisel ka külade taastamisel ja arendamisel (meede 3.5), kohalikul initsiatiivil põhinevate arendusprojektide elluviimisel maapiirkondades (meede 3.6) ning kalasadamade moderniseerimisel (meede 3.11). Nende kolme meetme suhteliselt väikesemahulise rahastamise tõttu võib see mõju olla küllaltki tagasihoidlik või avaldada vaid üksikute regioonide puhul. Muude meetmete mõju eri piirkondade konkurentsivõime tõstmisele on eeldatavasti suhteliselt tagasihoidlik.

Erinevate piirkondade konkurentsivõime tõstmisele omavad tugevat mõju lisaks RAKi meetmetele ka Interreg-programmid ning Ühtekuuluvusfondi keskkonnasektori toetused. Eesti ruumilisele sidumisele muu Euroopaga on otseselt suunatud Ühtekuuluvusfondi transpordisektori toetused.

5. RAHASTAMINE

5.1. Rahastamiskava

Rahastamiskava on esitatud tabelis 58. Tabel kajastab ainult abikõlblikke kulutusi.

ERDFi, ESFi ja EAGGFi osalusmäärad on arvatud abikõlblikest avaliku sektori kulutustest. FIGFi osalusmäär on arvatud abikõlblike kogukulutuste summast.

Vastavalt Nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 artiklile 29 (3) (a) kehtib struktuurifondide osaluse suhtes piirmäär 75% abikõlblikest kogukuludest ja vaid nõuetekohaselt õigustatud erandjuhul võib Ühenduse osalus ulatuda maksimaalselt 80%-ni abikõlblikest kogukuludest. Sellest reeglist lähtudes on neil vähestel juhtudel, kus Eesti rakendab 80% Ühenduse osalust, seda põhjendatud kas prioriteedi üldise suunitluse kirjelduses ja/või vastava meetme kirjelduses.

Korraldusasutus kindlustab, et struktuurifondide osalusmäärad vastaksid kõigil juhtudel Nõukogu 21. juuni 1999. a määruse (EÜ) nr 1260/1999 artiklis 29 (4) sätestatud eeskirjadele, eriti olulist puhastulu andvate infrastruktuuriinvesteeringute ja ettevõtetele tehtavate investeeringute jaoks kehtestatud piirmääradele.

Tabel 58. Eesti riikliku arengukava rahastamine prioriteetide ja aastate lõikes (eurod – jooksev hinnad)

Prioriteet/Aasta	Abikõlblikud kogukulud	Avalik sektor							Erasektor
		Avalik sektor kokku	ELI osalus					Eesti avaliku sektori osalus	
			Kokku	ERDF	ESF	EAGGF	FIFG		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Prioriteet 1: Inimressursi arendamine	99 290 890	99 290 890	76 120 100	0	76 120 100	0	0	23 170 790	0
Kokku ESFIGa seotud	99 290 890	99 290 890	76 120 100	0	76 120 100	0	0	23 170 790	0
2004	24 174 376	24 174 376	18 532 978	0	18 532 978	0	0	5 641 398	0
2005	32 640 916	32 640 916	25 023 744	0	25 023 744	0	0	7 617 172	0
2006	42 475 598	42 475 598	32 563 378	0	32 563 378	0	0	9 912 220	0
Prioriteet 2: Ettevõtluse konkurentsivõime	97 583 884	97 583 884	73 187 913	73 187 913	0	0	0	24 395 971	0
Kokku ERDFiga seotud	97 583 884	97 583 884	73 187 913	73 187 913	0	0	0	24 395 971	0
2004	23 758 748	23 758 748	17 819 061	17 819 061	0	0	0	5 939 687	0
2005	32 079 727	32 079 727	24 059 795	24 059 795	0	0	0	8 019 932	0
2006	41 745 409	41 745 409	31 309 057	31 309 057	0	0	0	10 436 352	0
Prioriteet 3: Põllumajandus, kalandus ja maaelu	109 526 615	97 166 615	69 267 700	0	0	56 798 282	12 469 418	27 898 915	12 360 000
2004	29 750 913	24 138 913	17 144 363	0	0	13 061 751	4 082 612	6 994 550	5 612 000
2005	34 994 271	31 740 271	22 630 983	0	0	18 621 486	4 009 497	9 109 288	3 254 000
2006	44 781 431	41 287 431	29 492 354	0	0	25 115 045	4 377 309	11 795 077	3 494 000
Kokku EAGGFiga seotud	78 758 218	78 758 218	56 798 282	0	0	56 798 282	0	21 959 936	0
2004	18 111 820	18 111 820	13 061 751	0	0	13 061 751	0	5 050 069	0
2005	25 821 116	25 821 116	18 621 486	0	0	18 621 486	0	7 199 630	0
2006	34 825 282	34 825 282	25 115 045	0	0	25 115 045	0	9 710 237	0
Kokku FIFGiga seotud	30 768 397	18 408 397	12 469 418	0	0	0	12 469 418	5 938 979	12 360 000
2004	11 639 093	6 027 093	4 082 612	0	0	0	4 082 612	1 944 481	5 612 000
2005	9 173 155	5 919 155	4 009 497	0	0	0	4 009 497	1 909 658	3 254 000
2006	9 956 149	6 462 149	4 377 309	0	0	0	4 377 309	2 084 840	3 494 000
Prioriteet 4: Infrastruktuur ja kohalik areng	181 853 156	181 853 156	138 150 693	138 150 693	0	0	0	43 702 463	0
Kokku ERDFiga seotud	181 853 156	181 853 156	138 150 693	138 150 693	0	0	0	43 702 463	0
2004	43 918 513	43 918 513	33 364 134	33 364 134	0	0	0	10 554 379	0
2005	59 958 853	59 958 853	45 549 702	45 549 702	0	0	0	14 409 151	0
2006	77 975 790	77 975 790	59 236 857	59 236 857	0	0	0	18 738 933	0
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Prioriteet 5: Tehniline abi	19 516 061	19 516 061	14 637 046	14 637 046	0	0	0	4 879 015	0
Kokku ERDFiga seotud	19 516 061	19 516 061	14 637 046	14 637 046	0	0	0	4 879 015	0
2004	4 751 576	4 751 576	3 563 682	3 563 682	0	0	0	1 187 894	0
2005	6 415 709	6 415 709	4 811 782	4 811 782	0	0	0	1 603 927	0
2006	8 348 776	8 348 776	6 261 582	6 261 582	0	0	0	2 087 194	0
Kokku	507 770 606	495 410 606	371 363 452	225 975 652	76 120 100	56 798 282	12 469 418	124 047 154	12 360 000
Kokku ERDFiga seotud	298 953 101	298 953 101	225 975 652	225 975 652	0	0	0	72 977 449	0
Kokku ESFIGa seotud	99 290 890	99 290 890	76 120 100	0	76 120 100	0	0	23 170 790	0
Kokku EAGGFiga seotud	78 758 218	78 758 218	56 798 282	0	0	56 798 282	0	21 959 936	0
Kokku FIFGiga seotud	30 768 397	18 408 397	12 469 418	0	0	0	12 469 418	5 938 979	12 360 000
2004	126 354 126	120 742 126	90 424 218	54 746 877	18 532 978	13 061 751	4 082 612	30 317 908	5 612 000
2005	166 089 476	162 835 476	122 076 006	74 421 279	25 023 744	18 621 486	4 009 497	40 759 470	3 254 000
2006	215 327 004	211 833 004	158 863 228	96 807 496	32 563 378	25 115 045	4 377 309	52 969 776	3 494 000

5.2. Lisanduvus

Lisanduvust kontrollitakse programmiperioodil 2004–2006 kaks korda – eelkontrolliga ja perioodi lõpul.

5.2.1. Eelkontroll

Vastavalt Eesti poolt esitatud ja tabelis 59 esitatud andmetele on Komisjon ja Eesti ametivõimud määranud Eesti aastakeskmiseks abikõlblike avalike kulutuste kogusummaks, mida peab hoidma perioodil 2004–2006 Eesti kui ühe eesmärk 1 piirkonna raames, 374,88 miljonit eurot (1999. a hindades). See kulutuste tase on referentsperioodiga võrreldes 25,4% kõrgem. Referentsperioodi tase on määratud kahe viimase aasta järgi, mille kohta on olemas lõplikud arvanded. Eesti jaoks on need aastad 2000–2001.

Eesti kindlustab Komisjonile vajaliku informatsiooni ning teavitab Komisjoni ükskõik millisel programmiperioodi ajahetkel arengutest, mis võivad ohustada eespool määratud kulutuste taseme hoidmist.

Abikõlblike kulutuste taseme vähenemist võib õigustada privatiseerimisest tulenevate asjaoludega, referentsperioodi struktuursete kulutuste erandlikult kõrge tasemega või rahvamajanduse ebasoodsate suundumustega.

5.2.2. Kontroll perioodi lõpul

Kontroll toimub enne 31. detsembrist 2007. a. Lisanduvus loetakse tõendatuks, kui Eesti aastakeskmise abikõlblike avalike kulutuste tase 2004–2006 on olnud vähemalt eelkontrolli käigus kokkulepitud tasemel. Informatsiooni mitteesitamist või meetodiliselt ebapiisava teabe esitamine loetakse lisanduvuse rikkumiseks. Seetõttu esitab Eesti informatsiooni järgmisele ajakavale vastavalt:

- 31. juuliks 2007. a – koond- ja aastatabelid lõplike andmetega aastate 2004. ja 2005. a kohta ning esialgsete andmetega 2006. aasta kohta;
- 31. oktoobriks 2007. a – vajaduse korral meetodilised parandused Komisjoni kommentaaridest lähtudes;
- 31. detsember 2007. a – igasuguse lisateabe esitamise lõpptähtaeg.

Eesti informeerib Seirekomiteed lisanduvuse kontrolli tulemustest. Need võetakse arvesse järgmise programmeerimise tarbeks.

Tabel 59. Avalikud või nendega samaväärsed struktuursed kulutused Eestis (eesmärgi 1 sihtala)
(mln eurot, 1999 hindades)

	Aastakeskmise 2000–2001					Aastakeskmise 2004–2006				
	Kokku ¹	Sellest riigiettevõtet ²	RAK		Mitte ELi poolt kaasrahastatud	Kokku	Kokku	Sellest riigiettevõtet ²	RAK	Mitte ELi poolt kaasrahastatud
	Eesti+EL	Eesti	EL	Eesti	Eesti	Eesti	Eesti+EL	Eesti	EL	Eesti
1	2	3	4	5	6	7=2	8	9	10	11
1. Põhi-infrastruktuur	207,13	125,47			207,13	207,13	289,00	141,92	54,72	18,24
Transport	66,13	31,09			66,13	66,13	98,51	35,17	23,71	7,90
Telekommunikatsioon	8,71	0,00			8,71	8,71	15,50	0,00	5,65	1,88
Energeetika	94,47	94,38			94,47	94,47	106,85	106,75	0,00	0,00
Keskkond ja veemajandus	17,86	0,00			17,86	17,86	28,11	0,00	7,91	2,64
Tervishoid	19,97	0,00			19,97	19,97	40,03	0,00	17,45	5,82
2. Inimressurss	61,17	0,00			61,17	61,17	162,81	0,00	92,39	25,15
Haridus	41,96	0,00			41,96	41,96	92,43	0,00	44,97	11,24
Kutsealane väljaõpe	3,95	0,00			3,95	3,95	28,50	0,00	22,80	5,70

Uuringud ja tehnoloogiline arendustöö	15,27	0,00			15,27	15,27	41,88	0,00	24,62	8,21	9,06		17,26
3. Tootmiskeskond	30,55	0,00			30,55	30,55	123,84	0,00	79,41	26,35	18,08		44,44
Põllumajandus, kalandus, maaelu	8,11	0,00			8,11	8,11	76,61	0,00	57,54	19,06	0,00		19,06
Tööstus ja teenused	9,16	0,00			9,16	9,16	23,18	0,00	12,82	4,27	6,08		10,35
Turism	13,28	0,00			13,28	13,28	24,06	0,00	9,04	3,01	12,00		15,02
4. Muu	0,00	0,00			0,00	0,00	12,53	0,00	9,30	3,24	0,00		3,24
Kokku	298,85	125,47	0	0	298,85	298,85	588,18	141,92	235,80	72,98	279,40		374,88

¹ K.a liitumiseelse abi kaasfinantseerimine
² Eesti Energia, Eesti Raudtee, Elektriraudtee, Tallinna Sadam, Tallinna Lennujaam

6. RIIKLIKU ARENGUKAVA MAKRO-MAJANDUSLIKE MÕJUDE EELHINDAMINE
6.1. Sissejuhatus

Käesolev peatükk käsitleb RAKI elluviimisega Eesti majandusele avaldatava mõju eelhinnangut. Sel eesmärgil kasutatakse Eesti jaoks väljatöötatud makroökonomeetrilist mudelit HERMIN.⁵⁴ Eeldades, et Eesti HERMIN-mudel annab usutava kirjelduse viisidest, kuidas RAK-tüüpi kulutused töönaoliselt majandust mõjutavad, on mudelit kasutades võimalik välja tuua vastavad kvantitatiivsed järeldused. Mudelit võib kasutada ka hindamiseks, kuivõrd on agregeeritud RAKi mõju suurem kui selle üksikute osade summa; s.o efekt, mis tuleneb nn RAKi interventsioonide välismõjudest, mida on raske mõõta desagregeerituna analüüsi korral.

Kuigi mudelil baseeruv makroanalüüs võimaldab RAKi mõju kvantifitseerida, ei tohiks selle võimalusi siiski üle tähtsustada. Viis, kuidas RAKi investeeringute mehhanismid on HERMIN-mudelisse integreeritud, põhineb küll uumatel majandusuuringutel, kuid need on avaliku sektori investeeringute mõju selgitamisel majanduskasvule ja -arengule alles algusjärgus. Seepärast tuleb käesolevat analüüsi pidada RAKi kvantitatiivsete mõjude hindamise esialgseks katsetuseks. Eelnevat arvestades on käesolevasse peatükki lisatud ka selgitavat taustmaterjali, mille alusel on võimalik mudeli simulatsioone interpreteerida. Taustmaterjal seletab RAKi hindamise mehhanisme, et vältida mudeli kui «musta kasti» illusiooni teket.⁵⁵

Alljärgnevalt tulebki lühidalt vaatluse alla viis, kuidas RAKi meetmed on agregeeritud kolme suurde kategooriasse: füüsiline infrastruktuur, inimressurss ja toetus tootlikele sektoritele. Ühtekuuluvusfondi tegevused on kõik vaadeldavad füüsilise infrastruktuuri investeeringutena ja vaadeldud koos RAKiga. Alpool on RAK 2004–2006 kogu aeg vaadeldud ühendprogrammina, mis sisaldab ka Ühtekuuluvusfondi tegevusi. Peale seda leiab kirjeldamist metodoloogia, mida on kasutatud RAKi mõjude kvantifitseerimiseks. Tuleb rõhutada, et lõpptulemusteni jõudmisel on äärmiselt olulised RAKi pika perioodi interventsioonide välismõjud kirjeldavate parameetrite suhtes tehtud eeldused; mida suuremad on nende parameetrite väärtused, seda suurem on hinnanguliselt ka RAKi pika perioodi efekt tootlikkusele ja majandusaktiivsusele. Kuna Eesti kohta puuduvad uurimused infrastruktuuri ja inimkapitali akumulatsiooni mõjudest majandusele, siis ei ole võimalik välismõjude parameetreid suure täpsusastmega valida. Seetõttu on ära kasutatud teiste riikide ja regioonide kohta teostatud uuringuid ning valitud need tulemused, mis kõige rohkem vastavad Eesti tingimustele.

Seejärel on ära toodud Eesti RAKi investeeringute ja muude kulutuste majanduslike mõjude simulatsioonide tulemused perioodiks 2004–2015, s.t veel üheksaks aastaks pärast praeguse RAKi lõppu aastal 2006. Puhtalt tehnilistel põhjustel eeldasime, et 2004–2006 ei tule RAKile mingit jätku. Tegelikuses on see muidugi vähetäpne.

6.2. Interventsioonide agregeerimine

Enne RAKi makromajandusliku analüüsi teostamist tuleb üksikud investeering- ja muud programmid ühendada rohkem agregeeritud kategooriateks. Selleks on järgmised põhjused. Esiteks, kuigi organiseerimise ja täideviimise aspekte silmas pidades tuleb RAK esitada küllalt detailisel kujul, ei ole selline üksikasjalikkus majandusliku hinnangu andmise seisukohast põhjendatud. Teiseks, agregeerides RAKi kulutused majanduslikku sisu omavahelisse kategooriasse, on võimalik ära kasutada seniseid uuringuid avaliku sektori investeeringute mõjust erasektori tegevusele.

Kõige kasulikumad ja ka loogilised kategooriad RAKi agregeerimiseks on järgmised:

- 1) investeeringud füüsilisse infrastruktuuri;
- 2) investeeringud inimkapitali;
- 3) otsene investeering- või tootmisabi erasektorile (s.t tööstusele, põllumajandusele ja turuteenustele).

Kõikide nende RAKi kulutuste majanduslike kategooriate korral on võimalik eristada kolme finantseerimisallikat:

- 1) ELi ülekanded abiraha vormis kodumaisele avalikule sektorile;
- 2) kodumaine avaliku sektori kaasfinantseerimine;
- 3) kodumaine erasektori kaasfinantseerimine.

Järgnevalt on esitatud RAKi finantseerimistabel, mis kajastab ülalkirjeldatud klassifitseerimist. Tabel sisaldab nii struktuurifondide kui ka Ühtekuuluvusfondi abi.

Tabel 60. Eesti riikliku arengukava finantseerimisjaotus 2004–2006 (tuh eurot)

	EL			Eesti avalik sektor			Erasektor		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
IGFCSF	68 445	143 871	252 622	15 211	30 932	53 463	0	0	0
GTRSF	22 739	30 703	39 954	4 819	6 506	8 467	0	0	0
TRIT	11 374	15 358	19 985	2 844	3 839	4 996	0	0	0
TRIN	7 509	10 138	13 193	1 877	2 535	3 298	0	0	0
TRIA	11 476	15 950	19 869	3 834	4 772	5 864	5 271	3 341	3 753

IGFCSF tähistab infrastruktuuri investeeringukulutusi; GTRSF tähistab investeeringuid inimkapitali; TRIT, TRIN ja TRIA tähistavad otsest abi erasektorile.

6.3. RAKi mõju kvantifitseerimise metodoloogia

RAKi investeeringiprogrammid mõjutavad majandust mitmete nii pakkumis- kui ka nõudluspoolsete efektide koostõugu kaudu. Lühiperioodi nõudluspoolsed (ehk Keynes'i) mõjud tulenevad otseselt RAKi tegevuskavadega seotud kulutuste-sissetulekute poliitiliste instrumentide suurenemisest. Eesti HERMIN-mudelis kajastatud multiplikaatoreffektide kaudu tähendab see hüppelist kasvu kõikides nii kodumaise nõudluse (näiteks eratarbimises ja investeeringutes) kui ka sissetuleku ja lisandväärtuse komponentides.

Need nõudluspoolsed efektid on aga ülemineva iseloomuga ega kujuta endast RAKi *raison d'être*, vaid kõigest kõrvalnähtust. Eelkõige on RAKi meetmed mõeldud majanduse pakkumispotentsiaali pikaajaliseks mõjutamiseks. Need nn pakkumispoolsed efektid tekitatakse poliitikate kaudu, mis taotlevad:

- 1) investeeringute suurendamist füüsilisse infrastruktuuri, mis toimib erasektori tootliku tegevuse sisendina;
- 2) väljaõppe tehtavate investeeringute inimkapitali suurendamise kaudu, mis toimib erasektori tootliku tegevuse sisendina;
- 3) avaliku sektori abi suunamist erasektorisse investeeringute stimuleerimiseks, suurendades sellega teguritootlikkust ning vähendades tootmis- ja kapitalikulusi.

Seega on RAK mõeldud nii avaliku infrastruktuuri, inimkapitali kui ka erasektori kapitali hulga täiendamiseks. Parema infrastruktuuri pakkumine, tööjõu kvaliteedi tõstmine või investeeringuabi tagamine ettevõtetele on need mehhanismid, mille kaudu RAK suurendab majanduse koguväljundit, tootlikkust ja konkurentsivõimet. Teatud mõttes võimaldab selline poliitika erasektori kaasata tasuta lisatootmistegureid. Alternatiivselt võivad need tegevused vähendada erasektori juba olemasolevatele sisenditele tehtavaid kulutusi või siis parendada üldtingimusi, mille raames ettevõtted tegutsevad. Kõikidel nendel juhtudel võivad RAKi elluviimise tulemusel esile kerkida nn positiivsed välismõjud.

Nimetatud infrastruktuuri ja inimkapitali investeeringutest tulenevaid positiivseid välismõjusid on käsitletud hiljutistes kasvuteooria alal tehtud uurimistöodes. Lisaks on selles kirjanduses uuritud ka inimkapitali ning uurimis- ja arendustegevuse mõju tehnoloogilisele progressile. Ka siin võivad välismõjud esile kerkida, kui ühe firma innovatsioonid kanduvad üle teistele ehk kui innovatsioone võib käsitleda avalike kaupadena.

On kahte liiki välismõjusid, mis võimendavad põhilisel nõudluspoolseid (või neo-keinsiaanlikke) efekte ning mis tuleb RAKi hindamisel mudelis arvesse võtta. Esimest liiki välismõjud seostuvad parenenud infrastruktuuri ja inimkapitali rolliga, mis avaldab otsest positiivset mõju kogutoodangule. Need töötavad läbi selliste mehhanismide nagu otseste välisinvesteeringute liigitõmbamisega seotud tootlike tegevuste kasv või siis kodumaiste ettevõtete konkurentsivõime kasv rahvusvahelistel turgudel. Mudelis on sellistele efektidele viidatud kui **kogutoodangu välismõjudele**, kuna on hästi teada, et arenevate riikide toodete valik muutub majandusarengu käigus komplekssemaks ning tehnoloogiliselt rohkem arenenumaks.

Teist liiki väliseffektid ilmnevad infrastruktuuri parenemise ning inimkapitali täiendamise tagajärjel suurenenud tegurite kogutootlikkuses, millele on mudelis viidatud kui **teguritootlikkuse välismõjule**. Viimase kaasefekt seisneb aga selles, et fikseeritud kogutoodangu kontekstis tõrjutakse tööjõud tootmisest välja. Sellise «tõhõiveta majanduskasvu» perspektiiv võib olla küllaltki tõsine ka Eestis, kus töötuse määr on küllaltki kõrge. Seega on teguritootlikkuse välismõju kahesuunaline: ühelt poolt muutuvad tööstus ja turuteenused rohkem tootlikeks, teiselt poolt aga võib fikseeritud kogutoodangu kontekstis tööjõu nõudlus väheneda. Sellegipoolest võib öelda, et teguritootlikkuse tõusuga reaalsed sissetulekud tõusevad, mis omakorda põhjustavad hüppelisi multiplikaator- jt positiivseid efekte kogu majanduse kaudu. Seega on kogutoodangu välismõjude roll ühemõtteliselt kasulik: mida kõrgem see on, seda väiksem on üleminekuperiood kõrgemale sissetulekutasemele. Omavahelises koostoimes omavad need kaks välismõju potentsiaali majandusaktiivsuse taseme ning tööõive suurendamiseks.

Vastavad välismõjusid kajastavate elastsuste väärtused on valitud suure hulga läbitöötatud kirjanduse alusel.⁵⁶ Empiirilised tulemused näitavad, et koguväljundi elastsus suurenenud infrastruktuuri suhtes on ilmselt 5 ja 40 protsendi vahemikus, kus Eestit iseloomustavad töönaoliselt skaala ülemisse poolde jäävad väärtused. Inimkapitali korral tunduvad mõistlikud olevat samasse suurusjärku jäävad elastsuste väärtused.⁵⁷ Tööstuse ja turuteenuste tööjõutootlikkuse suurenemise elastsused on vastavalt 0,2 ja 0,1. Väljundmõjude ja teguritootlikkuse elastsuste suurusvahetord kajastab Eesti inimkapitali eripära (vt osa 3.1).

Kui püsivad need välismõjude elastsused võivad olla? Infrastruktuuri defitsiit Eestis on teadaolevalt vähe ning see suur ning töönaoliselt jõuab rohkem arenenud ELi riikide tasemeni pärast 2015. aastat. Lisaks, arvestades, et majanduse «pudelikaelte» elimineerimisel kasvavad tulud on väga suured ning et see protsess on pikaajalise iseloomuga, on küllaltki töönaoline arvata, et valitud elastsused kajastavad adekvaatselt antud simulatsiooniperioodil (2004–2015) kerkvat kasu. Samadel põhjustel ei ole alust arvata, et interventsioonide majanduslik efektiivsus oluliselt kahaneks.

6.4. RAKi makromajanduslike mõjude analüüs

6.4.1. Metodoloogia ja eeldused

- Käesolevas alapeatükis analüüsitakse Eesti HERMIN-mudeli abil RAKi mõju põhilistele makromajanduslikele ja -sektoraalsetele näitajatele. Analüüsi kontekst on järgmine:
1. Esimese etapina on alates 2001. aastast kuni 2015. aastani on põhiliste makronäitajate prognoosimiseks läbi viidud mudeli simulatsioon. Selle nn baassimulatsiooni korral on kõik RAKi kulutused pandud nulliks ning on tehtud ka rida teisi Eesti välismajandust ja RAKiga mitteseonduvat poliitikakeskkonda puudutavaid eeldusi. Mingeid teisi muudatusi ei ole tehtud, sealhulgas ei ole ka püütud koostada kodumaiselt finantseeritud avaliku sektori investeerimisprogrammi, mis oleks «asendanud» puuduvat RAKi. See on küllaltki kunstlik eeldus, kuna RAKi puudumisel oleks peaaegu kindlasti välja töötatud vastav kodumaiselt finantseeritud asendusprogramm, mis oleks aga mahu poolest väiksem.
 2. Baassimulatsiooni järgselt on läbi viidud teine simulatsioon, kus RAKi investeeeringuteks on sisestatud nende planeeritud väärtused. Lisaks on praeguse RAKi järgne üheksa-aastane periood jagatud kahte ossa. Esiteks on eeldatud, et RAKi toetuste absorbeerimine jõuab lõpule 2008. a. Teiseks on eeldatud, et kodumaised RAKi kaasrahastanud kulutused langevad RAKi-eelsele tasemele.
 3. Seejärel on võimalik eristada RAKi poliitikate mõju, võrreldes baassimulatsiooni «teise RAKi» kulutusi arvestava simulatsiooniga.
 4. Eksperimenteeritud on kahe erineva versiooniga. Esimene (ehk kogu RAK) sisaldab nii ELi kui ka kohaliku avaliku ja erasektori kaasfinantseerimist, teine (nn ELi RAK) sisaldab ainult ELi finantseerimist.

RAKi simulatsioonide interpreteerimisel on kasulik meeles pidada mõningaid kokkuvõtvaid näitajaid. Tabelis 61 on esitatud RAKi kogumaht osakaaludena SKP-s. RAK lõpeb 2006. a. Eeldame, et Eesti absorbeerimisvõime kasvab järk-järgult, saavutades maksimumi 2006. a. Eeldatud on absorbeerimise järgmist ajajaotust:

2004 – 1/3 aasta 2004 RAKi eelarvest
2005 – 2/3 aasta 2004 RAKi eelarvest
2006 – 2/3 aasta 2005 RAKi eelarvest
2007 – 1/3 aasta 2005 ja 2/3 aasta 2006 RAKi eelarvest
2008 – 1/3 aasta 2006 RAKi eelarvest.

Mingit RAKi jätku ei ole eeldatud ja RAKi viimased kulutused tehakse 2007. ja 2008. aastal. Siiski on kasulik meeles pidada, et tegelikkuses järgneb uus RAK või muu strateegiline programm, mis säilitab vähemalt RAKi saavutatud kulutuste taseme.

RAKi kulutused on arvestatud Eesti kroonides. Investeerimisšoki mahu poolest on toodud kahest variandist «kogu RAK» loomulikult suurem, kuna sisaldab finantseerimise kõiki kolme komponenti (EL, kodumaine avalik ja era-). Haripunktil, aastal 2006, moodustab investeerimismaht 4,32% SKP-st. ELi RAKi šokk on väiksem – 3,51% SKP-st.

Tabel 61. Eesti riikliku arengukava kulutused (% SKP-st)

	Kogu RAK	ELi RAK
2003	0,00	0,00
2004	1,89	1,48
2005	2,98	2,40
2006	4,32	3,51

Tabelis 62 on toodud suhtarvud, mis näitavad nii füüsilise infrastruktuuri (KGINFR) kui ka inimkapitali (KTRNR) hulga protsentuaalset erinevust võrreldes baassimulatsiooni vastavate kogustega.

Nagu näha, on «kogu RAK» stsenaariumi korral 2010. aastaks infrastruktuuri kogus 11,66 ja inimkapitali hulk 1,49 protsendi võrra suurem kui baassimulatsiooni korral.

Tabel 62. Füüsilise infrastruktuuri (KGINFR) ja inimkapitali (KTRNR) koguste protsentuaalne erinevus baasstsenaariumiga võrreldes

	Kogu RAK		ELi RAK	
	KGINFR	KTRNR	KGINFR	KTRNR
2003	0,00	0,00	0,00	0,00
2004	1,10	0,17	0,90	0,14
2005	2,96	0,48	2,42	0,39
2006	6,29	0,85	5,16	0,70
2007	13,00	1,49	10,71	1,23
2008	14,31	1,65	11,80	1,37
2009	12,90	1,57	10,63	1,30
2010	11,66	1,49	9,61	1,24

6.4.2. Mudeli HERMIN abil tehtud RAKi mõjude simulatsioonid

RAKi mõju agregeeritud reaalsele SKP-le turuhindades (protsentuaalse muutusena baasstsenaariumiga võrreldes) ning töötuse määrale (absoluutse muutusena baasstsenaariumiga võrreldes) on näidatud tabelis 63. Antud simulatsioon hõlmab nii otsesteid nõudluspoolseid (ehk Keynes'i) kui ka infrastruktuuri ja inimkapitali parenemisega seotud pakkumispoolseid mõjusid.

Tabel 63. Riikliku arengukava 2004–2006 mõjud SKP-le ja töötuse määrale

	Kogu RAK		EL RAK	
	GDPM	UR	GDPM	UR
2003	0,00	0,00	0,00	0,00
2004	1,07	−0,13	0,85	−0,10
2005	2,23	−0,25	1,77	−0,20
2006	4,00	−0,40	3,26	−0,33
2007	8,56	−0,69	7,03	−0,57
2008	4,79	−1,24	3,95	−1,02
2009	2,18	−0,45	1,81	−0,38
2010	1,96	0,00	1,63	0,00
2015	1,19	−0,16	0,98	−0,14

GDPM: SKP, tabelis väljendatuna protsentuaalse muutusena baasstsenaariumist
UR: töötuse määr, tabelis väljendatud absoluutse muutusena baasstsenaariumist

«Kogu RAKi» puhul jõuab 2007. aastal programmide mõju SKP-le 8,56 protsendini (s.t Eesti SKP tase võrreldes baasstsenaariumiga on RAKi tagajärjel tõenäoliselt 8,56 protsenti kõrgem). Samaks aastaks on töötuse määr alanenud ligi 0,7 protsendipunkti võrra (s.t kui töötuse määr oleks mitte-RAKi stsenaariumi korral X, siis RAKi mõjul on see X−0,7). Liikudes tabelis «kogu RAKi» juurest «ELi RAKi» stsenaariumi poole, on selge, et mõjud muutuvad tagasihoidlikumaks. Aastaks 2015, kui RAKi kulutused eeldatavalt ei oma enam otsest mõju Eesti majandusele ja vahe baasstsenaariumiga tuleneb ainult pikaajalistest pakkumispoolsetest järelmõjudest, on töötuse määra langus palju väiksem. Töötuse määra vähenemine ning sellele vastav majandusaktiivsuse taseme tõus jäävad aga siiski tähelepanuväärseks suurenened konkurentsivõime ja tootlikkuse kasvu tõttu. Lähemalt on seda fenomeni vaadeldud allpool.

Tabelis 64 on toodud «kogu RAKi» stsenaariumi mõju reaalsele sektoraalse SKP tasemele. Mõju tipneb aastal 2007, kus tööstus on baasstsenaariumiga võrreldes saavutanud 8,89% võrra kõrgema taseme ning SKP juurdekasv on peaaegu 10% turuteenuste, 2,33% valitsussektori ning 8% kogu SKP tegurikuludes. On näha, et isegi RAKi lõppemise järel hoiab kasvanud pakkumine SKP baastasemest kõrgemal. Nii on 2015. a SKP veel 1,2% baastasemest kõrgemal.

Tabel 64. Kogu RAKi mõju sektoraalsele SKP-le (% muutus baasstsenaariumiga võrreldes)

	OT	ON	OG	GDPPC
2003	0,00	0,00	0,00	0,00
2004	0,51	1,38	0,57	1,04
2005	1,44	2,77	1,09	2,16
2006	3,54	4,81	1,37	3,90
2007	8,89	10,00	2,33	8,35
2008	7,87	4,75	0,82	4,69
2009	6,60	1,27	0,00	2,17
2010	6,15	1,07	0,00	1,97
2015	3,90	0,58	0,00	1,21

OT, ON ja OG tähistavad vastavalt tööstuse, turuteenuste ja valitsussektori lisandväärtust; GDPPC on SKP tegurikuludes

Tabel 65 kajastab «kogu RAKi» stsenaariumi mõju sektoraalsele tööhõivele. 2007. aastaks on töötajate arv tööstuses jõudnud kasvada üle 3000 töötaja võrra suuremaks kui baasstsenaariumi korral ning isegi aastaks 2015 on vastav näitaja üle 300 inimese. Mõju turuteenuste hõivele leiab oma haripunkti, kui selles sektoris on hõivatuid baasstsenaariumiga võrreldes ca 7000 võrra rohkem, kuid RAKi lõppemisel vastav näitaja langeb kiiresti, 2015. aastal lisatöökohti enam ei ole. Põhjuseks on asjaolu, et läbi kogu RAKi kasvab tootlikkus tööstuses jõudsalt, samal ajal kui tootlikkuse tõus turuteenustes on palju mõõdukam. Lisaks on selge, et just turuteenuste sektoris toimub suurem osa ehitustegevusest, mis aga kahaneb oluliselt pärast 2008. aastat.

Netoeffektiks on esialgselt tööhõive tõusu aeglustumine ja tagasihoidlik töötute arvu kahanemine. Siiski on netomõju märkimisväärne. Võib arvata, et vaatlusaluse perioodi jooksul Eesti majanduse struktuur transformeerub, muutes majanduse tunduvalt konkurentsivõimelisemaks. Teiseks, tuleb arvestada, et modelleerimisel eeldati ka kodumaiste investeeringute suurt langust RAKi-eelsele tasemele 2008. a. Tõenäoliselt on siiski nende jäämine vähemalt 2006. a tasemele või kasv.

Tabel 65. Kogu RAKi mõjud sektoraalsele tööhõivele ja töötusele (absoluutne muutus baasstsenaariumiga võrreldes)

	LT	LLN	L	U
2003	0	0	0	0
2004	0 345	0 743	1 19	–1 19
2005	0 727	1 586	2 54	–2 54
2006	1 390	3 066	4 88	–4 88
2007	3 267	7 330	11 58	–11 58
2008	1 331	2 896	4 63	–4 63
2009	0 145	0 310	0 50	–0 50
2010	0 232	0 504	0 81	–0 81
2015	1 300	0 056	1 78	–1 78

LT tähistab tööhõivet tööstuses; LLN tähistab tööhõivet turuteenuste sektoris
L tähistab tööhõivet põllumajanduses; LG tähistab tööhõivet avalikus sektoris
L tähistab kogutööhõivet; U tähistab töötute arvu

Tabelis 66 on toodud «kogu RAKi» stsenaariumi mõju tööstussektori erinevatele näitajatele. Eespool on juba kirjeldatud SKP ja tööhõive tasemete tõusu; lisaks sellele on tabelist 66 näha ka tootlikkuse kiirem kasv, mis aastaks 2008 saavutab baasstsenaariumiga võrreldes 3,3 protsenti kõrgema taseme. Isegi teiste positiivsete šokkide puudumisel peale RAKi ei vähenda see oluliselt tööhõive kasvu. Turuteenuste sektori korral oli juba eespool näha, et lõppkokkuvõttes ei olnud tööhõive taseme tõus nii järsk.

Tabel 66. Kogu RAKi mõju tööstussektorile (% muutus võrreldes baasstsenaariumiga)

	OT	LT	LPRT	IT
2003	0,00	0,00	0,00	0,00
2004	0,51	0,26	0,08	2,10
2005	1,44	0,54	0,39	4,44
2006	3,54	1,04	1,16	6,92
2007	8,89	2,46	3,05	13,97
2008	7,87	0,99	3,30	8,40
2009	6,60	0,11	2,98	4,69
2010	6,15	0,17	2,72	4,32
2015	3,90	1,02	1,74	2,79

OT tähistab tööstuse lisandväärtust; LT tähistab tööhõivet tööstuses;
LPRT tähistab tööjõu tootlikkust tööstuses; IT tähistab tööstuse investeeeringuid

Tabel 67 näitab muutusi avaliku sektori laenamisvajaduses, riigivõlas ja kaubandusbilansis. Nagu näha, väheneb «kogu RAKi» stsenaariumi korral Eesti avaliku sektori laenamisvajadus 2007. aastal 1,58% võrra SKP-st, vähendades ka riigivõla. Viimane on 2010. a 13,3% madalam kui baasstsenaariumi korral. Kaubandusbilans on kogu RAKi tegevusaja jooksul baassimulatsiooniga võrreldes suuremas defitsiidis (2,76% baasstsenaariumiga võrreldes aastal 2010). Kuid suurenenud konkurentsivõime ekspordile orienteeritud tööstussektoris kasvatab ka eksporti ning kohe pärast RAKi otseste kulutuste lõppu paraneb väliskaubanduse saldo.

Tabel 67. Kogu RAKi mõju avaliku sektori defitsiidile, avaliku sektori võlale ja kaubandusbilansile (% SKP-st, absoluutne muutus baasstsenaariumist)

	GBORR	RDEBT	NTSVR
2003	0,00	0,00	0,00
2004	–0,20	–0,45	–0,53
2005	–0,43	–1,16	–0,98
2006	–0,77	–2,32	–1,48
2007	–1,58	–4,90	–2,76
2008	–0,96	–4,83	–0,69
2009	–0,43	–4,27	0,55
2010	–0,34	–4,22	0,49
2015	–0,16	–3,81	0,33

GBORR: eelarve ülejääk; RDEBT: võlgnevus; NTSVR: kaubandusbilansi ülejääk

Tabelis 68 on toodud RAKi mõjud kolmele põhilisele kuluagregaadile (eratarbimisele, avaliku sektori ostudele ja koguinvesteeringutele). Aastaks 2007 tõuseb eratarbimine 10,12 protsendi võrra kõrgemale baasstsenaariumist, avaliku sektori tarbimiskulutuste ja investeeringute vastavad näitajad on 1,37 ja ligi 22 protsenti. Isegi pärast 2008. aastat jäävad erasektoris positiivsed kasvud püsima, kuigi tunduvalt väiksemas ulatuses.

Tabel 68. Kogu RAKi mõju SKP kulutuste komponentidele (püsivhindades, % muutus baasstsenaariumiga võrreldes)

	CONS	G	I	GDPE
2003	0,00	0,00	0,00	0,00
2004	1,30	0,33	3,19	1,09
2005	2,71	0,64	6,26	2,26
2006	4,74	0,81	10,68	4,05
2007	10,12	1,37	21,89	8,67
2008	5,48	0,48	9,07	4,85
2009	2,19	0,00	1,17	2,20
2010	1,85	0,00	0,99	1,98
2015	0,98	0,00	0,54	1,20

CONS tähistab eratarbimist; G tähistab avaliku sektori oste;
I tähistab koguinvesteeringuid; GDPE tähistab SKPd tarbimise meetodil

Lõpuks on tabelis 69 toodud «kogu RAKi» stsenaariumi mõjud hindadele, palkadele ja tööjõu ühikukuludele. Olulisteks eeldusteks siinjuures on fikseeritud vahetuskursi mehhanismi säilimine ja tööstussektori hindade indekseerimise triviaalsus. Alguses tekitab RAK tarbijahindade väikese kasvu ja suurema kasvu palkades võrreldes baassimulatsiooniga tulenevalt kasvanud tootlikkusest (ja sellega seotud tööjõu ühikukulu languse).

Hiljem mõjud nii hinnatasemele kui ka palkadele mõnevõrra vähenevad, samal ajal kui tööjõu ühikukulud jäävad alla RAKi-eelse taseme, peegeldades Eesti majanduse suurenenud konkurentsivõimet.

Tabel 69. Kogu RAKi mõju hindadele, palkadele ja tööjõu ühikukuludele (% muutus baasstsenaariumiga võrreldes)

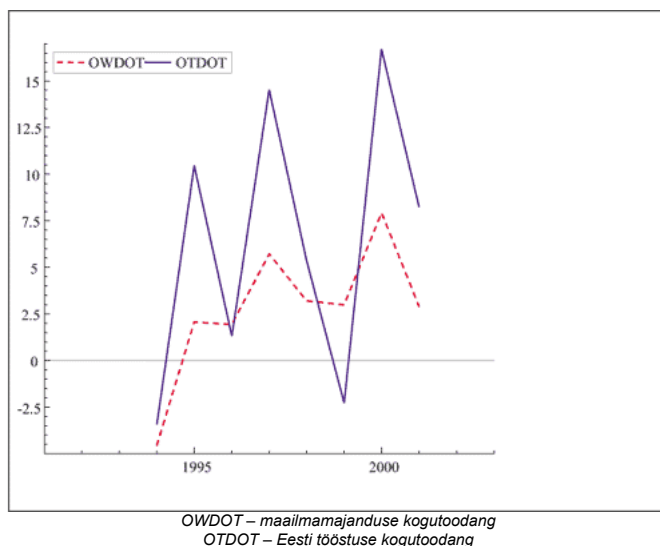
	PCONS	WT	ULCT	RULCT
2003	0,00	0,00	0,00	0,00
2004	0,05	0,16	0,08	0,06
2005	0,20	0,57	0,18	0,13
2006	0,41	1,32	0,15	0,11
2007	0,82	3,07	0,02	0,01
2008	1,03	3,21	–0,08	–0,06
2009	0,70	2,34	–0,63	–0,46
2010	0,39	1,90	–0,79	–0,59
2015	0,16	1,20	–0,53	–0,40

PCONS tähistab eratarbimise deflaatorit; WT tähistab palgataset tööstuses;
ULCT tähistab tööjõu ühikukulusid tööstuses;
RULCT tähistab tööjõu reaalseid ühikukulusid tööstuses

6.4.3. Tööstussektori kogutoodangu funktsioon

Eesti tööstuse lähem vaatlus on näidanud selle sektori suurt sõltuvust arengutest välis(maailma)majanduses. Eesti põhiliste kaubanduspartnerite kogutoodangu tõus indutseerib rohkem kui proportsionaalse tõusu Eesti tööstustoodangus; maailmamajanduse tootmise langusel on loomulikult vastupidine efekt (vt joonis 51).

Joonis 51. Maailmamajanduse kogutoodangu ja Eesti tööstuse kogutoodangu kasvutempod, 1994–2001



Sellist tundlikkust näitavad tööstussektori kogutoodangu funktsiooni parameetrid (elastsused), milleks antud mudeli versioonis on stabiilsuse säilitamiseks valitud 0,75 maailmamajanduse kogutoodangu suhtes, mis on ligi poole võrra väiksem antud elastsuse hinnatud väärtusest, ja 0,25 kodumaise nõudluse suhtes. Tootmine on tõenäoliselt väga tundlik tööjõu reaalsete ühikukulude suhtes, mille 1-protsendiline kasv näib vähendavat tööstussektori kogutoodangut 1 protsendi võrra. Nende tegurite põhjal defineeritud tööstussektori toodangufunktsioon järgib antud sektori avatust ja arenguvõimelisust ning tõenäoliselt saab just sellest sektorist Eesti majanduse pikaajalise kasvu ja konvergenti mootor.

7. RAKENDAMINE

7.1. Juhtimine

Alljärgnevas kirjelduses on esitatud juhtimisstruktuuride ülesehitus 2003. a novembris. Ülesanded on kehtestatud täpsemalt «Struktuuritoetuse seaduses» ja teiseses seadusandluses, mis jõustus 2004. a alguses.

Vastavalt Komisjoni määruse nr 438/2001 artiklile 5 esitab Eesti kolme kuu jooksul pärast RAKi heakskiitmist Komisjonile detailse kirjelduse korraldusasutuse, makseasutuse ja rakendusasutuste organisatsioonilise ülesehituse ning juhtimis- ja kontrollisüsteemide kohta.

7.1.1. Korraldusasutus, makseasutus, rakendusasutused ja rakendusüksused. Juhtimiskorraldus

RAKi 2004–2006 **korraldusasutus** on Rahandusministeerium. Korraldusasutus tagab programmi efektiivse ja nõuetele vastava elluviimise vastavuses Nõukogu määruse nr 1260/1999 artikliga 34 ja korrektse finantsjuhtimise põhimõtetega. Nõukogu 21. juuni 1999. a määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikli 34 järgseid korraldusasutuse funktsioone täidab Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakond koostöös teiste seotud osakondadega (eelarveosakond, avalike suhete osakond, infotehnoloogia osakond).

Korraldusasutus täidab ülesandeid koostöös rakendusasutuste ja rakendusüksustega. **Korraldusasutuse ülesanded on:**

- riigi tasandil struktuurifondide rakendamise koordineerimine ning sünergia ja täiendavuse tagamine struktuurifondide, teiste fondide ja programmide toetuste ning tegevuste vahel;
- tagada rakendusasutuste ja rakendusüksuste pidev ja süsteemne teavitamine ning juhendamine siseriikliku ja EÜ seadusandluse muudatustest ja uuendustest;
- ELi ja Eesti avaliku sektori kaasabiga finantseeritavate tegevuste nõuetekohasuse ja rakendusasutuste ning rakendusüksuste tegevuse korrektsuse tagamine, vajadusel juhendamine selle tagamiseks;
- tagada eraldi arvestuse kõigile ELi vahenditega teostatud maksetele;
- ühilduvuse tagamine ELi reeglite ja poliitikatega, eriti konkurentsi, riigihangete, keskkonna ja võrdsete võimalustega seotud küsimustes, vajadusel juhendamine;
- usaldusväärse finants- ja statistilise info kogumiseks infotehnoloogilise süsteemi rajamine RAKi rakendamise, seireindikaatorite, hindamise ja infovahetuse tagamiseks;
- RAKi seirekomisjoni sekretariaadina toimimine;
- programmitäiendi koostamine ja kohandamine ning esitamine RAKi seirekomisjonile heakskiitmiseks;
- programmitäiendi kohandamine;
- RAKi rakendamise aastaaruande ja lõpparuande koostamine, mis esitatakse kinnitamiseks seirekomisjonile ning seejärel Euroopa Komisjonile;
- teatise tegemine tegevuse vastavuse kohta abi andmise otsuses toodule ning selle esitamine makseasutusele;
- piisava kontrollijälje tagamine;
- informatsiooni ja avalikustamisega seotud kohustuste täitmine.

Makseasutus Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERDF), Euroopa Sotsiaalfondi (ESF), Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi arendusrahastu (*EAGGF Guidance section*) ja Kalanduse Arendusrahastu (FIFG) jaoks on Rahandusministeerium. Makseasutus tagab finantsvahendite liikumise Komisjoni eelarvest toetuse saajani. Makseasutus täidab oma ülesandeid vastavalt Nõukogu määruse nr 1260/1999 artiklile 32 ning teistele finantsjuhtimisele kehtestatud ELi nõuetele. Makseasutuse funktsioone Rahandusministeeriumis täidab Rahvusliku Fondi osakond koostöös teiste asjaomaste osakondadega.

Makseasutuse ülesanded on:

- konsolideeritud kuluaruannete, maksetaotluste ja sertifikaadi koostamine ning Euroopa Komisjonile esitamine; vajadusel korraldusasutuselt ning rakendusüksustelt kuludokumentide nõudmine ja kohapealsete kontrollide läbiviimine (määruse nr 438/2001 artikkel 9); süsteemi- ja kuludokumentide kohapealse auditi tulemuste rakendatuse pidev jälgimine (sama määruse artikkel 10);
- alusetult väljamakstud summade viivitamatut tagasinõudmise tagamine ning Euroopa Komisjoni teavitamine rikkumistest (määrus nr 1681/1994); rikkumiste seire ja registreerimine; Euroopa Komisjonile koos neljanda kvartali aruandega rikkumiste aastaaruande esitamine (määrus nr 438/2001 artikkel 8 ning lisa 2);
- konsolideeritud rahavoogude prognoosi koostamine ja Euroopa Komisjonile esitamine;
- väljamaksete tegemise tagamine toetuse saajatele nii kiiresti kui võimalik ja täies ulatuses;
- raamatupidamisarvestuse pidamine saadud abi kohta;
- seirekomisjoni töös osalemine;
- veendumine, et korraldusasutuse ja seirekomisjoni tehtud vahendite jagunemist puudutavad otsused on vastavuses asjaomastele prioriteetidele eraldatud fondide toetuse kogumääraga;
- veendumine (enne konsolideeritud kuluaruande, maksetaotluse ja sertifikaadi koostamist ja Euroopa Komisjonile saatmist), et rakendusüksused peavad kinni Nõukogu 21. juuni 1999. a määruses (EÜ) nr 1260/1999 ja Komisjoni 2. märtsi 2001. a määruses (EÜ) nr 438/2001 esitatud nõuetest ja täidavad neile delegeeritud ülesandeid kulude tõendamise osas;
- teiste ELi õigusaktidega makseasutusele pandud ja finantsjuhtimisega seotud ülesannete täitmine.

Rahandusministeerium, täites nii korraldusasutuse kui ka makseasutuse funktsioone, tagab kohustuste lahususe (vt lisa 3, Rahandusministeeriumi struktuur seisuga 15.08.2003).

Rakendusasutusi on prioriteedi tasandil neli: Sotsiaalministeerium RAKi 1. prioriteedile; Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium RAKi 2. prioriteedile; Põllumajandusministeerium RAKi 3. prioriteedile; Rahandusministeerium RAKi 4. ja 5. prioriteedile.

Meetme tasandi rakendusasutusi on seitse: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium; Siseministeerium; Keskkonnaministeerium; Sotsiaalministeerium; Haridus- ja Teadusministeerium; Põllumajandusministeerium ja Rahandusministeerium. Juhtudel kui prioriteedi ja meetme rakendusasutused on samad (prioriteedis 1 Sotsiaalministeerium, prioriteedis 2 Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, prioriteedis 3 Põllumajandusministeerium ja prioriteedis 5 Rahandusministeerium), ühendatakse kohustused.

Rakendusasutused täidavad neile korraldusasutuse, makseasutuse ja auditeeriva asutuse poolt delegeeritud ülesandeid. Delegeeritud ülesannete täitmisel tagatakse funktsioonide lahusus. Alljärgnevalt on toodud esialgne ülesannete loetelu:

- programmdokumendi koostamisel osalemine (sh lähteandmete esitamine);
- meetmete väljatöötamine;
- andmete esitamine programmitäiendi koostamiseks ja muutmiseks;
- kaasfinantseerimise planeerimine riigieelarves;
- seire teostamine ja seirekomisjoni töös osalemine;
- projektiivliku kriteeriumide väljatöötamine;
- ELi ja Eesti avaliku sektori poolse panuse meetmetevahelise jagunemise osas ettepanekute tegemine;
- hallatavate meetmete rakendamise kontrollisüsteemide auditeerimine;
- partnerite ja kasusaajate teavitamine;
- väljamaksete prognoosi kinnitamine (kolm korda aastas);
- teatise tegemine tegevuse vastavuse kohta abi andmise otsuses toodule ning selle esitamine korraldusasutusele;
- sõltumatu osakonna poolt rakendusüksuste süsteemiauditite ning kohapealsete kontrollide läbiviimine lisaks neile, mida viib läbi auditeeriv asutus vastavalt määruse nr 438/2001 artiklile 10.

On mitmed rakendusüksused (loetelu ei ole lõplik): Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus, Keskkonnainvesteeringute Keskus, Sihtasutus INNOVE, Maanteeamet, Raudteeamet, Eesti Informaatikakeskus, Lennuamet, Veeteede Amet, Tööturumet, Sotsiaalministeerium, Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet, Riigikantslei, Rahandusministeerium.

Rakendusüksused täidavad neile korraldusasutuse, makseasutuse ja auditeeriva asutuse poolt delegeeritud ülesandeid. Alljärgnevalt on toodud esialgne ülesannete loetelu:

Korraldusasutuse poolt delegeeritud ülesanded:

- partnerite ja kasusaajate teavitamine;
- projektitaotluste tehnilise ja finantsvastavuse hindamise (*assessment*) korraldamine, selles osalemine; riiklike abiskeemide raames esitatud projektitaotluste hindamine ja valik;
- maksekorralduste koostamine ning makseasutusele esitamine;
- riiklikest abiskeemidest kaasrahastatavate projektide taotlemise korra väljatöötamine;
- rahastamisotsuse vastuvõtmine;
- toetuse saajate poolt esitatud maksenõuete kontrollimine ja kinnitamine, kaasa arvatud Eesti avaliku sektori poolse kaasfinantseeringu olemasolu kontrollimine;
- kohapealse kontrolli läbiviimine toetuse saajate juures, et tagada deklareeritud kulude reaalsus ning tegevuste vastavus ELi reeglitele ja abi tingimustele;
- maksekorralduste koostamine ning makseasutusele esitamine;
- Euroopa Komisjonilt rahaliste vahendite taotlemiseks maksetaotluse ja kuludeklaratsiooni (kolm korda aastas) koostamine ja makseasutusele esitamine (koopia esitamine meetme rakendusasutusele ja korraldusasutusele);
- alusetult väljamakstud summade tagasinõudmine abisaajalt;
- seireks vajalike andmete kogumine, koostamine ning elektroonilise andmebaasi pidev ajakohastamine;
- (1681/1994 artiklid 3, 5 ja 1260/1999 artikkel 32 (7)) – rikkumiste aastaaruande ja rahavoogude prognoosi korrektsuse tagamine (vastavalt «Struktuuritoetuse seadusel» põhinevale rahandusministri määrusele);
- toetuse saajate kuludokumentide auditi läbiviimine ning juhtimis- ja kontrollisüsteemide auditeerimine sõltumatu osakonna poolt lisaks neile, mida teostab auditeeriv asutus Euroopa Komisjoni määruse nr 438/2001 artikli 10 tähenduses.

Struktuuritoetuse saajad on valitsusasutused, kohalikud omavalitsusüksused, maavalitsused, vabaühendused, ettevõtjad, väike- ja keskmise suurusega ettevõtted jne. Avaliku infrastruktuuri investeeringute puhul võivad ka rakendusüksused olla projekti tasandi tegevuste eest vastutavad.

Korraldusasutus struktuuriabi koordineerijana

Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonnas tegeleb struktuurivahendite korraldamise talitus RAKi juhtimisküsimustega ning seire- ja hindamise talitus RAKi seireküsimustega. Mõlemas talituses on töökorraldus jaotatud prioriteedi- ja funktsioonipõhiselt – iga ametnikul on oma kindel fond, mille koordineerimisega ta tegeleb, samas on ametnike vahel jaotatud ka horisontaalsed juhtimisvaldkonnad. Lisaks nimetatud talitustele tegelevad korraldusasutuse ülesannete täitmiseks ametnikud ka teistes ministeeriumi osakondades: jurist, avalike suhete spetsialist ning infotehnoloogia spetsialist vastavates osakondades.

Korraldusasutus täidab oma koordinatsioonifunktsiooni kahes erinevas liinis:

- 1) ühelt poolt toetab korraldusasutuse ülesandeid teisene seadusandlus, mille abil rakendatakse «Struktuuritoetuse seadust». Nimetatud rakendusaktides on kirjeldatud rakendusasutuste (nii prioriteedi kui meetme tasandil) ja rakendusüksuste õigusi ja kohustusi, mis on neile delegeeritud korraldusasutuse (aga ka makseasutuse) poolt. Seadusandlusest tulenevaid norme toetatakse vajadusel täpsemate instruksioonide ja juhenditega. Korraldusasutus tagab RAKi eesmärkide ja oma ülesannete täitmise rakendusasutuste ja rakendusüksuste tasandil, kooskõlastades omalt poolt teise seadusandluse, mille jõustumine on vajalik RAKi meetmete rakendamiseks;
- 2) teiselt poolt osaleb korraldusasutus mitmetes tööühmades. RAKi tasandil töötab RAKi seirekomisjon ning prioriteedi tasandil prioriteedi juhtkomisjonid. Nende tööühmades ülesanded ja koosseis on kirjeldatud punktis 7.2 (Seire). Nimetatud tööühmades osalevad nii seire ja hindamise talituse kui ka struktuurivahendite korraldamise talituse ametnikud. Taoline osalemine garanteerib korraldusasutusele ülevaate RAKi elluviimist puudutavates küsimustes.

Lisaks seireküsimustega tegelevatele töögruppidele on võimalik luua prioriteedi tasandil ka juhtimisküsimustega tegelevaid töögrupe. Taoliste töögruppide peamiseks eesmärgiks on arutada igapäevaseid programmi juhtimisega seotud küsimusi. Töögruppide moodustamise vajalikkuse ja kooskõlpsuse tiheduse üle otsustab iga prioriteedi rakendusasutus ise. Vajaduse korral osaleb töögruppides korraldusasutuse esindaja. Kui töögruppis kerkib üles probleem, mis vajab lahendamist kõrgemal tasandil, edastatakse see prioriteedi või RAKi tasandile.

Eraldi töögrupp on moodustatud avalikustamise funktsiooni täitmiseks ja informatsioonikampaaniate korraldamiseks. Töögruppi juhib korraldusasutuse esindaja ning see koosneb rakendusasutuste avalikkussuhetega tegelevatest ametnikest.

Rahandusministeerium koordineerib erinevatest programmist Eestile tulevat toetust (lisaks struktuurifondidele ka Ühtekuuluvusfond ja *Transition Facility*), tal on info Interregi ja Equal'i initsiatiivprogrammide ning *Schengen Facility* rakendamise kohta. Lisaks on nimetatud toetuste makseasutus Rahandusministeeriumis, mis aitab välistada toepelfinantseerimist.

7.1.2. Projekti valik

Programmdokumendis püstitatud eesmärgid saavutatakse nii mitmete tegevuste (*operations*) kui toetuskeemide rakendamise kaudu.

Projektide valiku üldised kriteeriumid on järgmised (kajastatud projekti taotluse vormi erinevates küsimustes):

- projekt peab olema kooskõlas RAKi strateegiaga ning vastama selle meetme ja prioriteedi eesmärkidele, millest abi taotletakse;
- projekt peab olema sisult ja ajastuselt asjakohane – tuginema asjasse puutuvatele uuringutele, arengukavadele ja põhjendatud vajadustele;
- projektid peavad olema majanduslikult mõjusad;
- projektid peavad olema jätkusuutlikud ning looma püsiva või pikaajalise lisandväärtuse;
- taotlejad peavad olema võimelised projekti ellu viima.

Projekte, mis vastavad üldistele valikukriteeriumidele, hinnatakse lisaks ka vastavalt meetmespetsiifilistele nõudmistele ja eelistuskriteeriumidele, mida on täpsemalt kirjeldatud RAKi programmitäiendis.

Projekti taotlusvormidega tagatakse kogu projektide kriteeriumidele vastavuse hindamiseks vajaliku info kättesaadavus. Rakendusüksuse ülesanne on taotluste ja taotlejate abikõlblikkuse kontrollimine vastavalt teisele seadusandlusele.

Projektilikku protsess

RAKi raames on mitmeid võimalusi projektide valikuks:

1. Konkureeriv protseduur, kus taotleja esitab rakendusüksusele projektitaotluse kindlaks tähtajaks. Rakendusüksus korraldab taotluse tehnilise kontrolli ja sisu hindamise (vastavalt üldistele kvaliteedikriteeriumidele ja võrreldes teiste samaks tähtajaks esitatud projektitaotlustega), kaasates vajaduse korral ka eksperte. Projekti rahastamisotsus tehakse rakendusüksuse juhi tasandil.
2. Projekte esitatakse aasta vältel jooksvalt, projektid läbivad rakendusüksuses tehnilise kontrolli ja hindamise, kuhu vajadusel kaasatakse eksperte. Projekti rahastamisotsus tehakse rakendusüksuse juhi tasandil.
3. Teatud hulga RAKi tegevustest viivad rakendusüksused ise ellu. Nende tegevuste jaoks ei korraldata konkurssi, vaid prioriteedi/meetme rakendusasutus kiidab vahendite kasutamise heaks ja tagab vastavuse RAKi eesmärkidele.
4. Avaliku infrastruktuuri projektide puhul määrab valitsus üks kord aastas või üks kord programiperioodil investeeringud, mida kaasfinantseeritakse struktuurifondidest, peamiselt puudub see Euroopa Regionaalarengu Fondi. Meetme ja prioriteedi rakendusüksused tagavad RAKi eesmärkidele vastavuse.
5. Kohalike omavalitsusüksuste investeeringute korral prioriteeritakse taotlused maakonna tasandil ning esitatakse seejärel valitsusele heakskiitmiseks. Meetme ja prioriteedi rakendusasutused tagavad RAKi eesmärkidele vastavuse.

7.1.3. Vastavuse tagamine Ühenduse poliitikatele projektitasandil

Tagamaks kõigi üksikprojektide vastavuse Ühenduse poliitikatele, mida on nõutud Nõukogu määruse nr 1260/1999 artiklis 12, rakendatakse kõigi üksikprojektide valiku ja elluviimise suhtes käesolevas programmdokumendis ning programmitäiendis määratletud suunistele lisaks detailseid reegleid ja protseduure, mis on kehtestatud siseriiklike õigusaktidega. Situaatsioonides, kus vajalikud reeglid ja protseduurid ei ole otseselt sätestatud Eestis kehtivate õigusaktidega, töötatakse käesoleva programmdokumendi rakendamiseks välja ja kehtestatakse täiendavad reeglid ja protseduurid.

ELi poliitikad, millele vastavus tuleb tagada spetsiaalselt projekti tasemel, on konkurentsipoliitika, keskkonnapoliitika ja võrdsete võimaluste poliitika.

Konkurentsipoliitika

Riigiabi õiguslikud alused on sätestatud «Konkurentsiseaduses» ja selle rakendusaktides, mis on viidud kooskõlla ELi seadusandlusega. Riigiabi reeglite järgimise tagamine ELi struktuurifondide kasutamisel on RAKi korraldusasutus – Rahandusministeeriumi kohustus. Rahandusministeerium kontrollib, et RAKi raames rakendatav riigiabi, millele kohaldub asutamislepingu artikkel 87, oleks vastavalt Ühenduse reeglitele Komisjonile teada antud ning saanud temalt kinnituse enne, kui neid tegelikult rakendatakse. Riigiabi reeglite praktiline järgimine tagatakse abiprogrammide rakendamiseks kehtestatavate kordadega, millele vastavalt tegutsevad rakendusüksused. Rahandusministeerium teostab järelevalvet riigiabi andmise üle.

Eesti administratsioon tagab usaldusväärse mehhanismi⁵⁸ toimimise erinevatest allikatest antava riigiabi kumuleerumise arvestamiseks.

Struktuurifondide vahendite kasutamise vastavuse ELi **riigihanked** käsitlevatele õigusaktidele tagab harmoneeritud «Riigihangete seadus» ja selle üldised järelevalvemehhanismid. Järelevalvet riigiabi andmise üle teostab rahandusminister.

Keskkonnapoliitika

Projektide vastavus ELi keskkonnapoliitikale tagatakse eelkõige Eesti keskkonnanõugete raames, mis on harmoneeritud ELi keskkonnanõugetega. Keskkonnamõju eelhindangu andmine vastavate kontrollküsimuste kaudu ja selle arvestamine finantseerimisotsuste tegemisel lülitatakse kõigisse projektitaotluste menetluskordadesse. Vastavalt «Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnanõugete seadusele» rakendatakse lisaks sellele kõigil seaduses sätestatud juhtudel, mil võib eeldada kavandatud tegevuse olulist keskkonnamõju, keskkonnamõju hindamist. Hindamise viib läbi litsentsitud ekspert, hindamise programm ja aruanne kuuluvad avalikule arutamisele ning aruanne on pädevale keskkonnakaitseasutusele aluseks tegevuseks loa andmise otsustamisel. Keskkonnaministeerium teostab järelevalvet «Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnanõugete seaduse» rakendamise üle.

Võrdsete võimaluste poliitika

Võrdsete võimaluste poliitika järgimine projekti tasemel tagatakse eelkõige soolise mõõtme sissetoomisega projektitaotluste menetlemise kordadesse. Projektide ettevalmistamisel ja projektitaotluste koostamisel seatakse iga juhul, kus projekti iseloom seda võimaldab, nõudeks soolise võrdõiguslikkuse aspekti läbitöötamine ning projekti kavandamine tööturuga seonduvat soolist võrdõiguslikkust edendaval või vähemalt mitte halvendaval viisil. Iga projekti mõjule soolise võrdõiguslikkuse tagamise osas tööturul antakse eelhindang vastavate kontrollküsimuste kaudu.

Tööhõivepoliitika järelevalvet projekti tasandil tagatakse taotlustes info küsimisega mõju kohta tööhõivele. Projektille toetuse taotlemisel peab taotleja hindama mõju tööhõivele ja iga asjasse puutuv juhul peab näitama projekti mõju tööhõivele ning arutama projekti rakendamisel loodud töökohtade arvu. Projekti aruannetes võrreldakse eesmärgi tegelikult saavutatud tulemustega töökohtade loomisega. Mõju tööhõivele näidatakse soolises lõikes.

7.1.4. Andmete kogumine ja elektrooniline edastamine

Struktuurifondide infosüsteemid

1) operatiivinfosüsteem rakendusüksustele projektitaotluste ning projektide haldamiseks. Samuti omavad andmetele ligipääsu taotluse faasis rakendusasutused. Lisafunktsionaalsusena luuakse andmelink «Riiklikus riigihangete registris», et saada informatsiooni projekti puudutavate, nii käimasolevate kui läbiviidud hangete kohta. Samuti peab süsteem olema võimeline pidama arvet riigibi osas (sh grupierandi määrad ja väheste tähtsusega abi reegel), mis on heaks kiidetud Euroopa Komisjoni määrustega. Rakendusüksuste töitajad sisestavad enumase informatsiooni süsteemi käsitsi;

2) struktuurifondide keskne infosüsteem (SFKIS) luuakse selleks, et koondada rakendusüksuste poolt operatiivinfosüsteemidesse talletatud andmed vajaminevate aruannete saamiseks ning võimaldada projektide seiret üle infosüsteemi kaudu. SFKIS koondab infot struktuurifondidest rahastatavate projektide edenemise ja rahaliste vahendite liikumise kohta korraldus- ja makseasutusele, rakendusasutustele ning Euroopa Komisjonile. Andmed imporditakse SFKIS-i operatiivinfosüsteemidest automaatselt.

SFKIS katab järgmised protsessid:

- taotlese projektide tasandi andmete importimine rakendusüksuste operatiivinfosüsteemidest: süsteem peab olema võimeline säilitama projekti eesmärkidega, seire, rahaliste kannete ja auditeerimisega seotud andmeid, rahuldades kogu aruandluse vajadused;
- finantsjuhtimise ja auditeerimise võimaldamine: SFKIS võimaldab kontrollida maksenõudeid; aktsepteerida maksekorraldusi; jälgida rahalisi ülekandeid ja vastavast aruandlust. Süsteemi salvestatakse ka toimunud audiidid ning auditiitulemused (makseasutus ja auditeeriv asutus);
- fondide kulutamise aruandlus: fondide vahendite kulutamine ja kasutamata summade jäägid prioriteetide, meetmete ja projektide lõikes vastavalt EK poolt määratud aruannete ja juhuslike päringute rahuldamiseks, samuti koondaruanded prioriteetide ja meetmete lõikes (EK, korraldus- ja makseasutus, vahendusasutused);
- seire projekti, meetme ja prioriteedi tasandil: SFKIS annab võimaluse jälgida nii üksiku projekti kui ka meetme ja prioriteedi koondatud indikaatorite täitmist vastavalt planeeritule (EK, korraldusasutus vahendusasutused);
- kõikide EK poolt nõutud aruannete arhiveerimine (korraldusasutus).

Rakendamise aastaaruanne

Aastaaruanne peab sisaldama järgmist informatsiooni:

- * abi rakendamise seisukohalt olulisel muutusel üldtingimustes, eelkõige põhilisel sotsiaal-majanduslikul suundumusel, muutused siseriiklikus, piirkondlikus ja sektorilises poliitikas või inimesrursi arendamise viitramiskitust ning vajaduse korral nende mõju eri fondide antava abi kokkusobivusele ning fondide ja teiste rahastamisvahendite antava abi kokkusobivusele;
- * prioriteetide ja meetmete rakendamise ulatus iga fondi puhul nende eesmärges silmas pidades, võimaluse korral kvantifitseerides seirenäitajad ning tulemuste ja mõju näitajad asjakohasel tasandil (prioriteet või meetme);
- * abi rahastamine, mis võtab iga meetme puhul kokku makseasutuse tegelikult tehtud kogukulutused ja arvestuse kõigi Komisjonilt saadud väljamaksete kohta ning kvantifitseerib seire finantsnäitajad;
- * korraldusasutuse ja seirekomisjoni võetud meetmed rakendamise kvaliteedi ja tõhususe tagamiseks;
- * meetmed, et tagada vastavus Ühenduse poliitikaale ja struktuuriabi kooskõlastatus;
- * vajadusel eraldi lõik suurprojektide kulgumise ja rahastamise kohta.

Juhul kui Komisjoni soovitude eesmärgiks on tõsiste vigade kõrvaldamine juhtimis- või seiresüsteemidest, on Komisjoni ettepanekutele ettenähtud aja jooksul reageerimine vastavalt Nõukogu määruse nr 1260/1999 artiklile 32(3)(e) üheks tingimuseks, millele tuginedes tehakse Eestile rahalisi ülekandeid.

RAKI lõpparuanne esitatakse Komisjonile hiljemalt kuus kuud pärast programmiperioodi lõppu. Enne Komisjonile esitamist esitatakse lõpparuanne kinnitamiseks RAKI seirekomisjonile. Aastaaruande kehtivad sisulised ja protseduurilised nõuded laienevad ka lõpparuandele. Komisjon annab aruande kinnitamisest või mittekinnitamisest teada viie kuu jooksul pärast selle kättesaamist.

Informeerimine ja avalikustamine toimub vastavalt komisjoni määrusele nr 1159/2000 ja selle korraldamise tagab RAKI korraldusasutus. Korraldusasutus koostab ühtse programmdokumendi teavitustöö tegevuskava (*communications action plan*), mis esitatakse programmiäiendi osana. Tegevuskava alusel tagab korraldusasutus Euroopa Liidu abivahendite võimalikult läbipaistva ja eesmärgipärase kasutamise ning informeerib Euroopa Komisjoni teavitustöö tegevuskava täitmisest. Lisaks korraldusasutusele teevad kõik ühtse programmdokumendi rakendamisega seotud institutsioonid endast oleneva, et tagada avalik juurdepääs dokumentidele ja informeerida abitaotlejaid ning avalikkust regulaarselt ja läbimõeldult ühtse programmdokumendi rakendamisega seotud küsimustest.

Informatsiooni avalikustamise tagamisele aitab kaasa Eesti «Avaliku teabe seadus», mille kohaselt igasugune informatsioon, mis ei ole kuulutatud salastatuks, peab olema avalikkusele kättesaadav ja avalik.

RAKi seire toimub vastavalt Nõukogu määruse nr 1260/1999 artiklites 34, 35, 36 ja 37 esitatud nõuetele. Peamine seireinfo sisestatakse struktuurifondide kesksesse infosüsteemi. RAKi korraldusastutuseks on Rahandusministeerium, kes kannab lõppvastutust RAKi seiresüsteemi korraldamise ja toimimise eest ning samuti omab selle üle aruandekohustust.

Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonna seire ja hindamise talitus on keskne üksus RAKI seire ja hindamise koordineerimisel. Talituse üheks ülesandeks on juhendada teisi institutsioone RAKIga seotud indikaatorite, seire ja hindamise küsimustes.

RAKI seirekomisjoni sekretariaadiks on seire ja hindamise talitus. Sekretariaadi üheks ülesandeks on tagada RAKI aastaaruande ja RAKI lõpparuande koostamine ning nende õigeaegne esitamine RAKI seirekomisjonile ja Euroopa Komisjonile. RAKI seire ja hindamise kohustus on määratud «Struktuuriotetuse seaduses».

Lisaks eespool nimetatud seadusele on seire ja hindamisega tegelevate üksuste loomise kohustus määratud ka mujal Eesti seadusandluses. Alljärgnevalt on toodud välja peamised:

- **Rahandusministri määrus «Seire ja hindamise kord».** Määruses sätestatakse erinevate tasandite seire tagamiseks vajalik RAKI arengu jälgimise ja tulemuste analüüsimise. Seire info kogumist on vaadeldud nii üksikprojekti, meetme, prioriteedi kui ka RAKI tasandil. Info kogumise ning selle analüüsimise kohustus on meetme tasandil rakendussüsteel ja -asutustel; prioriteedi tasandil rakendusasutustel ning RAKI tasandil korraldusasutusel.
- **Rahandusministri käskkirja RAKI seirekomisjoni moodustamise kohta.** Käskkirjas sätestatakse RAKI seirekomisjoni töökord ning selle koosseis.
- **Erinevate ministeeriumide poolt prioriteetide ja meetmete arengu seiret korraldavad määrused.** Määrused prioriteetide ja meetmete seire kohta reguleerivad erinevate osapoolte kohustused teostada prioriteedi või meetme seiret. Osapoolte ülesanneteks on: informatsiooni kogumine, selle analüüsimine, seirearuannete ettevalmistamine ning nende esitamine.
- **Erinevate ministeeriumide käskkirjad prioriteedi juhtkomisjoni loomiseks.** Prioriteedi juhtkomisjonide peamiseks ülesandeks on RAKI prioriteetide arengu ja saavutuste (väljundid ja tulemused) analüüsimine.

Erinevate ministeeriumide poolt koostatud käskkirjad kooskõlastatakse korraldusasutusega tagamaks RAKi raames järjekindlust ja seire korraldamisele vastavust.

Seire ülesannete jaotumine

Korraldusasutus on vastutav RAKi tasandil seire ja aruandluse eest. Nimetatud ülesande eest on konkreetselt vastutav Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonna seire ja hindamise talitus.

Järgnevatel tasanditel (s.t prioriteedi ja meetme tasand) seire on korraldusasutuse poolt delegeeritud. Ülesannete delegeerimine on kirjeldatud eespool nimetatud määrustes ja käskkirjades.

RAKI prioriteedi tasandil on prioriteedi eest vastutav ministeerium (s.t prioriteedi rakendusasutus), kes on ka vastutav seire informatsiooni kogumise ning aruandluse koostamise eest. Prioriteedi tasandil olevad rakendusasutused on kohustatud tagama aastas kaks korda prioriteedi aruande esitamise, kus on kajastatud prioriteedi finantsiline ja füüsiline progress ning analüüsitud konkreetse prioriteedi raames saavutatud väljundeid ja tulemusi.

Sotsiaalministeerium on ESFi raames rahastatavate projektide rakendusasutus. Vastavalt seire konkreetsetele tingimustele ja konkreetse fondi põhisuundadele tagab Sotsiaalministeerium ESFi seire vastavuse prioriteedi meetmete raames ning viib läbi ESFi poolt rahastatud prioriteetide tulemuste analüüsi. Sotsiaalministeeriumi ülesandeks on jälgida ka vastavust Euroopa tööhõive strateegia indikaatoritele. Informatsiooni kogumise ESFi raames rahastatavate projektide kohta kaasatakse ka taotlejad, nagu on sätestatud dokumendis «Suunised seire ja hindamise süsteemidele ESFi»).

EAGGF/FIFGi poolt sätestatud seire ja hindamise nõuete täitmise eest on vastutavaks Põllumajandusministeerium, kes on EAGGF/FIFGi prioriteedi rakendusasutuseks. Põllumajandusministeerium tagab EAGGF/FIFGi suunistele vastavuse prioriteedi «Põllumajandus ja maaelu arendamine» meetmetes.

Prioriteedi tasandil peab rakendusasutus määrama üksuse, kelle ülesandeks on prioriteedi seire ülesannete täitmine. Vastava üksuse ülesandeks on prioriteedi aruande koostamine ja selle edastamine prioriteedi juhtkomissioonis. Prioriteedi aruandes analüsitakse prioriteedi saavutusi (väljundid ja tulemused) ning hinnatakse neid vastavalt programmdokumendis seatud eesmärkide täitmisele. Prioriteedi juhtkomisiooni poolt kinnitatud prioriteedi aruanne on aluseks korralduslehesse RAKI aasta ja poolaasta aruande ettevalmistamisele.

Meetmete seire toimub koostöös vastava meetme eest vastutava rakendusüksuse ja rakendusasutusega. Rakendusüksustes ja rakendusasutustes määratakse üksused ja isikud, kes on vastutavad seire teostamise eest.

Rakendusüksus on vastutav regulearse seire informatsiooni (reaalsed indikaatorid) kogumise eest üksikutele projektidele ja informatsiooni sisestamise eest elektroonilisse infosüsteemi. Vastavalt kogutud informatsioonile koostab rakendusüksus meetme poolaasta aruande, tuues välja meetme füüsilise ja finantsilise progressi. Rakendusüksus edastab aruande meetme eest vastutavale rakendusasutusele. Rakendusasutus vaatab rakendusüksuse poolt esitatud aruande üle ning lisab vajaliku informatsiooni (sektori vastavus poliitikale, meetme progressi hindamine jms). Meetme aruandes analüsitakse meetmete saavutusi (väljund ja tulemus) vastavalt programmitäiendusi kirjeldatud eesmärkidele, samuti hinnatakse meetme rakendamist. Meetme aruande edastatakse prioriteedi rakendusasutusele ning selle alusel koostatakse prioriteedi aruanne.

Üksikprojektide kohta informatsiooni kogumine on rakendusüksuse ülesanne. Vastavalt seadusandlusele on rakendusüksused vastutavad regulaarse seire informatsiooni kogumise eest. Informatsiooni projektide kohta kogutakse projektide aruannetest. Seire vormides annab kasusaaja ülevaate kindlaksmääratud ajavahemiku jooksul saavutatud väljunditest ja pärast projekti lõppemist ka tulemustest. Seire

vormides esitatud informatsiooni vastavust projektitaotluses püstitatud eesmärkidele ja rahastamisotsusele analüüsib rakendusüksuse seire eest vastutav töötaja.

Lisaks aruannetes esitatud informatsioonile teostab rakendusüksus ka igapäevast projektide seiret, nagu kuludeklaratsioonide kontroll, nõutud kulutuste vastavus tegelikult toimunutele, vastavust ELi nõuetele ja reeglitele, toetuse kasutamise kohapeal, tagamaks nende vastavuse Komisjoni määruse nr 438/2001 artiklile 4 (vt eespool 7.1.3). Kõik vastuolud registreeritakse ja vajalikud tegevused teostatakse.

Projektidele kogutud seire informatsiooni, k.a kontrollide tulemused, sisestatakse rakendusüksuse töötajate poolt elektroonilisse infosüsteemi. Elektrooniline infosüsteem võimaldab programmitäiendi meetmete saavutuste (väljund ja tulemus) võrdlemist ja antud hetkeks saavutatu (väljund ja tulemus) vaatlemist. Elektrooniline infosüsteem lihtsustab seega seire aruannetes informatsiooni esitamist. Informatsiooni esitamise järel on vaja seda ka analüüsida seire eest vastutavate töötajate poolt erinevatel tasanditel.

Esimeseks meetme aruande tegemise kuupäevaks on 30. juuni 2004. a. Seejärel toimub prioriteedi aruande ning pärast seda RAKi aruande koostamine. Esimene RAKi aruanne esitatakse RAKi seirekomisjoni koosolekule 2004. a lõpus (algsest planeeritud novembr/detsember 2004).

Üksikprojektide tasandil määratakse seire aruannete esitamise tähtjad rahastamisotsuses, mis sõlmitakse kasusaaja ja rakendusüksuse/rakendusasutuse vahel.

Vastavalt rahandusministri määrusele «Seire ja hindamise kord» esitavad meetme rakendusasutused detailse meetme seiret käsitleva ministeeriumi poolt vastuvõetud korraldused. Korraldused lisatakse vastavale seire aruande vormile lisadena.

7.2.1. Seirekomisjon ja prioriteedi juhtkomisjonid

Riikliku arengukava seirekomisjon

Vastavalt Nõukogu määruse nr 1260/1999 artiklile 35 moodustatakse RAKi seirekomisjon. Seirekomisjon moodustatakse kolme kuu jooksul pärast programmdokumendi heakskiitmist.

Seirekomisjoni moodustamise ja selle tegevuse korraldamise tagab Rahandusministeerium kui korraldusasutus.

Rahandusminister määrab RAKi seirekomisjoni esimehe ja aseesimehe.

RAKi seirekomisjoni sekretariaadi ülesandeid täidab Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonna seire ja hindamise talitus. Sekretariaadi ülesandeks on seirega seotud dokumentide, aruannete ja päevakavade ettevalmistamine ning koosolekute protokollimine. RAKi seirekomisjoni tööks vajalik dokumentatsioon peab olema edastatud kolm nädalat enne koosoleku toimumist.

Seirekomisjoni moodustamisel arvestatakse partnerlusprintsipi ning komisjoni koosseisu puhul peetakse silmas naiste ja meeste võrdse esindatuse põhimõtet.

Komisjoni koosseisus on esindatud: rakendusüksused ning sotsiaalsed partnerid (töövõtjate ja töandjate ühendused, kohalike omavalitsuste liidud, kodanikeühendused, põllumajandussaaduste tootjate ühendused, mitteriiklikud organisatsioonid jm). Euroopa Komisjoni esindaja ning Euroopa Investeerimispanka esindaja osalevad Komisjoni töös nõuandva häälega.

Enne seirekomisjoni moodustamist toimub Rahandusministeeriumi algatusel nõuandev protsess. Pärast ulatuslikku konsultatsiooni erinevate partneritega moodustatakse RAKi seirekomisjon rahandusministri käskkirjaga.

RAKi seirekomisjoni töökord valmistatakse ette korraldusasutuse poolt ning esitatakse RAKi seirekomisjoni esimesel koosolekul liikmetele kinnitamiseks.

RAKi seirekomisjon koguneb RAKi edenemise jälgimiseks vähemalt üks kord aastas, kuigi korraldusasutus on kavandanud kaks seirekomisjoni koosolekut aastas. Vastavalt esialgsele kavandatud seire ajakavale on RAKi seirekomisjoni koosolekud planeeritud toimuma novembris/detsembris ja mais/juunis.

Vastavalt Nõukogu määruse nr 1260/1999 artiklile 35 täidab seirekomisjon järgmisi funktsioone:

- kinnitab programmitäiendi ning programmitäiendis kajastuvad indikaatorid, millele tuginedes toimub struktuurifondide abi seire;
- vaatab läbi ja kinnitab korraldusasutuse ettepanekud programmitäiendi kohandamiseks;
- kuue kuu jooksul pärast RAKi heakskiitmist kinnitab meetmete raames rahastatavate projektide valikukriteeriumid;
- jälgib perioodiliselt RAKi rakendamise tulemusi;
- vaatab läbi ning kiidab heaks abi rakendamise aasta- ja lõpparuanded;
- vaatab läbi ja kiidab heaks Komisjoni rahastusotsuse muutmise ettepanekud;
- esitab vajadusel korraldusasutusele ettepanekuid struktuurifondide abi paremaks korraldamiseks.

Valmistamaks ette struktuurifondide abikõlblikkuse perioodi algust 1. jaanuarist 2004. a. toimub ettevalmistav RAKi seirekomisjoni koosolek 2004. a alguses. Koosoleku käigus kinnitatakse RAKi programmitäiendi ja üldised projekti valikukriteeriumid, samuti seirekomisjoni töökord.

Prioriteedi juhtkomisjonid

Prioriteetide edenemise jälgimiseks ja meetme elluviimise korra aruteluks (nt taotlusvorm, projekti ekspertiis ja hinnangud) moodustatakse prioriteetide juhtkomisjonid. Prioriteetide juhtkomisjonid kogunevad vähemalt kaks korda aastas. Prioriteedi juhtkomisjoni tööd korraldab prioriteedi rakendusasutus. Prioriteedi juhtkomisjone juhatab vastava prioriteedi rakendusasutuse esindaja ning koosolekud valmistab ette prioriteedi juhtkomisjoni sekretariaat.

Prioriteedi juhtkomisjon vaatab läbi ning kinnitab prioriteedi edenemise poolaasta aruanded (prioriteedi aruande sisu on kirjeldatud eespool seire aruandluse juures). Prioriteedi aruanded on lähtematerjaliks RAKi aastaaruande koostamisel.

Prioriteedi juhtkomisjoni koosseisus on esindatud: RAKi korraldusasutus, prioriteedi ja meetmete rakendusasutused, rakendusüksused ning asjakohased partnerorganisatsioonid. Komisjoni moodustamisel peetakse silmas naiste ja meeste võrdse esindatuse põhimõtet.

Prioriteedi juhtkomisjon kinnitab esimesel koosolekul komisjoni töökorda, mille suhtes on prioriteedi rakendusasutus eelnevalt konsulteerinud RAKi korraldusasutusega. Prioriteedi juhtkomisjonid moodustatakse prioriteedi eest vastutava korraldusasutuse ministri käskkirjaga.

7.2.2. Seireindikaatorid

Vastavalt Nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 artiklile 36 teostatakse seiret, tuginedes programmdokumendis ja programmitäiendis sätestatud füüsilistele ja rahalistele indikaatoritele.

Programmdokumendis ja programmitäiendis sätestatakse kolme tüüpi indikaatorid: väljund- (*output*), tulemus- (*result*) ja mõju- (*impact*) indikaatorid. Seire käigus võrreldakse saavutatud väljundeid ja tulemusi programmeerimisel meetmetele ja prioriteetidele seatud saavutustasemetega.

Mõjuindikaatorite tulemusi võrreldakse programmi järelhindamise ja RAKi kestuse jooksul läbiviidatavate hindamiste käigus.

Konteksti indikaatorid, programmi, prioriteedi tasandi indikaatorid ning piiratud arvul ka horisontaalsed indikaatorid on määratud RAKi tabelis nr 55. Indikaatorite süsteemi loomisel on järgitud Euroopa Komisjoni vastavaid suuniseid.

Füüsiliste ja rahaliste indikaatorite planeeritavaid saavutustasemeid kajastavad projektitaotlused ning saavutustasemed edastatakse regulaarselt seire aruannete esitamise teel. Iga projekti puhul on taotlusvormis määratletud väljund- ja tulemusindikaatorid, mille saavutustaset projekti käigus jälgitakse. Vastavalt Komisjoni määrusele nr 438 kogutakse iga projekti kohta ka limiteeritud arvul horisontaalseid indikaatoreid. Meetmeid elluviivad rakendusüksused on kohustatud tagama regulaarse seire informatsiooni kogumise toetuse saajalt.

Meetmete füüsilise progressi seire toimub andmete kõrvutamise teel, s.t planeeritud meetme eesmärgid (väljund ja tulemus) kõrvutatakse seire aruandes kindlaksmääratud kuupäevaks tegelikult saavutatuga (väljund ja tulemus).

Prioriteedi tasandil koondatakse teatud arv tuumik (*core*), väljund- ja tulemusindikaatoreid. Nende alusel toimub prioriteedi ja RAKi aruannetes aruandlus ning prioriteedi progressi hindamine.

Füüsilistele ja finantsilistele indikaatoritele tugineb elektrooniline seire- ja juhtimise infosüsteem. Andmete sisestamise elektroonsesse infosüsteemi tagab rakendusüksus. Elektroonne infosüsteem võimaldab erinevatel osapooltel jälgida RAKi elluviimise füüsilist progressi ning on samuti abiks aruannete koostamisel.

Suurprojektide (*major projects*) edenemist jälgitakse eraldi neile määratud indikaatorite abil.

7.3. Hindamine

Vastavalt Nõukogu määrusele (EÜ) nr 1260/1999 rakendub struktuurifondidele eelhindamise, vahehindamise ja järelhindamise nõue.

Vastavalt Nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 artiklile 42 tuleb 2000–2006 programmiperioodi struktuurifondide abi vahehindamine viia läbi kolme aasta jooksul pärast rahastamisotsuse langetamist, kuid mitte hiljem kui 31. detsembril 2003. a. Seoses Eesti liitumisega 2004. aastal vahehindamise nõue ei rakendu.

Struktuurifondide järelhindamine viiakse läbi vastavalt Nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 artiklis 43 sätestatule. Artikli 43 kohaselt vastutab järelhindamise eest Euroopa Komisjon. Järelhindamise tellib Euroopa Komisjon koostöös korraldusasutusega sõltumatutelt hindajatelt. Järelhindamine peab olema lõpetatud kolme aasta jooksul pärast programmiperioodi lõppu, s.o 2009. aasta lõpuks.

Järelhindamises analüüsitakse ressursside kasutamise efektiivsust ja abi mõjusust. Ühtlasi esitatakse järelhindamise aruandes järeldused abi mõjususe kohta sotsiaalse ja majandusliku ühtekuuluvuse tagamisel.

RAKi elluviimise vältel võidakse vajadusel tellida sõltumatutelt hindajatelt (*evaluators*) analüüse meetmete ja prioriteetide tulemuslikkuse ja mõju kohta, samuti hindamisi, mis keskenduvad horisontaalsetele poliitikatele ning RAKi regionaalsetele mõjudele.

2004. a alguses koostab Rahandusministeerium riikliku hindamisstrateegia. Riikliku hindamisstrateegia koostamist toetab Phare 2003 projekt «Ühinemise toetusprojekt» (*Accession Facility*). Hindamisstrateegias määratletakse ELi poolt rahastatud programmide ning ka üleriigiliselt teostatud programmide hindamise printsiibid. Riikliku hindamisstrateegia eesmärgiks on metodoloogilise järjekindluse loomine Eestis läbiviidavate, erinevatest ressurssidest finantseeritud hindamiste vahel. Hindamise prioriteetide valimise ja otsustamise protsessi, k.a ELi struktuurifondide poolt finantseeritavat, on täpsemalt kirjeldatud hindamisstrateegias. Kuid hindamise prioriteetide otsustamisel analüüsitakse hoolikalt ka seire aruandeid tagamaks, et hindamine viiakse läbi valdkonnas, kus põhjalik analüüs on kõige enam vajalik.

RAKi hindamise plaani koordineerib korraldusasutus, s.t Rahandusministeeriumi seire ja hindamise talitus. Seire ja hindamise talituse ülesandeks on tagada metodoloogiline sobivus erinevate RAKi konteksti hindamiste vahel. Põhiliselt on hindamised suunatud tähtsamale viiele hindamisküsimusele: ratsionaalsus, jätkuv asjakohasus (*continued relevance*), efektiivsus (*effectiveness*), mõjususe (*efficiency*) ja mõju (*impact*). Hindamise kriteerium ja hindamise küsimus formuleeritakse siiski iga konkreetse hindamise kohta eraldi.

Seire ja hindamise talituses määratakse inimene, kes koordineerib RAKi tegevuste hindamist.

Aasta hindamise tööplaani kinnitab RAKi seirekomisjon. Tööplaani koostatakse koostöös erinevate ministeeriumide ja asjasse puutuvate partneritega ning kuni määravate hindamisprioriteetide kinnitamiseni võetakse seire käigus saadud informatsioon terviklikult läbi vaatamiseks. RAKi seirekomisjoni liikmed võivad teha korraldusasutusele ettepanekuid prioriteetide ning hindamisküsimuste osas.

Hindamisküsimuste formuleerimiseks ja hindamise kvaliteedi kontrolli tagamiseks moodustatakse hindamiste jaoks hindamise juhtkomiteed (*Steering Committee*).

Käimasolevaid hindamisi kaasfinantseeritakse tehnilise abi prioriteedi rahadest. Hindamise läbiviimiseks koostatakse tehnilise abi raames aastane eelarve vastavalt kinnitatud tööplaanile. Hindamistegevuste koordineerimisel lähtutakse Euroopa Komisjoni hindamise juhendmaterjalidest.

Phare vahehindamise (*Interim Evaluation*) skeem on Eestis toiminud alates 1997. aastast. Vastavalt EDISI protseduuridele on Rahandusministeerium üle võtnud Phare vahehindamise korraldamise kohustuse Euroopa Komisjoni Laienemise Peadirektoraadilt. Momendil on hindamisteelsete valimine pakumiste faasis. Hindamislepingu korraldamine ja selle koordineerimine on Rahandusministeeriumi ülesanne.

Alates 1997. aastast on Rahandusministeerium kui riiklik abi koordinaator osalenud Phare hindamisprotsessis ja saanud hindamistegevuste alaseid teadmisi. Rahandusministeerium, Euroopa Komisjoni Delegatsioon ja Laienemise Peadirektoraat on koostöös sätestanud aastased hindamise tööplaanid.

2002. a viis Euroopa Komisjoni poolt tellitud hindamiskonsortsium läbi Phare 1997/1998 programmide järelhindamise. Rahandusministeerium kui peamine huvigrupp moodustas kohalikud juhtkomiteed Eestis ja koordineeris hindamisprotsessi.

Käesoleval ajal on Eestis lõppenud SAPARDi vahehindamine. Hindamistulemused esitatakse SAPARDi seirekomisjonile novembris.

Eestis on hindamist läbi viidud vastavuses üleriigiliselt finantseeritud regionaalsetele arenguprogrammidele, saavutamaks sõltumatu arvamus programmide tulemustele ja mõjudele. Kompetentsi tõstmine hindamise alal Eestis jätkub. Rahandusministeerium koordineerib seminare ja koolitustegevusi tagamaks edasine oskuste olemasolu läbi viimaks ja juhtimaks hindamisi.

7.4. Finantsjuhtimine ja kontroll

7.4.1. Finantsjuhtimine

Euroopa Liidu struktuurifondidest vahendite taotlemisel koostab rakendusüksus makseasutuse poolt etteantud vormil kuluaruande ning edastab need koos toetavate dokumentidega makseasutusele (tavaliselt kolm korda aastas). Koopia nimetatud dokumentidest edastab rakendusüksus meetme eest vastutavale rakendusasutusele ja korraldusasutusele. Seejärel koostab meetme eest vastutav rakendusasutus makseasutuse poolt etteantud vormil teatise tegevuse vastavuse kohta abi andmise otsuses tootule ning esitab selle korraldusasutusele. Korraldusasutus kinnitab teatise õigsust ning esitab teatise makseasutusele (vastavalt «Struktuuritoetuse seadusel» põhinevale rahandusministri määrusele).

Makseasutus kontrollib meetme eest vastutavatelt rakendusasutustelt ja korraldusasutustelt saadud dokumente vastavalt punktis 7.1.1 toodule ja koostab konsolideeritud kuluaruande, maksetaotluse ja sertifikaadi. Nimetatud dokumendid edastatakse Euroopa Komisjonile.

Makseasutus esitab maksetaotlused Komisjonile vähemalt kolm korda aastas, kusjuures viimane maksetaotlus peab olema esitatud hiljemalt 31. oktoobriks (1260/99 artikkel 32.3).

Igal aastal hiljemalt 30. aprilliks esitab makseasutus Komisjonile jooksva ja tuleva aasta ajakohastatud rahavoogude prognoosid (1260/1999 artikkel 32(7)). Need koostab makseasutus rakendusüksuse poolt koostatud ja meetme eest vastutava rakendusasutuse poolt kinnitatud prognooside alusel koostöös korraldusasutusega (vastavalt «Struktuuritoetuse seadusel» põhinevale rahandusministri määrusele). Makseasutus edastab konsolideeritud prognoosid Euroopa Komisjonile, koopiad saadetakse meetme eest vastutavatele rakendusasutustele ja korraldusasutusele.

Euroopa Komisjon teeb makseasutusele kolme liiki ülekandeid: ettemakse (*payment on account*), vahemakse (*interim payment*) ja lõppmakse (*payment of the final balance*). Vastavalt võetud eelarvelistele kohustustele kannab Komisjon vahendid üle riigikassas avatud peakontole.

Ülekannete tegemine toetuse saajale sõltub programmi meetmetest. Rakendusüksus kontrollib toetuse saaja poolt esitatud maksetaotlusi ning valmistab ette väljamakse taotlused vahendite ülekandmiseks. Makseasutus kontrollib saadud väljamakse taotlusi ning seejärel annab korralduse riigikassale väljamakse teostamiseks toetuse saajale.

Makseasutus saadab meetme eest vastutavale rakendusasutusele finantstabelid, mis on aluseks rakendamise aastaaruande koostamisel.

Makseasutus edastab rakendusüksuselt ja korraldusasutustelt saadud andmete põhjal Euroopa Komisjonile informatsiooni rikkumiste kohta ning tuvastatud rikkumiste alusel tagastatud ja tagastatavate vahendite kohta (vastavalt «Struktuuritoetuse seadusel» põhinevale rahandusministri määrusele).

Makseasutus on Rahandusministeeriumi riigikassa osakonnale delegeerinud järgmised funktsioonid:

- (1260/1999 artikkel 32(1)) maksed – rakendusüksused valmistavad spetsiaalse süsteemi kaudu väljamakseteks ette maksekorraldused. Makseasutus kontrollib saadud maksekorraldusi enne nende edastamist riigikassale väljamakse tegemiseks (vastavalt «Struktuuritoetuse seadusel» põhinevale rahandusministri määrusele ning «Riigieelarve seadusel» põhinevale rahandusministri määrusele);
- (438/2001 artikkel 7 (2,3)) – raamatupidamisarvestuse pidamine Euroopa Komisjoni poolt saadud abi osas. Struktuuritoetuse raamatupidamist korraldavad riigikassa raamatupidajad. Makseasutus kannab üldvastutust tehingute korrektuse eest ning teostab vastavuskontrolli riigikassa raamatupidamisarvestuse üle struktuuritoetuse osas (vastavalt makseasutuse protseduuri reeglitele).

2004. a jõustuvate õigusaktide kohaselt on makseasutus delegeerinud meetme rakendusasutustele järgmised ülesanded:

- (438/2001 artikkel 9) – veendumine, et rakendusüksuste tegevus vastab struktuuritoetuse eraldamise rahastamisotsuses sätestatule («Struktuuritoetuse seadusel» põhinev rahandusministri määrus);
- (1681/1994 artiklid 3,5 ja 1260/1999 artikkel 32 (7)) – rikkumiste aastaaruande ja rahavoogude prognoosi korrektuse kindlustamine (vastavalt «Struktuuritoetuse seadusel» põhinevale rahandusministri määrusele).

2004. a jõustuvate õigusaktide kohaselt on makseasutus delegeerinud rakendusüksusele järgmised funktsioonid:

- (438/2001 artikkel 8) – arvepidamine Ühenduse abist alusetult väljamakstud ja tagasiõutavate summade üle (vastavalt «Struktuuritoetuse seadusel» põhinevale rahandusministri määrusele);
- (438/2001 artikkel 9) – kuluaruande koostamine koos abikõlblike kulutuste aruandega (vastavalt «Struktuuritoetuse seadusel» põhinevale rahandusministri määrusele);
- (1681/1994 artiklid 3,5 ja 1260/1999 artikkel 32(7)) – rikkumiste aruannete ja rahavoogude prognoosi koostamine (vastavalt «Struktuuritoetuse seadusel» põhinevale rahandusministri määrusele).

7.4.2. Finantskontroll

Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna kui pädeva riikliku finantskontrolli organi (*Competent National Financial Control Authority*) peamiseks ülesandeks on auditeerida ministeeriumide ja nende valitsemisala asutuste sisekontrolli (sh finantskontrolli) süsteeme. Finantskontrolli osakond määratakse (sätestatud «Struktuuritoetuse seaduses») struktuurifonde auditeeritavaks asutuseks Eestis. Samuti on finantskontrolli osakonna kohustuseks teha kindlaks, kas ELi struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi vahendeid on kasutatud otstarbekalt ning kas nad on kooskõlas ELi määrustega. Osakond on volitatud auditeid läbi viia vahendite jaotamise ja kontrollitasandil kuni toetuse saajani välja. On koostatud auditi juhendmaterjal, mis kirjeldab detailselt struktuurifondide auditeerimise protseduuri.

Finantskontrolli osakonna kohustused on:

- 1) vastavalt Komisjoni määruse 438/2001 artiklile 10 iseseisvate kuldokumentide kohapealsete auditite ja süsteemiauditite läbiviimine eesmärgiga tagada ELi struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi vahendite kasutamise sihipärasus ning vastavus ELi määrustele;
- 2) läbi viia sisekontrolli (sh finantskontrolli) süsteemide korralduse analüüsi ning auditeid ELi struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi vahendite taotlemise, rakendamise ja kasutamise üle teostatava järelevalve riigiasutustes ning teistes asutustes, kes korraldavad välisabi kasutamist;
- 3) riigiasutuste finantsjuhtimise, raamatupidamise ja finantsaruannete kontrollimine asutustes, kes peavad tagama ELi struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi vahendite taotlemise, kasutamise ning kasutamise üle teostatava järelevalve korraldamise, või asutustes, kes kasutavad ELi struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi vahendeid;
- 4) riigiasutuste ning teiste ELi struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi vahendite taotlemise, kasutamise ning kasutamise üle teostatava järelevalve korraldamise kohustust kandvate asutuste tegevuse nõuetele vastavuse kontrollimine.

Finantskontrolli osakond on korraldus-, makse- ja rakendusasutustest sõltumatu, s.t ta ei osale korraldus-, makse- ja rakendusasutuste juhtimisprotsessides. Finantskontrolli osakond tugineb finantskontrolliga seotud ülesannete täitmisel Komisjoni määruse 438/2001 artiklitele 10, 11, 12, 15, 16 ja 17. Iga aasta lõpus esitatakse Komisjonile kuldokumentide kohapealsete auditite ja süsteemiauditite aasta tööplaan. Finantskontrolli osakond edastab Komisjonile iga aasta 30. juuniks eelmise aasta kuldokumentatsioonide kohapealsete auditite ja süsteemiauditite peamised tulemused ja kirjelduse siseriiklikult auditeerimise ülesehitusest, mis saadetakse Komisjonile vastavalt Komisjoni määruse nr 438/2001 artiklile 13.

Finantskontrolli osakonna ülesanded kuldokumentide kohapealsete auditite läbiviimisel:

- a) kontrollida juhtimis- ja kontrollisüsteemide toimimist;
- b) kontrollida valikuliselt, riskide analüüsile toetudes, erinevate juhtimis- ja kontrollitasandite koostatud kuludeklaratsioone.

Enne iga toetuse lõpetamise deklaratsiooni esitamist peavad läbiviidavad audidid katma vähemalt 5% (Ühtekuuluvusfondi puhul 15%) abikõlblikest kulutustest ja põhinema heakskiidetud projektide esinduslikul valimil, võttes arvesse eespool toodud nõudeid. Auditite läbiviimine peab olema kogu programmiperioodi peale ühtlaselt ära jagatud.

Kuldokumentide kohapealsete auditite valikul tuleb arvesse võtta:

- a) vajadust kontrollida sobivas vahekorras eri liiki ja eri suurusega projekte;
- b) Ühenduse või riiklike auditite käigus esiletoodud riskitegureid;
- c) projektide koodumist teatavate vahendusasutuste või teatavate rakendusüksuste alla, et põhilisi vahendusasutusi ja rakendusüksusi auditeeritaks vähemalt üks kord enne iga abi lõppu.

Auditeerimisel tuleb kindlaks teha:

- a) juhtimis- ja kontrollisüsteemide praktiline rakendamine ja tõhusus;
- b) piisava hulga raamatupidamisdokumentide puhul nende vastavus vahendusasutuste, toetuse saajate ning tegevusi teostavate asutuste või äriühingute valduses olevatele tõendavatele dokumentidele;
- c) piisava kontrollijälje olemasolu;
- d) piisava hulga kuluartiklite puhul vastavate kulude laadi ja ajastuse vastavus Ühenduse nõuetele, projekti heakskiidetud väliste tunnustele ja tegelikult tehtud töödele;
- e) kas projekti kasutamine või ettenähtud kasutamine on vastavuses Ühenduse esitatud kaasfinantseerimise taotlusele;
- f) kas Ühenduse finantspanused jäävad määruse (EÜ) nr 1260/1999 artiklis 29 ja muudes kohaldatavates Ühenduse sätetes ettenähtud piiridesse ning on makstud toetuse saajatele vähendamisteta ja põhjendamatute viivitusteta;
- g) kas kohane riigipoolne kaasfinantseerimine on tegelikult kättesaadavaks tehtud;
- h) kas kaasfinantseeritud projektid vastavad asutamislepingu sätetele, selle alusel vastuvõetud rahastamisvahendite ning Ühenduse poliitika ja meetmetele, sealhulgas konkurentsieeskirjadele ning riigihanketingute sõlmimise, keskkonnakaitse ja parandamise ning meeste ja naiste ebavõrdsuse kaotamise ja nende võrdõiguslikkuse edendamise eeskirjadele.

Tuleb kindlaks määrata, kas avastatud probleemid on süstemaatilise iseloomuga, mis ohustavad muid sama abitaotleja poolt läbiviidavaid või sama vahendusasutuse poolt hallatavaid projekte. Tuleb välja selgitada ka nende olukordade põhjused, võimaliku edasise uurimise ja vajaliku parandus- või ennetusmeetme vajalikkus.

Lisaks finantskontrolli osakonna audititele tuleb vahendusasutuste ja rakendusüksuste siseauditoritel vastavalt nende aasta auditi tööplaanile, mis on kooskõlastatud finantskontrolli osakonnaga, läbi viia iseseisvaid kuldokumentide kohapealseid auditeid. Kasutatav auditi meetodika peab olema sama mis finantskontrolli osakonnal.

Finantskontrolli osakond on määratud väljastama toetuse lõpetamise deklaratsioone (nii struktuurifondide kui Ühtekuuluvusfondi osas) vastavalt Komisjoni määruse nr 1386/2002 artiklile 13 ja määruse nr 438/2001 artiklile 15. Seetõttu on finantskontrolli osakond sõltumatu

- (a) korraldusasutusest;
- (b) makseasutuse töötajast või üksusest, kelle vastutuses on vahe- ja lõplike kuludeklaratsioonide sertifitseerimise vormistamine;
- (c) rakendusasutustest.

Toetuse lõpetamise deklaratsioon peab põhinema juhtimis- ja kontrollisüsteemide läbivaatamisel, juba teostatud auditeerimiste tulemustel ja vajadus korral tegevuste täiendaval pistelisel auditeerimisel. Finantskontrolli osakond peab tegema kõik vajalikud päringud, et piisavalt veenduda tõendatud kuludeklaratsiooni õigsuses ning selle aluseks olevate tehingute seaduslikkuses ja nõuetekohasuses. Finantskontrolli osakond täidab oma kohustusi vastavalt rahvusvaheliselt tunnustatud auditeerimistandarditele. Korraldus-, makse- ja rakendusasutused ning toetuse saajad esitavad selleks kogu vajalikku teabe ja võimaldavad finantskontrolli osakonnale juurdepääsu deklaratsiooni koostamiseks vajalikele raamatupidamise ja tegevust tõendavatele dokumentidele.

Deklaratsioonid tuleb koostada esitatud suunava näidise kohaselt (Komisjoni määruse nr 438/2001 lisas III ja Komisjoni määruse nr 1386/2002 lisas III) ning neile tuleb lisada aruanne, milles põhjendatakse deklaratsiooni kogu asjakohase teabe alusel, esitades muu hulgas kokkuvõtte kõigi riigi ja Ühenduse asutuste läbi viidud auditeerimiste tulemustest, mis olid finantskontrolli osakonnale kättesaadavad.

Rakendusüksused esitavad meetme rakendusasutusele meetmepõhise abi lõpetamise eeldeklaratsiooni koos lisadega, mis sisaldavad kokkuvõtet asutuse enda auditi tulemustest. Meetme rakendusasutused esitavad finantskontrolli osakonnale meetmepõhise abi lõpetamise eeldeklaratsiooni koos lisadega, mis sisaldavad kokkuvõtet asutuse enda auditi tulemustest. Rakendusüksuste eeldeklaratsioonid esitab meetme rakendusasutus finantskontrolli osakonnale originaalkujul.

«Struktuuritoetuse seadus» ja selle rakendusaktid sätestavad detailselt juriidilise raamistiku kuludokumentide kohapealsetele audititele ja toetuse lõpetamise deklaratsioonile. ELi struktuurifondide auditeerimise juhendmaterjal kirjeldab konkreetset metoodikat ja protseduure.

Igal aastal esitab finantskontrolli osakond Euroopa Komisjonile (vastavatele direktoraatidele) aruande, milles tuuakse välja finantskontrolli osakonna ning korraldusasutuse, makseasutuse, rakendusasutuste ja rakendusüksuste aruandeaasta auditi peamised tulemused.

Samuti esitab ja kaitseb finantskontrolli osakond Euroopa Komisjoni (vastavate direktoraatide) ees finantskontrolli osakonna ning korraldusasutuse, makseasutuse, rakendusasutuste ja rakendusüksuste auditi aasta tööplaani, mis põhineb riskide hindamise tulemustel.

ELi nõuetele vastav **eelkontrolli süsteem** (*ex-ante*) asub korraldus- ja makseasutustes ning asutustes, millele on kavas kohustusi delegeerida (ka vahendusasutused). Eelkontrolli mehhanism katab põhilised sisekontrolli kriteeriumid (kahekordse allkirja süsteem, raamatupidamise sise-eeskirjad, kohustuste lahuse protseduurid jne).

Järelekontroll (*ex-post*) viiakse läbi sõltumatult erinevatel struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi vahendite juhtimis- ja kontrollitasanditel. Nimetatud kontroll tagatakse siseauditi üksuste kaudu korraldus-, makse-, rakendusasutuste ja rakendusüksuste tasandil ning Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna poolt kogu süsteemi ulatuses. Siseauditid nimetatud asutustes on sõltumatud, neil lasub aruandekohustus asutuse juhi ees ning nad ei ole kaasatud juhtimisprotsessidesse. Vahendusasutuste koosseisus on eraldi üksused, kes tegelevad riikliku järelevalvega. Need üksused toetavad vajadusel siseauditoreid kohapeal teostatava tehnilist laadi inspekteerimise raames.

Vastavalt määrusele nr 2355/02 ja määruse nr 1260/99 artiklile 38(6) peavad toetuse saajad ja kõik RAKi rakendamisega seotud asutused säilitama kulutusi tõendavaid dokumente, korraldusasutuse või teiste tema poolt kindlaks määratud institutsioonide poolt sätestatud tegevuste, kulutuste ja teiste tegevustega seotud kõiki dokumente, et tagada nõutud kontrollijalg.

Toetuse saaja esitab rakendusüksusele projekti progressiaruande koos maksenõudega.

LISA 1: ASUTUSTE JA ORGANISATSIOONIDE, KES ON KAASATUD RAKI RAKENDAMISSE, NIMED (TERMINOLOOGIA VASTAB KOMISJONI MÄÄRUSELE NR 438/2001)

Korraldusasutus – Nõukogu määruse nr 1260/1999 täitmiseks määratud avaliku sektori asutus. Korraldusasutus kannab täit vastutust RAKi rakendamise eest ning vajalike rakendus-, seire-, hindamis- ja kontrollisüsteemide loomise eest. Korraldusasutuse ülesandeid täidab Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakond. Rahandusminister moodustab RAKi seirekomisjoni ja kehtestab struktuurifondide seire ja hindamisega seotud teise seadusandluse.

Makseasutus – avaliku sektori asutus, kes koostab ja esitab maksetaotlused ning võtab vastu maksed Komisjonilt. Makseasutus vastutab toetuse kiire ja täieliku jõudmise eest abisaajatele. Rahandusministeeriumi Rahvusliku Fondi osakond täidab makseasutuse ülesandeid. Rahandusminister kehtestab üldise finantsaruandluse korra.

Auditeeriv asutus (AA) – avaliku sektori asutus, kes auditeerib korraldus-, makse-, rakendusasutuste ja -üksuste ning toetuse saajate tegevust. Auditeeriva asutuse ülesandeid täidab Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond. Rahandusminister sätestab auditite planeerimise, auditite metoodika, auditi toimingute teostamise ja toetuse lõpetamise deklaratsiooni koostamise korra.

Rakendusasutused – asutused korraldus- või makseasutuse alluvuses vastavalt Komisjoni määruse nr 438/2001 artikli 2 punktile 2, et täita korraldus- ja makseasutuse poolt neile delegeeritud ülesandeid.

Rakendusasutusi on kahte liiki: asutused, kes vastutavad prioriteetide rakendamise eest – **prioriteetide rakendusasutused**, ja asutused, kes vastutavad meetmete rakendamise eest – **meetme rakendusasutused**. Eestis on rakendusasutused kõik RAKi rakendamisega seotud ministeeriumid.

Rakendusüksus – asutus, kes annab abi: riigiasutused ja sihtasutused, kes on määratud täitma ülesandeid riigi kontrolli alluvuses.

Rakendusasutuste ja rakendusüksuste kohustused ja vastutus on kehtestatud «Struktuuritoetuse seadusega» ning teise seadusandlusega.

Taotleja – asutused ja era- ning avalikud ettevõtted, kes abi taotlevad.

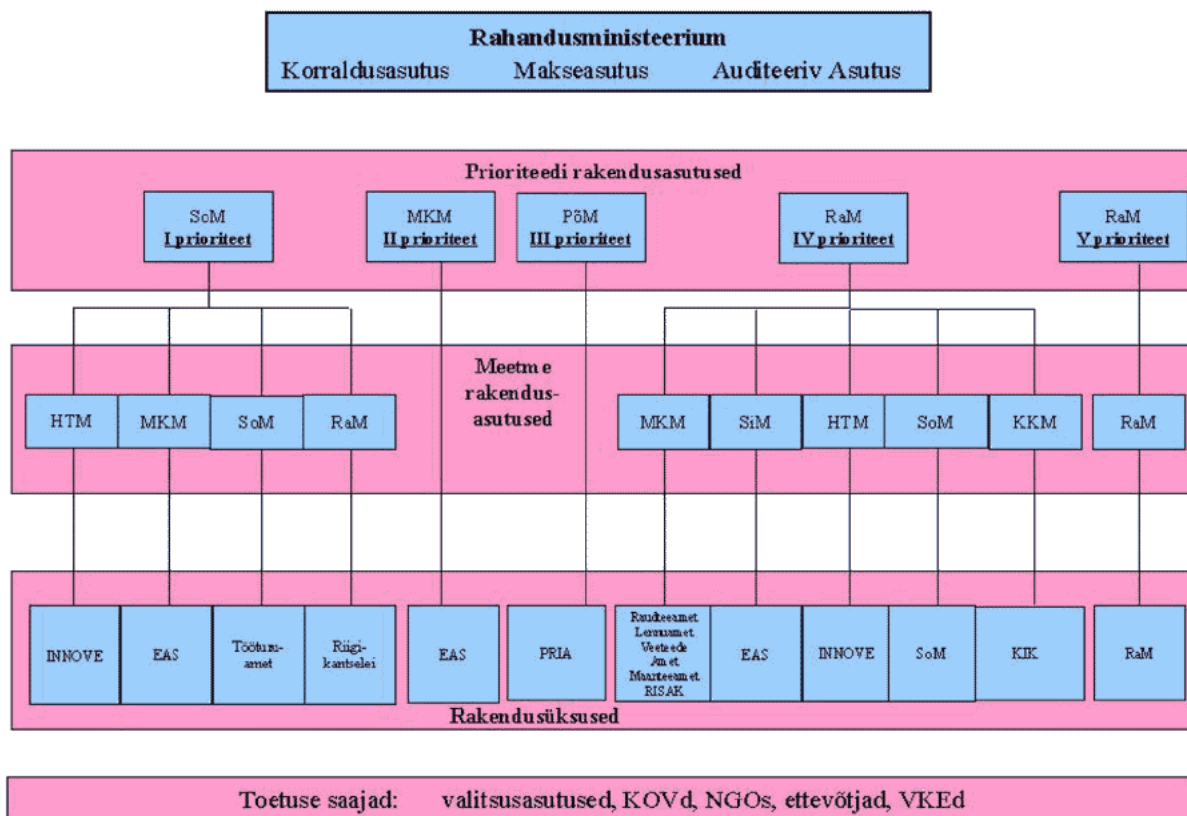
Abisaajad – asutused ja era- ning avalikud ettevõtted, kes saavad abi ning vastutavad tegevuste elluviimise eest.

Prioriteedi/meetme juhtkomisjon – organisatsioon, kes täidab seirega seotud ülesandeid prioriteedi/meetme tasandil.

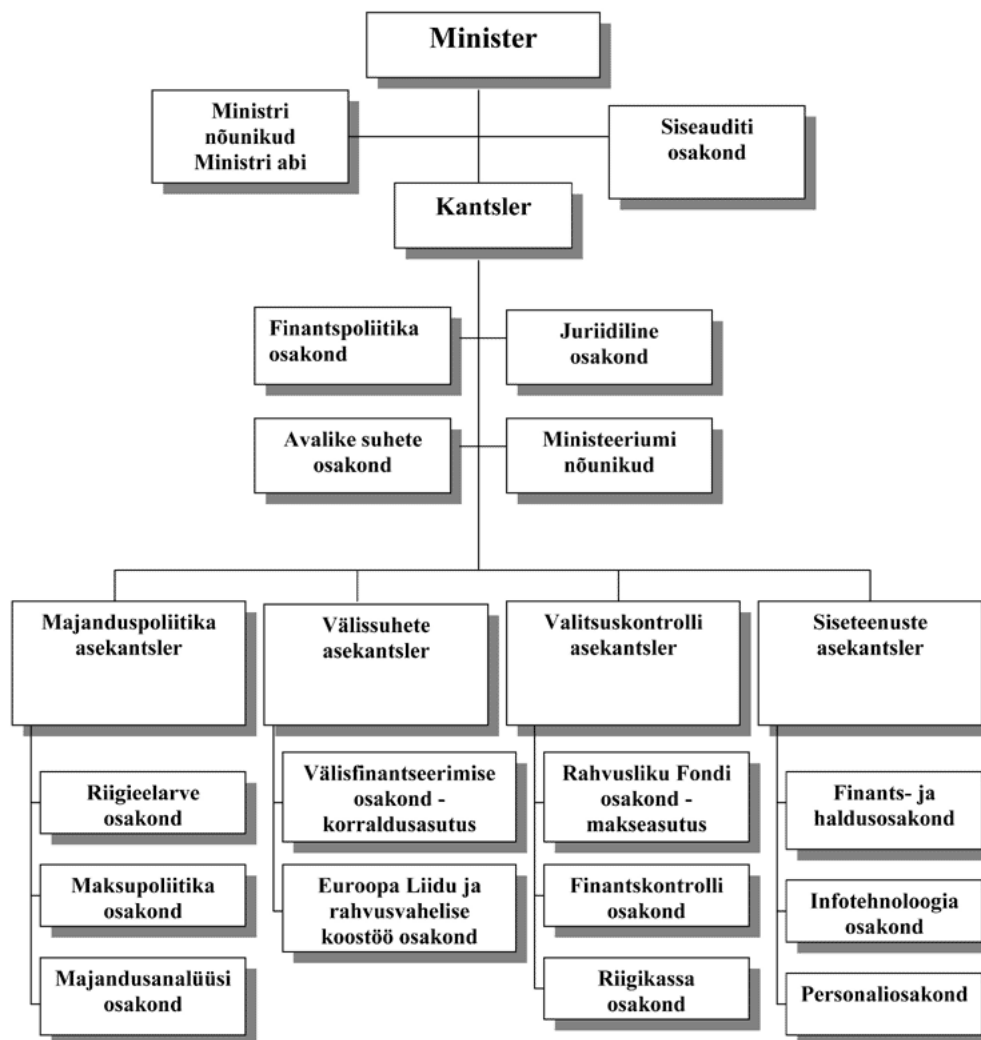
Maksetaotlus – kolm korda aastas makseasutuse poolt Euroopa Komisjonile esitatav vormikohane dokument (Nõukogu määruse nr 1260/1999 artikkel 32); samuti dokument, mille rakendusüksus esitab makseasutusele kolm korda aastas selleks, et viimane saaks esitada Komisjonile maksetaotlused.

Väljamakse taotlus – toetuse saaja poolt projekti elluviimise käigus rakendusüksusele esitatav vormikohane dokument, samas ka taotlus, mille rakendusüksus omakorda esitab makseasutusele toetuse väljamakse tegemiseks toetuse saajale.

LISA 2: EESTI RIIKLIKU ARENGUKAVA JUHTIMISSTRUKTUUR



LISA 3: RAHANDUSMINISTEERIUMI STRUKTUUR (AUGUST 2003)



LISA 4: EELHINDAMISE PÕHILISED TULEMUSED

Järgnevalt on esitatud kokkuvõetuna *Eesti riikliku arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtse programmdokumendi 2003–2006* eelhindamise aruandes ja strateegilise keskkonnamõju hindamise lõpparuandes esitatud peamised märkused ja soovitusel. Aruanded kajastavad riikliku arengukava projekti seisuga 12.11.2002. a. Eelhindajad on lisanud arvamuse nende poolt esitatud ettepanekute hindamisaruande koostamise järgse arvestamise kohta dokumendi lõppversioonile.

Eelhindamise aruanne

Aruande põhisisu väljendavad kommentaarid ja soovitusel. Soovitusel jagunevad kahte kategooriasse. A-kategooria soovitusel on mõeldud käesoleva programmdokumendi täiendamiseks. B-kategooria soovitusel on mõeldud eeskätt edaspidistel programmiperioodidel arvestamiseks. Aruande ja käesoleva lühikokkuvõtte struktuur järgivad hinnatava programmdokumendi ülesehitust.

1. Sotsiaal-majanduslik olukord

Kommentaari

1.1. RAKi analüütilises osas 1 on üldiselt kehv *rahvusvaheline ja piiride-üle* raamistik. Küsimus on selles, milline on Eesti kui väga väikesemahulise avatud majandusega ja väheneva rahvaarvuga riigi roll Ida-Euroopa perifeerses regioonis. Eestil on omad spetsiifilised küljed (geograafiline asend, madal rahvastikutihedus, ajalooline ja kultuuriline lähedus Põhja-Euroopale jne), mida saaks arvesse võtta Eesti tulevase rolli määramisel.

1.2. Globaliseerumine on selline ülemaailmne trend, mille suhtes Eesti on väga avatud. RAKi esimeses osas on kehvapoolne nii *globaliseerumise* kui ka *regionaalse koostöö* raamistik. Võime viidata Baltimaade koostööle, nn Põhjala dimensioonile, koostööle Venemaaga olukorras, kus tiheleb majanduslik ja kaubandusala koostöö Euroopa Liidu ja Venemaa vahel.

1.3. Ei ole selgelt rõhutatud ja välja toodud *analüüsi kaht peamist eesmärki*:

- *ühisnagu* (ja potentsiaalsete nõrkuste) identifitseerimine – sel juhul on riikliku sekkumise põhieesmärk RAKi kaudu kõrvaldada (või vähemalt vähendada) vastavate turuhälvete negatiivset mõju;
- *potentsiaalse majanduskasvu ja arengu võimaluste identifitseerimine* – sellest oleneb strateegia ja selliste meetmete väljatöötamine, mis sekkumise kaudu peaksid tagama tulevase arengu.

1.4. Hiljem väljatöötatav strateegia peaks olema suunatud olulisemate riigi majandusliku ja sotsiaalse arengu vajaduste rahuldamisele – neid *vajadusi* (kui olulist kategooriat) ei ole RAKis identifitseeritud.

1.5. Kiire majandusarengu eeltingimusi saab luua üleminekuga investeringutele baseeruvalt majandusmudelilt (põhirõhk asetatud makromajandusliku stabiilsuse saavutamisele) *innovatsioonidele tuginevale majandusmudelile*, mille korral on põhirõhk suunatud mikromajandusliku teadmiste tugineva majanduskeskkonna pikaajalisele paremustamisele. See tähendaks paremate tingimuste loomist ettevõtluse edendamisele kiirelt kasvavates majandussektorites (IT, biotehnoloogia jt), millist aspekti RAKi analüütilises osas ei ole selgelt käsitletud. Innovatsioonidele tuginev majandusmudel on oluline ka keskkonnaaspektist lähtudes – tehniliselt efektiivsemad protsessid on üldjuhul ka ökoloogiliselt efektiivsemad.

1.6. IT ja laiemalt *infoühiskonna edendamise* osa majanduses on halvasti analüüsitud. Analüüs praegusel kujul ei anna vajalikku tagapõhja IT-kulutuste planeerimiseks RAKi kontekstis. Põhiprobleem IT osas on selle väljatoomine ainult teenindussektoris (telekommunikatsioon ja IT kasutamine) ja väga puudulikult. IT-tööstus on oma olemuselt tööstus (mitte teenindus), mis on väga teenindusmahukas. Praegune jaotus teeninduse alla (nagu oleks ka jaotus tööstuse alla) ei ole seetõttu väga otstarbekas. Selles peatükis tuleks välja tuua tegeliku IT-tootmise ja teeninduse mahtude hinnangud (finantsilised ja hõivatud töötajate hinnangud) eri alaliikide lõikes.

1.7. Analüütiline osa on *ebaproportsionaalselt suur* ja hoomamatu. Analüütilise osa eesmärk peaks olema praeguse olukorra ammendumine analüüs lähimineviku arengute taustal, et selle alusel välja töötada põhjendatud prioriteedid, strateegiad, meetmed jne. Osa 1 lõpu tuleks kindlasti lisada kokkuvõtte selgitamaks, millised on esmatähtsad eesmärgid ja ülesanded majanduse, inimese ja looduskeskkonna valdkondades. Samuti tuleks määrata, millised kavandatavad tegevused on kiireloomulised vältimaks võimalikke tagasilööke. RAKi järgneva osa 2 «Strateegia lähtekohad» on kehvalt seostatud osaga 1 ning see ei asenda taolise olulise kokkuvõtte osa vajadust.

1.8. RAKi osa 1 üldistuse puudumine tekitab ohu vahendite hajutamiseks. Samas võib sellisel juhul juhtuda, et ei suunata piisavalt vahendeid strateegilise edu tagamiseks vajalikele projektidele ega kogu riigile ohtlike arengute neutraliseerimiseks. Samas on taoline «laia rinde» lähenemine paratamatu, kui ei ole suudetud eelistusi konsensuslikult läbi mõelda ja fikseerida. Mingi lahendustee pakub prioriteetide täpsustamine RAKi rakendusosas ning järelevalves kasutatavate projektide väljavalku ning hindamise kriteeriumide adekvaatse määramise abil.

Soovitusel

Kategooria A:

1.1. Täiendavalt struktureerida analüütilise osa, tuues iga käsitletud valdkonna lõpus *kokkuvõtte* 2–3 strateegilist põhiprobleemi/võtmevaldkonda (mõnes osas on seda tehtud), andes selgelt ka valiku tegemise põhjuse. Nendest kokkuvõtetest on mõistlik koostada 3–4-leheküljeline kontsentraat (lühikokkuvõtte) koos kokkuvõtte tabeliga, identifitseerides kõige olulisemad *vajadused strateegia väljatöötamiseks ja rakendamiseks*.

1.2. Identifitseeritud *strateegilised põhiprobleemid/võtmevaldkonnad* tuleks ühtlustada ja grupeerida, nende kirjeldamisel kasutatav arvuline ja muu informatsioon ning keel samuti ühtlustada (a' /a koostada probleemipuu), s.t saavutada ühtne keel nii semantiliselt (täheenduse osas) kui ka probleemivaldkondade asendi suhtes üldskeemis.

Kategooria B:

1.3. Riigi pikaajalise strateegilise arengukava väljatöötamisel tugevdada *rahvusvahelist ja piiride-üle* raamistikku, selgelt määratleda visioon Eesti kui väga väikese avatud majandusega riigi tulevases rollist integreerunud Euroopa äärealal Ida-Euroopas.

1.4. Rohkem rõhutada *globaliseerumise* (tulevased arengud saavad üha enam sõltuma välistest teguritest) ning *regionaliseerumise* rolli, s.t tugevdada praegust suhteliselt nõrka regionaalse koostöö

raamistikku Balti riikide ja Skandinaavia maadega ning Venemaaga, samuti Põhjala dimensiooni rolli.

1.5. Rohkem tugineda **innovatsiooni**dele ja **teadmiste**le tuginevale majandusmodelile (laiemalt käsitledes ühiskonnamudelile, hõlmates ka avaliku sektori jt innovatsioone) – kiirele ja tasakaalustatud majanduskasvule saab eeltingimusi luua innovatsioonidele tugineva mudeli kaudu, pöörates põhitähelepanu teadmistele põhineva mikromajandusliku keskkonna edendamisele.

1.6. **Lühendada oluliselt** RAKI esimese osa sotsiaal-majandusliku olukorra kirjeldust, fokuseerudes kõige olulisemate tuleviku sotsiaalse ja majandusliku arengu vajaduste identifitseerimisele (vajalik statistiline informatsioon on otstarbekas esitada analüütiliste tabelitena, lisades ka trendianalüüsi).

2. Strateegia lähtekohad

Kommentaariid

2.1. Seda RAKI versiooni on raske kujutada riigi kesk- või pikaajalise **strateegilise arengukavana** selgelt määratletud visiooniga majanduskasvu ja sotsiaalse võrdsuse tagamiseks – pigem on see koostatud just Euroopa Liidu struktuurifondidest täiendava rahastamise (toetuse) taotluse põhjendamiseks.

2.2. Võrreldes RAKI osaga 1 on strateegia osa ebaproportsionaalselt **lühike ja üldsõnaline**. Puudub üldine teoreetilis-ideoloogiline alus (näiteks rahvusliku rikkuse kontseptsiooni vahendusel) prioriteetide ja nende omavaheliste seoste formuleerimiseks.

2.3. SWOT-analüüsi osa **ei ole selgelt seostatud** RAKI analüütilise osaga – ei ole eriti selge, kuidas ning millist metoodikat kasutades on koostatud SWOT-analüüsi tabel. Täheledata võib ka metodoloogilisi vajakajäämis: esitatud on lihtsalt erinevate tegurite loetelu, järjestamata neid olulisuse järgi ning osundamata nende omavaheliste seostele.

2.4. Kuigi tasakaalustatud ja **jätkusuutlik majanduskasv** on fikseeritud Eesti majanduspoliitika ja RAKI põhieesmärgina, ei ole märgata, et jätkusuutlikkuse tagamine oleks oluline prioriteet konkreetsete meetmete tasandil – meetmed on pigem orienteeritud lühiajaliste eesmärkide saavutamisele ja/või *status quo* säilitamisele.

2.5. Strateegia ja vastavad meetmed ei ole suunatud Eesti põhilise majandusprobleemi – **madal tootluse tase** – leevendamiseks, vaid senistest nõrkustest tulenevate sotsiaalsete pingete vähendamiseks selle asemel, et tugevdada tootluse kasvu põhitegureid: teadus- ja arendustegevust, innovatsioone ja kõrgtehnoloogilisi tegevusi, tagada tööjõu vastavus tööturu nõuetele.

2.6. RAKI on rohkem suunatud **füüsilise infrastruktuuri** ja **põllumajanduse** tugevdamisele kui inimressursi arendamisele ja infoühiskonna ning innovatsioonide edendamisele. On eelistatud lühiajaliste efektiliste saavutamist infrastruktuuri arendamise kaudu pikaajalistele tulemite saavutamisele inimkapitali arendamise kaudu.

2.7. SWOT-analüüsi tabeli elementide (tegurite) **loetelu ei ole ammendav** ega piisav, näiteks tugevused (lääsuuualised majandussidemed, soodus infrastruktuur ja logistilised eelised); nõrkused (majanduse väike mastaap, haldussuutmatlus, sotsiaalne tõrjutus, negatiivsed demograafilised arengud, kvalifitseeritud tööjõu nappus, struktuuripoliitika puudumine); võimalused (lähedus Põhjamaade majanduskeskustele, majandussidemed Venemaaga); ohud (globaliseerumisest tulenevad ohud, kvalifitseeritud tööjõu väljavool).

2.8. Prioriteetid on **kesiselt põhjendatud** ja üldsõnalisel, näiteks:

- **Prioriteet 1:** ei ole selgelt seost tõttajate väljaõppe ning tööjõu ja teadus- ja arendustegevuse vahel, põhitähelepanu on suunatud rohkem kutseharidusele kui kõrghariduse (eeskätt kraadiõppe) ning õpetajate õppe arendamisele.

- **Prioriteet 2:** ei ole sõnagi struktuuri- ja klastripoliitikast, koostööst ja sidemetest Põhjamaade vastavate klastritega (puidutööstus, IT tööstus), tehnoloogia ja oskusteabe (*know-how*) siirdest.

- **Prioriteet 3:** Põhitähelepanu on suunatud põllumajandustootmise säilitamisele ja/või arendamisele maapiirkondade majandusliku struktuuri muutmise asemel maaelu tuleviku tagamiseks: arvesse ei ole võetud, et arenguvõimalused erinevates piirkondades erinevad oluliselt.

- **Prioriteet 4:** Mõnede kriitiliste piirkondade (Kirde-Eesti, Paldiski) restruktureerimine on ilmselt hädavajalik – seda ei ole RAKIs piisavalt kajastatud; paljude väikeste ja nõrkade omavalitsusüksuste investeringute finantseerimise võime on nõrk, s.t Euro-projektide rakendamine eeldab keskvõimsuse tuge ning omavalitsusüksuste koostöö arendamise tagamist.

2.9. Kvantitatiivsete **indikaatorite** arv on väga suur, ei ole seost RAKI erinevate tasandite vahel: RAK (mõjud ja tulemused), prioriteetid (mõjud ja tulemused), meetmed (mõjud ja väljundid); inimressursi arendamist iseloomustavad indikaatorid on orienteeritud põhiliselt kutsehariduse (mitte kõrghariduse ja eeskätt kraadiõppe) edendamisele; ei ole indikaatoreid infoühiskonna, IT ja T&A arendamise valdkonnast. Puuduvad strateegia kui terviku elluviimise edukust (efektiivsust) kajastavad indikaatorid.

Soovitused

Kategooria A:

2.10. Täiendada **SWOT-analüüsi** osa:

- SWOT-analüüs seostada selgelt RAKI analüütilise osaga koos konkreetsete viidetega;
- kaaluda SWOT-analüüsi tekstiosa ja tabeli täiendamist nii tugevuste, nõrkuste, võimaluste kui ka võimalike ohtude osas ning reastada tegurid oma olulisuse järgi, osundades ka võimalike seostele nende vahel.

2.11. Strateegia sisu avavad **prioriteetid** tuleks rohkem avada, täpsustada nende sisu ja põhjendada (mõned võttesõnad):

- prioriteet 1: seos väljaõppe ning R&D vahel, õpetajate väljaõpe (*training of trainers*), kõrghariduse ja eriti kraadiõppe osa;
- prioriteet 2: struktuuri- ja klastripoliitika, koostöö Põhjamaadega, tehnoloogia ja oskusteabe (*know-how*) siire;
- prioriteet 3: maapiirkondade majandusliku struktuuri muutmine, regionaalse tasakaalustamatuse leevendamine;
- prioriteet 4: kriitiliste piirkondade (Kirde-Eesti, Paldiski) restruktureerimine, riigi toetus ja omavalitsusüksuste koostöö tagamine.

2.12. Vähendada **indikaatorite** arvu ning võimaluse korral võtta arvesse seosed SKP eri tasandite (RAK, prioriteetid, meetmed) indikaatorite vahel.

Kategooria B:

2.13. Eesti pikaajalise strateegilise arengukava koostamisel formuleerida **selge visioon** Eesti rollist ühinenud Euroopa majandusruumis globaliseerumis-, integreerimis- ja regionaliseerimisprotsesse arvesse võttes. Metodoloogiline soovitus: kasutada **trendianalüüsi** (eriti oluline on analüüsida tärkavaid ja katkestavaid trende).

2.14. Strateegia kujundamisel lähtuda selgest **majandusteoreetilisest ja -ideoloogilisest raamistikust** (soovitaval *rahvusliku rikkuse ja jätkusuutliku arengu kontseptsioonidest*) *kõikidel erinevatel strateegilise arengukava koostamise etappidel (sotsiaal-majandusliku sise- ja välismajandusliku tausta kirjeldamisel, prioriteetide seadmisel ja meetmete väljatöötamisel, rakendusmehhanismi kujundamisel).*

2.15. *Pikaajaline strateegiline arengukava peaks olema rohkem orienteeritud arengu tagamisele kui kitsaskohtade silumisele, s.t inimressursi arendamisele (kõrgkvalifikatsiooniga kraadiharidusega tööjõu koolitamine); infoühiskonna, T&A ning innovatsioonide edendamisele; struktuurimuutustele ning majandusintegratsioonile. Tuleb keskenduda sellele, mis tulevikus rohkem lisandväärtust ja tulu loob.*

3. Prioriteetid

Kommentaariid

3.1. Meetmete **arv on väga suur** (kokku on kavandatud 29 meedet), mõnel neist on väga väike finantsiline osakaal. Meetmete suur arv hajutab piiratud finantsressursse ning teeb tõenäoliselt meetmete rakendamise administreerimise kulukaks.

3.2. Mõned meetmed **ei ole koordineeritud** teiste seonduvate meetmetega ning esineb oht, et meetmetega kavandatavad tegevused kattuvad (vt näiteks meetmed 3 ja 5, meetmed 7 ja 27, meetmed 12 ja 16). Mitmeid kavandatud meetmeid saab ekspertide arvates ühendada rahastamise konsentseerimiseks: meetmed 4 ja 29, meetmed 3 ja 5, meetmed 9 ja 10, meetmed 11 ja 13, meetmed 17 ja 18, meetmed 19 ja 20, meetmed 28 ja 29.

3.3. Mõnede meetmete **finantsiline osakaal** prioriteedi raames tekitab hämmingut ning ei põhine selgelt RAKI teistes osades esitatule (analüütiline osa ja strateegia): meetme 2, mis on suunatud konkurentsivõime tõstmisele ning teadus- ja arendustegevuse edendamisele, finantsiline osakaal prioriteedi 1 «Inimressursi arendamine» raames on vaid 8%; meetme 9 (investeeringud traditsioonilisse põllumajandustootmisse) osakaal on 35%, kusjuures maaelu ümberkorraldamiseks kavandatud kolme meetme (meetmed 11, 13 ja 15) osakaalud kokku prioriteedi 3 «Maaelu ja põllumajandus» raames on väiksemad; meetme 27 (IT ja infoühiskonna arendamine) finantsiline osakaal prioriteedi 4 «Infrastruktuur ja kohalik areng» raames on ligi neli korda väiksem kui haiglavõrgu reorganiseerimiseks (meede 26) kavandatavad vahendid, jne.

3.4. Esmajärgulise prioriteedi 1 «**Inimressursi arendamine**» meetmed on rohkem orienteeritud sotsiaalsete pingete vähendamisele ja kutsehariduse õpilaste rahulolu tõstmisele kui õpetajate väljaõppele ja kõrgkvalifikatsiooniga tehnoloogilist kraadiharidust omava tööjõu osatähtsuse suurendamisele.

3.5. Prioriteedi 2 «**Ettevõtluse konkurentsivõime**» meetmete raames oleks oluline käsitleda struktuuripoliitika probleeme: milliste majandussektorite konkurentsivõime arendamisele põhirõhk asetatakse ning ka rahalised ressursid kavandatakse suunata.

3.6. Meetmete arv prioriteedis 3 «**Maaelu ja põllumajandus**» on liiga suur: sageli on samad sihtgrupid, lõppkasusaajad, toetatavad tegevused ja abiskeemid, rakendusüksused; meetmete koordineerimine teiste meetmetega samas prioriteedis ja/või teiste prioriteetide meetmetega on nõrgalt välja toodud.

3.7. Prioriteedi 4 «**Infrastruktuur ja kohalik areng**» meetmete rakendamisel võib tõenäoliselt tekkida väikeste ja nõrkade omavalitsusüksuste kaasrahastamise probleem. Olukorda aitaks parandada väikeste omavalituste vahelise tegusa koostöö kavandamine, ent seda RAKIs ei käsitleta.

3.8. On soovitatav, et füüsilise infrastruktuuri arendamist käsitlevate meetmete juures oleks määratud ka **suuremad projektid ja objektid** finantsressursside kasutamiseks: millised haiglad, koolid, teed, kultuuriasutused jne on kavatsetavate täiendavate investeeringute ja reorganiseerimise objektid.

3.9. Paljude meetmete juures ei ole **rakendusmehhanismi osas** selgust (vt näiteks meetmed 1, 3, 5). On kartus, et eriti maaelu ja infrastruktuuri meetmete juures ei ole veel selge, mida ühe või teise meetme all tegema hakatakse.

3.10. **Toetatavad tegevused** on kohati lahti kirjutamata ja/või deklaratiivsed (vt meetmed 1, 2) või on väga laialivalguvad ja vajaksid konkretiseerimist (vt meetmed 21, 22, 23).

Soovitused

Kategooria A:

3.11. Kaaluda mitmete omavahel seonduvate **meetmete ühendamist**, eeskätt juhtudel, kui samad on ka sihtgrupid, lõppkasusaajad, rakendusüksused (näiteks meetmed 11 ja 13, 17 ja 18, 19 ja 20, 28 ja 29) või alternatiivselt vähemalt viidata koordineeritud rakendamisele.

3.12. Kaaluda prioriteetide raames üksikute meetmete rahastamise **finantskaalude** muutmist inimressursi arendamise (eeskätt kõrgkvalifitseeritud kraadiharidusega tööjõu ja õpetajate õppe suunas), infoühiskonna edendamise (kõrgtehnoloogiline tootmine, õpetajate väljaõpe) ja maaelu ümberkorraldamise soodustamise suunas.

3.13. **Omavalitsusüksuste** kaasfinantseerimisel kavandatavate meetmete ja konkreetsete projektide korral kavandada nende riikliku abistamise skeemid ja tagada omavalitsusüksuste vaheline tegus koostöö. Tasuks kaaluda spetsiaalse fondi loomise otstarbekust kohalikele omavalitsustele suunatavate infrastruktuuri investeeringute juhtimiseks, samuti vastava normatiivse baasi loomist investeeringutoetuste taotlemiseks.

3.14. Meetmete kirjeldused **ühtlustada ja konkretiseerida**, sealhulgas:

- määrata suuremad konkreetset objektid ja projektid (eeskätt infrastruktuuri arendamise meetmete juures);
- täpsustada ja konkretiseerida toetatavad tegevused, sihtgrupid, rakendusüksused, lõppkasusaajad;
- meetmete põhjendamisel vähendada üldist kirjeldavat osa, võimaluse korral täpsustada rakendusmehhanismid.

Kategooria B:

3.15. Kaaluda võimalust maakondlike arenguagentuuride (riigi, maakondade ja kohalike omavalitsuste liidu koostöös) loomiseks kohapealse arenguabi koordineerimiseks, korraldamiseks ja juhtimiseks.

4. Strateegia vastavus Ühenduse ja siseriiklikele poliitikatele

Kommentaariid

4.1. Eesti RAK sobitub hästi Komisjoni juhendamaterjalidega. Selles raamistikus tuleks käsitleda kõiki RAKI meetmeid ja mõistlik on koostada vastav kokkuvõttev tabel pealkirjaga näiteks «Eesti RAKI prioriteetide ja meetmete vastavus Euroopa Liidu prioriteetidele». Praegu tekib näiteks küsimus, millise ELi prioriteediga sobitub RAKI meede 4 «Haldussuutlikkuse tõstmine».

4.2. Sotsiaalse ühtekuuluvuse ja tööhõive seotud teemad vastavad Euroopa Liidu juhendamaterjalidele. Nõrgemini on RAKIs kajastatud Euroopa Sotsiaalfondi nri horisontaalsed teemad (tööhõive kohalikud initsiatiivid, infoühiskonna ja meeste ning naiste võrdsete võimaluste tööjõuturu ja sotsiaalne dimensioon). Samuti on vähe tähelepanu pööratud sotsiaalse majanduse teemale, mis on antud valdkonnas Eestis suhteliselt uus teema.

4.3. Üldiselt ei ole soolise võrdõiguslikkuse teema programmdokumentis hästi nähtav. Sellele ei ole viidatud strateegia osas ning meetmetest kajastatakse seda vaid meetme 3 «Aktiivsete tööturumeetmete rakendamine» all. Programmi saavutustasemetes indikaatorid ei ole soo järgi liigendatud. Ekspertide arvates sisaldab võrdsete võimaluste tagamise idee enamat kui soolise võrdsuse elluviimine (nimetagem kas või võrdsete võimaluste loomist rahvusvahemestele, puuetega inimestele, kõigile haridus- ja tervishoiuteenuseid vajavatele jne).

4.4. Ekspertidele jäi arusaamatuks, miks RAKI selles alajaotises on siseriiklikest poliitikatest piiratud üksnes Eesti regionaalpoliitika käsitlemisega. Põllumajandustoodete ja kala terviklike tootmisahelate terviklikku arendamist RAKis ei ole, prioriteedi 3 meetmed on osakonniti ja sektoraaletisest killustunud, rääkimata siis regionaalset terviklike arengute tagamisest. Veel vähem saab aga rääkida kutsehariduse regionaalsetest vajadustest lähtuvalt moderniseerimisest või KOV projektide eelistamisest. On soovitatud tunnistada nimetatud puudusi ja rõhutada nende puuduste likvideerimise vajadust riiklike poliitikate kujundamisel.

Soovitused

Kategooria A:

4.5. Analoogetelt keskkonnapolitiitika valdkonnaga koondada ka teiste horisontaalsete prioriteetide eesmärkide ja RAKi meetmete vahelised **seosed** ülevaatlikku tabelisse.

Kategooria B:

4.6. Teadvustada, et nii mitmedki RAKi raames käsitletavad prioriteedid on oma **olemuselt laiemad**, millega riigi pikaajalise arengustrateegia väljatöötamisel tuleb arvestada: võrdsete võimaluste tagamine ei piirdu üksnes soolise võrdsuse tagamisega; infoühiskonna edendamine ei sisalda üksnes tehnoloogilist aspekti.

4.7. Eestis puuduvad või on nõrgalt välja töötatud mitmed olulised **riigi majanduspoliitika** valdkonnad, näiteks: linna- ja asustuskeskuste poliitika; regionaal- ja klastripoliitika; rahvastikupoliitika. Regionaalsete erinevuste ja disproportsioonide tasandamine ilma nendeta ei saa olla eriti edukas. Sama kehtib ka muude oluliste majanduspoliitika valdkondade ja vastavate strateegiliste dokumentide kohta (nimetagem näiteks haridus- ja teaduspoliitikat, millest on eeskätt inimressursi ja infoühiskonna edendamine) – riigi pikaajalise strateegilise arengu kava ei saa enne korraldust paika panna, kui need kitsaskohad on kõrvaldatud.

5. Rahastamine

Kommentaariid

5.1. Rahastamise koondtabelis peaks olema informatsioon kõikide meetmete lõikes koos osatähtsuste väljatoomisega nii meetmete kui ka prioriteetide järgi – praegusel kujul esitatule tuleb juurde teha lisaarvutusi, et saaks selgema pildi esitatud finantskavast. Kui seda tehnilistel või regulatiivsetel põhjustel ei saa teha, oleks vastav tabel otstarbekas esitada lisana.

5.2. Ebaloomulikult suur on tehnilise abi rahastamise osatähtsus võrreldes mõne olulise meetmaga. Nii näiteks ületavad tehnilise abi kavandatud kulutused ligi 2,5-kordselt meetme 2 «Majanduse konkurentsivõimet suurendav inimressursi arendustegevus väikeettevõtude ning teadus- ja arendustegevuse valdkonnas (ESF)».

5.3. Ekspertidel tekkis rida küsimusi seoses üksikute prioriteetide rahastamise osakaaludega. Nii näiteks on esimese ja kõige olulisema prioriteedi «Inimressursi arendamine» osakaal (arvestades ka Ühtekuuluvusfondi abi) kõige väiksem, alla 10%, prioriteedi 4 «Infrastruktuur ja kohalik areng» osakaal aga üle poole (57%). Seejuures on Eesti RAKis läbivalt ja pidevalt ning igati õigustatult rõhutatud just inimressursi edendamise prioriteedi olulisust ning see ka reastatud esimeseks.

5.4. Praegune rahastamistabeli esitusviis ei kajasta adekvaatselt inimressursi arendamiseks tehtavaid kulutusi. Kaudselt toetavad inimressursi arendamist ka teiste prioriteetide raames kavandatud meetmed. Seega alahindab praegune esitusviis inimressursi arendamiseks tehtavaid kulutusi. Ekspertide arvates oleks siiski mõistlik kõik inimressursi arendamiseks kavandatud kulutused kokku võtta. Teiseks tuleb arvestada ka sellega, kui palju suurenevad kulutused võrreldes nende praeguse tasemega ning kas absorbeerimisvõime on piisav. Inimressursi prioriteedi puhul on see ilmselt üsna piiri peal.

5.5. Põhiküsimus on loomulikult selles, kes ja millistel kaalutlustel on pannud paika prioriteetide rahastamise osakaalud? Millised piirangud tulenevad struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi kasutamise seadustest Komisjoni regulatsioonidest ning kuivõrd paindlikud seejuures saadakse olla. Osa 5 «Rahastamine» juures puuduvad praegu mis tahes selgitused või kommentaarid ning ekspertidel puudub ka selleskohane adekvaatne informatsioon.

Soovitused

Kategooria A:

5.6. Esitada RAKi lisana üksikute meetmete rahastamise mahud ja osatähtsused. Osale 5 «Rahastamine» lisada **selgitused/kommentaariid** prioriteetide rahastamise osakaalude põhjendamiseks. Sama teha lisas prioriteetide raames üksikute meetmete rahastamise osakaalude suhtes.

5.7. Tuua eraldi välja **inimressursi arendamiseks** ning **infoühiskonna edendamiseks** kavandatud rahastamismahud ja osatähtsused, mis praegu on killustunud eri prioriteetide mitmete meetmete vahel.

5.8. Vähendada prioriteedi 5 «**Tehniline abi**» rahastamise osakaalu. Alternatiiv: Meetmete 28 ja 29 juures esitada põhjalikumad põhjendused koos konkreetsete projektidega.

Kategooria B:

5.9. Riigi pikaajalise strateegilise arengukava prioriteetide rahastamise osakaalude paikapane eeldab eelneva **ühiskondliku kokkuleppe** (avalikkuse kaasamisega) ja **poliitilise konsensuse** saavutamist – RAKis oleks mõistlik selle saavutamise teid lühidalt kirjeldada.

6. Rakendamine

Kommentaariid

6.1. Programmdokumendi erinevad osad on koostatud eri ministeeriumide poolt ning on ühtlustamata. Sellest tulenevalt tekib ka kava rakendamise osas küsimus – kes kannab üldvastutust ja näiteks Euroopa Sotsiaalfondi poolt rahastatavate tegevuste ja nende koordineerimise eest. Segaseks jääb ka mehhanism, kuidas tõukedonidest saadud raha lõppkasusaajateni jõuab.

6.2. Ekspertid näevad teatud probleemi selles, et kogu rakendusmehhanism (juhtimine, andmete kogumine, edastamine, aruanded; järelevalve; hindamine; finantsjuhtimine ja kontroll) on sisuliselt

Rahandusministeeriumi, kellest võib kujuneda omamoodi «superministeerium» teiste seas, kontrolli all.

6.3. Kuidas RAKi rakendamisega seonduvate kohustuste ja õiguste lahusus (korraldus- ja makseasutuse funktsioonide lahusus) tagatakse, dokumentid ei selgu.

6.4. Dokumentid ei selgu, kes on lõpptasute tegijad ning kuidas RAKi rakendamisega seonduvaid otsuseid tegelikult teha kavandatakse. Selgelt ei ole esitatud ka avalikkuse informeerimise protseduur.

Soovitused

Kategooria A:

6.5. Koordineerimise ning vastutuse konkretiseerimiseks määrata igale struktuurifondile **üks rakendusasutus** (haruministeerium), kes koordineerib teiste seonduvate ametkondade tööd ja vastutab RAKi rakendamise eest kõigis rakendusvaldkondades.

6.6. Otstarbekas oleks välja töötada otsustusprotsessi detailne kirjeldus ning kavandada meetmed seoses avalikkuse informeerimisega RAKi rakendamisest ja selle tulemustest.

Kategooria B:

6.7. Tulevikus moodustada korraldusasutus peaministri büroo juurde, kes oleks ülimuslik kõikidele haruministeeriumidele ja võimaldaks suurendada peaministri institutsiooni haldussuutlikkust. Üheks konkreetseks võimaluseks oleks praeguse säästva arengu komisjoni ümberkorraldamine tegelikult toimivaks institutsiooniks.

6.8. RAKi **järelevalvekomitee** esimese võiks olla peaminister – tegemist on ju ikkagi riikliku arengukavaga. Järelevalvekomitee (JK) ei tohiks koosneda rakendavate organisatsioonide esindajast. Seega tuleks rakendusüksused sealt välja jätta, lisada tuleks aga peamiste kasuajajate: omavalitsusüksuste, mittetulundusühingute jt esindajad. Tuleb jälgida, et JK ei oleks liiga suur ning soovitatav oleks juba RAKis määrata institutsionaalne osalus JK-s.

7. Ekspertgrupi lõppjäreldused

Ekspertid tunnustavad Eesti RAKi koostajaid jõupingutuste eest koostada esimene kogu riigi arengut keskpias ajaperspektiivis hõlmav strateegiline programmdokument. Kuigi siin on ka rida puudu jääke (millest osa on lihtsalt kõrvaldatavad) ning palju on veel teha Eesti tõelise strateegilise pikaajalise arengukava koostamiseks, on see programmdokument piisav põhjendamaks kaasfinantseerimise taotlust Euroopa Liidu struktuurifondidest, arvestades järgmistest asjaoludest:

- RAKi esimeses osas on antud hea ülevaade Eesti sotsiaal-majanduslikust olukorrast kiiresti muutuvast sise- ja väliskeskkonnas adekvaatselt statistilise informatsiooni alusel.
- Traditsioonilist SWOT-analüüsi tehnikat kasutades on formuleeritud riigi arengu üldeesmärk, strateegia selle saavutamiseks, püstitatud kvantitatiivsed eesmärgid väljatöötatud prioriteetide raames, mis on vastavuses Ühenduse ja Eesti siseriikliku majanduspoliitikaga (sedavõrd, kui need on olemas).
- Paikapandud prioriteetide raames on välja töötatud konkreetset meetmed (koos eesmärkide, toetatavate tegevuste, sihtgruppide, lõppkasusaajate ja rakendusüksuste määramisega), nende rakendamiseks vajalik rahastamise skeem, kaasates Euroopa Liidu struktuurifondide vahendeid.
- On välja töötatud ka rahuldav rakendusmehhanism RAKi juhtimise, järelevalve, hindamise, finantsjuhtimise ja -kontrolli korraldamiseks.
- Makromodelleerimise tulemused näitavad, et riiklik sekkumine RAKi kaudu (kaasates Euroopa struktuurifonde, riiklikku ja erasektori rahastamist) annab mitmeid olulisi makroökonomilisi tulemeid ning aitab tõhusalt kaasa Eesti integreerumisele Euroopa Liitu ning konvergentsiprotsessile.
- RAKi meetmete rakendamine on realistlik ning see toob endaga kaasa ka mitmeid olulisi positiivseid sotsiaalseid ja ökoloogilisi järelemeid: tööpuuduse vähenemine ja uute töökohtade loomine, sotsiaalse kaasatuse suurendamine, suurema sotsiaalse võrdsuse tagamine, looduskeskkonna jääkreostuse likvideerimine, maaelu väärtustamine jne.

8. Eelhindamise aruande lisa:

RAKi eelhindamise soovitusete arvastamisest

8.1. Osas «Sotsiaal-majanduslik olukord» on arvestatud mõlema kategooria A soovitusega:

• Iga käsitatud valdkonna lõpus on esitatud kokkuvõtte strateegiliste põhiprobleemide fikseerimisega – nendest osakokkuvõtetest on omakorda koostatud kontsentraat üldkokkuvõttesse dokumendi alguses.

• Strateegiliste põhiprobleemide esitus on enam ühtlustunud, ebatäpne arvuline informatsioon on parandatud ja täiendatud, mitmed eelmises RAKi versioonis nõrgalt esitatud osad (näiteks osa 1.2.5 «Ettevõtlus»; osa 1.2.6 «Teadus, tehnoloogiline arendustegevus ja innovatsioon»; osa 1.3.4 «Tervishoid»; kõrghariduse käsitlus osas 1.3.2 «Haridus») on oluliselt täiendatud ning ühtlustatud nii semantiliselt kui ka probleemide identifitseerimise osas.

Teatud määral on arvestatud ka kategooria B soovitusi rahvusvahelise ja piirideülese raamistiku loomiseks ning globaliseerumise ja regionaliseerumise rollile enama tähelepanu pööramiseks – vt näiteks RAKi osa «Arenguväljavaated».

8.2. Osa 2 «Strateegia lähtekohad» on peaaegu täielikult ümber kirjutatud. Hindajate mõlema kategooria A soovitusiga on arvestatud:

- SWOT-analüüs on rohkem seotatud RAKi analüütilise osaga; SWOT-analüüsi tekstiosa ja tabelit on täiendatud nii tugevuste ja nõrkuste kui ka võimaluste ja ohtude osas; analüüsi järelduste osas on osundatud seostele SWOT-analüüsi erinevate elementide vahel.

- Formuleeritud prioriteetide sisu on avatud ning põhjendatud paremini, osaliselt on arvestatud hindajate ettepanekutega (näiteks õpetajate väljaõpe, kõrghariduse osa, teadus- ja arendustegevuse ning innovatsioonide edendamine, maapiirkondade majandusliku struktuuri muutmine, omavalitsusüksuste koostöö tagamine).

- Kuigi programmi eesmärkide saavutamiseks kasutatavate indikaatorite arv on endiselt suur, on nende põhjendamisele suuremat tähelepanu pöördutud.

8.3. Osa 3 «Prioriteedid» on eelhindajate soovitusetega üldiselt arvestatud (välja arvatud meetmete arv, mis on isegi suurenenud):

- Meetmete rahastamise finantskaalusid on muudetud inimressursi ja maaelu ümberkorraldamise soodustamise suunas – sama ei saa väita otseselt infoühiskonna edendamise suhtes, sest see läbib mitmeid erinevaid meetmeid.

- Kõikide meetmete osas on määratud, kas selle rakendamine sisaldab riigiabi või mitte.

- Meetmete kirjeldused on suures osas ühtlustatud; täpsustatud ja konkretiseeritud on toetatavad tegevused ja sihtgrupid, ent rakendusmehhanism mitmete meetmete puhul on jäänud ebaselgeks.

- Tehnilise abi meetmete pealkirju ja sisu kirjeldust on täpsustatud.

8.4. Osa 4 «Strateegia vastavus Ühenduse ja siseriiklikele poliitikatele» ei ole oluliselt muudetud.

8.5. Osa 5 «Rahastamine» on jäänud üldjoontes samaks (uued numbrid rahastamistabelis). Otstarbekalt on koondkokkuvõtte rahastamisest esitatud RAKi kokkuvõttas osas programmdokumendi alguses.

Hindajate soovistega on arvestatud samuti kokkuvõttes osas, kus on välja toodud üksikute prioriteetide rahastamise mahud ja osatähtsused koos lühidalt esitatud põhjendustega.

- 8.6. Osa 6 «Riikliku arengukava makromajanduslike mõjude eelhindamine» on täiesti uus ning hindajate arvates äärmiselt vajalik programmdokumendi osis. Asjatundlikult on esitatud RAKI mõju kvantifitseerimise metodoloogia alused ja makromajanduslike mõjude analüüsi mudeli HERMIN vahendusel (erinevad simulatsioonid). Tähelepanu väärib osa koostajate järeldus Eesti majanduse äärmiselt suurest sõltuvusest välismajanduslikust keskkonnast.
- 8.7. Osasse 7 «Rakendamine» on hindajate soovitusi järgides lisatud osa 7.1.2 «Projektide valik ja elluviimine» otsustusprotsessi lühikirjeldusega, täpsustatud on korraldusasutuse poolt esitatava aastaaruande sisu (osa 7.1.5) ning prioriteetide seirekomiteede töö põhimõtteid (osa 7.2.1).
- 8.8. Kokkuvõttes on RAKI kvaliteet ümbertöötamise ja täiendamise käigus (arvestades nii konsultatsioonide tulemuste kui ka eelhindajate soovitusi) märgatavalt paranenud ning programmdokument on piisav põhjendavaks kaasrahastamist tootlust Euroopa Liidu struktuurifondidest.

9. Lisa: Eelhindajate põhilised järeldused RAKI temaatiliste aspektide kohta

- 9.1. *Tööturg ja inimressursi arendamine.* Üldiselt on inimressursi arendamise prioriteet vastavuses SWOT-analüüsi väljatoodud Eesti tööturu vajadustega ning riiklikus tööhoiue tegevuskavas ja tööhõiveolukorra ühishinnangus määratletud prioriteetidega. Siiski on meetmed rohkem suunatud sotsiaalsete pingete leevendamisele ja aitavad vaid vähesel määral kaasa RAKI keske strateegilise eesmärgi – kiire, sotsiaalselt ja regionaalselt tasakaalustatud jätkusuutlik majandusareng – saavutamisele. Inimressursi arendamise prioriteet moodustab 18,6% RAKI rahalisest mahust. Kuna aga neljanda prioriteedi mõned meetmed toetavad samuti kaudsel inimarengut, võib struktuurifondide panust sellele valdkonda ühtekui hinnata vähemalt 27%. Peamisteks muredeks seoses inimressursi arendamise prioriteediga on absorbeerimisvõime (kuna rahastamine kasvab järsult ja lisanduvad uued tegevused) ning koordineeritus (Rahandusministeeriumi liiga oluline roll).
- 9.1.1. *Sotsiaali-majanduslik taust.* Üldiselt on tööturu analüüs põhjalik, kuigi seosed analüüsi üksikute osade vahel võiksid olla tugevamad. Näiteks rahvastikuseisundi seosed majandusliku olukorraga ja regionaalarenguga võiksid olla tekstis nähtavamad.

Kasulik oleks hinnata Eesti võimet saavutada ELi tööhoiue sihteesmäärke 2010. aastaks (tööhoiue määr 70%, naiste tööhoiue määr 60%, vanemaealiste hoiue 50%). Tekstis võinuks käsitleda erinevate sektorite oskustööjõu vähesust (näiteks hoolduspersonalil puudus seoses tööjõu üldise vananemisega).

- 9.1.2. *Strateegia ja prioriteetid.* Inimressursi arendamisse investeerimist ei nähta tegelikult tehnoloogilise arengu ja majanduskasvu võimaliku allikana, vaid pigem sotsiaalsete pingete leevendamise vahendina. Ei näidata seoseid tööjõu väljaõppe ning teadus- ja arendustegevuse vahel, rõhku ei panda kõrgharidusele.

RAKis määratud prioriteetid ja meetmed on kooskõlas riiklikus tööhoiue tegevuskavas ja tööhõiveolukorra ühishinnangus määratletud prioriteetidega ning seos nende dokumentidega on nii kogu teksti kui inimressursi arendamise viitaraamistikku läbi. Siiski võinuks ESFI horisontaalprioriteete paremini kajastada.

- 9.1.3. *Meetmed.* Üldiselt on meetmete valik kooskõlas nii RAKI kui riikliku tööhoiue tegevuskava ja tööhõiveolukorra ühishinnangu eesmärkidega. Inimressursi arendamise osa põhipuudus on rõhuasetuse puudumine teadus- ja arendustegevusele ning kraadiõppele. Viimane on eelduseks kutseõppe jaoks uue õpetajate põlvkonna kujundamisele ning majanduse tootlikkuse ja konkurentsivõime tõstmisele tervikuna.

Meede: Tööjõu paindlikkust, toimetulekut ja elukestvart õpet tagav ning kõigile kättesaadav haridussüsteem. Kuna struktuurne tööpuudus on suur ja mitmes sektorites on puudus nõutavate kutseoskustega tööjõust, on meetme raames kavandatud sekkumised põhjendatud. Siiski näib, et rõhku pannakse rohkem süsteemide arendamisele kui üksikisikute kasusaamisele. Ei ole selge, millised seosed on täiendus- ja ümberõppe vahel käesoleva meetme raames ja sarnaste tegevuste vahel järgmise meetme raames.

Meede: Inimressursi arendamine ettevõtete majandusliku konkurentsivõime suurendamiseks. Selle meetme kirjeldus on selge ja hästi põhjendatud. Soovitame selle meetme raames tegelda ka struktuuripoliitikaga (näiteks, millistes sektorites konkurentsivõimet suurendada ja kuhu suunata finantsvahendid (kõrgtehnoloogia, biotehnoloogia)). Pidades silmas konkurentsivõime ning teadus- ja arendustegevuse olulisust, on selle meetme väike rahaline osakaal (8%) küsitav.

Meede: Aktiivsed tööturumeetmed. Meede vastab Euroopa tööhõivestrateegiale, riiklikule tööhoiue tegevuskavale ja tööhõiveolukorra ühishinnangule, mis kõik rõhutavad aktiivse tööpoliitika tähtsust. PRAXISE poliitikaauingute keskuse analüüsides järgi on tööturumeetmete osalejate töö leidmise tõenäosus keskmiselt 7–15% suurem kui mitteosalejatel. Analüüs tõestab, et meetmed on kuluefektisvõid. Seepärast võib täiendava raha suunamist sinna pidada põhjendatuks.

Samas peavad aktiivsed tööpoliitikameetmed olema täpselt suunatud, mitte eriti mahukad ning nende rakendamist tuleb hoolikalt jälgida ja hinnata. Seepärast soovitame sellesse meetmesse lülitada seire- ja hindamissüsteemi.

Meede: Haldussuutlikkuse tõstmine. Avaliku sektori haldussuutlikkuse tagamine on ELi nõuete täitmise tagamiseks väga tähtis. Siiski on küsitav selle meetme lülitamine inimressursi arendamise prioriteedi koosseisu.

Meede: Sotsiaalse kaasatuse suurendamine. Selle meetme kavandatud iseloom on selgelt ümberjaotav. Meetme tegevused ja sihtrühmad kattuvad teatud osas aktiivsete tööturumeetmete omadega ja ei ole selge, millised struktuurid neid tegevusi rakendavad. Kuna Eestis ei ole sotsiaalse kaasatuse mõiste hästi defineeritud ja sotsiaalse kaasatuse ühismemorandum valmib alles 2003. a lõpuks, vajab meede täiendavat läbimõistamist.

9.2. Naiste ja meeste võrdsete võimaluste tagamine

- 9.2.1. *Naiste ja meeste võrdõiguslikkuse olukorra hindamine.* Naiste ja meeste võrdsete võimaluste praeguse situatsiooni analüüs on RAKI lülitatud peamiselt tööturu ja hariduse kontekstis. Sooline ebavõrdsus tööturul on olulisemate näitajate järgi väiksem kui Euroopa Liidus (EL) keskmisel. Meeste kõrgem töötus kujutab endast tõsist sotsiaalset probleemi. Seevastu naiste puhul on probleemiks madal tööhoiue määr ning kõrge mitteaktiivsus. Põhihariduse omandamise valdkonnas on poisslaste väljalangevus üle kahe korra kõrgem kui tütarlastel.

Naised on koondunud peamiselt tööaladele, kus keskmised palgad on madalamad, naisi on tunduvalt vähem ka kõrgemal ametikohtadel: 2001. aastal oli meestest juhtivate töötajate osatähtsus 15,1%, naistest aga vaid 8,6%. Naiste palk on keskmiselt 1/4 madalam meeste omast ning tööjõu-uuringute kohaselt teenivad naised meestest vähem kõikidel kutsealadel. Ka on kodused majapidamistööd ning laste ja vanurite eest hoolitsemise põhiliselt naiste kanda: nad kulutavad sellele keskmiselt ligi kaks korda rohkem aega. 2001. aastal oli meeste hulgas ettevõtjaid 10,2%, naiste seas aga vaid 4,6%. Võib väita, et tööalane sooline segregatsioon Eestis ilmneb nii horisontaalselt kui ka vertikaalselt. Samal ajal on naiste tööhõivepotentsiaal kasutamata inimressurs, millel on märkimisväärne majanduslik dimensioon.

Üldiselt võiks naiste tööturul osalemist piiravate takistuste osa analüüs olla põhjalikum. Tähelepanu on jäänud asjaolu, et 2001. ja 2002. aastal on märkimisväärselt suurenenud noorte naiste tööpuudus (vanuses 15–24), mis ületas samas vanuses meeste oma 2002. aastal 8 protsendipunkti ja keskmist tööpuudust 12 protsendipunkti võrra. Täiendavalt tuleks analüüsida laste päevahoiuteenuste kättesaadavust ning kuivõrd nimetatud võimaluse puudumine takistab naiste osalemist tööturul; takistusi, mis eksisteerivad sugupoolte juurdepääsul hariduse omandamisele; naiste keskmine palk võrreldes meeste keskmise palgaga on madalam, kuid kas naiste palk on madalam ka võrdselt töö eest jne. Kokkuvõttes ei nähta võrdõiguslikkust Eestis erilise probleemina, seda ei ole esile toodud SWOT-analüüsis ning on vaid põgusalt mainitud strateegias.

Eraldi meetmeid soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks Eesti RAKis ei ole ette nähtud, kuigi soolise võrdõiguslikkuse tagamise printsiip läbib mingil määral horisontaalselt Eesti RAKi kõiki meetmeid.

- 9.2.2. *Rakendava mehhanismi ja strateegia oodatav mõju.* Ekspertid on arvamusel, et võrdsed võimalused käsitlemine on RAKis suhteliselt vähe kajastatud, puudub teema põhjalik analüüs ja selge visioon, mida antud teema raames soovitakse saavutada. Sellele vaatamata nõustume, et eraldi meetmeid soolise võrdõiguslikkuse arendamiseks ei ole ostarbekas rakendada, kuid soolisele võrdõiguslikkusele tuleks rohkem tähelepanu pöörata eelkõige kogu inimressursi prioriteedi raames. Võrdõiguslikkuse teemaatika all käsitletud vähesed teemad on siiski kooskõlas riikliku tööhoiue tegevuskava ja tööhoiue ühishinnanguga.

Soolise võrdõiguslikkuse süvalaendamine (*gender mainstreaming*), mis tähendab kõikide poliitikate, tegevuskavade ning konkreetsete meetmete naistele ja meestele avaldatava mõju süstemaatilist arvestamist nende kavandamisel ja elluviimisel, väljendub Eesti RAKis järgmiselt:

- sooliselt liigendatud hindamis- ja järelevalveindikaatorite ning saavutustasemetega kasutamises soolises loikes;
- soolise võrdõiguslikkuse tagamise arvestamine meetmetes ja eelistuskriteeriumide ning eritegevuste määratlemisel programmis tervikuna ning meetmete tasemel – üldiselt projektide eelistuskriteeriumide määramisel;
- soolise võrdõiguslikkuse tagamine RAKi juhtimise korraldamisel, näiteks RAKi seirekomitee ja üksikute prioriteetide seirekomiteede koosseisude sooliselt tasakaalustatud koostamises;
- aktiivsete tööturumeetmete raames pööratakse tähelepanu teguritele, mis takistavad naiste naasmist tööturule ja töö saamist.

Võib väita, et Eesti RAKis kavandatud meetmete elluviimine võimaldab saavutada mingitki positiivset mõju olulisematele soolise võrdõiguslikkuse tagamise aspektidele (mõned neist kvantitatiivselt määratletavad ja sihteesmärgidena püstitatud, mõned kvalitatiivselt tuvastatavad):

- naiste ja meeste tööturule integreeritus – saavutatakse eeskätt aktiivse tööturu edendamise meetmete kaudu, kvantitatiivselt määratud uute loodavate ja säilitatavate töökohtade arvude soolises liigenduses vastavate meetmete tasandil;
- meeste ja naiste võrdõiguslik osalemine hariduses ja kutsealases hariduses – saavutatakse eeskätt inimkapitali arendamise meetmete kaudu, kvantitatiivselt määratud koolituses osalenute ja lõpetanute arvu soolises liigenduses, samuti meetmespetsiifiliste valikukriteeriumide määratlemisel;
- naisettevõtjate edendamine – saavutatakse ettevõtluse konkurentsivõime tõstmise prioriteedi meetmete kaudu, kvantitatiivselt mõeldav toetatud ja/või loodud uute ettevõtete arvuna soolises liigenduses, samuti meetmespetsiifiliste valikukriteeriumide määratlemisel;
- töö- ja pereelu ühitamine – saavutatakse eeskätt aktiivsete tööturumeetmete rakendamise kaudu, määratletud meetmespetsiifiliste valikukriteeriumide paikapanekul.

Ekspertgrupi hinnangul on küll kõiki neid teemasid SPDI raames käsitletud, kuid puudub teema süsteemne käsitus ja selge visioon sellest, mida soovitakse saavutada. Samas võib naiste tööhõivepotentsiaali suurendamine olla olulisel sisendiks jätkusuutliku kasvu saavutamisel. Eelkõige tuleks suuremat tähelepanu pöörata töö- ja pereelu ühitamisele, mille osas analüüs ning väljapakutud meetmed on väga üldõnalsed. Kuna aga SPDI raames on mitmel korral rõhutatud, et võrdõiguslikkuse põhimõtet võetakse arvesse projektitasandil, siis on ainult SPDI põhjal programmi võimalikku mõju võrdsete võimaluste tagamiseks Eestis raske hinnata. Kokkuvõttes leiame siiski, et ilmselt aitab soolise võrdõiguslikkuse põhimõtte arvestamine projektitasandil kaasa eelkõige teema teadustamisele ühiskonnas ning SPDI raames läbiviidavate projektide puhul jälgitakse soolist aspekti. Laiem mõju sõltub eri meetmete raames väljapakutud tegevuste tulemuslikkusest.

Tasub ka lisada, et soolise võrdõiguslikkuse seadus on Eestis seni veel ikka vastu võtmata, kuigi vastavad välitlused on kulgenud juba mitu aastat.

9.3. Maaelu ja põllumajandus

- 9.3.1. *Eesti põllumajandussektori praeguse olukorra erinevuste, kitsaskohtade ja potentsiaali analüüs.* Eesti põllumajandus ja maaelu tervikuna on siirdoperioodil läbi teinud väga suured muutused ja ümberkorraldused. Järsud muutused põllumajanduspoliitikas ja poliitilised mõõdalaskmised maareformis ning privatiseerimisel viisid Eesti põllumajandusootmise konkurentsivõime ning maaelu kvaliteedi drastilise languseni (Eesti maapiirkondades elab ca 1/3 elanikkonnast):

- ligi 25% põllumaast langes kasutusest välja ja võsastub;
- põllumajandusootmise osatähtsus SKP-s langes 1992. a tasemelt 11,7% tasemele 3,4% 2000. a;
- põllumajandussaaduste ekspordi osatähtsus langes sama aja jooksul 17,5%lt 5,8%ni;
- põllumajanduses hoiatavate osatähtsus tööhõives langes 15%lt 5%le;
- investeringuvajadus põllumajandusse ületab tegelike investeringud peaaegu 10-kordselt;
- töötuse määr maal on kõrgem (2001. a 13,4%) kui riigis keskmisel;
- kasvanud on mitteaktiivsete tööalaste ning heitnute (kes on kaotanud lootuse leida tööd) arv.

Eesti põllumajanduse ja maaelu arengupotentsiaal, mille realiseerimine võimaldaks kindlustada jätkusuutlikku põllumajanduse ja maaelu arengut, seisneb järgmiselt:

- suhteliselt puhas elukeskkond ja väikesed vahemaad, mis võimaldavad arendada alternatiivseid tegevusi ning muuta maaelu atraktiivsemaks linnapiirkondades töötavatele ja aitavad kaasa uute töökohtade loomisele maal;
- piisavalt normaalsete kvaliteetidega (boniteediga) vaba ja suhteliselt odavat maad nii põllumajandusliku kui ka muu tegevuse arendamiseks maapiirkondades, arvestades ka üsnagi mitmekesise ja huvitava suhteliselt hästi säilinud loodus- ja kultuuripärandiga;

- suhteliselt hästi väljaarendatud füüsiline ja muu infrastruktuur (maakoolid, teenindusasutused jt);
- mitmekülgse kaasaegse koolituse saanud spetsialistide (nõustajate, koolitajate) ning ka eelneva põllumajandusliku eriharidusega spetsialistide olemasolu.

Arengupotentsiaali realiseerimisele on tõhusalt kaasa aidanud eelstruktuurivahendi SAPARD programmi raames tehtu, millega pandi alus Euroopa Liidu ühtse põllumajanduspoliitika (CAP) ja maaelu edendamise poliitika rakendamisele Eestis.

9.3.2. **RAKI strateegia kooskõlalisus.** Eesti RAKi põllumajanduse ja maaelu edendamise prioriteet on vastavuses Komisjoni juhendi *The Structural Funds and their co-ordination with the Cohesion Fund. Guidelines for Programmes in the Period 2000–06 (Communication of the Commission 01.07.99)* kolme peamise prioriteediga «Linna- ja maapiirkondade areng». Oluline on rõhutada, et prioriteedi raames on arvestatud linna- ja maapiirkondade arengu sünergiaga, prioriteet on ka kooskõlas siseriiklike majanduspoliitikatega.

RAKI strateegia osas on piisava selgusega välja toodud põllumajanduse ja maaelu arendamise seisukohalt olulised tugevused, nõrkused, võimalused ja ohud.

Põllumajanduse ja maaelu edendamine on üheks neljast Eesti RAKi prioriteedist, mille eesmärgiks on püstitatud maapiirkondade tasakaalustatud ja jätkusuutliku majandusliku ning sotsiaalse arengu tagamine. Koos struktuursete meetmetega RAKi raames on kavandatud kasutada järgmisi kaasnevaid meetmeid: toetus ELi nõuetega kohanemiseks; põllumajanduse keskkonnatoetus; toetus ebasoodsamate piirkondade taludele; toetus põllumaade metsastamisele; toetus väiketalu (*semi-subsistence farms*) kohandamiseks.

On oluline rõhutada, et põllumajanduse ja maaelu prioriteedi elluviimisel on arvestatud keskkonnakaitsenõuete integreerimisega prioriteedi meetmetesse. Infoühiskonna edendamisele aitab prioriteet kaasa näiteks kavandatava avalike internetipunkti avamise ja maapiirkondades; naistele ja meestele võrdsed võimaluste tagamise printsiipi on arvestatud meetmete tasandil (näiteks põllumajandusele alternatiivse ettevõtluse toetamisel); prioriteedi meetmed on koordineeritud infrastruktuuri ja kohaliku arengu prioriteedi meetmetega, sest elu- ja ettevõtluskeskkonda ka maal kindlustavad riigi ja kohalike omavalitsusüksuste poolt pakutavad infrastruktuuri teenused.

Põllumajanduse ja maaelu prioriteedi meetmete rahastamise osakaal on ca 21% RAKis kavandatud kulude kogumahust, mis peaks olema optimaalne, arvestades ka teiste prioriteetiga (eeskätt inimressursi arendamise prioriteedi osakaaluga). Üksikute meetmete rahastamise osakaalul on üldiselt tasakaalus, arvestades meetmete olulisusega prioriteedi raames. Meetmetevahelised seosed ja koordineeritud tegevused on määratletud, arvestatud on programmi läbivaid poliitikaid ning ka seoseid teiste RAKi prioriteetide meetmetega. Keskkonnakaitseliste rahvusvaheliste ja rahvuslike kohustustega on arvestatud meetmete tasandil.

9.3.3. **Prioriteedi meetmete oodatav mõju.** Põllumajanduse ja maaelu edendamise prioriteedi meetmete elluviimise globaalne eesmärk, s.t mõju, seisneb maapiirkondade tasakaalustatud ja jätkusuutliku majandusliku ning sotsiaalse arengu tagamises keskpikas ajaperspektiivis. Konkreetset kasusaajad on määratud meetmete tasandil ning valdavalt on nendes põllumajandustootjad ja maaelanikud.

Kavandatud riikliku sekkumise tulemused on kvantitatiivselt määratud meetmete tasandil ning on eelhindajate arvates reaalsed, arvestades konkreetsete meetmete rahastamise osakaalude ja mahtudega. Operatsioonilised eesmärgid, s.t väljundid, on samuti meetmete tasandil määratud (ehitised, seadmed, rahastatavate projektide arvud jne).

Prioriteedi meetmete rakendamise oodatavad mõjud on mitmetahulised, sisaldades maaelanikkonna elutingimuste parandamist ja struktuuri otstarbekamaks muutmist, tööhoive tõstmist ja olemasolevate töökohtade säilitamist, maaelanikkonna sissetulekute suurenemist, põllumajandustootmise konkurentsivõime tõstmist ja toodete kvaliteedi parandamist, metsa- ja veeressursside ning looduskeskkonna kvaliteedi parandamist.

9.3.4. **Sihteesmärkide kvantifitseerimine.** Sihteesmärgid on kvantifitseeritud meetmete tasandil, sisaldades nii mõju-, tulemus- kui ka väljundnäitajaid. Prioriteedi raames kavandatud meetmete peamised sihteesmärgid on järgmised:

- loodud uute töökohtade arv – 515;
- meetmete rakendamiseks säilitatud töökohtade arv – 2150;
- uued, 18 kuud pärast toetuse saamist tegutsevad ettevõtted – 85.

9.3.5. **Rakenduskorraldus.** RAKi korraldus- ja makseasutuseks, üldkoordineerjaks ning -vastutajaks on Rahandusministeerium. Prioriteedi rakendusüksuseks nii EAGGF-i kui ka FIFGi vahendite kasutamise osas on Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet (PRIA), kelle ülesandeks on projektitaotluse valik, elluviimine ja juhtimine; partnerite ja kasusaajate teavitamine ja rahastamise korraldamine; seireks vajaliku informatsiooni kogumine, andmebaaside loomine ja korrastamine.

RAKi meetmete seire eest vastutab Rahandusministeerium, selleks moodustatakse RAKi seirekomitee. Prioriteedi edendamiseks moodustatakse põllumajanduse ja maaelu prioriteedi seirekomitee, mille koosseis on RAKi korraldusasutuse, rakendusasutuste ja -üksuse ning asjakohaste partnerorganisatsioonide esindajad. Rahastatavate projektide läbivaatamine, hindamine ja valik toimub hindamiskomisjonide kaudu vastavalt seirekomitee poolt kinnitatud projektivaliku kriteeriumidele, mis on määratud meetmete tasandil ja kinnitatud seirekomitee poolt. Rakendusüksus (PRIA) korraldab regulaarset seiret ja kohapealset kontrolli rahastatavate projektide edenemise kohta.

LISA 5: STRATEEGILISE KESKKONNAMÕJU HINDAMISE ARUANDE PÕHITULEMUSED

Strateegiline keskkonnamõju hindamine (SMH) toimus samaaegselt RAKi koostamiseks. Töö erinevatel etappidel selgitasid hindajad dokumendi koostajale ja üldsusele majanduse ja keskkonna vastastikuseid seoseid ning säästva arengu põhimõtteid ja esitasid oma ettepanekud RAKi täiendamiseks. Nii dokumenti koostav metoodiline tööühm kui eelhindajate tööühm arvestasid suures osas SMH tööühma ettepanekutega.

1. Analüütiline osa ja strateegia

1.1. Suur töö taustainfo kogumisel ja kokkukirjutamisel on jäänud piisavalt üldistamata. RAKi I peatüki lõppu tuleb lisada kokkuvõtte, millised on esmatähtsad eesmärgid ja ülesanded majanduse, inimarengu ja keskkonna valdkondades. Samuti tuleb määrata, millised tegevused on kiireloomulised oluliste tagasilööke vältimiseks (näiteks keskkonna valdkonnas on ohtlike jäätmete kogumisega venitamine viinud piirkonniti joogivee reostumiseni ja võib kaasa tuua toiduainete saastumise).

1.2. RAKi elluviimine peab RAKi prioriteetide eesmärkide kõrval tagama ka keskkonnanägemise järgimise. Selgete eelistuste välja toomata jätmine võib luua olukorra, kus ei suunata piisavalt vahendeid strateegilise edu tagamiseks vajalikele projektidele ega kogu riigile ohtlike arengute neutraliseerimiseks – nimetagem näiteks keskkonnoahutuse tagamist, millest «säätetud» vahendeid on seni mitmekordselt kulutatud tagajärgede likvideerimisele.

1.3. Tasakaalustatud ja jätkusuutlik majanduskasvu on fikseeritud Eesti majanduspoliitika ja RAKi põhieesmärgina. Samas ei ole see meetmete tasandil selgelt välja toodud. Jätkusuutliku arengu kontseptsiooni ei ole piisavalt lahti mõtestatud. Säästva arengu mõiste on üldsuse jaoks venin, selle mõistmiseks on otstarbekas RAKi eesmärk selgelt välja kirjutada: eesmärk on majanduse, sotsiaalvaldkonna ja keskkonnakaitselise tasakaalustatud areng.

1.4. Keskkonnanägemise saavutamiseks vajalik tegevus tuleb ühildada kõigisse tegevustesse, see on ELi abi saamise loomulik eeltingimus. Suuremal või väiksemal määral on see ka RAKi dokumendis tehtud, rakendusosas (programmitäiendus) tuleb vastavalt protseduurid lahti kirjutada. Kõik kavandatavad meetmed peavad olema terviklikud ja sisaldama tegevuste rakendamisel vajalikke keskkonnategevusi. Iga ministeerium peab loositsema korra eest kogu oma haldusalas. Siia kuulub ka varasemate tegevusest tulenevate ohtude likvideerimine (jääkreostuse ohutustamine ja rikutud territooriumide ettevalmistus tööstusaladeks, sisse toodud võõrliikide leviku ohjeldamine, kasutute objektide likvideerimine jms).

1.5. Lühidalt võib Eesti keskkonnaseisundit ja probleeme iseloomustada järgmiselt.

Keskkonnaseisund tervikuna on hea, kuid peame tegelema järgmistele probleemidega:

- Kirde-Eesti, Tallinna ja intensiivse põllumajandusega alade (nitraaditudlikud alad) seisund jätab soovida;
- kasvav surve keskkonnale tööstus- ning põllumajanduspiirkondades ja transpordikoridorides;
- osa Eesti territooriumist on rikutud jääkreostusega, siit lähtub ohtlike ainete hajumise oht;
- keskkonnanägemise tõenäosus on suur;
- keskkonnateadlikkus on halvenenud;
- väärtuslike maastike ja elupaikade säilitamine nõuab lisahoolt;
- maastike kasutamistingimused puhkuseks võivad halveneda.

1.6. Käesoleval RAKi programiperioodil on soovitatav keskendada keskkonnainvesteeringud keskkonnoahutuse ja kiiret rakendamist vajavate keskkonnanägemise (I grupp) täitmisele.

Hea keskkonnaseisundi saavutamise ja säästva ressursikasutuse eesmärgid (II grupp) jäävad suures osas ka järgnevate programiperioodide ülesanneteks.

I grupi keskkonnanägemise eesmärgid

- keskkonnateadlikkuse ja aktiivse ellusuhtumise edendamine;
- keskkonna (õhk, vesi, maastikud, tehiskeskond) ohutus inimese tervisele ja elusloodusele;
- keskkonnanägemise ennetamine ja likvideerimise tagamine ning keskkonnariskide vähendamine;
- keskkonnajuhtimissüsteemide ja parima võimaliku tehnika rakendamine;
- väärtuslike maastike ja elupaikade säilimise tagamine.

II grupi keskkonnanägemise eesmärgid

- saavutada keskkonna hea seisund;
- viia emissioonid keskkonda vastavusse ELi ja Eesti nõuetega;
- energiasääst ja võimalusel taastuvate energiaallikate kasutamine;
- loodusressursside (mets, vesi, kala, loodusvarad) säästlik kasutamine.

2. Meetmete hinnang

2.1. Majanduse konkurentsivõimet toetavas inimressursi arendamise meetmes tuleb kvaliteedialase nõustamise ja koolitusega ühildada keskkonnainvesteeringud keskkonnoahutuse ja kiiret rakendamist vajavate keskkonnanägemise (I grupp) täitmisele.

2.2. Keskkonnanägemise saavutamiseks koos majandusarenguga on hädavajalik piisav haldussuutlikkus. Lisaks ametnike koolitusele on haldussuutlikkuse tõstmise meetme raames vajalik tänapäevase juhtimissüsteemi rakendamine nii kohaliku omavalitsuse kui riigi tasandil. Samuti on oluline eri ametkondade koostöö arengu toetamine.

2.3. Aktiivsete tööturumeetmete ja sotsiaalse kaasatuse suurendamise meetme raames on võimalik rakendada töötuid ja äärerühmi keskkonnaprojektides. Soovitatav on selliste pilootprojektide lahtikirjutamine programmitäiendis (näiteks Kirde-Eesti ja Paldiski maastiku korraldamise projektid või osalemine suurtes jääkreostusprojektides (koristus, haljastus jms)).

2.4. Ettevõtluse arendamise ning teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni edendamise positiivse keskkonnamõju tugevdamiseks tuleb lisada meetmekirjeldusse tugi keskkonnajuhtimissüsteemide ja parima võimaliku tehnika rakendamiseks.

2.5. Põllumajandustootmise investeeringutoetuste meetme eesmärkidesse on programmeeritud vastuolu: traditsiooniline kultuurimaastik ei vasta intensiivtootmise eesmärkidele. RAKi dokumendis või meetmekirjelduses tuleb määratleda keskkonnasäästliku tootmise mõiste. Keskkonnasäästliku tootmine peaks tähendama keskkonnanägemise täitmist taotlevat tootmise korraldust, keskkonnajuhtimissüsteemide ja parima võimaliku tehnika (BAT) rakendamist.

Kuidas arendatakse keskkonnasäästlikku põllumajandust, dokumentid ei selgu. See vajab selgitust vähemalt programmitäiendis.

Ettepanek on lisada toetatavate tegevuste hulka:

- parima võimaliku tehnika (BAT) kasutusele võtmine, et vältida vananenud tehnika soetust ja tagada kompleksus kogu tehnoloogilise protsessi ulatuses;
- jääkreostuse (ohtlikud ja kasutusest väljajäänud kemikaalide, vedelkütuse- või väetisehoiud) likvideerimine.

2.6. Kalasadamate moderniseerimise meetme täiendamiseks on ettepanek lisada toetatavate tegevuste loetelusse:

- kalasadamate keskkonnarajatiste renoveerimine nõuetekohaseks, jääkreostuse likvideerimine;
- sadamapersonali kvalifikatsiooni tagamine, sealhulgas keskkonnakaitselise osas.

2.7. Transpordi-infrastruktuuri arendamise meetmes on programmitäiendi ja projektide tasandil soovitatav kaaluda järgmiste tegevuste lisamist:

- jäätmekäitluse tagamine transpordimagistraalidel ja nendega piirneval alal;
- jalgrattateede rajamine ja jalakäijate liikumistingimuste parandamine linnades ja maapiirkondades, mida läbib uus või renoveeritav maantee;
- transpordi keskkonnaavariide ennetamise ja kiire likvideerimise süsteemi arendamine.

3. Järelevalve ja kontroll

Üldine keskkonnajärelevalve süsteem on Eestis piisavalt välja arendatud, et tagada projektide keskkonnajärelevalve. Mõnel juhul (näiteks hüdroenergia kasutuselevõtt, kalakasvatuste rajamine) ei pruugi projektipõhine lähenemine projektide võimalikku olulist negatiivset koosmõju vältida. Selle ennetamiseks tuleb koostada vastav teemaplaneering koos keskkonnamõju hinnanguga. Kui ettevõtte arenguprojekte rahastatakse osade kaupa, peab see lähtuma terviklikust ettevõtte tegevuskavast, mis sisaldab ka vajalikke keskkonnajuhtimissüsteemi elemente.

4. SMH ettepanekute senine arvestamine

- 4.1. Täiendusettepanekuid RAKi keskkonnanalukorda kajastava osa täiendamiseks ja jääkreostuse osa lisamiseks on arvestatud.
- 4.2. SMH tööühm vaatas läbi seniste dokumentidega kehtestatud keskkonnaeesmärgid ja indikaatorid. Need üldistati koostöös Keskkonnaministeeriumi osakondadega RAKi läbivateks keskkonnaeesmärkideks ja indikaatoriteks. Vastavad eesmärgid ja osa indikaatoreid lülitati RAKi.
- 4.3. Keskkonnamõtjude leevendusmeetmete osas täiendati oluliselt transpordi-infrastruktuuri arendamise meedet.
- 4.4. Toetatavate tegevuste hulka arvati vanade kalalaevade keskkonnaohutu utiliseerimine.

LISA 6: RIIGIABI EESTI RIIKLIKUS ARENGUKAVAS

Meetme nr	Abimeetme nimetus	Riigiabi number	Viide	Kestus
1.1	Igasugune meetme raames antav abi on kooskõlas väheste tähtsusega abi reeglitega	Väheste tähtsusega abi grupierandi määrus		2004–2006
1.2	Igasugune meetme raames antav abi on kooskõlas väheste tähtsusega abi reeglitega	Väheste tähtsusega abi grupierandi määrus (pärast liitumist – koolituseks suunatud riigiabi grupierandi määrus)		2004–2006
1.3	Igasugune meetme raames antav abi on kooskõlas väheste tähtsusega abi reeglitega	Väheste tähtsusega abi grupierandi määrus (pärast liitumist – tööhõivealase, koolituseks suunatud ning väike- ja keskmise suurusega ettevõtjatele suunatud riigiabi grupierandite määrused)		2004–2006
1.4	Riigiabi EÜ asutamislepingu artikli 87 (1) mõistes ei anta			
2.1	Igasugune meetme raames antav abi on kooskõlas väheste tähtsusega abi reeglitega	Väheste tähtsusega abi grupierandi määrus (pärast liitumist – väike- ja keskmise suurusega ettevõtjatele suunatud riigiabi ning väheste tähtsusega abi grupierandite määrused)		2004–2006
2.2	Ettevõtluse infrastruktuuri arendamise programm	Riigiabi andmise luba, järgides vahepealset menetlust (<i>interim procedure</i>)		2004–2006
2.3	Tehnoloogia arenduskeskuste programm Programm «Rakendusuringute ja tootearendusprojektide finantseerimine»	EE/1/2003 EE/1/2002	Vahepealne nimekiri (<i>interim list</i>) Liitumislepingu nimekiri	2003–2007 2001–2004
2.4	EASI «Turismiettevõtjate tootearenduse ja turunduse programm» (sellele lisaks sisaldab meede väheste tähtsusega abi)	Riigiabi andmise luba, järgides vahepealset menetlust (<i>interim procedure</i>)		2004–2006
3.1	Põllumajandustootmise investeringutoetus	Meedet rakendatakse 17. mai 1999. a määruse nr 1257/1999 alusel		2004–2006
3.2	Põllumajandustoodete töötlemise ja turustamise parandamise investeringutoetus	Meedet rakendatakse 17. mai 1999. a määruse nr 1257/1999 alusel		2004–2006
3.3	Maapiirkondades alternatiivse majandustegevuse arendamise ja mitmekesistamise investeringutoetus	Riigiabi andmise luba, järgides vahepealset menetlust (<i>interim procedure</i>) (EE/7/2003)		2003–2006
3.4	Integreeritud maaparanduse investeringutoetus	Meedet rakendatakse 17. mai 1999. a määruse nr 1257/1999 alusel		2004–2006
3.5	Külade taastamise ja arendamise investeringutoetus	Riigiabi andmise luba, järgides vahepealset menetlust (<i>interim procedure</i>) (EE/6/2003)		2003–2006
3.6	Igasugune meetme raames antav abi on kooskõlas väheste tähtsusega abi reeglitega	Väheste tähtsusega abi grupierandi määrus		2004–2006
3.7	Igasugune meetme raames antav abi on kooskõlas väheste tähtsusega abi reeglitega	Väheste tähtsusega abi grupierandi määrus		2004–2006
3.8	Nõuande- ja teabeleviteenuste toetamine	Meedet rakendatakse 17. mai 1999. a määruse nr 1257/1999 alusel		2004–2006
3.9	Kalalaevastiku püügivõimsuse reguleerimine	Antav riigiabi on vastavuses määruse nr 2792/1999 artikliga 19, muudetud määrusega (EÜ) nr 2369/2002		2004–2006
3.10	Kalalaevastiku moderniseerimine ja uuendamine	Antav riigiabi on vastavuses määruse nr 2792/1999 artikliga 19, muudetud määrusega (EÜ) nr 2369/2002		2004–2006
3.11	Kalanduse käitlemisketi investeringutoetused	Antav riigiabi on vastavuses määruse nr 2792/1999 artikliga 19, muudetud määrusega (EÜ) nr 2369/2002		2004–2006
3.12	Muud kalandusega seotud meetmed	Antav riigiabi on vastavuses määruse nr 2792/1999 artikliga 19, muudetud määrusega (EÜ) nr 2369/2002		2004–2006
4.1	Riigi omanduses olevate üldkasutatavate väikesadamate, regionaalsete lennuväljade ja raudteefirmade arendamise programm	Riigiabi andmise luba, järgides vahepealset menetlust (<i>interim procedure</i>)		2004–2006
4.2	Toetused keskkonna-infrastruktuuri arendamiseks	Riigiabi andmise luba, järgides vahepealset menetlust (<i>interim procedure</i>)		2004–2006
4.3	Igasugune meetme raames antav abi on kooskõlas väheste tähtsusega abi reeglitega	Väheste tähtsusega abi grupierandi määrus		2004–2006
4.4	Riigiabi EÜ asutamislepingu artikli 87 (1) mõistes ei anta			
4.5	Riigiabi EÜ asutamislepingu artikli 87 (1) mõistes ei anta			
4.6	Kohaliku elukeskkonna arendamise programm Piirkondade konkurentsivõime tugevdamise programm	Riigiabi andmise luba, järgides vahepealset menetlust (<i>interim procedure</i>) Riigiabi andmise luba, järgides vahepealset menetlust (<i>interim procedure</i>)		2004–2006 2004–2006
5.1	Riigiabi EÜ asutamislepingu artikli 87 (1) mõistes ei anta			
5.2	Riigiabi EÜ asutamislepingu artikli 87 (1) mõistes ei anta			

Märkus: Nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikliga 34(1)(g) talle pandud kohustusi täites ajakohastab korraldusasutus ülaltoodud tabelit ja teatab selle igast muutmisest Komisjonile. Uue riigiabi programmi või individuaalse riigiabi kasutusele võtmine nõuab RAKi muutmist formaalse otsustusprotsessi kaudu.

Komisjoni otsuse, millega kiidetakse heaks käesolev programm, artikkel 4 (riigiabi andmise loaga seotud edasilükkav tingimus) kehtib meetmete suhtes, mis sisaldavad Komisjoni poolt luba mitte saanud riigiabi. Käesoleval ajal kehtib see artikkel järgmiste meetmete suhtes:

Meede 2.2: Ettevõtluse infrastruktuuri arendamise toetamine

Meede 2.4: Turismi arendamine

Meede 3.3: Majandustegevuse mitmekesistamine maapiirkonnas

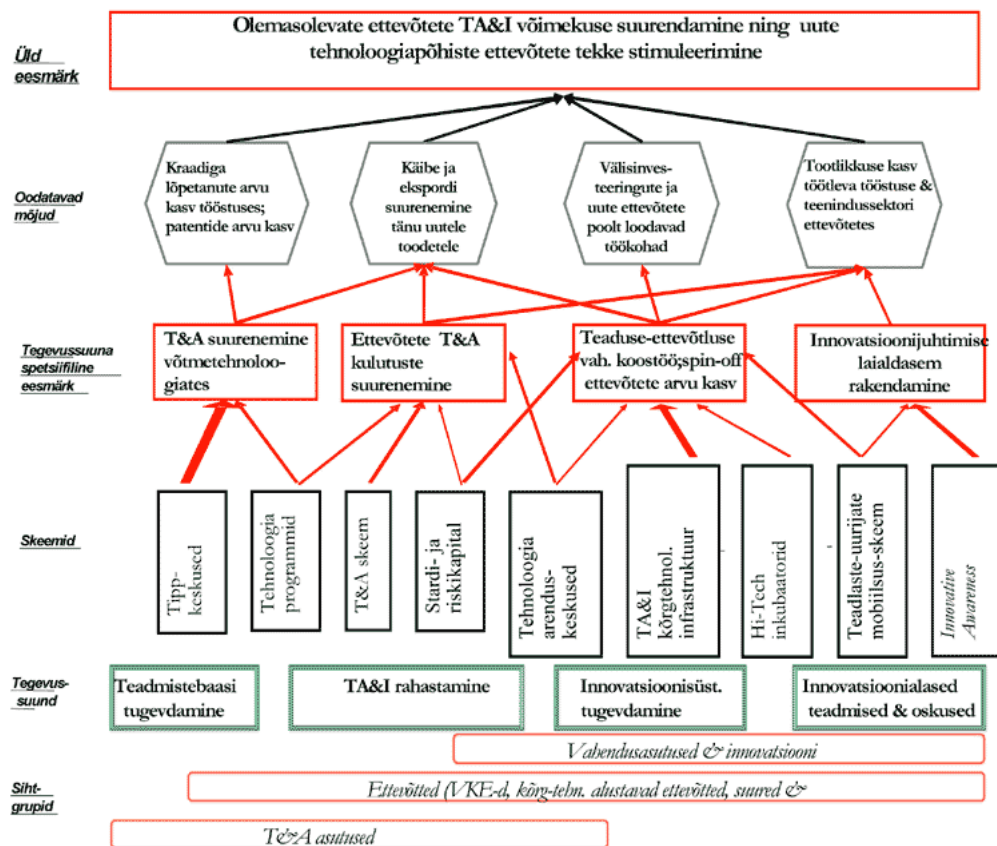
Meede 3.5: Külade taastamine ja arendamine

Meede 4.1: Transpordi-infrastruktuuri arendamine

Meede 4.2: Keskkonna-infrastruktuuri arendamine

Meede 4.6: Kohalik sotsiaal-majanduslik areng

LISA 7: MEETME «TEADUS- JA ARENDUSTEGEVUSE NING INNOVATSIOONI EDENDAMINE» TOETUSSKEEMID



LISA 8: EESTI RIIKLIKU ARENGUKAVA KOOSTAMISEGA SEOTUD KOOSTÖÖPARTNERID

Tabel. RAKi koostööpartnerite nimekiri*

1	Eesti Pank
2	Haridusministeerium
2.1	Eesti Linnade Liit
2.2	Eesti Tööstus- ja Kaubanduse Keskliit
2.3	Haridusfoorum
2.4	Rektorite Nõukogu
2.5	Sihtasutus Eesti Kutseharidusreform
2.6	ETKA Andras (Täiskasvanute Koolitajate Assotsiatsioon)
3	Keskonnaministeerium
3.1	Eesti Erametsaliit
3.2	Eesti Jäätmeäritajate Liit
3.3	Eesti Metsatööstuse Liit
3.4	Eesti Ornitoloogiaühing
3.5	Eesti Pakendiühing
3.6	Eesti Radioloogia Ühing
3.7	Eesti Roheline Liikumine
3.8	Eesti Veeühing
3.9	Eesti Vee-ettevõtete Liit
3.10	Eestimaa Looduse Fond
3.11	Eesti Pärandkoosluste Kaitse Ühing
4	Kultuuriministeerium
5	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
5.1	Eesti Energeetika Instituut
5.2	Eesti Hotellide ja Restoranide Liit
5.3	Eesti Kaubandus-Tööstuskoda
5.4	Eesti Suurettevõtjate Assotsiatsioon
5.5	Eesti Turismifirmade Liit
5.6	Eesti Tööstus- ja Kaubanduse Keskliit
5.7	Eesti Vabariigi Teadus- ja Arendusnõukogu
5.8	Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioon (EVEA)
5.9	Eesti Väliskaubanduse Liit
5.10	MTÜ «Eesti Maaturism»
5.11	TÜ Geograafia Instituut

5.12	Eesti Põllumajandusülikool
5.13	Säästva Eesti Instituut
5.14	Eesti Biokütuste Ühing
5.15	Ökoloogiliste Tehnoloogiate Keskus
5.16	Eestimaa Looduse Fond
5.17	Eesti Tuuleenergia Assotsiatsioon
5.18	Nõmme Tee Selts
5.19	TTÜ Soojustehnika Instituut
5.20	Eesti Jõujaamade ja Kaugkütte Ühing
5.21	Eesti Kaitsealade Liit
5.22	Eesti Kuurortide ja Taastusravi Liit
5.23	Eesti Mereturismi Assotsiatsioon
5.24	Eesti Õkoturismi Ühendus
5.25	Eesti Seiklusturismi Assotsiatsioon
5.26	Autoettevõtete Liit
5.27	Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsioon
5.28	Laevaomanike Liit
5.29	Sadamate Liit
5.30	Siseveeteede Arendamise Sihtasutus
5.31	Eesti Korterühistute Liit
5.32	Eesti Infotehnoloogia Selts
5.33	Eesti Infotehnoloogia- ja Telekommunikatsiooniettevõtjate Liit
6	Rahvastikuministri büroo
6.1	Valitsuse laste- ja perepoliitika komisjon
7	Regionaalministri büroo
8	Põllumajandusministeerium
8.1	Eesti Aianduse ja Mesinduse Keskseks
8.2	Eesti Aiandusliit
8.3	Eesti Erametsaliit
8.4	Eesti Kalakasvatajate Liit
8.5	Eesti Kalaliit
8.6	Eesti Kalurite Liit
8.7	Eesti Konsulentide Ühing
8.8	Eesti Külade ja Väikelinnade Liikumine «Kodukant»
8.9	Eesti Lihaliit
8.10	Eesti Loomaarstide Ühing
8.11	Eesti Maanaiste Ühendus
8.12	Eesti Maarahva Teabetubade Ühing
8.13	Eesti Marjaühing
8.14	Eesti Mesinike Liit
8.15	Eesti Noortalunikud
8.16	Eesti Omavalitsusliitude Ühendus
8.17	Eesti Piimaliit
8.18	Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda
8.19	Eesti Toiduainetööstuse Liit
8.20	Eesti Veskiomanike Ühing
8.21	Eesti Õkoturismi Ühendus
8.22	Eesti Ühistegeline Liit
8.23	Eestimaa Looduse Fond
8.24	Eestimaa Põllumajandustootjate Keskliit
8.25	Eestimaa Talupidajate Keskliit
8.26	Eesti Karusloomakasvatajate Selts
8.27	Maaelu Arengu Instituut
8.28	MTÜ Eesti Maaturism
8.29	Säästva Eesti Instituut
8.30	Maanoorte Ühing Eesti 4H
9	Rahandusministeerium
9.1	Politiikauuringute keskus Praxis
9.2	Tallinna Tehnikaülikool
9.3	Tartu Ülikool
10	Riigikantselei peaministri büroo
11	Siseministeerium
11.1	Eesti Ametiühingute Keskliit
11.2	Eesti Kodanikuühenduste Liitude Esinduskogu

11.3	Eesti Linnade Liit
11.4	Eesti Omavalitsusliitude Ühendus
11.5	Maavanemate Kogu
11.6	Külade ja Väikelinnade Liikumine «Kodukant»
11.7	Eesti Mittetulundusühenduste ja Sihtasutuste Liit
12	Sotsiaalministeerium
12.1	Eesti Ametiühingute Keskliit
12.2	Eesti Arstide Liit
12.3	Eesti Haiglate Liit
12.4	Eesti Hoolekandeesutuste Juhtide Nõukoda
12.5	Eesti Lasteasutuste Juhtide Ühendus
12.6	Eesti Linnade Liit
12.7	Eesti Omavalitsusliitude Ühendus
12.8	Eesti Punane Rist
12.9	Eesti Puuetega Inimeste Koda
12.10	Eesti Töandjate Keskliit
12.11	Eesti Väike- ja Keskliste Ettevõtjate Assotsiatsioon (EVEA)

* Nimekiri seisuga 22.11.2002

Rahandusminister Taavi VESKIMÄGI

¹ Eespool on tööturuandmed esitatud Eurostati järgi, võimaldamaks võrreldavust teiste ELi liikmesriikidega. Need võivad vähesel määral erineda osas 1.3.3 esitatud andmetest, millest enamus on Eesti Statistikaameti järgi

² Eesti statistika aastaraamat 2001, 1999. aasta andmed

³ Olemasolevate põlevkivijaamade eriheitme määrad, mg/Nm³: SO₂ – 1720, NO_x – 210, lendtuhk – 1510. Vastavad riigisised normid alates 1.1.2003. a on olemasolevatele jaamadele: SO₂ – 2000, NO_x – 450, lendtuhk – 400; uutele jaamadele SO₂ – 400, NO_x – 400, lendtuhk – 50

⁴ Põllumajandussaaduste ja kala töötlemise kohta vt täiendavalt 1.2.2. Maamajandus ja maaelu

⁵ Puidutööstuse kohta vt täiendavalt 1.2.2. Maamajandus ja maaelu

⁶ Stapel, S. Value Added, Employment, Remuneration and Labour Productivity in the Candidate Countries. – Eurostat. Statistics in Focus. No 13/2001, 7 p

⁷ Seisuga 31.03.2002, Eesti Pank. Otseste välisinvesteeringute kogumaht on 4 mld eurot (62 mld kr)

⁸ Seisuga 31.12.1998, Eesti Pank

⁹ TÜ poolt läbiiviidud küsitluse «Välisinvestor 2000» tulemused

¹⁰ Ühena taolistest uurimustest on näiteks McConnell International (2001) oma raportis *Ready? Net. Go! Partnerships Leading the Global Economy* toonud välja Eesti edukuse IT rakendamisel. Aruandes hinnatakse Eesti olukorda e-valitsuse, inimkapitali ning e-äri keskkonna osas soodsaks

¹¹ Economic Impact Assessment of International Tourism. – CHL Consulting Group, 1997

¹² Väliskülastajate uuring, 2000. Eesti Turismiagentuur

¹³ Era- ja avaliku sektori organisatsioonid soovivad teha kapitaliinvesteeringuid turismi (vastavalt EAS Turismiagentuuri poolt läbiiviidud investeeringute kavatsuste uuringu põhjal leitud hinnangutele) perioodil 2004–2006 10 miljardi krooni (640 miljoni euro) ulatuses, kaasates selleks ka ELi struktuurivahendeid. See on üle kolme korra enam, kui olid nende tegelikud investeeringud perioodil 2000–2002. *Evaluation and Design of Tourism Support Measures. ECO, CHL 2002*

¹⁴ Tegutsesvad ettevõtted – aasta jooksul Maksuametile vähemalt üks kord andmeid esitanud ettevõtted, kelle seast on välja arvatud nullkäibega äriühingud. Äriregistri andmetel oli 2001. a Eestis registreeritud 52 834 äriühingut ja 19 443 FIED

¹⁵ Ettevõtteid jaotatakse töötajate arvu järgi järgmistesse gruppidesse:

- Mikroettevõtte 0 kuni 9 töötajat
- Väikeettevõtte 10 kuni 49 töötajat
- Keskmine ettevõtte 50 kuni 249 töötajat
- Suurettevõtte 250 ja enam töötajat

¹⁶ See arv on leitud tegutsesvate äriühingute põhjal. Koos kõigi registreeritud FIEdega on see näitaja 66 (jättes arvestusest välja primaarsektoris tegutsesvad äriühingud ja FIED – 53). ELis on vastav näitaja (ilma primaarsektoris tegutsesvate ettevõtetest) 52, aga arvestades kasutusel olevaid erinevaid FIEde definitsioone, ei ole see arv Eesti andmetega üksüheselt võrreldav

¹⁷ Erinevuste tõttu meetodikas ei ole siiski võimalik üksüheselt võrrelda ettevõtete suurusgruppide osatähtsusi Eestis ja ELis

¹⁸ Eesti Statistikaameti andmed, alushindades, ei hõlma FIEsid

¹⁹ Küsitlus «Kvaliteet 2000» (TTÜ kvaliteeditehnika õppetool, 2000)

²⁰ Aluseks on Eesti Konjunktuuriinstituudi väljaandes «Konjunktuur» avaldatud, ettevõteltelt ja ekspertidelt kogutud hinnangud

²¹ Vt «The Global Competitiveness Report 2001–2002». World Economy Forum, 2001; «The World Competitiveness Yearbook 2001», Institute of Management Development (IMD), 2001

²² Konkurentsivõime defineerimisel on lähtutud «Communication on Productivity: the Key to Competitiveness of European Economies and Enterprises (21/5/2002), European Commission»

²³ Vt Statistics in Focus 2 No 13/2001: Value Added, Employment, Remuneration and Labor. Productivity in the Candidate Countries

²⁴ Kolmanda taseme hariduse alla kuuluvad keskharidus pärast üldkeskharidust, kõrgharidus, magistri- ja doktorikraad

²⁵ Põhineb uuringu «Innovatsioon Eesti ettevõtetes 1998–2000» tulemustel (uuring põhineb ELi metodoloogial «Community Innovation Survey III»)

²⁶ Ettevõtteid, mis olid toonud turule uusi või oluliselt parendatud tooteid (kaupu/teenuseid) või võtnud kasutusele uusi või oluliselt parendatud tehnoloogilisi protsesse, toodete tarnemeetodeid jm

²⁷ Üle viiendiku innovaatoritest vastasid, et neil ei olnud kulutusi innovatsioonile 2000. a ning vaid 21% innovaatoritest olid kulutanud innovatsioonile üle 64 000 euro (1 miljon krooni)

²⁸ Euroopa Riskikapitali Ühingu (*European Venture Capital Association*) läbiiviidud pilootuuring kajastab fondide ja investeeringute tasemeid 2001. a, kuid uuringu tulemused on siiani avaldamata. Selle uuringu abil saab tulevikus teostada võrdlusi teiste kandidaatriikide ja ELi liikmesriikidega

²⁹ Keskmine õpiaeg iseloomustab konkreetse õpiaasta tootlikkust. Näiteks, kui mingil õppeaastal õpib igast sajast 16-aastasest inimesest 85, on 16-aastaste panus keskmisse õpiaega 0,85 õpiaastat. Summeerides nii arvatud õppeaastad kõigi vaadeldavate vanuserühmade kohta, saame tulemuseks keskmise oodatava õpiaja teatud vanusegrupi ja konkreetse õppeaasta jaoks

³⁰ Selles osas kasutatakse Eesti Statistikaameti andmeid, kuna nende mitmekesisus võimaldab tööturu olukorrast laiemalt ülevaadet kui Eurostati andmetest. Aasta kohta käivad näitajad esitatakse aastakeskmistena erinevalt Eurostati tööturukäsitlustest, kus aasta iseloomustamiseks kasutatakse peamiselt II kvartali andmeid

³¹ Uuringu «Terviseiga seonduv sotsiaalne ebavõrdsus Eestis» (Maailmapank ja Sotsiaalministeerium, 2001) andmetel

³² «Although a significant number of civil servants are now taking part in various training programmes including training in EU affairs, there is a need to improve and coordinate training standards across various public administration bodies» (EC Progress Report 2001, p 17)

³³ 61% kohalikest omavalitsustest toob koolitusel mitteosaletmise põhjusena esile raha puudust, «Kohalike omavalitsuste majandusliku olukorra, organisatsiooni juhtimise ja töötajate koolitusvajaduse analüüs», EMI-ECO, 2001

³⁴ Põlevkivielektrijaamadest väljastunud vääveldioksiidide saastekoguste kohta vt täpsemalt peatükki 1.2.3. Tööstus (alapeatükk Energeetika ja põlevkivitööstus)

³⁵ ingl *k naturally occurring radioactive material*

³⁶ Tiit Tammaru. Eesti linnade mõjualad ja pendelränned. Tartu, 2001

³⁷ *Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory. Second report on Economic and Social Cohesion. Vol 1–2. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2001*

³⁸ Vastavalt «Liitumiseelsele majandusprogrammile 1 2003»

³⁹ Euroopa Komisjoni 2003. aasta lõpu prognoosid põhinevad 5,1% kasvu ootusel 2005. aastaks

⁴⁰ Varblane, U. jt (2002). Eesti põllumajandustoodete hinnaerinevus Eestis ja Euroopa Liidus: prognoosid liitumiseleks ja -järgnevaks perioodiks. Tartu

⁴¹ Varblane, U. (2000). Muutused Eesti väliskaubanduspoliitikas Euroopa Liiduga ühinemisel. Euroopa Kolledži loengud. Vihik 2. Tartu

⁴² COM (2002) 565. *Communication from the Commission on the European Research Area: Providing New Momentum, Strengthening – Reorienting – Opening up new perspectives*

⁴³ Phillips, K. jt (2002). Euroopa Liiduga ühinemise mõjud palkadele ja tööjõu vabale liikumisele. Tartu Ülikool

⁴⁴ Reiljan, E. (2001). Eesti positsioon välisinvesteeringute sihtrigina Euroopa Liidu laienemise kontekstis. Euroopa Kolledži loengud. Vihik nr 10. Tartu

⁴⁵ Kilvits K., Purju, A., Lumiste, R. (2002). Eesti tööstuse konkurentsivõime Euroopa Liidus. Tallinna Tehnikaülikool (aruande tööversioon)

⁴⁶ Vastavalt maaelu arengukavale rakendatakse järgmisi kaasnevaid meetmeid:

- toetus ELi nõuetele kohandamiseks;

- põllumajanduse keskkonnatoetus;
- toetus ebasoodsamate piirkondade taludele;
- toetus põllumaade metsastamisele;
- toetus väiketalude (*semi-subsistence farms*) kohandamiseks

47 *Indicators: Requirements for the 2004–2006 Programmes. Brussels, 11 September 2003 REGIO.A.3/ VG D(2003)*

48 Eespool on tööturuandmed esitatud Eurostati järgi, võimaldamaks võrreldavust teiste ELi liikmesriikidega. Need võivad vähesel määral erineda osas 1.3.3 esitatud andmetest, millest enamik on Eesti Statistikaameti järgi

49 Tööturutoetused töandjale ja töötule

50 *Economic Impact Assessment of International Tourism – CHL Consulting Group, 1997*

51 *The Structural Funds and their co-ordination with the Cohesion Fund. Guidelines for programmes in the period 2000–06. Communication of the Commission 1.7.99*

52 *Guidelines for programmes in the period 2000 to 2006 (1999/C 267/02)*

53 Tehniline dokument nr 3 «*Mainstreaming equal opportunities for women and men in structural fund programmes and projects*» (märts 2000)

54 Kirjeldatud üksikasjalikult töös Bradley, J., Kangur, A. ja Kearney, I. (2001) «HERMIN HE4. A medium-term macro-sectoral model of Estonia: structure, properties and forecasts». ESRI, Ministry of Finance of Estonia

55 Detailsema kirjelduse annab Bradley, Kangur ja Morgenroth (2001) «Ex-ante analysis of the economic impact of the Estonian National Development Plan 2001–2004: an evaluation based on the HERMIN model». ESRI, Ministry of Finance of Estonia

56 Bradley, Kangur ja Morgenroth (2001) «Ex-ante analysis of the economic impact of the Estonian National Development Plan 2001–2004: an evaluation based on the HERMIN model» ESRI, Ministry of Finance of Estonia

57 Näiteks ühe 1% kasvuga füüsilise infrastruktuuri koguses kaasneb eeldatavalt x% kasv tööstuse koguväljundis, kus elastsus x on vahemikus 0,05 kuni 0,40. Nii infrastruktuuri kui ka inimkapitali elastsusteks on Eesti puhul valitud 0,40

58 Struktuuritoetuse taotluses peab iga taotleja märkima, kas, kui palju ja millistes allikast on ta viimase kolme aasta jooksul saanud riigiabi. Iga taotluse heakskiitmisel teatatakse abi saajale abi andmisest ning tehakse vastav märged struktuuritoetuse registrisse