



EESTI ÜHISPANK



INNOPOLIS

Bridging the Gaps

**Kohalike omavalitsuste
ootused ja vajadused
Euroopa Liidu struktuurifondide
rakendamise programmiperioodil
2007–2013**

Sisukord

1. Ülevaade Euroopa Liidu eelstruktuurifondide ja struktuurifondide rakendamisest Eestis ning Euroopa Liidu regionaalpoliitika tulevik	4
1.1 Struktuurivahendite rakendamine Eestis	6
1.2 Struktuurivahendite jaotamise programmiperiood 2007–2013	9
2. Uuringu eesmärgid ja metoodika	12
3. Olukorra üldiseloostus ning kohalike omavalitsuste varasemad kogemused toetusprogrammidega	13
3.1 Valimi üldiseloostus	13
3.2 Varasemad kogemused toetusprogrammidega	16
4. Projektide omafinantseerimine	29
5. Kohalike omavalitsuste soovid ja vajadused toetusmeetmete osas 2007–2013	32
5.1 Ettevalmistavad tegevused, ürituste korraldamine, koostöö- ja koolitusprojektid	33
5.2 Investeeringuprojektid	36
5.3 Omafinantseeringu määr	39
6. Arengukavade analüüs	41
7. Kokkuvõtte ja järeldused	44
8. Uuringu piirangud ja edasised uurimissuunad	50
LISA 1. Uuringu küsimustik	51

Hea lugeja!

Teie ees on vastvalminud uuring, mis püüab välja selgitada Eesti kohalike omavalitsuste peamised probleemid Euroopa Liidu struktuurifondide vahendite kasutamisel ning ootused nende vahendite jaotamisel aastatel 2007–2013. Lisaks antakse ülevaade kaasatud omavalitsuste üldisest profiilist ja regionaalsest struktuurivahendite vajadusest Eestis. Uuring on valminud SEB Eesti Ühispanga ja Innopolis Konsultatsioonid AS-i koostöös.

Regionaalareng on Eestis teada-tuntud probleemvaldkond, mistõttu ei pruugi uuringu tulemused olla väga ootamatud. Miks seda ettevõtmist siis ikkagi vaja oli? Eesti on Euroopa Liidu liikmesriigi staatuses olnud üle aasta, sellest ajast on olemas ka esimesed kogemused Euroopa Liidu struktuurivahendite jaotamisest. Struktuurifondid on Euroopa Liidu regionaalpoliitika osa, mille abil peaksid arengus ühtlustuma Euroopa rikkaimad ning vaeseimad piirkonnad. Eestis on regionaalpoliitika edasiarendajate ning eestseisjate roll antud kanda kohalikele omavalitsustele, mistõttu on toetusprogrammide väljatöötamisel oluline arvestada just nende reaalse soovide ja vajadustega. Tänapäevaks on enamikul Eesti kohalikest omavalitsustest juba olemas ulatuslikud kogemused eelstruktuurivahenditega, mis olid Eestile avatud enne Euroopa Liiduga liitumist. Samas on Euroopa Liiduga liitumise ning struktuurifondide avanemisega toetusvõimalused märgatavalt suurenenud. Kuid kas ka vastavalt kohalike omavalitsuste ootustele?

Järgmisel struktuurifondide rakendamise programiperioodil 2007–2013 suurenevad Euroopa Liidu struktuuritoetused Eestile aastas keskmiselt ligi viis korda. Praegusel hetkel käivad ettevalmistused Eesti riikliku arengukava (RAK) 2007–2013 koostamiseks, millega määratakse ära prioriteedid ja valdkonnad, kuhu struktuurivahendid järgmise seitsme aasta jooksul suunatakse. Kui palju aga on jõudnud avalikkuseni infot selle kohta, milliseid valdkondi kavatseb valitsus järgneva seitsme aasta jooksul toetada? Millised valikuvõimalused Eestil üldse on? Kui palju on sellesse protsessi kaasatud omavalitsused, kes on võrdluses teiste riiklike institutsioonidega kõige paremini kursis kohaliku

elu küsimustega ja regionaalpoliitiliste probleemidega, mistõttu on nende hääl toetuste jagamise aluspõhimõtete määramises olulise tähtsusega? Euroopa Liidu struktuurifondid on eelkõige Euroopa Liidu regionaalpoliitika edendamise vahendid, seega on kohalike omavalitsuste vajadused selle poliitika elluviimisel üliolulise tähtsusega! Seetõttu näeme vajadust eksisteerivaid probleeme veelkord laiemal avalikkusel teada teha, et tekitada mõtlemisainet Eesti riigis tervikuna ning loota, et omavalitsuste häält regionaalpoliitika meetmete otsustamisel 2007–2013 kuulda võetakse.

Usume, et käesolev ülevaade on olulise kvalitatiivse tähtsusega ja võiks olla panuseks ka riikliku arengukava koostamisse aastateks 2007–2013, et teha paremaid ja õigemaid otsuseid kogu Eestile kasu toova struktuurivahendite jaotamise süsteemi loomisel järgneva rahastamisperioodiks.

Täname siinkohal kõiki omavalitsusi, kes leidsid aega oma mõtteid, kogemusi ja vajadusi eurotoetuste kohta meiega jagada ning tänu kellele selle uuringu lõppversioon sündis.

Täname Triin Ruusi abi eest uuringu läbiviimisel ja lõppraporti koostamisel ning Riivo Antonit ja Mart Maasikut toetuse, asjalike kommentaaride ja heade nõuannete eest.



Helen Saar
osakonnajuhataja
SEB Eesti Ühispank
EL-i projektide finantseerimise
osakond
tel: 665 7198
faks: 665 5202
e-post: helen.saar@seb.ee



Merit Tatar
vanemkonsultant
Innopolis Konsultatsioonid AS
Riia 24a, 51010 Tartu
Ahtri 8, 10151 Tallinn
tel: 730 6611
faks: 730 6621
e-post: merit.tatar@innopolis.ee

1. Ülevaade Euroopa Liidu eelstruktuurifondide ja struktuurifondide rakendamisest Eestis ning Euroopa Liidu regionaalpoliitika tulevik¹

Euroopa Liidu (edaspidi EL) struktuurifondid on loodud rahastamaks ühenduse finantstoetuse – nn struktuurabi – vahendamist ning seeläbi vähendamaks arengulisi erinevusi EL-is tervikuna.

Struktuurifonde on neli:

- Euroopa Sotsiaalfond (*European Social Fund – ESF*) aitab inimressursi arendamise kaudu tõsta tööhõivet;
- Euroopa Regionaalarengu Fond (*European Regional Development Fund – ERDF*) toetab majandusarengut ja uute töökohtade loomist;
- Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfond (*European Agricultural Guidance and Guarantee Fund – EAGGF*) toetab nii põllumajanduse kui ka maaelu ümberkorraldamist ja arendamist;
- Kalanduse Arendusrahastu (*Financial Instrument for Fisheries Guidance – FIFG*) on suunatud lahendama kalanduse valdkonna struktuurseid probleeme.

Struktuurifondide eelarvest finantseeritakse täiendavalt ka nn ühenduse algatusi, mis on oma olemuselt struktuurifondide eesmärgi täiendavad rahastamisallikad. Algatuste eesmärgiks on rakendada uuenduslikke lähenemisviise regionaalprobleemide suhtes, mis on ühised kõikidele EL-i liikmesmaadele. Ühenduse algatused on:

- Interreg – edendab piirideülest, riikide- ja regioonidevahelist koostööd partnerluste kaudu, et soodustada piirkondade tasakaalustatud arengut (rahastab ERDF);
- Urban – toetab probleemsete linnapiirkondade majanduslikku ja sotsiaalset taaselustamist eesmärgiga edendada linnade säästvat arengut (rahastab ERDF);
- Leader – edendab kohaliku tasandi koostöö kaudu kohalikku elu maapiirkonnas, aidates luua kohalikul partnerlusel põhinevaid territoriaalseid maaelu arengustrateegiaid (rahastab EAGGF-i arendussektsoon);
- Equal – toetab ja soodustab riikidevahelist koostööd igasuguse tööturul esineva diskrimineerimise ja ebavõrdsuse vastu võitlemiseks (rahastab ESF).

Eestis rakendatakse esimesel struktuurifondide programiperioodil ehk ajavahemikul 2004–2006 ainult kahte ühenduse algatust: Equal ja Interreg.

Struktuurifondidest on Eestil olnud võimalus abi taotleda alates 2004. aastast, mil Eesti liitus EL-iga. Kuni liitumiseni sai Eesti kui EL-i kandidaatriik toetust nn eelstruktuurivahenditest, mis on nüüdseks Eestile suletud, kuid mille projekte rakendatakse veel praegugi. Näiteks sõlmiti viimased finantsmemorandumid Phare programmi raames 2003. aastal, programmi rakendamine kestab 2006. aasta lõpuni.

Eelstruktuurivahendeid on kolm:

- Põllumajanduse ja maaelu arendamise programm (*Special Assistance Programme for Agriculture and Rural Development – SAPARD*);

¹ Käesolevas peatükis on muu hulgas kasutatud alljärgnevat allikaid:
Rahandusministeerium. Abiks struktuurifondidest toetuse taotlejale.
Struktuurifondide kodulehekülj www.struktuurifondid.ee
Rahandusministeeriumi kodulehekülj www.fin.ee
Eesti riikliku arengukava seirearuanne 2004

- Keskkonna ja transpordi infrastruktuuri rahastamisvahend (*Instrument for Structural Policies for Pre-accession – ISPA*);
- Phare programm (Phare 2000+ – sotsiaal-majanduslik areng, administratiivne suutlikkus, seadusandluse harmoneerimine).

Alljärgnevalt on antud ülevaade Eesti Vabariigile eraldatud eelstruktuurivahenditest aastatel 2000–2003. Märkimisväärne on, et Eesti Vabariigi ja Euroopa Komisjoni vaheline raamleping Eestile abi osutamise kohta kirjutati alla juba 1991. a. detsembris. Alates nimetatud raamlepingu allakirjutamisest oli Eesti Phare programmide raames aastaks 1999 abi saanud 198,27 miljoni euro ulatuses, sh Phare rahvusliku programmi raames 155,21 miljonit eurot.

Eesti Vabariigile eraldatud eelstruktuurivahendite maht 2000–2003.

Programmi nimetus	EL-i abi maht 2000. aastal (MEUR)	EL-i abi maht 2001. aastal (MEUR)	EL-i abi maht 2002. aastal (MEUR)	EL-i abi maht 2003. aastal (MEUR)
Phare 2000+	33,5	29,4	34,9	42,5
ISPA	24,6	40,5	20,4	37,9
SAPARD	12,1	12,345	12,6	26
KOKKU	70,2	82,245	67,9	106,4

Allikas: Ülevaade Eesti Vabariigile eraldatud riikliku välisabi kasutamisest ja selle tulemuslikkusest 2000, 2001, 2002 ja 2003.

2004. aastal said Eesti ja 9 teist riiki EL-i täieõiguslikeks liikmeiks. Aset leidnud Euroopa Liidu laienemine aga on tähendanud majanduslike erinevuste kahekordistumist liidu kõige rikkamate ja kõige vaesemate regioonide vahel. Seejuures on vaesemateks piirkondadeks enamasti regioonid uutes liikmesriikides. Majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuspoliitika elluviimise vahendina toetavad EL-i struktuurifondid seega järgmiste eesmärkide saavutamist:

- tasakaalustatud ja jätkusuutliku majandustegevuse arendamine;
- inimressursside ja tööhõive arendamine;
- keskkonnakaitse ja keskkonnasektori nüüdisajastamine;
- rassilise, etnilise, puudega seotud ja vanuselise ebavõrdsuse kaotamine ning naiste ja meeste võrdõiguslikkuse edendamine.

Toodud üldeesmärkide kõrval on EL kehtestanud ka kolm spetsiifilisemat eesmärki, mis aitavad määrata, millised piirkonnad ja tegevusvaldkonnad on antud fondist rahastatavad ja millised mitte, ning need eesmärgid on jaotatud vastavalt kolmele sihtalale. Üks struktuurifondide sihtala täidab ühtlasi ühte kindlat regionaalpoliitilist eesmärki. Eesti riik kuulub tervikuna EL-i regionaalpoliitika sihtala 1 alla, mis tähendab, et Eesti sisemajanduse kogutoodang elaniku kohta on väiksem kui 75% Euroopa Liidu keskmisest. 2003. aasta hindade alusel moodustab sisemajanduse kogutoodang Eestis 48% EL-i 25 riigi keskmisest tasemest.² Selle näitaja alusel kuulub Eesti koos Läti, Leedu ja Poolaga nelja kõige vaesema uue liikmesriigi hulka.

Tänu sellele, et Eesti kuulub tervikuna sihtalasse 1, on Eestil võimalus kasutada EL-i kaasrahastamist kõigist neljast struktuurifondist.

15 vanale EL-i riigile, mis kuuluvad eesmärgi 1 sihtalasse, suunatakse perioodil 2000–2006 peaaegu 70% struktuurifondide kogueelarvest. **Uutele liikmesriikidele avaneb ajavahemikul 2004–2006 EL-i struktuuritoetusena 13 miljardit eurot, millest Eestile ca 371 miljonit eurot.**

² GDP per capita in Purchasing Power Standards for EU, Candidate Countries and EFTA – Nowcast 2003"; Eurostat, Statistics in Focus, Economy and Finance, 27/2004.

Liitumine EL-iga ning struktuurifondide avanemine Eestile on eelneva olukorraga võrreldes kaasa toonud olulised muutused:

- Rahalised eraldised EL-ist on muutunud ja muutuvad ka järgneval rahastamisperioodil märkimisväärselt suuremaks.
- Projektide tasandil on kadunud käibemaksuvabastus välisabi projektidelt ning hanked viiakse läbi vastavalt Eesti riigihangete seadusele.
- EL-i toetuste saamise eelduseks on mitmeaastane programmeerimine riiklikul tasandil, mis tähendab riikliku arengukava koostamist ning selle tulemuslikku rakendamist.

Eesti liitus EL-iga 1. mail 2004. aastal, programmiperioodi 2000–2006 keskel. Struktuurifondide abikõlblikkus Eestis algas 1. jaanuarist 2004, seega kujunes Eesti esimeseks programmiperioodiks 1. jaanuar 2004 – 31. detsember 2006. Programmi rakendamine kestab kuni 31.12.2008. Eestile struktuurifondidest riikliku arengukava elluviimiseks eraldatava toetuse suurus käesolevaks programmiperioodiks on vastavalt programmitäiendile 371 363 452 eurot ehk ligikaudu 5,81 miljardit Eesti krooni.

1.1 Struktuurivahendite rakendamine Eestis

Käesolev alapeatükk annab ülevaate struktuurivahendite rakendamisest Eestis, toetudes eelkõige Eesti esimesele struktuurivahendite seirearuandele – Eesti riikliku arengukava seirearuandele nr RAK2004-2006/2004/A/02.

Struktuurivahendid Eestis.

2004–2006	Miljonit krooni
ESF	1 191
ERDF	3 535
EAGGF	889
FIFG	195
Equal	44
Interreg	162
Ühtekuuluvusfond	6 102

Allikas: Rahandusministeerium.

Eestile on perioodil 2004–2006 eraldatud 12,118 miljardit krooni struktuurivahendeid ehk ca 4,04 miljardit krooni aastas (2004. aasta hindades). Võrreldes olukorda liitumiseelse perioodiga ning eelstruktuurivahendite eraldustega, on liitumine tähendanud rahaliste toetuste 4-kordset kasvu aastas (eelstruktuurifondide abi Euroopa Liidult on umbes 1 miljard Eesti krooni aastas).

RAK toetuste maht 2004–2006 prioriteetide kaupa (Eesti kroonides).

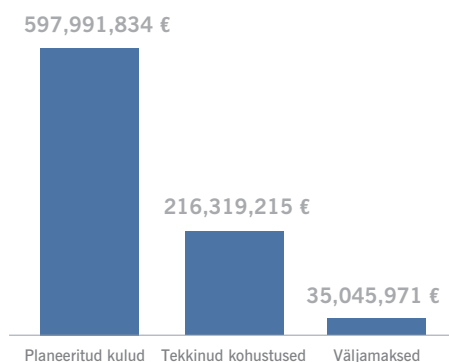
Prioriteet	Valdkond	Fond	EL-i osalus	Eesti osalus	Kokku
1	Inimressursi arendamine	ESF	1 187 473 560	361 464 324	1 548 937 884
2	Ettevõtluse konkurentsivõime	ERDF	1 141 731 443	380 577 148	1 522 308 590
3	Põllumajandus, kalandus ja maaelu	EAGGF, FIFG	1 080 576 120	435 223 074	1 515 799 194

4	Infrastruktuur ja kohalik areng	ERDF	2 155 150 811	681 758 423	2 836 909 234
5	Tehniline abi	ERDF	228 337 871	76 112 634	304 450 505
KOKKU			5 793 269 804	1 935 135 602	7 728 405 407

Allikas: www.struktuurifondid.ee

Perioodil 2004–2006 on Euroopa Liidu osalus RAK rakendamisel jaotunud järgnevalt: 37% kogutoetusest suunatakse infrastruktuuri ja kohalikku arengusse (4. prioriteet), 20% inimressursi arendamisele suunatud tegevustele (1. prioriteet), 20% ettevõtluse arendamiseks (2. prioriteet), 19% põllumajanduse ja maaelu toetamiseks (3. prioriteet) ja 4% tehniliseks abiks (5. prioriteet).

Programmeriiodiks planeeritud abikõlblikud kulud, tekkinud kohustused ja teostatud väljamaksed RAK tasandil (31.12.2004) eurodes.



Allikas: Eesti riikliku arengukava seirearuanne nr RAK2004-2006/2004/A/02.

Alljärgnevas tabelis on välja toodud tegelikud väljamaksed projektidele, mis on alustatud EL-i struktuurifondide toel (eurodes).

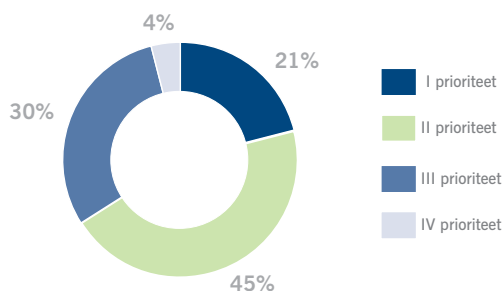
Tegelikud väljamaksed 2004. a. (eurodes).

	EL-i struktuurifondid	Eesti avaliku sektori finantseerimine	Erasektori finantseerimine	Projektide maksumus kokku
Infrastruktuur ja kalandus (ERDF ja FIG)	4 935 061	1 600 130	251 757	6 786 948
Inimressursi arendamine (ESF ja TA)	972 392	328 141	17 109	1 317 642
Ettevõtluse konkurentsivõime (ERDF)	1 944 364	653 234	1 604 131	4 201 729
Põllumajandus ja maaelu (EAGGF)	7 535 783	3 363 845	13 093 603	23 993 231
Väljamaksed kokku	15 387 600	5 945 350	14 966 600	36 299 550

Allikas: Rahandusministeerium, 2005.

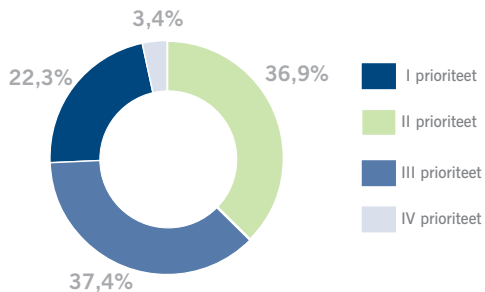
Nelja prioriteedi raames esitatud RAK meetmete 3 421 taotlusest rahuldati 2004. aastal 1 557 (46%). Kõige rohkem esitati 2004. a. taotlusi 2. prioriteedi raames (45% kõikidest esitatud taotlustest).

Nelja prioriteedi raames esitatud taotluste arv esitatud taotluste koguarvu suhtes.



Kõige rohkem taotlusi oli 31. detsembri 2004. a. seisuga rahuldatud 3. prioriteedis (582 rahuldatud taotlust e. 37,4% nelja prioriteedi raames rahuldatud taotlustest) ja 2. prioriteedis (575 rahuldatud taotlust e. 36,9% nelja prioriteedi raames rahuldatud taotlustest).

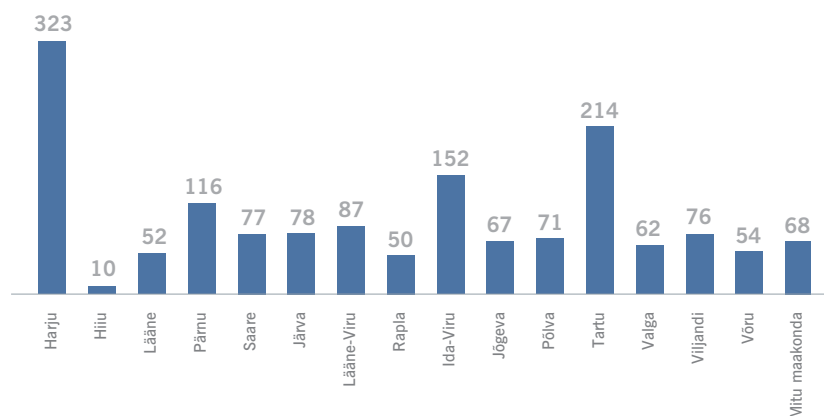
Nelja prioriteedi rahuldatud taotluste arv rahuldatud taotluste koguarvu suhtes.



Allikas: Eesti riikliku arengukava seirearuanne 2004.

2004. aastal lõpetati 411 struktuurifondidest rahastatud projekti, millest 204 ehk 50% kõikidest lõpetatud projektidest olid 3. prioriteedi projektid.

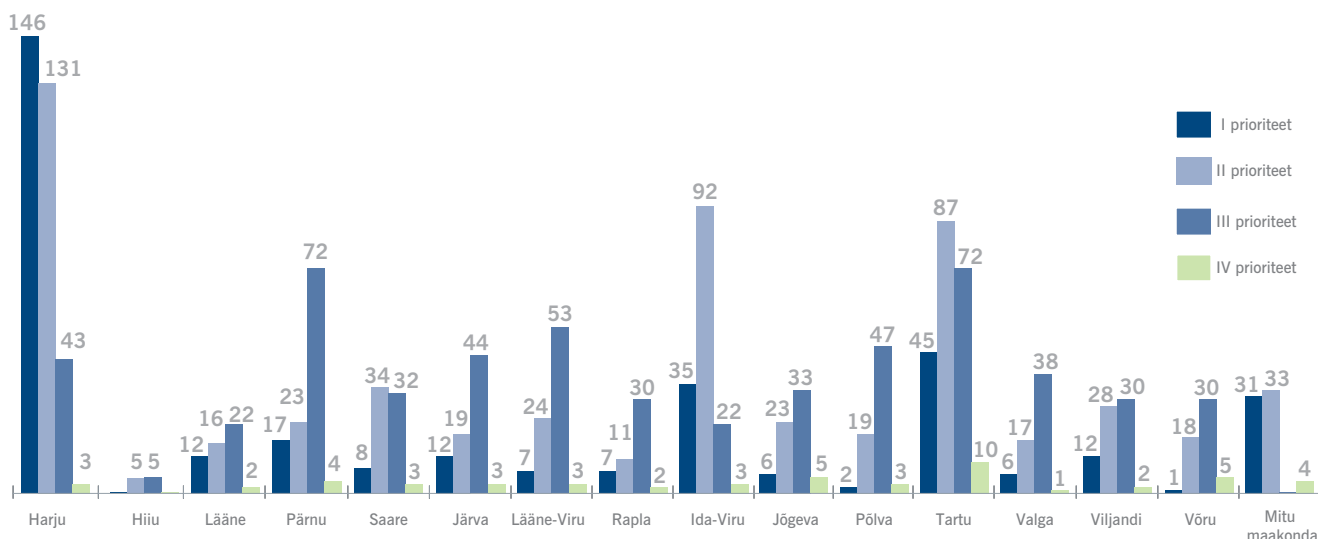
Rahuldatud projektide arv maakondade lõikes (31.12.2004).



Allikas: Eesti riikliku arengukava seirearuanne 2004.

Regionaalpoliitilisest vaatenurgast on kõige enam projekte rahuldatud Harju maakonnas (323 e. 21% rahuldatud taotluste koguarvust), millele järgnevad Tartu (214 e. 14%) ja Ida-Viru maakond (152 e. 10%). Kõige vähem on projekte rahuldatud Hiiuma maakonnas (10 e. 0,6%).

Rahuldatud projektide arv maakondade ja prioriteetide lõikes (31.12.2004).



RAK (seisuga 31.07.2005):

Väljamakseid tehtud: 329 021 038 Eesti krooni (kogumaht 5 810 575 638 Eesti krooni), s.o 20,18%

Rahuldatud taotluste maht: 2 717 183 425 Eesti krooni

Kasutamata raha: 3 093 392 213 Eesti krooni

Allikas: www.fin.ee

1.2 Struktuurivahendite jaotamise programiperiood 2007–2013

Detsembris 2006 lõpeb struktuurivahendite jaotamise programiperiood 2000–2006 (Eestis 2004–2006) ning juba praegusel hetkel valmistuvad nii Euroopa Komisjon, liikmesriigid kui ka regioonid uueks finantsperspektiiviks aastatel 2007–2013. Uus finantseerimisperiod toob EL-ile kaasa strateegiliste prioriteetide ümbervaatumise ning uutele liikmesriikidele kindlasti rahaeralduste mitmekordse suurenemise.

Uue programiperioodiga kaasnevad ka struktuurilised muudatused ehk enam ei jagata struktuurivahendeid neljast fondist. Põllumajanduse investeringuid ja maaelu arengu toetusi ei loeta enam regionaalpoliitika osaks ning kuigi rahalised vahendid ja toetused liikmesriikidele jäävad, ei jagata neid struktuurifondide kaudu. Ka kalandusvaldkonda vaadatakse alates 2007. aastast regionaalpoliitikast eraldi ning Euroopa Liidu kalanduspoliitika eesmärkide saavutamist toetatakse vastava fondi kaudu. Samas liidetakse seni otse riiklikke projekte rahastanud Ühtekuuluvusfond struktuurifondidega ühtsesse süsteemi ning transpordile ja keskkonnakaitsele hakatakse sealts lisaks toetama ka energeetikat.³

³ Vt ka intervjuu Kadri Reinthaliga „Eesti areng. Euroopa Liidu struktuurifondid Eestis – võimalustest tulemusteni“.

Ühtekuuluvuspoliitika muudatuste eesmärk on muuta rakendussüsteem selgemaks ning optimeerida EL-i rahaliste vahendite kasutamist. EL-i finantsperspektiiv 2007–2013 on kokku võetud alljärgnevas tabelis:

2000–2006		2007–2013		
Eesmärgid ⁴	Finantsinstrumendid	Eesmärgid	Finantsinstrumendid	% EL-i eelarvest
Ühtekuuluvusfond	Ühtekuuluvusfond	Konvergens ja konkurentsivõime	Ühtekuuluvusfond	78%
Eesmärk 1	ERDF ESF EAGGF-i arendusosakond FIFG		ERDF ESF	
Eesmärk 2	ERDF ESF	Regionaalne konkurentsivõime ja tööhõive: * regionaaltasand * riigi tasand * Euroopa tööhõive-strateegia	ERDF ESF	18%
Eesmärk 3	ESF			
INTERREG	ERDF	Euroopa territoriaalne koostöö	ERDF	4%
URBAN	ERDF			
EQUAL	ESF			
LEADER+ 9 eesmärki	EAGGF			
	6 instrumenti	3 eesmärki	3 instrumenti	100%

EL-i ühtekuuluvuspoliitika instrumendid ja eesmärgid, www.fin.ee

Allikas: Kolmas aruanne majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse kohta, EK 2004.

Uue finantsperspektiiviga aastateks 2007–2013 peab EL looma tingimused uute liikmesriikide kaasamiseks EL-i majanduslike ja poliitiliste eesmärkide täitmise ning arendama EL-i ka kui globaalselt kasvava tähtsusega partnerit. Jätkusuutliku arengu tagamiseks peab Eesti oluliseks selle kolme põhisamba – majanduse, sotsiaalvaldkonna, keskkonna – võrdset tähtsustamist ning tasakaalustatud ja sidustatud arengut.⁵

EL koos liikmesriikidega on välja töötanud uued strateegilised prioriteedid finantsperspektiiviks 2007–2013 – *New Strategic Guidelines* –, mis tuginevad uuenenud Lissaboni strateegiale.⁶

Uuenenud Lissaboni strateegia rõhutab eelkõige majanduskasvu ja rohkem uusi töökohti EL-is. Sellest ja EL-i strateegilistest suundadest lähtuvalt peavad ühtekuuluvuspoliitika vahendid perioodil 2007–2013 olema suunatud eelkõige kolmele peamisele prioriteedile:

⁴ **Sihtala ja eesmärk 1:** Toetada arengus maha jäänud piirkondade struktuurset ümberkohandumist, st selliste piirkondade arengut, mille sisemajanduse kogutoodang elaniku kohta on väiksem kui 75% EL-i keskmisest. Fond: kõik struktuurifondid. Eesti kuulub tervikuna sihtala 1 alla.

Sihtala ja eesmärk 2: Toetada struktuurseid arenguraskusi kogevate alade sotsiaal-majanduslikku ümberkohandumist, eelkõige arengus maha jäänud tööstusalasid, arengus maha jäänud maapiirkondi, spetsiifiliste probleemidega linnapiirkondi, kalandusest sõltuvaid raskustes olevaid rannikualasid. Fond: Euroopa Regionaalarengu Fond ja Euroopa Sotsiaalfond.

Sihtala ja eesmärk 3: Toetada haridus- ja koolitussüsteemi ning tööhõivepoliitika kohandamist ja kaasajastamist piirkondades, mis jäävad väljapoole 1. eesmärgi alasid. Fond: Euroopa Sotsiaalfond.

⁵ http://www.vm.ee/est/euro/kat_252/4404.html

⁶ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION. Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines, 2007–2013.

Muuta Euroopa ning selle regioonid atraktiivseks uutele investeeringutele ning töökohtadele:

- laiendada ja parendada transpordiinfrastruktuuri;
- tõsta panust uute töökohtade loomisse, arvestades ka keskkonna aspekti;
- pöörata tähelepanu traditsiooniliste energiaallikate intensiivsele kasutamisele Euroopas ning edendada taastuvate energiaallikate kasutuselevõttu.

Toetada teadmispõhise ühiskonna teket ja levikut ning innovatsiooni kui majanduskasvu allikat:

- tõsta ja parendada investeeringuid teadus- ja arendustegevusse;
- edendada innovatsiooni ning ettevõtlust;
- edendada infoühiskonna teket kõigi jaoks;
- parendada ligipääsu vajalikele finantsidele.

Luua rohkem ja paremaid töökohti, pakkudes rohkematele inimestele stiimulit alustada ettevõtlusega ja luua omakordi uusi töökohti, parandades töötajate ja ettevõtete kohanemisvõimet ja paindlikkust tööturul ning suurendades investeeringuid inimkapitali (parem haridus ja oskuste tase).

Üldiste prioriteetidega peavad arvestama kõik EL-i liikmesriigid ka uute programmdokumentide väljatöötamisel. Eesti töötab välja riiklikku arengukava 2007–2013. Vastavalt rahandusministeeriumi seisukohtadele on **Eestil sellel perioodil oodata ligi 80 miljardit krooni struktuuriabi. Seitsme aasta peale jagatuna on Eestile oodatav summa aastas ligi viis korda rohkem kui praegu, mis tähendab**, et Eestile eraldatakse EL-i ühiskassast ainuüksi ühe aasta kohta sama palju raha kui kolme esimese liitumisaasta peale kokku. Sellest tulenevalt avaneb ka projektitaotlejatele arendustegevuste elluviimiseks hulgaliselt rohkem võimalusi. Kuigi riiklikus arengukavas toetatavate valdkondade osas (nt tööhõive, haridus, regionaalareng jne) suuri muudatusi ilmselt ei toimu, on neid oodata administratiivsel tasandil ning alameetmete väljatöötamisel. Samuti ei ole veel kindlaks määratud ega avalikkusele teada, kuidas valitsuse lubatud euroraha kasutama hakatakse. Riikliku arengukava koostamisel on aga oluline roll sotsiaalsetel partneritel ja huvigruppidel, kes peaksid esindama ja peegeldama erinevate valdkondade ja gruppide huve ning saaksid oma hääle maksma panna ka valdkondade kindlaksmääramisel. Sama eesmärki täidab ka käesolev uuring, selgitades välja toetuste vajadused kohalike omavalitsuste kui peamiste regionaalarengu eestseisjate hulgas Eestis.

2. Uuringu eesmärgid ja metoodika

Käesolev uuring on valminud SEB Eesti Ühispanga ning Innopolis Konsultatsioonid AS-i koostöös eesmärgiga selgitada välja Eesti kohalike omavalitsuste ootused ja vajadused toetusprogrammide osas struktuurivahendite jaotamise programmiperioodil 2007–2013. Uuring kannab endas konkreetsemalt alljärgnevat peamisi eesmärke:

- Kaardistada kohalike omavalitsuste ootused, vajadused ning võimalused struktuurifondide kasutamiseks perioodil 2007–2013.
- Saada tagasisidet probleemidest/õnnestumistest seoses toetuste taotlemisega.
- Võimaldada kohalikele omavalitsustele sobivaimaid tugiteenuseid edukaks toetuste taotlemiseks perioodil 2007–2013.

Käesoleva uuringu küsimustik (Lisa 1) on koostatud, järgides neid peamisi eesmärke, ja selle põhjal on võimalik hinnata, millises valdkonnas on seni olnud toetuse vajadus kõige suurem, kuidas jagunevad kohalike omavalitsuste (edaspidi KOV-de) soovid ning toetuste taotlemine regionaalselt, millised on toetuste taotlemisel sagedamini esinevad probleemid, milliseid tugiteenuseid oleks vaja toetuste edukaks taotlemiseks ning peamine – millised ootused ja vajadused on KOV-del järgnevat struktuurivahendite jaotamise programmiperioodiks aastatel 2007–2013. Uuringutulemused on mõeldud edastamiseks ka rahandusministeeriumile, kes koordineerib Eesti riikliku arengukava 2007–2013 koostamist, ning siseministeeriumile, kelle valitsemisalas on kohaliku omavalitsuse, regionaalhalduse ning regionaalarengu kavandamine.

Uuring on kindlasti heaks täienduseks juba eelnevalt läbi viidud sarnastele küsitlusele, uuringutele ning statistilistele kokkuvõtetele (nt Siseministeeriumi ja Tartu Ülikooli Geograafia Instituudi “Regionaalarengu projektide tulemuslikkuse hindamine”, 2001; Rahandusministeeriumi avaliku arvamuse uuring struktuurifondidest; statistilised kokkuvõtted struktuurifondide kodulehel jms) ja ka Eesti riikliku arengukava seirearuande 2004, kus on muu hulgas kokku võetud struktuurivahendite jaotamise statistika 2004. aasta lõpu seisuga. Uuring on eelkõige kvalitatiivse väärtusega, kuna sisaldab Eesti KOV-de hinnanguid erinevatele protsessidele, mis on seotud toetuste taotlemisega ning annab märku põhjustest, miks osades maakondades ollakse toetuste taotlemisel ja saamisel agaramad kui mujal või mida peavad omavalitsused regionaalarengu peamiseks probleemiks Eestis.

Käesoleva uuringu küsimustik saadeti 2005. aasta juunikuus kõigile Eesti 241 KOV-le. Uuringu küsitlusele vastas 84 omavalitsust ehk 35% kõikidest omavalitsustest Eestis, mis võimaldab anda teatud ülevaadet üldistest suundumustest toetuste kasutamise ja vajaduste osas ka regionaalselt. Samas ei ole uuring mõeldud ammendavate järelduste tegemiseks, kuna selleks on valim liiga väike. Seega on edaspidi põhirõhk asetatud vastanud omavalitsuste kohta kokkuvõtete tegemisele, millest aga võib valdkondade lõikes teatud üldistusi teha kogu Eesti kohta. Küsimustikule vastamise perioodiks oli juuni–august 2005, mis võib olla suhteliselt tagasihoidliku arvu vastanud omavalitsuste peamiseks põhjuseks, kuna tegemist oli puhkuste perioodiga. Selle aja jooksul võeti ka omavalitsustega vajadusel täiendavalt ühendust ning selgitati uuringu olemust ning olulisust.

Lisaks küsimustikule analüüsiti 10 omavalitsuse Internetis kättesaadavat arengukava (peamiselt suuremad maakonnakeskused, kuna uuring näitas, et maakondadest on küsitlusele vastanud eelkõige väiksemad omavalitsused) ning hinnati, milliseid järeldusi saab lisaks uuringus käsitletud omavalitsustele nende põhjal teha, selgitamaks välja omavalitsuste soove ja vajadusi, et neid võimalusel toetusprogrammide ettevalmistamisel aastatel 2007–2013 arvesse võtta.

Arvestades, et käesoleva uuringu põhieesmärgiks on välja selgitada kohalike omavalitsuste ootused ja vajadused struktuurivahendite jaotamise programmiperioodil 2007–2013, siis on uuringus lähtutud peamiselt vaid programmide, mis on struktuurifondidest (sh Euroopa Liidu Ühenduse algatused) rahastatavad, ning välja jäetud kõik teised võimalikud toetusprogrammid. Alapeatükis „Eelnevad kogemused toetusprogrammidega” on kohalikel omavalitsustel olnud siiski võimalus teha hinnanguid kõikidest programmidest lähtuvalt, sõltuvalt omavalitsuste kogemustest nendega.

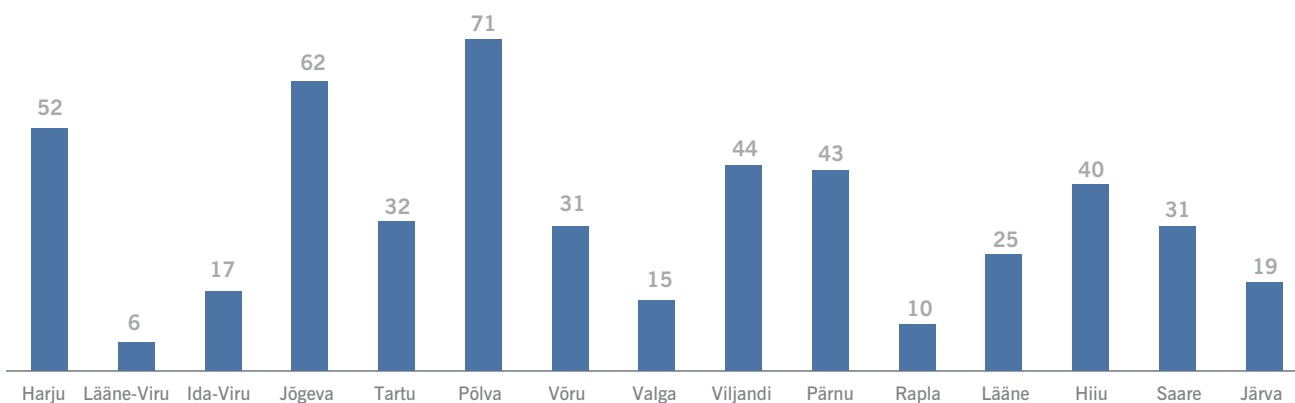
3. Olukorra üldiseloostus ning kohalike omavalitsuste varasemad kogemused toetusprogrammidega

3.1 Valimi üldiseloostus

Käesoleva uuringu küsimustik saadeti kõikidele Eesti omavalitsustele ning 241-st KOV-ist vastasid küsimustikule 84. Kõige enam oli vastanuid Põlva (71%) ja Jõgeva (62%) maakonnast ning kõige vähem Lääne-Viru (6%) ja Rapla maakonnast (10%) – vt joonist 1. Neli vastanud omavalitsust ei soovinud oma esindatust avalikustada, ent kaks neist avalikustasid oma kuuluvuse Harju maakonda koos hinnangulise elanike arvuga.

Uuringus esindatud omavalitsused katavad Eesti elanikest 24%.⁷ Vastanud omavalitsuste seas on eelkõige väiksemad vallad ja linnad, kus elanike arv jääb 1000 ja 5000 vahele. 10 omavalitsust jäid elanike arvult vahemikku 5000–10 000 ning suurematest linnadest olid esindatud ca 69 000 elanikuga Narva, üle 43 000 elanikuga Pärnu ning üle 6000 elanikuga Põlva ja Jõgeva.

Joonis 1. Vastanud KOV % maakonniti.



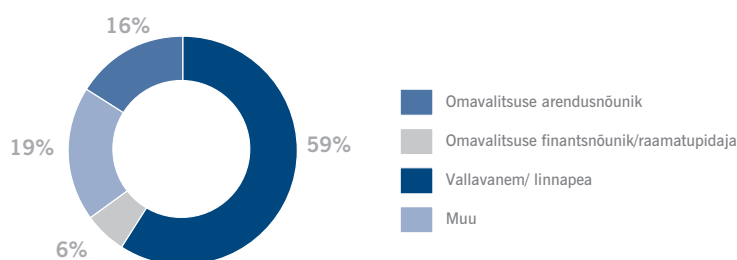
Üldtulemused on esinduslikud sihtrühma suhtes, kuid siiski ei kajasta kõikide omavalitsuste arvamust, kogemust, soove ning vajadusi EL-i struktuurfondide kasutamisel eelnevalt ning ka tulevikus. Seetõttu omab käesolev uuring eelkõige kvalitatiivset väärtust, esindades teatud sihtrühma hinnanguid EL-i rahaliste vahendite taotlemise ning kasutamise kohta, nagu ka selle kohta, millistest toetusprogrammidest tunnevad puudust 35% Eesti omavalitsustest ning mis järeltulemust saab selle põhjal teha Eesti regionaalarengu toetamise efektiivsemaks muutmisel.

Uuringu küsimustiku täitsid enamasti kas linnapead või vallavanemad (59% vastanutest), 12 omavalitsuse puhul (16%) oli tegemist omavalitsuse arendusnõunikuga. Et küsimustiku saatmine toimus suveperioodil – ajal, mil paljud vallavanemad/linnapead olid puhkusel –, siis vastasid sellele sageli linnapea/vallavanema asemel omavalitsuse muud ametnikud, näiteks abivallavanem/abilinnapea, raamatupidaja, finantsnõunik, vallasekretär, majandusnõunik, infojuht jt. Uuringu küsimustik oligi

⁷ Arvestades Eesti elanike koguarvu – 1 370 224 (kohalike omavalitsuste portaali põhjal <http://portaal.ell.ee/1449>).

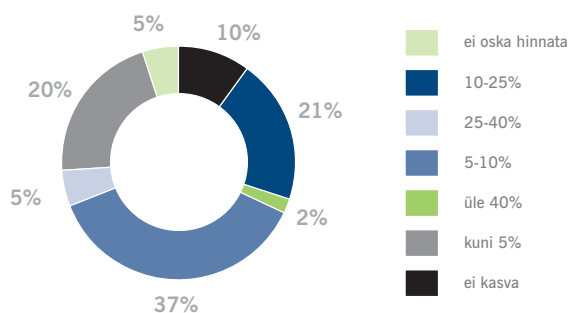
eelkõige suunatud omavalitsusjuhtidele või siis arendusnõunikele. Ilmneb, et peamiselt on viimased ka toetusprogrammide ning nende taotlemisega kursis. Ilmselt on tulemus mõjutatud ka asjaolust, et enamuses on küsitlusele vastanud väiksemad omavalitsused, kus omavalitsusjuht on sageli ka mitmete projektide elluviijaks ja projektijuhiks ning erinevate toetusvõimalustega suhteliselt hästi kursis. Seetõttu saab ka uuringu tulemuste adekvaatsust hinnata suhteliselt positiivselt, eeldades, et vastanud on ametnikud, kes on toetuste taotlemise ja KOV arenguga seonduvate küsimustega hästi kursis.

Joonis 2. Küsitlusele vastanud ametikohtade lõikes KOV-s.



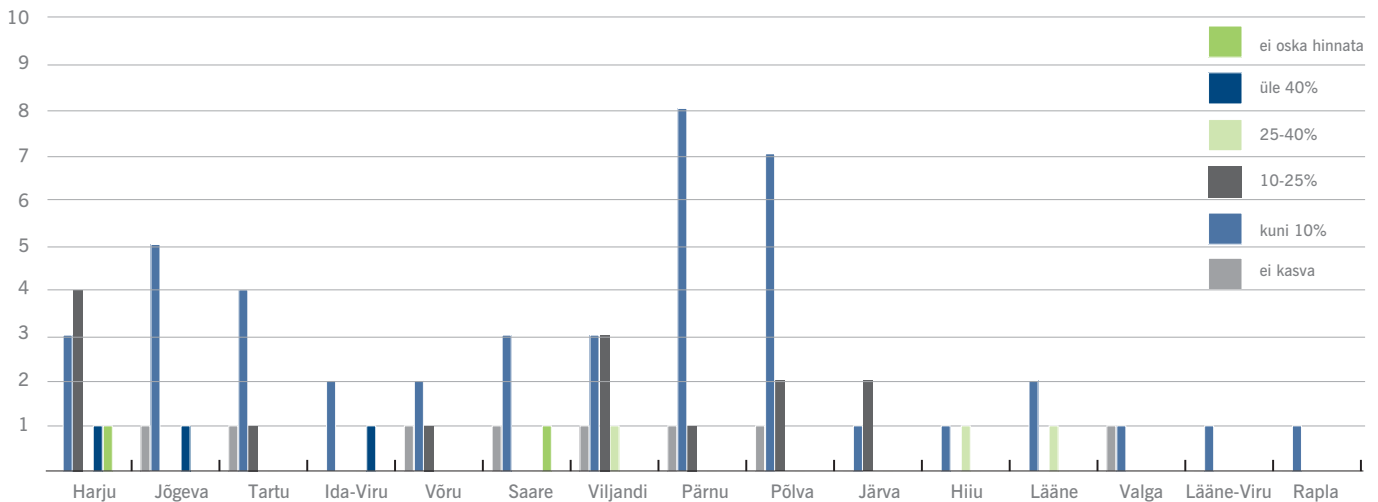
Enamik käesolevasse uuringusse panuse andnud valdadest **proгноosis järgnevatel aastatel omavalitsuse eelarve tõusu** – vaid 10% arvab, et nende eelarve jääb samaks ja ei kasva. 5% vastanud omavalitsustest ei oska selles küsimuses seisukohta võtta, mis võib tuleneda asjaolust, et alati ei olnud vastajaks siiski ametnikud, kes eelarveküsimustega väga kursis võisid olla. Enim on vastanud omavalitsuste hulgas oodata kuni 10% eelarvetõusu. 21% vastanutest on eelarves prognoosinud ka 10–25% tõusu.

Joonis 3. KOV eelarvekasvu prognoos järgnevatel aastatel.



Kõige rohkem hindavad eelarve tõusu (kuni 10%) Põlva ja Pärnu maakonna omavalitsused. Samuti hindavad suuremat kasvu (10–25%) Harju maakonna omavalitsused, kõige kõrgem prognoos – üle 40% – on tulnud samuti Harju maakonnast. Hinnates hiljem ka planeeritavaid investeeringuid, selgub, et kõrgema eelarvekasvuga omavalitsustes on ka planeeritavad summad üldjuhul kõrgemad, üle 40% eelarvekasvuga KOV puhul on näiteks peaaegu kõikides märgitud valdkondades investeeringuvajadused 1–10 miljoni krooni ringis, üle 10% eelarvekasvuga omavalitsustes keskmiselt samuti paari miljoni krooni ringis valdkonna kohta. Seetõttu on tõenäoline, et KOV-d on eelarve tõustes valmis võtma või juba planeerinud rohkem kohustusi, mis annab arendusprojektide planeerimisele ja elluviimisele vabamad käed. Kindlasti aga ei saa siinkohal teha lõplikke järeldusi, kuna kõrgemad prognoosid ilmnevad maakondadest, kus regionaalprobleemid on võrreldes Eesti üldpildiga väiksemad – näiteks Harjumaal, Pärnumaal, Tartumaal. Seega on ilmne, et väiksema haldussuutlikkusega omavalitsustes ei kao probleemid ka eelarve tõustes kuhugi, kuna arendustegevuseks ei pruugi teiste hädavajalike kulude kõrvalt ressursse ikkagi jätkuda (nt Ida-Virumaa, Kagu-Eesti piiriäärsed omavalitsused).

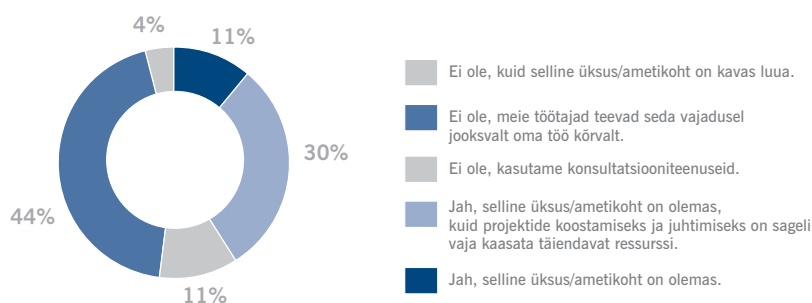
Joonis 4. KOV eelarvekasvu prognoos järgnevatel aastatel maakonniti (vastanute arvu järgi).



Eesti avaliku teenistuse madal haldussuutlikkus ning teravad regionaalarenguprobleemid on üldteada.⁸ Eesti avalik teenistus on väike, kuid halduskoormus suur, mistõttu puuduvad efektiivseks arendustegevuseks sageli ressursid: nii ajalised, finantsilised kui ka inimressursid (kompetents). Käesolevas uuringus selgitati välja, et süsteemset arendustegevust KOV-des (vastanud omavalitsuste põhjal) ei toimu ning ressursside puudus – sh inimressurssi puudus – on äärmiselt oluline tegur, mis pärsib eriti väiksemate KOV-de suutlikkust omavalitsuse arenguks hädavajalikke toetusi taotlelda.

Siseministeeriumi ja Tartu Ülikooli koostöös valminud uuringus „Regionaalarengu projektide tulemuslikkuse hindamine” (2001) on juba selgunud, et tihti sõltub arendustegevuste elluviimine konkreetsetest inimestest või ka ainult ühest aktiivsest inimesest, kes on sellele pühendunud. Käesolevas uuringus selgub, et vaid 11% omavalitsustest on arendusprojektide käivitamiseks ja elluviimiseks loonud ametikoha. Selleks on enamasti kas arenduse peaspetsialisti või arendusnõuniku koht, kelle üks töövaldkondadest on arendustegevus.

Joonis 5. Arendusprojektidega tegelev ametikoht KOV-s.



⁸ Eesti Regionaalarengu strateegia 2005–2015.

30% omavalitsustel on vastav ametikoht olemas, kuid projektide elluviimiseks on siiski vaja kaasata täiendavat ressursi. Üldiselt ostetakse sisse teenuseid nagu projektijuhtimine, projektikirjutamine, tasuvusanalüüside koostamine, investeringute ettevalmistamine jms.

11% KOV-dest on kasutanud konsultatsiooniteenuseid ning 44% sõnul tegelevad vallatöötajad arendusprojektidega oma töö kõrvalt. 3 omavalitsuses ehk 4% vastanute hulgas oli selline ametikoht kavas luua või oli selleks olemas soov, ent see oli siiani jäänud täitmata puuduvate rahaliste ressursside tõttu.

Seega nähtub, et projektide koostamiseks ning elluviimiseks ei jätku omavalitsustel alati piisaval määral inimressurssi ja samas ei kavatse omavalitsused lähiajal vastavat ametikohta ka luua. See seondub eelkõige KOV-de **rahaliste vahendite piiratus**ega, mis ei võimalda omavalitsustel sageli projektide kvaliteetsele ettevalmistamisele pühenduda. Probleem on tugev ning vajaks suuremat tähelepanu ka laiemal tasandil – **eurotoetustest ei ole Eesti regionaalarengus abi, kui puudub võimalus ja võimekus neid omavalitsustesse tuua**. Sageli ei ole otstarbekas luua haldusüksusesse eraldi arendusnõuniku töökohta, kuna vajadus tema oskuste järele võib olla suhteliselt kaootiline. Lahenduseks on projektipõhine töö ning spetsialistide ja ekspertide kasutamine, kellel on vajalikud kogemused, oskused ja tahe ning kes suudavad edukalt toetusi abivajajani toimetada. Ekspertide kasutamine aga on kallis, mistõttu kerkib taas esile ressursside probleem – rahataotluste ettevalmistamine on kulukas. Probleemi kadumist Eestis ei ole märgata ja käesolev uuring toob selle (ka edaspidi) üsna teravalt esile, mistõttu peaks viimane olema tõsine mõtlemiskoht – millistel viisidel on võimalik omavalitsuste probleeme edukate projektide ettevalmistamisel vältida, milliseid toetusmeetmeid saab riik siinkohal kasutada, kas RAK võtab seda arvesse finantseerimisperioodil 2007–2013?

3.2 Varasemad kogemused toetusprogrammidega

Käesolevas uuringus kaardistati, millistest valdkondades on kohalikud omavalitsused viimase kolme aasta jooksul kõige enam toetusi taotlenud ning millistes enim toetusi ka saanud. Alljärgnevalt kajastuvad saadud andmed nii ettevalmistavate tegevuste, koolitus- ja koostööprojektide kui ka muude „pehmete” projektide ning ka investeringuprojektide raames. Siinkohal on oluline arvesse võtta, et hinnatud on nii eelstruktuurivahendite toetusi, struktuurivahendeid kui ka muid toetusi, mida KOV-d on eelneva kolme aasta jooksul taotlenud.

Arusaadavalt ei kajasta uuring kõiki vastanute poolt eelnevatel aastatel taotletud ja ka saadud toetusi, kuna KOV-d esitavad neid aastas ilmselt väga mitmele erinevale programmile erinevate vajaduste tarbeks ning erinevates mahtudes. Küsimustiku koostamisel eeldati, et KOV-d toovad siinkohal välja omavalitsuse jaoks kõige olulisemaks kujunenud projektid, mida on eeldatavasti rahastatud kas eelstruktuurivahenditest või ka juba struktuurifondidest.

„Pehmed” projektid

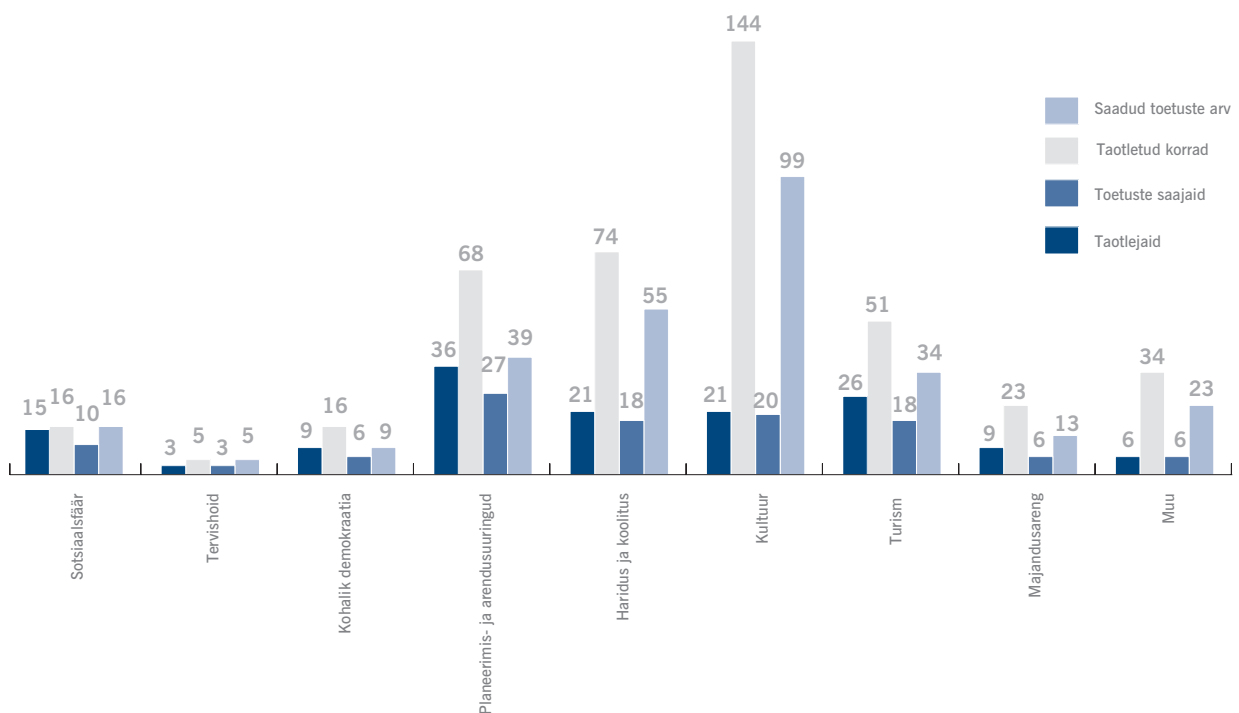
Ettevalmistavate tegevuste ning koolitus- ja koostööprojektide kogemust hinnati alljärgnevate valdkondade lõikes:

- Tööhõive ja sotsiaalsfäär
- Tervishoid
- Kohalik demokraatia, kohaliku omavalitsuse ametiasutuste haldussuutlikkuse edendamine
- Planeerimis- ja arendusuuringud, investeringuprojektide ettevalmistamine, keskkonnauuringud jms
- Haridus ja koolitus
- Kultuur, kultuurivahetus
- Turism: piirkonna mainekujundus, ühisstrateegiad jms
- Majandusareng
- Muu

Joonisel 6 on näha, et nn „pehmete” projektide raames on kõige rohkem toetusi taotletud **kultuuri valdkonnas** – 144 taotlust – ning samuti on saadud toetuste korrad kõrgeimad samas valdkonnas – 99. Vaadates aga kultuuri valdkonna taotlejaid ning toetuse saajaid, siis on need arvud tunduvalt väiksemad ja omavahel praktiliselt kattuvad – vastavalt 21 ja 20, mis tähendab, et kultuuri valdkonnas on tegelikult ühed ja samad taotlejad olnud väga aktiivsed ning praktiliselt kõik on vähemalt ühel korral oma projektidele toetust saanud. Toetuse saamise protsent iga taotleja kohta eraldi aga on tõenäoliselt tunduvalt kõrgemgi.

Populaarsuselt järgmised valdkonnad, kuhu toetusi on taotletud, on suhteliselt sarnaste näitajatega **hariduse ja koolituse** valdkond 74 taotletud korraga (kusjuures üldse taotlenuid on 21 ja toetusi saanud 18, mis on üpris kõrge näitaja) ning **planeerimis- ja arendusuuringud** 68 taotletud korraga, millest 39 on ka rahuldatud ning mis saadud toetuste arvu poolest tõstab valdkonna teisele kohale.

Joonis 6. Ettevalmistavad tegevused ja „pehmed” projektid.



Kui kultuuri valdkonnas on omavalitsused kõige rohkem taotlusi esitanud, siis **taotlenud omavalitsuste arv** on teistest tunduvalt kõrgem planeerimis- ja arendusuuringute valdkonnas – 36 KOV-i on taotlenud toetusi arendusuuringuteks ning 27 nendest on realselt ka toetusi saanud.

Selgub, et vastanud omavalitsuste seas on kõige vähem toetusi taotletud tervishoiu valdkonnas, kuigi samas on toetuste saamise protsent seal 100 ehk kõik, kes on taotlenud, on ka raha saanud. Kuna tegemist on „pehmete projektidega” ning ka valim on väike, siis ei ole tulemus üllatav või teisalt võib siinkohal olla tegemist tõlgendamisega – tervishoid on lähedane sotsiaalsfäärile, mistõttu võib osa taotletud toetusi kajastuda ka nende valdkondade all.

Selgub, et valdkonna „muu” all on samuti toetuste taotlejate arv kattuv toetuse saajatega, kelle 36 taotlusest on toetust saanud 23 projekti. „Muu” all märgiti ära kultuuri- ja noorsootööprojekte ning suuremahulisi keskkonna ühisprojekte ehk

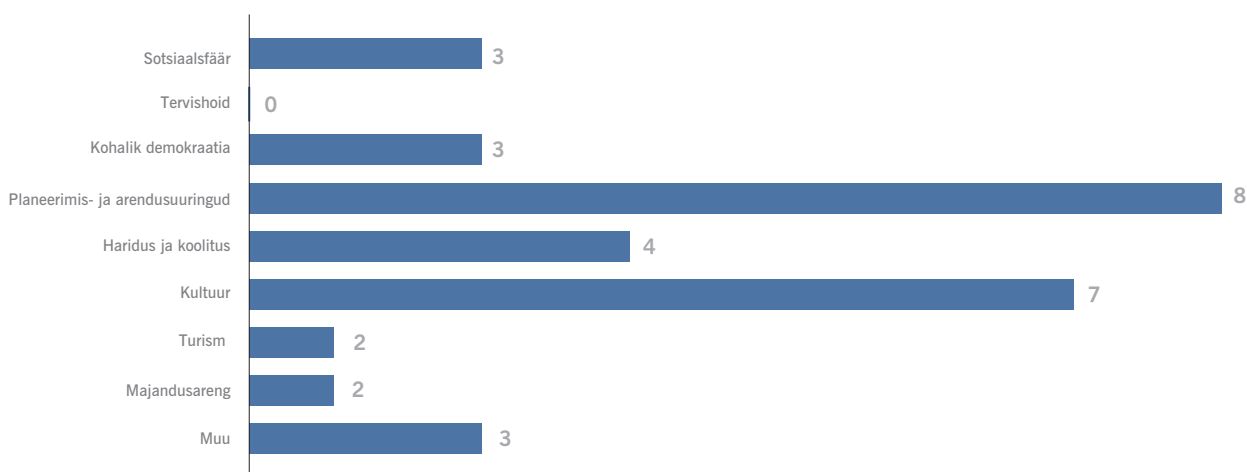
nende ettevalmistamist. Mainiti keskkonnaalaste investeeringute ettevalmistamise uuringuid või vastupidi, et see on valdkond, kuhu ei ole olnud võimalik toetusi saada, kuid kuhu neid hädasti vaja oleks.

Kui kultuuri valdkond on taotletud toetuste poolest esirinnas, siis **saadud toetuste mahult** on vaieldamatult kõige rohkem toetusi olnud suunatud **planeerimis- ja arendusuuringute** valdkonda, millele järgnevad kultuur ning turism. Haridus ja koolitus on saadud toetuste mahu poolest neljandal kohal. Täpsemaid summasid siinkohal eristama ei ole hakatud, kuid keskmiselt oli nt arendusuuringute valdkonnas saadud toetuse maht 3–10 miljoni krooni ringis.

Vaadati ka, mis sai KOV arendusideedest juhul, **kui toetusi küll taotleti, kuid neid ei rahuldatud**. Joonis 7 võtab kokku situatsiooni „pehmete” projektide vallas. Nähtub, et **planeerimis- ja arendusuuringud** on olnud valdkond, mille teostumine sõltub kõige vähem toetusest – hoolimata negatiivsetest otsustest teostati projektid siiski kas samas või väiksemas mahus või muudest vahenditest. Tulemus ei ole väga üllatav, kuna see on valdkond, mis on sageli KOV jaoks vältimatu – ühtegi investeeringut ei saa teostada enne planeerimist ning sageli on kohalike probleemide lahendamisel olulised just investeeringud kohaliku infrastruktuuri, et pakkuda elanikele kvaliteetseid avalikke teenuseid ning täita KOV-le seadusega kehtestatud nõudeid, korraldades kohaliku elu küsimusi.

Suhteliselt sarnane olukord on ka **kultuuri valdkonnas** – 7 taotlejat on oma projekte teostanud hoolimata sellest, kas toetust saadi või mitte. Vaadates programme, kust KOV-del on olnud võimalik kultuuri valdkonna jaoks raha taotleda, leidub ka Eesti finantseeringul põhinevaid programme – näiteks Hasartmängumaksunõukogu. Ilmselt on siinkohal mõeldud ka eelstruktuurivahendeid (nt Phare koostööprojektid), mille puhul ei ole toetussummad eriti kõrged.⁹ Seega võib oletada, et tõenäoliselt on tegemist suhteliselt vähemahukate projektidega, mida on KOV-l võimalik vajadusel teostada ka ilma toetuseta.

Joonis 7. Projektide elluviimine väiksemas mahus või muudest vahenditest – „pehmed” projektid.

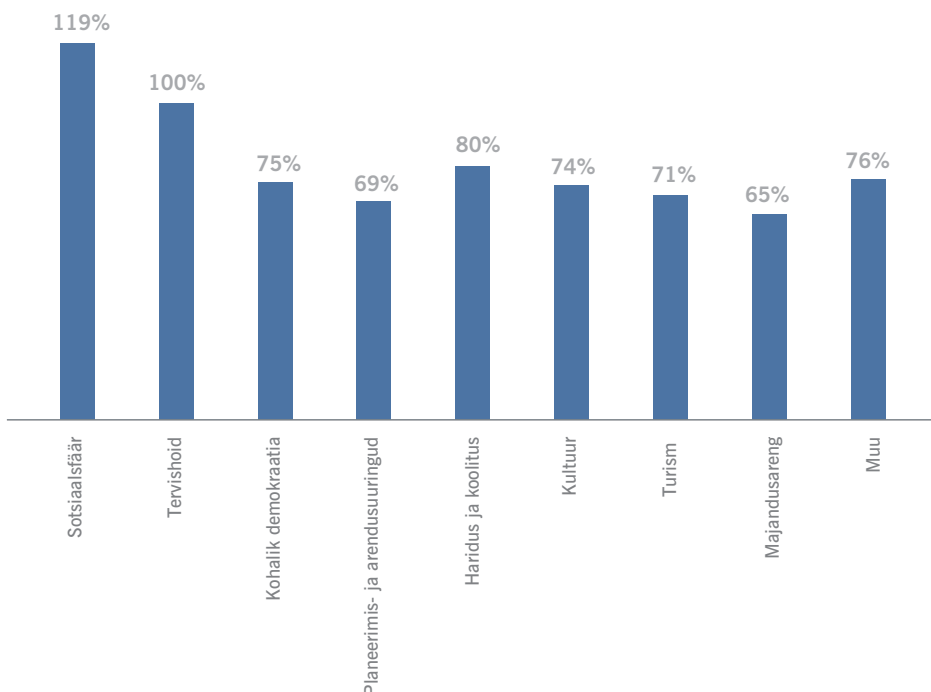


Lisaks on analüüsitud, **kui palju KOV poolt algatatud projektidest üldse lõpuni viidi, hoolimata sellest, kas projekt sai toetust või mitte**. Domineerib sotsiaalsfäär, kus projektide elluviimise protsent on üle saja, mis on üllatav, kuid seletatav asjaoluga, et uuringutulemused kajastasid nii taotletud ja saadud toetuste arvu (mis oli 100% – vt joonist 6) ning lisaks teostatud projekte, mida KOV ei olnud ilmselt taotlemise all märkinud, kuid mida antud küsimuse juures tõenäoliselt siiski lisaks arvestati.

⁹ Ka vastanud KOV-de hulgas ilmselt, et keskmiselt jäävad nende toetussummad paarikümne tuhande krooni ringi. Kultuuri valdkonna suhteliselt suur toetuste rahaline maht on ilmselt tingitud ka asjaolust, et kuigi taotlusi on seal olnud kõige rohkem, ei pruugi nende maht olla väga suur.

Kultuuri, planeerimisuuringute ning hariduse ja koolituse valdkonnas, mille vastu on esitatud taotluste arvu järgi otsustades huvi olnud suurim (vt ka joonis 6), jäi kõikide algatatud projektide lõpuni viimise protsent keskmisest kõrgemale tasemele – vastavalt 74%, 69% ja 80%. Siinkohal võib tegemist olla asjaoluga, et näiteks haridus- ja koolitusprojektide prioriteetsus on omavalitsustes olnud kõrgem kui kultuuri valdkonna projektidel, mistõttu on ellu viidud ka rohkem projekte, mis ei ole sõltunud saadud toetusest. Samas ei pruugi antud andmed kattuda valdkondade toetuste mahuga, kuna see sõltub konkreetsetest projektidest. Näiteks tervishoiu valdkonna projektide täitmise määr on olnud 100% aga see ei tähenda, et valdkond oleks saanud ka kõige suuremas mahus toetusi, kuna see sõltub raha saanud projektide mahust ning esitatud taotluste arvust, mis tervishoiu valdkonnas oli üks madalamaid.

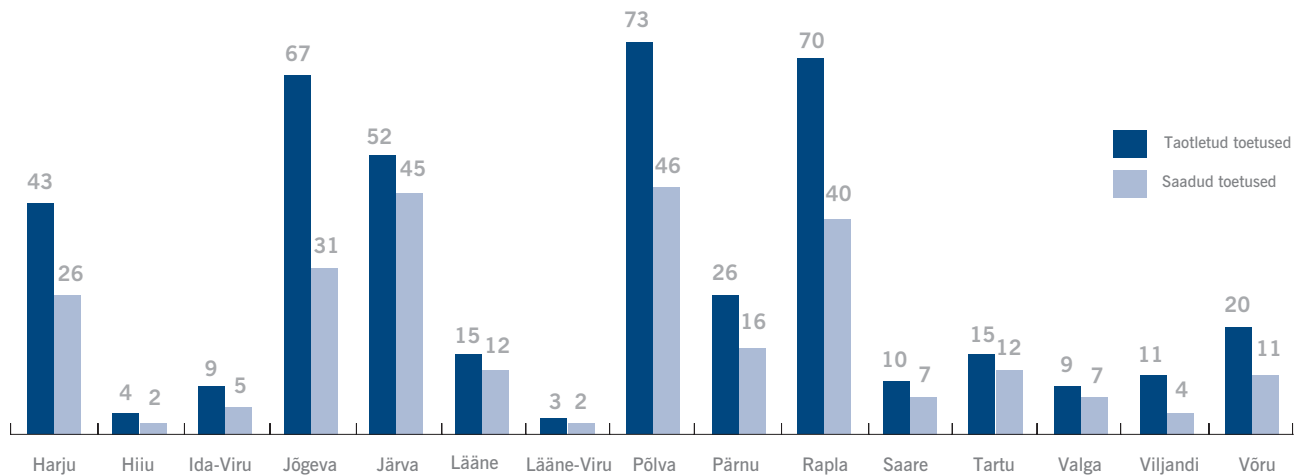
Joonis 8. Kõikide algatatud projektide elluviimine KOV-s – „pehmed” projektid.



Märkimist väärib, et kõikides valdkondades jäi projektide elluviimise protsent siiski tunduvalt üle 50%, mis on positiivne. Samas on joonisel 8 kokku võetud nii toetust saanud kui ka mittesaanud projektid ning kuna uuringus kajastusid enamuses siiski toetust saanud projektid, on ka kõrged elluviimise protsendid oodatavad. Hiljem selgub, et tegelikult on omavalitsused toetusrahadest väga sõltuvad, mistõttu on ilma selleta kohalikuks arendustegevuseks (eriti investeringuprojektideks) väga keeruline ressursse leida.

Regionaalselt vaadatuna on „pehmete” projektide **toetuste taotlemisel kõige aktiivsemad olnud** Põlvamaa, Raplamaa ning Jõgevamaa, jäädes esitatud taotluste arvu poolest suhteliselt sarnasele tasemele – vt joonist 9. **Saadud toetuste poolest on esirinnas** samuti Põlvamaa ja Raplamaa ning ka Järvamaa, kusjuures suhe taotletud ja saadud toetuste osas on kolme edukama maakonna võrdluses parim Järvamaal ning maakondades, kust on tulnud vähem toetuse soove – nt Läänemaal, Lääne-Virumaal, Valgamaal jne. Põlvamaa oli ka üks aktiivsemaid vastajaid käesolevas uuringus, mis mingil määral mõjutab antud tulemusi. Samas oli Raplamaa vastanute seas üks tagasihoidlikumaid. Kuna maakondade lõikes on arvestatud kõiki taotlejaid ning taotlusi valdkondade lõikes kokku, siis kajastuvad siin konkreetsete omavalitsuste toetuste taotlused erinevate valdkondade lõikes kokku, tähendades, et Raplamaa vähesed vastanud omavalitsused on olnud taotlemises aktiivsed mitmes valdkonnas.

Joonis 9. „Pehme” projektide taotlemine maakonniti.

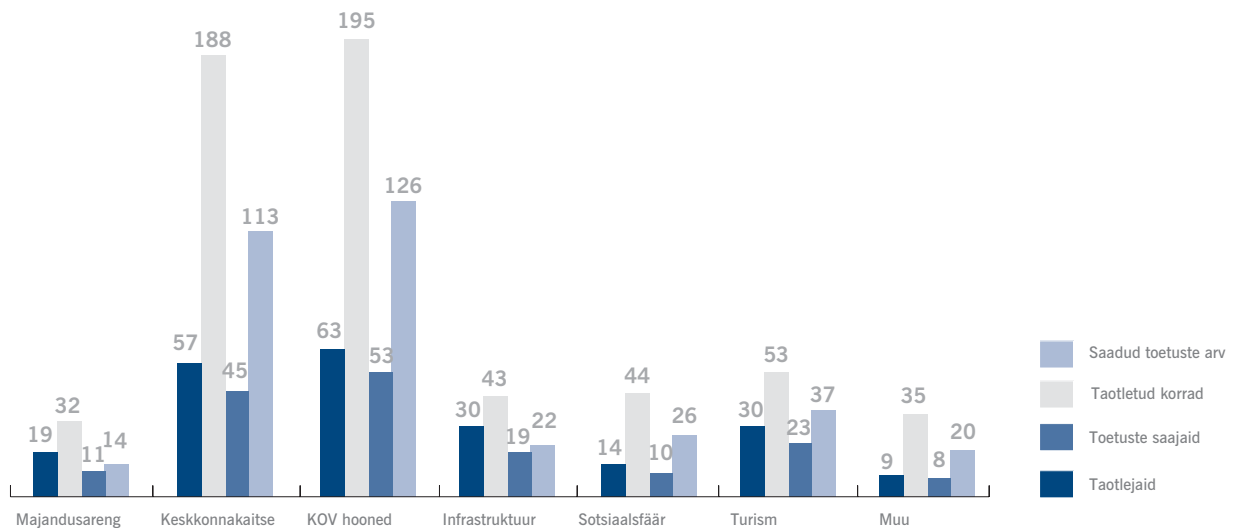


Investeeringuprojektid

Investeeringuprojektid liigitati küsitluses valdkonniti alljärgnevalt:

- Majandusareng, ettevõtjate tegevuskeskkonna parandamine, kaasaegse infrastruktuuriga varustatud tööstuskinnisvara loomine
- Keskkonnakaitse (veekaitse, jäätmemajandus, taastuvenergeetika, maastikuhooldus- ja kaitse jms)
- Kohaliku omavalitsuse hallatavate hoonete ehitamine, renoveerimine, rekonstrueerimine (koolid, lasteaiad, raamatukogud, vallakeskused, kultuurimajad, spordihooned jms)
- Transport ning kohalike avalike teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamine, kohaliku avaliku infrastruktuuri kaasajastamine (teed, tänavad, valgustus, andmeside, telekommunikatsioon jms)
- Tervishoid ja sotsiaalsfäär
- Turism – külastus- ja puhkekohad, vajalik turismiinfrastruktuur, turismitoodete ja -tegevuste mitmekesistamine
- Muu

Joonis 10. Investeeringuprojektid.



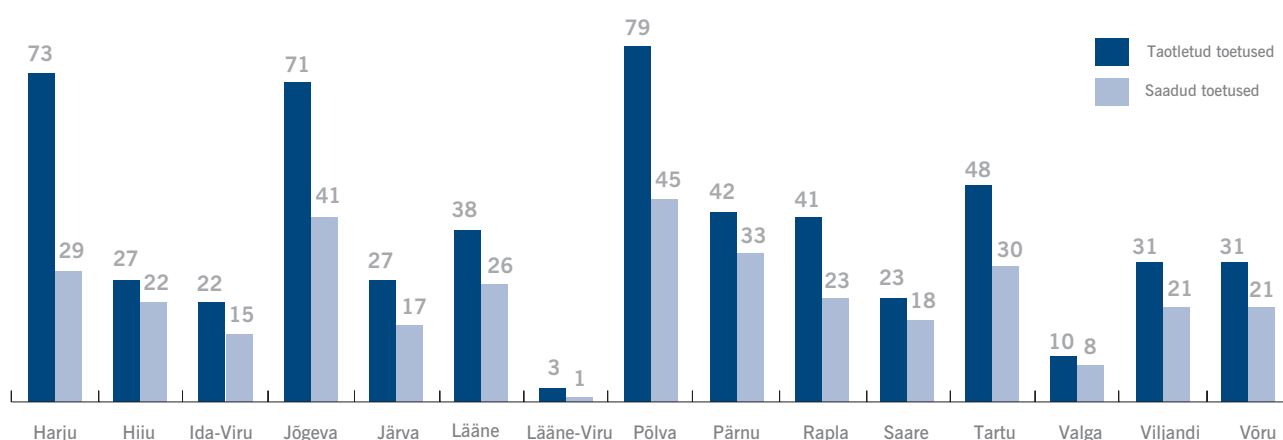
Ilmneb, et käesolevale uuringule vastanute hulgas on kõige rohkem – 195 korral – toetusi taotletud just **KOV-de hallatavate hoonete vallas** (joonis 10). Antud valdkond on läbivalt KOV-de huviorbiidis, mis selgub ka hiljem, hinnates KOV-de ootusi ja vajadusi toetusprogrammide osas 2007–2013. Nimelt on vajadus siia toetusi leida üks suurimaid ja samas on senine toetuste taotlemine valdkonnas osutunud KOV-de jaoks üheks keerulisemaks ning seda eelkõige sobivate toetusprogrammide puudumise tõttu.

Ülekaalukalt on investeeringuprojektide puhul populaarsuselt teisel kohal **keskkonnakaitse** 188 taotlusega. Keskkonnakaitse populaarsus ilmnes ka „pehmete” projektide puhul: see kajastus planeerimis- ja arendusuuringute all ning lisaks olid KOV-d keskkonnakaitset mitu korda maininud omavalitsuse arendustegevuse ühe prioriteetse valdkonnana.

Muude valdkondadega võrreldes eristuvad KOV-de hallatavad hooned ning keskkonnakaitse väga oluliselt teistest valdkondadest – toetuste soovide arv ulatub kaheksa alla. **Sellest tulenevalt on KOV-des eelnevate aastate jooksul kõige rohkem toetusi saadud just nendesse kahte valdkonda.** Ka taotlejate poolest on KOV-de hallatav infrastruktuur ning keskkond enim esindatud ning iga taotleja kohta enim toetusi saanud. Näitajad teistes valdkondades jäävad üldjuhul sarnasele tasemele: esitatud taotlusi on 32–53 ja saadud toetusi 14–37 (vt joonist 10). **Kõige vähem on toetusi taotletud majandusarengu valdkonnas.** Selle kohta antud hinnangutest selgub, et tegelikult on KOV-des vajadus valdkonna toetuste kohta olnud suur (eriti väiksemates omavalitsustes, kus on kaevatud väikeettevõtluse hääbumise üle), kuid **sobivate toetusprogrammide leidmisega valdkonda on olnud raskusi**, mistõttu ei ole esitatud ka projekte. Tõepoolest, antud hetkel puuduvad KOV-del struktuurivahendite taotlemisel praktiliselt võimalused majandusarengut stimuleerida (näiteks rajada tööstusparke jms) – ettevõtluse arengule suunatud meetmetest saavad toetusi taotleda vaid ettevõtjad ning ka nende toetuste taotlemisel esineb palju probleeme.¹⁰ Majandusarengu valdkonna toetused olid KOV-dele mingil määral võimalikud eelstruktuurivahenditest (eelkõige Phare tööstusliku infrastruktuuri rajamise programm), mida praeguseks aga Eestis enam ei jagata.

Ka investeeringuprojektide **tulemusi on võrreldud maakondade lõikes** (vt joonist 11). Ilmneb, et tunduvalt rohkem taotlusi kui teised maakonnad on esitanud Põlva-, Harju- ja Jõgevamaa – kõik üle 70 taotluse. Tartumaa järgneb alles 48 taotlusega. Samas on nendes maakondades taotletud ja saadud toetuste suhte näitaja madalam kui mujal. Võrreldes pilti „pehmete” projektidega, on suhteliselt sarnase tulemuse saanud Jõgeva- ja Põlvamaa, mistõttu on sealt vastanud omavalitsused olnud toetuste taotlemisel kõige aktiivsemad. Ka Harju maakonnast on nii „pehmete” kui investeeringuprojektide kohta esitatud palju taotlusi.

Joonis 11. Investeeringuprojektide taotlemine maakonniti.

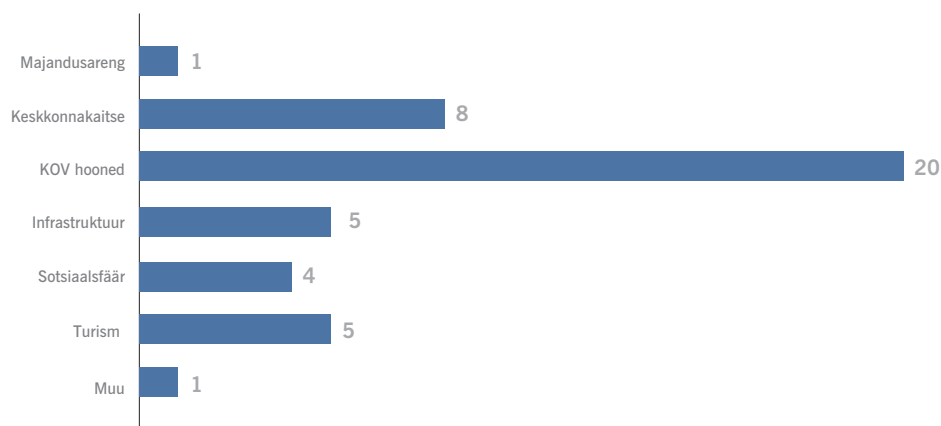


¹⁰ Poliitikauringute Keskus Praxis on koostanud uuringu „Ettevõtluse toetusmeetmed riigieelarve strateegias 2007-2013”.

Projektide **mahtude poolest on esirinnas keskkonnakaitse** valdkond, millele järgneb suhteliselt sarnaste mahtudega valdkond **KOV hooned**. Kuigi mõlemad valdkonnad on olnud sarnaselt populaarsed, on keskkonnaprojektide mahud üldjoontes alati suuremad kui kohalike hoonete (nt koolimajade, lasteaedade, spordikeskuste jne) renoveerimine, ulatudes kümnetesse ja isegi sadadesse miljonitesse kroonidesse. Tihti on nii suured projektid ellu viidud mitme omavalitsuse koostöös. Andmete analüüsi käigus selgus, et teistest valdkondadest on suhtelised suured toetussummad läinud ka turismi ja transpordi (infrastruktuur: teed, valgustus jms) valdkonda, jäädes siiski poole võrra madalamaks kui eelpool mainitud keskkond ning KOV hooned.

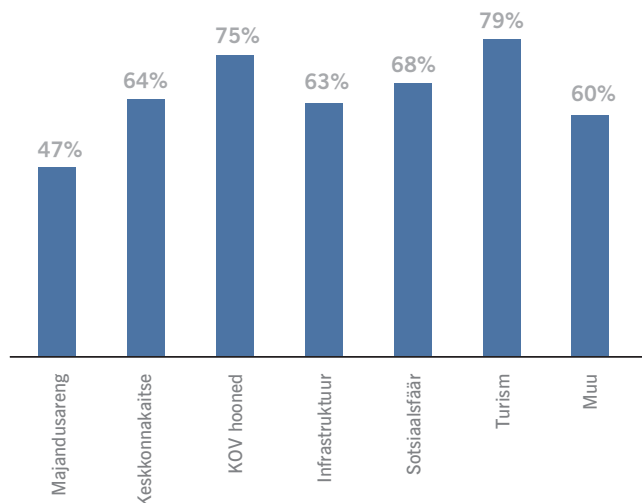
Investeeringuprojektidest selgub, et **toetuste saamisest on kõige vähem sõltunud investeeringud KOV-de hallatavatesse hoonetesse**. Neist 20 projekti teostati ka ilma toetuseta, samas kui teised valdkonnad jäid suhteliselt tagasihoidlikule tasemele, eriti majandusarengu valdkond. Kui hinnata seda, kui palju projekte KOV hoonete valdkonnas taotleti ning kui palju toetusi saadi (vt joonist 10; toetuseta jäi 69 projekti, millest ilma toetuseta teostati vaid 20), siis ei ole ka see tulemus eriti positiivne. Miks on valdkonna toetuseta teostatud projektide arv siiski suurem kui teistes valdkondades, on tõenäoliselt taas seletatav sellega, et tegu on vältimatute investeeringutega ning KOV-dele seadusega pandud ülesannetega. KOV peab tagama teatud valdkondade normaalse toimimise, sh nt kohalik hariduse infrastruktuur, sotsiaalhoolekanne jne, mis kuuluvad käesolevas uuringus kõik KOV hoonete valdkonna alla. Samas tundub, et majandusarengu stimuleerimine omavalitsustes on pigem piirkonnale lisandväärtuse otsimine ning kui selleks toetusrahasid ei jagu, siis tõenäoliselt on muudest vahenditest sellele juba raskem teostust leida. Samuti ei ole majandusarengule ka struktuuriabi hulgas vajalikul määral sobivaid lahendusi, mida KOV-d kasutada saaksid.

Joonis 12. Investeeringuprojektide elluviimine väiksemas mahus või muudest vahenditest.



Lisaks vaadeldi ka investeeringuprojektide puhul **projektide teostamise määra, sõltumata saadud toetustest**. Taas ilmneb, et majandusarengu valdkonnas on täitmise protsent kõige madalam ning see ei ulatu isegi üle 50% (jääb 47% juurde). Samas on KOV hooned üks kõrgema täitmisprotsendiga valdkondi, mida edastab vaid turism 4%-ga, jõudes 79%-ni kõikide algatatud projektide kogumahust.

Joonis 13. Kõikide algatatud projektide elluviimine KOV-s – investeringuprojektid.



Hinnates eelnevaid kogemusi investeringuprojektide taotlemisega, töid vastanud omavalitsused välja konkreetseid projekte ning arendustegevusi, mida KOV hetkel täitmas või planeerimas on. Toodi välja, et investeringuteks on toetusi taotletud EAS-i hasartmängumaksust rahastatavast regionaalarenguprogrammist. See on sobiv programm KOV-de kohaliku infrastruktuuri küsimuste lahendamiseks, kuid kuna toetussumma ei tohi ületada 350 000 krooni, ei ole programm sageli KOV-de probleemide lahendamiseks piisav. Palju nimetati ka suuremaid riiklikke programme nagu „21. sajandi kool”, Tiigrihüppe SA toetused jms, kust KOV-d olid saanud summasid miljonites kroonides, ning samuti palju väiksemaid programme (Hasartmängumaksu nõukogu, taotlused koostöös MTÜ-dega jne).

Oodatavalt on populaarsed programmid olnud Keskkonnainvesteeringute Keskuse (KIK) keskkonnaprogramm ning ka juba struktuurifondidest rahastatav RAK meede 4.2: Keskkonna infrastruktuuri arendamine. Ka ISPA ja Ühtekuuluvusfondi suuremahulisi taotlusi nimetati päris sageli.

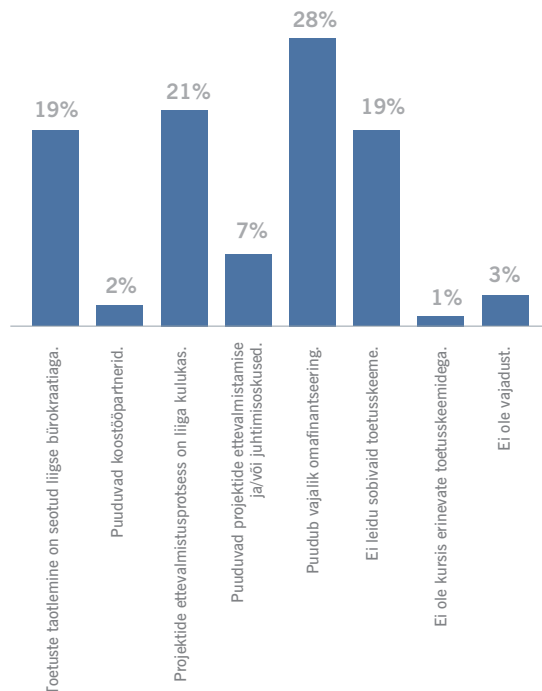
Suurimad probleemid investeringuprojektide taotlemisel toodi välja seoses KOV infrastruktuuri projektidega (kohalikud teed, sotsiaalobjektid, tänavavalgustus, kanalisatsioon jne). Nende projektide toetusi on hinnatud tugevalt ebapiisavaks.

Hinnates **taotletud ja saadud toetuste mahtu, domineerivad selgelt taas valdkonnad KOV hallatavad hooned, infrastruktuur ning keskkonnakaitse**, kus on tegemist toetusrahadega (ja vajadustega), mis ulatuvad miljonitesse kroonidesse. Kuna KOV hoonetele – koolid, lasteaiad, kultuurimajad jne – ning infrastruktuurile on käesoleval struktuurivahendite jaotamise programiperioodil vahendeid peamiselt vaid RAK meetme 4.6.1: Kohaliku füüsilise elukeskkonna parandamise all (kusjuures toetust jaotatakse kinnitatud investeringute kava alusel, mis tähendab, et paljud KOV-de esitatud objektid ei läbinud eeltaotluste vooru), siis on mõistetav, et vajadus investeringute järele on kõrge. Samas on üsna kõrged olnud ka saadud toetused, kuna eelstruktuurivahenditest ja ka nt Ühtekuuluvusfondist (keskkonna- ja transpordiprojektid) rahastatakse suhteliselt suuremahulisi projekte.

Toetuste mittetaotlemise põhjused

Lisaks sellele, et vaadata, kuhu on omavalitsused kõige rohkem toetusrahasid suunanud, uuriti, **miks omavalitsused on jätnud toetusi taotlemata** – joonis 14. Põhiliseks probleemiks peetakse enamasti **omafinantseeringu küsimust**. Sageli ei ole omavalitsustel suutlikkust tagada ka 20% omafinantseeringu määraga programmide jaoks vajalikke summasid. 28% vastanud KOV-dest peab seda toetuste taotlemise peamiseks või üheks põhiliseks takistuseks.

Joonis 14. Toetuste mittetaotlemise põhjused KOV-s.



21% vastanutest leiab, et **toetuste taotlemine on liiga kuluka eeltööga** ning tihtipeale ei tasu risk ennast ära. Tõepoolest, sageli tähendab projektide ettevalmistamine palju eeltööd ning planeerimistegevust, mis üldjuhul kujuneb KOV jaoks väga kulukaks. Arvestades, et suurim toetuste vajadus on seni olnud KOV hallatavasse infrastruktuuri ning ka keskkonnakaitse valdkonda (vesi ja kanalisatsioon, puhastusseadmed, jäätmemajandus jne), siis on selliste projektide puhul alati vajalikud korrektsed eel- ja tööprojektid, mis nõuavad projekteeija/arhitekti teenust, samuti tasuvus- ja teostatavusanalüüside koostamist, finantsprognoose jne. Need on kulukad teenused ning võivad kohalikele omavalitsustele, eriti väiksematele, tihti üle jõu käia (arvestades ka asjaolu, et toetuste taotlemine on alati seotud riskiga, mis tähendab, et tehtud eeltöö ei garanteeri veel toetuse laekumist).

Struktuurivahendite või muude toetuste taotlemisel peetakse üsna suureks takistuseks (19% vastanutest) **ka sobivate toetuskeemide puudumist**, mis arvestades ka käesoleva uuringu hilisemaid tähelepanekuid on mõistetav, kuna KOV vajadustele vastavaid toetuskeeme antud hetkel Eestis veel täielikul määral ei eksisteeri.

Üheks oluliseks takistuseks peetakse **liigset bürokraatiat**, mis on seotud toetuste taotlemisega ning see annab mõista, et administratiivsel poolel on võimalik taotlemise protseduure KOV-de jaoks vastavalt õigusaktide poolt jäetud mängimisruumile lihtsustada.

Paljud KOV-d leidsid, et lisaks omafinantseeringu kõrgele määrale on **toetuse taotlemise minimaalmäär samuti liiga kõrge**, mis seonduv tegelikult sellega, et KOV-l puuduvad ressursid omafinantseeringu katmiseks. Siinkohal on KOV investeeringuprojektide valdkonnas positiivseid näiteid RAK meetme 4.6.2 (Piirkondade konkurentsivõime tugevdamine) raames, millele Eesti riik eraldas täiendavaid vahendeid, et luua nimetatud struktuurifondide meetme toetuseks kaks uut toetusprogrammi. Need aitavad regionaalarenguprojekte ette valmistada ning lahendavad ka kõrge minimaalmäära probleemi, kuna sarnaste tingimustega väikeprogrammidest on võimalik saada toetust väiksemas mahus ja väiksema minimaalmääraga (Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse "Piirkondliku arengu kavandamise programm" ning "Piirkondade konkurentsivõime tugevdamise väikeprojektide programm").

KOV-d kritiseerisid tugevalt EL struktuurifondide projektide haldamist ja elluviimist, kuna protsess on projektide koostajatele ja hiljem elluviijatele keeruline, bürokraatlik ja kulukas. Samuti toodi korduvalt välja, et taotlemistähtjad selguvad tihtipeale liiga hilja, mis arves-

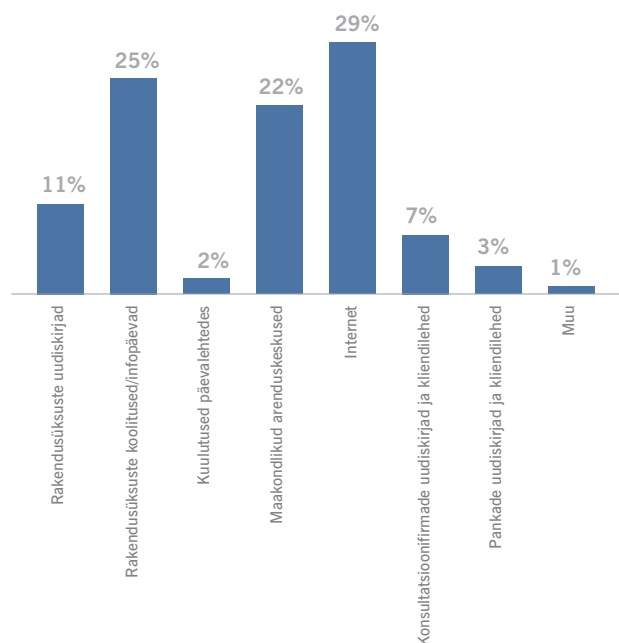
tades ka eelnevalt välja toodud inimressursi puudulikkust ning ettevalmistuse kulukust, ei võimalda KOV-del ette valmistada kvaliteetseid projektitaotlusi.

Hinnates KOV-de kogemusi toetusprogrammidega eelneva kolme aasta jooksul, vaadati ka **rahulolu** toetusprogrammide ja vajalike tingimuste kohta olemasoleva informatsiooniga. Uuringust selgub, et üldiselt ei eksisteeri probleeme info kättesaadavusega toetusprogrammide ning struktuurifondide programmide kohta. 84% vastanutest peab infoallikaid olemasolevate rahastamisvõimaluste kohta piisavaks. 16%-le on info kättesaamine veel raskendatud. Huvitav on ka asjaolu, et need vastanud, kes leidsid, et info kättesaadavus toetusprogrammide kohta on ebapiisav, ei mõelnud alati otseselt ka esmast informatsiooni toetusvõimaluste kohta, vaid hoopis informatsiooni kättesaadavust juba taotluse koostamise protsessi käigus ehk siis ametlike ja sisuliste nõuete ning rakendusüksusest tuleva informatsiooni kohta taotlejate eelnõustamise faasis. Näiteks toodi välja, et info sageli hilineb – täieliku informatsiooni kättesaamise ja taotluse esitamise tähtaja vahele jääb tihti korraliku taotluse koostamiseks liiga lühike ajavahemik. Siinkohal on ka heaks näiteks eelmisel aastal (2004) avatud RAK meede 3.3: Maapiirkonnas majandustegevuse mitmekesistamine (rakendusüksuseks PRIA), mille infopäevad olid plaanitud ajale, kui programm taotlejate liigse aktiivsuse tõttu hoopis suleti, ning toetusi jagati mitte sisuliselt kõige parematele taotlustele (kellest paljud ei jõudnud võib-olla veel taotlust esitada), vaid tehnilise voo läbinud taotlustele põhimõttel „kes ees, see mees”.

Lisaks nimetati uuringus info ebapiisavuse põhjustena ka vastuolulist ja puudulikku infot toetuskeemide koostajatelt ja taotlejate juhendajatelt.

Üldiselt võib olukorda hinnata siiski positiivselt – infot toetusprogrammide kohta on piisavalt. Need, kes seda arvamust ei jaganud, tõid põhjusena välja ka omapoolse passiivsuse ning üksikutel juhtudel info fragmenteerituse või otsimise keerukuse: puudust tuntakse ühtsetest kõikehõlmavatest andmebaasidest ning info saamisest elektronposti teel. Tegelikult on praeguseks hetkeks juba arvestataval määral programme hõlmavaid andmebaase, kust soovi korral on info kättesaamine suhteliselt kerge. Näiteks asub praeguseks hetkeks üks adekvaatsemaid ning mahukamaid andmebaase, kus sisaldub info toetusprogrammide, nende tähtaegade, kriteeriumite jms kohta, aadressil www.euroraha.ee. Lisaks on andmebaase loonud ka mitmed teised SEB Eesti Ühispaniga koostööpartnerid. Kõigile kättesaadav andmebaas struktuurifondide programmide kohta asub Ettevõtlike Arendamise Sihtasutuse kodulehel ning struktuurifondide kodulehel www.struktuurifondid.ee. Samuti on võimalik registreerida end rakendusüksuste infolistidesse, mille kaudu saadetakse asjakohast informatsiooni toetuste taotlemise ja programmide progressi kohta.

Joonis 15. Olulisemad infoallikad toetusprogrammide kohta.



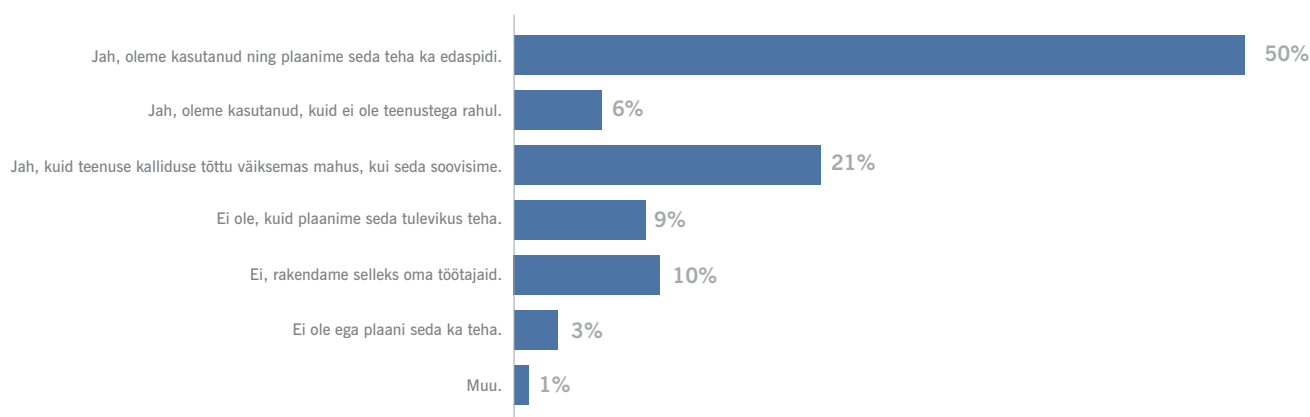
Hinnates, millised infoallikad on KOV-de jaoks osutunud kõige olulisemateks, selgub, et enim saadakse toetusprogrammide kohta infot Internetist (29% vastanutest). Samas ei ole vähem olulised ka rakendusüksuste koolitused ja infopäevad erinevate programmide eel (25%) ning siinkohal nähtub, et suhteliselt olulisel kohal info jagamises on KOV-de jaoks ka maakondlikud arenduskeskused.

Erinevad infokirjad ning kliendilehed ei ole KOV-de jaoks väga oluliseks infoallikaks, kuna vajalik info omandatakse Internetist ja programmide infopäevadelt. Samas on analüüsitud andmetest aimatav, et KOV-d on mõelnud eelkõige juba teisest informatsiooni toetusprogrammide kohta – sisulisi ja administratiivseid nõudeid –, kuna eelnevalt selgus, et KOV-dele jääb esmasest informatsioonist kohati puudu, mistõttu sooviti just rohkem informatsiooni meili teel. Seega võib erinevaid infolehti ning uudiskirju toetusprogrammide ja nende avamistähtaegade kohta pidada KOV-de jaoks vajalikuks.

Konsultantide ja ekspertide kasutamine projektitaotluste ettevalmistamisel

Uuringus on hinnatud, kas ja kui palju on KOV-d toetuste taotlemisel kasutanud konsultatsiooniteenuseid. Eelnevalt selgus, et 44% vastanud omavalitsustest kasutab projektide ettevalmistamisel valdavalt enda ametnikke, kes teevad seda põhitöö kõrvalt. Ometi tunnistati, et sageli läheb vaja täiendavat ressursi konsultantide näol. Uuringust selgub, et toetuste taotlemisel on pooled vastanutest kasutanud professionaalse konsultandi või konsultatsiooniettevõtte teenuseid – 50% vastanutest on seda teinud ning kavatseb teha koostööd konsultantidega ka edaspidi. Seda, et KOV-dele on üldjuhul konsultandi kasutamine taotluste ettevalmistamisel atraktiivne, näitab ka asjaolu, et 21% vastanutest on samuti teenuseid kasutanud, kuid teenuse kalliduse tõttu väiksemas mahus, kui seda soovitud oleks. Seega saab probleemiks konsultatsiooniteenuste kõrge turuhind. Taas kerkib esile probleem edukate projektide ettevalmistamisel – väiksemates ja keskustest kaugemates, arengus mahajäänud omavalitsustes on raske leida kompetentset inimressursi (kuna kõik vähegi tegusamad inimesed ja noored suunduvad sinna, kus neile leidub arengu- ja eneseteostusevõimalusi, mida kodukohas pakkuda ei suudeta), kes oleksid suutelised toetusi taotlema. Samuti puuduvad omavalitsustel finantsressursid, mis võimaldaksid seda probleemi kõrvaldada, palgates vajadusel professionaale mis tahes Eesti osast.

Joonis 16. Konsultatsiooniteenuste kasutamine projektide ettevalmistamisel/elluviimisel.



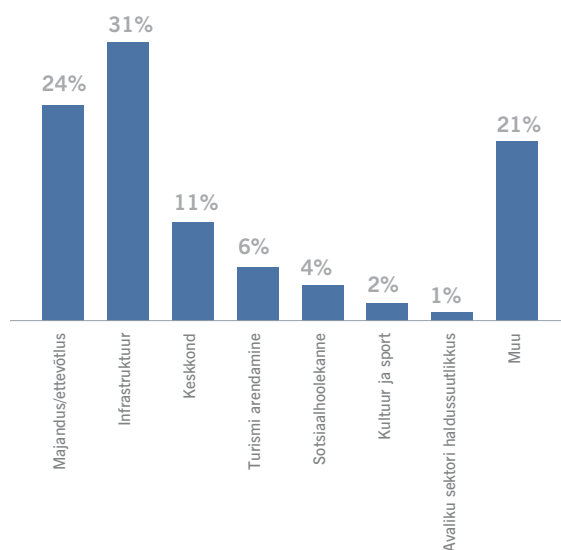
Omafinantseering

Eelnevalt selgus, et sageli jääb toetuste taotlemine kõrge omafinantseeringu nõude taha. Euroopa Liidu eelstruktuurivahendite ning ka struktuurifondidest rahastatavate programmide puhul jääb avaliku sektori kaasfinantseeringu protsent üldjuhul 20–25% vahele või isegi madalamale (nt 10–15%). Ometi selgus, et paljudele KOV-dele on see protsent kõrge, mistõttu jäävad rohked arendusideed teostamata.

Seetõttu vaadeldi uuringus, **millistes valdkondades on omafinantseeringu katmise probleem kõige suurem** – joonis 17. 31% vastanud KOV-dest peab problemaatiliseks infrastruktuuri valdkonda. Kuna eelnevalt selgus, et toetusi on taotletud suures mahus just infrastruktuuri valdkonnas ning neid oodatakse sinna ka kõige rohkem, siis on tulemus aimatav. Kuna taotlejaid on selles valdkonnas ülekaalukaimalt (ning ka investeeringud on üldjuhul suured), on ka ilmselt soovid väiksema omafinantseeringu kohta seal kõige suuremad. Samuti on suhteliselt paljud vastanutest – 24% – märkinud omafinantseeringu kõrget määra majandusarengu valdkonnas. Kuna majandusarengus ilmnesid küllaltki suured toetusevajadused (eelkõige „pehmete” projektide vallas), kuid samas olid näitajad taotluste esitamisel ja rahuldamisel madalad, on probleem mõistetav. Ühe populaarseima valdkonna – keskkonna – omafinantseeringu määrad on aga KOV-dele suhteliselt vastuvõetavad olnud. Vaid 11% vastanutest arvab, et omafinantseeringu määr on valdkonnas liiga kõrge. Samas on paljud omavalitsused taotlenud keskkonnaprojektidele toetust KIK keskkonnaprogrammist, kus toetuse ülempiire otseselt kehtestatud ei ole ning ka KOV omafinantseeringu määr on küllaltki madal – maksimaalselt 10%.

Valdkonna „muu” all mainiti eelkõige, et omafinantseeringu määra osas pretensioone otseselt ei ole, kuna fakt, et toetusi üldse taotleda saab, korvab omafinantseeringu määra suuruse. Niisiis leidis omavalitsusi, kes ei tunnetanud, et omafinantseeringute määrad oleksid liiga kõrged.

Joonis 17. Kõrgeks hinnatud omafinantseeringu määr valdkondade lõikes.



Kogemused taotluste ettevalmistamisega

Uuringus paluti omavalitsustel **hinnata kogemusi seoses toetusprogrammidega**, taotluste koostamisega ning ka toetust saanud projektide elluviimisega. Hinnang paluti anda alljärgnevatele väidetele:

1. Administratiivsed nõuded taotlustele on hästi selgeks tehtud.
2. Programmide määrused ja juhendmaterjalid on heaks abiks taotluste ettevalmistamisel.
3. Seatud nõuded taotluste ettevalmistamisele on loogilised ning kergesti täidetavad.
4. Taotluste hindamisprotsess on läbipaistev ning õiglane.
5. Tagasiside taotlejatele on piisav ja põhjendatud.
6. Muutuste tegemine projekti elluviimise jooksul on lihtne.
7. Projekti aruandlus rakendusüksusele on lihtne.

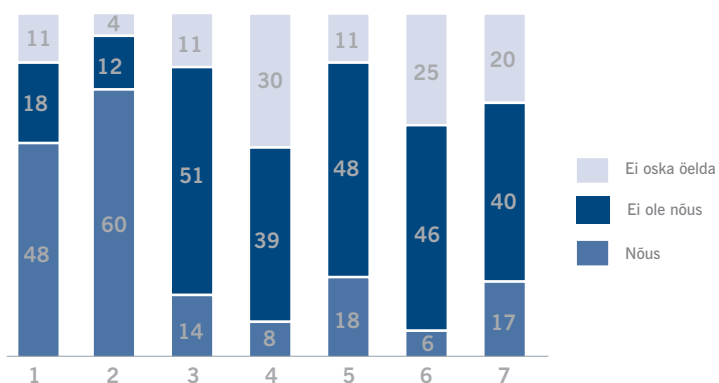
Tulemused kajastuvad joonisel 18.

Kõige positiivsem suhtumine on ilmnenud erinevate toetusprogrammide määruste ja juhendmaterjalide kohta, mida peetakse headeks abimeesteks taotluste ettevalmistamisel – 79% vastanutest nõustub selle faktiga. Samuti ollakse ülekaalukalt nõus, et administratiivsed nõuded taotlustele (nt milliseid dokumente taotlus sisaldama peab, millised on tehnilised nõuded jne) on hästi ja arusaadavalt selgeks tehtud.

Kui enamik vastanutest oli nõus, et nõuded taotluste koostamiseks on selged ja arusaadavad, siis samuti väitis enamus (67%), et seatud nõuded ei ole samas sageli loogilised ning on KOV-de poolt raskesti täidetavad. Mainiti, et **bürokraatia, mis ümbritseb toetuste taotlemist, on väga suur ning sageli esitatakse taotlustele väga eluvõõraid nõudeid** – nt hinnapakumiste küsimise juures ja vormistamisel, seletus- ja kaaskirjade vormistamisel jne.

Ka väidete 4–7 puhul jäi domineerima negatiivne toon. See annab märku, et toetuste sisulise koostamise ning elluviimisega on palju probleeme. Kuigi projektide hindamisprotsessi üle otsustamisel esines kõige rohkem väidet „Ei oska öelda”, kritiseeriti seda kõige tugevamalt, tuues välja, et sageli hinnatakse projekte subjektiivselt ning vastavalt tutvustele. Eriti toodi see välja projektide puhul, mille hindamiseks on koostatud maakondlikud hindamiskomisjonid. Samas võis kriitika esile kutsuda ka teadmatus sisulise protsessi kohta. Ka tagasisidet rakendusüksustest peeti enamjaolt siiski väheseks. Kokkuvõttes selgub, et KOV-d ei pea probleemiks mitte niivõrd taotluste koostamist (v.a need, kellel on ressursiprobleemid), vaid rahul ei olda ebaloogiliste ning sageli raskesti täidetavate nõuete ja taotluste hindamisprotsessiga, mille kohta ei ole KOV-del võimalik ka ise adekvaatseid hinnanguid anda. Samuti on läbiv probleem projektide elluviimist saatev võimendatud bürokraatia.

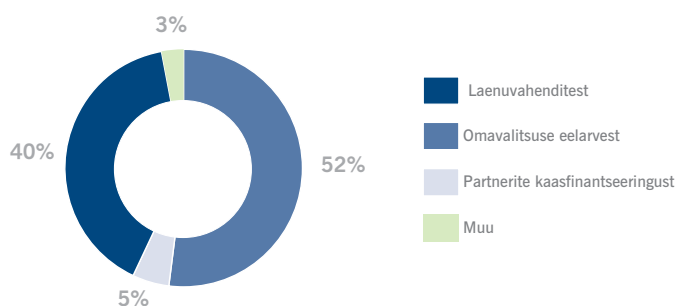
Joonis 18. Eelnevad kogemused projektide taotlemis- ja elluviimise protsessiga.



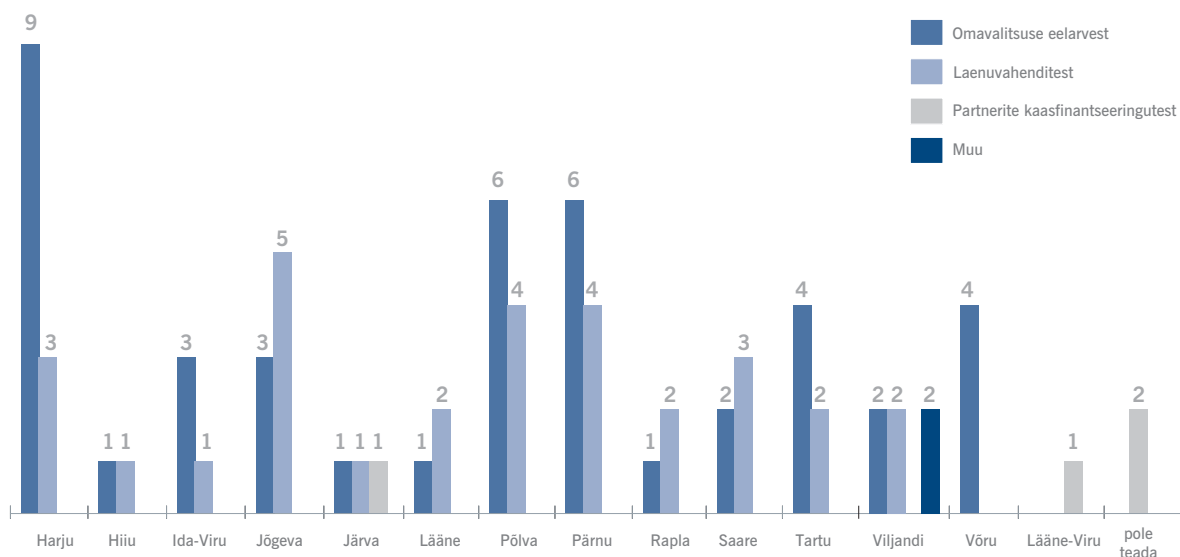
4. Projektide omafinantseerimine

Pooled vastanud omavalitsustest (52%) on taotletud toetuste omafinantseeringu (edaspidi OF) taganud omavalitsuse eelarvest – joonis 19. Projektide omavalitsuse eelarvest finantseerimisel paistis maakondade lõikes eriti silma Harju maakond (69%), millele järgnesid Pärnu (60%) ja Põlva maakond (60%). Järgmisena kasutas suur osa omavalitsustest võimalust finantseerida OF laenuvahenditest (40% vastanutest) ning regionaalselt kasutasid seda võimalust kõige sagedamini Jõgeva-, Põlva- ja Pärnumaa vastanud omavalitsused. Partnerite kaasfinantseeringut kasutasid vaid neli omavalitsust (5%). Lisaks eeltoodud variantidele on OF tagatud, kasutades nii mitut allikat koos kui ka erinevate projektide puhul erinevaid allikaid: nii omavalitsuse eelarvet, laenuvahendeid kui ka partnerite kaasfinantseeringut (vastusevariant „muu”). Väga paljud omavalitsused töid välja, et tegelikult on kohati raske eristada OF katteallikate tähtsust, kuna tihti peale ongi see sümbioos kõikidest eelpool nimetatud vahenditest ehk kasutatakse nii eelarvelisi vahendeid, laenu, partnereid kui ka muid võimalusi.

Joonis 19. OF tagamise allikad KOV-des.

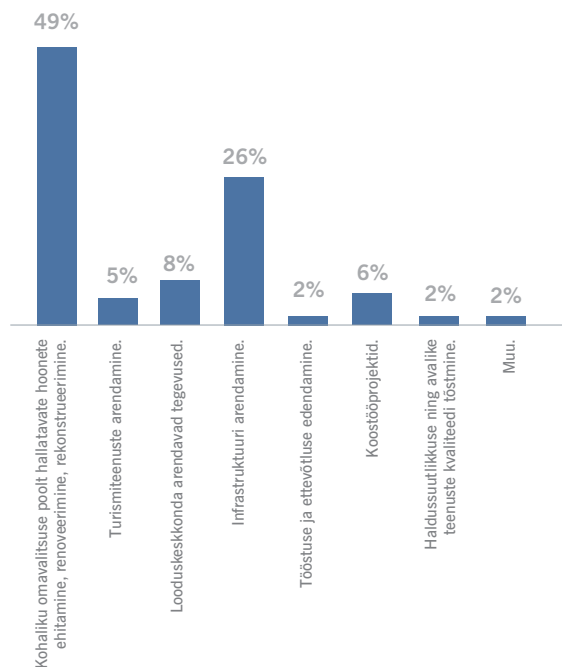


Joonis 20. OF tagamise allikad KOV-des maakonniti.



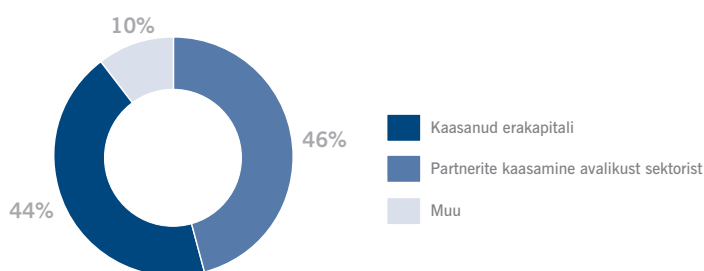
Selgub, et laenuvahendid on toetuste taotlemisel selgelt arvestataval kohal. **Kaks peamist tegevusvaldkonda**, millele omavalitsused laenuvahendeid aastail 2000–2005 kasutasid, olid **omavalitsuste hoonete ehitamine, renoveerimine, rekonstrueerimine ning infrastruktuuri arendamine (eelkõige kohalikud teed, kanalisatsioon jms)**. Ligi pooled omavalitsused (49%) on aastatel 2000–2005 kasutanud laenuvahendeid omavalitsuste hoonete ehitamiseks, renoveerimiseks, rekonstrueerimiseks ning ¼ neist kasutas laenuvahendeid infrastruktuuri arendamiseks. Ülejäänud küsimustikus väljatoodud tegevustele ei ole laenuvahendeid suurel määral suunatud. Looduskeskkonda arendavates tegevustes, koostööprojektides ning turismiteenuste arendamises on kasutatud laenuvahendeid võrdsel määral. Vähem kulutati raha tööstuse ja ettevõtluse edendamiseks ning haldussuutlikkuse ja avalike teenuste kvaliteedi tõstmiseks (vt joonist 21).

Joonis 21. Laenuvahenditest ellu viidud projektid 2000–2005.



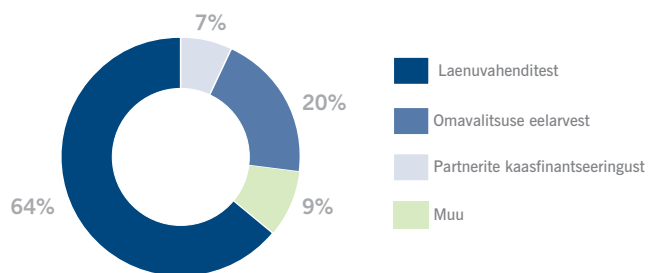
Hinnates, milliseid **muid võimalusi** peale omavalitsuse eelarve on KOV-d omafinantseeringu katmiseks kasutanud, selgub, et peaaegu võrdset on kasutatud partnereid nii avalikust kui ka erasektorist (vastavalt 46% ja 44%). Samuti lisati, et kasutatakse vahendeid valitsusvälistest organisatsioonidest.

Joonis 22. Muud võimalused projektide finantseerimiseks.



Käesoleva uuringu käigus hinnati, millistest vahenditest planeerivad omavalitsused tagada järgnevate aastate (2007–2013) prioriteetsete valdkondade projektide omafinantseeringu (st nii oma- kui kaasfinantseeringut). Nagu selgub jooniselt 23, on ülekaalus laenuvahendite kasutamine – 64% vastanutest kavatseb seda rakendada. KOV eelarvelisi vahendeid on plaanis kasutada vaid 20% vastanutest, mis tähendab, et toetusprogrammide lahutamatuks osaks on saanud kindlasti ka pankade tugi. Samas kommenteeriti, et tõenäoliselt kasutatakse paralleelselt siiski kõiki olemasolevaid variante vastavalt vajadusele ning võimalustele. Pankade teenuste puhul oli oluliseks ka sildfinantseerimise kasutamine.

Joonis 23. Planeeritavad OF tagamise allikad 2007–2013.



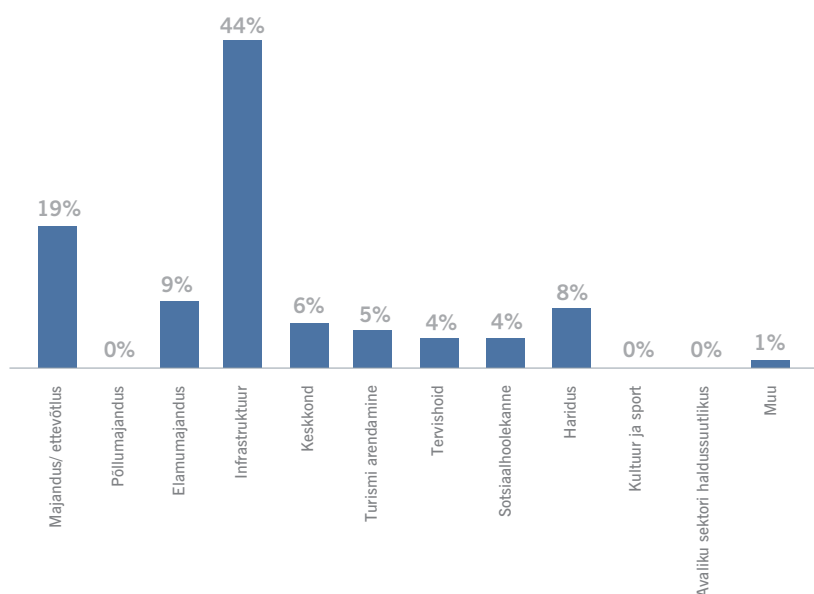
5. Kohalike omavalitsuste soovid ja vajadused toetusmeetmete osas 2007–2013

Hinnates suurimaid toetusevajadusi KOV-des järgneval struktuurivahendite jaotamise programiperioodil, lähtuti alljärgnevast valdkondade jaotusest:

- Majandus/ettevõtlus
- Põllumajandus
- Elamumajandus
- Infrastruktuur
- Keskkond
- Turismi arendamine
- Tervishoid
- Sotsiaalhoolekanne
- Haridus
- Kultuur ja sport
- Avaliku sektori haldussuutlikkus
- Muu

Analüüsid, millistele valdkondadele näevad omavalitsused suurimaid toetusevajadusi perioodil 2007–2013, selgub, et oodatavalt on **vajadused kõige suuremad infrastruktuuri valdkonnas** (eelnevalt selgus, et ka taotletud toetused ja muud finantsid on suures osas suunatud just sellesse valdkonda). Selgub, et 44% vastanutest peab infrastruktuuri toetamist kohalikes omavalitsustes järgneva perioodi jooksul oluliseks. Järgnes 19%-ga **majandus ja ettevõtlus**, mille arendamist peeti samuti vajalikuks. Teised valdkonnad olid vastanud KOV-de hinnangute kohaselt keskpäraselt esindatud ning jäid ühtlaselt alla 10%. Üldse ei mainitud kultuuri, sporti ega avaliku sektori haldussuutlikkust, kuid samas tähtsustati kultuuri ja spordi valdkonda omapoolsete lisahinnangute andmises, mis võimaldab oletada, et valdkond on küll oluline, kuid võrreldes teistega vähem prioriteetne.

Joonis 24. Toetusevajadused valdkonniti aastatel 2007–2013.



Kuna infrastruktuuri valdkond on lai, siis oli vastajatel võimalus ka valikuid täpsustada. Peamiselt mõeldi infrastruktuuri all:

- kohalikke teid – omavalitsused ei oma piisavalt rahalisi vahendeid, et neid korras hoida;
- Interneti leviala, sh hajaasustusega piirkondades;
- keskkonnainfrastruktuuri, kanalisatsioonivõrku;
- sotsiaalinfrastruktuuri, hooldekodused;
- koole, lasteaedu, spordiobjekte jne.

Nähtub, et paljud kohalikud omavalitsused vajavad vahendeid kohaliku elu küsimuste lahendamiseks, mis on neile seadusega kohustuseks ning millele antud struktuurifondide jaotamise perioodil on mõeldud otseselt vaid üks programm – RAK meede 4.6.1: Kohaliku füüsilise elukeskkonna arendamine, ning milles jagatakse toetusi vastavalt kohalike omavalitsuste investeringutoetuste (KOIT) kava eelistusnimekirjale, mis on kinnitatud vabariigi valitsuse 27. oktoobri 2004 korraldusega nr 783 aastani 2006.

Palju mainiti ka **ettevõtluse arendamise vajadust**. Mitmed KOV-d töid välja, et uute ettevõtete alustamine ja ettevõtluse areng omavalitsustes on eluliselt vajalik, kuna praegusel juhul on erinevad toetused pigem ettevõtjavenulikud kui seda soodustavad. Väikestes omavalitsustes võib leiduda küll ettevõtlikke inimesi, kuid kuna puudub kapital, pole võimalik end teostada. Lisaks on erinevate toetuse taotluste ettevalmistamine äärmiselt kulukas ning keerukas protsess, mis ei pruugi olla piiratud ressursside tingimustes jõukohane.

Ka **turism** oli vastustes läbivalt kajastatud kui üks KOV-de prioriteetne valdkond. See on kindlasti võimendatud asjaolust, et struktuurivahenditest on KOV-del praegusel hetkel võimalik saada toetusvahendeid enim just turismi arendamiseks.

Eraldi märkimist vajab **elamumajanduse valdkond**. Selgub, et 9% vastanutest peab toetusi sellesse valdkonda järgneval programiperioodil oluliseks. Siiski, elamumajanduse probleeme mainiti tunduvalt rohkem hinnangute andmise lahtis. Nimelt näevad väga paljud omavalitsused suure probleemina elamumajanduse alatoetamist, mistõttu ei ole võimalik toetada korteriühistuid, omavalitsuse halduses olevaid sotsiaal maju jne. Valdkond on toetuste poole pealt täielikult alafinantseeritud, samas on vajadused suured. Elamumajandus on ka valdkond, mis ei ole üheselt probleemiks igale omavalitsusele (millest võib olla tingitud vastamisprotsent), kuna igas omavalitsuses ei ole lagunenuid suuri elamuid ning kortermaju, mis on suureks probleemiks just linnades, kuhu nõukogude ajal hulgaliselt taolisi elamurajoone rajati. Linnad aga on regionaalarengus olulisel kohal, kuna sinna on koondunud ka enamik rahvastikut. Seetõttu on oluline linnade ilmet säilitada, inimeste elukeskkonna kvaliteeti tõsta ning elamumajanduse toetamise meetmed omavalitsustele kättesaadavaks teha.

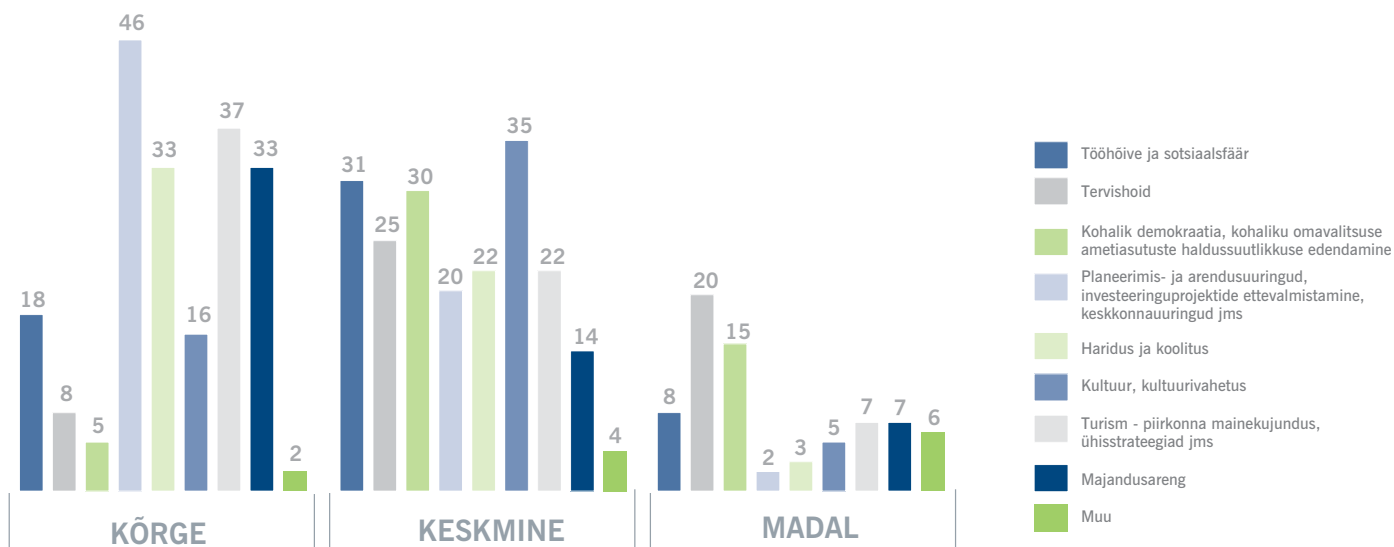
Struktuurivahendite juhtrühma koosolekul on elamumajanduse teemat arutatud ning ka riigieelarve strateegias 2007–2010, mis toetab programiperioodi 2007–2013, on ilmselt otsustatud valdkond abikõlblikuna välja tuua. Elamumajanduse toetamise küsimuse on Euroopa Komisjonis tõstatanud ka teised uued liikmesriigid, mistõttu on lootust, et järgmisel programiperioodil leidub toetusrahasid ka sellesse valdkonda.

5.1 Ettevalmistavad tegevused, ürituste korraldamine, koostöö- ja koolitusprojektid

Ettevalmistavate tegevuste ehk/ja nn „pehmete” projektide planeerimise all pidasid kohalikud omavalitsused järgnevatel aastatel kõige olulisemaks toetusi **planeerimis- ja arendusuuringutesse ning investeringuprojektide ettevalmistavatesse tegevustes** (55% vastanutest ehk 46 omavalitsust) (joonis25). Teiseks oluliseks valdkonnaks, mis lähiaastatel KOV-de hinnangul oluliselt ressursse vajaks, on **turism, piirkonna mainekujundus ja ühisstrateegiad** (44% vastanutest), millele järgnesid kahanevas järjekorras koostöö- ja koolitusprojektid, haridus (39%) ja majandusarengu valdkond (39%) ning seejärel tööhõive ja sotsiaalsfäär (21%) ning kultuur ja kultuurivahetus (19%).

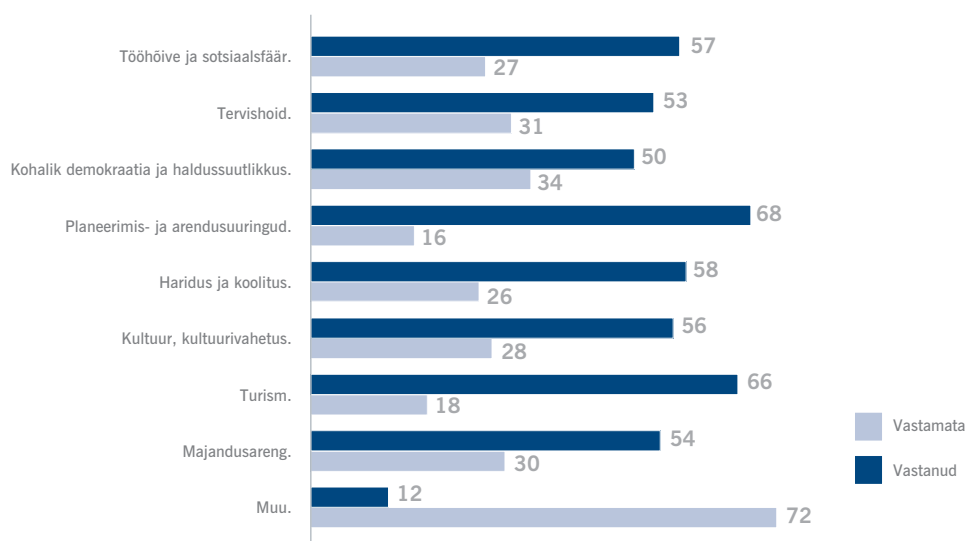
Hinnati ka, millised valdkonnad on omavalitsustes vähem prioriteetsed. Domineerima jäi tervishoid ja avaliku sektori haldussuutlikkus.

Joonis 25. Toetust vajavate valdkondade prioriteetsus KOV-s – „pehmed” projektid.



Kokkuvõttes kajastab joonis 25 siiski valdkondi, mida KOV-d pidasid oluliseks. Joonis 26 annab aga parema ülevaate sellest, millistesse valdkondadesse ootavad KOV-d 2007–2013 **enim toetusi**, kuna seal kajastuvad kõik prioriteetidid valdkondade lõikes. Nähtub, et kõik nimetatud valdkonnad on saanud sarnased tulemused, teistest veidi enam jäävad silma taas planeerimis- ja arendusuuringud ning turism (vastavalt 68 ja 66 vastanut), mis olid ka kõrgeima prioriteedina enim välja toodud.

Joonis 26. Olulised „pehmete” projektide valdkonnad KOV-s.

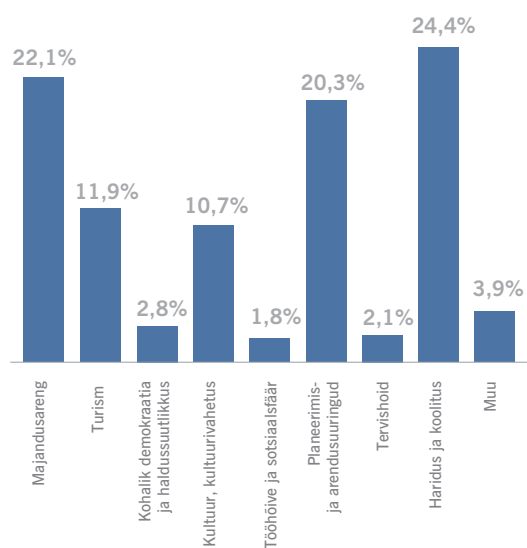


Rahaliselt vajaksid KOV-de arvates kõige suuremaid vahendeid “pehmed” tegevused hariduse ja koolituse valdkonnas, kuhu suunatakse 24,4% kõikide valdkondade peale kokku soovitud rahalistest vahenditest (joonis 27). Valdkondade lõikes on majandusareng vajatava investeeringumahu poolest 22,1%-ga tähtsusetel teisel kohal. Kõige vähem rahalisi ressursse vajaks vastanud omavalitsuste arvates lähiaastatel tööhõive ja sotsiaalsfäär (1,8% kõigist vahenditest) ning tervishoiu valdkond koos omavalitsuste haldussuutlikkuse tõstmisega. Samas võivad mitmed nendele valdkondadele lähedased projektid olla kajastunud hariduse ja koolituse valdkonnas, mistõttu ei pruugi tulemused tähendada, et valdkondade rahalised vajadused ei oleks üldse olulised. Siiski selguvad nende kõrval kindlad prioriteedid, mis järgnevate aastate jooksul omavalitsustes ressursse nõuavad: haridus ja koolitus, majandusareng, planeeringud ning arendusuuringud.

Valdkonna „muu” maht on üle 3,9% kogu rahaliste vahendite vajadusest. Need andmed põhinevad tegelikult vaid üksikutel esitatud summadel, millest üks on äärmiselt mahuka vee ja kanalisatsiooni arendusprojekti oma, ja mistõttu kujuneb ka keskmine summa vastanud omavalitsuste seas suhteliselt kõrgeks. „Muu” all mainiti taas enim ettevalmistusi kohaliku infrastruktuuri investeeringute teostamiseks.

Praegusel hetkel on joonisel 27 ära toodud suurimat toetust ja ressursse vajavate valdkondade rahastamiseks regionaalselt mõeldud eelkõige RAK prioriteedid 1 (Inimressursi arendamine) ja 4 (Infrastruktuur ja kohalik areng). Vaadates praeguse RAK meetmeid 1.1 (Tööjõu paindlikkust, toimetulekut ja elukestvat õpet tagav ning kõigile kättesaadav haridussüsteem), 1.3 (Võrdsed võimalused tööturul) ja 1.4 (Haldussuutlikkuse tõstmine), kuhu alla saab liigitada ka käesoleva uuringu valdkonnad „tööhõive ja sotsiaalsfäär”, „haridus- ja koolitus” ning „kohalik demokraatia ja haldussuutlikkus”, selgub, et prioriteedimaht, kust omavalitsused vastavaid rahalisi vahendeid taotleda saavad, on kolme aasta peale kokku 1,4 miljardit krooni (sh inimressursi arendamine ettevõtetes) ehk 24% kogu riikliku arengukava meetmest (ka tehniline abi). Seega on valdkonna prioriteetsus tuntuvalt ka riiklikul tasandil. Ilmneb, et prioriteedi olulisus ei vähene ka järgnevatel aastatel, kuna tervelt 35% omavalitsuste lähiaastate keskmine investeeringuvajadus sarnastes valdkondades on ligi 30% kõikidest investeeringuvajadustest erinevate valdkondade lõikes kokku.

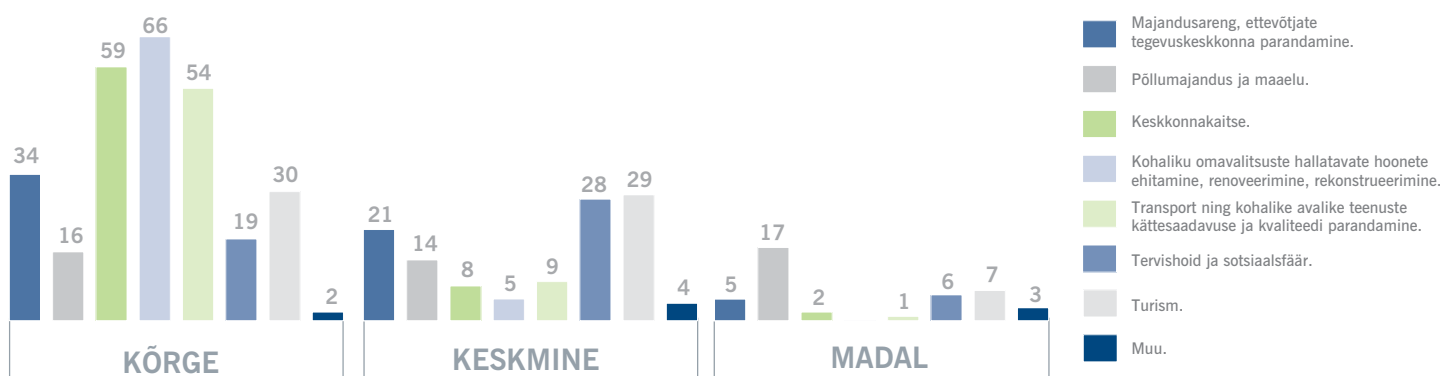
Joonis 27. Keskmine toetusevajadus valdkonna kohta (% kõikide valdkondade rahaliste ressursside vajadusest) – „pehmed” projektid.



5.2 Investeeringuprojektid

Lähiajal peavad KOV-d investeeringuprojektide puhul kõige prioriteetsemaks **KOV-de poolt hallatavate hoonete ehitamist, renoveerimist ja rekonstrueerimist** (78% vastanutest). Järgnevad **keskkonnakaitse** (70%) ja **transport ja avalike teenuste kättesaadavuse parandamine** (64%). Vähem oluliseks peetakse tervishoidu ning sotsiaalsfääri (22%), põllumajandust ning maaelu (19%). Vastanud omavalitsused hindasid madalaimalt põllumajandust ja maaelu ning samuti turismi ja tervishoidu. Antud hetkel ei ole põllumajanduse ja maaelu valdkonnas KOV-del praktiliselt võimalik toetusi taotleda ning sellealased struktuurifondide meetmed on mõeldud eelkõige maaettevõtjatele, kes peavad ise konkreetseteks tegevusteks toetusi taotlema. Kuna põllumajandustegevus on seotud siiski rohkem ettevõtlusega, ei ole KOV-des seda peamise prioriteedina välja toodud ning see võib kajastuda eelkõige majandusarengu valdkonna all.

Joonis 28. Toetust vajavate valdkondade prioriteetsus KOV-s – investeeringuprojektid.

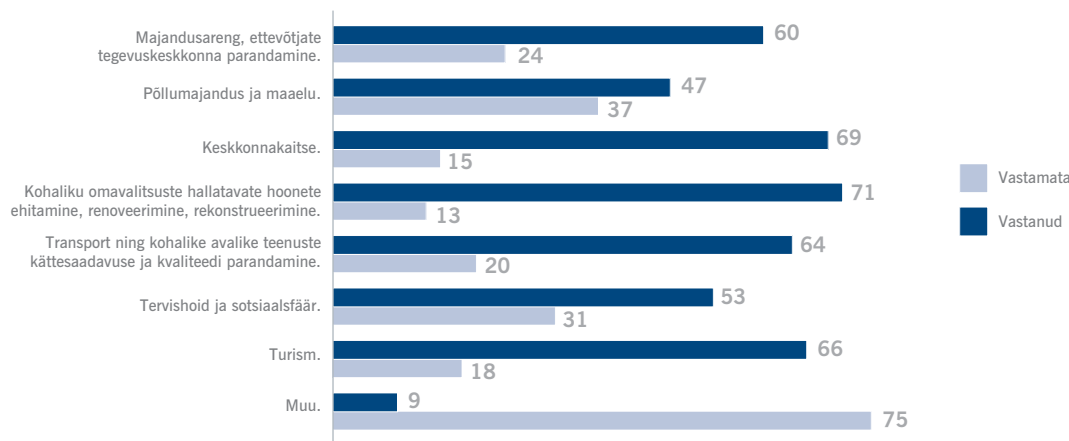


Keskkonnakaitse valdkonnas domineerivad investeeringud, mis on vaja eelnevalt ette valmistada (planeerimisuuringute valdkond on „pehmete” projektide seas suhteliselt kõrgel kohal – vt joonist 25). Väga paljud KOV-d peavad järgnevat aastate jooksul korrastama kanalisatsiooni ja veesüsteeme ning paljud osalevad mahukates Ühtekuuluvusfondi projektides.

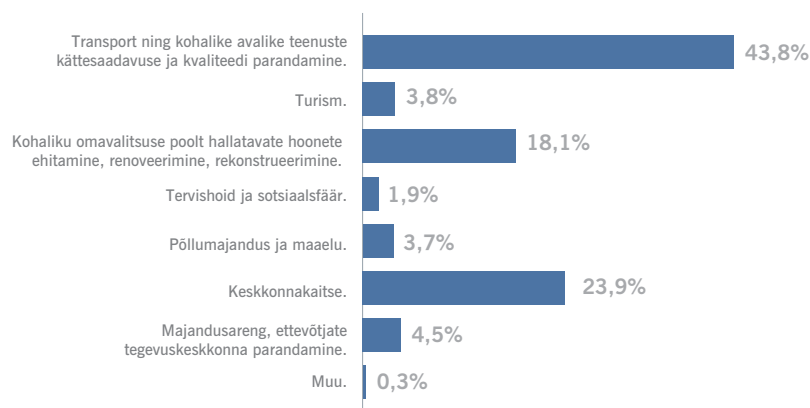
Suuremahulisi projekte (vähemalt 200 mln krooni) mainiti paaril korral ka turismi valdkonnas (Ida-Virumaal) ning jätkuvalt kohalike teede korrastamise ning KOV hoonete kvaliteedi parandamise puhul. Tugevalt kritiseeriti praegust toetuste süsteemi: paljud KOV-d olid arvamusel, et toetatakse neid, kes on juba „rikkad”, mistõttu maaelu ja piiräärsete alade areng hääbub.

Joonis 29 kajastab, **kui paljud vastanud KOV-dest pidas kindlaid valdkondi investeeringuprojektide puhul enda jaoks järgnevatel aastatel oluliseks ning kui paljud mitte**. Selgub, et investeeringuprojektide raames on ühtlaselt prioriteetsed nii KOV hallatavad hooned, keskkonnakaitse kui transpordi-investeeringud, kuigi kõrgelt on hinnatud praktiliselt igat valdkonda (sarnaselt joonisel 26 kajastatuga). Nagu nähtub eelnevast, on enamik vastanud KOV-dest pidanud keskkonnakaitset kõrge prioriteediga valdkonnaks.

Joonis 29. Olulised investeeringuvaldkonnad KOV-s.



Joonis 30. Toetusevajadus valdkonna kohta (% kõikide valdkondade rahaliste ressursside vajadusest) – investeeringuprojektid.



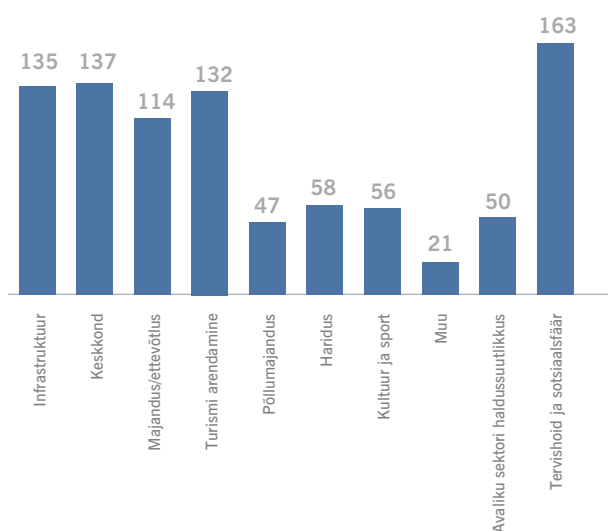
KOV-d hindasid lähiaastatel **kõige vajalikumaks investeeringuid transporti, kohalike avalike teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamisse ning kohaliku avaliku infrastruktuuri kaasajastamisse** (teed, tänavad, valgustus, andmeside, telekommunikatsioon jm). Kokku vajab valdkond investeeringuid lausa 43,8% kõikide valdkondade hinnatud investeeringuvajadusest ehk vastanud omavalitsuste arvates ligi pool hinnatud vajaminevatest ressurssidest vajalik suunata just sellesse valdkonda. Järgnevad **keskkonnakaitse** (23,9%) ja **KOV hooned** (18,1%). Tunduvalt vähem investeeringuid oodatakse majandusarengu valdkonda (4,5%), kuid siiski tähendab see, et majandusarengu stimuleerimine (näiteks läbi vajalike infrastruktuuride ja tingimuste loomise ettevõtetele) on investeeringute vajaduse poolest neljandal kohal. Üllatavalt tulevad investeeringuvajaduste poolest esile ka põllumajanduse ja maaelu toetused, mille jaoks saavad praeguse riikliku arengukava kohaselt toetusi taotleda vaid maaettevõtjad. KOV-de huvi ning investeeringuvajadused valdkonda on seotud ilmselt majandusarengu stimuleerimise vajadusega üldisemalt.

Võrreldes kõiki soovitud toetussummasid tegevusvaldkondade lõikes, ilmnes, et lähiaastatel hinnati kõige vähem investeeringuid nõudvaks sektoriks tervishoidu ja sotsiaalsfääri. Ka turismi valdkond – turismiinfrastruktuur ning turismitoodete ja -tegevuste mitmekesistamine – nõuab vastanud KOV-de hinnangul teiste valdkondadega võrreldes vähem ressursse.

Tulemus võib olla mõjutatud asjaolust, et praegusel hetkel ja ka eelstruktuurivahenditest on turismi arendamise võimalusi olnud suhteliselt palju ning mitmel omavalitsustel on olnud võimalik ka toetusi saada. Kuna turism on üldjuhul ka omavalitsuste arengukavas prioriteetne valdkond, siis on selle arendamiseks kindlasti ressursse eraldatud juba ka omavalitsuse eelarvest. Seetõttu jäävad selle valdkonna reaalsete toetusevajaduste puhul domineerima KOV baasinfrastruktuuriga seonduvad arendusprojektid, kus investeeringud on lausa hädavajalikud, mahukad ning millele ei leidu piisavalt sobivaid toetusprogramme.

Lisaks hinnati uuringus **vajadust kindlate toetusmeetmete järele „pehmete” ja investeeringuprojektide lõikes kokku** (joonis 31, vastanute arvu järgi).

Joonis 31. Toetusmeetmete olulisus valdkondade lõikes 2007–2013.



Väga võrdselt domineerivad:

- keskkond (sh planeerimis- ja arendusuuringud);
- infrastruktuur (mille all on ka KOV hooned ja kohalik infrastruktuur, transport);
- turism;
- majandus ja ettevõtlus.

Lisaks on kõrgeimal kohal tervishoid ja sotsiaalsfäär, milles sisaldub aga ka tööhõive valdkond. Samas ei olnud need valdkonnad eraldiseisvalt väga kõrgel kohal, mistõttu saab siiski rohkem rõhutada eelpool nimetatud nelja valdkonna arendamise olulisust järgnevatel aastatel.

Teised valdkonnad on saanud tunduvalt madalama hinnangu. Andmed toetavad juba eelnevalt ilmnunud tulemusi „pehmete” ja investeeringuprojektide lõikes eraldi, võimendades lisaks keskkonna ja infrastruktuuri valdkonnale ka turismi.¹¹

¹¹ Kuigi investeeringute mahu poolest jäi turismi valdkond tagaplaanile, on vastanute arvu poolest see siiski prioriteetne. Ilmselt on tegu asjaoluga, et turismi valdkonnas on KOV-de ees väiksemamahulised projektid, samas kui baasinfrastruktuuri ning keskkonnaalased projektid on mahukamad ning kindlasti ka elanike heaolu silmas pidades olulisemad.

5.3 Omafinantseeringu määr

Toetusmäära suurus EL struktuuriabi korral on avaliku sektori jaoks suhteliselt fikseeritud, mistõttu ei ole käesoleva ülevaate eesmärk mitte niivõrd taotleda madalamat omafinantseeringu määra mingis kindlas valdkonnas, vaid anda ülevaade taas KOV arendusvaldkondade prioriteetsusest perioodil 2007–2013 võimaliku panustatava investeeringu suuruse põhjal.

Uuringus hinnati, **millise maksimaalse OF korral on omavalitsused võimelised projekte ellu viima**. Allpool on välja toodud keskmised OF määrad valdkondade lõikes, mille korral omavalitsused oleksid valmis arendusprojekte teostama „pehmete” projektide korral:

- Tööhõive ja sotsiaalsfäär - 16%
- Tervishoid - 12%
- Kohalik demokraatia ja haldussuutlikkus - 20%
- Planeerimis- ja arendusuuringud - 19%
- Haridus ja koolitus - 17%
- Kultuur, kultuurivahetus - 15%
- Turism - 21%
- Majandusareng - 15%
- Muu - 15%

Kuigi hinnatud keskmised OF määrad valdkonniti ei ütle lõplikult, milline on OF määr, mis võimaldaks omavalitsustel projekte teostada ning OF tagada, saab keskmiste näitajate abil teha järeldusi, millistes valdkondades on OF tagamine ja seega ka projektide elluviimine tõenäoliselt kõige problemaatilisem. Selgub, et maksimaalne OF määr „**pehmete**” projektide puhul, mille korral olid omavalitsused valmis projekte teostama, on turismi valdkonnas – keskmiselt 21%. Tervishoiu sektori korral leiti, et OF peaks olema keskmiselt vaid 12% ja kultuuri ning kultuurivahetuse korral 15% projektide kogusummast, mil KOV-d oleksid nõus vastavatesse tegevusvaldkondadesse investeerima ja suutelised projekte teostama. Üldiselt jäid kõikide tegevusvaldkondade maksimaalsed OF määrad 12% ja 21% vahele, siiski joonistub välja, et traditsiooniline 20–25% määr jääb praegusel hetkel omavalitsustele siiski liiga kõrgeks.

Investeeringuprojektide puhul on keskmiseks jõukohaseks OF protsendiks 21% samuti turismi valdkonnas. Alljärgnevalt on välja toodud keskmised katta suudetavad OF määrad valdkondade lõikes investeeringuprojektide raames.

- Majandusareng, ettevõtjate tegevuskeskkonna parandamine – 14%
- Põllumajandus ja maaelu – 12%
- Keskkonnakaitse – 14%
- Kohaliku omavalitsuse poolt hallatavate hoonete ehitamine, renoveerimine, rekonstrueerimine – 18%
- Transport ning kohalike avalike teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamine – 19%
- Tervishoid ja sotsiaalsfäär – 15%
- Turism – 21%
- Muu – 17%

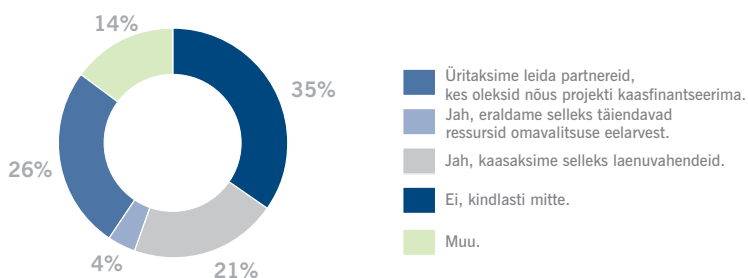
Kõige väiksem OF peaks KOV-de arvates olema põllumajandusel ja maaelul (12%) ning seejärel keskkonnakaitsele (vaid 14%). Samas ei ole põllumajanduse ja maaelu toetusprogrammid seni KOV-le vajaduste poolest kõige prioriteetsamad olnud ning ka tulevikus ei ole suuremaid arendustegevusi vastanud KOV-des seal ette näha (kuigi investeeringumahtude poolest joonistus valdkonna olulisus mingil määral siiski välja). Põhjuseks võib olla vajalike toetusmeetmete puudumine, valdkonna määratlemine maaettevõtjate pädevusse, mis võib mõjutada ka soovitud OF madalat määra selles valdkonnas.

Kokkuvõtvalt selgub, et üldjuhul on 20% OF määr KOV-dele sageli siiski liiga kõrge. Enamikes valdkondades jääb keskmine katta suudetav OF määr alla 20% (12–19%). Kõige väiksemaid OF määrasid pakuti tervishoiu- ja sotsiaalsfääris, valdavalt 5–10%, ning põllumajanduses, samuti 5–10%. Ka valdkonnad, kuhu järgnevatel aastatel kõige rohkem toetusi oodatakse – KOV infrastruktuur ja hooned ning keskkond –, on OF määrade poolest suhteliselt tagasihoidlikud. Peamiselt oli nendes valdkondades võimalik katta suudetav OF määr 10% või isegi alla selle. Kuna nimetatud valdkondades on ka eeldatavad investeeringud suuremad kui mujal, siis on arusaadav, et ka omavahendeid kulub selleks rohkem, mistõttu ei pruugi kehtestatud 20–25% omafinantseeringu määr arendusprojektide teostamist võimaldada. Kuigi Ühtekuuluvusfondi projektide (keskkond, transport) OF määr on 15%, ulatub minimaalne kohustuslik projekti maksumus selles fondis vähemalt 170 miljoni kroonini ja üle selle, mistõttu on ka 15% OF määr väiksematele omavalitsustele üle jõu käiv.

Turismi valdkonnas on OF tagamine kõige rohkem võimalik. Turismi arendamine on Eesti regionaalarengus olulisel kohal ning paljud omavalitsused on ka oma arengukavades märkinud turismi prioriteetsust. Ka peamised struktuuritoetused on antud hetkel suunatud piirkonna konkurentsivõime tugevdamisele just turismi arengu kaudu, mistõttu on omafinantseeringuga lähimate aastate jooksul ilmselt arvestatud ning arengukavades ja eelarvetes juba vajalikud vahendid selle määra katmiseks planeeritud. Samas selgus eelnevalt, et turismi valdkonnas pole vajadused vastanud KOV-de seas üldse mitte kõige suuremad, mis võimaldab omakorda eeldada, et ka OF suudetakse selles valdkonnas katta.

Uuringus vaadeldi, kas omavalitsused on suutelised teostama prioriteetseid arendusprojekte ka ilma toetusrahata (joonis 32). Tähelepanuväärne on asjaolu, et tegelikult on Eesti KOV-d oma arendustegevuses siiski väga palju toetusrahadest sõltuvad. 35% vastanutest väitis, et nad kindlasti ei teostaks prioriteetseid projekte, kui selleks pole võimalik toetust saada. Eelnevalt selgus (joonis 29), et vaid 20% kasutaks selleks eelarves olevaid vahendeid. Ainult 4% KOV-dest peab arendusprojekte niivõrd oluliseks, et teostaksid need ka hoolimata toetusest, eraldades selleks täiendavaid vahendeid eelarvest.

Joonis 32. Projektide elluviimise valmidus ilma toetusrahadeta.



6. Arengukavade analüüs

Kuna vastanud kohalike omavalitsuste elanike arv kokku oli 327 524, siis võib öelda, et uuring hõlmab 24% Eesti elanikkonnast. Küsitlusele jätsid vastamata paljud suured linnad ja omavalitsused, mistõttu uuriti kümne erineva regiooni KOV arengukavasid ning püüti võrrelda ja leida paikapidavusi vastustest ilmnevate tendentsidega.

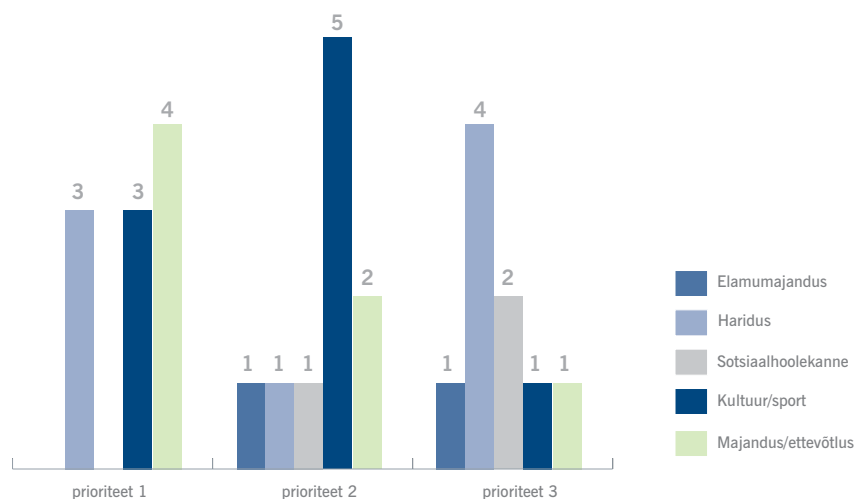
Harju maakonna suurima omavalitsuse – Tallinna – arengukava uurides ja seda üldisesse pilti sobitades on näha, et Harjumaa võimalused, kogemused ja soovid Euroopa Liidu toetuste kasutamisel ja saamisel ei ole Eesti keskmisega üldse võrreldavad. Nii saadud Euroopa Liidu toetused kui tehtud/kavandatud investeeringute mahud on märkimisväärselt suuremad kui mujal Eestis. Kui 2005. aastaks prognoosib Harjumaa üks suuremaid omavalitsusi Euroopa Liidu struktuurfondidest abi ligi 79 miljonit krooni, siis Viljandi maakonnas on see suurima omavalitsuse puhul ligi 120 000 krooni. Vaadeldes Ida-Virumaa üht suuremat omavalitsust, ilmneb, et antud omavalitsuse arengukavas ja eelarves ühtegi saadud või planeeritud Euroopa Liidu toetust ei kajastu. Ometi ei tähenda see, et Ida-Virumaa teised omavalitsused Euroopa Liidu fondidest toetust ei saanud/taotlenud. Kui vaadelda kavandatavaid investeeringuid regionaalselt erinevates kohalikes omavalitsustes, siis ilmneb, et Harju maakonnas on kavandatud investeeringute maht märkimisväärselt suurem kui teistes omavalitsustes. Võib täheldada tendentsi, et maakonna investeeringud on mahult seda suuremad, mida suuremad Eesti linnad antud maakonnas asuvad. Seega, kui võrrelda kavandatud investeeringute mahtu 2005. aastaks regiooniti, siis Harju maakonnas (Tallinnas) on selleks kavandatud 938 miljonit, Hiiumaa omavalitsuses on aga mitme aasta peale kokku plaanitud vaid 11 miljonit krooni. Viljandi maakonna ühes suuremas omavalitsuses on 2005. aasta investeeringuteks kavandatud ligi 51 miljonit krooni. Tulemus ei ole üllatav, kuna Tallinnas elab siiski ligi 30% Eesti elanikest, kuid samas joonistuvad taas selgelt välja vahed pealinna ning ülejäänud piirkondade vahel Eestis. Piirkondlikud erinevused on Eestis oma väikesele territooriumile vaatamata rahvusvahelise mastaabiga võrreldes märkimisväärsed. Iseloomulik on elatustaseme ja konkurentsivõime suur erinevus Tallinna linnapiirkonna (mingil määral ka Tartu linnapiirkonna) ja teiste Eesti regioonide vahel. Eesmärgiks aga on, et kõik Eesti regioonid oleksid atraktiivsed paigad nii elamiseks kui äritegevuseks. Nimetatud eesmärgi saavutamine on võimalik ainult koostöös Eesti riigi kui terviku arengut mõjutavate tingimuste parandamisega.¹²

Siiski selgus ka arengukavade analüüsist, et mõne omavalitsuse puhul ei ole linna suurus ja eelarve maht alati määravaks teguriks. Nimelt sõltus investeeringute maht ka sellest, kui suur oli KOV laenukoormus antud hetkel. Osal KOV-dest oli suur laenukoormus, sest tegemist oli kallite ja pikaajaliste investeeringutega, mis jagunesid mitme aasta peale. Märkimisväärne regionaalne erinevus omavalitsuste seas on täheldatav ka taotletavates laenusummades. Kahtlemata on see sõltuvuses hetkelisest laenukoormusest, samuti omavalitsuse eelarve suuruselt ja prognoositavast kasvust. Kümne erineva regiooni KOV-de arengukavades võis täheldada, et mõned omavalitsused prognoosisid nii eelarve kasvu kui võimalikke Euroopa Liidust saadavaid toetusi julgemalt kui teised. Enamasti oli sel puhul tegemist suuremate omavalitsustega, kellel kogemus Euroopa Liidu struktuurfondidest raha saamisel oli suurem kui keskmisel Eesti omavalitsusel. Näiteks kui Tartu maakonna suurimas omavalitsuses oli maksimaalselt võetav laen 2005. aastal üle 584 miljonit krooni, siis Saare maakonnas oli vaadeldava arengukava põhjal maksimaalseks taotletavaks laenuks 16 miljonit. Kõige väiksemas vaadeldavas KOV-s Hiiu maakonnas oli see vaid 6,5 miljonit krooni.

¹² Vt ka Eesti Regionaalarengu strateegia 2005–2015.

	Eelarve tulud 2005	Eelarve kulud 2005	Kulude kasv	Investeeringud 2005	Maks. laen 2005
Harju	4 302 000 000	2 834 000 000	3,5%	938 000 000	450 000 000
Lääne-Viru	157 673 654	132 077 000		18 000 000	
Ida-Viru	313 696	326 857			
Tartu	923 843 400	714 471 300			584 310 264
Viljandi	194 077 010	234 119 450		50 964 100	
Lääne	109 328 864	107 968 864	11,6%	15 327 000	
Hiiu	142 903	25 254	7,0%	11 000 000	2 500 000
Saare	91 507 080	142 903	9,5%		16 000 000
Järva	157 673 654	157 673 654			6 456 000

Joonis 33. Toetust vajavate valdkondade prioriteetsus KOV-s – arengukavade analüüs.



Võrreldes valdkondi, mida valitud kümme omavalitsust oma arengukavas prioriteetseks pidasid, selgus, et kõige olulisemaks peeti majanduse/ettevõtluse arengut ja investeeringuid antud valdkonna erinevatesse sektoritesse. Enamasti oli siinkohal tegu investeeringutega transporti, tänavatesse ning tegevustesse, mis loovad ettevõtluse alustamiseks ja arendamiseks soodsad tingimused. Ka käesoleva küsitluse vastustes oli välja toodud, et KOV peamised investeeringuprojektid on suunatud KOV hallatavasse infrastruktuuri, teedesse, hoonete ehitusse ja rekonstrueerimisse. Seega on valdkond ühtlasi oluline nii suurtele kui ka väiksematele omavalitsustele. Valdonna prioriteetsust KOV-de arengukavades kinnitab ka küsitlusest välja tulnud tendents, mille järgi ilmnes, et kaks peamist tegevusvaldkonda, millele omavalitsused laenuvahendeid aastail 2000–2005 kasutasid, olid omavalitsuste hoonete ehitamine, renoveerimine, rekonstrueerimine ning infrastruktuuri arendamine (eelkõige kohalikud teed, kanalisatsioon jms). Lisaks selgus küsitlusest, et omavalitsused näevad suurimat toetuse vajadust perioodil 2007–2013 just infrastruktuuri valdkonda (sh KOV hooned).

Kaks teist valdkonda, mida vaadeldud KOV-de arengukavades tähtsaks peeti, olid haridus ja kultuur/sport. Ennekõike oli siin tegemist kas teadus- ja/või haridusasutuste võrgu loomisega, rohkemate ja paremate haridus- ja täiendõppe tingimuste loomisega. Kultuuri/spordi valdkond oli vaadeldavates omavalitsuste arengukavades haridusega kokkuvõttes sama prioriteetne. Siinkohal arvestati selle valdkonna alla kuuluvaks ka turismi ja vaba aja sisustamise võimaluste loomist. Üldiselt võis täheldada, et turism, piirkonna maine kujundamine ja vaba aja sisustamise võimaluste laiendamine on muutunud

omavalitsuste arengukavades üheks oluliseks prioriteediks ja sellega seonduv lähimateks eesmärkideks. Üks põhjusi on siin kindlasti KOV-de soov suurendada välituristide arvu, teine põhjus aga heade võimaluste loomine siseturistidele, et linna/valda rohkem külastataks ja seeläbi KOV tulu suureneks. Ka küsitlusest selgus kultuuri ja turismi prioriteetsus. Nimelt oli kultuuri valdkonnas toetuste saamiseks esitatud kõige rohkem taotlusi (144). Saadud toetuste mahult asus kultuur ja turism planeerimis- ja arendusuuringute järel teisel kohal. Kuigi KOV-de vastustes nende soovide ja vajaduste kohta arengukavades kajastatud kultuuri ja spordi prioriteetsust ei ilmnenu, siis ometi tähtsustati mõlemat valdkonda omapoolsetes lisahinnangutes. Turismi kui arengukavade analüüsi põhjal ühte tähtsamat valdkonda olid läbivalt oma vastustes välja toonud ka (väiksemate) KOV-de esindajad.

Vaadeldud kümnes arengukavas olid viis kõige prioriteetsemat valdkonda majandus/ettevõtlus, kultuur/sport, sotsiaalhoolekanne, haridus ja elamumajandus. Uuringus olid KOV-d olulise probleemina läbivalt välja toonud just elamumajanduse toetamise vajaduse, mistõttu ei ole võimalik toetada korteriühistuid ning valla halduses olevaid sotsiaal maju jne. Elamumajanduse probleem on kindlasti tunduvalt olulisem suuremates omavalitsustes ja linnades, kus on rohkem nõukogude ajast pärinevaid lagunenu ja näotuid elamuid ning inimkontingenti, kelle huvides on ka uute sotsiaal majade ehitamine. Samas aga on probleem väiksemates omavalitsustes ilmselt teises vormingus – elamumajanduse areng tähendab siin elamuehitust, et inimestel oleks stiimul ning tingimused väiksematesse kohtadesse elama asuda.

Vaadeldud arengukavasid ja küsitluse valimit (84 omavalitsuste vastuseid) võrreldes selgus, et kui arengukavades oli välja toodud majandusarengu ja ettevõtluse prioriteetsus, siis küsitlusest ilmnis, et kõige vähem on toetusi taotletud majandusarengu valdkonnas, kuigi tegelikult on KOV-de hinnangute kohaselt vajadus valdkonna toetuste järele suur. Ettevõtluse arendamise kohta mainiti, et uute ettevõtete alustamine ja keskkonna loomine on äärmiselt vajalik, ent piisavaid toetusi selleks ei ole. Kui neid ka on, siis on tingimused selleks liiga keerulised ja pigem ettevõtjavenulikulid. Seega võib järeldada, et ehkki ettevõtlus ja majandusareng on KOV-de üldise arengu seisukohalt äärmiselt oluline, siis tegevuskava ja investeeringuprojektid seda niivõrd ei kajasta. Nagu mainitud, on üks põhjusi selleks ebapiisavad toetused ja tingimused: piiratud eelarve ning omafinantseeringu määr.

Arengukavade võrdluses ilmnis hariduse prioriteetsus võrdselt kultuuri ja spordiga. Küsitluse järgi oli haridus kultuuri järel populaarsuselt järgmine valdkond, kuhu toetusi taotleti ja mis enamuses ka rahuldati. Vaadeldes sotsiaalhoolekande prioriteetsust arengukavades ja valimi vastustes, selgus, et sotsiaalsfäär ja tervishoid on valdkonnad, mida KOV-d hetkel nii tähtsaks ei pea. Samuti ei olnud need valdkonnad KOV-de hulgas olulisel kohal ei investeeringuprojektide ega ka omavalitsuste nimetatud soovides ja vajadustes. Just tervishoidu ja sotsiaalsfääri hinnati ka üheks vähim ressursi nõudvaks tegevusvaldkonnaks.

7. Kokkuvõte ja järeldused

Uuringu sihtgrupiks olid kõik Eesti kohalikud omavalitsused ning eesmärgiks välja selgitada, millised on olnud omavalitsuste kogemused struktuurivahendite (või ka teiste toetuste) taotlemisel ja kasutamisel ning millised on omavalitsuste ootused ja vajadused toetusmeetmete osas järgmises riiklikus arengukavas ehk struktuurivahendite jaotamise programperioidil 2007–2013. Kuna vastanud omavalitsuste osakaal on 35% kõigist Eesti KOV-dest, hõlmates 24% Eesti elanikke, ei ole saadud tulemused absoluutsed ega pruugi kajastada omavalitsuste kui ühe RAK olulise huvigrupi ootusi toetusmeetmete osas järgnevatel aastatel. Samas on saadud tulemused piisavad, et teha üldisi järeldusi ja hinnanguid selles osas, mida omavalitsused valdavalt uuel rahastamisperioidil ootavad, ning toovad välja teatud tendentsid toetuste kasutamise ning ootuste osas omavalitsustes.

Alljärgnevalt on tähtsuse järjekorras kokku võetud valdkonnad, kuhu **on omavalitsustes seni enim toetusi suunatud** (rahuldatud taotluste arvu järgi ning saadud toetuste mahtude järgi):

„Pehmed” projektid		Investeeringuprojektid	
Rahuldatud taotlused	Mahud	Rahuldatud taotlused	Mahud
Kultuur	Planeerimis- ja arendusuuringud	KOV hooned	KOV hooned
Planeerimis- ja arendusuuringud	Kultuur	Keskonnakaitse	Keskonnakaitse
Haridus ja koolitus	Turism	Turism	Transport ja kohalik infrastruktuur
Turism	Haridus ja koolitus	Majandusareng	Turism

„Pehmete” projektide puhul ei mahtunud esimese nelja olulisema valdkonna hulka enam kultuur, mis oli populaarseim valdkond eelnevalt taotletud toetuste all, ning see on asendunud majandusarenguga. Investeeringuprojektide puhul on majandusarengu tahapoole lükanud transport ning avalik infrastruktuur, peamiselt kohalikud teed ja tänavad, millele antud hetkel toetusvõimalused praktiliselt puuduvad. „Pehmete” projektide korral domineerib investeeringute mahu poolest planeerimis- ja arendusuuringute valdkond ning kultuur, mis on ka rahuldatud taotluste arvu poolest mahukaimad.

Hinnates **toetuste vajadusi järgnevatel aastatel jooksul (2007–2013)**, on võimalik välja tuua teistest ülekaalukalt olulisemad valdkonnad, mis kajastuvad alljärgnevas tabelis. Vastavalt uuringu käsitlusele on taas eristatud „pehmeid” projekte (erinevad koostööprojektid, koolitused, võrgustikud, arendusuuringud jne) ning investeeringuprojekte, mille lõikes on välja joonistunud kõige prioriteetsemad valdkonnad järgnevatel aastatel ning seda ka vajaminevate investeeringute mahtude lõikes.

„Pehmed” projektid		Investeeringuprojektid	
Rahuldatud taotlused	Mahud	Rahuldatud taotlused	Mahud
Planeerimis- ja arendusuuringud	Haridus ja koolitus	KOV hooned	Transport ja kohalike avalike teenuste kvaliteedi parandamine (kohalikud teed jm infrastruktuur)
Turism	Majandusareng	Keskonnakaitse	Keskonnakaitse
Haridus ja koolitus	Planeerimis- ja arendusuuringud	Transport ja kohalike avalike teenuste kvaliteedi parandamine (kohalikud teed jm infrastruktuur)	KOV hooned
Majandusareng	Turism	Turism	Majandusareng

Ka siin ei ole märgata suuri vahesid valdkonna prioriteetsuse ja vajatud investeeringute mahtude lõikes – samad valdkonnad vahetavad positsioone, mis sõltub kindlasti ka valdkonna projektide iseloomust (nt võib valdkond olla küll prioriteetne, kuid samas on investeeringute mahtu projektide kohta hinnatud vastavalt reaalsetele vajadustele, mis võib olla suurem mõnes vähem prioriteetses valdkonnas). Uuringust selgus, et investeeringuvajadus turismi valdkonda on suurem kui majandusarengu valdkonda, mille all mõeldi eelkõige tööstusinfrastruktuuri loomist ning ettevõtlusele soodsate tingimuste arendamist.

Nähtub, et eelnevatel aastatel kõige rohkem toetusi saanud valdkonnad on jätkuvalt pidevas rahapuuduses, mistõttu nähakse ka järgnevatel aastatel kõige suuremaid investeeringuvajadusi just sinna (samad või sarnased valdkonnad domineerivad nii taotletud ja saadud toetuste puhul kui ka ootuste ja vajaduste osas rahastamisperioodiks 2007–2013). „Pehmete” projektide puhul ei esimese nelja olulisema valdkonna hulka mahtunud enam kultuur, mis oli populaarseim valdkond eelnevalt taotletud toetuste all, ning see on asendunud majandusarenguga. Investeeringuprojektide puhul on majandusarengu tahapoole lükanud transport ning avalik infrastruktuur, peamiselt kohalikud teed ja tänavad, millele antud hetkel toetusvõimalused praktiliselt puuduvad.

See, et suured toetusevajadused on just KOV hallatavate hoonete, avaliku infrastruktuuri ja keskkonna valdkonnas, ei ole üllatav. Vastavalt kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (RT I 1993, 37, 558) § 6 on omavalitsusüksuse ülesanded ja pädevus järgmised:

(1) Omavalitsusüksuse ülesandeks on korraldada antud vallas või linnas sotsiaalabi ja -teenuseid, vanurite hoolekannet, noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, jäätmehooldust, territoriaalplaneerimist, valla- või linnasisest ühistransporti ning valla teede ja linnatänavate korrashoidu, juhul kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita.

(2) Omavalitsusüksuse ülesandeks on korraldada antud vallas või linnas koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide ja huvialakoolide, raamatukogude, rahvamajade, muuseumide, spordibaaside, turva- ja hooldekodude, tervishoiuasutuste ning teiste kohalike asutuste ülalpidamist, juhul kui need on omavalitsusüksuse omanduses. Nimetatud asutuste osas võidakse seadusega ette näha teatud kulude katmist kas riigieelarvest või muudest allikatest.

Seetõttu on mõistetav, et vajadused KOV hoonetesse, infrastruktuuri ning keskkonda on püsivad, kuna KOV peab tagama kindlate teenuste toimimise. Kuigi eelstruktuurivahendeid (nt ISPA) on keskkonda ja transporti suunatud juba üle 1,9 miljardi krooni, pole see siiski piisav (näiteks hindavad 35% vastanud Eesti omavalitsustest investeeringute vajaduse keskkonna ning transpordi ja avaliku infrastruktuuri valdkonnas 3 korda suuremaks kui saadud eelstruktuurivahendite toetused nendes valdkondadesse eelneva 4 aasta jooksul).

Samuti on tulemused ootuspärased RAK 2004–2006 meetmete valguses, millest KOV-del on aastani 2006 võimalik toetust taotleda alljärgnevatest prioriteetidest ja meetmetest:

Prioriteet 1: Inimressursi arendamine

- Meede 1.1: Tööjõu paindlikkust, toimetulekut ja elukestvat õpet tagav ning kõigile kättesaadav haridussüsteem (ESF) – 53,6 MEUR ehk 838,7 miljonit krooni;
- Meede 1.3: Võrdsed võimalused tööturul (ESF) – 33 MEUR ehk 516,3 miljonit krooni;
- Meede 1.4: Haldussuutlikkuse tõstmine (ESF) – 2,5 MEUR ehk 39,1 miljonit krooni;

Prioriteet 4: Infrastruktuur ja kohalik areng

- Meede 4.2: Keskkonnainfrastruktuuri arendamine (ERDF) – 9,6 MEUR ehk 150,2 miljonit krooni;
- Meede 4.3: Kutse- ja kõrghariduse ning seda toetava infrastruktuuri kaasajastamine (ERDF) – 27,9 MEUR ehk 436,5 miljonit krooni;
- Meede 4.6: Kohalik sotsiaal-majanduslik areng (ERDF) – 42,8 MEUR ehk 669,7 miljonit krooni.¹³

¹³ Jaguneb kaheks alameetmeks: 4.6.1 Kohaliku füüsilise elukeskkonna arendamine ning 4.6.2 Piirkondade konkurentsivõime suurendamine.

Kokku on KOV-dele avatud meetmeid ametlikust 47-st (sh tehniline abi ning alameetmed) vaid 7. Käesoleva uuringu taustal on KOV-dele kõige atraktiivsemaks kujunenud eelkõige meetme 4.6 (nii alameetmed 4.6.1: Kohaliku füüsilise elukeskkonna arendamine ning 4.6.2: Piirkondade konkurentsivõime tugevdamine) ja ka meetme 4.2: Keskkonnainfrastruktuuri arendamise projektid. Selgelt nähtub, et olemasolevad võimalused ei kata kaugeltki omavalitsuste vajadusi ning samuti ei võimalda praegused programmid ellu viia mitmeid arendusideid. Ka olemasolevad võimalused keskkonna ja KOV hoonete valdkonnas on tugevalt piiratud. Keskkonna valdkonnas on struktuurivahendeid Eestile kolme aasta jooksul eraldatud vaid 150 miljonit krooni (millele lisanduvad küll Ühtekuuluvusfondi toetused, kuid nende projektide kohustuslik minimaalne maht võib väiksemate omavalitsuste arendusideed juba eos surmata).

Uuringutulemused aitavad identifitseerida suurimaid probleeme ja tähelepanekuid, mida tuleks arvestada ka laiemal tasandil Eesti regionaalarengu toetamise meetmete väljatöötamisel ja mis võiksid olla lahenduseks praegu eksisteerivatele nõrkadele kohtadele. On selge, et uue riikliku arengukava ning KOV-de toetusmeetmete 2007–2013 väljatöötamisel tuleb lähtuda Euroopa Liidu strateegilistest suundadest aastateks 2007–2013, kuid need suunad annavad liikmesriikidele siiski võimaluse kohandada struktuuriabi vastavalt kohalikul tasandil eksisteerivale situatsioonile.

Toetudes käesolevale uuringule ja vastanud omavalitsuste hinnangutele, toome välja olulisemad tähelepanekud ning soovitusel KOV-de toetusmeetmete planeerimiseks struktuurivahendite jaotamise programiperioodil 2007–2013.

1. Rohkem paindlikumaid võimalusi KOV hallatavate hoonete ja infrastruktuuri rahastamiseks.

Meede 4.6.1, kus taotlusi saavad esitada vaid KOIT kavas kindlaks määratud KOV-d, ei ole antud probleemi rahastamiseks piisav.

Infrastruktuuri toetamine suuremas mahus on ka uute liikmesriikide ühine soov. Infrastruktuuri meetmed on KOV-de jaoks ilmselt ühed olulisemad, kuid kindlasti ka problemaatilisemad. Lisaks sobivate toetusmeetmete vähesusele, on sageli probleemiks ka selliste investeeringuprojektide ettevalmistamise kulukus – olemasolevad programmid (nii meede 4.6.1 kui ka 4.6.2 ja 4.2 ning 4.3) nõuavad eeldokumentatsiooni, mis võimaldaks toetusotsuse saabumisel investeeringuga alustada, kuid see tähendab KOV-dele kümneid või isegi sadu tuhandeid kroone, mis tuleb investeerida eeltööks: ehitusprojektideks, tasuvusanalüüsideks, projektitaotlusteks jne. Paljud KOV-d ei suuda katta eeltöö kulusid (arvestades, et tehtud eeltöö ei pruugi toetust tagada) ning ka omafinantseeringu määra ja see võib olla põhjuseks, miks on paljud KOV-de projektid jäänud teostamata (asjaolu, mis selgus ka käesolevast uuringust).

Siinkohal saab välja tuua juba olemasolevad positiivsed näited probleemi lahendamiseks:

- Euroopa Nõukogu Arengupanga ja Saksa panga Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) koostöös Eesti kommertsbankadele antav sihtotstarbeline krediidiiliin koos Phare toetusmeetmetega. Aastal 2005 on krediidiiliin võimaldanud rahastada kohalike omavalitsuste pikaajalisi investimisprojekte, mis on seotud omavalitsuse infrastruktuuri objektide ehituse, parendamise või renoveerimisega. Sealjuures KfW krediidiiliinist väljastatud laenude korral saab pank anda laenuvõtjale tagastamatut rahalist toetust projekti ettevalmistuskulude katteks (tasuvusanalüüsid, projektide planeerimis- ja ettevalmistamiskulud).

Krediidiiliini saavad omavalitsustele pakkuda pangad, kellel on koostööleping Saksa pangaga Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). See on näide, kuidas Euroopa Komisjon kasutab erinevaid võimalusi, et EL-i regionaalarengut tasakaalustada ning pakkuda erinevaid arenguvõimalusi ka vähemarenenud piirkondadele. Selleks on komisjon ära kasutanud pankade ressursse, kellel on struktuurivahendite kasutamisel tegelikult oluline roll. Ka käesolevas uuringus selgus, et paljud investeeringud ning toetuste omafinantseeringud kaetakse just pangalaenudega. Projektide ettevalmistuskulud on suured ning sageli on need põhjuseks, miks omavalitsused ei suuda toetusi taotleda – puudub võime toetusraha omavalitsusse tuua. Praegusel hetkel on

mitmel Eesti pangal olnud võimalik Euroopa Komisjoni poolt algatatud Phare programmi raames sellele probleemile leevendust leida, kuid ka need ressursid on piiratud.

Tasakaalustatud regionaalareng on oluline, arvestades Eestis esinevaid teravaid erinevusi suuremate keskuste ja äärealade vahel. Samas on eelpool nimetatud krediidiliin hea näide ühenduse valmidusest probleeme lahendada, mistõttu võiks edaspidi ka **riigi tasandil regionaalpoliitika meetmete väljatöötamisel kasutada rohkem võimalusi koostöös pankadega**. Just pangad on kohalikele omavalitsustele laenu andnud ja olnud seega tegelikult paljude toetuste ja projektide omafinantseeringu tagajad.¹⁴ Riik saab välja töötada meetmeid ja eraldada ressursse, mis võimaldaksid kohalikel omavalitsustel tasuvateks investeeringuteks soodsalt laenu võtta, toetades samal ajal planeeritavate investeeringute tasuvuse hindamist. Kui planeeritavad investeeringud tasuvad ennast sotsiaalmajanduslikult ära, siis saab läbi taolise meetme kasu kogu riik: pangad saavad vahendada laene õigetes kohtadesse, regionaalareng elavneb, inimestele luuakse sobivaid elutingimusi igas Eesti paigas, tasuvad investeeringud võimaldavad tagastada laene ning planeerida uusi arendustegevusi ning riigi majanduslik olukord paraneb, kuna kohalik arendustegevus elavneb. Seega nähtub, et ka struktuurivahendite suunamisel sinna, kus see kõige hädavajalikum on, saab riik koostöös erasektoriga tegelikult palju ära teha.

- Meetme 4.6.2 toetuseks mõeldud väikeprogrammid: piirkondliku arengu kavandamise programm ning piirkondade konkurentsivõime tugevdamise programm.

Nimetatud programmid lahendavad KOV-de probleeme, võimaldades taotleda rahalisi vahendeid väiksemas mahus. See lahendab paljude KOV-de jaoks küsimuse, mis on seotud omafinantseeringu katmise määra ja ka RAK meetme 4.6.2 liiga kõrge minimaalse toetusmääraga (milleks on 500 000 krooni).

Ka on piirkondliku arengu kavandamise programm heaks vahendiks KOV-de investeeringuprojektide ettevalmistamiseks (v.a projekteerimine ja kohaliku arengukava koostamine).

- Kohati on projektide ettevalmistuskulusid võimalik ka taotlusesse sisse kirjutada, kuid ainult piiratud mahus.

Kuigi Eestis on juba abinõusid, mis on mõeldud KOV-dele toetuste taotlemise lihtsustamiseks, on kindlasti veel mitmeid võimalusi, kuidas lahendada praeguste toetusmeetmete taotlemisega esile kerkinud probleeme. KOV-de jaoks oleks paljude investeeringuprojektide teostamine kindlasti mõeldavam siis, kui toetataks suuremas mahus ka ettevalmistavaid tegevusi ning tõstetaks projekti teostamise maksimaalseid elluviimise tähtaegu, niipalju kui EL-i seadusandlus seda võimaldab.

Inimeste vahetu füüsilise ja sotsiaalse elukeskkonna, aga ka ettevõtluskeskkonna ja selleks vajaliku infrastruktuuri tagamine on kohaliku omavalitsuse ülesanne. RAK 2004–2006 toob välja, et kuna kohaliku omavalitsuse põhiteenuste osutamiseks vajaliku infrastruktuuri (koolid, lasteaiad, kohalikud kommunikatsioonid ja teed, vaba aja infrastruktuur) seisund ei ole viimasel aastakümnel tehtud investeeringute tulemusena saavutanud rahuldavat seisundit, on investeeringuvajadus neisse sfääridesse jätkuvalt väga suur, mida kinnitavad ka käesoleva uuringu tulemused. Lisaks toob RAK 2004–2006 välja, et põhiteenuste tagamise kõrvalt puuduvad omavalitsusüksustel 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 ning muude arenguiseloomuliste investeeringute tegemiseks. Ka uuringus tuli välja, et majandusarengu prioriteetsus on suhteliselt kõrge, seda ka investeeringuvajaduste poolest. 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

¹⁴ Käesolevas uuringus selgus, et suure osas tagatakse projektide omafinantseering laenuvahendite abil. Ka Eesti suuremad pangad on eurotoetuste vahendamisel järjest aktiivsemaks muutunud. Näiteks on Hansapanga esindaja sõnade kohaselt Hansapanga turuosa EL-i projektide rahastamisallikate turul üle 55% (Andris Feldmanis, 13.05.2005, Äripäev). Sellest tulenevalt ei maksa pankade osatähtsust eurotoetuste rakendamisel alahinnata ning pigem peaks leiduma rohkem võimalusi, kuidas pankade teenuseid nii riigile kui ka abitaotlejatele meeelpärasemalt ning kliendisõbralikumalt vahendada.

ettevõtlusinvesteeringute efektiivseks majandamiseks. Seetõttu ei ole hädavajalikud investeeringud kohaliku baasinfrastruktuuri nõuetele vastavasse seisundisse viimiseks asendatavad arenguiseloomuliste investeeringutega.

Praegu on KOV-del struktuurifondidest baasinfrastruktuuri arendamiseks võimalik toetusi taotleda vaid RAK meetmest 4.6.1 ja seda kindla investeeringute kava alusel. Kohaliku arendustegevuse toetamiseks (RAK meede 4.6.2) aga on toetuste taotlemine praktiliselt piiramatult ning sõltub vaid maksimaalsest toetusest omavalitsuse kohta aastani 2006 (15 miljonit krooni) ja eelarveliste vahendite jätkumisest meetmes. Kuna KOV baasinfrastruktuuri toetusi vajatakse väga suurel hulgal, siis on eeltaotluste koostamine ja selle alusel lõpptootluste selekteerimine ja hindamine ilmselt põhjendatud. Kui aga samal ajal on kõigil omavalitsustel võimalik vabalt taotleda toetust ka kohalikuks arendustegevuseks ning piirkonna konkurentsivõime suurendamiseks läbi turismi, ei pruugi tegu olla õigete investeeringutega. Siingi on põhjus seisukohas, et arenguiseloomulisteks investeeringuteks peaks KOV-s eksisteerima esiteks elanikele kvaliteetne baasinfrastruktuur, mis muudaks asukoha neile atraktiivseks. Alles siis muudaksid järgnevad arenguiseloomulikud investeeringud piirkonnas tasutoovaks ning mõttekaks. See omakorda seostub vajadusega aidata omavalitsustel ette valmistada tasuvaid investeeringuid, mis täidavad oma eesmärgi KOV majandusarengu elavdamisel.

Seetõttu peaksid KOV-de toetusmeetmed olema planeeritud nii, et **KOV-del oleks rohkem võimalusi korrastada oma baasinfrastruktuuri**, arvestades Eesti suuri regionaalseid erinevusi ning maapiirkondade arengu piiratust. Vastavalt Eesti regionaalarengu strateegiale aastani 2015 peavad kõik maakonnad olema tasakaalustatult arenenud, mistõttu on regionaalpoliitika ühed peamised alaeesmärgid järgmised:

Inimeste põhivajaduste parem tagatus igas Eesti paigas. Antud eesmärk on suunatud asustussüsteemi ja regionaalarengu tasakaalustamisele. Eesmärgi saavutamiseks on vajalik:

- inimeste liikumisvõimaluste parandamine,
- elukeskkonna parema kvaliteedi ja kõrgema heaolu tagamine ning
- töö, hariduse, erinevate teenuste ja eneseteostusega seotud valikuvõimaluste suurendamine ja ühtlustamine.

Eri piirkondade püsiv konkurentsivõime. Eesmärk on suunatud kõigi piirkondade majandusarengu kiirendamisele ning selle jätkusuutlikkuse suurendamisele. Eesmärgi saavutamiseks on vajalik:

- aeg-ruumiliste vahemaade vähendamine,
- piirkondade spetsiifiliste arengueelduste ja -võimaluste senisest parem ära kasutamine ning
- erinevate institutsioonide ja piirkondade vahelise koostöö tihendamine piirkonna arengu suunamisel ning arengutingimuste kujundamisel.

Esimene seonduv tugevalt vajadusega korrastada järgnevatel aastatel kõikide Eesti KOV-de baasinfrastruktuur, mis võimaldaks igas Eesti paigas inimestele kvaliteetseid avalikke teenuseid pakkuda ning vähendada ülelennastumist, pidurdades rahvastiku ja majandustegevuse pealinna piirkonda koondumise.

2. Majandusarengu ja ettevõtluse stimuleerimine.

Praegusel hetkel sobivad valdkonna rahastamiseks mingil määral vaid Euroopa Ühenduse algatuse Interreg programmid, mis on mahukad ning ei pruugi olla KOV-dele jõukohased. Lisaks on valdkonna arengut silmas peetud ka RAK meetmes 4.6.2, kuid seda eelkõige turismi valdkonnas. Muud majandusarengu meetmed on RAK 2004–2006-s ette nähtud antud hetkel vaid ettevõtetele, kuid nagu selgub käesolevast uuringust ja ka Tartu Ülikooli ja Siseministeriumi koostöös valminud uuringust „Regionaalarenguprojektide tulemuslikkuse hindamine”, on väiksemates kohtades paljude projektide algatajaks just avalik sektor ehk KOV. Käesolevas uuringus selgub, et vastanud KOV-d on huvitatud meetmetest, mis toetaksid KOV stimuleerivat

tegevust majandusarengu vallas: nt võrgustike loomine, koolituste korraldamine, töötubade loomine, tööstusinfrastruktuuri loomine jne. Euroopa Liidu institutsioonide läbiviidud küsitluste käigus on selgunud, et praeguste praktikate kohaselt ei vasta olemasolevad rahastamisskeemid paljudes liikmesriikides abivajajate ootustele. Näiteks on Tšehhis kolmandik küsitletud ettevõtjatest vastanud, et ootab Euroopa Liidu tugiprogrammidest eelkõige investeerimistoetust: raha, laene, garantiisid. Soodsa ettevõtluskliima loomine ja institutsioonide ehitamine, millele on suunatud Phare programm, oli ettevõtjate valikus viimane, kuid see on ilmselt sobivaim lahendus KOV-dele. Ka investeringute vajaduse poolest oli majandusarengu valdkond käesolevas uuringus suhteliselt kõrgel kohal.

Arvestades uuringus kajastatud omavalitsuste soove ja vajadusi, **peaks olema rohkem võimalusi toetuste taotlemiseks majandusarengu valdkonnas**. Lisaks erinevatele koostöövormidele, ettevõtlusvõrgustike loomisele jms on kindlasti väga olulised erinevad **investeringud ettevõtlusinfrastruktuuri**. Toetusmeetmete vajadusi ettevõtluses on täpsemalt uuritud ja analüüsitud ka vastvalminud Praxise uuringus „Ettevõtluse toetusmeetmed riigieelarve strateegias 2007–2013”.

3. Elamumajanduse toetusmeetmete vajalikkus.

Elamumajandus on valdkond, mis on praegusel hetkel toetustega katmata, kuid mille olulisust on märkinud mitu uut liikmesriiki, kaasa arvatud RAK 2007–2013 sotsiaalsed partnerid. Positiivne on, et see on valdkond, mida on Eesti riigieelarve strateegias 2007–2010, mis toetab RAK 2007–2013, abikõlbulikuna arvestada lubatud (rahandusministeeriumi struktuurivahendite komisjoni seisukoht).¹⁵

Vastavalt põhiseadusele ja kohaliku omavalitsuse korralduse seadusele vastutab elamu- ja kommunaalmajanduse korralduse eest oma haldusterritooriumil kohalik omavalitsus. Vabariigi Valitsus on eluasemeprobleemide lahendamiseks eraldanud raha kohalikele omavalitsustele riigieelarvest ja Vabariigi Valitsuse eelarvevälisest omandireformi reservfondist. Sihtasutuse KredEx vahendusel on finantseeritud Eesti Korterühistute Liidu ja Eesti Kinnisvara Haldajate ja Hooldajate Liidu arendusprojekte (Eesti elamumajanduse arengukava aastateks 2003–2008). Antud hetkel aga valdkonna toetamiseks EL vahendid puuduvad, kuid vajadus on suur. Valdkonna toetamine on oluline ka KOV baasinfrastruktuuri toetamise valguses, kuna Eestis on palju nõukogude ajal ehitatud korterelamuid, mis mõjutavad piirkonna visuaalset ilmet ja elanike elukvaliteeti. Probleemi ja valdkonda ei saa vaadata lahus KOV infrastruktuuri ning pakutavate teenuste kvaliteedist. Eesti regionaalarengu probleeme on võimalik ületada vaid siis, kui kõik Eesti piirkonnad on elujõulise arengu tagamiseks vajaliku elanikkonna jaoks ühtlaselt atraktiivsed. Inimeste elupaigavalikul on kohalik infrastruktuur ning elementaarsete kvaliteetsete teenuste kättesaadavus üks olulisemaid valiku langetamise aluseid. Seega on lisaks olemasolevatele kasinatele võimalustele vajalik leida KOV-dele toetusvahendeid eelkõige korterelamute rekonstrueerimise toetamiseks (sh ka näiteks sotsiaalmajade rajamine jms) ning elamuehituse elavdamiseks väiksemates ning ka keskustest kaugemal asuvates omavalitsustes.

Suuremad ja rikkamad omavalitsused on püüdnud probleemidele lahendusi leida. Heaks näiteks on siin Tallinna linna intressitoetus (taas hea koostöönaide pankadega) korteriühistutele, kes saavad toetuse, taotledes pangalt soodsat laenu korterelamute renoveerimiseks. Sellise võimaluse pakkumine ei ole aga enamikus Eesti omavalitsustes mõeldav ning tõenäoliselt kõigis ka mitte otstarbekas. Elamumajanduse probleemid on teravamad linnades, kus nõukogude ajal rajati hulgaliselt selliseid elamupiirkondi, mis praeguseks on tugevalt lagununud ning rikuvad kogu omavalitsuse ilmet (probleem on eriti terav näiteks Ida-Virumaal). Tallinna linna näide võiks olla eeskujuks riiklike meetmete planeerimisel probleemi lahendamiseks ning loodetavasti on teema kajastatud ka riiklikus arengukavas 2007–2013.

¹⁵ Euroopa Liidu struktuurivahendite juhtrühma koosseleku protokoll nr. 5, 5. jaanuar 2005.

8. Uuringu piirangud ja edasised uurimissuunad

Käesolev uuring ei ole sihtgrupi poolt piisavalt esindatud, et teha ammendavaid järeldusi probleemidest, mis eksisteerivad Eesti regionaalarengus, KOV-de arendustegevuses ning toetusmeetmete kasutamises. Samuti ei ole uuringuga kaetud piisaval hulgal omavalitsusi, et teha lõplikke järeldusi KOV-de vajadustest ja ootustest järgmise struktuurivahendite jaotamise programmiperioodi osas 2007–2013 ning see ei pretendeeri ka teadusliku analüüsi tiitlile.

Ometi kannab uuring endas kindlasti olulist lisandväärtust, selgitades veelkord struktuurivahendite jaotamise teema olulisust ning andes kinnitust, et Eesti regionaalarengu probleemid on suured ja struktuuritoetuste taotlemisel, mis ongi mõeldud eelkõige regionaalsete erinevuste vähendamisele EL-is, esinevad veel märkimisväärsed probleemid. Eelkõige on ülevaade mõeldud **mõtlemisaine tekitamiseks** poliitika kujundajatele, toetusi vahendatavatele asutustele, tugiteenuste pakkujatele ja KOV-dele endile, et üheskoos leida võimalusi toetusmeetmete jaotamise ja kasutamise efektiivsemaks muutmiseks aastatel 2007–2013. Selle kohta on valitsus valmis otsuseid kinnitama juba käesoleval sügisel. Uuring omab seega kindlasti lisandväärtust järgmise riikliku arengukava koostamiseks, kuna tulemusi analüüsides ilmnevad üsna ülekaalukad nüansid, mis on eelduste kohaselt laiendatavad ka Eestile tervikuna.

Valdkond vajab edaspidi kahtlemata sügavamat analüüsi, kus:

- valim peaks hõlmama praktiliselt kõiki omavalitsusi – ligi 100%;
- on põhjalikumalt analüüsitud omavalitsuste arengukavasid, paralleelselt küsitlusankeetidega, kuna arengukavad on aluseks iga üksiku KOV arendustegevusele järgnevate aastate lõikes;
- on hõlmatud analüüs finantsolukorrast: laenukoormusest ning eelarvemahtudest ning korrelatsioonist taotletud ja saadud toetustega;
- on läbi viidud kõikehõlmavam piirkondlik analüüs ja välja toodud erinevused regiooni, KOV-de suuruse, eelarvemahtude, võimaluste ja muude näitajate lõikes;
- on hinnatud erinevate regionaalpoliitika meetmete rakendamise võimalikkust, vastavalt ilmnenu probleemidele.

Mahukam statistiline ülevaade RAK 2004–2006 elluviimisest kajastub iga-aastastes seirearuannetes, millest on kindlasti võimalik õppida ja järeldusi teha ka järgmise programmiperioodi administratiivsete nõuete väljatöötamiseks.

Olenemata käesoleva uuringu piirangutest, on koostajad veendunud, et selle põhjal on võimalik saada ülevaatlik pilt sellest, kuidas hindavad omavalitsused Eestis struktuurivahendite jaotamise skeemi ning mida oodatakse sellelt edaspidi, et Eesti regionaalarengu probleemid väheneksid ning areng tasakaalustuks.

LISA 1. Uuringu küsimustik

Kohalike omavalitsuste ootused ja vajadused Euroopa Liidu struktuurifondide rakendamisel programiperioodil 2007–2013

Teie ees on küsitlus, mille abil püüame välja selgitada Eesti kohalike omavalitsuste vajadusi ja võimalusi struktuurifondide rakendamisel järgmise programiperioodi jooksul 2007.–2013. a.

Oleme väga tänulikud, kui jagate meiega infot teie kohaliku omavalitsuse seniste kogemuste kohta Euroopa Liidu toetuste kasutamisel ning tekkinud ootuste ja vajaduste kohta lähiaastatel.

Iga küsimuse puhul märkige palun ära teie kohaliku omavalitsuse seisukohalt kõige täpsemad vastusevariandid. Oleme jätnud küsimuste lõppu ruumi vabaks vastamiseks, kus Teil on võimalik lisada kommentaare, täpsustada oma valitud vastusevariante või lisada muud asjakohast informatsiooni.

Käesolev küsimustik koosneb kuuest lehest, lehtede vahel liikumiseks kasutage nuppe “edasi” ning vajadusel “tagasi”.

Kuidas tuleks käsitleda Teie poolt sisestatud informatsiooni?

- (a) Täiesti konfidentsiaalsena ning ainult üldistuste tegemiseks ja avaldamiseks.
- (b) Üldsusele konfidentsiaalsena, kuid võib kasutada uuringu läbiviijate pakkumiste esitamiseks ning info edastamiseks toetusprogrammide ning nendega seonduvate teenuste kohta.
- (c) Ei sea sisestatud info kasutamisele mingeid piiranguid.

Mis ametikohal Te omavalitsuses töötate?

- (a) Vallavanem/linnapea
- (b) Omavalitsuse arendusnõunik
- (c) Omavalitsuse finantsnõunik/raamatupidaja
- (d) Muu

KOV üldküsimused

1. Palun nimetage, millist kohalikku omavalitsust Te esindate?

Kui Te ei soovi eelmisele küsimusele vastata, oleme väga tänulikud, kui vastaksite alljärgnevale 4 küsimusele:

2. Millises maakonnas asub kohalik omavalitsus?

- (a) Harju maakonnas
- (b) Hiiu maakonnas
- (c) Ida-Viru maakonnas
- (d) Järva maakonnas
- (e) Jõgeva maakonnas
- (f) Lääne maakonnas
- (g) Lääne-Viru maakonnas
- (h) Põlva maakonnas
- (i) Pärnu maakonnas
- (j) Rapla maakonnas

- (k) Saare maakonnas
- (l) Tartu maakonnas
- (m) Valga maakonnas
- (n) Viljandi maakonnas
- (o) Võru maakonnas

3. Kui suur on kohaliku omavalitsuse elanike arv?

- (a) Kuni 1000 elanikku
- (b) 1000–3000 elanikku
- (c) 3000–5000 elanikku
- (d) 5000–10 000 elanikku
- (e) 10 000–50 000 elanikku
- (f) 50 000–100 000 elanikku
- (g) Üle 100 000 elaniku

4. Kui suur oli kohaliku omavalitsuse eelmise aasta eelarvemaht (hinnanguliselt)?

.....

5. Kui suur on kohaliku omavalitsuse laenukoormus protsendina eelarvemahust?

- (a) Märkimisväärne laenukoormus puudub.
- (b) Kuni 25% eelarvemahust
- (c) 25–40% eelarvemahust
- (d) 40–60% eelarvemahust
- (e) Ei oska hinnata.

6. Kui suureks prognoosite omavalitsuse eelarve kasvu lähiaastatel?

- (a) Märkimisväärselt ei kasva.
- (b) Kuni 5%
- (c) 5–10%
- (d) 10–25%
- (e) 25–40%
- (f) Üle 40%
- (g) Ei oska hinnata.

7. Kas omavalitsuses on loodud üksus/ametikoht, kes tegeleb arendusprojektide käivitamise ja elluviimisega?

- (a) Jah, selline üksus/ametikoht on olemas.
- (b) Jah, selline üksus/ametikoht on olemas, kuid projektide koostamiseks ja juhtimiseks on sageli vaja kaasata täiendavat ressursi.
- (c) Ei ole, kasutame konsultatsiooniteenuseid.
- (d) Ei ole, meie töötajad teevad seda vajadusel jooksvalt oma töö kõrvalt.

(e) Ei ole, kuid selline üksus/ametikoht on kavas luua.

(f) Muu.

Siin saate oma valikut täpsustada:

Varasem kogemus toetusprogrammidega

1. Millistes valdkondades on kohalik omavalitsus viimase 3 aasta jooksul toetusi taotlenud ning millistest toetusi saanud? Palun märkige iga alljärgneva valdkonna puhul sobivaim vastusevariant. Kui võimalik, märkige investeeingu hinnanguline maht või saadud toetus (kui projekt on positiivse rahastamisotsuse saanud). Kommentaaride ja täpsustuste lahtrisse on Teil võimalik sisestada lisainformatsiooni taotletud toetuste, konkreetsete programmide ja projektide, tekkinud tõrgete vms kohta.

Valdkond, projekti tüüp	Oleme taotlenud ... korral.	Oleme taotlenud, mahuga ...	Oleme toetust saanud ... korral.	Oleme toetust saanud, mahuga ...
„Pehmed” tegevused ning koostöö- ja koolitusprojektid				
Tööhõive ja sotsiaalsfäär				
Tervishoid				
Kohalik demokraatia, kohaliku omavalitsuse ametiasutuste haldussuutlikkuse edendamine				
Planeerimis- ja arendusuuringud, investeeinguprojektide ettevalmistamine, keskkonnauuringud jms				
Haridus ja koolitus				
Kultuur, kultuurivahetus				
Turism – piirkonna mainekujundus, ühisstrateegiad jms				
Majandusareng				
Muu (täpsustage):				
Investeeinguprojektid				
Majandusareng, ettevõtjate tegevuskeskkonna parandamine, kaasaegse infrastruktuuri varustatud tööstuskinnisvara loomine				
Keskonnakaitse (veekaitse, jäätmemajandus, taastuvenergeetika, maastikuhooldus ja -kaitse jm)				
Kohaliku omavalitsuse poolt hallatavate hoonete ehitamine, renoveerimine, rekonstrueerimine (koolid, lasteaiad, raamatukogud, vallakeskused, kultuurimajad, spordihooded jms)				
Transport ning kohalike avalike teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamine, kohaliku avaliku infrastruktuuri kaasajastamine (teed, tänavad, valgustus, andmeside, telekommunikatsioon jm)				
Tervishoid ja sotsiaalsfäär				
Turism – külastus- ja puhkekohad, vajalik turismiinfrastruktuur, turismitoodete ja -tegevuste mitmekesistamine				
Muu (täpsustage):				
Kommentaarid, täpsustused:				

2. Kui kohalik omavalitsus on viimase 3 aasta jooksul toetusi taotlenud, aga ei ole saanud, kas viisite projekti(d) siiski ellu?

Ette tuleb tabel toetustega, mida KOV eelmise küsimuse (küsimustebloki) kohaselt on taotlenud. Iga taotluse kohta märgib:

- (a) Projekt jäi teostamata.
- (b) Teostasime projekti väiksemas mahus.
- (c) Viisime projekti plaanitud kujul ellu, kaasates selleks laenuvahendeid.
- (d) Viisime projekti omavahenditega plaanitud kujul ellu.

3. Kui kohalik omavalitsus ei ole seni toetusi taotlenud või on teinud seda vähesel määral, siis peamiselt mis põhjustel? (Valige kuni kolm sobivat vastusevarianti.)

- (a) Ei ole vajadust.
- (b) Ei ole kursis erinevate toetuskeemidega.
- (c) Ei leidu sobivaid toetuskeeme.
- (d) Puudub vajalik omafinantseering.
- (e) Puuduvad projektide ettevalmistamise ja/või juhtimisoskused.
- (f) Projektide ettevalmistusprotsess on liiga kulukas.
- (g) Puuduvad koostööpartnerid.
- (h) Toetuste taotlemine on seotud liigse bürokraatiaga.
- (i) Muu (täpsustage):

4. Kas info erinevate toetusprogrammide kohta on olnud piisav?

- (a) Jah, on olnud.
- (b) Ei ole.
- (c) Ei ole huvi tundnud.

Siin saate oma valikut täpsustada:

5. Millised infoallikad toetusprogrammide kohta on Teie jaoks olnud kõige olulisemad?

Valige kuni kolm vastusevarianti (piirata ära).

- (a) Rakendusüksuste uudiskirjad
- (b) Rakendusüksuste koolitused/infopäevad
- (c) Kuulutused päevalehtedes
- (d) Maakondlikud arenduskeskused
- (e) Internet
- (f) Konsultatsioonifirmade uudiskirjad ja kliendilehed
- (g) Pankade uudiskirjad ja kliendilehed
- (h) Muu (täpsustage):

6. Kas olete projektitaotluste ettevalmistamisel kasutanud konsultatsiooniteenust?

- (a) Jah, oleme kasutanud ning plaanime seda teha ka edaspidi.
- (b) Jah, oleme kasutanud, kuid ei ole teenustega rahul.
- (c) Jah, oleme kasutanud, kuid teenuse kalliduse tõttu väiksemas mahus, kui seda soovisime.
- (d) Ei ole, aga plaanime seda tulevikus teha.
- (e) Ei, rakendame selleks oma töötajaid.
- (f) Ei ole ega plaani seda ka teha.
- (g) Muu (täpsustage):

7. Mis valdkondade projektide puhul olete seni pidanud omafinantseeringu määra liiga kõrgeks?

- (a) Majandus/ettevõtlus
- (b) Infrastruktuur
- (c) Keskkond
- (d) Turismi arendamine
- (e) Tervishoid
- (f) Sotsiaaltoetused
- (g) Haridus
- (h) Kultuur ja sport
- (i) Avaliku sektori haldussuutlikkus
- (j) Muu (täpsustage):

8. Millised kogemused on Teil olnud eelnevate toetuste taotlemise ja projektide elluviimise protsessiga? Valige iga väite puhul sobivaim vastusevariant: Nõus., Ei ole nõus., Ei oska öelda.).

- (a) Administratiivsed nõuded taotlustele on hästi selgeks tehtud.
- (b) Programmide määrad ja juhendmaterjalid on heaks abiks taotluste ettevalmistamisel.
- (c) Saadud nõuded taotluste ettevalmistamisele on loogilised ning kergesti täidetavad.
- (d) Taotluste hindamisprotsess on läbipaistev ning õiglane.
- (e) Tagasiside taotlejatele on piisav ja põhjendatud.
- (f) Muutuste tegemine projekti elluviimise jooksul on lihtne.
- (g) Projekti aruandlus rakendusüksusele on lihtne.

Siin saate oma valikuid täpsustada, lisada kommentaare:

Finantseerimine**1. Mis vahenditest tagati peamiselt omafinantseering kohaliku omavalitsuse poolt taotletud toetuste puhul?**

- (a) Omavalitsuse eelarvest
- (b) Laenuvahenditest
- (c) Partnerite kaasfinantseeringust
- (d) Muu (täpsustage):

2. Kui olete kasutanud laenuvahendeid perioodil 2000–2005, siis milliste konkreetsemate tegevuste/projektide elluviimiseks? Palun märkige kuni kolm vastusevarianti.

- (a) Kohaliku omavalitsuse poolt hallatavate hoonete ehitamine, renoveerimine, rekonstrueerimine
- (b) Turismiteenuste arendamine
- (c) Looduskeskkonda arendavad tegevused
- (d) Infrastruktuuri arendamine
- (e) Tööstuse ja ettevõtluse edendamine
- (f) Koostööprojektid
- (g) Haldussuutlikkuse ning avalike teenuste kvaliteedi tõstmine
- (h) Muu (täpsustage):

3. Kui olete kasutanud projektide rahastamisel laenuvahendeid perioodil 2000–2005, siis kuidas olete olnud rahul pankade poolt pakutavate teenustega?

Teenus	Olen rahul	Ei ole rahul	Neutraalne	Ei ole kokku puutunud
Laenutooted				
Pangapoolsed EL-i toetuste alased konsultatsioonid				
Kliendihaldurite kompetentsus				
Informatsiooni kättesaadavus erinevate võimaluste kohta				

Siin saate oma valikuid täpsustada, lisada kommentaare:

4. Milliseid muid võimalusi olete kasutanud projektide finantseerimiseks?

- (a) Partnerite kaasamine avalikust sektorist
- (b) Kaasanud erakapitali
- (c) Muu (täpsustage):

Soovid ja vajadused:

1. Mis valdkondade toetamisele kohalikes omavalitsustes peaks Euroopa Liidu struktuurifondide rakendusperioodil 2007–2013 pöörama rohkem tähelepanu?

- (k) Majandus/ettevõtlus
- (l) Põllumajandus
- (m) Elamumajandus
- (n) Infrastruktuur
- (o) Keskkond
- (p) Turismi arendamine
- (q) Tervishoid
- (r) Sotsiaaltoetused
- (s) Haridus
- (t) Kultuur ja sport
- (u) Avaliku sektori haldussuutlikkus
- (v) Muu (täpsustage):

2. Millised on konkreetsed projektid/tegevused, mida kohalik omavalitsus lähiaastatel kavandab ning mis vajavad realiseerimiseks täiendavaid ressursse toetusprogrammidest? Hinnake ka rahaliselt, kui suuri investeeringuid vajate ning missuguse maksimaalse omafinantseeringu (OF) määra puhul oleksite nõus need investeeringud tegema?

Valdkond, projekti tüüp	Prioriteetsus <i>Kõrge</i> <i>Keskmine</i> <i>Madal</i>	Hinnanguline maht	Maksimaalne OF määr
„Pehmed” tegevused ning koostöö- ja koolitusprojektid			
Tööhõive ja sotsiaalsfäär			
Tervishoid			
Kohalik demokraatia, kohaliku omavalitsuse ametiasutuste haldussuutlikkuse edendamine			
Planeerimis- ja arendusuuringud, investeringuprojektide ettevalmistamine, keskkonnauuringud jms			
Haridus ja koolitus			
Kultuur, kultuurivahetus			
Turism – piirkonna mainekujundus, ühisstrateegiad jms			
Majandusareng			
Muu (täpsustage):			
Investeringuprojektid			
Majandusareng, ettevõtjate tegevuskeskkonna parandamine, kaasaegse infrastruktuuriga varustatud tööstuskinnisvara loomine			
Põllumajandus ja maaelu			
Keskkonnakaitse (veekaitse, jäätmemajandus, taastuvenergeetika, maastikuhooldus ja -kaitse jm)			
Kohaliku omavalitsuse poolt hallatavate hoonete ehitamine, renoveerimine, rekonstrueerimine (koolid, lasteaiad, raamatukogud, vallakeskused, kultuurimajad, spordihooned jms)			
Transport ning kohalike avalike teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamine, kohaliku avaliku infrastruktuuri kaasajastamine (teed, tänavad, valgustus, andmeside, telekommunikatsioon jm)			
Tervishoid ja sotsiaalsfäär			
Turism – külastus- ja puhkekohad, vajalik turismiinfrastruktuur, turismitoodete ja -tegevuste mitmekesistamine			
Muu (täpsustage):			
Kommentaariid, täpsustused:			

3. Millistest vahenditest planeerite tagada järgnevate aastate prioriteetsete valdkondade projektide omafinantseeringu (st nii oma- kui kaasfinantseeringu)?

- (a) Kohaliku omavalitsuse eelarvest
- (b) Laenuvahenditest
- (c) Partnerite kaasfinantseeringust
- (d) Muu (täpsustage):

4. Kas kohalik omavalitsus teostaks need projektid ka siis, kui ei leiduks sobivaid programme või kui toetusi ei saada?

- (a) Ei, kindlasti mitte.
- (b) Jah, kaasaksime selleks laenuvahendeid.
- (c) Jah, eraldame selleks täiendavad ressursid omavalitsuse eelarvest.
- (d) Üritaksime leida partnereid, kes oleksid nõus projekti kaasfinantseerima.
- (e) Muu (täpsustage):

