



EESTI ÜHISPANK



INNOPOLIS

Bridging the Gaps

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

SEB Eesti Ühispank
Innopolis Konsultatsioonid AS

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

September 2005

Sisukord

1. Euroopa Liidu regionaalpoliitika tulevik	4
2. Uuringu eesmärgid ja meetodika	7
3. Olukorra üldiseloomustus ning kohalike omavalitsuste varasemad kogemused toetusprogrammidega	8
3.1 Valimi üldiseloomustus	8
3.2 Varasemad kogemused toetusprogrammidega	10
4. Projektide omafinantseerimine	13
5. Kohalike omavalitsuste soovid ja vajadused toetusmeetmete osas 2007—2013	14
5.1 Ettevalmistavad tegevused, ürituste korraldamise, koostöö- ja koolitusprojektid	16
5.2 Investeeringuprojektid	18
5.3 Omafinantseeringu määr	22
6. Kokkuvõte ja järeldused	24
7. Uuringu piirangud ja edasised uurimissuunad	31

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 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 jaotamises. 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 programmiperioodil 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 määratlemises olulise tähendusega? Euroopa Liidu struktuurifondid on eelkõige Euroopa Liidu regionaalpoliitika edendamise vahendid, seega on kohalike omavalitsuste vajadused selle poliitika elluviimisel üliolulise tähtsusega! Seetõttu näeme vajadust eksisteerivad probleemid veelkord laiema avalikkuse ette tuua, et tekitada mõtlemisainet Eesti riigis tervikuna ning loota, et omavalitsuste häält regionaalpoliitika meetmete otsustamisel 2007—2013 kuulda võetaks.

Usume, et käesolev ülevaade on olulise kvalitatiivse tähendusega ja võiks olla panuseks ka riikliku arengukava koostamise aastateks 2007—2013, et teha paremaid ja õigemaids 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 Triini 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 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. Euroopa Liidu regionaalpoliitika tulevik

Euroopa Liidu (edaspidi EL) struktuurifondid on loodud rahastamiseks ühenduse finantstoetuse, nn struktuurabi, vahendamist ning seeläbi vähendamaks arengulisi erinevusi EL-s tervikuna.

Struktuurifonde on neli:

- Euroopa Sotsiaalfond (*European Social Fund – ESF*) aitab tõsta tööhõivet inimressursi arendamise teel;
- 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 ühenduse algatusi, mis on oma olemuselt struktuurifondide eesmärgi täiendavad rahastamisallikad. Algatuste eesmärgiks on rakendada uuenduslikke lähenemisviise regionaalprobleemide suhtes, mis on ühised kõikidele EL liikmesmaadele. Ühenduse algatused on:

- INTERREG: edendab piirideülest, riikide- ja regioonidevahelist koostööd partnerluse 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 elu maapiirkonnas läbi kohaliku

tasandi koostöö, aidates luua kohalikul partnerlusel põhinevaid territoriaalseid maaelu arengustrateegiaid (rahastab EAGGF arendusseksioon);

- EQUAL: toetab ja soodustab riikidevahelist koostööd igasuguse tööturul esineva diskrimineerimise ja ebavõrdsuse vastu võitlemiseks (rahastab ESF).

Detsembris 2006 lõpeb struktuurivahendite jaotamise programmiperiood 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-le kaasa strateegiliste prioriteetide ümbervaatumise ning uutele liikmesriikidele kindlasti rahaeralduste mitmekordse suurenemise.

Uue programmiperioodiga kaasnevad ka struktuurilised muudatused, st 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 haaratakse seni otse riiklike projekte rahastanud Ühtekuuluvusfond struktuurifondidega ühtsesse süsteemi ning lisaks transpordile ja keskkonnakaitsele hakatakse sealt toetama ka energeetikat.¹

¹ Vt ka intervjuu Kadri Reinthaliga, „Eesti areng. Euroopa Liidu struktuurifondid Eestis – võimalustest tulemusteni“.

Ühtekuuluvuspoliitika muudatuste eesmärk on reformida ühtekuuluvuspoliitikat, muuta rakendussüsteem selgemaks ning optimeerida EL rahaliste vahendite kasutamist. EL finantsperspektiiv 2007–2013 on kokku võetud alljärgnevas tabelis.

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

EL 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 majanduslike ja poliitiliste eesmärkide täitmise ning arendama EL-i kui globaalselt kasvava tähtsusega partnerit. Jätkusuutliku arengu tagamiseks peab Eesti oluliseks selle kolme põhisamba, majandus-, sotsiaal- ja keskkonnavaldkonna võrdset tähtsustamist ning tasakaalustatud ja sidustatud arengut.³

EL koos liikmesriikidega on välja töötanud uued strateegilised prioriteedid finantsperspektiiviks 2007–2013 (New Strategic Guidelines), mis tuginevad uuenenud Lissaboni strateegiale.⁴

² Sihtala ja eesmärk 1: Toetada arengus mahajäänud piirkondade struktuurset ümberkohandumist, st selliste piirkondade arengut, mille sisemajanduse kogutoodang elaniku kohta on väiksem kui 75% EL keskmisest. Fond: kõik struktuurifondid. Eesti kuulub tervikuna sihtala 1 alla.

³ Sihtala ja eesmärk 2: Toetada struktuurseid arenguraskusi kogevate alade sotsiaal-majanduslikku ümberkohandumist; eelkõige: arengus mahajäänud tööstusalasid; arengus mahajäänud maapiirkondi; spetsiifiliste probleemidega linnapiirkondi; kalandusest sõltuvaid raskustes olevaid rannikualasid. Fond: Euroopa Regionaalarengu Fond ja Euroopa Sotsiaalfond.

⁴ Sihtala ja eesmärk 3: Toetada haridus- ja koolitussüsteemi ning tööhõivepoliitika kohandamist ja kaasajastamist piirkondades, mis jäävad väljapoole Eesmärk 1 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.

Uuenenud Lissaboni strateegia valguses, mis rõhutab eelkõige majanduskasvu ning rohkem uusi töökohti EL-s, ning lähtuvalt EL strateegilistest suundadest, peavad ühtekuuluvuspoliitika vahendid perioodil 2007–2013 olema suunatud eelkõige kolmele peamisele prioriteedile:

Muuta Euroopa ning selle regioonid atraktiivseks uutele investeringutele ning töökohtadele:

- laiendada ja parendada transpordinfrastruktuuri;
- tõsta panust uute töökohtade loomisse, arvestades ka keskkonnaaspekti;
- 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 parandada investeringuid teadus- ja arendustegevusse;
- edendada innovatsiooni ning ettevõtlust;
- edendada infoühiskonna teket kõigi jaoks;
- parandada ligipääsu vajalikele finantsidele.

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

Üldiste prioriteetidega peavad arvestama kõik EL liikmesriigid ka uute programmdokumentide väljatöötamisel. Eesti töötab välja riiklikku arengukava 2007–2013. Vastavalt rahandusministeeriumi seisukohtadele on **Eestil sellel perioodil oodata ligi 80 miljardit krooni euroraha. Seitsme aasta peale jagatuna on Eestile oodatav summa üle 10 miljardi krooni aastas ehk ligi viis korda rohkem kui praegu, mis tähendab**, et Eestile eraldatakse EL

ühiskassast ainuüksi ühe aasta kohta sama palju raha kui kolme esimese liitumisaasta peale kokku. Sellest tulenevalt avaneb ka projektitaotlejatele arendustegevuse elluviimiseks 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 valitsuse lubatud prioriteedid ja valdkonnad struktuurifondide raha kasutamise osas kindlaks määratud ega avalikkusele teada.

Riikliku arengukava koostamisel on aga oluline roll sotsiaalsetel partneritel ja huvigruppidel, kes erinevate valdkondade ning gruppide huvisid esindama ja peegeldama peaksid ning ka valdkondade kindlaksmääramisel oma hääle maksma saaksid panna. Sama eesmärki täidab ka käesolev uuring, selgitades välja toetuste vajadused kohalike omavalitsuste kui peamiste regionaalarengu eestseisjate hulgas Eestis.

2. Uuringu eesmärgid ja meetodika

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

- kaardistada kohalike omavalitsuste ootused, vajadused ning võimalused struktuurifondide kasutamiseks perioodil 2007–2013;
- saada tagasisidet probleemidest/õnnestumistest seoses toetuste taotlemisega;
- võimaldada pakkuda kohalikele omavalitsustele sobivaimaid tugiteenuseid edukaks toetuste taotlemiseks perioodil 2007–2013.

Uuringu põhjal on võimalik hinnata, millises valdkonnas on seni olnud toetuse vajadus kõige suurem, kuidas jagunevad kohalike omavalitsuste (edaspidi KOV) 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 kohalikel omavalitsustel järgnevat struktuurivahendite jaotamise programmiperioodiks aastatel 2007–2013. Uuringu tulemused on mõeldud edastamiseks ka rahandusministeeriumile, kes koordineerib Eesti riikliku arengukava 2007–2013 koostamist, ning siseministeeriumile, kelle valitsemisalas on kohaliku omavalitsuse, regionaalhalduse ning regionaalarengu kavandamine.

Käesoleva uuringu küsimustik (uuringu täisversioon on www.innopolis.ee ja www.seb.ee/kovuuring) saadeti 2005. aasta juunikuus kõigile Eesti 241 kohalikule omavalitsusele. Uuringu küsitlusele vastas 84 omavalitsust ehk 35% kõikidest omavalitsustest Eestis, mis võimaldab anda teatud ülevaate üldistest suundumustest toetuste kasutamise ja vajaduste osas ka regionaalselt. Samas ei ole uuring mõeldud

ammendavate järelduste tegemiseks, kuna selleks on valim liiga väike ning põhirõhk on edaspidi asetatud kokkuvõtete tegemiseks vastanud omavalitsuste seas, millest võib tuletada teatud üldiseid suundmusi ja trende valdkondade lõikes kogu Eesti jaoks.

Uuringu eesmärgiks on selgitada välja Eesti kohalike omavalitsuste ootused ja vajadused toetusprogrammide osas struktuurivahendite jaotamise programmiperioodil 2007–2013.

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. Antud osa on pikemalt käsitletud uuringu täisversioonis.

Käesoleva uuringu täisversioon on kättesaadav Innopolis Konsultatsioonid AS kodulehel www.innopolis.ee ning SEB Eesti Ühispanga kodulehel www.seb.ee/kovuuring.

3. Olukorra üldisloomustus ning kohalike omavalitsuste varasemad kogemused toetusprogrammidega

3.1 Valimi üldisloomustus

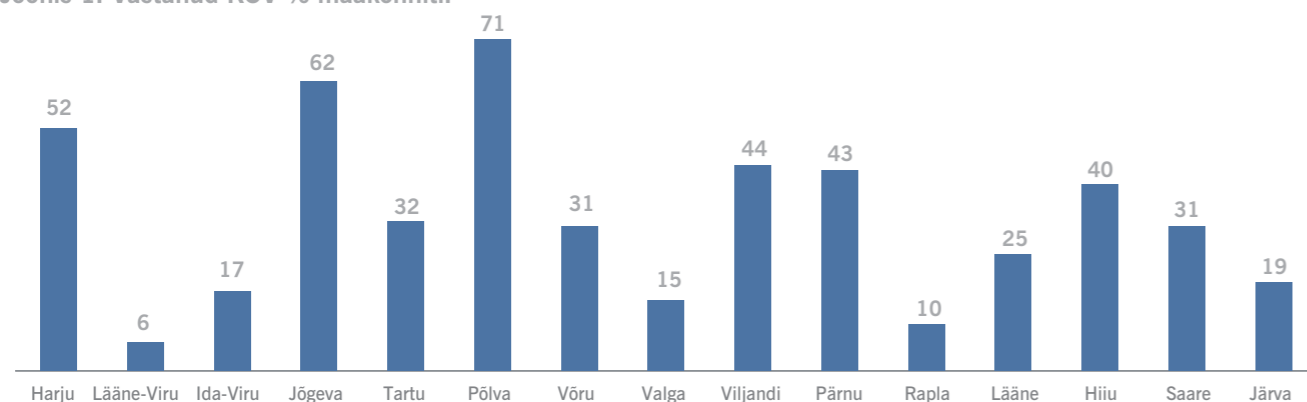
Käesoleva uuringu küsimustik saadeti kõikidele Eesti omavalitsustele ning 241-st KOV-st vastas küsimustikule 84. Kõige enam oli vastanuid Põlva (71%) ja Jõgeva (62%) maakonnast ning kõige vähem Lääne-Viru (6%) ja Rapla maakonnast (10%) (joonis 1). Neli vastanud omavalitsust

Küsimustikule vastas 84 KOV ehk 35% Eesti omavalitsustest. Uuring kajastab eelkõige kõikide maakondade väiksemate omavalitsuste soove ja vajadusi.

ei soovinud oma esindatust avalikustada, ent kaks neist avalikustasid oma kuulumise Harju maakonda koos hinnangulise elanike arvuga.

Uuringus esindatud omavalitsused katavad Eesti elanikkonnast 24%.⁵ Vastanud omavalitsuste seas on eelkõige väiksemad vallad ja linnad, kus elanike arv jääb 1000–5000 vahele. 10 omavalitsust jäid elanike arvult vahemikku 5000–10 000 ning suurematest linnadest olid esindatud u 69 000 elanikuga Narva linn, üle 43 000 elanikuga Pärnu linn ning üle 6000 elanikuga Põlva ja Jõgeva linn.

Joonis 1. Vastanud KOV % maakonniti.



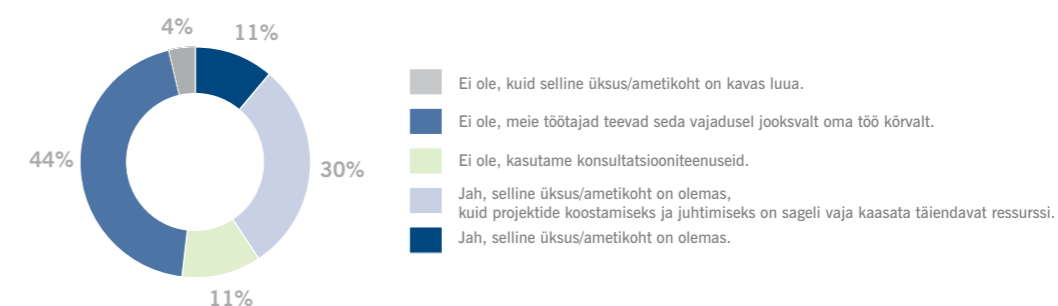
Üldtulemused on esinduslikud sihtrühma suhtes, kuid ei kajasta kõikide omavalitsuste arvamust, kogemust, soove ja vajadusi EL struktuurifondide eelneval kasutamisel ega ka tulevikus. Seetõttu omab käesolev uuring eelkõige kvalitatiivset väärtust, esindades teatud sihtrühma hinnanguid EL rahaliste vahendite 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.

⁵ Arvestades Eesti elanike koguarvu – 1 370 224 (kohalike omavalitsuste portaali põhjal, <http://portaal.ell.ee/1449>).

Uuringust selgus, et paljudel vastanud omavalitsustel esineb probleeme edukate projektide ettevalmistamisega. Siseministeeriumi ja Tartu Ülikooli koostöös valminud uuringus „Regionaalarengu projektide tulemuslikkuse hindamine” (2001) on selgunud, et tihti sõltub arendustegevuse elluviimine konkreetsetest inimestest või ka ainult ühest aktiivsest inimesest, kes sellele pühendunud on. Käesolevas uuringus selgub, et vaid 11% omavalitsustest on loonud ametikoha, mis tegeleb arendusprojektide käivitamisega ja elluviimisega. Selleks on enamasti kas arenduse peaspetsialist või arendusnõunik, kelle üks ametivaldkondadest on arendustegevus.

Omavalitsustel on raskusi edukate projektide ettevalmistamisega, kuna puuduvad vajalikud rahalised vahendid ning ka inimressurss.

Joonis 2. Arendusprojektidega tegelev ametikoht KOV-s.



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 piiratusega, mis ei võimalda sageli omavalitsustel projektide kvaliteetsele ettevalmistamisele pühenduda. Probleem on märkimisväärne 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 kaoiline. 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. Seetõttu peaks viimane olema tõsine mõtlemiskoht: millisel viisil 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, millistes 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 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 mitmesse erinevatesse programmidesse erinevate vajaduste tarbeks ning erinevates mahtudes. Küsimustiku koostamisel peeti silmas, et KOV-d toovad siinkohal välja omavalitsuse jaoks kõige olulisemaks kujunenud projektid, mis eeldatavasti on olnud rahastatud kas eelstruktuurivahenditest või ka juba struktuurifondidest.

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

- tööhõive ja sotsiaalsfäär;
- tervishoid;
- kohalik demokraatia, kohaliku omavalitsuse ametiasutuste haldussuutlikkuse edendamine;

Allpool on uuringu tulemuste põhjal kokku võetud valdkonnad, kuhu **omavalitsustes on seni enim toetusi suunatud** (rahuldatud taotluste arvu järgi ning saadud toetuste mahtude järgi) tähtsuse järjekorras.

Pehmed projektid		Investeringuprojektid	
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

- planeerimis- ja arendusuuringud, investeringuprojektide ettevalmistamine, keskkonnauuringud jms;
- haridus ja koolitus;
- kultuur, kultuurivahetus;
- turism – piirkonna mainekujundus, ühisstrateegiad jms;
- majandusareng;
- muu.

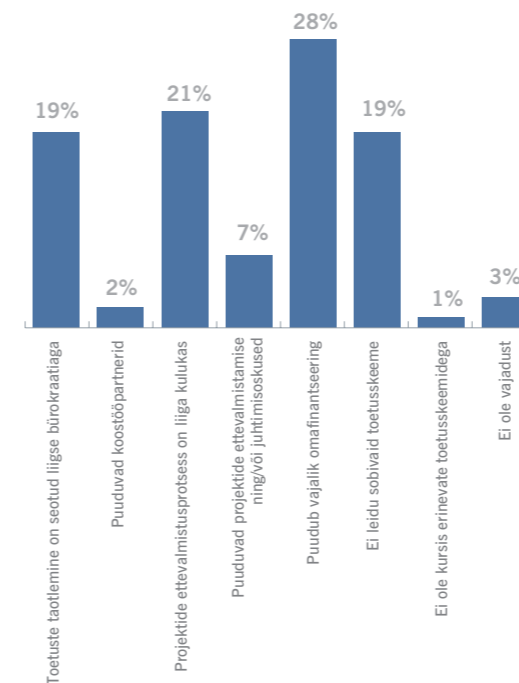
Investeringuprojektid liigitati küsitluses valdkonniti alljärgnevalt:

- majandusareng, ettevõtjate tegevuskeskkonna parandamine, kaasaegse infrastruktuuriga varustatud tööstuskinnisvara loomine;
- keskkonnakaitse (veekaitse, jäätmemajandus, taastuenergeetika, maastikuhooldus- ja kaitse jms);
- kohaliku omavalitsuse poolt hallatavate hoonete ehitamine, renoveerimine, rekonstrueerimine (koolid, lasteaiad, raamatukogud, vallakeskused, kultuurimajad, spordihood 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.

Kasutatud toetuste mahud on suurimad planeerimis- ja arendusuuringute valdkonnas ning investeringutes KOV hallatavatesse hoonetesse ja keskkonnaprojektidesse.

Nii „pehmete” kui investeringuprojektide lõikes domineerivad ülekaalukalt kindlad valdkonnad. Investeringuprojektide puhul on KOV hallatavad hooned (koolid, lasteaiaid, keskused, spordikompleksid jne) kui ka keskkonnakaitse positsioon muutumatu nii rahuldatud taotluste kui ka investeringute mahu võrdluses samas valdkonnas. „Pehmete” projektide korral domineerib investeringu mahu poolest planeerimis- ja arendusuuringute valdkond ning kultuur, mis olid ka rahuldatud taotluste arvu poolest mahukaimad.⁶

Joonis 3. Toetuste mittetaotlemise põhjused KOV-s.



⁶ Eelnevaid kogemusi toetusprogrammidega on nii „pehmete” kui investeringuprojektide lõikes pikemalt analüüsitud käesoleva uuringu täisversioonis (vt www.seb.ee/kovuuring).

Lisaks sellele, et vaadata, kuhu on omavalitsused kõige rohkem toetusrahasid suunanud, uuriti, **miks omavalitsused on jätnud toetusi taotlemata** (joonis 3). Põhiliseks probleemiks peetakse enamasti **omafinantseeringu küsimust**. Sageli puudub omavalitsustel suutlikkus tagada ka 20% omafinantseeringu määraga programmideks vajalik summa. 28% vastanud KOV-dest peab seda peamiseks või üheks põhiliseks takistuseks toetuste taotlemisel.

Toetuste taotlemist takistab eelkõige omafinantseeringu vahendite puudumine. Lisaks on projektide ettevalmistusprotsess enamikele KOV-dele liiga kulukas.

21% vastanutest leiab, et **toetuste taotlemine on liiga kuluka eeltööga** ning tihti peale 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.

Toetuste taotlemisel nähakse palju administratiivseid takistusi meetmete määrustes ning rakendusüksuste poolt.

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 seondub tegelikult sellega, et KOV-l puuduvad ressursid omafinantseeringu katmiseks. Siinkohal on KOV investeringu- projektide 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 samaste tingimustega väikeprogrammide 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 arvestades 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 rahastamisvõi-

maluste 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”.

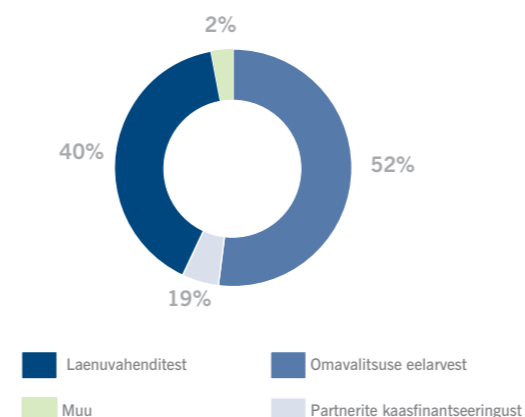
Lisaks nimetati uuringus info ebapiisavuse põhjustena ka vastuolulist ja puudulikku infot toetuskeemide koostajatel ja taotlejate juhendajatel.

Üldiselt võib olukorda hinnata siiski positiivselt – infot toetusprogrammide kohta on piisavalt. Need, kes seda arvamust ei jaganud, tõid põhjusena välja ka omapoolse passiivsuse ning üksikute juhitudel 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 adekvaatsemad ning mahukamad 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 Ettevõtluse 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.

4. Projektide omafinantseerimine

Pooled vastanud omavalitsustest (52%) on taotletud toetuste puhul taganud omafinantseeringu (edaspidi OF) omavalitsuse eelarvest (joonis 4). Projektide omavalitsuse eelarvest finantseerimisel paistis maakondade lõikes eriti silma Harju maakond (69%), millele järgnesid Pärnu (60%) ja Põlva (60%) maakond. 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 nii mitut allikat koos kui ka erinevate projektide puhul erinevaid allikaid kasutades – nii omavalitsuse eelarvet, laenuvahendeid kui ka partnerite kaasfinantseeringut (vastusevariant „muu”). Väga paljud omavalitsused tõid välja, et tegelikult on kohati raske eristada OF katteallikate tähtsust, kuna tihtipeale ongi see sümbioos kõikidest eelpool nimetatud vahenditest ehk siis kasutatakse nii eelarvelisi vahendeid, laenu, partnereid kui ka muid võimalusi.

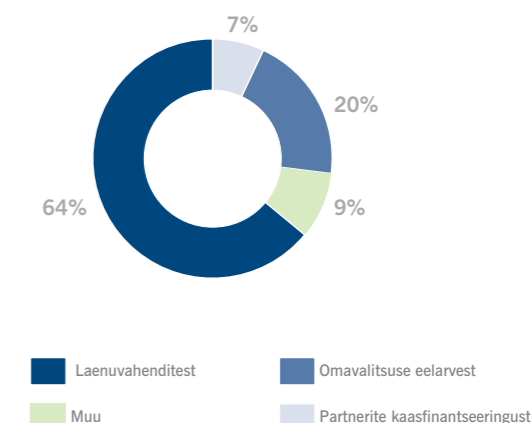
Joonis 4. OF tagamise allikad KOV-des.



Käesoleva uuringu käigus hinnati, millistest vahenditest planeerivad omavalitsused tagada järgnevate aastate (2007–2013) prioriteetsete valdkondade projektide omafinantseeringu (st nii oma- kui kaasfinantseeringut). Nagu selgub alljärgnevalt jooniselt (joonis 5), on ülekaalus laenuvahendite kasutamine – 64% vastanutest kavatseb seda rakendada. KOV eelarvelisi vahendeid on plaanis kasutada vaid 20%-l 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.

Enam kui pooled omavalitsustest on projektide omafinantseeringu taganud omavalitsuse eelarvest. Samas on eelarvelised piirangud suured, mistõttu on projektide finantseerimisel väga olulisel kohal ka laenuvahendid.

Joonis 5. Planeeritavad OF tagamise allikad 2007–2013.



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

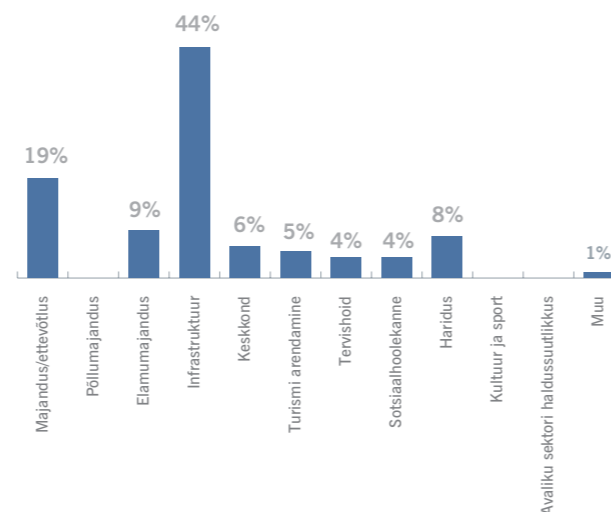
Hinnates suurimaid toetusevajadusi KOV-des järgneval struktuurivahendite jaotamise programmiperioodil, lähtuti alljärgnevast valdkondade jaotusest:

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

KOV-de toetusvajadused praegu ja järgnevatel aastatel on suurimad infrastruktuuri valdkonnas – seda nii kohalike teede ja kommunikatsioonide, keskkonna kui ka koolide, lasteaedade jm baasinfrastruktuuri korrastamise osas.

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 6. 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, hooldekodusid;
- koole, lasteaedu, spordiobjekte jne.

KOV-d näevad suurt puudust ka toetusvõimalustest, mille abil edendada ettevõtlust ja majandusarengut omavalitsuses.

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 tõid välja, et uute ettevõtete alustamine ja ettevõtluse areng omavalitsustes on eluliselt vajalik, kuna praegusel juhul on erinevad toetused pigem ettevõtjavenulikul 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 programmiperioodil 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 sotsiaalmaju 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 lagunenud 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.

Alatoetatud on elamumajanduse valdkond. Omavahenditest omavalitsuse ilme parandamiseks ei piisa.

Struktuurivahendite juhtühenda koosolekul on elamumajanduse teemat arutatud ning ka riigieelarve strateegias 2007–2010, mis toetab programmiperioodi 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 programmiperioodil leidub toetusrahasid ka sellesse valdkonda.

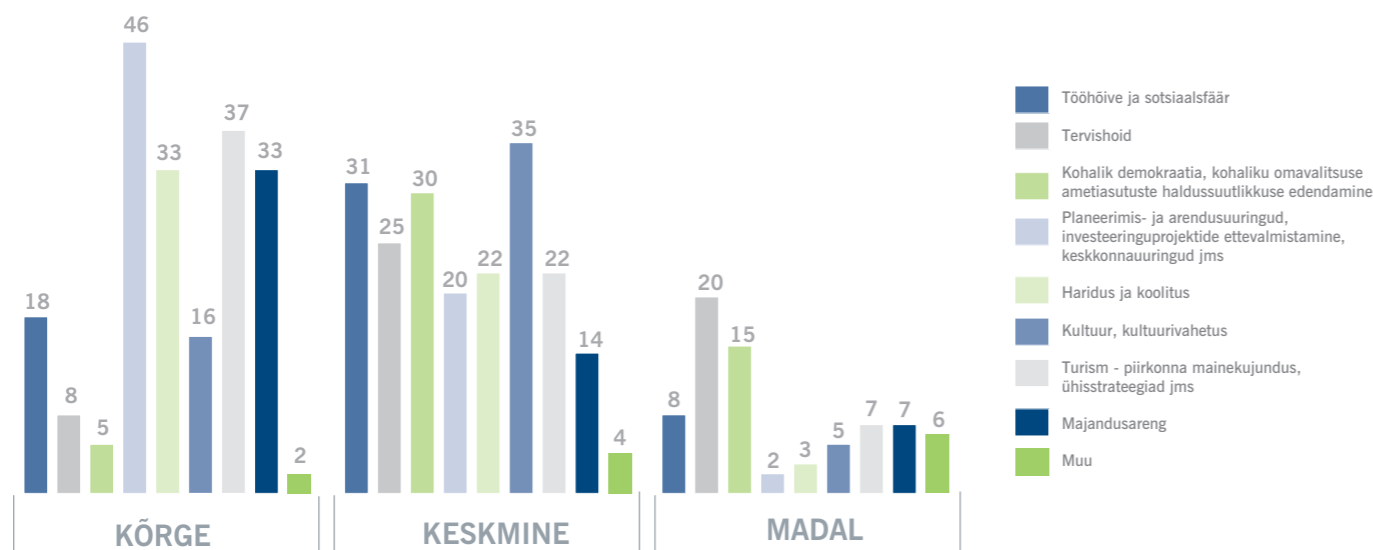
5.1 Ettevalmistavad tegevused, ürituste korraldamise, koostöö- ja koolitusprojektid

Ettevalmistavate tegevuste ehk/ja nn „pehmete” projektide planeerimise all pidasid kohalikud omavalitsused järgnevatel aastatel kõige olulisemaks toetusi **planeerimis- ja arendusuuringutesse ning investeringuprojektide ettevalmistavatesse tegevustesse** (55% vastanutest ehk 46 omavalitsust) (joonis 7). 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.

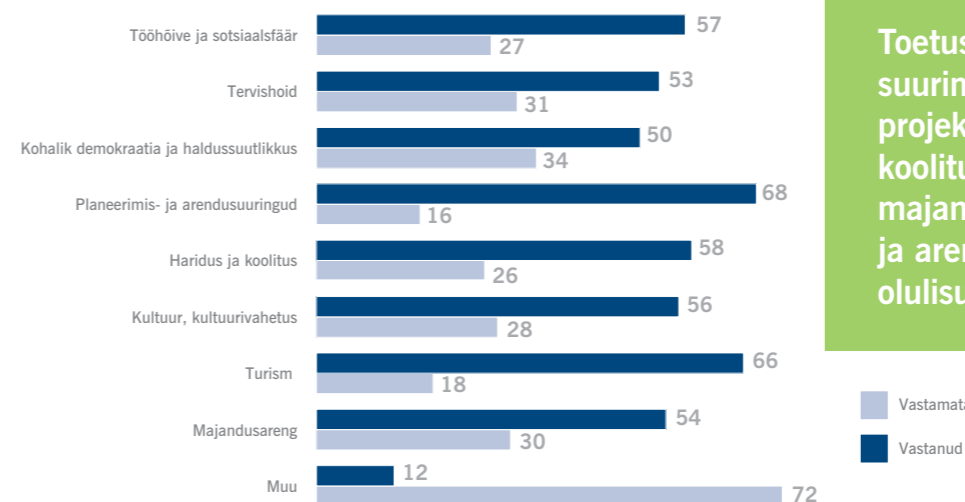
Joonis 7. Toetust vajavate valdkondade prioriteetsus KOV-s – „pehmed” projektid.



„Pehmete” projektide osas on prioriteetsem ja enim toetusi vajav valdkond planeerimis- ja arendusuuringud.

Kokkuvõttes kajastab joonis 7 siiski valdkondi, mida KOV-d pidasid oluliseks. Joonis 8 annab aga parema ülevaate sellest, millistesse valdkondadesse ootavad KOV-d 2007–2013 **enim toetusi**, kuna seal kajastuvad kõik prioriteetid 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 8. Olulised „pehmete” projektide valdkonnad KOV-s.



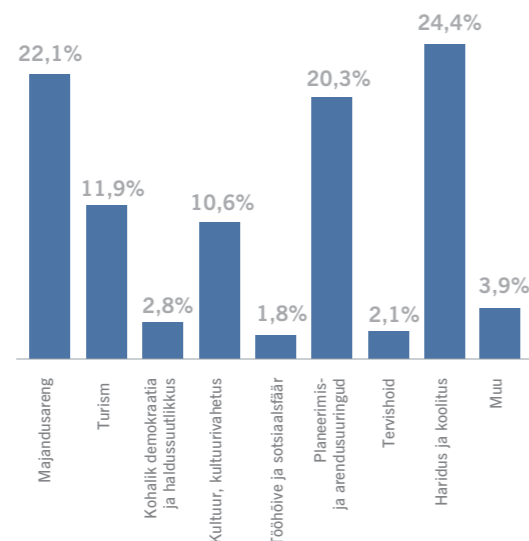
Toetuse mahtude poolest on suurimad vajadused „pehmete” projektide osas hariduse ja koolituse vallas, millele järgneb majandusarengu ning planeerimis- ja arendusuuringute meetmete olulisus.

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 9). Valdkondade lõikes on majandusareng vajitava investeringumahu 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 prioriteetid, 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 üksikul esitatud summal, 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 investeringute teostamiseks.

Praegusel hetkel on joonisel 9 ära toodud suurimat toetust ja ressursse vajavate valdkondade rahastamiseks regionaalselt mõeldud eelkõige RAK prioriteetidid 1 (Inimressursi arendamine) ja 4 (Infrastruktuur ja kohalik areng). Vaadates praeguse RAK meetmeid 1.1 (Töötõu 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 investeringuvajadus sarnastes valdkondades on ligi 30% kõikidest investeringuvajadustest erinevate valdkondade lõikes kokku.

Joonis 9. Keskmine toetusevajadus valdkonna kohta (% kõikide valdkondade rahaliste ressursside vajadusest) – „pehmed” projektid.

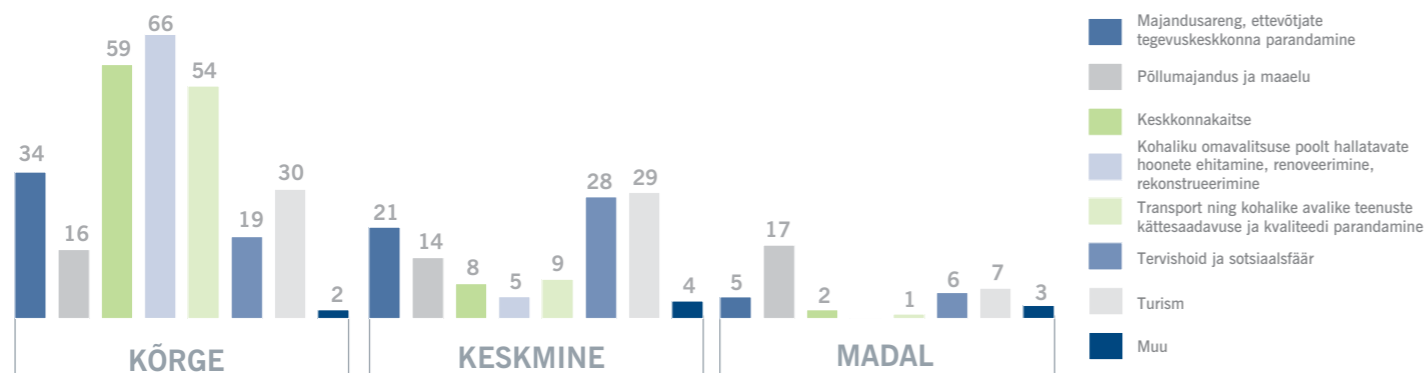


5.2 Investeeringuprojektid

Lähiajal peavad KOV-d investeeringuprojektide puhul kõige prioriteetsemaks **KOV-de poolt hallatavate hoonete ehitamist, renoveerimist ja rekonstrueerimist** (78% vastanuteist). 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 10. Toetust vajavate valdkondade prioriteetsus KOV-s – investeeringuprojektid.



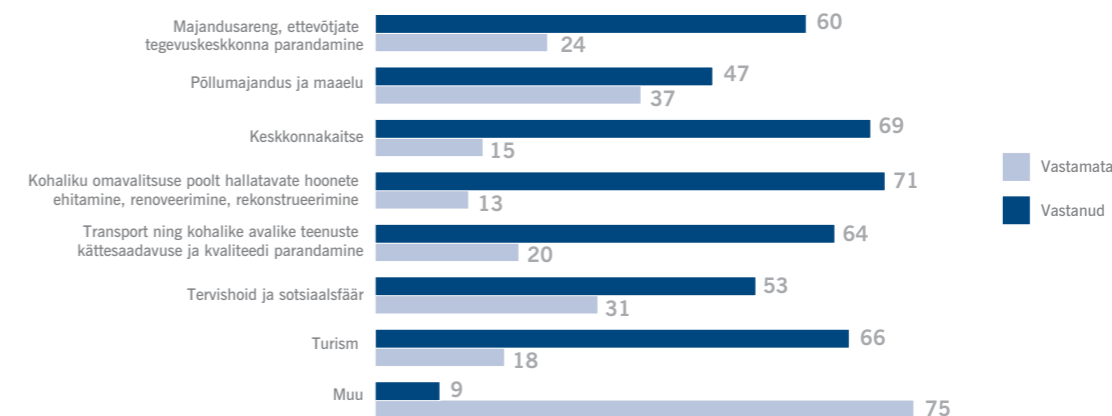
Keskkonnakaitse valdkonnas domineerivad investeeringud, mis on vaja eelnevalt ette valmistada (planeerimisuuringute valdkond on „pehmete” projektide seas suhteliselt kõrge kohal – vt joonist 7). Väga paljud KOV-d peavad järgnevate aastate jooksul korrastama kanalisatsiooni ja veesüsteeme ning paljud 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 piiriäärsete alade areng hääbub.

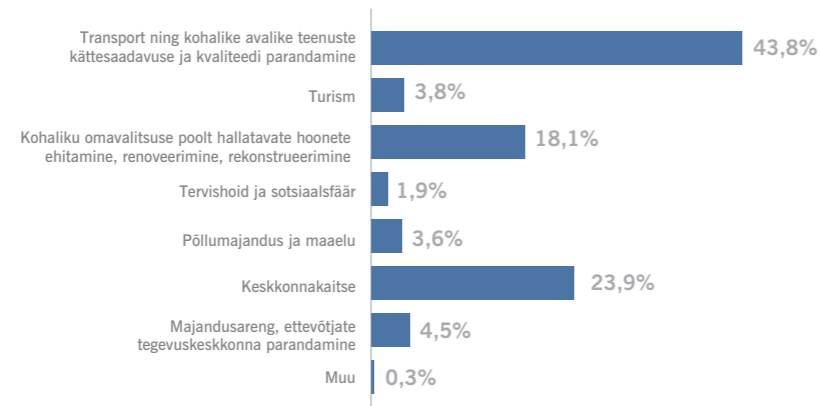
Alljärgnev joonis kajastab, **kui paljud vastanud KOV-dest pidas kindlaid valdkondi investeeringuprojektide puhul enda jaoks järgnevatel aastatel oluliseks ning kui paljud mitte**. Selgub, et investeeringuprojektide raames on ühtlaselt prioriteetsed nii KOV hallatavad hooned, keskkonnakaitse kui transporti-investeeringud, kuigi kõrgelt on hinnatud praktiliselt igat valdkonda (sarnaselt joonisel 8 kajastatuga). Nagu nähtub eelnevast, on enamik vastanud KOV-dest pidanud keskkonnakaitset kõrge prioriteediga valdkonnaks.

Joonis 11. Olulised investeeringuvaldkonnad KOV-s.



Investeeringutoetusi on vaieldamatult vaja nii KOV hallatavatesse hoonetesse, keskkonnavaldkonda kui ka avalikku infrastruktuuri: koolid, lasteaiad, spordihooned, vesi ja kanalisatsioon, kohalikud teed, side jne.

Joonis 12. Toetusevajadus valdkonna kohta (% kõikide valdkondade rahaliste ressursside vajadusest) – investeeringuprojektid.



Järgnevatel aastatel domineerib KOV arendusprojektide hulgas investeeringute mahult kohalik infrastruktuur, seega on toetuste vajadus antud valdkonda suurim.

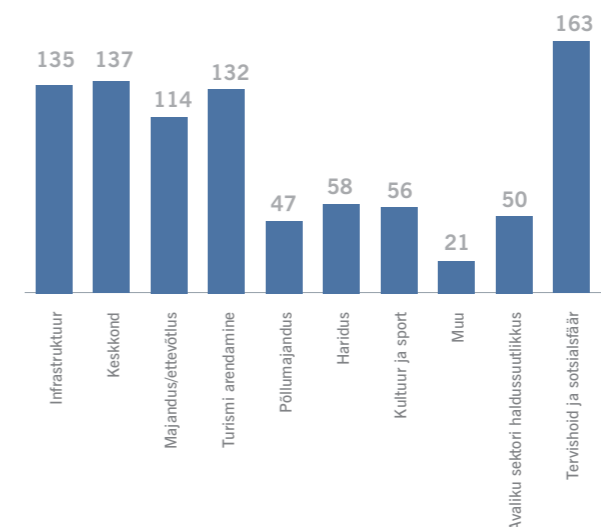
KOV-d hindasid lähiaastatel **kõige vajalikumaks investeeringuid transporti, kohalike avalike teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamisse ning kohaliku avaliku infrastruktuuri kaasajastamisse** (teed, tänavad, valgustus, andmeside, telekommunikatsioon jm). Kokku vajab valdkond investeeringuid lausa 43,8% kõikide valdkondade hinnatud investeeringuvajadusest kokku. Seega on 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 mitmetel 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 reaalsed 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 13, vastanute arvu järgi).

Joonis 13. 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 ilmnenuid tulemusi „pehmete” ja investeeringuprojektide lõikes eraldi, võimendades lisaks keskkonna ja infrastruktuuri valdkonnale ka turismi.⁷

⁷ Kuigi investeeringute mahu poolest jäi turismivaldkond tagaplaanile, on vastanute arvu poolest see siiski prioriteetne. Ilmselt on tegu asjaoluga, et turismivaldkonnas on KOV-de ees väiksemahulised projektid, samas kui baasinfrastruktuuri ning keskkonnavalised 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.

Kehtestatud tüüpiline 20–25% omafinantseeringu määr on omavalitsuste jaoks liiga kõrge.

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 poolt kõige prioriteetsemad olnud ning ka tulevikus ei ole suuremaid arendustegevusi vastanud KOV-des seal ette näha (kuigi investeeringumahtude poolt 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.

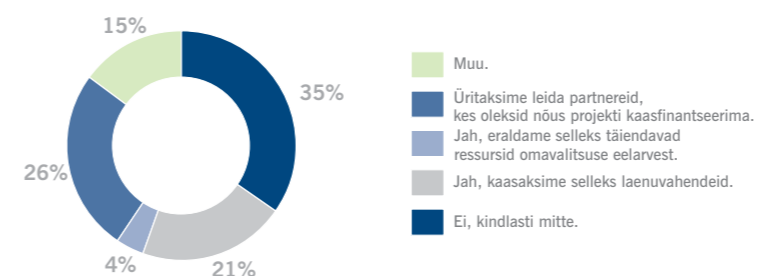
Turismi valdkonnas on OF tagamine kõige rohkem võimalik. Turismi arendamine on Eesti regionaalarengus olulisel kohal ning paljud omavalitsused on ka oma arengukavades märkinud turismi prioriteetsust. Ka peamised struktuuritoetused on antud hetkel suunatud piirkonna konkurentsivõime tugevdamisele just 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.

Kohalikud omavalitsused on arendustegevuses toetusrahadest väga sõltuvad – 35% KOV-dest ei teostaks projekte ilma toetusrahadeta.

Uuringus vaadeldi, kas omavalitsused on suutelised teostama prioriteetseid arendusprojekte ka ilma toetusrahata. 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 5), 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 14. Projektide elluviimise valmidus ilma toetusrahadeta.



6. Kokkuvõte ja järeldused

Uuringu sihtgrupiks olid kõik Eesti kohalikud omavalitsused ning eesmärgiks oli 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 programmiperioodil 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 rahastamis perioodil ootavad, ning toovad välja teatud tendentsid toetuste kasutamise ning ootuste osas omavalitsustes.

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

Pehmed projektid		Investeringuprojektid	
Prioriteetsus	Mahud	Prioriteetsus	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

Uuringust selgub, et suurimad toetusevajadused KOV-des on planeerimis- ja arendusuuringutesse ja baasinfrastruktuuri. Nendesse valdkondadesse on seni ka enim toetusi suunatud.

Nähtub, et eelnevatel aastatel kõige rohkem toetusi saanud valdkonnad on jätkuvalt pidevas rahapuuduses, mistõttu nähakse ka järgnevatel aastatel kõige suuremaid investeringuvajadusi just sinna (samad või sarnased valdkonnad domineerivad nii taotletud ja saadud toetuste puhul, mis on uuringus eelnevalt välja toodud, kui ka ootuste ja vajaduste osas rahastamis perioodiks 2007–2013). „Pehmete” projektide puhul ei mahtunud esimese nelja olulisema valdkonna sisse enam kultuur, mis oli populaarseim valdkond eelnevalt taotletud toetuste all, ning see on asendunud majandusarenguga. Investeringuprojektide puhul on majandusareng jäänud tahapoole transporti ning avalikku infrastruktuuri (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, pole üllatav. Vastavalt kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (RT I 1993, 37, 558) § 6-le 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 KOV hoonete, infrastruktuuri ning keskkonna toetusvajadused 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 investeringute vajaduse keskkonna ning transporti ja avaliku infrastruktuuri valdkonnas 3 korda suuremaks kui saadud eelstruktuurivahendite toetused nendesse valdkondadesse eelneva 4 aasta jooksul).

Samuti on tulemused ootuspärased RAK 2004–2006 meetmete valguses, millest KOV-I on aastani 2006 võimalik toetust taotleda alljärgnevatel 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 mln krooni
- Meede 1.3: Võrdsed võimalused tööturul (ESF) – 33 MEUR ehk 516,3 mln krooni
- Meede 1.4: Haldussuutlikkuse tõstmine (ESF) – 2,5 MEUR ehk 39,1 mln krooni

Prioriteet 4: Infrastruktuur ja kohalik areng

- Meede 4.2: Keskkonna-infrastruktuuri arendamine (ERDF) – 9,6 MEUR ehk 150,2 mln krooni
- Meede 4.3: Kutse- ja kõrghariduse ning seda toetava infrastruktuuri kaasajastamine (ERDF) – 27,9 MEUR ehk 436,5 mln krooni
- Meede 4.6: Kohalik sotsiaal-majanduslik areng (ERDF) – 42,8 MEUR ehk 669,7 mln krooni⁸

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

⁸ Jaguneb kaheks alameetmeks: 4.6.1: Kohaliku füüsilise elukeskkonna arendamine ning 4.6.2: Piirkondade konkurentsivõime suurendamine.

Uuringutulemused lubavad identifitseerida suuremaid probleeme ja tähelepanekuid, mida tuleks arvestada ka laiemal tasandil Eesti regionaalarengu toetamise meetmeid välja töötades ja mis võiksid olla lahenduseks praegu eksisteerivatele nõrkadele kohtadele. Selge on see, et uue riikliku arengukava ning KOV 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 toetusmeetmete planeerimiseks struktuurivahendite jaotamise programmiperioodil 2007–2013.

Olemasolevad struktuurifondidest rahastatavad meetmed ei kata kaugeltki KOV ootusi ja vajadusi, et arendusprojekte ellu viia.

1. Rohkem paindlikke võimalusi KOV hallatavate hoonete ja infrastruktuuri rahastamiseks

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

Infrastruktuuri toetamine suuremas matus 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, 4.6.2, 4.2 kui ka 4.3) nõuavad eeldokumentatsiooni, mis võimaldaks toetusotsuse saabumisel investeeringuga alustada, kuid see tähendab KOV-dele kümneid või isegi sadasid tuhandeid kroone, mis tuleb investeerida eeltöösse – ehitusprojektid, tasuvusanalüüsid, projektitaotlused jne. Paljud KOV-d ei suuda katta eeltöö kulusid (arvestades, et tehtud eeltöö ei pruugi tagada toetust) ning ka omafinantseeringu määra ja see võib olla põhjuseks, miks on paljud KOV projektid jäänud teostamata (asjaolu, mis selgus ka käesolevas uuringus).

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 krediidiin koos Phare toetusmeetmetega. Aastal 2005 on krediidiin võimaldanud rahastada kohalike omavalitsuste pikaajalisi investimisprojekte, mis on seotud omavalitsuse infrastruktuuri objektide ehituse, parendamise või renoveerimisega. Sealjuures KfW krediidiinist väljastatud laenude korral saab pank anda laenuvõtjale tagastamatut rahalist toetust projekti ettevalmistuskulude katteks (tasuvusanalüüsid, projektide planeerimis- ja ettevalmistamiskulud).

Krediidiini saavad omavalitsustele pakkuda pangad, kellel on koostööleping Saksa pangaga Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). See on näide, kuidas Euroopa Komisjon kasutab erinevaid võimalusi, et EL regionaalarengut tasakaalustada ning pakkuda erinevaid arenguvõimalusi ka vähemarenenud piirkondadele. Selleks on komisjon kasutanud ära nende pankade ressursse, kellel on struktuurivahendite kasutamisel tegelikult oluline roll. Ka käesolevas uuringus selgus, et paljud investeeringud ning toetuste omafinantseeringud kaetakse just panga poolt pakutavate laenudega. Projektide

ettevalmistuskulud on suured ning sageli on need põhjuseks, miks omavalitsused ei suuda toetusi taotleda – puudub võime toetusraha omavalitsusse tuua. Praegusel hetkel on mitmel pankadel Eestis 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 krediidiin hea näide ühenduse valmidusest probleeme lahendada. Seetõttu võiks edaspidi ka **riigi tasandil regionaalpoliitika meetmeid välja töötades kasutada rohkem võimalusi koostöökspankadega**, kes on tegelikult paljude toetuste ja projektide omafinantseeringu tagajad läbi laenuvõtjate, kelleks on suures osas just kohalikud omavalitsused.⁹ 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 taolisest meetmest 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.

- 4.6.2 meetme toetuseks mõeldud väikeprogrammid: “Piirkondliku arengu kavandamise programm” ning “Piirkondade konkurentsivõime tugevdamise programm”.

Vaja on rohkem ja paindlikumaid võimalusi KOV hallatava baasinfrastruktuuri toetamiseks, majandusarengu stimuleerimiseks ning elamumajanduse arendamise toetamiseks.

Nimetatud programmid lahendavad KOV-de probleeme, võimaldades taotleda rahalisi vahendeid väiksemas matus. See lahendab paljudele KOV-dele omafinantseeringu katmise määra ning ka RAK meetme 4.6.2 liiga kõrge minimaalse toetusemäära (milleks on 500 000 krooni) probleemi.

Samuti on “Piirkondliku arengu kavandamise programm” heaks vahendiks KOV-de investeeringuprojektide ettevalmistamisel (v.a projekteerimine ja kohaliku arengukava koostamine).

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

Kuigi Eestis on juba abinõusid, mis on mõeldud KOV-dele toetuste taotlemise lihtsamaks tegemiseks, 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 matus ka ettevalmistavaid tegevusi ning pikendataks projekti teostamise maksimaalseid elluviimise aegasid, niipalju kui EL seadusandlus seda võimaldab.

⁹ Käesolevas uuringus selgus, et suures 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 projektide rahastamisallikate turul üle 55% (Andris Feldmanis, 13.05.2005, Aripäev). Sellest tulenevalt ei maksa pankade osatähtsust eurotoetuste rakendamisel alahinnata ning pigem peaks leiduma rohkem võimalusi, kuidas pankade teenuseid nii riigile kui ka abitaotlejatele meelepärasemalt ning kliendisõbralikumalt vahendada.

Inimeste vahetu füüsilise ja sotsiaalse elukeskkonna, aga ka ettevõtluskeskkonna ja selleks vajalike infrastruktuuride 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 kõrval 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 arengiseloosuliste investeeringute tegemiseks. Ka uuringus tuli välja, et majandusarengu prioriteetsus on suhteliselt kõrge, seda ka investeeringuvajaduste poolest. Paljudes Eesti piirkondades sõltub arengiseloosuliste investeeringute tegemise mõttekus ja efektiivsus omavalitsuse baasteenuste kvaliteedist inimese elukohas – elanikud kolivad üha enam keskustesse, mistõttu kohapeal ei ole enam konkurentsivõimelist suutlikkust turismi- ja ettevõtlusinvesteeringute efektiivselt majandamiseks. Seetõttu ei ole hädavajalikud investeeringud kohaliku baasinfrastruktuuri nõuetele vastavasse seisundisse viimiseks asendatavad arengiseloosuliste investeeringutega.

Praegu on KOV-del struktuurifondidest baasinfrastruktuuri arendamiseks võimalik toetusi taotleda vaid RAK meetmest 4.6.1 ja seda kindla investeeringute kava alusel, samas kui kohaliku arendustegevuse toetamiseks (RAK meede 4.6.2) on toetuste taotlemine praktiliselt piiratu ning sõltub vaid maksimaalsest toetusest omavalitsuse kohta aastani 2006 (15 mln krooni) ja eelarveliste vahendite jätkumisest meetmes. Kuna KOV baasinfrastruktuuri toetusi vajatakse väga suurel hulgal, siis on eeltootluste koostamine ja selle

alusel lõpptaotluste selekteerimine ning hindamine ilmselt põhjendatud. Kui samal ajal on kõigil omavalitsustel võimalik vabalt taotleda toetust ka kohalikuks arendustegevuseks ning piirkonna konkurentsivõime suurendamiseks läbi turismi, ei pruugi tegu olla õigete investeeringutega. Lähtuda tuleks just eelpool välja toodud seisukohast, et arengiseloosulisteks investeeringuteks peaks KOV-s eksisteerima, esiteks, elanikele kvaliteetne baasinfrastruktuur, mis muudaks asukoha neile atraktiivseks ning muudaks järgnevad arengiseloosulikud investeeringud piirkonnas tasutoovaks ning mõttekaks. See omakorda seondub taas vajadusega aidata omavalitsustel ette valmistada tasuvaid investeeringuid, mis täidavad oma eesmärgi KOV majandusarengu elavdamisel.

Toetused KOV baasinfrastruktuuri muudaks järgnevad arengiseloosulised investeeringud piirkonnas tasutoovaks ning mõttekaks.

KOV-de toetusmeetmed peaksid olema planeeritud nii, et **KOV-del oleks rohkem võimalusi korrastada oma baasinfrastruktuuri**, arvestades Eesti suuri regionaalseid erinevusi ning maapiirkondade arengu piiratust. Vastavalt Eesti regionaalarengustrateegiale aastani 2015 peavad kõik maakonnad olema tasakaalustatult arenenud. Seega 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 ärakasutamine ning
- erinevate institutsioonide ja piirkondade vahelise koostöö tihendamine piirkonna arengu suunamisel ning arengutingimuste kujundamisel.

Esimene seondub tugevalt vajadusega korrastada järgnevatel aastatel kõikide Eesti KOV-de baasinfrastruktuuri, mis võimaldaks igas Eesti paigas pakkuda inimestele kvaliteetseid avalikke teenuseid, vähendaks ülelinnastumist ning pidurdaks rahvastiku ja majandustegevuse pealinnapiirkonda 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-le jõukohased. Lisaks on valdkonna arengut silmas peetud ka RAK meetmes 4.6.2, kuid seda eelkõige turismi valdkonnas. Muud majandusarengu meetmed on RAK-s 2004–2006 ette nähtud antud hetkel vaid ettevõtetele, kuid nagu selgub käesolevast uuringust ja ka Tartu Ülikooli ja siseministeeriumi 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 poolt 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 tugiprogrammidelt eelkõige investeerimistoetust – see on raha, laene, garantiisid. Soodsa ettevõtluskliima loomine ja institutsioonide ehitamine, millele on suunatud Phare programm, oli ettevõtjate valikus viimane, kuid mis KOV-dele on ilmselt sobivam lahendus. Ka investeeringute vajaduse poolest oli majandusarengu valdkond käesolevas uuringus suhteliselt kõrge 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 **investeeringud 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 mitmed uued liikmesriigid, kaasa arvatud RAK 2007–2013 sotsiaalsed partnerid. Positiivne on see, et valdkonda on Eesti riigieelarve strateegias 2007–2010, mis toetab RAK 2007–2013, lubatud arvestada abikõlblikuna (rahandusministeeriumi struktuurivahendite komisjoni seisukoht).¹⁰

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

¹⁰ Euroopa Liidu struktuurivahendite juhtrühma koosoleku protokoll nr. 5, 5. jaanuar 2005.

ja 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, kuigi vajadus on suur. Valdkonna toetamine on oluline ka KOV baasinfrastruktuuri toetamise valguses, kuna Eestis on palju nõukogude ajal ehitatud korterelamuid, mis mõjutavad visuaalset ilmet piirkonnas nagu ka 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-le toetusvahendeid eelkõige korterelamute rekonstrueerimise toetamiseks (sh ka näiteks sotsiaalmajade rajamine jms).

Suuremad ja rikkamad omavalitsused on püüdnud probleemidele lahendusi leida. Heaks näiteks on siin Tallinna linna intressitoetus (taas vajalik koostöönaide pankadega) korterühistutele, kes saavad toetust taotledes pangalt soodsat laenu korterelamute renoveerimiseks. Sellise võimaluse pakkumine ei ole aga enamikes 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 lagunened 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.

7. Uuringu piirangud ja edasised uurimissuunad

Käesolev uuring pole sihtgrupi poolt piisavalt esindatud, et teha ammendavaid järeldusi probleemidest, mis eksisteerivad Eesti regionaalarengus, KOV-de arendustegevuses ning toetusmeetmete kasutamises. Samuti pole uuringuga kaetud piisaval hulgal omavalitsusi, et teha lõplikke järeldusi KOV-de vajadustest ja ootustest järgmiseks struktuurivahendite jaotamise programmiperioodiks 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 vähendamiseks EL-s) esineb veel märkimisväärsed probleemid. Eelkõige on ülevaade mõeldud **mõtlemisaineks** poliitikakujundajatele, toetusi vahendavatele asutustele, tugiteenuste pakkujatele ja KOV-dele endile. Üheskoos leiab võimalusi toetusmeetmete jaotamise ja kasutamise efektiivsemaks muutmiseks aastatel 2007–2013, mille kohta on valitsus valmis otsuseid kinnitama juba käesoleval sügisel. Uuring omab seega kindlasti lisandväärtust järgmise riikliku arengukava koostamiseks, kuna tulemusi analüüsidis 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 küsitlusanketidega, kuna arengukavad on aluseks iga üksiku KOV arendustegevusele järgnevatel aastatel lõikes;

- on hõlmatud analüüs finantsolukorrast: laenukoormusest ning eelarvemahutustest ning korrelatsioonist taotletud ja saadud toetustega;
- on läbi viidud kõikehõlmav piirkondlik analüüs ja välja toodud erinevused regiooni, KOV-de suuruse, eelarvemahutuste, võimaluste ja muude näitajate lõikes;
- on hinnatud erinevate regionaalpoliitika meetmete rakendamise võimalikkust vastavalt ilmnenud 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 ülevaatlük pilt sellest, kuidas hindavad omavalitsused Eestis struktuurivahendite jaotamise skeemi ning mida oodatakse sellelt edaspidi, et Eesti regionaalarenguprobleemid väheneksid ning areng tasakaalustuks.

Innopolis Konsultatsioonid AS pakub kohalikele omavalitsustele Euroopa Liidu projektide elluviimisega seotud täisteenust. Innopolise konsultantide kogemus ja pühendumus on aidanud juhtida ning rahastada meie klientide projekte, mille kogumaksumus on ligikaudu miljard krooni.

Innopolis Konsultatsioonid AS teenused on:

- **Projektide arendamine ja algatamine**, mis hõlmab endas projekti-ideede analüüsi, projektitaotluste ettevalmistamist ning projekti rahastamisskeemi väljatöötamist.
- **Projektide juhtimine** seisneb rahastatud projektide tegevuste nõuetekohases juhtimises, sisaldades aruandluse korraldamist, hangete ettevalmistamist ja läbiviimist ning teisi kliendi võtmekompetentsidega mitteseotud juhtimistegevusi.
- **Välisvahendite monitooring ja analüüs** keskendub kliendi vajadustest lähtuvalt välisvahendite (toetusfondide) jälgimisele, analüüsile ning kliendi teavitamisele. Eraldiseisva tootena on Innopolis Konsultatsioonid AS välja arendanud e-keskkonna INNOPRO, mis tagab kliendile operatiivse projekti-ideede analüüsi.
- **Koolitus** keskendub projektidega seotud praktiliste oskuste edasiandmisele meie konsultantidelt klientidele. Praktiliste koolituste oluliseks sihtgrupiks on kohalike omavalitsuste arendusnõunikud.
- **Ärianalüüs** seisneb tasuvusanalüüsides, äriplaanide ja turu-uuringute teostamises. Eriti olulised on antud teenused kohalikes omavalitsustes teostatavate investeerimisprojektide puhul, keskendudes kõnealuste investeeringute jätkusuutlikkuse küsimustele.

Innopolis Konsultatsioonid AS konsultandid Tallinnas ja Tartus on meelsasti nõus vastama Teie küsimustele ning arutama võimalikku koostööd.

Ahtri 8
10151 Tallinn
tel 626 1122

Riia 24a
51013 Tartu
tel 730 6616

www.innopolis.ee • info@innopolis.ee

SEB Eesti Ühispanga käsutuses on 150 aastat panganduskogemust, lisaks pikaajaline kogemus kohalike projektide kaasfinantseerimisel, sealhulgas nii eelstruktuurifondidest kui struktuurifondidest toetust saanud projektide rahastamisel.

Esimesel Euroopa Liidus oldud aastal oli meie suurimaks EL projektiks Tartu Ülikooli Kliinikum, mille kogumaht on 400 miljonit krooni.

SEB Eesti Ühispank pakub kohalikele investeerimisprojektidele

- nõustamist sobiva rahastamisskeemi väljatöötamisel,
- pika- ja lühiajalist rahastamist.

Euroopa Liidu toetuste kaasamisel kohalike projektide finantseerimisse tuleb meeles pidada, et reeglina makstakse toetused välja pärast projekti teostamist ning projekti tuleb panna ka omapoolne panus. SEB Eesti Ühispank pakub Euroopa Liidu toetust saavatele investeerimisprojektidele sildfinantseerimist kuni toetuste laekumiseni ja vajadusel pikaajalist laenu EL poolt nõutava omafinantseeringu katmiseks.

Projekti sildfinantseerimise protsess näeb välja järgmine:

1. Omavalitsuse idee koostatakse arendusprojekt.
2. Koostöös pangaga töötatakse välja sobivaim finantseerimisskeem.
3. Vajadusel tehakse vajalikud ettevalmistused (näiteks ehitusprojekt, detailplaneering, uuringud jm).
4. Koostatakse ja esitatakse taotlus EL toetust jagavale üksusele.
5. Positiivse toetusotsuse korral teostatakse projekt panga kaasfinantseerimise abiga.
6. Koostatakse projekti aruandlus, millele järgneb toetuste laekumine.
7. Laekunud toetustest makstakse sildfinantseerimine pangale tagasi.

Kui Teil on idee, siis pöörduge oma lähimasse SEB Eesti Ühispanga kontorisse ja me aitame Teil koostada sobivaima finantseerimisskeemi.

Täpsemat informatsiooni saate meie kodulehelt www.seb.ee/struktuurifondid või infotelefonil 665 5100.

Helistage või kirjutage meile! Anname endast parima, et meie koostöö oleks edukas ning Teie projektid saaks teoks.

