

CIVITTA

 **Eesti Maaülikool**
Estonian University of Life Sciences
Majandus- ja sotsiaalinstituut
Institute of Economics and Social Sciences
www.emu.ee



Euroopa Maaelu Arengu
Põllumajandusfond:
Euroopa investeeringud
maapiirkondadesse

„Eesti maaelu arengukava 2007–2013“ järelhindamine

HINDAMISTULEMUSI KOKKUVÕTTEV RAPORT

19.12.2016

Sisukord

SISSEJUHATUS	1
HINNANGUD	2
1.1. Probleemide asjakohasus	2
1.2. MAKi eesmärkide saavutamine ja olulisemad soovitusel	2
1.2.1. Kokkuvõte MAKi meetmete eesmärkide saavutamisest.....	2
1.2.2. Olulisemad soovitusel	17
1.3. Rakendatud meetmete vaheline sidusus	19
1.4. MAKi tõhusus.....	21
1.5. MAKi mõjud.....	22

Sissejuhatus

Civitta Eesti AS koostöös Eesti Maaülikooli majandus- ja sotsiaalinstituudiga viis Maaeluministeriumi tellimisel ajavahemikus 01.05.2016-29.12.2016 läbi Eesti maaelu arengukava 2007-2013 (MAK) järelhindamise. Järelhindamise üldeesmärgiks oli anda hinnang MAKi rakendamise kvaliteedi, tulemuslikkuse ja tõhususe kohta. Järelhindamine hõlmas tegevusi ja projekte, mis olid maaelu arengukava raames ellu viidud perioodil 1. jaanuar 2017 kuni 31. detsember 2015. Selle tulemusel sõnastati järeldused MAKi rakendamise tulemuste ja mõju kohta ning anti soovitusel MAKi kvaliteedi tõstmiseks.

MAKi üldeesmärgiks on toetada Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitikaga kaasnevate maaelu arengu meetmete kaudu maapiirkonna tasakaalustatud arengut. Perioodil 01.01.2007 kuni 31.12.2015 kasutati *ca* üle 943 miljoni euro ulatuses avaliku sektori toetusraha Eesti põllumajanduse ja metsanduse konkurentsivõime tõstmiseks, keskkonna ja paikkonna parandamiseks, maapiirkondade elukvaliteedi tõstmiseks ja maamajanduse mitmekesistamiseks.

Järelhindamise läbi viimisel kombineeriti kvantitatiivseid (sekundaarandmete kirjeldav statistika, kvaasiekspérimentaalne meetod, toetuse saajate veebiküsitlused) ja kvalitatiivseid analüüsimeetodeid (dokumendianalüüs, personaal- ja fookusgrupiintervjuud ning juhtumiuuringud). Analüüsil tugineti rakendusasutuste toetuste statistikale, püsihindajate¹ kogutud seireandmetele (uuringutega kogutud primaarandmed ja äriregistri andmed ettevõtete majandusnäitajate kohta), valdkondlikule statistikale (Statistikaameti andmed), varasemalt teostatud asjakohastele valdkondlikele uuringute tulemustele ja lisaks järelhindaja poolt kogutud primaarandmetele. Järelhindamise raames viidi läbi neli toetuse saajate ankeetküsitlust, 30 intervjuud, seitse fookusgrupiintervjuud ja üks paneeldiskusioon.

Käesolevas raportis antakse lühivaade järelhindamise tulemustest. Täismahus hindamisaruanne on kättesaadav Maaeluministeriumi kodulehel.

¹ 1., 3. ja 4. telje püsihindaja oli Eesti Maaülikool ning 2. telje püsihindaja oli Põllumajandusuuringute Keskus.

Hinnangud

1.1. Probleemide asjakohasus

Maaelu arengukava koostamise perioodil 2005–2006 tugineti hetkeolukorra analüüsile, millest lähtuti prioriteetide ja eesmärkide seadmisel ning meetmete valikul. Olukorra analüüsi tulemuste põhjal leiti, et Eesti põllumajandussektori konkurentsivõime on ELi keskmisega võrreldes madal, kuid keskkonnaseisund on suhteliselt hea. Maapiirkonna rahvastikus ja tööhõives tekkivaid negatiivseid muutusi on vajalik suunata läbi ettevõtlusstruktuuri muudatuste. Erinevate sektorite vaheline koostöö ja usaldus on suurenenud ning toetustega on võimalik suurendada kohalikku algatust ja partnerlust. Metsanduse valdkonnas leiti, et vajalik on suurendada pikaajalist konkurentsivõimet ja tagada metsapotentsiaali kaitse nii loodusõnnetuste järgse tegevuse kui ka ennetustegevuse toetamisega. Samuti leiti, et metsade säästlik majandamine on üks võimalus säilitada tööhõivet maapiirkonnas.

Vahehindamine tõi välja, et käesoleva programmiperioodi eel kaardistatud probleemid jäid programmiperioodi jooksul valdavalt samaks ning 2008. aastal alanud majanduslangus pigem süvendas olemasolevaid probleeme. Seda kinnitasid ka järelhindamise tulemused. Fookusgruppidele saadud tagasiside põhjal ei kogenud sihtrühmad probleeme, mida MAKi meetmeid ei adresseerinud. Seega saab öelda, et meetmete vastavus sihtrühma vajadustele oli üldiselt läbivalt asjakohane.

1.2. MAKi eesmärkide saavutamine ja olulisemad soovitused

1.2.1. Kokkuvõte MAKi meetmete eesmärkide saavutamisest

Maaelu arengukava jaguneb neljaks teljeks, mille raames toetati erinevaid meetmeid (vt telgede kirjeldusi allpool). Järelhindamise käigus vaadeldi meetmete asjakohasust, analüüsiti väljund-, tulemus- ja mõjuindikaatorite täitmist ning nende panust eesmärkide täitmisel. Järgnevalt on antud kokkuvõtlik ülevaade järelhindamise hinnangutest iga telje meetmete rakendamise kohta.

1. telg „Põllumajandus- ja metsandussektori konkurentsivõime parandamine“

MAKi 1. telg oli suunatud põllumajanduse ja metsanduse konkurentsivõime parandamisele, selleks toetati koolitus- ja teavitustegevusi, noorte põllumajandustootjate tegevuse alustamist, nõuandesüsteemi ja -teenuste toetamist, põllumajandusettevõtete ajakohastamist, metsade majandusliku väärtuse parandamist ja metsandussaadustele lisandväärtuse andmist, põllumajandustoodetele ja mittepuidulistele metsasaadustele lisandväärtuse andmist, põllumajandus- ja toidusektoris ning metsandussektoris uute toodete, töötlemisviiside ja tehnoloogiate arendamist ning põllu- ja metsamajanduse infrastruktuuri. MAKi esimese telje eelarve maht oli 352 766 159 eurot, mis moodustas 37,7% MAKi kogueelarvest. Telje raames ei rakendunud perioodil 2007-2013 meede 1.7.2 „Põllumajandustootjate osalemine toidukvaliteedikavas“.

Meede 1.1 „Koolitus- ja teavitustegevused“

Meetme 1.1 eesmärgiks oli arendada põllumajandus-, toidu- ja metsandussektori inimpotentsiaali ning seeläbi parandada nimetatud sektorite konkurentsivõimet. Meetme raames plaaniti toetada nimetatud sektoris hõivatud isikute täiend- ja ümberõpet ning soodustada nende seas teadmiste levikut läbi teadusinfo, teadussaavutuste ja uudsete tavade levitamise. Meetme 1.1 eelarve perioodil 2008-2015 oli 3,6 mln eurot, mis maksti toetusena välja 94% ulatuses.

Meetme tegevuseesmärgi ehk koolitus- ja teabepäevade korraldamise sihttase saavutati osaliselt (66% saavutustasemest), sest ühelgi meetme rakendamise aastal ei toimunud kavandatud 500 koolitus- ja teabepäeva. Vaatamata sellele oli osalejate arv kõrge ja vastav sihttase saavutati 83% ulatuses. Valdkonna eesmärgid, teadmiste laiendamine ja inimpotentsiaali kvaliteedi parandamine, saavutati osaliselt. Nimelt toimusid toetatud koolitus- ja teavitustegevused peamiselt uute tehnoloogiliste protsesside ja masinate (17%), juhtimis-, haldamis- ja turustamisoskuste (17%) ning tootekvaliteedi (12%) valdkondades, mis kõik aitavad kaasa konkurentsivõime kasvule. Samas tuleb arvesse võtta, et ülekaalukalt (60% tegevustest) toetati meetme raames teavitustegevusi, mis ei oma samal määral mõju toetuse saajate konkurentsivõimele ega tootlikkusele kui kvalifikatsiooni tõstmine läbi ümber- või täiendõppe. Seetõttu ei saa ka üldeesmärgiks seatud põllumajandussektori konkurentsivõime kasvu otseselt seostada meetme 1.1. raames ellu viidud tegevustega. Toetust saanud ettevõtete brutolisandväärtus (BLV) ning töövõime näitajad vaadeldaval perioodil küll kasvutrendi, kuid pigem saab muutuseid seostada üldiste majanduskeskkonna trendidega ning samale sihtrühmale suunatud MAKi investeeringumeetmete mõjuga.

Meede 1.2 „Noorte põllumajandustootjate tegevuse alustamine“

Meetme 1.2 eesmärgiks oli noorte põllumajandustootjate tegevuse alustamise hõlbustamine ja põlvkondade vahetusele kaasaitamine põllumajanduses. Lisaks sooviti kaasa aidata noorte tööhõivevõimaluste laiendamisele ja noorte kaasamisele maakogukonna arendamisse.

Meetmest toetati kokku 846 põllumajandustootjat (134% saavutustasemest), kes moodustavad Eestis tegutsevatest põllumajandustootjatest ligikaudu 11%. Oluline on märkida, et põllumajandusliku tootmisega alustajaid oli 58% toetuse saajatest, 24% toetuse saajatest võttis põllumajandustootmise vanemalt üle ning 18% oli tegutseva ettevõtte ülevõtjaid. Struktuurseks kohandamiseks tehti kokku investeeringuid 32,9 miljonit eurot, mis ületas sihttaset 2,5 korda. Seega väljundnäitajate sihttasemed ületati ja panus tegevuseesmärkide, põllumajandusliku majapidamise sisseseadmise ja struktuurilise kohandamise abistamine, oli oluline.

Valdkondlik eesmärgiks seatud brutolisandväärtuse kasvu ja tööjõu tootlikkuse kasvu andsid noored põllumajandustootjad samuti panuse. Lisandväärtuse kasvu tulemusnäitaja sihttase ületati ligikaudu 3,5 korda tänu 13 miljoni euro suurusele kasvule. Kvaasiekspimentaalse analüüsi tulemustel järeldub, et meetmest toetust saanud ettevõtjad olid vähesel määral edukamad võrreldes teiste mitte toetust saanud noorte ettevõtjatega. Toetatud ettevõtjate põhiline erinevus on müügitulu kiires kasvus, varade kasvus ja töötajate arvu kasvus.

Tööstuse tootlikkus suurenes keskmiselt 11% aastas, mis ületas sihttasemeks seatud miinimumi (10%) ühe protsendipunkti võrra. Netolisandväärtus vähenes perioodi lõpuks keskmiselt -46%. Kuna eeldatud tööstuse tootlikkuse kasv saavutati, siis võib lugeda mõjunäitajate panust üldeesmärgi ehk põllumajandustootjate tegevuse alustamise hõlbustamine ja põlvkondade vahetusele kaasaaitamine põllumajanduses piisavaks.

Meede 1.3 „Nõuandesüsteemi ja -teenuste toetamine“

Meetme 1.3 eesmärgiks oli toetada põllumajandustootjatele ja erametsa valdajatele ettenähtud nõuandeteenuse kättesaadavust, mis aitaks põllumajandus- ja metsandusettevõtetel kohandada, parandada ja lihtsustada majandamist, parandada ettevõtte üldist tulemuslikkust ning tugevdada sealjuures põllumajanduse- ja metsanduse sektorite inimpotentsiaali. Meede 1.3 jagunes kolmeks alameetmeks:

- 1.3.1. Põllumajandustootjatele ja erametsa valdajatele nõuandeteenuse võimaldamine
- 1.3.2 Nõuetele vastavuse ning töötervishoiu ja tööohutuse alase nõuandeteenuse võimaldamine
- 1.3.3. Nõuandesüsteemi arendamine nõuandeteenuse hea kättesaadavuse tagamiseks

Meede 1.3 oli asjakohane ja vajalik, sest kvaliteetne ja sihtrühmade vajadustele orienteeritud nõuandeteenuse toetamine suurendab kasusaajate üldist tulemuslikkust ja annab neile teiste sama sektori tootjate ees konkurentsieelise. Nõuandeteenuse vajalikkust kinnitavad ka järelhindamise käigus toetuse saajate hulgas läbi viidud küsitluse tulemused, mille kohaselt on sihtrühma hulgas peamiseks nõuande kasutamise põhjusteks vajadus valdkonnaspetsiifilise nõu saamiseks ja otsuste tegemisel kindlustunde saamiseks.

Meetme 1.3 toetuse abil kasutati nõuandeteenust kokku 6511 korral, 122 377 tunni ulatuses. Nõuandeteenust kasutati 13 erinevas nõuandevaldkonnas, millest kõige populaarsemad olid finantsmajanduse (57% kasutatud tundide arvust), taimekasvatuse (14% kasutatud tundide arvust) ning nõuetele vastavuse nõuete alane (11% kasutatud tundide arvust) nõuanne. Toetuse saajate üldine hinnang konsulentide tegevusele on hea ja toetuse saajate hulgas läbi viidud küsitluse tulemusel võib järeldada, et nõuandeteenuste toetamine meetmest 1.3 aitas ettevõtetel tõsta tootlikkust, vähendada kulusid, parandada majandustulemusi ning seega panustas ka konkurentsivõime parandamisesse.

Meetme 1.3.1 ja 1.3.2 tegevuseesmärk, individuaalse nõustamisteenuse osutamine, saavutati ainult osaliselt. Väljundnäitaja 'toetuse saajate arv' ületati meetme rakendamise perioodil vaid põllumajandustootjate osas alameetmes 1.3.1 (101%). Erametsavaldajateni jõudis nõuandeteenus läbi MAKi väiksemal määral (58% meetme 1.3.1 ja 2% meetme 1.3.2 saavutustasemest), sest erametsavaldajatel oli võimalus toetust taotlelda ka riigifinantseeritavast metsanduslikust nõuandesüsteemist. Samas meetme 1.3.3 tegevuseesmärgiks seatud 15 nõuandekeskuse ja koordineeriva keskuse ümber korraldamine saavutati täiel määral.

Meetme üldeesmärgiks oli parandada põllumajandussektori konkurentsivõimet. Alameetmest 1.3.1 nõuandeteenuse kasutamiseks toetust saanud põllumajandusettevõtjate brutolisandväärtus ja tööstuse tootlikkus on aastate lõikes kasvanud, kuid võrreldes kogu põllumajandussektoriga,

loodi analüüsitud ettevõttes siiski madalamat puhast lisandväärtust. Erametsavaldajate keskmine BLV tõusis vaadeldaval perioodil järjepidevalt, kuid tööjõu tootlikkuse puhul kasvutrendi ei olnud. Seega võib alameetme 1.3.1 rakendamise panust üldeesmärki hinnata osaliseks.

Meede 1.4 „Põllumajandusettevõtete ajakohastamine“

Meetme 1.4 eesmärgiks oli põllumajandusliku tootmise konkurentsivõime suurendamine põllumajandusliku tegevuse mitmekesistamise, nõuetele vastava põllumajanduse edendamise ja biomassi kasutuse edendamise kaudu. Meede 1.4 jagunes kolmeks alameetmeks:

- 1.4.1 Investeeringud mikropõllumajandusettevõtete arendamiseks
- 1.4.2 Investeeringud loomakasvatusehitistesse
- 1.4.3 Investeeringud bioenergia tootmisesse

Meetme 1.4 alameetmete tegevuseesmäärke ei saavutatud täielikult, sest meetmega seotud väljundnäitajaid 'toetust saanud põllumajandusettevõtjate arv' ja 'tehtud investeeringute maht', ei saavutatud kõikide alameetmete puhul. Mikropõllumajandustootjate toetuse (meede 1.4.1) saajate arvu sihttase saavutati 87% ulatuses (kokku 1652 toetatud ettevõtjat), kuid positiivse tulemusena tehti planeeritust rohkem investeeringuid. Tehtud investeeringute mahu väljundnäitaja saavutusmäär oli 112% (kokku 215,9 mln eurot). Loomakasvatuseettevõtet ajakohastamise (meetme 1.4.2) väljundnäitajad jäid ette nähtud mahus saavutamata, kuna toetust saanud põllumajandusettevõteteid oli 84% (kokku 295 ettevõtjat) ja tehtud investeeringute maht 90% oodatust (kokku 182,8 mln eurot). Bioenergia tootmise edendamiseks (meede 1.4.3) jäi toetatute arv sihttasemest enam kui poole madalamaks (45% sihttasemest, kokku 81 ettevõtjat), mistõttu ei saavutatud ka investeeringute mahuga seotud sihttasest. Alameetme 1.4.3 eesmärkide saavutamata jäämise olulisimaks põhjuseks võib pidada asjaolu, et 2011. aastal muutunud Euroopa Liidu regulatsiooni tõttu ei olnud programmi-perioodi teises pooles selle konkreetse meetme rakendamine enam võimalik. Meetme rakendamine viidi üle 3. telje alameetme 3.1.3 alla.

Valdkondlikud eesmärgid olid meetme 1.4 alameetmetel uusi tooteid tootvate ja/või uusi tehnoloogiaid kasutusele võtvate põllumajandusettevõtete arv. Meede 1.4.1 sihttase täideti 105% ulatuses ehk meetme rakendamisel saavutati valdkondlik eesmärk. Meetme 1.4.2 vastav sihttase saavutati aga ainult 42% ulatuses. Meetme 1.4.3 sihttaseme täitmise määraks jäi 41% ning seda sihttasest samuti ei saavutatud. Seega saavutati meetme 1.4 üleselt valdkonna eesmärk osaliselt.

Konkurentsivõime parandamine üldeesmärgi täitmisel oli kõige suurem panus meetmel 1.4.2, kus toetust saanud loomakasvatajate keskmine netolisandväärtus suurenes 38% ja brutolisandväärtus tööjõuühiku kohta tõusis 54%. Loomakasvatajate puhul oli negatiivne muutus üksnes kasumlikkuses (nt puhaskasumi langus -31%), kuid samas jäädi piisavalt heale kasumlikkuse tasemele. Kuna suudeti täita sihttasemeks seatud lisandväärtuse eesmärgid, siis alameetme panus meetme üldeesmärki saavutati täielikult. Meetmes 1.4.1 toetust saanud ettevõtete tööjõu tootlikkus ja brutolisandväärtus langesid 2014. aastaks võrreldes programmi

esimese aasta näitajate tasemega. Positiivne tulemus saavutati müügitulu ja põhivara kasvus, mis sektoris toimunud muutustega võrreldes olid märgatavalt suuremad. Meetme 1.4.3 toetuse saajate tööjõu tootlikkuse kasvuga seotud sihttasemed saavutati. Alameetmest toetuse saajate majandustulemused ei andud panust bruto- ja netolisandväärtuse suurenemisse ning samuti ei saavutatud müügitulu muutust. Alameetme 1.4.3 toetuse saajate konkurentsivõime muutus majandusnäitajate alusel ei olnud positiivne.

Meede 1.5 „Metsade majandusliku väärtuse parandamine ja metsandussaadustele lisandväärtuse andmine“

Metsa majandusliku väärtuse parandamise ja metsandussaadustele lisandväärtuse andmise toetamise meetme üldeesmärk on tõsta erametsaomanike ning metsaomanikest mittetulundusühingute ja tulundusühistute (metsaühistu), samuti puidu tööstusliku tootmise ja metsa majandamisega tegelevate mikroettevõtete konkurentsivõimet. Meede 1.5 jagunes kolmeks alameetmeks:

- 1.5.1 Metsa majandusliku väärtuse parandamine
- 1.5.2 Metsandussaadustele lisandväärtuse andmine
- 1.5.3. Kahjustatud metsa taastamine ja metsatulekahju ennetamine

Meetme 1.5 alameetmed on olulisel määral panustanud tegevuseesmärkide saavutamisse. Nimelt alameetme 1.5.1 rakendamisel planeeritud väljundnäitajate 'toetatud omandite arv' ja 'investeeringu kogumaht' sihttasemed ületati vastavalt 224% ja 132%. Meetme 1.5.2 puhul jäid küll sihttasemed saavutamata, kuid seda vähesel määral. Toetatud omandite arvu väljundnäitaja saavutusmäär oli 81% ja investeeringute kogumahu näitaja vastavalt 77%. Meetme 1.5.3 puhul jäi koguinvesteeringu maht kavandatud väiksemaks (saavutusmäär 41%). Ennetustegevuste ja taastamiste saavutusmäär omanditel oli ligikaudu 80% ning üksikkordadel 326%.

Tootmise restruktureerimise ja arendamise ning innovatsiooni soodustamise valdkonna eesmärk saavutati meetme üleselt osaliselt. Kõige enam panustas sellesse alameede 1.5.2, mille tulemusnäitaja uusi tooteid ja tehnoloogiad kasutusele võtvate mikroettevõtete arvu sihttase saavutati 81% ulatuses. Meetme 1.5.1 tulemusnäitaja metsa tootmispotentsiaali tõstmine ja väärtuse suurendamine (ha) sihttasemed küll ületati, kuid nimetatud tegevus ei panusta otseselt uute toodete ja tehnoloogiate kasutuselevõtule. Meede 1.5.3 panustas valdkonna eesmärki säästlik metsamaa kasutamine ning vaatamata sellele, et tulemusnäitaja 'loodusõnnetuste ja tulekahju kahjustatud metsa taastamine' saavutati osaliselt (saavutusmäär 40%), oli meetme panus valdkonna eesmärki oluline, sest ennetustegevuste toetamine vastas planeeritule.

Samuti oli meetme 1.5 üleselt alameetmete panust konkurentsivõime parandamise üldeesmärgile osaline, kuna mõjunäitajate sihttasemeid ei saavutatud. Mõjunäitajad saavutati kõige enim meetme 1.5.2 puhul, kuna indikaator 'tööviljakuse kasv metsandussaadustele töötlemisel töötaja kohta lisandväärtuse alusel' saavutusmääraks kujunes 98%. Meetme 1.5.1 mõjunäitaja 'brutolisandväärtuse muutus aastase tööühiku kohta' saavutusmäär oli ainult 22%. Meetme 1.5.3 üldeesmärgiks oli keskkonna ja maapiirkonnas parandamine ning selle

saavutamisesse panustas mõjunäitaja 'metsatulekahju ennetustegevusega hõlmatud metsa pindala (ha)' olulisel määral (saavutusmäär 110%).

Meede 1.6 „Põllumajandustoodetele ja mittepuiduliste metsasaadustele lisandväärtuse andmine“

Meede 1.6 hõlmas kolme alameedet:

- 1.6.1. Põllumajandustoodete ja mittepuiduliste metsasaaduste töötlemine
- 1.6.2. Piimandussektori ja mahepõllumajandustootmise kohandumine uute väljakutsetega ning põllumajandustoodete ühise töötlemise edendamine
- 1.6.3. Põllumajandustoodete ühisturustamise edendamine

Alameetme 1.6.1 eesmärk oli põllumajandus- ja mittepuidulise metsandussektori konkurentsivõime parandamine läbi põllumajandustooteid ja mittepuidulisi metsasaadusi töötlevate ettevõtjate üldise tulemuslikkuse parandamise. Alameetme 1.6.2 eesmärk oli põllumajandussektori konkurentsivõime parandamine ning piimandussektori ja mahepõllumajanduse kiirem kohandumine uute väljakutsetega läbi tootmis-töötlemisahela tugevdamise. Alameetme 1.6.3 eesmärk oli põllumajandussektori konkurentsivõime parandamine läbi tootmis-töötlemisahela tugevdamise ja põllumajandustootjate koostöö edendamise.

Meetme 1.6 üleselt saavutati tegevuseesmärgid osaliselt. Alameetme 1.6.1 puhul saavutati toetavate ettevõtete arvu väljundnäitaja sihttase 123% ulatuses (toetati 86 ettevõtjat), kuid investeeringute kogumaht jäi planeeritust madalamaks (saavutusmäär 90%, kokku 80,3 mln eurot). Alameetme 1.6.2 puhul toetuse saajate arvu väljundnäitaja saavutustasemeks kujunes 46% (toetati nelja tulundusühistut) ja investeeringu kogumahu näitaja jäi 34% tasemele. Samaselt meetmele 1.6.1 saavutati ka alameetme 1.6.3 puhul toetuse saajate arvu indikaatori täitmine (5 tulundusühistut), kuid investeeringu kogusumma väljundnäitaja jäi saavutamata (saavutusmäär 50%, kokku 2,9 mln eurot). Järeldada hinnangul oleks pidanud olema võimalik väljundnäitaja sihttasemeid saavutada suuremal määral tulenevalt potentsiaalse sihtrühma ehk tunnustatud tootjarühmade arvust.

Alameetme 1.6.1 valdkondlikuks eesmärgiks seatud uute toodete tootjate arv või uusi tehnoloogiaid rakendatavate ettevõtete arv saavutati 4 kordselt ehk saavutustasemeks on 80 ettevõtet. Kõige rohkem toetuse saajaid oli liha- ja lihatoodete tegevusvaldkonnast (osakaal kogumist 26,7%), millele järgnes puu-, marjade ja köögivilja töötlemise osatähtsus 17,4% ja küllatki võrdsel tasemel muude toiduainete tootmine ning pagari- ja makaronitoodete tootmine (vastavalt 15% ja 16% osakaaluga). Samas alameetme 1.6.2 valdkondliku eesmärgi ei saavutatud, sest ei suudetud täita toetuse saajate arvuga seotud tulemusnäitajat. Kõik toetatud tulundusühistud küll tõid turule uusi tooteid ja/või võtsid kasutusele uusi tehnoloogiaid, kuid seda mitte indikaatori sihttasemeks seatud ulatuses. Alameetme 1.6.3 puhul antud tulemusnäitaja sihttase saavutati 100%-liselt.

Meetme 1.6 alameetmete panus üldeesmärkide saavutamisesse oli osaline. Meede 1.6.1 avaldas hinnatuna mõjunäitajate alusel põllumajandus- ja mittepuidulise metsandussektori konkurentsivõimele vähesel määral mõju. Kuigi BLV suurenes toetuse saajatel keskmiselt 4,0% aastas, siis see ei kandunud üle mõjuindikaatorile lisandväärtus tööjõuühiku kohta. Tulemustest selgub, et tööjõu tootlikkus vähenes perioodil keskmiselt 0,8% aastas. See tähendab, et toetuse saajad suurendasid töötjate arvu, kuid lisandväärtuse kasv ei suurenenud ennatlikus tempos. Teiseks mõjunäitajateks oli NLV osatähtsus väljendatuna ostujõustandardis (PPS) (protsent EL-25 keskmisest), mille muutus perioodi 2007–2014 oli aastas keskmiselt 9,8%. Kogu toiduainete tööstuse sektoris oli võrreldava perioodi jooksul aasta keskmine netolisandväärtuse muutus 2,3%. Täiendavalt läbi viidud kvaasiekperimentaalse analüüsi tulemused näitasid, et toetatud ettevõtjad ei olnud edukamad kui toetust mitte saanud ettevõtjad. Põhiline positiivne erinevus toetuse saajatel on põhivara ja kohustuste kasvus, kuid müügi ja lisandväärtuse näitajad olid madalamad võrreldes kontrollgrupiga.

Meetme 1.6.2 ja 1.6.3 puhul ei olnud võimalik hinnata toetusmeetmete panust konkurentsivõime saavutamisele majandusnäitajate alusel kuna sihtgruppi kuuluvad tulundusühistud alustasid tegevust aastatel 2010-2011 ja hinnatavate tulundusühistute arv oli väike. Samas analüüsist ilmnes, et meetmest 1.6.2 toetatud tulundusühistute müügitulu kasvas 2,5-16 korda ning 1.6.3 toetatud viie tulundusühistu müügitulu suurenes kokku 50%.

Meede 1.7 „Põllumajandus- ja toidusektoris ning metsandussektoris uute toodete, töötlemisviiside ja tehnoloogiate arendamine“

Meede 1.7 hõlmas kolme alameedet, millest meede 1.7.2 ei rakendunud:

- 1.7.1 Põllumajandus- ja toidusektoris ning metsandussektoris uute toodete, töötlemisviiside ja tehnoloogiate arendamise alane koostöö
- 1.7.2 Põllumajandustootjate osalemine toidukvaliteedikavas
- 1.7.3 Toidukvaliteedikavade raames toodetud toodete alane teavitamis- ja edendamistegevus

Alameetme 1.7.1 üldeesmärgiks oli põllumajandus- ja metsandussektori ning põllumajandus- ja metsasaadusi töötleva tööstuse konkurentsivõime parandamine läbi toormetootjate, töötlejate ja/või kolmandate isikute vahelise koostöö soodustamise ja seeläbi nimetatud sektoris suurema innovatiivsuse saavutamise. Alameetme 1.7.2 eesmärk oli julgustada ning soodustada põllumajandustootjate aktiivsemat osalemist ühenduse või siseriiklikes toidukvaliteedikavades, mis tagaksid kõrgekvaliteediliste, mahe- ja nišitoodete turulepääsu. Alameetme 1.7.3 eesmärgiks oli edendada mahepõllumajanduslikult toodetud toodete turustamist, tõsta tarbijate teadlikkust mahetoodetest ning soodustada kõrgema ja stabiilsema kvaliteediga toodete turule toomist läbi toidukvaliteedikavade raames toodetud toodete teavitamis- ja edendamistegevuste toetamise.

Meetme 1.7.2 kujundamisel ei osatud õigesti prognoosida sihtrühma huvi ja siseriiklike toidukvaliteedikavade tekkimisprotsessi kulgu. Kuigi programmiperioodi alguses olid juba tekkinud esimesed algatused siseriiklike toidukvaliteedikavade koostamiseks, siis lõpliku

kinnitamiseni jõuti alles 2013. aasta sügisel.² Ka meetme 1.7.3 rakendamine ei õnnestunud kavandatud määral. Väljundnäitajaks planeeritud viie toidukvaliteedikava teavitus- ja edendamistegevuse asemel toetati perioodi lõpuks ainult ühte projekti, mis oli suunatud mahetootmisviisi ja mahetoodete tutvustamisele. Antud projekti kasusaaja oli järelhindamise hetkeks tegevuse lõpetanud, mistõttu polnud võimalik hinnata valdkonna ja üldeesmärgi saavutamist.

Meetmest 1.7.1 toetati kokku 22 põllumajandus-, toidu- ja metsandussektori ning teadus- ja arendusasutuste (TjaA) koostööprojekti, mille tulemusena valmis 21 uuenduslikku rakendusuringut ning üks tootearendus projekt. Kavandati toetada 35 koostööprojekti, mistõttu saavutati väljundnäitaja ainult 63% ulatuses ja panus seotud tegevuseesmärgi saavutamisesse oli osaline. Seireandmete kohaselt võtsid kõik koostööprojektides osalenud ettevõtted projekti tulemusena kasutusele uue toote või tehnoloogia, kuid järelhindamise tulemuste põhjal ei saa seda kinnitada. Kuigi toetuse tulemusena viidi ellu mitmeid väga edukaid koostööprojekte, mis on jätkuprojektide tulemusena jõudnud ka uute innovaatiliste tehnoloogiate abil loodud toodete turule toomiseni, siis võib neid siiski pidada üksikuteks juhtumiteks ning seega valdkondlik eesmärk saavutati vaid osaliselt. Vaatamata sellele panustas meede 1.7.1 paljuski toormetoojate ja -töötajate ning TjaA asutuste koostöö soodustamisesse.

Meede 1.8 „Põllu- ja metsamajanduse infrastruktuur“

Meetme 1.8 eesmärk oli põllumajandus- ja erametsamaal kuivendussüsteemide toimimisvõime säilitamine. Meede oli asjakohane, kuna korrastamata maaparandussüsteemid ja kinnikasvanud eesvoolud põhjustasid üleujutusi, maa soostumist ja võsastumist. Toetuse saajate hulgas olid ülekaalus maaparandusühistud (MPÜ), kes moodustasid 72% kõigist 2015. aastal Eestis tegutsenud MPÜ-dest.

Meetme tegevuseesmärgid saavutati. Meetme eelarveks oli planeeritud ca 44 mln eurot, kuid tegelikkuses investeeriti ca 55,7 mln eurot, mistõttu saavutati seotud väljundnäitaja 126%. Nii kujunes ka toetuse saanud projekti arv kavandatust suuremaks (299 projekti) ja indikaatori saavutusmääraks kujunes 111%. Samuti saavutati meetme valdkonna ja üldeesmärgid: tootmise restruktureerimine, arendamine ja innovatsiooni soodustamine ning konkurentsivõime parandamine. Ehitatud ja uuendatud teede väljundnäitaja ületati 123% ulatuses (246 km) ning ehitatud ja uuendatud keskkonnarajatiste tulemusnäitaja 364% ulatuses (655 rajatist). Mõjunäitajana püstitatud indikaator 'korrastatud maaparandussüsteemide maht' täideti 81% ulatuses (56 600 ha maad).

Meede 1.9 „Tootjarühma loomise ja arendamise toetus“

Meetme 1.9 eesmärgiks oli põllumajandusega tegelevate ettevõtjate konkurentsivõime tõstmine ja turujõu suurendamine läbi nende ühise majandustegevuse edendamise. Meetme spetsiifilised

² Veterinaar- ja Toiduamet. Tunnustatud toidukvaliteedikavad.
<http://www.vet.agri.ee/?op=body&id=676&art=294> (Viimati kasutatud 21.09.2016).

eesmärgid oli jätkusuutlike tootjarühmade loomine ja arendamine, nende müügitulu ja liikmete arvu kasv.

Meede 1.9 ei panustanud oluliselt tegevuseesmärkide saavutamisesse. Nimelt tegevuseesmärgiga seotud väljundnäitaja toetuse saajate arv saavutati ainult 46% ulatuses (toetati 21 tootjarühma kavandatud 45 asemel). Teise väljundnäitaja toetust saavate tootjarühmade aastane käive sihttase küll ületati 394% ulatuses, kuid analüüsi käigus ilmnas, et tootjarühmad olid ületanud müügikäibe sihttaseme enne meetme rakendamist.

Oluline oli üle 600 tootja liitumine tootjarühmaga, mis on loonud aluse edasiseks arenguks. Samuti saavutati oluline ühistuline müügikäive. Kahe tegevusvaldkonna (piimatoodete turustamise valdkond ja teravilja, õliseemnete ja valgurikaste taimede turustamise valdkond) ettevõtjad olid ühistute loomisel edukamad, samal ajal on oluline, et suurema varieeruvusega tegevusvaldkondade tootjad jõudsid samuti ühistuteni.

Valdkonna eesmärki panustav tulemusnäitaja 'turule tulevate põllumajandustootjate arv' (100) on täidetud 98% ulatuses. Eesmärgi olulist täitmist toetab ühtlasi kogu liikmete arv, kus tootjarühmade kogusumma oli 618 liiget. Järeldamise tulemusel ei tuvastatud meetmest olulist panust üldeesmärki konkurentsivõime tõstmine ja turujõu suurendamine läbi ühise majandustegevuse edendamise. Toetatud tulundusühistud ei ole suutnud suurendada perioodi jooksul lisandväärtust sellisel määral, mis avalduksid majandustulemustes. Kaudne mõju turujõu hoidmisel suure tõenäosusega on olemas, kuid eelkõige Eesti piimatootjate madalate turuhindade tõttu ei ole märgata positiivset hinnataseme tõusu.

2. telg „Keskkonna ja paikkonna säilitamine“

2. telje eesmärk oli soodustada selliste põllumajanduslike tootmisviiside rakendamist, mis tagaksid stabiilse keskkonnaseisundi ning maakasutuse piirkondades, kus see on oluline traditsiooniliste maastike kujunduses ning Natura 2000 aladel. MAKi teise telje eelarve maht oli 342 060 344 eurot, mis moodustas 36,6% MAKi kogueelarvest. Telje raames ei rakendunud meetme 2.5 alameede 2.5.2 „Põõsasribade rajamise toetus“ ja meede 2.6 „Kaitsemetsa rajamise toetus põllumajandusmaale“.

Meede 2.1 „Ebasoodsamate piirkondade toetus“

Ebasoodsamate piirkondade toetuse (ESA) meetme eesmärk oli säilitada põllumajandusmaa jätkuva kasutuse kaudu paikkonda ning alal hoida ja edendada säästva põllumajandusliku tootmise süsteeme, toetades keskkonna ja paikkonna parandamist läbi maade hooldamise. Meede oli asjakohane, sest aitas ebasoodsamates piirkondades tegutsevatel maaomanikel lisakulutusi kompenseerida ja soodustas majandustegevuse säilitamist nendes piirkondades. Seda kinnitavad ka järeldamise käigus läbi viidud toetuse saajate veebiküsitluse tulemused, mille põhjal valdava enamiku toetuse saajate hinnangul oli ESA oluline ebasoodsamas piirkonnas põllumajandusmaa kasutamiseks. Samas tuleb arvestada sellega, et enam kui pooled toetuse saajatest oleks oma ebasoodsamas piirkonnas asuvat põllumajandusmaad kasutanud ka ilma toetuseta.

Meede aitas saavutada tegevuseesmärki 'ebasoodsamate tingimustega põllumajandusmaa jätkuv kasutamine' – nii eesmärgiks seatud toetuse saajate arv kui ka toetatud põllumajandusmaa pindala ESA alal meetme rakendamise perioodil 2007-2013 ületati (vastavalt 103% ja 109% sihtmäärast). Küll aga vähendas mõnevõrra meetme panust toetuse saajate rahulolematuse toetuse määraga. Valdkondliku eesmärgiga 'jätkusuutlik põllumajandusmaa kasutamine' seatud tulemusnäitaja sihtmäär saavutati (109%), kuid toetuse mõju põllumajandusmaa jätkusuutlikule kasutamisele keskkonna seisukohast (mõju bioloogilisele mitmekesisusele, vee- ja mullakvaliteedile, kliimamuutuste leevendamisele) võib pidada tagasihoidlikuks.

Meede 2.2 „Natura 2000 toetus põllumajandusmaale“

Natura 2000 põllumajandusmaa toetuse (NAT) meetme üldeesmärk oli tagada Natura 2000 võrgustiku aladel looduskaitsealade täitmine, säilitada nendes piirkondades põllumajanduslik tegevus ning aidata seal toime tulla ebasoodsate asjaoludega. Eestis on Natura 2000 võrgustiku alal ligikaudu 55 000 ha põllumajandusmaad, kus õigusaktidest tulenevate piirangute ja kohustustega kaasnevad põllumajandustootjate jaoks üldjuhul ka täiendavad kulud ning vähenevad sissetulekud. Seega on NAT toetus asjakohane, et aidata Natura 2000 alal asuvatel põllumajandusmaadel hüvitada looduskaitsealadest tulenevate kitsenduste ning direktiividest tulenevate nõuete täitmiseks tehtud kulutused ja saamatajäänud tulu.

Meede 2.2 panustas tegevuseesmärgi 'aidata põllumajandustootjatel toime tulla Natura 2000 ja veepoliitika raamdirektiivi rakendamisel tulenevate ebasoodsamate asjaoludega' saavutamisse osaliselt. Nimelt, eesmärgiks seatud toetuse saajate arv on meetme rakendamise perioodil 2007-2013 ületatud (saavutusmäär 113%), kuid toetatud põllumajandusmaa pindala on jäänud oodatust madalamaks (saavutusmäär 64%). Ka toetuse määr ei võimaldanud veebiküsitlusele vastanud toetuse saajate hinnangul suuremal osal juhtudest katta täies ulatuses seadusest tulenevate piirangutega kaasnevat kulusid. Valdonna eesmärgiks seatud jätkusuutlik põllumajandusmaa kasutamine on saavutatud osaliselt, kuna tulemusnäitajaks seatud hästi hooldatud alade pindala on jäänud kavandatust väiksemaks (saavutusmäär 64%).

Meetme panust üldeesmärki ehk keskkonna parandamisse polnud võimalik põhjalikult hinnata, kuna mõjunäitajate puhul kas hindamiseks vajalikud andmed puudusid, mõjunäitaja ei olnud asjakohane või mõju ei eeldatud juba meetme väljatöötamisel. Kuna aga Natura 2000 alade kaitse eesmärk on seatud just elurikkuse säilitamisega, võib eeldada, et meede on kaasa aidanud ka loomade, lindude ja taimede ning nende elupaikade ja kasvukohtade säilimisele. Maapiirkondade parandamisele on meede panustanud pigem tagasihoidlikult.

Meede 2.3 „Põllumajanduslik keskkonnatoetus“

Meetme 2.3 „Põllumajandusliku keskkonnatoetuse“ (PKT) üldeesmärk oli soodustada keskkonnasõbralike majandamisviiside kasutuselevõttu ja jätkuvat kasutamist põllumajanduses; säilitada ja suurendada bioloogilist ja maastikulist mitmekesisust ning parandada loomade heaolu; aidata keskkonnale tulutoovalt tegutsevatel põllumajandustootjatel

saada kohast tulu ning suurendada põllumajandustootjate keskkonnateadlikkust. Meetme raames rakendati viite alameedet:

- Meede 2.3.1 Keskkonnasõbraliku majandamise toetus (KSM)
- Meede 2.3.2 Mahepõllumajandusliku tootmise toetus (MAHE)
- Meede 2.3.3 Ohustatud tõugu looma pidamise toetus (OTL)
- Meede 2.3.4 Kohalikku sorti taimede kasvatamise toetus (SRT)
- Meede 2.3.5 Poolloodusliku koosluse hooldamise toetus (PLK)

Kõik meetme 2.3 rakendatud alameetmed olid asjakohased ja vastasid toetuse saajate vajadustele. Seda kinnitasid ka järelhindamise käigus läbi viidud toetuse saajate veebiküsitluse tulemused.

Meetme 2.3 üleselt panustasid alameetmed tegevuseesmärgi saavutamisse osaliselt. Näiteks nii KSM kui ka MAHE toetuse puhul jäi oodatav taotlejate arv kogu perioodi jooksul saavutamata (saavutusmäärad vastavalt 30% ja 63%), kuid väljundnäitaja 'toetust saavate alade kogupindala' sihttase ületati mitmel aastal. OTL alameetme raames ohustatud tõugu loomade arv küll suurenes (väljundnäitajale ei olnud kvantitatiivset sihttasest seatud), kuid mitte kõikide tõugude lõikes. SRT alameetme väljundnäitaja 'toetust saavate alade kogupindala' saavutusmääraks jäi ainult 8%. Samuti jäid täies ulatuses saavutamata PLK toetuse väljundnäitajate sihttasemed.

Meetme valdkonna eesmärgiks oli põllumajandusmaa jätkusuutlik kasutamine. KSM ja MAHE toetuste tulemusnäitajate saavutusmäärad olid suhteliselt kõrged ning ületati mitme näitaja osas. Erandiks on PLK toetuse tulemusnäitaja 'hooldatud ala pindala', mis saavutati 69% ulatuses. Alameetmete panust üldeesmärki ehk keskkonna parandamise osas võib pidada oluliseks, sest säilinud on näiteks nii põllulindude liigirikkus ja arvukus ning kaasa on aidatud ka veekvaliteedi parandamisele. Maapiirkondade säilimisele on alameetmetel läbivalt pigem vähene mõju olnud.

Meede 2.4 „Loomade heaolu: loomade karjatamise toetus“

Loomade karjatamise toetuse (LKT) meetme eesmärk oli parandada loomade heaolu, säilitada ja suurendada bioloogilist ja maastikulist mitmekesisust ning toetada loomade heoluga ja keskkonnahoiuga arvestavat loomakasvatust. Loomade karjatamise toetuse pakkumine on õigustatud loomade heaolu tagamise seisukohast. Selle vajalikkust ja asjakohasust kinnitasid järelhindamise raames läbi viidud toetuse saajate veebiküsitluse tulemused, mille kohaselt kaks kolmandikku küsitlusele vastanud toetuse saajatest hindas toetust oluliseks loomade karjatamise tingimuste parandamisel. Samas tuleb arvesse võtta, et veebiküsitluse tagasiside põhjal rakendaks mitmed toetuse saajad kohustuslikke loomapidamisnõudeid ületavaid loomade heaolu standardeid ka ilma toetuseta. Seega on toetuse saajate jaoks olnud meetme raames saadud toetus pigem lisaressurs, mis teataval määral on aidanud katta karjatamisega seotud kulutusi.

Meede saavutas seatud sihtmäärad nii väljund- kui ka tulemusnäitaja osas – kõige suurem oli väljas karjatatavate loomade arv aastal 2011, pärast seda hakkas vastav arv vähenema, kuid ka toetusperioodi lõpuks oli eesmärk ületatud (112%). Seega panustas meede ka tegevus- ja valdkonna eesmärkide saavutamisesse.

Meede 2.5 „Vähetootlikud investeeringud“

Vähetootliku investeeringuna rakendati teise telje raames alameedet 2.5.1 „Kiviaia taastamise toetus“ (KIA), mille eesmärk oli aidata kaasa kõrge ajaloolise, kultuurilise ja maastikulise väärtusega traditsiooniliste põllumajandusmaastike elementide, kiviaedade, taastamisele. Alameede oli asjakohane, mida kinnitas taotlejate suur huvi toetuse vastu, mis omakorda näitas, et toetus vastas sihtrühma vajadustele. Samas tuleb arvesse võtta, et ligikaudu kaks kolmandikku järeelhindamise käigus läbi viidud veebiküsitlusele vastanud toetuse saajatest oleksid kiviaeda taastanud ka ilma toetuseta, kuid seda väiksemas mahus. See tähendab, et eeldatavasti ei oleks kõiki toetusega kaasnenud nõudeid kiviaedade taastamisel rakendatud.

Kuigi alameetme vastu oli märkimisväärne huvi, ei vastanud suur osa taotlustest toetuse nõuetele, mis mõjutas ka alameetme väljundnäitaja sihttaseme saavutamist. Väljundnäitaja 'taastatud kiviaedade pikkus (km)' saavutati ainult 43% ulatuses ehk kavandatud 300 km asemel taastati 128,7 km kiviaedu. Ka meetme eelarve oli väikesemahuline (ligi 4 miljonit eurot), mistõttu on toetuse panus tegevuseesmärgi (toetada põllumajanduse keskkonnapoliitikaga seotud kohustusi) saavutamise seisukohast tagasihoidlik. Küll aga mõjutab kiviaedade taastamine positiivselt bioloogilist ja maastikulist mitmekesisust pakkudes kasvukohta taimedele ja elupaika imetajatele. Samas, kiviaedade kui elupaiga väärtus kasvab eelkõige ajas.

Meede 2.7 „Natura 2000 toetus erametsamaale“

Meetme 2.7 „Natura 2000 toetus erametsamaale“ (NAM) eesmärk oli aidata kaasa Natura 2000 ala erametsamaa säästvale kasutusele. Eestis on Natura 2000 võrgustiku alal ligikaudu 81 338 ha³ erametsamaad, kus kehtivad piirangud metsa majandamisele, maaparandussüsteemi rajamisele ja uuendamisele. Nende piirangutega kaasnevad erametsaomanikele täiendavad kulud ning vähenevad sissetulekud, mistõttu on asjakohane NAM meetme raames pakkuda erametsaomanikele toetust tagamaks metsa säästev kasutamine nii, et säiliks ka metsaomanike konkurentsivõime.

Meetme mõlema väljundnäitaja – 'toetuse saajate arv' ja 'Natura 2000 erametsamaa toetust saavate alade kogupindala' – sihttasemed saavutati peaaegu täiel määral (saavutusmäärad vastavalt 94% ja 92%), mistõttu aitas meede olulisel määral kaasa tegevuseesmärgi 'metsaomanikele Natura nõuetest tulenevate ebasoodsamate tingimuste kompenseerimine' saavutamisele. Samas tuleb arvesse võtta ka veebiküsitluse raames antud toetuse saajate tagasisidet, mille kohaselt ei võimaldanud toetuse määr alati kompenseerida piisaval määral seadusest tulenevatest piirangutest põhjustatud täiendavaid kulusid või saamata jäänud tulu.

³ Eesti maaelu arengukava 2007–2013 2.telje püsihindamise aruanne 2014.aasta kohta. PMK, 2015.

Valdkondlikuks eesmärgiks seatud jätkusuutlik põllumajandusmaa kasutamine ei ole antud meetme puhul läbinisti asjakohane, kuna toetus oli suunatud metsamaa omanikele. Küll aga võib öelda, et meede on kaasa aidanud metsamaa jätkusuutlikule kasutamisele, kuna tulemusnäitajaks seatud edukalt säilitatud ala pindala puhul on kavandatust sihttasemest saavutatud 92%.

Kuna MAK 2007-2013 kontekstis võib Natura 2000 võrgustikus asuvaid metsamaid tinglikult pidada kõrge loodusväärtusega (KLV) aladeks ja meetme mõju KLV-de säilitamisel võib pidada positiivseks, siis on meede teataval määral panustanud ka keskkonna parandamisse.

3. telg „Maapiirkondade elukvaliteet ja maamajanduse mitmekesistamine“

Eesti maaelu arengukava 2007–2013 3. telg oli suunatud maapiirkondade elukvaliteedi parandamisele ja majandustegevuse mitmekesistamise soodustamisele, selleks toetati maapiirkonna majandustegevuse mitmekesistamist ning külade uuendamist ja arendamist. Maapiirkonnaks loeti valdu (sh vallasisesed linnad, milles elanike arv jääb alla 4000) ja kuni 4000 elanikuga väikelinnasid. MAKi kolmanda telje eelarve maht oli 116 432 808 eurot, mis moodustas 12,5% MAKi kogueelarvest.

Meede 3.1 „Majandustegevuse mitmekesistamine maapiirkonnas“

Meetme üldiseks eesmärgiks oli maapiirkonnas tegutsevate ettevõtjate elujõulisuse ja jätkusuutlikkuse suurendamine läbi maapiirkonna ettevõtluse mitmekesistamise ning sellega uute ja paremate töökohtade loomisele kaasaaitamine. Meede jagunes kolmeks alameetmeks:

- Meede 3.1.1 Mitmekesistamine mittepõllumajandusliku tegevuse suunas
- Meede 3.1.2 Mikroettevõtete arendamine
- Meede 3.1.3 Investeeringud bioenergia tootmisesse

Rakendatud alameetmed olid asjakohased, sest adresseerisid sihtrühmade aktuaalseid vajadusi. Seda kinnitas ka toetuse saajate seas läbi viidud küsitlus, mille põhjal oleks ainult $\frac{1}{5}$ toetuse saajatest viinud investeeringuprojekte ellu ka ilma toetuseta.

Meetme 3.1.1 rakendamise käigus saavutati kõik ette nähtud indikaatorite sihttasemed peale tulemusnäitaja päevakülastuste arv (saavutusmäär 54%). Meetmes osales sihttasemeid arvestades poole võrra rohkem ettevõtteid (toetatud ettevõtjate arv 155), loodi kaks korda enam töökohti (113 uut töökohta) ja toetati mitu korda rohkem maaturismitegevusi kui oodati (120 maaturismiga seotud tegevust). Sarnaselt saavutati ka meetme 3.1.2 raames enamik seatud indikaatorite sihttasemeid ning täitmata jäid vaid ööbimisega külastustega seotud sihttase (saavutusmäär 69%). Kokku toetati 574 ettevõtjat, loodi 518 uut töökohta ja maaturismi tegevuste arv oli 622. Samas viitavad saavutamismäärad sellele, et indikaatorite sihttasemete määraltelisel alahinnati loodavate töökohtade arvu. Meetmed 3.1.1 ja 3.1.2 avaldasid positiivset mõju toetatud ettevõtetele ja tõstis nende võimekust panustada maapiirkonna mitmekesisusse ja elukvaliteeti, kuna kasvas maapiirkonnas loodav lisandväärtus ja loodi uusi töökohti. Ettevõtjate loodud lisandväärtus töötaja kohta täideti meetmes 3.1.1 tasemel 118% (summas 27 212 eurot töötaja kohta) ja 3.1.2 tasemel 94% (summas 19 456 eurot töötaja

kohta). Samuti suutsid ettevõtjad saavutada brutolisandväärtuse kasvu, mille eelduseks oli müügitulu kasv. Võrreldes tulemusi toetust mitte saanud ettevõtjatest moodustatud kontrollgrupiga, siis toetuse märkimisväärne mõju ei tule esile müügi- ja kasuminäitajates, kuid kindlasti suurendas toetus ettevõtjate põhivaraga varustatust, mis on samuti eelduseks konkurentsivõime tagamisel. Meetmete 3.1.1 ja 3.1.2 osas saavutati nii tegevus-, valdkonna kui ka üldeesmärgid.

Meetme 3.1.3 jäid indikaatorite sihttasemed suures osas saavutamata. Kui toetuse saajaid oli vaid 3 võrra vähem kui eesmärgiks seatud 20, siis investeeringuid teostati poole vähem kui oli ette nähtud (summas 6,3 mln eurot). Keskmise töötaja kohta loodud lisandväärtus moodustas vaid kolmandiku sihttasemes määratust (summas 8673 eurot töötaja kohta). Tehtud investeeringute tulemusel kasvas küll energiakandjate mitmekesisus ja suurenes energiatootjate hajutatus maapiirkonnas, kuid siiski ei saavutatud meetme rakendamisega ette nähtud indikaatorite sihttasemeid ja kuna ka tehtud investeeringute maht jäi tagasihoidlikuks, ei saa meedet eesmärkide saavutamisel edukaks pidada.

Meede 3.2 „Külade uuendamine ja arendamine“

Meetme 3.2 üldeesmärk oli parandada maapiirkonna elukeskkonna atraktiivsust ja elukvaliteeti läbi kohaliku aktiivsuse suurendamise, lairiba internetiühenduste kättesaadavuse tõstmise ja mittetulundussektori arendamise. Meedet rakendati nelja alameetme kaudu:

- Meede 3.2.1 Majanduse ja maaelanikkonna põhiteenused
- Meede 3.2.2 Eesti lairiba internetivõrgu katvuse tõstmine
- Meede 3.2.3 Külade uuendamine ja arendamine
- Meede 3.2.4 Maapiirkondade kultuuripärandi säilitamine ja selle kvaliteedi parandamine

Alameetmeid 3.2.1, 3.2.3 ja 3.2.4 rakendati koos ning toetuse taotlejad toetuse taotlemisel ei eristanud alameetmeid, vaid tegevusi. Nimetatud alameetmed olid asjakohased, mida kinnitasid ka toetuse saajate ankeetküsitluse tulemused, mille põhjal valdav enamik toetuse saajatest poleks projekte ilma toetusteta ellu viinud või oleks seda tehtud väiksemas mahus. Alameetme 3.2.2 rakendamine on asjakohane, sest kuigi 4G mobiilse interneti leviga on kaetud 95% Eesti territooriumist, esineb piirkondi, kus internet ei ole kättesaadav või see ei ole piisav. Seda eriti maapiirkondades, kus teenuspakkujatele ei ole internetiühenduste loomine äriselt tasuv ning ilma riigipoolse toetuseta vajalikke investeeringuid ei tehta.

Alameetmete 3.2.1, 3.2.3 ja 3.2.4 mõju maapiirkondade elukeskkonna välisilmele oli märkimisväärne. Ilma toetusmeetmeteta oleks heitumus maapiirkondades suurem. Alameetmete mõju põhiteenuste kättesaadavusele ja jätkusuutlikkusele oli küll tagasihoidlik, kuid mõjutas eelkõige vaba aja veetmise teenuste paranemisest maapiirkonnas.

Alameetmete 3.2.1 ja 3.2.4 väljundnäitajate sihttasemed toetust saanud tegevuste arv ja tehtavate investeeringute maht jäid suures osas saavutamata (saavutamismäär alla 15%). Likvideeritud põllumajanduslike tootmishoonete arvu indikaator saavutati 85% ulatuses. Alameetme 3.2.3 tegevuseesmärgiga seotud väljundnäitajad saavutati ja ületati (tehtavate

investeeringute maht 122% ja toetatud külade arv 187%). Valdcondlikuks eesmärgiks oli seatud paranenud teenustest kasu saav maarahvastik. Alameetme 3.2.3 puhul eesmärk saavutati ja ületati (481%), kuid alameetme 3.2.1 ja 3.2.4 puhul jäi eesmärgi saavutus tagasihoidlikuks (vastavalt 35% ja 19%). Teine valdkondlik eesmärk oli interneti püsiühenduse kasv maapiirkonnas. Alameetmete 3.2.1 ja 3.2.3 puhul eesmärk saavutati. Üldeesmärgiks seatud kaasnevad loodavad täistööajaga töökohad saavutati ja ületati vaid alameetme 3.2.3 puhul (323%).

Alameetme 3.2.2 tegevuseesmärgiks seatud väljundnäitaja toetust saanud tegevuste arv ületati 560%-ga ja tehtavate investeeringute mahu indikaator saavutati 100%-liselt. Samas valdkonna eesmärgiks olnud tulemusnäitaja 'teenusest kasu saav maarahvastik' sihttase saavutati osaliselt (saavutusmäär 62%). Üldeesmärki panustav mõjunäitaja 'kaasnevad täistööajaga loodavad töökohad' ületati ning saavutusmääraks kujunes 918%. Lisaks tuleb arvesse võtma, et meetme rakendamisel loodi baasvõrk, kuid ühenduste loomine lõpptarbijani ei olnud eraldi eesmärgiks.

4. telg „LEADER“

LEADER meetme üldeesmärk oli kohaliku algatuse edendamine, aidates läbi maapiirkonna sisemiste arenguvõimaluste parema kasutamise kaasa põllumajanduse ja metsanduse konkurentsivõime, keskkonna ja paikkonna ning eriti maapiirkonna elukvaliteedi parandamisele ja majandustegevuse mitmekesistamisele. MAKi LEADER telje eelarve maht oli 85 112 500 eurot, mis moodustas 9,1% MAKi kogueelarvest.

Meedet rakendati nelja alameetme kaudu:

- Meede 3.4.1 Kohaliku arengustrateegia koostamine
- Meede 4.3.1 Kohalike tegevusrühmade juhtimine, oskuste omandamine ja piirkonna elavdamine
- Meede 4.1 Kohaliku arengustrateegia rakendamine
- Meede 4.2.1 Koostööprojektide rakendamine

LEADER meetme tegevuseesmärgid saavutati täiel määral. Alameetme 3.4.1 tegevuseesmärgiks oli tegevusgruppide võimekuse suurendamine kohalike arengustrateegiate koostamisel. Väljundnäitajaks seatud kohalike tegevusgruppide poolt rahastatavate projektide ja toetatud koostööprojektide arvu sihttasemed ületati (saavutusmäär vastavalt 140% ja 185%). Ületati ka meetme 4.2.1 väljundnäitaja koostööd tegevate kohalike tegevusgruppide arv (110%).

Valdkonna eesmärgid saavutati ka täiel määral. Nii ületati valdkonna eesmärki saavutamisesse panustavad tulemusnäitajad mitmekordselt. Loodud töökohtade arvu sihttaseme saavutusmääraks kujunes 582% ja edukate koolituste arvu saavutusmääraks 402%. Seega võib ka eeldada, et antud indikaatorite sihttasemed seati liiga tagasihoidlikud.

LEADER-telje üldeesmärgiks oli parandada maapiirkonna elukvaliteeti, majandustegevuse mitmekesistamist ning LEADER põhimõtte juurdumist. Järeelhindamise tulemused näitavad, et

kuigi seatud mõjuindikaatorid on täidetud vaid loodud töökohtade osas, siis nii korraldusasutuse, ekspertide kui ka toetuse saajate hinnangul on meede oma üldeesmärgi saavutanud täiel määral.

1.2.2. Olulisemad soovitused

Järelhindamise käigus läbi viidud analüüside tulemusel töötati välja iga meetme jaoks soovitused maaelu arengukava kvaliteetsemaks rakendamiseks järgmistel programmiperioodil. Olulisemad soovitused telgede lõikes on esitatud järgnevalt.

- **1. telg „Põllumajandus- ja metsandussektori konkurentsivõime parandamine“**
 - Suunata rohkem toetusi koolituste korraldamisele valdkondades, mis panustavad toetuse saajate konkurentsivõime parandamisele. Näiteks turunduse, tootearenduse, tootmise efektiivistamise ja teiste kõrgemat lisandväärtust loovate tegevuste valdkondades.
 - Soodustada nõuandeteenuse edasi arendamist, et suurendada konsulentide kompetentsi ja nõuandeteenuste kättesaadavust spetsiifilistel sihtrühmade konkurentsivõimet tõstvatel valdkondades (nt tootmisalane nõustamine). Lisaks vaatamata sellele, et erametsavaldajate aktiivsus nõuandeteenuse toetuse kasutamisel jäi madalaks on soovitatav sellega jätkata, sest 2014-2020 programmiperioodi jooksul on ette näha Erametsakeskus SA metsandusala nõustamisteenuse vähenemist.
 - Metsandusega seotud teavitustegevustel teha rohkem koostööd metsandusühistutega.
 - Tulundusühistuste eestvedamisel tegeleda oma kaubamärgi arendamise ja tarbijate teadlikkuse suurendamisega, et seeläbi soodustada kohaliku kõrgema hinnaga toodete tarbimist.
 - Jätkata maaparanduslike tegevuste toetamist, kuid pöörata enam tähelepanu tasakaalule põllumajandusmaa ja erametsamaa vahel ning maakondade lõikes, sest kuigi mõnes maakonnas on vähem kuivendatud maad, siis süsteemide korrashoidmine on hädavajalik.

2. telg „Keskkonna ja paikkonna säilitamine“

- Kompensatsioonitoetuste rakendamise jätkamisel kaaluda toetusmäärade suurendamist, et hüvitavad suuremal määral ebasoodsamates piirkondades ja Natura 2000 aladel tegutsevate tootjate tekkivad kulused ja saamata jäänud tulused.
- Keskkonnasõbralike majandamisviiside, mahepõllumajandusliku tootmise ja poolloodusliku koosluste hooldamise toetuste puhul on soovitatav nõuete täpsustamist ning paindlikumaks muutmist võttes arvesse teisi tegureid ja tingimusi

nagu näiteks ilmastik ja põldude suurus (keskkonnasõbralike majandamisviiside toetuse puhul) ning loomade asendamise nõuet ja karjatamise aega (poolloodusliku koosluste hooldamise toetuse puhul).

3. telg „Maapiirkondade elukvaliteet ja maamajanduse mitmekesistamine“

- Töökohtade säilitamise ja loomisele tuleks ka edaspidi tähelepanu pöörata, kuna meetme hindamise tulemused näitavad positiivset trendi töökohtade loomisel. Töökohtade loomine ja säilitamine on keeruline, kuid samas äärmiselt oluline maapiirkonna rahva arvu stabiilsuse tagamisega seondult.
- Jätkuvalt tuleks investeeringuprojektides eelistada olemasoleva ressursi paremat ära kasutamist, sh projekte, mille käigus säilitatakse kultuurimälestisi.
- Soovitav on toetada ka uute mittepõllumajanduslike ettevõtete tegevuse alustamist maapiirkonnas, mis oleks seotud piirkondlikult oluliste teenuste arendamisega. Samas tuleks eelistada projekte, mille puhul ettevõtte on tegevust alustanud omavahenditest.
- Külade uuendamise ja arendamise meetmete raames on soovitatav soodustada mittetulunduslikku majandustegevust ehk vabatahtliku tööga investeeringuprojekti objektide valmimisse panustamist.
- Tegeleda aktiivselt lairiba baasvõrgu võimaluste (tehnoloogilised lahendused vms) jõudmisega lõpptarbijani.

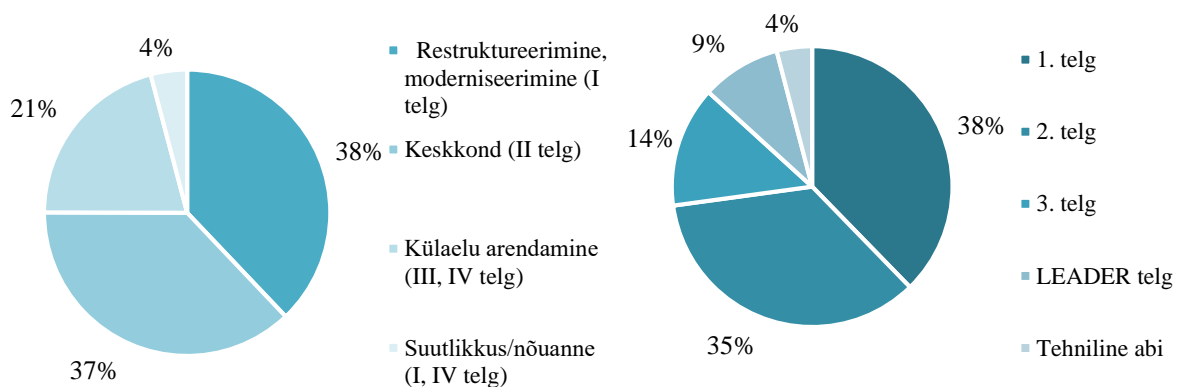
4. telg „LEADER“

- Partnerlus ettevõtluses oli välistatud. Ettevõtja ei saanud kaasata investeeringusse teist ettevõtjat, kuna üks ettevõtjatest pidi võtma projektis vastutuse. LEADER-meetmes võiks partnerlust meetme rakendamisel soosida ja lubada.
- EK koodid, mis näitasid projekti panustamist MAKi ühte või teise meetmesse, tõi palju segadust nii toetuse taotlejatele, kohalikele tegevusgruppidele kui ka PRIA ametnikele. Koodidesse suhtusid toetuse taotlejad ja tegevusgruppide esindajad süsteemitult, st projektidele lihtsalt märgiti mingi kood, et projekt saaks PRIA poolt rahastatud. Selle põhjuseks oli seegi, et PRIA tõlgendus meetme koodidele aja jooksul muutus. Vaja oleks rakendada ühtset lähenemist EK koodide tõlgendamisel.
- Täiendamist vajaksid LEADER kohaliku tegevusgrupi toimimise mõõdikud, sest praegu kasutusel olev liikmete arv ei kirjelda tegelikku tegevusgrupi tegevuse ulatust. Kohalike tegevusgruppide tegevuse mõõdik võiks sisaldada nii tegevusgrupi liikmeid, toetuse taotlejaid, kohalike tegevusgruppide edendustegevustes osalejaid vms ehk isikuid, kes on olnud kaasatud kohaliku tegevusgrupi tegevustesse.

1.3. Rakendatud meetmete vaheline sidusus

Vaadates MAKi väljamaksete jagunemist teemade lõikes, olid enim toetatud põllumajandus- ja metsandussektori ettevõtete konkurentsivõime parandamist ning keskkonnaga seotud teemasid. Summaarselt on vähem toetatud 3. ja LEADER-telje tegevusi, mis seonduvad eelkõige külaelu arendamisega. Samas toodi fookusgrupis välja, et piirkonnad, kus on hästi toimiv põllumajandussektor, on ka aktiivsem külaelu ning mitmekesisem ettevõtlus. See tähendab, et põllumajanduse edukus mõjutab väga tugevalt piirkonna arenguvõimalusi. Sellest tulenevalt võib öelda, et kuigi vahendite jaotuse järgi on enim toetatud ettevõtlust ja keskkonda, siis tegelikkuses on kõik teemad omavahel seotud. Ülevaade MAKi rahade jaotusest telgede ja teemade vahel on esitatud alloleval joonisel (Joonis 1).

Joonis 1. MAKi vahendite telgede ja teemade vaheline jaotus perioodil 2007-2013



Allikas: Eesti maaelu arengu strateegia 2007–2013 2014. aasta strateegiaseire aruanne. PM, 2014. Järelehinaja analüüs.

Telgede ja teemade vahelise rahajaotuse põhjal võib öelda, et programm oli teemadelt tasakaalus.

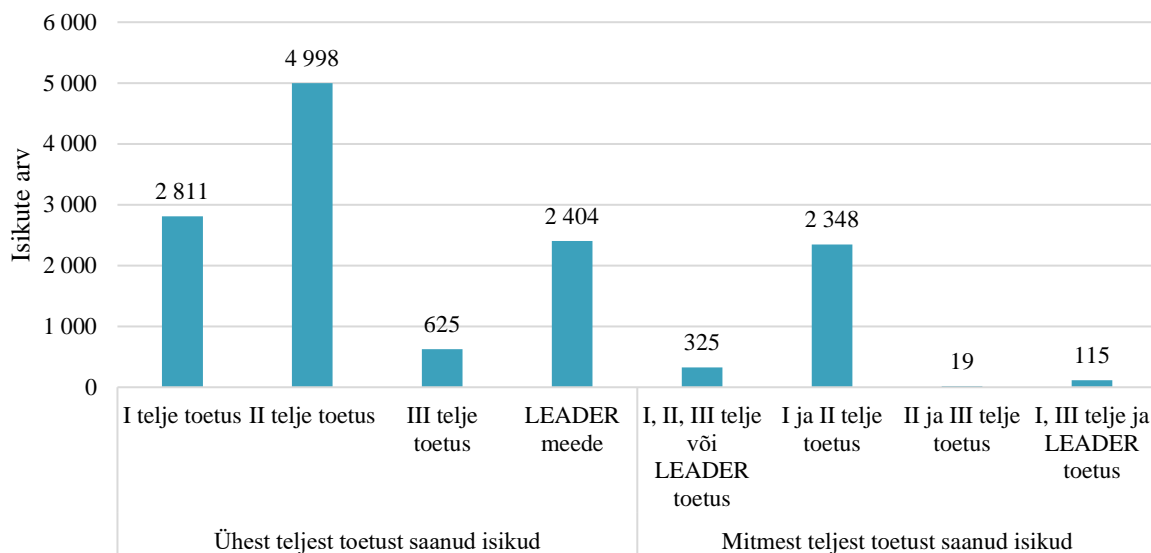
„Eesti maaelu arengukava 2007–2013“ perioodi jooksul on 31.12.2015 seisuga tehtud toetuse väljamakse 13 645 isikule, kes on saanud toetust nii erinevate meetmete kui ka telgede lõikes.⁴ Toetuse saajatest on 10 838 isikut saanud toetust ainult ühes teljest. Kõige rohkem unikaalseid toetuse saajaid on teises teljes 4 998 isikuga ning sellele järgnevad esimene telg 2 811 ja neljas telg 2 404 isikuga. Kolmandest teljest on toetust saanud 625 isikut.

Rohkem kui ühest teljest on toetust saanud 2 807 isikut, mis moodustab ca 20% kõikidest toetuse saajatest (Joonis 2). Mitmest teljest toetust saanud isikute arv toob esile meetmete sünergia ja omakorda tulemuste võimaliku suurenemise ettevõtja tasandil. Kõige rohkem on

⁴ Eesti maaelu arengukava 2007–2013 1., 3. ja 4. telje püsihindamise aruanne. 2015. aasta. EMÜ, 2016.

ettevõtted kombineerinud (2 348 isikut) esimese ja teise telje toetusi. See tähendab, et keskkonna säilimisele suunatud toetusi (nt kompensatsioonitoetusi) kombineeritakse investeringutoetustega. Siinjuures on oluline välja tuua, et kolme telje toetusi kombineerinud isikuid on vähem kui kõigi nelja telje toetusi kombineerinud isikuid.

Joonis 2. Väljamakse saanud isikute arv, keskmine toetus ja toetuse kogusumma telgede võrdluses seisuga 31.12.2015



Allikas: PRIA, Erametsakeskus. Järeelhindaja arvutused.

Makstud toetuse keskmine summa näitab, et mitmest teljest toetust saanud ettevõtjad on teinud märgatavalt rohkem investeringuid, mis tähendab suuremat kapitali kaasamist ja põhivaraga varustatust. Korduvalt toetuse saamine ja telgede võimaluste ära kasutamine võimaldas ettevõtjatel põhivara hüppeliselt suurendada, mis omakorda mõjutab kogu ettevõtte väärtust ja annab konkurentsieelise tootmises. Näiteks oli esimesest, kolmandest ja neljandast meetmest toetust saanud ettevõtjatele makstud keskmine toetuse summa 225 tuhat eurot, samal ajal kui ainult 1. telje toetusi kasutanud ettevõtjate keskmine toetuse summa oli 59 tuhat eurot ja ainult 3. telje toetusi kasutanud ettevõtjate keskmine toetuse summa 85 tuhat eurot.⁵

Väljamakstud toetuse statistika alusel ilmneb, et üle 30% 1. telje meetmetest toetust saanud isikutest kasutas kahte või enamat sama telje toetusskeemi. Kuna 3. teljes ja LEADER-meetmes ei olnud meetmete paljusust, siis erinevate meetmete kasutajaid oli vähe. Samal ajal 3. telje toetuse saaja keskmine toetus ühe meetme kasutamisel oli võrreldavas suurusjärgus 1. telje kahe meetme toetust saanud isikute väljundiga. **Seega peamine sünergia seisnes MAKi 1. telje meetmete ja telgede omavahelises seoses ning 1. telje meetmete sünergia tulemus (mitme meetme kasutamine) avaldus keskmise toetuse summa märgatavas suurenemises.** (Tabel 1)⁶

⁵ Eesti maaelu arengukava 2007–2013 1., 3. ja 4. telje püsihindamise aruanne. 2015. aasta. EMÜ, 2016.

⁶ Eesti maaelu arengukava 2007–2013 1., 3. ja 4. telje püsihindamise aruanne. 2015. aasta. EMÜ, 2016.

Tabel 1. Väljamakse saanud isikute arv ja keskmine toetus kasutatud meetmete arvu võrdluses seisuga 31.12.2015

Teljed	Kasutatud meetmete arv	Isikute arv	Keskmine toetuse summa, eurot
1. telg	1	3 802	37 900
	2	1 392	103 374
	3	391	170 401
	4	50	320 582
	5	7	683 708
3. telg	1	1 468	107 702
	2	17	202 704
LEADER-meede	1	3 229	39 772
	2	39	166 263
	3	17	769 622

Allikas: Eesti maaelu arengukava 2007-2013 1., 3. ja 4. telje püsihindamise aruanne. 2015. aasta. EMÜ, 2016

Niisiis arvestades MAKi telgede suurt ühisosa, on programm telgede sünergiat soodustanud.

1.4. MAKi tõhusus

Perioodil 2007–2013 rahastati EAFRD toetusega 730,2 mln ning kaasfinantseeriti Eesti riigi eelarvest 212,6 mln euro ulatuses. Kõige suurema osa MAKi eelarvest moodustasid 1. ja 2. telje toetused, mis moodustasid vastavalt 37,3% ja 36,6% MAKi kogueelarvest. Samas MAKi väljamaksed jagunesid teemade lõikes ühtlasemalt, kuna 38% oli suunatud restruktureerimisele ja moderniseerimisele, 37% keskkonda, 37% külaelu uuendamisele ning 21% suutlikkusele ja nõuandele. See kinnitab telgede vahelist eelarveliste vahendite tasakaalustatud jaotust.

Kuna toetuste süsteemis eeldatakse ja ühtlasi kontrollitakse turuhinnale vastavust, siis tõhususe analüüsis ei ole vajadust kahtluse alla seada objektide maksumust. Täiendavalt saab siiski hinnata objektide nn tulevikuväärtust, mis annab kolmanda mõõtme. See tähendab, et innovaatilisemad, kauem kestvamad ja suuremat lisandväärtust loovad tegevused on tõhusamad. 1., 2., 3. telje ja LEADER-meetmete võrdluses on lisandväärtus küllaltki erinevalt tõlgendatav, mistõttu võrdluste koostamine on keerukas. Näiteks meetmest 1.1 koolitatud isikute puhul võib toetuse mõju potentsiaal avalduda hiljem ja seega lisandväärtus avaldub pikema perioodi jooksul kui näiteks traktori soetanud tootja puhul (meede 1.4.1). Selle tõttu hinnati tõhusust eelkõige toetuse varieeruvuse ja suhtarvude alusel. Keskmise toetuse ja keskmise toetuse määra põhjal saab järeldada, et **kõige suurem toetuse osakaal ehk panus oli meetmetes 1.1, 1.2, 1.3, 3.2 ja 1.8, kus toetuse summa osakaal tegevuste kogumaksumusest oli vahemikus 81–100%**. Toetuse saajate kohta oli kõige suurem keskmine toetus meetmes 1.8 (210 tuhat eurot), mis tõhususe kontekstis on kõige suurema toetusraha kasutusega meede. Vaadeldes programmiperioodil lubatud maksimaalset toetuse piirmäära, olid kõige suurema keskmise toetuse summaga toetuse saajad meetme 1.7 toetuse kasutajad. Võrreldes teiste meetmetega võib märkida antud meedet vähem tõhusaks, kuna toetuse varieeruvus oli väike.

Kui analüüsida investeeringumeetmete lisandväärtuse (investeeringujärgselt kahe aasta jooksul) ja kasutatud toetuse suhet, olid **investeeringujärgse kahe aasta kõige tõhusamad meetmed metsamajandussektori ja töötleva tööstuse konkurentsivõime parandamisele** suunatud. Kahe aastaga lisandunud brutolisandväärtus ühe euro toetuse kohta oli vastavalt 3,3 eurot ja 0,65 eurot. Võrreldes 1. telje põllumajandustootjatele suunatud meetme 1.4. tõhusust 3. telje mitmekesistamise toetusega (meede 3.1), siis oluliselt suurem oli lisandväärtus meetmest 3.1 makstud ühe euro toetuse kohta (vastavalt 0,10 ja 0,90 eurot) (Tabel 2).

Tabel 2. Välja makstud toetus, investeeringujärgselt n+2 aasta jooksul lisandunud brutolisandväärtuse ja lisandväärtuse suhe ühe euro toetuse kohta

	Toetuse summa, miljonit eurot	Brutolisandväärtus (n+2 aastat), miljonit eurot	Kahe aastaga lisandunud BLV ühe euro toetuse kohta, eurot
1.2.	32,9	0,7	0,020
1.4.	189,0	19,7	0,104
1.5.	17,0	56,2	3,311
1.6.	44,9	29,2	0,652
1.7.	4,5	0,03	0,006
1.8.	47,5	9,1	0,192
3.1.1 ja 3.1.2	60,4	54,7	0,906

Allikas: PRIA 31.12.2015. Äriregister, ettevõtjate majandusaasta aruanded, Järelhindaja arvutused

1.5. MAKi mõjud

MAKi meetmed on üldjoontes omanud mõju ühenduse prioriteetidele ja MAKi eesmärkidele vaatamata sellele, et kõikide meetmete puhul pole saavutatud mõjunäitajate sihttasemeid. 1. telje meetmete puhul on üldeesmärke saavutatud vähemal määral meetmete 1.1 „Koolitus- ja teavitustegevused“, 1.4 „Põllumajandusettevõtete ajakohastamine“, 1.6 „Põllumajandustoodete ja mitte-puiduliste saadustele lisandväärtuse andmine“ ja 1.7 „Uute toodete, töötlemisviiside ja tehnoloogiate rakendamine“, samal ajal kui tegevus- ja valdkonna eesmärkide saavutamine on olnud läbivalt hea. 2. telje meetmete puhul oli mõju avaldunud ennekõike keskkonna parandamise osas, kuid vähemal määral maapiirkondade säilimisele. Osaliselt oli 2. telje puhul ka mõju hindamine piiratud, kuna hinnangu andmiseks vajalikud andmed puudusid. 3. ja 4. telje meetmete puhul on eesmärkide saavutamine olnud läbivalt kõrge.

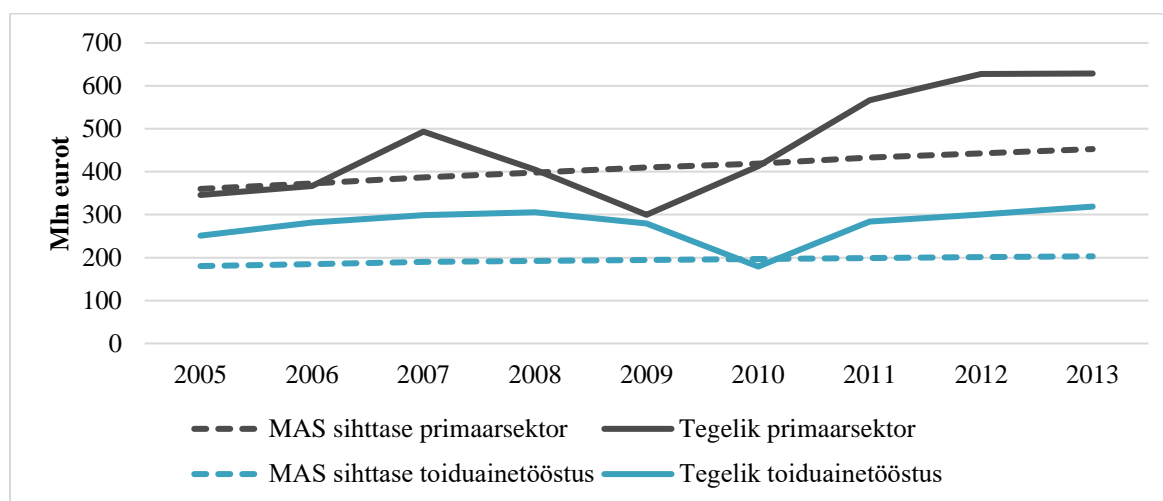
Käesoleva aruande koostamise hetkeks on toetuste mõju avaldunud ligikaudu viis aastat (alates 2012. aastast), arvestades esimeste toetuste väljamaksmiseks kulunud aega ning tulemuste avaldumist. MAK 2007–2013 rakendamise esimestel aastatel oli kindlasti arvestatav mõju eelnevast programmiperioodist 2004–2007 ja seda nii investeeringutoetuste kui keskkonnatoetuste puhul. Majandusolukorra muutumise kirjelduses on seetõttu oluline tähelepanu pöörata perioodile 2012–2015 ja eelnevaid aastaid 2007–2011 vaadelda kui MAKi rakendamise algusperioodi. Majandusolukorra muutuste juures tuleb arvestada, et tulemused avalduvad mitmete erinevate koosmõjude tagajärjel, mistõttu MAK 2007–2013 toetuste mõju on ainult üks muutuja.

Alljärgnevalt on esitatud näitajad erinevate MAKis käsitlust leidnud teemade lõikes.

Majanduskasvu tingimuse parandamine

Majandusarengut näitab sektoris toodetud lisandväärtus jooksevhindades. Primaarsektori ja toiduainetööstuse majandusarengu näitajad on välja toodud allpool (Joonis 3). MASi kohaselt oli perioodil 2004–2013 **primaarsektori majandusarengu sihttasemeks 3% aastas** ning **toiduainetööstuse puhul seati eesmärgiks keskmiselt 1,6-protseniline majanduskasv aastas**. **Prognoositud sihttase ületati mõlemal juhul**: perioodil 2004–2015 kasvas majandusarengu näitaja primaarsektoris keskmiselt 7,5% võrra aastas ning toiduainetööstuses keskmiselt 14,1%. Kuigi perioodi 2005–2007 võib pidada headeks majanduskasvu aastateks, siis majanduskriisi perioodil langes sektoris toodetud lisandväärtus tagasi 2004. aasta tasemele. Aastatel 2010–2012 kasvas toodetud lisandväärtus erakordselt kiiresti.

Joonis 3. Majandusareng (toodetud lisandväärtus jooksevhindandes) primaarsektoris ja toiduainetööstuses



Allikas: Eesti maaelu arengu strateegia 2007–2013 2014. aasta strateegiaseire aruanne. PM, 2014.

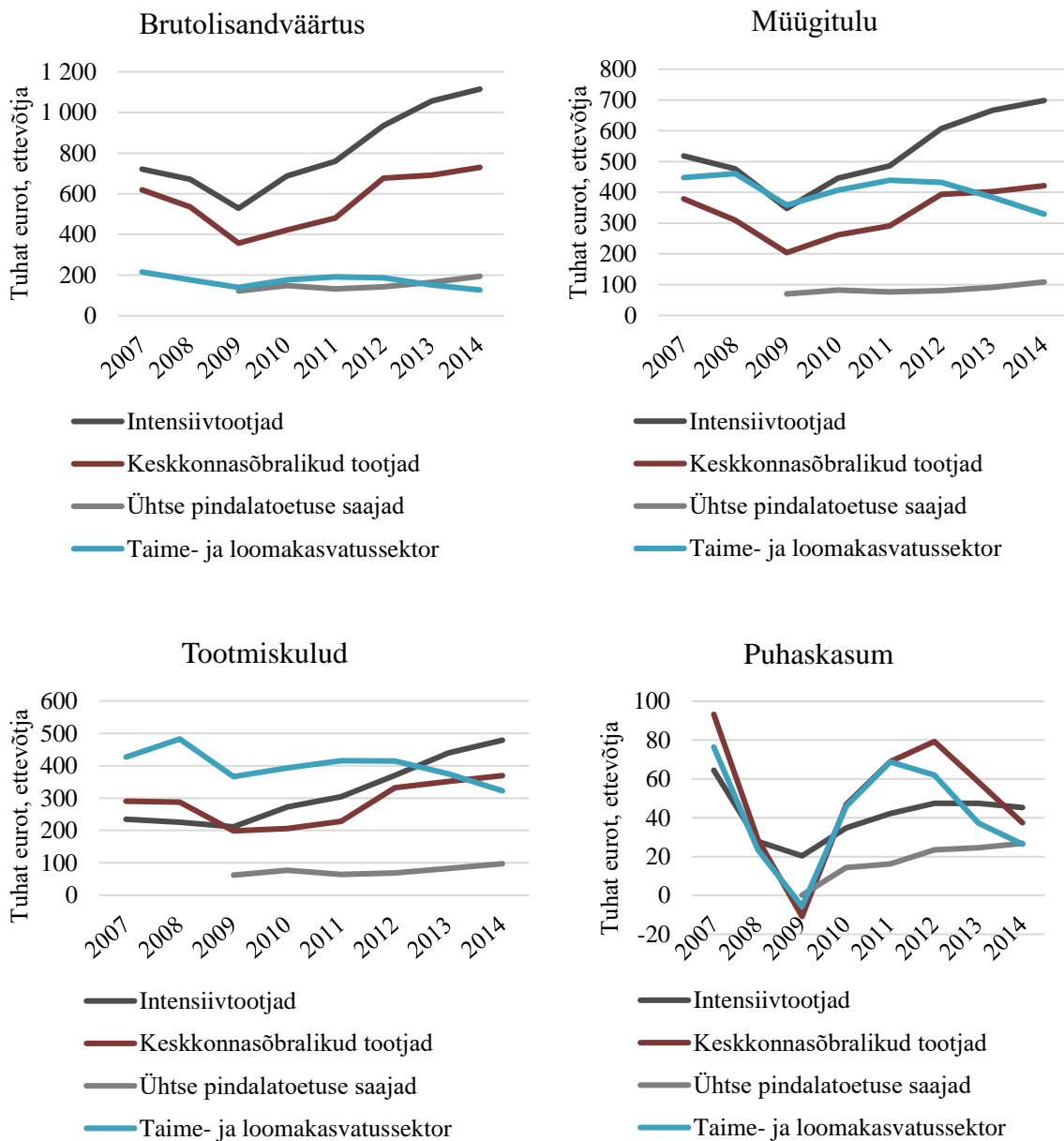
Võrreldes toetust saanud põllumajandusettevõtete majandusnäitajaid taime- ja loomakasvatusektori keskmisega, võib öelda, et **BLV, müügitulu ja sellega seonduvalt ka tootmiskulude kasv on kõige suurem olnud intensiivtootjatel, keskkonnasõbralikel tootjatel ning taime- ja loomakasvatusektoril** (Joonis 4). Puhaskasumi muutumise trend on kõikidel ettevõtete gruppidel, v.a ühtse pindalatoetuse saajatel, olnud sarnane, sest pärast suurt langust majanduskriisi ajal tõusis puhaskasum aastatel 2010–2012 väga kiiresti. Kõige suurema hüppe puhaskasumis tegid intensiivtootjad ja keskkonnasõbralikud tootjad. Tootmiskulud on kõige madalamad olnud ühtse pindalatoetuse saajatel, kuid sellel grupil on ka kõige madalam majanduslik võimsus.

Kõige edukamateks võib pidada intensiivtootjaid, kelle BLV ja müügitulu on keskmisest kõrgemad. Keskkonnasõbralike ettevõtjate loodav lisandväärtus on madalam, kuid tootmiskulud moodustavad ligikaudu 89% intensiivtootjate kuludest.⁷ Samal ajal oli

⁷ Eesti maaelu arengukava 2007–2013 1., 3., ja 4. telje püsihindamise aruanne. 2015. aasta. EMÜ, 2016.

keskkonnasõbralike tootjate puhaskasum aastatel 2012–2014 teiste gruppidega võrreldes kõrgeim. Kõige keerulisemas olukorras on aga taime- ja loomakasvatussektor, kes on küll MAKi programmiperioodi jooksul oma positsiooni parandanud, kuid kelle müügitulu, BLV-d ja puhaskasumit on viimasel kolmel aastal tabanud oluline langus. Fookusgrupi hinnangul olid selle peamisteks põhjusteks seakatku puhangu tõttu kehtestatud elussigade väljaveo keeld Venemaale ning samuti piimahinnalangus, millest taime- ja loomakasvatussektori majandusnäitajad väga palju sõltuvad.

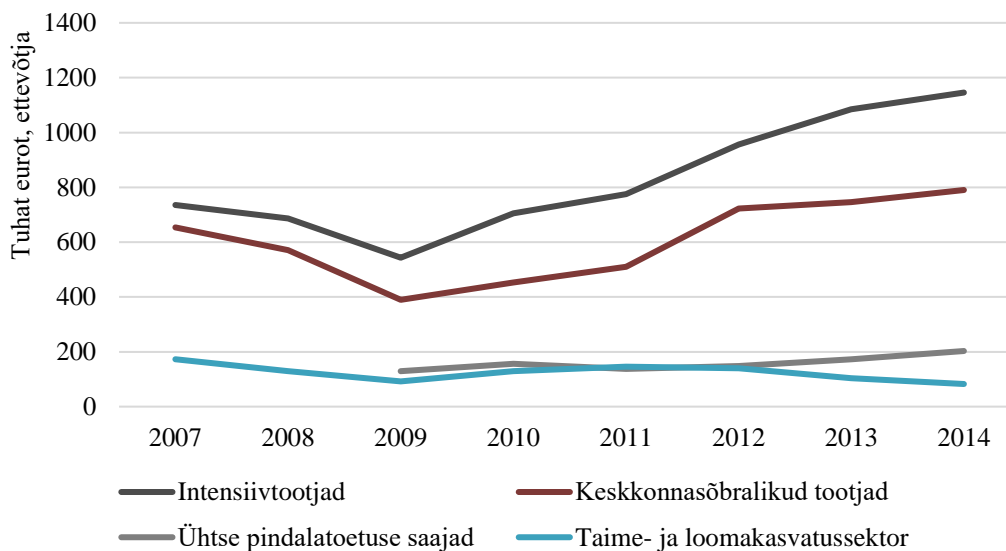
Joonis 4. MAKi meetmete mõju BLV, müügitulu, puhaskasumi ja tootmiskulude alusel. Äriregistri ja Statistikaameti andmetel



Allikas: Eesti maaelu arengukava 2007–2013 1., 3., ja 4. telje püsihindamise aruanne. 2015. aasta. EMÜ, 2016.

Ka NLV näitaja on kõige rohkem tõusnud intensiivtootjatel (keskmiselt 7% aastas) ning keskkonnasõbralikel tootjatel (3% aastas). Kogu taime- ja loomakasvatuse sektoris keskmiselt on aga NLV vaadeldaval perioodil langenud keskmiselt 10% aastas, mis tähendab, et põllumajandusettevõtetele kätte jäänud vahendeid töötasude maksmiseks, investeringute tegemiseks ja omanikutuluks jäi aastate lõikes pidevalt vähemaks (Joonis 5).

Joonis 5. MAKi meetme mõju NLV alusel



Allikas: Eesti maaelu arengukava 2007–2013 1., 3., ja 4. telje püsihindamise aruanne. 2015. aasta. EMÜ, 2016.

Kokkuvõtteks saab öelda, et **MAK on aidanud põllumajandus- ja metsandussektori ning toiduainetööstuse ettevõtetel majanduskriisist hästi taastuda.**

Tööhõive ja tootlikkus

Võrreldes 2015. aasta maa-asulate hõivatute arvu (141,7 tuhat isikut) 2006. aasta näitajaga (141,4 tuhat isikut), siis kõigi majandussektorite koondtulemus ei ole muutunud. Samal ajal on primaarsektoris nii vaadeldava perioodi alguses (2008) kui ka perioodi viimasel neljal aastal (2012–2015) toimunud tööhõive langus. Hõivatute arv primaarsektoris on kokku vähenenud ligikaudu 6,7 tuhande isiku võrra ja oli 2015. aastal 18,7 tuhat isikut. Samuti on vähenenud maa-asulate tööhõive sekundaarsektoris, kuigi viimastel aastal on püsinud hõivatute arv stabiilsena, kus hõivatute arv on ligikaudu 57 tuhat isikut. Perioodil 2006–2015 suurenes tööhõive oluliselt tertsiaarsektoris. Aastal 2015 oli tertsiaarsektoris kokku 65,9 tuhat isikut, mis võrreldes 2006. aasta näitajaga on kasvanud 11,4 tuhande isiku võrra.

Järelikult on MAKi toetuse perioodil jätkunud prognoositud tööhõive muutuse tendents – **töötajaskond paiknes sektorite vahel ümber**. Seda on tinginud primaarsektori ja sekundaarsektori märkimisväärne tootlikkuse kasv. Tööjõu tootlikkus suurenes Eestis oluliselt aastatel 2010–2013, kuid langes 2015. aastal. Tootlikkuse ja majanduskasvu puhul võib tekkida tsüklilisus seoses struktuurifondide perioodiga, mis vajab täiendavat majandusanalüüsi.

Põllumajanduslik tootmine on muutunud ühe efektiivsemaks, mida soodustab investeringu- toetuste kaasabil uute tehnoloogiate kasutusele võtmine. Selle tõttu suureneb tootlikkus töötaja kohta, kuid oluline on jälgida tootlikkust ka teiste ressursside kasutamisel.

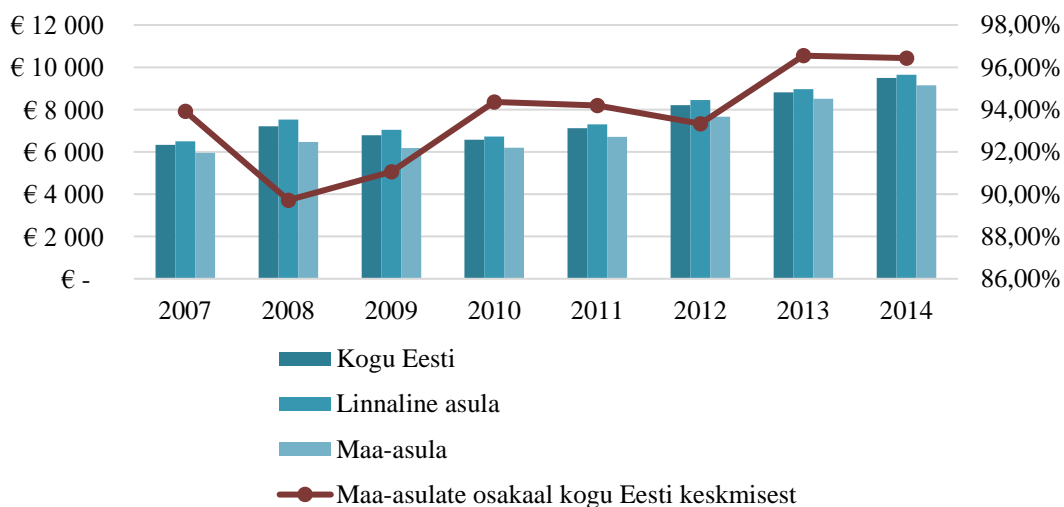
Elukvaliteedi paranemine maapiirkondades

Elukvaliteedi parandamisesse on panustanud eelkõige LEADER-meede ja olulisel määral ka 3. telg. Vähesel määral on elukvaliteedi paranemist mõjutanud ka 2. telje tegevused, sest loodusliku keskkonna säilitamine parandab maapiirkonna üldilmet ning seeläbi mõjutab ka elukvaliteeti.

Hindamistulemused näitavad, et meetmest 3.2 toetatud tegevustel on toetuse saajate hinnangul olnud **oluline mõju maapiirkonna elukeskkonnale**. Peamiselt paranesid vaba aja veetmise võimaluste kättesaadavus, külade välisilme, kohalike inimeste omaalgatusvõime ning tugevnes kultuuriliste väärtuste alalhoidmine. Seega meetme 3.2 mõju teenuste arendamisele on kindlasti oluline, kuid teenuste arendamine ei olnud väga mitmekesine (arendati eelkõige vaba aja veetmise teenuseid).

Elukvaliteedi paranemist saab seostada ka **linnalise ja maaelanikkonna ekvivalentsissetuleku suurenemisega**. Allpool toodud joonisest (Joonis 6) nähtub, et perioodil 2007–2013 on maaelanikkonna sissetulekud tervikuna kasvanud ning alates 2012. aastast on vahe Eesti keskmise sissetulekuga vähenenud. 2014. aastal moodustas maaelanikkonna keskmine sissetulek 96% Eesti keskmisest. Samas tuleb andmete tõlgendamisel arvesse võtta, et Statistikaameti arvestab andmete analüüsimisel linnaliste asulate hulka ka väikelinnad, mis MAKi mõistes kvalifitseeruvad maapiirkonna alla. Valglinnastumise mõju keskmistele palkadele on aga märgatav, koondumine suuremate linnade ümber kergitab maa-asulate ekvivalentsissetuleku näitajat.

Joonis 6. Elanike aasta ekvivalentnetosissetuleku muutus perioodil 2007-2014



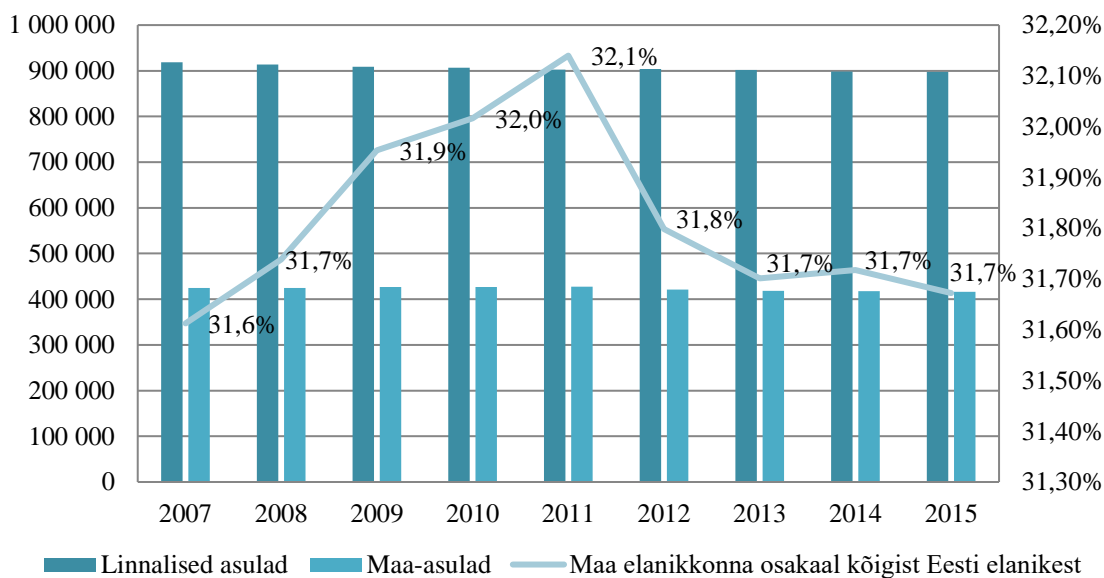
Allikas: Statistikaamet.

Eelnevat analüüsi arvesse võttes võib järeldada, et **maaelu arengukava on olulisel määral aidanud kaasa maapiirkondade elukvaliteedi parandamisele.**

Rahvastikukadu

Alates aastast 2000 on Eesti rahvastiku arv olnud pidevas langustrendis. Statistikaameti rahvastikuproгноosi kohaselt väheneb seniste trendide jätkumisel Eesti rahvaarv järgmise ligi 30 aasta jooksul 125 000 inimese võrra⁸. Perioodil 2004–2013 on Eestis loomulik iive olnud negatiivne. Lisaks on toimunud rahvastiku väljaränne. Kokkuvõttes on rändesaldo ja loomuliku iibe koondnäitaja kõigil vaatlusalustel aastatel olnud negatiivne⁹. Seega on rahvastikukadu Eesti jaoks endiselt problemaatiline. Kui vaadata muutusi rahvastiku arvus perioodil 2007–2015 lähtudes asustusüksusest, siis võrreldes linnaliste piirkondadega on maa-asulates aastatel 2007–2011 toimunud nii elanike arvus kui ka selle osakaalus kogu rahvastiku suhtes isegi teatav tõus (Joonis 7). Alates 2011. aastast hakkasid vastavad näitajad taas langema, kuid maapiirkondades elavate inimeste osakaal kogu Eesti elanikkonna suhtes on viimasel neljal aastal püsinud üsna stabiilsena.

Joonis 7. Maapiirkondade elanikkonna arv ja osakaal Eesti rahvastikus



Allikas: Statistikaamet.

Kuigi MAKil on olnud positiivne mõju elukvaliteedi parandamisele maa-asulates ja maaelu arengule üldiselt, on keeruline luua otseseid seoseid maapiirkondades elavate inimeste arvu stabiilsena hoidmise ja MAKi meetmete vahel.

⁸ Allikas: Statistikaameti andmebaas

⁹ Eesti maaelu arengu strateegia 2007–2013 2014. aasta strateegiaseire aruanne. PM, 2014.