



Maaelu Arengu Euroopa
Põllumajandusfond:
Euroopa investeeringud
maapiirkondadesse



Eesti maaelu arengukava 2007–2013 vahehindamine

Hindamistulemusi kokkuvõttev raport

Sisukord

Sissejuhatus	3
Hinnangud	4
1.1 Probleemide ajakohasus	4
1.2 MAKi eesmärkide saavutamine ja mõjud.....	4
1.2.1 Kokkuvõtte MAKi meetmete eesmärkide saavutamisest.....	4
1.2.2 Programmi mõjud	13
1.3 Programmi rakendamine	20

Sissejuhatus

Ernst & Young Baltic AS korraldas Põllumajandusministeeriumi tellimisel ajavahemikus 17.03.–31.12.2010 Eesti maaelu arengukava 2007–2013 (MAK) programmi vahehindamise. Vahehindamise eesmärgiks oli anda hinnang nimetatud programmi probleemistiku jätkuvale asjakohasusele, rahakasutuse põhjendatusele, eesmärkide täitmisele, programmi tulemustele ning mõjule maaelu ja põllumajanduse arengus aga ka anda soovitusi MAKi kvaliteedi parandamiseks.

Vahehindamisel vaadeldi perioodi 01.01.2007–30.04.2010¹. Hindamine põhines Euroopa Komisjoni ühise seire- ja hindamisraamistiku käsiraamatus toodud meetodikal. Hindamine tugines suures osas püsihindajate² kogutud seirenäitajatele ja tehtud analüüsidele, kes omakorda kogusid andmeid Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ametist (edaspidi PRIA), äriregistrist, Statistikaametist ja muudest allikatest. Täiendavalt korraldas vahehindaja kvalitatiivse teabe kogumise eesmärgil kaks küsitlust, 70 intervjuud, viis fookusgrupi arutelu ning viis paneeldiskussiooni. Vajadusel täiendati analüüsi teiste sekundaarallikate kaudu.

Eesti maaelu arengukava 2007–2013 (MAK) hõlmab ajavahemikku alates 1. jaanuarist 2007 kuni 31. detsembrini 2013. MAKi üldeesmärk on toetada Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitikaga kaasnevate maaelu arengu meetmete kaudu maapiirkonna tasakaalustatud arengut. 2007. aasta 1. jaanuaril alanud Euroopa Liidu eelarve- ja programmiperioodi (2007–2013) raames on Eestil võimalik kasutada MAKi raames u 935 miljonit eurot avaliku sektori toetusraha põllumajanduse ja maaelu arengu toetamiseks. MAKi eelarve jaguneb nelja telje vahel (vt joonis 1), millele lisandub tehniline abi MAKi rakendamiseks.

Käesolevas raportis antakse lühiülevaade vahehindamise tulemustest. Täismahus hindamisaruanne on kättesaadav Põllumajandusministeeriumi kodulehelt.

¹ Kokkuleppel Põllumajandusministeeriumiga võeti hinnangu aluseks andmeid seisuga 30. aprill 2010 põhimõttel, et kasutatakse võimalikult uusi andmeid.

² Esimese, kolmanda ja neljanda telje püsihindaja on Eesti Maaülikool ning teise telje püsihindaja Põllumajandusuuringute Keskus.

Hinnangud

1.1 Probleemide ajakohasus

MAKis on kaardistatud probleemid, mida meetmete kaudu soovitakse lahendada või leevendada. Probleemidena on MAKis välja toodud näiteks rahvaarvu vähenemine maapiirkondades, maaettevõtete juhtide kõrge vanus, hõivatute arvu vähenemine põllumajanduses jms. Vahehindamine tõi välja, et käesoleva programmiperioodi eel kaardistatud probleemid on valdavalt samaks jäänud (vt lähemalt ka programmi mõjude osa) ning 2008. aastal alanud majanduslangus on neid pigem süvendanud.

Majandustingimuste muutuste tõttu on täiendavaks sõlmküsimuseks kujunenud investeringute finantseerimine. Kuna taotlejatel pole piisavalt omavahendeid ning pankadelt laenu saamine on muutunud keerukaks, siis ei suudeta enne toetusrahade väljamaksmist alati investeringuid teostada, mis on aga enamasti toetuse väljamaksmise tingimuseks ja, seetõttu on oluline otsida võimalusi maaettevõtete finantsvõimekuse suurendamiseks. Finantsprobleemide leevendumiseni tasuks kaaluda osaliselt tasutud kuludokumentide alusel väljamaksete tegemise süsteemi juurutamist või alternatiivina suurema arvu kuludokumentide esitamise lubamist, ettemakseid, kokkuleppeid pankadega vms. Hindamine tõi ka välja vajaduse liikuda põhivara investeringutelt kogu tootmisahela väärtuse kasvatamisele ja integreerimisele ning soodustada enam põllumajanduse ja toiduainesektori jätkuvat integreerumist³, mistõttu võiks edaspidi enam vahendeid just sinna suunata⁴.

1.2 MAKi eesmärkide saavutamine ja mõjud

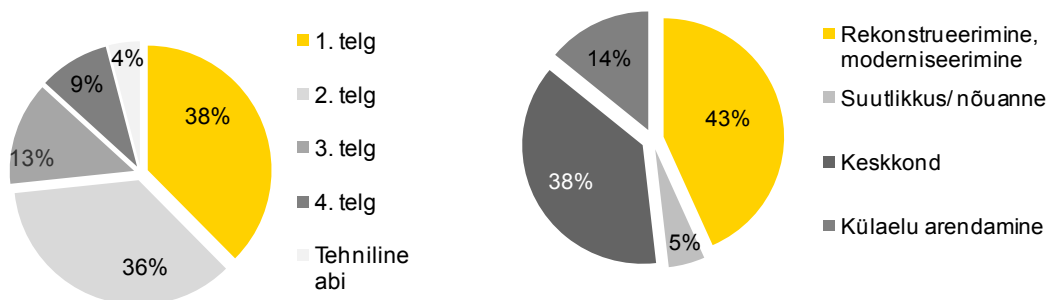
1.2.1 Kokkuvõte MAKi meetmete eesmärkide saavutamisest

Maaelu arengukava jaguneb neljaks teljeks, millest iga telg kannab oma eesmärgi (vt telgede kirjeldus joonise all). Vaadates MAKi toetuste jagunemist teemade kaupa, on enim toetatud ettevõtlust (maapiirkondade ettevõtteid toetavad meetmed esimese ja kolmanda telje all) ja keskkonda (keskkonnasäästlikkusele või parendamisele suunatud meetmed eelkõige teise telje raames) ning seejärel külaelu arendamist (eelkõige meede 3.2 ja Leader) ja tugitegevusi (koolitus, Leader gruppide arendamine jms). Ülevaade MAK rahade jaotusest telgede ja teemade vahel on esitatud alloleval joonisel.

³ Ehk nn vertikaalse integratsiooni põhimõtete süvendamist. See tähendab suurema rõhuasetuse seadmist tootjaorganisatsioonide võimekusele, uute turustamiskanalite leidmisele ning tegutsemist kogu toodete ja teenuste väärtusahelas. See annab valdkonnale suurema turujõu ning aitab kaasa dünaamilise põllumajanduse ja toiduainesektori edendamisele.

⁴ Hetkel ei ole vertikaalse integratsiooni põhimõtet edendavad meetmed suures osas veel käivitunud.

Joonis 1. MAKi telgede ning teemade vaheline rahajaotus



Allikad: MAK 2007–2013; vahehindaja arvutused, mis tuginevad Maaülikooli aruandel „Eesti maaelu arengu strateegia 2007-2013 1., 3. ja 4. telje strateegiaseire aruanne eesmärkide saavutamise osas“

Vaadates telgede ja teemade vahelisi rahajaotuseid, võib öelda, et programm on teemadelt tasakaalus.

MAKi esimene telg on suunatud põllumajanduse ja metsanduse konkurentsivõime parandamisele. Esimese telje eelarve maht on 351,3 mln eurot, mis on 39% MAKi toetusteks jagatavast eelarvest. Teljes toetatakse 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, põllu- ja metsamajanduse infrastruktuuri arendamist ning tootjarühmade loomist ja arendamist.

Vahehindamise seisuga ei ole esimese telje meetmetest rakendunud meetmed 1.6.2 (piimasektori ja mahepõllumajandustootmise kohandumine uute väljakutsetega), 1.7 (põllumajandus- ja toidusektoris ning metsandussektoris uute toodete töötlemisviiside ja tehnoloogiate arendamine) ja 1.9 (tootjarühmade loomine ja arendamine).

Meede 1.1 „Koolitus- ja teavitustegevused“

Eesmärk on toetada põllumajandus-, toidu- ja metsandussektoris hõivatud isikute täiendus- ja ümberõpet ning teadmiste edasiandmist, et parandada nende konkurentsivõimet tööturul ja arendada nende ettevõtlikkust ning toetada teadmiste levikut teadusteabe, teadussaavutuste ja uudsete tavade levitamise kaudu põllumajandus-, toiduaine- ja metsandussektoris hõivatud isikute seas. Meetme koolitustegevused peaks tuginema koolitusvajaduse uuringus välja selgitatud ootustele. Koolitus- ja teavitustegevusi on ellu viidud järgmistes valdkondades: õigusaktide muudatuste ja põllumajandustoetuste taotlemise põhimõtete tutvustamine, finantsmajandus ning heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste nõuete täitmine. 2013. aastaks seatud koolitusel osalenute sihttasemest on poole tegevusperioodi jooksul täidetud 15%. Seni on edukamalt kulgenud maakondlike tegevuste elluviimine. Seatud eesmärgi saavutamine eeldaks programmi teisel poolel märgatavalt aktiivsemat just üleriigiliste tegevuste koolituste korraldamist. Põhjustena, miks pole koolituste korraldamine kulgenud ootuspäraselt, töid eksperdid välja järgmised asjaolud: ebasoodsad majandustingimused, mis on kahandanud osalejate huvi, ning ebapiisavalt koordineeritud koolituskalender, mille tulemusena toimuvad koolitus- ja teavitustegevused sageli samal ajal.

Meede 1.2 „Põllumajandusliku tegevusega alustava noore ettevõtja toetus“

Meede on oluline põllumajandusettevõtete struktuursete muutuste ning konkurentsivõime toetamise seisukohast. Meede 1.2 on rakendunud programmiperioodil hästi ning nii taotluste arv kui ka summa ületab prognoositud taseme. Meede toetab valdkonnapõhiste eesmärkide saavutamist, tuues põllumajandusse täiendavat kompetentsi ja ettevõtlusiniitsiatiivi, mis mõjutab positiivselt põllumajandussektori arengut. Programmi järgmisel poolel peaks toetuse taotlemisel esitatavate äriplaanide vormi muutma sisukamaks, mille alusel on ettevõtjatel võimalus anda üksikasjalikum ülevaade planeeritavatest tuludest ja kuludest ning suurendada põllumajandusettevõtjate äri- ja finantsplaneerimise oskusi koolituste ja nõustamise kaudu.

Meede 1.3 „Nõuandesüsteemi ja -teenuste toetamine“

Nõuandeteenuse osutamise toetus on tihedalt seotud teiste meetmetega, seejuures kõige suurem kattuvus on meetme 1.4 alameetmetega. Toetuse saajatest on põllumajandustootjate osakaal 99% ning vaid 1% on erametsavaldajad. Nõuandetoetust on saanud üheksa nõuande valdkonda 16st. Kõikidest osutatud nõuandeteenustest üle 52% moodustasid finantsmajanduse nõuanded, teised enim esinenud valdkonnad olid taimekasvatuse ja ettevõtte majandamine. Taotlemise protsessi peetakse keerukaks ja raha väljamaksmine toimub liiga pikal perioodil. Eksperdid tõid peamise probleemina välja konsulentide ebauhtlase taseme, mis mõjutab nõuandeteenuse kvaliteeti. Konsulentide pädevust soovitame ühtlustada konsulentide erialase koolituse ja praktikavõimaluste pakkumise kaudu.

Nõuandekeskused pakuvad tuge ettevõtete konkurentsivõime suurendamiseks. Nõuandekeskuste konsulentide küsitlusele tuginedes on nõutuimad nõuandevaldkonnad finantsmajandus (83%) ja ettevõtete tegevuse mitmekesistamine (54%) ning juriidilised teenused (54%) ja mahepõllumajanduse nõustamine (45%). Vahehindaja soovitab nõustajate pädevuse tõstmist erialakoolituste ja konsulentide tööpraktika toetuse kasutamise edendamise kaudu ning kompetentsikeskuste loomist nõuandekeskuste juurde. See võimaldaks arendada välja tervikteenuse pakkumist ning toetaks sisuvaldkonna kompetentside arendamist põllumajandus- ja metsandussektoris.

Meede 1.4 „Põllumajandusettevõtete ajakohastamine“

Meetme üldeesmärk on põllumajandusliku tootmise konkurentsivõime suurendamine põllumajandusliku tegevuse mitmekesistamise, nõuetele vastava põllumajanduse edendamise ja biomassi kasutuse edendamise kaudu. Üldeesmärgi saavutamiseks toetatakse põllumajandusettevõtteid kolme alameetme kaudu:

- alameede 1.4.1 „Investeeringud mikropõllumajandusettevõtete arendamiseks“
- alameede 1.4.2 „Investeeringud loomakasvatusehitistesse“
- alameede 1.4.3 „Investeeringud bioenergia tootmisesse“

Alameede 1.4.1 on rakendunud edukalt ning on oluline väikeste kuni kümne töötajaga põllumajandusettevõtete konkurentsivõime toetamisel. Nõudlus sellise toetuse järele on suur, mida kinnitab taotluste suur hulk taotlusvoorudes. Toetuste abil investeeringuplaanide elluviimine on hea, mida kinnitab väljamaksete kõrge osakaal heaks kiidetud toetustest. Toetus on valdavalt läinud teraviljakasvatuse ja segatootmisse ning teised valdkonnad on vähem toetatud. Ettevõtjad näevad investeeringu tegemisel probleemkohana omafinantseeringu osa katmist, kuna raha kaasamine pankadest on raskendatud ning omavahendeid ei ole piisavalt.

Alameede 1.4.2 on oluline loomakasvatusega tegelevate põllumajandusettevõtete konkurentsivõime toetamise seisukohast. Toetus on valdavalt määratud loomapidamishitiste rajamiseks piimakarjale ja veistele ning segatootmisega tegelevatele ettevõtetele.

Investeeringuplaanide mitterealiseerumine ei võimalda arendada nõuetele vastavat keskkonna- ja loomapidamistingimusi, mis ohustab ettevõtete jätkusuutlikkust ja sektori konkurentsivõimet.

Alameede 1.4.3 aitab kaasa keskkonnasõbralike ja efektiivsete tehnoloogiate kasutuselevõtule põllumajandustootjate seas ning toetab MAKis seatud eesmärke. Probleemne on meetme rakendamine, kuna kahes taotlusvoorus on toimunud alataotlemine ja hetkel on investeeringute sihttasemest saavutatud vaid 4%. Toetust saavad taotleda põllumajandustootjad, kuid arvestades ettevõtlusriskide maandamist ja bioenergia tootmise spetsiifikat, ei ole põllumajandustootja huvitatud täiendavate ettevõtlusriskide võtmisest. Tegemist on kiiresti areneva valdkonnaga ning teadmiste, edulugude ja töötavate näidisprojektide puudus võib olla põhjus, miks investeeringud bioenergia tootmisse on seni tagasihoidlikud.

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

Metsa majandusliku väärtuse parandamise ja metsandussaadustele lisandväärtuse andmise toetamise üldeesmärk on suurendada erametsaomanike (füüsilised isikud ja eraõiguslikud juriidilised isikud) ning metsaomanikest mittetulundusühingute ja tulundusühistute (metsaühistu), samuti puidu tööstusliku tootmise ja metsa majandamisega tegelevate mikroettevõtete konkurentsivõimet.

Meede 1.5 jaguneb kolmeks alameetmeks:

- alameede 1.5.1 „Metsa majandusliku väärtuse parandamine“
- alameede 1.5.2 „Metsandussaadustele lisandväärtuse andmine (arendusprojekti elluviimine)“
- alameede 1.5.3 „Kahjustatud metsa taastamine ja metsatulekahju ennetamine“

Alameede 1.5.1 on oluline metsaomanike ja metsandusettevõtete konkurentsivõime toetamise seisukohast. Meetmest taotlemine on kulgenud edukalt ja toetuste abil investeeringuplaanide elluviimine on hea. Tegevustest on kõige enam toetusi määratud metsatehnika ostmiseks ja pisut üle veerandi toetussummadest on läinud metsamajandustööde teostamiseks. Metsaomanikud näevad probleemkohana omafinantseeringu osa katmist investeeringu teostamisel, kuna raha kaasamine pankadest on raskendatud ning omavahendeid ei ole piisavalt. Väiksemate töömahtude juures on probleemne asjaolu, et peab teenuse tellima, mis on majanduslikult ebaotstarbekas.

Alameetme 1.5.2 eesmärgiks on saavutada uute toodete, töötlemisviiside ja tehnoloogiate kasutuselevõtmine ja parem toodete turustamine. Toetuse saajateks on metsade majandamise ja puiduliste metsandussaaduste töötlemisega tegelevad mikroettevõtted. Taotlemine on küll suur, kuid heaks kiidetud on vaid pooled projektid. Väljamaksete osakaal on madal, vaid 6% alameetme eelarvest. Planeeritud investeeringute sihttaseme kogumahust on täidetud 27%. Tegevustest on kõige suurema osakaaluga biokütuse tootmiseks vajalike masinate ja seadmete ostmine (halumasin, hakkur, pressimisseadmed jne), mis moodustab heaks kiidetud koguinvesteeringutest 51%, kuid selle tegevuse väljamaksete osakaal on vaid 10%.

Alameetme 1.5.3 toetatud tegevustest valdav osa on määratud metsatulekahjude ennetamisele ja muu kahjustatud metsa taastamisele. Meetmest on toetust taotletud siiski vähesel määral ja meetme planeeritud mahust on täidetud 3%. Küsitluse tulemusel peavad toetust saanud vastajad meedet väga oluliseks. Meetme tõhusamat kasutamist võib takistada asjaolu, et abikõlblikud piirkonnad on kitsendatud kriteeriumiga – suure või keskmise tuleohuga piirkond. See kitsendus tuleneb ELi õigusaktidest. Perioodil 2007–2009 pole olnud suuri metsapõlenguid ega tormikahjustusi ning taotletud on toetust peamiselt ennetustöödeks.

Meede 1.6 „Põllumajandustoodetele ja mittepuidulistele metsasaadustele lisandväärtuste andmine“

Meetme alameede 1.6.1 toetab ettevõtete põllumajandus- ja metsatoodangu turustamise efektiivsust ja konkurentsivõimet. Probleemina toodi välja meetme avanemine hilinemisega. Toetatavad tegevused on seotud seadmete ja tehnoloogia ostmisega ja rakendamisega ning toetavad müügi- ja/või ekspordipotentsiaali ning toodete kvaliteedi parandamist. Ettevõtjatest 65% tunnetab investeringutoetuse positiivset mõju toodete turustamise tõhususe paranemisele ja sellest tulenevalt ka turuosa suurenemisele.

Meede 1.8 „Põllu- ja metsamajanduse infrastruktuuri toetus“

Meetme eesmärk on põllumajandus- ja erametsamaal kuivendussüsteemide toimimisvõime säilitamine. Meede on oluline infrastruktuuri arendamise, tootmisvõimsuste rekonstrueerimise ja ettevõtete konkurentsivõime toetamise seisukohast. Meetmest taotlemine ja toetuste abil investeringuplaanide elluviimine on kulgenud edukalt. Toetuse saajatest 92,9% on vastanud, et meede vastab täielikult nende ootustele. Vahehindaja soovib maaparanduse meetme jätkamist väljakujunenud viisil ka järgneval programmiperioodil.

MAKi teise telje tegevused on suunatud eelkõige selliste põllumajanduslike tootmisviiside rakendamise soodustamisele, mis tagavad stabiilse keskkonnaseisundi ning maakasutuse piirkondades, kus see on oluline traditsiooniliste maastike kujunduses ning Natura 2000 aladel. Teise telje eelarve maht on 334,5 mln eurot, mis on 37% MAKi toetusteks jagatavast eelarvest. Peamiselt pööratakse tähelepanu bioloogilise mitmekesisuse ning traditsiooniliste põllumajandusmaastike säilitamisele, vee kvaliteedi tagamisele ning kliimamuutuste leevendamisele.

Vahehindamise seisuga ei ole teise telje meetmetest 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“

Tegemist on eelmisest perioodist üle kantud toetusmeetmega ja huvi toetuse vastu vastab suures osas prognoositule ning programmiperioodi lõpuks on püstitatud eesmärgid saavutatavad. Positiivset mõju toetusele on andnud selle üheaastaseks kohustuseks muutmine. Ebasoodsamate alade toetuse puhul on pigem tegu kompensatsioonitoetusega, mis paneb taotlejatele kohustuse hoida keskkonnaseisundit olemasoleval tasemel, kuid keskkonna seisundi parandamisele antud meede olulisel määral kaasa ei aita. Toetuse mõju maapaikkondade ja sealse kogukonna säilimisele on lühiajaliselt seotud kompensatsiooniefektiga, mis pikendab tõenäoliselt mõne taotleja jaoks tegevuse jätkamise ratsionaalsust. Ebasoodsamate piirkondade toetus on asjakohane, kuna toetab piirkonnas tegutsemist ning kompenseerib selle iseärasusest tingitud täiendavad kulud. Peamise ettepanekuna võiks välja tuua selle, et järgnevas programmiperioodiks võiks eri piirkondades toetusmäära diferentseerida, kuna ebasoodsamate piirkondade mõjud võivad eri piirkondades olla erinevad ning nõuda erinevas mahu panust nendega toime tulemiseks.

Meede 2.2 „Natura 2000 toetus põllumajandusmaale“

Natura toetus põllumajandusmaale on antud piirkonnas tegutsevatele tootjatele väga oluline, kuna kompenseerib nende täiendavaid kulusid ja saamata jäänud tulusid, mis tekivad seoses Natura alal tegutsemisega. Keskkonna seisukohast on antud piirkonnas seatud nõuete täitmine väga oluline. Meetme eelarvest on kasutatud ca 24%, mis on küllaltki hea tulemus. Samas lähtudes senisest taotlemisest pindala osas, siis on tõenäoline, et eesmärki 38 000 ha programmiperioodi lõpuks ei saavutata. Suurimaks probleemkohaks on olnud maaomanike ja

rakendajate vaheline ebakõla Natura alade määratlemisel ja kaardistamisel, mille tõttu on tekkinud lahkkelid ka taotlejate ja rakendajate andmete vahel. Peamise ettepanekuna olekski soovitatav jätkata Natura alade kaardimaterjali ühtlustamisega, vältimaks edaspidiseid vastuolusid ja probleeme. Samuti on oluline, et kõik rakendusasutused teeksid Natura alade kohta teavitustööd.

Meede 2.3 „Põllumajanduslik keskkonnatoetus“

Põllumajandusliku keskkonnatoetuse (edaspidi PKT) üldistest eesmärkidest aitavad alameetme nõuded kaasa eelkõige bioloogilise ja maastikulise mitmekesisuse säilitamise ja suurendamise eesmärgile. Kogu põllumajanduslike keskkonnatoetuste eelarvest on seisuga 30.04.2010 ära kasutatud ligikaudu 30%, mis on küllaltki hea tulemus. Kuna tegemist on mitmel juhul viieaastase kohustusega toetusega, siis on ka järgnevateks aastateks raha broneeritud alameetmete eelarvete ulatuses. Erinevate meetmete puhul on siiski eelarve täitmises mõningasi erinevusi, kuna mõned meetmed on üle taotletud ning teised jäänud eesmärkidele pisut alla. Täpsemalt iga meetme kohta järgnevalt.

Alameede 2.3.1 „Keskkonnasõbraliku majandamise toetus“

Keskkonnasõbraliku majandamise meede on olnud taotlejate seas väga populaarne. Vahehindamise perioodiks on eesmärgistatud sihttasemed täidetud ning programmiperioodi lõpuks saab eelarvestatud summa ületatud. Kuna keskkonnasõbraliku majandamise (edaspidi KSM) eesmärgid on suunatud eelkõige keskkonnaseisundi parandamisele, siis Põllumajandusuuringute Keskuse (edaspidi PMK) korraldatud uuringute tulemuste kohaselt on toetatud alad aidanud kaasa bioloogilisele mitmekesisusele, kõrge loodusväärtusega põllumajandusele, metsandusele ning vee ja mulla kvaliteedi säilimisele. Keskkonnasõbraliku majandamise toetuse taotlejale püstitatud nõuded on üldjuhul MAK 2007–2013 eesmärkidega kooskõlas. Peamine ettepanek oleks teha täiendavat teavitustööd ja pakkuda koolitusi eelkõige väetiste kasutamise kohta, tagamaks nende teadlik ja õige kasutamine (eelkõige tuleb tähelepanu pöörata sellele, et väetisi kasutatakse normi piires, kuid piisavalt, tagamaks mullaviljakuse säilimine), et seeläbi paremini täita keskkonnakaitselised eesmärgid.

Alameede 2.3.2 „Mahepõllumajandusliku tootmise toetus“

Meede on olnud väga asjakohane ja vajalik mahetootjate konkurentsivõime toetamiseks. Mahepõllumajandusliku tootmise (edaspidi MAHE) toetuse eelarvest on 30.04.2010 seisuga ära kasutatud u 24%, mis on alla eesmärgi. Arvestades senist taotlemisaktiivsust ning seda, et osa eelarvest on broneeritud viieaastase kohustusega projektidele, siis kasutatakse arvestatud eelarve ära. Pigem on toetus olnud suunatud MAHE tootmise toetamisele ja vähem on see kaasa aidanud turustamisele. Peamise ettepanekuna võiks välja tuua selle, et tasuks kaaluda toetusmäära tõstmist nende tootjate puhul, kes tegelevad ka mahetoodangu turustamisega, eesmärgiga soodustada mahetoodangu järelturustamist, või kaaluda uute meetmete (mis aitaksid kaasa turustamisele, töötlemisele) sisseviimise võimalust.

Alameede 2.3.3 „Ohustatud tõugu looma pidamise toetus“

Meetme eesmärgiks on tagada ohustatud tõugu loomade säilimine ning toetada nende loomade kasvatamist. Vaadeldes ohustatud tõugu loomade toetuse taotlemise aktiivsust ja analüüsides ohustatud tõugu loomade arvu muutust MAKi perioodil, võime järeldada, et toetus on asjakohane ning oma eesmärgi täitmas. Meede on rakendunud hästi ning on oluline ohustatud tõugu loomade säilitamiseks ja kaitseks. Tuginedes vahehindamise käigus tehtud intervjuudest välja tulnud ettepanekutele, soovitaksime järgmiseks programmiperioodiks laiendada toetatavate tõugude nimekirja, näiteks Eesti maalambaga (kui see saab ohustatud tõuna tunnustatud).

Alameede 2.3.4 „Kohalikkude sorti taimede kasvatamise toetus“

Kohalikkude sorti taimede kasvatuse toetuse eesmärgiks on toetada just kohalike taimede kasvatamist, mis oma madalama saagikuse tõttu jäetakse sageli kõrvale ning panustatakse imporditud sortidele, mis kohalike kasvutingimustega on vähem kohanenud. Rahvusvaheliste lepete alusel peab iga riik säilitama kultuurtaimede aretamiseks oma sordiareetuse algmaterjali ning seetõttu on antud meede kindlasti asjakohane. Meede on olnud alataotletud, mille peamiseks põhjuseks on kohalike taimesortide vähenemine kasvatamisel. Sangaste rukki ja geneetilise mitmekesisuse säilimisele on mõju küll olemas, kuid vaadates olukorda laiemalt kogu MAKi teise telje seisukohast, siis on antud kujul meetme mõju selle telje üldiste eesmärkide saavutamisel väga minimaalne. Selleks, et meede oma sihti veelgi paremini täidaks, oleks soovitatav järgneval programmiperioodil kaasata antud toetuse hulka veel teisi kohaliku väärtusega sorte.

Alameede 2.3.5 „Poolloodusliku koosluse hooldamise toetus“

Meede on rakendunud hästi ning täitmas oma eesmärgi. See aitab säilitada ja suurendada elurikkust, maastikulist mitmekesisust ning aitab tagada alade jätkuvat majandamist. Meetme eelarvestatud eesmärgiks on seatud avalik kulu 26,8 mln eurot. Lähtudes vahehindamise käigus vaadeldud rahakasutusest ning asjaolust, et järgnevatel aastatel pole näha taotlushulga langemist, siis võime järeldada, et kogu programmiperioodi kohta on seatud eelarveline eesmärk mõistlik, kuna senised taotlusvoorud on näidanud, et siiani on eelarvestatud rahaline maht täis taotletud. Võimalik, et programmiperioodi lõpuks on toetuste väljamaksmiseks vajalik täiendavate ressursside suunamine sellesse meetmesse. Meetme probleemidena saab välja tuua, et poolloodusliku koosluse hooldamise toetus hõlmab ainult Natura 2000 alasid, ehkki ka väljaspool neid alasid on väärtuslikke poollooduslikke kooslusi. Peale selle toimivad väljaspool Natura 2000 ala tähelepanuta jäänud poollooduslikud kooslused ka oluliste vahelülidena Natura 2000 alal asuvate poollooduslike ökosüsteemide elurikkuse hoidmisel. Hetkel on kasutusel kaks toetusmäära: puisniidud ja ülejäänud. Antud liigitus on aga kohati liiga üldine ning alad, mis ei liigitu puisniitude alla, vajavad samuti rohkem hooldamist.

Meede 2.4 „Loomade heaolu: loomade karjatamise toetus“

Loomade karjatamise toetuse peamine eesmärk on tagada loomade heaolu. Meede on asjakohane, kuna toetab karjatamise jätkumist sellega seotud kulude hüvitamise kaudu ning aitab seeläbi kaasa loomade kõrgema heaolu saavutamisele. Arvestades, et juba esimese taotlusvooruga taotleti küllaltki palju üle eelarve ning taotluste vähenemist ei ole näha ka järgnevatel aastatel, siis kasutatakse suure tõenäosusega programmiperioodi lõpuks ära kogu eelarve ning võimalik, et ületatakse eelarvestatud summa. Ettepanekutena võiks välja tuua selle, et täiendavat rõhku tuleks panna loomade registrite täiendamisele ning teha teavitustööd e-PRIA kasutamise võimaluste kohta, eesmärgiga tagada taotlejate teadlikkus oma registriandmete jälgimisest ning tagada registrite sisu ajakohasus. Samuti on keskkonna mõju hindamise seisukohast oluline registripidamisel täpsustavalt leida võimalusi loomapidaja seostamiseks planeeritud karjatamiseks kasutatava maaga. Ühe võimalusena võiks taotlemisel paluda määratleda, millisel maa-alal on planeeritud loomade karjatamine.

Meede 2.5 „Vähetootlike investeeringute toetus“

Perioodi alguses toetati nii kiviaedade rajamist kui ka taastamist. Vahehindamise perioodiks on jäänud vaid kiviaedade taastamise toetus. Nii keskkonna seisukohalt kui ka üldise esteetilise väärtuse poolest on kiviaiad kahtlemata olulised, ent toetust on juba perioodi alguses taotletud üle eelarve. Kuna meetme taotlemine ning kiviaedade taastamine ja rajamine on olnud väga edukas, siis soovitatav oleks järgnevatel programmiperioodidel vaadata üle senised meetme eesmärgid ning Eesti olusid arvestades kaaluda, kui palju on tegelikult veel mõistlik ja vajalik kiviaedu taastada. Samuti võiks kaaluda järgmisel programmiperioodil ka teiste aiatüüpide (nt roigasaiad) toetamist, kuna tuginedes

vahehindamise käigus intervjueritud spetsialistidele (u 40%), siis leidub ka teisi aiatüüpe, mis loovad keskkonna- ja miljööväärtust.

Meede 2.7 „Natura 2000 toetus erametsamaale“

Natura 2000 erametsamaa toetuse rakendamise aeg on olnud lühike ning seetõttu on raske hinnata selle otsest mõju keskkonnale. Vahehindamise seisuga on tõenäoline, et programmi lõpuks meetmele seatud eesmärged ei saavutata. Kogu eelarvestatud summast on seisuga 30.04.2010 ära kasutatud ligikaudu 6%, mis on oluliselt alla sihttaseme. Peamise soovitusena võiks välja tuua vajaduse, et kõik rakendusasutused suurendaksid teavitustegevust, nii nagu Natura põllumajandusmaa toetuse juures on see välja toodud. Samuti on oluline jätkata kaardimaterjalide ühtlustamist, vältimaks edaspidiseid segadusi ning lihtsustamaks taotlemist.

MAKi kolmas telg on suunatud maapiirkondade elukvaliteedi parandamisele ja majandustegevuse mitmekesistamise soodustamisele. Kolmanda telje eelarve maht on 125,3 mln eurot, mis on 14% MAKi toetusteks jagatavast eelarvest. Teljes toetatakse majandustegevuse mitmekesistamist maapiirkonnas ning külade uuendamist ja arendamist.

Vahehindamise seisuga ei ole rakendunud kolmanda telje meetme 3.2 alameede 3.2.2 „Eesti lairiba internetivõrgu katvuse tõstmine“.

Meede 3.1 „Majandustegevuse mitmekesistamine maapiirkonnas“

Meede on olnud suure taotlemisaktiivsusega, samas on selle väljamaksete osakaal tagasihoidlik ning esineb oht, et kõikides välja valitud projektides ei suudeta planeeritud investeeringuid tähtajaks lõpule viia. Seetõttu tuleks taotlusvoorude investeeringuperioodi lõppemisel aegsasti reageerida ning vajadusel kasutamata toetussummad uude taotlusvooru suunata. Antud eelarvemahu ning rakendustingimuste juures on meetme tegevuseesmärkide saavutamine perioodi lõpuks vähetõenäoline, selle üheks põhjuseks on suurprojektide kaasamine meetmesse, mille järel ei ole eesmärkide sihttasemeid muutustele vastavalt kohandatud. Oodatust vähem tähelepanu on saanud mitmekesistamine mittepõllumajandusliku tegevuse suunas (alameede 3.1.1) võrreldes mikroettevõtete arendamise toetamisega (alameede 3.1.2), mille põhjuseks on põllumajandustootjate madal taotlemisaktiivsus. Seetõttu võiks põllumajandustootjaid meetme võimalustest rohkem teavitada ning kaaluda tasuks põllumajandustootja määratlemist kolme viimase aasta müügitulu põhjal, mitte ainult viimase aasta müügitulu põhjal. Meetme suurim potentsiaalne kasutegur on töökohtade loomine, samas on seni tegemist vaid taotluses sisalduvate hinnangutega ning tegeliku töökohtade loomise kohta saab selgust lõpphindamisel. Meetmest on toetust saanud mitme tegevusvaldkonna projektid ning üle poole taotlejatest on laiendanud oma tegevust turismi suunal, mistõttu võiks edasistes taotlusvoorudes kaaluda teiste tegevusvaldkondade eelistamist turismi ees.

Meede 3.2 „Külade uuendamine ja arendamine“

Meetme rakendamise kogemus ulatub SAPARDi programmini, mistõttu on meede praeguseks hästi välja kujunenud. See on rakendunud plaanipäraselt ning arvestades antud meetme taotlemisaktiivsust, on tõenäosus toetussummade kasutamatajätmiseks väike. Meede on üldiselt rakendunud hästi, kuid vähe tähelepanu on saanud teenuste kättesaadavuse parandamise (3.2.1) ning maapiirkondade kultuuripärandi säilitamine ja selle kvaliteedi parandamise (3.2.4) alameetmed. Suurem osa meetme toetusest on seotud eelkõige alameetme 3.2.3 „Külade uuendamine ja arendamine“ tegevustega, kuid osa neist investeeringutest aitavad kaasa meetmete 3.2.1 ja 3.2.4 eesmärkide saavutamisele. Eelkõige on meede mõjutanud külade elukeskkonna ning kultuuripärandi säilitamist vaba aja veetmise võimaluste suurenemise ja piirkonna suurema atraktiivsuse kaudu. Kuna meetme alameetmeid rakendatakse ühes taotlusvoorus, siis tasuks viimases taotlusvoorus kaaluda teenuste arendamise eelistamist või taotlusvooru korraldamist vaid teenuste arendamisele.

Samuti tasub kaaluda põhiteenustena toetatavate teenuste ringi laiendamist. Koguinvesteeringute sihttaseme saavutamine ei ole antud meetmes praegustes meetme tingimustes tõenäoline, mistõttu vajaksid ülevaatamist alameetmete näitajate sihttasemed.

MAKi neljanda telje ehk Leader-meetme eesmärk on kohaliku algatuse edendamine, aidates maapiirkonna sisemiste arenguvõimaluste parema kasutamise kaudu kaasa põllumajanduse ja metsanduse konkurentsivõime, keskkonna ja paikkonna ning eriti maapiirkonna elukvaliteedi parandamisele ja majandustegevuse mitmekesistamisele. Seetõttu on oluline senisest suurema otsustusõiguse andmine kohalikule tasandile, nii et aastateks 2009–2010 oleks enamikus valdades kohalikud tegevusgrupid, kes on välja töötanud oma piirkonna arengu strateegiad ja rakendavad neid. Neljanda telje eelarve maht on 85,8 mln eurot, mis on 9% MAKi eelarvest. Leader-meetme raames toetatakse kohalike tegevusgruppide strateegiate väljatöötamist ning nende jooksvate kulude katmist ja oskuste omandamist. Programmi Leader peamiseks tegevuseks on siiski strateegiate rakendamise raames projektitoetuste väljajagamine piirkonna taotlejatele. Leaderi oluliseks märksõnaks on ka koostöö.

Strateegiate väljatöötamise ning tegevusgruppide juhtimise ja arendamisega seotud tegevuste osas on meetme eelarve praeguseks ületatud. Nendes tegevustes on ka meetme tegevuseesmärgid vahehindamise hetkeks saavutatud. Leader meetme raames on toetatud kaht kohalikku tegevusgruppi (edaspidi KTG) strateegia väljatöötamisel. Strateegiad valmisid 2009. aastal, misjärel asusid tegevusgrupid neid rakendama. Kokku on strateegiate rakendamiseks ning tegevussuutlikkuse suurendamiseks toetust antud 26le KTGle (kahele sel perioodil ning 24le eelmisel perioodil strateegiad välja töötanud KTGle. Nii kaasa haaratud tegevusgruppide pindala kui ka kasu saavate tegevusgruppide arv on ületanud soovitud taseme. Kogu Eesti abikõlbliku piirkonna peale ei ole Leader-gruppidega liitunud vaid kolm abikõlblikku valda.

Projektitoetuste eelarve ja tegevuseesmärkide täitmine on seni olnud tagasihoidlik. Esimese telje eesmärgi täitvate projektide arv on olnud eriti tagasihoidlik. Kuigi projektitoetuste puhul eeldatigi programmiperioodi esimeses pooles rahulikku käivitumist, siis osade KTGde puhul on oht, et perioodi lõpuks ei suudeta täita projektitoetuste eelarvevahendeid. Seetõttu on oluline jälgida projektitoetuste ja koostööprojektide vahendite kasutamist ning vajadusel vahendeid ümber suunata.

Koostööprojektide eelarve ning tegevuseesmärkide täitmine on osamuti olnud tagasihoidlik. Koostööprojekte on eesmärgiks seatud projektide arvust alustatud vaid alla 10%. Kuigi koostööprojektide käivitumine võtabki aega, siis on takistuseks olnud ka ametlike koostööprojektide asjaajamise keerukus võrreldes mitteametliku koostööga. Ametlike koostööprojektide arvu suurendamiseks võiks seetõttu muuta koostööprojektidega seonduvaid tingimusi Leaderi määruses. Kaaluda võiks ka ametlike koostööprojektide eelarve ja sihttasemetega vähendamist.

Leader-meede võimaldab tugineda kohapealsele potentsiaalile ning ka otsustamise tasand on kohalikule elanikule lähemal. Seeläbi võimaldab meede kaasata taotlejaid, kellele MAKi üleriigilised meetmed liialt kauged ja keerulised tunduvad. Strateegiate väljatöötamisel ja rakendamisel ning kohalike tegevusgruppide tegevusel piirkonnas on vaatamata vähesele töökohtade loomise prognoosile olnud kasulik mõju piirkonna sidususele. Meetme valdkonnaeesmärkide paremaks täitmiseks on oluline suurema hulga ettevõtlusega seotud projektide toetamine.

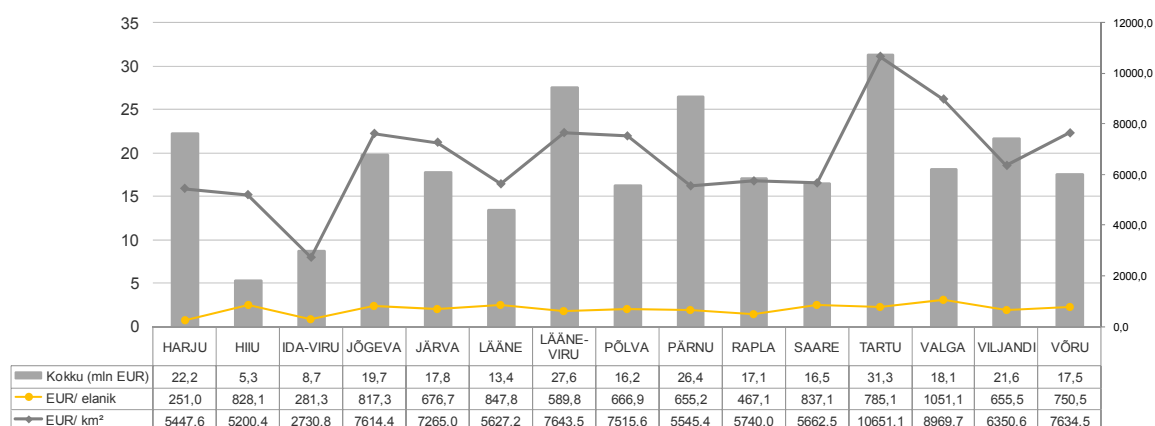
1.2.2 Programmi mõjud

MAKi toetuste mõju ei ole lühikese rakendamisperioodi tõttu veel täielikult avaldunud ning hakkab ilmema alles programmi teisel poolel, kui esimestes taotlusvoorudes heaks kiidetud investeeringud teostatakse. Samal ajal on mõju ka raske eristada teiste toetuste ning väliste mõjutajate tulemustest, samuti ei ole mitmed statistilised mõjunäitajad 30.04.2010 seisuga 2009. aasta kohta veel kättesaadavad, mistõttu on selle väljaselgitamisel alternatiivina kasutatud kasusaajate, rakendajate ja arvamusiidrite hinnanguid ja küsitlusi. Alljärgnevalt on esitatud näitajad erinevate MAKis käsitletud leidvate teemade lõikes.

Regionaalne tasakaalustus

Summaarselt on esimese, kolmanda ja neljanda telje meetmetest enim toetust määratud Tartu, Lääne-Viru ja Pärnu maakondadele. Elaniku kohta on enim toetust määratud Valga-, Lääne-, Saare- ja Hiiumaale ning ruutkilomeetri kohta on enim toetust määratud Tartu- ja Valgamaale, millele järgnevad väikeste vahedega Lääne-Viru-, Võru-, Jõgeva-, Põlva- ja Järvamaa. Toetussummad elaniku kohta on suuremad ääremadel, väikseim toetussumma elaniku kohta on Harjumaal (vt joonis 2).

Joonis 2. Esimese, kolmanda ja neljanda telje meetmete toetussumma (mln eurot), toetussumma elaniku kohta (eurot) ja toetussumma ruutkilomeetri kohta (eurot) maakondade kaupa⁵



Allikad: Statistikaamet; Eesti Maaülikool

MAKi meetmes 3.1 ja 3.2 on eristatud toetusmäärad regionaalset aspekti arvestades, nii et eelise saavad keskustest kaugemal paiknevad vallad. Nii on näiteks madalam toetusmäär valdades, mis piirnevad Tallinnaga või asuvad Harjumaal. Meetme 3.1 puhul on regionaalset mõõdet arvestatud ka hindamiskriteeriumides, st rohkem hindepunkte saavad taotlused/ projektid, mida rakendatakse valdades, mis ei piirne maakonna keskusega.

Eelnevat arvestades võib öelda, et toetus on täitnud oma rolli regionaalse tasakaalustamatuse vähendamisel.

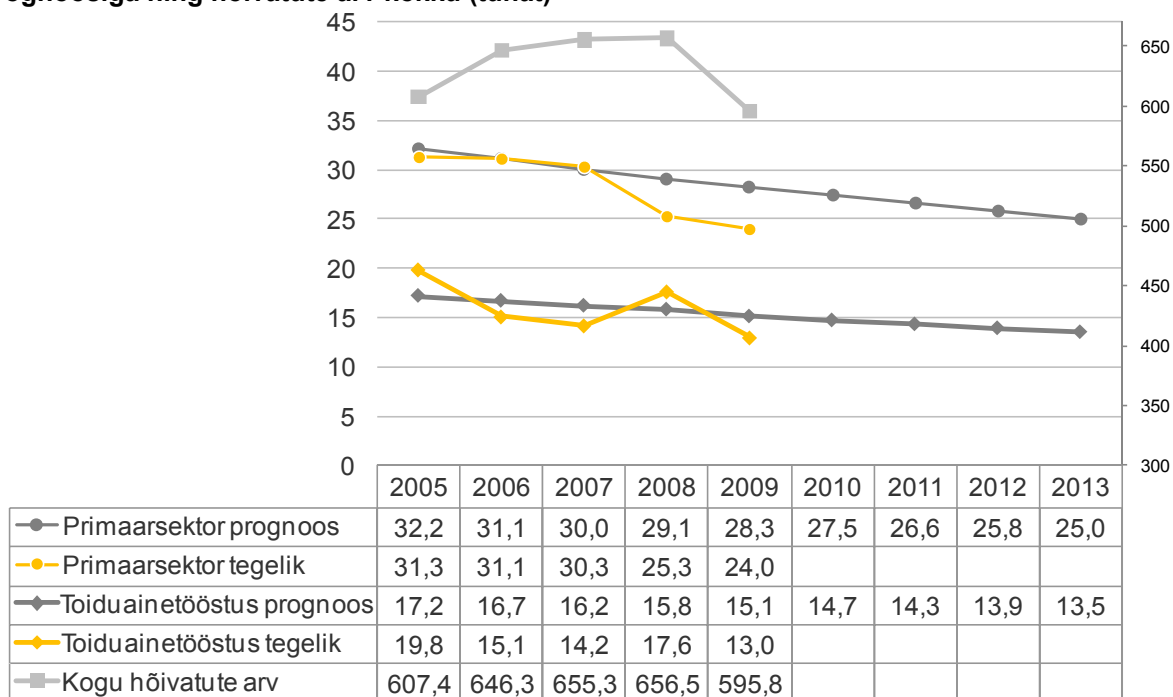
Tööhõivevõimaluste loomine

Perioodil 2005–2008 hõivatute arv kogu Eestis kasvas, kuid 2009. aastal toimus näitaja järsk langus võrreldes eelmise aastaga. Kokkuvõttes on perioodil 2005–2009 tööhõive langenud

⁵ Arvestatud on vaid valdades elavate inimeste arvuga ning valdade pindalaga maakondades. Jooniselt on jätud välja toetused, mis on määratud korraga mitmele maakonnale (juhtumid meetmetes 1.1 ja Leader) või kus toetuse saaja oli määramata, kokku summas 5,5 mln eurot, mis moodustab 1,9% kogutoetustest.

64,4%lt 63,5%le (langus 0,2% aastas prognoositud 0,7% aastase tõusu asemel). Primaarsektoris on kuni aastani 2007 tööhõive trend olnud sarnane prognoositule, 2008 toimus aga prognoositust märksa suurem langus. Kokku vähenes primaarsektoris hõivatute arv keskmiselt 6,4% aastas prognoositud 3,1% asemel. Toiduainetööstuses on samuti toimunud prognoositust suurem hõive vähenemine: prognoositud 3% asemel langes tööhõive sektoris 7,7% võrra aasta kohta. Prognoositust negatiivsemad stsenaariumid on suures osas tingitud üleüldisest majanduslangusest, kuid langus põllumajandussektoris on võrreldes teiste sektorite ning prognoosidega olnud suurem.

Joonis 3. Hõivatute arv primaarsektoris ja toiduainetööstuses võrrelduna MASi prognoosiga ning hõivatute arv kokku (tuhat)



Allikad: Statistikaamet; Eesti Maaülikool

Aastatel 2004–2007 toimus nii primaarsektori töötajate kui ka töötute arvu vähenemine. Kuigi 2007–2008 aasta vahel tööhõive primaarsektoris järsult langes, siis samal perioodil toimunud töötuse kasv oli siiski oluliselt väiksem, mis viitab prognoositust suuremale sektorist väljaliikumise trendile, mitte ainult üldisest majandusolukorrast tulenevale töötuse kasvule sektoris.

Töökohtade loomisega on MAKis eelkõige seotud kolmanda telje meetmed, kus meetme 3.1 suurprojektide puhul on töökohtade loomine toetuse saamise tingimuseks ning väikeprojektidel on kohustus olemasolevad töökohad säilitada. MAKi esimese telje eesmärkideks on eelkõige põllumajandus- ja metsandussektori konkurentsivõime tõstmine restruktureerimise, moderniseerimise, innovaatilisuse ning nõustamise kaudu. Ettevõtluse tõhustamisega võib aga pigem kaasneda töötajate vähenemine ettevõttes, kui täiendav tööhõive (erandina võib välja tuua põllumajandusliku tegevusega alustava noore ettevõtja toetuse, millel on potentsiaalselt positiivne mõju tööhõivele). Küll aga võimaldavad telje tegevused parendada töökohtade kvaliteeti. Teise telje meetmed on suunatud keskkonna ja paikkonna säilitamisele ning nende meetmete seos tööhõive säilitamisega on kaudne. Leader-meede panustab töökohtade loomisesse sarnaselt teistele telgedele. Investeeringutoetuste

küsitlusele⁶ vastanute hinnangul on toetus eelkõige kaasa aidanud töökohtade kvaliteedi parendamisele.

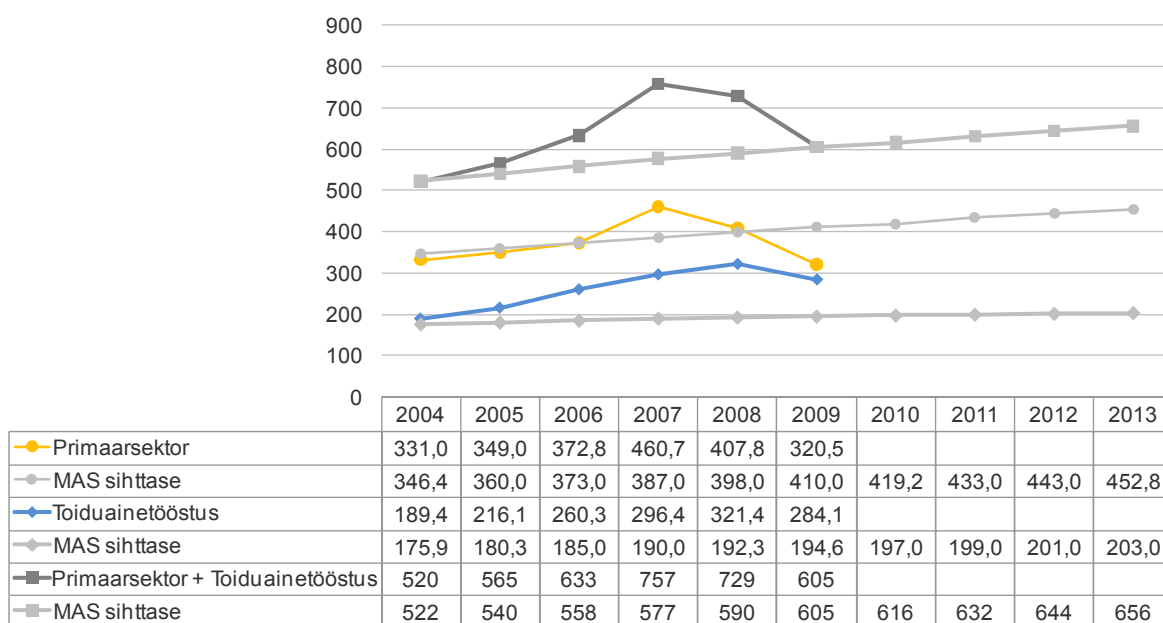
Peamiseks MAKi töökohtade loomise allikaks oleva kolmanda telje meetmetes on prognoositud kokku umbes 1000 töökoha loomine (meetmes 3.1 ligikaudu 890 ning meetmes 3.2 108). Kuna määratud summadest on neis kahes meetmes kokku väljamakseid tehtud 39,7% ulatuses ning kuna töökoha loomine ei pruugi toimuda kohe investeeringu teostamisel, siis seni on tegeliku loodud töökohtade arvu kohta vara järeldusi teha.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et nii meetme eesmärkidest tulenevalt kui ka küsitlusele vastanute hinnangul aitavad tööhõive loomisele kaasa eelkõige kolmanda telje meetmed, kuid seda suuremalt jaolt väljaspool põllumajandussektorit. Vahehindamise hetkel on siiski vara öelda, kuivõrd MAK tervikuna tööhõivevõimaluste loomisesse seni panustanud on.

Majanduskasvu tingimuste parandamine

Majandusarengut väljendab toodetud lisandväärtus jooksvates hindades (mln eurot). Primaarsektori majandusarenguks prognoositi 3% aastas, kuid seoses sektori lisandväärtuse langemisega 2004. aasta tasemele 2008. aastal alanud majandussurutise ning ilmastikuolude tõttu, soovitud lisandväärtuse kasvu saavutatud ei ole. Toiduainetööstuses on aga majandusareng olnud oodatust suurem ka majandussurutise tingimustes. Prognoositud 1,6% aastase tõusu asemel on lisandväärtus toiduainetööstuses kasvanud 8,5% aasta kohta. Vaadates primaarsektorit ja põllumajandussektorit koos, võib öelda, et 2009. aastal kattub kahe sektori lisandväärtus MASi sihttasemega.

Joonis 4. Majandusareng põllumajandussektoris, toiduainetööstuses ja mitteprimaarsektoris (toodetud lisandväärtus jooksvates hindades, mln eurot)



Allikad: Statistikaamet; Eesti Maaülikool

⁶ Küsitlus hõlmas meetmeid 1.2, 1.4.1, 1.4.2, 1.4.3, 1.5.2, 1.8 ja 3.1. Küsitlusele vastas kokku 530 toetuse saajat.

Võrreldes toetust saanud ettevõtete BLV ja NLV näitajad sektori keskmisega, on näha, et toetust saanud ettevõtete keskmine lisandväärtuse loomise võime on äärmiselt madal (vt tabel 1). Lisaks on majanduslangus neid ettevõtteid ka enim mõjutanud. Ettevõtted on keskmisest oluliselt väiksemad ning nende panus kogu sektori lisandväärtuse loomisse vähene. See võib tuleneda asjaolust, et suur osa põllumajandustoetuste saajatest on mikroettevõtted. Kuna viimased andmed toetust saanud ettevõtete kohta pärinevad 2008. aastast, siis on toetuse mõju nende näitajate põhjal ennatlik hinnata.

Tabel 1. BLV ja NLV näitajad MAKi taotlejatel vs kogu põllumajandussektor

Näitaja	Välja makstud toetusega ettevõtjad			Sektori keskmine*		
	2007	2008	muutus	2007	2008	muutus
NLV, eurot/ettevõtja	5620	657	–88%	172 824	127 936	–26%
BLV, eurot/ettevõtja	12 346	7706	–38%	215 092	174 509	–19%

Allikas: Eesti Maaülikool

Investeeringutoetuste taotlejate küsitlusele vastanutest 88,8% leidis, et toetusel on olnud nende majandustulemustele positiivne mõju⁷. Vastanutest 90,5% hinnangul aitas toetus suurendada ettevõtte tootlikkust, 87,4% hinnangul on toetus parandanud ettevõtte konkurentsivõimet. Vastanutest 84,7% hindas, et toetus on aidanud parandada toote/teenuse kvaliteeti, 72,7% hinnangul on toetus võimaldanud kulusid kokku hoida ning 22% hinnangul võimaldanud liikuda välisturgudele. Seega hindavad küsitlusele vastanud toetuse mõju ettevõtte konkurentsivõimele ja majandustulemustele heaks.

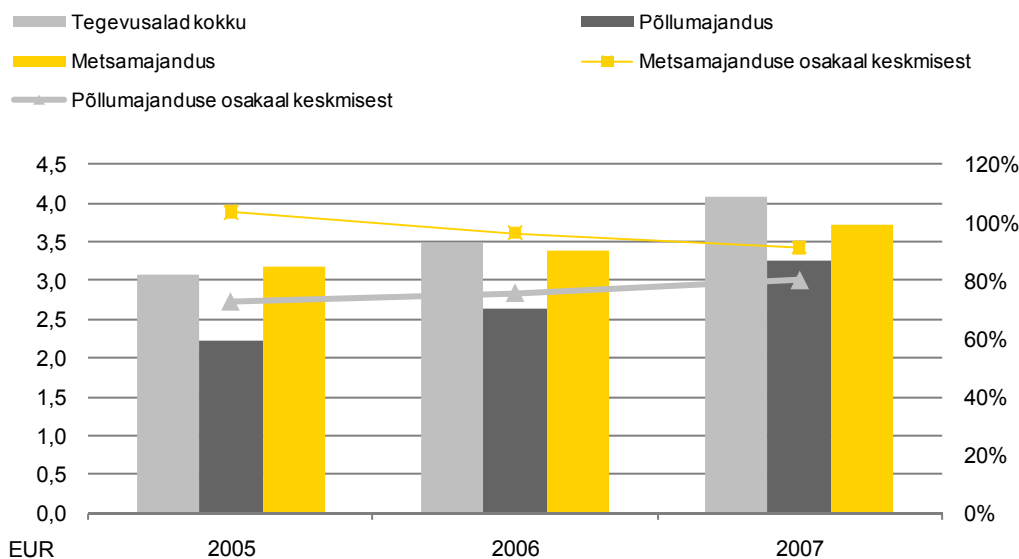
Kokkuvõttes võib öelda, et üldise majandussurutise tingimustes on MAK aidanud majanduslangust põllumajandus- ja metsandussektoris ning toiduainetööstuses pidurdada. Toote väärtusahelas on majandussurutisest enam mõjutatud just põllumajandustootjad ning vähem toiduaine töötajad, mille põhjuseks võib olla toorainehindade suurem langus võrrelduna toote lõpphinnaga.

Sissetulekud

Statistikaameti andmetel on keskmine sissetulek aastatel 2005–2007 põllumajanduses kasvanud, kuid aeglasemalt kui sissetulekud kõigil tegevusaladel kokku. Metsamajanduses on neil aastatel sissetulekud samuti kasvanud, sealjuures on sissetulekute kasv olnud tegevusalade Eesti keskmisest kiirem (vt joonis 5). Ka maaelanikkonna sissetulekud tervikuna on kasvanud ning lähenesid Eesti keskmisele aastani 2007, aastal 2008 on vahe keskmisega taas suurenenud (vt joonis 6) Sissetulekute lähenemine keskmisele eeldab ettevõtluse struktuurimuutust maal, millele sektori siseselt on kaasa aidanud esimese telje meetmed ning sektorite üleselt kolmas telg.

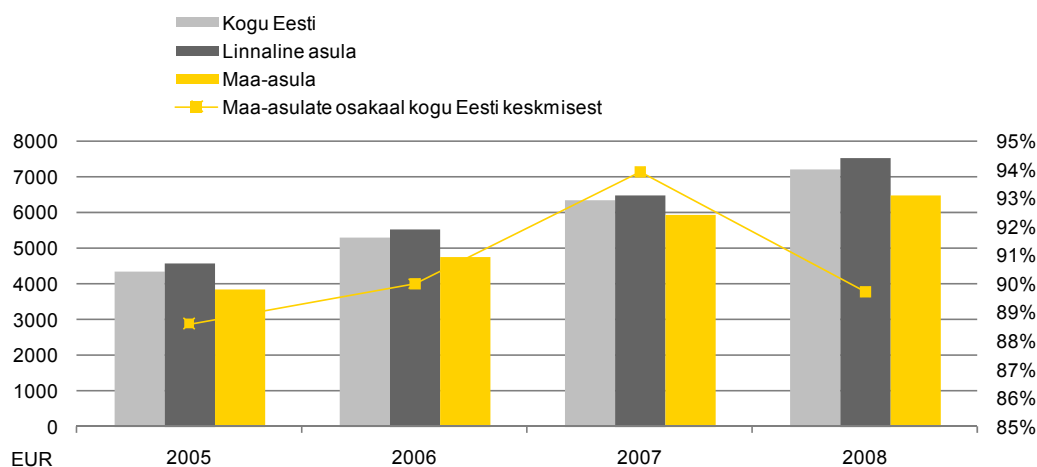
⁷ Väidetega nõustunud või pigem nõustunud vastajad.

Joonis 5. Keskmised kuusissetulekud (eurot) ja maaelanike sissetuleku osakaal kogu Eesti sissetulekute keskmisest (protsent)



Allikas: Statistikaamet

Joonis 6. Linna- ja maaelanike aasta ekvivalentsissetulekud (eurot) ja maaelanike sissetuleku osakaal kogu Eesti sissetulekute keskmisest (protsent)



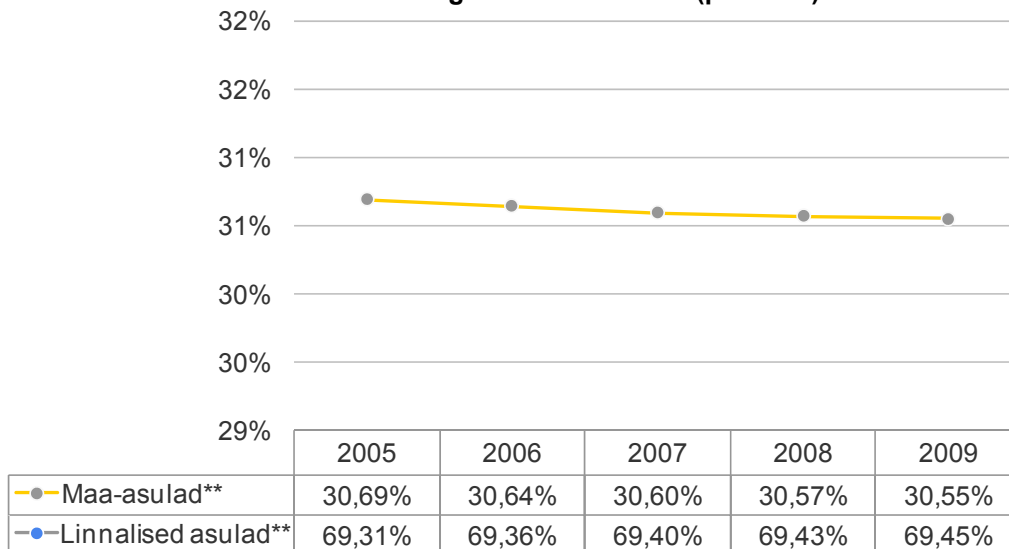
Allikas: Statistikaamet

Kokkuvõttes on MAKi mõju sissetulekute ebavõrduse vähendamisele makromajanduslike näitajate põhjal hetkel veel vara hinnata, kuna viimased sissetulekute andmed pärinevad 2007. ja 2008. aastast.

Rahvastikukadu

Rahvaarvu vähenemine maapiirkondades on mõnevõrra pidurdunud (vt joonis 7). Ekspertide paneeldiskussiooni hinnangul võib see pidurdumine olla seotud ka valglinnastumise protsessiga ehk see võib olla aeglustunud eelkõige suuremaid keskuseid ümbritsevate valdade rahvaarvu suurenemise arvelt ning maaelanike vähenemine perifeersemates maapiirkondades ei pruugi pidurdunud olla.

Joonis 7. Maaelanikkonna osakaal kõigist Eesti elanikest (protsent)⁸



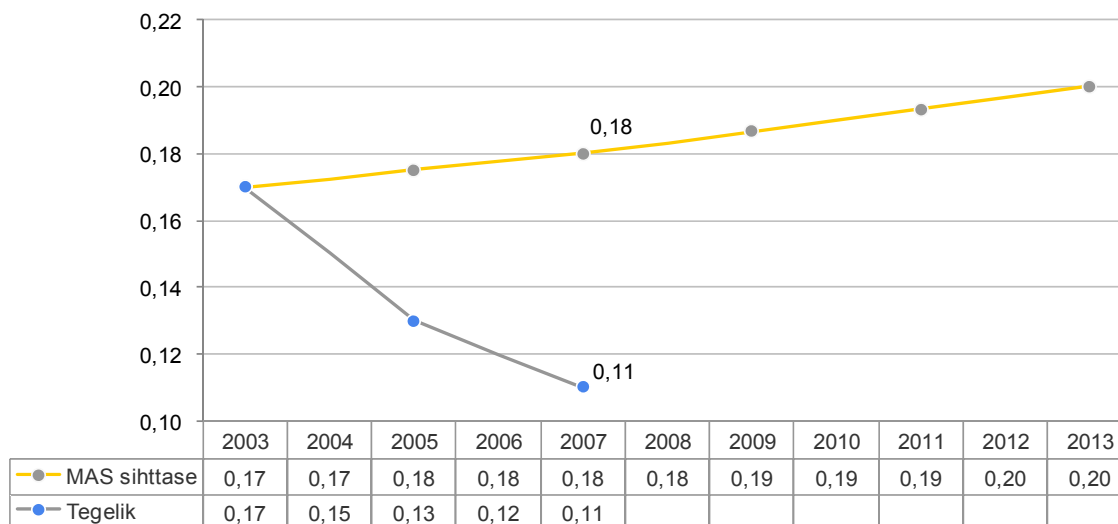
Allikas: Statistikaamet

Hindamisse kaasatud pooled töid välja MAKi positiivse mõju elukvaliteedi parandamisele ning sotsiaalse allakäigu pidurdamisele, kuid nentisid samas, et maaelanikkonna vähenemise pidurdamisel mängivad olulist rolli aspektid, mis jäävad MAKi ulatusest välja, sh näiteks füüsilise infrastruktuuri areng, koolide, lasteaedade jms kättesaadavus.

Vanuseline struktuur

Maaelu arengu strateegia (MAS) eesmärgiks on nooremate põllumajandusettevõtjate arvu suurendamine ja vanemate osatähtsuse vähendamine. Eesmärgi suhtes liikumise trendi väljendab joonis 8, mis kajastab vanuselise struktuuri muutuseid põllumajanduses.

Joonis 8. Vanuseline struktuur põllumajanduses, alla 35aastaste ja üle 55aastaste ettevõtjate suhtarv



Allikad: Statistikaamet; Eesti Maaülikool

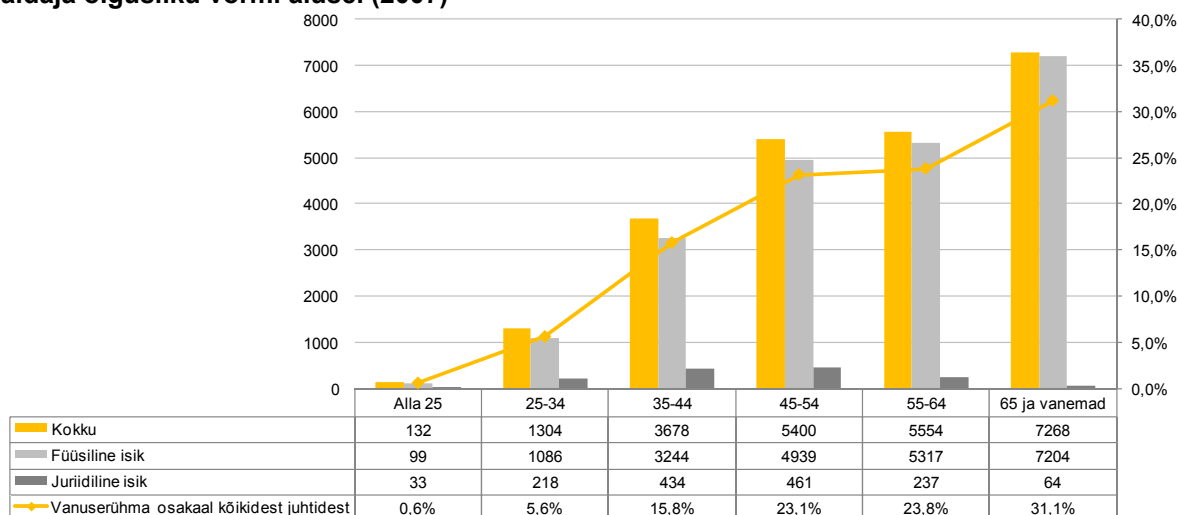
Vahehindamise teostamise ajaks olid kättesaadavad andmed 2007. aastani, seetõttu on MAKi mõjusid MASi eesmärgi saavutamisel veel vara hinnata. 2007. aastaks

⁸ Linnaliste asulate hulka on arvestatud linnad, vallasisesed linnad ja alevid, maa-asulate hulka alevikud ja külad.

põllumajandusettevõtjate vananemise trendi murda ei olnud suudetud.

Joonisel 9 kajastub põllumajandussektori juhtide vanuseline struktuur. Sellelt nähtub, et alla 35aastaseid juhte on põllumajandussektoris vaid 6,2% ning alla 45aastaseid 21,9%. Kõige suurem on üle 65aastaste juhtide osakaal.

Joonis 9. Põllumajandussektori juhid (arv ja vanuserühma osakaal kõigist juhtidest) valdaja õigusliku vormi alusel (2007)



Allikas: Statistikaamet

MAKi meetmetest on noortele suunatud meede 1.2 (noorte põllumajandustootjate tegevuse alustamine). Noortaluniku all peetakse silmas alla 40aastast põllumajandustootjat. Meetmes on toetus määratud 231 taotlejale, kusjuures 32,0% summadest on määratud alla 35aastastele, 13,3% üle 35aastastele ning 54,8% puhul on taotleja täpne vanus teadmata. Taotluse esitajaid oli meetmes üle kahe korra enam kui toetuse saajaid (519). Meede on osutunud populaarseks ning panustanud ka noorte põllumajandustootjate osakaalu suurenemisse.

Meetme tingimuste kaudu annavad noortele eeliseid veel ka meetmed 1.1 (koolitus- ja teavitustegevused), 1.3 (nõuandesüsteemi ja nõuandeteenuse toetamine), 1.4 (põllumajandusettevõtete ajakohastamine) ja 3.1. (majandustegevuse mitmekesistamine maapiirkonnas).

Kokkuvõttes võib öelda, et MAKi meetmed arvestavad maapiirkondade vanuselise struktuuriga ning toetavad nooremate põllumajandusettevõtjate arvu suurendamist ja vanemate osatähtsuse vähendamist.

Kokkuvõte

MAKi toetused on kaasa aidanud maapiirkonna tasakaalustatud arengule, kuid MAK ei tohiks olla ainus vahend maapiirkondade arengu suunamisel. Väga positiivsena töid programmi koostamisse kaasatud osalised (riigiasutused, kasusaajate katusorganisatsioonid jt) esile Põllumajandusministeeriumi laiapõhjalist kaasamistegevust programmi kokkupanemisel ja rakendamisel. Hindamise käigus ilmnes siiski regionaalpoliitiliste eesmärkide ebaselgus ja vähene ministeeriumidevaheline koordineeritus, seetõttu on oluline teiste riigi rakendatavate programmide tihedam sidumine regionaalarengu ja maaelu arengukava eesmärkide ja meetmetega. Siht on leppida kokku ühised maaelu ja regionaalarengu eesmärgid, millega arvestaksid ka teised valdkonnad (haridus, ettevõtlus, infrastruktuuri investeeringud jne). Sealjuures võiks kaaluda teemapõhiste (turism, ettevõtlus jne) rühmaarutelude korraldamist

erinevate programmide üle ja leppida kokku MAKi puudutavate valdkondade arengustrateegias. Selle soovitusel rakendamise nõuab mitte ainult Põllumajandusministeeriumi, vaid ka teiste riigiasutuste aktiivsust ja koostööd.

1.3 Programmi rakendamine

Programmi rakendamine on seni tervikuna õnnestunud rahuldavalt – eesmärkide saavutamise tase programmis on üldjuhul oodatud tasemel. Administreerimisel esinenud raskused olid seotud peamiselt toetusüsteemi reeglite mõistmise ja tõlgendamisega, nõudmistega ja taotlemisel esitatavate dokumentide erineva detailsusega ja arvestamise aluseks olevate kaartide kasutamisega.

Finantsvahendite kasutamine on samuti ootuspärane – määratud toetuse summa moodustab 49% ja välja makstud toetuse summa 32% programmiperioodi eelarvest, selliste näitajatega on vahendite ära kasutamine programmiperioodi lõpuks tõenäoline. Mõnede meetmete puhul ei ole taotlejaid olnud eeldatud mahus, samal ajal kui näiteks meetmetes 1.2, 3.1 ja 3.2 on olnud väga aktiivne taotlemine. Probleeme on mõnedes investeringumeetmetes (nt meetmed 1.4.3, 1.5.1, 1.5.2, 1.5.3 ja 3.1) toetuse väljamaksmisega. Näiteks olenemata ootuspärasest toetuse määramisest meetmes 3.1, on väljamaksete osakaal olnud oodatust väiksem. See tuleneb asjaolust, et muutunud majandusolukorras oli toetuse taotlejatel raskusi investeringuteks raha leida.

Järgnevalt on välja toodud kokkuvõtte rahakasutuse analüüsist telgede kaupa koos soovitustega telgede rahakasutuse osas. Soovitused puudutavad telgede siseseid rahade ümbersuunamisi, telgedevahelist rahajaotust vahehindaja muuta ei soovita.

Esimene telg

Esimese telje toetusi on taotletud kogusummas 237 902 443 eurot, mis moodustab keskmiselt 69% esimese telje meetmete eelarvest. Heakskiidu on saanud 78% taotletud toetustest ehk 54% eelarvest, millest on juba välja makstud 95 489 127 eurot ehk 51% heaks kiidetud toetuste summast ja 28% eelarvest. MAKis on seatud eesmärgid toetada põllumajanduse, toiduainetööstuse ja metsandussektori konkurentsivõimet, vajadus pöörata tähelepanu struktuursetele kohanemisele ja toetada vertikaalset integratsiooni, seetõttu soovime mitte vähendada tervikuna esimese telje eelarvemahtu, vaid pigem jagada raha ümber telje meetmete vahel. Soovitame kaaluda meetmete 1.2 (Põllumajandusliku tegevusega alustava noore ettevõtja toetus), 1.4.1 (Investeeringud mikropõllumajandusettevõtete arendamiseks), 1.4.2 (Investeeringud loomakasvatusehitistesse) ja 1.6 (Põllumajandustoodetele ja mittepuidulistele metsasaadustele lisandväärtuste andmine) eelarvete suurendamist meetmete 1.1 (Koolitus- ja teavitustegevused), 1.4.3 (Investeeringud bioenergia tootmisesse) ja 1.5.3 (Kahjustatud metsa taastamine ja metsatulekahju ennetamine) arvelt. Juhul kui meetmed on seni olnud alataotletud, soovime esmalt vaadata üle toetuse andmise tingimused, muutmaks neid eesmärgi saavutamiseks taotlejale atraktiivsemaks.

Järgmisel programmiperioodil soovime tühimõju vältimiseks liikuda otseinvesteeringutelt (masinad, traktorid, seadmed) komplekssemate lahenduste toetamisele, mis panustaks jätkusuutlikumatele ettevõtetele ja suurema lisandväärtusega tegevustele. Esimese telje rahakasutuse koondkokkuvõtte on välja toodud tabelis 2.

Teine telg

Teises teljes kokku on laekunud taotlusi 238 565 325 miljoni euro ulatuses, mis moodustab 71% teise telje eelarvest. Toetust on määratud 164 149 927 eurot ehk 49% eelarvest ja 69% taotletud toetuse summast ning omakorda 159 954 350 eurot ehk 48% eelarvest ja 97% määratud toetuse summast on toetusteks välja makstud. Arvestades viieaastase kohustusega

meetmete eripära, on teise telje meetmed edukalt rakendunud. Tõenäoliselt ei suudeta täita NATURA meetmete ja kohalikku sorti taime kasvatamise toetuse eelarveid, mistõttu võib kaaluda nende toetuste ümber suunamist teistesse aktiivselt taotletud meetmetesse nagu keskkonnasõbraliku majandamise toetus, ohustatud tõugu looma pidamise toetus, poolloodusliku koosluse hooldamise toetus, loomade karjatamise toetus ja vähetootlike investeeringute toetus (vt täpsemalt tabel 3).

Kolmas telg

Kolmanda telje toetuste taotlemine on olnud väga aktiivne. Kokku on toetust taotletud 109% ulatuses meetme eelarvest. Heakskiidetud toetuse summa moodustab 52% taotletud toetuse summast ja 47% eelarvest. Välja on makstud 25 635 809 eurot ehk 20% meetme eelarvest ja 40% heakskiidetud summast.

Meetmele 3.1 (majandustegevuse mitmekesistamine maapiirkonnas), on toetuse taotlusi laekunud 69 991 995 euro ulatuses, mis moodustab 98% toetuse eelarvest. Heaks kiidetud summade osakaal moodustab 56% eelarvest, kuid välja makstud vaid 10 870 415 eurot, mis moodustab 15% eelarvest ja 27% heaks kiidetud summast. Esimese taotlusvooru investeeringute tegemise tähtaeg saabub novembris 2010, samas on kaks ja pool kuud enne tähtaja saabumist taotlusvooru eelarves väljamakseid teostatud vaid 55% ulatuses, mistõttu on oht, et kõik välja valitud projektid tähtjaks investeeringuid lõpule ei jõua viia. Seetõttu tasuks taotlusvooru tähtaja saabudes kaaluda ülejäänud toetuse summade suunamist uude taotlusvooru.

Meede 3.2 (külade uuendamine ja arendamine) on osutunud samuti populaarseks, kus taotletud toetuse summa ületab eelarve 23%. Meetmes on toetust heaks kiidetud summas 24 472 248 eurot, mis moodustab 45% eelarvest. Toetust on praeguseks välja makstud 14 765 394 eurot, mis on 27% eraldatud eelarvest ning 60% heaks kiidetud summast, kusjuures esimese taotlusvooru heaks kiidetud summadest on välja makstud 91,2%. Arvestades antud meetme taotlemisaktiivsust, on tõenäosus toetussummade kasutamatajätmiseks väike.

Kokkuvõttes soovitame kolmanda telje meetmete puhul jääda välja kujunenud meetmetevahelise eelarveproportsiooni juurde (vt ka tabel 4).

Neljas telg

Leader-teljes on telje eelarvest toetust taotletud vaid 33,6% kogusummas 20,9 mln eurot. Määratud toetuse summa moodustab teljes 24,4% meetme eelarvest ehk 73% taotletud toetuse summast ning välja makstud toetuse summa 6,4% meetme eelarvest ehk 26,2% määratud summadest (vt ka tabel 4).

Jooksvate kulude, oskuste omandamise ja elavdamise (koodid 341 ja 431) osas on MAKis välja toodud eelarveosa 2010. aasta 30. aprilliks poole võrra ületatud, siin on vahehindaja hinnangul tegemist planeerimisveaga eelarvestamisel.

Koostööprojektidele (kood 421) määratud summad on aga eeldatust väiksemad. Koostööprojektide aeglase stardi põhjenduseks toodi eelkõige asjaolu, et koostööprojekti ettevalmistamine võtab kaua aega, vahehindamise korraldamise ajal on mitme koostööprojektiga ka alustatud.

Projektitoetusi (koodid 411 ja 413) on Leader-teljes määratud summas 13,9 mln eurot, mis moodustab 18% projektitoetuste kogueelarvest, ning välja makstud summas 3,1 mln eurot, mis moodustab 4,1% projektitoetuste eelarvest ja 22,6% määratud toetuse summast.

Projektitoetuste osas on seega nii eelarve täitmine kui ka määratud summade väljamaksmine olnud tagasihoidlik, kuigi rakendajate hinnangul on projektitoetuste käivitumine olnud oodatust aktiivsem. Eelarve kasutamata jäämise osas olid intervjueeritud Leader-tegevusgrupid erineval seisukohal. Kui osad rühmad ei näinud probleeme talle eraldatud summade ärakasutamises perioodi lõpuks, siis teised nägid raha kasutamata jätmise ohtu. Soovitame pidevalt jälgida projektitoetuste kasutamist Leader-meetmes ning eelarve alatäitumise korral hiljemalt 2012. aastal osa meetme eelarvest kolmanda telje meetmetele suunata.

Tabel 2. MAKi esimese telje meetmete rahakasutuse ülevaade seisuga 30.04.2010 (euro ja protsent)

	Eelarve	Taotletud toetussumma	Protsent eelarvest	Heaks kiidetud toetussumma	Protsent eelarvest	Protsent taotlustest	Välja makstud toetussumma	Protsent eelarvest	Protsent heaks kiidetud summast	Soovitus
1.1	4 266 012	2 299 528	54%	1 214 059	28%	53%	213 952	5%	18%	↓
1.2	11 813 787	24 348 615	206%	8 800 634	74%	36%	8 800 634	74%	100%	↑
1.3 tegevus 1	3 042 414	1 069 788	35%	1 026 723	34%	96%	1 026 723	34%	100%	=
1.3 tegevus 2	925 155	784 869	85%	784 869	85%	100%	485 120	52%	62%	=
1.4.1	99 235 459	73 917 305	74%	64 560 663	65%	87%	45 523 904	46%	71%	=/↑
1.4.2	64 455 793	71 796 884	111%	60 560 862	94%	84%	19 884 548	31%	33%	↑
1.4.3	25 328 669	3 614 269	14%	2 946 728	12%	82%	1 043 027	4%	35%	↓
1.5.1	11 267 409	10 683 393	95%	6 267 949	56%	59%	2 035 191	18%	32%	=
1.5.2	6 822 468	3 979 082	58%	1 734 513	25%	44%	413 549	6%	24%	=
1.5.3	2 584 268	445 289	17%	362 214	14%	81%	47 793	2%	13%	=/↓
1.6	42 090 319	16 510 514	39%	14 013 167	33%	85%	4 420 819	11%	32%	=/↑
1.7	22 305 379									
1.8	35 441 168	28 452 908	80%	24 179 247	68%	85%	11 593 867	33%	48%	=
1.9	12 733 667									
Kokku	342 311 967	237 902 443	69%	186 451 626	54%	78%	95 489 127	28%	51%	=

Tabel 3. Teise telje meetmete toetused ja välja makstud summad seisuga 30.04.2010 (euro ja protsent)

	Eelarve	Taotletud toetussumma	Protsent eelarvest	Määratud toetussumma	Protsent eelarvest	Protsent taotlustest	Välja makstud toetussumma	Protsent eelarvest	Protsent määratud summast	Soovitus
2.1	53 513 654	25 956 550	49%	25 644 383	48%	99%	25 639 592	48%	100%	=
2.2	8 652 796	2 118 750	24%	2 047 380	24%	97%	1 350 931	16%	66%	↓
2.3	210 886 973	96 978 100	46%	63 031 974	30%	65%	62 990 739	30%	100%	↑
2.3.1 (KSM ja KST)	105 198 573	63 210 417	60%	38 475 057	37%	61%	38 474 002	37%	100%	↑
2.3.2	55 794 869	21 795 811	39%	13 192 646	24%	61%	13 152 466	24%	100%	=
2.3.3	3 495 967	1 519 457	43%	1 422 934	41%	94%	1 422 934	41%	100%	↑
2.3.4	26 798 154	10 442 468	39%	9 931 553	37%	95%	9 931 553	37%	100%	↓
2.3.5	894 763	9946	1%	9785	1%	98%	9785	1%	100%	↑
2.4	21 724 033	5 279 662	24%	5 069 218	23%	96%	5 069 218	23%	100%	↑
2.5	3 962 523	6 822 126	172%	1 276 923	32%	19%	275 608	7%	22%	↑
2.7	31 439 272	4 432 036	14%	4 048 075	13%	91%	1 637 522	6%	40%	↓
Kokku:	334 460 344	238 565 325	71%	164 149 927	49%	69%	159 954 350	48%	97%	=

Tabel 4. Kolmanda ja neljanda telje meetmete toetused ja välja makstud summad seisuga 30.04.2010 (euro ja protsent)

	Eelarve	Taotletud toetussumma	Protsent eelarvest	Heaks kiidetud toetussumma	Protsent eelarvest	Välja makstud toetussumma	Protsent eelarvest	Protsent heaks kiidetud summast	Soovitus
3. telg	125 310 145	136 587 877	109%	64 612 812	52%	25 635 809	20%	40%	=
3.1	71 351 540	69 991 995	98%	40 140 564	56%	10870415	15%	27%	=
3.2	53 958 605	66 595 882	123%	24 472 248	45%	14 765 394	27%	60%	=
4. telg	85 759 063	28 817 378	34%	20 930 132	24%	5 485 298	6%	26%	=/↓
341 ja 431	3 430 363	7 022 531	205%	7 022 531	205%	2 343 080	68%	33%	=
41	77 183 156	21 771 917	28%	13 898 110	18%	3 142 218	4%	23%	=
421	5 145 544	22 930	0%	9491	0%	0	0%	0%	=