



TARTU ÜLIKOOL
RAKE

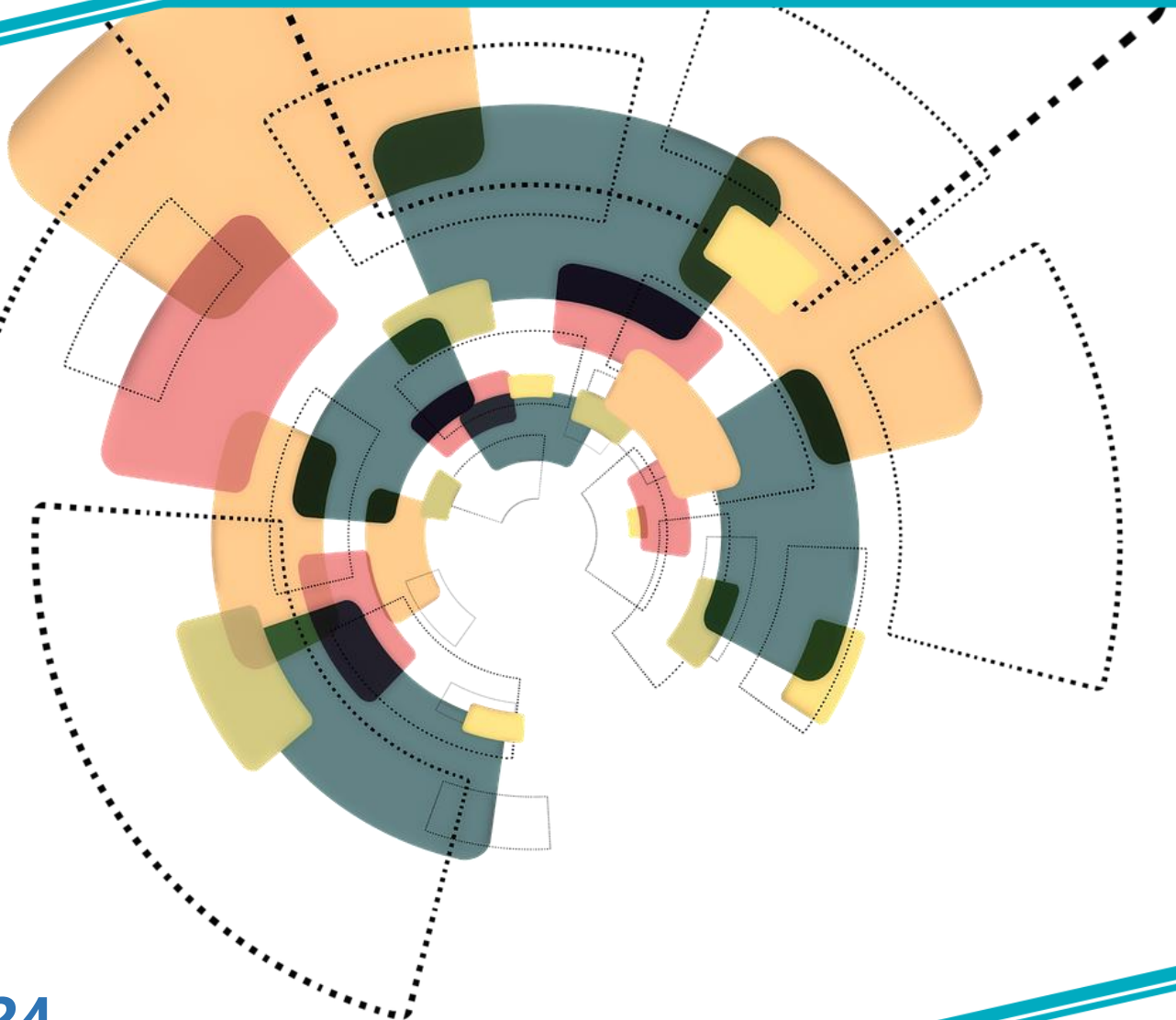
CIVITTA



RAHANDUSMINISTEERIUM

Struktuurivahendite rakendusperioodi 2014–2020 järelhindamine

LÕPPARUANNE



2024

September



Kaasrahanud
Euroopa Liit



Eesti
tuleviku heaks

Hindamise tellis Rahandusministeerium. Hindamise teostasid Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus ja Civitta Eesti AS. Järelhindamise läbiviimist rahastati Euroopa Liidu struktuuri- ja investeerimisfondide tehnilise abi vahenditest.

HINDAJAD:

Tartu Ülikool

| | |
|----------------|----------------------|
| Veiko Sepp | projektijuht-ekspert |
| Mati Mõtte | projektijuht-ekspert |
| Antti Roose | ekspert |
| Garri Raagmaa | ekspert |
| Helen Urmann | ekspert |
| Siim Espenberg | ekspert |
| Anneli Saaroja | analüütik |
| Merle Mägi | analüütik |
| Lisanna Lehes | analüütik |
| Ene Tubelt | analüütik |

Civitta Eesti AS

| | |
|------------------|----------------------|
| Piia Viks-Binsol | projektijuht-ekspert |
| Kaupo Koppel | ekspert |
| Raul Parts | ekspert |
| Kadri Arrak | ekspert |
| Helen Biin | ekspert |
| Sirli Pehme | ekspert |
| Kerttu-Liis Kõks | analüütik |
| Vadim Konov | analüütik |
| Annette Schultz | analüütik |
| Maari Helilaid | kvaliteedikontroll |

Kaanefoto: pixabay.com

KONTAKTANDMED:

Lossi 36, 51003, Tartu
veiko.sepp@ut.ee
<http://rake.ut.ee/>

ISBN: 978-9985-4-1443-9 (pdf)

SISUKORD

| | |
|--|-----------|
| KOKKUVÕTE..... | 5 |
| SUMMARY..... | 11 |
| MÕISTED | 17 |
| LÜHENDID..... | 19 |
| SISSEJUHATUS..... | 21 |
| HINDAMISPROTSESS JA KASUTATUD MEETODID | 24 |
| VASTUSED HINDAMISKÜSIMUSTELE..... | 30 |
| 1.1. KOONDHINNANG RAKENDUSKAVALE | 30 |
| 1.1.1. INVESTEERINGUTE TULEMUSLIKKUS JA MÕJUSUS | 30 |
| 1.1.2. INVESTEERINGUTE TÕHUSUS..... | 38 |
| 1.1.3. RAKENDUSKAVA PANUS KONKURENTSIVÕIME KAVA „EESTI 2020“ EESMÄRKIDE SAAVUTAMISELE | 41 |
| 1.1.4. RAKENDUSKAVA PANUS STRATEEGIA „EUROOPA 2020“ TASANDI EESMÄRKIDE SUUNAS LIIKUMISELE..... | 50 |
| 1.1.5. RAKENDUSKAVA PANUS EUROOPA SEMESTRI RAAMES TEHTUD RIIGIPÕHISTE SOOVITUSTE TÄITMISEL..... | 52 |
| 1.1.6. RAKENDUSKAVA PANUS SOOLISE VÕRDÕIGUSLIKKUSE JA VÕRDSETE VÕIMALUSTE EDENDAMISELE..... | 56 |
| 1.1.7. RAKENDUSKAVA INVESTEERINGUTE TULEMUSLIKKUST JA MÕJUSUST MÕJUTAVAD VÄLISED TEGURID..... | 62 |
| 1.1.8. SOOVITUSED..... | 67 |
| 1.2. HINDAMISTULEMUSTE KOKKUVÕTE PRIORITEETSETE SUUNDADE LÕIKES | 75 |
| 1.2.1. PRIORITEETNE SUUND 1 (PS1) – ÜHISKONNA VAJADUSTELE VASTAV HARIDUS JA HEA ETTEVALMISTUS OSALEMAKS TÖÖTURUL..... | 75 |
| 1.2.2. PRIORITEETNE SUUND 2 (PS2) – SOTSIAALSE KAASATUSE SUURENDAMINE..... | 80 |
| 1.2.3. PRIORITEETNE SUUND 3 (PS3) – TÖÖTURULE JUURDEPÄÄSU PARANDAMINE JA TÖÖTURULT VÄLJALANGEMISE ENNETAMINE | 87 |
| 1.2.4. PRIORITEETNE SUUND 4 (PS4) – KASVUVÕIMELINE ETTEVÕTLUS JA SEDA TOETAV TEADUS- JA ARENJUSTEGEVUS | 92 |
| 1.2.5. PRIORITEETNE SUUND 5 (PS5) – VÄIKESE JA KESKMISE SUURUSEGA ETTEVÕTETE ARENDAMINE JA PIIRKONDADE KONKURENTSIVÕIME TUGEVDAMINE | 99 |
| 1.2.6. PRIORITEETNE SUUND 6 (PS6) – ENERGIATÕHUSUS..... | 104 |
| 1.2.7. PRIORITEETNE SUUND 7 (PS7) – VEEKAITSE JA KESKKOND | 110 |



| | |
|---|------------|
| 1.2.8. PRIORITYETNE SUUND 8 (PS8) – ROHELINE INFRASTRUKTUUR JA HÄDAOLUKORDADEKS VALMISOLEKU SUURENDAMINE..... | 116 |
| 1.2.9. PRIORITYETNE SUUND 9 (PS9) – JÄTKUSUUTLIK LINNAPIIRKONDADE ARENG | 123 |
| 1.2.10. PRIORITYETNE SUUND 10 (PS10) – JÄTKUSUUTLIK TRANSPORT..... | 130 |
| 1.2.11. PRIORITYETNE SUUND 11 (PS11) – IKT TEENUSTE TARISTU..... | 136 |
| 1.2.12. PRIORITYETNE SUUND 12 (PS12) – HALDUSVÕIMEKUS | 143 |
| 1.2.13. PRIORITYETSED SUUNAD 13, 14, 17 (PS13, 14, 17) – TEHNILINE ABI..... | 147 |
| 1.2.14. PRIORITYETNE SUUND 15–16 (PS15-16) – COVID-19 KRIISIGA VÕITLEMINE | 149 |
| <u>KASUTATUD KIRJANDUS</u> | 156 |
| <u>LISAD</u> | 162 |

KOKKUVÕTE

Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskuse RAKE ja Civitta Eesti AS poolt läbi viidud järelhindamise aruandes analüüsitakse ja antakse hinnang struktuurivahendite perioodi 2014–2020 rakendamise tõhususele, tulemuslikkusele ja mõjususele. Aruanne pakub samuti ülevaatlikku sisendit, kuidas ühtekuuluvuspoliitika (ÜKP) ehk struktuurivahendid on aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ ja strateegia „Euroopa Liit 2020“ eesmärkide suunas liikumisele. Lisaks tuuakse hindamisel välja struktuuritoetuste lisandväärtus ja sünergia ning täiendavus Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi rakenduskavadega.

Perioodi 2014–2020 struktuurivahendite toel on Eestis kokku investeeritud **5,04** miljardit eurot 17 prioriteetses suunas, 47 meetmes ja 152 meetme tegevuses. Meetmete sekkumisloogikad varieerusid olulises ulatuses ning katsid laia valiku arenguvaldkondi ja sihtrühmi. ÜKP vahendite rakendamine oli tervikvaates **tulemuslik ning vahendite toel saavutati või saavutatakse tulevikus olulisi positiivseid mõjusid** Eesti kestlikule arengule – majandusarengule, ühiskondlikule arengule ning keskkonnaseisundi muutusele. Tulemusnäitajate saavutatuse tase oli kesisem võrrelduna üldisemate positiivsete mõjudega. Rakenduskavas seatud 82 tulemusnäitaja sihtväärtusest täideti 43, täitmata jäi 39. Viimastest 13 puhul jäi seatud sihtväärtustest puudu alla 10%, kuid ka neil juhtudel oli märkimisväärselt liigutud eesmärgistatud seisundi suunas.

Oluliseks põhjuseks, miks sihtväärtuste põhine mõõdetav ÜKP investeeringute tulemuslikkus jääb alla ÜKP investeeringute mõjususe valdavalt positiivsetele hinnangutele, on 2014–2020 ÜKP rakenduskava tulemusnäitajate süsteemi vead. Selle süsteemi tulemusnäitajad olid määratletud väga erinevatel „tulemuslikkuse“ tasemel, arvestades meetmete eeldatavat sekkumisloogikat ja meetmete võimet mõjutada mõõdikute sihtväärtuste taseme saavutamist üleüldse ning iseäranis järelhindamise toimumise ajaks. Osa tulemusnäitajate puhul oli sekkumisloogikast lähtudes sihtväärtuse seadmine põhjendatud, teiste tulemusnäitajate puhul oli sisult tegemist üldiste sotsiaalse arengu mõjuindikaatoritega (nt erasektori TA kulude osakaal; säästvate liikumisviiside osakaal), mille väärtusi vähemalt lühiajalises vaates mõjutavad palju olulisemalt n-ö tavapärased sotsiaal-majanduslikud protsessid. Teiste sõnadega, problemaatiline oli eelkõige tulemuslikkuse mõõtmiseks kasutatud vahendite valik, mitte ÜKP vahendite tulemuslikkus ise.

Eesti on saavutanud 2014–2020 perioodi ÜKP vahendite rakendamise jooksul (kuni aastani 2023) olulist edu Konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ kahe põhieesmärgi – tööjõu tootlikkus EL-i võrdluses ning tööhõive määr vanusegrupis 20–64 – suunas liikumisel. Eesti tööjõu tootlikkus moodustas 2022. aastal 80,7% (eesmärk 80%), kuid langes 2023. aastal koos majanduslangusega 77,5%-ni. Tööhõive määr on ületanud eesmärki (76% vanusegrupis 20–64 aastased) vähemalt alates 2018. aastast ning oli 2023. aastal 82,1%. Aruandes kirjeldatakse ÜKP rakenduskava prioriteetsete suundade panust eesmärkide suunas liikumises.

Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest rahastatud tegevustest olid eriti olulise mõjuga töövõime- ja haridusreform, mis parandasid nõrgemate gruppide (hariduslike erivajadustega õpilased, puudega inimesed, töötud, pensionärid jne) elukvaliteeti, avardasid võimalusi ühiskonnas osalemiseks ja tööturule sisenemiseks. Pikaajalist mõju saaks edaspidi suurendada, kui tegeleda sihtrühmade varase tööturult väljalangemise probleemiga.

Euroopa Regionaalarengufondi toetuste abil loodi võimalused pakkuda senisest paremat terviseabi, sotsiaal- ja tervisevaldkonna teenuste kvaliteet paranes ja võrdsustus regionaalselt. Tegevused avaldasid olulist positiivset mõju ettevõtluse ja teadus-arendustegevuse arengule – regionaalsest vaatest osutus eriti mõjusaks maakondlike arenduskeskuste võrgustik. Investeeringud Ida-Virumaale on tõstnud sealsete keskuslinnade avaliku ruumi ja elukeskkonna kvaliteeti.

Ühtekuuluvusfondi investeeringud parandasid oluliselt elukvaliteeti, keskkonda ning suurendasid taastuenergia kasutuselevõttu. Eriti mõjusad (sh pikaajaliselt) ja väga suurt sihtgruppi mõjutavad olid korterelamute ja veevärgi renoveerimise projektid. Mõju veelgi suuremat ulatust pärssis rahaliste vahendite ebapiisavus (nt veevärk, transpordilahendused) ja vähene koostöö teiste tegevustega (säätva liikumise lahendused).

2021. aastal eraldati REACT-EU fondi raames täiendavad rahalised vahendid COVID-19 tagajärgedega võitlemiseks, majanduse elavdamiseks ja energiakriisiga tegelemiseks. REACT-EU fondide abil viidi ellu üle 500 projekti summas 259 miljonit eurot. Meetmete planeerimine ja rakendamine oli üldiselt tõhus, kuid esines teatavat ebaefektiivsust ajaliste piirangute ja vahendite ümberjagamise tõttu. Tegevused avaldasid olulist mõju tervishoiu- ja sotsiaalvaldkonnale – paranes füüsiline taristu ja haiglate toimepidevus, kasutusele võetud uued praktikad tõstsid teenuste kvaliteeti. Saavutatud mõjud avalduvad veelgi tugevamalt tulevikus pikema perioodi jooksul. Ilma REACT-EU vahenditeta ei oleks olnud võimalik samal tasemel leevendada COVID-19 tingitud kriisi mõjusid sotsiaalvaldkonnas, tööturul ja ettevõtluses ega ellu viia varem planeeritud taristu investeeringuid. Tulemuslikkuse saavutamist pärssis projektide elluviimiseks jäänud liiga lühike ajaraam. See avaldus eriti taristu- ja IT-projektide puhul, kus hangete luhtumisest, hindade kallinemisest ja keerukate projektide juhtimisest esinesid kõrgemad riskid.

Tõendatud on ÜKP vahendite oluline panus ettevõtete majandustulemustele. Meetmetes osalenud ettevõtete kasumlikkus ja lisandväärtus on olulisel kiiremini kasvanud (vastavalt 120% ja 1068%) võrrelduna meetmetegevustes mitteosalenud analüüsi kontrollgruppi kuulunud ettevõtetega. Strateegia Eesti 2020 eesmärkidega seoses on antud oluline panus tootlikkuse kasvule hõivatu kohta. Siiski, kuivõrd toetusega hõlmatud sihtrühm moodustas ligikaudu 1/5 Eesti ettevõtetest siis ei suudetud makromajanduslikus vaates negatiivset trendi muuta.

ÜKP vahendite rakendamise otseseimad regionaalsed mõjud avalduvad toetuste saajate ning toetuste abil tehtud **investeeringute regionaalses jaotuses**. Projektide aruandluse andmestik näitab, et 64% kõigist struktuurivahendite investeeringutest on tehtud Harjumaal (42%) või Tartumaal (22%) paiknevate asutuste, ühingute ja ettevõtete poolt. See on rohkem kui nende maakondade elanike arvu osakaal riigis. Investeeringute mahtude suhtarvud näitavad, et maakondade võrdluses on erinevused ligi 4-kordsed. Detailsemal suundade tasandil on konkurentsivõime kava Eesti 2020 eesmärkide kontekstis kriitilise tähtsusega ettevõtete teaduspõhise innovatsiooni edendamisele suunatud toetuste jaotus. Ka siin võib täheldada toetuste koondumist Harjumaale ja Tartumaale, mis ühtlasi võimendavad ettevõtluse konkurentsivõime regionaalset ebavõrdsust. Tulenevalt TA asutuste regionaalsest paigutumisest kasutati neile suunatud toetusi valdavalt Tallinna ja Tartu asutuste poolt. Kuid ka ettevõtetele suunatud toetuste maht (suhtes elanike arvu) oli suurim Tartumaal ja Harjumaal (200–235 eurot elaniku kohta) ning ületas valdava osa väikemaakondade taset paljukordselt (11 maakonda jäid vahemikku 8–87 eurot elaniku kohta). **Seega toetas ÜKP perioodi 2014–2020 vahendite jaotus toetuse saajate vahel regionaalse tasakaalustamatuse süvenemist Eestis.**

Tuginedes sekkumiste loogilisele analüüsile, varasemate hindamisaruannete tulemustele ning intervjuude ja ankeetküsitluse tulemustele võib **ÜKP meetmete sisulist tõhusust enamuses prioriteetsetes suundades hinnata heaks või isegi läbivalt tõhusaks**. 10 suunas olid eesmärkide täitmiseks valitud meetmed kõik asjakohased, projektide tulu-kulu suhe oli üldiselt vähemalt keskmisel tasemel, kuid esines ka üksikuid projekte, kus ühikukulud võrdluses saadud tuludega olid oluliselt suuremad kui muidu sarnaste tegevuste puhul). 4 suunas olid eesmärkide täitmiseks valitud meetmed kõik asjakohased ning projektide ühikukulud võrdluses väljundi väärtustega sarnaste tegevuste keskmisest madalamad.

Järelhindamise olulisemad leiud ja nendele põhinevad poliitikasoovitused on:

Soovitus 1

Senisest veelgi enam on vaja kontsentreerida ÜKP vahendeid piiratud hulga prioriteetsete struktuursete muutuste saavutamiseks. ÜKP rakenduskava vahendite toel ellu viidavate struktuursete muutuste valiku lähtekohaks on Euroopa poolaasta majanduskoordinatsiooni raames esitatavas Eesti reformikavas (Strateegia Eesti 2035 tegevuskavas) kirjeldatud vajalikud muutused Eestis. Perioodi 2028+ rakenduskava alusanalüüsid ja eelhindamisel tuleb keskenduda Strateegias Eesti 2035 sõnastatud ühiskonna arenguvajadustele ning näidata ÜKP rakenduskavas (või selle analüütilises lisas), kuidas ÜKP rakenduskava prioriteetid ja meetmed panustavad sünergias riigi keskvalitsuse muude poliitikasekkumistega ning KOV ja erasektorit kaasates Strateegia Eesti 2035 eesmärkide saavutamisesse ja ühiskonnas vajalike kesksete muutuste teostamisesse.

Soovitus motiveerivad leiud: ÜKP vahendid peavad olema suunatud oluliste struktuursete muutuste algatamiseks ja ellu viimiseks ühiskonnas. Investeerimise eesmärgiks on sageli n-ö loomulike trendide ümber pööramine või kõrvale suunamine, mida ühekordsete ja väikese intensiivsusega sekkumistega ei ole võimalik saavutada. Rakenduskava viidi ellu 48 meetme ja 152 meetme tegevuse vormis, millest olulise osa seos konkurentsivõime kava Eesti 2020 eesmärkide ja seal määratletud keskvalitsuse poliitika põhisuundadega oli kaudne. ÜKP vahendite rakendamisel osalejate ankeetküsitlusel osalejatest vaid 45% leidis, et meetmetele eraldati piisavalt ressursse, arvestades rakendusperioodi kestust ja meetmete tegevusi.

Soovitus 2

Rakendatud meetmete mõjude jätkusuutlikkuse tagamiseks on oluline välja töötada väljumisstrateegiad koostöös seotud osapooltega, et tagada ülesehitatud tegevuste jätkuv toimimine. ÜKP vahendite abil soetatud taristu ja teenuste hilisemaks ülalpidamiseks planeerida vajalikud vahendid ja koostada tegevusplaan koos rahastustaotlusega. Taotleval asutusel eelarvestada vajalik summa asutuse eelarves, võimalusel esitada see juba koos toetuse taotlusega. Rakendusasutusel seada teenuste tegevuskulude ning taristu hoolduskulude allika ja plaani esitamine üheks toetuse taotluse osaks. Selliselt saavad seotud osapooled varakult kaasatud ning teadlikuks meetme lõpetamise otsuste põhjustest ja edasistest tegevustest.

Soovitus motiveerivad leiud: Mitmete perioodi 2014–2020 meetmete rakendamisel on kavandatud struktuursed muutused ellu viidud (nt PS1 õppevara, projekt Edu ja Tegu; PS11 asutuste IT-taristu; PS12 IT-arendused), kuid puuduvad vahendid nende muutuste abil saavutatud positiivsete ühiskondlike mõjude alal hoidmiseks. Väljumisstrateegiate puudumine ja jätkurahastuse puudumine ohustavad ÜKP vahendite toel välja töötatud ja tulemuslike tegevuste

jätksuutlikkust pärast programmi lõppemist. See mõjutab negatiivselt ÜKP vahendite kasutamise tõhusust ja avaldab kahju sihtrühmade heaolule.

Soovitus 3

Jätkata järgnevat meetmete tegevuste rahastamist perioodil 2028+: 1.4 (koolivõrgu korrastamine); 4.2. (rakendusuringute programm; Startup Estonia; klastrid ja erialaliitude arendusnõuniku toetused); 4.3. (ettevõtete energia- ja ressursitõhusus); 4.4. (ettevõtja arenguplaani toetusmeede); 5.1. (MAK võrgustiku toimimine ja koostöö); 5.2. (laenud, laenukäendused, riskikapitali investeringud); 7.1. (veemajandustaristu arendamine); 8.1. (liikide kaitse ja elupaikade taastamine); 9.1. (linnapiirkondade säästva liikuvuse arendamine); 9.2. (investeeringud Ida-Viru alakasutatud alade uuendamisesse; linnapiirkondade säästva liikuvuse arendamine); 10.2. (Raudtee arendamine, ühendamine teiste liikumisviisidega); 12.1. (riigi keskvalitsuse ja KOV ametnike ametialase pädevuse ja juhtimisvõimekuse koolitusprogrammid; perioodil 2021–2027 ei toetatud)

Soovitus motiveerivad leiud: Mitmed perioodi 2014–2020 meetmed on olnud tulemuslikud, neil on olnud positiivne mõju toetuse saajatele ja kasusaajatele, kuid tehtud investeeringud on olnud ebapiisavad struktuursete muutuste elluviimiseks. Aruandes on täpsemalt kirjeldatud loetletud meetmete positiivset mõju põhjendatud nende jätkamise vajadusi ka rakenduskava 2028+ perioodil.

Soovitus 4

Perioodil 2014–2020 rakendatud vajalikest ja hea potentsiaaliga meetmetes on tulemuslikkuse ja tõhususe suurendamiseks perioodil 2028+ vajalikud alljärgnevad rakendusliku disaini muutused: ettevõtluse meetmeid täiendada alammeetmega, mis kaasaks linna- ja vallavalitsusi senisest enam ettevõtlust edendavasse võrgustikku; lihtsustada innovatsiooni toetavaid riigihankeid, et tekitada ettevõtjates motivatsiooni arendada lahendusi, millele oleks laiem turupotentsiaal; ühe linnapiirkondade alameetmena rahastada Eesti linnapiirkondades ühiste lahenduste välja töötamist ja juurutamist, n-ö piirkondade üleseid koostööprojekte, mille põhifookus on kulude kokkuhoid ning teenuste tõhusus; liikuvus- ja transpordiinvesteeringute toetamise tingimusena määratleda piirkondliku liikuvuskava olemasolu, hindamiskriteeriumitena rakendada üleriigilise planeeringu asjakohaseid tingimusi ja suuniseid.

Soovitus motiveerivad leiud: Mitmed perioodil 2014–2020 rakendatud meetmed omavad head potentsiaali struktuursete muutuste algatamiseks ja jõustamiseks, kuid meetme disaini probleemide tõttu ebaõnnestusid, ei saavutanud oma täit potentsiaali või omasid negatiivseid kõrvalmõjusid horisontaalsetele teemadele. Mõjususe suurendamiseks ja positiivsete horisontaalsete mõjude avaldamiseks tuleb potentsiaalselt mõjusad meetmed ümber disainida – täiendada lisatingimustega, alammeetmetega jms

Soovitus 5

Tagada senisest rangemalt üldise põhimõtte, mille kohaselt riigi keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste põhiülesannete täitmise kulusid ei kaeta ÜKP vahenditest, järgimine. Tagada perioodi 2028+ rakenduskava alusanalüüsid ja rakenduskavas kavandatavate meetmete rakenduskava (ja ÜKP vahendite üldise kasutuse) põhimõtetele vastavuse käsitluse olemasolu.

Soovitust motiveerivad leiud: Perioodil 2014–2020 toetati rakenduskavast ka investeringuid, mis ei toetanud positiivseid struktuurseid muutusi, vaid reageerisid juba toimunud sotsiaal-majanduslikele muutustele.

Soovitus 6

Jätkata meetmete taotlemise tingimuste ja aruandluse lihtsustamist. Juhul, kui see sobitub meetme sisu ja sihtgrupi taustaga, rakendada lihtsustatud kulude meetodit. Kommunikeerida muudatusi taotlejatele selgelt ning pakkuda juhiseid ja abi taotluse esitamise ja aruandluse esitamisel. Suurendada rakendusüksuste kui eelnõustamist teostavate ja hangete korraldamise teenust osutavate (nt RTK hanketeenus) vastutust projektidega seotud hanke jms protsesside läbiviimisel. Kehtestada süsteem, kus järelkontrollis avastatud eksimusest lähtuv tagasinõue jaotub toetuse saaja ning rakendusüksuse asutuse kui eelnõustaja ja/või hanke korraldaja (või selle korraldamise nõustaja) vahel koostöös tekkinud eksimuste korral solidaarselt. Riigieelarve strateegias kavandada vahendid Euroopa Komisjonilt eksimuste tulemusel saamata jäänud toetuste osaliseks kompenseerimiseks toetuse saajatele. Standardiseerida hanketingimusi, et vältida edasisi vaidlusi ja erinevaid tõlgendamisi auditeerivate asutuste poolt.

Soovitust motiveerivad leiud: Prioriteetsete suundade üleselt kaasnes struktuurivahendite taotlemisega suur halduskoormus rakendusasutustele ja -üksustele, nagu ka taotlejatele ja toetuse saajatele. Keerulised nõuded muutsid projektid ka rahaliselt kulukamaks. Suur halduskoormus mõjutab tõhusust negatiivselt, on süsteemile koormav ning on loonud ettevõtjate hulgas negatiivse kuvandi ettevõtlustoetustest. Paljude ettevõtjate ning linna- ja vallavalitsuste ametnike motivatsioon uute toetuste taotlemiseks on toetatud projektide elluviimise praktika tõttu langenud, kuna see tekitab neile liigset lisakoormust taotlemise ja aruandluse näol. Samuti on järelkontrollid nende perspektiivist suure halduskoormusega. Järelkontrollid on toonud kaasa hulgaliselt tagasinõudeid, mis vähendab ühtlasi meetmete tõhusust.

Soovitus 7

Luaa hõlpsalt kasutatav veebikeskkond, mis koondab ühte kohta erinevate rahastusmeetmete info. Ühtses infokeskkonnas tagada meetmete juures hõlpsalt leitavana ka meetmete määrused jm tarvilikud juhendmaterjalid. Koostada veebikeskkonna prototüüp (MVP). Selle põhjal luua toimiv, osapoolte vajadusi arvestav hõlpsalt kasutatav mitmekülgset infot sisaldav veebikeskkond. Vältida mahukate failide allalaadimise tarvidust. Potentsiaalselt soodsam alternatiiv: lisada struktuuritoetuse e-keskkonnale vastavad alajaotused, mis on kasutatavad keskkonda sisse logimata (sarnaselt nt Riigihangete Registrile, kus on hangete sisuga võimalik tutvuda autentimata kasutajana).

Soovitust motiveerivad leiud: ÜKP meetmete süsteem on toetuse taotleja vaatest jätkuvalt keeruline. Puudub ühtne veebikeskkond, mis koondaks Ühtekuuluvuspoliitika fondide (Euroopa Regionaalarengu Fond, Ühtekuuluvusfond, Euroopa Sotsiaalfond+ ja Õiglase ülemineku fond), Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi meetmeid, samuti siseriiklike ja kvoodikaubanduse meetmeid, nende taotlemise tingimusi, juhendeid jm infot. Ettevõtjatel ja teistel toetuste taotlejatel, ja sellisena riiklikusse arendustegevusse panustajatel, on keeruline leida asjakohaseid toetusi, tegevuste elluviijatel on keeruline aru saada millised toetused on millisele sihtgrupile ja eesmärgile suunatud. See piirab meetmetes osalejate ringi ning vähendab seeläbi SF vahendite kasutamise tulemuslikkust,



mõjusust ja tõhusust. Struktuuritoetuse e-keskkond ei ole käsitletav toetuse taotlejatele suunatud teabekeskonnana.

SUMMARY

The ex-post evaluation report conducted by the Centre for Applied Social Sciences (RAKE) of the University of Tartu and Civitta Eesti AS analyzes and assesses the efficiency, effectiveness, and impact of the implementation of Structural Funds during the 2014–2020 period. The report also provides an overview of how cohesion policy (CP) or Structural Funds have contributed to the goals set by the competitiveness strategy "Estonia 2020" and the "European Union 2020" strategy. In addition, the evaluation highlights the added value, synergy, and complementarity of structural support with the Operational Programmes of the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund.

A total of **€5.04** billion was invested in Estonia across 17 priority areas, 47 measures, and 152 activities with the support of Structural Funds during the 2014–2020 period. The intervention logics of the measures varied significantly, covering a wide range of development sectors and target groups. The implementation of CP funds was **effective overall, and the funds led to or will lead to significant positive impacts** on Estonia's sustainable development – economic growth, social development, and environmental improvement. The level of achievement of performance indicators was lower compared to the general positive impacts. Of the 82 target values set in the implementation plan, 43 were achieved, and 39 were not. Among the latter, 13 fell short of the target by less than 10%, but even in those cases, significant progress was made towards the intended goals.

One key reason for the lower measurable effectiveness of CP investments based on target values compared to the predominantly positive evaluations of CP investments' impact is the flaws in the 2014–2020 CP Operational Programme's performance indicator system. These performance indicators were defined at very different levels of "effectiveness," considering the measures' expected intervention logic and their ability to influence the achievement of target values, particularly by the time of the ex-post evaluation. For some performance indicators, setting a target was justified based on the intervention logic, while for others, the indicators were general social development impact indicators (e.g., the share of private sector R&D expenditures; the share of sustainable transport modes), whose values were more significantly influenced by general socio-economic processes rather than CP investments in the short term. In other words, the issue lay primarily in the choice of indicators used to measure effectiveness, not the effectiveness of CP investments themselves.

Estonia achieved significant progress by 2023 in moving towards the two main goals of the "Estonia 2020" competitiveness strategy – labour productivity compared to the EU and the employment rate for the 20–64 age group – during the implementation of CP funds in the 2014–2020 period. Estonia's labour productivity was 80.7% of the EU average in 2022 (the goal was 80%), but it fell to 77.5% in 2023 due to the economic downturn. The employment rate has exceeded the target (76% for the 20–64 age group) since at least 2018 and was 82.1% in 2023. The report describes the contribution of the CP Operational Programme's priority areas to these goals.

Activities funded by the European Social Fund had a particularly significant impact on the employment and education reforms, which improved the quality of life for vulnerable groups (students with special educational needs, people with disabilities, the unemployed, pensioners,

etc.), expanding opportunities for societal participation and entry into the labour market. The long-term impact could be further increased by addressing the early exit of target groups from the labour market.

Support from the European Regional Development Fund created opportunities for providing better healthcare, improving the quality and regional equality of social and healthcare services. These activities had a significant positive impact on business and research and development (R&D) activities – regionally, the most effective impact came from the network of county development centres. Investments in Ida-Viru County have raised the quality of public spaces and living environments in central cities.

Investments from the Cohesion Fund significantly improved quality of life, the environment, and the uptake of renewable energy. Particularly impactful (including long-term) and affecting a large target group were projects for the renovation of apartment buildings and water supply systems. The broader scope of impact was limited by insufficient financial resources (e.g., for water infrastructure and transport solutions) and limited cooperation with other activities (such as sustainable mobility solutions).

In 2021, additional financial resources were allocated under the REACT-EU fund to combat the effects of COVID-19, recovery of the economy, and address the energy crisis. Over 500 projects were implemented with the help of REACT-EU funds, totalling €259 million. The planning and implementation of the measures were generally effective, although there were some inefficiencies due to time constraints and the reallocation of resources. These activities had a significant impact on the healthcare and social sectors – physical infrastructure and hospital resilience improved, and new practices were introduced, which raised the quality of services. The achieved impacts will become even more pronounced over a longer period in the future. Without REACT-EU funds, it would not have been possible to alleviate the impacts of the COVID-19 crisis to the same extent in the social sector, labour market, and business, nor to carry out previously planned infrastructure investments. The short time frame for project implementation hindered the achievement of effectiveness, particularly in infrastructure and IT projects, where the risks of failed tenders, rising prices, and the complexity of project management were higher.

The significant contribution of CP funds to business performance has been confirmed. The profitability and added value of companies participating in the measures grew significantly faster (by 120% and 106.8%, respectively) compared to the control group of companies that did not participate in the measures. Regarding the goals of the "Estonia 2020" strategy, CP funds made a significant contribution to the growth of productivity per employee. However, as the target group receiving support comprised about 1/5 of Estonian companies, the negative macroeconomic trend could not be reversed.

The most direct regional impacts of CP funds are reflected in the **regional distribution of beneficiaries and investments** made with the support of these funds. Project reporting data shows that 64% of all Structural Fund investments were made by institutions, associations, and companies located in Harju County (42%) or Tartu County (22%). This is higher than the population share of these counties in the country. The relative investment volumes between counties show differences of up to fourfold. At a more detailed level, the distribution of support for promoting science-based innovation in companies, which is critical in the context of the "Estonia 2020" competitiveness strategy, also shows a concentration in Harju and Tartu counties, exacerbating the

regional inequality in business competitiveness. Due to the regional distribution of R&D institutions, support targeted at them was predominantly utilized by institutions in Tallinn and Tartu. However, the volume of support for companies (in relation to population size) was highest in Tartu and Harju counties (€200–235 per capita) and significantly exceeded the levels in most smaller counties (11 counties ranged between €8–87 per capita). **Thus, the distribution of CP funds during the 2014–2020 period contributed to increasing regional imbalance in Estonia.**

Based on the analysis of intervention logic, previous evaluation reports, and the results of interviews and surveys, **the effectiveness of CP measures in most priority areas can be assessed as good or even highly effective.** In 10 areas, all the measures selected to achieve the objectives were appropriate, and the cost-benefit ratio of projects was generally at least average, although there were a few projects where the unit costs compared to the benefits were significantly higher than for similar activities. In 4 areas, all measures selected to achieve the objectives were appropriate, and the unit costs of projects compared to the output values of similar activities were below average.

The most important findings of the ex-post evaluation and the policy recommendations based on them are:

Recommendation 1

It is necessary to focus CP funds even more on achieving a limited number of key structural changes. The selection of structural changes to be implemented with CP funds should be based on the Estonian reform plan (Action Plan for Strategy "Estonia 2035") presented in the context of the European Semester economic coordination process, which outlines necessary changes in Estonia. In the baseline analysis of the 2028+ Operational Programme, the focus should be on the societal development needs stated in Strategy "Estonia 2035" and demonstrate how the priorities and measures of the CP Operational Programme contribute to the achievement of these goals in synergy with other national policy interventions, including involving local governments and the private sector.

Motivating findings for the recommendation: CP funds should be directed toward initiating and implementing significant structural changes in society. The goal of investment is often to reverse or redirect "natural" trends, which cannot be achieved through one-off and low-intensity interventions. The Operational Programme was executed through 48 measures and 152 activities, many of which had an indirect connection to the goals of the competitiveness strategy "Estonia 2020" and the main policy directions set by central government. In a survey of CP fund participants, only 45% of respondents felt that sufficient resources were allocated to the measures, considering the duration of the implementation period and the activities.

Recommendation 2

To ensure the sustainability of the impacts of implemented measures, it is important to develop exit strategies in collaboration with relevant stakeholders to ensure the continued operation of activities established with CP funds. For the subsequent maintenance of infrastructure and services acquired with CP funds, the necessary funds should be planned, and an action plan along with a funding application should be developed. The requesting institution should budget the required amount in its own budget, preferably submitting it together with the support application. The implementing agency should make the submission of a plan for service operational costs and

infrastructure maintenance a requirement for the support application. This way, stakeholders will be involved early on and aware of the reasons for terminating the measure and future activities.

Motivating findings for the recommendation: Several structural changes planned in the implementation of 2014–2020 measures have been realized (e.g., the educational resources project Edu ja Tegu in PS1; IT infrastructure of institutions in PS11; IT developments in PS12). However, there is a lack of resources to maintain the positive social impacts achieved through these changes. The absence of exit strategies and continued funding jeopardizes the sustainability of successful activities developed with CP funds after the end of the program. This negatively impacts the efficiency of CP fund usage and harms the welfare of target groups.

Recommendation 3

Continue funding the following measures in the 2028+ period: 1.4 (school network restructuring); 4.2 (applied research program; Startup Estonia; cluster and industry association development consultant support); 4.3 (energy and resource efficiency of enterprises); 4.4 (business development plan support measure); 5.1 (operation and cooperation of the county development network); 5.2 (loans, loan guarantees, risk capital investments); 7.1 (development of water management infrastructure); 8.1 (protection of species and restoration of habitats); 9.1 (development of sustainable urban mobility in urban areas); 9.2 (investments in the renewal of underutilized areas in Ida-Viru County; development of sustainable urban mobility in urban areas); 10.2 (development of railways, connection with other transport modes); 12.1 (training programs for central government and local government officials to improve professional competence and management capacity, not supported during the 2021–2027 period).

Motivating findings for the recommendation: Several measures from the 2014–2020 period have been successful, with positive effects on beneficiaries and end-users. However, the investments made have been insufficient to bring about structural changes. The report provides a detailed description of the positive impact of these measures, justifying the need to continue them in the 2028+ Operational Programme.

Recommendation 4

To increase the effectiveness and efficiency of high-potential measures implemented during 2014–2020, the following design changes are necessary for the 2028+ period: add a sub-measure to business support measures that involves city and municipal governments more in business development networks; simplify public procurement processes supporting innovation to motivate entrepreneurs to develop solutions with broader market potential; as a sub-measure for urban areas, fund cross-regional cooperation projects aimed at cost savings and efficiency of services in urban areas; for transport and mobility investments, define the existence of a regional mobility plan as a prerequisite for funding and apply the relevant conditions and guidelines from the national spatial plan as evaluation criteria.

Motivating findings for the recommendation: Several measures implemented in the 2014–2020 period have great potential for initiating and driving structural changes. However, due to design flaws, some of the measures failed, did not achieve their full potential, or had negative side effects on horizontal issues. To increase effectiveness and positive horizontal impacts, potentially impactful measures must be redesigned – supplemented with additional conditions and sub-measures.

Recommendation 5

Ensure stricter adherence to the general principle that CP funds should not be used to cover the core operational costs of central and local governments. Ensure that the baseline analyses of the 2028+ Operational Programme address the conformity of proposed measures with the principles of the CP Operational Programme (and the overall use of CP funds).

Motivating findings for the recommendation: During the 2014–2020 period, the Operational Programme also supported investments that did not lead to positive structural changes but rather responded to already occurring socio-economic changes.

Recommendation 6

Continue simplifying the conditions for applying for measures and reporting. Where appropriate for the measure's content and target group, implement a simplified cost option. Communicate changes clearly to applicants and provide guidance and assistance for application submission and reporting. Increase the responsibility of Managing Authority and Implementing Bodies including those providing advisory and procurement services (e.g., State Shared Service Centre procurement services), in carrying out procurement and other related processes for projects. Establish a system where the recovery claim arising from an error discovered during a post-control is shared between the grant recipient and the Managing Authority and/or Implementing Bodies in the role of procurement organizer and/or advisor in cases of errors resulting from collaborative efforts. In the state budget strategy, allocate funds for partially compensating grant recipients for missed funds from the European Commission due to errors. Standardize procurement conditions to prevent further disputes and varying interpretations by auditing institutions. **Motivating findings for the recommendation:** Across priority areas, the application of Structural Funds has led to a significant administrative burden for Managing Authority and Implementing Bodies, as well as for applicants and grant recipients. Complex requirements have also made projects financially more burdensome. The high administrative burden negatively impacts efficiency, strains the system, and has created a negative image of business support among entrepreneurs. The motivation of many entrepreneurs and municipal officials to apply for new grants has decreased due to the excessive additional burden of application and reporting. Additionally, from their perspective, post-controls involve a substantial administrative load. Post-controls have led to numerous recovery claims, which in turn reduces the effectiveness of the measures.

Recommendation 7

Create an easy-to-use web environment that consolidates information about various funding measures in one place. This unified information environment should ensure that regulations and other necessary guidance materials are easily accessible for each measure. Develop a prototype (MVP) of the web environment. Based on this, create a functional, user-friendly web platform that meets stakeholders' needs and contains comprehensive information. Avoid the need for downloading large files. A potentially more affordable alternative: add relevant sub-sections to the Structural Funds e-environment that can be accessed without logging in (similar to the public procurement register, where it is possible to view tender content without authentication).

Motivating findings for the recommendation: From the perspective of applicants, the CP measures system remains complex. There is no unified web environment that consolidates the measures of the Cohesion Policy funds (European Regional Development Fund, Cohesion Fund, European Social Fund+, and the Just Transition Fund), the European Agricultural Fund for Rural Development, and the European Maritime, Fisheries, and Aquaculture Fund, as well as national and



emissions trading measures, their application conditions, guidelines, and other information. It is difficult for entrepreneurs and other support applicants to find relevant support, and implementers of activities find it challenging to understand which supports are targeted at which groups and objectives. This limits the pool of participants in the measures and reduces the effectiveness, impact, and efficiency of SF fund usage. The Structural Funds e-environment is not considered a user-oriented information environment for applicants.

MÕISTED

| Mõiste | Selgitus |
|-----------------------------|---|
| Andmete triangulatsioon | Hindamisel erinevatest allikatest pärit andmete kasutamine (ehk kolme allika võrdlemise meetod). Eesmärk on uuringu tulemuste täpsuse ja hinnangute usaldusväärsuse tagamine. |
| Finantsinstrument | Täiendav rahaline instrument, milleks võivad olla laenud, tagatised, omakapitali või muud instrumendid, mida võib kombineerida toetustega. |
| FTE | Tööaeg taandatuna täistööajale. Täistööaja ekvivalent. |
| Hindamiskriteerium | Tuleneb meetme eesmärgist ja abistab hindamisküsimusele vastamist, kuna sõnastab täpsemalt soovitud saavutamise vajaduse. Sisaldab detailsemat kirjeldust selle kohta, milliseid sekkumise aspekte hinnatakse ning on seotud indikaatoritega. ÜKP rakenduskava puhul on võimalik meetme eesmärki jälgida hindamiskriteeriumina. |
| Hindamisküsimus | Hindamisküsimuse kaudu defineeritakse hinnatav teema, nt projektide tulemuslikkus või tõhusus. Hindamisküsimused tervikuna moodustavad hindamisraamistiku. |
| Kontrafaktiline situatsioon | Võimaldab kirjeldada olukorda, mis oleks juhtunud riigipoolse sekkumiseta. Võimalik määratleda netomõju. Osalus- ja võrdlusgrupi (kontrollgrupi) tulemuste ja muutuste võrdlemine. |
| Kvalitatiivne meetod | Meetod, millega otsitakse vastust küsimustele kuidas?, miks?, millist? jne. Verbaalne andmestik. |
| Kvantitatiivne meetod | Meetod, mis keskendub uuritava tunnuste kirjeldamise läbi mõõtmiste. Annab vastused küsimustele mida?, kui palju? jne. Andmed numbrilisel kujul. |
| Meede | Selliste tegevuste kogum, millega aidatakse kaasa ühe või mitme ÜKP rakenduskava käsitleva prioriteedi eesmärkide saavutamisele. Meetme alla koondatud kokkulepitud erinevatele tegevustele on võimalik taotleda toetust. |
| Netoväärtus/puhasmõju | Korrigeeritud väärtus arvestades välja üksnes programmiga seotud tulemuste. |
| Otsene sekkumine | Otseselt prioriteetse suuna eesmärkidesse panustavad meetmed. Kaudne sekkumine on seega otsese sekkumise vaatest välja jääv osa, mida saab eeldada läbi tegevuste panuse. |
| Partnerluslepe | Eli vahendite kasutamiseks koostatud viit fondi hõlmav partnerluslepe (ingl k <i>Partnership Investment and Development Contract</i>). Partnerluslepe sõlmiti Euroopa Komisjoni ja Eesti riigi vahel ning on ELi vahendite kasutamise alusdokumendiks. Selles lepiti kokku peamised rahastamisprioriteedid, võimalikud eeltingimused vahendite kasutamiseks, eesmärgid ja nende saavutamise mõõdikud ning vahendite administreerimise üldine korraldus. Partnerluslepe alusel koostati rakenduskavad, milles rahastatavate valdkondade lõikes kirjeldati konkreetsemad ELi vahendite kasutamise eesmärgid ja oodatavaid tulemusi, meetmeid ning nende rahastamist. |
| Programmi lisandväärtus | Kogu väärtus, mis tuleneb nii makrotasandi kui ka programmi mõjust kokku. |

| Mõiste | Selgitus |
|--|---|
| Rakenduskava | Rakenduskava jaotab partnerlusleppes kokkulepitud üldised strateegilised eesmärgid investeerimisprioriteetideks, konkreetseteks eesmärkideks ja tegevusteks. |
| Seirearuanne | Iga-aastane rakendamisaruanne (ingl k <i>Annual Implementation Report</i>) ehk seirearuanne, mille lisa on monitooringu tabelid (nn Exceli tabelitena). |
| Seirenäitaja | Prioriteetsete suundade, investeerimisprioriteetide, meetmete ja tegevuste kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete tulemuste mõõtmiseks kasutatav indikaator. Rakenduskava indikaatorid jagunevad väljundnäitajateks ja tulemusnäitajateks. |
| Sekkumisloogika | Näitab konkurentsikava „Eesti 2020“ valdkondade, EL vahendite kasutamise eesmärkide, prioriteetsete suundade, investeerimisprioriteetide, meetmete ja tegevuste omavahelisi seoseid. |
| Sekundaarandmed | Andmed, mis on varem kogutud (riiklik statistika, teiste organisatsioonide, asutuste või ettevõtete poolt kogutud statistika vms). |
| Tegevuse asukoht | Toetuse saaja projekti elluviimise asukoht. |
| Toetuse saaja | Toetuse taotleja, kelle toetuse taotluse on rakendusüksus heakskiitnud ja kellele on osaliselt või täielikult toetus välja maksnud (projekt on lõpetatud). |
| Täiendav indikaator | Siseriiklik mõõdik, mida on eelnevalt kasutatud prioriteetse suuna või meetme hindamisel, kuid mis ei ole ÜKP fondide rakenduskava seiresüsteemis märgitud. Indikaator on tuletatud tegevusspetsiifiliselt või võetud üle mõnest paralleelselt kehtivast siseriiklikust valdkonna strateegiaist või arengukavast. |
| Ühine strateegiline raamistik | EK määruse (EL) nr 1303/2013 artiklis 10 osutatud ühine strateegiline raamistik, mille eesmärk on edendada ELi harmoonilist, tasakaalustatud ja säästvat arengut perioodil 2014–2020. |
| Väljamakstud projekt/lõpetatud projekt | Toetuse taotlus/projekt, mille on rakendusüksus heakskiitnud ja programmperioodi jooksul toetuse summa osaliselt või täielikult välja maksnud ning projekti seisundiks on märgitud „lõpetatud“ (vähemalt ühe maksega projekt, millele ei ole enam väljamakseid tulemas). |

LÜHENDID

| Lühend | Selgitus |
|-------------|---|
| DG EMPL | Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat |
| DG REGIO | Regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat |
| EAFRD | Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond |
| EAS | Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus |
| EHIS | Eesti Hariduse Infosüsteem |
| EIF | Euroopa Investeerimisfond |
| EK | Euroopa Komisjon |
| EKJÜ | Eesti Koolijuhtide Ühendus |
| EL | Euroopa Liit |
| ELVL | Eesti Linnade ja Valdade Liit |
| EMKF | Euroopa Merendus- ja Kalandusfond |
| ESF | Euroopa Sotsiaalfond |
| ERF | Euroopa Regionaalarengu Fond |
| ESIF | Euroopa Struktuuri- ja Investeerimisfondid |
| ETAg | Eesti Teadusagentuur |
| EÖS 2020 | Eesti Elukestva õppe strateegia 2020 |
| HAKA | Eesti Hariduse Kvaliteediagentuur |
| Harno | Haridus- ja Noorteamet |
| HEV | Hariduslik erivajadus |
| H2020 | Horizon 2020 |
| HTM | Haridus- ja Teadusministeerium |
| IKT | Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia |
| ITL | Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit |
| KHG | Kasvuhoonegaas |
| KK | Kompetentsikeskus |
| KIK | Keskonnainvesteeringute Keskus |
| KOMP | Tegevus 5.4.1: Regionaalsete kompetentsikeskuste arendamine |
| KOV | Kohalik omavalitsus |
| KuM | Kultuuriministeerium |
| KÜ | Korteriühistu |
| MAK | Maakondlik arenduskeskus |
| MEM | Maaeluministeerium |
| MKM | Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium |
| NEET-noored | NEET-noore mõiste tähistab kokkuleppeliselt 15–29-aastast noort, kes ei õpi, tööta ega osale ka koolitusel. NEET on akronüüm ingliskeelsest väljendist „not in education, employment or training“ |
| NS | Nutikas spetsialiseerumine |
| PKT | Piirkondade konkurentsivõime tugevdamine |
| PS | ÜKP rakenduskava 2014–2020 prioriteetne suund (lisandub number) |
| RA | Rakendusasutus |
| RahM | Rahandusministeerium |
| RIA | Riigi Infosüsteemi Amet |



| Lühend | Selgitus |
|---------|---|
| RTK | Riigi Tugiteenuste Keskus |
| RÜ | Rakendusüksus |
| SFOS | Struktuuritoetuse register |
| SoM | Sotsiaalministeerium |
| SiM | Siseministeerium |
| TA | Teadus-arendus |
| TA&I | Teadus- ja arendustegevus ning innovatsioon |
| TAK | Tehnoloogia Arenduskeskus |
| TalTech | Tallinna Tehnikaülikool |
| TAT | Toetuse andmise tingimused |
| TR | Tulemusraamistik |
| VKE | Väike- ja keskmise suurusega ettevõtted |
| ÜF | Ühtekuuluvusfond |
| ÜKP | EL ühtekuuluvuspoliitika |

SISSEJUHATUS

1. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskuse ja Civitta Eesti AS käesoleva töö esemeks on ühtekuuluvuspoliitika¹ (ÜKP) fondide rakenduskava² tegevuste tulemuslikkuse, tõhususe ja mõjude järelhindamine.
2. Euroopa Liidu (edaspidi EL) ÜKP fondide programmiperiood kestis 2014–2020 ning toetust sai kasutada kuni 2023. aasta lõpuni, mil lõppes tegevuste elluviimise periood koos eeldatavate tulemuste saavutamise ja saavutamise. Erandiks on etapipõhine elluviimine kahe programmitöö perioodi jooksul ning mittetoimivad projektid, kus viimaste puhul on võimalik riiklike vahendite eest tegevused lõpetada ja tulemused saavutada hiljemalt veebruariks 2027. ÜKP tulemusi ja mõju hinnatakse prioriteetsete suundade, valitud investeerimisprioriteetide ja neile seatud alaeesmärkide kaudu, mille saavutamist mõõdetakse rakenduskava väljund- ja tulemusnäitajatega. Perioodil 2014–2020 oli ÜKP fondide rakenduskavas struktuurivahendite maht 3,7 miljardit eurot ning koos Eesti riigi avaliku ja erasektori osalusega oli rakenduskava maht 4,9 miljardit eurot. Struktuurivahendite summa oli jaotatud kolme fondi vahel: ERF, mille eesmärk oli ühtlustada erinevate piirkondade arengut; ESF, mis panustas tööhõivesse, inimeste kvalifikatsiooni edendamisse ja aitas tõsta töötajate konkurentsivõimet ja ÜF, kust said toetust mahukad keskkonna- ja infrastruktuuriprojektid. 2021. aastal lisandusid täiendavalt REACT-EU vahendid, mis olid mõeldud COVID-19 tagajärgedega võitlemiseks, majanduse elavdamiseks ja energiakriisiga tegelemiseks. Kokku sai Eesti REACT-EU vahenditest lisaks 207 mln eurot abi, millest 4,5 mln suunati toiduabi rakenduskava täitmiseks.
3. ÜKP fondide rakenduskava sissejuhatuses on sõnastatud neli põhimõtet, millest püüti rakenduskava koostamisel lähtuda:
 1. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid on ühekordne võimendus oluliste muutuste saavutamiseks Eestis.
 2. Nende kasutamine peab kaasa tooma arenguhüppe, suurendades mõnes valdkonnas, sektoris või majandusharus eesmärkide elluviimise tõhusust, mõjusust või kvaliteeti ja tuues kaasa positiivse järelmõju (nt struktuursete reformide ja võtmealgatuste/projektide käimalükkamine ning elluviimine).
 3. Vahendid tuleb kontsentreerida piiratud arvu oluliste strateegiliste eesmärkide saavutamisele, et saavutada oluline muutus, kasutamissuutlikkus ning parem koordineeritus.
 4. Planeerimisel tuleb arvestada tegevuste pikaajalise mõju ja rakendusvõimega.
4. Kokku on rakenduskavas 17 prioriteetset (tegevus)suunda:
 1. Ühiskonna vajadustele vastav haridus ja hea ettevalmistus osalemaks tööturul

¹ Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF), Euroopa Sotsiaalfondi (ESF), Ühtekuuluvusfondi (ÜF) ja REACT-EU (Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe)

² Rakenduskava ja partnerluslepe - <https://www.rtk.ee/toetuste-ulevaated-ja-oigusaktid/euroopa-liidu-valisvahendid/varasemad-rakendusperioodid>

2. Sotsiaalse kaasatuse suurendamine
 3. Tööturule juurdepääsu parandamine ja tööturult väljalangemise ennetamine
 4. Kasvuvõimeline ettevõtlus ja seda toetav teadus- ja arendustegevus
 5. Väikese ja keskmise suurusega ettevõtete arendamine ja piirkondade konkurentsivõime tugevdamine
 6. Energiatõhusus
 7. Veekaitse
 8. Roheline infrastruktuur ja hädaolukordadeks valmisoleku suurendamine
 9. Linnapiirkondade jätkusuutlik areng
 10. Jätkusuutlik transport
 11. IKT teenuste taristu
 12. Haldusvõimekus
 13. Tehniline abi (ERF)
 14. Tehniline abi (ÜF)
 15. COVID-19 kriisiga võitlemine
 16. COVID-19 kriisiga võitlemine
 17. Tehniline abi (ERF REACT-EU)
5. ÜKP fondide rakenduskava planeeriti ühtselt ja üleriiklikest eesmärkidest lähtudes, arvestades seejuures ühe rahakoti põhimõtet. Lisaks jälgiti ÜKP fondide rakenduskava kooskõla Euroopa semestri raames Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni poolt üles seatud „Euroopa Liit 2020“ strateegiaga ning konkurentsivõime kavaga „Eesti 2020“, aga ka Stabiilsusprogrammis Eestile tehtud soovitusetega.
6. 2018. aastal viidi läbi rakenduskava vahehindamine³, kus sõltumatud eksperdid analüüsisid kui tulemuslikult on struktuuritoetusi kasutatud ning andsid hinnangu ka panusest konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide täitmisesse. Hindamise tulemusena leiti 2019. aasta aruandes, et toetuste kasutamisega ollakse õigel teel ning struktuuritoetused on aidanud kaasa mh tööhõive suurendamisele, elanikkonna tervise parandamisele, elukeskkonna arendamisele jt seatud eesmärkide saavutamisele.
7. Käesoleva järelhindamisega antakse hinnang struktuurivahendite perioodi 2014–2020 rakendamise tõhususele, tulemuslikkusele ja mõjususele ning see võimaldab ülevaatlikku sisendit, kuidas struktuurivahendid on aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ ja strateegia „Euroopa Liit 2020“ eesmärkide suunas liikumisele. Lisaks tuuakse hindamisel välja struktuuritoetuste lisandväärtus ja sünergia ning täiendavus EAFRD ning Euroopa EMKF rakenduskavaga.

³ Euroopa Liidu Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 vahehindamine; <https://www.rtk.ee/media/694/download>

8. Eelnevat arvestades on järelhindamise eesmärkideks saada hinnang:

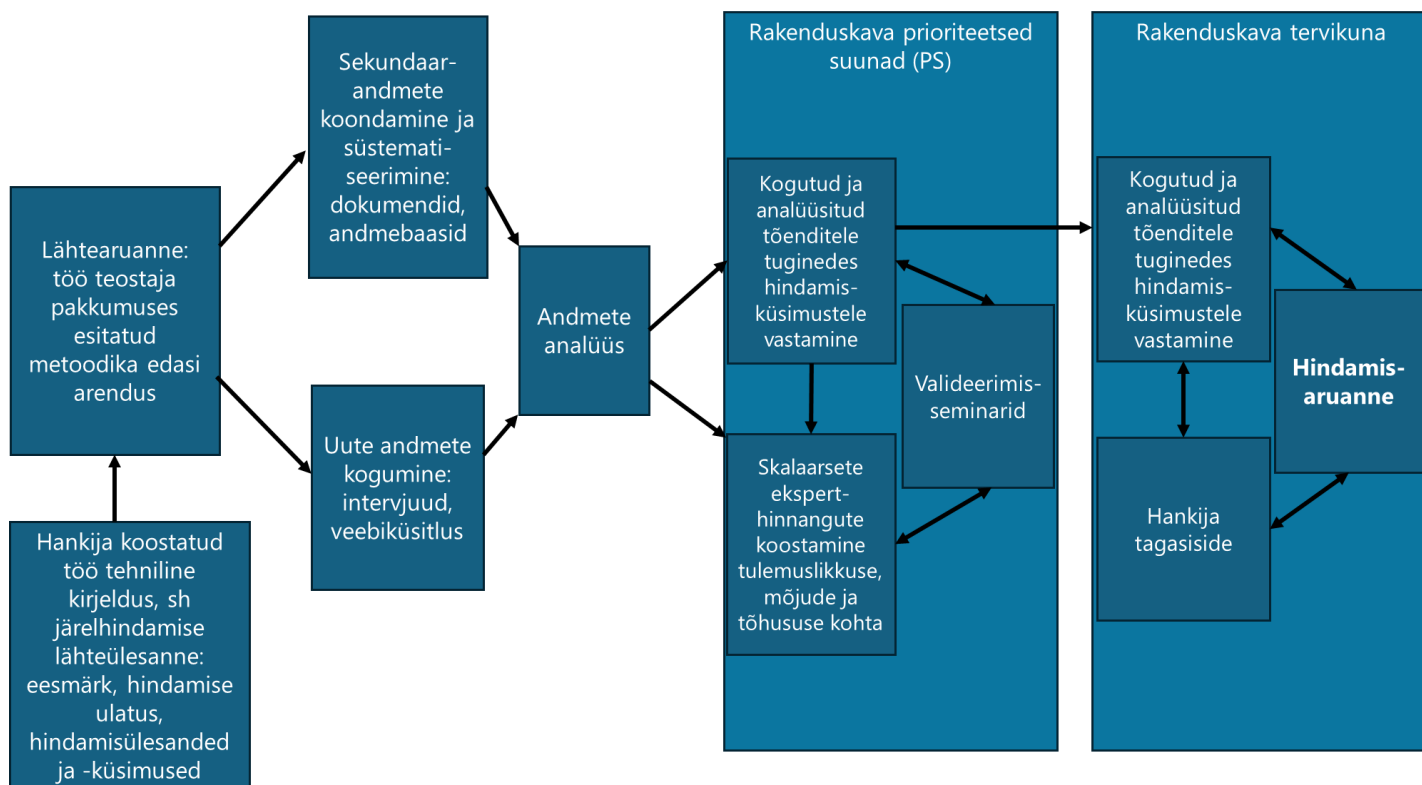
- struktuuri- ja investeerimisfondide partnerlusleppe, rakenduskava, rakenduskava prioriteetsete suundade ja erieesmärkide juures sõnastatud eesmärkide saavutamisele, mõjule ja olulisusele rahastatud valdkondade vajaduste katmisel;
- struktuurivahendite rakendamise panusele ja mõjule konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ määratletud eesmärkide saavutamisel, eraldi ja koosmõjus EAFRD ja EMKF vahenditega;
- struktuurivahendite rakendamise panusele strateegia „Euroopa 2020“ eesmärkide saavutamisel, eraldi ja koosmõjus EAFRD ja EMKF vahenditega.

9. Partnerlusleppes Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kasutamiseks 2014–2020 perioodil nähakse ette, et kõigi meetmete kavandamisel ja ellu viimisel tuleb lähtuda sotsiaalsete rühmade (sh naised ja mehed, puudega inimesed, vanemaealised, noored, eri rahvuste esindajad) vajadustest ja ühiskondlikust staatusest. Samuti sisaldub partnerlusleppes nõue hinnata meetmete kavandamisel, kuidas need võivad mõjutada haavatavate rühmade liikmete olukorda ühiskonnas. Eesmärgiks peab olema soolise võrdõiguslikkuse ning haavatavatele rühmadele võrdsete võimaluste tagamine. Järelhindamine annab ülevaate, milline mõju on olnud struktuuritoetustest rahastatavatel tegevustel soolisele võrdõiguslikkusele ja haavatavate rühmade võrdsetele võimalustele, sh ligipääsetavusele.

10. Rakenduskava järelhindamise läbiviimisel täidetakse ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 56 ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2020/2221 artikli 1, lõike 1 punkti 128 nõudmised. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 56 lõikes 3 nähakse ette, et teostada tuleb rakenduskava tõhususe, tulemuslikkuse ja mõju hindamine, kus antakse hinnang, kuidas Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidelt saadud toetus on aidanud kaasa iga prioriteedi eesmärkide saavutamisele. Lisaks on Eestil Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2020/2221 artikli 1, lõike 1 punkti 12 kohaselt vaja hiljemalt 31.12.2024 viia läbi vähemalt üks REACT-EU vahendite kasutamist käsitlev hindamine, et hinnata nende vahendite kasutamise tulemuslikkust, tõhusust, mõju ning kohaldatavuse korral kaasavust, võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse põhimõtetega arvestamist ja seda, kuidas need on aidanud saavutada COVID-19 pandeemiaga seotud kriisi ja selle sotsiaalsete tagajärgede leevendamise ning ettevalmistustega majanduse taastamiseks rohelisel, digitaalsel ja vastupidaval viisil.

HINDAMISPROTSESS JA KASUTATUD MEETODID

11. Hindamisanalüüsi läbiviimise uurimusliku protsessi loogikat kirjeldab alljärgnev joonis.



Joonis 1. Hindamisanalüüsi läbiviimise uurimusliku protsessi mudel

12. Hindamisanalüüsi koostamise aluseks oli hanke tehnilises kirjelduses sõnastatud hindamise eesmärgid, ulatus, hindamisülesanded ja -küsimused. Hindamine viidi läbi kahel tasandil – prioriteetsete suundade ja rakenduskava kui terviku tasandil. Töö lähtearuandes täpsustati, millisel tasandil millistele hindamisküsimustele vastatakse.

13. Rakenduskava tasandil sisaldab järelhindamise aruanne vastuseid järgnevatele küsimustele:

- HKH1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite (SF) rakendamine?
- HKH2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud kulud proportsionaalsed saadud kasuga?
- HKH3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele? Kui suure osa muutusest võime omistada struktuurivahenditele? Milline oli struktuurivahendite prioriteetsete suundade sünergia Konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisel?

- HKH4. Mil määral on struktuurivahendid aidanud kaasa strateegia „Euroopa 2020“ tasandi eesmärkide suunas liikumisele? (eraldi ja koosmõjus EAFRD ja EMKF vahenditega)
- HKH5. Milline on olnud struktuurifondide panus Euroopa semestri raames tehtud riigipõhiste soovituste täitmisel? Võrrelda soovitusi planeerimise hetkel ja läbi aastate kuni 2022. Millised väljakutsed on tänaseks investeringute toel lahenenud ja mida tuleks järgnevatel aastatel paremini adresseerida?
- HKH6. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?
- HKH7. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hiline mine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?
- HKH8. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

14. Prioriteetsete suundade tasandil vastused saanud hindamisküsimused on:

- PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?
- PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?
- PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele?
- PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?
- PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?
- PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hiline mine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?
- PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

15. Seega on rakenduskava tasandi ja prioriteetsete suundade tasandi hindamisküsimustel ja -vastustel suur ühisosa. Prioriteetsetes suundades kogutud tõendeid ja suundadele antud hinnangud olid oluliseks sisendiks rakenduskava tasandil hindamisküsimustele vastamisel.

16. Hindamisel kasutati kahte tüüpi andmeid. Sekundaarandmestiku moodustasid erinevad asjakohased strateegilised ja rakenduslikud poliitikadokumendid, varasemalt teostatud

uuringud ja hindamised (vt kasutatud kirjanduse peatükk aruande lõpus), ÜKP fondide rakendamise seirearuanded ning muud aruanded, samuti struktuurifondide taotluste, toetuste ja osalemise andmebaasid (SFOS jms) ja -failid ning analüüsi toetavad andmekogud (nt Äriregister). Primaarandmestik ehk hindamisanalüüsi käigus kogutud uued andmed loodi ekspertintervjuude ja veebiküsitluse väljunditena.

17. Kvalitatiivsete andmete (dokumentide sisu, intervjuude vastused, avatud vastused veebiküsitluses) analüüsi väljundiks oli temaatiliselt – hindamisküsimuste sisust lähtuvalt – süstematiseeritud faktid, arvamused või argumentid, mida kasutati toetavate tõenditena investeringute tulemuslikkuse, mõjude ja tõhususe kirjeldamisel ja hindamisküsimuste vastamisel. Projektiaruandluse andmeid ning veebiküsitluse vastuseid analüüsiti kirjeldava statistika meetodite abil. Toetuste ja kasude puhasmõju hindamiseks ettevõtlussektoris kasutati kvaasi-eksperimentaalset meetodit (kontrafaktiilist analüüsi). Meetod seisneb osalus- ja võrdlusgrupi tulemuste võrdlemises kasutades lisaks sobitamise tehnikat (PSM-meetodit, ingl *k propensity score matching*).
18. Kogutud ja analüüsitud tõenditele tuginedes koostasid hindamismeeskonna eksperdid esialgsed vastused hindamisküsimustele prioriteetsete suundade tasandil. Samuti hinnati prioriteetse suuna hindamiseksperdi juhtimisel suuna investeringute tulemuslikkust, mõjusust ja tõhusust 4-astmelisel skaalal (vt Tabel 1 ja Tabel 2). Skaalad võtavad arvesse seda, et prioriteetsetes suundades seati mitmeid eesmärkide sihtväärtusi ning rakendati üldjuhul mitmeid erineva sihtrühma, sisu ja/või sekkumisloogikaga meetmeid.

Tabel 1. Tulemuslikkuse ja mõjude eksperthindamisel kasutatud skaala

| | Tulemuslikkus | Mõju | | |
|----------------|---|-------------------------------------|---|--|
| Vaade | <i>Rakenduskavas seatud eesmärkide täitmine tulemusnäitajate sihtväärtuste alusel</i> | <i>Mõjud meetmete sihtrühmadele</i> | | <i>Pikaajalised ühiskondlikud mõjud PS teemas [PS9 näide]</i> |
| Hinnang | (a) eesmärgistatud tulemusi saavutati vähesel määral - kõigi tulemusnäitajate saavutustase jäi alla 60% sihtväärtusest; (b) eesmärgistatud tulemusi saavutati osaliselt - vähemalt ühe tulemusnäitaja osas täideti sihttase 100%; (c) | Koondmõju sihtrühmadele | (a) positiivne mõju sihtrühmadele puudub - hõlmatus on väike ja intensiivsus madal; (b) väheoluline positiivne mõju sihtrühmadele - hõlmatus või intensiivsus on vähemalt kasiinad; (c) osaline oluline positiivne mõju sihtrühmadele - intensiivsus on vähemalt hea ja hõlmatus vähemalt kasiin; (d) läbiv oluline positiivne mõju sihtrühmadele - nii hõlmatus kui ka intensiivsus on vähemalt head | (a) positiivne mõju linnapiirkondade arengule puudub - ühegi eesmärgi suunas ei liigutud, negatiivseid sotsiaal-majanduslikke ja looduslikke protsesse ei õnnestunud pidurdada ning kontraproduktiivseid |

| | Tulemuslikkus | Mõju | | |
|-------|---|---|---|---|
| Vaade | <i>Rakenduskavas seatud eesmärkide täitmine tulemusnäitajate sihtväärtuste alusel</i> | <i>Mõjud meetmete sihtrühmadele</i> | | <i>Pikaajalised ühiskondlikud mõjud PS teemas [PS9 näide]</i> |
| | eesmärgistatud tulemusi saavutati suurel määral - vähemalt poolt tulemusnäitajate osas täideti sihttase 100%, mitte ühegi tulemusnäitaja puhul ei jäänud see alla 60%; (d) eesmärgistatud tulemused saavutati täielikult - kõigi tulemusnäitajate osas täideti sihttase 100% (erandiks juhtumid, kui 1-2 tulemusnäitaja sihttase on aruande tekstis põhjendatult kahtluse alla seatud). | Sihtrühmade hõlmatus | (a) sihtrühmade hõlmatus on läbivalt väike - hõlmatus on meetmetes läbivalt väike (<5%) ning ka meetmete sihtrühmade ühendi hõlmatus on väike (<5%); (b) sihtrühmade hõlmatus on kasin - esineb suure (>50%) või keskmise (5-50%) hõlmavusega meetmeid, kuid rohkem on neid meetmeid, kus sihtrühmade hõlmatus on kas väike või keskmine; meetmete sihtrühmade ühendi hõlmatus on kas väike või keskmine; (c) sihtrühmade hõlmatus on hea - rohkem on neid meetmeid, kus sihtrühmade hõlmatus on suur ning meetmete sihtrühmade ühendi hõlmatus on keskmine või suur; (d) sihtrühmade hõlmatus on suur - valdava osa meetmete (sh kõigi olulisemate meetmete) sihtrühmade hõlmatus on suur ning meetmete sihtrühmade ühendi hõlmatus on suur (>50%) | poliitikaotsuseid neutraliseerida; (b) väheoluline positiivne mõju linnapiirkondade arengule - esines eesmarke, mille suunas liiguti, kuid oodatust halvemas tempos; meetmete tulemuslikkuse võimalikku puhasmõju tühistavad mastaapsed negatiivsete mõjudega sotsiaal-majanduslikud ja loodusprotsessid ning kontraproductiivseid poliitikaotsused; (c) osaline oluline positiivne mõju linnapiirkondade arengule - saavutati olulist progressi mitmete eesmärkide suunas liikumisel, meetmete tulemuslikkus oli piisav vähemalt sotsiaal-majanduslike ja loodusprotsesside negatiivsete mõjude pidurdamiseks; (d) läbiv oluline positiivne mõju linnapiirkondade arengule - rakendatud meetmed tõid kaasa olulise arengutõuke kõigi |
| | | Mõju ulatus (intensiivsus) sihtrühma liikmetele | (a) meetme tegevuste mõju intensiivsus on läbivalt madal - ühegi meetme tegevuste mõju ei põhjusta tüüpilise sihtrühma liikme käitumises olulisi positiivseid muutusi või heaolu (teistes PS-ides ka ettevõtte konkurentsivõime, keskkonnaseisundi kvaliteedi jms) kasvu; (b) meetme tegevuste mõju intensiivsus on kasin - esineb meetmeid, mille puhul tüüpilise sihtrühma liikme käitumises põhjustatakse olulisi positiivseid muutusi või heaolu kasvu, kuid rohkem on neid meetmeid, kus seda ei saavutata; (c) meetme tegevuste mõju intensiivsus on | |

| | Tulemuslikkus | Mõju | |
|-------|---|--|--|
| Vaade | <i>Rakenduskavas seatud eesmärkide täitmine tulemusnäitajate sihtväärtuste alusel</i> | <i>Mõjud meetmete sihtrühmadele</i> | |
| | | | <i>Pikaajalised ühiskondlikud mõjud PS teemas [PS9 näide]</i> |
| | | hea - rohkem on neid meetmeid, kus tüüpilise sihtrühma liikme käitumises põhjustatakse olulisi positiivseid muutusi või heaolu kasvu, kuid esineb ka meetmeid, kus seda ei saavutata; (d) meetme tegevuste mõju intensiivsus on läbivalt suur - kõigi meetmete puhul saavutatakse tüüpilise sihtrühma liikme käitumises olulisi positiivseid muutusi või heaolu kasvu. | linnaapiirkondade arengule ning muutused katalüseerivad linnapiirkondade edasist arengut |

Tabel 2. Tõhususe eksperthindamisel kasutatud skaala

| Vaade | <i>Meetmete asjakohasus eesmärkide saavutamiseks ning investeeringute sisuline tõhusus</i> | <i>Meetmete rakendamise protsessi tõhusus</i> |
|----------------|--|--|
| Hinnang | (a) investeeringud olid läbivalt vähetõhusad - vähemalt pool suuna meetmetest olid eesmärkide saavutamiseks mitteasjakohased või olid enamuse projektide ühikukulud saadud tuledega võrdluses oluliselt suuremad kui muidu sarnaste tegevuste puhul; (b) investeeringute tõhusus oli kasin - vähemalt üks meede oli eesmärkide saavutamiseks mitteasjakohane või esines olulisel hulgal projekte, kus ühikukulud võrdluses saadud tuludega olid oluliselt suuremad kui muidu sarnaste tegevuste puhul; (c) investeeringute tõhusus oli hea - eesmärkide täitmiseks valitud meetmed olid kõik asjakohased, projektide tulu-kulu suhe oli üldiselt vähemalt keskmisel tasemel, kuid esines ka üksikuid projekte, kus ühikukulud võrdluses saadud tuludega olid oluliselt suuremad kui muidu sarnaste tegevuste puhul; (d) investeeringud olid läbivalt tõhusad - eesmärkide täitmiseks valitud meetmed olid kõik asjakohased ning projektide ühikukulud võrdluses väljundi väärtustega sarnaste tegevuste keskmisest madalamad | (a) rakendamise protsess oli läbivalt vähetõhus - sellega kaasnes rakendusüksustele ja kasusaajatele (saadud kasudega võrreldes) suurel määral välditavat halduskoormust; (b) rakendamise protsessi tõhusus oli kasin - rakendamise protsessis esines elemente, mis vähendasid oluliselt selle tõhusust; (c) rakendamise protsessi tõhusus oli hea - rakendamise protsessis võis esineda (mh väliste tegurite mõjul) tõrkeid või vähem tõhusaid elemente, kuid nende mõju rakendamise üldisele tõhususele oli vähene; (d) rakendamise protsess oli läbivalt tõhus - ülemäärast halduskoormust välditi ning protsessis puudusid tõhusust vähendavad elemendid |

19. Aruandes kasutatakse skalaarsete hinnangute (a, b, c, d) edasi andmiseks järgmist värvikoodi:

- a) punane (kõige negatiivsem hinnang skaalal)
- b) oranž
- c) kollane
- d) roheline (kõige positiivsem hinnang skaalal)

20. Prioriteetsete suundade esialgseid hindamistulemusi ning nende põhjal sõnastatud järeldusi ja soovitusi valideeriti veebipõhistel aruteluseminaridel. Seminaridele olid kutsutud suuna meetmete rakendusüksuste ja -asutuste esindajad, samuti suuna peamiste huvirühmade (toetuste ja tegevuste sihtrühmade) organisatsioonide esindajaid ja valdkonnaeksperte. Valideerimiseminari tulemustele tuginedes täiendati ja parandati hindamisaruande prioriteetsete suundade alapeatükke. Prioriteetsete suundade hindamistulemused sünteesiti (koos täiendavate tõendite kasutusega) hindamisküsimuste vastusteks rakenduskava tasandil.

21. Järeldamiseks on käesolev hindamisaruanne, mis koosneb kahest sisuosast – koondhinnang rakenduskavale (ptk 3) ja hindamistulemuste kokkuvõtte prioriteetsete suundade lõikes. Hindamisaruannet täiendab selle lisa, mis sisaldab prioriteetsete suundade tegevuste kirjeldusi ning tulemuslikkuse, tõhususe ja mõjususe analüüsi detailsemal tasandil.

Ka hindamisanalüüsi leiud, järeldused ja soovitused on koondatud eraldi MS Excel formaadis tabelistesse, kus need on seostatud asjakohaste investeerimisprioriteetide, tulemusnäitajate, hindamistemade ja hindamisaruande teksti asjakohaste lõikudega.

VASTUSED HINDAMISKÜSIMUSTELE

1.1. Koondhinnang rakenduskavale

1.1.1. Investeeringute tulemuslikkus ja mõjus

HKH1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite (SF) rakendamine?

22. Perioodi 2014–2020 struktuurivahendite toel on Eestis kokku investeeritud **5,04** miljardit eurot⁴ 17 prioriteetses suunas, 47 meetmes ja 152 meetme tegevuses. Meetmete sekkumisloogikad varieerusid olulises ulatuses ning katsid laia valiku arenguvaldkondi ja sihtrühmi.
23. ÜKP vahendite rakendamine oli tervikvaates **tulemuslik ning vahendite toel saavutati või saavutatakse tulevikus olulisi positiivseid mõjusid** Eesti kestlikule arengule – majandusarengule, ühiskondlikule arengule ning keskkonnaseisundi muutusele.
24. Seejuures on rakenduskavas seatud mõõdetavate tulemusnäitajate sihtväärtuste saavutatuse tase kesisem võrrelduna investeeringute üldisemate positiivsete mõjudega sihtrühmadele ja pikemaajaliste mõjudega Eesti ühiskonnale laiemalt.
25. Kokku on rakenduskava eesmärkidega seotud 82 tulemusnäitaja sihtväärtusest täidetud 43 ja täitmata 39⁵. Tulemuste tõlgendamisel tuleb arvesse võtta ka seda, et olulise osa tulemusnäitajate puhul – nimelt 13 tulemusnäitaja puhul – on seatud sihtväärtustest puudu jäänud alla 10%. Ka neil juhtudel on märkimisväärselt liigunud eesmärgistatud seisundi suunas. Prioriteetsete suundade kaupa analüüsituna jagunesid suunad tulemuslikkuse alusel suhteliselt võrdselt kolme rühma (vt Tabel 1). 6 suuna puhul saavutati eesmärgid suurel määral – vähemalt poolte tulemusnäitajate osas täideti sihttase 100% ning mitte ühegi tulemusnäitaja puhul ei jäänud see alla 60%. 5 suuna puhul võis anda suuna tulemuslikkusele hinnangu „osaliselt tulemuslik“, kus suudeti 100% täita vähemalt 1 sihtväärtus, kuid täidetud sihtväärtuste osakaal jäi alla 50%. 3 suuna puhul saavutati eesmärgistatud tulemused täielikult – kõigi tulemusnäitajate osas täideti sihttase 100%.
26. Iga suunas viidi valdkonnaekspertide juhtimisel ning meetmete sekkumisloogika ja aruandluse andmetele tuginedes läbi ka suundade meetmete mõjude eksperthindamine kahel tasandil – vahetu mõju meetmete sihtrühmadele ning suundade investeeringute pikaajalised ühiskondlikud mõjud (vt hindamisskaalade astmeid pkt 2). Hindamise tulemused näitavad, et **valdavas osas suundades saavutati läbivalt olulist positiivset mõju sihtrühmadele, kus nii**

⁴ Heaks kiidetud rakenduskava projektide maht 09.08.2024 seisuga (kuupäev, mil andmed edastati hindamise läbiviijatele).

⁵ Andmed 09.08.2024 seisuga.

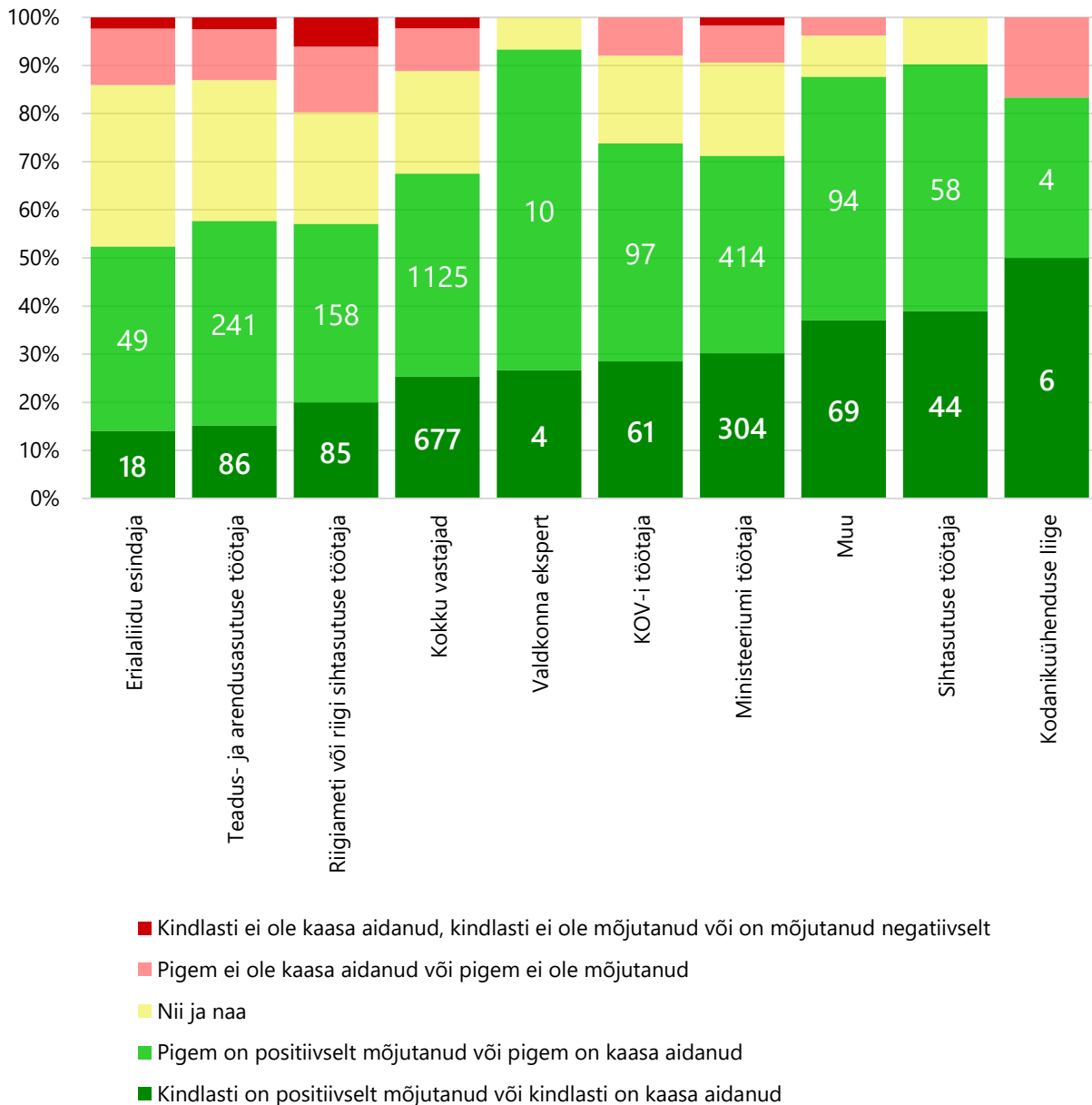
hõlmatus (üle poole meetmete puhul hõlmati vähemalt 50% sihtrühmast) **kui ka sekkumiste intensiivsus on vähemalt head** (rohkem on neid meetmeid, kus tüüpilise sihtrühma liikme käitumises põhjustatakse olulisi positiivseid muutusi või heaolu kasvu, kuid esineb ka meetmeid, kus seda ei saavutata). Üksnes linnapiirkondade arendamise prioriteetses suunas (PS9) hinnati positiivset mõju sihtrühmadele väheoluliseks, kuivõrd kahe meetme tegevustega kolmest ei suudetud saavutada positiivseid muutusi sihtrühma käitumises või heaolus.

27. Veelgi positiivsemalt saab hinnata ÜKP vahendite toel tehtud investeeringute pikemaajalisi positiivseid mõjusid ühiskonnale. 11 suuna puhul 14-st töid rakendatud meetmed ekspertide hinnangul kaasa olulise arengutõuke valdkonna arengule ning algatatud muutused katalüseerivad edasisi positiivseid arenguid.

Tabel 3. Prioriteetsete suundade tulemuslikkuse ja mõjude eksperthinnangute koond (vt värvikoodide tähendust pkt 2)

| Prioriteetne suund | Rakendus- kavas seatud eesmärkide täitmine tulemus- näitajate sihtväärtuste alusel | Mõjud meetmete sihtrühmadele | | | Pikaajalised ühis- kondlikud mõjud |
|--|---|-----------------------------------|------------------------------|--|---|
| | | Koond- mõju siht- rühmadele | Siht- rühmade hõlmatus | Mõju ulatus (intensiivsus) sihtrühma liikmetele | |
| 1 Haridus | ● | ● | ● | ● | ● |
| 2 Sotsiaalne kaasatus | ● | ● | ● | ● | ● |
| 3 Tööturg | ● | ● | ● | ● | ● |
| 4 TA ja ettevõtlus | ● | ● | ● | ● | ● |
| 5 VKE ja piirkondlik ettevõtlus | ● | ● | ● | ● | ● |
| 6 Energiatõhusus | ● | ● | ● | ● | ● |
| 7 Veekaitse | ● | ● | ● | ● | ● |
| 8 Roheline infrastruktuur ja hädaolukordadeks valmisolek | ● | ● | ● | ● | ● |
| 9 Linnapiirkonnad | ● | ● | ● | ● | ● |
| 10 Transport | ● | ● | ● | ● | ● |
| 11 IKT | ● | ● | ● | ● | ● |
| 12 Haldusvõimekus | ● | ● | ● | ● | ● |
| 13, 14, 17 Tehniline abi | ● | ● | ● | ● | ● |
| 15 & 16 COVID-19 kriisiga võitlemine | ● | ● | ● | ● | ● |

28. Ka ÜKP vahendite rakendamise osapoolte seas läbi viidud ankeetküsitluse tulemused **kinnitavad meetmete üldiselt positiivseid mõjusid** – 2/3 protsessis osalejatest leidsid, et meetmed on mõjutanud kas kindlasti või pigem positiivselt seatud eesmärkide suunas liikumist.



Joonis 2. Struktuurifondide kavandajate, rakendajate, toetuse- ja kasusaajate koondhinnangud meetmete mõjude kohta

Allikas: Järelhindamise raames läbi viidud ankeetküsitlus

29. Mitmed meetmed on oma **mõjudes positiivses sünergilises seoses**. PS1 haridusmeetmete puhul oli sünergiat enim suundadega PS3 ja PS4, kus adresseeriti vastavalt tööturu või TA tegevusega teatud teemasid. PS3 puhul oli sünergilisi mõjusid mitmete suundadega (PS1, PS2, PS4, PS5, PS15&16), kuid suuna rakendajate hinnangul jäi meetmete vähese kooskõla ja koordineerituse tõttu osa sünergilisest potentsiaalset kasutamata. PS6 keskkonna- ja

energiatõhususe meetmed omasid olulist positiivset sotsiaal-majanduslikku ja regionaalset tasakaalustatust suurendavat kaasmõju (mõju inimese tervisele, energiavaesusele, tööhõivele, kinnisvara väärtusele, ringmajanduse potentsiaalile) ning samuti oli kõikidel tegevusel positiivne mõju tööhõivele. Seejuures mõningate tegevuste puhul oli see mõju kaudne (nt energiasäästu tüüpprojektide ja soojusmajanduse arengukavade puhul). Ettevõtlust toetavate meetmete (eelkõige PS4 ja PS5) sünergilist potentsiaali näitab tõsiasi, et äriühingutest toetuse saajad on esitanud keskmiselt 3,7 projekti.

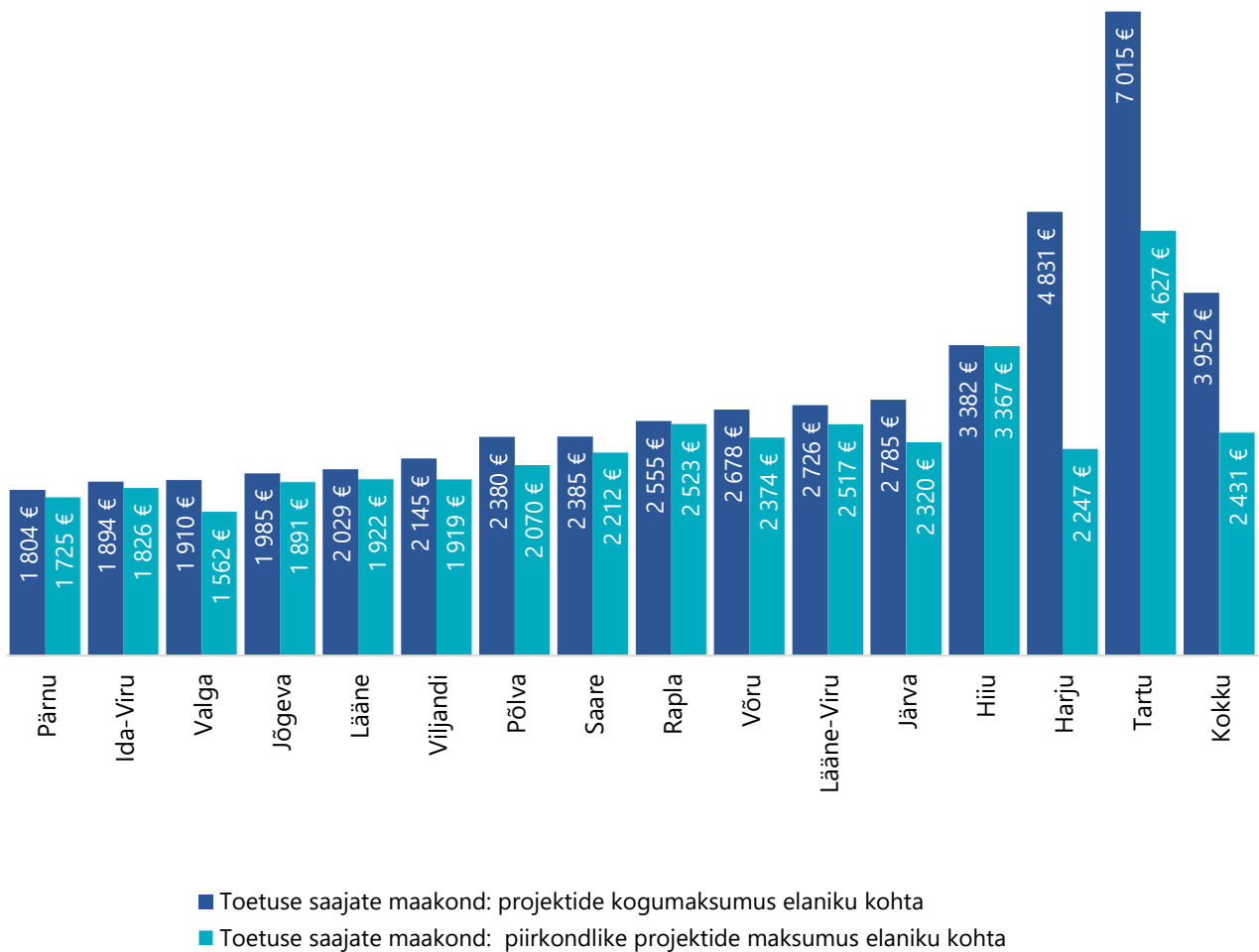
30. Meetmete mõjususe oluliseks teguriks on nende pikemaajalisus. Sageli toimub ühe rakenduskava perioodi jooksul meetme võimaluste teadvustamine ja katsetamine sihtrühma esindajate poolt, kuid püsivamate muutuste saavutamiseks on vajalik ennast tõestanud meetmete rakendamine perioodide üleselt (nt PS4, PS7). Samuti võivad ühe perioodi investeeringud olla ebapiisavad käitumuslike muutusi toetavate terviklike lahenduste väljaarendamisel (nt PS9 kergteede võrgustikud; PS11 valguskaabli põhivõrk).
31. ÜKP vahendite **puhasmõju hinnati järelhindamise raames ettevõtete sihtrühmale**. Analüüsi raames läbi viidud osalus- ja võrdlusgrupi majandustulemuste muutuse võrdlemisel (vt metoodikat aruande lisast) ilmnas, et kuigi toetuse saajate varade väärtuse ja müügitulu kasv on olnud võrreldes kontrollgrupi ettevõtete vastavate näitajate muutusega väiksem, on **kasumlikkuse ja lisandväärtuse erinevus osalusgruppi kuuluvatel ettevõtetel oluliselt suurem (vastavalt 120% ja 1068%)** võrreldes kontrollgruppi kuuluvate ettevõtetega. **Tõendatud on ÜKP vahendite oluline panus nii ettevõtete lisandväärtuse kui ka tööjootootlikkuse kasvu**. Strateegia Eesti 2020 eesmärkidega seoses on antud oluline panus tootlikkuse kasvule hõivatute kohta.

Tabel 4. Aastatel 2015–2020 lõpetatud projektide koondmõju agregeeritud majandusandmetel, koontulemus bruto- ja netomõju (puhasmõju)

| Aasta grupid kokku (N=7412) | Toetuse saajad | | Kontrollgrupp | | Muutus, bruto | | Puhasmõju | |
|-----------------------------|----------------------------|-----------------------------------|----------------------------|-----------------------------------|----------------|---------------|-------------|-----------|
| | Eelnev majandusaasta (n-1) | Järgnev teine majandusaasta (n+2) | Eelnev majandusaasta (n-1) | Järgnev teine majandusaasta (n+2) | Toetuse saajad | Kontrollgrupp | Absoluutarv | Protsenti |
| Varad | 2477.5 | 2636.6 | 1821.9 | 2326.2 | 159.1 | 504.3 | -345.2 | -68% |
| Müügitulu | 2113.9 | 2512.8 | 1728.9 | 2247.1 | 398.9 | 518.2 | -119.2 | -23% |
| Kasum (kahjum) | 113.7 | 129.1 | 154.0 | 78.8 | 15.4 | -75.2 | 90.6 | 120% |
| Lisandväärtus | 469.9 | 523.0 | 336.6 | 331.1 | 53.1 | -5.5 | 58.6 | 1068% |
| Töötajate arv | 13.3 | 14.0 | 10.8 | 11.0 | 0.8 | 0.2 | 0.6 | 301% |
| Tööjookulud | 284.8 | 307.9 | 184.0 | 199.1 | 23.0 | 15.1 | 7.9 | 52% |
| Lisandväärtus töötaja kohta | 35.4 | 37.2 | 31.0 | 30.0 | 1.8 | -1.0 | 2.9 | 273% |

32. Meetmete tulemuslikkuse hindamisel tuleb arvesse võtta ka eeldatavat lähtekohtade erinevust ÜKP meetmetes osalejate ja mitteosalejate vahel. Võib eeldada, et toetuse taotlejad olid juba algseisus rohkem arengule ja kasvule orienteeritud (koos vastavate võimekustega) võrrelduna n-ö tavalise ettevõttega. Õigupoolest vajab kogu ettevõtlusmeetmete sekkumisloogika ning meetmete tulemuslikkuse hindamine täiendavat mõtestamist – kas mõõdetavaks ja hinnatavaks eesmärgiks on (a) üksnes toetuse saajate ja kasusaajate majandustulemuste paranemine (võrrelduna teistega) või (b) sektori, valdkondliku klasteri, kogu ettevõtlussektori uuenemine ja sellega kaasnev majandustulemuste paranemine.
33. ÜKP vahendite rakendamise otseseimad regionaalsed mõjud avalduvad toetuste saajate ning toetuste abil tehtud **investeeringute regionaalses jaotuses**. Projektide aruandluse andmestik näitab, et 64% kõigist struktuurivahendite toetuste abil investeeringutest on tehtud Harjumaal (42%) või Tartumaal (22%) paiknevate asutuste, ühingute ja ettevõtete poolt. See on rohkem kui nende maakondade elanike arvu osakaal riigis. Investeeringute mahtude suhtarvud (vt Joonis 3) näitavad, et maakondade võrdluses on erinevused ligi 4-kordsed. Tartumaal paiknevate toetuse saajate poolt viidud investeerimisprojektide maht küündis 7 tuhande euronu elaniku kohta, samas kui Pärnumaal jäi see alla 2 tuhande euro taset. Juhul kui välistada võrdlusest nn üleriigilised projektid ning keskenduda üksnes piirkondlikele projektidele (need moodustavad 61% projektide kogumaksumusest) maakondlikud erinevused vähenevad. Vahe enim toetusi saanud Tartumaa (projektide kogumaksumus 4,6 tuhat eurot elaniku kohta) ning vähem toetusi saanud Valgamaa (1,6 tuhat eurot elaniku kohta) on siiski kolmekordne.⁶ **Seega toetas ÜKP perioodi 2014–2020 vahendite jaotus toetuse saajate vahel regionaalse tasakaalustamatuse süvenemist Eestis.**

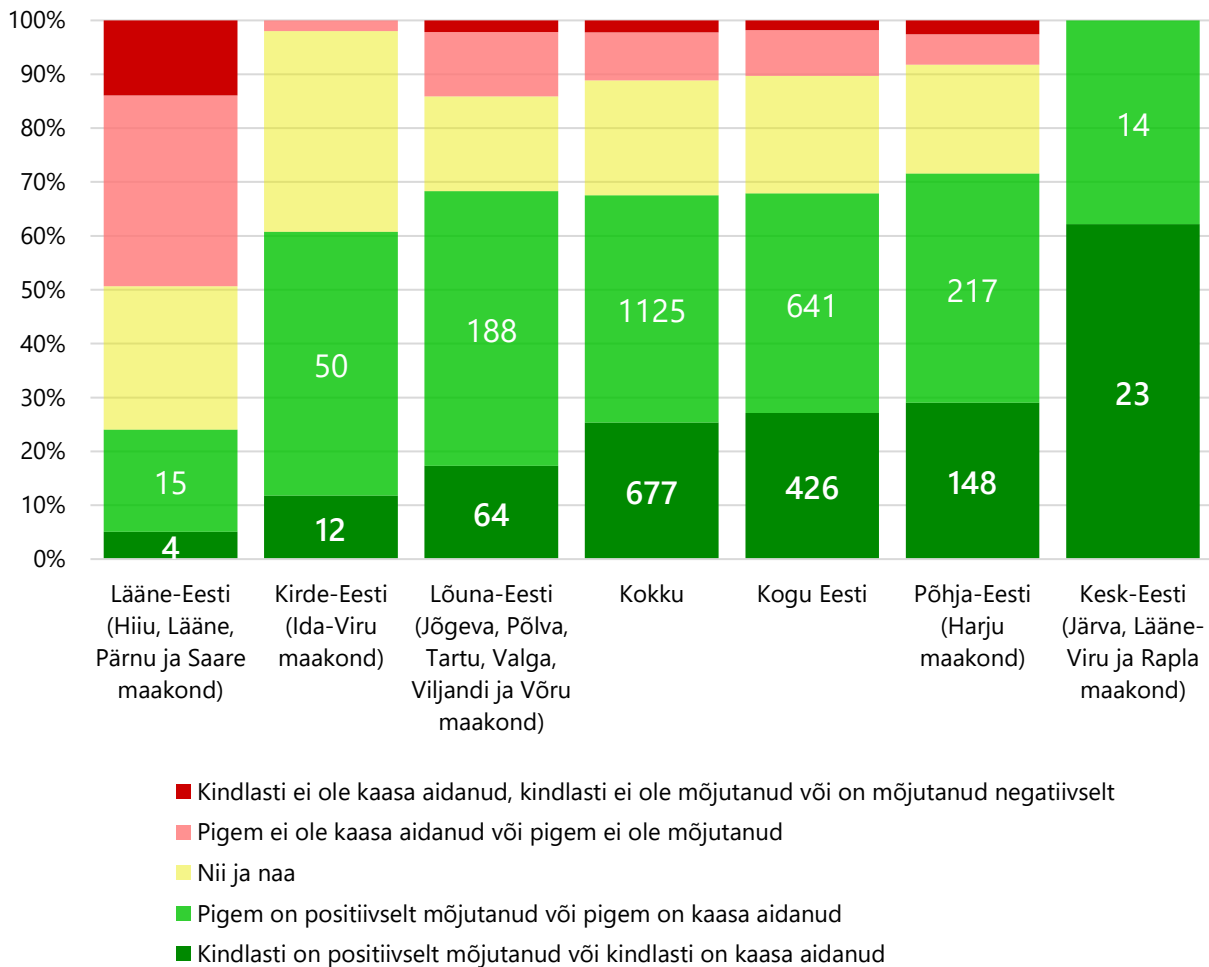
⁶ Projektide maksete aruandluse andmestik sisaldab toetuse saaja asukoha andmete täiendusena ka „projekti regiooni“ tunnust nii KOV-üksuse ja maakonna tasandil, mis võimaldaks sisulisemalt kirjeldada investeeringute piirkondlikku jaotust. Kahjuks on regionaalse maakondliku tunnusega kaetud üksnes 52% maksete kogumahust ning projektidele maakondliku tunnuse määramine või mittemääramine (tunnus: üleriiklikud/maakondade vahelised projektid) ei ole projektide tegevuste sisulise asukohastatuse mõttes järjepidev. Üleriiklike projektidena on määratletud suurel hulgal selliseid projekte, mille (vahetu) kasu on seotud konkreetse asukoha ja regiooniga. Korrektsete regionaalsete tunnuste määratlemine igale rahastatud projektile jäi väljapoole järelhindamise ülesannet ning vajaks eraldi meetodilise juhendi koostamist. Seetõttu ei ole neid aruandluse andmeid analüüsis kasutatud.



Joonis 3. Projektide maksumus elaniku kohta, toetuse saaja asukoha maakonna alusel

Allikas: SFOS projektide andmestik

34. ÜKP vahendite jaotuse regionaalse ebavõrdsuse olulisust kinnitavad ka rakenduskava elluviimise osapoolte ankeetküsitluse tulemused, kus just Pärnumaa ja Ida-Virumaa esindajate seas on kõige vähem neid, kelle arvates ÜKP meetmed on omanud kindlasti positiivset mõju või kindlalt eesmärkide saavutamisele kaasa aidanud.



Joonis 4. Struktuurifondide kavandajate, rakendajate, toetuse- ja kasusaajate koondhinnangud meetmete mõjude kohta

Allikas: Järelhindamise raames läbi viidud ankeetküsitlus

35. Detailsemal suundade tasandil on kriitilise tähtsusega konkurentsivõime kava Eesti 2020 eesmärkide kontekstis ettevõtete teaduspõhise innovatsiooni edendamisele suunatud PS4 toetuste jaotus. Ka siin võib täheldada Harjumaa ja Tartumaa suuremat kasu meetmetest, mis suurendavad ettevõtluse konkurentsivõime regionaalset ebavõrdsust. Tulenevalt TA asutuste regionaalsest paigutumisest kasutati neile suunatud toetusi loomulikult valdavalt Tallinna ja Tartu asutuste poolt. Kuid ka ettevõtetele suunatud toetuste (4.2; 4.4) maht (suhtes elanike arvu) oli suurim Tartumaal ja Harjumaal (200–235 eurot elaniku kohta) ning ületas valdava osa väikemaakondade taset paljukordselt (11 maakonda jäid vahemikku 8–87 eurot elaniku kohta).
36. Oluliseks põhjuseks, miks sihtväärtuste põhine mõõdetav ÜKP investeeringute tulemuslikkus eesmärkidele seatud sihtväärtuste mõttes jääb alla ÜKP investeeringute mõjususe valdavalt positiivsetele hinnangutele, on 2024–2020 ÜKP rakenduskava tulemusnäitajate süsteemi vead. Selle süsteemi tulemusnäitajad olid määratletud väga erinevatel „tulemuslikkuse“ tasemel, arvestades meetmete eeldatavat sekkumisloogikat ja meetmete võimet mõjutada mõõdikute sihtväärtuste taseme saavutamist üldise ning iseäranis järelhindamise toimumise ajaks. Osa

tulemusnäitajate puhul oli sekkumisloogikast lähtudes sihtväärtuse seadmine põhjendatud, teiste tulemusnäitajate puhul oli sisult tegemist üldiste sotsiaalse arengu mõjuindikaatoritega (nt erasektori TA kulude osakaal; säästvate liikumisviiside osakaal), mille väärtusi vähemalt lühiajalises vaates mõjutavalt palju olulisemalt n-ö tavapärased sotsiaal-majanduslikud protsessid. Teiste sõnadega, problemaatiline oli eelkõige tulemuslikkuse mõõtmiseks kasutatud vahendite valik, mitte ÜKP vahendite tulemuslikkus ise. Probleemi juured ulatuvad rakenduskava koostamise protsessi, kus EK horisontaalsed üksused DG EMPL ja DG REGIO sekkuvad jõuliselt rakenduskavas kasutatavate näitajate valikusse. Muuhulgas on takistatud mittetoimivate näitajate välja võtmist rakenduskavast või asendamist.

37. Uue 2021-2027 perioodi rakenduskavas on tulemusnäitajate süsteemi selle probleemi kontekstis uuendatud ning investeeringute tulemuslikkuse hindamiseks on kasutusele võetud tulemusnäitajad, mille puhul on eesmärgistatud tulemused paremini kooskõlas meetmete vahetu sekkumisloogikaga. Loobutud on laiematest mõjuindikaatoritest, mis on sobivamad kasutamiseks riiklikes arengukavades. ÜKP vahendite toel tehtud investeeringute pikemaajalise mõju hindamise ülesanne siiski jääb, kuid see tuleb lahti siduda üksiku perioodi rakenduskava järelhindamise ülesandest. Täiendavana rakenduskava perioodi hõlmavale järelhindamisele on **vajalik läbi viia eelistatult sihtrühmapõhiselt fokuseeritud rakenduskavade perioode ületavaid hindamisanalüüse.**
38. Sisulises mõttes jagunevad ÜKP vahendite rakendamise vähese tulemuslikkuse põhjused kahte peamisse rühma:
- a) Meetmete vähene sidusus kõrgema tasandi eesmärkidega;
 - b) Investeermistoetuste ebapiisavus, et saavutada struktuurseid muutusi sotsiaal-majanduslikes ja keskkonnaprotsessides.
39. Meetmete asjakohasuse probleemid seonduvad põhiliselt:
- a) Meetmete sekkumisloogika vähese läbimõeldusega laiemas muutuste teooria kontekstis ja seotuna kõrgema tasandi eesmärkidega. Ei ole piisavalt läbi mõeldud, kas meetmetest toetatavad tegevused toovad kaasa soovitud muutuse.
 - b) Üldisemate horisontaalsete eesmärkide või arengu normatiivsete põhimõtete kohatise ignoreerimisega (nt looduse, ühiskonnaelu ja majanduse tihe läbipõimitus, kestlik areng ja säästlik ruumikasutus, võrdsed võimalused ja regionaalne tasakaalustatus; subsidiaarsus EL, riigi keskvalitsuse ja KOV ülesannete jaotuses ning sellega seotud vastutus ja kohustused) kitsamate harukondlike eesmärkide tõttu. Rahastatud on kitsaste valdkondlike eesmärkide saavutamist, jättes tähelepanuta üldisemad horisontaalsed või arenguks vajalikud põhimõtted.
 - c) Sageli ka rakendusliku lihtsuse ja vahendite ära kasutamise prioriseerimisega tulemuslike sekkumisloogikatega meetmete välja arendamise arvelt. Ellu on viidud meetmeid, mille toetuse andmise tingimused ja projektide elluviimine on lihtne ja tagavad maksimaalse vahendite ärakasutamise, selle asemel, et töötada välja keerulisemaid sekkumisloogikaid, mis tegelikkuses võiksid olla tulemuslikumad.

40. Selliste probleemide esinemist ja olulisust rakenduskava tegevuste sotsiaal-majanduslikule mõjususele on käsitletud täpsemalt prioriteetsete suundade analüüsis (ptk 3.2).
41. Investeeringuvahendite (sh ÜKP toetuste abil tehtud investeeringute) ebapiisavus on ulatuslike arenguvajaduste tingimustes peaaegu paratamatu. ÜKP rakendamisel osalejate ankeetküsitlusel osalejatest vaid 45% leidis, et meetmetele eraldati piisavalt ressursse, arvestades rakendusperioodi kestust ja meetmete tegevusi. Seejuures olid riigi keskvalitsuse esindajad oluliselt optimistlikumad eraldatud ressursside piisavuse osas võrrelduna KOV, TA asutuste, kodanikuühenduste ja erialaliitude (ehk tüüpiliste toetuste saajate) esindajatega. ÜKP vahendid peavad olema eesmärgipäraselt suunatud oluliste struktuursete muutuste algatamiseks ja ellu viimiseks ühiskonnas, mis tähendab, et ülesandeks on sageli n-ö loomulike trendide ümber pööramine või kõrvale suunamine, mida ühekordsete ja väikese intensiivsusega sekkumistega ei ole võimalik saavutada. Seega on senisest veelgi enam vaja kontsentreerida ÜKP vahendeid piiratud hulga prioriteetsete struktuursete muutuste saavutamiseks.
42. Meetmete sekkumisloogikate asjakohasus ning vahendite piisavus on ühtlasi ka olulisteks investeeringute tõhusust kujundavateks teguriteks.

1.1.2. Investeeringute tõhusus

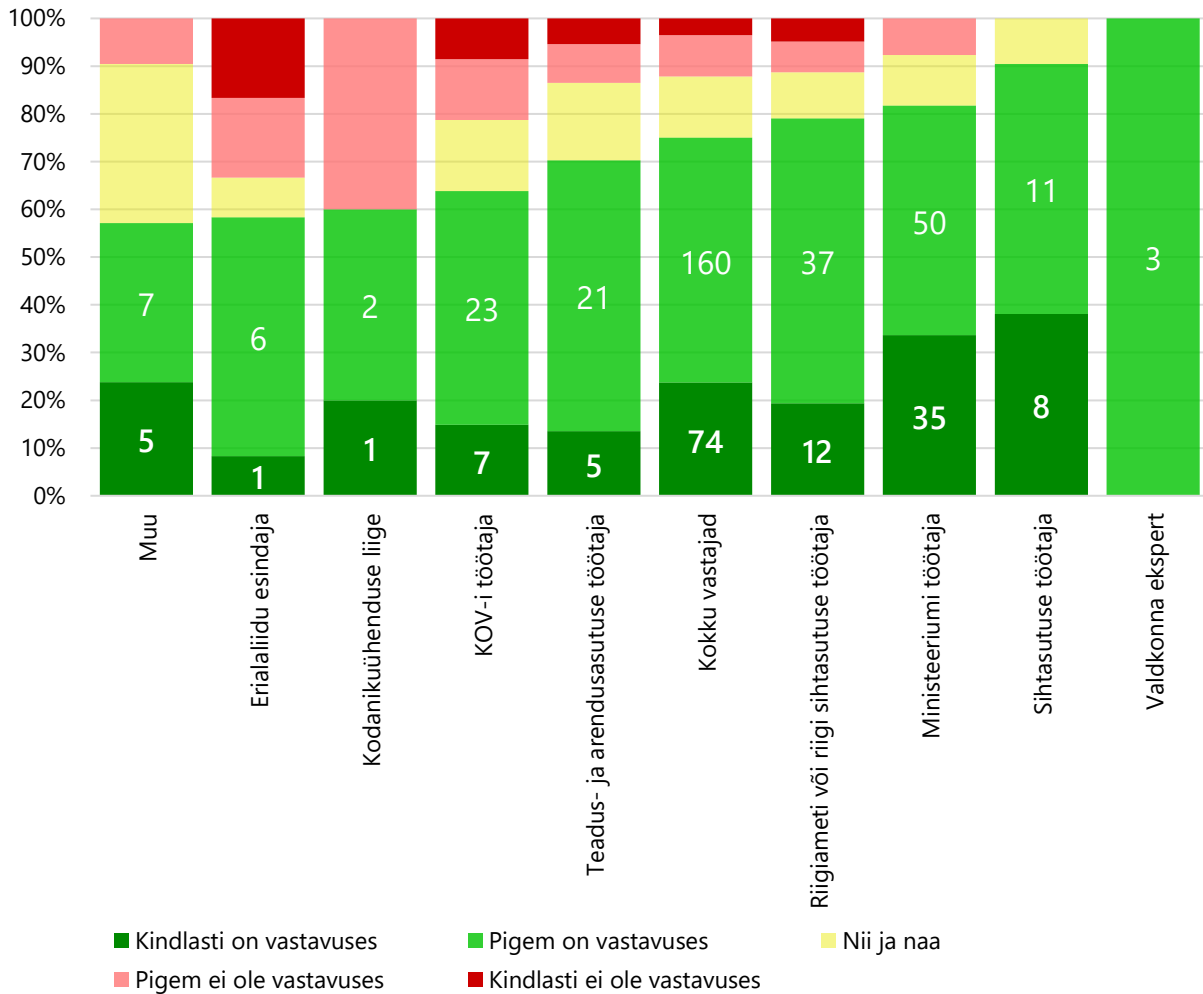
HKH2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud kulud proportsionaalsed saadud kasuga?

43. ÜKP investeeringute tõhususe hindamisel tuleb eristada:
- investeeringute n-ö sisulist tõhusust seoses ühiskondliku kasuga, mis sõltub eelkõige valitud sekkumisloogika kvaliteetidest, sh meetmete kooskõlast seotud eesmärkidega;
 - meetmete rakendamise protsessi tõhusust alates tegevuste kavandamisega ning lõpetades aruandlusega.
44. Tuginedes sekkumiste loogilisele analüüsile, varasemate hindamisaruannete tulemustele ning intervjuude ja ankeetküsitluse tulemustele võib **ÜKP meetmete sisulist tõhusust enamuses suundades (10 suunda) hinnata heaks** (eesmärkide täitmiseks valitud meetmed olid kõik asjakohased, projektide tulu-kulu suhe oli üldiselt vähemalt keskmisel tasemel, kuid esines ka üksikuid projekte, kus ühikukulud võrdluses saadud tuludega olid oluliselt suuremad kui muidu sarnaste tegevuste puhul) **või isegi läbivalt tõhusaks** (4 suunda), kus eesmärkide täitmiseks valitud meetmed olid kõik asjakohased ning projektide ühikukulud võrdluses väljundi väärtustega sarnaste tegevuste keskmisest madalamad.

Tabel 5. Prioriteetsete suundade tõhususe eksperthinnangute koond (vt värvikoodide tähendust ptk 4)

| Prioriteetne suund | Meetmete asjakohasus eesmärkide saavutamiseks ning investeeringute sisuline tõhusus | Meetmete rakendamise protsessi tõhusus |
|--|---|--|
| 1 Haridus | ● | ● |
| 2 Sotsiaalne kaasatus | ● | ● |
| 3 Tööturg | ● | ● |
| 4 TA ja ettevõtlus | ● | ● |
| 5 VKE ja piirkondlik ettevõtlus | ● | ● |
| 6 Energiatõhusus | ● | ● |
| 7 Veekaitse | ● | ● |
| 8 Roheline infrastruktuur ja hädaolukordadeks valmisolek | ● | ● |
| 9 Linnapiirkonnad | ● | ● |
| 10 Transport | ● | ● |
| 11 IKT | ● | ● |
| 12 Haldusvõimekus | ● | ● |
| 13, 14, 17 Tehniline abi | ● | ● |
| 15 & 16 COVID-19 kriisiga võitlemine | ● | ● |

45. Ka rakenduskava elluviimise osapoolte enamuse hinnangul on **meetmete rakendamisega seotud rahalised kulud vastavuses saadud valdkondlikku ja ühiskondlikku kasuga**. ^{3/4} ankeetküsitlusele vastanutest leidis, et kasud on kindlasti või pigem vastavuses tehtud kuludega, ning üksnes 12% leidis, et need ei ole vastavuses.



Joonis 5. Struktuurifondide kavandajate, rakendajate, toetuse- ja kasusaajate koondhinnangud meetmete tõhususe kohta; Küsimus: Mil määral on meetmete rakendamisega seotud rahalised kulud vastavuses saadud valdkondlikku ja ühiskondlikku kasuga?

Allikas: Järelhindamise raames läbi viidud ankeetküsitlus

46. Madalam oli meetmete rakendamise protsessi tõhusus, kus kahel suunal (suunad 7 ja 9) oli protsessi tõhusus kasin – rakendamise protsessis esines elemente, mis vähendasid oluliselt selle tõhusust. PS7 meetmetegevuste korraldus muutus rakendusüksuse tasandil märkimisväärselt töömahukamaks, kuna avatud taotlusvoorudes osales suurem hulk eraisikute projekte, mis lisas korralduslikke väljakutseid ja suurendas töökoormust võrreldes varasemate perioodidega. PS7 suuna tõhusust mõjutasid tervikuna rakendusüksuse ja RTK erinevad arusaamad ja tõlgendused meetmete tingimustest (RTK tagasinõuded tulenevalt riigihangete seaduse eksimustest, FIDIC lepingute nõuete muutused, vt täpsemalt koondaruanne Lisa 1 ptk 1.7.2), mis hoidis tagasi taotlejate initsiatiivi ja aktiivsust toetuste taotlemisel ning tõstis oluliselt halduskulu nii taotlejatel kui rakendamisega seotud üksustel. Tõlgenduslikud vaidlused tõstsid halduskulu nii taotlejatel kui rakendajatel. PS7 meetmete elluviimine on hinnatud kasinaks eeskätt taotluse arvu, uute lisandunud nõuete ning kasvanud halduskoormuse tõttu.

47. PS9 meetmetegevuste korraldus rakendusüksuse RTK tasandil oli tegevuskavapõhise lähenemise tõttu avatud taotlusvoorudega meetmetest vähem tömahukas ja seega ka tõhusam. Tervikvaates – arvestades ka linnapiirkondade KOV üksuste ning eelkõige linnapiirkondade keskuslinnade panust protsessi – oli suuna meetmete kavandamine tavameetmest pigem vähemtõhusam. Näiteks koostati linnapiirkondades lisaks meetmete tegevuskavadele ka eraldi linnapiirkondade strateegiad. Linnapiirkondade strateegiate lai temaatiline sisu kattus olulisel määral maakondade arengustrateegiatega. Pealegi koostati linnapiirkondade strateegiad peale rakenduskava vastu võtmist, kus linnapiirkondade meetmete sisu ja asjakohased tulemus- ja väljundindikaatorid oli juba enne linnapiirkondade strateegiate koostamist määratletud. Märkida tuleb, et strateegilisuse nõue tuleneb ERDF erisätete määruse artiklist 7, kuid see ei sätesta nõuet eraldi strateegiadokumentide koostamiseks. Eraldi linnapiirkondade strateegiate ülemäärasust on mõistnud ka poliitikakujundajad ning ÜKP uuel 2021–2027 perioodil on linnapiirkondade strateegiad integreeritud maakondlikesse arengustrateegiatesse.
48. PS9 hindamisel tõstatas taas laiem probleem, mis seondub ÜKP vahendite kasutusega riigihangete süsteemi raames. Riigihangete seaduse tõlgendamine on toetuse saajatele jätkuvalt liiga komplitseeritud, mistõttu hanketingimuste koostamisele ja protsessi haldamisele kulub ebamõistlikult palju ressursi. Olemasolevad tugiteenused (nt RTK hanketeenus) ei paku toetuse saajatele piisavalt tuge ja kindlust hangete läbi viimiseks kõigile riigihangete seaduse ja ÜKP vahendite kasutamise nõuetele vastaval moel.
49. Probleemi juured on riigihangete seaduse keerukuses ning paljude toetuse taotlejate (sh linna- ja vallavalitsuste) võimekuses hankeid seaduse sätete alusel kvaliteetselt läbi viia. ÜKP vahendite kasutuse eripäraks on kontrollide põhjalikkus ja sagedus, mistõttu avastatakse riigihangete seaduse rikkumisi ka sagedamini. Seega asuvad püsivamad lahendused probleemile esmajoonel riigihangete läbiviimise oskuste arendamises ning riigihangete seaduse nõuete selguse suurendamises ja üheselt mõistetavuse parandamises. ÜKP vahendite rakendamise kontekstis on oluline ka vastavate tugiteenuste (RTK hanketeenus) kvaliteedi ja kättesaadavuse tõstmine. Oluline on ka rakendusüksusteks olevate asutuste kui tugiteenuste pakujate ning toetuse saajate finantsvastutuse senisest solidaarsem jaotus koostöös tekkinud eksimuste korral, nt sellisena, et RTK nõustamisest tulenenud või RTK hanketeenuse kasutuse tulemusel tekkinud eksimuse korral tasutakse tagasimakse summa vähemalt võrdsetes osades. See motiveeriks rakendusüksusi tõstma pakutavate teenuste kvaliteeti.

1.1.3. Rakenduskava panus konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele

HKH3. *Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele? Kui suure osa muutusest võime omistada struktuurivahenditele? Milline oli struktuurivahendite prioriteetsete suundade sünergia Konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisel?*

50. Eesti on saavutanud 2014–2020 perioodi ÜKP vahendite rakendamise jooksul (kuni aastani 2023) olulist edu Konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ kahe põhieesmärgi – tööjõu tootlikkus EL-i võrdluses ning tööhõive määr vanusegrupis 20–64 – suunas liikumisel. Eesti tööjõu tootlikkus moodustas 2022. aastal 80,7% (eesmärk 80%), kuid langes 2023. aastal koos majanduslangusega 77,5%-ni. Tööhõive määr on ületanud eesmärki (76% vanusegrupis 20–64-aastased) vähemalt alates 2018. aastast ning oli 2023. aastal 82,1%.
51. ÜKP rakenduskava on temaatiliselt asjakohasena ja oluliselt panustanud konkurentsivõime kava kõigi nelja valdkonna arengusse ja eesmärkide täitmisesse ning seda läbi ka strateegia üldeesmärkide täitmisesse. **Prioriteetsete suundade 1–3 fookus oli hariduse ja sidusa ühiskonna valdkonnal.** PS1 tegevused aitasid suurendada 20–34-aastaste õpingute lõpetamise järgset tööhõive määra, langetada noorte töötuse määra, vähendada hariduseta täiskasvanute osakaalu ning suurendada elukestvas õppes osalemise määra. Samuti on märgatav ESF-i toetuste roll kutsehariduse digiõppevahendite väljatöötamisel ning koolivõrgu ja kaasava hariduse edendamisel. Eri- ja kutseharidusega inimeste osatähtsus 25–64-aastaste hulgas on tõusnud ning PS1 tegevused on motiveerinud inimesi õpinguid jätkama, st on panustatud elukestva õppe populariseerimisele.
52. PS2 meetmed aitasid kujundada paremad tingimused tööhõiveks, vähendada vaesusest tulenevat mõju haridus- ja karjäärivalikutele, ennetada noorte sotsiaalse tõrjutuse ja tööturuprobleemide tekkimist. Hoolekandeteenuste kujundamine erivajadustega, hoolduskoormusega ja toimetulekuraskustega inimestele ning lapsehoiu ja/või puudega laste hoiu- ja tugiteenuste arendamine võimaldas lapsevanematel ja hooldajatele paremat ligipääsu tööturule. Meetmete toel saavutati pikaajalise töötuse määra ja tööjõus osalemise määra eesmärgid, kuid jäi saavutamata suhtelise vaesuse määraga seotud sihtväärtus.
53. PS3 meetmed on mänginud olulist rolli kavas seatud eesmärkide saavutamisele, eriti seoses aktiivse tööturupoliitika mõju suurendamise ja tööhõive jätkusuutlikkusega. Meetmed panustasid vähenenud töövõimega inimeste tööturule integreerimisse ning noorte ja pikaajaliste töötute toetamisele. Saavutatud on tööhõive suurendamise eesmärgid – tööhõive määr 20–64-aastaste seas on tõusnud ning suurenenud on ka tööjõus osalemise määr vanusegrupis 15–64. Saavutatud on ka pikaajalise töötuse määra vähenemine. Ehkki eesmärgid, nagu noorte töötuse määra ja suhtelise vaesuse vähenemine, pole täielikult saavutatud, on PS3 meetmed oluliselt panustanud tööhõive suurendamisse ja tööturule ligipääsu parandamisse. Samuti on meetmed suurendanud sotsiaalset kaasatust, inimeste individuaalset tuge tööturul ning muutnud tööturu osapoolte suhtumist ja ootusi vähenenud töövõimega inimestesse.
54. **Prioriteetsete suundade 4–5 ning osalt ka suundade 10 ja 11 fookus oli konkurentsivõimelise ettevõtluskeskkonna valdkonnal.** PS4 meetmed on edukalt aidanud kaasa mitmete oluliste ettevõtluse ning teadus- ja arendustegevuse näitajate parandamisele. Meetmeid viidi ellu TAIE kasvustrateegia raames välja töötatud programmide kujul. VKE ja regionaalsele ettevõtluskeskkonnale suunatud PS5 meetmed panustasid erinevate ettevõtlusvaldkonna näitajate paranemisesse (nt eksport, hõive kasv, tootlikkus jne) ning nende panust on tunnustatud nii poliitikakujundajate kui ka ekspertide poolt.

55. PS10 meetmed keskendusid säästva transpordi ja oluliste võrgutaristute kitsaskohtade kõrvaldamisele, panustades otseselt konkurentsivõime kava "Eesti 2020" eesmärkide saavutamisse. Meetmete tulemusel vähenes halvas seisukorras teede osakaal TEN-T võrgustikus. Investeeringud transporditaristusse, sh raudteede ja maanteede arendamisse, aitasid parandada ühendusi, liiklusohutust. Maanteede rekonstrueerimine mõjutas eeskätt transpordi tegevusala, mis on oluliselt seotud kaubanduse ning teiste teenindavate ja töötleva tööstuse tegevusaladega. Lisaks mõjutasid transpordiühendused elanike liikumist, kus on oluline osa ajakasutusel ja mugavusel.
56. PS11 otsest mõju ettevõtetele ja üldistele majandusnäitajatele, sh Eesti 2020 eesmärkideks seatud ekspordi osatähtsuse ja tootlikkuse kasvule, on väga keeruline kvantitatiivselt hinnata. Siiski saab kogutud tõendite põhjal järeldada, et ligipääs paremale internetiühendusele ning kaasaegsem, töökindlam ja turvalisem IT teenuste taristu aitab kindlasti kaasa ettevõtete paremale toimetulekule, konkurentsivõimelisemale majanduskeskkonnale ning säästvale arengule. PS11 raames ellu viidud meetmed on aidanud saavutada valdkondlike strateegiate nagu „Eesti infoühiskonna arengukava 2020“ ja „EL Läänemere strateegia“ eesmärgi ning loovad hea eelduse toetamiseks edaspidi Euroopa Liidu IT-valdkonna strateegias „Digikompass 2030“ seatud eesmärgi teha kättesaadavaks kõikidele majapidamistele 1-Gbitilise kiirusega püsiinternet saavutamist.
57. **Keskkonnasõbraliku majanduse ja energeetika valdkonda andsid oma positiivse panuse prioriteetsed suunad 6-8 ja 10.** PS6 meetmed aitasid vähendada KHG heidet (eesmärk oli piirata heite kasvu selliselt, et see ei ületaks 2005. aasta taset rohkem kui 11% ulatuses), suurendada taastuvenergia osakaalu (eesmärgiks 25%ni energia lõpptarbimisest 2020. aastaks) ning hoida stabiilsena energia lõpptarbimist (eesmärk oli säilitada see 2010. aasta tasemel). **ÜKP energiatõhususe projektidest perioodil 2014-2023 tulenev hinnanguline saavutatud CO₂ vähenemine on 192 796 tCO₂ekv/a, mis on 1,3–1,7% kogu Eesti heitemahust.** Meetmed aitasid kaasa taastuvenergia osakaalu suurendamisele. **Meetme tegevuste summaarne energiasääst perioodil 2014–2020 oli 574,34 GWh**, mis tähendab sõltuvalt piirkonnast 16–400 KWh/a elaniku kohta.
58. PS7 investeeringud panustasid konkurentsivõime kava "Eesti 2020" eesmärkide saavutamisele kaudselt. Veemajandustaristu investeeringud ja nõuetekohaseks viimine aitasid kaudselt kaasa majanduskasvule, tagades ressursitõhusama veemajanduse ning parema veeteenuse kättesaadavuse. Ka saastunud alade, veekogude ja märgalade korrastamise investeeringute tulemused saavutati ning nende panus „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisel oli hea. Tegevustega panustati positiivselt kasvuhoonegaaside bilanssi, kuna taastatud märg- ja turbaalad seovad süsinikku ning väheneb ka süsihappegaaside heide.
59. PS8 investeeringud aitasid olulisel määral kaasa „Eesti 2020“ eesmärkide täitmisele. Investeeringud ökosüsteemiteenuste väärtustamiseks ning kaitstavate liikide ja elupaikade säilitamiseks aitasid kaasa majanduse üldise ressursi- ja energiamahukuse vähendamisele. Kaitsealuste liikide ja elupaikade säilitamisel ning taastamisel saavutati aastaks 2023 osalist edu. Arvestades looduslike protsesside iseloomu ja loodusdirektiivi aruandluse ajastatusest 2025. aastale, ei ole meetme tegelikku mõju siinse järelhindamise raames võimalik ammendavalt hinnata. Suuna tegevused aitasid vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid, toetades

seeläbi nii keskkonna kui ka elurikkuse säilitamist. Lisaks soodustasid külastustaristu loomine ning kalapääsude rajamine elukeskkonna paranemist maapiirkondades. Märgalade taastamisega kaasnev süsiniku sidumine aitas kaasa kliimamuutuste leevendamisele ning tulekahjuriskide vähendamisele. Valmisoleku suurendamine keskkonnahädaolukordadele reageerimiseks ning varajase hädaolukordade avastamise ja reageerimisvalmiduse suurendamine ehk meetme 8.2 tegevused vähendasid kasvuhoonegaaside heitkoguseid ning nende mõju inimeste tervisele. Siin saavutatud tulemusnäitajad toetasid otseselt süsiniku heitkoguste vähendamist ning aitasid kaasa Eesti 2020 seatud eesmärkide saavutamisele, seda eeskätt läbi metsa- ja maastikupõlengutele reageerimisvõimekuse kasvu.

60. PS10 investeeringud raudteeliikluse edendamisesse ja liikumisviiside kooskasutusse panustas otseselt keskkonnasõbraliku majanduse ja energeetika valdkonda eesmärgiga vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguste piirmäära.
61. **Jätkusuutliku ja kohanduva riigi valdkonnaga seondub rakenduskava prioriteetsetest suundadest suund 12 ja osalt suund 11.** PS12 panustas „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisse läbi valitsussektori enda arendamisega seotud tegevuste. ÜKP rakenduskava 2014–2020 vahehindamise lõpparuandes sedastatakse, et kõige suurema mõjuga projektid on olnud erinevad tegevused, mis puudutavad riigireformi, samuti on olulise mõjuga haldusreform. Samas neid eesmärke tegevuste käigus eraldi ei jälgita. Kui PS12 meetmete tegevused haakuvad „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamise, siis on need kaasa aidanud, kuid see ei ole olnud „Eesti 2020“ kontekstis sihipärane tegevus. Siiski, hästi on toiminud tippjuhtide arenguprogrammid, millele lisaks oleks tarvis koolituse keskastme spetsialistidele ning tähelepanu tuleks pöörata kohalike omavalitsuste spetsialistidele koolitamisele. Ka riigile oluliste digiarenduste loomine oleks PS11 investeeringuteta märkimisväärselt pärsitud.
62. **PS9 investeeringute panus konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele on mitmetel põhjustel tagasihoidlik.** Esiteks on investeeringute tulemuslikkus PS9 suunale seatud eesmärkide endi mõttes kasin – säästlike liikumisviiside osakaal on linnapiirkondades kasvu asemel kahanenud ning lasteaiajärjekorrad on jätkuvalt pikad. Teiseks oli juba **suuna kavandatud sekkumisloogika selline, et suunale seatud eesmärkide täitmine oleks ka parima tulemuslikkuse korral suutnud panustada konkurentsivõime kava eesmärkide täitmisse üksnes kaudselt ja väheses ulatuses.** Seoses tööhõive eesmärkidega omasid suurimat positiivset mõju investeeringud Ida-Virumaa alakasutatud alade uuendamiseks, mis parandasid kümnete piirkonna ettevõtete ja nende töötajate tegevustingimusi. Siiski, tulenevalt investeeringute asukohtadest linnakeskustes on tegemist valdavalt teenindus- ja kaubandusettevõtetega, mille panus ekspordile on tagasihoidlik. Investeeringute positiivne mõju turismisektori tootlikkuse kasvule jääb loodetust eeldatavalt väiksemaks, seda tulenevalt geopoliitilise olukorra radikaalsest muutusest, mis on suures osas lõpetanud ida-suunalise turismitegevuse. Investeeringud lasteaiakohtade loomisesse ei mõjutanud olulisel määral uute ehitatud või rekonstrueeritud lasteaedade läheduses elavate lapsevanemate hõivatust tööturul. PS9 panus „konkurentsivõimelise ettevõtluskeskkonna“ valdkonda on samuti suurim Ida-Virumaa avalikku ruumi uuendamiseks suunatud investeeringutel, kuid nagu kirjutatud, nende projektide panust ekspordile suurendamisesse on suuresti kärpinud piiride sulgemine. Rahvusvaheliste talentide meelitamiseks Narva, Kohtla-

Järvele ja Jõhvi on aga senine investeeringute maht linnakeskkonna uuendamisesse selgelt ebapiisav.

Milline oli struktuuri ja investeerimisfondide (ÜKP, EAFRD, EMKF) sünergia Konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisel?

63. Hinnates struktuuri- ja investeerimisfondide (ÜKP, EAFRD, EMKF) investeeringute sünergia Konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisel tuleb **eristada (a) kavandatud sünergia ning (b) mitte kavandatud sünergia**. Esimesel juhul peaks fondide sünergilise rakendamise loogika sisalduma hinnatavas strateegiadokumendis (sh selle rakendusaktides), kui selle oluline strateegiline sekkumise komponent. Teisel juhul avaldub erinevate fondide investeeringute koosmõju hinnatava strateegilise arengudokumendi eesmärkide saavutamisel rangelt võttes juhuslikuna – erinevate fondide investeeringud võivad sisendina laiematesse sotsiaal-majanduslikes protsessidesse mõjutada strateegias eesmärgistatud valdkondade arengut nii positiivses kui ka negatiivses suunas, oluliselt või mitteoluliselt. Üldjuhul investeeringute temaatiline või valdkondlik koondamine strateegilise eesmärgi teemavaldkonda omab positiivset mõju arengule, kuid mitte alati.
64. 2011. aastal Vabariigi Valitsuse poolt vastu võetud Konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ ning selle esmane tegevuskava aastateks 2011–2015 EL struktuuri- ja investeerimisfondide kasutatud eesmärkide saavutamisel ei kavanda. Tegelikult puuduvad kavas igasugused viited EL struktuurifondidele (v.a. viide struktuurifondidele kui ühele aktiivsete tööturumeetmete rahastamise allikale). Kavandatud seos konkurentsivõime kava Eesti 2020 kui Euroopa 2020 strateegia eesmärkide saavutamiseks koostatud reformikava ning struktuurifondide vahel on siiski olemas. Nii kirjutatakse Euroopa semestri protsessi raames koostatud reformikava rakendamise 2013. aasta aruandes, et konkurentsivõime kava tegevuskava on oluliseks sisendiks EL struktuurifondide kavandamisel. ÜKP rakenduskava rahastamisprioriteetide valikul kasutati alternatiivide võrdlemiseks esmase valikukriteeriumina kooskõla konkurentsivõime kava Eesti 2020 eesmärkide ja põhisuundadega ning rakenduskava fookus oli suunatud Eesti 2020 kesksetesse eesmärkidesse panustavatele investeeringutele. EAFRD vahendite rakenduskava – Maaelu arengukava – põhjendab prioriteetide valikut muuhulgas ka nende panusega konkurentsivõime kava eesmärkidesse. Sellisteks prioriteetideks on prioriteet 1 (investeeringud teadus- ja arendustegevusse – eesmärk tõsta teadus- ja arendustegevuse investeeringute tase 3%-ni SKP-st), prioriteetid 2 ja 3 (eesmärk tõsta tootlikkust hõivatu kohta Euroopa Liidu keskmisega võrreldes 80%-ni), prioriteet 6 (eesmärk tõsta tööhõive määra vanusegrupis 20–64 aastaks 2020 76%-ni). Prioriteet 5 sekkumiste programmeerimisel lähtuti muuhulgas ka konkurentsivõime kava "Eesti 2020" ressursisäästu temaatikat käsitlevast peatükist. EMKF vahendite rakenduskava Kalanduse strateegia on küll fokuseeritud kalanduse konkurentsivõime tõstmisele, kuid selles kavandatud strateegilised sekkumised ei ole seostatud konkurentsivõime kava eesmärkidega.
65. Konkurentsivõime kava uuendamisel 2017. aastal deklareeriti aga, et muude sisendite (nt uue valitsuskoalitsiooni tegevuskava prioriteetide, peaministri ja ministrite kohtumistel täpsustunud väljakutsed, ministriumite vahelised arutelud, Euroopa semestri raames saadud riigipõhised soovitusel) kõrval on arvesse võetud ka Euroopa Liidu eelarveperioodi 2014–2020 toetuste kasutamise/investeeringu strateegiadokumente. Konkurentsivõime kava avalikult sõnastatud

sekkumisloogikas need strateegiadokumendid siiski kajastust ei leia. Samuti **ei sisalda konkurentsivõime kava ning selle iga-aastaselt uuendatud tegevuskavad tegevusi põllumajanduse ja kalanduse ning maa- ja rannaelu edendamiseks, mille puhul oleks põhjendatud ja võimalik kasutada EAFRD ja EMKF vahendeid**. Samuti on struktuuri- ja investeerimisfondide sünergia konkurentsivõime kava eesmärkide saavutamisel pärsitud tõsiasjast, et konkurentsivõime kava tegevuskava meetmete eest vastutajate ringi ei ole kuulunud EAFRD vahendeid Eestis rakendanud Maaelu arengukava 2014–2020 ja EMKF vahendeid rakendanud Eesti kalanduse strateegia 2014–2020 korraldusasutus Maaeluministerium (varasemalt Põllumajandusministerium, aastast 2023 Regionaal- ja Põllumajandusministerium). **Partnerluslepe Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kasutamiseks 2014–2020** esitab Eesti arenguvajaduste ja kasvupotentsiaalide analüüsi tulemused muuhulgas arvestades ka konkurentsivõime kava „Eesti 2020“. Samuti seostatakse seal (lisaks ÜKP fondidest rahastavatele investeeringutele, mida käsitleti eespool) konkurentsivõime kava eesmärgid partnerluslepe teemaatiliste eesmärkidega, mida kavandatakse rahastada EAFRD ja EMKF vahenditest. **Selget fondide sünergilist sekkumisloogikat kirjeldatakse** siiski **seoses partnerluslepe teemaatiliste eesmärkidega ning mitte konkurentsivõime kava eesmärkidega**:

EAFRD, EMKFi ja ühtekuuluvuspoliitika fondide vahel on tihedad seosed toetatavate tegevuste puhul. Kui ühtekuuluvuspoliitika vahendid on suunatud regioonis (Eesti puhul kogu riigis) mitmetele valdkondadele, siis teised kaks fondi on suunatud konkreetset põllumajanduse ja merendus-kalanduse sektori arengu toetamisele. Sellest hoolimata kavandatakse kõigi ESI fondide vahenditest tegevusi tööhõive suurendamiseks, ettevõtluse arengu soodustamiseks, ressursikasutuse ja elukeskkonna parandamiseks. Samuti toetavad ühtekuuluvuspoliitika vahendite kaasabil teostatavad tegevused olukorra paranemist maa- ja rannapiirkondades ning vastupidi. Maa- ja rannapiirkondade arengustrateegiate koostamisel peetakse samuti silmas kattuvaid piirkondlikke arengudokumente ja tehakse koostööd, tagamaks sünergia ja välistamaks dubleerimise.

66. Konkurentsivõime kava eesmärgid on partnerluslepe teemaatiliste eesmärkidega seostatud kui põhjendused teemaatiliste eesmärkide siseste ÜKP fondide rakenduskava investeerimisprioriteetide valikuks, kuid kahjuks on piiratud üksnes konkurentsivõime kava eesmärkide nimetamisega ehk formaalse teemaatilise seose kirjeldamisega. **Seega ei ole võimalik rääkida struktuuri- ja investeerimisfondide (ÜKP, EAFRD, EMKF) (strateegiliselt) kavandatud sünergilisest panusest konkurentsivõime kava eesmärkide saavutamisesse. See saab toimuda konkurentsivõime kava või üldisemalt riikliku reformikava kavandamise protsessis.**
67. Struktuuri- ja investeerimisfondide strateegiliselt mittekavandatud sünergiline panus Konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamiseks tugineb esmajoones partnerluslepe teemaatiliste eesmärkide ning konkurentsivõime kava eesmärkide olulisel valdkondlikul ühisosal. Allpool esitatud tabelist nähtub, et ÜKP fondidest investeeritakse kõikidesse partnerluslepe teemaatiliste eesmärkidega (11) seostatud konkurentsivõime kava eesmärkidesse. ÜKP ja EAFRD fondide investeeringute sünergiaks loodi eeldusi seoses 8 teemaatilise eesmärgiga (ja 17 konkurentsivõime kava eesmärgiga) ning ÜKP, EAFRD ja EMKF

fondide investeringute sünergiaks seoses 4 temaatilise eesmärgiga (ja 11 konkurentsivõime kava eesmärgiga, sh ettevõtete tootlikkuse ja ekspordivõimekuse, tööhõive ning keskkonnanäesmärkidega).

Tabel 6. Struktuuri- ja investeerimisfondide kasutus partnerlusleppe temaatiliste eesmärkide ning nendega seotud konkurentsivõime kava eesmärkide saavutamiseks

| Partnerlusleppe (EL) temaatiline eesmärk | Konkurentsivõime kava seotud eesmärk | ERF ESF ÜF | EAFRD | EMKFi |
|---|---|------------------|-------|-------|
| 1. Teaduse, tehnoloogilise arendustegevuse ja innovatsiooni edendamine. | Tõsta T&A investeringute taset 3%-ni SKP-st; suurendada Eesti ekspordi osatähtsust maailma kaubanduses 0,11%-ni; tööhõivulude kasv ei ületa oluliselt tootlikkuse kasvutempot. | | | |
| 2. Info- ja kommunikatsiooni- tehnoloogiale juurdepääsu, selle tehnoloogia kasutamise ning kvaliteedi parandamine. | Tööhõivulude kasv ei ületa oluliselt tootlikkuse kasvutempot; suurendada Eesti ekspordi osatähtsust maailma kaubanduses 0,11%-ni. | | | |
| 3. Väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete ning põllumajandussektori (EAFRD puhul) ja kalandus- ja vesiviljelussektori (EMKFi puhul) konkurentsivõime suurendamine. | Suurendada Eesti ekspordi osatähtsust maailma kaubanduses 0,11%-ni; tööhõivulude kasv ei ületa oluliselt tootlikkuse kasvutempot. | | | |
| 4. Vähesese CO ₂ -heittega majandusele ülemineku toetamine kõikides sektorites. | Piirata kasvuhoonegaaside heitkoguste kasvu 2020. aastaks 10%-ni; säilitada energia lõpptarbimine 2010. a tasemel; tõsta taastuvenergia osakaal 25%-ni energia lõpptarbimisest. | | | |
| 5. Kliimamuutustega kohanemise, riskiennetamise ja -juhtimise edendamine. | Eesti 2020 jätkusuutliku majanduskasvu eesmärk. | | | |
| 6. Keskkonnakaitse ja ressursitõhususe edendamine. | Eesti 2020 jätkusuutliku majanduskasvu eesmärk. | | | |
| 7. Säätva transpordi ja tähtsate võrguinfrastruktuuride kitsaskohtade kõrvaldamise edendamine. | Piirata kasvuhoonegaaside heitkoguste kasvu 2020. a-ks 10%-ni; säilitada energia lõpptarbimine 2010. a tasemel. | | | |

| Partnerluslepe (EL) temaatiline eesmärk | Konkurentsivõime kava seotud eesmärk | ERF ESF ÜF | EAFRD | EMKF |
|--|--|------------------|-------|------|
| 8. Tööhõive edendamine ja tööjõu liikuvuse toetamine. | Tööhõive osalemise määra suurendamine (vanusegrupp 15–64) 75%-ni; tõsta vanusegrupis 20–64 tööhõive määra 76%-le; vähendada noorte (15–24) töötuse määra 10%-le; vähendada pikaajalise töötuse määra 2,5%-ni; vähendada suhtelise vaesuse määra peale sotsiaalseid siirdeid 15%-ni; Eesti 2020 vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamise ning kaasava kasvu eesmärk. | | | |
| 9. Sotsiaalse kaasatuse edendamine ning vaesuse vastu võitlemine. | Tööhõive osalemise määra suurendamine (vanusegrupp 15–64) 75%-ni; tõsta vanusegrupis 20–64 tööhõive määra 76%-le; vähendada noorte (15–24) töötuse määra 10%-le; vähendada pikaajalise töötuse määra 2,5%-ni; vähendada suhtelise vaesuse määra peale sotsiaalseid siirdeid 15%-ni; Eesti 2020 vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamise ning kaasava kasvu eesmärk; sotsiaalse sidususe suurendamise arenguvajadus. | | | |
| 10. Investeeringud haridusse, oskustesse ja pidevõppesse. | Vähendada põhihariduse või madalama haridustasemega õpinguid mittejätkavate noorte (18–24) osakaalu 9,5%-le; vähendada eri- ja kutsealase hariduseta täiskasvanute (25–64) osakaalu 30%-ni; suurendada täiskasvanute (25–64) elukestvas õppes osalemise määra 20%-ni; suurendada kolmanda taseme haridusega 30–34-aastaste inimeste osakaalu 40%-ni. | | | |
| 11. Instituutsionaalse suutlikkuse parandamine ja avaliku halduse tõhustamine. | Valitsussektori struktuurselt tasandatud eelarveülejäagi hoidmine. | | | |

68. Struktuuri- ja investeerimisfondide rakenduskavad – ÜKP rakenduskava, maaelu arengukava ja kalanduse strateegia – käsitlevad fondide sünergilist kasutust erineval viisil. Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskavas 2014–2020 leiavad EAFRD ja EMKF fondid sisulist käsitlust ühel korral ja seda n-ö välistavana. Nii sätestatakse PS8 investeerimisprioriteedi 1 (bioloogilise mitmekesisuse ning mullastike kaitse ja taastamine, ning ökosüsteemi teenuste, sealhulgas Natura 2000 ja roheliste taristute edendamine) raames toetatavate meetmete puhul, et „rahastatakse ühekordseid tegevusi, mis ei ole abikõlblikud EAFRD ega EMFFi vahenditest“ ning et „sekkumised kavandatakse ja viiakse ellu viisil, mis võimaldab saavutada koosmõju Maaelu arengukava 2014–2020 raames kavandatavate, samade eesmärkide saavutamisele

suunatud meetmetega, sh Natura 2000 toetused ning poollooduslike koosluste hooldamise toetused. Poollooduslike koosluste hooldamist (karjatamine ja niitmine) toetatakse EAFRD-st, poollooduslike koosluste taastamiseks ja hooldamiseks vajamineva ligipääsu tagamist ÜF-ist“.

69. Maaelu arengukavas on ESI fondide vahel kavandatud seosed kõige detailsemalt kirjeldatud:

EAFRD, EMKF ja ühtekuuluvuspoliitika fondide vahel on tihedad seosed toetatavate tegevuste osas. Kui ühtekuuluvuspoliitika vahendid on suunatud mitmetele valdkondadele, siis EAFRD ja EMKF on suunatud peamiselt põllumajanduse ja kalandussektori arengu toetamisele. Samas kavandatakse kõigi fondide vahenditest tegevusi tööhõive suurendamiseks, ettevõtluse arengu soodustamiseks, elukeskkonna parandamiseks. Samuti toetavad ühtekuuluvuspoliitika vahendite kaasabil teostatavad tegevused olukorra paranemist maa- ja rannapiirkondades ning vastupidi.

70. Spetsiifiliselt nõutakse struktuuri- ja investeerimisfondide sünergilist käsitlust üksnes seoses LEADER meetmega – „LEADER kohaliku arengu strateegias peab olema välja toodud strateegia sidusus maaelu arengukavaga ja teiste fondide arengukavadega, st ühtekuuluvuspoliitika fondide (Euroopa Sotsiaalfond, Euroopa Regionaalarengu Fond, Ühtekuuluvusfond) rakenduskavaga ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi rakenduskavaga“.

71. **Kalanduse strateegias** leiab teistest fondidest kajastust üksnes ESF vahendite kasutus kalandusalase täiendusõppe finantseerimisel ning seda eelneva perioodi tegevuste analüüsis. Nenditakse, et „neid võimalusi on kasutatud vähe“.

72. **Valdkondliku eristuse ja välistamise printsiipi rakendati ka rakenduskavade alusel vastu võetud meetmete määrustes.** Maaelu arengukava ja kalanduse strateegiat ellu viivad meetmed on üldjuhul suunatud valdkondlikult küllalt selgelt eristuvale tegevuste ja kasusaajate ringile – põllumajanduse, metsanduse ja kalanduse ning primaarsektori ressursse ümber töötleva ettevõtlusele, tingimuslikult ja osati ka maapiirkondades muude valdkondadega tegelevate (mikro)ettevõtetele. SF ettevõtluse edendamisele suunatud meetmete tingimustes üldjuhul välistatakse põllumajandus- ja kalanduse valdkonna ettevõtted ja organisatsioonid. Siiski, primaarsektori ressursside väärimise tegevuste toetamisel esineb fondide investeringute valdkondlikus suunatuses ka olulist ühisosa (nt rakendusuringute, TAKide ja klastrite tegevustes). Seega saab fondide sünergiline mõju seoses konkurentsivõime kava eesmärkidega avalduda eelkõige valdkondliku täiendavuse tulemusel – EAFRD ja EMKF fondid täiendavad oma spetsiifilistes valdkondades ÜKP fondide investeringuid, mis siis ühiselt panustavad konkurentsivõime kava suhteliselt universaalsesse eesmärkidesse nagu ettevõtete ekspordimahtude ja tootlikkuse kasv, tööhõive kasv ja vaesuse vähendamine.

73. **Fondide investeringute peamised sisulised koosmõjud avalduvad ettevõtluse väärtusahelates ning territoriaalsel tasandil.** EAFRD ja EMKF fondide investeringud ressursside tootmisega tegeleva ettevõtluse konkurentsivõime kasvu on oluliseks eelduseks ressursside väärimisel põhineva ettevõtlusvaldkonna (kui ühe olulise TAIE strateegia kasvuvõldekonna) toimimisele ja arengule ning suurendavad sellisena ÜKP fondide investeringute tulemuslikkust ja tõhusust sellesse ettevõtlusvaldkonda. Ressursside väärimise terviklik väärtusahel omakorda panustab tugevalt konkurentsivõime kava ettevõtluse eesmärkidesse, kaudselt ka selle keskkonna- ja sotsiaaleesmärkidesse.

74. Ilmne on ka fondide temaatilistel erisustel põhineva investeeringute piirkondliku jaotuse positiivne koosmõju regionaalsele tasakaalustatusele – EAFRD ja EMKF valdavalt maapiirkondade toetuse- ja kasusaajatele suunatud meetmed täiendavad ja kompenseerivad ÜKP fondide (sh ja eeskätt selle konkurentsivõime edendamisele fokuseeritud suundade ja meetmete) vahendite suuremat kontsentreeritust suurematesse linnapiirkondadesse. Fondide investeeringute piirkondliku lõimimise keskseks mehhanismiks on maakondlikud arengustrateegiad, osalt ka kohaliku omavalitsuse arengukavad. Arengute riigisisene regionaalne tasakaalustus ei ole siiski konkurentsivõime kava eesmärgiks.

1.1.4. Rakenduskava panus strateegia „Euroopa 2020“ tasandi eesmärkide suunas liikumisele

HKH4. Mil määral on struktuurivahendid aidanud kaasa strateegia „Euroopa 2020“ tasandi eesmärkide suunas liikumisele? (eraldi ja koosmõjus EAFRD ja EMKF vahenditega)

75. Euroopa Semestri raames avaldatud ning kogu Euroopa Liitu hõlmav Euroopa Kontrollikoja eriaruanne „Euroopa 2020“ eesmärkide täitmise kohta ütleb: „2020. aastaks seatud kaheksast strateegia „Euroopa 2020“ eesmärgist kuue saavutamisel „on tehtud edusamme – seda võtmetähtsusega valdkondades, nagu tööhõive, hariduse omandamine ja energia – ning need saavutatakse tõenäoliselt täiel määral. Samas on edenemine olnud aeglane vaesuse leevendamise ning teadus- ja arendustegevuse eesmärkide täitmisel (Euroopa Kontrollikoda).“ Järgnevalt vaadatakse, milline on olnud Eesti panus seatud eesmärkide saavutamisse.

76. Strateegia „Euroopa 2020“ EL-i eesmärgid (Euroopa Komisjon):

77. Suurendada 20–64-aastaste inimeste tööhõivemäära praeguselt 69%-lt vähemalt 75%-ni.

78. Eestis suurenes 20–64-aastaste inimeste seas tööhõive määr 74% pealt 2014. aastal 78,6% peale 2020. aastal. 2023. aastal on näitaja kasvanud juba 82,1%ni (Statistikaamet). Euroopa Liidu keskmine tööhõive määr vanusegrupis oli 2023. aastal 75,3% (Eurostat), ületades seega Euroopa Liidu poolt seatud eesmärki 7,1 protsendipunkti võrra.

79. Käesolevas järelhindamises leiti, et PS1, 3 ja 5 tegevusi saab lugeda positiivset mõju omavateks ning üldiselt tulemuslikeks, mis omakorda kinnitab, et Eestil õnnestus „Euroopa 2020“ eesmärgi saavutamisse edukalt panustada. PS1 oli ka seotud juhtalgatustega „Noorte liikuvus“, mis parandas haridussüsteemi tulemuslikkust ja hõlbustas noorte sisenemist tööturule ning koos PS3 ja PS5 osaleti algatuses "Uute oskuste ja töökohtade tegevuskava", mille eesmärk oli ajakohastada tööturgu ja anda inimestele vabadust, arendades nende oskusi kogu elutsükli jooksul, et suurendada tööturul osalemist ning viia paremini vastavusse tööjõu pakkumine ja nõudlus, sealhulgas tööjõu liikuvuse kaudu. Sellest tulenevalt panustas Eesti eesmärgi saavutamisse olulisel määral.

80. Saavutada eesmärk investeerida 3% SKP-st teadus- ja arendustegevusse, parandades eelkõige erasektori võimalusi investeerida teadus- ja arendustegevusse ning töötada välja uus näitaja innovatsiooni kajastamiseks.

81. Eestis panustasid eesmärgi saavutamisse PS4 ja 5. Euroopa Kontrollikoja eriaruande kohaselt esineb Eestil probleeme „Euroopa 2020“ eesmärkide täitmisel just selle eesmärgiga. Nii on 2022. aasta seisuga Statistikaameti andmetel Eestis teadus- ja arendustegevuste kulutuste osatähtsus SKP-s 1,8% (Statistikaamet), mis on peaaegu kahekordselt alla Euroopa Liidu seatud eesmärgi. Seejuures on avaliku sektori rahastus langenud 0,79% pealt SKP-st 2014. aastal 0,77% peale 2022. aastal ning erasektori rahastus kasvanud samal ajajärgul 0,64% pealt 1,01% peale. Avaliku sektori investeerimisvõimekus teadus- ja arendustegevusse on Eesti kontekstis seotud poliitilise tahtega ning sellest, kui palju vahendeid sellesse tegevusse riigieelarvest suunatakse. Seega on jäänud eesmärk paljuski kümne aasta jooksul saavutamata nii kohaliku poliitilise tahte puudumise tõttu kui ka erasektori madalast võimekusest teadus- ja arendustegevustesse investeerida.
82. Samuti ei õnnestunud Eestil saavutada PS4 seatud sihttaseme tegevustes „Erasektori teadus- ja arendustegevuse TA kulutuste osakaal“ ning ei suudetud käivitada innovatsiooni toetavate riigihangete programmi.
83. **Vähendada kasvuhoonegaaside heitkogust 1990. aasta tasemega võrreldes vähemalt 20% või sobivate tingimuste korral 30%, suurendada taastuvate energiaallikate osakaalu energia lõpptarbimises 20%-ni ning suurendada energiatõhusust 20% võrra.**
84. Eestis aitasid vastavasse eesmärki panustada otseselt või kaudsemalt viis suunda – PS6, 7, 8, 9 ja 10. Kokkuvõtvalt panustas Eesti konkreetse eesmärgi saavutamisse olulisel määral, olles riiklikul tasandil suutnud läbi meetmete ja nende tegevuste saavutada või ületada „Euroopa 2020“ eesmärgid. KHG heitkogust on võrreldes 1990. aastaga vähendatud 59% (Kliimaministerium) ning taastuvenergiast toodetud elektri osatähtsus elektri kogutarbimises on suurenenud 14% 2014. aastal 29,1% 2022. aastal, ületades seega Euroopa Liidu eesmärgi 9,1 protsendipunkti võrra (Statistikaamet).
85. Käesoleva järelhindamise tulemusel leiti, et PS6 oli läbivalt positiivse mõjuga ja tulenevalt seatud sihttasemete kõrgete saavutusmäärade tõttu ka väga tulemuslik. Hindamise tulemusel saab järeldada, et ka energiatõhusus on Eestis oluliselt suurenenud, kuigi riigil puudub keskne süsteem energiatõhususkohustuse seireks.
86. Ka PS 7, 8 ja 10 hinnati positiivset mõju omavateks ning tulemuslikeks, tulenevalt kõrgetest saavutusmääradest, mis aitasid otseselt kaasa elu- ja looduskeskkonna paranemisele läbi säästlikemate liikumisviiside arendamise, looduslike tingimuste parandamise ning puhtama elukeskkonna loomise.
87. Seega on SF rakendamine PS 6, 7, 8 ja 10 kaudu aidanud saavutada olulisel määral „Euroopa 2020“ eesmärgi.
88. **Vähendada koolist väljalangenute osakaalu 10%-ni (võrreldes praeguse 15%-ga) ja suurendada täieliku kolmanda taseme haridusega 30–34-aastaste inimeste osakaalu 31%-lt vähemalt 40%-ni.**
89. Eestis panustas antud eesmärki vaid PS1 läbi investeerimisprioriteedi „Koolist väljalangemise vähendamine ja ennetamine ning võrdse juurdepääsu edendamine kvaliteetsele haridusele nii koolieelsetes lasteasutustes kui ka põhi- ja keskkoolis, sh (formaalsed, mitteformaalsed ja

informaalsed) õppimisvõimalused taastintegreerimiseks haridusse ja koolitusse“ ning seatud sihttasemed ületati kahel juhul neljast, saavutati pea 100%-lt ühel juhul ning täideti 88% ulatuses samuti ühel juhul.

90. PS1 rakendamine on olnud positiivse mõjuga, tulemuslik ning panustas ka „Euroopa 2020“ eesmärgi saavutamisse.
91. Vähendada allpool riiklikku vaesuspiiri elavate eurooplaste arvu 25% võrra ning päästa seega vaesusest 20 miljonit inimest.
92. Eestis panustasid eesmärgi saavutamisse erinevad PS2, 3, 5 ja 9 meetme tegevused.
93. Kaudselt panustas eesmärgi täitmisesse PS9, olles seotud juhtalgatusega „Euroopa vaesusevastase võitluse platvorm,“ et tagada sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus selliselt, et majanduskasvust ja töökohtade loomisest tõusev kasu jaguneks laiemalt ning võimaldaks vaesuse ja sotsiaalse tõrjutusega kokkupuutuvatel inimestel elada väärikalt ja võtta aktiivset osa ühiskonnaelust. Investeeringud Ida-Virumaa alakasutatud aladesse on olulisel määral tõstnud sealsete keskuslinnade avaliku ruumi ja elukeskkonna kvaliteeti. Siiski, tulemusnäitaja sihtväärtuse saavutamisest hoolimata ei ole eesmärk, et „olulisemad alakasutatud alad Ida-Virumaa suuremates linnapiirkondades on taaselvdatud“, investeeringute tulemusel saavutatud.
94. Kuigi PS2, 3, 5 ja 9 olid kokkuvõttes mõjusad ja tulemuslikud, siis oli nende rakendamise mõju vaesuse vähenemisele vähene.
95. Statistikaameti andmetel oli suhtelise vaesuse määr Eestis 2014. aastal 21,6% ehk alla seatud eesmärgi, kuid tõusis 2022. aastaks 22,5% peale (Statistikaamet). Põhjuseid võib ilmselt otsida erinevatest viimaste aastate kriisidest – hüppeliselt kasvanud inflatsioon koos elatustaseme suure langusega. Absoluutses vaesuses elavate inimeste protsent ühiskonnas on langenud 4,5 korda 6,3% pealt 2014. aastal 1,4% peale 2021. aastal. Kuid ka selle näitaja juures on asjad halvemaks läinud, nimelt on absoluutses vaesuses elavate inimeste arv kasvanud 2022. aastaks 3,5% peale (Statistikaamet), ehk neid on tulnud juurde üle kahe korra. Ka on suurenenud püsivas vaesuses elavate inimeste osakaal ühiskonnas 13% pealt 2014. aastal 14,5% peale 2022. aastal (Statistikaamet).

1.1.5. Rakenduskava panus Euroopa semestri raames tehtud riigipõhiste soovitude täitmisel

HKH5. Milline on olnud struktuurifondide panus Euroopa semestri raames tehtud riigipõhiste soovitude täitmisel? Võrrelda soovitusi planeerimise hetkel ja läbi aastate kuni 2022. Millised väljakutsed on tänaseks investeeringute toel lahenenud ja mida tuleks järgnevatel aastatel paremini adresseerida?

96. Alljärgnevalt on analüüsitud ja hinnatud, milline on rakenduskava panus Euroopa semestri raames Eestile tehtud riigipõhiste soovitude täitmisel. Võrdlevalt vaadati läbi Euroopa Nõukogu soovitusel aastatel 2013/2014–2022, et oleks võimalik neid ajas kõrvutada ja hinnata,

millisel määral on väljakutsed tänaseks investeringute toel kas osaliselt või täielikult lahendatud ja millesse tuleks uuel eelarveperioodil struktuurifondide läbi veelgi enam panustada.

97. Mõned riigipõhised soovitused on vaadeldaval ajaperioodil läbivad, kuid millel puudub struktuurifondidega otsene seos. Näiteks on igal aastal soovitatud Eestile tugevdada eelarvemeetmeid ja jälgida eelarvedistsipliini, kuid nendega seonduv on seotud poliitiliste otsustega, mis mõjutavad keskvalitsuse eelarvedistsipliini. Sellest tulenevalt ei ole võimalik ka hinnata struktuurifondide panust soovituste täitmisel.
98. Samuti on mitmed soovitused seotud Eesti kontekstis kohalike omavalitsuste eelarveliste võimekusega pakkuda soovitatud toetusi- ja teenuseid. Euroopa Nõukogu soovitused suurendada lasteaiakohtade arvu, laiendada töötushüviti, tugevdada sotsiaalkaitset ning suurendada riigieelarvest tervishoiuteenuse rahastamist jne. Soovituste tõlgendamisel ja hindamisel tuleb arvestada, et riigipõhised soovitused on suunatud laiemalt kui ÜKP fondide rakenduskavale – pigem riigi reformikavale ehk konkurentsivõime kavale ja Eesti 2035-le. Seega ei saa ja ka ei tohiks neid soovitusi otse temaatiliselt üle võtta.
99. Läbivalt on käesolevas peatükis hinnatud, millised riigipõhised soovitused on ajas jätkuvad ning millistel soovitustel on läbi aastate enim seost struktuurifondidega, ehk milliseid soovitusi on olnud võimalik struktuurivahendite toel lahendada.

1. Töövõimereformi rakendamine ning tööturu korrastamine, sh tööhõive suurendamine ning hariduse ja tööturu vastavus

100. Hariduse ja tööturu vastavusega tegeles PS1 meetmed 1.5 ja 1.6, mis aitasid seostada õpet tööturu vajadustega ning arendada täiskasvanud elanikkonna kompetentse. Meetmed panustasid edukalt nii tööhõive suurendamisse kui kolmanda taseme hariduse suurendamisse noorema elanikkonna seas. Samuti viidi edukalt ellu õpipoisiõppe programm ja läbi viidud tegevusi hinnatakse ka edaspidi positiivset lisandväärtust ja mõju tekitavat.
101. Tööhõivereformi panustas otseselt PS3 meede 3.1, mille raames töövõimereform läbi viidi. ÜKP fondide rakenduskava vahehindamine leidis, et töövõimereform oli positiivse mõjuga ning tulemuslik, kuna reformi sihtrühmad on kiiremini tööle saanud (Technopolis group et al, 2019). Erandiks olid siiski puuetega inimesed, kelle puhul tööle saamine ei lähe nii kiiresti. Sama toodi välja ka töövõimereformi hindamises, mille kohaselt oli reform asjakohane ja tulemuslik meede, mis mõjutas positiivselt vähenenud töövõimega inimeste hõive kasvu (Centar et al, 2021).
102. PS3 meetme 3.2 tegevused toetasid ka tööjõu väljaõppe vastavusse viimist kaasaegsete tööturu vajadustega. Samuti aitasid PS3 tegevused suurendada tööturul osalemist ning viia paremini vastavusse tööjõu pakkumine ja nõudlus, sealhulgas tööjõu liikuvuse kaudu ning "Euroopa vaesusevastase võitluse platvorm", mille eesmärk on tagada sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus nii, et majanduskasvust ja töökohtade loomisest saadavat kasu jagatakse laialdaselt ning vaesust ja sotsiaalset tõrjutust kogevad inimesed saaksid elada inimväärselt ja osaleda aktiivselt ühiskonnaelus.

103. Väljakutse on lahendatud osaliselt – tövõimereform lahendas spetsiifiliselt erivajadustega inimeste tööle saamise probleemi ning aitas kaasa tööhõive määra tõstmisele 69,2% 2014. aastal 76,4% 2022. aastal.

2. Teadusasutuste ja ettevõtete koostöö suurendamine, teadus- ja arendustegevuseks suunatud erainvesteeringute kasv, teadus- ja arendustegevuste tase 3% SKP-st, innovatsiooni toetamine, soolise palgalõhe vähendamine TA valdkonnas

104. Soovitustesse panustasid otseselt PS4 ning vähemal määral PS5. Tegevuste raames loodi eeldusi ja tingimusi, mis soodustavad koostöö tegemist TA asutuste ja ettevõtete vahel ning ka erasektori investeeringute mahu kasvu TA tegevustesse. Erinevate koostööd toetavate meetmete kaudu on suurenenud Eestis TA asutuste ja ettevõtete vaheline koostöö, loodud uusi teadmisi ja tegeletakse innovatsiooniga, sh rahvusvahelistes koostööprojektides koos ettevõtete suurenenud konkurentsivõimega.

105. Siiski on teadus- ja arendustegevuste osakaal SKP-st, sh erainvesteeringud teadus- ja arendustegevuseks vaid 1,8% soovitatud 3% asemel. Ka Erasektori teadus- ja arendustegevuse TA kulutuste osakaal (% SKP-st) on soovitud 2% asemel kõigest 1,01%. Väljakutse lahendamine eeldab nii keskvalitsuse poliitilist otsust avaliku raha suurendamise osas kui ka erasektori suuremat üha suurenevat panust.

106. Kuigi sooline palgalõhe on Statistikaameti andmetel Eestis langenud 20,9% pealt 2016. aastal 13,1% peale 2023. aastal, siis võib eeldada, et rakenduskava panus sellesse oli vähene. TA ja ettevõtlike arendamiseks suunatud meetme elluviimisel ei pööratud otsest tähelepanu soolisele võrdusele.

3. Energiatõhususe parandamine elamusektoris ning transpordis, KHG heite vähendamine, taastuvenergia osakaalu suurendamine energia lõpptarbimises, säästva transpordi- ja energiataristu arendamine, ressursi- ja energiatõhususe arendamine, investeeringud rohe- ja digipöördesse

107. Soovitustesse panustasid PS 4, 6, 7, 8, 9, 10. Eesti on suutnud läbi rakenduskava panuste saavutada või ületada „Euroopa 2020“ kliimaeesmärgid ning on teinud ka suuri edusamme transpordi- ja energiataristu arendamises (näiteks raudteetaristu elektrifitseerimise protsess ja riigisese elektrivõrgu tugevdamine). Ressursitõhususe meede 4.3 oli positiivse mõjuga, tulemuslik ning tõhus. Kõiki prioriteetseid suundi saab hinnata mõjusaks ning tõhusaks ning nad on toetanud soovitudes seatud eesmärkide saavutamist.

108. PS6 panustas otseselt läbi meetme tegevuste energiatõhususe saavutamisse elamumajanduses, efektiivsesse soojusenergia tootmisesse ja ülekandesse, energiasäästu ning taastuvenergia osakaalu suurendamisse kui ka alternatiivsete kütuste kasutuselevõtu suurendamisse transpordisektoris. Kõik nimetatud tegevused vähendasid KHG heite piirmäära, suurenes taastuvenergia osakaal lõpptarbimises ning säilis energia lõpptarbimine 2010. aasta tasemel. Samuti paranes energiatõhusus Eesti elamusektoris läbi korterelamute rekonstrueerimise.

109. Rakenduskava panust 2022. aastal lisandunud soovitusse suurendada investeeringuid (sh riigieelarvelisi) rohe- ja digipöördesse ning energiajulgeolekusse, sealhulgas kasutades taaste- ja vastupidavusrahastut, kava „RePowerEU” ja muid ELi vahendeid, ei ole käesoleva analüüsi raames hinnatud.
110. Väljakutse on osaliselt lahendatud – kuigi energiatõhususes on Eesti saavutanud „Euroopa 2020” eesmärgid, on vajalik tegeleda edasi transpordi- ja energiataristu arendamisega (sh elektrivõrgu tugevdamisega) ning jätkata investeeringutega uuel eelarveperioodil rohe- ja digipöördega seatud tegevustesse, suurendades seeläbi Eesti konkurentsivõimet rahvusvahelises keskkonnas, aga ka energiajulgeolekut.

4. Kohaliku tasandi avalike teenuste kvaliteet ja kättesaadavus, sh sotsiaal- ja lastehoiuteenused, sotsiaalse turvavõrgu suurendamine

111. Soovitustesse panustasid PS 2, 9, 10, 11 ning 12. Enim panustasid soovitustesse PS 9 ning 12. PS2 meetme 2.1 raames loodi 1027 eriilmelist lapsehoiukohta. Samuti panustas PS2 sotsiaalse turvavõrgu suurendamisse ja aitas parandada sotsiaalteenuste kättesaadavust. PS9 meede 9.1 toetas vastavalt piirkondlikele vajadustele lasteaia- ja hoiukohtade loomist. PS9 raames loodi Tallinna, Tartu ja Pärnu linnapiirkondades kokku 2282 uut lasteaia kohta, 1171 lastehoiukohta keskuslinnades ning 1111 lastehoiukohta linnalähedastes piirkondades. PS12 meetme 12.3 „Avalike teenuste pakkumise arendamine” raames panustati nii avalikest e-teenustest teadlike elanike osakaalu, suurendati 16-74 aastate elanike hulgas rahulolu avalike teenuste kvaliteediga ning tõsteti rahulolu avaliku teenuste kvaliteediga ka ettevõtjate osas. PS10 panustas rongiliikluse arendamisega maapiirkondade inimeste jaoks avalike teenuste kui ka töökohtade kättesaadavust, PS11 võimaldas läbi lairibavõrgu väljaehitamise ja riigi baastaristu investeeringute panustada otseselt regionaalsete võimaluste arendamisse – tegevused soodustasid kaugtööd ja avalike teenuste kättesaadavust kodust lahkumata. See omakorda suurendas piiratud liikumisvõimega ja keskustest kaugemal elavate inimeste juurdepääsu tööturule ja laiendas nende võimalusi kodanikuühiskonnas osalemiseks.
112. PS12 rakendamise tulemusel suurendati avaliku sektori võimekust pakkuda ning disainida elanike ja ettevõtete vajadustele vastavaid avalikke teenuseid, seades ka uued põhimõtted ja standardid avalike teenuste kvaliteedile. Tegevused aitasid tõsta teenuste kasutajate rahulolu – 16–75-aastaste inimeste seas tõusis rahulolu avalike teenuste kvaliteediga 67% pealt 83% peale.
113. Soovituse tõlgendamisel rakenduskava järelhindamise kontekstis tuleb silmas pidada, et riigipõhised soovitused ei ole suunatud üksnes rakenduskavale vaid laiemalt riigi reformikava raames ellu viidavatele tegevustele. Investeeringud kohalike avalike teenuste osutamise tegevustingimuste parandamisesse ei ole, juhul kui tegemist ei ole olulist struktuurset muudatust algatava sekkumisega, ÜKP põhimõtetega kooskõlas (vt sissejuhatuses 4 põhimõtet). KOV tulubaasi probleeme tuleb lahendada riigieelarve protsessis ja siseriikliku KOV eelarvete tulubaasi puudutava seadusandluse muutmise teel, mitte ÜKP vahendite arvel.

5. Tervishoiuteenustele juurdepääsu parandamine, tervishoiutöötajate nappuse leevendamine, esmatasandi arstiabi ja tagades elutähtsate meditsiinivahenditega varustatuse tugevdamine

114. PS2 meetme 2.4 käigus kaasajastati kahe piirkondliku haigla 21 raviüksust, lisaks keskhaigla 11 raviüksust ja loodi 55 esmatasandi tervisekeskust, mis aitasid kaasa soovitudes välja toodud probleemide lahendamisele. Ka rekonstrueeriti PS2 raames haiglaid, mis samuti tõstasid tervishoiuteenuste kvaliteeti ja lubas suurendada vastuvõttude arvu 1000 elaniku kohta esmatasandi tervisekeskustes.
115. PS15-16 tegelesid tervishoiuteenuste juurdepääsu tagamisega ning ka COVID-kriisiga võitlemisega. Saadud rahalised vahendid võimaldasid kriisi olukorras ette võtta tegevusi, mille puhul koormus riigieelarvele oleks olnud märkimisväärselt suur – nt elanikkonna vaksineerimine ja haiglate ümberehitamine. PS15-16 meetmete rakendamine aitas leevendada COVID kriisi mõjusid, säilitada tervishoiuteenuste kvaliteeti ja valmistuda tulevikukriisideks. Tänu neile meetmetele hoiti ära võimalik suurem surmade laine ja säilitati usaldus tervishoiusüsteemi vastu.
116. Väljakutse on osaliselt lahendatud – kuigi rakenduskava aitas panustada soovitudes välja tooduga, esineb Eesti tervishoiusüsteemis jätkuvalt probleeme tulenevalt ebapiisavast riiklikust baasrahastusest. Sellest tulenevalt on Eestis Euroopa Liidu suurim katmata ravivajadus (Tervishoiuteenuste loetelu komisjon, 2024) ning piiratud eriarstiabi kättesaadavus.

1.1.6. Rakenduskava panus soolise võrdõiguslikkuse ja võrdsete võimaluste edendamisele

HKH6. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

117. ESI fondide investeringute oluliseks horisontaalseks eesmärgiks on ühiskonna sidususe ja jätkusuutlikkuse kasv võrdse kohtlemise ja võrdsete võimaluste tagamise ning ühiskondliku kihistumise ja tõrjutuse vähendamise kaudu. Eesmärk jaguneb neljaks põhisuunaks: sooline võrdsus, vanuseline võrdõiguslikkus, võrdsed õigused ja võimalused puudega inimestele, võrdsete võimaluste tagamine sõltumata rahvuslikust kuuluvusest. Soolise võrdõiguslikkuse ja vähemuste võrdsete võimaluste tagamise üldised põhimõtted sisalduvad partnerluslepe peatükkides 1.5.2 ja 1.5.4. Sätestatakse, et kõigi meetmete välja töötamisel tuleb pöörata tähelepanu sihtgrupisestele rühmadele, kuivõrd erinevatel sotsiaalsetel rühmadel võivad olla erinevad vajadused, võimalused ja ligipääs ressurssidele ning seetõttu avaldavad ka planeeritavad tegevused neile erinevat mõju.

Võrdsete võimaluste, s. soolise võrdsuse toetamiseks kaardistatakse toetusmeetmed, millel on puutumus võrdsete võimalustega ning seejärel analüüsitakse võimalusi suurendamiseks asjakohaste toetusmeetmete mõju võrdsete võimaluste edendamiseks ning vajadusel suunatakse seda meetme eesmärgi, toetatavate tegevuste, toetuse saajate ringi ning valikukriteeriumite kaudu.

118. Olulise soolise võrdõiguslikkuse ja haavatavate rühmade võrdsete võimaluste tagamise vahendina nähakse sihtrühmade põhise statistika ja analüüsi kasutamist sekkumiste kavandamisel ning tulemuslikkuse ja mõjude hindamisel.
119. Partnerlusleppes markeeritakse ka investeerimisprioriteedid, kus ÜKP rakenduskava toetab kõige otsesemalt võrdsete võimaluste, sh soolise võrdsuse edendamist: „töötajate ja tööturult eemale jäänud inimeste juurdepääs töösaamise võimalustele, sealhulgas kohaliku tähtsusega tööhõivealgatused, ning tööalase liikuvuse toetamine“, „investeeringud tervishoidu ja sotsiaalsesse infrastruktuuri, mis panustavad piirkondlikku ja kohalikku arengusse, vähendades tervisealast ebavõrdsust, ning üleminek hooldeasutustes pakutatavelt hoolekandeteenustelt kohalikule hoolekandestruktuurile“. Rakenduskava prioriteetsete suundade mõttes koonduvad sellised meetmed peamiselt 2. ja 3. suuna alla.
120. Järelhindamise analüüsi koostamise raames kogutud tõendid kinnitavad ÜKP investeeringute kohatist positiivset mõju soolisele võrdsusele ja võrdõiguslikkusele ning haavatavate rühmade võrdsete võimaluste tagamisele.
121. Rakenduskava ja selle meetmete tasandil kasutati võrdõiguslikkuse ja haavatavate rühmade võrdsete võimaluste tagamiseks lisaks vähemustele suunatud tegevustele **erinevaid horisontaalseid mehhanisme**: sihtrühmaspetsiifilisi väljund- ja tulemusnäitajaid; rakendusasutuste ja -üksuste poolt seatud täiendavaid sihtrühma hõlmatust kirjeldavaid indikaatoreid; asjakohaseid kriteeriume toetuste andmise tingimustes. Hindamiseksperdid on hindamisanalüüsi raames kogutud tõenditele tuginedes toonud välja nii positiivset praktikat kui ka vajakajäämisi.
122. Kõige otsesemalt avalduvad positiivsed mõjud prioriteetsetes suundades 1-3, kus mitmed meetmed ja/või **tegevused olid suunatud vähemustele või haavatavamatele sihtrühmadele**. PS1 oli sellisteks hariduslike erivajadustega õpilaste tavakooli integreerimise tegevused ning madalama haridusega inimeste elukestvasse õppesse kaasamise tegevused. Õppenõustamist puudutavas TATis kirjeldati, et nõustamisel võetakse arvesse puudest tulenevaid erivajadusi. Meetme 1.5 (õppe seostamine tööturu vajadustega) tegevuste kavandamisel ja elluviimisel pöörati tähelepanu sooneutraalsele käsitlusele ning välditi stereotüüpset lähenemist kooskõlas soolise võrdõiguslikkuse seadusega. Meetme 1.6 (täiskasvanud elanikkonna kompetentside arendamine) raames rakendatud projektides oli sihtrühmade hulgas välja toodud otseselt mehed ning väljundnäitaja kogumisel ja esitamisel eristati andmed soolises lõikes. Seega, kuigi meetme toetuse andmise tingimustes ei seatud soolisi kriteeriume, siis meetme rakendamisel oli soolise võrdõiguslikkuse dimensioonil tähelepanu olemas. Samuti oli meede 1.6 suuresti suunatud haavatavatele rühmadele, st madalama haridustasemega täiskasvanutele, mida ka mõõdeti väljundnäitajatega (osalejate arv vastavates tasemekoolitustes). Meetme 1.3. tulemusnäitaja, mis peegeldab HEV õpilaste integreerimist täideti ülekaalukalt (tavakooli kaasatud tõhustatud ja eritoe õpilaste osakaal kõigist tõhustatud ja eritoe õpilastest). Enamik PS1 meetmete tulemus- ja väljundnäitajatest ei peegelda siiski võrdsete võimaluste dimensiooni, jättes tähelepanuta kaitstud tunnuste alusel eristatud rühmad. See tähendab, et mõned olulised probleemid, näiteks erivajadustega õpilaste ligipääs teenustele või sobiva õppevara puudumine, ei kajastu piisavalt meetmete tulemustes.

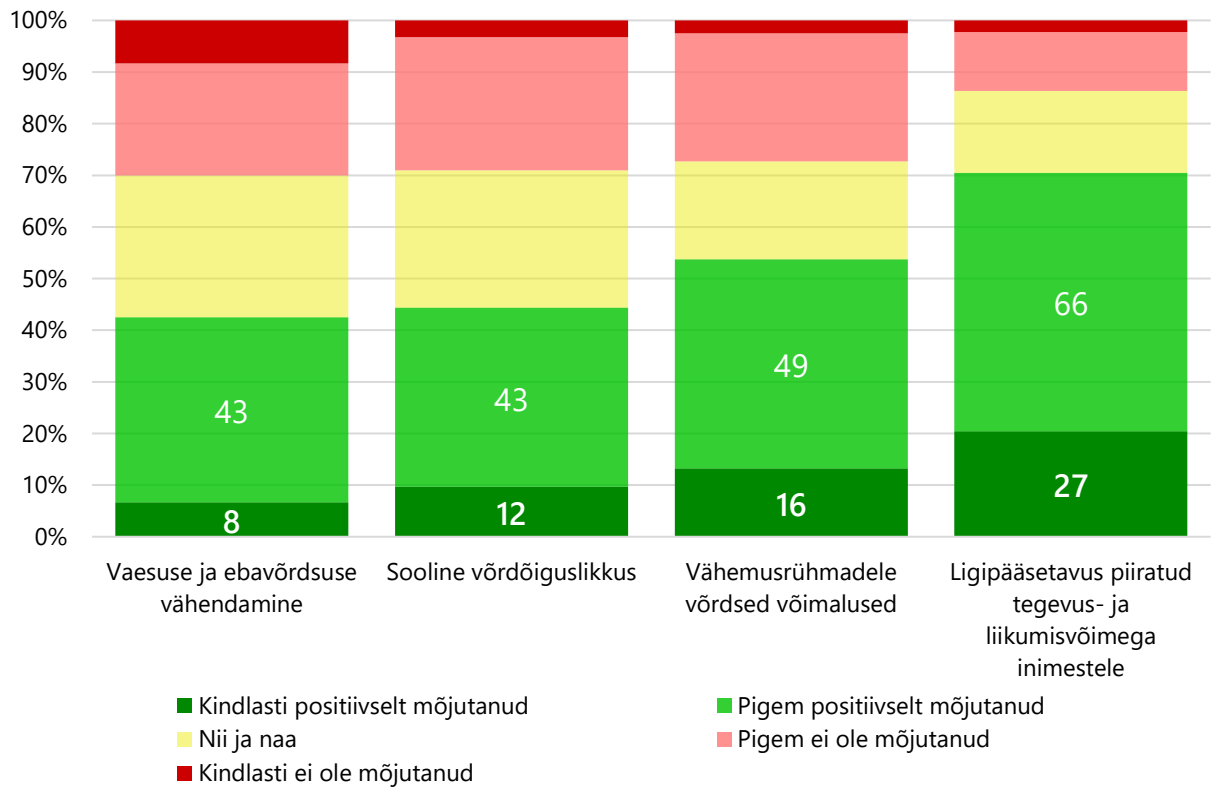
123. PS2 olulise osa meetmete (nt 2.1 lapsehoiu ja puudega laste hoolekandeteenuste, 2.2 tööturul osalemist toetavad hoolekandemeetmed ja 2.3 alkoholi liigtarvitamise meede ning 2.6 lõimumismeetmed ja 2.7 noorte tööhõivevalmiduse toetamise meetmed) fookus oligi sellistel sihtrühmadel ning meetmete kaudu panustati erinevate haavatavate sihtrühmade olukorra parandamisele, sealhulgas eakad, väiksema sissetulekuga inimesed, abivajavad noored, terviseprobleemidega inimesed jne. PS2 kolmest investeerimisprioriteedist kahe puhul eristati väljundnäitajate seiramiliselt jaotust – need olid prioriteet 1 ehk „juurdepääsu parandamine taskukohastele, jätkusuutlikele ja kvaliteetsetele teenustele, sealhulgas tervishoiuteenustele ja üldhuvi sotsiaalteenustele“ ning prioriteet 3 „aktiivne kaasamine, sealhulgas eesmärgiga edendada võrdseid võimalusi ja aktiivset osalemist ning parandada tööalast konkurentsivõimet“. Mitmed vähemusrühmadele võrdsete võimaluste loomiseks suunatud teenuste tulemusnäitajad ületati (nt alkoholi liigtarvitamise riskitaseme saavutusmäär 225%, tugimeetmetes osalenud NEET noorte arvu saavutusmäär 164%).
124. Ka PS3 tegevused olid suuresti suunatud tööturul haavatavamatele sihtrühmadele (noored; pikaajalised töötud; inimesed, kelle peamine suhtluskeel ei ole eesti keel; vähenenud töövõimega inimesed; pikaajalised töötud). Suuna avatud taotlusvoorudes tuli üldpõhimõttena projektide valikul arvestada, et tegevused panustaksid meeste ja naiste võrdsemate võimaluste edendamisse tööturul. Tulemus- ja väljundnäitajates kajastus haavatava rühma dimensioon vähenenud töövõimega inimeste näol.
125. Meetme 3.2 aruandluses vaadati kui palju mehi ja naisi tööturuteenustel osales. Erinevatele teenustele jõudis mehi ning naisi mõnevõrra ebavõrdselt. Tegevuses 3.2.1 osalenute seas oli naisi enam (55,4%) kui mehi (44,6%), arvestades, et töötuna arvel olevaid naisi on mõnevõrra rohkem, samal perioodil oli näiteks nooremaealisi meessoost töötuid 49% ning naissoost 51% (Tartu Ülikool & Tallinna Tehnikaülikool, 2020). Ka intervjuudes osalejad kinnitasid, et alaesindatud sihtrühmadeni jõudmine oli keeruline. Näiteks toodi, et naisi osales koolitustel üldiselt rohkem ning mehi oli keerulisem kaasata. Lisaks toodi välja, et keskealisi ja vanemad mehi on veelgi keerulisem kõnetada. Soolise võrdõiguslikkuse teadlikkuse edendamiseks räägiti tööklubides ja motivatsioonikoolitustel müütidest seoses meeste ja naiste töökohtadega.
126. PS12 meetmete tegevustest seati soolise võrdsuse ja võrdõiguslikkuse edendamise eesmärk avaliku teenistuse tippjuhtide järelkasvuprogrammile Newton. Programmi pikemaajalisem eesmärk oli suurendada naissoost tippjuhtide arvu, kuid programmi disain seda hästi ei toetanud. Programmis jälgiti, et osalejad jaguneksid võrdselt (pooled osalejad naised, pooled mehed). Selleks, et see tegevus päriselt toetaks sooliste lõhede vähendamist, pidanuks mitte jälgima võrdset jaotust koolitatavate seas (mis antud kontekstis annab eelise niigi tööturul ja eriti juhtimise vaatest eelisseisus olevatele meestele), vaid keskenduma alaesindatud gruppide toetamisele või jälgima, et koolitusele pääseks naisi-mehi proportsionaalselt sellega, kui palju neid üldpopulatsioonis (ametnikkonnas) on.
127. PS 13 tehnilise abi investeeringud panustasid otseselt soolise võrdõiguslikkuse edendamisse, rahastades valdkonnaga meetmete üleselt tegelevate inimeste personalikuludid ja võrdse kohtlemise ning soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks vajaliku info ja teadmiste levitamist. Intervjuudest selgus, et tehnilisest abist rahastati nende inimeste personalikuludid, kes

tegelesid võrdõiguslikkuse ja seotud teemadega kogu administratsiooni üleses vaates. Nende töötajate töö on olnud vaadata kogu rakenduskava üleselt seda temaatikat ning nende töö ja vajalike tegevuste rahastamine tehnilisest abist on olnud teadlikult planeeritud. PS13 vahenditest rahastati ka ÜKP fondide võrdõiguslikkuse kompetentsikeskuse infoportaali loomist. Keskuse eesmärk on parendada toetusega seotud osapoolte (nii administreerivate ametnike kui toetuse taotlejate/saajate) teadlikkust soolisest võrdõiguslikkusest ja võrdsest kohtlemisest, seda ennekõike meetmete kavandamisel ja projektide elluviimisel. Kompetentsikeskuses on koostatud teemakohaseid info- ja juhendmaterjale ning viidud läbi asjakohaseid koolitusi, samuti on läbi viidud uuringuid SF meetmete rakendamisel esinevate soolise võrdsuse ja võrdse kohtlemise põhimõtetega arvestamise kitsaskohtade kohta. Kompetentsikeskus kureerib ka võrdsete võimaluste edendamise võrgustikku.

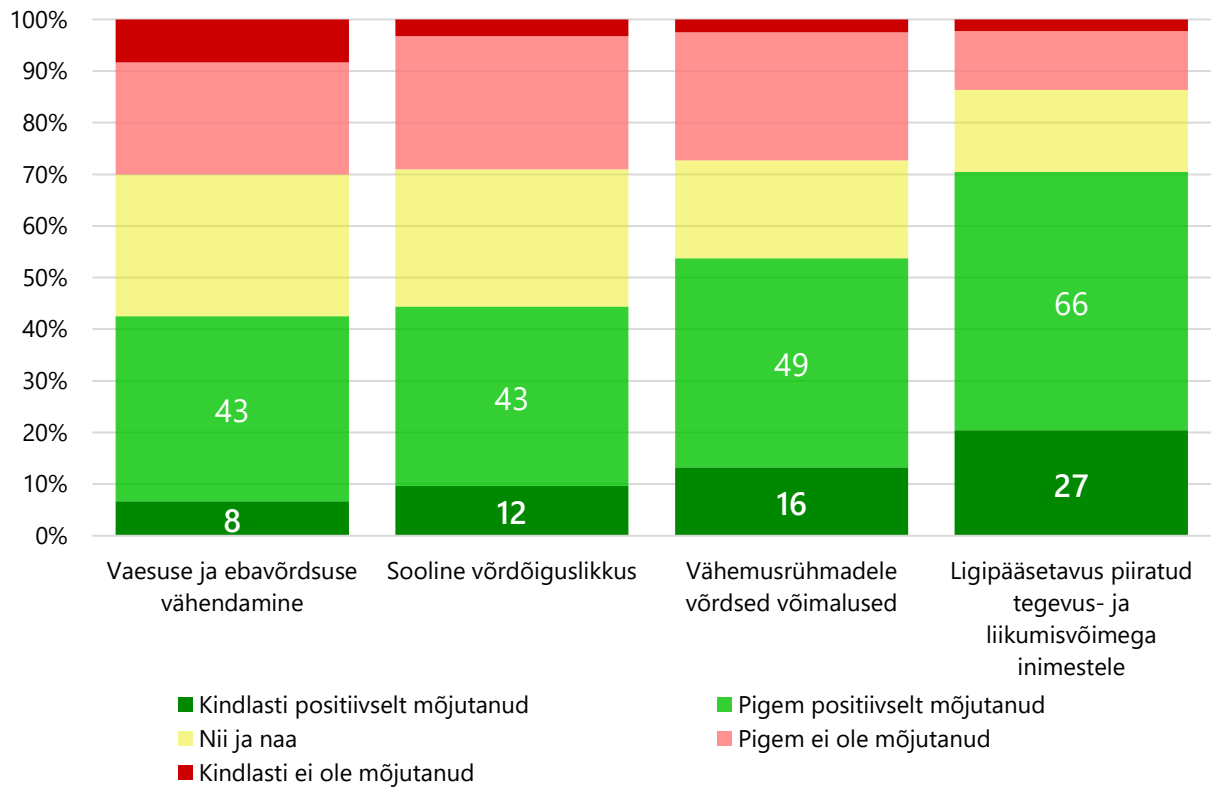
128. PS9 investeeringutest oli soolist võrdõiguslikkust edendav potentsiaal eelkõige lasteaiakohtade loomise meetmel, mis loob eeldusi väikelastega kodus olevatele vanematele (mille jaotus on sooliselt kallutatud naiste kasuks) kiiremini tööturule naasmiseks. Suuna lõpphindamise (Centar, 2023) raames läbi viidud puhasmõjude analüüs investeeringute olulist positiivset mõju siiski ei tuvastanud.
129. Teiste prioriteetsete suundade puhul on panus soolise võrdõiguslikkuse ja haavatavate sihtrühmade võrdsete võimaluste tagamise parimal juhul kaudne. Näiteks PS4 meetme valdkondliku teadus- ja arendustegevuse tugevdamise meetme (4.2.1) alt toetati soolise palgalõhe kujunemise ja vähendamise uuringut.
130. Suundade ja meetmete üleselt panustasid kõik hoonete ja rajatiste ehitamisesse ja rekonstrueerimisse tehtud ÜKP investeeringud ehitatud elukeskkonna ligipääsetavuse parandamisesse. See on tagatud kehtiva ehitusseadustiku ja selle rakendusaktides kehtestatud ligipääsetavuse tagamise nõuetega, mis on kehtivate õiguslike normidena samaaegselt ka toetuste määramise tingimusteks.
131. Sama kehtib ka PS11 ja PS12 investeeringutega infoühiskonna arengusse ning avalike teenuste (sh e-teenuste) arengusse, mis peavad olema kooskõlas EL ligipääsetavuse direktiivi suuniste ning siseriiklike regulatsioonidega.
132. Ligipääsetavuse aspekti adresseerisid PS1 meetme 1.4 (koolivõrgu korrastamine) mõlemad tegevused. Tegevus, mis oli suunatud HEV õpilaste integreerimisele tavakoolidesse, parandas õpilaste ligipääsetavust haridusasutustele. Renoveerimata haridushoonete ligipääsetavuse parandamine aitas kõigil õpilastel, sh erivajadustega õpilastel, saada võrdsemaid võimalusi hariduse omandamisel. PS2 panustas märkimisväärselt ka ligipääsetavuse soodustamisele. Infrastruktuuri projektide üheks tingimuseks oli rajatud taristule võimaldada ligipääs füüsilise ja vaimse puudega inimestele. Samuti suurendati ligipääsetavust tänu meetmetele 2.4 ning 2.5 läbi haiglavõrgu arendamise ning tervisekeskuste rajamise üle Eesti, mis parandas ligipääsu tervisteenustele inimeste kodukoha lähedal. Meetmete abil loodi 55 tervisekeskust üle Eesti ning kaasajastati kahes piirkondlikkus haiglas 21 ja ühes kesonhaiglas 11 raviüksust.
133. PS4 arvestati ligipääsetavuse tagamisega jäätmejaamade (4.3.5) ehitamisel. PS5 panustas osaliselt ligipääsetavuse suurendamisse, seda meetme 5.4 kaudu. Regionaalsele arengule suunatud tegevused toetasid osaliselt erinevate piirkondade ligipääsetavuse parandamist

ratastoolide, lapsevankrite jms jaoks. Näiteks investeeriti kergliiklusteedesse piirkondades, kus ligipääs on piiratud ning rajati rannapromenaade, mille ehitamisel võeti arvesse ligipääsetavuse tagamist.

134. PS6 tegevus 6.1.1. ehk korterelamute rekonstrueerimine suurendas ligipääsetavust. Alates 2015. aastast oli võimalik korterelamute rekonstrueerimise käigus rajada ka kaldteed ning vajadusel muud ligipääsetavust suurendavad süsteemid. Alates 2019. aastast oli võimalik rekonstrueerimise käigus taotleda finantse ka lifti rajamiseks ning 2021. aastast alates ka käsipuude rajamiseks. Meetme tegevus 6.3.1. soodustas kaudselt ligipääsetavust, sest paremini valgustatud tänavavõrk suurendab inimeste ligipääsetavust vajalikele teenustele, muudab inimeste elukeskkonna turvalisemaks ning soodustab laiemalt isiklikule sõidukile alternatiivsete liikumisviiside kasutamist ja propageerib säästvat keskkonda.
135. Vähemusrühmade võrdsetele võimalustele, sealhulgas ligipääsetavusele, panustati loodusobjektide PS8 raames külastustaristu arendamisel, mis võimaldas näiteks ratastoolis liikujatele ligipääsu laiemate laudteede abil. Ka PS9 ja PS10 investeeringud liikuvustaristusse ja avalikku ruumi parandasid haavatavamate sihtrühmade liikumisvõimalusi.
136. Osad PS11 tegevused aitasid sihipäraselt suurendada infokeskkonna ligipääsetavust. Näiteks on baasvõrgu arenduste investeeringute tulemusel võimalik sellele toetuvates avalikes e-teenuses pakkuda vaegnägijatele ja -kuuljatele sobivaid teenuseid (nt automaatsed subtiitrid ja pealelugemine Eesti Rahvusringhäälingu saadetes, vaegnägijatele suunatud seadistused e-teenuste kasutamisel), valida vajadustele vastavad keeleseadistused jms. Ka PS12 avaliku sektori digiarendused arvestavad vaegnägijate vajadustega, ametnikele mõeldud üritusi (koolitused jm) korraldatakse kõigile ligipääsetavates ruumides; toitlustamisel püütakse arvestada osalejate toitumispiirangutega. Samuti arvestati ettevõtete veebilehtede uuendamisel nägemis- ja kuulmispuudega inimestega PS4 meetmetes.
137. Hindamisanalüüsi raames läbi viidud SF rakendamise protsessi osaliste ankeetküsitluse tulemused (vt



Joonis 6) näitavad, et investeeringute suurimat panust nähakse ligipääsetavuse tagamisel, kõige tagasihoidlikumat vaesuse ja ebavõrdsuse vähendamisel.



Joonis 6. Struktuurifondide kavandajate, rakendajate, toetuse- ja kasusaajate koondhinnangud

meetmete horisontaalsetele mõjudele

Allikas: Järelhindamise raames läbi viidud ankeetküsitlus

138. Kokkuvõtvalt tuleb tunnistada, et rakenduskava elluviimise osapoolte enamuse teadlikkus võrdõiguslikkusest, haavatavate rühmade võrdsetest võimalustest ja ligipäätavusest oli rakendusperioodi ajal madal.
139. Sooline võrdõiguslikkus ja haavatavate rühmade võrdsete võimaluste tagamine oli sisse kirjutatud horisontaalse põhimõttena, kuid selle rakendamine jäi sageli vähese info, madala teadlikkuse ja puuduvate oskuste taha. TATides seatud eesmärgid ja kirjeldatud seoste infot ei vahendatud alati rakendusüksuste poolt taotlejatele. Perioodil 2014–2020 puudusid spetsiifilised meetmed soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks.
140. Soolise võrduse ja haavatavate rühmade võrdsete võimaluste arendamise võimalusi saaks oluliselt paremini rakenduskavasse integreerida kui selle koostamisel oleksid vastavad eesmärgid sõnastatud, mõõdetud ja seiratud ning asjakohased tingimused konkreetselt, selgelt ning allikatele tuginedes defineeritud. Ilma selleta on rakenduskava elluviimise osapooltel keeruline taotlustes ja aruandluses selgitada tegevuste seost horisontaalsete teemadega nagu sooline võrdõiguslikkus ja haavatavate rühmade võrdsete võimaluste loomine. Just mõõdetavad väljund- või tulemusnäitajad loovad parimaid eeldusi, et soolise võrdõiguslikkuse tagamine ning vähemusrühmade võrdsete võimaluste edendamine oleksid ka päriselt rakenduskava elluviimisel järgitud. Uuel 2021–2027 rakenduskava perioodil on tehtud oluline samm selle probleemi lahendamiseks. Kõik rakenduskava projektid on Strateegia Eesti 2035 horisontaalset eesmärki kajastava näitajaga seostatud.

1.1.7. Rakenduskava investeringute tulemuslikkust ja mõjusust mõjutavad välised tegurid

HKH7. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hiline mine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

141. ÜKP vahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust mõjutas kõige enam COVID-19 kriisist ning Ukraina sõjast koosmõjus kujunenud tegurite kompleks, mis muuhulgas väljendus ka inflatsiooni kiirenemises, tarneahelate katkemises ja ehitushindade tõusus. Lisaks sellele omas see tegurite kompleks olulist mõju hariduse-, sotsiaal- ja tööturu, ekspordi- ja turismivaldkonnas kavandatud tegevuste (õigeaegsele) elluviimisele ning seatud eesmärkide täitmisele. Tegurite kompleksi mõju ulatus prioriteetsetele suundadele sõltus nii meetmete avamise ja elluviimise ajastatustes (varasemalt avatud meetmete programmidele ja taotlusvoorudele oli 2020. aastast kuhjunud kriisidel väiksem mõju) kui ka meetmete tegevuste iseloomust (suurem mõju välisturgudest sõltuvatele tegevustele, COVID-19 kriisi puhul ka vahetut suhtlust nõudnud tegevustele).

142. Kõige olulisemana pidurdas COVID-19 pandeemia üldist ettevõtluskeskkonna arengut ning kasvu. Valitsus oli sunnitud määrama mitmeid piiranguid, mis otseselt ning tugevalt mõjutasid ettevõtjate tegevust. Sellest olukorrast olid eriti tugevalt mõjutatud PS5 meetme 5.1 Ettevõtlikkuse kasvatamine, ettevõtluse kasvu soodustamine, ettevõtluskeskkonna arendamine ning meetme 5.3 Loomemajanduse arendamine ekspordile suunatud tegevused – näiteks mitmed ekspordi arendamisele suunatud üritused tühistati liikumispiirangute tõttu. Eesti ettevõtetel ei olnud võimalik osaleda välisviisitidel (meetme 5.1.3 messitoetus, 5.3.3 loomemajanduse valdkondades tegutsevate ettevõtete ekspordivõime arendamine) ning välismaalaste külastusi ei olnud võimalik Eestis korraldada (5.1.5 rahvusvaheliste konverentside toetus). Meetmete raames korraldatud teadlikkuse tõstmise tegevused peatati, sest need tuli liikumispiirangute tõttu veebiformaadile üle viia.
143. COVID-19 tekkinud olukord mõjutas suurel määral ka PS5 raames turismi valdkonnale suunatud tegevusi (meetmetegevus 5.1.5 turisminõudluse suurendamine). Kehtestatud reisi piirangud ja üldine vähenenud rahvusvaheline (ja ka siseriiklik) reisimine mõjutas tugevalt kogu turismisektorit – turismiettevõtete külastatavus langes, sektori tegevus peatus, varem planeeritud arendustegevused seiskusid ning ettevõtjad keskendusid olemasoleva tegevuse säilitamisele. Turismialaseid kontakteise korraldada ei saanud, messidel ja ühisüritustel käimine oli piiratud. Oluliselt vähenes toetuste taotlemine rahvusvaheliste suursündmuste ja konverentside toetuseks. Tekkinud olukorra tulemusel langes turismisektori käive kui ka töötajate arv, mis mõlemad panustasid ja mõjutasid PS5 tulemusindikaatoreid. Kui 2019. aastal moodustas turismiteenuste eksport ca 29% Eesti teenuste ekspordist siis COVID-19 mõjul 2021. aastal oli turismiteenuste osakaal vaid 9% (EASi ja Kredexi ühendorganisatsioon, 2022).
144. 2022. aasta veebruaris alanud Venemaa sõda Ukraina vastu mõjutas olulisel määral turismisektorile suunatud tegevusi. Sõja tulemusel tuli Visit Estonial kiiresti reageerida ning rõhutada tegevustega, et Eesti on turvaline sihtkoht, kuhu reisida. Eesmärk oli säilitada huvi Eesti kui sihtkoha vastu, millest tulenevalt suurenes märkimisväärselt ka SF rakendatud tegevuste arv, mis omakorda kajastus väljundnäitajas „Korraldatud turundustegevuste arv“, mille saavutusmäär oli perioodi lõpus pea 200%.
145. Läbivalt negatiivsed mõjud olid kriisidel ehitusprojektidele. Kuigi COVID-19 valguses eraldati infrastruktuuride projektide lõpetamiseks täiendavaid vahendeid, siis põhjustasid ehitussektoris toimunud hindade tõus, Ukraina ehitustöötajate naasmine kodumaale ning ehitusmaterjalide tarneprobleemid tõsiseid takistusi. Meetmetegevusest 2.4.1 jäeti ära SA Põhja-Eesti Regionaalhaigla psühhiaatriakliiniku projekt ehitushindade tõusu ja hangete korduva luhtumise tõttu, millest tulenevalt ei olnud võimalik projekti ERF-i vahenditest ja ajaraamis ellu viia. (Riigi Tugiteenuste Keskus, 2024). Üksikud Ida-Virumaa tööstusinvesteeringute toetuse saajad otsustasid projekti katkestada ja investeeringud edasi lükata. (Riigi Tugiteenuste Keskus, 2023)
146. COVID-19 pandeemia tõi kaasa teadmatuset ja ebakindlust ning mõjutas mitmeid PS1 tegevusi, nagu koolitused, õppereisid ja nõustamised, mis jäid ära või lükkati edasi. Sarnased olid COVID-19 mõjud ka PS4 meetmetes – raskendatud oli erinevate turundustegevuste elluviimine, nt üritused, koolitused, messid, kliendikohtumised, mis lükkusid edasi või jäid päris ära. Ka PS4 rakendusüritingute programmis lisandus sõjast tulenevast majanduskeskkonna

ebastabiilsusest ja sisendhindade tõusust tulenevalt rohkem projektide katkestamisi, kuna ettevõtted keskendusid põhitegevusele ja lükkasid investeeringud tulevikku.

147. Kriiside tulemusel kasvas nõudlus paljude ÜKP vahenditest rahastatud teenustele ja tegevustele, mis sageli toetas seatud sihtväärtuste saavutamist. Välisest teguritest mõjutatuna tekkis täiendav täiskasvanute täienduskoolituste vajadus, eriti tervishoiu- ja sotsiaalvaldkondades. COVID-19 pandeemia ning tingituna Venemaa sõjast Ukraina vastu ka Ukraina põgenikud aitasid märkimisväärselt kaasa koolitustega seotud sihttaseme täitmisele (133% algsest sihist) (Seirearuanne, 2022). Samad tegurid mõjutasid ka karjääriteenuste pakkumist pigem positiivses suunas. Nimelt suurenes karjääriinfo teenuse vajadus (võrreldes karjäärinõustamise teenusega) ning fookust tuli sättida selliselt, et tagada karjäärinõustamise tugi ka põgenikele. Teisalt avaldus tekkinud olukorras suurenenud vajadus sotsiaalse toe järele, mida omakorda aitasid PS2 teenused leevendada. Välisest mõjudest, eelkõige COVID-19-st, oli enim mõjutatud noorem elanikkond, kes olid suuremas osas hõivatud teenindussektoris. Selle tulemusena kerkis PS3 raames olulise teenusena esile „Minu esimene töökoht“, kuna noortel oli just selles olukorras vaja abi tööturule sisenemisel (Praxis & Rakendusliku Antropoloogia Keskus, 2021).
148. COVID-kriis mõjutas vähesel määral ka PS9 ja PS10 säästliku liikuvuse eesmärgi ja sihtväärtuste saavutamist. PS9 tulemusnäitaja „Igapäevaseks töökäimiseks ühistransporti või jalgratast kasutavate või jalgsi liikuvate inimeste osatähtsus suuremates linnapiirkondades“ langes kriisieelse ajaga võrrelduna 2022. aastaks 4,4 protsendipunkti võrra 37,9%-ni. 2023. aastaks oli säästlike liikumisviiside osakaal igapäevases tööl käimises 1,6 protsendipunkti võrra taastunud, kuid pikemaajalises vaates (baasaastal 2012. aastal oli näitaja väärtus 48,5%) on trend olnud perioodiülevalt languses. Asjakohaste meetmete raames tehtud investeeringute iseloomu arvestades – investeeriti valdavalt kergliiklustristusse – oli COVID-kriisi mõju projektide suhtelisele tõhususele positiivne. Ühistranspordi liikumispääsude ja ebamugavuse suurenemise tingimustes, samuti tulenevalt ruumides läbi viidavate sporditegevuste keelamisega, kasvas kergliiklusteede kasutus.
149. Ka PS 10 tulemusnäitaja „ühistranspordi kasutajate, jalgsi ja jalgrattaga liikujate osakaal“ väärtus langes kriisieelse ajaga võrrelduna – 2022. aastaks 4 protsendipunkti võrra 34%-ni. 2023. aastaks, mil COVID pandeemia oli oma mõjude igapäevaelule taandunud, tõusis näitaja väärtus 34,9%-ni. Sarnaselt linnapiirkondadele iseloomustab ka kogu Eestit säästvate liikumisviiside osakaalu pikemaajalise languse trend, mida COVID-kriis paaril aastal süvendas.
150. Samuti tõid kriisid kaasa vajaduse innovatsiooniks teenuste osutamisel. COVID-19 kriis tõstis üldist digipädevuste taset, nii koolituste kui ka nõustamiste osas. Rohkem ressursse suunati veebipõhiste õppematerjalide ja -koolituste arendamisse, mis võimaldasid jõuda laiema sihtrühmani. Ukraina kriis pani inimesi kiirelt otsima lahendusi, kuidas suhelda lastega, kes ei oska eesti keelt ning kelle erivajadus on silmaga näha, aga dokumentidega tõestust ei ole.
151. Välisest tegurite mõju väljund- ja tulemusväärtuste täitmisele oli nii sisuline kui ka näitajate mõõtmise viisist sõltuv. Sisulisel tasandil oli COVID-19 ja Ukraina sõja kompleksteguritel valdavalt negatiivne mõju eesmärkide saavutamisele, seda eriti välisurgudega seotud tegevuste puhul. Sisendhindade kasv vähendas ekspordi konkurentsi ning turismi sektoris

lükati kõrgete hindade tõttu külastusi edasi. Ekspordi maht ning ettevõtete lisandväärtuse kasv olid aga mõlemad olulised PS5 tulemusnäitajate mõõdikud. VKE-de poolt loodud lisandväärtuse sihttaseme saavutamisele aitas aga kiire inflatsioon kaasa, kuna näitajat arvatati jooksevhindades. Kutse- ja kõrghariduse arendamise programm ehk PRÕM (1.5.2) puhul lahendati inflatsioonist tulenev negatiivne mõju, kus inflatsiooni mõjul läks õpe kallimaks ning koolituskoha ühikuhind kujunes planeeritust kõrgemaks, algselt seatud indikaatori sihttaseme madalamaks muutmisega, st et sama eelarve eest loodi küll vähem töökohapõhise õppe kohti, kuid (muudetud) sihttase täideti (109%).

152. Vähemalt samavõrra oluline kui mõju tulemuslikkusele oli väliste tegurite roll rakenduskava elluviimise tõhususele. COVID-19 kriis ning Ukraina-Venemaa sõda on alates 2020. aastast põhjustanud tõrkeid ehitussektori tarneahelates ning selle läbi kiiret ehitushindade kasvu rakenduskava perioodi lõpul – 2021. aastal kallinesid ehitushinnad 8,3% võrreldes eelneva aastaga ning 2022. aastal koguni 17,8% (võrrelduna 2021. aastaga). Projektide puhul, mille hanked jäid rakendusperioodi lõppu, kallinesid seetõttu ehituslepingute hinnad ning kuivõrd toetuste summad oli paljudel juhtudel eelnevalt kindlaks määratud, siis tähendas see toetuse saajate poolse omafinantseeringu määra ja mahu kasvu. Paljudes projektides kujunes olukord, kus planeeritud eelarve ja toetuse summaga oli keeruline projekti lõpetada. Planeerimisel arvestati ka inflatsiooniga, kuid sellisel määral hindade kasvu ei olnud võimalik ennustada.

153. Eriti tugevat mõju avaldas inflatsioon ehitusprojektidele, kus omaosaluse finantseerimiseks võeti laenu ja kus intressid muutsid laenuraha kordades kallimaks kui algselt planeeritud. Erinevate kriiside tõttu kerkinud ehitus- ja sisendhindade tõus ning töajoturu probleemid mõjutasid projektide kestvust ja hindu ning panid proovile nii taotlejate kui ka riigi haldusvõimekuse. Enamasti pikenesid projektide tähtajad ja suurenesid omafinantseeringu määrad. Samuti tekkis raskusi ettevõtete käibevahendite haldamisel, mis viis mõningate projektide pikenedamiseni või isegi katkestamiseni.

154. Covid-19 kriisi ajal olid suuremad ka struktuurivahendite rakendamise seotud inimeste koormused. toetuse andmise tingimuste ümber disainimine või hoopis uute tegevuste ja lahenduste loomine oli rakendusasutuse jaoks koormav ning tekitas palju segadust. Toetuse taotlejate hinnangud sellele, kuivõrd edukalt rakendusüksused ja -asutuse keerukast olukorrast välja tulid, on erinevad. PS6 eesmärkide saavutamisel tunnustatakse avaliku sektori vastutulelikkust kriisis, millest tulenevalt näiteks projektide tähtaegu ja abikõlblikkuse perioodi vajadusel pikendati. Samuti oli kriiside ajal era- ja avaliku sektori koostöö konstruktiivne ja kriiside lahendamisele orienteeritud, mis samuti tingis lõpuks selle, et projektid said edukalt lõpetatud ja sihttasemed meetme tegevuste lõikes saavutatud. Ka PS11 meetme 11.2 toetuse saajate sõnul oli võimalik projektide tähtaegasid tarneaegade pikenedamise korra lihtsalt muuta. PS1 ekspertide küsitluses toodi enim välja, et COVID-19 pandeemia ajal oleks soovitud rohkem paindlikkust. Näiteks oli üheks väljakutseks täiendusõppe paindlik ümberkorraldus COVID-19 kriisis.

155. Kuhjunud kriisid tõid endaga kaasa ka olulise osa ettevõtete finantseerimisjulguse ja -võimekuse languse. Kuna ettevõtete fookus oli suunatud n-ö eluspüsimisele, siis langes oluliselt nende huvi osaleda erinevate võrgustike töös ning perioodi algul seatud kasvueesmärgid jäid

tekkinud olukorra tõttu tahaplaanile. Startup viisa (4.2.6) rakendamisel mõjutas sõda väga tugevalt talentide kättesaadavust.

156. Haldusreformi mõjud ÜKP vahendite rakendamisele olid mitme suunalised. PS1 raames viidi läbi koolivõrgu korrastamise meede (1.4), kus toetuse saamise üheks tingimuseks oli gümnaasiumiastme lahutamine põhikoolist. KOV-ide ühinemislepingud nägid aga ette koolivõrgu muutmise külmutamise, mis seda protsessi takistas. See tähendas, et iga KOV, kes oleks soovinud, ei saanud osaleda põhikoolivõrgu korrastamisel, kuna ühinemislepingus oli välja toodud, et gümnaasiumiastet ei lahutata põhikoolist. Põhikoolivõrgu esimene voor käivitati enne reformi, teine reformi ajal ning intervjuudes osalenute hinnangul muutus koos sellega keeruliseks õpilaste liikumise prognoosimine. PS6 tänavavalgustuse taristu renoveerimise projektide (meetme tegevus 6.3.1) elluviimisel täheldasid meetmete rakendajad haldusreformi negatiivset mõju omavalitsusüksuste haldusvõimekusele. Kohalike omavalitsuste valitsemis- ja haldusstruktuuride ümber korraldamisega osades KOV üksustes vahetus personal ning selle tulemusel võis pädevus ja ekspertiis valitsemis- ja haldusaparaadis kahaneda. Tööle asusid uued inimesed, kellel ei olnud piisavalt kogemust ja võimekust jooksvaid projekte juhtida ega hallata. Mõningast negatiivset mõju omas haldusreform ja sellega kaasnenud kohaliku volikogu koosseisude radikaalne muutus ka PS2 tulemuste saavutamisele (eriti näiteks meetmetegevused 2.5.1 Erihoolekandetasutuste reorganiseerimine ning meetmetegevus 2.5.2 Puuetega inimeste eluaseme füüsiline kohandamine), sest uue omavalitsuse koosseisu prioriteetid võisid muutuda ning sotsiaalvaldkonda enam ei panustatud varasemal määral või teenused ajutiselt katkesid. Sarnased väljakutsed avaldusid üksikutes omavalitsustes ka PS11 lairibavõrgu arendamise tegevuste elluviimisel. Oli piirkondi, kus algselt lepiti arendaja ning kohaliku omavalitsuse vahel kokku võrgu trasside ja ühenduspunktide asukohad, kuid omavalitsuste liitmisel või volikogude koosseisu vahetumisel moodustunud uus omavalitsus soovis neid asukohti muuta. Selle tulemusel oli vajalik alustada uuesti läbirääkimiste ja planeerimisega, mis aeglustas nende projektide käiku.
157. Teisalt aitas haldusreform positiivselt kaasa PS2 eesmärkide saavutamisele, sest suuremates KOV-ides kujunes välja suurem võimekus esitada taotlusi ja projekte läbi viia.
158. Märkida tuleb, et korrektne ei ole problematiseerida haldusreformi kui iga riigi toimimisel tsükliiselt korduva poliitikaprotsessi osa *hilinemist* SF rakendusperioodide kontekstis. Küsimus on ikkagi üksnes 2017. aastal jõustatud KOV haldus-territoriaalse reformi ja selle ajastatuse mõjudes, sh haldusterritoriaalse reformi osaks olnud uute volikogude valimiste ning ühinemislepingu tingimuste mõjudes, meetmete tulemuslikkusele ja tõhususele.
159. Haldusreformiga sarnane mõju oli PS7 ja PS12 meetmete rakendamisele ka Vabariigi Valitsuse vahetustel – prioriteetid vaadati uuesti üle, otsused jäid toppama ja see mõjutas otseselt projektide elluviimise ajalist kulgu. Nii avaldas PS12 nutika teenuse taristu projektidele mõju rakendusperioodi jooksul toimunud valitsuse ja ministrite vahetus ning sellega kaasnev poliitiliste prioriteetide ülevaatamine. Valitsuse või ministri vahetuse järgselt toimus kohati protsessis seisak kui arutati kas investeeringud e-teenuste taristusse on ikka sellises mahus vajalikud ning uus projektivoor jäi ootele. Kohati tekkis selliseid pause ka seetõttu, et suured investeeringud sooviti kinnitada väga kõrgel ehk ministrite, komisjonide vms tasemel, mis võttis lisa-aega.

160. ÜKP vahenditest tehtud investeeringute mõju sotsiaal-majanduslikele ja looduslikele protsessidele kujundavad ka valitsussektori laiema investeerimistegevuse prioriteetid ja regulatiivsed poliitikasekkumised. Nii ei toetanud PS9 ja PS10 eesmärgistatud säästva liikuvuse eesmärkide saavutamist avaliku sektori laiema valikud liikuvustaristu ehitamisel, rekonstrueerimisel ja hoolduses. Suuna rakendamisega paralleelselt tehtud investeeringute paljukordselt suurem maht individuaalsete mootorsõidukite kasutust toetavasse liikuvustaristusse, seda nii struktuurivahenditest (vt PS 10, kus ühistranspordipeatuste ühenduste toetuste maht moodustab 3% suuna kogueelarvest, millele lisandub veel ligi 22% ulatuses investeeringuid raudtee taristusse; suurem osa investeeringutest suunati maanteetaristusse) kui ka riigi keskvalitsuse ja kohaliku omavalitsuse omavahenditest. Samuti ei ole perioodi jooksul rakendatud linnapiirkondade kesklinnades muid märkimisväärse mõjuga autoliiklust ohjavaid või säästlikke liikumisviise toetavaid liikluskorralduslikke meetmeid.
161. Veelgi inertsemad ÜKP vahendite investeeringute mõjudele on kliimamuutusega kaasnevad loodusolud, rahvastikuprotsessid ning Eesti elanike väärtusmaailm ja elulaad. Näiteks on selge, et inimeste liikumisharjumusi nagu iga teist igapäevaelu harjumust on keeruline lühikese aja jooksul muuta. Uuringud näitavad, et Eesti elanikkonnas moodustavad selgelt suurima rühma (klastrit) isikud, kes võimalusel eelistavad individuaalsete mootorsõidukite kasutust ühissõidukitele või jalgsi ja kergliikuritega liikumisele (vt Kantar, 2020). Sellised harjumused seonduvad mugavusega, kesk- ja vanemaaliste elanike väärtusruumi kujundanud suure majandusliku kitsikusega nooruses koos majandusliku heaolu, mille üheks väljenduseks on „korralik“ isiklik sõiduauto (pere puhul ka kaks), kiire kasvuga seejärel, aga ka isiklikule sõidukile alternatiivsete liikumisvõimaluste – ühistranspordisüsteemide, kergliiklutaristu ja kõnnitänavate kui tervisliku ja esteetilise avaliku ruumi – valdavalt tagasihoidlik tase. PS10, PS9 ja PS5 meetmete investeeringud kergliiklusteedesse ja muudesse liikumislahendustesse ei ole kindlasti olnud piisavad selleks, et elanikkonna liikumisharjumusi muuta.
162. Energia- ja ressursitõhususe meetmete rakendamist mõjutas negatiivselt piisavalt pädevate ekspertide puudumine, eriti keerukamate projektide elluviimisel. Ressursiauditite meetme tegevuste läbiviimiseks vajati valdkonnaspetsiifiliste teadmistega eksperte, kuid nende kättesaadavus oli piiratud. Audiitorid ei mõistnud alati ettevõtte soove või neil puudusid spetsiifilisemad insenertehnilised teadmised. Sellest tulenevalt ei jõutud piisavalt pädevate ressursiaudititega õigeaegselt ajaks valmis, kuna kaasama pidi väliseid valdkonnaspetsiifilisi eksperte (Rokk, et al, 2022).

1.1.8. Soovitused

HKH8. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

163. Järelhindamise kesksed soovitused tuginevad prioriteetsete suundade hindamisanalüüsi raames kogutud ja sünteesitud leidudele ning neist leidudest tehtud üldistatud järeldustele. Sellises loogilises järjekorras (leid – järeldus – soovitus) on need esitatud ka järelhindamise aruandes. Prioriteetsete suundade valdkondlikest vajadustest ja probleemidest lähtuvad spetsiifilisemad soovitused on esitatud lõpparuande peatükis 3.2 suundade all. Viited leidude

ja soovitude aluseks olevatele järelhindamise aruande ja selle lisa 1 (prioriteetsete suundade hindamisanalüüs) tekstilõikudele, samuti seosed investeerimisprioriteetide ja tulemusnäitajatega on ära toodud aruande lisa 2 tabelites.

I SOOVITUS

Soovitust motiveerivad leiud

164. ÜKP vahendid on eesmärgipäraselt (vt aruande sissejuhatust) suunatud oluliste struktuursete muutuste algatamiseks ja ellu viimiseks ühiskonnas. Investeerimise eesmärgiks on sageli n-ö loomulike trendide ümber pööramine või kõrvale suunamine, mida ühekordsete ja väikese intensiivsusega sekkumistega ei ole võimalik saavutada. ÜKP vahendite rakendamisel osalejate ankeetküsitlusel osalejatest vaid 45% leidis, et meetmetele eraldati piisavalt ressursse, arvestades rakendusperioodi kestust ja meetmete tegevusi. Seejuures olid riigi keskvalitsuse esindajad oluliselt optimistlikumad eraldatud ressursside piisavuse osas võrrelduna KOV, TA asutuste, kodanikuühenduste ja erialaliitude (ehk tüüpiliste toetuste saajate) esindajatega. (vt 5.1.2)

Järeldus

165. Investeerimisvahendite (sh ÜKP toetuste) ebapiisavus on ulatuslike arenguvajaduste tingimustes peaaegu paratamatu, kuid ÜKP investeerimistoetuste temaatiline killustatus suurendab ebapiisavalt rahastatud ja seega poolikult ellu viidavate poliitikasekkumiste arvu Eestis.

Soovitus 1

166. Senisest veelgi enam on vaja kontsentreerida ÜKP vahendeid piiratud hulga prioriteetsete struktuursete muutuste saavutamiseks. ÜKP rakenduskava vahendite toel ellu viidavate struktuursete muutuste valiku lähtekohaks on Euroopa poolaasta majanduskoordinatsiooni raames esitatavas Eesti reformikavas (Strateegia Eesti 2035 tegevuskavas) kirjeldatud vajalikud muutused Eestis. Perioodi 2028+ rakenduskava alusanalüüsid tuleb keskenduda Strateegias Eesti 2035 sõnastatud ühiskonna arenguvajadustele ning näidata ÜKP rakenduskavas (või selle analüütilises lisas), kuidas ÜKP rakenduskava prioriteetid ja meetmed panustavad sünergias riigi keskvalitsuse muude poliitikasekkumistega ning KOV ja erasektorit kaasates Strateegia Eesti 2035 eesmärkide saavutamisesse ja ühiskonnas vajalike kesksete muutuste teostamisesse.

II SOOVITUS

Soovitust motiveerivad leiud

167. Mitmete perioodi 2014–2020 meetmete rakendamisel on kavandatud struktuursed muutused ellu viidud (nt PS1 õppevara, projekt Edu ja Tegu; PS11 asutuste IT-taristu; PS12 IT-arendused), kuid puuduvad vahendid nende muutuste abil saavutatud positiivsete ühiskondlike mõjude alal hoidmiseks

Järeldus

168. Väljumisstrateegiate puudumine ja jätkurahastuse puudumine ohustavad ÜKP vahendite toel välja töötatud ja tulemuslike tegevuste jätkusuutlikkust pärast programmi lõppemist. See mõjutab negatiivselt SF ÜKP vahendite kasutamise tõhusust ja avaldab kahju sihtrühmade heaolule.

Soovitus 2

169. Meetmete mõjude jätkusuutlikkuse tagamiseks on oluline välja töötada väljumisstrateegiad koostöös seotud osapooltega, et tagada ülesehitatud tegevuste jätkuv toimimine. ÜKP vahendite abil soetatud taristu ja teenuste hilisemaks ülalpidamiseks planeerida vajalikud vahendid ja koostada tegevusplaan koos rahastustaotlusega. Taotleval asutusel eelarvestada vajalik summa asutuse eelarves, võimalusel esitada see koos toetuse taotlusega. Rakendusasutusel seada teenuste tegevuskulude ning taristu hoolduskulude allika ja plaani esitamine üheks toetuse taotluse osaks. Selliselt saavad seotud osapooled varakult kaasatud ning teadlikuks meetme lõpetamise otsuste põhjustest ja edasistest tegevustest. Juhul kui sellise väljumisstrateegia nõudmine taotluse esitamise faasis tekitab liigset halduskoormust, siis võib kaaluda ka lahendust, kus rahastusotsus tehakse tingimuslikult – see viiakse lõpule väljumisstrateegia esitamisel.

III SOOVITUS**Soovitust motiveerivad leiud**

170. Mitmed perioodi 2014–2020 meetmed on olnud tulemuslikud, neil on olnud positiivne mõju toetuse saajatele ja kasusaajatele, kuid tehtud investeeringud on olnud ebapiisavad struktuursete muutuste elluviimiseks. Planeeritud koolivõrgu korrastamise reform (PS1) ei katnud ühtlaselt kõiki piirkondi ning võib sellisena süvendada KOV-ide vahel haridusvaldkonnas ebavõrdsust ning vähendada reformi positiivsetest mõjudest kõrvale jäänud KOV-ides laste ja noorte õppimisvõimalusi. Ettevõtlike arendamise meetmetel (PS4, PS5) on olnud positiivne mõju toetuse saajate ja kasusaajate majandustegevusele (suurendades tööjõu tootlikkust ja kiirendades lisandväärtuse kasvu võrreldes kontrollgrupiga) eriti kõrgema kasvupotentsiaaliga tegevusaladel. Meetmed toetasid ettevõtete koostööd teadus- ja arendusasutustega ning parandasid ligipääsu teadustaristule. Sellest hoolimata ei kasvanud müügitulu osakaal uutest või oluliselt muudetud toodetest või teenustest eesmärgistatud ulatuses ning kogu kasv perioodi peale jäi tagasihoidlikuks. Tehtud investeeringud veemajandustaristusse (PS7) toetasid rakenduskavas seatud sihtväärtuse saavutamist, kuid nõuetekohase ühisveevärgi investeeringute vajadus on oluliselt suurem kui tehtud investeeringute mahud. Karmistuvad EL veekvaliteedi nõuded eeldavad järjepidevat investeerimist veemajandustaristusse. Lisaks on veel hulgaliselt rajatud elamualasid ja suvilate piirkondi, kus puudub ühisveevärk. Haldusvõimekuse arendamise suuna (PS12) raames läbi viidud koolitusprogrammide pakkumise järjepidevus on vajalik nii olemasoleva avaliku sektori juhtide kaadri juhtimisvõimekuse ühtlustamise ja edendamise jaoks, kui ka uute võimekate juhtide pealekasvu kindlustamiseks.

Järeldus

171. Tulemuslike meetmete positiivsete mõjude paremaks avaldumiseks on vajalik vastavate meetmete ja tegevuste toetamise jätkamine (või rahastamise taastamine) ka perioodil 2028+.

Soovitus 3

172. Jätkata järgnevate meetmete rahastamist perioodil 2028+ struktuursete muutuste lõpuleviimiseks: 1.4 (koolivõrgu korrastamine); 4.2. (rakendusuringute programm; Startup Estonia; klastrid ja erialaliitude arendusnõuniku toetused); 4.3. (ettevõtete energia- ja ressursitõhusus); 4.4. (ettevõtja arenguplaani toetusmeede); 5.1. (MAK võrgustiku toimimine ja koostöö); 5.2. (laenud, laenukäendused, riskikapitali investeeringud); 7.1. (veemajandustaristu arendamine); 8.1. (liikide kaitse ja elupaikade taastamine); 9.1. (linnapiirkondade säästva liikuvuse arendamine); 9.2. (investeeringud Ida-Viru alakesutatud alade uuendamisesse; linnapiirkondade säästva liikuvuse arendamine); 10.2. (Raudtee arendamine, ühendamine teiste liikumisviisidega); 12.1. (riigi keskkvalitsuse ja KOV ametnike ametialase pädevuse ja juhtimisvõimekuse koolitusprogrammid; perioodil 2021-2027 ei toetatud).

IV SOOVITUS**Soovitust motiveerivad leiud**

173. Mitmed perioodil 2014–2020 rakendatud meetmed omavad head potentsiaali struktuursete muutuste algatamiseks ja jõustamiseks, kuid meetme disaini probleemide tõttu ebaõnnestusid, ei saavutanud oma täit potentsiaali või omasid negatiivseid kõrvalmõjusid horisontaalsetele teemadele. PS4 meetmed suurendasid ettevõtluse konkurentsivõime regionaalset ebavõrdsust. Tulenevalt TA asutuste regionaalsest paigutumisest kasutati neile suunatud toetusi valdavalt Tallinna ja Tartu asutuste poolt. Ka Ettevõtetele suunatud toetuste (4.2; 4.4) maht (suhtes elanike arvu) oli suurim Tartumaal ja Harjumaal (200–235 eurot elaniku kohta) ning ületas valdava osa väikemaakondade taset paljukordselt (11 maakonda jäid vahemikku 8–87 eurot elaniku kohta). PS5 rakendatud meetmed ei ole soovitud mahus majandusaktiivsust väljaspool Tallinna ja Tartu maakonda kasvatanud. Innovatsiooni toetavate riigihangete toetusmeede (4.2.5) ebaõnnestus, välja ei töötatud ühtegi toodet ega teenust, mis oleks turule jõudnud. PS9 linnapiirkondade meetmed ei panustanud piisavalt linnapiirkondade sidususele ja omavahelisele koostööle. Oluline osa linnapiirkondade meetmete investeeringutest suunati kohaliku omavalitsuse põhiülesannete täitmiseks või nende täitmiseks tingimuste loomiseks, KOV eelarvevahendite nappuse kompenseerimiseks KOV põhiülesannete täitmisel. PS5, PS9 ja PS10 investeeringud ei ole olnud piisavad üldise positiivse muutuse tekitamiseks liikumisviiside säästlikumaks muutmiseks. Investeeringud Ida-Virumaa alakesutatud aladesse on olulisel määral tõstnud sealsete keskuslinnade avaliku ruumi ja elukeskkonna kvaliteeti. Siiski, tulemusnäitaja sihtväärtuse saavutamisest hoolimata ei ole eesmärk, et „olulisemad alakesutatud alad Ida-Virumaa suuremates linnapiirkondades on taaselavdatud“, investeeringute tulemusel saavutatud. Selliseid olulisi alakesutatud alasid on Ida-Virumaa suuremates linnades jätkuvalt palju.

Järeldus

174. Mõjususe suurendamiseks ja positiivsete horisontaalsete mõjude avaldamiseks tuleb potentsiaalselt mõjusad meetmed ümber disainida – täiendada lisatingimustega, alammeetmetega jms.

Soovitus 4

175. Perioodi 2014–2020 meetmed vajavad perioodil 2028+ rakendamisel alljärgnevaid muutusi: ettevõtluse meetmeid täiendada alammeetmega, mis kaasaks linna- ja vallavalitsusi senisest enam ettevõtlust edendavasse võrgustikku; lihtsustada innovatsiooni toetavaid riigihankeid, et tekitada ettevõtjates motivatsiooni arendada lahendusi, millele oleks laiem turupotentsiaal; ühe linnapiirkondade alameetmena rahastada Eesti linnapiirkondades ühiste lahenduste välja töötamist ja juurutamist, n-ö piirkondade üleseid koostööprojekte, mille põhifookus on kulude kokkuvõtteid ning teenuste tõhusus; liikuvus- ja transpordiinvesteeringute toetamise tingimusena määratleda piirkondliku liikuvuskava olemasolu, hindamiskriteeriumitena rakendada üleriigilise planeeringu asjakohaseid tingimusi ja suuniseid.

V SOOVITUS**Soovitust motiveerivad leiud**

176. Perioodil 2014–2020 toetati rakenduskavast ka investeeringuid, mis ei toetanud positiivseid struktuurseid muutusi. ÜKP vahenditega leevendati avaliku sektori rahaliste vahendite nappust. Kõige ilmsemalt väljendus see PS9 mitmete linnapiirkondade meetmete tegevuste juures. Oluline osa linnapiirkondade meetmete investeeringutest suunati kohaliku omavalitsuse põhiülesannete täitmiseks või nende täitmiseks tingimuste loomiseks (lasteaiakohtade loomiseks, aga ka kergliiklusteede kui tänapäevase liikuvustaristu loomuliku osa ehitamiseks; rakenduskava planeerimise ja elluviimise perioodil oli investeeringutel kergliiklusteede võrgustikku siiski oluline roll säästlikku liikuvust toetavate liikumiskäitumise muutuste algatamisel), KOV eelarvevahendite nappuse kompenseerimiseks KOV põhiülesannete täitmisel. (PS9)

Järeldus

177. Tegemist on investeeringutega, mis on rakenduskava üldpõhimõtete (vt sissejuhatus) kontekstis vähepõhjendatud.

Soovitus 5

178. Mitte jätkata ÜKP vahendite investeerimist valglinnastunud asulate lasteaedadesse ning vältida üldise põhimõttena riigi keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste põhiülesannete täitmise kulude katmist ÜKP vahenditest. Tagada perioodi 2028+ rakenduskava alusanalüüsid ja rakenduskavas kavandatavate meetmete rakenduskava (ja ÜKP vahendite üldise kasutuse) põhimõtetele vastavuse käsitlemise olemasolu.

VI SOOVITUS

Soovitust motiveerivad leiud

179. Prioriteetsete suundade üleselt kaasnes struktuurivahendite taotlemisega suur halduskoormus rakendusasutustele ja -üksustele, nagu ka taotlejatele ja toetuse saajatele. Keerulised nõuded muutsid projektid ka rahaliselt kulukamaks. Suur halduskoormus mõjutab tõhusust negatiivselt, on süsteemile koormav ning on loonud ettevõtjate hulgas negatiivse kuvandi ettevõtlustoetustest. Paljude ettevõtjate ning linna- ja vallavalitsuste ametnike motivatsioon uute toetuste taotlemiseks on toetatud projektide elluviimise praktika tõttu langenud, kuna see tekitab neile liigset lisakoormust taotlemise ja aruandluse näol. Meetmete rakendamisel on abikõlblike kulude menetlemine kohati ebaproportsionaalselt mahukas. Riigihangete seaduse tõlgendamine on toetuste kasutajatele jätkuvalt liiga komplitseeritud, mistõttu hanketingimuste koostamisele ja protsessi haldamisele kulub ebamõistlikult palju ressursi. Olemasolevad tugiteenused (nt RTK hanketeenus) ei paku toetuse saajatele piisavalt tuge ja kindlust hangete läbi viimiseks kõigile riigihangete seaduse ja ÜKP vahendite kasutamise nõuetele vastaval moel. Probleemi juured on riigihangete seaduse keerukuses ning paljude toetuse taotlejate (sh linna- ja vallavalitsuste) võimekuses hankeid seaduse sätete alusel kvaliteetselt läbi viia. ÜKP vahendite kasutuse eripäraks on kontrollide põhjalikkus ja sagedus, mistõttu avastatakse riigihangete seaduse rikkumisi ka sagedamini. Seega asuvad püsivamad lahendused probleemile esmajoones riigihangete läbiviimise oskuste arendamises ning riigihangete seaduse nõuete selguse suurendamises ja üheselt mõistetavuse parandamises. ÜKP vahendite rakendamise kontekstis on oluline ka vastavate tugiteenuste (RTK hanketeenus) kvaliteedi ja kättesaadavuse tõstmine.

180. Samuti on järelkontrollid nende perspektiivist suure halduskoormusega. Järelkontrollid on toonud kaasa hulgaliselt tagasinõudeid, mis vähendab ühtlasi meetmete tõhusust. Lisaks on probleemiks uute nõudmiste juurutamine protsessi jooksul protsessi lihtsustamise nimel, mis toetuse saajate vaatest aga kasvatasid tegelikkuses oluliselt halduskoormust.

Järeldus

181. EK poolt seatud ÜKP vahendite rakendamise ja kasutamise lihtsustamise eesmärgid ei ole täiel määral täidetud ning vastavaid jõupingutusi tuleb jätkata. Lahendused peavad vajadusel sisaldama ka siseriiklike regulatsioonide (riigihangete seadus, selle kooskõla võlaõiguse seaduse ja konkurentsioiguse seadusega) täpsustamist ÜKP vahendite rakendamise probleemse praktika juhtumeid arvesse võttes. Taotluste esitamise ning projektide haldamise keerukus pärsib taotlejate võimalusi teha vajaminevaid investeeringuid ning muudavad need kulukamaks.

182. Rakendusüksuse igakülgne tugi nii toetuse taotluse koostamise faasis kui hiljem hangete korraldamisel ja aruandluse koostamisel on olulise tähtsusega sujuva protsessi ja tõhususe tagamise jaoks. Toetuse taotlemine ja projekti elluviimine on tõhusam, kui taotlejat/elluviijat toetab rakendusüksusest erialaste teadmistega ja konkreetse projektiga kursis olev ametnik. Kindla kontaktisiku olemasolu ja toetuse menetlemisse valdkonna teadmiste kaasamine tõstab taotlejate positiivset suhtumist ÜKP rahastatud projektidesse ja süsteemi.

Soovitus 6

183. Jätkata meetmete taotlemise tingimuste ja aruandluse lihtsustamist. Juhul, kui see sobitub meetme sisu ja sihtgrupi taustaga, rakendada lihtsustatud kulude meetodit. Kommunikeerida muudatusi taotlejatele selgelt ning pakkuda juhiseid ja abi taotluse esitamise ja aruandluse esitamisel. Suurendada rakendusüksuste kui eelnõustamist teostavate ja hangete korraldamise teenust osutavate (nt RTK hanketeenus) vastutust projektidega seotud hanke jms protsesside läbiviimisel. Kehtestada süsteem, kus järelkontrollis avastatud eksimusest lähtuv tagasinõue jaotub toetuse saaja ning rakendusüksuse asutuse kui eelnõustaja ja/või hanke korraldaja (või selle korraldamise nõustaja) vahel koostöös tekkinud eksimuste korral solidaarselt, nt sellisena, et RTK nõustamisest tulenenud või RTK hanketeenuse kasutuse tulemusel tekkinud eksimuse korral tasutakse tagasimakse summa vähemalt võrdsetes osades. See motiveeriks rakendusüksusi tõstma pakutavate teenuste kvaliteeti.
184. Riigieelarve strateegias kavandada vahendid Euroopa Komisjonilt eksimuste tulemusel saamata jäänud toetuste osaliseks kompenseerimiseks toetuse saajatele. Standardiseerida hanketingimusi, et vältida edasisi vaidlusi ja erinevaid tõlgendamisi auditeerivate asutuste poolt. Vähendada tõlgendusruumi ajas tagasiulatuvalt. Tehnilisi projekte nõudvatel taotlustel kasutada tehnoloogilisi tüüpprojekte (standardiseeritud tehnoloogiliste projektide nõuded), samas vajadusel läheneda juhtumipõhiselt. Rakendusüksusel võimalusel korraldada enda tööd nii, et spetsiifiliste valdkondadega tegeleksid konkreetset erialase pädevusega ametnikud, kel kujuneks töö käigus valdkonnast põhjalikumad teadmised ning igal projektil oleks konkreetne kontaktisik.

VII SOOVITUS**Soovitust motiveerivad leiud**

185. ÜKP meetmete süsteem on toetuse taotleja vaatest jätkuvalt keeruline ning puudub ühtne ESI fonde (ja ka siseriiklikke toetusmeetmeid) hõlmav terviklik, kogu vajalikku teavet sisaldav, loogilise ülesehitusega ja kasutajasõbralik teabekeskond toetusvõimalustest. Riigi Tugiteenuste Keskuse veebilehel on olemas jooksva perioodi (2021–2027) meetmete nimekiri, kuid see sisaldab ainult Ühtekuuluvuspoliitika fondidest rahastatavaid meetmeid, samuti on selle nimekirja kasutamine mõnevõrra ebamugav, kuna tegemist on alla laaditava Exceli failiga, mitte veebikeskkonnaga. Puudu on meetmed, mida rahastatakse EAFRD-i ja EMKF-i vahenditest. Struktuuritoetuse e-keskkond ei ole käsitletav toetuse taotlejatele suunatud teabekeskonnana. (PS12, PS4, PS5)

Järeldus

186. Puudub ühtne veebikeskkond, mis koondaks Ühtekuuluvuspoliitika fondide (Euroopa Regionaalarengu Fond, Ühtekuuluvusfond, Euroopa Sotsiaalfond+ ja Õiglase ülemineku fond), Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi meetmeid, samuti siseriiklike ja kvoodikaubanduse meetmeid, nende taotlemise tingimusi, juhendeid jm infot. Ettevõtjatel ja teistel toetuste taotlejatel, ja sellisena riiklikusse arendustegevusse panustajatel, on keeruline leida asjakohaseid toetusi, tegevuste

elluviijatel on keeruline aru saada millised toetused on millisele sihtgrupile ja eesmärgile suunatud. See piirab meetmetes osalejate ringi ning vähendab seeläbi ÜKP vahendite kasutamise tulemuslikkust, mõjusust ja tõhusust.

Soovitus 7

187. Luua hõlpsalt kasutatav veebikeskkond, mis koondab ühte kohta erinevate rahastusmeetmete info. Ühtses infokeskkonnas tagada meetmete juures hõlpsalt leitavana ka meetmete määrused jm tarvilikud juhendmaterjalid. Koostada veebikeskkonna prototüüp (MVP). Selle põhjal luua toimiv, osapoolte vajadusi arvestav hõlpsalt kasutatav mitmekülgset infot sisaldav veebikeskkond. Vältida mahukate failide allalaadimise tarvidust. Potentsiaalselt soodsam alternatiiv: lisada struktuuritoetuse e-keskkonnale vastavad alajaotused, mis on kasutatavad keskkonda sisse logimata (sarnaselt nt Riigihangete Registrile, kus on hangete sisuga võimalik tutvuda autentimata kasutajana).

1.2. Hindamistulemuste kokkuvõte prioriteetsete suundade lõikes

188. Prioriteetsete suundade detailsemad hindamistulemused on esitatud aruande lisa 1.

1.2.1. Prioriteetne suund 1 (PS1) – Ühiskonna vajadustele vastav haridus ja hea ettevalmistus osalemaks tööturul

189. **Hinnatavad meetmed: 1.1.** Haridustugiteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine; **1.2.** Õpetajate, haridusasutuste juhtide ja noorsootöötajate professionaalse arengu toetamine; **1.3.** Kaasaegse ning uuendusliku õppevara arendamine ja kasutuselevõtt; **1.4.** Koolivõrgu korrastamine; **1.5.** Õppe seostamine tööturu vajadustega; **1.6.** Täiskasvanud elanikkonna kompetentside arendamine.

190. **Sihtrühmade suurus ja domineerivad tegevused:** Lähtudes konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkidest, kuulusid PS1 sihtrühma 15–64-aastased tööealised elanikud ning investeerimisprioriteetidest lähtuvalt ka koolieelikud. Seega olid PS1 sihtgrupiks kõik inimesed, keda puudutasid õppe erinevad tasemed ning vormid. ESF-st rahastatavad tegevused pidid tagama õppe sisu ja tugiteenuste kvaliteedi. ERF-st toetatud tegevustega investeeriti taristu lahendustesse, mis võimaldasid erivajadustega inimeste kaasamist tavakooli. Taristu investeringute mõju saavutamist toetati omakorda erivajadustega laste arengut toetava õpikäsituse ning õppenõustamisega. Lisaks rahastati suuremamahulist riigigümnaasiumide taristumeedet ja põhikoolivõrgu korrastamise taristumeedet.

Vastused hindamisküsimustele

PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?

191. Struktuurivahendite rakendamine PS1 on olnud positiivse mõjuga ja tulemuslik. Rakendatud meetmed on panustanud Eesti haridussüsteemi läbi koolivõrgu korrastamise, HEV õpilaste integreerimise tavakoolidesse kui ka aidanud teha noortel ja täiskasvanutel läbimõeldud karjäärivalikuid kvaliteetsete tugiteenuste toel. Enamik projekte on sujunud plaanipäraselt ning rahastamine on olnud piisav. Ellu viidi 1182 projekti kogusummas 582,2 miljonit eurot.

192. Eesmärgistatud tulemused on saavutatud suurel määral, sest eesmärkide tulemusnäitajate 2023. aastaks seatud sihttasemed ületati täielikult kahe eesmärgi (eesmärk 2 ja eesmärk 6) puhul kuuest ning kahe eesmärgi puhul oldi väga lähedal tulemusnäitajate sihttasemetele saavutamisele (eesmärk 1 ja eesmärk 5). Sihttasemetele saavutamisel esines enim probleeme kolmanda ehk kaasaegse ja uuendusliku õppevara ning neljanda ehk koolivõrgu korrastamisega seotud eesmärgi puhul. Samuti oli nii tulemus- kui ka väljundnäitajaid, mis ei peegeldanud ilmtingimata eesmärkide sisulist saavutamist.

193. PS1 oli heas kooskõlas Eesti elukestva õppe strateegiaga 2020 ja Haridusvaldkonna arengukavaga 2021–2035 ning panustas olulisel määral mitmetesse haridusvaldkonna strateegia võtmenäitajatesse. EL toetusmeetmed on panustanud ÜKP fondide rakenduskavas seatud eesmärkide saavutamisse. Mõnede eesmärkide puhul on toetusmeetmete mõju muudest vahenditest rahastatud meetmete kõrval selgemini eristatav ning oli eesmärke, mille puhul oli erinevate toetuste mõju keeruline eristada.
194. Investeeringud on panustanud haridusvaldkonda, avaldades positiivset mõju koolijuhtide arengule, aidanud rakendada kaasavat haridust, parandanud juurdepääsu elukestvate õppele formaalsetes, mitteformaalsetes ja informaalsetes vormides ning aidanud kaasa kõikide vanuserühmade võrdsele ligipääsetavusele elukestvate õppele. Kokkuvõtlikult on sihtrühmade hõlmatus olnud hea. Koolitustel osalevad sihtrühma aktiivsemad õpetajad ja koolijuhid ning koolivõrgu korrastamise meede oli kättesaadavam KOV-idele, kellel oli rohkem ressursse omafinantseeringu osa katmiseks. Kõik loodud uuenduslikust õppevarast pole enam kättesaadav, kuna selle säilitamisel pole selge, kes peab tagama õppevara töökindluse ja jätkusuutlikkuse.
195. PS1 tegevustel oli regionaalne mõju mitmel tasandil. Mitmed meetmed, nagu koolitusprogrammid haridusjuhtidele ja digikiirendi koolitused, aitasid kaasa piirkondade võrdsemale arengule, pakkudes juurdepääsu haridusele ja koolitustele kõikjal Eestis. Ka meetme koolivõrgu korrastamise meetmest 1.4 taotlusvoorudes said toetust taotleda mittestatsionaarset õpet pakkuvad koolid kõikides maakondades. Kogu PS1 toetustest läks 18% rahastusest Harjumaale.

PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?

196. PS1 rakendamine oli pigem tõhus, samas esines halduskoormusest tulenevaid takistusi ning ressursside ebaühtlast jaotumist.
197. Näiteks haridusvõrgu korrastamisega seotud meetmed näitasid selgelt positiivseid tulemusi, mis viitab asjaolule, et investeeringud olid suunatud õigesse kohta ning olid edukad. Sellegipoolest esines olukordi, kus koolivõrgu kaasajastamise läbiviimise protsess koormas toetuse saaja eelarvet, sest projektide elluviimiseks tuli rohkem ressursse juurde lisada kui algselt plaanis oli. See tulenes hindade kallinemisest protsessi jooksul. Taotlemise puhul oli murekohaks osapoolte madal võimekus projektitaotluste kirjutamisel, mis oli seotud üldise kõrge töökoormuse ja ressursipuudusega haridusvaldkonnas. Teisalt kiideti, et aruandlus on läinud lihtsamaks ning sellest tulenev halduskoormus on omakorda vähenenud.
198. Samuti esines mõningast ebatõhusust PS1 teise meetme elluviimisel, kus viidi läbi õpetajate ja koolijuhtide koolitusi, kus lisaks ühekordsetele täienduskoolitustele tuleks panna rõhku ka püsivate koostöö- ja arengumehhanismide loomisele ja hoidmisele. Samuti pakuti täiskasvanutele koolitusi mitmest meetmest.

199. Seega on oluline pöörata tähelepanu ka jätkusuutlikkuse tagamisele. Seda toetaks väljumisstrateegiatega välja töötamine programmide lõppemisel, et tagada ülesehitatud tegevuste jätkuv toimimine.

PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele?

200. Konkurentsivõime kava "Eesti 2020" keskseks eesmärgiks oli hoida kõrget tööhõive taset, mille fookuses olid hariduse ja tööhõive valdkonnad, rõhuasetusega pikaajaliste ja noorte töötute tööturule integreerimisel ning oskuste arendamisel.

201. Konkurentsivõime kava "Eesti 2020" eesmärkide saavutamisel on olulist rolli mänginud PS1 meetmed, mis on viidud ellu Elukestva õppe strateegia raames välja töötatud programmide toel. Meetmed on edukalt aidanud kaasa mitmete konkurentsivõime kava oluliste haridusvaldkonna näitajate parandamisele. PS1 tegevused on aidanud vähendada 15-24-aastaste noorte töötuse määra. Samuti on märgatav ESF-i toetuste roll kutsehariduse digiõppevahendite väljatöötamisel ning koolivõrgu ja kaasava hariduse edendamisel. Samuti panustasid PS1 meetmed madalama haridustasemega täiskasvanutega seotud EE2020 eesmärki. Eri- ja kutseharidusega inimeste osatähtsus 25–64-aastaste hulgas on tõusnud ning PS1 tegevused on motiveerinud inimesi õpinguid jätkama, st on panustatud elukestva õppe populariseerimisele. Eesmärgiks oli pakkuda neile sobivaid õppimisvõimalusi ja populariseerida elukestvat õpet.

PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

202. EL vahendite kasutamise eesmärk oli tagada võrdne ligipääs kvaliteetsele haridusele üle Eesti ning selleks rakendati mitmeid meetmeid ja tegevusi PS1 raames. PS1 seotud tegevused on märkimisväärselt aidanud kaasa ligipääsetavusele hariduses ja koolivõrgus. Edaspidi tuleks rohkem tähelepanu pöörata, et soolise võrdõiguslikkuse tagamine ning haavatavate sihtrühmade võrdsete võimaluste edendamine oleksid paremini meetme või tegevuse eesmärkidega seotud ning rakendajate ja elluvijate teadlikkus nendest seostest oleks kõrgem. Kuigi mõned tegevuste elluvijad tuvastasid vajaduse jõuda ebasoodsas olukorras olevate sihtrühmadeni ning leidsid viise nende kaasamiseks, puudus siiski süsteemne lähenemine võrdsete võimaluste tagamisel. See tähendab, et haavatavate rühmade olukorra paranemine ei tulenenud alati meetmete kaudu võrdsete võimaluste toetamisest, vaid muudest teguritest, nagu näiteks tegevuste elluvijate kompetents sellel teemal.

203. Prioriteetses suunas puudusid meetme tegevused, mille peamiseks eesmärgiks oli soolise võrdõiguslikkuse edendamine. Seega tulevikus on oluline arvestada soolisi erinevusi kõigis haridusvaldkonda puudutavates teemades. Haavatavate rühmade võrdsete võimaluste edendamisele avaldasid otsest mõju tegevused, mis olid konkreetset suunatud haavatavamatele sihtrühmadele (HEV õpilased, madalama haridustasemega noored ja täiskasvanud). Tegevus, mis oli suunatud HEV õpilaste integreerimisele tavakoolidesse, parandas õpilaste ligipääsetavust haridusasutustele ja seeläbi ka haridusele. Ka veebikoolitused on erinevatele rühmadele toonud paindlikkust ja võrdsema kättesaadavuse haridusele.

PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?

204. Ühtekuuluvusfondide investeringud haridusvaldkonda on toonud kaasa olulisi muutusi haridusvaldkonnas, mille saavutamine ilma struktuurivahenditeta oleks olnud keeruline või isegi võimatu. Need investeringud aitasid kaasa nii **taristu arendamisele kui ka kvaliteetse õppevara loomisele**, mis omakorda tõi kaasa positiivseid muutusi haridusvaldkonnas.

205. Märgatavalt on suurenenud kvalifikatsiooni omandamine haridus- ja noorsootöötajate seas ning ESF-i toetuste mõju õppevara arendamisel kutsehariduses on selgelt märgatav. Samuti on OSKA uuringute tulemused andnud olulisi ettepanekuid haridus- ja tööturu valdkonnas ning ÜKP fondide investeringud on oluliselt aidanud kaasa koolivõrgu ning taristu arendamisele ja õppevara loomisele. Näiteks oli riigigümnaasiumide loomisega alustatud enne EL toetuste saamist, kuid ilma ÜKP fondide investeringuteta ei oleks koolivõrku suudetud sarnases mahus uuendada.

PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hiline mine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

206. PS1 meetmete elluviimist mõjutasid mitmed välised tegurid – COVID-19, Venemaa sõda Ukraina vastu, haldusreform ja nendest kombineerituna (ehitus)hindade kallinemine. Neist kõige olulisem oli COVID-19 pandeemia. Pandeemia tõi kaasa teadmatus ja ebakindluse ning mõjutas mitmeid tegevusi, nagu koolitused ja nõustamised, mis jäid ära või lükati edasi. Samas julgustas pandeemia innovatsiooni, suunates rohkem ressursse veebipõhiste õppematerjalide ja koolituste arendamisele. Lisaks tõstsid kriisid esile vaimse tervise teemad ning Ukraina põgenike kriis suurendas täienduskoolituste vajadust ja karjääriteenuste nõudlust. PS1 meetmete rakendamist mõjutas ka haldusreformi viibimine, mis raskendas tegevuste planeerimist ja taristuprojektide läbiviimist.

207. Kokkuvõttes mängisid välised tegurid mõningast rolli PS1 meetmete elluviimisel, mõjutades tegevuste ajakava, rahastamist ja sisu, kuid välistele teguritele vaatamata viidi PS1 meetmed tulemuslikult ellu.

PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

208. Prioriteetse suuna rakendamise kesksed õppetunnid ning nendest tulenevad järeldused ja soovitusel on järgmised:

209. **Leid 1:** Koolivõrgu korrastamise meetmes ei olnud toetuse piirmäärast ülejäänud objekti maksumuse katmine osadele KOV-idele enda vahenditest jõukohane.

- **Järeldus:** Kuna osade KOV-ide finantsvõimekus võib olla madalam, siis võisid nende piirkonnas jääda tegevused ellu viimata, mis omakorda võis avaldada negatiivset mõju meetme tulemuslikkusele ja tõhususele. Lisaks tekitasid piiravad taotlemise tingimused (gümnaasiumiastme lahutamise põhikoolist) väiksemates KOV-ides teatud tõrksust toetuste süsteemi vastu.

- **Soovitus:** Kujundada toetuse tingimused selliselt, et need avaks võrdsed võimalused erineva suuruse, piirkonna ja võimekusega taotlejatele. Pakkuda KOV-idele tuge nõustamise näol, et motiveerida kohalikke omavalitsusi toetusmeetmeid kasutama ja ühiselt leidma toetuse saamiseks sobivaid võimalusi. Kasutada meetme tingimuste väljatöötamisel teenusedisaini põhimõtteid, kaasates sinna protsessi ka potentsiaalsed toetuse taotlejad. HTM leida võimalused koolide korrastamise reformi lõpetamiseks.
210. **Leid 2:** Koolivõrgu korrastamise meetme 1.4 eelarvest 29% kasutati Harjumaal ja sellest omakorda meetme tegevusest 1.4.2 kasutati 48% Harjumaal. Kuigi meetme taotlusvoorudes osaleti kõikidest maakondadest, siis toetuse summale seatud piirmäära tõttu ei suutnud meetmest koolide korrastamiseks vahendeid taotleda kõik KOV-id.
- **Järeldus:** Planeeritud koolivõrgu korrastamise reform ei katnud kõiki piirkondi ning võib süvendada KOV-ide vahel haridusvaldkonnas ebavõrdsust ning vähendada väiksemates KOV-ides laste ja noorte õppimisvõimalusi.
 - **Soovitus:** Leida lahendused, kuidas jätkata kooli pidajate toetamist koolivõrgu korrastamiseks. HTM analüüsida millised on võimalused erinevatest allikatest koolide korrastamise reformi lõpetamiseks.
211. **Leid 3:** PS1 raames pakuti täiskasvanutele täiendkoolitusi, mis olid sisult osaliselt sarnased samale sihtgrupile PS3 raames pakutavate koolitustega. Tegevuste elluvijjatele ehk koolitusasutustele tähendas see erinevate projektide ja rahastusskeemide kasutamist.
- **Järeldus:** Erinevatest suundadest sarnaste tegevuste pakkumine samale sihtgrupile põhjustas mõningast ressursside ebaefektiivset kasutamist ja tekitas segadust toetuse saajates.
 - **Soovitus:** Meetmete planeerimisel ja rakendamisel teha tihedamat koostööd erinevate suundade, meetmete kui ka nende programmide vahel. Haridusvaldkonna tegevusi ellu viivad asutused peaksid omavahel tegevusi paremini koordineerima. Informeerida paremini toetuse saajaid, mis eesmärgil ja kellele tegevused on suunatud.
212. **Leid 4:** Meetme 1.3 raames ei loodud uuenduslikku õppevara süsteemselt ning osa loodud õppevarast ei ole enam kasutajatele kättesaadav.
- **Järeldus:** Kuna õppematerjalid on juba loodud, siis võiks ka nende kasutatavus olla võimalikult laialdane.
 - **Soovitus:** Tagada, et ESF vahenditest loodud materjalide/juhiste kättesaadavus oleks sihtgruppidele tagatud kogu materjalide/juhiste ajakohasuse aja vältel. HTM koostöös asjakohaste asutustega tagab, et loodud materjalid oleksid vajadusel uuendatud ja kesksel platvormil kättesaadavad (E-koolikott).
213. **Leid 5:** Digipöörde valdkonnas (meede 1.3) seatud tulemusnäitaja (8. klassi õpilaste osakaal, kes õpivad koolides, kus õpetajad kasutavad ESF-i toel arendatud IKT lahendusi vähemalt 25% tundidest) ei toetanud meetme rakendamist ega aidanud mõõta eesmärgi saavutamist. Määratud näitaja oli valitud ebaõnnestunult ja ei väljendanud selgelt sisulise eesmärgi täitmist.

- **Järeldus:** Ebaõnnestunud mõõdiku kasutamine ei toeta meetme rakendamist ega võimalda hiljem hinnata milline muutus on sekkumise tulemusel saavutatud.
- **Soovitus:** Läbi mõelda ja määratleda, millised on ühiskondlikud lõhed konkreetses sekkumisvaldkonnas ning milliste tegevustega on võimalik meetme rakendamisel nende lõhede vähendamisse panustada. Sellest lähtuvalt tuleks seada konkreetsed eesmärgid ja mõõdikud eesmärkide saavutamise jälgimiseks. Juhul kui perioodi jooksul selgub, et mõõdikud ei aita eesmärkide saavutamist hinnata, siis tuleks neid vastavalt muuta. HTM koostöös oluliste osapooltega töötab esialgsed mõõdikud välja ning valideerib teiste asjakohaste osapooltega, kas näitajat oleks vaja muuta või on tegemist sisulise rakendamise probleemiga, mille puhul tuleks kaaluda raha mujale suunamist.

214. **Leid 6:** PS1 raames viidi ellu mitmeid tegevusi, mis olid suure mõjuga ning mille jätkumist nähakse vajalikuna ka pärast EL vahendite lõppemist. Samas ei ole planeeritud nende sobivat väljumisstrateegiat ega rahalisi vahendeid, kuigi vajadus ja huvi tegevuste vastu on jätkuvalt olemas (nt Edu ja Tegu).

- **Järeldus:** Väljumisstrateegiade puudumine ja jätkurahastuse puudumine ohustavad SF vahendite toel välja töötatud ja tulemuslike tegevuste jätkusuutlikkust pärast programmi lõppemist. Selle mõjutab nii SF vahendite kasutamise tõhusust ja avaldab kahju sihtrühmadele.
- **Soovitus:** Jätkusuutlikkuse tagamiseks on oluline välja töötada väljumisstrateegiad koostöös seotud osapooltega, et tagada ülesehitatud tegevuste jätkuv toimimine. Selliselt on ka seotud osapooled olnud varakult kaasatud ning teadlikud otsuste põhjustest. HTM eestvedamisel koostöös tegevuste elluvijatega tuleks leida vahendid nende tegevuste jätkamiseks, mille järele on vajadus ka pärast tegevuste lõppemist.

1.2.2. Prioriteetne suund 2 (PS2) – Sotsiaalse kaasatuse suurendamine

215. **Hinnatavad meetmed: 2.1.** Lapsehoiu ja puudega laste hoolekandeteenuste arendamine hoolduskoormuse vähendamiseks; **2.2.** Tööturul osalemist toetavad hoolekandemeetmed; **2.3.** Alkoholi liigtarvitamise, sh alkoholisõltuvuse, ennetuse, varase avastamise ning nõustamis- ja raviteenuse loomine ja rakendamine **2.4.** Kätesaadavate ja kvaliteetsete tervishoiuteenuste tagamine tööhõives püsimise ja hõivesse naasmise suurendamiseks; **2.5.** Hoolekande taristu arendamine, keskkonna kohandamine puuetega inimeste vajadustele vastavaks; **2.6.** Võimaluste loomine Eestis elavate ning ühiskonda vähelõimunud püsielanike aktiivse hõive ja ühiskondliku aktiivsuse suurendamiseks ja uussisserändajate kohanemise ja hilisema lõimumise toetamiseks **2.7.** Noorte tööhõivevalmiduse toetamine ning vaesuse mõju vähendamine noorsootöö teenuste kättesaadavuse kaudu.

216. **Sihtrühmade suurus ja domineerivad tegevused:** PS2 oli kolm investeerimisprioriteeti. Investeerimisprioriteet 1 eesmärk oli parandada juurdepääsu taskukohastele, jätkusuutlikele ja kvaliteetsetele teenustele, sealhulgas tervishoiuteenustele ja üldhuvi sotsiaalteenustele.

Investeeringuprioriteet 2 eesmärk oli investeerida tervishoidu ja sotsiaalsesse taristusse, mis panustavad piirkondlikku ja kohalikku arengusse, vähendades tervisealast ebavõrdsust ning edendades sotsiaalset kaasatust parandatud juurdepääsu kaudu sotsiaal-, kultuuri- ja meelelahutusteenustele, ning üleminek hooldeasutustes pakutavatelt hoolekandeteenustelt kohalikule hoolekandestruktuurile. Investeeringuprioriteet 3 eesmärk oli aktiivne kaasamine, et edendada võrdseid võimalusi ja aktiivset osalemist ning parandada tööalast konkurentsivõimet.

Vastused hindamisküsimustele

PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?

217. PS2 oli väga positiivse mõjuga, aidates kaasa laiemalt kogu Eesti sotsiaal- ja tervishoiuvaldkonna arengule ja jätkusuutlikkusele. PS2-le andsid ankeetküsitlusele vastanud eksperdid tervikuna väga positiivse hinnangu, kus 31 vastajat 33-st hindas, et meetmed on osaliselt või täielikult aidanud kaasa sotsiaalsele kaasatusele ja tööhõivele, mille arendamine oli kogu prioriteedi lähtekoht ning eesmärk.

218. PS2 panustas sotsiaalse kaasatuse suurendamisesse 7 meetme kaudu. PS2 raames viidi ellu kokku 496 projekti, mis taotlesid toetuseid summas 445,7 mln eurot. Investeeringuprioriteedi „juurdepääsu parandamine taskukohastele, jätkusuutlikele ja kvaliteetsetele teenustele, sealhulgas tervishoiuteenustele ja üldhuvi sotsiaalteenustele“ saavutamisse panustati kolme meetme kaudu. Meetme 2.1 tulemusnäitaja ületati esialgsest planeeritust oluliselt (165%), sest välja töötatud tugiteenused töötasid planeeritust tõhusamalt. Meetme 2.2 raames panustati eesmärgi saavutamisesse kolme tegevuse kaudu. Vastavad tegevused panustasid erivajadustega, hoolduskoormusega ja toimetulekuraskustega inimeste osalemisesse tööturul läbi hoolekandeteenuste (tulemusnäitaja saavutusmäär 164%), asendushooldusteenuse (tulemusnäitaja saavutusmäär 147%) ning vanglast vabanenute tugiteenuse (tulemusnäitaja saavutusmäär 95%). Meetme 2.3 eesmärk oli ennetada alkoholi liigtarvitamist ja vähendada teenust saanud inimeste alkoholi tarvitamisega seotud riske. Soovitud tulemus oli suunata liigtarvitamise riskitasemega inimestest 20% vastavatele teenustele, kuid perioodi jooksul õnnestus saata 223% sihtrühmast.

219. Investeeringuprioriteedi „Investeeringud tervishoidu ja sotsiaalsesse taristusse, mis panustavad piirkondlikku ja kohalikku arengusse, vähendades tervisealast ebavõrdsust ning edendades sotsiaalset kaasatust parandatud juurdepääsu kaudu sotsiaal-, kultuuri- ja meelelahutus-teenustele, ning üleminek hooldeasutustes pakutavatelt hoolekandeteenustelt kohalikule hoolekande-struktuurile“ saavutamisse panustati kahe meetme kaudu. Meetme 2.4 raames kaasajastati piirkondlike haiglate 21 raviüksust (tulemusnäitaja saavutusmäär 83%), loodi 55 esmatasandi tervisekeskust (väljundnäitaja saavutusmäär 110%) ning viidi läbi 3633 vastuvõttu 1000 inimese kohta (tulemusnäitaja saavutusmäär 98%). Samuti panustati regionaalselt olulisse projekti läbi Ida-Virumaa Keskhaigla kui pädevuskeskuse kaasajastamisesse, mille tulemus oli ootuspärane (100%). Meetme 2.5 tulemusnäitaja jäi osaliselt saavutamata (saavutusmäär 64%), sest ööpäevaringsete erihooldusteenuse

teenuskohtade vajadus ei ole vähenenud ning toetatavate teenuskohtade arv ei ole kasvanud sellises tempos nagu prognoositi algselt 2014. aastal. Siiski reorganiseeriti ja loodi meetme abil 1644 kvaliteetset teenuskohta (väljundnäitaja saavutusmäär 97%) ning kohandati 2377 inimese eluruume (väljundnäitaja saavutusmäär 119%).

220. Investeeringuprioriteedile „Aktiivne kaasamine, sealhulgas eesmärgiga edendada võrdseid võimalusi ja aktiivset osalemist ning parandada tööalast konkurentsivõimet“ määrati 2 meetet. Meetme 2.6 tegevuste kaudu parandati kohanemis- ja lõimumisteenuste kättesaadavust ja suurendati nendest teenusest teadlikkust. Kohanemis- ja lõimumisprogrammi läbis 21 089 osalejat, kelle eesti keele oskus, praktiline informeeritus ja teadmised Eesti riigi, ühiskonna ja kultuuri kohta paranes (tulemusnäitaja saavutusmäär 168%). Meetmes 2.6 jäi neljast väljundnäitajast täitmata üks näitaja (uussisserändajate kohanemise toetamiseks arendatud teenuste arv, 92%). Meetme 2.7 eesmärk oli toetada noorte tööhõivevalmidust. Osakaal noortemeetmest kasusaajatest, kes on sihtgrupele suunatud tegevused läbinud oli perioodi lõpuks 121% (saavutusmäär 136%) ning tugimeetmetes osalenud NEET noorte (vanuses 15–26) osakaal, kes 6 kuud peale tegevusest lahkumist on väljunud NEET noore staatusest oli 42% (saavutusmäär 84%), . Meede tervikuna oli üsna tulemuslik. Seatud väljundnäitajatest jäi osaliselt saavutamata riskinoorte teenusel osalemise maht (saavutusmäär 87%).

221. Regionaalarengu seisukohalt tagasid enamik tegevusi kogu Eestis parema tervishoiu- ja sotsiaalteenuste võrdsema kättesaadavuse. Olulise panuse sellesse andis tervisekeskuste rajamine, mille käigus ehitati üle Eesti 55 tervisekeskust. Tähtis oli ka ida-Viru Keskhaigla projekt, mille mõju avaldub riiklikult olulises riskipiirkonnas senisest paremate tingimustega teenuste pakkumisel. Projekti raames suurenev kompetents võib eeldatavasti vähendada ka Tallinna ja Tartu ravimahtude osakaalu ning avaldada mõju ka eriarstiabi kättesaadavusele.

222. Olenemata mõne tulemusnäitaja oodatust mõnevõrra madalamast saavutusmäärast, on PS2 mõju olnud väga positiivne nii Eesti ühiskonnale laiemalt kui ka spetsiifilistele sihtrühmadele, keda prioriteet puudutas. Parandatud on jätkusuutlike ja kvaliteetsete tervishoiuteenuste kättesaadavust, loodud võimalused pakkuda senisest paremat terviseabi ning regionaalselt võrdsustatud sotsiaal- ja tervisevaldkonna teenuste kvaliteeti.

PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?

223. PS2 meetmete rakendamist saab üldiselt pidada tõhusaks. Seda kinnitavad kõikide meetmete saadaolevad vahehindamised, intervjuud, väljundnäitajad, finantsnäitajad kui ka hindamise raames läbiviidud ankeetküsitlus. Meetmete ettevalmistamisel analüüsiti olemasolevaid vajadusi Eesti sotsiaalses süsteemis ning püüti leida neile lahendused SF-st. Selle tulemusel lahendavad rakendatud meetmed reaalseid probleeme ning nende järgi on riiklik nõudlus ja vajadus.

224. Meetmete tõhusust mõjutasid eelarveperioodil mitmed väljakutsed, sealhulgas COVID-19 pandeemia, energiakriis ja Venemaa sõjast Ukraina vastu tulenevad tarneraskused. Nende tulemusena suurenesid projektide kulud, pikenesid tähtajad, üksikud projektid tühistati

ehitushindade kallinemise tõttu (eelkõige taristu projektid) ning avaliku sektori võimekus projektide haldamisel vähenes.

225. Meetme 2.1 tõhusust saab hinnata heaks, kuid eraldatud vahendeid ei pruukinud olla piisavalt, et kõikide abivajajateni jõuda. Meetme 2.2 tõhusust saab hinnata heaks, kuna tegevused olid väga asjakohased ja vajalikud ning aitasid toetada inimeste toimetulekut, kuid ei pruukinud avaldanud oodatud määral mõju nende tööturul hakkama saamisele. Meetme 2.3 tõhusust saab pidada heaks, kuid seejuures tuleb arvesse võtta, et Eestis on alkoholitarbimine jätkuvalt aasta-aastalt kasvanud. Meede 2.4 oli sisult samuti pigem tõhus, kuid meetme rakendamise protsessi tõhusust mõjutasid mitmed tegurid (nt hinnatõusud, luhtunud hanked jne) ning väliste tegurite tõttu (nt infrastruktuuri objektide hinnad kallinesid) tehtud korduvad toetuse andmise tingimuste muudatused. Viimased aitasid saavutada sisulisi eesmärke, kuid tekitasid lisatööd rakendajatele. Meetme 2.5 rakendamist saab hinnata sisuliselt pigem tõhusaks, arvestades seejuures, et tegevuste tulemusel paranesid sihtgrupi elutingimused, kuid ei suudetud saavutada olulist mõju nende või nende hooldajate tööhõive parandamisele.

226. Meetme 2.6 tõhusus avaldus läbi asjakohase ja mõjusa teenuse osutamise, millest kasvasid välja Eesti Keele majad, uued keeleõppe programmid jms jätkusuutlikud teenused. Teenused aitasid lahendada sõjapõgenike kohanemisprobleeme ja keeleõppe vajadusi. Samas on ühiskonnas toimunud suurte muutuste tõttu (nt rände suurenemine, eesti keele õppele üleminek haridusvaldkonnas jne) jätkuvalt teenuste, eriti keeleõppe järele väga suur nõudlus.

227. Meetme 2.7 raames suudeti tõhusalt mõjutada väga suurt hulga noori, sh NEET noori, kuid väljakutseks ostus nende jätkuv ja pikemaajalisem tööturul püsimine.

228. PS2 sünergia teiste prioriteetidega oli võrdlemisi tagasihoidlik. Toodi esile PS2 osalist sünergia haridusvaldkonna prioriteetidega, sh PS1 ja PS3. Samuti hinnati PS2 seost tööturu meetmetega, kuid nende seos on kaudne ning mõju avaldub pigem pikaajalselt ja tagasihoidlikult.

PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele?

229. PS2 panustas konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ valdkonna „Haritud rahvas ja sidus ühiskond“ eesmärkide ja tulemusnäitajate saavutamisse, millest pikaajalise töötuse määr ja tööjõus osalemise määr on 2023. aasta seisuga saavutatud ning suhtelise vaesuse määr on saavutamata. Näiteks aitasid PS2 meetmed kujundada paremad tingimused tööhõiveks, vähendada vaesusest tulenevat mõju haridus- ja karjäärivalikutele, ennetada noorte sotsiaalse tõrjutuse ja tööturuprobleemide tekkimist. Hoolekandeteenuste kujundamine erivajadustega, hoolduskoormusega ja toimetulekuraskustega inimestele ning lapsehoiu ja/või puudega laste hoiu- ja tugiteenuste arendamine võimaldas lapsevanematel ja hooldajatele paremat ligipääsu tööturule.

230. Arvestades, et PS2 eesmärgid saavutati suurel määral ning suuna tõhusus oli hea, siis võib järeldada, et PS2 tegevused panustasid olulisel määral konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide täitmisel.

PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

231. Mitmete PS2 meetmetegevuste raames osutatud teenuste puhul kasutati osalejate soolist jaotust kajastavaid seireandmeid. Nende alusel selgus, et rakendusperioodi lõpuks kujunes PS2 meetmete üleselt teenustes osalenud naiste osakaal vähesel määral suuremaks, kuid teenuste võrdluses on selliseid teenuseid, kus on osalenud naiste ning selliseid, kus on osalenud meeste osakaal märkimisväärselt suurem. Teenuste osutamisel ei tehtud otseselt eraldi suunavaid tegevusi, et kummaski soost kasusaajateni paremini jõuda, mistõttu kujunes naiste ja meeste teenustes osalemise sooline jaotus teenuse iseloomu järgi.

232. Siiski saab teenustel osalemiste statistika ja intervjuude alusel järeldada, et PS2 tegevused toetasid soolist võrdõiguslikkust ning aitasid oluliselt edendada naiste võrdseid võimalusi ja aktiivset osalemist ning parandada tööalast konkurentsivõimet. Soolist jaotust järgiva statistika kasutamine tekitas küll lisatööd, kuid aitas soolisele võrdõiguslikkusele mõnevõrra rohkem tähelepanu pöörata.

233. PS2 rakendamine aitas oluliselt kaasa vähemusrühmade, nt eakad, väiksema sissetulekuga inimesed, abivajavad noored, terviseprobleemidega inimesed jne võrdsete võimaluste parandamisele ning aitas parandada nende ligipääsu tööturule. Mitmed vähemusrühmadele võrdsete võimaluste loomiseks suunatud teenuste tulemusnäitajad ületati (nt alkoholi liigtarvitamise riskitaseme saavutusmäär 223%, tugimeetmetes osalenud NEET noorte arvu saavustumäär 164%).

234. Meetmete 2.4. ja 2.5 raames ellu viidud erihoolekande reorganiseerimise, tervisekeskuste ja haiglate raviüksuste infrastruktuuri projektid ning puuetega inimeste kodude kohandamise teenus aitasid parandada tuhandete kasusaajate füüsilist ligipääsetavust erinevatele sotsiaal- ja tervishoiuteenustele.

PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?

235. PS2 lisandväärtus on olnud märkimisväärne. Käesoleva hindamise tulemused näitavad, et ilma struktuurifondide rahastusega ei oleks suudetud neid tegevusi ellu viia. Peamisteks põhjusteks on vahendite üldine puudus sotsiaalvaldkonnas ning paljude probleemide ja kitsaskohtade olemasolu, mis vajavad lahendamist. Lisaks on piiratud eelarve tingimustes vähene valmisolek riske võtta ja pilootprojekte käivitada. Struktuurifondide raames loodi mitmete teenuste puhul terviklik süsteem, mis aitas lahendada erinevaid probleeme, mida seni käsitleti vähesel määral või üldse mitte. Ilma struktuurifondide toeta oleksid paljud teenused sihtrühmale olnud liiga kallid ja kättesaamatud, kuid nüüd on infrastruktuuri projektid ja arendatud teenused jõudnud üle Eesti. Samuti on teenuste kvaliteeti või kvantiteeti vastavalt vajadusele olulisel määral tõstetud. SF abil on vähendatud pikkasid tervishoiu- ja hoolekandeteenuste soovijärjekordi ja pakutud suuremas mahus teenuseid, mis katavad inimeste sotsiaalseid vajadusi ning parandavad pakutavate teenuste kvaliteeti uuemate tehnoloogiate ja vajaduspõhisema lähenemise kaudu. Lisaks aitab SF oluliselt kaasa Eesti tervishoiuasutuste jätkusuutlikkusele. Ilma SF toetusteta ei oleks Eestis toimivat esmatasandi tervisekeskuste võrgustikku ega

haiglatel vahendeid oma inventari ning ruume sarnases mahus ja sarnase tempoga uuendada. See tõstab inimeste heaolu ja ühiskonna tervise taset, vähendades riiklikku sotsiaaltoetuste koormust.

PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hiline mine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

236. PS2 rakendamist ja tulemuslikkust mõjutasid oluliselt COVID-19, Venemaa sõda Ukraina vastu ja ehitushindade kasv. COVID-19 avaldas survet sotsiaalteenuste ja tööturule suunatud teenuste tulemuslikkusele, sest nende teenuste pakkumine oli raskendatud kontaktteenusena liikumispiirangute ning sotsiaalteenuste nakkusohtlikust sihtrühmast tulenevalt. Teisalt avaldus tekkinud olukorras suurenenud vajadus sotsiaalse toe järele, mida omakorda aitasid PS2 teenused leevendada.

237. Kõige rohkem mõjutasid välised tegurid nagu 2020. aastal Eesti alanud COVID-19, hilisem Venemaa sõda Ukraina vastu ja inflatsioon läbi ehitushindade kasvu PS2 meetmetest 2.4 ning 2.5 ellu viidud infrastruktuuri projekte, mille raames reorganiseeriti erihoolekandeesutusi, kohandati inimeste füüsilisi eluasemeid ning rajati tervisekeskuseid ja kaasajastati haiglaid. Suur osa nendest tegevustest või nende raames tehtud projektidest algasid alles 2020. aastal. Kuigi COVID-19 valguses eraldati infrastruktuuride projektide lõpetamiseks täiendavaid vahendeid, siis põhjustasid ehitussektoris toimunud hindade tõus, Ukraina ehitustöötajate naasmine kodumaale ning ehitusmaterjalide tarneprobleemid tõsisid takistusi. Meetme tegevuses 2.4.1 jäeti samadel põhjustel ära SA Põhja-Eesti Regionaalhaigla psühhiaatriakliiniku projekt.

238. Meetme tegevuste 2.6.4 ning 2.6. kohanemis- ja lõimumisteenused aitasid leevendada sõja tõttu Ukrainast Eestisse saabunud põgenike kriisi.

239. Kokkuvõtvalt saab kogutud materjalide ja intervjuude põhjal järeldada, et välised tegurid pidurdasid oluliselt PS2 tegevuste elluviimist, eelkõige infrastruktuuri projektide elluviimist ning avaldasid seega negatiivset mõju PS2 tulemuslikkusele ja tõhususele. Samas olid mitmed PS2 sekkumised asjakohased ja olulised aitamaks kriisidest tekkinud keerulisi olukordi leevendada.

PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

240. Prioriteetse suuna rakendamise kesksed õppetunnid ning nendest tulenevad järeldused ja soovitused on järgmised:

241. **Leid 1:** Seireandmed koguti erinevatesse süsteemidesse ja andmebaasidesse (nt SFOS, STAT, SAP jne). Andmete jagamine poliitikakujundajatele ning meetmete rakendajatele kasutamiseks toimub kohati liiga suure viitega. Kasutajate jaoks on segane millisest allikast milliseid andmeid kasutada saab. Sellest tulenevalt ei saa kogutud andmete põhjal teha juhtimisotsuseid. Samal ajal nõuab andmete kogumine palju ressursse, kuid selle vajalikkus ja kasutegur jäävad kasutajatele sageli ebaselgeks.

- **Järeldus:** Poliitikakujundajatel ja meetmete rakendajatel puudub piisav teadmine, millisest allikast ja andmebaasist milliseid andmeid otsida ning millise otstarbega neid

kasutada saab. Andmete põhise juhtimise puudumine on aga kasutamata jäetud potentsiaal, mis võiks muuta vahendite kasutamise tõhusamaks ning efektiivsemaks.

- **Soovitus:** Koostada rakendusasutuste ja -üksuste jaoks ülevaade, mis koondab erinevate andmeallikate sisu, kasutamise eesmärgid ning kättesaadavuse intervallid. Ülevaatele saavad sisendi anda ka rakendusasutused ja – üksused kirjeldades enda poolt kogutud andmestikud ja juhtimisprotsessi. Selline ülevaade koos selgete kirjeldustega aitab paremini aru saada andmekogumise vajadusest ning annab suuniseid, milliseid andmeid kasutada erinevate juhtimisotsuste tegemiseks. Pakkuda rakendusasutustele ja -üksustele koolitusi, mis tutvustavad kust vajalikke andmeid saada ning kuidas neid kasutada enda töös.

242. **Leid 2:** Just PS2 raames pakutud sotsiaal- ja tervisesüsteemi teenused on ühiskonna vaatest olulise tähtsusega ning tugevalt seotud nii hariduse, ettevõtluse kui muude valdkondadega. Teenused puudutavad suurearvulist sihtgruppi, mis on samas ka näiteks haridusvaldkonna oluliseks sihtgrupiks. Meetmete rakendamisel keskenduti peamiselt siiski enda haldusala meetmetele ega jälgitud piisavalt sünergiaid teiste valdkondadega ega rahastusallikatega. Vähesed PS2 rakendamisega seotud osapooled oskasid välja tuua sünergiaid teiste meetmete või suundadega.

- **Järeldus:** Vähene sünergia teiste ministeeriumite haldusala meetmetega vähendas meetmete mõju ja sisulist tõhusust ning tekitas teenuste teatavat dubleerimist. Sünergia puudumisel võib olla eriti suur mõju, kuna sotsiaal- ja tervishoiuteenuste sihtgrupp on väga suur ning kattub suures ulatuses teiste suundade sihtgruppidega.
- **Soovitus:** Arvestades, et sotsiaal- ja tervishoiuteenuste sihtgrupp on suur ja mitmekesine ning nendes valdkondades on jätkuvalt palju puudujääke, siis aitaks parem sünergia SoM haldusala meetmete vahel ning teiste ministeeriumite haldusala asjakohaste meetmega saavutada paremat mõju ja kõrgemat tõhusust. Tihedam koostöö aitab vältida, et samadele elluvijatele, partneritele, KOV-idele, kasusaajatele jne ei oleks suunatud paralleelselt liiga palju tegevusi ja toetusi, sest sel juhul ei ole neil võimalik kõikidest osa võtta. Koostöö hea praktika on juba rakendusperioodi 2021-2027 jooksul noorte sihtgrupile eri ministeeriumite meemete omanike n-ö võrgustumine ja regulaarne informeerimine enda haldusalas plaanitud tegevustest ja toetustest. Planeerida tegevusi tihedamas koostöös teiste ministeeriumide ja SoM üksuste ja haldusala asutuste vahel. Monitoorida tihedama sünergia vajadust rakendusperioodi jooksul (nt meetmete vahehindamiste raames), teha koostööd ja hoida üksteist kursis samasid sihtgruppe puudutavate tegevuste planeerimisel ka rakendusperioodi jooksul.

243. **Leid 3:** PS 2 raames teenuste osutamisel ei tehtud otseselt eraldi suunavaid tegevusi, et paremini edendada soolist võrdõiguslikkust. Seega kujunes naiste ja meeste teenustes osalemise sooline jaotus teenuse iseloomu järgi. Soolist jaotust järgiva statistika kasutamine tekitas küll lisatööd, kuid aitas soolisele võrdõiguslikkusele mõnevõrra rohkem tähelepanu pöörata.

- **Järeldus:** PS2 raames rakendatud meetmetevõrgused on oma iseloomult just sellised, mis saaksid väga tugevalt aidata kaasa soolise võrdõiguslikkuse parandamisele.

töandjale koolituskulu hüvitamine ja alaealise töölevõtmise toetus. Suuna sihtrühma kuulusid inimesed, kes on vähemkonkurentsivõimelised (noored, pensioniealised) ning vähenenud töövõimega.

Vastused hindamisküsimustele

PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?

247. PS3 meetme 3.1 raames viidi ellu 9 ning meetme 3.2 raames 62 projekti kokku summas 240,3 mln eurot. Struktuurivahendite rakendamine PS3 raames on olnud positiivse mõjuga ja osaliselt tulemuslik. Osaliselt tulemuslik seetõttu, et kõik tulemusnäitajad ei ole täidetud, kuid sisuliselt on saavutatud tulemused märkimisväärsed nii sihtrühmadele kui ka ühiskonnale laiemalt. Ainult ühe tulemusnäitaja sihttase kolmest täideti vähemalt 100% ulatuses. Teisalt on kuuest väljundnäitajast viis 2023. aastaks seatud sihttasemed ületanud ülekaalukalt ning üks väljundnäitaja täideti 97% ulatuses. Küll aga oli tulemusnäitajaid, mis ei peegeldanud ilmingimata täpselt eesmärkide sisulist saavutamist. Kokkuvõttes on ka PS3 sihtrühmade hõlmatatus olnud suur ning avaldanud positiivset mõju neile läbi tööturuteenuste arendamise ja juurdepääsu tagamise. PS3 raames rakendatud meetmed on panustanud tööhõive suurendamisse läbi erinevate ühiskonnarühmade vajaduste adresseerimise, eriti oluline on olnud haavatavate rühmade kaasatus ja neile toe pakkumine läbi erinevate tööturuteenuste.

248. Esimese meetmega (3.1) keskenduti töövõime toetamisele, viies läbi töövõimereformi (TVR), mis suurendas vähenenud töövõimega inimeste võimekust tööd leida ja majanduslikku toimetulekut. Kuigi mõju oli positiivne, oli tööle saamine puuetega inimeste jaoks oodatust aeglasem. Sellegipoolest oli TVR näol tegemist ühe olulise sotsiaalvaldkonna struktuurireformiga, mis vähenenud töövõimega inimeste suunal tehtud. Teise meetmega (3.2) suurendati tööturule sisenemist ja hõivet erinevate sihtrühmade, nagu noored, vanemaealised ja pikaajalised töötud, seas. Kuigi teenused olid vajaduspõhised, võis tööturul üldine olukord mõjutada teenustega seotud tulemusi rohkem kui teenuste endi pakkumus.

249. PS3 meetmete tulemused näitasid suurenenud sotsiaalset kaasatust, individuaalset toetust tööturul ja muutunud suhtumist vähenenud töövõimega inimestesse. Partnerluste ja sünergia loomine erinevate osapoolte ja teiste prioriteetsete suundade vahel oli oluline PS3 meetmete edu tagamisel. Kokkuvõttes võib öelda, et mõlemad PS3 meetmed olid tulemuslikud ja mõjusad, aidates parandada erinevate ühiskonnarühmade tööturu võimalusi ja seal hakkama saamist.

250. Regionaalsest aspektist vaadatuna esines Ida-Virumaa ja Kagu-Eesti piirkondades teravamaid probleeme teenuste kättesaadavuse, taotluste koostamise võimekuse ja tööjõupuudusega seotult. Sealjuures on Töötukassa panus olnud oluline nende probleemide leevendamisel, teenuste kättesaadavuse tagamisel igas maakonnas ning piirkondlike projektide eelistamine on aidanud tagada teenuste võrdsemat jaotumist.

251. PS3 meetmed tõid olulist lisandväärtust, eriti haavatavate elanikkonnarühmade tööhõivevajaduste käsitlemisega. Meetmed on suurendanud sotsiaalset kaasatust, inimeste

individuaalset tuge tööturul ning muutnud tööturu osapoolte suhtumist ja ootusi vähenenud töövõimega inimestesse.

PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?

252. PS3 meetmete tegevuste tõhusus on olnud hea, kuna sama raha eest on suudetud teha rohkem ning seda pikema aja jooksul. Struktuurivahendite rakendamisega seotud kulud on olnud proportsionaalsed saadud kasuga ning võimaldanud efektiivsemat teenuste pakkumist. Teenuste pakkumise ulatus ja kättesaadavus on olnud suur ning suhestudes algse sihtmärgiga, on kasu märgatav. Samas ei ole kõik tulemusnäitajad täielikult saavutatud.

253. Eelarve piisavust meetmete tegevuste ja eesmärkide saavutamiseks on kinnitatud ka varasemates hindamistes. Samas "Minu esimene töökoht" programmi puhul tõstatati küsimus palgatoetuse kasutamise tõhususest ning vajadusest kontrollida, kas toetust kasutati noorte tööhõive suurendamiseks, kes oleksid võib-olla tööle võetud ka ilma toetuseta.

254. Rakendamisprotsessi osas kritiseeriti küll halduskoormust, kuid samas kiideti paindlikkust. Välised tegurid nagu tööturu kõikumised ja olukord majanduses mõjutasid samuti meetmete tulemusi. Näiteks riigi üldine soodne tööhõiveolukord, mida iseloomustasid pigem madalad töötuse määrad, hõlbustasid inimeste sisenemist tööturule, mõjutades seeläbi teatud teenuste kasutamist ja konkreetsete näitajate saavutamist.

255. Struktuurivahendite rakendamine on olnud kulutõhus, võimaldades teenuste pakkumist suuremas ulatuses ning tegevuste kättesaadavuse suurendamist. Kuigi mõnel juhul on eelarve olnud väike, on lõppkasu olnud märkimisväärne, eriti teadlikkuse tõusuga seotud projektides. PS3 viidi ellu sünergias mitmete suundadega (PS1, PS2, PS4, PS5), kuid need suunad oleks saanud olla ka mõnevõrra rohkem kooskõlas. Näiteks karjäärinõustamine oleks pidanud olema kohe alguses ühiselt käsitletav teema.

PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele?

256. Konkurentsivõime kava "Eesti 2020" eesmärkide saavutamisel omasid PS3 meetmed olulist rolli aidates igakülgset kaasa kavas seatud eesmärkide saavutamisele, eriti seoses aktiivse tööturupoliitika mõju suurendamise ja tööhõive jätkusuutlikkusega.

257. Meetmed panustasid vähenenud töövõimega inimeste tööturule integreerimisse ning noorte ja pikaajaliste töötute toetamisele. Saavutatud on tööhõive suurendamise eesmärgid – tööhõive määra 20–64-aastaste seas on tõusnud ning suurenenud on ka tööjõu osalemise määr vanusegrupis 15–64. Saavutatud on ka pikaajalise töötuse määra vähenemine. Ehkki eesmärgid, nagu noorte töötuse määra ja suhtelise vaesuse vähenemine, pole täielikult saavutatud, on PS3 meetmed panustanud tööhõive suurendamisse ja tööturule ligipääsu parandamisse.

258. Üldiselt on PS3 meetmed andnud olulise panuse eesmärkide saavutamisse ning võib hinnata, et ilma PS3 tegevuste ellu viimiseta oleks konkurentsikava saavutamata näitajad veelgi madalamad.

PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

259. EL vahendite kasutamise eesmärk oli suurendada vähenenud töövõimega inimeste osalemist tööturul ja tööhõives. Seega olid PS3 tegevused suuresti suunatud haavatavatele sihtrühmadele. Üldise põhimõttena tuli avatud taotlusvoorudes eelistada projekte, mis soodustavad sotsiaalset innovatsiooni ja erinevate osapoolte koostööd ning rakendamisel tuli arvestada, et tegevused panustaksid meeste ja naiste võrdsemate võimaluste edendamisse tööturul. PS3 tegevused mõjutasid tööturule juurdepääsu parandamist ja tööturult väljalangemise ennetamist erinevate haavatavate sihtrühmade lõikes. Lisaks aitasid PS3 tegevused kaasa vaesuse vähenemisele ja pakkusid tuge vanemaealistele ning mitte eestikeelsetele inimestele, kuigi vanemaealiste kaasamisel esines mõningaid väljakutseid.

260. PS3 meetmed panustasid kaudselt soolise võrdõiguslikkuse tagamisele. Tulevikus oleks vaja leida lahendused, kuidas tõhusamalt jõuda alaesindatud rühmadeni. Näiteks osales koolitustegevustes üldiselt rohkem naisi, kuna mehi oli keerulisem kaasata. Kokkuvõttes on PS3 meetmed toonud kaasa olulisi edusamme võrdsete võimaluste tagamisel tööhõives, kuid tulevikus tuleks jätkata pingutusi, mis aitaksid veelgi suurendada võrdsust ühiskonnas ja tööturul.

PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?

261. PS3 meetmed tõid olulist lisandväärtust, eriti haavatavate elanikkonnarühmade tööhõivevajaduste käsitlemisega. Meetmed on suurendanud sotsiaalset kaasatust, inimeste individuaalset tuge tööturul ning muutnud tööturu osapoolte suhtumist ja ootusi vähenenud töövõimega inimestesse. Lisaks on need meetmed suurendanud teadlikkust ja valmisolekut erineva töövõimega inimeste kaasamiseks tööhõivesse. Kokkuvõttes on PS3 meetmed olnud tulemuslikud ja mõjusad, aidates parandada erinevate ühiskonnagruppide tööturu võimalusi ning rõhutades jätkuvate investeringute olulisust tööturul osalemist soodustavates meetmetes.

PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hiline mine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

262. PS3 oli mõjutatud 2020. aastal Eestis alanud COVID-19 pandeemiast ja sellega kaasnenud ebakindel olukord tööturul, kuid pigem vähesel määral. Kuigi pandeemia ajal langes hõivatute osakaal veidi eelmise 2019. aastaga võrreldes, jäi tööotsijate aktiivsus tööturul suhteliselt samaks. COVID-19 mõju vähenenud töövõimega inimestele võis erineda piirkonniti, sõltudes tööandja tegevusvaldkonnast. Noorem elanikkond, eriti teenindussektoris töötavad, kaotas tõenäolisemalt töö, mistõttu sai oluliseks teenuseks "Minu esimene töökoht", mis pakkus noortele tuge tööturule sisenemisel.

263. Kokkuvõttes saab järeldada, et pandeemia mõjutas pigem inimeste üldist vaimset heaolu kui majanduslikku olukorda PS3 tööturu tegevuste vaatest. Koolituste osas tõdeti, et COVID-19 ajal

ei olnud osalejate puudust, kuid mõnel juhul esines inimestel endil probleeme osalemisega, näiteks internetimaht sai otsa. Kuigi kriisidega toimetulek nõudis kiiret reageerimist ja koostööd rakendusasutuste, poliitikakujundajate ja elluvijate vahel, saadi PS3 tegevuste elluviimisel ette tulnud takistustega üldiselt hästi hakkama.

PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

264. Prioriteetse suuna rakendamise kesksed õppetunnid ning nendest tulenevad järeldused ja soovitused on järgmised:

265. **Leid 1:** Tulemusnäitajad ei olnud asjakohased konkreetsete tegevuste tulemuslikkuse ja hilisema mõju hindamiseks. Seda seetõttu, et nendega hinnati seda, kuidas vähenenud tööviimega inimestel tööturul läheb, mitte seda, kui võrd on konkreetsetes alategevustes osalenutel tööturul läinud.

- **Järeldus:** Tulemusnäitajad ei võimaldanud täielikult hinnata tegevuste sisulist tulemuslikkust ja mõju.
- **Soovitus:** Näitajate planeerimisel teha tugevat koostööd rakendajate, partnerite ja tegevuste elluvijatega, et kõik osapooled saaksid näitajate metoodikat üheselt aru. See läbi on hiljem ka lihtsam mõõdikuid seada. MKM koostöös teiste oluliste valdkonna osapooltega töötab esialgsed mõõdikud välja ning valideerib teiste asjakohaste osapooltega ning vajadusel/võimalusel kohendab või muudab neid perioodi vältel.

266. **Leid 2:** Esines sihtrühmi (muukeelsed, vanemaealised), mille kaasatus jäi madalamaks võrreldes n-õ aktiivsema sihtrühmaga. Sihtrühma tuvastamisel kasutati suuresti Töötukassa andmebaasi, kus ei ole andmeid nende töötute kohta, kes pole end arvele võtnud.

- **Järeldus:** Mõju sihtrühmadele oleks saanud olla veelgi suurem, kui oleks kasutatud rohkem erinevaid kanaleid sihtrühmade kaasamiseks.
- **Soovitus:** Sihtrühmade jõudmiseks kaasata rohkem vähemaktiivseid sihtrühmi esindavaid organisatsioone ja liite ning kohalikke omavalitsusi. Seejuures on oluline koguda sihtrühma tagasisidet, mis aitab tegevusi planeerida vastavalt nende muutuvatele vajadustele. MKM eestvedamisel koostöös teiste asjakohaste asutustega kaasata sihtrühma esindajaid.

267. **Leid 3:** Võrreldes rahvaarvuga kasutati maakonniti teenuseid rohkem suuremates piirkondades (Harjumaa ning Tartumaa) ning suurema tööpuudusega maakondades (Ida-Virumaa). Näiteks erineb piirkonniti tugevalt noortele sobivate tööpakkumiste arv, nende tööandjate arv, kes on valmis noori tööle võtma, ja töötute arv, kes vabadele töökohtadele kandideerivad.

- **Järeldus:** Hindamine näitas, et teenusedisain töötas edukalt, kuid erinevates piirkondades toimus see erinevalt. Nt Ida-Virumaal ning Kagu-Eestis toimusid tööhõivesse aitamise teenused erinevalt. Teenusedisain toimus paremini Ida-Virumaal, kus asuvad suuremad tööstused, mis ongi valmis võtma vastu näiteks viis töötajat.

- **Soovitus:** Edaspidi kasutada teenusedisaini, mis suunaks tegevused just sinna kus on probleemid konkreetses valdkonnas, võimalusega perioodi jooksul olla paindlik ja vajadusel tingimusi muuta kui teenusedisain ei tööta. Soovituse elluviimiseks on mitu võimalust: Moodustada piirkondlikud töörühmad, kes vastutavad teenusedisaini elluviimise eest kohapeal või arendada paindlik teenusedisaini mudel, mis võimaldab teha kohapeal kiireid muudatusi vastavalt vajadusele.

1.2.4. Prioriteetne suund 4 (PS4) – Kasvuvõimeline ettevõtlus ja seda toetav teadus- ja arendustegevus

268. **Hinnatavad meetmed:** **4.1.** Eesti T&A rahvusvahelise konkurentsivõime suurendamine ja osalemine üle-euroopalistes teadusalgatustes; **4.2.** TA&I süsteemi kohaliku sotsiaalmajandusliku mõju suurendamine ja nutikas spetsialiseerumine kasvualade (IKT + tervis + ressursid) arendamiseks; **4.3.** Ettevõtete energia- ja ressurtsitõhusus; **4.4.** Ettevõtja arenguplaani toetusmeede ettevõtete arendus- ja eksporditegevustele kaasaaitamiseks ning juhtimisvõimekuse tõstmiseks; **4.5.** IKT programm; **4.6.** Koroonaviirusega võitlemise investeeringud, sh isikukaitsevahendid.

269. **Sihtrühmade suurus ja domineerivad tegevused:**

270. **T&A ja kõrgharidus on kõrgetasemeline ja Eesti on rahvusvahelises TAI alases koostöös aktiivne ja nähtav (4.1).** Sekkumiste peamiseks sihtgrupiks on teadus- ja arendusasutused ning kõrgkoolid, aga ka valitsusasutused ja valitsusasutuse hallatavad riigiasutused ning riigi asutatud sihtasutused, mille tegevuseks on teadus- ja arendustegevus või teadus- ja arendustegevustele tugiteenuste osutamine. Kõrgkoolidele ja TA asutustele institutsionaalse pakettmeetme abil tõsteti TA asutuste teadustegevuste kvaliteeti. Toetati teaduse ja kõrghariduse rahvusvahelistumist, mobiilsust ning järelkasvu, soodustati õppejõudude ja üliõpilaste ning doktorantide suunatud mobiilsust ning osalemist erinevates teaduspartnerlustes. Teaduse tippkeskuste toetamise raames tugevdati teadustegevuse tulemuslikkust mitmete tegevuste kaudu. Riikliku tähtsusega teadustaristu arendamiseks toetati tegevusi, mis aitavad kaasa nii rahvusvahelise kui siseriikliku teaduse arendamisele, sh seadmete, kollektsioonide, arhiivide ja muude teadustöök vajalike taristute soetamisega. Teaduse populariseerimiseks noorte hulgas ja ühiskonnas toetati üritusi ja kommunikatsiooni-tegevusi ning partnerlusi selles valdkonnas.

271. **TAI süsteem toetab majandusstruktuuri muutumist teadmistemahukamaks ja sotsiaalsete väljakutsete lahendamist (4.2).** Sihtrühma kuulusid ministriumid, avalikud TA asutused ja ülikoolid, kõrghariduse esimese, teise ja kolmanda astme üliõpilased, teadus- ja arendustegevust kasutav ettevõtlussektor, sihtasutused ja äriühingud, või riigi- või kohaliku omavalitsuse asutused, iduettevõtlusest huvitatud inimesed või meeskonnad. Selle olukorra parandamiseks nähti rakenduskavas ette erinevaid tegevusi, mille eesmärk oli toetada fookuseeritult nutika spetsialiseerumise meetodika alusel valitud TAI ja ettevõtluspoliitika tegevusi ning valdkonnapoliitika rakendusüraeringuid.

272. **Innovaatilised lahendused suurendavad ettevõtete ressursitootlikust (4.3).** Sihtrühma kuulusid äriühingud ning kutsetunnistuse ja litsentsiga spetsialistid, nagu audiitorid, ja kvaliteedijuhid. Investeeringutega planeeriti edendada tehnoloogiaid ja tootmismeetodeid, mis vähendavad loodusressursside kasutust ning suurendavad investeeringuid tehnikasse, mis aitab kaasa ressursikasutuse optimeerimisele ja keskkonnamõjude vähendamisele. Samuti püüti suurendada ettevõtete võimet tõhustada tootmist, vähendada jäätmeteket ning parandada energia ja loodusressursside kasutuse tõhusust.
273. **Eesti ettevõtted toodavad efektiivselt kõrge lisandväärtusega tooteid ja pakuvad innovaatilisi teenuseid (4.4).** Sihtrühma kuulusid töötleva tööstuse ettevõtted ning ettevõtjad, kelle arenguplaani tegevused panustasid nutika spetsialiseerumise kasvulade eesmärkide täitmisesse. Meetmes rakendati ettevõtetele tervikliku lähenemise kontseptsiooni. Investeeringute tulemusena juhivad ettevõtjad paremini ettevõttesisesed ja -väliseid protsesse, tegelevad aktiivselt kõrge lisandväärtusega ning ekspordipotentsiaaliga innovaatiliste toodete ja teenuste väljatöötamisega.
274. **Eesti majandusstruktuuri muutmine teadmiste mahukamaks läbi nutika spetsialiseerumise (4.5).** Sihtgrupiks olid TA asutused, ettevõtjad, kõrgkoolid jt partnerid, klastrid, tehnoloogiaarenduskeskused, ettevõtluse katusorganisatsioonid, start-upid. Keskenduti protsesside efektiivsemaks muutmisele, sh IKT arendamisele, et vähendada tööjõuvajadust ja julgustada inimesi valima teadusalaseid erialasid. IKT toetamine nutika spetsialiseerumise osana aitas kasvatada Eesti majanduse ja ühiskonna innovatsioonivõimekust ning arendada prioriteetseid IKT teadusuuringuid ja -arendustegevust ülikoolides.
275. **Tervishoiuteenuste kriisidele reageerimise suutlikkus Eestis on tõusnud (4.6).** Covid-19 puhangust tingitud kriisi mõjule reageerimisega tehti investeeringuid, et suurendada võimet reageerida kriisile. Sekkumise tulemusena tagati valmisolek koroonaviiruse puhangu ja tulevaste tervishoiukriiside korral (tehti vajalikud investeeringud koroonaviirusega võitlemiseks, sh soetati isikukaitsevahendid) ning tagati tervishoiu- ja sotsiaalteenuste kättesaadavus.

Vastused hindamisküsimustele

PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?

276. PS4 meetmete abil edendati mitmetasandilisi koostöösuhteid kultuuri teadus- ja arendusasutuste ning ettevõtete vahel. Kokku viidi ellu 2292 projekti summas 941,9 miljonit eurot. Meetmetel oli ettevõtete majandusnäitajatele ja majandusele laiemalt positiivne mõju, mis väljendus lisandväärtuse ja tööhõive tõusus, seda eeskätt suure kasvupotentsiaaliga sektorites, nagu IKT ja teadusmahukas ettevõtlus. Ilma struktuurifondide rahastusest ei oleks tegevusi sellises mahus ja ajaraamis ellu viidud ning ettevõtete arenguhüpe oleks olnud väiksem ning kriiside üleelamine keerulisem.
277. Kuigi kõigi eesmärkide sihttasemeid ei õnnestunud täita, oli meetmete rakendamine üldiselt tulemuslik. Eesmärgistatud tulemused on saavutatud osaliselt, 5 tulemusnäitajat 8-st on 2023. aastaks saavutatud, kuid kahe tulemusnäitaja saavutustase jäi alla 60%. Ülikoolide ja

kõrgkoolidega innovatsioonialast koostööd teinud ettevõtete osakaal jäi napilt alla seatud sihttasemele (saavutusmäär 97%). Eesti edukus ELi teadus- ja arendustegevuse raamprogrammis Horisont 2020 on märkimisväärne, võidetud lepingute maht elaniku kohta täideti 533%-lt sihttasemest. Innovatsiooni toetavate riigihangete programm ei rakendunud planeeritud moel taotlejate vähese huvi tõttu. Meede 4.6 aitas kiiresti reageerida Covid-19 pandeemiast tingitud kriisile ning aitas oluliselt kaasa tervishoiusüsteemi toimimisele.

278. Toetused avaldasid positiivset mõju ettevõtete majandusnäitajatele, kuigi mõju sisu ja suurus erines tegevuste lõikes oluliselt. Enamik struktuurivahenditest rahastatud ettevõtlustoetustest suurendasid samaaegset tööjõu tootlikkust ja lisandväärtust. Lisandväärtus töötaja kohta kasvas 2014. a 35,1 tuhandelt eurolt 2022. aastaks 44,5 tuhandele eurole (126,8%). Eriti selgesti ilmnis toetuste mõju kõrgema kasvu-potentsiaaliga tegevusaladel nagu IKT, kutse-, tehnika ja teadusvaldkonnas. Meetmete tegevused omasid ka positiivset vastastikmõju, luues eeldusi ja sünergiaid teiste meetmetegevustega ning hõlbustades nende rakendamist.

279. Toetust kasutanud ettevõtjate majandustegevus on perioodil 2014–2022 positiivse trendiga. Majandusnäitajatest kõige enam on kasvanud müügitulu ja kasum (vastavalt 167% ja 163%). Lisandväärtuse aastane kasvutempo oli 5,3% ja tootlikkus töötaja kohta kasvas perioodil 126%.

280. Regionaalsest aspektist vaadatuna, on PS4 investeeringud suures osas koondunud Tartu ja Tallinna linnadesse. Ka ÜKP rakenduskava vahehindamine (2019) tõi esile märkimisväärsed regionaalsed erinevused teadus- ja arendustegevuses ja innovatsioonis, kus Harjumaa ja Tartu piirkonna ettevõtted on Tööstus 4.0 rakendamise, globaalsesse väärtusahelatesse integreerumise ja TA-põhise innovatsiooni juurutamise osas juhtival positsioonil.

281. PS4 toetas mõningate meetme tegevuste raames regionaalsete võimaluste soodustamist, suurendamaks piirkondlikku konkurentsivõimet. Näiteks on tugiteenus- ja arenduskeskuste investeeringutoetust (4.4.1) pakutud väiksema toetusmääraga Tallinna piirkonnas tegutsevatele keskustele. Samuti olid suuremad toetusmäärad rakendusuuringute programmis projektidele, mis viidi ellu väljaspool Tallinna ja Harjumaa, kuid need erisused ei olnud intervjueritute hinnangul põhjendatud, kuna nende piirkondade ettevõtted ei suutnud saavutada sama teadus- ja arendustegevuse taset, mistõttu oodatud tulemusi ei saavutatud. Start-up Estonia (4.2.6) programm toetas Ida-Virumaa ettevõtlust ja innovatsiooni, et suurendada selle piirkonna konkurentsivõimet. Koroonaviirusega võitlemise investeeringud (4.6) on toonud kaasa laiaulatusliku positiivse regionaalse mõju, hõlmates kasusaajaid kogu Eestis.

PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?

282. Struktuurivahendite rakendamine prioriteetses suunas 4 oli üldiselt tõhus, kuid kaasnesid mitmed väljakutsed. Erinevate meetmete ja alammeetmete arvukus ning rakendamise keerukus osutusid töömahukaks ja mõnevõrra ebatõhusaks. Ehkki toetusmeetmed katavad ettevõtte elutsükli ja pakkumis- ning nõudluspoole, tajuti nende rakendamise killustatust, mis võis tuleneda meetmete disainist ja rakendamise dünaamikast. Meetme 4.6 tegevuste planeerimine ja rakendamine toimus lühikese ajaperioodi jooksul ning vahendite kasutamine oli efektiivne.

283. Üldjuhul peeti PS4 rakendamise eelarvelisi vahendeid piisavaks. Samas mõningate meetmete rakendamine toimus piiratud ajaraamis ning pikema rakendamisperioodi korral ei oleks vahenditest piisanud. Mõningal juhul oleks võinud suurema omafinantseeringu panustamine anda veelgi paremaid tulemusi. Uute meetmete rakendamine osutus alguses vähemtõhusaks võrreldes varasemalt rakendatud meetmetega.

284. PS4 suuna tõhusust mõjutasid erinevad arusaamad ja tõlgendused meetmete tingimustest, mis muutusid ajas. Probleemiks oli ka riigihangete keerukus ja piirangud, mis olid takistuseks sobivate lahenduste valikul.

PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele?

285. Konkurentsivõime kava "Eesti 2020" eesmärkide (TA tegevuste investeringute taseme tõstmine, tootlikkuse tõstmine hõivatu kohta, Eesti ekspordi osatähtsuse suurendamine maailma kaubanduses) saavutamisel on olulist rolli mänginud PS4 meetmed, mis on viidud ellu TAI ja ettevõtte kasvustrateegia raames välja töötatud programmide toel. Meetmed on edukalt aidanud kaasa mitmete oluliste ettevõtluse ning teadus- ja arendustegevuse näitajate parandamisele, sh ettevõtete teadus- ja arendustegevuse investeringute kahekordistumisele ja töötajate tootlikkuse olulisele kasvule. Lisaks aitasid PS4 meetmed kaasa ettevõtete arendusvõimekuse suurenemisele, mida kinnitab teadlaste ja inseneride arvu tõus erasektoris 2014. aasta 2061-lt 2022. aastaks 3474-le (Statistikaamet, TD028). Rahvusvaheline koostöö ja innovatsioonivõimekus on samuti oluliselt kasvanud, mis on olnud määrava tähtsusega majanduse teadusmahukamaks muutmisel ja konkurentsivõime kasvatamisel. Euroopa Innovatsiooni tulemustabeli (Euroopa Komisjon, 2024) kohaselt on Eesti tugev innovaator, mille innovatsiooninäitaja on 2024. aastaks kasvanud 104,8%-le ELi keskmisest.

PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

286. Üldjuhul on PS4 tegevused suunatud ettevõtetele üle Eesti ega keskendu eraldi erinevate sotsiaalsete gruppidele võrdsete tingimuste loomisele ega piirkondlikule tasandile. Siiski panustasid mõned PS4 tegevused kaudselt soolise võrdõiguslikkuse ja haavatavate rühmade võrdsete võimaluste tagamisele. Näiteks meetme 4.3.1 tegevuste raames paigaldatud uued tootmisliinid tööstusettevõttes võimaldasid väiksema füüsilise võimekusega töötajate palkamist. Samuti on valdkondliku teadus- ja arendustegevuse tugevdamise meede (4.2.1) toetanud soolise palgalõhe kujunemise ja vähendamise uuringut, mis aitab tõsta teadlikkust antud teemal. Kuigi mõned tegevuste elluviijad on tuvastanud vajaduse jõuda ebasoodsas olukorras olevate sihtrühmadeni, puudus süsteemne lähenemine võrdsete võimaluste tagamisel nii soolise võrdõiguslikkuse kui ka vähemusrühmade vaatest. Samas tuleb märkida, et perioodil 2021–2027 on arvestatud vajadusega integreerida võrdsete võimaluste ja soolise võrdõiguslikkuse edendamine süstemaatilisemalt erinevatesse meetmetesse (ÜKP rakenduskava perioodiks 2021-2027).

287. PS4 seotud tegevused on mõningal määral aidanud kaasa ligipääsetavusele, kuid edaspidi tuleks rohkem tähelepanu pöörata, et soolise võrdõiguslikkuse tagamine ning

vähemusrühmade võrdsete võimaluste edendamine oleksid ka päriselt mõõdetavad väljund- või tulemusnäitajate kaudu.

PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?

288. SF vahendite puhasmõju hinnati järelhindamise raames ettevõtete sihtrühmale tervikuna (sh ka PS4 ettevõtetest toetuste ja kasusaajatele). Kahe erineva meetodiga arvatud majandusnäitajate muutus näitab toetuste saajate ja kasusaajate võrdlemisi edukat arengut perioodil 2014–2022 võrrelduna kontrollrühmaga. Tõendatud on SF vahendite oluline panus nii ettevõtete lisandväärtuse kui ka tööjootootlikkuse kasvu. Meetmetes osalenud ettevõtete kasumlikkus ja lisandväärtus on olulisel kiiremini kasvanud (vastavalt 120% ja 1068%) võrrelduna meetmetegevustes mitteosalenud analüüsi kontrollgruppi kuulunud ettevõtetega.

PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hiline mine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

289. PS4 tegevuste rakendamist ja nende tulemuslikkust mõjutasid mitmed välised tegurid, sh Covid-19 pandeemia, Ukraina sõda, energiakriis ja kiire inflatsioon. Need välised tegurid avaldasid nii negatiivset kui ka positiivset mõju PS4 tegevuste elluviimisel. Negatiivsed mõjud ilmsid eriti tarneahelate pikenedes ja sisendhindade kasvus ning mõjutasid projekti tähtaegade pikendamist, omafinantseeringu määrade suurenemist ning turundustegevuste ärajäämist või edasi lükkumist. Covid-19 positiivse mõjuna võib välja tuua globaalse huvi biotehnoloogia valdkonna vastu.

290. Samuti mõjutas PS4 rakendamist ka piisavalt pädevate ekspertide puudumine, eriti keerukamate projektide elluviimisel. Ressursiauditite meetme tegevuste läbiviimiseks vajati valdkonnaspetsiifiliste teadmistega eksperte, kuid nende kättesaadavus oli piiratud. Kuigi kriisid tõid kaasa finantseerimisjulguse ja -võimekuse languse, on mitmete mõjude tagajärjed endiselt ilmnemata.

291. Hoolimata nendest väljakutsetest õnnestus PS4 meetme tegevused enamasti ellu rakendada ning ka tulemus- ja mõjunäitajate sihttasemed ületati viiel näitajal kaheksast. Kolmel juhul sihttasemeid ei saavutatud, nendest ühel jäi saavutusmäär napilt alla sihttaseme. Seega võib PS4 meetmete elluviimist pidada kokkuvõtvalt edukaks.

PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

292. Prioriteetse suuna rakendamise kesksed õppetunnid ning nendest tulenevad järeldused ja soovitusid on järgmised:

293. **Leid 1:** Erasektori kulutused teadus- ja arendustegevusele suhtes SKP-st on madalamad kui ELi keskmine. Seatud eesmärgist täideti 51% ning võrrelduna baasaastaga on toimunud suhtarvu langus (1,26% vs 1,01%)

- **Järeldus:** (a) Eesti TAI süsteem ei suuda soovitud määral toetada majandusstruktuuri muutumist teadmiste mahukamaks. SF investeringud olid ebapiisavad soovitud

muutuse/eesmärgi saavutamiseks. (b) Olemasolev aruandluse süsteem ei motiveeri ettevõtteid TA kuludest aru andma ning statistika ei peegelda adekvaatselt tegelikku olukorda.

- **Soovitus:** (a) Leida sobivad poliitikavahendid (sh struktuuritoetuste kasutamine) ning luua keskkond, mis soodustab innovatsiooni, et julgustada ettevõtteid suurendama oma investeeringuid teadus- ja arendustegevusse. Selle saavutamiseks tuleks arendada innovatsiooniinkubaatoreid ja teadusparke, vähendada regulatiivseid tõkkeid uute tehnoloogiate turule toomisel ning edendada koostööd ettevõtete ja teadus- ja arendusasutuste vahel. (b) Viia ettevõtete aruandlusse muudatused, mis tagaksid eesmärgi täitmise mõõtmise korrektsuse.

294. **Leid 2:** Meetmetel on positiivne mõju toetuse saajate ja kasusaajate majandustegevusele (tööjõu suurem tootlikkus ja kiirem lisandväärtuse kasv võrrelduna kontrollgrupiga), eriti kõrgema kasvupotentsiaaliga tegevusaladel. Meetmed toetasid ettevõtete koostööd TA asutustega ja ligipääsetavust teadustaristule. Sellest hoolimata müügitulu osakaal uutest või oluliselt muudetud toodetest või teenustest ei kasvanud eesmärgistatud ulatuses (10,4% vs 20% müügitulust) ning kogukasv perioodi peale jäi väga tagasihoidlikuks (baastase 9,7%). 20%line müügitulu sihttase uutest toodetest ja teenustest osutus liiga ambitsioonikaks, sest kuigi selline tulu ise kasvas, suurenes ettevõtete kogukäive veelgi kiiremini.

- **Järeldus:** Meetmete positiivne mõju toetuse saajate ja kasusaajate majandustegevusele ei katalüüseri laiemaid positiivseid mõjusid majandussektorites, sh uuenduslike toodete ja teenuste osakaalu kasvu. Meetmete positiivne mõju avaldub pikemaajaliselt.
- **Soovitus:** Suurendada ettevõtete toote- ja teenuste arendamise võimekust ja valmidust (motiveeritust) edendavate meetmete valikut (käitumispõhised lahendused) ja rahastust.

295. **Leid 3:** Ettevõtetele suunatud toetuste (4.2.; 4.4) maht (suhtes elanike arvu) oli suurim Tartumaal ja Harjumaal (200–235 eurot elaniku kohta) ning ületas valdava osa väikemaakondade taset paljukordselt (11 maakonda jäid vahemikku 8–87 eurot elaniku kohta). TA asutustele suunatud toetusi kasutati valdavalt Tallinna ja Tartu asutuste poolt.

- **Järeldus:** PS4 meetmed suurendavad ettevõtluse konkurentsivõime regionaalset ebavõrdsust.
- **Soovitus:** Kujundada meede, mis kaasaks linna- ja vallavalitsusi senisest enam ettevõtlust edendavasse võrgustikku, luues sellega tugevama koostöö kohalike omavalitsuste, maakondlike arenduskeskuste ja ettevõtjate vahel. Koostöös töötada välja piirkonnapõhised ettevõtlusprogrammid, mis vastavad konkreetsetele kohalikele vajadustele ja võimalustele. Need programmid võiksid keskenduda kohalike tugevuste ja ressursside maksimaalsele ärakasutamisele, keskendudes näiteks konkreetsete sektorite arendamisele. Toetuste jaotamisel eelistada projekte, mis asuvad väljaspool Tallinna ja Tartu piirkondi ja pakkuda sihitud nõustamist, et tagada toetuste kättesaadavus ja tõhus kasutamine väiksemates ja vähemarenenud piirkondades.

296. **Leid 4:** Innovatsiooni toetavate riigihangete toetusmeede (4.2.5) ebaõnnestus, välja ei töötatud ühtegi toodet ega teenust, mis oleks turule jõudnud.

- **Järeldus:** Innovatsiooni toetavate riigihangete toetusmeetme 4.2.5 vastu oli vähene huvi ning välja ei töötatud ühtegi toodet ega teenust, mis oleks turule jõudnud, kuna projektspetsiifilised lahendused ei olnud laiemalt turul kasutatavad.
- **Soovitus:** Lihtsustada innovatsiooni toetavaid riigihankeid, et suurendada huvi ja arendada lahendusi, millele oleks laiem turupotentsiaal. Analüüsida põhjalikumalt, et suunata toetusmeetmed vastavalt tegelikele vajadustele ning tagada, et meetme disain arvestab sihtrühmade eripäradega ja toetab tõhusalt innovatsiooni. Arvestada ka võimalusega, et programmilised tegevused, milles rakendusüksus osaleb koos avaliku sektori ja ettevõtjatega, võivad olla tõhusamad.

297. **Leid 5:** Tulemuslikkuse hindamiseks väljatöötatud mõõdikute kooskõla TAIE strateegia mõõdikutega on vähene ning mõõdikud on määratletud väga erinevatel „tulemuslikkuse“ tasemel (arvestades meetmete eeldatavat sekkumisloogikat ja meetmete võimet mõjutada mõõdikute sihtväärtuste taseme saavutamist – meetmetegevustega seotud tulemusnäitajad (nt TA koostööd teinud ettevõtted) vs mõjunäitajad (nt erasektori TA kulude osakaal)).

- **Järeldus:** SF suuna indikaatorite süsteem vajab ühtlustamist ja paremat sidustamist TAIE strateegia mõõdikute süsteemiga.
- **Soovitus:** Suuna ja meetmete disainil kirjeldada täpsemalt sekkumisloogika ning eeldatavate muutuste teooria ning sellest lähtudes valida indikaatorid, mille puhul on põhjust eeldada, et need mõõdavad vahetuid mõjusid.

298. **Leid 6:** Üldjoontes moodustasid toetusmeetmed ühtse terviku, kattes ära ettevõtte elukaare kui ka meetmete pakkumis- ja nõudluspoole. Siiski, erinevate meetmete ja alammeetmete arvukus oli rakendamise seisukohalt töömahukas ja ebatõhus. Tunnetati toetusmeetmete ja nende rakendamise killustatust, mis võis olla tingitud nii meetmete endi disainist (nt kaetakse taristu investeeringute kulusid, aga mitte TAgA seotud kulusid), meetmete avamise ja sulgemise dünaamikast (meetmete avamise järjekord ei ole loogiline; meetmeid suletakse ettenähtud vahendite lõppemisel ja mitte lähtudes nõudlusest/mõjust); kui ka rakendussüsteemi keerukusest toetusesaajate jaoks. Osaliselt täheldati ka tegevuste dubleerimist TA asutustele suunatud toetusskeemides ja väliturunduse või ekspordi toetamise suunal.

- **Järeldus:** Toetuse õigeaegne kasutamine, sh taotlusvoorude avamine aitaks tagada toetusraha tõhusa ja optimaalse kasutamise. Samuti võiks teadmismahukate tootearendusprojektide (4.2.3) eelarve maht olla suurem. Taotlusvoorude õigeaegne avamine ja piisav rahastus aitavad ettevõtjatel paremini projekte planeerida ja ellu viia, suurendades seeläbi toetusraha kasutamise efektiivsust ning saadud tulemuste kvaliteeti ja ulatust. Oluline on ennast tõestanud meetmete järjepidevus rakenduskavade üleselt.
- **Soovitus:** Teha taotlusvoorusid agiilselt, esimesed voorud kuulutada välja piiratud mahus (nõ pilotvoor), et selguks kitsaskohad. See annab ülevaate, millised toetusmeetmed pakuvad rohkem huvi.

299. **Leid 7:** Meetme 4.6 puhul on tegemist kriisiabi meetmega, puudus selge seos Eesti 2020 eesmärkidega.

- **Järeldus:** Antud meetme tegevus ei sobitu PS4 investeerimisprioriteetidega.
- **Soovitus:** Ettepanek teha eraldi meede sobiva suuna all, millega leevendada erinevaid eriolukordi. Võimalike muutuste/kriiside jaoks võiks olla puhver eelarve suundade üleselt, et ei peaks vähendama olemasolevate tegevuste eelarvet. Algatada dialoog Euroopa Komisjoniga, et uurida võimalusi selle ettepaneku elluviimiseks tulevastes rahastusperioodides.

300. **Leid 8:** Toetusmeetmed parandasid ettevõtete tehnoloogilist taset, suurendades seeläbi nende tootlikkust ja konkurentsivõimet ning investeeringud ressursitõhusatesse tehnoloogiatesse töid kaasa energiasäästu.

- **Järeldus:** Toetusmeetmete rakendamine ettevõtete tehnoloogilise taseme tõstmiseks ja ressursitõhusate lahenduste kasutuselevõtuks on olnud edukas, suurendades ettevõtete tootlikkust, konkurentsivõimet ja energiasäästu.
- **Soovitus:** Jätkata ja edasi arendada edukalt toimunud ning konkurentsivõimet suurendavaid meetmeid, nt ettevõtete (finants)juhtimine, ligipääs kapitalile, eksport, tehnoloogiline areng, energiatõhusus.

Keskenduda suure potentsiaalse mõjuga projektidele (ka regionaalse arengu mõttes).

1.2.5. Prioriteetne suund 5 (PS5) – Väikese ja keskmise suurusega ettevõtete arendamine ja piirkondade konkurentsivõime tugevdamine

301. **Hinnatavad meetmed: 5.1.** Ettevõtlikkuse kasvatamine, ettevõtluse kasvu soodustamine, ettevõtluskeskkonna arendamine; **5.2.** Kapitali- ja krediidikindlustuse kättesaadavuse parandamine; **5.3.** Loomemajanduse arendamine; **5.4.** Piirkondade konkurentsivõime tugevdamine.

302. **Sihtrühmade suurus ja domineerivad tegevused:** PS5 oli kaks investeerimisprioriteeti. Investeerimisprioriteet 1 eesmärk oli VKE-de kasvupotentsiaali toetamine piirkondlikel, riiklikel ja rahvusvahelistel turgudel ja innovatsiooniprotsessides osalemise toetamine. Investeerimisprioriteet 2 eesmärk oli tööhõivesõbraliku majanduskasvu toetamine sisemise potentsiaali arendamise kaudu osana konkreetsete piirkondade territoriaalsest strateegiast, sealhulgas taandarenevate tööstuspiirkondade ümberkorraldamine ning konkreetsetele loodus- ja kultuurivaradele juurdepääsu tõhustamine ja sellise vara arendamine.

Vastused hindamisküsimustele

PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?

303. PS5 on olnud positiivse mõjuga ning läbivalt tulemuslik. Lähtuvalt eesmärgist on toetatud VKE-sid sihiga teha finantsvahendid kättesaadavamaks, arendada ettevõtteid, ja kasvatada nende loodud lisandväärtust. Toetatud on ettevõtteid nii konkreetse rahalise abiga (nt starditoetus, eksporditoetus, laenukäendus jne) kui ka pehmete tegevuste kaudu (sh koolitused, seminarid, üritused). Samuti on arendatud ettevõtluskeskkonna infrastruktuuri, et soodustada Tartu ja Tallinna väliste piirkondade ettevõtluskeskkonda ja tugitaristut (juurdepääsuteed, kommunikatsioonid jne). Kõiki nimetatud tegevusi saab hinnata asjakohasteks, sest lahendasid tegelikke turutõrke probleeme ja lähtusid üldistest Eesti arengusuundadest. Meetmete kujundamisel on arvestatud sihtrühmaga (st seatud meetmete disainimisel VKE-de piirangud), regionaalse aspektiga (suunatud eraldi meetmed Tartust ja Tallinnast välja) ning kaasatud erinevaid sihtrühmi meetmete kujundamisel (nt MAK-id, ettevõtjad).

304. Eesmärkide täitmine indikaatorite alusel on olnud pigem kõrge. PS5 määrati kaks eesmärki. Esimesele eesmärgile (VKE-d on orienteeritud kasvule ja ekspordile) määratud tulemusnäitajad ületati kahe sihttasemete lõikes ning üks näitaja jäi väga vähesel määral täitmata. VKE-de poolt loodud lisandväärtus ning loodud lisandväärtus töötaja kohta on vastavalt 120% ning 116% saavutusmääraga. Eksportivate ettevõtete arvu tulemusnäitaja saavutusmäär on 98%. Varasemate vahehindamiste aruannete, intervjuude, ettevõtete majandusandmete ning tulemus- ja väljundnäitajate analüüsi põhjal saab PS5 esimest prioriteeti hinnata tulemuslikuks. Meetmed on aidanud kaasa Eesti ettevõtlussektori arendamisele, kasvatades ettevõtlusteadlikkust ning pakkudes toetust ja/või kapitali erinevates arenguetappides olevatele ettevõtetele. Tegevusi on hinnatud asjakohaseks ning neile määratud väljundnäitajad saavutatud.

305. Teisele eesmärgile „Majandusaktiivsus väljaspool Tallinna ja Tartu linnapiirkondi on kasvanud“ määratud tulemusnäitaja ei ole saavutatud. 2012. aastal määrati tulemusnäitajale „Väljaspool Harjumaad ja Tartumaad loodud SKP osakaal Eesti SKP-st“ baasväärtuseks 29% ning sihtväärtuseks 30%, kuid 2022. aastal on tegelikult väärtuseks 28%. PS5 raames viidi ellu rohkem kui 1600 projekti, millest ligi 60% olid väljaspool Tartu või Harju maakonda. Nende projektide eelarve moodustas 86% kogu PS5 eelarvest. Lisaks oli 26% projektidest märgitud üleriigilistena või maakondade vahelistena. See viitab, et kuigi suures osa olid vahendid suunatud Tartu ja Harju maakondadest välja või üleriigilistele projektidele jäi mõju soovitud määral täies ulatuses saavutamata.

306. Alates 2020. aastast tegevuse 5.4.5 kaudu Ida-Virumaa tööstusvaldkonna ettevõtete toetamine avaldas Ida-Viru piirkonna ettevõtjatele kindlasti täiendavat olulist mõju, kuid arvestades tulemusnäitajate täitmist jäi oodatust tagasihoidlikumaks.

307. PS5 raames toetust saanud ja teiste Eesti ettevõtete majandusandmete muutuse analüüs kinnitab, et PS5 tegevused on olnud olulise mõjuga. Toetust kasutanud ettevõtjate

majandustegevus oli perioodil 2014–2022 positiivse trendiga. Majandusnäitajatest kõige enam on kasvanud müügitulu ja kasum (vastavalt 167% ja 163%). Lisandväärtuse aastane kasvutempo oli 5,3% ja tootlikkus töötaja kohta kasvas perioodil 135%. Meetmete löikes on mõju olnud mõnevõrra kõikum. Näiteks meetme 5.4 mõju on olnud tagasihoidlikum – toetust kasutanud ettevõtted on suutnud kasvatada lisandväärtust ja tootlikkust, kuid varade kasv ja töötajate arv on võrdlusgrupiga võrreldes muutunud vastavalt -93% ja -222% võrra.

PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?

308. Prioriteedi raames viidi ellu rohkem kui 1600 projekti summas 493,7 miljonit eurot. Prioriteetse suuna rakendamist saab pidada sisu poolest tõhusaks. Euroopa Liidu andmetel on VKE-de nominaalse lisandväärtuse kumulatiivne kasv ajavahemikul 2019-2023 olnud võrreldes teiste liikmesriikidega Eestis väga kõrge, paiknedes pingereas kasvu poolest neljandal kohal ca 40% kasvuga. (Euroopa Komisjon, 2023) Kuigi VKE-de kasvuga on seotud oluliselt suurem hulk tegureid, nt üldine majanduskeskkond, suuremad poliitilised otsused jne, võib siiski hinnata, et ligi 500 miljonit panustatud raha VKE-de teadlikkuse tõstmisele ja otsetoetustele on avaldanud edule märkimisväärset mõju.

309. Kokkuvõtlikult on PS5 sisulist tõhusust enim positiivselt mõjutanud asjaolu, et valitud meetmed ja nende tegevused olid suunatud reaalsete turutõrgete lahendamiseks ning nende vastu oli reaalne nõudlus. Sellele viitab prioriteedi väljundnäitajate edukas täitmine ning kinnitavad erinevate osapoolte antud tagasiside.

310. Prioriteedi rakendamise protsessi tõhusust on mõjutanud rakendamisega seotud kõrge halduskoormus. Kõikide prioriteetse suuna meetmete rakendamisel on kogetud mahukast aruandlusest ning põhjalikest nõuete täitmise kontrollimisest tingitud lisakoormust, mis on omakorda pidurdanud projektide elluviimist. Eriti koormavad on väga väikeste maksete või sisult vähem ebaoluliste tingimuste väga põhjalik ja ressursi mahukas menetlemine. Rakendusasutuste ning rakendusüksuse hinnangul vähendab suur halduskoormus ka nende kuluefektiivsust märkimisväärselt. Kõige suurem mõju on avaldunud meetmel 5.2, kus lisaks toetuste tingimustele kohalduvad raha eraldamisele lisaks finantsinstrumentidele kohaldatavad tingimused ja regulatsioonid. Lisaks on mõjutanud PS5 rakendamise tõhusust mõnevõrra negatiivselt segadus rakendusperioodi alguses seoses õigusaktide tõlgendamise ja muutmisega.

311. PS5 mõju ja tõhusust aitas suurendada sünergia PS4 rakendamisega. Viimase kaudu soodustati teadus- ja uuendustegevusse suunatud ärialaseid investeeringuid ning ettevõtete, teadus- ja arenduskeskuste ja kõrgharidussektori vahelisi sidemeid. Suurenes teadlikkus teaduspõhisema ettevõtluse võimalustest, mis omakorda motiveeris PS5 raames ettevõtluse innovatiivsemale arendamisele.

PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele?

312. PS5 eesmärgid on olnud Eesti 2020 eesmärkidega vastavuses ning üksteist toetavad. Konkurentsivõime kava "Eesti 2020" eesmärkide saavutamisel on olulist rolli mänginud kõik

PS5 meetmed, panustades ettevõtluse arendamise suuna tulemuste saavutamisesse. Meetmed on edukalt aidanud kaasa mitmete oluliste ettevõtluse ning üldiste majandusnäitajate parandamisele. Paralleelselt struktuurivahendite rakendamisega eraldi vastavaid Eesti 2020 eesmärke ei jälgitud, kuid meetmete disainimisel on nendega arvestatud.

313. Eesti 2020 kavas märgitud valdkond „Konkurentsivõimeline ettevõtluskeskkond“ kaks kesket eesmärki on ühelt poolt tootlikkuse tõstmine hõivatu kohta ning teiselt poolt Eesti ekspordi osatähtsuse suurendamine maailma kaubanduses. Mõlemat eesmärki toetavad PS5 raames seatud meetmed. Siiski tõid meetme rakendamise osapooled esile eesmärkide vastuolulikkuse rakenduskava ülese strateegia osas. Hõive kasvu soodustavate toetuste rakendamine nõuab teatud tüüpi ettevõtlusele keskendumist, samas kui hõive tootlikkuse tõstmise eesmärgid nõuavad efektiivsuse suurendamise ja digitaliseerimisele suunatud lähenemist. Seega töötavad eesmärgid mingil määral üksteise vastu, kuid on suunatud sarnase laiema eesmärgi suunal – majanduskasv ja areng VKE-de seas.

PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

314. PS5 meetmete tegevused ei panustanud otseselt soolise võrdõiguslikkuse edendamisse ega vähemusrühmade võrdsete võimaluste arendamisesse. Mitte üheski meetmes ei eristatud projektide tulemuslikkuse puhul vähemusrühmade osalust ja neile pakutavat kasu.

315. PS5 panustas osaliselt ligipääsetavuse suurendamisse meetmete 5.1 ja 5.4 kaudu. Turismivaldkonna projektides (nt rahvusvaheliste sündmuste ja konverentside toetused, pereturismi atraksioonid jmt) arvestati kõikide külastajate erivajadustega ja neile sobiva kasutajateekonnaga. Regionaalsele arengule suunatud projektides järgiti üldiselt, et rajatud objektidel oleks tagatud ligipääsetavus ratastoolide, lapsevankrite jms jaoks. Näiteks investeeriti kergliiklusteedesse piirkondades, kus ligipääs on piiratud ning rajati rannapromenaade, mille ehitamisel võeti arvesse ligipääsetavuse tagamist.

316. Arvestades nende projektide ulatust ja mahtu kogu Eesti kontekstis, jäi prioriteetse suuna mõju ligipääsetavuse parandamisele väheseks.

PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?

317. SF vahendite puhasmõju hinnati järelhindamise raames ettevõtete sihtrühmale tervikuna (sh ka PS5 ettevõtetest toetuste ja kasusaajatele). Kahe erineva meetodiga arvatud majandusnäitajate muutus näitab toetuste saajate ja kasusaajate võrdlemisi edukat arengut perioodil 2014–2022 võrrelduna kontrollrühmaga. Tõendatud on SF vahendite oluline panus nii ettevõtete lisandväärtuse kui ka tööjootootlikkuse kasvu.

PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hilinemine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

318. PS5 rakendamise tulemuslikkust mõjutasid tugevalt COVID-19, Ukrainas eskaleerunud sõda, energiakriis ja inflatsioon. Mõjud olid nii negatiivsed kui ka positiivsed, kuid negatiivsed mõjud olid tuntavamad, avaldades survet perioodi algul seatud eesmärkidele ning tulemusnäitajate saavutamisele.
319. COVID-19 mõjutas negatiivselt ja olulisel määral turismisektorit, ekspordi ning töötajate arvu kasvatamist. Turismisektori tegevus peatus, planeeritud arendustegevused seiskusid, visiidid tühistati ning keskenduda tuli olemasoleva tegevuse säilitamisele, suur rõhk oli siseturismil. Kui 2019. aastal moodustas turismiteenuste eksport ca 29% Eesti teenuste ekspordist siis COVID-19 mõjul 2021. aastal oli turismiteenuste osakaal vaid 9% (EASi ja Kredexi ühendasutus 2022). Eksport pidurdus, sest rahvusvaheline kaubandus kannatas, vastavad meetmed ei keskendunud enam arengule. Eesmärk oli pigem olemasoleva ekspordi säilitamine või languse peatamine.
320. PS5 mõjutas Ukrainas alanud sõda olulisel määral perioodi lõpus. Turismisektoril oli väljakutse säilitada huvi Eesti kui turismisihtkoha vastu. Korraldati täiendavaid turismi populariseerivaid teenuseid, mis kajastus ka vastavate väljundnäitajate pea kahekordses saavutusmääras.
321. Inflatsioon mõjutas samuti PS5 tulemuslikkust. Seirearuannete põhjal aitas inflatsioon tulemusnäitaja VKE-de poolt loodud lisandväärtuse sihttaseme saavutamisele kaasa, kuna näitajat arutati jooksevhindades (Riigi Tugiteenuste Keskus, 2023). Ekspordi ja turismi mõjutas inflatsioon aga taas negatiivselt, sest sisendhindade kasv vähendas ekspordi konkurentsi ning turismi sektoris lükati kõrgete hindade tõttu külastusi edasi. Ekspordi maht ning ettevõtete lisandväärtuse kasv olid aga mõlemad olulised PS5 tulemusnäitajate mõõdikud, millest tulenevalt saab hinnata välistegurite mõju PS5-le terviklikult oluliseks.

PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

322. Prioriteetse suuna rakendamise kesksed õppetunnid ning nendest tulenevad järeldused ja soovitusel on järgmised:
323. **Leid 1:** Meetmete disainimise ja planeerimise faasis oli asjakohaste osapoolte vahel vähene koostöö. Iga rakendusasutus keskendus suuresti enda haldusvaldkonnale ning meetmete vaheline sünergia on sellest tulenevalt kohati puudulik.
- **Järeldus:** Suurema koostöö korral oleks meetmed tõhusamad ja suurema mõju potentsiaaliga. Suurema sünergia korral oleks ka lihtsam täita strateegilisi valdkondlike eesmärgid ja EL eesmärgid.
 - **Soovitus:** Rakenduskava koostamisel jälgida meetmete planeerimisel prioriteeti kui tervikut ning planeerida tegevusi ühistel põhimõtetel. Meetmete väljatöötamisel ei tohiks ministriumid keskenduda ainult enda haldusala kitsaskohtadele vaid tegema rohkem koostööd, et leida viise kuidas meetmed paremini sünergias toimiksid. 2028+ perioodi planeerimisel parem MKM, KUM, REM vaheline koostöö kaasates ka vastava valdkonna rakendusüksuseid (RTK, KIK, EAS).
324. **Leid 2:** Struktuurivahendite taotlemisega kaasnes suur halduskoormus rakendusasutusele, -üksusele ja taotlejatele. Ettevõtjad ei ole motiveeritud toetusi taotlema, kuna see tekitab neile

liigset lisakoormust taotlemise ja aruandluse näol. Meetmete rakendamisel on abikõlblike kulude menetlemine kohati ebaproportsionaalselt mahukas.

- **Järeldus:** Suur halduskoormus mõjutab tõhusust negatiivselt, on rakendussüsteemile koormav ning on loonud ettevõtjate hulgas negatiivse kuvandi ettevõtlustoetustest.
- **Soovitus:** Vähendada rakendamisel halduskoormust lihtsustades taotlemise tingimusi ja kulude hüvitamist (võimalusel kasutada lihtsustatud kulude meetodit, kui see sobitub meetme sisu ja sihtgrupi taustaga). Kaaluda mahukamate projektide rahastamist, mis vähendab nii taotleja kui rakendussüsteemi koormust. Kommunikeerida muudatusi taotlejatele selgelt ning pakkuda juhiseid ja abi taotluse esitamise ja aruandluse esitamisel.

325. **Leid 3:** Ettevõtlus on jätkuvalt koondunud peamiselt suurematesse keskustesse. Kaugemal asuvate piirkondade võimekus ja motivatsioon toetust taotleda on madalam.

- **Järeldus:** Rakendatud meetmed ei ole soovitud mahus majandusaktiivsust väljaspool Tallinna ja Tartu linnapiirkondi kasvatanud. Jätkuvalt esineb regionaalne erinevus ning väljaspool keskuseid väheneb ettevõtlusaktiivsus. Senisest enam tuleb julgustada ettevõtjaid keskustest kaugemates piirkondades toetusi taotlema.
- **Soovitus:** Jätkata MAK-ide kaudu keskustest kaugemate piirkondade ettevõtjate nõustamist ja motiveerimist. 2028+ perioodi planeerimisel parem MKM, KUM, REM vaheline koostöö regionaalse poliitika kujundamisel struktuurivahendite kaudu.

326. **Leid 4:** Meetme 5.2.1 „Laenude, tagatiste ja eksperditehingute kindlustuse tagamine“ raames ettevõtjatele antud laenude ja käenduste lepingud kohanduvad veel kuni järgmise ca 10 aasta jooksul. Meetme 5.2.2 "Varajase faasi fondifondi loomine riskikapitali pakkumiseks" planeeritud rahalised vahendid on rakendusüksuse poolt välja makstud FondiFondi haldjatele, kes teostavad veel jätkuinvesteeringuid järgmise 7 aasta jooksul.

- **Järeldus:** Antud laenude ja käenduste ning tehtud ja tulevaste investeeringute mõju avaldub pikema aja jooksul, millest tulenevalt tuleks edaspidi aja möödudes vastavat meedet eraldi hinnata. Vajadus hindamise järgi tuleneb ka sellest, et FondiFondi puhul oli tegemist esmakordse lähenemisega ja sellel oli rakendamisel mitmesuguseid väljakutseid.
- **Soovitus:** Viia läbi eraldi mõjude hindamine tegevuste 5.2.1 ja 5.2.2 kohta hiljem, arvestades laenude, käenduste ja investeeringute lõppemise tähtaega ning hinnangulist mõjude avaldumise ajalist mahtu (nt soovitavalt koos 2021-2027 rakendusperioodi vahe- või lõpphindamisega või eraldiseisvalt).

1.2.6. Prioriteetne suund 6 (PS6) – Energiatõhusus

327. **Hinnatavad meetme tegevused:** **6.1.1.** Korterelamute rekonstrueerimise toetamine; **6.1.2.** Liginullenergiahoone ehitusprojektide koostamise toetamine; **6.2.1.** Kaugküttekatelde renoveerimine ja kütuse vahetus; **6.2.2.** Amortiseerunud ja ebaefektiivse soojusorustiku renoveerimine; **6.2.3.** Soojusmajanduse arengukava koostamine; **6.2.4.** Lokaalsete

küttelahenduste ehitamine kaugküttelahenduse asemel; **6.3.1.** Tänavavalgustuse taristu renoveerimine; **6.4.1.** Biometaanitootmise ja transpordisektoris tarbimise toetamine.

328. **Sihtrühmade suurus ja domineerivad tegevused:** PS6 ülene investeerimisprioriteet oli energiatõhususe, aruka energijuhtimise ja taastuvenergia kasutamise toetamine avalikus taristus, sealhulgas üldkasutatavates hoonetes ja eluasemesektoris. Kõik meetme tegevused panustasid EL vahendite kasutamise eesmärki „Energiasäästlik eluasemesektor ja tänavavalgustus“ ning aitasid kaasa turutõrgete eemaldamisele läbi investeeringute toetamise turutõrke piirkondades.

Vastused hindamisküsimustele

PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?

329. Struktuurivahendite rakendamine on olnud PS6 osas positiivse mõjuga ja edukas, aidates kaasa energiasäästliku elamusektori ja tänavavalgustuse parandamisele ja jätkusuutlikkusele, toetanud üldist majandusarengut ning parandades inimeste elukvaliteeti, keskkonda ning suurendanud taastuvenergia kasutuselevõttu.

330. Meetme tegevused omasid lisaks positiivsetele keskkonnamõjudele ka positiivset sotsiaalmajanduslikku mõju (mõju inimese tervisele, energiavaesusele, tööhõivele, kinnisvara väärtusele, ringmajanduse potentsiaalile) ning samuti oli kõikidel tegevusel positiivne mõju tööhõivele, mõningate tegevuste puhul oli see mõju kaudne (nt energiasäästu tüüpprojektide ja soojusmajanduse arengukavade puhul).

331. Ellu on viidud 984 projekti koondeelarvega 597,8 miljonit eurot. Meetmete rakendamisel ei arvestatud regionaalseid sotsiaalmajanduslikke erinevusi, vaid eesmärgiks oli meetme tegevuste elluviimine ning väljundnäitajate ja paika pandud sihttasemete saavutamine. Sotsiaalmajanduslike erinevustega mitte arvestamine ei omanud regionaalselt negatiivset mõju, sest 73% Eesti elamufondist on koondunud Tallinnasse, Narva, Kohtla-Järvele ning Tartu linna, mis tähendab, et nendes piirkondadest laekus rohkem taotlusi ja viidi ellu ka enim projekte. Ka kaugküttevõrgustik paikneb Eestis maakondade lõikes väga ebaühtlaselt, mis samuti tähendas, et enim projekte viidi ellu just nendes piirkondades, kus kaugküttevõrgustik eksisteerib. Sellest hoolimata omasid meetme tegevused suurt positiivset mõju nii linna- kui ka maapiirkondades, aidates vähendada ja ületada turutõrkeid ning kiirendada vajaminevate investeeringute tegemist.

332. Eesmärkide täitmine indikaatorite alusel on olnud kõrge. Meetme tegevuste 6.1.1, 6.1.2, 6.2.2, 6.2.3, 6.2.4, 6.3.1 ja 6.4.1 2023. aasta sihttasemed saavutati kas sajaprotsendiliselt või ületati. Meetme tegevuse 6.2.1 juures täidetakse kaks projekti eriloo alusel 2024. aasta jooksul, ja nende lõpetamisega seotud kulud on toetuse saaja kanda (nn mittetoimivad projektid).

333. Sellest tulenevalt on PS6 tulemuslikkus vastavalt eksperthinnangule väga hea, sest eesmärgistatud tulemused saavutati täielikult – kõigi tulemusnäitajate osas täideti sihttase 100% või see ületati, vaid meetme tegevuse 6.2.1 juures on kokku kahe projekti tähtaega

pikendatud 2024. aastaks. Projektimeeskond eeldab, et projektide elluviimine õnnestub ning meetme tegevusi saab lugeda täielikult õnnestunuks. Olenemata PS6 sihtrühmade suuruse varieeruvusest, omab PS6 läbivat positiivset koondmõju sihtrühmadele ja ka sihtrühmade hõlmatus on suur. Samuti on ka meetme tegevuste mõju intensiivsus läbivalt suur, ehk kõigi meetmete puhul saavutatakse tüüpilise sihtrühma liikme käitumises olulisi positiivseid muutusi või heaolu kasv. Paranevad renoveeritud korterelamutes elamistingimused, suureneb kinnisvara väärtus, vähenevad kõrvalkulud. Meetme tegevustes osalesid kõik 15 maakonda ning tegevustega kaasnes läbiv oluline positiivne mõju nii linna- kui ka maapiirkondade arengule – rakendatud meetmed tõid kaasa olulise arengutõuke kõigi meetmes osalenud piirkondade arengule. Ellu viidud muutused katalüseerivad meetme tegevusi läbi viinud piirkondade edasist arengut.

334. Regionaalsuse aspekti meetmete tegevuste juures ei hinnatud, kuid intervjuudes spekuleeriti, et mõningates piirkondades, kus oli näiteks vähem konsultante või ehitusettevõtteid, võisid taotlejad olla halvemas olukorras võrreldes majanduslikult aktiivsemate piirkondadega. Selle tulemusel võis toetus jaotuda ebaühtlaselt ja suuremas mahus pigem majanduslikult aktiivsematesse piirkondadesse.

335. Analüüs kinnitab, et rahastatud projektid omavad kindlasti positiivset mõju seatud eesmärkidele ning hindamise järeldused lähevad kokku ja ühtivad eksperthinnanguga, intervjuudes ning ankeetküsitluses kogutud andmetega ning SEI 2021. aasta lõpphinnanguga.

PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?

336. PS6 meetmete rakendamist saab pidada üldiselt tõhusaks. Seda kinnitab nii 2021. aastal valminud prioriteetse suuna lõpparuanne (Tepsli, SEI, 2021) kui ka rakendusasutuse ja rakendusüksuse hinnangud PS6 meetme tegevustele ja administratiivsetele protsessidele. Meetmete ettevalmistamisel kaasati mitmeid osapooli, et tagada võimalikult tõhus ja administratiivselt loogiline ja taotlejale arusaadav protsess.

337. Meetmete tõhusust piirasid eelarveperioodil Eestit ja maailma tabanud mitmed kriisid, nagu COVID-19 pandeemia, energiakriis, Ukraina sõjast tulenevad tarneraskused, mille tulemusel kerkisid projektide hinnad, pikenesid tähtajad ja vähenes avaliku sektori administratiivne võimekus projekte hallata. Samuti mõjutas tegevust 6.3.1. haldusreform, mis tõi kaasa mitmete projektide tähtaegade pikendamise.

338. Kliimaministeeriumi hinnangul viiakse uuel eelarveperioodil tõhususe parandamiseks ellu küll mitmeid muudatusi, kuid teisalt hinnati, et meetme määruste väljatöötamine muutub ajas mahukamaks tulenevalt lisanduvate kohustustega hinnata meetme tegevuste raames horisontaalseid teemasid, mis samas ei pruugi olla meetme tegevuste peamiste eesmärkidega seotud.

339. Horisontaalsete teemade kriteeriumite seadmisel tuleb läbivalt lähtuda asjakohasuse põhimõttest ning rakendada neid juhul kui see on põhjendatud meetmete sekkumisloogika kontekstis.

340. Meetmete rakendamise protsessi tõhusus oli hea, seda olenemata mitmetest negatiivsetest välistest teguritest nagu COVID-19 pandeemia, energiakriis, kõrge inflatsioon ning Venemaa agressioon Ukrainas. Rakendamise protsessis võis esineda (mh mainitud väliste tegurite mõjul) tõrkeid või vähem tõhusaid elemente, kuid nende mõju rakendamise üldisele tõhususele oli vähene.

341. Kuigi PS6 tegevused olid kindlasti tõhusad ning saadud ühiskondlikku kasu hinnatakse kõrgeks, valmistavad turuosalistele probleeme tsükliline rahastus, liiga suured bürookraatlikud nõuded ja tingimused ning viimaste aastate hinnatõusude valguses ka taotlejatele liiga kõrgeks osutuv omafinantseeringu määr.

PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele?

342. PS6 tervikuna ning selle meetme tegevused ei olnud seotud „Eesti 2020“ konkurentsivõime kavaga ning meetmete tegevuste lõikes ei hinnatud ega mõõdetud kogu eelarveperioodi jooksul otseselt seda, milline on panus „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele. Siiski on prioriteetne suund panustanud konkurentsivõime kavas seatud eesmärkide saavutamisse läbi EL energiatõhususe direktiivi 2012/27/EL ning läbi Energiamaajanduse korralduse seaduse, mis määratles üldise energiasäästukohustuse Eestis ajavahemikul 1. jaanuar 2013 kuni 31. detsember 2020.

343. Spetsiifilisemalt aitasid PS6 meetmed vähendada „Eesti 2020“ eesmärkides seatud KHG piirmäärade taset võrreldes 2005. aastaga, aidata suurendada taastuvenergia osakaalu 25%ni energia lõpptarbimisest 2020. aastaks ning aidata säilitada energia lõpptarbimist 2010. aasta tasemel.

PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

344. Kuna PS6 meetmed ei olnud oma olemuslikult sellised, et nad oleks suunatud eraldiseisvalt mõnele kitsale huvigrupile, siis ei hinnatud ega mõõdetud PS6 juures rakendusperioodi jooksul meetme tegevuste mõju võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmade võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele. Sellest tulenevalt puudus PS6 meetmete tegevustel otsene mõõdetav mõju läbi teadlike ja suunatud tegevuste soolise võrdõiguslikkuse edendamisele.

345. Vaid PS6 tegevus 6.1.1., ehk korterelamute rekonstrueerimine aitas sihipäraselt soodustada vähemusrühmadele võrdsete võimaluste loomist ja suurendas ligipääsetavust. Alates 2015. aastast oli võimalik korterelamute rekonstrueerimise käigus rajada ka kaldteed ning vajadusel muud ligipääsetavust suurendavad süsteemid. Alates 2019. aastast oli võimalik rekonstrueerimise käigus taotleda finantse ka lifti rajamiseks ning 2021. aastast alates ka käsipuude rajamiseks.

346. Meetme tegevus 6.3.1. soodustas ligipääsetavust kaudselt, sest paremini valgustatud tänavavõrk suurendab inimeste ligipääsetavust vajalikele teenustele, muudab inimeste

elukeskonna turvalisemaks ning soodustab laiemalt isiklikule sõidukile alternatiivsete liikumisviiside kasutamist ja propageerib säästvat keskkonda.

PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?

347. SF projektidest (mitte üksnes PS6 investeringutest) perioodil 2014–2023 tulenev hinnanguline saavutatud CO₂ vähenemine on 192 796 tCO₂ekv/a, mis on 1,3–1,7% kogu Eesti heitemahust. Meetmed aitasid kaasa taastuvenergia osakaalu suurendamisele. Meetme tegevuste summaarne energiasääst perioodil 2014–2020 oli 574,34 GWh, mis tähendab sõltuvalt piirkonnast 16–400 KWh/a elaniku kohta.

PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hiline mine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

348. PS6 tegevusi mõjutasid eelarveperioodi lõpul mitmed välised tegurid, mida ei olnud võimalik riskianalüüsidest ette näha, ega ka sellest tulenevalt arvesse võtta. Enim mõjutasid tegevuste rakendamist ja tulemuslikkust COVID-19 pandeemia, kõrge inflatsioon ning Venemaa agressioon Ukraina vastu, sest kõik PS6 meetme tegevused, välja arvatud soojusmajanduse arengukavade (meetme tegevus 6.2.3) ja liginullenergiahoonete ehitusprojektide koostamine (meetme tegevus 6.1.2), on seotud ehitussektoriga. Just ehitussektor oli oluliselt negatiivselt kriisidest mõjutatud ning seega mõjutas ka PS6 meetme tegevusi. Täpsemini said mõjutatud vaid need KÜ-d kes olid 2022. a sellises etapis, kus oli vajalik veel kõrvaltingimusi täita ja kokkulepped tööde osas ei olnud veel lõppfaasis, sest toimus järsk toorme ja hindade kallinemine.

349. Spetsiifilisemalt on võimalik välja tuua ka riigisisesed poliitilised tegurid, nagu haldusreform, mis omasid negatiivset mõju olenemata piirkonnast kohalike omavalitsuste haldusvõimekusele ja suutlikkusele tänavavalgustuse taristu renoveerimise (meetme tegevus 6.3.1) projektidega tegeleda. Sellegipoolest õnnestus projektid edukalt ellu viia ning ajutine haldusvõimekuse langus ei avaldunud negatiivselt meetme tegevuste tulemustes.

350. Erinevad kriisid tõid kaasa nii tarneahelate katkemisi, hüppelisi ehitus- ja sisendhindade tõuse, riigi ja tellijate haldusvõimekuse langust, mis kõik mõjutasid projektide kestvusi ning hindu, tekitasid probleeme tööjõuturul, mis viisid projektide pikenedamiseni, aga mõningatel juhtudel ka katkestamiseni. Sellest hoolimata õnnestus seitsmel juhul kaheksast kõik PS6 meetme tegevused edukalt ellu viia ning sihttasemed said ületatud. Seda tulenevalt taotlejate võimekusest mängida ümber katkenud tarneahelad ja avaliku sektori vastutulelikkusest, millest tulenevalt näiteks projektide tähtaegu ja abikõlblikkuse perioodi vajadusel pikendati. Samuti oli kriiside ajal era- ja avaliku sektori koostöö konstruktiivne ja kriiside lahendamisele orienteeritud, mis samuti tingis lõpuks selle, et projektid said edukalt lõpetatud ja sihttasemed meetme tegevuste lõikes saavutatud.

351. Kindlasti saab PS6 lugeda kokkuvõtvalt edukaks ja tulemuslikuks ning välised tegurid ei kahjustanud ega takistanud nii tulemuste kui ka mõjude saavutamist.

PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

352. Prioriteetse suuna rakendamise kesksed õppetunnid ning nendest tulenevad järeldused ja soovitused on järgmised:

353. **Leid 1:** Tsükliline rahastus meetme tegevuse 6.1.1 (korterelamute renoveerimine) tekitab turul olukorra, kus kõik renoveerida soovivatele KÜ-dele ei jätku finantse ning ehitushinnad võivad turul paisuda ebaoproportsionaalselt kõrgeks.

- **Järeldus:** Tsükliline ja ebakindel rahastus tõi kaasa ehitushindade tõusu turul, võimaliku ehitushindade manipulatsiooni ehitusettevõtete poolt, vajaminevate sisendite piiratuse. Tekkinud olukord pärssis korteriühistute võimekust toetustele kandideerida ja renoveerimisprotsessiga alustada. Samuti soosis tekkinud olukord jõukamaid korteriühistuid kallima kinnisvaraga linnalistes piirkondades.
- **Soovitus:** Tagada rakendusmehhanismiga ühtlasem rahaliste ressursside jaotus eelarveperioodi lõikes. Võimalusel leida täiendavaid allikaid renoveerimise toetamiseks.

354. **Leid 2:** Väliste tegurite, nagu inflatsioon ning ehitushindade järsk kasv on tekitanud olukorra, kus taotlejad ei pruugi olla võimelised tasuma nõutavat omafinantseeringu mahtu.

- **Järeldus:** Nõutud omafinantseeringu tasumine on muutunud taotlejatele keerulisemaks, millest tulenevalt ei pruugi olla võimalik soovitud mahus projekte ellu viia ning saavutada seatud eesmärgid.
- **Soovitus:** Taotlejate omafinantseeringu nõude osakaalu üle vaatamine, suurendamiseks nende taotlejate hulka, kes sooviksid meetme tegevusteks toetusi taotleda.

355. **Leid 3:** Ei koguta piisavalt informatsiooni energiamajanduse eesmärkide sisulise täitmise osas, kuna poliitilisel tasandil ei ole nõutud nende täpset kogumist ning puudub ka ühtne, asutuste ülene keskkond, kuhu näitajaid üheselt koguda.

- **Järeldus:** Struktuuritoetuste seiresüsteem ei võimalda andmepõhiselt tõendada investeeringute mõju laiemate energiaeesmärkide saavutamisele. Energiamajanduse eesmärkide, sh rohepöörde eesmärkide saavutamise jälgimiseks on vajalik koguda lisaks energiasäästule ka taastuvenergia toodangu ja kasvuhoonegaaside vähenemise andmeid projektide tasandil.
- **Soovitus:** Energiatõhususkohustuse seireks on vaja projektide tasandil kanda struktuuritoetuste infosüsteemi planeeritud ja saavutatud energiasäästu andmed. Selleks on vajalik koordineerida energiamajanduse (sh rohepöörde) eesmärkide sisulise seire osas rakendusasutuste koostööd ja kommunikatsiooni. Võimalusel liidestada SFOS ja Ehitusregister, mis võimaldaks koguda andmeid ühes liidestatud keskkonnas, vältiks paralleelset andmekogumist ja annaks võimaluse andmeid vajadusel ristkasutada.

1.2.7. Prioriteetne suund 7 (PS7) – Veekaitse ja keskkond

356. **Hinnatavad meetmed 7.1.** Veemajandustaristu arendamine; **7.2.** Saastunud alade, veekogude ja märgalade korrastamine.

357. **Sihtrühmade suurus ja domineerivad tegevused:**

358. Veemajandustaristu arendamise (7.1) sekkumise sihtrühmaks oli lisaks kohalike omavalitsuste vee-ettevõtetele ka süsteemidega liituvad elanikud. Sekkumise tulemusena sooviti programmiperioodi lõpuks tagada tolleaegsetele kehtivatele kvaliteedinõuetele vastav joogivesi üle ja alla 2000 ie teenindavates veevärkides ning nõuetekohane reovee kogumine ning puhastamine üle ja alla 2000 ie koormusega reoveekogumisaladel. Saastunud alade, veekogude ja märgalade korrastamise (7.2). sekkumise sihtrühmadeks oli reostunud alade omanikud jääkreostuse asukohtades, kus pole võimalik rakendada põhimõtet "saastaja maksab". Laiemaks kasusaajaks olid reostunud alade lähikonna elanikud ja ettevõtted, kelle elu- ja tegutsemiskeskond, sealhulgas joogivesi ja välisõhk, muutub puhtamaks ja ohutumaks. Sekkumise tulemusena sooviti tagada reostunud alade puhastamine, veekogude tervendamine, märgalade veerežiimi taastamine, vee hea seisund, elanikkonna terviseriski vähenemine, ökosüsteemide elujõulisus ja kasvuhoonegaaside heitkoguste vähenemine.

Vastused hindamisküsimustele

PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?

359. PS7 investeringutega seotud viiest tulemusnäitajast kolme sihttase ületati, ühe sihttase saavutati ja ühe puhul jäi siht saavutamata vaid ühe protsendipunktiga:

1. Reovee kogumise ja puhastamise osas nõuetele vastavate üle 2000 ie koormusega reoveekogumisalade osakaaluks sooviti 2012. aasta baasväärtuselt 66% tõsta 2023. aastaks 95%-le, mis ületati 2023. aastaks ühe protsendipunktiga ehk 96% ning sihttase ületati 101%- eesmärk täideti.
2. Ühisveevärgist nõuetekohast joogivett saavate inimeste osakaaluks enam kui 2000 inimest teenindavates veevärkides oli 2013. aastal 91%, mille eesmärgiks oli saavutada 2023. aastaks 100%, kuid sellest täideti 99% 2023. aastaks -eesmärk suuresti täideti.
3. Korrastatud riikliku tähtsusega jääkreostusobjektide osakaalu baasväärtus 2014. aastal oli 68%, mille sihiks oli 77% ning mis täideti 2023. aastaks 83% ulatuses ning sihttase ületati 108%-liselt – eesmärk täideti.
4. Nende veekogumite, kus oli vajadus likvideerida keemilise või ökoloogilise seisundi halvenemise oht, baasväärtuseks oli 2013. aastal 21 veekogumit, millest sooviti ohutustada 5, täideti 2023. aastaks 100% ulatuses ehk 16 veekogumit-eesmärk täideti.

5. Ökosüsteemile omase veerežiimiga alade osakaal kogu mahajäetud alade pindalast oli 2013. aastal 2,30%, mis sooviti 2023. aastaks tõsta vähemalt 32%-ni, ent sellest täideti 2023. aastaks 36,9% ehk 115% sihist-eesmärk täideti.

360. Enamus mõju- ja tulemusnäitajate sihtväärtused saavutati ja struktuurivahendite rakendamine oli positiivse mõjuga. Veemajandustaristu investeeringud aitasid kaasa kvaliteetsema vee- ja elukeskkonna saavutamisele ning suurendasid ühisveevärgist püsitarbijate arvu 2022. aastaks võrreldes 2014. aastaga 4%. Veemajandustaristu suunal lisandus rakendamisperioodil eraisikutele antav toetus ühisveevärgiga liitumise kiirendamiseks, mis oli otsustav edasiarendus tulemuslikkuse kui ka mõjususe osas. Ka toetuse saajate ja kasusaajate hinnangul aitasid investeeringud oluliselt kaasa majanduse elavdamisele ja elukeskkonna parandamisele.

361. Siiski jätkuvad pingutused on vajalikud, kuna osade ühisveevärgide kvaliteedinõuded ei ole endiselt täidetud. Veekeskkonnas on pinnaveekogumite seisund halvenenud. 2022. aastal oli heas koondseisus 51% pinnaveekogumitest, halvenedes 2012. aasta võrdluses 13 protsendipunkti. Seire veekogumite kvaliteedi üle on viimastel aastatel muutunud täpsemaks, mille kaudu saab paremini hinnata halvas seisundis olevate veekogumite arvu ja suundumusi. Andmed näitavad, et kehvast seisundis olevad veekogumid ei ole oluliselt vähenenud, arvestades jätkuvat tööstuslikku tegevust ning põllumajanduse intensiivsust osades piirkondades. Täpsustunud seireandmed aitavad paremini mõista probleemide ulatust ning investeerida veekogumite seisundite parandamisse, eriti nendes piirkondades, kus on ajalooliselt olnud tugevad keskkonnamõjud. Silmas peab aga pidama seda, et kuna vee- ja looduskeskkonna seisundi muutused toimuvad pikema aja jooksul ning mõjutavaid tegureid on rohkem kui üks, siis ei ilmne toetuste täielik mõju pinnaveekogumite kvaliteedinäitajates koheselt programmiperioodi lõppedes. Seetõttu tulekski kvaliteediseires täiendavat tähelepanu pöörata meetmetega parandatud veekogumites ning luua põhjus-tagajärg seoseid täpsemates hinnangutes.

362. Regionaalset mõõdet investeeringutes ei arvestatud, kuna eesmärgiks oli arendada veemajandustaristut üle-eestiliselt ning saastunud alade korrastamise prioriteetidid lahendati esmajärjekorras.

PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?

363. PS7 rakendamisel investeeriti programmiperioodil 2014–2020 veekaitse ja keskkonda 176,8 miljonit eurot struktuurifondide rahalisi vahendeid. Enamik projekte sujus plaanipäraselt ning eelarvevahenditest kasutati ära 99%. Kokku viidi ellu 6290 projekti summas 220,9 miljonit eurot.

364. Meetmete rakendamine oli lõppkokkuvõttes tõhus, viie tulemusnäitaja seatud eesmärgid saavutati kas täielikult või suures osas. Ka väljundnäitajate alusel võib hinnata investeeringuid

tõhusaks, kuivõrd viiest näitajast neli ületati ja ühe puhul tegevusi ei tehtud⁷. Eraisikute toetamisel lisaks ettevõtetele-operaatoritele suurenes meetme tõhusus määratud eelarvevahendite raames ning tõstis oluliselt reoveepuhasti dimensioneeritud võimsust. Efektivsem ja tõhusama protsessiga reoveepuhasti vähendab ühtlasi veetarbijate kulusid. Saastunud alade, veekogude ja märgalade korrastamisel likvideeriti kriitilisem osa ning taastati prioriteetsemad maastikud.

365. PS7 meetmetegevuste korraldus oli rakendusüksuste tasandil lisandunud avatud taotlusvoorudes eraisikute projektide suurte arvude tõttu korralduslikult varasemast töömahukam. PS7 suuna tõhusust mõjutasid tervikuna rakendusüksuste erinevad arusaamad ja tõlgendused meetmete tingimustest, mis hoidis tagasi taotlejate initsiatiivi ja aktiivsust toetuste taotlemisel ning tõstis oluliselt halduskulu nii taotlejatel kui rakendamise seotud üksustel. Tõlgenduslikud vaidlused (näiteks FIDIC-lepingute referentsi nõue hangetes ja selle hilisem piiravaks tunnistamine) tõstsid teataval määral halduskulu nii taotlejatel kui rakendajatel, alandades meetme tõhusust.

366. Erinevates fondides esineb omavahel sisulähedasi sekkumissuundasid veekeskonna- ja maastike taastamiseks, seda lisanduvate elurikkuse- ja kliimameetmetega, kuid süsteemset valdkondade vahelist sidusust erinevate fondide vahel näiteks tiheasustusalade taristuarenduses esineb üksikjuhtudel. Küsimus on samuti meetmevoorude ajastuses, aga ka taristuarendajate-haldajate koostöös ja heast tahtest planeerimisetapis.

PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele?

367. PS7 investeringute panus konkurentsivõime kava "Eesti 2020" eesmärkide saavutamisele oli üle keskmise. Suunale püstitatud tulemusnäitajate täitmine oli samuti tulemuslik ning investeringud panustasid kaudselt Eesti 2020 eesmärkide täitmisele. Veemajandustaristu investeringud ja nõuetekohaseks viimine aitasid kaudselt kaasa majanduskasvule, tagades loodussäästlikuma ja ressursitõhusama veemajanduse ning parema veeteenuse kättesaadavuse. Saastunud alade, veekogude ja märgalade korrastamise investeringute tulemused saavutati ning nende panus „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisel oli hea. Tegevustega panustati kaudselt ka kasvuhoonegaaside vähendamisse, kuna taastatud märg- ja turbaalad seovad süsinikku ning väheneb ka süsihappegaaside heide.

PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

⁷ Taastatud A-kategooria jäätmeheidlate korrastamise osas väljundnäitajaid ei määratud, kuna tegevusi struktuurvahenditest ei teostatud. Muudatus on tingitud sellest, et käskkirjas toodud tulemuste saavutamine ei ole struktuuritoetuse perioodil 2014–2020 ajalise piirangu tõttu võimalik. Projekti ettevalmistamisel tuli välisõhu uuringu käigus välja, et õhuheitmete poolest pole Kukuruse mägi praegu ohtlik ning avamine tooks kaasa uusi riske. Selle asjaolu teadasaamine ajendas Kukuruse jäätmeheidla teisi mõjusid uurima (hüdrogeoloogilised uuringud ja kaevandusjäätmeheidlate inventariseerimise uuring), mistõttu ei olnud võimalik sisuliste töödega siiani alustada. Vabanenud rahaga suurendati Purtsu TORTi tegevusi (täpsustus intervjuueeritutegega).

368. PS7 investeeringutes puudusid otsesed soolise võrdõiguslikkusele suunatud tegevused ning tegevuste elluviimisel ei mõõdetud otsest soolise võrdõiguslikkuse edendamist.

PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?

369. Ühtekuuluvusfondide investeeringud veekaitssesse ja keskkonda on toonud kaasa olulisi muutusi, mille saavutamine ilma struktuurivahenditeta oleks olnud keeruline või isegi võimatu. Veemajandustaristu investeeringud suurendasid ühisveevärgist püsitarbijate arvu 2022. aastaks võrreldes 2014. aastaga 4%. Programmperioodi lõpuks ehk 2022. aastaks vähenes nõuetele mittevastavat vett tarbivate inimeste arv võrrelduna 2011. aastaga üle seitsme korra. Suuna investeeringud aitasid kaasa joogivee- ja kanalisatsioonisüsteemide arendamisele, mis kokkuvõttes aitavad saavutada kvaliteetsemat vee- ja elukeskkonda. Puhta ja kvaliteetse joogivee kättesaadavusel ja nõuetele vastavusel on oluline mõju majandusele ning elutähtsate ettevõtete majandustegevusele, mis otseselt sõltuvalt puhtast joogiveest (toiduainetetööstus, põllumajandus jne). Nõuetele vastaval veemajandusel on otsene seos elanikkonna tervisenäitajate ja sellest tulenevalt elanikkonna tervisekäitumisega. Ka saastunud alade korrastamine panustab oluliselt elu- ja looduskeskkonna kvaliteedi parandamisele, sh ka pinna ja põhjavee kvaliteedile, mis omakorda annab joogivett ühisveevärgidele.

PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hiline mine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

370. PS7 tegevuste rakendamist ja nende tulemuslikkust mõjutasid mitmed välised tegurid programmiperioodil, sealhulgas COVID-19 pandeemia, kõrge inflatsioon ja Ukraina sõda. Lisaks mõjutas PS7 tegevusi nn turu kuumenemine, kus kiired tähtajad ja suurenenud toetuste ringlus tõid kaasa ehitushindade tõusu. Selle tulemusel ei saavutatud samaväärset tulemuslikkust võrreldes perioodi algusaegadega, kuna ettenähtud eelarvevahendid võimaldasid vähem toetusi välja jagada.

371. Erinevate kriiside tõttu kerkinud ehitus- ja sisendhindade tõus ning tööjõuturu probleemid mõjutasid projektide kestvust ja hindu ning panid proovile nii taotlejate kui ka riigi haldusvõimekuse. Sageli pikenesid projektide tähtajad ja suurenesid omafinantseeringu määrad. Samuti tekkis raskusi ettevõtete käibevahendite haldamisel, mis viis mõningate projektide pikenedamiseni või isegi katkestamiseni. Kuigi COVID-19 pandeemia põhjustas tööde teostamise edasilükkumisi, oli sõjal tervikuna palju suurem majanduslik mõju, kuna see tõi kaasa olulise ehitushindade tõusu ja peatas mitmed olulised tarned.

PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

372. Prioriteetse suuna rakendamise kesksed õppetunnid ning nendest tulenevad järeldused ja soovitusel on järgmised:

373. **Leid 1:** Veemajandustaristu näitajate määramise metoodika põhjustas probleeme, kuna valitud näitajate jälgimisel tekkis raskusi topeltarvestuse vältimise, selguse ja arusaadavuse

tagamisega. Erasisikute ja taristuprojektide aruandluses esines topeltarvestust, kuna SFOS-süsteem ei võimalda andmeid raporteerida meetmeülevalt, vaid ainult projektipõhiselt.

- **Järeldus:** Näitajate määramisel ei arvestatud reaalse võimaliku tulemusega antava toetuse mahus.
- **Soovitus:** Näitajate sihttaseme arvutamisel tuleb võimalikud asjakohased eeldused ja riskid arvesse võtta ning jätta võimalus nende täpsustamiseks vastavalt meetoodikale. Kaalutleda näitajate asjakohasust, vajadusel valida eelmisest perioodist erinev näitaja ja nende määramisel tuleb kaasata RÜ-d et tagada näitajate mõõdetavus.

374. **Leid 2:** Tehtud investeeringud toetasid rakenduskavas seatud sihtväärtuse saavutamist, kuid nõuetekohase ühisveevärgi investeeringute vajadus on oluliselt suurem kui tehtud investeeringute mahud. Lisaks on veel hulgaliselt rajatud elamualasid ja suvilate piirkondi, kus puudub ühisveevärk. Karmistuvad EL veekvaliteedi nõuded eeldavad järjepidevat investeerimist veemajandustaristusse.

- **Järeldus:** Karmistuvad EL veekvaliteedi nõuded eeldavad järjepidevat investeerimist veemajandustaristusse. Püsiva süsteemse arengu ning kvaliteedinõuetele vastavuse eesmärgil on vajalik jätkata avalikke investeeringuid veemajandustaristusse.
- **Soovitus:** Tagada muutuvatele kvaliteedinõuetele vastava joogivee vajaduse kaardistuse ajakohasus ning kavandada selle alusel täpsemalt investeeringute territoriaalset jaotust.

375. **Leid 3:** Puudub veekeskonna parendamiseks süsteemne lähenemine.

- **Järeldus:** Püsiva süsteemse arengu ning kvaliteedinõuetele vastavuse eesmärgil on vajalik jätkata avalikke investeeringuid veemajandustaristusse. Veekeskonna seiret tuleb teostada pidevalt, et oleks võimalik jälgida veekeskonna muutuseid ajajärjepidevalt.
- **Soovitus:** Valdkonna seisundi ning veekeskonna hindamisi tuleb läbi viia sidusalt. Veekeskonna seire tuleb luua süsteemne ja standardiseeritud, sisse töötatud seiresüsteemides, mille tulemusi tuleb tõlgendada mitte ainult kitsas keskkonnaseisundi võtmes ja loodussüsteemide põhjuslikkuses, vaid laiemas ühiskondlikus lähenemises arvestades tehtud investeeringuid ja veemajanduslikke asjaolusid (asustuse kasvamine-kahanemine).

376. **Leid 4:** Ehitushindade järsk kasv tekitas olukorra, kus taotlejatel tekkis raskusi projektide elluviimisega kasvanud omafinantseeringu mahu tõttu, mistõttu sama eelarvemahu raames saadi vähem tegevusi ellu viia.

- **Järeldus:** Omafinantseeringu suurendamine vähendas tõhusust, kuivõrd kõiki planeeritud töid ei suudetud sama eelarvemahu juures ellu viia.
- **Soovitus:** Erinevate finantskeemide kaasamine ja toetusesaajatele paindlikemate tingimuste loomine, nt ettemaksu, ülebroneeringu vms toetusskeemide lubamine.

377. **Leid 5:** Meetmete aeglane rakendamine tõi kaasa väljamaksete kuhjumise perioodi lõppu, mis põhjustas omakorda mitmeid riske: kui perioodi lõpu poole alanud projekt osutus probleemseks projektide kallinemisest tingitud finantsvahendite vähesuse tõttu, oli ressurss kinni ning tuli leida kate, mis kriitilise ajasurve tõttu oli pea võimatu.

- **Järeldus:** Voorude korraga avamine ujutab rahastusperioodi üle, mis omakorda tekitab turu ülekuumenemist. Samal ajal voorude avamine paneb proovile ka haldusvõimekuse nii rakendusasutustel kui elluviijatel.
- **Soovitus:** Võimaluselt ajatada taotlusvoorused, sh jooksvate taotlusvoorude lubamine, mis annab rohkem paindlikkust taotlemisel ning hajutab taotlejate nii ajalist kui rahalist ressursi ja ei ujuta rahastusperioodi üle. See hõlbustaks ka projektide rakendamist nii RÜ kui taotlejate suunal. Lisada toetusesaajatele ajaline alustamiskohustus, mis tagab toetuste kasutamise määratud mahus.

378. **Leid 6:** Taotluse protsess, alates taotluse esitamisest kuni elluviimiseni ja järeltegevusteni, on tehniliselt keerukas ja bürokraatlik. See on loonud mitmeid väljakutseid, sh RTK poolt tingimuste tõlgendamisel esile kerkinud hulgaliselt tagasinõudeid, mis vähendab meetmete tõhusust. EL määrused võimaldavad suuremat paindlikkust taotlemise tingimuste määratlemisel. Enamasti on probleemid seotud tõlgenduslike küsimustega, kus varasemad lahenduskäigud ei pruugi olla ainuvõimalikud ega ainuõiged. Lisaks uute nõudmiste juurutamine protsessi kestel lihtsustamise eesmärgil tegelikkuses suurendas halduskoormust, muutes protsessi veelgi keerulisemaks.

- **Järeldus:** Toetusrahade kinnipidamiste/tagasinõuete märkimisväärne hulk sundis taotlejaid toetusrahade kasutamisel suurele ettevaatlikkusele ja suurendas oluliselt ressursikulu nii riigi süsteemis kui toetuse taotlejate ja kasutajate seas. Uute nõuetega kurssi viimine tekitas rakendusüksusel viivitusi protsessis, mis tõi kaasa suurema halduskoormuse.
- **Soovitus:** Taotlemise ja elluviimise tingimusi tuleb oluliselt lihtsustada. Hangete edukuse suurendamiseks tuleb hankeid korraldavate (vee)ettevõtete abistamiseks välja töötada tööriist, kus sarnase sisuga hanketingimuste kohta on koostatud standardiseeritud lahendus või alternatiivsed lahendused koos juriidilise kommentaariga nende alternatiivide kasutamise asjakohaste juhtude ja võimalike riskidega. Näiteks võib hanketingimustes rakendada samaväärsuse põhimõtet (juhendites ja hanketingimustel vms), et vältida edasisi vaidlusi ja erinevaid tõlgendamisi auditeeriva asutuse poolt. Oluline on ka tõlgendusruumi vähendamine ajas tagasiulatuvalt. Tehnilisi projekte nõudvate taotluste puhul tuleb kasutada standardiseeritud tehnoloogiliste projektide nõudeid, samas jäädes paindlikuks ja vajadusel läheneda juhtumipõhiselt.

379. **Leid 7:** Meetmete rakendamine viibis põhjustatuna partnerluslepe ja rakenduskava sõlmimise viibimisest⁸. Selle tulemusel kuhjusid ka PS7 väljamaksed perioodi lõppu, mis kujundas omakorda mitmeid riske: kui perioodi lõpu poole alanud projekt osutus probleemseks projektide kallinemisest tingitud finantsvahendite vähesuse tõttu, oli ressurss kinni ning tuli leida operatiivselt uus kate, mis kriitilise ajasurve tõttu oli sisuliselt võimatu. Esines ka juhtumeid, kus meetme tegevused jäidki ajalise piirangu tõttu saavutamata. Vajalikke eeltöid ei jõutud ajalise piirangu tõttu teha (nt Kukruse projekti katkestamine 2021).

- **Järeldus:** Tõhusust tõstnuks terviklikum ja kiirem toetuse andmise tingimuste õigusaktide väljatöötamine ja rakendamise varasem alustamine.
- **Soovitus:** Meetmete planeerimisel ja vajaduste väljaselgitamisel tuleb alustada võimalikult aegsasti ning kaasata jätkuvalt nii asjatundjaid kui huvigruppe.

1.2.8. Prioriteetne suund 8 (PS8) – Roheline infrastruktuur ja hädaolukordadeks valmisoleku suurendamine

380. **Hinnatavad meetmed: 8.1** Paranenud seisundis kaitstavad liigid ja elupaigad; **8.2** Kliimamuutuste ja ulatuslike reostuste põhjustatud hädaolukordadele reageerimise võimekuse kasv.

381. **Sihtrühmade suurus ja domineerivad tegevused:**

382. **Paranenud seisundis kaitstavad liigid ja elupaigad (8.1).** Meetme sihtrühmaks oli kohalikud elanikud ja kohalikud ettevõtjad, sh loodusturismiga tegelevad ettevõtjad, turistid ja teised kaitsealade külastajad, aga ka kaitstavad liigid ja elupaigad. Laiemaks loodushüvede kasusaajaks on kogu elanikkond. Sekkumiste tulemusena paranevad elupaikade ja liikide seisundid. Külustus-korraldustaristu rekonstrueerimisega suunati külastajad eemale tundlikest liikidest ja elupaikadest, et kaitsta liike ja elupaiku ning ühtlasi parandada nende seisundit. Kaitstavate maastikuväärtuste taastamine toetaks otseselt roheline infrastruktuuri arendamist, toetades samal ajal liikide elupaikade omavahelist ökosüsteemset ja maastikulist sidusust.

383. **Hädaolukordadele reageerimise võimekuse kasv (8.2).** Meetmel oli otsesteks sihtrühmadeks Päästeamet, Politsei ja Piirivalveamet, aga ka kogu elanikkond ja keskkond tervikuna. Sekkumise tulemuseks oleks tõhusam ja kiirem kliimamuutustest põhjustatud

⁸ Euroopa Komisjoni poolt allkirjastatud partnerluslepe 20.06.2014, Rakenduskava „Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2024–2020 allkirjastati 10.12.2014. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2014/06/commission-adopts-partnership-agreements-with-cyprus-estonia-latvia-lithuania-and-slovakia-for-eu-structural-and-investment-funds-2014-2020 ; <https://www.rtk.ee/toetuste-ulevaated-ja-oigusaktid/euroopa-liidu-valisvahendid/rakenduskavad-ja-partnerluslepped#rakenduskava-ja-part->

Siin võib järeldada, et kuna allkirjastamine toimus samal aastal kui rakendamise algus (2014), Meetmete rakendamine sõltus omakorda toetuse andmise tingimuste õigusaktide väljatöötamise ja rakendamise protsessist, mis järgnes rakenduskava kinnitamisele.

erinevate hädaolukordadega toimetulek, maastikupõlengute kui merereostuse likvideerimine. Sekkumise tulemusel suureneks maapiirkondade elanikkonna julgeolek tänu tulekahjude likvideerimise võimekuse kasvule. Erinevad osapooled (näiteks põllumehed ja ülejutusohuga piirkondade elanikud) saaksid kasu paranenud ilmaprognoosidest.

Vastused hindamisküsimustele

PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?

384. PS8 struktuurivahendite rakendamine oli kokkuvõttes positiivse mõjuga, kuid eesmärkide saavutamise tulemuslikkus jäi planeeritust madalamaks. PS8 investeringutega seotud viiest EL struktuurivahendite kasutamise seatud tulemus- ja mõjunäitajast saavutati kolm eesmärki, kuid kahe eesmärgi sihttase jäi saavutamata. Samas saavutati üheksale väljundnäitajale seatud eesmärgid kõik täies ulatuses. Viis näitajat täideti 100%-liselt ning nelja puhul ületati seatud eesmärgid.

385. Paranenud seisundis kaitstavad liikide ja elupaikade investeringute eesmärgiks oli panustada elurikkuse kui ressursi säilitamisele ja tagada elupaikade toimimise ühtse ökoloogilise võrgustikuna. Eesmärgi täitmisel nii elupaikade kui liikide seatud tulemusnäitajate puhul raporteeriti 2019. aasta andmeid. Lõplik hinnang tulemusnäitajate saavutusmäära kohta selgub 2025. aastal, kui koostatakse järgmine loodusdirektiivi aruandlus⁹, mis võimaldab hinnata meetme mõju nii elupaikade kui liikide kaitsel. 2023. aastaks seatud sihiks oli 7 elupaigatüübi ja 12 liigi paranenud seisund, millest 2019. aasta andmetel saavutati vastavalt 71% ja 67% sihttasemest. Kliimaministeerium raporteerib 2024. aastal, et 2014–2020 perioodi toetustega on paranenud 9 elupaigatüübi ja 13 liigi seisund. Nende edusammude ja jätkuvate tegevuste põhjal võib eeldada, et 2025. aastaks saavutatakse seatud sihttasemed täielikult või peaaegu täielikult.

386. Piirkondade arvu, kus samaaegselt suudetakse kuni 600 ha tulekahju lokaliseerida ja likvideerida, sihteesmärgiks seati neli piirkonda, mis täideti 2022. aasta seisuga 100%. Uuendatud hüdro meteoroloogia seirevõrgu osakaalu eesmärgiks seatud sihttase täideti samuti 100%-liselt. Reostustõrjelaevade reageerimisaeg suudeti vähendada 12 tunnilt 6 tunnini – ka siin seatud eesmärgid täideti. Ent reostustõrjelaeva korjevõimekuseks oli märgitud 1,2 km²/24 h, millest täideti perioodil lõpuks 0,6 km²/24, mistõttu võinuks rakenduslikult selgitada, et eelnevalt on täidetud juba 0,6 km²/24 laeva „Kindral Kurvitsa“ näol ning seejärel täpsustada nii tulemus- kui väljundnäitajaid.

387. Hoolimata osalisest tulemus- ja mõjuindikaatoritele seatud eesmärkide täitmisest, avaldasid investeringud positiivset mõju rohetaristu jätkusuutlikkusele ja kasvule. Perioodil 2013–2018 kasvasid nii soodsas, ebapiisavas kui halvas seisundis olevate liikide arvud, seda küll ebaolulises määras. Küll aga kasvas soodsas seisundis elupaigatüüpide ning vähenesid ebapiisavas

⁹ Direktiivi artikkel 17 sätestab, et iga 6 aasta järel koostab liikmesriik vormikohase aruande liikide ja elupaikade seisundi kohta; <https://keskkonnaportaal.ee/et/loodusdirektiivi-liikide-ja-elupaigat%C3%BC%C3%BCpide-seisund>

seisundis elupaigatüüpide arvud. Samas suurenesid ka halvas seisundis elupaigatüüpide arvud, mis nõuab täiendavaid meetmeid negatiivsete protsesside ennetamiseks.

388. Investeeringud suurendasid oluliselt päästevõimekust ja keskkonnakaitse võimekust ning metsatulekahjude arv vähenes kolmekordselt võrreldes 2014. aastaga. Kuigi keemilise, gaasilise ja naftareostuse väljakutsed suurenesid, võib see olla tingitud varasemast avastamisest ja reageerimisvõime kasvust.

389. Regionaalset mõõdet investeeringutes otseselt ei arvestatud, kuid eesmärgiks oli parandada liikide ja elupaigatüüpide seisundit nende levikualadel ehk üle Eesti ning päästevõimekuse tõstmisel oli eesmärgiks tagada Eesti nelja piirkonna võimekuse ühtlane kasv.

PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?

390. PS8 rakendamisel investeeriti programmperioodil 2014–2020 rohelistesse infrastruktuuri ja hädaolukordadeks valmisoleku suurendamisse kokku 130,4 miljonit eurot struktuurfondide rahalisi vahendeid. Meetmete rakendamist saab lõppkokkuvõttes hinnata keskmiselt tõhusaks, kuna viiest tulemusnäitajast kahe puhul jäid sihttasemed 2023. aastaks saavutamata. Nende kahe näitaja seadmise aluseks oli loodusdirektiivi aruandluse andmed, mille kuue aastane hindamise intervall ei võimaldanud hindamisel arvestada 2019. aastast hilisemaid andmed.

391. Struktuurivahendite kasutamine meetmetes 8.1 ja 8.2 oli oluline ja suuremalt jaolt tõhus, kuid võis mõneti tehniliste tingimuste ja kulude suurenemise tõttu osutada planeeritust keerukamaks. Rahaliste vahendite kasutamisel on määrava tähtsusega kaasnev struktuurivahendite rakendamise protsess, mis võib kas soodustada või takistada vahendite kasutamist ja projektide edukust. Peamine takistav tegur oli rakenduskava kinnitamise hilinemine ja sellest tulenev suurenenud halduskoormus, mis oluliselt mõjutas vahendite kasutamise tõhusust. Taotlejatele tekitasid suurt halduskoormust keerulised taotlemistingimused ning asjaolu, et nii auditeeriva kui rakendusüksuse riigihangete seaduse tõlgendused olid ajas muutuvad ja ebaselged, mis raskendas oluliselt projektide edukat elluviimist. Selle tulemusena esines tagasinõudeid, mis omakorda mõjutasid negatiivselt toetuste kasutamise tõhusust.

PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele?

392. PS8 investeeringute panus konkurentsivõime kava "Eesti 2020" eesmärkide saavutamisse oli üle keskmise taseme. Üldiselt aitasid investeeringud kaasa „Eesti 2020“ eesmärkide täitmisele. Kaitsealuste liikide ja elupaikade säilitamisel ning taastamisel saavutati 2023. aastaks osaline muutus, mille lõplik hinnang tuleb loodusdirektiivi aruandluse ajastatusest 2025. aastal. Meetme 8.1 tegevused aitasid oluliselt kaasa liikide ja elupaikade seisundi parandamisele, lisaks aitasid suurendada kasvuhoonegaaside sidumist, toetades nii keskkonna kui ka elurikkuse säilitamist. Lisaks soodustasid pärandniitude taastamine, külastustaristu korrastamine, ning kalapääsude rajamine maapiirkondade arengut. Märjalade taastamisega kaasnev süsiniku sidumine aitas kaasa kliimamuutuste leevendamisele ning tulekahjuriskide vähendamisele.

393. Valmisoleku suurendamine keskkonnahädaolukordadele reageerimiseks ning varajase hädaolukordade avastamise ja reageerimisvalmiduse parandamine ehk meetme 8.2 raames aitasid vähendada kasvuhooaegade heitkoguseid ning nende kahjulikku mõju inimeste tervisele. Saavutatud tulemusnäitajad toetasid otseselt süsiniku heitkoguste vähendamist ning aitasid kaasa Eesti 2020 eesmärkide saavutamisele, eriti seoses metsa- ja maastikupõlengutele reageerimisvõimekuse kasvuga.

PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

394. PS8 meetmed otseselt ei toetanud soolise võrdõiguslikkuse edendamist. Vähemusrühmade võrdsetele võimalustele, sealhulgas ligipääsetavusele, panustati loodusobjektide külastustaristu arendamisega, mis võimaldas näiteks ratastoolis liikujatele ligipääsu laiemate laudteede abil.

PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?

395. Enamik projekte sujus plaanipäraselt ning eelarvevahendeid kasutati ära 99%. Ellu viidi 163 projekti summas 130,4 miljonit eurot. Ilma struktuurifondide rahastusest poleks sellist finantsmahukat tegevust olnud võimalik läbi viia nii lühikese aja jooksul. Kuigi tegemist ei ole tulu teeniva valdkonnaga, on suuna meetmetel keskkonnale märkimisväärne mõju. Kaitsealuste liikide ja elupaikade säilitamiseks ning taastamiseks eraldatud vahendite tulemusena parandati elupaikade seisundit enam kui 15 000 hektaril. Samuti loodi neli ökosüsteemi, millele on loodud elurikkuse sotsiaal- majanduslikult seostatud seisundi hindamissüsteem, loodi elurikkuse sotsiaal-majandusliku seose hindamissüsteemiga ökosüsteeme, inventeeriti üle 100 000 hektari kaitstavaid elupaiku ning soetati, rajati ja rekonstrueeriti 2750 objekti, mis olid seotud kaitstavate liikide või elupaikadega. Keskkonnahädaolukordadele reageerimise valmisoleku suurendamiseks eraldatud vahendite eest uuendati 60 meteoroloogilist ja hüdroloogilist seirejaama, soetati kalibreerimislabor ja automaatsondijaam, samuti 92 multifunktsionaalset päästesõidukit ja kaks merereostustõrje sõidukit. Üldiselt on PS8 meetmed andnud positiivseid tulemusi, kuid tegevused peavad jätkuma, et saavutada eesmärkides püstitatud tulemused täiemahuliselt.

PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hiline mine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

396. Välised tegurid, nagu COVID-19 pandeemia ja Ukraina sõda, mõjutasid PS8 rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust erineval viisil. COVID-19 pandeemia suurendas oluliselt loodusobjektide külastusarve, kuid pikendas kaitsealuste liikide ja elupaikade säilitamise ning taastamise projektide kestust samal ajal kui kallinenud ehitushinnad tõstsid projektide kulusid. Ukraina sõja tõttu katkenud tarneahelad sundisid leidma uusi tarnijaid ja alternatiivseid lahendusi, mis põhjustas viivitusi projektide elluviimisel ja tõstis mõneti projektide kulusid. Lisaks mõjutasid sõjast tingitud ebastabiilsus ja majanduskriisid üldist inflatsiooni, mis

suurendas veelgi ehitusmaterjalide ja teenuste hindu. Samuti tekitas sõda ebakindlust tööjõuturul, mis põhjustas tööjõu nappust ja täiendavaid raskusi projektide õigeaegsel lõpetamisel. Kõik need tegurid kokku võetuna vähendasid projektide tulemuslikkust, eriti rakendusperioodi lõpuosas.

397. Valmisoleku suurendamise keskkonnahädaolukordadele meetme rakendamist mõjutas oluliselt kallinenud tehnoloogia, mis sundis oluliselt kohandama algseid plaane ja vähendama reostustõrjelaevade arvu. Soetuste kallinemine ei tulenenud välisteguritest, kuna soetamine toimus 2018. aastal, mil seda ei saanud mõjutada nii COVID-19 pandeemia ega Ukraina sõda. Pigem oli tegemist planeerimisetapis ilmnenu vaelevestustega tehnoloogia hindamisel.

PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

398. Prioriteetse suuna rakendamise kesksed õppetunnid ning nendest tulenevad järeldused ja soovitusused on järgmised:

399. **Leid 1:** Meetmete rakendamise tõhustamise eesmärgil viidi ellu mitmeid muudatusi programmi tehnilises haldamises. Näiteks mindi avatud voorudes üle ühikhinnale, kus elupaigatüübid jagati nelja gruppi ja määrati nende seisund. Samuti laiendati toetuse saajate ringi, et hõlmata rohkem osalejaid. Lisaks muudeti avatud voorude tingimusi nii, et need vastaksid paremini projektide elluviimise vajadustele. Kuigi need tehnilised muudatused olid suunatud protsesside tõhustamisele, pikendas iga muudatus protsessi ja suurendas halduskoormust.

- **Järeldus:** Tehniliste muudatuste sisseviimine meetmete rakendamise tõhustamiseks nõuab pikemat ja põhjalikumalt planeerimisprotsessi, kuid hästi teostatud planeerimine võib oluliselt tõhustada kokkuvõttes rakendamisprotsessi. Samas ei kasutatud lihtsustamise võimalusi täielikult ära, kuna haldusprotsessid jäid ajamahukaks ning taotlemistingimused ei olnud piisavalt kasutajasõbralikud.
- **Soovitus:** Edaspidi tuleb keskenduda haldusprotsesside lihtsustamisele ja planeerimise põhjalikumale ettevalmistamisele, et tagada sujuvam rakendamisprotsess. Selleks tuleb jätkuvalt kaasata erinevaid osapooli, sh RÜ. Rakendusprotsessi lihtsustamine hõlmab kasutajasõbralikumate taotlemistingimuste loomist ning tehniliste muudatuste rakendamise hoolikamat planeerimist, et vältida viivitusi ja suurendada tõhusust. Lisaks tuleb täielikult ära kasutada lihtsustamise võimalused, et vähendada bürokraatiat ja parandada tulemusnäitajate saavutamist.

400. **Leid 2:** Taotlemise ja elluviimise keerulised tingimused seadsid elluvijatele suuri väljakutseid, eriti kolmanda sektori toetusesaajatel, kellel nappis oskuseid, et keeruliste tehniliste tingimustega toime tulla. Samuti oli kolmanda sektori toetuse saajatel keeruline hakkama saada, kuna piiratud eelarvemahud ei võimaldanud vajalikul määral rahalisi vahendeid projektitegevusteks ja ettenägematute kulude katmiseks. Loodusobjektide taastamist mõjutas olulisel määral ka ilmastik, mis nõudis tööde teostamist sobivatel kuudel võrdlemisi piiratud ajaakendes. Nii linnurahu kui suvistest kuumalainetest tingitud põlenguohu takistasid projektide õigeaegset lõpetamist ja põhjustasid viivitusi.

- **Järeldus:** Taotlemise ja elluviimise keerulised tingimused nõuavad kolmanda sektori toetusesaajatelt rohkem teadmisi ja lisavõimalusi, et piiratud eelarvemahu ja keeruliste tehniliste nõuetega toime tulla. Loodusobjektide taastamist mõjutavad ilmastikutingimused tekitavad viivitusi projektide elluviimisel.
- **Soovitus:** Rahakasutamise tõhustamiseks tuleb meetmete rakendamisprotsess konkreetsemalt läbi mõelda. Eriti ilmastikust ja loodusprotsessidest sõltuvate tegevustega meetmetel tuleb võimaldada projekti elluviimisel ajalist paindlikkust. Rõhku tuleb panna asjakohasele taotlejate ja toetusesaajate nõustamisele nii taotlemise kui projekti elluviimise faasis. Lubada erinevate finantskeemide võimaldamist vahendite efektiivsemaks kasutamiseks. Kolmanda sektori toetusesaajatel võimaldada suuremat finantsilist paindlikkust, et paremini toime tulla projekti kulude katmise ja ettenägematute kuludega.

401. **Leid 3:** Paranenud seisundis kaitstavad liikide ja elupaikade meetmes tuli Ukraina sõjast tingitud tarneprobleemide tõttu projekte ümber kavandada, kuna vajalikke materjale polnud võimalik hankida. Kriiside mõjul kallinesid projektid märkimisväärselt, suurendades ühtlasi bürokraatiat ja sellega seonduvalt ka halduskoormust.

- **Järeldus:** Erinevad välised tegurid (välistest teguritest, sh kriisid, pandeemiad tingitud ehitushindade kallinemine, tarneraskused) mõjutavad oluliselt projektide elluviimist.
- **Soovitus:** Projektide planeerimisel arvestada võimalike väliste riskidega, nagu tarneraskused ja ehitushindade kallinemine. Projektide elluviimiselt lubada paindlikud eelarve ja ajakava mehhanisme, mis võimaldaksid vajadusel ümber planeerida tegevusi ja tagada projektide jätkusuutlikkus ka muutuvates oludes. Samuti lihtsustada bürokraatlikke protsesse ja vähendada halduskoormust, et kriisiolukordades kiiremini reageerida ja vajalikud muudatused ellu viia.

402. **Leid 4:** Segadused tekkisid tulemus- ja väljundnäitajate seirel, kuna näitajate määramisel oli kasutatud valet detailsustaset, mis muutis hiljem raskeks objektide loendamise ja seiretegevuse haldamise. Näitajate kogumise meetodika ja sekkumisloogika ei olnud piisavalt läbi mõeldud, mistõttu ei olnud selge, milliseid objekte ja kuidas arvestada. See põhjustas probleeme tulemuste hindamisel, kuna objektide loendamismetoodika muutus ajas. Lisaks ei olnud näitajate määramisel arvestatud loodusdirektiivi aruandluse ajakava, mis omakorda mõjutas tulemuste õigeaegset ja asjakohast hindamist.

- **Järeldus:** Ebapiisavalt läbimõeldud näitajate määramine ja sekkumisloogika ning muutuv lähenemine objektide arvestamisel põhjustavad segadust tulemus- ja väljundnäitajate seirel, raskendavad projektide edenemise ja tulemuste hindamist ning tõstab halduskoormust.
- **Soovitus:** Näitajate väljatöötamisel on oluline kaasata eksperte ja praktikuid juba rakenduskava koostamise etapis, et tagada sekkumisloogika põhjalik läbimõtlemine ja asjakohaste näitajate seadmine. Näitajad peavad olema tihedalt seotud sekkumise eesmärkidega, usaldusväärsed, selged ja kergesti kogutavad. Varajane ja põhjalik planeerimine aitab vältida hilisemaid muudatusi, mis võivad tekitada segadust ja raskendada meetmete rakendamist ning seiret.

403. **Leid 5:** Investeeringud kaasaegsesse päästetehnikasse on toonud märkimisväärse võimekuse kasvu, kuna varasemalt sellist erivarustust praktiliselt ei olnud. Siiski ei kajastu see kasv täielikult piirkondlikus tööjaotuses ega ka 600 hektari suuruses näitajas. Kutselistes depoodes on reageerimiskiirus väljakutsetele, sealhulgas maastikupõlengutele, tagatud, kuid probleemiks on maastikutulekahjude ja nende väljakutsete ruumiline jaotus, eriti Tallinnas, Ida-Virumaal ja Tartu linnade lähistel. Suuremate põlengute, nagu turbaväljade põlengud, korral toimub võimekuse kasvatamine piirkondade vahel erivarustuse ja muude päästetööde vajaduste kaudu. Suurpõlengute tõenäosus kasvab, mida kinnitab maastikupõlengute arvu suurenemine põuastel kevadatel ja suvedel.

- **Järeldus:** Kaasaegse päästetehnika kasutuselevõtt on suurendanud päästevõimekust, kuid selle mõju on piirkonniti ebaühtlane. Suurte ja ohtlike tulekahjude korral sõltub operatiivtöö sageli erinevate piirkondade vahelisest tööjaotusest ja koostööst.
- **Soovitus:** Päästevõimekuse ühtlustamiseks tuleb tuvastada piirkonnad, kus erivarustuse ja personali ressurside jaotamine vajab optimeerimist. Samuti tuleb seirenäitajate seadmisel kasutada konkreetsemaid ja mõõdetavaid näitajaid, et tagada võimekuse kasvu selge jälgitavus. Näitajate valikul konsulteerida jätkuvalt asjatundjatega. Pöörata tähelepanu piirkondade vahelisele koostööle ja ressursi jagamisele, et olla valmis suurpõlenguteks põuaperioodidel. Võimekuse kasvu tagamiseks läheneda kolmetasandiliselt: üle-eestiline võimekus, piirkondlik ja lokaalne vajaduste katmine

404. **Leid 6:** Reostustõrjelaevadele tulemusindikaatoriks määratud 6 tunnine reageerimisaeg ei kajasta täielikult reostustõrje suutlikkust mahuliselt ja territoriaalselt, kuid on siiski oluline näitaja tulemuse paranemise hindamisel. Reostuse korral on kriitilise tähtsusega alustada korjetöid võimalikult kiiresti, sest viivitused võivad põhjustada reostuse laialivalgumise, mis muudab selle koristamise palju aeganõudvamaks ja kulukamaks. Kuigi laevade korjevõimekuse indikaator $1,2 \text{ km}^2/24 \text{ h}$ täideti perioodi lõpuks 100%, võib rakenduskavas esitatud teabe põhjal jääda ekslik mulje, et saavutati vaid pool – $0,6 \text{ km}^2/24 \text{ h}$. Tegelikult oli eelnevalt juba $0,6 \text{ km}^2/24 \text{ h}$ täidetud laevaga "Kindral Kurvits". Arusaamatuste vältimiseks tuleb rakenduskavas selgelt põhjendada ja täpsustada nii tulemus- kui väljundnäitajaid, et tagada üheselt mõistetav aruandlus ja tulemuslikkuse hindamine.

- **Järeldus:** Kliimamuutuste ja ulatuslike reostuste põhjustatud hädaolukordadele reageerimise võimekuse kasvu hindamisel kasutatavad tulemus- ja väljundnäitajad ei pruugi täielikult kajastada tegelikku suutlikkust reageerida kliimamuutuste ja ulatuslike reostuste põhjustatud hädaolukordadele. Kuigi reageerimiskiirus on kriitiline, tuleb reostustõrje laevade tööpiirkonna planeerimisel arvesse võtta Eesti merealade suurt ulatust, HELCOMi konventsioonis sätestatud korjevõimsust ning reostusriski hinnanguid.
- **Soovitus:** Reostustõrje võimekuse hindamisel tuleb tulemus- ja väljundnäitajad kohandada, et need peegeldaksid paremini reaalselt operatiivvõimekust. Erilist tähelepanu pöörata näitajate vastavusele HELCOMi konventsiooni nõuetega ning Eesti merealade ulatuse ja reostusriski hinnangutega. Laevade tööpiirkondade planeerimisel arvestada täielikult Eesti merealade suurt ulatust, et tagada võimalikult tõhus

reageerimine hädaolukordadele vajalikus ajaaknas. Indikaatorite väljatöötamisse kaasata otsesed kasusaajad ja RÜ. Väikeste ühikute juures eelistada võimalusel kvalitatiivset näitajat, selle võimaluse puudumisel seada täiendavaid näitajaid, mis adresseerivad täpsemini soovitud tulemust.

1.2.9. Prioriteetne suund 9 (PS9) – Jätkusuutlik linnapiirkondade areng

405. **Hinnatavad meetmed:** **9.1.** Linnapiirkondade jätkusuutlik areng; **9.2.** Ida-Virumaa linnapiirkondade jätkusuutlik areng.

406. **PS meetme tegevuste sihtrühmad:** PS9 sihtrühmadeks on Eesti suuremate linnapiirkondade kui territoriaalsete kogukondade kogurahvastik. Eristuvad meetme 9.1. linnapiirkonnad – Pärnu, Tallinna ja Tartu linnapiirkonnad, ning meetme 9.2. linnapiirkonnad – Kohtla-Järve ja Narva linnapiirkonnad. Linnapiirkondade koosseisu kuuluvad keskuslinnad ning nendega enne 2017. aasta haldus-territoriaalset reformi ühist piiri omanud linnalähedaste valdade territooriumid. Kokku elas linnapiirkondades 2014. aastal 816 tuhat elanikku, mis moodustas 62% kogu Eesti rahvastikust. Linnapiirkondade elanike arvu puhul on tegemist rakenduskava statistilise indikaatoriga, mis iseloomustab, kui palju elab strateegiatega kaetud linnapiirkondades inimesi ning sellisena ka üldist linnastumise trendi. Rakenduskavas prognoositi (sihtväärtusena) PS9 investeeringute sihtpiirkondade elanike arvuks 797 tuhat elanikku, kuid 2023. aastal oli see 895 tuhat.

407. Meetmete investeeringute laadist tulenevalt on asjakohane Pärnu, Tallinna ja Tartu linnapiirkonna investeeringute puhul eristada kahte otsest funktsionaalset sihtrühma: (a) liiklejad ja (b) lasteaia-ealiste lastega (1-6 aastased) pered. Ida-Viru linnapiirkondade investeeringute otsesed sihtrühmad on nende piirkondade (a) liiklejad ning avalikku ruumi kasutavad (b) ettevõtted/asutused ja (c) nende kliendid, aga ka kõik (d) avalikku ruumi kasutavad inimesed.

Vastused hindamisküsimustele

PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?

408. PS9 investeeringutega seotud kolmest EL struktuurivahendite kasutamise eesmärgi indikaatorite sihttasemest saavutati ühe eesmärgi sihttase ning kahe eesmärgi sihttase jäi saavutamata:

1. Igapäevaseks töөлkäimiseks ühistransporti või jalgratast kasutavate või jalgsi liikuvate inimeste osatähtsus suuremates linnapiirkondades sooviti 2012. aasta baasväärtuselt 48,5% tõsta 50%-ni, kuid aastaks 2022 oli vastav väärtus kahanenud 38,5%-ni. Mõõdetav eesmärk jäi täitmata.

2. Lapsehoiu- ja lasteaiajärjekordade pikkus suuremates linnapiirkondades oli 2012. aastal 4430 ning eesmärgiks seati selle vähendamine 300 järjekorras oleva lapseni. Tegelikult oli 2022. aasta seisuga lasteaiajärjekordade mõõdetud pikkus 3614. Mõõdetav eesmärk jäi täitmata.
 3. Alakasutatud aladesse investeeringute tegemise tulemusena sooviti luua paremaid tegevustingimusi 30 ettevõttele või muule teenuse osutajatele. See eesmärk ületati 2022. aastaks rohkem kui kolmekordselt (109 kasusaajat). Mõõdetav eesmärk täideti.
409. Hoolimata mõju- ja tulemusnäitajate sihtväärtuste mittesaavutamisest on meetmete tegevustel olnud positiivne mõju säästvate liikumisviiside (investeeringuprojektide sisust lähtudes täpsemalt jalgsi liikumise, jalgratta jms kergliikurite kasutuse) võimaldamiseks linnapiirkondades ning lasteaiakohtade järjekorra lühendamiseks Tallinna, Tartu ja Pärnu linnapiirkonnas. Ilma PS9 investeeringuteta kergliiklusteedesse oleks säästvate liikumisviiside osakaal igapäevases töörändes veelgi väiksem ning oluliselt raskemaks muutuks säästvat liikuvust võimaldavate investeeringute (sh uue perioodi 2021–2027) pikemaajalise soovitud koondmõju saavutamine Transpordi ja liikuvuse arengukavas 2035. aastaks seatud eesmärgi sihtväärtuseni.
410. Uute lasteaedade rajamine on leevendanud lasteaiakohtade järjekordadest tulenevaid probleeme peredele ning võimaldanud eelkõige linnalähedastes kiire elamuarendusega piirkondades tagada kodulähedase lasteaia- ja lapsehoiuteenuse kättesaadavust oluliselt paremini kui ilma PS9 investeeringuteta. Meetme elluviimise tulemusel loodi kokku 2282 uut lasteaiakohta, mis ületas väljundnäitaja sihttaseme (2000 lasteaiakohta). Investeeringud panustavad Haridusvaldkonna arengukava asjakohase pikaajalise eesmärgi 2035. aasta sihttaseme saavutamisesse.
411. Linnapiirkondade keskuste ja keskuste tagamaa võrdluses jaotusid loodud lasteaiakohad suhteliselt võrdselt – linnapiirkondade keskustesse loodi 1171 uut lasteaiakohta ja linnalähistes KOV-üksustes 1111 lasteaiakohta. Arvestades, et investeeringute tegemise perioodil elas linnapiirkondade keskustes (Tallinnas, Tartus ja Pärnus) u $\frac{3}{4}$ linnapiirkondade lasteaiaaalistest lastest ja keskuslinnade lähitagamaa KOV üksustes $\frac{1}{4}$ lasteaiaaalistest lastest, siis suhtelises arvestuses eelistati investeeringute asukohavalikutes linnapiirkondade äärelinnalisi osasid.
412. Investeeringud Ida-Virumaa alakasutatud aladesse on olulisel määral tõstnud sealsete keskuslinnade avaliku ruumi ja elukeskkonna kvaliteeti. Siiski, tulemusnäitaja sihtväärtuse saavutamisest hoolimata ei ole eesmärk, et „olulisemad alakasutatud alad Ida-Virumaa suuremates linnapiirkondades on taaselavdatud“, investeeringute tulemusel saavutatud. Selliseid olulisi alakasutatud alasid leidub Ida-Virumaa suuremates linnades jätkuvalt.
- PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?**
413. PS9 rakendamise raames investeeriti perioodil 2014–2020 (faktiliselt siiski perioodil 2018–2023) 5 linnapiirkonda täiendavalt 95 miljonit eurot struktuurifondide vahendeid ning KOV üksuste poolt kaasfinantseeringuna lisaks veel 32 mln eurot.

414. Kuivõrd investeeringute tulemusel ei ole kahe tulemusnäitaja sihttasest kolmest saavutatud, siis mõjude tasandil on investeeringute tõhusus kasin. Väljundnäitajate (ehitatud kergliiklusteede pikkus, avaliku ruumi pindala, uute lasteaiaruumide pind ja loodud kohtade arv) mõttes on investeeringud pigem tõhusad. Samuti panustavad PS9 investeeringute tõhususse investimisprojektide asukohavalikud. Arvestades taristu ja teenusasutuste kasutajaskonna koondumist linnapiirkondadesse on PS9 investeeringud juba meetmetingimuste poolt suunatuna tõhusamad kui oleksid olnud samad investeeringud näiteks hajaasustusse või väikelinnadesse. Ka linnapiirkondade sisesed projektide asukohavalikud panustavad tõhususse positiivselt – üldjuhul on asukohavalikud seotud suure kohaliku nõudlusega.
415. Regionaalarengu vaatest toetasid investeeringud pealinnapiirkonna kergliiklusteedesse Eesti asustussüsteemi ebatõhusat arengut – elanike väljarännet väikelinnadest ja maapiirkondadest suurematesse linnapiirkondadesse ning esmajoones nende äärelinnadesse ja valgküladesse, hoonete ja taristu kasutuse vähenemist osades Eesti piirkondades ning uute ehitamist teistes piirkondades. Uued kergliiklusteed on üks paljudest elukeskkonda parandavatest komponentidest, mis toimib kui seda protsessi võimendav tõmbetegur.
416. Ka pealinnapiirkondadesse uute lasteaiakohtade rajamise investeeringute ebatõhusus avaldub kõige ilmsemalt üleriigilises vaates, kus rahvastikuprotsesside tulemusel suletakse osades piirkondades lasteaiarühmasid ja lasteaedu ning teistes investeeritakse struktuurivahendeid uute lasteaiakohtade loomiseks.
417. PS9 meetmetegevuste korraldus rakendusüksuse (RTK) tasandil on tegevuskavapõhise lähenemise tõttu „tavameetmetest“ vähem tõhusam ja seega ka tõhusam. Tervikvaates, arvestades ka linnapiirkondade KOV üksuste ning eelkõige linnapiirkondade keskuslinnade panust protsessi, on suuna meetmete kavandamine tavameetmetest pigem vähemtõhus. Näiteks koostati linnapiirkondades eraldi linnapiirkondade strateegiad ja nendest lähtudes tegevuskavad. Seejuures on eraldi linnapiirkondade strateegiate koostamine hinnatud huvipoolte poolt pigem ülemääraseks.

PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele?

418. PS9 investeeringute panus konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele on mitmetel põhjustel tagasihoidlik. Esiteks on investeeringute tulemuslikkus PS9 suunale seatud eesmärkide endi mõttes kasin – säästlike liikumisviiside osakaal on linnapiirkondades kasvu asemel kahanenud ning lasteaiajärjekorrad on jätkuvalt pikad. Teiseks oli juba suuna sekkumisloogika selline, et suunale seatud eesmärkide täitmine oleks ka primaarse tulemuslikkuse korral suutnud panustada konkurentsivõime kava eesmärkide täitmisele üksnes kaudselt ja väheses ulatuses.
419. Seoses tööhõive eesmärkidega omasid suurimat positiivset mõju investeeringud Ida-Virumaa alakasutatud alade uuendamiseks, mis tõesti parandasid kümnete piirkonna ettevõtete ja nende töötajate tegevustingimusi. Siiski, tulevalt investeeringute asukohtadest linnakeskustes on tegemist valdavalt teenindus- ja kaubandusettevõtetega, mille panus ekspordile on tagasihoidlik. Investeeringute positiivne mõju turismisektori tootlikkuse kasvule jääb loodetust eeldatavalt väiksemaks, seda tulenevalt geopoliitilise olukorra radikaalsest muutusest, mis on

suures osas lõpetanud ida-suunalise turismitegevuse. PS9 lõpphindamise (Centar, 2023) raames läbi viidud puhasmõjude analüüsi tulemused näitasid, et investeeringud lasteaiakohtade loomisesse ei mõjutanud olulisel määral uute ehitatud või rekonstrueeritud lasteaedade läheduses elavate lapsevanemate hõivatust tööturul.

420. PS9 panus „konkurentsivõimelise ettevõtluskeskkonna“ valdkonda on samuti suurim Ida-Virumaa avalikku ruumi uuendamiseks suunatud investeeringutel, kuid nagu kirjutatud, nende projektide panust ekspordi suurendamisesse on suuresti kärpinud piiride sulgemine. Rahvusvaheliste talentide meelitamiseks Narva, Kohtla-Järvele ja Jõhvi on aga senine investeeringute maht linnakeskkonna uuendamisesse selgelt ebapiisav.

421. Kuigi täpne statistika puudub võib olemasolevate üksiktõendite põhjal väita, et investeeringud kergliiklusteedesse ei ole olulist panust kohaliku ettevõtluskeskkonna konkurentsivõime tõstmisesse andnud. Piirkondlikud töörande areaalid ja igapäevased töökäimise rajad on äärelinnade ja linnalähedaste valdade elanike jaoks jätkuvalt liiga suured/pikad selleks, et jalgratta vms kergliiklusvahendi kasutus oleks oluliseks alternatiiviks mootorsõidukile – olgu selleks erasõiduk või ühistranspordivahend.

PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

422. PS9 investeeringutest oli soolist võrdõiguslikkust edendav potentsiaal eelkõige lasteaiakohade loomise meetmel, mis loob eeldusi väikelastega kodus olevalte vanematel (mille jaotus on sooliselt kallutatud naiste kasuks) kiiremini tööturule naasmiseks. Suuna lõpphindamise (Centar, 2023) raames läbi viidud puhasmõjude analüüs investeeringute olulist positiivset mõju siiski ei tuvastanud.

423. Investeeringud kergliiklusteedesse ja avalikku ruumi peavad lähtuma ligipääsetavuse nõuetest. Uutest nõuetest lähtuv ehitustegevus suurendab ligipääsetavuse nõuetele vastava liikuvustaristu ja hoonete osakaalu Eestis. Sama kehtib ka uute lasteaedade kohta.

PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?

424. Arvestades rahvastikuprotsesse ja asustussüsteemi arengut – rahvastiku intensiivset koondumist pealinnapiirkonda, vähemal määral ka Tartu ja Pärnu linnapiirkondadesse ning valglinnastumist – võib eeldada, et investeeringute puudumisel säästva liikuvuse taristusse oleks autokasutuse osakaal linnapiirkondades kasvanud perioodi jooksul veelgi enam. Tehtud investeeringuid tuleb vaadelda laiemas ajalisel kontekstis, kus uuel SF perioodil (nt liikuvuskeskused, linnakeskuste kergliikluslahendused) ja ka kaugemas tulevikus tehtavad investeeringud katalüseerivad ka 2014–2020 struktuurivahenditest tehtud investeeringute pikaajalist mõju ning vastupidi.

425. Investeeringud lasteaiakohtade rajamisse vähendasid vähesel määral lasteaiakohtade järjekordi, kuid mitte loodetud mahu. Samas ei saa eitada investeeringute positiivset mõju lasteaiakohtade kättesaadavuse parandamisel. Konkreetsetes investeeringute asukohtades on teenuse kättesaadavus paranenud ning KOV eelarvevahendite piiratuse tingimustes ei oleks

KOV üksused suutnud niivõrd suures mahus lasteaiakohtade rajamisse investeerida. Toetused olid eriti olulised Tartu ja Pärnu linnapiirkondade KOV üksuste jaoks, kus kinnisvaraturu olukorrast tulenevalt puudub võimalus rahastada lasteaiakohtade rajamist nn sotsiaalse taristu tasude arvelt.

426. Arvestades Ida-Viru linnapiirkondade KOV üksuste madalat investeerimisvõimekust, siis ei oleks toetuste puudumisel kõige tõenäolisemalt meetmega saavutatud olulist hüpet avaliku ruumi kvaliteedis toimunud. Hea avaliku ruumi projekte ei oleks suudetud algatada või siis oleks need ellu viidud oluliselt tagasihoidlikumas kvaliteedis.

PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hiline mine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

427. Välisest teguritest mõjutasid PS9 investeeringute tulemuslikkust ja mõjukust kõige enam rahvastikuprotsesside piirkondlik iseloom, Eesti elanike liikumisharjumuste iseloom ning avaliku sektori valikud liikuvustaristu ehitamisel, rekonstrueerimisel ja hoolduses, samuti geopoliitilise olukorra järsk halvenemine. Ukraina sõda ja sellega kaasnenud sõjapõgenike sissetulek Eestisse suurendas lasteaiakohtade nõudlust, mil oli oma mõju ka lasteaiajärjekordade pikkusele linnapiirkondades. Kokku oli 2023. aasta kevade seisuga Eesti lasteaedades üle 2 tuhande Ukraina sõjapõgenikest lapse. Lasteaiajärjekordade pikkus linnapiirkondades on seireandmete põhjal kasvanud tõusutrendis siiski juba 2016. aastast ning oli 2020. aastaks kasvanud 2,9 tuhandeni. Ajavahemikus 2020-2022. aastani, mil Ukraina sõjapõgenike täiendav nõudlus võis järjekordade pikkust mõjutada, lisandus neisse veel 0,7 tuhat lasteaiajärjekorras olevat last.

428. Investeeringute tõhususele avaldas enim mõju ehitushindade kiire inflatsioon rakendusperioodi lõpus (alates 2021. aastast), mis omakorda oli põhjustatud COVID-19 ja Ukraina sõja teineteisele järgnenud ja kuhjunud mõjudest.

429. COVID-kriis mõjutas vähesel määral ka PS9 säästliku liikuvuse eesmärgi sihtväärtuste saavutamist. PS9 tulemusnäitaja „Igapäevaseks töölkäimiseks ühistransporti või jalgratast kasutavate või jalgsi liikuvate inimeste osatähtsus suuremates linnapiirkondades“ langes kriisieelse ajaga võrrelduna 2022. aastaks 4,4 protsendipunkti võrra 37,9%-ni. 2023. aastaks oli säästlike liikumisviiside osakaal igapäevases tööl käimises 1,6 protsendipunkti võrra taastunud, kuid pikemaajalises vaates (baasaastal 2012. aastal oli näitaja väärtus 48,5%) on trend olnud perioodiüleselt languses. Asjakohaste meetmete raames tehtud investeeringute iseloomu arvestades – investeeriti valdavalt kergliiklustaristusse – oli COVID-kriisi mõju projektide suhtelisele tõhususele positiivne. Ühistranspordi liikumispääsude ja ebamugavuse suurenemise tingimustes, samuti tulenevalt ruumides läbi viidavate sporditegevuste keelamisega, kasvas kergliiklusteede kasutus.

PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

430. Jätkusuutlike linnapiirkondade prioriteetse suuna rakendamise kesksed õppetunnid ning nendest tulenevad järeldused ja soovitused on järgmised:

431. **Leid 1:** Tehtud investeeringud säästva liikuvuse edendamiseks ei ole olnud – seda ka sünergias PS10 investeeringutega – piisavad nii rakenduskavas seatud sihtväärtuse saavutamiseks kui ka üleüldise positiivse muutuse tekitamiseks liikumisviiside säästlikumaks muutmiseks linnapiirkondades. Koos perioodi 2021-2027 investeeringutega on ÜKP vahenditega antud piisav arengutõuge linnapiirkondade kergliiklusteede põhivõrgustike välja kujunemiseks.

- **Järeldus:** Positiivsete muutuste saavutamine nõuab oluliselt enam vahendeid tervikliku liikuvusteenuse välja arendamiseks linnapiirkondades. Lisaks tehtule on vajalik kõigi kergliiklusteede (sh kõnnitänavad, jalgrattarajad jms) ühendamine tervikliku võrgustikku, mis hõlmab ka linnakeskusi, ühistranspordivõrgustiku kasutajamugavuse tõstmine, investeeringud eri liikumisviiside lõimitust soosivatesse lahendustesse ning kergliiklusvahendite jagamis-, laenus- ja hoiuvõimalustesse. Samuti on vajalikud organisatoorsed muudatused liikuvusteenuste korraldamisel – regionaalsete lahenduste eelistamist kohalikele.
- **Soovitus:** Tulemuslikkuse tõstmiseks tuleks linnapiirkondade kohta esmalt koostada terviklikud liikuvuskavad, mis käsitlevad elanikkonna erinevaid liikumisvajadusi ja seatud säästva arengu eesmärgid. See peaks hõlmama investeeringute kava kogu liikuvustaristusse (sh maanteedesse, tänavavõrku, peatuste ja parklate taristusse, sõidukiparki, IT lahendustesse, jne) ning samuti muid säästva liikuvuse edendamiseks vajalikke poliitikasekkumisi (sh toetused, piirangud, reeglid, käitumisharjumusi muutvad lahendused). ÜKP vahendite roll peaks nende kavade elluviimisel olema eelkõige liikuvuskorralduse keskkonnasõbralikkust ja tõhusust suurendavate ning piirkondlikku sidusust loovate pikemaajaliste lahenduste väljatöötamise kaasfinantseerimisel (nt ühtsed piletisüsteemid, liikumisviiside ja -vahendite kiirelt ajastatavat ja turvalist vahetamist võimaldava piirkondliku liikuvusteenuse elemendid) mitte põhitaristu rajamise toetamine. See peaks 2028+ perioodil toimuma juba riigi keskvalitsuse ja KOV omavahenditest. Arvestades laiemaid protsesse peaks linnapiirkondadele sobivad lahendused olema läbi töötatud laiemates regionaalsetes liikuvuskavades, mis omakorda on kooskõlas regionaalsete ruumiplaneeringute ja üldstrateegiatega.

432. **Leid 2:** Linnapiirkondade keskuste ja keskuste tagamaa võrdluses jaotusid ÜKP vahendite toetusel loodud 2282 lasteaia kohta suhteliselt võrdselt – linnapiirkondade keskustesse loodi 1171 uut lasteaia kohta ja linnalähistes KOV-üksustes 1111 lasteaia kohta. Arvestades, et investeeringute tegemise perioodil elas linnapiirkondade keskustes (Tallinnas, Tartus ja Pärnus) u $\frac{3}{4}$ linnapiirkondade lasteaiaaeglastest lastest ja keskuslinnade lähitagamaa KOV üksustes $\frac{1}{4}$ lasteaiaaeglastest lastest, siis suhtelises arvestuses eelistati investeeringute asukohavalikutes linnapiirkondade äärelinnalisi osasid.

433. Lapsehoiu- ja lasteaia-järjekordade vähendamise meetme rakendamisel ilmnes, et ÜKP toetused ning pealinnapiirkonna valdades ka kinnisvaraarendajatelt n-ö sotsiaalse taristu tasu vormis kogutavad vahendid küll leevendavad asustuse kontrollimatust (või kesiselt kontrollitud) arengust põhjustatud probleeme, kuid ei suuda neid täiel määral ennetada ja lahendada. Selleks on eraldatud toetused osutunud ebapiisavaks. Lisaks on uute elamupiirkondade teke elamualade üleplaneerimise tingimustes ja seega ka uute teenuste kodulähedust tagavate lasteaia kohtade vajalikud asukohad raskesti prognoositavad.

434. Pealinnapiirkondadesse uute lasteaiakohtade rajamise investeeringute ebatõhusus avaldub kõige ilmsemalt üleriigilises vaates, kus rahvastikuprotsesside tulemusel suletakse osades piirkondades lasteaiarühmasid ja lasteaedu ning teistes investeeritakse struktuurivahendeid uute lasteaiakohtade loomiseks.

- **Järeldus:** Investeeringutega äärelinnade lasteaedadesse võimendatakse regionaalset tasakaalustamatust ja valglinnastuva asustuse kasvu. Tegemist ei ole positiivseid struktuurseid muutusi toetavate investeeringutega, vaid reaktsiooniga asustuse isevoolele arengule.
- **Soovitus:** Mitte jätkata ÜKP vahendite investeerimist lasteaedadesse ja muudesse teenusasutustesse asukohtades, mis soosivad valglinnastunud asustuse laienemist ja sellega kaasnevat maahõivet. Üleriigilise planeeringu lähteseisukohad seavad koostatava üleriigilise planeeringu oluliseks ülesandeks valglinnastumise ja maahõive pidurdamise.

435. **Leid 3:** Investeeringud Ida-Virumaa alakasutatud aladesse on olulisel määral tõstnud sealsete keskuslinnade avaliku ruumi ja elukeskkonna kvaliteeti. Siiski, tulemusnäitaja sihtväärtuse saavutamise hoolimata ei ole eesmärk, et „olulisemad alakasutatud alad Ida-Virumaa suuremates linnapiirkondades on taaselvdatud“, investeeringute tulemusel saavutatud. Selliseid olulisi alakasutatud alasid on Ida-Virumaa suuremates linnades jätkuvalt palju.

- **Järeldus:** Investeeringuid Ida-Virumaa alakasutatud aladesse on vajalikud, kuid neid on seni tehtud ebapiisavalt. Regiooni KOV üksuste võimekus iseseisvalt avaliku ruumi kvaliteeti investeerida on ebapiisav.
- **Soovitus:** Püsivate mõjude saavutamiseks on vajalik investeeringuid keske asendiga alakasutatud aladesse Ida-Virumaa linnades jätkata ning teha seda vajadusel lõimituna kasutusest välja langenud ja alakasutatud hoonete ja rajatiste lammutamise toetamisega. Toetusmeetmete disain peaks tagama, et toetuste saajate ring laieneks ka erasektorile (sh KÜd jms).

436. **Leid 4:** PS9 raames viidi ellu 78 säästva liikuvuse edendamise projekti, neist 76 oli kergliiklusteede ehituse projektid. Lasteaia- ja lapsehoiukohtade loomiseks Tallinna, Tartu ja Pärnu linnapiirkondades teostati 22 projekti, millega ehitati või renoveeriti 30,3 tuhat m² suletud netopindala mahuga hooned.

- **Järeldus:** Oluline osa linnapiirkondade meetmete investeeringutest suunati kohaliku omavalitsuse põhiülesannete täitmiseks või nende täitmiseks tingimuste loomiseks (lasteaiakohtade loomiseks, aga ka kergliiklusteede kui tänapäevase liikuvustaristu loomuliku osa ehitamiseks; rakenduskava planeerimise ja elluviimise perioodil oli investeeringutel kergliiklusteede võrgustikku siiski oluline roll säästlikku liikuvust toetavate liikumiskäitumise muutuste algatamisel), KOV eelarvevahendite nappuse kompenseerimiseks KOV põhiülesannete täitmisel. (PS9)
- **Soovitus:** Kasutada ÜKP rakenduskava investeeringuid muutuste algatamiseks ja ühiste innovaatiliste lahenduste kasutusele võtmiseks linnapiirkondades – struktuurimuutuseks ühiskondlikus elus, ettevõtluses ja avaliku sektori toimimises.

437. **Leid 5:** Meetmetegevuste rakendamisel on kasusaajate vaatepunktist olulisemateks probleemideks riigihangetega ja järelkontrollidega seonduv. Riigihangete seaduse tõlgendamine on jätkuvalt liiga komplitseeritud, mistõttu hanketingimuste koostamisele ja protsessi haldamisele kulub ebamõistlikult palju ressursi. Olemasolevad RTK tugiteenused ei paku KOV ametnikele piisavalt tuge ja kindlust tagasimaksete vältimisel. Samuti on järelkontrollid KOV ametnike perspektiivist suure halduskoormusega.

438. Probleemi juured on riigihangete seaduse keerukuses ning paljude toetuse taotlejate (sh linna- ja vallavalitsuste) võimekuses hankeid seaduse sätete alusel kvaliteetselt läbi viia. ÜKP vahendite kasutuse eripäraks on kontrollide põhjalikkus ja sagedus, mistõttu avastatakse riigihangete seaduse rikkumisi ka sagedamini.

- **Järeldus:** EK poolt seatud ÜKP vahendite rakendamise ja kasutamise lihtsustamise eesmärgid ei ole täiel määral täidetud ning vastavaid jõupingutusi tuleb jätkata. Püsivamad lahendused probleemile asuvad esmajoones riigihangete läbiviimise oskuste arendamises ning riigihangete seaduse nõuete selguse suurendamises ja üheselt mõistetavuse parandamises. ÜKP vahendite rakendamise kontekstis on oluline ka vastavate tugiteenuste (RTK hanketeenus) kvaliteedi ja kättesaadavuse tõstmine.

Soovitus: Suurendada RTK kui eelnõustamist teostava rakendusüksuse ja hangete korraldamise teenust osutava (RTK hanketeenus) asutuse vastutust projektidega seotud hanke jms protsesside läbiviimisel. Kehtestada süsteem, kus järelkontrollis avastatud eksimusest lähtuv tagasinõue jaotub toetuse saaja ning rakendusüksuse asutuse kui eelnõustaja ja/või hanke korraldaja (või selle korraldamise nõustaja) vahel koostöös tekkinud eksimuste korral solidaarselt – nt sellisena, et RTK nõustamisest tulenenud või RTK hanketeenuse kasutuse tulemusel tekkinud eksimuse korral tasutakse tagasimakse summa vähemalt võrdsetes osades.

1.2.10. Prioriteetne suund 10 (PS10) – Jätkusuutlik transport

439. **Hinnatavad meetmed: 10.1.** Üleriigiliste ja rahvusvaheliste ühenduste arendamine; **10.2.** Raudtee arendamine, ühendamine teiste liikumisviisidega ning keskkonnasõbralike ja vähese CO₂-heitega transpordisüsteemide, sh siseveeteede ja meretranspordi, sadamate ning eri transpordiliikide ühendamine/parandamine.

440. **Sihtrühmade suurus ja domineerivad tegevused:**

441. **Paremad ühendused TEN-T võrgustikus (10.1).** Sihtrühma kuulusid (toetuse saajad) riigi transporditaristut haldavad riigiasutused, avalikuks kasutamiseks määratud raudteeinfrastruktuuri omavad äriühingud ja riigi enamusosalusega ettevõtted ning kohalikud omavalitsused. Kasusaajateks olid kõikide toimepiirkondade elanikud, ettevõtjad ja külastajad. Peamised investeeringud suunati (TEN-T - *Trans European Network – Transport*) arendamisse,

peamiselt raudtee- ja maanteetaritusse, aga ka piiriületuspunktides sujuva piiriületuse tagamiseks.

442. **Jätkusuutlik transport, sh raudteetransport TEN-T võrgustikus (10.2).** Sihtrühma kuulusid (toetuse saajad) riigi transporditaristut haldavad riigiasutused, avalikuks kasutamiseks määratud raudteefrastruktuuri omavad äriühingud, riigi enamusosalusega ettevõtted ja kohalikud omavalitsused. Kasusaajateks olid kõikide toimepiirkondade elanikud, ettevõtjad ja külastajad. Kuna programmiperioodile 2014–2020 eelnevalt on raudteevõrgust rekonstrueeritud üle ühe kolmandiku, siis on tegevused suunatud eelkõige raudteeinvesteeringutele, mis võimaldavad teenindada suuri reisijavooge.

Vastused hindamisküsimustele

PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?

443. Struktuurivahendite rakendamine PS10 meetmete tegevustes on olnud olulise positiivse mõjuga ja tulemuslik, aidates kaasa transpordinfrastruktuuri parandamisele ja jätkusuutlikkusele, toetanud üldist majandusarengut ning parandades inimeste elukvaliteeti ja keskkonda.

444. PS10 investeeringutega seotud neljast tulemusnäitajast ületati sihttase ühe puhul ning kolme puhul jäi sihttase saavutamata (saavutati vähemalt 70%).

1. Halvas seisundis teede osakaal TEN-T võrgustiku teedest baasväärtus 2012. aastal oli 12% ning eesmärgiks oli saavutada 2023. aastaks 11% tase. Tegelikult oli halvas seisundis teede osakaal 2022. aastaks 0,1% ehk eesmärk täideti 11000%-liselt.
2. Õhu, vee- ja bussitranspordi rahvusvaheliste reisijate arvu osas oli baasväärtuseks 2012. aastal 12,8 miljonit reisijat aastas, mille eesmärgiks oli saavutada 2023. aastaks 14,8 miljonit reisijat, kuid 2023. aastaks saavutati 12,21 miljonit reisijat – eesmärk jäi täitmata.
3. Ühistranspordi kasutajate, jalgsi ja jalgrattaga liikujate osakaalu baasväärtus 2013. aastal oli 43%, mille sihiks oli 50% ning mis täideti 2023. aastal 34,9% ulatuses – eesmärk jäi täitmata.
4. Rongireisijate arvu baasväärtuseks oli 2013. aastal 4,2 miljonit rongireisijat, mille eesmärgiks saavutada 2023. aastaks 8,4 miljonit rongireisijat, kuid mis saavutati 93% ulatuses (7,8 milj rongireisijat) – eesmärk jäi täitmata.
5. Üleriigiliste ja rahvusvaheliste ühenduste arendamise tegevustes on rekonstrueeritud või uuendatud 205,55 km maanteelõike (96% sihtväärtusest) ning valminud rohkem uusi maanteelõike kui oli kavandatud (104% sihtväärtusest). Ühendusvõimalusi on parandatud kokku 31 ühistranspordipeatuses.

445. Transpordiprojektidel on olnud positiivne mõju elukvaliteedile ja -keskkonnale. Paremad ühendid on suurendanud teenuste kättesaadavust ning sõiduajad on lühenenud. Suurenenud on võimalused liikuda jalgsi, jalgrattaga ja kasutada ühistransporti, kuid siiski on vaja täiendavaid tegevusi autostumise pidurdamiseks ning jalgsi- ja jalgrattaga ning

ühistranspordiga tööl käijate osakaalu tõstmiseks. Investeeringud on oluliselt aidanud kaasa majanduse arengule, panustades infrastruktuuri kaudu äritegevuse ja kaubaveo efektiivsusesse. Tähelepanu peaks pöörama terviklikuma liikumiskeskonna loomisele ning inimeste teadlikkuse tõstmisele säästvate liikumisvõimaluste osas.

446. Meetmete rakendamisel on arvestatud regionaalset erinevust, eelistades suurema mõjuga projekte piirkondades, kus majanduslik olukord on kehvem. Näiteks meetme 10.2.1 raames on projektide hindamisel arvesse võetud projektide mõju regionaalsele arengule, sh projekti asukoha regionaalset SKP-d, eelistades väiksema SKP-ga maakondade projekte. See on võimaldanud toetada jätkusuutlikku transporti ja paremate ühenduste loomist, mis on elutähtsad piirkondade arengu ja elukvaliteedi parandamiseks. Avatud taotlusvoorudes on tehtud põhjalik eeltöö ja kaasatud huvigruppe.

PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?

447. Enamik projekte on sujunud plaanipäraselt, ning rahastamine on peamiselt olnud piisav. Ellu viidi 82 projekti summas 619,9 miljonit eurot. Kuigi neljast tulemusnäitajast saavutati seatud eesmärgid ühel. Meetmete rakendamine oli üldiselt tõhus ning protsessi kiire käivitamine võimaldas rohkem saavutada. Rakendamise sujuvust toetas meetme lihtne ja selge sõnastus. Mõningast segadust tekitas üleminek ühest rakendusüksusest teise.

448. Riigile kuuluva taristu rajamisel ei peaks rakendama erasektori toetamisel sarnaseid skeeme, vaid vajalikud hanked peaks tegema vastavalt riiklikule plaanile. See lubaks protsessi oluliselt lihtsustada ja kiirendada. Tõhususe parendamiseks on uuel perioodil viidud sisse muudatus, et vähendada bürokraatiat riigiprojektide valikul. Potentsiaalsete taotlejate arv ühistranspordipeatustes ühendusvõimaluste parandamise meetme (10.2.1) osas ületas mitmekordselt esitatud taotluste hulga. Mõningatel juhtudel olid projekti raames ambitsioonid liiga väikesed, kuna inimeste huvi kasutada auto- ja jalgrattaparklaid oli palju suurem kui projektis ette nähti, mistõttu oleks võinud suurendada projekti mahtu.

449. Toetuse saajate arvates aitas infrastruktuuri hea seisukord kaasa äritegevusele ja kaubaveole ning mitmetes projektides tehti ülejäänud vahendite tõttu lisategevusi. Erinevate fondide sünergiaga ei ole teadlikult tegeletud.

450. PS10 tõhusust mõjutasid tervikuna erinevad arusaamad ja tõlgendused meetmete tingimustest, mis tõstsid oluliselt halduskulusid nii taotlejate kui rakendusüksuste jaoks ning vähendasid meetme tõhusust.

PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele?

451. PS10 investeeringute panus konkurentsivõime kava "Eesti 2020" eesmärkide saavutamisele oli oluline. PS10 panustas otseselt keskkonnasõbraliku majanduse ja energeetika valdkonda, aidates saavutada eesmärki vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid. Tegevuste tulemusel paranes oluliselt TEN-T võrgustiku teede seisukord ja rongikasutajate arv.

452. Maanteede rekonstrueerimine mõjutas eeskätt transpordisektorit, kuid omas mõju ka kaubandusele ning teistele teenindavate ja töötleva tööstuse sektoritele. PS10 investeeringute tulemusena suurenes transpordisektori lisandväärtus. Statistikaameti andmetel (tabel EM001) kasvas veonduse ja laonduse tegevusala lisandväärtus perioodil 2014–2022 lisandväärtus 1160 miljonilt eurolt 1609 miljoni euroni, sh maismaaveonduse lisandväärtus 400 miljonilt eurolt 573 miljoni euroni.

453. Meetme 10.2 panus raudteelõikude ja ühistranspordipeatuste arendamisse mõjutas elanikkonna liikumist ning keskkonnasõbralike transpordisüsteemide arendamist.

PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

454. PS10 tegevused panustasid ligipääsetavuse parandamisse, tagades parema juurdepääsu transporditeenusele ja luues paremad liikumisvõimalused kõigile Eesti elanikele, sh haavatavatele sihtrühmadele. Selleks kohandati näiteks rongipeatuste kõrgust, loodi juurdepääsu- ja kaldteid ning paigaldati turvatõkkeid, et tagada juurdepääs ja ohutus. Raudtee peatuskohtade ja ühistranspordi meetmete abil on suurendatud linnaruumi ligipääsetavust puuetega inimestele.

PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?

455. Ilma toetuseta ei oleks olnud võimalik ellu viia suuri infrastruktuuri projekte sellises mahus ja ajaraamis. Toetus on oluliselt kiirendanud nende projektide elluviimist. Näiteks investeeringud raudtee ja maantee rekonstrueerimisse oleksid olnud palju väiksemas mahus või viibinud märkimisväärselt, mis omakorda oleks pidurdanud transpordivõrgustiku arengut ja regionaalset ühenduvust. Toetuste abil kiirenenud projektide elluviimine on aidanud parandada elanikkonna liikuvust ja arendada keskkonnasõbralikke transpordisüsteeme. Need investeeringud toetasid kaudset ka keskkonnasäästlikkuse ja sotsiaalse kaasatuse eesmärke, luues paremaid liikumisvõimalusi kõikidele elanike rühmadele, sealhulgas haavatavamatele sihtrühmadele.

456. Ühistranspordipeatuste ühendusvõimaluste parandamise meetme (10.2.1) positiivse näitena võib tuua Hurda raudteepeatuse, mis asub strateegiliselt mitme omavalitsuse piiril ja ühendab Tallinna bussi- ja rongiliikluse, olles seetõttu oluline transpordisõlm. Loodud parklad ja kergliiklusteed mõlemale poole raudteed on oluliselt parandanud ligipääsu ja transpordivõimalusi nii kohalikele elanikele kui piirkonna külastajatele. Toetuse abil on lahendused muutunud terviklikumaks ja tõhusamaks, mis ilma toetuseta ei oleks olnud võimalik.

PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hilinemine, haridusvõrgu

korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

457. PS10 projektide elluviimist mõjutasid vähesel määral sellised välised tegurid, nagu COVID-19 pandeemia ja Ukraina kriis, kuna enamiku projektide osas olid hanked tehtud. Samas COVID-19 pandeemia vähendas oluliselt ühistranspordiga minejate arvu ning kiirendas teetööde teostamist tulenevalt liikluse vähenemisest.

458. Küll aga mõjutas Covid-19 PS10 tulemuslikkust nii kergliiklejate, rongireisijate kui ka rahvusvaheliste reisijate osas. Ühistranspordi kasutajate, jalgsi ja jalgrattaga liikujate osakaalu suurendamine oli langustrendis juba enne Covid-19 pandeemiat ning pandeemia süvendas seda langust veelgi, mistõttu jäi 2023. aastaks seatud siht (50%) täitmata, saavutades vaid 34,9% (2013. a – 43%, 2018. a – 38,4%).

459. Rahvusvaheliste reisijate sihtväärtus, 14,8 miljonit reisijat, saavutati juba 2017. aastal, mil reisijate arv ulatus 15,36 miljonini, ning kasv jätkus kuni 2019. aastani, mil reisijate arv oli 16,17 miljonit. Covid-19 pandeemia põhjustas rahvusvaheliste reisijate arvu järsu languse, viies selle 2020. aastal 5,81 miljonini. Samuti oli rongireisijate arvu sihtväärtus (8,4 miljonit reisijat) peaaegu saavutatud 2019. aastaks, mil rongireisijaid oli 8,3 miljonit, kuid pandeemia mõjul langes see arv 2020. aastal 5,98 miljoni. Pandeemia järgselt on rahvusvaheliste reisijate ja rongireisijate arv oluliselt taastunud (2023. a. saavutusmäär vastavalt 83 ja 93%).

PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

460. Prioriteetse suuna rakendamise kesksed õppetunnid ning nendest tulenevad järeldused ja soovitusel on järgmised:

461. **Leid 1:** TEN-T võrgustikus olevate teede seisukord on väga hea, kuid jätkuvalt on olemas teede rekonstrueerimise vajadus.

- **Järeldus:** Tehtud investeeringud on oluliselt parandanud teede seisukorda, kuid soovitud tulemuse saavutamiseks ebapiisavad.
- **Soovitus:** Jätkata seni edukalt toimunud meetmeid. Teedele suunatud investeeringute ning teehoolduse ja teede korrashoiu planeerimisel kaasata erinevaid rahastusvõimalusi, sh struktuurivahendeid ja riigieelarvet. Struktuurivahendeid kaasata uute teede ehitamiseks, samas kui teehoolduse ja korrashoiu rahastamine tagada riigieelarvest. Investeeringute ja hooldustööde planeerimisel arvestada nende samaaegset ajastamist ning integreerida need investeerimiskavasse, et tagada teede infrastruktuuri jätkusuutlik areng ja pikaajaline hooldus.

462. **Leid 2:** Transpordinvesteeringute eelarvelised piirangud on takistanud suuremahuliste projektide täielikku elluviimist.

- **Järeldus:** Erinevate liikumisviiside ühendamine loomaks terviklikum liikumiskeskond nõuab suuremahulisi investeeringuid.
- **Soovitus:** Planeerida kompleksset transporditaristut ja selle kasutust. Eesti elanike veo põhiorhk peaks olema raudteel, mis on oluliselt kiirem ja ilmast kõige vähem sõltuv. Raudtee peaks võimaldama maksimaalset kiirust (RB 250 ja mujal 160) ja piisavalt ronge.

Lisaks tuleks see integreerida maakonnabussiliinidega ning toetada ühtset piletisüsteemi ja sõlmpunktide (peatuste) renoveerimist. Heaks näiteks võib tuua edukalt toimunud Pärnu regionaalse süsteemi. Kergliiklusteedesse ÜKP vahenditest investeerimisel keskenduda lõikudele, mis toetavad piirkondlike multimodaalsete liikuvusteenuste toimimist – st ühendustele ühistranspordi peatuste ja jaamadega ning jalgrataste ja muude kergliikurite turvalist kasutust võimaldava taristu (parkimismajad) arendamisele. Riiklikult või ELi toetatavate kergliiklusteede puhul võiks ette anda kriteeriumid, kus see on näidustatud. Näiteks liiklustihedus teedel-tänavatel (kunagistes standardites oli selleks seatud 1500 sõidukit ööpäevas), jalakäijate-ratturitega toimunud liiklusõnnetuste arv ja laste liikumised koolist bussipeatustesse, kui need kulgevad maanteede ääres, kus ei ole kõnniteid.

Planeerida ja rakendada kompleksne transporditaristu, sünkroniseerides raudtee ja bussiliinid, toetades seda ühtse piletisüsteemi ja sõlmpunktide renoveerimisega. Suuremate linnade lähitagamaal arendada pargi- ja sõidu skeeme (Tallinnas rongipeatustes) ja nende parkimisalade vahetus läheduses linnalähiseid teeninduskeskusi, et vähendada vajadust autoga linna sõita. Kärknasse ja Tartust lõuna poole rajada võimalusel kiirrongipeatused ja laiendada parkimisalad, et vältida vajadust autoga kesklinna rongile sõita.

463. **Leid 3:** Toetuse saamise tingimuste tõlgendamine muutus ajas, mis tõi kaasa finantskorrektsioonid.

- **Järeldus:** Kuna transpordisektoris on tegemist suurte projektidega, siis muutused toetuse tingimuste tõlgendamises toovad kaasa olulises mahus finantskorrektsioone.
- **Soovitus:** Kehtestada selged ja püsivad tingimused toetuste saamiseks ning vältida nende muutmist tagasiulatuvalt. Vältida tagasiulatuvalt muudetud tingimuste tõlgendamist. Rakendada transpordi arengukavades lähtuvat programmpõhist rahastust.

464. **Leid 4:** Ambitsioonid olid kohati liiga tagasihoidlikud. Huvi auto- ja jalgrattaparklate kasutamiseks oli palju suurem, kui esialgu planeeriti, st vastavad projektid oleksid võinud olla mahukamad.

- **Järeldus:** Indikaatorite sihttasemed ei ole realistlikud.
- **Soovitus:** Vaja on täiendavaid tegevusi autostumise pidurdamiseks, mis oleksid kooskõlastatud terviklike regionaalsete ja linnapiirkondade liikuvuskavadega. See peaks hõlmama investeringuid pargi ja sõida lahendusesse, seda ennekõike rongipeatustes, kergliiklusteede ja jalgrattaparklate rajamisse, kuid seda tervikliku linnaregioonipõhise liikuvusvõrgustiku raames.

465. **Leid 5:** Meetme ühendusvõimaluste parandamine ühistranspordipeatustes (10.2.1) vastu oli huvi kordades suurem ja ka võimalike taotlejate arv oli suurem kui esitatud taotluste arv.

- **Järeldus:** Ühendusvõimaluste parandamine ühistranspordipeatustes meetmes oli kaardistatud potentsiaalseid taotlejaid kordades rohkem, kui taotlusvoorus esitatud taotlus.

- **Soovitus:** Nõustamise käigus selgitada välja kitsaskohad, viia läbi vajalikud analüüsid ning vastavalt vajadusele muuta toetuse saamise tingimusi.

1.2.11. Prioriteetne suund 11 (PS11) – IKT teenuste taristu

466. **Hinnatavad meetmed:** **11.1.** Uue põlvkonna lairibavõrkude arendamine; **11.2.** Nutika teenuste taristu arendamine.
467. **Sihtrühmade suurus ja domineerivad tegevused:** Meede „11.1 Uue põlvkonna lairibavõrkude arendamine“ raames jätkati senisest suuremas mahus üle-eestilise lairibavõrgu väljaehitamise (tegevus 11.1.1). Andmeside teenuse ja tehnoloogiate kiire areng ning andmemahutude kasv eeldab interneti kasutamiseks kiiremat ühendust. Piisava kiirusega internetiühenduse puudumine piirab omakorda nii elanike, ettevõtjate kui asutuste ligipääsu informatsioonile ja teenustele, takistab regionaalset ja säästvat arengut.
468. Meede „11.2. Nutika teenuste taristu arendamine“ raames arendati riigiasutuste IT taristust, et seekaudu tekitada kaasaegne ja toimiv alustaristu erinevatele e-teenustele (tegevus 11.2.1). Meetme 11.2 abil loodavate uue ja uuendusliku taristu ja e-teenuste laiema kasutamise eesmärgil toetati samast meetmest lisaks erinevaid infoühiskonna teadlikkuse tõstmist soodustavaid teavitustegevusi ja üritusi, koostati uuringuid, analüüse ja juhendeid (tegevus 11.2.2). Teadlikkust tõstvate tegevuste sihtgrupiks olid kõik potentsiaalsed teenuste baastaristu ja e-teenuste arendamisega seotud osapooled, aga ka nende kasutajad, poliitikakujundajad, arvamussliidrid jms.
469. Meetme 11.2 sihtgrupiks olid kõik Eesti elanikud ja ettevõtted, avaliku sektori asutused jm organisatsioonid, kui e-teenuste ja taristu potentsiaalsed kasutajad ja pakkujad.

Vastused hindamisküsimustele

PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?

470. PS11 rakendamisel saavutati eesmärgistatud tulemused suurel määral ning tegevustel oli positiivne mõju Eesti elanike kiirele interneti ligipääsu tõusule ning e-teenuste kasutamisele. Tegevuste mõju ulatus väga suure sihtrühmani ehk kogu Eesti elanikkonnani.
471. Rakendusperioodi lõpuks saavutati kolmest tulemus- ja mõjuindikaatorist üks ning viiest väljundnäitajast neli.
472. PS11 mõju ja tulemuslikkust aitab kaudselt hinnata Euroopa Komisjoni poolt koostatav DESI (The Digital Economy and Society Index) indeks, mille põhjal Eesti on keskmisest kõrgemal kohal kuid edenemise alates 2017. aastast keskmisest aeglasem. Keskmisest madalam on interneti ühendatust iseloomustav näitaja.

473. Meetme 11.1 „Uue põlvkonna lairibavõrkude arendamine“ eesmärgiks oli saavutada olukord, kus kogu Eesti elanikkonnal on võimalik kasutada kiiret interneti. Meetme raames suudeti edukalt katta suur osa Eestist uue põlvkonna lairibavõrguga, kuid see ei taganud veel elanike ligipääsu kiiremale internetile. Puudusid juurdepääsuvõrgud ehk n-ö viimase miili võrk, mis oleks tarbijad ühendanud baasvõrku. Kuigi rakendusperioodi viimastel nende elluviimine käivitati, siis ei aidanud see eelkirjeldatud põhjustel tulemusnäitaja saavutamisele kaasa. Lisaks mõjutas eesmärgi saavutamist Eesti elanikkonnas levinud mobiilse interneti eelistamine.
474. Ka DESI indeksi kohaselt oli 2022. aastal Eestis vähemalt 100Mbps kiirusega püsüühendusega kodumajapidamiste osakaal 29,4% (2018. a oli sama näitaja 8,96%), millega asub Eesti liikmesriikide võrdluses pingerea lõpuosas.
475. Uue põlvkonna lairibavõrkude arendamise lisaväärtusena saavutati varasemast oluliselt parem mobiilse interneti 4G kiirusega leviala, mis võimaldas kasutajatele kiiremaid ja kvaliteetsemaid ühendusi. 2023. aasta lõpu seisuga 4G mobiilne internet kättesaadav 96% Eesti elanikele ning see loob omakorda olulise eelduse 5G võrgu arendamiseks (MKM, 2023).
476. Eesti Statistikaameti andmetel kasvas perioodil 2014–2021 aastal lairiba internetiühendusega leibkondade osatähtsus 81,2%-lt 90,9%-ni ning mobiilse internetiühendusega leibkondade osatähtsus 50,5%-lt 75,2%-ni. Seega kinnitavad erinevad statistilised andmed, et meetme tulemusel on mõnevõrra kasvanud kiirema püsüühendusega interneti kasutajate arv, kuid juurdepääsuvõrkude puudumise tõttu mitte ootuspäraselt. Olulisem mõju on saavutatud mobiilse interneti kasutamises.
477. Meetmetegevuse 11.2.1 mõju avaldus läbi selle, et oli võimalik kasutusele võtta olulise tähtsusega tehnoloogia taristut, mille peale sai ehitada uusi e-teenuseid ning mis tagavad seniste e-teenuste töökindluse. Eriti olulise mõjuga olid arendused, mis tagasid elutähtsaid teenuseid ning laiema mõjuga sellised arendused, mis võimaldasid hiljem ka erasektoril enda teenuseid soetatut taristu peale arendada.
478. Statistilised andmed näitavad, et e-teenuste arv, kvaliteet ja kasutajate rahuolu on rakendusperioodil kasvanud. Statistikaameti andmetel oli avalike digiteenustega rahulolu eraisikute seas 2022. aastal 80% (2021.a oli sama näitaja 69%). Euroopa Komisjoni DESI andmestiku kohaselt olid 2020. aastal 89% interneti kasutajatest ka e-riigi teenuste kasutajad (2018. oli vastav näitaja 88%). Sama allika põhjal oli 2020. aastal riigi poolt kodanikele pakutavate digiteenuste indeks 91 punkti ja ettevõtetele 98 punkti (0-100 skaalal) (varasemate aastate kohta andmed puuduvad). Mõlemad näitajad on oluliselt suuremad kui EL keskmine.
479. Meetmetegevuse 11.2.1 tulemuslikkust oleks saanud tõsta kui toetuse andmise tingimused oleks olnud paindlikumad ning arvestanud tehnoloogia kiire muutumisega IT-valdkonnas. Pikemaajalist mõju pärsib kohati esinev olukord, kus SF vahendite abil soetatud taristu ja loodud IT-lahenduste hilisemaks ülevõlpidamiseks puuduvad asutustel vahel piisavad rahalised vahendid. Meetmetegevuse 11.2.1 toetuse andmise tingimuseks seatud ühe projekti maksimaalne piirmäär summas 500 000 eurot ning loodud taristu minimaalseks kasutusajaks 5 aastat ei täitnud ootuspäraselt eesmärki ega suurendanud tulemuslikkust ega mõju.

480. Meetmetegevuste 11.2.1 ja 11.2.2 tulemuslikkust toetas nende rakendamine vastavalt läbi valdkondlike investeeringute kava ja tegevuskava, mis aitab hoida fookust valdkonna vajadustel, leida sünergiat teiste tegevusega ning kaasata asjakohaseid turuosalisi. PS11 mõlema meetme ehk lairibavõrgu ja nutika teenuse taristu projektide tähtsust ning mõju näitas eriti selgelt COVID-19 tingitud olukord, mil elanike liikumine ja tegevus oli piiratud.
481. PS11 tegevuste mõju kestab pikaajaliselt. Uue põlvkonna lairibavõrgu eluiga on ca 20–30 aastat ning nutika teenuste taristu meetme raames soetatud taristu ja loodud rakendused on üldiselt kasutatavad vähemalt 5 ja enam aastat.
482. Kuigi uue põlvkonna lairibavõrgu meetme mõõdikutes puudus regionaalne ehk turutõrkepiirkondade fookus, viidi projektid ellu just nendes piirkondades, kus turutõrked üldiselt esinesid. Samuti aitas piirkondlike eripäradega arvestada toetuse andmise tingimuste muutmine. Kuna järgnevatel aastatel on juurdepääsuvõrkude rajamisel fookus suunatud suurima turutõrkega piirkondadele, siis peaks meetme abil rajatud lairibavõrgu regionaalne mõju tulevikus mõnevõrra võimenduma.
483. Nii lairibavõrgu välja ehitamine kui riigi baasvõrgu taristu arendamine panustasid otseselt regionaalsete võimaluste arendamisse – tegevused soodustasid kaugtööd ja avalike teenuste kättesaadavust kodust lahkumata. See omakorda suurendas piiratud liikumisvõimega ja keskustest kaugemal elavate inimeste juurdepääsu tööturule ja laiendas nende võimalusi kodanikuühiskonnas osalemiseks.

PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?

484. Lähtudes PS11 meetmete eesmärkidest ja saavutatud tulemustest, saab kokkuvõtvalt hinnata suunas tehtud investeeringute tõhusust ja suuna rakendamise protsessi tõhusust heaks. Suuna rakendamiseks planeeritud kogueelarvest 93 miljonit eurot, kasutati rakendusperioodi jooksul 93,46%. Kokku katkestati 15 projekti, mis on 10% kogu projektide arvust. Suuna raames rakendatud meetmetest saadud kasu on üldiselt proportsionaalne tehtud kulutustega. Intervjueeritud ja küsitlusele vastanud eksperdid hindavad suuna tõhusust heaks ning saavutatud kasu vastavaks tehtud kuludega.
485. Tehtud investeeringute tõhusust mõjutas positiivselt, et rajatud IT-taristu (st nii lairibavõrk kui enamik IT-taristu arendusi) on kasutatav pikaajaliselt – lairibavõrk ca 30–40 aastat ning enamiku IT-taristu eluiga on ca viis aastat või enam. Meetme tegevuse 11.2.1 tõhusust mõjutas negatiivselt, et struktuurivahendite abil soetatud baastaristu edasiseks ülalpidamiseks ja hoolduseks ei planeerita alati asutuste eelarvesse vajalikke vahendeid, mis võib lühendada taristu kasutamise perioodi ja põhjustada tõrkeid.
486. Kuigi lairibavõrgu arendamise meetme tulemusnäitaja (rajatud ühenduspunktide arv) saavutusmääraks jäi 63%, suudeti võrk välja ehitada planeeritud pikkuses ning maksumusega. Välja ehitatud lairibavõrgu keskmiseks kilomeetri hinnaks kujunes ca 12 000 eurot, mis on avalike andmete ja ekspertide hinnangul optimaalne.

487. Lairibavõrgu arendamise meetme tõhusust toetas sama tegevuse sujuv üleminek eelmisest rakendusperioodist ja hea koostöö osapoolte vahel. Viimased tegurid tingisid, et lairibavõrgu projektidega oli võimalik alustada varakult ja vältida hilisemaid ootamatute väliste tegurite (nt ehitushindade tõus jms) suurt negatiivset mõju. Teisalt selgus, et tegevuste kiire alustamine tõi hiljem kaasa halduskoormuse kasvu rakendusasutusele ja -üksusele kuna rakendusperioodi katusdokumentide kinnitamine võttis kaua aega, siis nad pidid hiljem meetme dokumente oluliselt muutma.

488. Nutika teenuste taristu meetme rakendamisel olid tõhusamad need tegevused, mis viidi ellu MKM investeeringute kava põhjal (võrreldes avatud voorudega) ja need, kus taotlejat nõustas rakendusüksusest konkreetne kontaktisik, kes juba mõistis IT-valdkonna spetsiifikat. Üldiselt olid nutika teenuste taristu meetmega kokku puutunud osapooled kriitilised taotlemise ja aruandluse protsessi osas tuues esile selle keerukust, suurt töömahtu ja jäikust.

PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele? (struktuurivahendid prioriteetsel suunal)

489. PS11 otsest mõju ettevõtetele ja üldistele majandusnäitajatele, sh Eesti 2020 eesmärkideks seatud ekspordi osatähtsuse ja tootlikkuse kasvule, on väga keeruline kvantitatiivselt hinnata. Siiski saab kogutud tõendite põhjal järeldada, et ligipääs paremale internetiühendusele ning kaasaegsem, töökindlam ja turvalisem IT teenuste taristu aitab kindlasti kaasa ettevõtete paremale toimetulekule, konkurentsivõimelisemale majanduskeskkonnale ning säästvale arengule. PS11 raames ellu viidud meetmed on aidanud saavutada valdkondlike strateegiate nagu „Infoühiskonna arengukava“ ja „Läänemere strateegia“ eesmärgi ning loovad hea eelduse toetamiseks edaspidi IT-valdkonna strateegias „Digikompass 2030“ seatud eesmärgi teha kättesaadavaks kõikidele majapidamistele 1 Gbitilise kiirusega püsinternet saavutamist.

PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

490. Teadusuuringud on tuvastanud, et ligipääs kiirele internetile on üks põhiteguritest, mis soodustab ligipääsu tööturule, vähendab vaesust ja avardab võimalusi osalemiseks kodanikuühiskonnas. Samuti annab ligipääs kiirele internetile võimaluse kasutada laiemalt avalikke e-teenuseid. E-teenusete laiem pakkumine ja elanikkonna parem teadlikkus infoühiskonna võimalustest ja ohtudest avavad teisalt omakorda elanikele paremaid ja uusi võimalusi.

491. Kuigi PS11 raames uue lairibavõrgu välja ehitamisel ei rajatud elanikele interneti juurdepääsupunkte, siis loodi üle-eestiliselt elanikele ühesugused ja paremad eeldused kiiremale internetile ligipääsu saamiseks ning paranes mobiilse interneti kiirus. E-teenuste loomist ja rakendamist toetava riigi baasvõrgu taristu arenduseks suunatud projektides lähtuti EL ligipääsetavuse direktiivist. Riigi baasvõrgu taristu arenduste investeeringud tagasid avalikke e-teenuste jätkusuutlikkuse ja järjepidevuse kõikidele Eesti elanikele. Võib arvata, et eriti tugevalt avaldus PS11 tegevuste kodanikele COVID-19 kriisi ajal, mil nende juurdepääs e-teenustele, informatsioonile jms olid tavapärasest veelgi piiratumad.

492. Osad PS11 tegevused aitasid sihipäraselt soodustada vähemusrühmadele võrdsete võimaluste loomist ja suurendasid ligipääsetavust. Näiteks on baasvõrgu arenduste investeeringute tulemusel võimalik sellele toetuvates avalikes e-teenuses pakkuda vaegnägijatele ja -kuuljatele sobivaid teenuseid (nt automaatsed subtiitrid ja pealelugemine Eesti Rahvusringhäälingu saadetes, vaegnägijatele suunatud seadistused e-teenuste kasutamisel), valida vajadustele vastavad keeleseadistused jms. Teadlikkust tõstvate tegevuste hulgas tehti meediakampaaniaid, pakuti materjale ja koolitusi just vanemaealistele ja vene emakeelega sihtgruppidele.
493. Lisaks olid suuna tegevused infoühiskonda edendava mõjuga, aidates otseselt või kaudselt kaasa inimeste paremale ligipääsule digitaalsele teabele ja teenustele ning muutes protsesse kvaliteetsemaks ja kiiremaks.
494. Tuginedes kogutud andmetele ja ekspertide hinnangutele saab järeldada, et osaliselt avaldasid PS11 tegevused kaudset ja valitud tegevused otsest positiivset mõju soolise võrdõiguslikkuse, vähemusrühmade võrdsete võimaluste ja ligipääsetavuse parandamisele. Kogutud andmete põhjal võib järeldada, et kõikide osapoolte teadlikkus võrdõiguslikkusest, vähemusrühmade võrdsetest võimalustest ja ligipääsetavusest oli rakendusperioodi ajal madal. Kui tegevuste ja horisontaalsete teemade vaheliste seoste ja mõju rõhutamiseks oleks kasutatud selgemat eesmärgistamist ja/või vastavaid mõõdikuid, siis oleks otsese mõjuga tegevusi planeeritud ja ellu viidud rohkem.

PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?

495. Uue põlvkonna lairibavõrgu väljaehitamise lisandväärtuseks on enamikule Eesti elanikele, ettevõtetele ja asutustele kiirema mobiilise internetiühenduse loomine ning kiirema fikseeritud internetiühenduse saamiseks eelduse loomine. Ilma SF toetusega ei oleks saavutatud Eestis nii suures ulatuses kaetust uue tehnoloogia lairibavõrguga, mis omakorda lõi juurdepääsu informatsioonile ja e-teenustele, suurendas ligipääsetavust ning lõi võrdsemad võimalused. MKM koostatud „Eesti lairiba plaan 2030“ on olemas või planeerimisel 30Mbit/s kiirusega interneti püsiühendus 37% aastaringses kasutuses olevatest aadressidest ja 37% kõikidest maa-asulate aastaringses kasutuses olevatest aadressidest.
496. Nutika teenuse taristu arenduste ja teadlikkuse tõstmiseks suunatud teavitustegevuste lisandväärtuseks on töökindla ja kaasaegsel tehnoloogil tugineva taristu rajamine, mis omakorda võimaldab arendada ja kasutusele võtta uusi e-teenuseid, sh ka elulise tähtsusega teenuseid. Uue IT-taristu ja teadlikkuse tõstmise tegevuste tulemusel on muuhulgas saavutatud parem infoturbe ja küberkaitse tase, mis peale 2022. aasta sündmusi muutus eriti oluliseks.

PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hilinemine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

497. PS11 tulemuslikkust ei mõjutanud rakendusperioodil avaldunud välised tegurid (nt COVID-19, majandusolukorra muutus ja sellega kaasnev hindade tõus või tarneaegade pikenedamine), sest suur osa projekte lõppesid enne selliste tegurite avaldumist. Väliste tegurite mõju

minimeerimisele aitas kaasa PS11 meetmete suhteliselt kiire planeerimine ja tegevustega alustamine kohe rakendusperioodi alguses, mis võimaldas toetuse andmisega varakult alustada ja projektid varakult lõpetada. Selle tulemusel toimus suur osa tegevusi sellises keskkonnas ja tingimustes, mida tegevuste planeerimisel suudeti ka ette näha.

PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

498. Prioriteetse suuna rakendamise kesksed õppetunnid ning nendest tulenevad järeldused ja soovitusel on järgmised:

499. **Leid 1:** Kuigi osad PS11 tegevused aitasid kaudselt ning osad tegevused otseselt kaasa soolise võrdõiguslikkuse, vähemusrühmade võrdsete võimaluste ja ligipääsetavuse parandamisele, ei oska PS11 meetmete rakendamisega seotud osapooled seda seost näha. Rakendamisega seotud osapooltel on keeruline taotluses ja aruandluses selgitada tegevuste seost horisontaalsete teemadega nagu sooline võrdõiguslikkus ja vähemusrühmade võrdsete võimaluste loomine.

- **Järeldus:** Juhul kui tegevuste ja horisontaalsete teemade vaheliste seoste ja mõju (sh kaudse mõju) rõhutamiseks oleks kasutatud selgemat eesmärgistamist ning pakutud ekspertide poolt rakendajatele ja taotlejatele tuge horisontaalsete teemade ning meetme/tegevuse/projekti vaheliste seoste leidmisel, siis oleks otsese mõjuga tegevusi planeeritud ja ellu viidud rohkem.
- **Soovitus:** Käimasoleval rakendusperioodil (2021–2027) on juba alustatud horisontaalsete teemade nõustamist MKM kompetentsikeskuse poolt. Rakendusperioodi jooksul regulaarselt koguda osapooltelt tagasisidet kas nõustamine on tõstnud teadlikkust ning aidanud paremini tegevuste planeerimisel horisontaalsetele teemadele tähelepanu pöörata. Teha nõustamisprotsessis vastavalt tagasisidele vajalikud muudatused.

500. **Leid 2:** PS11 tulemuslikkust ei mõjutanud rakendusperioodil avaldunud välised tegurid (nt 2020. aastal alanud COVID-19, hilisem majandusolukorra muutus ja sellega kaasnev hindade tõus või tarneaegade pikenemine), sest suur osa projekte lõppesid enne selliste tegurite avaldumist.

- **Järeldus:** Väliste tegurite mõju minimeerimisele aitas kaasa PS11 meetmete suhteliselt kiire planeerimine ja tegevustega alustamine rakendusperioodi alguses, mis võimaldas toetuse andmisega varakult alustada ja projektid varakult lõpetada. Selle tulemusel toimus suur osa tegevusi sellises keskkonnas ja tingimustes, mida tegevuste planeerimisel suudeti ka ette näha. Samas põhjustas kiire tegevustega rakendusüksusele hiljem märgatava halduskoormuse, kuna rakendusperioodi katusdokumentide lõplik kinnitamine võttis väga kaua aega, mistõttu oli vajalik hiljem rakendusüksusel mitmeid dokumente muuta.
- **Soovitus:** Arvestades, et IT valdkond on tänapäeval tugevalt põimunud kõikide teiste sektoritega, siis võivad just IT investeeringuid tugevalt mõjutada nii valdkonna enda kiirest arengust tulenevad kui muud välised tegurid. Seega tuleks mahukate ja läbi mitme aasta kestvate meetmete puhul alustada tegevustega võimalikult vara, et vältida

ettenägematute väliste tegurite negatiivset mõju. Koostada ja kinnitada võimalikult kiiresti rakenduskava ja selle elluviimise juhised ning muud dokumendid, et rakendusasutusel ja üksusel oleks võimalik tegevustega kiiresti alustada ning vältida seejuures hilisemaid muudatusvajadusi toetuse andmise tingimustes vms.

501. **Leid 3:** Riigile oluliste digiarenduste loomine oleks haldusvõimekuse suuna investeringuteta märkimisväärselt pärsitud, samas valmistab muret arenduste rahastamise projektipõhisus, kuna nõnda ei pruugi olla tagatud tegevuste ja arenduste järjepidevus.

- **Järeldus:** Digiarenduste töös hoidmine pärast projektirahastuse lõppu ei pruugi olla tagatud.
- **Soovitus:** Tarvis on tagada mehhanismid riigile oluliste digiteenuste järjepidevaks töös hoidmiseks ja parendamiseks, seda olenemata võimalikust järgmise perioodi projektirahastusest. Kaardistada digiarendused, mille järjepidevat pakkumist ja arendamist peab riik oluliseks ning töötada välja meetmed järjepidevuse tagamiseks, vajadusel kindlustades vastavad eraldised riigieelarvest.

502. **Leid 4:** Rakendusüksuse igakülgne tugi nii toetuse taotluse koostamise faasis kui hiljem hangete korraldamisel ja aruandluse koostamisel on olulise tähtsusega sujuva protsessi ja tõhususe tagamise jaoks. IT-valdkonnas on taotlejate ja elluvijate rahulolu kõrgem kui neil on rakendusüksuses konkreetne kontaktisik, kes mõistab nende IT-valdkonda, mitte igal suhtlemisel erinev kontakt. Protsessile lisab väärtust kui taotluste hindamisse kaasata rakendusasutusest IT-valdkonna teadmistega ekspert.

- **Järeldus:** Toetuse taotlemine ja projekti elluviimine on tõhusam, kui taotlejat/elluvijat toetab rakendusüksusest erialaste teadmistega ja konkreetse projektiga kursis olev ametnik. Eriti oluline on see IT-valdkonnas, mis eeldab spetsiifilisi teadmisi. Kindla kontaktisiku olemasolu ja toetuse menetlemise valdkonna teadmiste kaasamine tõstab taotlejate positiivset suhtumist SF rahastatud projektidesse ja süsteemi.
- **Soovitus:** Määrata igale IT-valdkonna projektile konkreetse kontaktisik, kes oleks valdkonna ja projektiga põhjalikumalt kursis. Kaasata IT-valdkonna spetsiifiliste teadmistega eksperte toetuste taotluste hindamisse.

503. **Leid 5:** Lairibavõrgu arendamise tulemusnäitajaks seatud eesmärk ja mõõdik „100 Mbp/s või suurema kiirusega ühenduste osakaal interneti püsiühenduste koguarvust“ ei olnud kooskõlas planeeritud tegevuse sisuga.

- **Järeldus:** Tegevuste sisu mittekajastava mõõdiku kasutamine ei võimalda järgida eesmärgi saavutamist ning teha vajalikke juhtimisotsuseid.
- **Soovitus:** Jälgida, et meetme ja tegevuse eesmärgid ja mõõdikud sisuga vastavuses. Soovitav on kasutada ka suhtarvudel põhinevaid mõõdikuid.

1.2.12. Prioriteetne suund 12 (PS12) – Haldusvõimekus

504. **Hinnatavad meetmed:** **12.1.** Riigi võimekuse tõstmine inimressursside arendamise ja institutsionaalse suutlikkuse parendamise kaudu; **12.2.** Poliitikakujundamise kvaliteedi arendamine; **12.3.** Avalike teenuste pakkumise arendamine.

505. **Sihtrühmade suurus ja domineerivad tegevused:**

506. Prioriteetse suuna sihtrühmad on avaliku teenistuse ametnikud ja töötajad (sh kohalikud omavalitsused), keskvalitsuse hallatavate asutuste töötajad ning sõltuvalt tegevuste iseloomust sihtasutused, avalik-õiguslikud juriidilised isikud, mittetulundusühenduste töötajad. Samuti kuuluvad sihtrühma olemasolevad tippjuhid, tippjuhtide järelkasvuprogrammidesse vastuvõetud isikud ning tippjuhi kandidaatide arvestuses olevad isikud. Institutsionaalses vaates on prioriteetse suuna sihtrühmad riigi ametiasutused, hallatavad asutused, põhiseaduslikud institutsioonid, riigi osalusega mittetulundusühingud, avalik-õiguslikud juriidilised isikud, sihtasutused ning omavalitsusliidud. Poliitikakujundamise vaates on sihtrühmad valitsus ning ministriumite ja ametiasutuste ametnikud ja töötajad, vabaühendused, horisontaalsetesse võrgustikesse kuuluvad spetsialistid (nt õigusloomejuristid, arendus- ja finantsjuhid jt) ning analüüside tegijad, kohalikud omavalitsused, maakondlikud arenduskeskused. Toetuse saajatena saab välja tuua avalikke ülesandeid täitvad organisatsioonid, sh nii riigiasutused kui ka kohalikud omavalitsused ja nende hallatavad asutused ning otsese kasu saajatena teenuse osutajad ja tarbijad.

507. Investeeringuprioriteedi eesmärk on olnud toetada inimeste ja organisatsioonide ning poliitikakujundamise protsessi arendamisega seotud tegevusi. Selleks, et soodustada kohalike omavalitsuste koostööd nii omavahel kui ka teiste sektorite ja organisatsioonidega, on koolituste teemade valikul planeeritud lähtuda erinevate sihtgruppide ühistest vajadustest ning korraldada koolitusi võimalusel erinevatele sihtgruppidele ühiselt. Inimeste arendamisel on eesmärk olnud tegeleda eraldi avaliku teenistuse tippjuhtidega, sh keskendutakse jätkusuutliku tippjuhtide järelkasvu tagamisele. Uuringute ja arendusprojektide puhul on olnud eesmärk eelistada koostööprojekte.

508. Avalike teenuste ümberkorraldamisel (sh automatiseerimisel ja integreerimisel) IKT abil on olnud eesmärgiks, et pikemas perspektiivis oleks saavutatav majanduslik tõhusus ja suureneks asutuste vaheline ja valitsustasandite vaheline koostöö teenuste osutamisel. Sellest tulenevalt oli plaanis luua võimalused erinevate asutuste teenusprotsesside integreerimiseks ning teenuste osutamisel ühiste ressursside (sealhulgas IKT ja inimeste) kasutamiseks. Lisaks on olnud eesmärk vaadata üle otsustusprotsessid ja kehtestada ühtsed põhimõtted avalike teenuste kvaliteedile.

Vastused hindamisküsimustele

PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?

509. Haldusvõimekuse suuna rakendamine on olnud tulemuslik ja mõjus. Suuna eelarve kokku oli 156,5 miljonit eurot (sh Euroopa Liidu vahendite osalus eelarves 133 miljonit eurot).

510. Kavandatud ja läbiviidud tegevused olid asjakohased ning valitsussektori keskastme- ja tippjuhtide koolitus- ja arendustegevuste tagajärjel paranes juhtimiskvaliteedi ja inimeste juhtimise võimekuse tase. Kitsaskoht on aga intervjuudest kogutud sisendile tuginedes, et vajadused on oluliselt suuremad kui võimalused ning see võib endaga kaasa tuua juhtimiskvaliteedi arengu pidurdumise. Poliitikakujundamise kvaliteet ja juhtimisvõimekus valitsussektoris oli toetuste abil paranenud. Olulisimaks struktuurseks muutuseks oli kohalike omavalitsuste reform, mille tagajärjel on Eestis 79 omavalitsust varasema 213 asemel. Haldusvõimekuse suuna meetmete rakendamise osapoolte hinnangul on kõige tulemuslikum olnud inimressursi koolitamine ja tippjuhtide arendamine.

511. PS12 tegevused võinuks enam panustada KOV-ide võimestamisse. Eesti KOV-süsteemi iseloomustab jätkuvalt ebaühtlane arendusvõimekus, mille ühtlustamiseks suunati suuna eelarvest liialt väike osa. KOV-ide (ja ka teiste osapoolte) kaasamine on näiline ning projektidega seotud inimestele tundub, et antud tagasisidet ei võeta arvesse, seetõttu jääb projektide elluviijatele ebaselgeks, kas sisuline tegevus rahastajale üldse korda läheb või tuntakse huvi üksnes selle vastu, kas sihttasemed on saavutatud. Mõningate pilootprojektide puhul on kaasatud olnud väike osa KOV-idest ning teisi pole teavitatud sellest, mis kohustused neile eduka pilootprojekti järgselt võivad juurde lisanduda.

PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?

512. Haldusvõimekuse suuna rakendamine on olnud tõhus ning tehtud kulutused on olnud proportsionaalsed saadud kasuga. Eelarveliste vahendite eest teostati suunas kokku 614 projekti, neist suurem osa suunas 12.3, kus Euroopa Liidu vahendite kasutamise eesmärk oli avalike teenuste pakkumine kättesaadavalt, ühtselt, kasutajakeskselt ja nutikalt.

513. Tõhususe kontekstis on intervjueeritutele valmistanud muret toetuste taotlemise keerukus ning ülemäärane bürokraatia, kuid samas ei peetud neid raskusi ületamatuteks. Tülikaks peeti üksikutes valdkondades rakendatavat mitmeosalist taotlemist, mille käigus justkui tuli esitada sama taotlus mitu korda. Samas tunnistati, et eeltaotluse faasis tagasiside saamisest ja paranduste tegemisest on tegelikult palju kasu. Samuti toodi välja, et projektide elluviimisega kaasneb suur ressursikulu ning see mõjutab tavapäraseid tööprotsesse.

514. Välja toodi investeringute lühiajalisust – nii mahukates olulistes IT-arendustes kui ka tippjuhtide arendamises oleks tarvis, et projektid kestaksid kauem. Probleemiks võib osutada tegevuste jätkumine olukorras, mil uueks perioodiks enam rahastust ei saada.

PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele? (struktuurivahendid prioriteetsel suunal)

515. PS12 panustab „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisse läbi valitsussektori enda arendamisega seotud tegevuste. ÜKP rakenduskava 2014–2020 vahehindamise lõpparuandes sedastatakse,

et kõige suurema mõjuga projektid on olnud erinevad tegevused, mis puudutavad riigireformi, samuti on olulise mõjuga haldusreform. Samas neid eesmärke tegevuste käigus eraldi ei jälgita. Kui PS12 meetmete tegevused haakuvad „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamise, siis on need kaasa aidatud, kuid see ei ole olnud „Eesti 2020“ kontekstis sihipärane tegevus.

PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

516. Prioriteetse suuna meetmete tegevused ei panustanud otseselt ja sihipäraselt soolise võrdõiguslikkuse edendamisse, välja arvatud avaliku teenistuse tippjuhtide järelkasvuprogramm Newton, mille puhul jälgitakse, et programmis osalejad jaguneksid võrdset (pooled osalejad naised, pooled mehed). Programmi pikemaajalisem eesmärk on suurendada naissoost tippjuhtide arvu. Selleks, et naissoost juhtide osakaal kasvaks, peaks koolitatavate naiste arv siiski ületama meeste arvu.

517. Avaliku sektori digiarendused arvestavad vaegnägijate vajadustega, ametnikele mõeldud üritusi (koolitused jm) korraldatakse kõigile ligipääsetavates ruumides; toitlustamisel püütakse arvestada osalejate toitumispiirangutega.

PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?

518. Haldusvõimekuse suuna investeeringutel on kvalitatiivselt kõrge lisandväärtus. Riigile oluliste digiarenduste loomine oleks haldusvõimekuse suuna investeeringuteta märkimisväärselt pärsitud. Ilma suuna investeeringuteta oleks jäänud tegemata või ei oleks saanud edasi arendada ja/või töös hoida riigile olulisi digiarendusi, näiteks ei oleks võimalik korraldada e-valimisi, tuludeklaratsiooni esitamine oleks kohmakam jpm.

519. Probleemiks on ebakindlus tegevuste rahastamisel, sest nagu osutati juba 2019. aastal koostatud vahehindamise lõpparuandes, ei analüüsita tegevuste jätkamise olulisust ja rahastamise alternatiive. Toetusmeetmetest rahastamise lõppemisel kannatavad ebakindluse tõttu eelkõige pikaajalist planeerimist vajavad tegevusvaldkonnad, nt kesksed koolitused. Nii varasemas vahearauandes kui ka intervjuudes toodi välja, et katkeda võivad näiteks koolitus- ja arendustegevused.

PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hilinemine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

520. Prioriteetse suuna 12 rakendamise tulemuslikkusele ja mõjususele välistel teguritel olulist mõju ei olnud. Suurimaks väliseks teguriks, mis suuna rakendamise tulemuslikkust mõjutab, on inflatsioon ja maksumuudatused. Inflatsioon on mõjutanud osade digiarenduste loomist, kuna programmeerimisteenuseid ostetakse turuhinnaga ning need hinnad on tõusnud. Inflatsiooni mõju hinnatavale perioodile on aga olnud vähene, pigem mõjutab see järgnevat perioodi (2021–2027).

PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

521. Prioriteetse suuna rakendamise kesksed õppetunnid ning nendest tulenevad järeldused ja soovitusel on järgmised:

522. **Leid 1:** Riigile oluliste IT-arenduste loomine oleks haldusvõimekuse suuna investeringuteta märkimisväärselt pärsitud, samas valmistab muret arenduste rahastamise projektipõhisus, kuna nõnda ei pruugi olla tagatud tegevuste ja arenduste järjepidevus

- **Järeldus:** IT-arenduste töös hoidmine pärast projektirahastuse lõppu ei pruugi olla tagatud.
- **Soovitus:** Tarvis on tagada mehhanismid riigile oluliste IT-teenuste järjepidevaks töös hoidmiseks ja parendamiseks, seda olenemata võimalikust järgmise perioodi projektirahastusest. Kaardistada IT-arendused, mille järjepidevat pakkumist ja arendamist peab riik oluliseks ning töötada välja meetmed järjepidevuse tagamiseks, vajadusel kindlustades vastavad eraldised riigieelarvest.

523. **Leid 2:** Info erinevate meetmete ja fondide kohta ei ole kokku koondatud ühte keskkonda.

- **Järeldus:** Erinevate toetusmeetmete vahel navigeerimist hõlbustaks, kui info meetmete (tingimused, taotlemise ajakava jms) oleks koondatud ühte hõlpsalt kasutatavasse keskkonda.
- **Soovitus:** Luua keskkond, mis koondab erinevate meetmete info. Alternatiivina lisada struktuuritoetuse e-keskkonda TARA täiendavaid jaotusi, mida on võimalik kasutada autentimata kasutajana.

524. **Leid 3:** Muret valmistab vähene jätkusuutlikkus koolituste pakkumisel, vähem tipp- ja rohkem keskastme juhtide osas; praegused indikaatorid pigem liiga madalad (huvi koolituste vastu prognoositust suurem).

- **Järeldus:** Koolitusprogrammid on vajalikud ning KOV-ide huvi nende vastu on kõrge. Koolitusprogrammide pakkumise järjepidevus on vajalik uute juhtide koolitamisel, suurendamaks seeläbi üldist juhtide osakaalu, kel on teadmiste pagas riigi võimekuse tõstmiseks. Osalejate arvukus näitab huvi ja valmisolekut koolitustel osaleda.
- **Soovitus:** Jätkata koolitusprogrammidega KOV-ide ja MTÜ-de spetsialistidele läbivalt kõigis edaspidistes rahastamisperioodides. Jätkata koolitusprogrammidega, kaasates ka tipp- ja keskastmejuhte, sh riigiametnikke läbivalt kõigis edaspidistes rahastamisperioodides. Koostada koolituskavad, määrata mõistlikud tulemus- ja mõjuindikaatorid (sh kvalitatiivsed ja kvantitatiivsed indikaatorid, mis võimaldavad hinnata koolituse mõju osalejate tööle lisaks koolitustel osalejate arvule). Koolitusprogrammide kavandamisel prioritseerida KOV-ide ja MTÜ-de võimestamist, juhtide puhul prioritseerida keskastmejuhtide koolitust.

1.2.13. Prioriteetsed suunad 13, 14, 17 (PS13, 14, 17) – Tehniline abi

525. **Hinnatavad meetmed: 13.1.** Perioodi 2014–2020 ühtekuuluvuspoliitika rakenduskava on tõhusalt ellu viidud.

526. **Sihtrühmade suurus ja domineerivad tegevused:**

527. Tehnilise abiga toetatakse kõikide teiste prioriteetsete suundade eesmärgipärast ning efektiivset elluviimist – eesmärk on olnud tagada rakenduskava protsesside toimimine ning tulemuslikkus. Prioriteetne suund panustab kõikide teiste suundade eesmärkide saavutamisesse. Tehnilise abiga on loodud eeldus, et partnerlusleppes ning perioodi rakenduskavas seatud eesmärkide saavutamiseks on olemas piisavad vahendid ning ressursid.

Vastused hindamisküsimustele

PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?

528. Tehnilise abi suuna rakendamine on olnud tulemuslik ja mõjus. Tehnilise abi investeeringud toetavad teiste prioriteetsete suundade tegevuste elluviimist, seega on tegemist kvalitatiivselt olulise meetmega.

529. Avalikkuse teadlikkus ületab seatud sihttaseme ning avalikkuse teavitamise tulemuslikkust kinnitavad ka uuringud – uuringu „Avalik arvamus Euroopa Liidu struktuuritoetustest ning Euroopa Majanduspiirkonna ja Norra toetustest 2023“ järgi oli 2023. aasta oktoobri seisuga Euroopa Liidu toetustest teadlik 96% Eesti elanikest. Euroopa Liidu fondidest rahastatud projektidest või objektidest oma piirkonnas on kuulnud 42% elanikest ning kokkupuude selliste toetustega on olnud 31% elanikest. Kõik need näitajad on läbi aastate tõusnud.

PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?

530. Tehnilise abi suuna rakendamine on olnud tõhus ning tehtud kulutused on olnud proportsionaalsed saadud kasuga. Toetuse saajaid oli suunas 17 (Ettevõtluse Arendamise SA ja Kredex SA liitmise järgselt 16). Otsene personalikulu ühe toetuseeuro väljamaksmiseks oli perioodi vältel keskmiselt 0,02 eurot.

531. ÜKP rakenduskava 2014–2020 vahehindamise raportis (2019) tegevusi hinnatud asjakohaseks nii keskkonnamuutuste kui ka hindamisnäitajate põhjal. Samuti võib eelarve kasutamist vaadates suuna rakendamist pidada tõhusaks, eelarves võetud kohustused on täidetud 99,9% ulatuses. Ka intervjuudest selgus, et tehnilise abi vahendid olid planeeritud piisava täpsusega.

532. Intervjueeritud hindasid ka täistöökohtade arvu vähenemist heaks tõhususe näitajaks – töö on muutunud efektiivsemaks, seega tõhusamaks.

533. Perioodi 2014–2020 rakenduskavade elluviimisega seotud andmete kogumine ja töötlemine toimub struktuuritoetuste registris (SFOS), IT investeeringuid SFOS-i arendamisse on perioodi jooksul tehtud tehnilise abi eelarvest kokku 8 miljoni euro ulatuses. Perioodi vältel tehnilise abi vahenditest hüvitatud otsene personalikulu on olnud 74 miljonit eurot. Samas on projektide elluviimiseks Euroopa Liidu vahenditest tehtud väljamakseid 3,6 miljardi euro eest. See tähendab, et SFOS-i arendamise kulu ühe euro väljamaksmiseks oli 0,002 eurot.

PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele?

534. PS13 panustab kaudselt kõikide „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisse, kuna tehnilisel abil on teiste prioriteetsete suundade tegevusi toetav funktsioon.

PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

535. Tehnilise abi investeeringud panustasid otseselt soolise võrdõiguslikkuse edendamisse, rahastades valdkonnaga meetmete üleselt tegelevate inimeste personalikulusid, teavitustegevusi ja kompetentside arendamist.

536. Tehnilisest abist rahastati nende inimeste personalikulusid, kes tegelesid võrdõiguslikkuse ja seotud teemadega kogu administratsiooni üleses vaates. Nende töötajate töö on olnud vaadata kogu rakenduskava üleselt seda temaatikat ning nende töö ja vajalike tegevuste rahastamine tehnilisest abist on olnud teadlikult planeeritud. Tehnilise abi vahenditest rahastati ka ÜKP fondide võrdõiguslikkuse kompetentsikeskuse infoportaali loomist. Keskuse eesmärk on parendada toetusega seotud osapoolte (nii administreerivate ametnike kui toetuse taotlejate/saajate) teadlikkust soolisest võrdõiguslikkusest ja võrdsest kohtlemisest, seda ennekõike meetmete kavandamisel ja projektide elluviimisel. Kompetentsikeskuses on koostatud teemakohaseid info- ja juhendmaterjale ning viidud läbi asjakohaseid koolitusi, samuti on läbi viidud uuringuid SF meetmete rakendamisel esinevate soolise võrdsuse ja võrdse kohtlemise põhimõtetega arvestamise kitsaskohtade kohta. Kompetentsikeskus kureerib ka võrdsete võimaluste edendamise võrgustikku.

PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?

537. Tehnilise abi vahendid on vajalikud kogu SF rakendussüsteemi ülal hoidmiseks. Tehnilise abi vahendite puudumisel tuleks need leida riigieelarvest.

PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hiline mine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

538. Prioriteetse suuna 13 rakendamise tulemuslikkusele ja mõjususele välistel teguritel olulist mõju ei olnud. Seoses üldise palgatõusutrendiga ühiskonnas on tõusnud personalikulud, kuid tehnilise abi investeeringutele pole sellel olnud märkimisväärset mõju.

PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

539. Prioriteetse suuna rakendamise kesksed õppetunnid ning nendest tulenevad järeldused ja soovitused on järgmised:

540. **Leid 1:** Tehnilisest abist tehtud kulutused on olnud proportsionaalsed saadud kasuga. SFOS-i arendamise kulu ühe euro väljamaksmiseks oli 0,002 eurot ning otsene palgakulu ühe euro väljamaksmiseks oli 0,02 eurot. Väljamakseid tehti 100% ulatuses eelarves planeeritust.

- **Järeldus:** Tehnilise abi suuna rakendamine on olnud tulemuslik ja mõjus, samuti kulutõhus – ühe toetuseuro maksmiseks tehtud kulu on madal.
- **Soovitus:** Jätkata kõikide teiste prioriteetsete suundade eesmärgipärast ning efektiivset elluviimist tehnilise abi suuna vahendite toel.

1.2.14. Prioriteetne suund 15–16 (PS15-16) – Covid-19 kriisiga võitlemine

541. Euroopa Liidu (edaspidi EL) ÜKP fondide programmperiood kestis 2014–2020 ning seda sai rakendada kuni 2023. aasta lõpuni. 2021. aastal lisandusid täiendavalt REACT-EU vahendid, mis olid mõeldud COVID-19 tagajärgedega võitlemiseks, majanduse elavdamiseks ja energiakriisiga tegelemiseks. Kokku sai Eesti lisaks 207 miljonit eurot abi, millest 4,5 miljonit suunati toiduabi rakenduskava täitmiseks.

542. Siinne peatükk käsitleb prioriteetseid suundi 15 ja 16 (2014–2020.15 COVID-19 kriisiga võitlemine ERF ja 2014–2020.16 COVID-19 kriisiga võitlemine ESF), siin ja edaspidi PS15-16. PS15-16 panustasid järgmistesse meetmetesse: **15.1.** COVID-19 valmisoleku tagamine; **15.2.** Tervishoiuteenuste kättesaadavuse parandamine ja tervishoiu kriisideks valmisoleku tagamine; **15.3.** Majanduse elavdamine **16.1** COVID-19 valmisoleku tagamine.

543. PS15-16 sihtrühmad hõlmavad laia spektrit inimesi ja organisatsioone, alates üldisemalt kogu rahvastikust, meditsiinitöötajatest ja haiglavõrgu personalist kuni konkreetsemate ööpäevaringse üldhooldusteenuse osutajate ja teadusuuringute läbiviijateni. Samuti on sihtrühma seas valdkonna spetsialistid ja ametkonnad.

544. REACT-EU vahenditest rahastati asutusi ja tegevusi, mis võitlesid otseselt COVID-19 kriisiga, nt haiglate rahastamine kõrgkvaliteediga voodikohtade arvu suurendamiseks, isolatsioonipalati loomiseks ning erakorralise meditsiini osakondade loomiseks jms. Viidi läbi COVID-19 testimine ja vaktsineerimine elanikkonnas. Investeeriti haiglavõrgu jätkusuutlikkuse tagamisse, nt toetused generaatorite soetamiseks, haiglate ruumiprogrammide ülevaatamine, taastuenergia, energia iseseisev tootmine jms. Võeti ette meetmeid, et kohandada üldhooldusteenust tõkestamaks nakkushaiguste levikut, nt personali vaktsineerimine, käiguteede ülevaatamine jms. REACT-EU rahastus aitas läbi viia teadusuuringuid, et tõkestada ja monitoorida COVID-19 levimust. Viidi läbi COVID-19 teemalisi koolitusi, nt kriisireageerijatele, pakuti nõustamist neile, kellel tekkisid COVID-19 tagajärjel vaimse tervise

probleemid ja osutati ohvriabi. Pakuti tööturuteenuseid nii elanikkonnale kui ettevõtetele, nt erialased veebiseminarid jms.

545. Lisaks suunati REACT-EU vahendeid majanduse elavdamise eesmärgil valdkondadesse, mida COVID-19 mõjutas küll oluliselt, kuid mis ei ole seotud meditsiinisektoriga, nt turismisektori elavdamise programm, ettevõtjate tootearenduse toetamine, aga ka ettevõtetele suunatud ettevõtja arenguprogramm ja rakendusuringute programm jms. REACT-EU raames toetati ka korterelamute rekonstrueerimist, mistõttu oluline osa elamufondist muutus energiasäästlikumaks ning inimeste elutingimused paranesid märkimisväärselt.

Vastused hindamisküsimustele

PSHK1. Kui tulemuslik ja mõjus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine, sh struktuurivahendite puhasmõju ja regionaalsed erinevused?

546. REACT-EU vahendite rakendamine PS15-16 puhul on olnud osaliselt tulemuslik ning positiivse mõjuga. Tegevuste rakendamine on avaldanud mõju eelkõige Eesti tervishoiule ja sotsiaalvaldkonnale, ent samal ajal on PS15-16 olnud suunaks, mis toetas enim ka teiste COVID-19 kriisist puudutatud prioriteetsete suundade eesmärkide ellu viimist.

547. Saadud rahalised vahendid võimaldasid kriisi olukorras ette võtta tegevusi, mille puhul koormus riigieelarvele oleks olnud märkimisväärselt suur – nt elanikkonna vaksineerimine, haiglate ümber ehitamine, korterelamute renoveerimine jms. Enamik projekte on sujunud plaanipäraselt ning rahastamine on olnud intervjueeritavate hinnangul piisav. Kokku viidi läbi 500 projekti, kus REACT-EU rahastuse summa oli 259 miljonit eurot.

548. Eesmärgistatud tulemused on saavutatud osaliselt. 2023. aastaks on kolmest tulemusnäitajast kaks saavutatud (vaksineeritute osakaal, haiglavõrgu arengukava haiglad, mille võimekus viirusega toimetulla on paranenud) ning ühe tulemusnäitaja tase (eksportivate ettevõtete arv) jääb alla eesmärgi. Väljundnäitajatest saavutati täies mahus rohkem kui pooled. Intervjuudes osalenud olid saavutatud tulemus- ja väljundnäitajatega enamasti rahul.

549. Intervjueeritavate hinnangul mõjutasid P15-16 meetmed oluliselt teenuseosutajate mõtteviisi muutumist tervishoius, parandades patsientide käsitlust ja füüsilist taristut. See hõlmas esmatasandi teenuseid, erakorralist meditsiini ja haiglate nakkusisolatsioonipalateid, ning kaasaegsete isikukaitsevahendite ja protseduuride rakendamist. Kriisiajal kasutusele võetud praktikad, nagu kaugvastuvõttud ja sihtrühmapõhine kommunikatsioon (SMSid ja kõned), on endiselt kasutusel. REACT-EU vahendid toetasid haiglate kaasajastamist üle Eesti. Haiglate suurenenud toimepidevus valmistab neid paremini ette tuleviku kriisideks. PS15-16 meetmete tegevused toetasid oluliselt teisi prioriteetseid suundi, nagu PS2 Sotsiaalse kaasatuse suurendamine, PS3 Tööturule juurdepääsu parandamine ja väljalangemise ennetamine ja PS4 Kasvuvõimeline ettevõtlikus ja seda toetav teadus- ja arendustegevus ning PS6 Eesti elamufondi moderniseerimine. Samuti tegeleti vaimse tervise küsimustega, piloteerides psühhosotsiaalse kriisiabi teenust. Lisaks omasid REACT-EU vahendid olulist mõju muutunud ohvriabi seaduse ettevalmistamisel ja rakendamisel. Suuna edukat elluviimist mõjutas läbivalt kriisikommunikatsioon.

550. COVID-19ga seotud suunad on kõikidest hinnatavatest suundadest ühed laiemalt positiivse regionaalse mõjuga. Tegevused on olnud enamasti üleriiklikud ning puudutasid sihtrühmi ja asutusi üle Eesti – haiglad, erihoolekandeesitused, Eesti elanike COVID-19 vaksineerimine ja testimine, inimeste tööhõives hoidmine ja ohvriabi. 56% PS15-16 rahastusest läksid üleriiklikele projektidele ning Harjumaa osakaal oli 14% (vs Harjumaa osakaal rahvaarvust 46%).

551. Tänu läbiviidud meetme tegevustele jõudsid haiglad uuele kvaliteeditasemele ja seda üle Eesti – fookusesse tulid haiglate ruumiprogrammidega seotud kitsaskohad, millega intervjueritavate hinnangul tuleb tegeleda ka tulevikus. Tänu REACT-EU rahastusele loodi kaasaegsed isolatsioonipaladid, mis võimaldavad ravida uut tüüpi patsiente kaitstes nii meditsiinilist personali kui patsienti ennast. Erinevaid osakondi loodi ja kaasajastati üle Eesti – erakorralisemeditsiini osakonnad, psühhiaatriaosakond, verekeskus.

552. REACT-EU vahenditest toetati ettevõtteid üle Eesti, panustati nende toodete ja teenuste arendustöösse, samuti said korterelamute renoveerimistoetusi korteriühistud olenemata piirkonnast. Turismisektori ettevõtteid üle Eesti said samuti märkimisväärset tuge, mille tulemusel on nüüd turismisektori ettevõtetel üle Eesti võrdsemad võimalused.

PSHK2. Kui tõhus on olnud perioodi 2014–2020 struktuurivahendite rakendamine? Mil määral on struktuurivahendite rakendamisega seotud rahaline panus/kulud proportsionaalsed saadud kasuga?

553. PS15-16 meetmete rakendamise protsess oli üldiselt tõhus. Olemasolevate vahenditega saavutati kriisitingimustes parim realistlik võimalik kulu ja tulemuste suhe, arvestades pidevalt muutuvaid väliseid tegureid. Peamised rakendamise tõhusust mõjutanud sisemised tegurid olid seotud halduskoormusega.

554. Intervjueritavate hinnangul eraldati rahalisi vahendeid piisavalt, kuigi mõningatel juhtudel ei jõutud ajaliste piirangute tõttu kogu toetust ära kasutada. Lisaks REACT-EU rahalistele vahenditele saadi täiendavaid ressursse ka erinevatelt ministriumitelt, n-ö toetuste ülejääkide ümber jagamise käigus.

555. Seatud väljundnäitajad olid ametnikele arusaadavad ja mõõdikute väljatöötajatele etteheiteid ei tehtud. Väljundnäitajatest saavutati 100%-selt mõneti rohkem kui pooled. Ka EL vahendite kasutamise eesmärkide lõikes ei eristu ükski suund teistest suurema või väiksema tõhususega.

556. Eesmärkide saavutamine oli enamasti realistlik, kuid esines mitmeid takistusi: kitsas ajaraam, mille tõttu paljud pidid projektidest loobuma, kuna puudus kindlustunne, et projekt suudetakse õigeaegselt lõpule viia, eriti ehitusega seotud projektide puhul; ebastabiilses majanduskeskkonnas oli keeruline aru saada, milliseks kujuneb omaosaluse osakaal, sh abikõlblike kulude arvestamine; hangete tingimuste rikkumised; projektides osalemise keerukus neile, kellel puudus struktuurifondidest saadud rahaliste vahendite kasutuskogemus.

557. Intervjuudes osalenute hinnangul edenes REACT-EU vahendite taotlemine ja kasutamine üsna sujuvalt, kuna välisvahendite taotlemise, kasutamise ja aruandluse protsess oli paljudele tuttav ning protsessis osalenud asutustel (ministeeriumid, ametid, erialaliidud, seltsid) oli varasem koostöökogemus, mis osade intervjueritavate arvates kriisiaegse intensiivse omavahelise

kommunikatsiooni tulemusel isegi paranes. Samas oli tegu kiiresti muutuva olukorraga, mis nõudis kõikidelt osapooltelt pidevat kohanemist ja oma tegevuste vastavaks korrigeerimist.

PSHK3. Mil määral on perioodi 2014–2020 struktuuri ja investeerimisfondid aidanud kaasa konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ eesmärkide saavutamisele? (struktuurivahendid prioriteetsel suunal)

558. Kuna REACT-EU vahendeid sai erinevalt teistest aruandes hinnatavatest vahenditest kasutada aastatel 2020–2023, analüüsime siin „Eesti 2020 asemel“ seost „Eesti 2035“ eesmärkidega.

559. PS15–16 meetmete tegevused on aidanud kaasa "Eesti 2035" strateegia eesmärkide saavutamisele, eriti seoses tervise ja ligipääsetavuse valdkondadega, kuigi nende mõju on tõenäoliselt märgatavam tulevikus. Need meetmed, keskendudes peamiselt COVID-19 pandeemia tagajärgede leevendamisele, on panustanud ka "Rahvastiku tervise arengukava 2020–2030" eesmärkidesse, milleks on Eesti elanike tervena elatud aastate suurendamine ja tervisealase ebavõrdsuse vähendamine. See toimus tänu uute tervishoiuasutuste ja palatite loomisele üle riigi. Intervjueritute arvates on strateegiliste eesmärkide jälgimine peamiselt poliitikakujundajate ülesanne, ehkki teadvustamine ja panustamine eesmärkidesse on sageli toimunud alateadlikult.

PSHK4. Mil määral on struktuurifondidest rahastatud tegevused aidanud kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja vähemusrühmadele võrdsete võimaluste, sh ligipääsetavuse tagamisele?

560. Kuigi COVID-19 kriisi mõjud oli struktuurselt erinevad naistele ja meestele või eri vanuses inimestele, siis soolise võrdõiguslikkuse temaatikat enamasti PS15–16 meetme tegevuste elluviimisel teadlikult ei jälgitud. Meetme tegevused olid eeskätt seotud COVID-19 kriisi tagajärgedega tegelemiseks rahvastiku tasemel. Intervjuudes osalenud viitasid, et PS15–16 meetme tegevusi rakendati olenemata soost. Samaselt soolise võrdõiguslikkuse temaatikaga ei eristatud eraldi PS15–16 meetme tegevuste elluviimisel haavatavamaid ühiskonnagruppe, välja arvatud juhtudel, kus meetme tegevuse otseseks sihtrühmaks olidki haavatavamad ühiskonna grupid – vanaduspensioniealised, rahvusvahelise kaitse saajad, seksuaalvägivalla ohvrid ja lapsed. Viimast eelkõige tööturu meetmete ja ohvriabi puhul.

561. Kortere lamute renoveerimine omas suure tõenäosusega kaudset mõju vähemusrühmade heaolule. Kuna PS15–16 on valdavalt seotud tervishoiu sektoriga, siis siin on ligipääsetavuse teema intervjueritute hinnangul iseenesest mõistetav. Regionaalses mõttes puudutasid PS15–16 meetmete tegevused sihtrühmi ja asutusi üle Eesti.

PSHK5. Milline on ÜKP fondide investeringute kvalitatiivne/kvantitatiivne lisandväärtus võrrelduna sellega, mida oleks võinud eeldada toetuste puudumisel?

562. COVID-19 põhjustas ulatusliku kriisi, mis mõjutas tervishoiusektorit, majandust ja ühiskonda laiemalt. Nii aitas PS15–16 meetmete rakendamine leevendada kriisi mõjusid, säilitada tervishoiuteenuste kvaliteeti ja valmistada tulevikukriisideks. Tänu neile meetmetele hoiti ära võimalik suurem surmade laine ja säilitati usaldus tervishoiusüsteemi vastu. Samuti aitasid need meetmed ära hoida suuremaid ettevõtete pankrotte (nt turismisektoris) ja toetasid roheeesmärkide saavutamist. REACT-EU vahendite toel rakendatud tööturumeetmed olid

hädavajalikud, et toetada Ukrainast pärit sõjapõgenike tööturule integreerumist. Lisaks võimaldasid meetmed piloteerida psühhosotsiaalse kriisiabi teenuseid ja parandasid esmareageerijate võimekust pakkuda psühholoogilist esmaabi. Intervjueeritava hinnangul oli REACT-EU rahalistest vahenditest suur abi oluliselt muutunud ja 2022. aastal vastuvõetud ohvriabi seaduse rakendamisel ja ettevalmistamisel.

PSHK6. Millised välised tegurid ja mil määral on mõjutanud struktuurivahendite rakendamise tulemuslikkust ja mõjusust, sh haldusreformi hilinemine, haridusvõrgu korrastamine, COVID-19, Ukraina sõda ja pagulaskriis, ehitushindade tõus ja energiakriis, kõrge inflatsioon?

563. PS15–16 meetmete tegevused olid planeeritud eelkõige COVID-19 pandeemiast tingitud kriisiga võitlemiseks, kuid tegevuste elluviimisele avaldasid mõju nii muutuv COVID-19 kriis ise kui sellele järgnenud kriisid, mis leidsid aset samal ajal ja olid paljuski üksteisega seotud. Ehitustöödega seotud projekte mõjutasid nii ehituse kõrged hinnad (REACT-EU puhul pigem otsust, kas projektis osaleda või mitte), inflatsioon, kõrged laenuintressid ja energiakriis.

564. COVID-19 mõjutas haiglate töökorraldust ehitustööde ajal, projektidega alustamise aega, aga ka võimalust koolitada esmareageerijaid, kes olid kriisidest üle töötanud ning ei soovinud koolitustel osaleda. Ukraina sõda pani mõtlema võimalikele tulevikukriisidele, nt kuidas tagada haiglate valmisolek kriisiks toimepidevuse seisukohast ning kuidas pakkuda psühhosotsiaalset abi. Ukraina sõja tõttu tuli Eestisse ca 50 000 inimest, kellele tuli osutada nii psühholoogilist kui sotsiaalset abi – toimetulek Eestis, töö leidmine, esmatasandi ravi pakkumine jms, mis ei olnud alati lihtne.

PSHK7. Milliseid õppetunde võtta lõppevast struktuurivahendite rakendusperioodist kaasa?

565. Prioriteetse suuna rakendamise kesksed õppetunnid ning nendest tulenevad järeldused ja soovitusel on järgmised:

566. **Leid 1:** COVID-19 pandeemia tõi esile tervishoiuasutuste ruumiprogrammidega seotud kitsaskohad, mida osaliselt püüti lahendada REACT-EU vahendite suunamisega tervishoidu (nt Lõuna-Eesti Haigla liikumisteede muutmine, isolatsioonipalatid, EMO (Hiiumaa Haigla ja Järvamaa Haigla) ja multifunktsionaalse (COVID-19 vms võimekusega) psühhiaatria osakonna loomine Kuressaare Haiglasse jms. Meetme tegevused olid mõjusad, kuivõrd töö käigus jõuti arusaamiseni, millised peavad olema kaasaegsed haiglad ning veenduti, et töö selles vallas peab jätkuma.

- **Järeldus:** Kuna haiglate kaasajastamine nõuab suuri investeeringuid, siis ei ole kõikidel haiglatel võimalik vajalikke rekonstrueerimistöid lähiaastatel ette võtta. Lisaks on reaalse ehituskulude hindamine taotlejate jaoks keeruline (sh millised on abikõlbulikud kulud ja millised mitte jms). Haiglate kaasajastamine võimaldab tulevasi tervisekriise paremini üle elada.
- **Soovitus:** Jätkata Eesti haiglate kaasajastamist, tagades taotlemisprotsessi lihtsuse ja läbipaistvuse, sh tugi tööde maksumuse arvestamisel ja hankedokumentide vormistamisel, ennetamaks tagasinõuete tekkimist. Eraldada rahalisi ressursse haiglate moderniseerimisse, toetada taotlejaid taotlusprotsessis.

567. **Leid 2:** Ajasurve tõttu jäid tegemata IT-arendused, mis olid intervjueeritavate sõnul väga olulised kriisi olukorras tervise teenuste pakkumisel – paljud avaliku sektori asutustes kasutusel olevad platvormid on ajale jalgu jäänud, nt SKAIS JA STAR jne. COVID-19 kriis tõi välja vajaduse kiire ja kvaliteetse andmeliikumise järele, mis peaks tulevikus kindlasti fookuses olema.

- **Järeldus:** Kiire andmete liikumine ja kaasaegsed IT lahendused ning platvormid võimaldavad kriisi olukorras paremini hakkama saada.
- **Soovitus:** Kaardistada kriiside juhtimisel olulised Eesti avaliku sektori asutuste ja allasutuste poolt kasutusel olevad IT lahendused ja platvormid ning tegelda nende kaasajastamise või väljavahetamisega. Eraldada rahalisi ressursse avaliku sektori asutuste ja allasutuste IT lahenduste kaasajastamiseks.

568. **Leid 3:** REACT-EU vahendite planeerimine ja rakendamine oli üldiselt efektiivne, kuid esines probleeme ajaliste piirangute ja rahaliste vahendite täieliku kasutamisega. Mõningad rahastatud projektid ei jõudnud õigeaegselt lõpule, mistõttu tuli rahalisi vahendeid kiirelt ümber jaotada. Kiire aruandlus ja ressursside ümberjaotamine tõid kaasa riske ja potentsiaalset ressursside ebaefektiivset kasutust. Ajalistele piirangutele viitamine, kus toetust ei jõutud 100%-liselt ära kasutada, oli suunas intervjueeritute kõige korduvam murekoht.

- **Järeldus:** Projekti pikem kestvus nõuab paindlikku rahastusperioodi. Kohustuste kiire võtmine, kuid väljamaksete pikem ajavahemik tagab projekti jätkusuutlikkuse.
- **Soovitus:** Disainida Rahandusministeeriumi eestvedamisel tulevaste kriiside jaoks paindlik rahastamissüsteem, mis võimaldab kohustuste kiiret võtmist, kuid samal ajal tagab rahalise toetuse projekti kogu kestvuse vältel. Selline süsteem peaks võimaldama väljamakseid projekti lõpuni, arvestades projektide erinevat kestvust ja loogikat. Samal ajal jätkata EK tasemel ettepanekute ja lobitööga abikõlblikkuse perioodi paindlikkuse suurendamiseks.

569. **REACT-EU spetsiifiline HK. Kuidas on vahendid aidanud saavutada COVID-19 pandeemiaga seotud kriisi ja selle sotsiaalsete tagajärgede kõrvaldamist ning ettevalmistust majanduse taastamiseks rohelisel, digitaalsel ja vastupidaval viisil?**

570. REACT-EU rahalised vahendid olid suures osas suunatud COVID-19 pandeemiast põhjustatud tagajärgedega võitlemiseks, sh kriisi mõjude leevendamiseks, tervishoiuteenuste kvaliteedi hoidmiseks ja parandamiseks, võimaliku suurema surmade laine ärahoidmiseks ning võimalike tulevikukriiside ettevalmistuseks.

571. Samas toetati REACT-EU vahendite abil ka valdkondi, mis ei olnud otseselt meditsiinisektoriga seotud, kuid said COVID-19 kriisist oluliselt mõjutatud. Näiteks olid rakendatud tööturumeetmed hädavajalikud, et toetada Ukrainast pärit sõjapõgenike tööturule integreerumist, kuna alguses olid ettevõtted Ukrainast pärit inimeste palkamise osas pigem ettevaatlikud ning meetmeteta oleks sõjapõgenikke olnud veelgi raskem Eesti ühiskonnaga lõimida. Lisaks piloteeriti psühhosotsiaalse kriisiabi teenuseid ning parandati esmareageerijate võimekust pakkuda psühholoogilist esmaabi, tänu millele on Eesti võimalikeks tulevikukriisideks paremini ettevalmistunud. REACT-EU rahalistest vahenditest oli suur abi ohvriabis, kuna nendega toetati ohvriabi seaduse rakendamist ja ettevalmistamist.

572. Olulisel määral toetati REACT-EU vahenditest sotsiaalse kaasatusega, tööturu, ettevõtluse ja energiatõhususega seotud prioriteetseid suundi 2,3,4,5,6, kus ilma REACT-EU vahenditeta oleks suuna eesmärkide saavutamine uutes keerulistes oludes olnud raske ja riigile liialt koormav. Meetmed aitasid ära hoida suuremaid ettevõtete pankrotte (sh turismisektoris) ja andsid oma panuse Eesti majanduse elavdamisesse. Turismisektori elavdamise käigus keskenduti senisest enam Eesti kui loodusturismi sihtkoha arendamisele (ekskursioonid looduses, saunad, spaad, toidu- ja veini elamuste pakkumine jms). Välisrahastuse abil tehti panus ettevõtete arendamisesse (nt toetused tootearenduseks, tootmisprotsesside optimeerimiseks ja efektiivsuse kasvatamiseks, rakendusuuringute läbiviimiseks jms), ettevõtjad said võimaluse osaleda ka ettevõtjate arenguprogrammis ja rakendusuuringute programmis.
573. REACT-EU vahendid toetasid märkimisväärselt ka rohe-eesmärkide saavutamist. REACT-EU vahendid andsid hoogu energiatõhususe ja digitaalsete lahenduste edendamisele. Korterelamute rekonstrueerimise toetamine oli kesksel kohal, mis on võtmetähtsusega energiatõhususe parandamisel. Selle tulemusena on rekonstrueeritud hoonete energiatõhusus paranenud, mis on vähendanud CO₂ emissioone ja energiatarbimist. Rekonstrueeritud hoonete parem sisekliima ja ligipääsetavus on tõstnud elanike elukvaliteeti ning kinnisvara väärtust, pakkudes pikaajalist kasu nii elanikele kui keskkonnale.
574. REACT-EU vahenditel oli kahtlema panus ka majanduse taastamisel digitaalsel viisil. Digitaalsete lahenduste kasutamine tervishoiuteenustes, näiteks telemeditsiini ja e-konsultatsioonide vormis, on parandanud tervishoiuteenuste kättesaadavust ja efektiivsust. Tööturu meetmete raames korraldatud veebikoolitused ja sektoripõhised seminarid on laiendanud inimeste oskusi ning suurendanud nende konkurentsivõimet tööturul. Digitaalsed koolitused võimaldasid osalejatel omandada uusi teadmisi paindlikult ja kaugõppe vormis, mis oli eriti oluline pandeemia ajal, kui füüsilised kohtumised olid piiratud.
575. PS15–16 oli suur sünergia teiste prioriteetsete suundadega, kuna REACT-EU rahalised vahendid aitasid lisaks tervishoiusektori toetamisele turgutada ka olulisel määral ettevõtluskeskkonda. Siiski toodi läbiviidud intervjuudes, aga ka küsitlusankeedis välja, et kuna erinevate meetmete eest vastutasid erinevad ministriumid, siis tegeleti enamasti just enda meetmetega ning sünergia oli kohati oodatust madalam. Sünergia oleks senisest suurem, kui eesmärkide ja tulemusnäitajate väljatöötamisel tehtaks rohkem koostööd. Projekti käigus intervjuueeritavate tagasiside kohaselt tegeleti eelkõige kriisist väljumisega ning valdavalt ei olnud akuutse kriisi kõrval teistesse suurematesse eesmärkidesse (nt roheline või digitaalne majandus) panustamine prioriteet. Esile toodi ka COVIDi ajal ilmnunud suurt vajadust andmevahetusega seotud investeringuteks, kus paljud vajalikud arendused jäid kriisi ajal aga tegemata.

KASUTATUD KIRJANDUS

2014–2020 seirekomisjoni seire aruanne 2022:

<https://pilv.rtk.ee/s/TyLaJgKYqr77bk2?path=%2F2022>

AS Emor, „Eesti elanike liikuvuse küsitlusuuring – EELU2021“

<https://www.transpordiamet.ee/EELU2021>

AS Teede Tehnokeskus, Liiklusloenduse tulemused 2014. aastal, Tallinn 2015,

<https://www.transpordiamet.ee/liiklussageduse-statistika#item-10>

AS Teede Tehnokeskus, Liiklusloenduse tulemused 2020. aastal, Tallinn 2021,

<https://www.transpordiamet.ee/liiklussageduse-statistika#item-10>

Balti Uuringute Instituut MTÜ ja Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus (RAKE) (2023). Euroopa Sotsiaalfondi kohanemis- ja lõimumismeetme 2014–2020 lõpphindamine

Centar, 2023. Jätkusuutlik linnapiirkondade areng. Lõpphindamine. Lõpparuanne.

CheckIT OÜ. (2023). IKT arenduste toimetamisel. Lõpparuanne.

<https://www.fin.ee/media/9045/download>

Civitta Eesti AS. (06. 03 2019. a.). Programmi "Tervem ja kainem Eesti" vahehindamine.

Civitta Eesti AS. (12 2019. a.). Projekti „Puudega laste tugiteenuste arendamine ja pakkumine ning töö- ja pereelu ühildamise soodustamine“ hindamine.

Civitta Eesti AS. (2017). Õppe- ja karjäärinõustamise programmi vahehindamine.

Civitta Eesti AS. (2019). Euroopa Sotsiaalfondist rahastatava meetme "Noorte tööhõivevalmiduse toetamine ning vaesuse mõju vähendamine noorsootöö teenuste kättesaadavuse kaudu" eesmärgipärasuse ja tulemuslikkuse vahehindamine.

Civitta Eesti AS. (2019). Siseministeeriumi ja Kultuuriministeeriumi ESFi kohanemis- ja lõimumismeetme rakendamise vahehindamine perioodil 2014–2018.

Civitta Eesti AS. (2022). Ühtekuuluvuspoliitika hoolekandeteenuste tulemuslikkuse ja mõju hindamine Sotsiaalministeeriumile.

Civitta, 2020. Uuring „Integreeritud kavandamise, kaasamise ja nutikate lahenduste kasutamine linnapiirkondade arendamisel“

Digikompass 2030: Euroopa tee digikümnendil, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/et/TXT/?uri=CELEX:52021DC0118>

EASi ja Kredexi ühendusorganisatsioon. (2022). Tourism in Estonia. Allikas:

https://static.visitestonia.com/docs/3854538_turismitulu-2021-i-kv2022.pdf

- Eesti Arengufond "Nutikas spetsialiseerumine - Kvalitatiivne analüüs", (20.02.2013).
https://arenguseire.ee/wp-content/uploads/2022/04/nutikas-spetsialiseerumine-20_02_2013.pdf
- Eesti Keskkonnastrateegia aastani 2030:
<https://www.riigiteataja.ee/aktiivisa/0000/1279/3848/12793882.pdf>
- Eesti Konjunktuuriinstituut. (2023) Eesti alkoholiturg, alkoholi tarbimine ja alkoholipoliitika 2022. aastal. Allikas: www.sm.ee/media/3222/download
- Eesti Lairiba Plaan 2030 (2023), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
- Eesti Pank. (2024). Kaupade ja teenuste eksport ja import riikide kaupa. Allikas:
<https://statistika.eestipank.ee/#/et/p/436/r/4595/4344>
- Eesti Rakendusuuringute Keskuses Centar, Poliitikauuringute Keskus Praxis. Turu-Uuringute AS, Rakendusliku Antropoloogia Keskus. (2021). Töövõime toetamise skeemi loomise ja juurutamise makromajandusliku mõju hindamine.
- Eesti Statistikaamet (15.03.2024). Möödunud aastal tehti ühistranspordiga 198 miljonit sõitu.
<https://www.stat.ee/et/uudised/moodunud-aastal-tehti-uhistranspordiga-198-miljonit-soitu>
- EL SF programm „Infoühiskonna teadlikkuse tõstmine“ Lühikokkuvõtte 2007 – 2015 elluviidud tegevustest.
- EL struktuuritoetuse toetuskeem „Infoühiskonna teadlikkuse tõstmine“ kokkuvõtte 2015. – 2022. aastal ellu viidud tegevustest (2022), Riigi Infosüsteemide Amet.
- Eljas-Taal, K., Tatar, M., Käger, M., Tiits, M., Kalvet, T., Tambur, M., Kosk, A., Friedenthal, K., Kert, K., Toots, M., Kask, Ü., Kikas, M., Raagmaa, G., Masso, M., Osila, L., Kadarik, I., Aaben, L., Haaristo, H.-S., & Melesk, K. (2019). Euroopa Liidu Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 vahehindamine. Lõpparuanne.
- Elukestva õppe strateegia 2020.
- Energiamajanduse arengukava aastani 2030, (2017). Tallinn
- Ernst & Young Baltic AS. (2017). EL-i struktuurivahenditest rahastatud meetmete mõju riigi energiamajanduse eesmärkide täitmisele. Lõpparuanne.
- ERR, (2023). <https://www.err.ee/1608915755/ehitusmaterjalide-liidu-juht-suurrenoveerimisest-soovunelm-mitte-plaan>
- ERR, (2023). <https://www.err.ee/1608917507/ehitaja-suure-osa-hoonete-puhul-ei-tasu-renoveerimine-uldse-ara>
- Espenberg, S., Aksen, M., Espenberg, K., Laatsit, M., Lees, K., Lill, K., Masso, J., Mägi, M., Raagmaa, G., Tiwari, A., Urman, H., Veemaa, J., Rozeik, H., Ferraro, S., Juuse, E., Karo, E., Kiis, A., Küttim, M., Männasoo, K., ... Tasane, H. (2020). Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava

2014 2020 ettevõtlus ja innovatsioonitoetuste tulemuslikkuse hindamine. Lõpparuanne. Tartu Ülikool, Tallinna Tehnikaülikool.

EstWin baasvõrk arvudes, Eesti Lairiba Arenduse SA veebileht. <https://www.elasa.ee/estwin-arvudes/>

EU Strategy for the Baltic Sea Region ACTION PLAN [COM(2009) 248 final] Revised Action Plan replacing the Action Plan of 17 March 2017 - SWD(2017) 118 final - <https://eusbsr.eu/wp-content/uploads/action-plan-2021.pdf>

Euroopa 2020 Võrdsed Võimalused: <https://www.vordsedvoimalused2020.ee/toohoive-rohemajanduses/>

EUROOPA 2020. AASTAL Aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC2020>

Euroopa digitaalarengu tegevuskava aastateks 2010–2020, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/et/sheet/64/euroopa-digitaalarengu-tegevuskava>

Euroopa Digitaalne Tegevuskava <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/et/ALL/?uri=CELEX:52010DC0245>

Euroopa Komisjon. (2023). Annual Report on European SMEs 2022/2023. .

Euroopa Komisjon, European Innovation Scoreboard 2024 <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8a4a4a1f-3e68-11ef-ab8f-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>

Euroopa Liidu Läänemere strateegia: <https://www.vm.ee/suhted-teiste-riikide-ja-organisatsioonidega/euroopa-liit/euroopa-liidu-laanemere-strateegia>

Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth.

Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth.

European Commission. (2010). Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth.

Haaristo, H.-S., Räis, M. L., Kasemets, L., Kallaste, E., Aland, L., Anniste, K., Anspal, S., Haugas, S., Jaanits, J., Järve, J., Koppel, K., Lang, A., Lauri, T., Michelson, A., Murasov, M., Mägi, E., Piirimäe, K., Pöder, K., Rajaveer, K., Sandre, S.-L., Sömer, M. (2019). Elukestva õppe strateegia vahehindamine. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis, Rakendusauuringute Keskus CentAR.

Haridus- ja Teadusministeerium. (2022). Tulemusaruande analüütiline lisa.

Hariduse tugiteenuste kättesaadavus. (Riigikontroll, 2020).

Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035.

Heaolu arengukava 2016-2023.

Infoühiskonna tulemusaruanne 2022. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Infoühiskonna tulemusaruanne, 2021. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Joogivee kvaliteet 2022. aastal:

<https://www.terviseamet.ee/et/keskkonnatervis/inimesele/joogivee-ohutus/joogivee-kvaliteedi-ulevaated>

Jääksoode taastamine: <https://loodusveeb.ee/et/themes/kaevandamine-ja-elurikkus/jaaksoode-taastamine>

Kantar, 2020. Eesti elanike liikuvusprofiilid. Arenguseire Keskuse tellimisel valminud uuring.

Kaugkütte Energiasääst, (2013). Tallinn: Eesti Arengufond

Kliimaministeerium, (2023). <https://kliimaministeerium.ee/uudised/kliimaministeerium-uuendab-hoonete-energiatohususe-noudeid>

Konkurentsivõime kava „Eesti 2020“. Heaks kiidetud Vabariigi Valitsuses 30. mai 2019.

Lahtvee, V., Allik, A., Annuk A., Heinap, J., Jüssi, M., Kallaste, T., Kirsimaa, K., Klein, K., Kuldna, P., Oisalu, S., Remmelgas, L., Uiga, J., Urbel-Piirsalu, E., Potimäe, H., Tuhkanen, H., (2015). Uuring „Eesti taristu ja energiasectori kliimamuutustega kohanemise strateegia“ II Vahearuanne. Tallinn: SEI, Eesti Maaülikool, BEF, Fridtjof Nanens Institut.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, „Transpordi tulemusvaldkonna 2020. aasta tulemusaruanne“, 2021, https://www.mkm.ee/sites/default/files/documents/2022-03/transpordi_tulemusvaldkonna_2020._aasta_tulemusaruanne_0.pdf

Majandus- ja taristuministri määrus. Vastu võetud 06.01.2016 nr 3. Kaugküttesüsteemide investeeringute toetamise tingimused <https://www.riigiteataja.ee/akt/105062020008?leiaKehtiv>

Majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgi iga-aastane rakendusaruanne A OSA IGA-AASTASE RAKENDUSARUANDE ANDMED. Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020. Versioon: 2021. Seirekomisjoni poolt aruande kinnitamise kuupäev: 18.05.2022

Masso, M., Nuiamäe, M., Michelson, A., Murasov, M., Melesk, K., Laurimäe, M., Kadarik, I. (2019). Töövõime toetamise skeemi loomise ja juurutamise vahehindamine. Poliitikauuringute Keskus Praxis.

Meeliste, S., Umbleja, S., Nõges, K., Suik, K., (2021). Uuring „EL struktuurivahenditest rahastatud meetmete mõju riigi energiamajanduse eesmärkide täitmisele“ Lõpparuanne. Tallinn: Tepsli, SEI.

Mägi, M., Simmulmann, K., Pavlov, D. (2023) Mahevesiviljeluse võimaluste ja vajaduste väljaselgitamine: <https://www.agri.ee/sites/default/files/documents/2024-01/uuring-2023-mahevesiviljelus.pdf>

Noortevaldkonna arengukava 2014–2020.

Peer Review of the Estonian R&I system Final Report, Euroopa Komisjon, 2019

Pihor, K., Koppel, K., Knjazeva, H., Kuusk, K., Piirimäe, K., Batueva, V., Nigol, M., Antov, D., Rõuk, H., Altin, L., Saluveer, E., Vent, K., & Esko, S. (2017). Euroopa Liidu struktuurivahenditest teostatud transpordiinvesteeringute mõjude hindamine. SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, OÜ Stratum, OÜ Positium LBS. <https://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2016/09/EL-strukt.vahend.-transpordiinvesteeringute-mojude-hindamine.pdf>

Pinnavee ja põhjavee seisund - Interaktiivne kaart:

<https://kaur.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=fd27acd277084f2b97eee82891873c41>

Poliitikauuringute Keskus Praxis, Rakendusliku Antropoloogia Keskus. (2019) Mobiilsustoetuse tulemuslikkuse ja mõju hindamine.

Poliitikauuringute Keskus Praxis, Rakendusliku Antropoloogia Keskus. (2021) „Minu esimene töökoht“ mõju ja tõhususe hindamine.

Poliitikauuringute Keskus Praxis ja CPD Arenduskeskus (2013). 2014–2020 perioodi ELi vahendite kasutamise eelhindamine.

Poliitikauuringute Keskus Praxis. (2023). Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 prioriteetse suuna "Ühiskonna vajadustele vastav haridus ja hea ettevalmistus osalemaks tööturul" tulemuslikkuse ja mõju hindamine.

Praxis. (2012). Väikese ja keskmise suurusega ettevõtete arengusuundumused. Allikas: https://www.eas.ee/images/doc/sihtasutusest/uuringud/ettevotlus/vke_arengusuundumused_uuring_2012.pdf

Praxis. (2023). Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 prioriteetse suuna "Ühiskonna vajadustele vastav haridus ja hea ettevalmistus osalemaks tööturul" tulemuslikkuse ja mõju hindamine.

Rahandusministeerium. (2014). Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020. Eesti.

Rahandusministeerium. (2022). Euroopa Regionaalarengu Fondi projekti nr 2014–2020.2.04.19-0085 projektaudit. Allikas: <https://www.fin.ee/media/5558/download>

Riigi Tugiteenuste Keskus. (10. jaanuar 2023. a.). Toetatud projektide tabelid RTK pilvekataloogis. Allikas: <https://pilv.rtk.ee/s/wtPstHPXB3myHDk>

Riigi Tugiteenuste Keskus. (11. 05 2023. a.). Kinnitatud seirearuanne 2022a kohta. Allikas: <https://pilv.rtk.ee/s/TyLaJgKYqr77bk2?dir=undefined&path=%2F2022&openfile=242737>

Riigi Tugiteenuste Keskus. (2024). Seirearuanne 2023. aasta kohta.

Riigikontrolli aruanne (2015), Lairibavõrgu ehk kiire interneti väljaehitamise tulemuslikkus. Kas kiire internet on aastaks 2020 kõigile kättesaadav?



- Riigikontrolli aruanne (2016), Avalike e-teenuste kasutatavus. Kas riigi avalikud e-teenused on kvaliteetsed ja loovad lisandväärtust?
- Rokk, R. M., Parts, R., Viks-Binsol, P., & Oesalg, V. (2022). Ettevõtete ressursitõhususe meetme tegevuste „Investeeringud parimasse võimalikku ressursitõhusasse tehnoloogiasse; ressursijuhtimissüsteemide ja toetavate IT-rakenduste toetamine“, „Energia- ja ressursijuhtimise alaste koolituste läbiviimine“, „Energia- ja ressursijuhtimise alase teadlikkuse tõstmine“ ning „Energia- ja ressursiauditite läbiviimine“ tulemuslikkuse ja mõju hindamine. Lõppraport. Civitta Eesti AS.
- Rokk, R. M., Viks-Binsol, P., & Bachmann, M. (2022). Programmi „Valdkondliku teadus- ja arendustegevuse tugevdamine (RITA)“ mõju- ja tulemuslikkuse analüüs. Tallinn: Civitta Eesti AS.
- Räis, M. L., Kallaste, E., Sandre, S.-L. (2016). Haridusliku erivajadusega õpilaste kaasava hariduskorralduse ja sellega seotud meetmete tõhusus.
- Seirearuanne. (2022). Majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgi iga-aastane rakendusaruanne.
- Sorainen ja Tartu Ülikool RAKE, 2024. Sotsiaalse taristu väljaehitamise kokkulepete ja tasu instrumentide uuring Regionaal- ja põllumajandusministeeriumile.
- Sotsiaalministeerium. (2022). Sotsiaalhoolekande programm 2023–2026.
- Stories For Impact OÜ. (2021). STEP-programmi mõju lõpphindamine.
- Tarmo Kalvet, Marek Tiits, Hille Hinsberg (toimetajad) (2013). E-teenuste kasutamise tulemuslikkus ja mõju. Tallinn: Balti Uuringute Instituut ja Poliitikauuringute Keskus Praxis.
- Tartu Ülikool RAKE, 2020. Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 prioriteetse suuna „Jätkusuutlik linnapiirkondade areng“ vahehindamine.
- Tartu Ülikool, Tallinna Tehnikaülikool. (2020). Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 ettevõtetus- ja innovatsioonitoetuste tulemuslikkuse hindamine.
- Tartu Ülikool. (05 2020. a.). Vanglast vabanenute tugiteenuse tulemuslikkuse hindamine.
- Tatar, M., Kivistik, K., Kaldur, K., Pihelgas, M., Tambur, M., & Õunapuu, T. (2022). Tegevuse „Institutsionaalne arendusprogramm teadus-ja arendusasutustele ja kõrgkoolidele“(ASTRA) tulemuslikkuse ja mõju hindamine. <https://doi.org/10.23657/ZYKQ-GA37>
- Technopolis group, Ernst & Young, Balti Uuringute instituut, Poliitikauuringute Keskus Praxis. (2019) Euroopa Liidu Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 vahehindamine.
- Tepsli, SEI. (2021). Uuring „EL struktuurivahenditest rahastatud meetmete mõju riigi energiamajanduse eesmärkide täitmisele“.



Tervise Arengu Instituut. (2022). NEET-staatuses noored teenuste ja programmide võrgusilmas: kuidas paremini toetada mitteõppivaid ja -töötavaid noori? Allikas: <https://tai.ee/en/node/12634>

Tervisekassa. (2018). Aastaks 2023 rajatakse üle Eesti kokku 61 uut tervisekeskust. Allikas: <https://www.tervisekassa.ee/uudised/aastaks-2023-rajatakse-ule-eesti-kokku-61-uut-tervisekeskust>

Türk, K. (2020). Põhjavee valdkonna regulatsiooni muudatused.

Vabariigi Valitsus. (2017). Eesti 2020. Tallinn.

Varblane, U., (2020). Viiruskriisi mõju Eesti majandusele. Stsenaariumid aastani 2030.

World Bank. (2023). Top Exporters and Importers. Allikas: <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/WLD/Year/2020/TradeFlow/EXPIMP>

Õunapuu, T., Raun, M., Lauringson, D., Argus, L. (2023). Meetme 3.2 „Tööturuteenused tagamaks paremaid võimalusi hõives osalemiseks“ tulemus põhise vooru hindamine. Uuring.

Õunapuu, T., Tambur, M., Eljas-Taal, K., Tatar, M., & Kalvet, T. (2019). Prioriteetse suuna „Haldusvõimekus“ vahehindamise lõpparuanne.

LISAD

LÕPPARUANDE LISA 1. LÕPPARUANDE LISA 1D. Prioriteetsete suundade analüüs. Ettevõtete mõju analüüs. Väljundnäitajate väärtused.

LÕPPARUANDE LISA 2. Soovituste tabelid. Soovituste seosed aruande lõikudega, investeerimisprioriteetide ja eesmärkide sihtväärtustega.