

Eesti Vabariik

**RIIGI EELARVESTRAATEEGIA**  
**2013-2016**

Tallinn  
Kevad 2012

## SISUKORD

---

SISSEJUHATUS.....	2
1. VABARIIGI VALITSUSE PRIORITEEDID.....	4
2. VALDKONNAPOLIITIKATE EESMÄRGID.....	5
2.1 Majanduskeskkond.....	5
2.2 Pere- ja rahvastikupoliitika.....	6
2.3 Haridus.....	8
2.4 Tööturg ja sotsiaalne turvalisus.....	10
2.5 Rahvatervis.....	12
2.6 Energeetika.....	13
2.7 Transport.....	14
2.8 Infoühiskond.....	16
2.9 Siseturvalisus.....	17
2.10 Kultuur.....	19
2.11 Sport.....	20
2.12 Eesti keel.....	21
2.13 Lõimumine.....	22
2.14 Keskkonnahoid.....	22
2.15 Maaelu ja regionaalareng.....	24
2.16 Välispoliitika.....	26
2.17 Riigikaitse ja julgeolekupoliitika.....	28
2.18 Riigivalitsemine ja kodanikuühiskond.....	29
3. FISKAALRAAMISTIK.....	31
3.1 Vabariigi Valitsuse fiskaalpoliitika eesmärgid.....	31
3.2 Valitsussektori eelarvepositsioon.....	32
3.2.1 Keskvalitsuse eelarvepositsioon.....	35
3.2.2 Kohalike omavalitsuste eelarvepositsioon.....	40
3.2.3 Sotsiaalkindlustusfondide eelarvepositsioon.....	42
3.3 Maksupoliitika, maksukoormus ja maksukulud.....	44
3.4 Valitsussektori võlakoormus ja reservid.....	48
KOKKUVÕTE.....	51
LISAD.....	53
Lisa 1. Rahandusministeeriumi 2012. aasta kevadine majandusprognoos 2011–2016.....	53
Lisa 2. Riikliku struktuurivahendite kasutamise strateegia 2007–2013 elluviimine.....	54

## SISSEJUHATUS

---

### Riigi eelarvestrateegia olemus

Riigi eelarvestrateegia koostamise eesmärk on tagada keskpikas perspektiivis eelarvepoliitika jätkusuutlikkus ning muuta valitsuse tegevus riigi ja valdkondlike arengute suunamisel tulemuslikumaks.

Esimene eelarvestrateegia funktsiooni täitev dokument koostati 2000. aastal. Kaks aastat hiljem kehtestati riigieelarve seadusega<sup>1</sup> strateegia iga-aastase koostamise kohustus, mille Vabariigi Valitsus kiidab heaks rahandusministri ettepanekul hiljemalt seitse kuud enne järgmise eelarveaasta algust.

Kehtivat riigi eelarvestrateegiat uuendatakse igal kevadel, täpsustades kolme eelseisva aasta kavasad ning seades plaanid neljandaks aastaks. Nii kohandatakse pidevalt keskpika perioodi plaane vastavalt muutustele majanduses, fiskaalkeskkonnas ja valdkondlikus tegevuskeskkonnas.

Eelarvestrateegias esitatakse eelarvepoliitilised põhimõtted, Vabariigi Valitsuse prioriteedid, majandusolukorra analüüs ja majandusarengu prognoos, sealhulgas tulude prognoos ning muu finantsjuhtimiseks oluline informatsioon.

### Riigi eelarvestrateegia elluviimine ja uuendamine

Riigi eelarvestrateegia elluviimine toimub organisatsioonipõhiste arengu- ja tegevuskavade kaudu. Rahandusministri käskkiri riigieelarve koostamiseks sätestab, et põhiseaduslikud institutsioonid, Riigikantselei ja ministriumid esitavad Rahandusministeeriumile järgneva aasta eelarveprojektid ehk arengukavade esimese aasta tegevuskavad ja vastavad finantsplaanid. Peale analüüsimist ja võimalike eriarvamuste lahendamist ning tuginedes suvisele majandusprognoosile, esitab Rahandusministeerium eelarveprojekti koos seletuskirjaga Vabariigi Valitsusele heaks kiitmiseks. Riigikogu alustab eelnõu menetlemist hiljemalt kolm kuud enne eelarveaasta algust. Riigieelarve seaduse jõustumisel kinnitab Vabariigi Valitsus riigieelarve elluviimiseks tegevuskava ning eelarve kulude täiendava liigenduse.

Ministriumid ja riigiasutused täiendavad oma organisatsioonipõhist arengukava igal aastal ühe aasta võrra, tagades strateegilises planeerimises nelja-aastase perspektiivi. Täiendamise aluseks on sel ajal kehtiv riigi eelarvestrateegia ning enne kui vastutav minister kinnitab uuendatud arengukava, toimuvad arutelud peaministri ja asjaomaste ministritega. Tavapäraselt esitatakse arengukavad Rahandusministeeriumile hiljemalt 1. märtsiks.

Käesolev riigi eelarvestrateegia on aluseks valitsemisalade arengukavade ja riigi eelarvestrateegia koostamiseks aastateks 2014–2017.

### Riigi eelarvestrateegia seire

Eelarveaasta lõppedes koostab iga valitsusasutus majandusaasta aruande ning esitab Rahandusministeeriumile riigieelarve elluviimisest tegevuskava täitmise aruande. Rahandusministeerium koostab riigieelarve täitmise ja elluviimise aruande, mille Vabariigi Valitsus kinnitab riigi majandusaasta koondaruandesse kuuluva riigi raamatupidamise aastaaruande osana.

Jooksva eelarveaastal koostatakse ja avalikustatakse regulaarseid ülevaateid riigieelarve tulude laekumisest, riigieelarveliste vahendite kasutamisest ning olukorrast majanduses ja valitsussektoris<sup>2</sup>.

Peatükis 3.1. on antud ülevaade „Riigi eelarvestrateegias 2012–2015” seatud eelarvepoliitiliste eesmärkide täitmisest.

---

<sup>1</sup> Riigieelarve seadus, <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13164364>.

<sup>2</sup> Rahandusministeeriumi igakuise riigieelarve seire ülevaated, <http://www.fin.ee/?id=81725>.

Peatükis 2 esitatud Vabariigi Valitsuse eesmärkide ja seniste prioriteetide elluviimist on kajastatud sama peatüki olukorra kirjelduses ning täpsem ülevaade eesmärkide täitmisest kirjeldatakse 2014-2017 perioodi riigi eelarvestrateegias.

### **Riigi eelarvestrateegia 2013–2016 koostamine**

Riigi eelarvestrateegia 2013–2016 koostamine toimus ühtselt ja sisulises kooskõlas olevana Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi ja Eesti 2020 Konkurentsivõime kava uuendamisega. Tulenevalt Vabariigi Valitsuse määrusest “Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord”<sup>3</sup> töötasid ministriumid välja organisatsioonipõhised arengukavad aastateks 2013–2016 ning esitasid need koos finantsplaanidega 1. märtsiks Rahandusministeeriumile.

Koos ministriumidega on uuendatud valdkonnapoliitikate hetkeolukorra analüüsi, mis sellel aastal oli ühtlasi sisendiks 2014–2020 perioodi Euroopa Liidu (edaspidi EL) vahendite kasutamise planeerimisele. Eelarvestrateegia lähtealuste kirjaga ministriumidelt saadud infot kasutati sisendina nii majandusprognoosi<sup>4</sup>, stabiilsusprogrammi kui ka eelarvestrateegia koostamiseks.

Enne arutelusid valitsuses korraldati Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi, Eesti 2020 väljakutsete ja eelarvestrateegia koostumised Rahandusministeeriumi ning Riigikantselei eestvedamisel ja üheskoos jaanuaris. Kaasatud olid kõik ministriumid. Arutelude tulemused kajastuvad eelarvestrateegias, valitsuse tegevusprogrammis ja konkurentsivõime kavas.

Koostumiste üheks eesmärgiks oli aidata kaasa organisatsioonipõhiste arengukavade ja eelarvestrateegia suurema kooskõla saavutamisele. Märtsis toimusid eelarvestrateegia läbirääkimised ametnike tasemel.

Aprillis toimusid valitsuskabineti nõupidamised majandus- ja fiskaalpoliitiliste eesmärkide ning eelarveprioriteetide arutamiseks. „Riigi eelarvestrateegia 2013–2016” esitati ministriumidele kooskõlastamiseks 17. aprillil. Vabariigi Valitsusele esitati eelarvestrateegia heakskiitmiseks 26. aprillil 2012. Enne heakskiitmist valitsuses toimus dokumendi arutelu ka Riigikogu komisjonides.

### **Riigi eelarvestrateegia 2013–2016 ülesehitus**

Käesolev riigi eelarvestrateegia koosneb kolmest peatükist. Dokumendi esimene osa kirjeldab Vabariigi Valitsuse prioriteete. Teine osa hetkeolukorda ja eesmärke ning olulisemaid muudatusi valdkonnapoliitikates. Kolmandas osas Vabariigi Valitsuse majandus- ja fiskaalpoliitilisi eesmärke ja prioriteete ning valitsussektori fiskaalraamistikku eelolevaks neljaks aastaks.

Dokumendi lisades on kajastatud Rahandusministeeriumi 2012. aasta kevadise majandusprognoosi põhinäitajad ja struktuurivahendite kasutamise strateegia 2007–2013 elluviimine.

---

<sup>3</sup> Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord, <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12790098>.

<sup>4</sup> <http://www.fin.ee/?id=263>.

## 1. VABARIIGI VALITSUSE PRIORITEEDID

---

Oma tegevuse hindamiseks on 2011. aasta 6. aprillil ametisse astunud Vabariigi Valitsus seadnud 18. poliitikavaldkonnas valdkondlikud eesmärgid, eesmärkide saavutamist mõõtvad indikaatorid ning nende sihttasemed, millest seitse on valitsuse prioriteetideks<sup>5</sup>. Riigi eelarvestrateegias<sup>6</sup> on sarnaselt teistele indikaatoritele seatud ka nendele sihttasemed aastani 2016.

### Vabariigi Valitsuse prioriteetideks on:

- Valitsussektori eelarve ülejäägi saavutamine.<sup>7</sup>
- Positiivne iive (Eesti rahvast peab saama kasvav rahvas).<sup>8</sup>
- Tootlikkuse kasv 73%-ni Euroopa Liidu keskmisest aastaks 2015.<sup>9</sup> 2013. aasta sihiks on 71%, 2016. aasta eesmärgiks on seatud 73,6%.
- Aastaks 2020 kriisieelse tööhõive taseme saavutamine. Selleks kavandatakse 2015. aastal jõuda 72% tööhõive määrani vanusegrupis 20.-64. aastat.<sup>10</sup> 2013.a. sihiks on jõuda 71%-ni ja 2016.aasta sihiks on seatud 72,8%.
- Põhihariduse või madalama haridustasemega mitteõppivate noorte osakaalu vähendamine 18-24 aastaste vanusegrupis 11%-ni aastaks 2015.<sup>11</sup> 2013.aasta eesmärgiks on 11,5%, 2016.aastaks püüeldakse 10,5%-ni jõudmiseks.
- Tervena elatud eluea kasv (sihttasemed 2015. a meestel 57,1 ja naistel 62 eluaastat).<sup>12</sup> 2013. aasta eesmärgiks on tervena elatud eluea tõstmine meestel 56,3 ja naistel 61 aastani. Aastaks 2016 on seatud sihttase meestel 57,5 ning naistel 62,5 eluaastat.
- Kasvuhoonegaaside heitkoguste hoidmine 2010. aasta tasemel (või alla 20 miljoni tonni aastas).<sup>13</sup> Sama eesmärk on seatud ka aastateks 2013 ja 2016.

---

<sup>5</sup> Valitsuse olulisemad prioriteedid aastaks 2015 tõi peaminister välja oma 5. aprillil 2011. aastal Riigikogule peetud kõnes valitsuse moodustamise alustest.

<sup>6</sup> Peatükis 2. Valdkonnapoliitikate eesmärgid.

<sup>7</sup> Peatükis 3.1 Vabariigi Valitsuse fiskaalpoliitika eesmärgid.

<sup>8</sup> Valdkond 2.2 Pere- ja rahvastikupoliitika indikaator.

<sup>9</sup> Valdkond 2.1 Majanduskeskkond indikaator.

<sup>10</sup> Valdkond 2.4 Tööturg ja sotsiaalne turvalisus indikaator.

<sup>11</sup> Valdkond 2.3 Haridus indikaator.

<sup>12</sup> Valdkond 2.5 Rahvatervis indikaator.

<sup>13</sup> Valdkond 2.14 Keskkonnahoid ja 2.6 Energeetika indikaator.

## 2. VALDKONNAPOLIITIKATE EESMÄRGID

---

Peatükis esitatakse üldülevaade poliitikavaldkondade olukorrast, valdkonnapoliitikate eesmärgid ja eesmärkide saavutamist kirjeldavad indikaatorid<sup>14</sup> ning nende sihttasemed. Ühtlasi antakse ülevaade olulisematest muudatustest, mis aitavad kaasa püstitatud eesmärkide saavutamisele.

### 2.1 Majanduskeskkond

Taasiseseisvumisajal on Eesti reaalse konvergensti tempo olnud kiire ning jõudsalt lähenetakse EL keskmisele. Eesti sisemajanduse koguprodukt (SKP) *per capita* on kaks viimast aastat püsinud 64% tasemel EL27 keskmisest.

2010. aastal pöördus majanduskasv taas tõusule (2.3%) ning ulatus 2011. aastal varasema aastaga võrreldes 7,6%ni, olles EL kiireim. Tööjõu tootlikkus hõivatu kohta kasvas 2010. aastal viimase kolme aasta kiireimas tempos saavutades 69,3% EL27 keskmisest. EL27st madalama tööviljakuse taseme põhjustena võib välja tuua majanduse ebasoodsa struktuuri ning tootmise madala kapitaliseerituse taseme.

Eesti on paindliku ning ettevõtjasõbraliku regulatiivse keskkonna poolest maailmas esirinnas Maailmapanga riikide ettevõtluskeskkonna võrdlev analüüs „Doing Business 2012“ paigutab Eesti 183 riigi hulgas 24. kohale<sup>15</sup>. Regionaalset konkurentsi silmas pidades oleme EL liikmesriikide hulgas endiselt kõrgel – 8. kohal.

Võrreldes teiste EL riikidega paistab Eesti silma oma majanduse avatusega. Eesti eksport on 2010. ja 2011. aastal näidanud kiiret kasvu, millele on kaasa aidanud kuulumine Skandinaavia riikidega samasse tarneahelasse, kus siinseid ettevõtteid kasutatakse allhankijatena põhjanaabritele. 2011. aastal ulatus Eesti kaupade ja teenuste eksport 75%ni SKPst (12 miljardit eurot, sh aastane juurdekasv nominaalväärtuses 38%).

Eesti on teistest Kesk- ja Ida-Euroopa riikidest tasakaalus eelarvepoliitikaga selgelt eristunud. Eesti eelarvepoliitika oluline eesmärk taasiseseisvumisaastate jooksul on olnud hoida valitsussektori eelarvepositsioon keskpikal perioodil tasakaalus ning võimaluse korral ülejäägiga, mis on omakorda väljendunud madalas valitsussektori võlakoormuse tasemes. Eesti oli 2010. aastal ainuke EL riik, kelle eelarvepositsioon oli positiivne (järgnes Rootsi, kelle positsioon oli tasakaalus). Valitsemis-sektori eelarve ülejääk oli 2011. aastal esialgsetel andmetel 1% ja võlatase 6% sisemajanduse koguproduktist. Keskmise hinnatase kahanes 2010. aastal 1,5% võrra 75,1%ni EL27 keskmisest.

#### Valdkonna eesmärgid:

1. Eesti on konkurentsivõimeline ja usaldusväärne majanduskeskkond.
2. Eelarvepoliitika on jätkusuutlik ja makromajandust tasakaalustav.

---

<sup>14</sup> Eesmärkide saavutamist kirjeldavate indikaatorite juures toodud vastutajate puhul on kasutatud järgmisi lühendeid: HTM – Haridus- ja Teadusministeerium, JUM – Justiitsministeerium, KAM – Kaitseministeerium, KKM – Keskkonnaministeerium, KUM – Kultuuriministeerium, MKM – Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, PÕM – Põllumajandusministeerium, RM – Rahandusministeerium, SIM – Siseministeerium (siseminister), SIM reg – Siseministeerium (regionaalminister), SOM – Sotsiaalministeerium ja VM – Välisministeerium.

<sup>15</sup> Eelmise analüüsiga võrreldes on Eesti langenud 6 kohta, mille peamiseks põhjuseks on edetabeli koostaja poolt tehtud viga chituslubadega tegelemise valdkonna hindamisel, kus ei ole arvestatud eurole ülemineku ja kursimuutusega, mille tõttu ekslikult arvestatud, et ehituslubadega tegelemise kulu on kasvanud ligi 15 korda.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Tootlikkus hõivatu kohta EL keskmisest, % Allikas: Eurostat Vastutajad: MKM (HTM, SOM, SIM reg, PÕM)	69,3% (2010.a)	71%	72%	73%	73,60%
Eesti ekspordi osatähtsus maailma kaubanduses, % Allikas: WTO <sup>16</sup> Vastutajad: MKM (HTM, SIM reg, PÕM)	0,085% (2010.a)	0,097	0,098	0,100	0,102
Eesti koht Maailmapanga Doing Business edetabelis Allikas: The World Bank Group Vastutajad: MKM (RM, JM)	24. koht (2011.a)	Eesti kuulub 13 esimese riigi hulka	Eesti kuulub 12 esimese riigi hulka	Eesti kuulub 10 esimese riigi hulka	Eesti kuulub 10 esimese riigi hulka
Valitsussektori eelarvepositsioon, % SKPst Allikas: Rahandusministeerium Vastutaja: RM	1% (2011.a)	>-0,7%	>0,1%	>0,5%	>0,9%

### Olulisemad muudatused:

- Ettevõtlustoetuste lihtsustamine ja parem suunamine konkurentsivõime tõstmisele.
- Finantsarvestuse ja personaliarvestuse tsentraliseerimise reformi lõpuleviimine.
- Euroopa Liidu vahendite juhtimise ja tugisüsteemide reform.
- Uue EL finantsperioodi meetmete käivitamine 2014. aasta algusest.
- Töötuskindlustusmaks määra vähendamine 2013. aastal.
- Alkoholiaktsiisi tõstmine 5% igal aastal (alates 2013. aastast).

## 2.2 Pere- ja rahvastikupoliitika

1 318 005 (seisuga 1.jaanuar 2012.) elanikuga Eestit iseloomustavad rahvaarvu kahanemine ja rahvastiku vananemine. 2011. aastal sündis 14 679, suri 15 244, rändas Eestisse sisse 3709 ja Eestist välja 6214 inimest. Tänavu 1. jaanuaril oli Eestis ligi 7000 tööealist inimest vähem kui eelmise aasta alguses. Samas kasvas laste (0–14-aastased) arv<sup>17</sup>. Prognooside kohaselt võib rahvaarv väheneda 2060. aastaks 1,17 miljoni inimeseni.

Ehkki 2010. aastal oli Eestis iive üle paljude aastate taas positiivne, on iibe kasv, et Eesti rahvast saaks kasvav rahvas, Vabariigi Valitsuse üks prioriteetidest. Rahva taastootmisvõime (ehk summaarne sündimuskordaja) on Eestis kõrgem kui EL liikmesriikides keskmiselt, sh ka suurem kui teistes Balti riikides, kuid rahvastiku taastootmiseks on oluline seda märkimisväärselt tõsta. Kuna eestimaalased toovad ühe peamise laste sündi takistava tegurina välja vähese majandusliku turvatunde<sup>18</sup>, on perede heaolu ja elukvaliteedi tõstmine vajalik ka riigi kui terviku seisukohast.

Sotsiaalse tõrjutuse vähendamine on jätkuvalt väljakutseks – suhtelises vaesuses elavate laste määr on endiselt kõrgem kogu elanikkonna vastavast näitajast, mistõttu erilist tähelepanu on vaja pöörata laste vaesuse ja ebavõrdsuse ennetamisele ja vähendamisele. Vaesuse ja ebavõrdsuse leevendamisel on olulisel kohal rahaliste toetuste maksimine ning tööturu- ja sotsiaalteenuste kättesaadavuse tagamine. 2010. aastal vähendasid sotsiaalsed siirded<sup>19</sup> (k.a pensionid ja peretoetused) Eestis laste

<sup>16</sup> World Trade Organization.

<sup>17</sup> Statistikaamet

<sup>18</sup> Sündimust mõjutavad tegurid Eestis. Rahvastikuministri büroo, 2008.

<sup>19</sup> Sotsiaalsed siirded on kollektiivsete sotsiaalkaitse skeemide, riigi või kohaliku omavalitsuse poolt leibkonnale makstud hüvitised, mille eesmärk on leevendada mitmesuguseid riske.

vaesust 13 protsendipunkti ehk 40%<sup>20</sup>, kuid vaesusest väljatulemiseks ei piisa peredele siiski vaid rahalistest toetustest ja hüvitistest, pigem ootavad pered tuge teenuste näol<sup>21</sup>, mistõttu on oluline arendada, nii töö-, pere- ja eraelu ühitamist kui laste heaolu toetavaid teenuseid. Oluline roll töö-, pere- ja eraelu ühitamisel ning kaudselt ka vaesuse leevendamisel on lapsehoiukohtade kättesaadavusel. Kahjuks ei ole tänane alusharidust ja lapsehoidu pakkuv süsteem alati piisavalt paindlik, mitmekesine, kättesaadav ega taskukohane arvestamaks lapsevanemate ja laste vajadustega. Nii näiteks oli 2009.aastal<sup>22</sup> formaalse lastehoiuga hõlmatud 25% 0-2 aastastest (EL keskmine 28%) lastest ning vanuserühmas 3-6 aastat 92%, mis näitab vajadust täiendavate lapsehoiukohtade järele just alla 3-aastaste laste hulgas (2002. aasta Barcelona strateegia seadis eesmärgiks saavutada 2010. aastaks kuni 3-aastaste laste hoiumahtudeks vähemalt 33% ning 3-aastaste ja vanemate puhul vähemalt 90%).

### Valdkonna eesmärk:

Eesti rahvas on kasvav rahvas ning laste ja perede heaolu ja elukvaliteet on tõusnud.

Indikaator	Algtase	Sihittase 2013	Sihittase 2014	Sihittase 2015	Sihittase 2016
Loomulik iive Allikas: Statistikaamet Vastutajad: SOM (HTM, MKM, SIM, JUM, PÕM)	35 (2010.a)	Positiivne	Positiivne	Positiivne	Positiivne
Summaarne sündimuskordaja Allikas: Statistikaamet Vastutajad: SOM (HTM, MKM, SIM, JUM, PÕM)	1,64 (2010.a)	1,68	1,70	1,71	1,72
Formaalse lastehoiuga hõlmatud 0–2-aastaste ning 3–6-aastaste laste osakaal kõigist vastava vanuserühmaga lastest, % Allikas: Sotsiaalministeerium Vastutajad: SOM (HTM)	25 (0-2 a) 92 (3-6a) (2009.a)	31 (0-2a) 92 (3-6a)	32 (0-2a) 92 (3-6a)	33 (0-2a) 92 (3-6a)	33 (0-2a) 92 (3-6a)
Perest eraldatud laste arv/ osakaal 0–17-aastaste vanuserühmast, % Allikas: Sotsiaalministeerium, Statistikaamet Vastutaja: SOM	460 last /0,19% (2010.a)	Väheneb	Väheneb	Väheneb	Väheneb
Suhtelise vaesuse määr 0–17 aastaste laste seas, % Allikas: Statistikaamet, Eesti sotsiaaluuring Vastutajad: SOM (JUM, SIM reg)	19,5 (2010.a)	18	18	17	17

### Olulisemad muudatused:

- Laste ja perede heaolu toetamise, teenuste kvaliteedi ja kättesaadavuse ning lastekaitsetöö korralduse parandamiseks koostatakse uus lastekaitseadus ning uuendatakse laste hoolekandesüsteemi.
- Väärkoheldud laste diagnostikasüsteemi loomine, mille eesmärgiks on laste väärkohtlemise varane tuvastamine ning õigeaegse ja professionaalse abi tagamine.
- Lapse arenguliste vajaduste õigeaegseks märkamiseks ja vaimse tervise toetamiseks töötatakse välja ennetavate teenuste ja varase sekkumise kontseptsioon ning lapse vajaduste hindamise süsteem.

<sup>20</sup> Statistikaamet.

<sup>21</sup> Lapsed ja Eesti ühiskond. Väärtushinnangute uuring RISC. Lisa Eesti maa-aruandele. TNS Emor, 2006.

<sup>22</sup> Eurostat.



- Alustatakse laste asendushoolduse tervikliku süsteemi loomisega, mille eesmärgiks on valdkonna terviklik arendamine hõlmates perepõhise lähenemise soodustamiseks perekonnas hooldamist, eestkostet ja lapsendamist ning asenduskoduteenust.
- Koostatakse peretoetuste- ja -teenuste kontseptsioon (roheline raamat). Universaalse peretoetuste süsteemi arendamise kudu soovitakse suurendada süsteemi kuluefektiivsust ja pakkuda enam tuge neile, kes enam abi vajavad – lasterikkad pered, ühe vanemaga pered jt.
- Laste riskide ennetamiseks ja vanemluse toetamiseks arendatakse välja ning rakendatakse tõendatud efektiivsusega vanemlusprogramme.
- Töö- ja pereelu ühitamise soodustamiseks rakendatakse töötaja ja peresõbraliku tööandja tunnistust ning arendatakse vanemapuhkuste ja -hüvitiste süsteemi.
- Alushariduse ja lapsehoiuse süsteemi arendamine kvaliteetsemaks, paindlikumaks ja kättesaadavamaks ning ühtse lapsehoiu infosüsteemi loomine.
- Viljatusravi tulemuslikkuse suurendamine.
- 1. jaanuarist 2013 kehtestatakse vanemapension ning taastatakse isapuhkuse hüvitise maksmine.

### 2.3 Haridus

Põlvkondade erinevad suured avaldavad mõju ka haridusasutustele. 2007–2011 on laste arv lasteasutustes suurenenud 11% võrra<sup>23</sup> ning jaanuaris 2011 oli lasteaiakohtade puudus 29% omavalitsustes<sup>24</sup>. Samas, Eesti üldhariduskoolide võrk on üles ehitatud perioodil, mil sündivus aastas oli ca veerandiku võrra kõrgem, kui 2010. aastal. Viimase 10 aastaga on kooliealiste laste arv vähenenud ca 40% ja tulenevalt ka linnastumisest muutuvad paljud maakoolid õpilaste arvult väikesteks<sup>25</sup> ning paljudel omavalitsustel seisab ees koolivõrgu ümberkorraldamine, mis ei tähenda koolide, vaid eelkõige kooliastmete sulgemist.

Eesti haridussüsteemi kvaliteedinäitajad on üldiselt kõrged, kuid õpilaste loovus, ettevõtlikkus ja probleemilahendamisoskused, mis on just need omadused, mida ootab tänapäeva ühiskond ja majandus, on tagasihoidlikud. Positiivse arenguna on viimastel aastatel saavutatud murrang üldhariduse päevasest õppevormist väljalangejate osas.

Viimase üheksa aasta jooksul on kõrgharidusega inimeste osakaal stabiilselt kasvanud ning tõusnud 23,3%lt 29,4%ni. Hoolimata sellest, et doktorikraadi kaitsnute arv on järjepidevalt tõusnud, ei vasta kasvukiirus kavandatud eesmärgile.

Positiivse arenguna on täiskasvanute osalemine elukestvas õppes aasta-aastalt paranenud ning ületab EL27 keskmist.<sup>26</sup> Peamiseks murekohaks on põhihariduse või sellest madalama haridustasemega mitteõppivate 18-24-aastaste noorte osakaal, millega oleme ligikaudu ELi keskmisel tasemel (14,9% 2009. aastal), 2011. aasta tööuuringu andmetel vähenes antud näitaja 10,8%ni.

Vaatamata Euroopa kiireimatele kasvudele on Eesti madala algtaseme tõttu ettevõtete teadus- ja arendustegevuse (T&A) investeringute osas tagapool nii EL keskmist kui ka omaenda püstitatud strateegilistest eesmärkidest. Sarnaselt teiste uute liikmesriikidega on Eestis ettevõtlussektori panus teadus- ja arendustegevuse kogukuludesse suhteliselt madal – jääme EL keskmisest (61,5%) maha.

T&A mahu ja kvaliteedi kasvatamisse panustavad ka inimressursi ja infrastruktuuri arendamise tegevused. Täistööajaga teadlaste ja inseneride arv on aastatel 2000–2009 tõusnud 61,8%. Seejuures ettevõtlussektori teadlaste arv kasvas 10 aastaga ligi 5 korda ja moodustas 2010. aastal 30% täistööajaga teadlaste ja inseneride üldarvust. Teadlaste arvu kasv on küll olnud aeglasem kui T&A

<sup>23</sup> Eesti Hariduse Infosüsteem.

<sup>24</sup> Haridus- ja teadusministeeriumi poolt läbi viidud kohalike omavalitsuste küsitlus 2011.

<sup>25</sup> Eesti Inimvara raport. 2010.

<sup>26</sup> Eurostat, participation in Lifelong Learning 2010

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsiem080&plugin=1>.

kulutuste mahu kasv, kuid see on algtaset arvestades mõistetav: 1998. aastal jäime T&A rahastamises ühe teadlase kohta EL keskmisest maha ca 15 korda.

### Valdkonna eesmärgid:

1. Eestis pakutav haridus on kvaliteetne, kättesaadav ning õppija ja ühiskonna vajadusi arvestav.
2. Teadus- ja arendustegevus on kvaliteetne ja jätkusuutlik ning majandus teadusmahukas.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Alushariduses osalemine (vanuses 4.a. kuni koolini), % Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium Vastutajad: HTM (SOM, SIM reg)	93,8 (2010.a)	95	95	95	95
Põhihariduse või madalama haridustasemega mitteõppivate noorte osakaal 18-24 aastaste vanusegrupis), % Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium Vastutajad: HTM (JUM, SOM, SIM reg)	10,8 (2011.a)	11,5	11	11	10,5
Noorte õpetajate (kuni 30. a) osakaal üldhariduskoolides, % Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium Vastutajad: HTM (SIM reg)	10,3 (2011.a)	12,5	12,5	12,5	12,5
Kolmanda taseme haridusega inimeste osakaal 30-34- vanusegrupis, % Allikas: Statistikaamet Vastutajad: HTM (MKM)	40,2 (2011.a)	40	40	40	40
Täiskasvanute (25-64-aastased) elukestvas õppes osalemine* Allikas: Statistikaamet Vastutajad: HTM (SOM, MKM)	12 (2011.a)	13,5	14	15	15
Teadus- ja arendustegevuse intensiivsus (GERD), sh ettevõtlussektoris (BERD), osakaal SKPst, % Allikas: Statistikaamet Vastutajad: HTM (MKM)	1,63/0,83 (2010.a)	1,85/0,92	1,93/0,96	2,0/1,0	2,2/1,1
Täistööajaga teadlaste ja inseneride arv Allikas: Statistikaamet Vastutajad: HTM	4078 (2010.a)	4800	5000	5521	5521

### Olulisemad muudatused:

- Korrastatakse ühtsete põhimõtete alusel Eesti üldhariduse koolivõrk, eelkõige gümnaasiumivõrk, et igas gümnaasiumis oleks õpilastele tagatud õppe kõrge kvaliteet ja valikuvõimalused.
- Õpetajaameti järjepidevaks professionaalseks arenguks piiritletakse selgelt õpetaja tööülesanded ja tööaeg, luuakse õpetajaid motiveeriv ja nende töö tulemuslikkust arvestav palgasüsteem, kaasajastatakse õpetajakoolitus ja viiakse vastavusse põhikooli ja gümnaasiumi õppekavade nõuetega, korraldatakse õpetaja täiendkoolitust ja tagatakse õpetaja metoodiline toetamine ja õppevara olemasolu.

- Rakendatakse uued teadusrahastuse mudelid.
- Viiakse läbi kõrgharidusreform koos õppetoetuste tervikliku lahendusega.

## 2.4 Tööturg ja sotsiaalne turvalisus

2011. aasta näitas taas elavnemist tööjõuturul ja tööhõive määr (vanusegrupis 20-64 aastat) jõudis juba 70,1% tasemele. Töötus langes 12,5%ni (vanusegrupis 15-74)<sup>27</sup> peale seda, kui 2010. aastal oli töötus Eesti taasiseseisvumisaja suurim ning tööhõive väikseim (66,4%).

Oluliseks väljakutseks on Eestis jätkuvalt noorte töötuse vähendamine. Eestis kasvas noorte töötuse määr 2010. aastaks 32,9%ni, mis oli oluliselt kõrgem EL keskmisest (21,1%), kuid 2011. aastal vähenes see näitaja kiiresti.

Viimasel kahel aastal on majanduskriis suurendanud pikaajaliste töötute arvu, tööotsingutest loobumist ning suurendanud vaesusriski sattumise ohtu. Töövõimaluste vähenemine ja pikaajaline töötus on oluliselt raskendanud ka töötute liikme(te)ga leibkondade toimetulekut. Elanikkonna sissetulekute jaotust ja sotsiaalset olukorda iseloomustab suhtelise vaesuse määr<sup>28</sup>, mis on sotsiaalse tõrjutuse keskne mõõde. Viimaste võrreldavate andmete kohaselt (EU-SILC uuring 2010, andmed 2009) oli Eestis töötute (16-64.a) suhtelise vaesuse määr EL riikide keskmisest kõrgem, ulatudes 46,7%ni (EL keskmine 45%)<sup>29</sup>, olles tõusnud 2010 aastaks 52,1%ni<sup>30</sup>.

Oluline on tagada inimeste sissetulekute, elukvaliteedi ja sotsiaalse turvalisuse kasv, pakkudes seejuures vajadustele vastavaid toetusi ja teenuseid ning võimalusi aktiivsena ja väärikalt vananemiseks. 2011.aastal oli keskmine pension 270,6 eurot kuus ning keskmine vanaduspension 305,1 eurot kuus<sup>31</sup>. Eestis kehtestatud miinimumpalk on üks EL madalamaid, kuid peale nelja-aastast paigalseisu tõsteti 2012. aastast miinimumpalk 290 euroni, mis on Baltikumis kõrgeim<sup>32</sup>.

Eesti keskmine brutopalk 2010. aastal oli 792 eurot (netopalk 637)<sup>33</sup>. 2011 aasta IV kvartali statistika põhjal oli keskmine brutopalk 865 eurot<sup>34</sup> ning IV kvartali mediaanväljamakse<sup>35</sup> oli 623 eurot kuus<sup>36</sup>. 2011. aasta kohta tervikuna oli kuu keskmine brutoväljamakse (aasta kohta) 636 eurot ja mediaan (aasta kohta) 498 eurot<sup>37</sup>.

2011. aasta kokkuvõttes ületas palgakasv hindade tõusu ning reaalpalk<sup>38</sup> kasvas 0,4%. Meeste ja naiste palgalõhe oli 2008. aastal Eurostati andmetel EL suurim (27,6%).

### Valdkonna eesmärk:

Tagatud on inimeste sissetulekute, elukvaliteedi ja sotsiaalse turvalisuse kasv.

<sup>27</sup> Statistikaamet, töötuse määr vanusegrupis 15-74 eluaastat.

<sup>28</sup> Suhtelise vaesuse määr näitab suhtelisest vaesuspiirist madalama sissetulekuga leibkondade suhtarvu ühiskonnas. Suhteline vaesuspiir on 60% leibkonnaliikmete aasta ekvivalentnetosissetuleku mediaanist.

<sup>29</sup> Eurostat.

<sup>30</sup> Statistikaamet.

<sup>31</sup> Statistikaamet.

<sup>32</sup> Eurostat.

<sup>33</sup> Statistikaamet.

<sup>34</sup> Statistikaamet

<sup>35</sup> See tähistab summat, millest suuremaid ja madalamaid väljamakseid oli võrdselt.

<sup>36</sup> Maksu- ja Tolliamet.

<sup>37</sup> Maksu- ja Tolliamet. Maksu- ja Tolliameti kvartaalsete väljamaksete statistikas sisalduvad palk ja muud tulumaksuga maksustatavad tulud, mida tööandjad deklareerivad tulu- ja sotsiaalmaksu deklaratsiooni lisas 1 koodiga 01. Siia hulka ei kuulu koondamishüvitised. Oluline on tähele panna, et Statistikaameti (SA) ja MTA andmed ei ole võrreldavad.

<sup>38</sup> Arvestab tarbijahinna indeksi muutuse mõju.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Suhtelise vaesuse määr (enne ja peale sotsiaalseid siirdeid), % Allikas: Statistikaamet; Eesti sotsiaaluuring Vastutajad: SOM (MKM, HTM, SIM reg, PÕM)	41,1 / 17,5 (2010.a)	41,2 / 16,9	40,5 / 16,7	40,1 / 16,5	40,1 / 16,5
Tööhõive määr vanusegrupis 20-64 a, % Allikas: Statistikaamet, Eesti tööjõu-uuring Vastutajad: SOM (MKM, HTM, SIM reg, PÕM)	70,1 (2011.a)	71	71,5	72	72,8
Noorte töötuse määr vanusegrupis 15-24 a, % Allikas: Statistikaamet, Eesti tööjõu-uuring Vastutajad: SOM (MKM, HTM, SIM reg, PÕM)	22,3 (2010.a)	20	17	15	14
Töötute osakaal 15 – 24 aastaste vanusegrupis, % Allikas: Statistikaamet, Eesti Tööjõu-uuring Vastutajad: SOM (MKM, HTM, SIM reg, PÕM)	8,9 (2011. a.)	7,8	6,8	6,2	5,7
Pikaajalise töötuse määr, % Allikas: Statistikaamet, Eesti tööjõu-uuring Vastutajad: SOM (MKM, HTM, SIM reg, PÕM)	7,1 (2011.a)	5	4,4	4	3,7

#### Olulisemad muudatused:

- Keskendudes eelseisval perioodil ennekõike noortele, pikka aega töötä olnud inimestele ning vanemaelistele ja suurendamaks aktiivse tööturupoliitika mõju, vaadatakse üle kehtivad õigusaktid, vajadusel töötatakse välja uusi tööturumeetmeid (nt tööjõu mobiilsust toetavad tööturumeetmed) ning arendatakse olemasolevaid. Luuakse tööturuteenuste monitooringu ja mõjude hindamissüsteem hindamaks tööturuteenuste osutamise efektiivsust.
- Üheks suuremaks väljakutseks sotsiaalkindlustuse jätkusuutlikkuse tagamisel on kavandatud reformide läbiviimine (töövõimetuskindlustuse reform (sh tööõnnetus- ja kutsuhaiguskindlustuse süsteemi rakendamine), soodustingimustel vanaduspensioni, väljateenitud aastate pensioni ja eripensionite reform).
- Võetakse kasutusele meetmeid hoolekandeteenuste vajaduspõhise kättesaadavuse tõhustamiseks ning kvaliteedi ja jätkusuutlikkuse tagamiseks. Jätkatakse hoolekandevõrgu korrastamist ning erihoolekande valdkonna arengusuundade ja põhimõtete väljatöötamist. Jätkatakse riiklike erihoolekandetasutuste reorganiseerimisega (II ja III etapp), lastele uute peremajade ehitamisega ning puuetega inimestele ligipääsu tagamist infole, ühiskondlikele hoonetele, transpordile ja kodude kohandamisele.
- Töötatakse välja strateegia ÜRO<sup>39</sup> puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamiseks ning aktiivsena vananemise strateegia.

<sup>39</sup> Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

- Soolise ebavõrdsuse vähendamise ja võrdõiguslikkuse edendamise raames alustatakse arengusuundade väljatöötamisega soolise palgalõhe vähendamiseks Eestis.

## 2.5 Rahvatervis

Eesti rahvastiku elujõulisuse ja tootlikkuse vaatenurgast on oluline, et Eesti inimeste tervena elatud eluiga ja keskmine oodatav eluiga kasvaks. Viimase 15 aasta jooksul on keskmine oodatav eluiga ja tervena elatud aastate arv kasvanud, kuid jäävad endiselt alla EL keskmise.

Eesti on tõusnud viimastel aastatel oodatava eluea taseme poolest Balti riikidest esikohale, kuid jääb siiski alla enamikele EL riikidele. Endiselt on naiste ja meeste oodatava eluea vahe väga suur: 2010. aastal jäi erinevus veidi alla 10 aasta meeste kahjuks. Eesti elanike keskmine oodatav eluiga alandab oluliselt kohta ka globaalses inimarengu indeksis, kus Eestile kuulus 2010. aastal 34. koht<sup>40</sup>.

Tervena elatud eluea poolest oleme EL viimaste seas (2010. aastal meeste vahe EL keskmisega 7,6 aastat, naistel 4,5 aastat). 2010. aastal sündinud laste eeldatav keskmine tervena (piiranguteta) elatud eluiga on madalam kui 2009. aastal, kuid eelnevalt aastatel 2004–2009 kasvas tervena elatud eluiga kiiresti<sup>41</sup>. Tervena elatud eluea tõstmine on üks Vabariigi Valitsuse prioriteetidest.

Peamisteks tervisekao põhjusteks on Eestis südameveresoonkonnahaigused (37%) ja kasvaja (15%). Alates 2000. aastast on enneaegsete surmade poolt põhjustatud eluaastate kaotus vähenenud nii meestel kui naistel, kuid pidevalt on tõusnud haigestumise tõttu kaotatud eluaastate osakaal.

Meie ühiskonna üheks murettekitavamaks probleemiks on ka inimeste ebaterved eluviisid ehk alkoholi liigtarvitamine, suitsetamine, madal keheline aktiivsus ning vähenenud tähelepanu tervislikule toitumisele. Jätkuvalt on probleemiks ning suureks ohuallikaks inimese tervisele ja elueale ka narkomaania ning HI-viiruse levik.

### Valdkonna eesmärk:

Eesti inimeste tervena elatud eluiga on kasvanud.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Oodatav eluiga (mehed ja naised eraldi), aastates Allikas: Statistikaamet Vastutajad: SOM (KUM, MKM, HTM, SIM reg, PÕM, JUM)	mehed 70,62 naised 80,52 (2010.a)	mehed 71,6 naised 81,5	mehed 72,1 naised 81,8	mehed 72,5 naised 82,2	mehed 73 naised 82,5
Tervena (piiranguteta) elatud eluiga sünnimomendil (mehed ja naised eraldi), aastates Allikas: Statistikaamet Vastutajad: SOM (KUM, MKM, HTM, SIM reg, PÕM)	mehed 54,1 naised 58 (2010.a)	mehed 56,3 naised 61	mehed 56,7 naised 61,5	mehed 57,1 naised 62	mehed 57,5 naised 62,5

### Olulisemad muudatused:

- Oluliseks eesmärgiks eelseisval perioodil on tervishoiuteenuste kvaliteedi, kättesaadavuse ning rahastamise jätkusuutlikkuse tagamine. Võtmetähtsusega on tervishoiutöötajatega kindlustamine.
- Eriarstiabi ja haiglavõrk vajavad ümberkorraldamist parandamiseks teenuste kvaliteeti ja kättesaadavust optimaalsete ressursidega.
- Prioriteediks on ennetavate tegevuste tõhustamine ja inimeste teadlikkuse tõstmine tervisekäitumise parandamiseks ning elu-, töö- ja õpikeskkonna arendamiseks. Enneaegsete

<sup>40</sup> Eesti Inimarengu Aruanne 2010/2011. Koostöökogu 2011.

<sup>41</sup> Statistikaamet.

surmade vähendamiseks nähakse ette valdkondadevahelise tegevuskava koostamist, tõhustatakse HIV nakkusega võitlemist ning nakkushaiguste ennetamise ja tõrjesüsteemi.

- Rõhku pannakse e-teenuste arendamisele – kiirabiportaal, patsiendiportaal ning arstiportaal.

## 2.6 Energeetika

Oluline on kindlustada Eesti energiapuudulikkuse odavaima võimaliku energiahinnaga tarbijatele ja vähima võimaliku mõjuga Eesti keskkonnale. Kodumaise energia osatähtsus on Eestis jätkuvalt kõrge – aastal 2010 oli Eesti energiasõltuvusmäär<sup>42</sup> 14,9% ning Eesti on üks vähestest liikmesriikidest, kelle energiasõltuvus aasta-aastalt on vähenenud ja praeguseks on Eesti energiasõltuvuse<sup>43</sup> poolest üks sõltumatuid riike EL riikide hulgas (3. kohal 2009. aastal 21,2% osakaaluga)<sup>44</sup>.

Eesti majanduse energiamahukus ehk SKP ühiku tootmiseks kasutatava primaarenergia kulu näitab tõusu ja kuulume endiselt energiamahukate riikide hulka, olles ELis teisel kohal (2010. aasta andmetel), mistõttu on jätkuvalt vaja panustada energiatõhususse, et vähendada kasvuhoonegaaside kokkulepitud mahus ja säästa ressursse. Eesti elektroenergeetikast põhineb suurem osa põlevkivil, mis on madala kasuteguriga, suure keskkonkakoormusega ning geograafiliselt kontsentreeritud.

Eesti energiasektor on EL riikide hulgas üks CO<sub>2</sub>-mahukamaid<sup>45</sup>: põlevkivikasutuse, elektri ekspordi ja külma kliima tõttu on Eesti maailmas CO<sub>2</sub> emiteerimise poolest üks halvemas seisus riike (2009. aastal teisel kohal)<sup>46</sup>. 2013. aastast käivitub uutel alustel EL sisene kasvuhoonegaaside lubatud heitkogustega kauplemise süsteem, mis toob eeldatavalt kaasa kõrgema lubatud heitkoguste hinna, mis tähendab nii ettevõtjatele kui tarbijatele energiamahukuse säilides kulutuste suurenemist.

Taastuvenergia osakaal energia lõpptarbimises oli 2010. aastal 24% ning võib eeldada, et 2011. aasta näitaja ületab 25% piiri ehk Eesti eesmärgi aastaks 2020. Taastuvenergiaallikate arendamisega tuleb jätkata sel määral, et oleks tagatud 2020. aasta eesmärgi täitmine. Sealjuures on oluline silmas pidada taastuvenergia toetusest lähtuvat mõistlikku koormust tarbijatariifile, mis viimastel aastatel on märkimisväärselt kasvanud.

Samaaegselt on oluline pöörata tähelepanu energia lõpptarbimist vähendavatele meetmetele. Kui energia lõpptarbimine vähenes majanduskriisi aastatel tulenevalt üldisest majandusaktiivsuse vähenemisest, siis edaspidi on väljakutseks energiatarbe suurenemise ärahoidmine. Energiasäästu potentsiaal eksisteerib peaaegu kõikides sektorites, sh kodumajapidamistes, tööstuses, transpordis ja avalikus sektoris.

Vastavalt Eesti liitumislepingule ELiga avatakse elektriturg kõikidele turu osapooltele 1. jaanuaril 2013. Riigi roll on tagada turu avanemise edukus ning edaspidine stabiilne toimimine.

### Valdkonna eesmärk:

Eesti energiapuudulikkuse odavaima võimaliku energiahinnaga tarbijatele ja vähima võimaliku mõjuga Eesti keskkonnale.

---

<sup>42</sup> Energiasõltuvusmäär näitab imporditud energia osatähtsust energiapuudulikkuse rahuldamisel. Arvutatakse imporditud ja eksporditud energia vahe suhtena kogutarbimisse.

<sup>43</sup> Energiasõltuvus näitab energiaallikate netoimpordi suhet energia kogutarbimisse.

<sup>44</sup> Rahvusvaheline Energiaagentuur IEA.

<sup>45</sup> Rahvusvaheline Energiaagentuur IEA.

<sup>46</sup> Rahvusvaheline Energiaagentuur IEA.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Kasvuhoonegaaside summaarne heitkogus (LULUCFi (maakasutus, maakasutuse muutus ja metsandus) sektorita) Allikas: Keskkonnaministeerium Vastutajad: KKM (MKM, PÕM)	20,49 <sup>47</sup> (2010. a)	20 mln tonni CO <sub>2</sub> ekvivalenti	20 mln tonni CO <sub>2</sub> ekvivalenti	20 mln tonni CO <sub>2</sub> ekvivalenti	20 mln tonni CO <sub>2</sub> ekvivalenti
Taastuenergia osakaal energia lõpptarbimises, sh transpordikütustest, % Allikas: Eurostat Vastutajad: MKM	24 / 0,1 (2010. a)	22,8% / 2,5%	23% / 2,5%	23,6% / 5%	24% / 5%
Energia lõpptarbimine, PJ Allikas: Statistikaamet Vastutajad: MKM	118 PJ (2010. a)	Mitte rohkem kui 2010. a	Mitte rohkem kui 2010. a	Mitte rohkem kui 2010. a	Mitte rohkem kui 2010. a
Eestis ei toimu tavaolukorras ühtegi energiavarustuse katkestust, mis mõjutaks üle 10 000 tarbija üle 2 tunni Allikas: MKM Vastutajad: MKM	2 (2010. a) 0 (2011. a)	0	0	0	0

#### Olulisemad muudatused:

- Tingimuste loomine täiendavate ühenduste loomiseks naaberriikide elektrisüsteemidega, hajutatud elektritootmise arenguks ja võrkude ühendamiseks ning renoveerimiseks.
- EL lõpptarbija energiasäästu toetavate õigusaktide ülevõtmine ja tulemuslik rakendamine.
- Katlamajade, elektri ja soojuste koostootmisjaamade edendamine. Soojamajanduse sektori olukorra kaardistamine, efektiivselt toimivate kaugküttesüsteemide väljaselgitamine ja nende jätkusuutlikkuse edendamine eesmärgiga langetada tarbijale edastatava soojusenergia hinda, tõsta süsteemi töökindlust ja vähendada kadusid soojusenergia edastamisel.
- Õigusliku raamistiku loomine energia ja kütuse varustuskindluse tagamiseks. Riigi energiapuudulikkust suurendavate ühenduste ja taristute rajamisele kaasaaitamine (näiteks Estlink 2). Eelduste loomine Eesti elektrivõrkude ühendamiseks Kesk-Euroopa sünkroonala.
- Osalemine pikaajalise heitmekvootide kasutamise ja kaubanduse regulatsiooni väljatöötamisel ning heitmekvootidega kauplemises osalemine ja konkreetsete valdkondade määratlemine tulude jaotamisel.
- Taastuenergia toetuskeemide muudatuste väljatöötamine.
- Osalemine Leedu Visaginas tuumajaama ehituse ettevalmistusprotsessis.

## 2.7 Transport

Eesti majanduse konkurentsivõimelisuse seisukohast on head transpordiühendused hädavajalikud – inimeste liikumine ja kaubavedu Eestis ning Eesti ja muu maailma vahel peaks olema kättesaadav, kiire ja turvaline.

Praegused transpordiühendused Eesti ja peamiste väliskaubanduspartnerite<sup>48</sup> vahel ei rahulda meie ettevõtjate ootusi, mistõttu on suurendatud investeeringute mahtu transpordi infrastruktuuri parandamiseks nii vee-, õhu-, raudtee- kui maanteetranspordiühenduste seisukorda. Ometi on

<sup>47</sup> Esialgne hinnang.

<sup>48</sup> Põhjamaad, Läti, Leedu, Venemaa, Lääne-Euroopa riigid.

parandamisruumi jätkuvalt nii lennuühenduste, maismaaühenduste kui transpordiliikide vaheliste üleminekute osas.

Hoolimata ühenduste parandamisest ja viimase aastakümne suurtest investeeringutest on rahulolu transpordisüsteemiga võrreldes teiste EL liikmetega endiselt suhteliselt madal. Lennujaamade vastuvõtuvõimet ja lennuohutust on arendatud, kuid siiski ei saa pidada Eesti lennuühenduste praegust arvu piisavaks ning lennuühenduste piiratus on üks suurimaid tegureid, mis vähendab suhtelist rahulolu transpordivaldkonnaga Eestis. Probleemiks on ka suuremate maanteed ja raudteede ning rahvusvaheliste sadamate ja lennujaama vahelised ühendused. Raudteetranspordi arendamiseks jätkatakse suuremahulisi investeeringuid eeldava Rail Baltica projekti töid.

Paranenud on teekatendite olukord põhimaanteedel, kus katete keskmine vanus on alla 13 aasta, kuid kõrvalmaanteedel ületab vanus 22 aastat ning tugimaanteedel 25 aastat. Riigisisese ühistranspordi pakkumisel on seni keskendunud esmajärjekorras inimeste minimaalse sõidunõudluse rahuldamisele. Samas ei ole ühistranspordi kasutajate jõukus piisav, et tõsta piletihindu. Toimunud on ühistranspordi maine langus ja selle kasutajate vähenemine ning hoogne autostumine.

Liiklusturvalisus on Eestis endiselt tugevalt seotud liiklusaktiivsusega ning turvalise liiklemise seisukohast on vaja jätkata jõupingutusi hukkunute ja vigastatute arvu vähendamiseks olukorras, kus peamiseks valukohaks on liiklejate hoiakud (alkoholi tarvitamisel, autojuhtimisel) ja käitumine liikluses (eriti kergliiklejatel). Väljakutseks on ka kiire valglinnastumisega kaasnevate negatiivsete mõjude vältimine ja tekkinud probleemide lahendamine, sh tervikliku transpordikorralduse ning infrastruktuuri planeerimisega.

#### **Valdkonna eesmärk:**

Inimeste liikumine ja kaubavedu Eestis ning Eesti ja muu maailma vahel on kättesaadav, kiire ja turvaline.

<b>Indikaator</b>	<b>Algtase</b>	<b>Sihttase 2013</b>	<b>Sihttase 2014</b>	<b>Sihttase 2015</b>	<b>Sihttase 2016</b>
Liiklusõnnetustes hukkunute arv kolme aasta keskmisena Allikas: Maanteeamet Vastutajad: MKM, (SIM)	93 (2009-2011)	<75	<75	<75	<75
Transpordisüsteemiga (infrastruktuuri korraldus) rahulolu kasv Allikas: Eesti Konjunktuuriinstituut Vastutaja: MKM	6,2 (2011. a)	-	-	7,2	7,2
Ühistranspordi kasutajate osakaal töökäijate hulgas, % Allikas: Eesti tööjõu-uuring Vastutajad: MKM	22,2 (2011. a)	25	27	30	30
Maanteeliikluse keskmine kasv kolme aasta keskmisena Allikas: Maanteeamet; Statistikaamet Vastutajad: MKM, (SIM)	2011. aastal oli teeliikluse keskmine kasv 0,5% ning majanduskasv 7,5%.	väiksem kui majanduskasv	väiksem kui majanduskasv	väiksem kui majanduskasv	väiksem kui majanduskasv

#### **Olulisemad muudatused:**

- Jätkub suuremahuliste transpordi-infrastruktuuriprojektide elluviimine.
- Rail Baltica toimimiseks tulemusliku rahvusvahelise koostöö jätkamine. Ühistranspordi kasutajate osakaalu suurendamine.



## 2.8 Infoühiskond

Avalike e-teenuste kättesaadavus elanikkonnale on Eurostati andmetel enamikes liikmesriikides suhteliselt kõrgel tasemel. Kui kaheksas EL riigis on see valimisse kuuluvate teenuskategooriate lõikes 100%, siis Eestis oli see näitaja 2010. aastal 90%.

Elektrooniliste kanalite kaudu aga suhtleb riigiga Eestis 50% elanikkonnast, millega ületatakse EL27 keskmist (41%). Keskmiselt 89% teenustest ettevõtjatele on ELis kättesaadavad elektrooniliste kanalite vahendusel ning 16 liikmesriigis (sh Eestis) on see näitaja 100%. Samuti kasutavad ettevõtjad ka neid teenuseid aktiivsemalt kui kodanikud – ELis kasutavad keskmiselt 76% ettevõtjatest elektroonilisi kanaleid riigiga suhtlemiseks, Eestis 80%. Väljakutseks on erinevate avalike teenuste pakkumiseks kasutatavate infosüsteemide koosvõime ja koostoime parandamine, sest kuigi riigi- ja omavalitsusasutuste põhifunktsioonide tagamiseks on loodud ja kasutusele võetud kaasaegseid ning hästitoimivaid infosüsteeme, ei toimi need alati ühtse tervikuna.

Kuigi Eestis on avalike e-teenuste ja Interneti kasutamise osas parem olukord kui ELis keskmiselt, jääb Eesti oluliselt maha hetkel lairiba infrastruktuuri iseloomustavatest ELi keskmistest tasemetest. Seega on väljakutseks lairibaühenduste kiiruste tõstmine ning maapiirkondades ka kättesaadavuse tagamine, kus elanikel, asutustel ja ettevõtjatel sageli puuduvad tiheasustuspiirkondadega võrreldes samaväärsed võimalused elektroonilise side ja infoühiskonnateenuste kasutamiseks.

### Valdkonna eesmärk:

Elanikele ja ettevõtetele on kaasaegsete ja mitmekülgsete info- ja kommunikatsioonitehnoloogia võimalustega loodud aega ja mugavust väärtustav elu- ja töökeskkond.

Poliitikavaldkond	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Interneti kasutajate osakaal 16-74 aastaste elanike hulgas Allikas: Statistikaamet Vastutaja: MKM	76,5% (2011. a)	Osakaal suureneb	Osakaal suureneb	Osakaal suureneb	Osakaal suureneb
Kiire lairibateenuse levik (osakaal püsiühendustest, millega andmeedastuskiirus (allalaadimisel on üle 100Mbps) Allikas: Digital Agenda Scoreboard Vastutaja: MKM	2,7% (2011. a)	Osakaal suureneb	Osakaal suureneb	Osakaal suureneb	Osakaal suureneb
Elanike rahulolu riigi poolt osutatavate e-teenustega (% nendest, kes e-teenust või teenuseid on kasutanud) Allikas: RISO <sup>49</sup> Vastutaja: MKM	78% (2011. a)	Osakaal suureneb	Osakaal suureneb	Osakaal suureneb	Osakaal suureneb

<sup>49</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi riigi infosüsteemide osakond.

Poliitikavaldkond	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Ettevõtete rahulolu riigi poolt osutatavate e-teenustega (% nendest, kes e-teenust või teenuseid on kasutanud) Allikas: RISO Vastutaja: MKM	94% (2011. a)	Osakaal suureneb	Osakaal suureneb	Osakaal suureneb	Osakaal suureneb

#### Olulisemad muudatused:

- Järgnevatel aastatel pööratakse peamiselt tähelepanu infoühiskonna teadlikkuse tõstmisele.
- Parandatakse avaliku sektori veebilehtede kasutajasõbralikkust ja ligipääsetavust.
- Avatud andmed tehakse erasektorile kättesaadavaks ning parandatakse valdkonna koordineerimist ning koostöömist.
- Jätkatakse kiire lairibavõrgu EstWIN väljaehitamist, mis 2015. aasta lõpuks peaks tagama juurdepääsu kvaliteetsele ja kiirele lairibaühendusele kõikidele Eestis.

## 2.9 Siseturvalisus

Eestit iseloomustab majanduse ja aktiivse elanikkonna koondumine suurematesse keskustesse ning sellega kaasnev kuritegevuse kontsentreerumine. Registreeritud kuritegude trend on viimastel aastatel olnud kas stabiilne või langev ning langes 2011. aastal võrreldes eelneva aastaga 12%. Vähenemine toimus eelkõige varguste, kelmuste ja röövimistega seotud kuritegudes. Kuriteoliikidest kasvasid liikluskuriteod 10%, isikuvastased kuriteod 12%, kuriteod perekonna ja alaealiste vastu 7,5% ja rahvatervisevastased (sh. narkootikumidega seotud) kuriteod 1,5%.

2011. aastal hukkus eelneva aastaga võrreldes ebaloomulikul teel 6% vähem inimesi. Ebaloomulike surmade hulgas on viimastel aastatel järjepidevalt vähenenud kuritegelike surmade arvukus, aga 2011. aastal suurenes tapmiste ja mõrvade ning liiklusõnnetustes hukkunute hulk ning nende kõrval on jätkuvalt suur enesetappude ja tööõnnetuste osakaal.

Õigusemõistmise menetlusajad on pikad ning korduvkuriteorisk kõrge (aasta jooksul pärast vanglast vabanemist paneb uue kuriteo toime ligikaudu 40% vabanenutest, uuesti vanglasse satub aastaga 26% vabanenutest)<sup>50</sup>. Riigi mainet kahjustavad ka toimunud korruptsioonijuhtumid<sup>51</sup> ning Transparency Internationali korruptsioonitajumise indeksis on Eesti koht muutunud negatiivsemaks juba teist aastat järjest<sup>52</sup>.

#### Valdkonna eesmärk:

Tagada inimeste ja vara suurem turvalisus ning Eesti põhiseaduslik kord, sisemine rahu ja stabiilsus.

<sup>50</sup> Kuritegevus Eestis 2009, Justiitsministeerium

<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=48522/Kuritegevus+Eestis+2009.+Kokkuv%F5te.pdf>

<sup>51</sup> Aastaraamat 2011, Kaitsepolitseiamet <http://www.kapo.ee/cms-data/text/38/44/files/kapo-aastaraamat-2011-est.pdf>

<sup>52</sup> Transparency International, 2011 <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/#CountryResults>.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Registreeritud kuritegude arv Allikas: Justiitsministeerium Vastutajad: JUM (SIM)	42 567 (2011. a)	Vähem kui 42 000	Vähem kui 42 000	Vähem kui 41 000	Vähem kui 40 000
Ebaloomulikul teel (tööõnnetus, tulekahju, liiklusõnnetus, uppumine, tapmine /mõrv, enesetapp) hukkunute arv (narkosurmad) Allikas: Siseministeerium Vastutajad: SIM (SOM, MKM)	500 (123)	452 (väheneb)	421 (väheneb)	392 (väheneb)	364 (väheneb)
Transparency International korruptsiooni tajumise indeksi väärtus Allikas: Justiitsministeerium Vastutajad: JUM (SIM)	6,4 (2011)	6,4	6,5	>6,5	6,6
Kuriteoohvriks langenud elanike osakaal Allikas: Justiitsministeerium Vastutajad: JUM (SIM)	9 % elanikest on viimase 12 kuu jooksul langenud mõne kuriteo ohvriks (2011)	Vähem kui 12%	Vähem kui 12%	Vähem kui 12%	Vähem kui 10%
Keskmsed arvestuslikud menetlusajad kriminaal-, tsiviil-, väärteo- ja haldusajade menetlemisel Allikas: Justiitsministeerium Vastutaja: JUM	Tsiviilasjades 206, haldus- asjades 165, üldmenetluses kriminaal- asjades 385, väärteoasjades 88 päeva (2011)	Tsiviilasjades 160 päeva, haldus- asjades 120 päeva, üldmenetluses kriminaal- asjades 300 päeva, väärteo- asjades 75 päeva	Tsiviilasjades 150 päeva, haldus- asjades 110 päeva, üldmenetluses kriminaal- asjades 300 päeva, väärteoasjades 70 päeva	Tsiviilasjades 100 päeva, haldus- asjades 100 päeva, üldmenetluses kriminaal- asjades 250 päeva, väärteo- asjades 70 päeva	Tsiviilasjades 100 päeva, haldus- asjades 100 päeva, üldmenetluses kriminaal- asjades 200 päeva, väärteo- asjades 70 päeva

#### Olulisemad muudatused:

- Infosüsteemide uuendamine ja registrite arendamine kiire abi ning teenuse kättesaadavuse tagamiseks.
- Jätkuvad struktuursed reformid, sealhulgas vanglate reform ning riigis ühtse häirekeskuse moodustamine.
- Kohtumenetluse aegade lühendamine ja kohtuekspertiisi alase tegevuse arendamine.
- Raskete peitkuritegude tõhusam avastamine.
- Vabatahtlike suurem kaasamine.

- Ennetustegevuste suurendamine vähendamaks inimeste õnnetustesse sattumist.
- Jätkuv tegevus illegaalse immigratsiooni avastamiseks ja tõkestamiseks.
- Reostuse avastamise ja –ärastus võimete arendamine.
- Schengeni viisaruumi nõuetele vastava keskkonna jätkuv juurutamine.

## 2.10 Kultuur

Teiste kultuuride esindajate integreerimisel Eesti kultuuriruumi on oluline tagada ka eesti kultuuri elujõulisus eesti rahvuse ja kultuuri kestmiseks ja arenguks läbi aegade. Rahvakultuuri säilitamise seisukohast on oluline rahvakultuuri regulaarselt harrastajate arv, mis võrreldes 2010 aastaga on vähenenud<sup>53</sup>, kuid samas on riiklikku tegevustoetust saavate laulu- ja tantsupeol osalevate kollektiivide arv viimastel aastatel tõusnud.

2011. aasta lõpu seisuga oli kaitstavaid kultuurimälestisi 26 979<sup>54</sup>, kuid kultuuriväärtuste säilitamine on raskendatud. Elanikkonna võimalused muuseumide külastamiseks on vähenenud - muuseumide pileti hinnad on viimasel aastal tõusnud, seda eelkõige uuenenud muuseumide puhul. Euroopa kontekstis jäävad need siiski endiselt madalaks, kuid kohalikule elanikkonnale on see saamaks üheks oluliseks takistuseks, mis väljendub ka muuseumikülastuste arvu languses 2010. aastal. Ka arhitektuuripärandi<sup>55</sup> säilitamisel on muinsuskaitse jätkuvalt väljakutseid, sest paraku on 2011. aastal hinnanguliselt 30,2% arhitektuurimälestistest väga halvas või avariilises seisundis.

Teatrikultuur on Eestis jätkuvalt tugev<sup>56</sup>. Teatrikülastuste koguarv tõusis 2010. aastal võrreldes 2009. aastaga peaaegu 3% ning lavastuste arv tõusis samal ajal peaaegu 4%.

Muutused elustiilis ning sealhulgas meelelahutuse eelistustes on viinud üldise lugemuse langemiseni, kus oma roll on ka olnud raamatute suhteliselt kõrgel hinnal. Seda tasakaalustab raamatukogude laenutuste tõus ning e-raamatute kiire levik.

### Valdkonna eesmärk:

Tagada eesti kultuuriruumi elujõulisus eesti rahvuse ja kultuuri kestmiseks ja arenguks läbi aegade.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Kultuuriministeeriumilt tegevustoetust saavate teatrite külastuste ja lavastuste arv Allikas: Kultuuriministeerium Vastutajad: KUM (MKM)	0,89 mln külastust 417 lavastust (2010. a)	0,9 400	0,95 400	1 400	1 400
Muuseumikülastuste arv, mln Allikas: Statistikaamet Vastutajad: KUM (HTM, SIM reg, MKM)	2,15 (2010. a)	2,3	2,3	2,4	2,4
Rahvaraamatukogude laenutuste arv (mln) <sup>57</sup> Allikas: Statistikaamet Vastutajad: KUM (HTM, SIM reg, MKM)	11,96 (2011. a)	12,1	12,2	12,3	12,3

<sup>53</sup> Rahvakultuuri Keskuse poolt hallatava andmekogu Rahvakultuuri Arendus- ja Koolituskeskus, [www.rahvakultuur.ee](http://www.rahvakultuur.ee).

<sup>54</sup> Andmekoguna veebist kättesaadav kultuurimälestiste riiklik register [www.muinas.ee](http://www.muinas.ee).

<sup>55</sup> Arhitektuuripärandina käsitatakse nii arhitektuurset ja üldkultuurilist kui ka keskkondlikku väärtust omavaid ehitisi, asumeid ja muid ehitatud kooslusi sõltumata ajastust, sh ka nõukogude ajal ja tänapäeval rajatud.

<sup>56</sup> Eurobarometer uuring "European Cultural Values 2007".

<sup>57</sup> Indikaatori sihttasemeid on seoses valdkonnas toimuvate trendide analüüsimisega võrreldes arengukava eelmise perioodiga oluliselt korrigeeritud. Organisatsiooni arengukava sihttasemed: 2013-11,9; 2014-11,9; 2015-11,9; 2016-11,9.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Rahvakultuuriharrastajate arv Allikas: Kultuuriministeerium Vastutajad: KUM (HTM, SIM reg, MKM)	83 487 (2011. a)	84 500	84 500	85 000	85 000
Avariilises või halvas seisukorras olevate arhitektuurimälestiste osakaal, % <sup>58</sup> Allikas: Kultuuriministeerium Vastutajad: KUM (HTM, SIM reg, MKM)	30,2 (2011. a)	30,2	30	29	29

#### Olulisemad muudatused:

- Eesti Filmi Sihtasutuse ümberstruktureerimine ning selle tulemusena Eesti Filmi Instituudi käivitamine. Eraldi programmi loomine laste ja noorte mängufilmide tegemiseks.
- Osalemine Läänemere aasta ettevalmistamisel ja läbiviimisel 2014 Eestis.
- Muusika teema-aasta läbiviimine 2015.
- Kultuuripärandi aasta 2013 läbiviimine ja Euroopa kultuuripärandi märgise siseriiklik käivitamine.

### 2.11 Sport

Rahvatervise edendamiseks peavad olema loodud kehalist aktiivsust soodustav keskkond ja toetav infrastruktuur. Sportimisvõimaluste kättesaadavus on viimastel aastatel paranenud, kuid olemasolevad lähiliikumis- ja sportimispaigad ei kata veel täielikult ühiskonna vajadusi. Sellest hoolimata tegeles tõusva trendi tulemusena 2010. aasta seisuga aktiivselt liikumisharrastusega 36,3% elanikkonnast, kusjuures ligi poole liikumist harrastavatest inimestest moodustasid noored spordiharrastajad – spordiklubisid külastas ligi 25% kuni 19 aastastest noortest. Ka tippspordis on positiivsed arengud: kui 2010. aastal võitsid Eesti sportlased maailma ja Euroopa meistrivõistlustel kokku 108 medalit, sellest olümpiaaladel 10, siis 2011. aastal võitsid Eesti sportlased kokku 126 medalit, millest olümpiaaladel 14.

#### Valdkonna eesmärk:

Loodud on kehalist aktiivsust soodustav keskkond ja toetav infrastruktuur.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Liikumisharrastusega regulaarselt tegelevate inimeste osakaal 16-64-aastaste vanusgrupis, % Allikas: Eesti Tervisearengu Instituut Vastutajad: KUM	36,3 (2010. a)	40	42	45	45
Spordiklubides sporti harrastavate noorte (kuni 19-aastased) osakaal kogu vanusegrupist, % Allikas: Eesti Spordiregister Vastutajad: KUM	24,3 (2010. a)	25,5	26	26,5	26,5

<sup>58</sup> Muinsuskaitseamet lõpetas 2011. aastal ehitismälestiste inspekteerimise ning selle tulemusena korrigeeriti oluliselt mõõdiku väärtust. Varem kasutusel olnud andmed pärinesid ülevaadetest, kus oli inspekteeritud vaid osa ehitismälestistest.

## Olulisemad muudatused:

- Riikliku spordirahastamise korrastamise ja arendustegevuse kaudu spordi soodustamine ning arendamine, sh spordivaldkonna pikemajaliste arengueesmärkide väljatöötamine, treenerite kutsesüsteemi ja Eesti Spordiregistri arendamine.
- Rahvusvaheliste spordi suurvõistluste läbiviimise toetamine, antidopingu programmi elluviimine, koostöös Sotsiaalministeeriumiga sportlaste tervisekontrolli süsteemi arendamine.

### 2.12 Eesti keel

Rahvuse säilimise seisukohast on oluline tagada eesti keele jätkuvus ja areng. Eesti keelt emakeelena rääkijate arv on 1990–2010 kahanenud 5%. Samal perioodil on eesti keele oskajate osatähtsus rahvastikus kasvanud 2010.aastaks 61%lt 69%ni (1990.a 61%) – üha enam on<sup>59</sup> neid mitte-eestlasi, kes enda hinnangul oskavad eesti keelt, ning nende keskmine keeleoskuse tase on paranenud. Kuna eesti keelt emakeelena rääkijate arv väheneb ning eesti keelt võõrkeelena rääkijate arv suureneb, on oluline tagada eesti keele õpetamise kvaliteet mõlemale grupile.

Eesti keele õpetamist üldhariduskoolides kajastavad gümnaasiumi lõpueksamitulemused, mis on viimaste aastatel stabiilselt paranenud. Põhikooli lõpueksamitulemused eesti keeles on hakanud paranema viimase paari aasta jooksul. Samas on probleemiks kujunemas funktsionaalse keeleoskuse ebarahuldav tase nii üldhariduskooli õpilaste<sup>60</sup> kui ka kõrgkooli esmakursuslaste seas<sup>61</sup>, mistõttu tuleks senisest enam keskenduda igapäevases elus vajaliku aktiivse ja passiivse keeleoskuse arendamisele.

Vene õppekeele gümnaasiumides on üleminek eestikeelsele aineõppele jõudmas lõppjärku. Kuna gümnaasiumide ja kutseõppeasutuste lõpetajate arv on vähenemas siis sellega koos väheneb ka eksamil osalejate arv (2010. aastal 5 988 ja 2011. aastal 5 845), kuid samas on ka vähenenud sooritusprotsent: vaid pea pooled eksamil osalejad sooritavad eksami. Muu õppekeele koolides nähakse vajadust eelkõige keele kui suhtlemisvahendi õppimiseks, mille tulemusena on suurenenud ka avatus ja huvi eesti keele ning kultuuri suhtes ligi kolmandikul abiturientidest. Üha rohkem vene õppekeele koolide gümnaasiumilõpetajaid astub Eesti ülikoolidesse ja seeläbi suurenevad võimalused ka nende ühiskondlikuks aktiivsuseks.

### Valdkonna eesmärk:

Tagada eesti keele kestmine ja areng kõigis eluvaldkondades.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Keskhariduse omandanud noorte emakeele (alates 2014. aastast eesti keele) oskus (gümnaasiumi lõpueksami keskmine hinne), punkti (maksimum 100). Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium Vastutajad: HTM (KUM, SIM reg)	59,2 (2011. a)	>58	>58	>58	>58
Eesti keele tasemeeksami (tasemed A2-C1) sooritanute osakaal, % Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium Vastutajad: HTM (KUM, SIM reg)	51,5 (2011. a)	55	55	55	55

### Olulisemad muudatused:

- Toetatakse eesti keele õpet üldhariduskoolides.

<sup>59</sup> Eesti tööjõu-uuring.

<sup>60</sup> PISA 2009.

<sup>61</sup> TÜ uuring 2010.

- Alates 2014. aastast toimub üleminek rahvusvaheliselt tunnustatud võõrkeele riigieksamitele vene, saksa ja prantsuse keeles.
- Jätkatakse Eesti välise keelealase tegevusega, sh rahvuskaslaste programmi, eesti keele ja kultuuri akadeemilise välisõppe programmi kaudu.

### 2.13 Lõimumine

Umbes 90 000 Eesti Vabariigi kodaniku emakeel ei ole eesti keel ning lisaks sellele eristub Eesti koos Lätiga EL teistest liikmesriikidest Vene Föderatsiooni ja määratlemata kodakondsusega elanike suure osakaalu poolest<sup>62</sup>. Määratlemata kodakondsusega isikute osatähtsus Eesti elanikkonnas on küll järjepidevalt vähenenud<sup>63</sup>, kuid paraku kasvab määratlemata kodakondsusega isikute keskmine vanus ja nende suutlikkus teha eesti keele eksamit väheneb, mis raskendab neil kodakondsuse taotlemist. Seda võib pidada probleemseks ka laiemalt, sest vene keelt kõneleva elanikkonna hulgas on töötus kõrgem, mis tuleneb eelkõige geograafilisest asukohast, haridustasemest ja riigikeele oskusest<sup>64</sup>.

Kuigi on vajalik toetada eesti keelest erineva emakeelega inimeste eesti keele omandamist ning aidata neid info hankimisel, on probleemiks vene keelt kõnelevate elanike kalduvus tarbida ja usaldada eelkõige Venemaal toodetud meediat<sup>65</sup>. Samal ajal kasvab järjepidevalt uusimmigrantide arv Eestis<sup>66</sup>, mistõttu tuleb muuta ka kohanemisprogramme sisserändajate profiilile vastavaks, sest võrdsed võimalused ühiskonnaelus osalemiseks peaks olema tagatud kõigile Eestis elavatele inimestele, olenemata rahvuslikust kuuluvusest ja emakeelest.

#### Valdkonna eesmärk:

Tagatud on võrdsed võimalused ühiskonnaelus osalemiseks kõigile Eestis elavatele inimestele, olenemata rahvuslikust kuuluvusest ja emakeelest.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Määratlemata kodakondsusega isikute arv Allikas: Rahvastikuregister Vastutajad: KUM (SIM)	94 395 (2011. a)	91 000	90 000	89 700	87 000
ERRi (sh Raadio 4 ja ETV/ETV2) jälgitavus venekeelsete elanike hulgas, % Allikas: Kultuuriministeerium Vastutajad: KUM (SIM)	58 (2010. a)	60	Alates 2012 algab uus Lõimumiskava periood, indikaatori kasutamine sellisel kujul lõpetatakse	63	

#### Olulisemad muudatused:

- Suurendatakse toetust eestikeelsele aineõppele vene õppekeelega koolide põhikooli astmes.
- Suurimaks väljakutseks on lõimumiskava uue perioodi ettevalmistamine ja selle raames kavandatavad tegevused: keeleõpe, kohanemisprogrammid, rahvusvähemuste tegevuste toetamine, ühiskonna tolerantsust toetavad tegevused ja naturalisatsiooniprotsessi toetamine.

### 2.14 Keskkonnahoid

Puhta ja looduslikult mitmekesise elukeskkonna säilitamiseks on vajalik ressursitõhususe saavutamine. Ressursitõhususe edendamiseks on oluline liikuda edasi majanduse suunas, mis muuhulgas põhineb jäätmete korduskasutusel ja ringlussevõtul ning mille jäätmejäakide teke on

<sup>62</sup> Eurostat.

<sup>63</sup> Rahvastikuregister.

<sup>64</sup> EIM 2011.

<sup>65</sup> Lõimumiskava 2010.a monitooring.

<sup>66</sup> MISA- Immigratsioonipoliitika 2.0 küsitlus.

nullilähedane. 2010. aastal kasvas jäätmete taaskasutamine 36 protsendini. Samas põlevkivijäätmete, mille taaskasutusmäär suurendamiseks alles otsitakse uusi võimalusi, osakaal jäätmetekkes ei ole oluliselt langenud ja see avaldab negatiivset mõju kogu taaskasutusmäärale<sup>67</sup>.

Ajavahemikul 2006–2009 on Eestis võrreldes Läti, Soome ja Rootsi jäätmeid inimese kohta tekkinud rohkem, kuid moodustades ELi keskmisest vaid 67-85%. Enamik jäätmetest on tekkinud töötlevas tööstuses, reovee puhastamisel ja energeetikaettevõtetes, millest põhiosa moodustavad põlevkivitööstuse ja -energeetikaga seonduvad jäätmed. Paraku on suurem osa põlevkivijäätmetest rahvusvaheliste mõistete kohaselt liigitatud ohtlikeks jäätmeteks. Puhastamist vajav heitvesi ja puhastatud heitvesi on Eestis olnud 2006–2010 üsna sarnases mahus<sup>68</sup>, kusjuures puhastamist vajava heitvee kogus on ajavahemikul 2009–2010 vähenenud. Eesti peamise joogiveeallika – põhjavee – üldseisundi võib lugeda heaks. 2010. aastal kasutas ühisveevärgi vett 80% elanikkonnast, kellest omakorda 74% sai ühisveevärgist kvaliteetset joogivett. Ülejäänud elanikkond sai vee individuaalsetest puur- ja salvkaevudest<sup>69</sup>.

Absoluutarvudes suureneb loodusvarade kasutus jätkuvalt. Loodusvarade tootlikkus erineb EL liikmesriigiti oluliselt<sup>70</sup>: vaid mõnel neist on õnnestunud tuntavalt majanduskasvu lahti siduda ressursside kasutamisest, aga üheksa liikmesriiki – Eesti nende hulgas – ilmutavad väga vähe märke majanduskasvu lahtisidumisest ressursside kasutamisest. Seega Eestil on vajalik veelgi enam panustada ressursikasutuse tõhusamaks ja säästlikumaks muutmisele<sup>71</sup>.

Keskonna valdkonnas on seni rohkem tähtsustatud keskkonna infrastruktuuri (eelkõige puhta joogiveega varustamine, reoveetöötlus ning olme- ja tööstusjäätmete käitlus) kõrval üha enam hakatud rõhku panema taastuvalle energiale, rohelisele transpordile ja rohelisele majandusele.

Ressursitõhusale majandusele üleminekuks on kliimamuutuste leevendamise kõrval oluline ka kliimamuutustega kohanemine, milleks on tähtis võtta omaks valdkondadevaheline lähenemisviis, mis põhineb ökosüsteemide vastupanuvõimel, elupaikade ja bioloogilise mitmekesisuse kaitsmisel ja ökosüsteemiteenustel.

Eestis on oluline osa riigi territooriumist kaitse- ja hoiualade all –18,1% (2011.a.) maismaast ja 27,4% merealadest<sup>72</sup>, kuid probleemiks on oluliste liikide populatsioonide ja nende elupaikade killustumine ja hävimine: ebapiisavas ja halvas seisundis on pooled elupaigatüüpidest ja liikidest.

### Valdkonna eesmärk:

Vastutustundliku suhtumise kujundamine loodusesse ning Eesti inimestele puhta ja looduslikult mitmekesise elukeskkonna säilitamine.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Reostusõnnetusele reageerimise suutlikkus merel 24 tunni jooksul Allikas: Siseministerium Vastutajad: SIM (MKM, KEM)	1,8 km <sup>2</sup> 24 h jooksul (2011)	1,8 km <sup>2</sup> 24 h jooksul	1,8 km <sup>2</sup> 24 h jooksul	1,8 km <sup>2</sup> 24 h jooksul	1,8 km <sup>2</sup> 24 h jooksul

<sup>67</sup> Keskkonnateabe Keskuse koduleheküljel [www.keskkonnainfo.ee](http://www.keskkonnainfo.ee).

<sup>68</sup> Rahandusministerium Statistikaameti andmetel.

<sup>69</sup> Keskkonnaministeriumi valitsemisala arengukava aastateks 2011-2014.

<sup>70</sup> Teatis „Kuuenda keskkonnaalase tegevusprogrammi lõpphinnang“ Euroopa Komisjon, 2011.

<sup>71</sup> „European Competitiveness Report 2011“. Euroopa Komisjon, 2011.

<sup>72</sup> Üleriigiline planeering Eesti 2030+.



Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Kasvuhoonegaaside summaarne heitkogus (LULUCFi (maakasutus, maakasutuse muutus ja metsandus) sektorita) Allikas: Keskkonnaministeerium Vastutajad: KKM (MKM, PÕM)	20,49 (2010. a)	20 mln tonni CO <sub>2</sub> ekvivalenti	20 mln tonni CO <sub>2</sub> ekvivalenti	20 mln tonni CO <sub>2</sub> ekvivalenti	20 mln tonni CO <sub>2</sub> ekvivalenti
Tarbijate osakaal, kes saab ühisveevärgist nõuetele vastavat joogivett, % Allikas: Keskkonnaministeerium Vastutajad: KKM (SOM)	81% (2011. a)	90%	95%	100%	100%
Jäätmete taaskasutamise osakaal kogu jäätmetekkes, % Allikas: Keskkonnaministeerium Vastutajad: KKM	36% (2010. a)	37%	37%	37%	39%
Looduse mitmekesisuse ja loodusressursside kaitstus (kaitstavate alade pindala osakaal maismaast) Allikas: Keskkonnaministeerium Vastutajad: KKM	18,1% (2011. a)	Vähemalt 2010. a. tase	Vähemalt 2010. a. tase	Vähemalt 2010. a. tase	Vähemalt 2010. a. tase
Üle 2000 inimekvivalenti reostuskoormusega reoveekogumisaladel nõuetekohaselt töötavate reoveepuhastite osakaal, % Allikas: Keskkonnaministeerium Vastutajad: KKM	74% (2010. a)	90%	95%	100%	100%

### Olulisemad muudatused:

- Ökosüsteemi teenuste hindamise põhimõtete väljatöötamine ja rakendamisega alustamine.
- Euroopa Komisjoni teatise „Konkurentsivõimeline vähese CO<sub>2</sub> heitega majandus aastaks 2050 - edenemiskava“ analüüs, eesmärgiga koostada riiklik edendamiskava.
- Keskkonnaseire uuendamine ja eluslooduse seire suurendamine. Ulatuslik kaitsekorraldus- ja liigitegevuskavade uuendamine.
- EL heitkogustega kauplemisüsteemi rakendamine.
- Inimestele ohutu joogivee tagamiseks ja reovee kokkukogumiseks ja puhastamiseks jätkatakse investeeringuid ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamisse ning reoveepuhastite töö tõhustamisse. Samuti jätkatakse investeeringuid veekogude taastamiseks, tervendamiseks ja korrastamiseks.
- Põlevkivisektori arendamise suundade väljatöötamine aastateks 2016–2020.
- Ohustatud kalaliikide asurkondade taastamine ja lõheliste olulistele vooluveekogudele rajatud paisudele kalapääsude avamine kudealadele.
- Jäätmehoolduse arendamise suundade väljatöötamine aastateks 2014–2020.
- Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnamõju strateegilise hindamise süsteemi täiustamine.

### 2.15 Maaelu ja regionaalareng

Arvestades Eesti väiksust, on riigisisesed regionaalsed erinevused suured ka kogu ülejäänud Euroopa ning muude arenenud majandusega riikide võrdluses<sup>73</sup>. Kuigi Eesti on valdavalt hõreda asustusega

<sup>73</sup> „Regions at a Glance 2011“, OECD 2011; „The Objectives of Economic and Social Cohesion in the Economic Polices of Member States“, EPRC 2010.

piirkond, kus linnastumise tase on ülejäänud Euroopast oluliselt madalam<sup>74</sup>, iseloomustab Eesti siserännet rahvastiku küllalt aktiivne koondumine suurematesse linnapiirkondadesse, mis on intensiivsem kui enamikus arenenud riikides<sup>75</sup>.

Sarnaselt rahvastikule on ka aktiivsem ja tootlikum majandustegevus koondumas suuremate linnadega toimepiirkondadesse<sup>76</sup> ning regionaalsed erinevused nii sisemajanduse kogutoodangus kui ka selle kasvu kiiruses ning kogutoodangus töötaja kohta on suured<sup>77</sup> ning piirkondlikud erinevused viimaste aastate jooksul on kasvanud.

Käimasolevad majanduse struktuurimuutused esitavad toimepiirkondade arengus uusi ja regiooniti erinevaid väljakutseid. Kuid hoolimata Eesti väiksusest on igal piirkonnal oma asendist, looduslikest ja kultuurilistest eripäradest tulenevad piirkonnaspetsiifilised eeldused teatud majandustegevustes tugevamaks spetsialiseerumiseks ja piirkonnale sobivate „tulevikumajanduste“ eelisarendamiseks. Piirkondade konkurentsieelistele tugineva majandusliku spetsialiseerumise soodustamine on regionaalse arengu tasakaalustamiseks hädavajalik<sup>78</sup>.

Ka piirkondlikud erinevused tööhõive osas on jätkuvalt suured. Ebasoodsate demograafiliste protsesside tagajärjel on uut tööjõudu sisenemas tööturule kõigis toimepiirkondades vähem kui veel mõned aastad tagasi. Piirkondlikud tööturud on kahanemas üsna erineva kiirusega ja üldiselt on ka tööealiste osatähtsuse piirkondlikud erinevused kasvamas<sup>79</sup>.

Paratamatult peab senisest enam arvestama suuremate linnapiirkondade rahvastiku kasvu taustal perifeersema maapiirkondade rahvastiku hõrenemisega ja keskustest kaugemale jäävad ääremaad peavad kohanduma uute oludega.

Eestis on täna kokku 48 maavalda umbes 50 000 elanikuga, mille rahvastik on kahanenud viimase 50 aasta jooksul vähemalt poole võrra või vähemalt 1% aastas viimase kümnendi jooksul. Rahvaarvu kahanemine nõrgestab ka ettevõtluseeldusi ning suurendab tööpuuduse, heitumuse ja püsiva töövõimetuse riske. Siserände suundumuste taustal, väheneva ja vananeva rahvastiku tingimustes, on töökohtade tagamine ning teenuste osutamine endise kättesaadavuse ja kvaliteediga muutunud perifeersema maapiirkondades keerukamaks ja üldjuhul palju kulukamaks. Pakutavate teenuste hulka äärealadel on vähendanud nii riigi- ja omavalitsussektori otsused (riigiasutuste ära kolimine, koolide sulgemine jms) kui ka ettevõtjate ärilised kaalutlused loobuda ebapiisava kasutajaskonna tõttu teenuste pakkumisest väiksemates asulates (nt. pangad, postkontorid, kauplused). Suurematest linnapiirkondadest kaugemale jäävate maapiirkondade sotsiaalsed indikaatorid on näidanud 2000. aastatel elukvaliteedi ja heaolu suhtelist langust<sup>80</sup>, mistõttu on oluline püüelda maapiirkondade elukvaliteedi paranemise poole.

### **Valdkonna eesmärk:**

1. Terviklik ja regionaalselt tasakaalustatud areng, mis tugineb piirkondade arengueeldustele ja eripäradele.
2. Maapiirkondade elukvaliteet on paranenud ning hästi tasustatud töökohtade arv kasvanud.

---

<sup>74</sup> „Fifth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion“, EU 2010.

<sup>75</sup> Redefining Urban: A new way to measure metropolitan areas in OECD countries, OECD 2011.

<sup>76</sup> „Regionaalarengu suundumused Eestis 2005-2011“, Siseministeerium 2011.

<sup>77</sup> „Regions at a Glance 2011“, OECD 2011.

<sup>78</sup> Sama põhimõtteid toetab ka Euroopa Territoriaalne Agenda 2020, mille on heaks kiitnud ka Eesti Vabariigi Valitsus.

<sup>79</sup> Kui aastatel 2005-2006 oli erinevus madalaima ja kõrgeima maakondliku tööturusurve indeksi vahel 1,3 korda, siis 2011 aastaks oli erinevus kasvanud 1,7 kordseks.

<sup>80</sup> Eesti inimvara raport 2010.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Tööhõivemäär maapiirkonnas % (vanusegrupis 15-64) Allikas: Statistikaamet Vastutajad: SIM reg, (PÕM, MKM, SOM)	57% (2011. a)	-	-	59%	-
Netolisandväärtuse juurdekasv aastas keskmiselt tööjõu ühiku kohta (eelnenud aastaga võrreldes) põllumajanduses, % Allikas: FADN <sup>81</sup> Vastutajad: PÕM, (SIM reg, MKM)	13 274 €/TJÜ (2010. a)	3,1%	3,0%	2,8%	3,0%

### Olulisemad muudatused:

- Jätkatakse maapiirkondade atraktiivsuse suurendamist läbi majandustegevuse mitmekesistamise ning külade uuendamise ja arendamise.
- Suunatakse regionaalarengut läbi regionaalarengu strateegia koostamise ja üleriigilise planeeringu jätkutegevuste ning uute toetusprogrammide kujundamise.
- Uuendatakse maakonnaplaneeringuid.
- Tugevdatakse tööjõuareaale läbi regionaal- ja maaeluarengu toetuste.
- Edendatakse ettevõtluskeskkonda ja tööturгу väljaspool peamiseid rahvastiku ja majanduse tõmbekeskuseid piirkondade konkurentsivõime tugevdamise ja piirkondlike kompetentsikeskuste arendamise meetmete raames ning konkreetsetes sihtpiirkondades.

### 2.16 Välispoliitika

Eesti rahvusvahelise seisundi kindlustamisel on üks läbivaid eesmärke olnud lõimumine erinevate rahvusvaheliste organisatsioonidega ning nende kaudu Eesti huvide edendamine. Praeguseks on Eesti liitunud peaaegu kõikide soovitud rahvusvaheliste organisatsioonidega ning Eesti mõjukuse ja maine edendamiseks tõstetakse Eesti nähtavust rahvusvahelistes organisatsioonides, laiendatakse koostööd Balti riikide ja Põhjamaadega ning tõhustatakse suhteid Lähis-Ida ja Aasia riikidega.

Eestil on esindused kõigi ÜRO julgeolekunõukogu alaliste liikmete pealinnades ning enamikes NATO ja EL liikmesriikides. Oluline välispoliitika eesmärk on lihtsustada Eesti kodanike liikumist üle maailma, mistõttu jätkab valitsus tööd viisavaba reisimise võimaluste laiendamiseks. 2011. aasta alguseks oli Eesti kodanikel võimalik viisavabalt reisida lisaks EL ja Euroopa Majanduspiirkonna riikidele veel 69 maailma riiki. Tugevnenud on koostöö ettevõtjate ja ettevõtlusorganisatsioonidega välisinvesteeringute edendamiseks ja Eesti ettevõtetele uute turgude leidmiseks. Praeguseks on Eestil esindused olemas kõigi tähtsamate majanduspartnerite juures ning lisaks EASil 11 esindust 10 riigis.

Samal ajal on oluline, et välismaalastel, kes vajavad viisat Eesti külastamiseks, oleks see võimalik hankida võimalikult lihtsalt ja kiiresti. Eesti suurus ning sellest tulenev ressursside piiratus seab piirid välisesinduste arvule, mistõttu on järjest enam sõlmitud teiste liikmesriikidega esinduslepinguid viisade väljastamiseks.

Välis- ja julgeolekupoliitika vahendina on senisest süsteemsemalt välja arendatud arengukoostöö ja humanitaarabi, mille mahu tõstmise ELis 2010.aastaks eeldatud tasemele 0,17% RKPst on Eestil veel saavutamata ning kavandatud aastaks 2015. Seega, oluliselt laiendatakse arengukoostööd ja humanitaarabi ning jätkatakse demokraatlike väärtuste ja inimõiguste edendamist ning Eesti kandideerib 2012. aastal ÜRO inimõiguste nõukogu liikmesriigiks perioodiks 2013–2015.

<sup>81</sup> FADN - Farm Accountancy Data Network (Põllumajandusliku raamatupidamise andmebaas).

Arengukoostöö tähtsuse mõistmine on suurenenud ning kasvanud on Eesti üldsuse kaasatus ja vabatahtlike panus arengukoostöösse.

### Valdkonna eesmärk:

Eesti rahvusvahelise mõju suurendamine ning demokraatia ja julgeoleku edendamine maailmas.

Indikaator	Algtase	Sihittase 2013	Sihittase 2014	Sihittase 2015	Sihittase 2016
Eesti ettevõtete ettevõtlus- ja majanduslaste päringute vastamise ja menetlemise võime/ päringut aastas Allikas: Välisministeerium Vastutaja: VM	389 (2011. a)	Tõsta taset	Tõsta taset	Tõsta taset	Tõsta taset
Rahvusvaheliste tsiviilmissioonidele lähetatud ekspertide/missioonide arv Allikas: Välisministeerium Vastutaja: VM	20 eksperti/ 8 missiooni (2011. a)	Kasvab	Kasvab	Maksimaalselt 30 eksperti /10 missiooni	Hoida taset
Eesti esindatus välisriikides Allikas: Välisministeerium Vastutaja: VM	33 saatkonda, 7 alalist esindust, 4 peakonsulaati, 1 erimissioon, 1 kantselei, 145 aukonsulit (2011. a)	Laienenud	Laienenud	Laienenud	Laienenud
Konsulaarteenuste ja -abi osutamise valmidus Allikas: Välisministeerium Vastutaja: VM	Kuni 146 395 viisa-taotluse menetlemine, kuni 50 123 konsulaarteenuse või -abi toimingute teostamine. Konsulaarabi juhtumite lahendamisel ööpäevaringne kättesaadavus abi korraldamiseks (2011. a)	Valmidus 150 000 viisa-taotluse menetlemiseks ja 51 000 konsulaar-toiminguks	Suurendada valmidust	Kuni 151 000 viisa-taotluse menetlemine, kuni 52 000 konsulaarteenuse või -abi toimingute teostamine.	Suurendada valmidust
Arengukoostööle ja humanitaarabile eraldatava osakaal rahvamajanduse kogutulust (0,17% RKPst) Allikas: Välisministeerium Vastutaja: VM	0,10% RKPst (2010. a)	0,14% RKPst	0,15% RKPst	0,17% RKPst	Suurendada osakaalu

### Olulisemad muudatused:

- Jätkatakse lõimumist erinevate rahvusvaheliste organisatsioonidega ning nende kaudu Eesti huvide edendamist.
- Osaletakse aktiivselt NATO tegevuses ning EL ühises välis- ja julgeolekupoliitikas.
- Edendatakse Eesti välisesinduste tegevust Eesti isikute huvide kaitsel nii konsulaartegevuses kui ettevõtete huvide edendamisel.
- Arengukoostöö ja humanitaarabi andmine olles hinnatud koostööpartner.

- Põhjamaade ja Balti riikide koostöö eesistumine 2014. aastal ja Läänemeremaade Nõukogu eesistumine 2014–2015 aastal.

## 2.17 Riigikaitse ja julgeolekupoliitika

Eesti sõjaline kaitse tugineb esmasel iseseisval kaitsevõimel ja NATO kollektiivkaitsel ning selle arendamine on suunatud sõjaliste ohtude ennetamisele ja vajadusel nende tõrjumisele. NATO liikmete ühise vastutuse jagamise näiteks on finantsvahendite panustamine kaitsekulutustesse. Oma viimaste aastate panusega oleme 28 NATO liikmesriigi seas esimese kolmandiku hulgas<sup>82</sup>. Eesti suunab NATO riikidest enim oma vahendeid investeringutesse.

Arengut kajastab Eesti kaitseväge ümberpaiknemisvõimelisus, mida iseloomustab NATO definitsiooni kohaselt arvatav vägede kasutatavuse sihttase<sup>83</sup>. 2011. aastal langes nii ühekordselt siirmissõimealiste (*deployable*) kui ka jätkusuutlikult siirmissõimealiste (*sustainable*) üksuste osakaal maaväge koosseisust võrreldes 2010. aastaga. Vägede ümberpaiknemisvõimelisuse näitaja kohaselt peab 2018. aastaks 50% maaväest olema siirmissõimeline.

Lähiaastatel jätkub Eesti riigikaitse võime lõimumine NATO süsteemidega, mis tähendab nii väljaõppe kui infrastruktuuri ja muu tehnilise valmisoleku viimist vastavusse NATO standarditega. Õhuseire ning NATO õhuturbe pidev jätkumine on kestvalt Eesti õhuväele prioriteediks.

Eesti Kaitseväge komplekteeritakse elukutselistest ja reservväelastest, kus väljakutseks on personali hoidmine ning värbamine. 2011.aastal asendus varasemate aastate positiivne saldo negatiivsega. Kaitseliit on Kaitseministeeriumi valitsemisalas tegutsev vabatahtlik, sõjaväeliselt korraldatud, relvi valdav ning sõjaväeliste harjutustega tegelev riigikaitseorganisatsioon, kuhu 2011. aasta lõpu seisuga kuulus 552 liiget rohkem, kui 2010. aastal. Liikmeskonna suurenemine näitab Kaitseliidu ja tema eriorganisatsioonide populaarsuse kasvu, mis on vabatahtliku riigikaitse seisukohalt oluline.

### Valdkonna eesmärk:

Esmase iseseisva kaitsevõime, kollektiivsesse julgeolekusse panustamise ning tsiviilvõimude abistamise võime väljaarendamine.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Kaitseväge mobiilsus: ühekordselt siirmissõimealiste ( <i>deployable</i> ) üksuste osakaal maaväge koosseisust, % / jätkusuutlikult siirmissõimealiste ( <i>sustainable</i> ) üksuste osakaal maaväge koosseisust (%) Allikas: Kaitseministeerium Vastutaja: KAM	32,4 / 9,3 (2011. a)	34 / 10	35 / 10	37 / 10	39 / 10
Kaitsekulude tase SKPst, % Allikas: Kaitseministeerium Vastutaja: KAM	1,74 (2011. a)	2	2	2	2
Kaitseliidu ja eriorganisatsioonide liikmete arv kokku Allikas: Kaitseministeerium Vastutaja: KAM	21 526 (2011. a)	23 300	23 800	24 600	25 500

<sup>82</sup> Vabariigi Valitsuse tööaruanne 2007-2010 Riigikantsleile, 2011.

<sup>83</sup> Vägede kasutatavuse sihttase iseloomustab vägede valmisolekut osaleda välisoperatsioonidel ja kaasuda NATO operatsioonidesse. Nii ühekordselt kui ka jätkusuutlikult siirmissõimealiste üksuste arvutusmeetodika lähtub NATO-ga kokkulepitud ja siseriiklikult kinnitatud põhimõtetest.

### **Olulisemad muudatused:**

- Ressursside ühiskasutuse planeerimine koos Siseministeeriumiga (miinisadama arendamine ja ühise lennuvõimekuse edendamine).
- Rahvusliku õhuruumi kontrollisüsteemi sõjaliste võimete edasiarendamine.
- Valmidus- ja mobilisatsioonisüsteemi väljaarendamine ning reservüksuste ettevalmistamine.
- Kiire reageerimisega, ümberpaigutatavate, mobiilsete ja jätkusuutlike üldotstarbeliste üksuste väljaarendamine.
- Mereoperatsioonide juhtimine, miinitõrjeoperatsioonide teostamise arendamine.
- Kaitseliidu baasil moodustatavate sõjaaja üksuste komplekteerimine, varustamine ning väljaõpetamine (sh ka tsiviilvõimude toetamine).

### **2.18 Riigivalitsemine ja kodanikuühiskond**

Riigivalitsemise ühtse ja tõhusa toimimise eelduseks on erinevate tasandite ja üksustevaheline koostöö. Muutunud majandusolukord ning vähenenud eelarvelised vahendid on loonud vajaduse efektiivseks teenuste osutamiseks. Riigivalitsemise olulisemate probleemidena võib tuua ministeeriumide tegevuste killustatust ja kohati puudulikku koostööd kesksete eesmärkide saavutamisel. Samuti kasutatakse vähe mõjude analüüsi otsuste tegemisel ning poliitikate planeerimisel ja rakendamisel<sup>84</sup>.

Kohalike omavalitsuste arendus- ja haldusvõimekus on ebaühtlane ning nende praegune vähene regionaalne koostöö ja riigi regionaalhalduslik killustatus muutub üha suuremaks probleemiks mitmete eluvaldkondade arendamisel ja avalike teenuste osutamisel, mistõttu soodustatakse kohalike omavalitsuste koostööd.

Üha enam väärtustatakse heategevuse rolli nii sotsiaalse kapitali kasvatamisel kui otsese sotsiaal-majandusliku panusena riigi arengus, mis moodustab arvestatava osa sisemajanduse kogutoodangust.

Kolmanda sektori rollil on endiselt kasvuruumi ning kitsaskohtadeks on ühenduste teenuste osutamise suutlikkus, tegutsemisvõime ja majanduslik elujõulisus, kuid kodanikuühendused on juba muutunud tugevamateks ja oskuslikumateks ning tegelevad üha enam majandustegevuse kaudu omatulu teenimisega, osutavad avalikke ja kogukonnateenuseid, käivitavad sotsiaalseid ettevõtteid jne.

Poliitika kujundamises osalevad kodanikuühendused tunnetavad üha enam oma olulist rolli ühiskonna ees seisvatele probleemidele parimate lahenduste leidmises, täpsemalt ka õigusaktide ja poliitikadokumentide ning nende ettevalmistamise kvaliteedi parandamises. Kodanikuühendustega teeb koostööd 24% KOV-idest, 31% maavalitsustest ja 17% ministeeriumi ametnikest<sup>85</sup>, kuid puuduvad kriteeriumid kaasamise kvaliteedi hindamiseks.

#### **Valdkonna eesmärk:**

1. Riigivalitsemise ühtse toimimise parandamine kliendigruppide vajadustest lähtuva ja tõhusama avalike teenuste osutamise ning kvaliteetsema ja mõjusama poliitikakujundamise ja elluviimise kaudu.
2. Kodanikualgatuse ja osalusdemokraatia edendamine kodanikeühenduste ja avaliku võimu koostöös.

---

<sup>84</sup> <http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/uldinfo/2012-2015%20arengukava.pdf>.

<sup>85</sup> „Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis 2009/2010“. TLÜ Kodanikeühiskonna uurimus- ja arenduskeskus, 2010.

Indikaator	Algtase	Sihttase 2013	Sihttase 2014	Sihttase 2015	Sihttase 2016
Elanike hinnang kohalike avalike teenuste kättesaadavusele ja kvaliteedile <sup>86</sup> Allikas: Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus Vastutajad: SIM reg (MKM)	3,64 (2009. a)	Hoida taset	Hoida taset	3,64	Tõsta taset
Valitsuse töö efektiivsus <sup>87</sup> Allikas: Institute for Management Development Vastutaja: Riigikantselei	34,05 punkti ja 4. koht (2010. a)	Koht viie parima hulgas on säilinud	Koht viie parima hulgas on säilinud	Koht viie parima hulgas on säilinud	Koht viie parima hulgas on säilinud
Elanikkonna mitteinstitutionaalse ühiskondlik-poliitilise osaluse määr, % Allikas: Euroopa Sotsiaaluuring ja Kodanikualgatuse institutsionaliseerumise uuring. Vastutaja: SIM reg	5	Hoida taset	Hoida taset	7	Tõsta taset

#### Olulisemad muudatused:

- Valitsusasutuste koduleheküljed koondatakse ühtseks valitsusportaaliks.
- Jätkatakse tugiteenuste tsentraliseerimisega.
- Tehakse ettevalmistusi Eesti Euroopa Liidu Nõukogu eesistumiseks.
- Kaasatakse kodanikuühiskond efektiivsemalt läbi IT lahenduste kättesaadavaks tegemise.
- Tõstetakse riigi finantsjuhtimise kvaliteeti, tagades täpsema ja operatiivsema ülevaate riigi nõuetest, kohustustest ja investeringute vajadusest.
- Samuti keskendutakse senisest enam mõjude analüüsi koostamistele otsuste langetamise ettevalmistamisel ja poliitikate planeerimisel. Arendatakse kodanikuühiskonna statistilist kajastamist.

<sup>86</sup> Väärtus 5- pallisel skaalal, mõõdetakse igal teisel aastal.

<sup>87</sup> Institute for Management Development (IMD) konkurentsivõime uuringu põhjal mõõdetava valitsuse töö efektiivsuse kuue indikaatori - avalike finantsvahendite juhtimine, õiguskeskkonna piirangud ettevõtluse konkurentsivõimele, valitsuse poliitikate paindlikkus muutuste suhtes, valitsuse otsuste elluviimine, valitsuse poliitikate läbipaistvus, bürokraatia ettevõtluse takistusena - punktide kogusumma ja Eesti keskmine koht Euroopa Liidu liikmesriikide hulgas.

### 3. FISKAALRAAMISTIK

---

Eelarvestrateegia ja selle fiskaalraamistik lähtub Rahandusministeeriumi 2012. aasta kevadisest majandusprognoosis, prognoosiga saab tutvuda Rahandusministeeriumi kodulehel<sup>88</sup>. Lisas 1 on esitatud majandusprognoosi põhinäitajad.

Järgneval neljal aastal jätkatakse alahoidlikku eelarvepoliitikaga ning eelarve kulud planeeritakse vastavalt võimalustele.

#### 3.1 Vabariigi Valitsuse fiskaalpoliitika eesmärgid

Valitsuse eelarvepoliitika põhieesmärk on **toetada makromajanduslikku stabiilsust läbi turgude paindlikkuse ja efektiivsuse ning ohjata majanduse tasakaalustatud arengut ohustavaid riske**. Valitsuse **keskpika perioodi eelarvepoliitika eesmärgiks on valitsussektori eelarve ülejääk**, mis vastab Maastrichti lepingu ning Stabiilsuse ja kasvu pakti nõuetele.

Valitsuse eesmärk on tagada **jätkusuutlik ja makromajandust tasakaalustav eelarvepoliitika**. Sihiks on, et eelarvepoliitilised otsused toetavad maksimaalselt makromajanduslikku stabiilsust, ohjavad majanduse tasakaalustatud arengut ohustavaid riske ning parandavad majanduse kasvupotentsiaali ja tööhõivet. Tulevaste majanduslangustega toimetulekuks peab olema tagatud piisavate **reservide olemasolu ja paindlikkus eelarves** tulude ja kulude struktuuri muutmiseks.

**Eelarvepoliitilised otsused** langetatakse **üheaegselt** (st vaid eelarve(strateegia)protsessis), otsused on **jätkusuutlikud** (arvestatakse otsuste pikaajalist mõju), maksimaalselt valdkonnapoliitikaid ja muude valitsussektori tasandite tegevust arvestavad ning kõiki **rahastamisallikaid** (lisaks maksutuludele ka Euroopa Liidu toetuste, kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse kvoodi müügitulu jms) **ühtselt käsitlevad**.

#### Valitsussektori eelarvepositsiooni eesmärk

Valitsus jätkab range eelarvepoliitikaga ning **keskpika perioodi eesmärgiks** (*medium-term objective*, MTO) **on valitsussektori eelarve struktuurne ülejääk**.<sup>89</sup> Selliselt seatud eesmärk on kooskõlas Majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepinguga (*Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union*). Eelarvepositsiooni planeerimine ülejäägilisena aitab kaasa eelarve pikaajalise jätkusuutlikkuse tagamisele.

Eesti täitis oma MTO kuni globaalse majanduskriisini, kuid aastal 2008<sup>90</sup> langes valitsussektori eelarvepositsioon struktuursesse defitsiiti. Alates aastast 2009 on Eesti valitsussektor uuesti struktuurses ülejäägis ja sellega ka MTO täidetud. 2012. aasta eelarvepositsiooni halvenemise tingivad eelkõige ühekordsed tegurid, aga ka majanduskeskkonna halvenemine, mis viib struktuurse eelarvepositsiooni üheks aastaks puudujääki. Alates 2013. aastast on struktuurselt tasandatud eelarvepositsioon taas kasvavas ülejäägis.

**Eesmärk on valitsussektori struktuurselt tasandatud eelarveülejäagi suurendamine 1,0%ni SKPst 2016. aastaks**. Eesmärgi saavutamisel jõutakse valitsussektori nominaalse eelarveülejäagini 2014. aastal, mis võimaldab alustada majanduskriisi ajal vähenenud reservide taastamisega. **Eelarveaasta kestel hoidutakse positiivsete lisaelarvete koostamisest, võimalik maksutulu ülelaekumine suunatakse reservidesse**.

---

<sup>88</sup> <http://www.fn.ee/?id=263>.

<sup>89</sup> Ülejäägi eesmärk püstitati 2007. aasta Konvergenstiprogrammis. 2005. ja 2006. aasta Konvergenstiprogrammis oli eesmärgiks eelarve tasakaal.

<sup>90</sup> Hilisemate ümberhindamiste tõttu on viimaste andmete alusel struktuurne defitsiit ka aastatel 2006 ja 2007.



## Maksukoormuse eesmärk

### Viia maksukoormus majanduslanguse eelsele tasemele, vähendades tööjõuga seotud makse.

2012. aasta maksukoormus kasvab võrreldes eelneva aastaga 0,2% võrra 32,9%le SKPst. Sel aastal kasvab käibemaksu ja aktsiiside laekumine (leiavad aset tubaka- ja alkoholiaktsiisi tõusud ning erimärgistatud kütuse reform), juriidilise isiku tulumaksu laekumine suureneb tänu riigiettevõtete kasumieraldiste osalisest edasilükkamisest käesolevasse aastasse, samuti suurenevad tööjõumaksud tänu tööturu positiivsetele arengutele. Samas on maksukoormust tehniliselt vähendada mõjuga kohustusliku kogumispensioni maksete taastamine täies ulatuses. Kokku kasvavad maksutulud veidi kiiremini kui majandus, mis toobki kaasa maksukoormuse tõusu.

Maksukoormus alaneb 2016. aastaks 32,3%le SKPst. Tulevastest arengutest on lähemalt juttu peatükis 3.3.

### 3.2 Valitsussektori eelarvepositsioon

Valitsussektor hõlmab avaliku sektori üksusi, keda finantseeritakse peamiselt kohustuslike maksete abil, mida teevad teistesse sektoritesse kuuluvad üksused, ja kelle põhitegevuseks on rahvusliku tulu ümberjaotamine (nn turuvälised tootjad). Valitsussektor koosneb Eestis kolmest allsektorist: keskvalitsus, kohalikud omavalitsused ja sotsiaalkindlustusfondid<sup>91</sup>.

2011. aastal oli valitsussektori eelarvepositsioon majanduskriisi järgselt teist aastat ülejäägis, mis ulatus 163,9 mln euro ehk 1%ni SKPst. Keskvalitsus lõpetas aasta tasakaalus, sotsiaalkindlustusfondid ja kohalikud omavalitsused olid ülejäägis vastavalt 0,9% ja 0,1% SKPst. Eelarveülejäagi saavutamisele aitas oluliselt kaasa rahvusvaheliste heitmekvootide müügist saadud tulu, kuid ülejääk oleks saavutatud ka ilma selleta.

2012. aasta eelarvepuudujääk ulatub Rahandusministeeriumi kevadprognoosi kohaselt 2,6%ni SKPst. Peamiseks puudujäägi tekitajaks on keskvalitsus, põhjuseks eelkõige kvoodimüügist tulenevate investeeringute järsk kasv ning kohustusliku kogumispensioni maksete taastumine täies mahus. 2013. aastal väheneb valitsussektori eelarvepuudujääk tulenevalt ajutiste mõjude vähenemisest 1%ni SKPst ning prognoosiperioodi lõpuks 2016. aastal jõuab eelarvepositsioon ülejäägini 0,5% SKPst.

**Valitsuse eesmärk on** 2010. ja 2011. aastal saavutatud valitsussektori struktuurselt tasandatud eelarveülejäagi järgselt jõuda pärast selle aasta defitsiiti taas ülejäägini 2013. aastal ning kasvatada see 1%-ni SKPst 2016. aastaks. Antud eesmärgi saavutamisel jõutakse valitsussektori nominaalse eelarveülejäagini 2014. aastal, mis võimaldab järgnevatel aastatel taastada majanduskriisi ajal vähenenud reserve. Eelarveaasta kestel hoidutakse positiivsete lisaeelarvete koostamisest, võimalik maksutulu ülelaekumine suunatakse reservidesse.

**Tabel 1. Valitsussektori eelarvepositsiooni eesmärk aastatel 2012–2016**

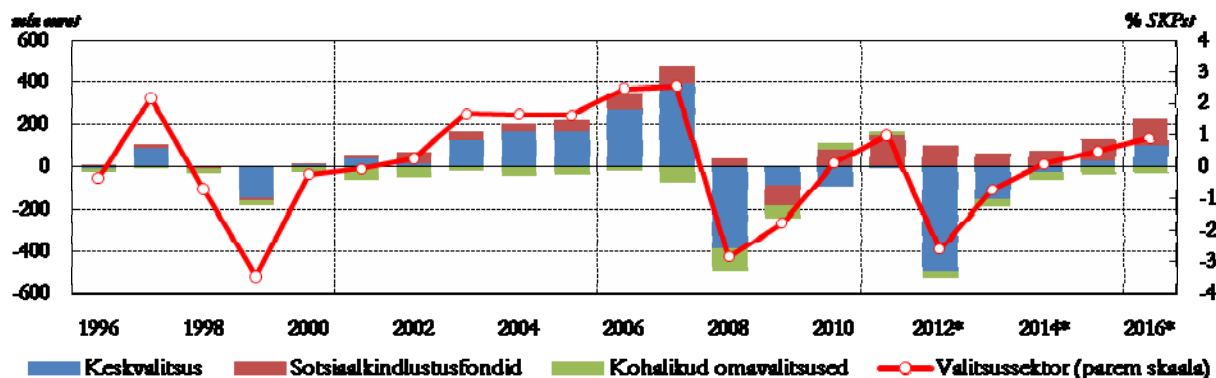
	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Valitsussektori struktuurselt tasandatud eelarvepositsioon (% SKPst)</b>	<b>-0,5</b>	<b>0,1</b>	<b>0,5</b>	<b>0,7</b>	<b>1,0</b>
<b>Valitsussektori eelarvepositsioon (% SKPst)</b>	<b>-2,6</b>	<b>-0,7</b>	<b>0,1</b>	<b>0,5</b>	<b>0,9</b>
Riigieelarve	-2,8	-0,8	0,0	0,3	0,5
sh riiklik pensionikindlustus	-2,2	-2,2	-2,4	-2,6	-2,6
Muu keskvalitsus	-0,2	0,0	-0,1	-0,2	-0,1
Sotsiaalkindlustusfondid	0,6	0,4	0,4	0,5	0,6
Kohalikud omavalitsused	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
<b>Valitsussektori eelarvepositsioon (mln eurot)</b>	<b>-428</b>	<b>-123</b>	<b>14</b>	<b>94</b>	<b>193</b>
Riigieelarve	-463	-148	-3	68	111
sh riiklik pensionikindlustus	-361	-384	-459	-515	-543
Muu keskvalitsus	-34	-7	-24	-41	-13

<sup>91</sup> Vaata lähemalt peatükid 3.2.1, 3.2.2 ja 3.2.3.

	2012	2013	2014	2015	2016
Sotsiaalkindlustusfondid	101	63	78	104	131
Kohalikud omavalitsused	-33	-31	-37	-36	-35

Allikas: Rahandusministeerium.

## Joonis 1. Valitsussektori eelarvepositsioon



Allikas: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

## Valitsussektori eelarve tsükliliselt tasandatud positsioon

Majanduse maksimaalselt soovitava kogutoodangu taseme (ehk potentsiaalse SKP<sup>92</sup>) hindamiseks kasutab Rahandusministeerium tootmisfunktsiooni meetodit<sup>93</sup>. Selle alusel kasvas Eesti SKP aastatel 2005–2007 oluliselt kiiremini kui majanduses olemasolevaid ressursse arvestades oleks kohane olnud, tekitades olulisi tasakaalustamatusi. Kriisieelsel perioodil võis Eesti majanduse jaoks pidada jõukohaseks ca 6% majanduskasvu, kuid tegelikkuses ulatus see kohati 10%ni. Kasv tugines nii kiirel välisraha sissevoolul kui ka kohalike majandusagentide üldiselt optimismlil, mis paisutas sisenõudluse oluliselt suuremaks kogutoodangust ja sissetulekutest. Ülemäärase nõudluse tulemuseks oli tavapärasest kuni 12% võrra suuremaks paisunud majanduse maht (ehk SKP lõhe<sup>94</sup>) 2007. aastal, millega kaasnes inflatsiooni kiirenemine, kaubandusbilansi jõuline halvenemine ning pinged majanduses ressurside liigintensiivsest ja ebaefektiivsest kasutamisest, tuues kaasa nende hindade tõusu.

Buumi tipul tekkima hakanud ebakindluse suurenedes vähenes järsult nõudlus tarbimis- ja investeerimiskaupade järele. 2008. aasta sügisel puhkenud globaalne finantskriis võimendas alanud majanduse tsüklilisest käitumisest tulenevat majanduslangust veelgi. Finantskriisi tulemusel vähenes järsult ka globaalne nõudlus, tekitades väliskaubandusmahtudes kuni kolmandikuni ulatuva languse. Selle tulemusena paisus Eesti negatiivne SKP lõhe 2009. aastal ligi 11%ni SKP-st. Majandustsükli pöördudes on ka negatiivne SKP lõhe hakanud vähenema, olles 2010. aastal siiski veel umbes 9% ja 2011. aastal 3%. Prognoosiperioodi lõpuaastateks peaks SKP lõhe olema sulgunud.

Kuna äsjane finantskriis ning selle järellainetused on olnud märgatavalt suuremad majanduse tavapärasest tsüklilisest volatiilsusest, kaotasid riigid kriisi käigus tõenäoliselt osa tootmispotentsiaalset. Samadel põhjustel on ka Eesti majanduse kasvupotentsiaal lähiaastatel kriisieelsest väiksem.

SKP lõhe alusel leitud hinnangud Eesti valitsussektori eelarve tsükliliselt tasandatud positsiooni kohta näitavad, et Eesti eelarvepoliitika on aastatel 2011–2012 negatiivse SKP lõhe tingimustes (SKP tase on potentsiaalsest madalam) vastutsükliline. Perioodil 2013–2014 on SKP tase jätkuvalt potentsiaalsest madalam aga eelarvepoliitika karmistub – tsükliliselt tasandatud eelarvepositsioon

<sup>92</sup> Potentsiaalne SKP – maksimaalne kogutoodangu (SKP) tase olemasolevaid tootmissisendeid kasutades (tööjõud, kapital, tootlikkus/oskused), mille korral ei tekitata ülemääraseid hinnatõususurveid.

Potentsiaalne majanduskasv – potentsiaalse SKP muutumine ajas. Sõltub tootmissisendites toimuvatest muutustest.

<sup>93</sup> SKP lõhe ja tsükliliselt tasandatud eelarvepositsiooni hindamise meetodikast võib lugeda Eesti 2004. aasta maikuu Konvergentsiprogrammi lisa 3.

<sup>94</sup> SKP lõhe – (*output gap*) erinevus tegeliku SKP taseme ja potentsiaalse SKP taseme vahel.

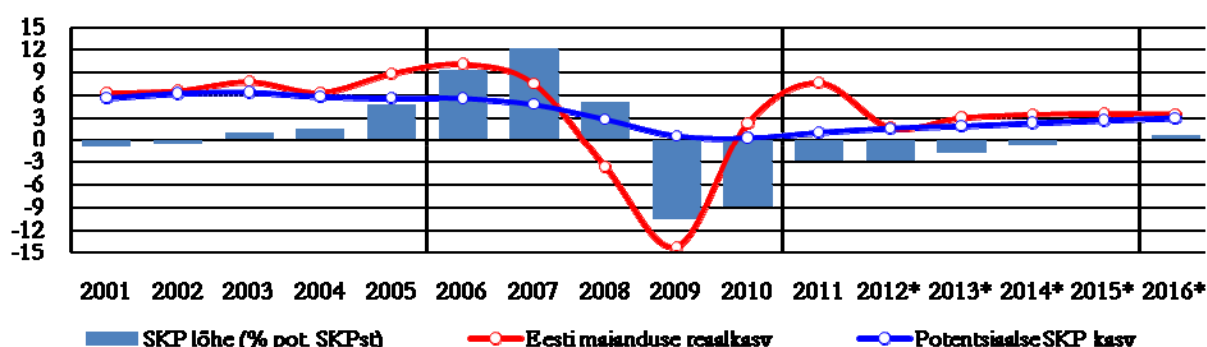
hakkab paranema – mistõttu eelarvepoliitika muutub protsükliliseks. Perioodil 2015–2016 muutub SKP lõhe positiivseks ja tsükliliselt tasandatud eelarvepositsioon paraneb mõlemal aastal. Seetõttu on eelarvepoliitika kurss nendel aastatel vastutsükliline. Samas tuleb arvestada, et eelarvepoliitika osas lõpliku hinnangu andmisel peab lisaks eelarvepositsiooni muutusele hindama ka välisvahendite kasutamise muutuse mõju. Kuna viimased on eelarvepositsiooni osas neutraalsed – tulud on alati võrdsed kuludega – siis näiteks vahendite kasutamise kasv ei peegeldu eelarvepositsiooni muutuses. Samas majanduskriisi ajal stimuleerib see täiendavalt majandustegevust ning on oma olemuselt vastu- tsükliline.

**Tabel 2. Tsükliliselt tasandatud eelarvepositsioon aastatel 2011–2016 (% SKPst)**

	2001–2010	2011	2012*	2013*	2014*	2015*	2016*
1. SKP reaalkasv (%)	3,8	7,6	1,7	3,0	3,4	3,5	3,5
2. Valitsussektori eelarvepositsioon	-	1,0	-2,6	-0,7	0,1	0,5	0,9
3. Intressimaksud	-	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3
4. Potentsiaalse SKP reaalkasv (%)	4,4	1,1	1,6	1,9	2,3	2,7	3,0
4.a Kapitali panus pot. kasvu (%)	2,9	1,2	1,5	1,5	1,6	1,7	1,8
4.b Tööjõu panus pot. kasvu (%)	0,5	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4
4.c Tootlikkuse panus pot. kasvu (%)	1,0	-0,2	0,0	0,3	0,5	0,7	0,9
5. SKP lõhe (output gap)	1,3	-2,8	-2,7	-1,7	-0,6	0,2	0,7
6. Tsükliline eelarve komponent	-	-0,8	-0,8	-0,5	-0,2	0,1	0,2
7. Tsükliliselt tasandatud eelarvepositsioon	-	1,9	-1,8	-0,2	0,3	0,4	0,7
8. Tsükliliselt tasandatud primaarne positsioon	-	2,0	-1,6	0,0	0,4	0,6	1,0
9. Eelarvepoliitika positsioon	-	Vastuts.	Vastuts.	Protsükl	Protsükl	Vastuts.	Vastuts.

Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

**Joonis 2. Potentsiaalse SKP ja SKP lõhe areng (protsenti)**



Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

### Valitsussektori eelarve struktuurne positsioon

Valitsussektori struktuurne eelarvepositsioon leitakse, kui nominaalsest positsioonist eemaldatakse lisaks majandustsükli mõjule ka ühekordsed ja ajutised tegurid, mis võivad eelarvepositsiooni “moonutada”. Ühekordseteks ning ajutisteks meetmeteks nimetatakse neid eelarvele olulist mõju avaldavaid meetmeid, mis omavad tsükliliga kohandatud eelarvepositsioonile ainult ajutist ning mittekorduvat olulist mõju (suurusjärgus vähemalt ca 0,1% SKPst). Ehkki on määratletud üldised printsiibid, millest lähtuvalt liigitatakse meetme mõju ajutiseks, otsustatakse iga konkreetse juhtumi arvessevõtmine eraldi.

**Valitsuse eesmärk on** 2010. ja 2011. aastal saavutatud valitsussektori struktuurselt tasandatud eelarveülejärgi järgselt jõuda pärast selle aasta defitsiiti taas ülejäägini 2013. aastal ning kasvatada see 1%ni SKPst 2016. aastaks. Vaatamata sellele, et nominaalne eelarvepositsioon aastal 2012 oluliselt halveneb, on see põhjustatud valdavalt ühekordsetest mõjuritest, mis struktuurset eelarvepositsiooni ei mõjuta.

Valitsussektori eelarvepositsiooni mõjutavad ühekordsed meetmed on toodud tabelis 3. Aastal 2011 oli ühekordsete meetmete kogusumma 1,6% SKP-st, mille moodustasid II pensionisamba maksete peatamine pooles ulatuses ja rahvusvaheliste heitmekvootide müügi saldo. 2012. aastal taastuvad riigipoolsed II pensionisamba maksed täies ulatuses ja mõju kaob. Lisanduvad riigiettevõtete dividendid, mis ületavad tavapärasest dividendide ja puhaskasumi suhet, ning tulumaks. Peamiselt AAUde müügiga seotud investeeringutest tulenevalt muutub heitmekvootide saldo negatiivseks ning mõju eelarvepositsioonile on -1,3% SKP-st. AAUde müügiga seotud investeeringud jätkuvad 2014. aastani ning samast aastast lisanduvad kogumispensioni kompenseerimismehhanismi mõjud. Mõju eelarvepositsioonile kahaneb -0,2 kuni -0,3%ni SKP-st.

**Tabel 3. Ühekordsed meetmed ja nende mõju 2011–2016 (mln eurot)**

	2011	2012*	2013*	2014*	2015*	2016*
II pensionisamba maksete peatamine	84					
Tulud rahvusvaheliste heitmekvootide (AAU) müügist	191	47				
Rahvusvaheliste heitmekvootide (AAU) kulud	-24	-290	-52	-7		
Dividendid, mis ületavad tavapärasest dividendide ja puhaskasumi suhet, ning tulumaks, mis on kokku vähemalt 0,1% SKPst		26				
II pensionisamba 2+6 ja 3+6 maksed				-39	-59	-65
<b>Kokku, mln eurot</b>	<b>251</b>	<b>-217</b>	<b>-52</b>	<b>-46</b>	<b>-59</b>	<b>-65</b>
<b>Kokku, % SKPst</b>	<b>1,6</b>	<b>-1,3</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,3</b>

Allikas: Rahandusministeerium.

**Tabel 4. Struktuurselt tasandatud eelarvepositsioon aastatel 2011–2016 (% SKPst)**

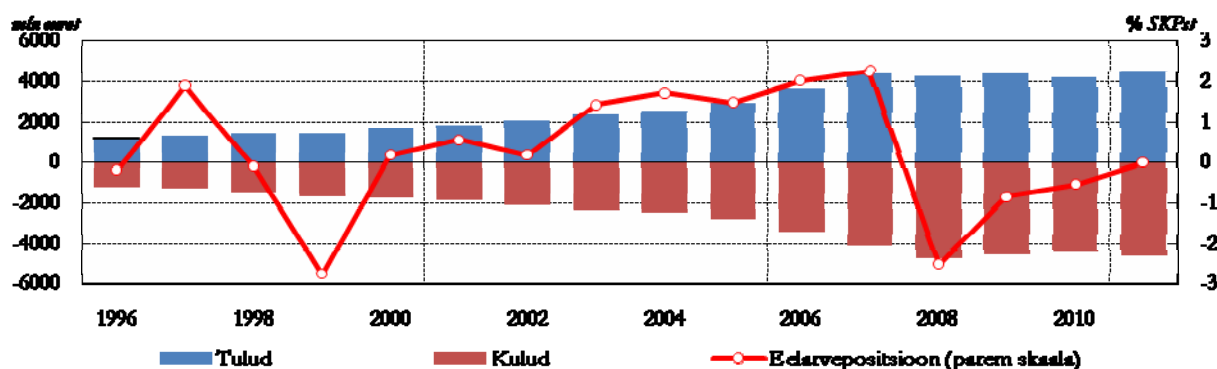
	2011	2012*	2013*	2014*	2015*	2016*
1. Tsükliliselt tasandatud eelarvepositsioon	1,9	-1,8	-0,2	0,3	0,4	0,7
2. Ühekordsed meetmed	1,6	-1,3	-0,3	-0,2	-0,3	-0,3
3. Struktuurselt tasandatud eelarvepositsioon	0,3	-0,5	0,1	0,5	0,7	1,0

Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

### 3.2.1 Keskkvalitsuse eelarvepositsioon

Valitsussektorist ca 3/4 moodustava keskkvalitsuse suurimaks osaks on riigieelarvelised asutused (põhiseaduslikud institutsioonid ja ministeeriumid koos valitsemisaladega). Keskkvalitsuse sektorisse kuuluvad veel riigi asutatud sihtasutused (suurima mõjuga on haiglad ja Keskkonnainvesteeringute Keskus), peamiselt riigile teenuseid osutavad äriühingud (näiteks AS Rügi Kinnisvara) ja avalik-õiguslikud institutsioonid (näiteks ülikoolid, Eesti Rahvusringhääling).

**Joonis 3. Keskkvalitsuse tulud, kulud ja eelarvepositsioon**



Allikas: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

Keskkvalitsuse tuludest moodustavad suurima osa majandusarengu suhtes sensitiivsed riigieelarve maksutulud. Sellest lähtuvalt on majandustsükli langusfaasis suurem osa eelarvepuudujäägist tulnud just riigieelarvest. Vastavalt on riigieelarve enim panustanud ka kriisieelsete aastate eelarve-ülejäädikesse. Lisaks maksutuludele moodustavad keskkvalitsuse tuludest suure osa ka mittermaksulised tulud, millest enamus on Euroopa Liidust laekuvad välistoetused.

Keskvalitsuse kuludest moodustavad suurima osa samuti riigieelarve kulud, millest ca 1/3<sup>95</sup> hõlmavad kulutused sotsiaalsele kaitsele (sh riiklik pensionikindlustus). Järgnevad kulud majandusele (sh põllumajandus ja teede ehitus) ja tervishoiule (eraldi Haigekassale).

Muu keskvalitsuse eelarvepositsioon moodustub sihtasutuste, äriühingute ja avalik-õiguslike institutsioonide koondsummana. Üks peamisi eelarvepositsiooni mõjutavaid tegureid on suuremahulised investeeringud, mis ületavad jooksva aasta tulusid. Sõltumata sellest, kas neid finantseeritakse eelmistel aastatel kogunenud reservidest või laenu abil, on mõju eelarvepositsioonile negatiivne.

**Tabel 5. Keskvalitsuse positsioon**

	2012	2013	2014	2015	2016
Keskvalitsuse tulud	4 317	4 357	4 425	4 550	4 753
Keskvalitsuse kulud	4 813	4 512	4 452	4 523	4 655
<b>Positsioon (mln €)</b>	<b>-496</b>	<b>-155</b>	<b>-27</b>	<b>27</b>	<b>98</b>
<b>Positsioon (% SKPst)</b>	<b>-3,0%</b>	<b>-0,9%</b>	<b>-0,1%</b>	<b>0,1%</b>	<b>0,5%</b>

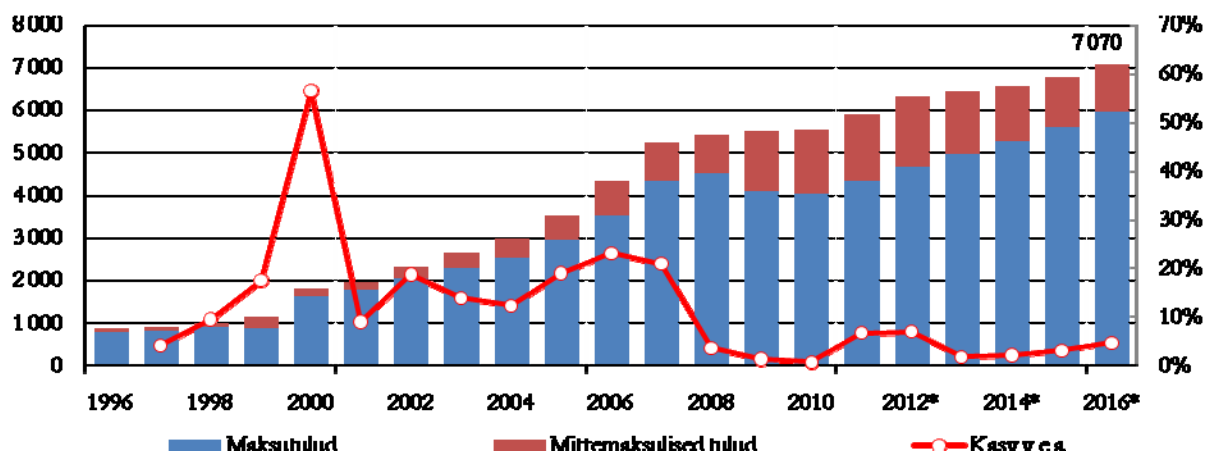
Allikas: Rahandusministeerium, Statistikaamet.

## Riigieelarve positsioon

### Riigieelarve tulud

Kogu 2013–2016 perioodi vältel kasvavad riigi tulud iga-aastaselt. Võrreldes 2012. aastaga kasvavad tulud 2016. aastaks ca 755 miljoni euro võrra ehk 11,9%. Maksutulude osakaal tuludes suureneb tulenevalt paranevast majanduskeskkonnast ning mittemaksuliste tulude osakaal väheneb muuhulgas seoses välisvahendite (EL finantsperspektiivi vahetumine põhjustab ajutise languse) ning heitmekvootide müügitulu mahu vähenemisega.

**Joonis 4. Riigieelarve tulude maht ja kasv (mln eurot, %)**



Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet

Maksutulud kasvavad eelarvestrateegia perioodil (2013–2016) keskmiselt 6,4% aastas. Maksutuludest moodustavad suurima osa sotsiaalmaksu, käibemaksu ning aktsiiside laekumised. Aastatel 2013–2016 kasvab sotsiaalmaksu laekumine aastas keskmiselt 6,4% ja 2016. aastal prognoositakse laekumiseks ca 2 430 mln eurot. Laekumist mõjutavad nii hõive kui keskmise palga positiivsed arengud.

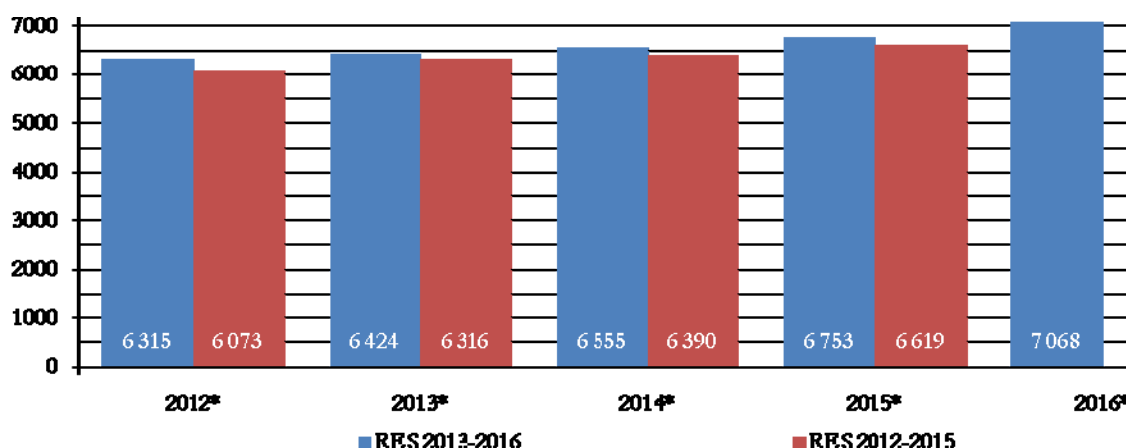
Olulise mõjuga maksulaekumistele on ka tulumaksu määra langetamine 20%le 2015. aastal, mis vähendab nii füüsilise kui juriidilise isiku tulumaksu laekumist.

Käibemaksu laekumine kasvab vaadeldaval perioodil keskmiselt 6,2% ja 2016. aastal prognoositakse laekumiseks ca 1 845 mln eurot. Käibemaksu laekumise prognoosi mõjutavad muutused nii tarbijate

<sup>95</sup> 2012.a riigieelarve alusel.

kindlustundes kui ka käibemaksu võlgade dünaamikas. Eratarbimine kasvab perioodil 2013-2016 keskmiselt 6,8% aastas. Aktsiiside laekumine kasvab aastatel 2013–2016 keskmiselt 7,3% ja 2016. aastal prognoositakse laekumiseks ca 1005 mln eurot. Aktsiisidest suurima osa moodustab kütuseaktsiisi laekumine. Kütuseaktsiisi laekumisele omab positiivset mõju 2012. aastast rakenduv erimärgistatud kütuse reform. Tubakaaktsiisi laekumist suurendab 10%line aktsiisitõus nii 2012. kui ka 2013. aastal.

**Joonis 5. 2013-2016 riigi eelarvestrateegias planeeritud tulude võrdlus eelneva riigi eelarvestrateegiaga (mln eurot)**



Allikas: Rahandusministeerium.

Võrreldes eelmise riigi eelarvestrateegiaga suurenevad riigieelarve tulud kõigil aastatel. Kasvu põhjustavad nii paranenud majandusolukorra tõttu suurenevad maksulaekumised kui prognoositav välisvahendite laekumise maht aastatel 2013-2014.

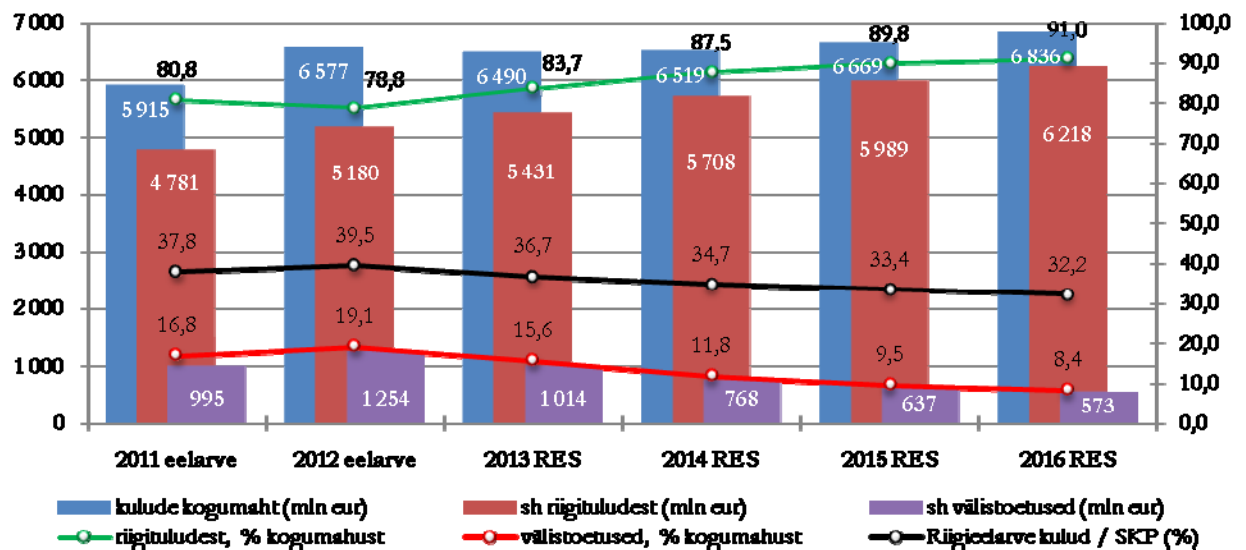
**Mittemaksuliste tulude** maht sõltub enim välisvahenditest, mis moodustavad perioodil 2013-2016 kõikidest mittemaksulistest tuludest keskmiselt 56%. Välisvahendite maht on suurem perioodi algusaastatel ning hakkab seejärel tulenevalt EL programmiperioodi 2007–2013 lõppemisest ja asendumisest programmiperioodi 2014-2020 vähenema. Tulud varadelt (eelkõige omanikutulud) kasvavad alates 2014. aastast. Kaupade ja teenuste müük oluliselt ei kasva. Muud tulud kasvavad perioodil 2013-2016 keskmiselt 11% aastas eelkõige saastetasude laekumise suurenemise arvelt.

Maksulaekumisi mõjutavad maksupoliitilised muudatused ning riigieelarve tulude laekumist negatiivselt mõjutavad maksusoodustused on kirjeldatud peatükis 3.3.

### **Riigieelarve kulud**

Riigieelarve kulud kasvavad 2013-2016 perioodil iga-aastaselt. Võrreldes 2012. aastaga kasvavad kulud 2016. aastaks ca 258,8 miljoni euro võrra ehk 3,58%. Samal ajal väheneb riigieelarve kulude osakaal suhtena SKPsse. Suurima osakaaluga kulud on seotud tööturu ja sotsiaalse turvalisuse, rahvatervise ning hariduse edendamisega. Samuti suunatakse oluline maht kuludest riigivalitsemise ja kodanikuühiskonna, pere- ja rahvastikupoliitika, siseturvalisuse, transpordi, riigikaitse ja julgeolekupoliitika, maaelu- ja regionaalarengu ning kultuuri edendamiseks.

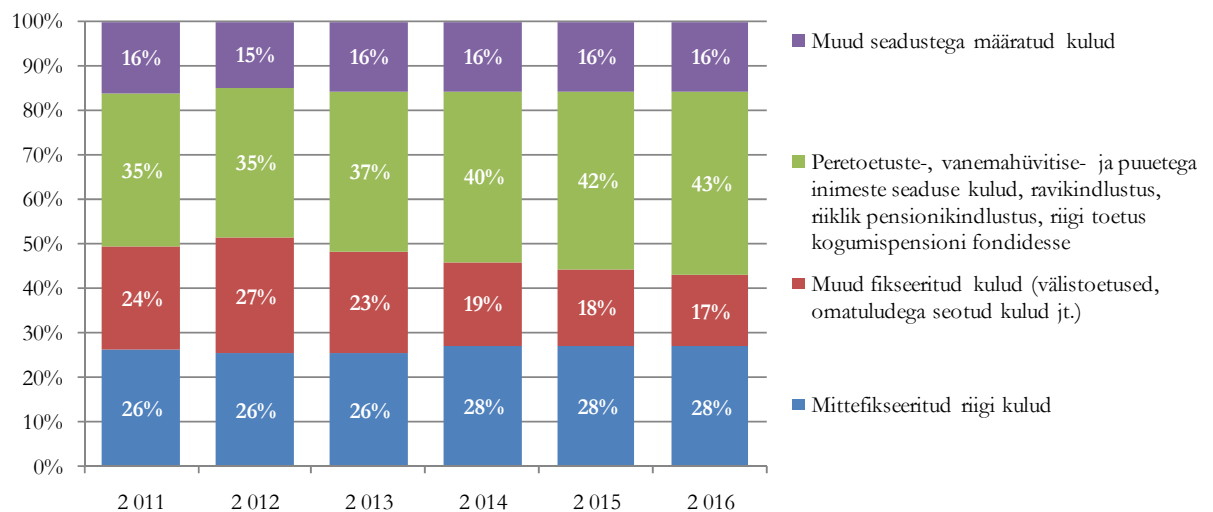
**Joonis 6. Riigieelarve kulud 2011-2016 (mln eurot)**



Allikas: Rahandusministeerium

Fikseeritud kulude tase on endiselt kõrge ning eelarve paindlikkuse kasvatamise eesmärk jätkuvalt oluline. Ligikaudu 76% kuludest on seotud tuludest sõltuvate kuludega ning kehtivate õigusaktide täitmisega.

**Joonis 7. Riigieelarve kulude struktuur aastatel 2011-2016 (%-des)**



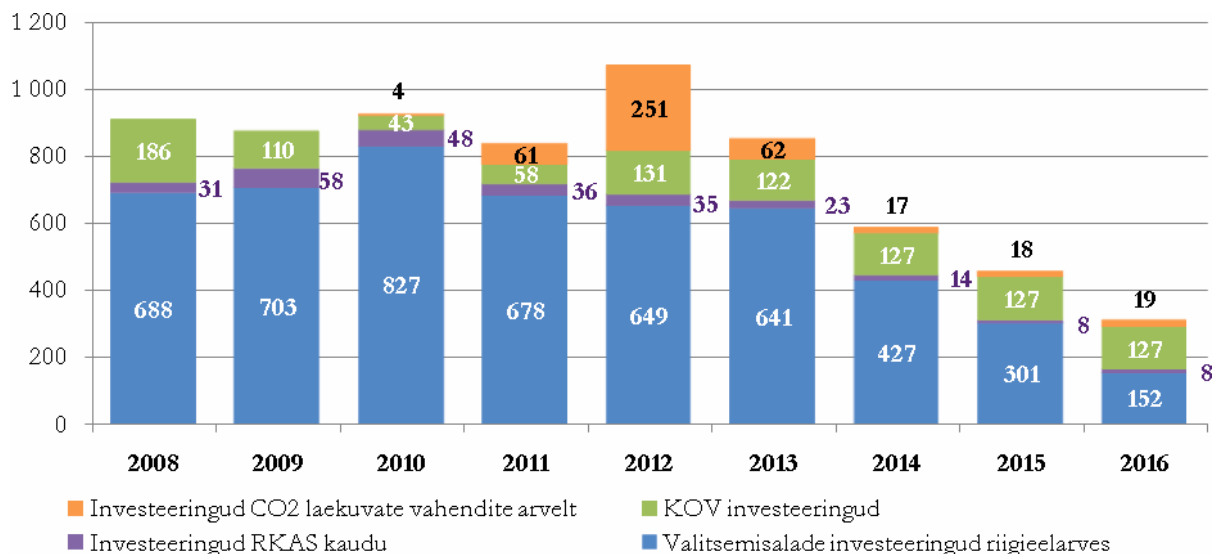
Allikas: Rahandusministeerium

Eesmärgiga panustada majanduse elavdamisse ning töökohtade loomisse on üheks valitsuse prioriteediks perioodi 2007-2013 välisvahendite võimalikult kiire kasutamine. Struktuurivahendite kasutamise strateegia elluviimise ülevaade on toodud lisas 2. Hetkel planeeritakse EL 2014-2020 vahendite uut perioodi, mis suurendab oluliselt valdkondade rahastamise mahtusid. Sama kehtib ka EL sisese kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse ühikute kauplemisüsteemi järgmise perioodi vahendite planeerimise kohta.

Ligikaudu 60% eelarve maksutuludest suunatakse seadusest tulenevate määradega seotud kuludeks. Suurimateks neist on sotsiaalmaks (seotud pensioni- ja ravikindlustusega), kütuseaktsiis (75% ulatuses seotud teehoiu rahastamisega), hasartmängumaksu laekumised (katteallikas kultuuri-, hariduse ja regionaalvaldkonna projektipõhistele toetustele) ning saastetasud, mis suunatakse osaliselt

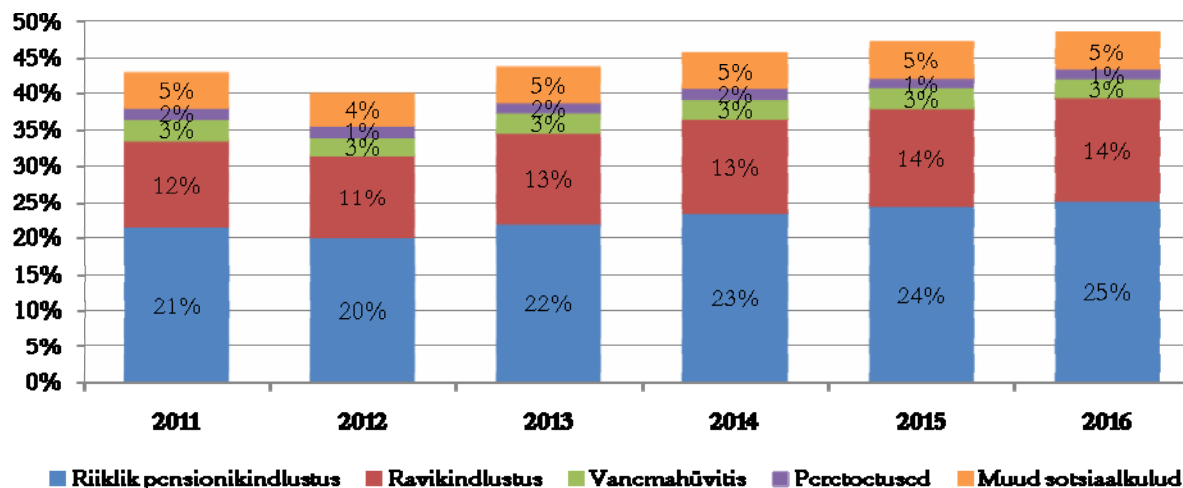
sihtotstarbeliselt keskkonnaprojektideks. Koos majanduse olukorra paranemisega kasvab ka nimetatud valdkondade rahastamine ning osakaal eelarves.

**Joonis 8. Valitsussektori investeeringud (mln eurot)**



**Investeeringute maht** hakkab alates 2013. aastast iga-aastaselt vähenema seoses EL käesoleva perioodi projektide lõppemisega ja seda eelkõige teehoiu- ja keskkonna infrastruktuuri projektide arvel. Samuti lõpevad tervishoiu- ja hoolekande infrastruktuuri ning Eesti maaeluarengukava ja Euroopa Kalandusfondi investeeringud. Uue EL 2014-2020 struktuurivahendite perioodi käivitumisel hakkab investeeringute maht 2015. aastast järk-järgult taastuma. Kohalike omavalitsuste investeeringute tase on peale laenupiirangu tühistamisest tingitud hüppelist kasvu 2012. aastal stabiliseerunud.

**Joonis 9. Sotsiaalkulude osakaal riigieelarve kuludest (%)**



Allikas: Rahandusministeerium

**Sotsiaalkulude** osakaal moodustab 2016. aastaks 48,4% kogu riigieelarve kuludest. Riikliku pensionikindlustuse kulud suurenevad 2016. aastal võrreldes 2012. aastaga 378 mln eurot (kasv 28%). Praeguse süsteemi jätkumisel suurenevad väljamaksed ka eripensionidele, eelarvestrateegia perioodil kasvab politsei- ja piirivalveametnike eripensionide kulumaht 40%, kohtunike eripensionid 36% ning kaitseväelaste eripensionid 42%.

Tulenevalt sotsiaalmaksu laekumiste kasvust suurenevad aastaks 2016 riigipoolsed eraldised Haigekassale 194 mln eurot, mis on 25% suurem kui 2012. aastal.



Lisavahendeid suunatakse võrreldes 2012. aastaga 2013-2016 perioodil ka muudele sotsiaaltoetustele sh:

- puuetega inimeste igakuulised toetused 21 mln eurot (35%) ulatudes eelarvestrateegia perioodi lõpuks 82 mln euroni.
- vanemahüvitised 10 mln eurot (6%) kuumindides 2016. aastaks 184 mln euroni.
- 2013. aastast kehtima hakkava vanemapensioniga suurenevad kulud kohustuslikku kogumispensionifondi 17 mln eurot (kasv 1 414%).
- erijuhtudel riigipoolt makstav sotsiaalmaks sotsiaaltoetuste saajate eest kasvab 2016. aastaks 9,8 mln eurot (16%) eelkõige töövõimetuspensionäride arvu kasvamise (30% aastas) ja alampalga suurenemise tõttu.
- töötutoetus suureneb 6,4 mln eurot (97%) seoses alampalga kasvu ning 2013. aastast kehtima hakkava muudatusega töötutoetuse päevamäära arvestamise alustes. 2013. aastast taastatakse isapuhkus, mis toob kaasa ca 4 mln eurot lisakulu aastas.

Oludes, kus eesmärgiks on eelarve ülejäägi saavutamine ja selle säilitamine, on võimalik eelarveliste vahendite kasv ka mujal kui sotsiaalsektoris. Riigikaitsekulutused hoitakse tasemel 2% SKPst ehk riigikaitse eelarve ületab aastal 2015 400 mln euro piiri. Lisaressurssi suunatakse ka teehoidu ja haridusse.

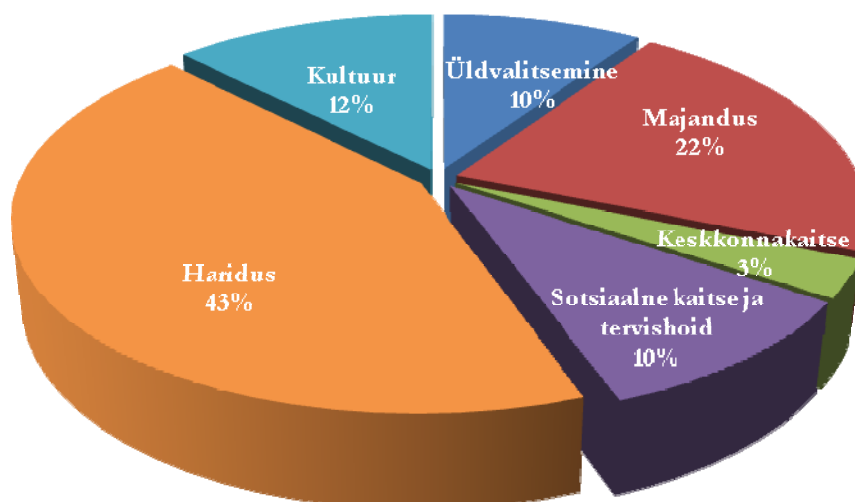
### **Muu keskvalitsuse positsioon**

Muu keskvalitsuse üksustest mõjutavad valitsussektori eelarvepositsiooni kõige rohkem suured haiglad (SA Põhja-Eesti Regionaalhaigla ja SA Tartu Ülikooli Kliinikum) ja ülikoolid (Tartu Ülikool, Tallinna Tehnikaülikool). Muu keskvalitsuse asutused kokku mõjutavad valitsussektori eelarvepositsiooni 2012. aastal negatiivselt 0,2% SKPst, kuid jõuavad väikese positiivse mõjuni 2016. aastaks.

### **3.2.2 Kohalike omavalitsuste eelarvepositsioon**

Kohaliku omavalitsuse üksused (226 üksust) täidavad olulist rolli avaliku sektori ülesannete täitmisel. Olenemata suurusest täidetakse samu ülesandeid – korraldatakse koolide, lasteaedade, huvikoolide, kultuurimajade, raamatukogude, muuseumide, spordirajatiste, hooldekodude ja tervishoiuasutuste ülalpidamist, sotsiaalabi ja -teenuste osutamist, vanurite hoolekannet, noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, jäätmehooldust, territoriaalplaneerimist, valla- või linnasisest ühistransporti ning valla teede ja linnatänavate korrashoidu. Kokku ulatus nende kulude maht kassapõhiselt 2011. aastal 1 296 mln euroni. Sellest 72% moodustasid tegevuskulud.

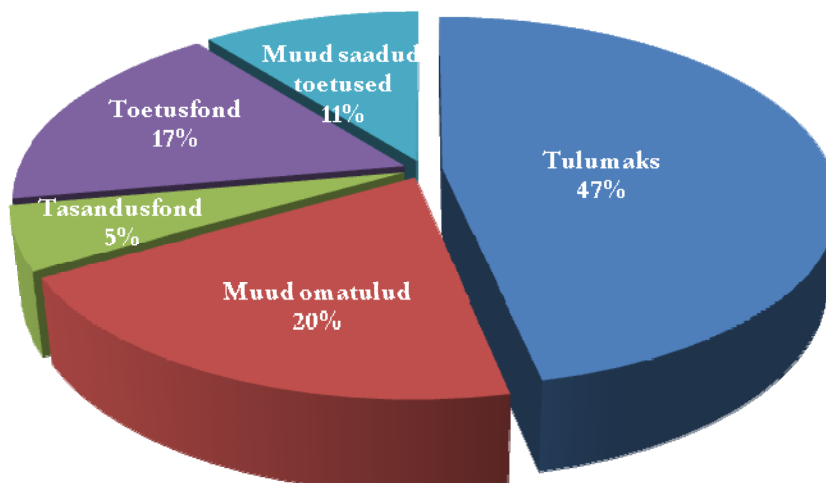
**Joonis 10. Kohaliku omavalitsuse üksuste kulude jaotus tegevusalade lõikes 2011. aastal**



Allikas: Rahandusministeerium.

Kohaliku omavalitsuse üksuste eelarved on iseseisvad ehk nad otsustavad ise nende koostamise üle. Nende peamisteks tululiikideks on tulumaks ja toetused riigieelarvest.

**Joonis 11. Kohaliku omavalitsuse üksuste tulude jaotus 2011. aastal**



Allikas: Rahandusministeerium.

Kohaliku omavalitsuse üksuste tekkepõhine ülejääk perioodil 2010–2011 oli tingitud erakorralisest piirangust, mille kohaselt oli neil lubatud võtta täiendavaid kohustusi ainult välistoetuste kaasfinantseerimiseks ja olemasolevate kohustuste refinantseerimiseks. Ilma selliste piiranguteta lõpetavad nad tavapäraselt defitsiidis. Selle katmiseks on suurendatud võlakoormust, mis ulatus 2011. aasta lõpuks 565 miljoni euroni. Jooksvalt on kohaliku omavalitsuse üksuste eelarvete ja eelarve täitmise andmetega võimalik tutvuda kuuaruannete kaudu<sup>96</sup>.

2012. aastast reguleerib kohalike omavalitsuste tegevust kohaliku omavalitsuse üksuste finantsjuhtimise seadus. Selle kohaselt peab kohalik omavalitsus tagama iga-aastaselt positiivse põhitegevuse tulemi ning hoidma netovõlakoormuse (kohustuste ja likviidsete varade vahe) individuaalse piirmäära raames nii endal kui koos sõltuvate üksustega. Individuaalne piirmäär sõltub finantsvõimekusest ning on vahemikus 60% - 100% põhitegevuse tuludest. Netovõlakoormuse üle 60% suurendamise võimalus lükatakse edasi 2016. aasta lõpuni, isegi kui individuaalne piirmäär seda võimaldaks. See vähendab defitsiiti.

<sup>96</sup> <http://www.fin.ee/index.php?id=11182>.

**Tabel 6. Kohaliku omavalitsuse üksuste kassapõhised koondnäitajad (mln eurot)**

KOV	2010	2011	2012*	2013*	2014*	2015*	2016*
<b>TULUD KOKKU</b>	1 270	1 324	1 357	1 418	1 441	1 473	1 531
- Tulumaks	585	619	652	707	751	798	852
- Tasandusfond	70	72	72	73	72	72	72
<b>KULUD KOKKU</b>	1 249	1 295	1 390	1 449	1 478	1 509	1 566
<b>TASAKAAL</b>	27	29	-33	-31	-37	-36	-35

Allikas: Rahandusministeerium.

Eelarvevõimaluste tekkimisel vaadatakse üle kohaliku omavalitsuse üksuste tulubaasi kujunemise alused, võttes arvesse nende koonddefitsiiti. Hetkel ei ole kavandatud kohaliku omavalitsuse üksuste tulumaksu ja tasandusfondi suurendamist seoses nende eeldatavalt kõrge defitsiidi tasemega ning riigieelarveliste võimaluste piiratusega.

Koduomanike maksukoormuse vähendamiseks kaotatakse alates 2013. aastast maamaks kodu alusele maale tiheasustusega piirkonnas kuni 1500 m<sup>2</sup> ja hajaasustusega piirkonnas kuni 2 ha ulatuses.

Suurendatakse kohalike teede hoiu rahastamise osakaalu üldises teehoiu rahastamises. Täpsem jaotus lepitakse kokku igaaastase riigieelarve koostamise protsessis.

### 3.2.3 Sotsiaalkindlustusfondide eelarvepositsioon

Sotsiaalkindlustusfondide sektorisse kuuluvad ravikindlustust pakkuv Haigekassa ja töötuskindlustust pakkuv Töötukassa. Riiklik pensionikindlustuse süsteem kuulub Eestis keskvalitsuse hulka.

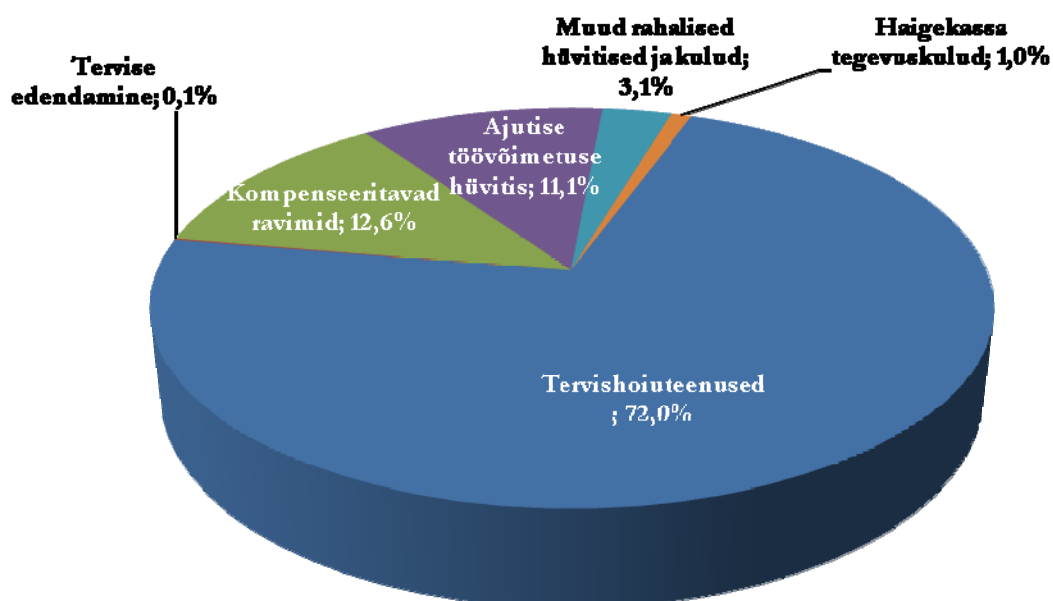
**Tabel 7. Sotsiaalkindlustusfondide eelarvepositsiooni prognoos 2011–2016**

	2011	2012 eelarve	2012*	2013*	2014*	2015*	2016*
Sotsiaalkindlustusfondid (mln eurot)	148	106	101	63	78	104	131
Sotsiaalkindlustusfondid (% SKPst)	0,9	0,6	0,6	0,4	0,4	0,5	0,6

\* prognoos

**Haigekassa** tuludest ca 99% moodustab sotsiaalmaksu ravikindlustuse osa laekumine. Kindlustatule tagatud hüvitistest on ülekaalukalt kõige suurema mahuga tervishoiuteenused (haiguste ennetamine, üld- ja eriarstiabi, hooldusravi ning hambaravi). Sellele järgnevad kompenseeritavad ravimid ja ajutise töövõimetuse hüvitised.

**Joonis 12. Haigekassa kulude jaotus 2011 aastal**



2009. ja 2010. aastal jäi Haigekassa eelarve sotsiaalmaksu laekumise vähenemise tõttu puudujääki. 2011. aastal jäi Haigekassa eelarve tänu sotsiaalmaksu paremale laekumisele ja prognoositust väiksemale kulude mahule (põhiliselt ajutise töövoimetuse hüvitiste kulud) ca 13 miljoni eurosse ülejääki, kuid sellel ja kahel järgneval aastal on oodata puudujääki. 2012. aasta puudujääki mõjutab kulutasemete kasv (põhiliselt eriarstiabi kulud ning kompenseeritavate ravimite kulud).

**Tabel 8. Haigekassa koondnäitajad (mln eurot)\*\***

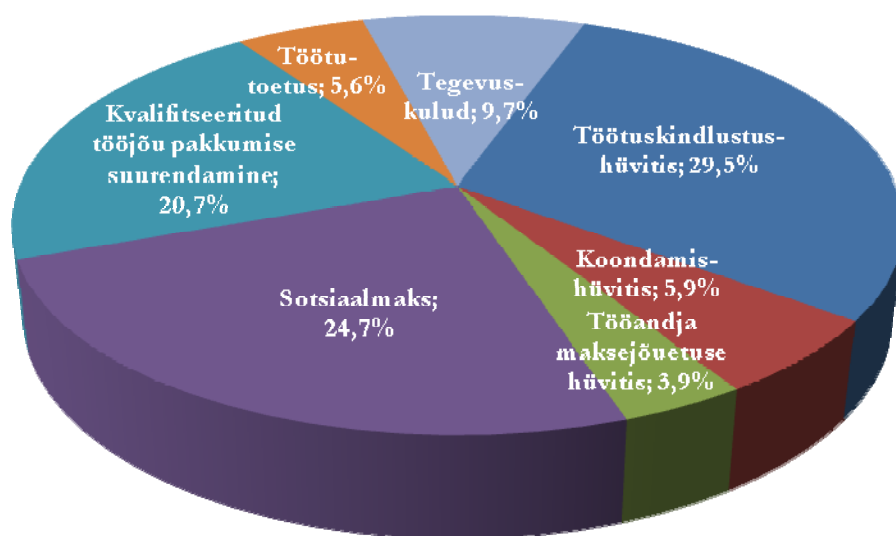
	2008	2009	2010	2011	2012*	2013*	2014*	2015*	2016*
<b>Tulud kokku</b>	<b>824,5</b>	<b>730,5</b>	<b>694,4</b>	<b>735,1</b>	<b>772,4</b>	<b>822,0</b>	<b>860,6</b>	<b>911,9</b>	<b>969,7</b>
sh. sotsiaalmaks	799,0	718,0	685,9	725,6	763,7	812,7	850,5	901,1	958,1
<b>Kulud kokku</b>	<b>788,6</b>	<b>771,2</b>	<b>700,3</b>	<b>725,5</b>	<b>787,2</b>	<b>829,3</b>	<b>865,7</b>	<b>904,3</b>	<b>944,4</b>
sh. tervishoiuteenused	527,4	514,5	501,0	522,5	561,2	582,2	601,0	620,6	641,1
<b>Eelarvepositsioon</b>	<b>34,9</b>	<b>-40,6</b>	<b>-1,2</b>	<b>13,0</b>	<b>-14,8</b>	<b>-7,3</b>	<b>-5,1</b>	<b>7,6</b>	<b>25,3</b>

\* prognoos

\*\* Aastate 2008-2011 eelarvepositsioon Statistikaameti andmete alusel. Aastate 2012-2015 kulude prognoos vastavalt Eesti Haigekassa nõukogu 30. mai 2011 otsusele nr. 13 „Eesti Haigekassa 4 aasta kulude ja kulude katteallikate planeerimise põhimõtete ja Eesti Haigekassa 2012. a eelarve projekti ettevalmistamise nõuete kinnitamine“ ning 2016. aasta kulude prognoos arvestades eelpool nimetatud Eesti Haigekassa nõukogu otsuses toodud põhimõtteid.

**Töötukassa** kuludest moodustavad suurima osa töötuskindlustushüvitised, mille saamise periood pikenes 2011. aastast 360 päevani. 2009. aastal kasvas töötuskindlustushüvitise saajate arv ca 3,5 korda, 2010. aastal vähenes saajate arv ca 40% ning kahanev suundumus kestab prognoositavalt kogu eelarvestrateegia perioodil.

**Joonis 13. Töötukassa kulude jaotus 2011 aastal**



Sarnaselt 2010. aastaga lõpetas Töötukassa ka möödunud aasta ülejäägiga (ca 135 miljonit eurot), mis tulenes nii töötuskindlustuse maksemäärade tõstmisest 2009. aasta keskel, kui ka hüvitise saajate vähenemisest. Käesoleva aasta Töötukassa eelarvepositsiooni mõjutab positiivselt jätkuv hüvitiste mahu vähenemine ning kasvav töötuskindlustusmaksu laekumine, mille tulemusena on oodatav eelarveülejäak ca 115 miljonit eurot. Alates 2013. aastast on eeldatud töötuskindlustuse maksemäärade langust 2% ja 1% tasemele mille tulemusena väheneb oluliselt ka eelarveülejäak.

**Tabel 9. Töötukassa koondnäitajad (mln eurot)\*\*\***

	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*	2014*	2015*	2016*
<b>Tulud kokku</b>	<b>48,6</b>	<b>159,6</b>	<b>238,4</b>	<b>249,7</b>	<b>245,8</b>	<b>194,9</b>	<b>202,6</b>	<b>211,9</b>	<b>224,1</b>
- töötuskindlustuse makse	48,0	115,0	179,0	192,5	206,2	158,6	168,0	178,0	189,4
<b>Kulud kokku</b>	<b>45,1</b>	<b>209,3</b>	<b>157,3</b>	<b>117,8</b>	<b>126,4</b>	<b>120,9</b>	<b>115,7</b>	<b>112,8</b>	<b>115,4</b>
- hüvitised**	37,0	139,0	76,0	45,8	41,9	38,5	34,6	33,7	34,8

	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*	2014*	2015*	2016*
<b>Eelarvepositsioon</b>	<b>1,9</b>	<b>-53,3</b>	<b>83,5</b>	<b>134,8</b>	<b>115,4</b>	<b>70,7</b>	<b>83,5</b>	<b>95,9</b>	<b>105,3</b>

\* *prognoos*

\*\* *Töötuskindlustushüvitis, kindlustushüvitis koondamise korral ja tööandja maksejõuetuse hüvitis.*

\*\*\* *Aastate 2008-2011 eelarvepositsioon Statistikaameti andmete alusel.*

Tööturuteenuste jätkusuutlikkuse tagamiseks ning tööturul toimuvatele muutustele paindlikuks ja tulemuslikuks reageerimiseks muudeti teenuste rahastamise põhimõtteid, mille järgi 2012. aastast rahastatakse teenuste osutamist peamiselt töötuskindlustusmakse laekumistest.

### 3.3 Maksupoliitika, maksukoormus ja maksukulud

Valitsuse üheks maksupoliitiliseks eesmärgiks on maksude osalise ümberorienteerimise abil nihutada maksukoormus tulu maksustamiselt tarbimise, loodusvarade kasutamise ja keskkonna saastamise maksustamisele. Samas püütakse süsteem hoida **stabiilse, lihtsa ja läbipaistvana**, võimalikult väheste erandite ja erisustega.

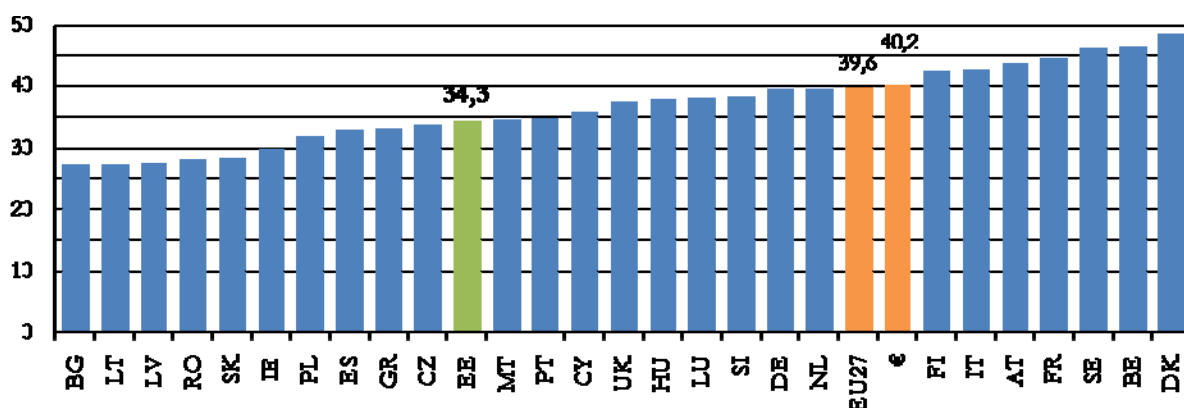
2010. aasta Eesti maksukoormus vähenes 1,4% võrra 34,3%-ni SKP-st, mis on madalam Euroopa Liidu 27 riigi ja euroala kaalutud keskmisest. 2011. aastal jätkus maksukoormuse vähenemine 1,5% võrra 32,7%-ni. Mõlemat aastat iseloomustab maksulaekumistest oluliselt kiiremini kasvav nominaalne SKP, mis viitab majanduskasvu ekspordikesksusele. Samas seletab 2010. aastal maksukoormuse langust ka mitmete maksude laekumise vähenemine – juriidilise isiku tulumaks (vähenesid nii riigi- kui eraettevõtete kasumieraldised), tubakaaktsiis (varude kogumise mõju) ja sotsiaalmaks (tööturu negatiivsed arengud). 2011. aastal omas maksukoormust vähendavat mõju kohustusliku kogumispensioni maksete osaline taastamine.

**Eesmärk on 2016. aastaks viia maksukoormus majanduslanguse eelsele tasemele, vähendades tööjõuga seotud makse.**

2012. aasta maksukoormus kasvab võrreldes eelneva aastaga 0,2% võrra 32,9%-le SKPst. Sel aastal kasvab käibemaksu ja aktsiiside laekumine (leiavad aset tubaka- ja alkoholiaktsiisi tõusud ning erimärgistatud kütuse reform), juriidilise isiku tulumaksu laekumine suureneb tänu riigiettevõtete kasumieraldiste osalisest edasilükkamisest käesolevasse aastasse, samuti suurenevad tööjõumaksud tänu tööturu positiivsetele arengutele. Samas on maksukoormust tehniliselt vähendava mõjuga kohustusliku kogumispensioni maksete taastamine täies ulatuses. Kokku kasvavad maksutulud veidi kiiremini kui majandus, mis toobki kaasa maksukoormuse tõusu.

Maksukoormus alaneb 2016. aastaks 32,3%-le SKPst. Perioodil 2013–2016 on maksukoormust vähendava mõjuga kohustusliku kogumispensioni kõrgemad riigipoolsed sissemaksed omapoolsete maksetega jätkanuile. Maksupoliitilistest muudatustest kahandavad maksukoormust töötuskindlustusmakse määrade vähendamine alates 2013. aastast, kohustuse kaotamine tasuda 4 000 eurot kuus ületavalt töötasult sotsiaalmaksu pensioniosa alates 2014. aastast ja tulumaksu määra langetamine 20%-ni alates 2015. aastast. Maksukoormust suurendab erimärgistatud kütuste reformi täielik rakendumine 2013. aastast, mille raames asendatakse aktsiisisoodustus otsetoetustega. Samuti suurendavad maksukoormust erinevad meetmed, mida rakendatakse struktuurse eelarvepositsiooni eesmärgi saavutamiseks (Maksu- ja Tolliameti efektiivsem maksukogumine, alkoholiaktsiisi tõstmine, tulumaksu mahaarvamiste piirmäära langetamine).

Joonis 14. Maksukoormus 2010. aastal (% SKPst)



Allikas: Eurostat.

### Tarbimise ja keskkonnakasutamise kõrgem maksustamine

Keskkonnamaksudena käsitatavad maksud ja tasud on Eestis kütuse- ja elektriaktsiis, pakendiaktsiis, raskeveokimaks, autode registreerimistasu, paadimaks, saastetasud ja loodusressursside kasutamise tasud. Rohelise maksureformi raames ei ole välistatud olemasolevate maksumäärade muutmine.

### Maksuerisuste vähendamine

Kavas on kriitiliselt üle vaadata ning loobuda maksusoodustustest, mis on oma esialgsest eesmärgist eemaldunud ning muutunud põhjendamatuks. Iga maksusoodustuse puhul vaadatakse, kas see on proportsionaalne saavutatava eesmärgiga, kas see vastab ühiskonna ootustele ja vajadustele ning kas seda eesmärki on kõige otstarbekam saavutada just maksusoodustuse kaudu. Vajaduse korral sätestatakse soodustus tähtajalisena, mis annab võimaluse analüüsida soodustuse efektiivsust eesmärgi saavutamisel ning otsustada analüüsi põhjal, kas pikendada soodustust.

### Maksumuudatused

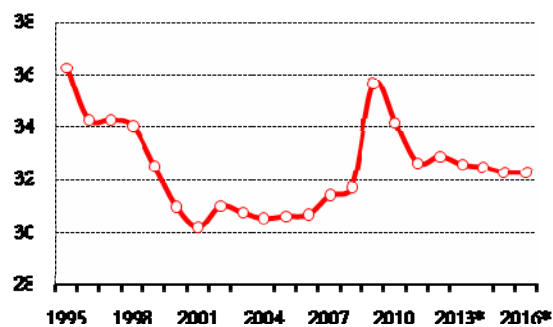
Alkoholi kättesaadavuse vähendamiseks on plaanis tõsta täiendava meetmena alkoholiaktsiisi igal aastal (2013-2016) 5% aastas.

### Maksu- ja Tolliameti efektiivsem maksukogumine

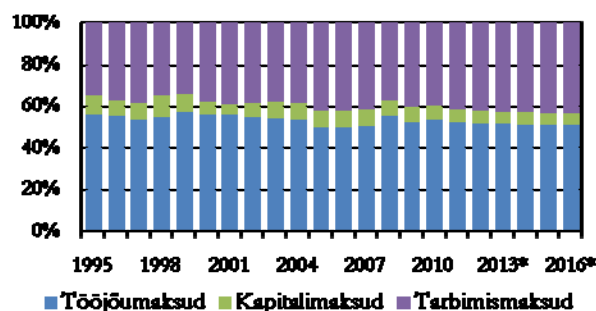
Parema maksukogumise eesmärgil on Maksu- ja Tolliametil kavandatud kolm meetet – E-kviitung, töötajate registreerimise kohustus ning piiril korduvalt aktsiisikaupa üle piiri toimetavate isikute maksustamine.

Joonis 15. Maksukoormuse areng Eestis (% SKPst)

#### A. Maksukoormus



#### B. Maksulised tulud (%)



Allikad: Rabandusministeerium, Eurostat.

**Tabel 10. 2012. ja 2013. aasta peamised maksupoliitilised muudatused<sup>97</sup>**

	Jõustumine	Mõju 2012		Mõju 2013	
		mln €	% SKPst	mln €	% SKPst
1. Investeeringiskonto loomine	1. jaan 2011 (mõju 2012)	-4,3	-0,03	-4,6	-0,03
2. Tubakaaktsiisi tõstmine 10%	1. jaan 2012	8,0	0,05	9,0	0,05
3. Erimärgistatud kütuse reform	1. jaan 2012	18,0*	0,11	68,5**	0,39
4. Tasemekoolituskulude mitte käsitlemine erisoodustusena	1. jaan 2012	-5,4	-0,03	-5,4	-0,03
5. Alkoholiaktsiisi tõstmine 5%	1. veebr 2012	6,5	0,04	9,0	0,05
6. Tulumaksusoodustuse ülempiiri langetamine 3196€lt 1920€le	1. jaan 2012 (mõju 2013)			5,0	0,03
7. Tubakaaktsiisi tõstmine 10%	1. jaan 2013			10,0	0,06
8. Soojuse tootmiseks kasutatava põlevkivi aktsiisi tõstmine (0,3 eurot/GJ kohta)	1. jaan 2013			0,6	0,00
9. Töötuskindlustusmaksu määra vähendamine 4,2%lt 3,0%ni (2,0% ja 1,0%)	1. jaan 2013			-52,4	-0,30
10. KOVide füüsilise isiku tulumaksu osa suurendamine 2013.a 0,17% võrra ja 2014.a 0,03% võrra	1. jaan 2013, 1. jaan 2014			-10,5	-0,06

\* Kaob soodustus erimärgistatud kütuste kasutamisel kaevandus-, ehitus- ja metsandustööl.

\*\* Kaob soodustus erimärgistatud kütuste kasutamisele, asendatakse toetuskeemiga.

Allikas: Rabandusministeerium.

**Tabel 11. Eelarvepoliitiliste otsuste mõju valitsussektori tuludele**

	2011	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	mln eurot	% SKPst	% SKPst	% SKPst	% SKPst	% SKPst	% SKPst
Valitsussektori tulud	6 264,2	39,2	40,1	38,1	36,3	34,9	34,4
Valitsussektorit tulud arvestades tulupoliitilisi meetmeid				38,4	36,9	35,7	35,2

## Maksukulud

Järgnevalt on kirjeldatud Eesti riigieelarves aastatel 2012–2013 sisalduvaid maksukulusid. Maksukulude väärtuste hindamisel on kasutatud kaotatava tulu meetodit ning kassapõhiseid andmeid, iga maksukulu sätte puhul arvesse võetud sätte rakendamise ja tegeliku kohaldamise vaheline viitae. Hinnatud on ainult maksukulude kehtestamise nn esimese ringi efekte. Näiteks täiendava maksuvaba tulu kehtestamise korral on hinnatud sätte rakendamise otsust mõju tulumaksu laekumisele. Samas ei ole hinnatud seda, et täiendava maksuvaba tulu korral jääb füüsilistele isikutele rohkem raha kätte ning kui nad suunavad täiendavad vahendid tarbimisse, siis laekub enam käibemaksu. Nende maksukulude puhul, mis on otseselt ja üheselt seotud teiste maksudega, on vaadeldud maksukulude kehtestamise koondmõju, näiteks alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisiseadusest tulenevad maksukulud mõjutavad lõpptarbimise määra ulatuses ka käibemaksu laekumist. Tulenevalt kaotatava tulu meetodi rakendamisest ei ole maksukulude väärtuste hindamisel arvestatud erinevate käitumuslike efektidega ning eelarvepiirangutega – näiteks on eeldatud, et kaupade ja teenuste tarbimine on ühikelastne (koguse suhteline muutus on sama suur kui hinna suhteline muutus).

Maksukulude väärtuste arvutamisel on oluline mõista, et iga üksikut maksukulu sätet on hinnatud eraldi, arvestamata eri sätete omavahelisi koosmõjusid, ning seetõttu ei ole maksukulude koondsumma leidmine erinevate sätete kokkuliitmise teel korrektne, kuid samas võimaldab see hinnata kehtestatud maksukulude taset ning trende.

Olulised riigieelarve tulude laekumist mõjutavad maksukulud sisalduvad kolmes erinevas õigusaktis – tulumaksuseaduses, käibemaksuseaduses ning alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduses.

<sup>97</sup> Mõju võrreldes sellega, kui edasi kehtiks 31.12.2010 määrad/olukord.

Käibemaksuseaduse<sup>98</sup> (KMS) puhul võib nimetada maksukuludeks ehk olulisteks hälveteks eesmärgiks olevast maksusüsteemist sätteid, mille kaudu toetatakse soodsama maksumäära kaudu teatud kaupade või teenuste tarbimist. Tulumaksuseaduse<sup>99</sup> (TMS) puhul võib nimetada maksukuludeks ehk olulisteks hälveteks eesmärgiks olevast maksusüsteemist sätteid, mille kaudu toetatakse täiendavate maksuvabastuste kaudu teatud tegevusalade ettevõtjaid, teatud tüüpi füüsilisi isikuid või perekondi, teatud kulutusi tegevaid või teenuseid tarbivaid füüsilisi isikuid. TMS puhul on eeldatud, et paragrahvi 23 kohaselt kehtestatud residendist füüsilise isiku maksustamisperioodi tulust mahaarvatav maksuvaba tulu on eesmärgiks oleva maksusüsteemi üheks osaks (ning ei ole maksukulu). Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse<sup>100</sup> (ATKEAS) puhul võib nimetada maksukuludeks ehk olulisteks hälveteks eesmärgiks olevast maksusüsteemist sätteid, mille kaudu toetatakse soodsamate aktsiisimäärade või aktsiisivabastuste kaudu teatud tegevusalade ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist.

**Tabel 12. Maksukulud riigieelarves aastatel 2012–2013<sup>101</sup> (mln eurot)**

	Säte	Poliitikavaldkond	2012	2013
1. Käibemaksumäär 9% raamatutele ja töövihikutele	KMS §15 lg 2 p 1	Haridus	6,9	7,1
2. Käibemaksumäär 9% ravimitele ja meditsiiniseadmetele	KMS §15 lg 2 p 2	Rahva tervis	28,2	29,3
3. Käibemaksumäär 9% perioodilistele väljaannetele	KMS §15 lg 2 p 3	Kultuur	1,9	2,0
4. Käibemaksumäär 9% majutusteenustele	KMS §15 lg 2 p 4	Kultuur	17,9	18,6
5. Täiendav maksuvaba tulu alates teisest lapsest	TMS §23 <sup>1</sup>	Pere- ja rahvastikupoliitika	24,8	25,6
6. Täiendav maksuvaba tulu pensioni korral	TMS §23 <sup>2</sup>	Tööturg ja sotsiaalne turvalisus	114,2	119,2
7. Täiendav maksuvaba tulu tööõnnetus- või kutsehaigushüvitise korral	TMS §23 <sup>3</sup>	Tööturg ja sotsiaalne turvalisus	0,2	0,2
8. Eluasemelaenu intresside mahaarvamine	TMS §25	Konkurentsivõimeline majanduskeskkond	20,4	18,3
9. Koolituskulude mahaarvamine	TMS §26	Haridus	15,0	15,8
10. Kingitused ja annetused	TMS §27 lg 1	Kultuur	0,6	0,6
11. Kindlustusmaksed ning pensionifondi osakute soetamine	TMS §28	Tööturg ja sotsiaalne turvalisus	7,1	7,4
12. FIE täiendav maksuvaba tulu põllumajandussaaduste või metsamaterjali võõrandamisel	TMS §32 lg 4	Konkurentsivõimeline majanduskeskkond	3,0	3,0
13. Väikeõlletootjate 50% aktsiisimäär	ATKEAS §46 lg 1	Konkurentsivõimeline majanduskeskkond	0,1	0,1
14. Eriotstarbelise diislikütuse ja kerge kütteõli soodsam aktsiisimäär	ATKEAS §66 lg 7	Konkurentsivõimeline majanduskeskkond	50,0	0,0
15. Kalurite kütuseaktsiisivabastus	ATKEAS §27 lg 1 p 22 <sup>2</sup>	Konkurentsivõimeline majanduskeskkond	1,6	1,5
16. Elektrienergia, mida kasutatakse keemilise reduktsiooni jaoks ning elektrolüütilistes, metallurgilistes ja mineraloogilistes protsessides	ATKEAS §27 lg 1 p24, 28 <sup>4</sup>	Energeetika	0,8	0,8
17. Elektrienergia ja kütus, mida kasutatakse elektrienergia tootmiseks ning elektrienergia, mida kasutatakse elektrienergia tootmise suutlikkuse säilitamiseks	ATKEAS §27 lg 1 p28 <sup>2</sup>	Energeetika	6,1	7,1

<sup>98</sup> Käibemaksuseadus, <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12869417>.

<sup>99</sup> Tulumaksuseadus. (2009), <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12851790>.

<sup>100</sup> Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus, <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12906565>.

<sup>101</sup> Maksukulude hinnangud on arvatud ainult nende sätete kohta, mis sisalduvad maksundusalastes õigusaktides seisuga 1.01.2012.



	Säte	Poliitikavaldkond	2012	2013
18. Kütus, mida kasutatakse mineraloogilistes protsessides	ATKEAS §27 lg 1 P 28 <sup>2</sup>	Energeetika	0,6	0,6
19. Maagaas, mida kasutatakse maagaasivõrgu töös hoidmiseks	ATKEAS §27 lg 1 P 28 <sup>6</sup>	Energeetika	0,01	0,01
<b>KOKKU</b>			<b>299,4</b>	<b>257,2</b>

Allikas: Rabandusministeerium.

2012. ja 2013. aasta riigieelarvete laekumist mõjutab 19 erineva maksukulu sätet käibemaksuseaduses, tulumaksuseaduses ning alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduses. Kokku moodustab peamiste maksukulude maht 2012. aastal 299,4 mln eurot ehk 1,8% SKPst. Jätkuvalt on maksukuludest suurima mahuga täiendav maksuvaba tulu pensioni korral, diislikütuse aktsiisimäärast soodsam aktsiisimäär eriotstarbelisele diislikütusele ja kergele kütteõlile ning täiendav maksuvaba tulu alates teisest lapsest. Kolme suurima maksukulu maht moodustab 2012. aastal 63,2% kõikide kehtestatud maksukulude mahust. Aastal 2013 vähenevad maksukulud 14,1% tulenevalt erimärgistatud kütuste reformist.

Maksukulusid võib vaadata ka osatähtsusest vastava maksu laekumisest. Käibemaksu puhul moodustavad maksukulud (tabelis punktid 1-4) 2012. aastal 54,9 mln eurot ehk 3,8% käibemaksu kogulaekumisest. Riigieelarvesse laekuvast füüsilise isiku tulumaksust moodustavad vastavad maksukulud (tabelis punktid 5-12) 185,3 mln eurot ehk 74,5% ning kütuseaktsiisi puhul (tabelis punktid 13-19) 59,2 mln eurot ehk 15,8% laekumisest.

### 3.4 Valitsussektori võlakoormus ja reservid

#### Valitsussektori võlakoormus

Eesti eelarvepoliitika põhieesmärk iseseisvusaastate jooksul on olnud hoida valitsussektori eelarvepositsioon keskpikal perioodil tasakaalus ning võimaluse korral ülejäägiga, mis on omakorda väljendunud madalas võlakoormuse tasemes. 2011. aasta lõpus ulatus Eesti valitsussektori võlg 6%ni SKP-st, mis on võrreldes 2010. aastaga 0,7 protsendipunkti madalam tase. Valitsussektori 965 miljoni euro suurusest võlgnevusest moodustas kohalike omavalitsuste võlg 539 mln eurot ning keskvalitsuse võlg 490 mln eurot. Lisaks oli Euroopa Finantsstabiilsusfondi (EFSF) mõju 2011. aasta Eesti võlale 14 mln eurot. Vastavalt valitsussektori võla arvestuse metoodikale kajastuvad alates Eesti liitumisest EFSFiga ka viimase poolt väljastatud laenud osaliselt Eesti võlakoormuses.

2012. aastal on oodata valitsussektori võlakoormuse kasvu seoses EFSFi mõjuga – keskvalitsuse finantseerimisvajadused kaetakse finantsreservide arvelt. Kuna lisaks eelarvepuudujäägile mõjutavad aastatel 2012–2013 rahavooge oluliselt ka finantseerimistingimused (sh sissemaksed Euroopa Stabiilsusmehhanismi ja Eesti Energia aktsiakapitali suurendamine), siis on 2013. aastal keskvalitsuse tasandil rahavoogude tasakaalustamiseks vajalik kasutada ka laenuvõimalusi. Eelkõige sellest tulenevalt kasvab valitsussektori võlakoormus 2013. aastal 11%ni SKPst, kuid hakkab seejärel taas langema ning jõuab 2016. aastaks alla 9,5%ni SKPst. Prognoosi kohaselt kaetakse kohalike omavalitsuste puudujääk kogu keskpika perioodi jooksul võõrvahenditest, mida toetab ka ajutise laenupiirangu kadumine 2012. aasta algusest. Samas osakaaluna SKPst väheneb omavalitsuste laenukoormus võrreldes 2011. aastaga 2016. aastaks 0,1% võrra 3,3%ni SKPst.

**Tabel 13. Valitsussektori võlakoormuse muutus 2011. aastal**

	31. detsember 2010		31. detsember 2011		Muutus
	mln eurot	% SKPst	mln eurot	% SKPst	%
<b>Valitsussektor</b>	<b>956,7</b>	<b>6,7%</b>	<b>965,2</b>	<b>6,0%</b>	<b>-0,7%</b>
Kodumaine võlg	596,2	4,2%	621,1	3,9%	-0,3%
Välisvõlg	360,5	2,5%	344,1	2,2%	-0,3%
<b>Keskvalitsus</b>	<b>472,7</b>	<b>3,3%</b>	<b>489,7</b>	<b>3,1%</b>	<b>-0,2%</b>
Kodumaine võlg	264,0	1,8%	279,8	1,8%	0,0%

	31. detsember 2010		31. detsember 2011		Muutus
	mln eurot	% SKPst	mln eurot	% SKPst	%
Välisvõlg	208,7	1,5%	209,9	1,3%	-0,2%
<b>Kohalikud omavalitsused</b>	<b>540,7</b>	<b>3,8%</b>	<b>538,7</b>	<b>3,4%</b>	<b>-0,4%</b>
Kodumaine võlg	389,2	2,7%	404,5	2,5%	-0,2%
Välisvõlg	151,5	1,1%	134,2	0,8%	-0,3%
<b>Sotsiaalkindlustusfondid</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>
Kodumaine võlg	0,1	0,0%	0,1	0,0%	0,0%
Välisvõlg	0,2	0,0%	0,0	0,0%	0,0%

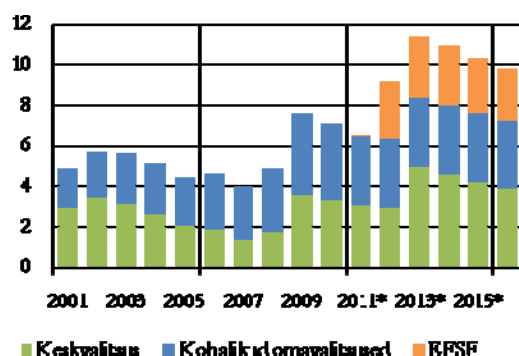
**Tabel 14. Valitsussektori võlakoormus 2011–2016 (% SKPst)**

	2011	2012*	2013*	2014*	2015*	2016*
<b>1. Võlg kokku</b>	<b>6,0</b>	<b>8,8</b>	<b>11,0</b>	<b>10,6</b>	<b>10,0</b>	<b>9,5</b>
2. Muutus võlakoormuses	-0,7	2,8	2,2	-0,4	-0,6	-0,5
Panus võlakoormuse muutusesse:						
3. EFSFi mõju	0,1	2,7	0,4	0,1	0,0	0,0
4. Primaarne eelarvepositsioon	1,1	-2,4	-0,5	0,3	0,7	1,2
5. Intressimaksed	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3
6. Muud võlga mõjutavad tegurid (SFA)	1,0	-2,3	1,7	0,2	0,6	1,0
Valitsussektori võla hinnanguline intressimäär (%)	3,4	3,5	3,3	3,7	4,3	4,9

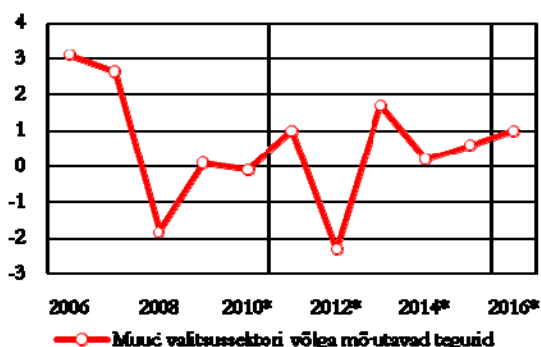
Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

**Joonis 16. Võlakoormuse areng 2001–2016 (% SKPst)**

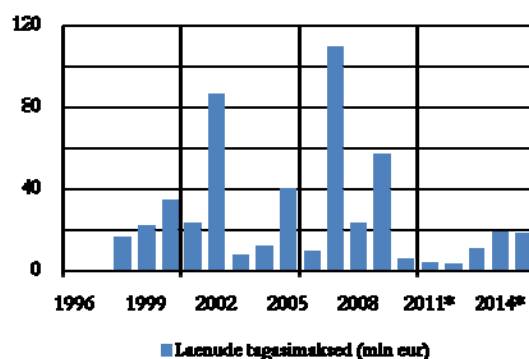
**A. Valitsussektori võlg**



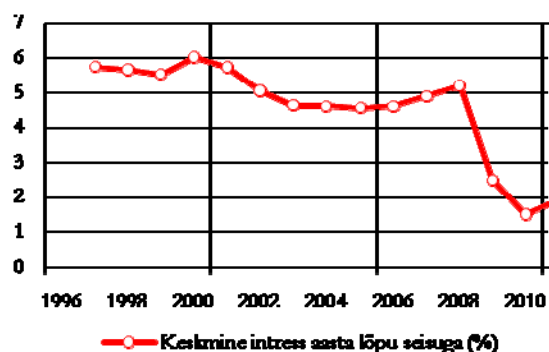
**B. Muud valitsussektori võlga mõjutavad tegurid**



**C. Keskkvalitsuse võla tagasimaksed**



**D. Keskkvalitsuse<sup>102</sup> võla keskmine intress**



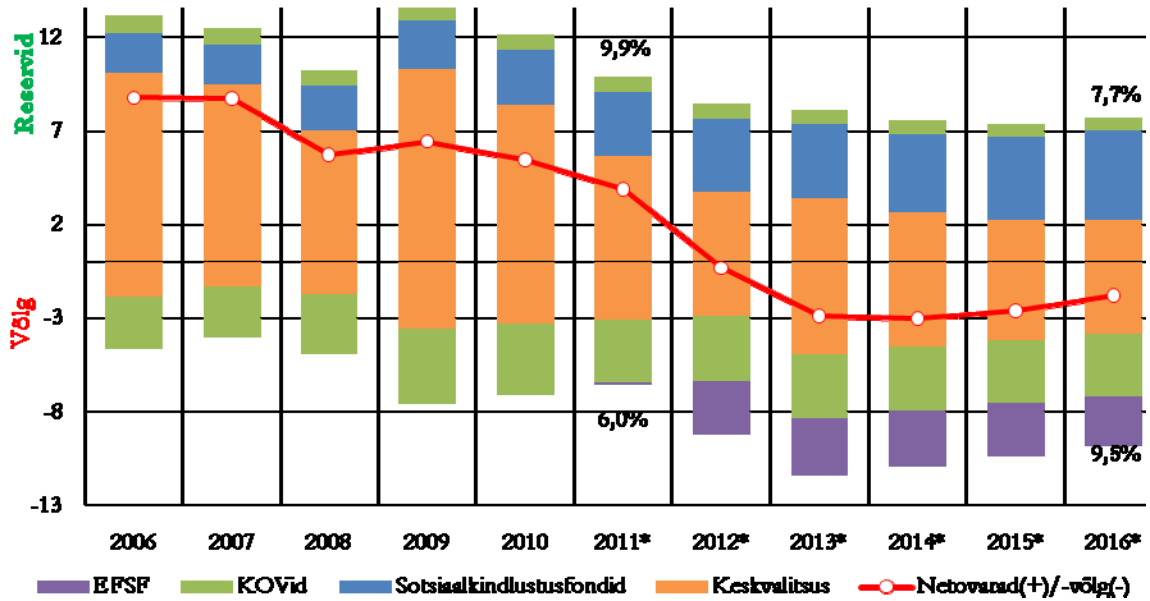
Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet, Eurostat.

<sup>102</sup> Keskkvalitsus ilma sihtasutuste ja avalik-õiguslike juriidiliste isikuteta.

## Valitsussektori reservid ja netopositsioon

Vaatamata sellele, et netovarade tase muutub 2012. aasta jooksul negatiivseks, on see põhjustatud EFSFi mõjudest. Kui EFSFi mitte arvestada, hoitakse peaaegu kogu perioodi jooksul netovarade taset, ehk likviidsed varad ületavad võlakoormuse. Likviidsed finantsvarad hakkavad valitsussektori tasandil kasvama alates 2016. aastast.

**Joonis 17. Valitsussektori likviidsed varad, võlakoormus ja netopositsioon 2006–2015 (% SKPst)**



Allikas: Rabandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

## KOKKUVÕTE

---

Riigi eelarvestrateegia uuendamise aluseks on Rahandusministeeriumi 2012. aasta kevadine majandusprognoos, Erakonna Isamaa ja Res Publica liit ning Eestimaa Reformierakonna valitsusliidu programm, ministeeriumide organisatsioonipõhised arengukavad ning valdkondlike arengukavade täitmise aruanded. Koos riigi eelarvestrateegiaga valmis ka Stabiilsusprogramm 2012.

Valitsuse nelja-aastase strateegia eesmärk on tagada jätkusuutlik ja makromajandust tasakaalustav eelarvepoliitika. Senise eelarvepoliitika põhijoont jätkatakse ka tulevikus. Sihiks on, et eelarvepoliitilised otsused toetaksid maksimaalselt makromajanduslikku stabiilsust, ohjaksid majanduse tasakaalustatud arengut ohustavaid riske ning parandaksid majanduse kasvupotentsiaali ja tööhõivet. Tulevaste majanduslangustega toimetulekuks peab olema tagatud piisavate reservide olemasolu ja paindlikkus eelarves tulude ja kulude struktuuri muutmiseks.

Eesti eelarvepoliitikaga tagab valitsus täieliku kooskõla euroala ja Euroopa Liidu eelarvepoliitilise raamistikuga, juhindudes stabiilsuse ja kasvu paktist ning eurogrupi ja Euroopa Liidu Nõukogu seisukohtadest jätkusuutliku majanduskasvu ja eelarvepoliitika ning finantsstabiilsuse tagamiseks euroalal ja Euroopa Liidus.

Olulisemad suunad, millest aastatel 2013–2016 valdkonnapoliitikaid planeerides ja iga-aastaseid riigieelarveid koostades lähtutakse on:

- Majanduslanguse aastate järgselt on oluline taastada valitsussektori eelarve ülejääk ning reservide maht, et olla valmis tulevasteks võimalikeks langustsükliteks ning tagada eelarve pikaajaline jätkusuutlikkus.
- Vaatamata majandusolukorra paranemisele oleks olemasolevate poliitikate mitte muutmisel eelarve jätkuvalt puudujäägis. Selleks, et eelarve puudujäägist välja tuua ning mitmetele Euroopa riikidele sarnasesse võlakriisi sattumist vältida, tuleb maksusoodustuste vähendamise, võlgade sissenõudmise, toetuste vajaduspõhisemaks muutmise ja otsetoetusmeetmetelt finantsinstrumentidele järk-järgulise ülemineku, samuti ka riigisektori efektiivsuse ja vajadusel ka seniste või kavandatud teenuste ja toetuste lõpetamise või vähendamise kaudu eelkõige kulusid vähendada, kuid ka tulusid suurendada.
- Esmane ning ainus arvestatav eelarveline kate uutele tegevustele on sääst ja prioriteetide seadmine valdkonnapoliitikates.
- Riigieelarvet mõjutavate otsuste tegemine valitsuses toimub kaks korda aastas – eelarvestrateegia ja riigieelarve koostamisel. Kehtib ühe eelarvelise otsustusmomendi reegel, eelarveprotsessi väliselt rahajagamist ei toimu. Euroopa Liidu 2014+ vahendid ning 2013+ kvoodimüügist tekkiva tulu planeerimine toimub eelarvestrateegiaprotsessis.

Majanduse olukorra paranemise tõttu, maksubaasi laiendamise ja maksude kogumise tõhustamise abil suureneb maksutulude osakaal eelarves. Eelolevatel aastatel viiakse eelarve ülejääki ja maksukoormust alandatakse. Eelarvekulude tase suhtena SKP-sse väheneb 2016. aastaks võrreldes 2011. aastaga 5,5 protsendipunkti võrra (32,2%ni) ning riigiasutuste ülalpidamiskulude<sup>103</sup> osakaal SKP-sse väheneb 1,3 protsendipunkti võrra (4,3%ni). Tõhustatakse riigiamministratsiooni toimimist viies läbi kinnisvarareformi ja tugiteenuste tsentraliseerimise (finants-, personali ja palgaarvestus, riigihanked) ning võetakse kasutusele e-arved. Läbi strateegilise planeerimise ja tulemusjuhtimise arenduste parandatakse juhtimisotsuste kvaliteeti avalikus sektoris.

---

<sup>103</sup> Ei sisalda kaitseotstarbelise erivarustuse soetamise ning teehoiu kulusid, kuna tegemist ei ole riigiasutuste ülalpidamiskuludega ehk ei ole käsitletavad tavapärase tegevuskuluna.

Vabariigi Valitsuse prioriteetidid eelolevateks aastateks on:

- Valitsussektori eelarve nominaalse ja struktuurse ülejäägi saavutamine.
- Positiivne iive (Eesti rahvast peab saama kasvav rahvas).
- Tootlikkuse kasv 73%ni Euroopa Liidu keskmisest aastaks 2015.
- Aastaks 2020 kriisieelse tööhõive taseme saavutamine. Selleks kavandatakse 2015. aastal jõuda 72% tööhõive määrani, vanusegrupis 20.-64. aastat.
- Põhihariduse või madalama haridustasemega mitteõppivate noorte osakaalu vähendamine 18-24 aastaste vanusegrupis 11%ni aastaks 2015.
- Tervena elatud eluea kasv (meestel 57,1 ja naistel 62 eluaastat).
- Kasvuhoonegaaside heitkoguste hoidmine 2010. aasta tasemel (või alla 20 miljoni tonni aastas).

Muuhulgas nendest sihtidest lähtuvalt koostatakse riigi eelarvestrateegia iga-aastased rakenduskavad ehk riigieelarved.

Lisa 1. Rahandusministeeriumi 2012. aasta kevadine majandusprognosis 2011–2016

	2001-2010	2011	2012*	2013*	2014*	2015*	2016*
<b>Majanduse põhinäitajad (%)</b>							
1. SKP reaalkasv	3,8	7,6	1,7	3,0	3,4	3,5	3,5
1a. SKP püsivhindades (mld eurot)		12,0	12,2	12,6	13,0	13,5	14,0
2. SKP nominaalkasv	9,3	11,7	4,4	6,2	6,2	6,4	6,3
2a. SKP jooksevhindades (mld eurot)		16,0	16,7	17,7	18,8	20,0	21,2
2b. RKP jooksevhindades (mld eurot)		15,2	15,8	16,7	17,7	18,8	0,0
3. SKP deflaator	5,2	3,7	2,6	3,1	2,7	2,7	2,7
4. Tarbijahinnaindeks	4,2	5,0	3,3	3,0	2,7	2,7	2,7
5. Harmoneeritud THH	4,2	5,1	3,4	3,0	2,7	2,7	2,7
6. Tööhõive (15–74-aastased, tuhat)		609,1	613,1	619,5	623,2	625,7	628,2
7. Tööhõive kasv	0,1	6,7	0,7	1,0	0,6	0,4	0,4
8. Tööjõu tootlikkuse kasv (hõive järgi)	3,6	0,9	1,0	1,9	2,8	3,1	3,1
9. Töötuse määr	9,7	12,5	11,5	9,6	8,7	8,3	8,2
10. Keskmise palk (eurot)		835	867	910	958	1 011	1 071
11. Palga reaalkasv	5,5	0,4	0,5	1,9	2,5	2,7	3,2
11a. Palga nominaalkasv	9,9	5,4	3,8	5,0	5,3	5,5	6,0
12. Investeeringud koos varudega (% SKPst)		24,5	25,8	26,6	27,5	28,6	29,8
13. Kodumaine sääst (% SKPst)		27,7	26,7	26,6	26,5	26,3	26,3
14. Jooksevkonto (% SKPst)	-8,2	3,2	1,0	0,0	-1,0	-2,3	-3,5
<b>Kasvuallikad</b>							
15. Eratarbimiskulutused	4,1	4,4	2,2	3,5	3,8	4,7	4,2
16. Valitsussektori lõpptarbimiskulutused	4,1	4,4	2,2	3,5	3,8	4,7	4,2
17. Kapitali kogumahutus põhivarasse	4,5	26,8	14,8	4,0	8,0	8,2	8,3
18. Varude muutus (% SKPst)	1,4	3,0	2,0	2,7	2,6	2,6	2,6
19. Sisenõudlus	4,3	11,1	3,8	3,6	3,8	4,3	4,4
20. Kaupade ja teenuste eksport	5,6	24,9	1,0	5,4	6,3	6,7	6,7
21. Kaupade ja teenuste import	5,9	27,0	3,2	6,1	6,8	7,7	7,7
<b>Panus SKP kasvu</b>							
22. Sisemajanduse nõudlus (ilma varudeta)	4,3	7,6	4,5	2,9	3,9	4,5	4,4
23. Varude muutus	0,2	2,6	-0,9	0,5	-0,3	-0,3	-0,1
24. Kaupade ja teenuste bilanss	-0,6	0,1	-1,9	-0,5	-0,3	-0,7	-0,9
<b>Lisandväärtuse kasv</b>							
25. Primaarsektor	1,8	2,6	-0,8	3,1	2,0	1,7	1,9
26. Tööstus	4,0	18,2	3,8	5,4	5,3	4,8	4,6
27. Ehitus	3,1	17,7	6,3	4,8	4,6	4,7	4,5
28. Muud teenused	3,6	2,9	0,8	2,1	2,7	3,1	3,0

\* prognoos

Panus SKP kasvu näitab, kui suure osa majanduskasvust konkreetne valdkond moodustab. Arvutatakse, korrutades valdkonna kasv tema osakaaluga SKPs. Valdkondade panuste summa annab kokku majanduskasvu (väärtuse erinevuse põhjuseks on statistiline viga – osa SKPst, mida ei ole olnud võimalik valdkondade vabel ära jagada).

Allikas: Rahandusministeerium, Statistikaamet, Eesti Pank.

Prognoos avaldatud Rahandusministeeriumi poolt 03.04.2012.

## Lisa 2. Riikliku struktuurivahendite kasutamise strateegia 2007–2013 elluviimine

“Riigi eelarvestrateegia 2007–2010” raames töötati välja ja kiideti heaks alastrateegiana “Riiklik struktuurivahendite kasutamise strateegia 2007–2013”, millega määratleti EL struktuurivahenditest abikõlblike valdkondade arengu suunamiseks üldised eesmärgid, vastavad indikaatorid ja prioriteetidid aastatel 2007–2013.

Struktuurivahendite strateegia moodustab iga-aastaselt uuendatava riigi eelarvestrateegia püsiva osa. See osa hõlmab kõiki potentsiaalselt struktuurivahenditest rahastamiseks abikõlblikke valdkondi ning nendega samu eesmärgi taotlemaid tegevusi, seega Euroopa Liidu struktuurivahendite kasutamisega seotud valdkondi tervikuna. See tagab terviklikuma lähenemise vastavate valdkondade arengu planeerimisele.

Riigi eelarvestrateegia koostamise eesmärk on tagada keskpikas perspektiivis eelarvepoliitika jätkusuutlikkus ning muuta valitsuse tegevus riigi ja valdkondlike arengute suunamisel tulemuslikumaks. Selle saavutamiseks on struktuurivahendite strateegia prioriteetide sisu mõnevõrra täpsustatud, et kohandada prioriteetide elluviimist dünaamiliselt muutuva hetkeolukorraga.

Struktuurivahendite kasutamiseks vahemikul 2007–2013 on määratletud kuus prioriteeti, mida käesoleva eelarvestrateegia alusel viiakse aastatel 2013–2016 ellu järgmiste valdkondade ja nende eesmärkide kaudu:

Struktuurivahendite strateegia prioriteet 2007–2013	Elluviimine RES 2012–2015 raames (valdkonnad)
1) Haritud ja tegus rahvas	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Valdkond “Pere- ja rahvastikupoliitika”</li> <li>○ Valdkond “Haridus”</li> <li>○ Valdkond “Tööturg ja sotsiaalne turvalisus”</li> <li>○ Valdkond “Rahvatervis”</li> <li>○ Valdkond “Eesti keel”</li> <li>○ Valdkond “Lõimumine”</li> </ul>
2) Teadus- ja arendustegevuse võimekuse ning ettevõtete uuendus-meelsuse ja tootlikkuse kasv	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Valdkond “Majanduskeskkond”</li> <li>○ Valdkond “Haridus”</li> </ul>
3) Paremad ühendusvõimalused	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Valdkond “Transport”</li> <li>○ Valdkond “Infoühiskond”</li> <li>○ Valdkond “Riigivalitsemine ja kodanikuühiskond”</li> </ul>
4) Säστεv keskkonnakasutus	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Valdkond “Keskkonnahoid”</li> <li>○ Valdkond “Energeetika”</li> <li>○ Valdkond “Siseturvalisus”</li> </ul>
5) Piirkondade terviklik ja tasakaalustatud areng	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Valdkond “Keskkonnahoid”</li> <li>○ Valdkond “Maaelu ja regionaalareng”</li> <li>○ Valdkond “Majanduskeskkond”</li> <li>○ Valdkond “Transport”</li> <li>○ Valdkond “Infoühiskond”</li> <li>○ Valdkond “Kultuur”</li> <li>○ Valdkond “Sport”</li> <li>○ Valdkond “Riigivalitsemine ja kodanikuühiskond”</li> </ul>
6) Suurem haldusvõimekus	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Valdkond “Riigivalitsemine ja kodanikuühiskond”</li> </ul>

Struktuurivahendite strateegiat viiakse ellu kolme valdkondliku rakenduskava – inimressursi arendamise rakenduskava, elukeskkonna arendamise rakenduskava ning majanduskeskkonna arendamise rakenduskava – kaudu. Tulenevalt muutunud majandusolukorrast ja vajadusest optimeerida eelarvevahendite, sh Euroopa Liidu programmiperioodi 2007–2013 struktuurivahendite, kasutamist, muudeti 2010. aastal esmatahtsate valdkondade – tööturu ning ettevõtluse ja innovatsiooni edendamise – eesmärkidele suunatavat toetusmahtu. Võimaldamaks EL toetuste laialdast ja eesmärgipärast kasutamist ka muutunud majandusolukorras ning lähtudes riigi arengu prioriteetsetest eesmärkidest, avati 2009.-2011. aastal uusi täiendavaid toetusmeetmeid, suurendati

otstarbekaimate meetmete toetusmahtu ning muudeti siseriiklike toetusmeetmete alusdokumentidega (nn meetme määrused ja programmid) sätestatud nõudeid EL toetuse taotlemisele ja kasutamisele. 2011. aastal algatati rakenduskavade muutmine eesmärgiga optimeerida tulemuslikkuse huvides struktuurivahendite kasutamist ning maandada vahendite kasutamise riske programmi perioodi lõpuaastail. Muudatusettepanekud esitatakse 2012. aastal Euroopa Komisjonile heakskiitmiseks. Samuti jätkab Eesti tegevust EL struktuurivahendite kasutamise raamistiku jätkuva lihtsustamise taotlemisel.

Alates 2010. aastast on tehtud ettevalmistusi EL järgmise, 2014. aastal algava mitmeaastase eelarveraamistiku vahendite kasutuse kavandamiseks. 2012. aastal määratletakse EL perioodi 2014-2020 vahendite kasutamise eesmärgid ning koostatakse nende saavutamiseks planeerimis-dokumentide (Eesti ja EL partnerluslepe viie fondi vahendite kasutamiseks, struktuurivahendite rakenduskava, maaelu arengukava, merendus- ja kalandusfondi rakenduskava) eelnõud, mis räägitakse 2013. aastal läbi Euroopa Komisjoniga. Paralleelselt on alanud euroraha kasutamise rakendussüsteemi kohandamine uueks programmi perioodiks, et olla 1. jaanuarist 2014. aastal valmis uute vahendite eesmärgipäraseks ja tõhusaks kasutamiseks.