

 05.09.2012

**Soome, Rootsi, Taani kogemused saarte arendamisel eraldiseisva EL finantsvahendite finantsprogrammi kaudu**

**Kas nendes riikides on eraldiseisev rahastusprogramm?**

**Millistel eesmärkidel seda kasutatakse?**

**Millised on rakendamismehhanismid?**

Struktuurifondide rakendussüsteemid on riigiti küllaltki erinevad, sõltudes siseriiklikust regionaalpoliitikast, haldusjaotusest, piirkondade vahelistest arenguerinevustest, riigi valitsemistavadest jm. Kuivõrd Euroopa Liidu regionaalpoliitika, mille peamiseks rahastamisvahendiks on struktuurifondid, on mõeldud täiendama ja mitte asendama riigi enda regionaalpoliitikat, võib just seda pidada määravaks rakendussüsteemide väljatöötamisel. Näited selle kohta leiab nii Soomest, kus tulenevalt Ahvenamaa autonoomiast on tal oma programm kui ka Taanist, kus Bornholmi saar on 2007. aasta haldusreformi järgselt samuti eristaatusega, mis muuhulgas hõlmab regionaalpoliitika elluviimiseks eraldi nö osaprogrammi struktuurivahenditest (vt täpsemalt allpool).

Euroopa Komisjoni mitmetest uuringutest järeldub, et saarelisus iseenesest ei ole peamine arengutakistus, küll aga väike rahvaarv, seal kus see esineb. Väikseks loetakse Euroopas alla 5000 inimese jäävat elanikkonda, mille kohta on väidetud, et Euroopa abi ei ole sobilik lahendama nii väikese ulatusega probleeme.

Lisaks võib saartel nagu ka teistel geograafiliselt ebasoodsamatel piirkondadel olla hulk teisi, erinevaid probleeme, mis muudaks ühe tunnuse alusel regionaalarenguprogrammi koostamise ebaefektiivseks. Nii toetubki EL oma regionaalpoliitikas võimalusele diferentseerida oma struktuurifondide rakendamist lähtuvalt kohalikest tingimustest ja vajadustest ja ei rakenda saarelisuse kui sellise alusel automaatselt erimeetmeid. Üldmääruse art 3 on öeldud:

„...toetatakse piirkondi, mille arenguprobleeme raskendavad ebasoodsamad geograafilised või looduslikud tingimused, eelkõige ... äärepoolseimaid piirkondi, samuti väga hõreda asustusega põhjaalasid, teatavaid saari ja saareliikmesriike ning mägipiirkondi”.

Ka uue programmiperioodi (2014-2020) tingimuste läbirääkimistel Euroopa Nõukogus on olnud jutuks saartepiirkondadele erandi tegemine, mis võimaldaks saartel kasutada samu reegleid vähemarenenud piirkondadega. Viimastel andmetel on selline erand mõnede riikide tugeva vastuseisu tõttu jäänud siiski kokku leppimata.

**Piirkondlikud erinevused ELi 27 liikmesriigis: SKP elaniku kohta ostujõu standardi järgi, 2005**

Suhtarv, EL 27=100



Allikas: Eurostat

Jättes kõrvale mõned erandid, erineb maksimaalne lubatud struktuurifondide toetuse määr praegusel perioodil programmi tasandil nn vanades ja uutes liikmesriikides oluliselt – ulatudes 50%st 85%ni. Nagu näha ülaltoodud Euroopa kaardilt, kuuluvad Soome, Rootsi ja Taani kõik rikkamate riikide hulka, kelle SKP elaniku kohta ületab valdavas osas riigist Euroopa keskmist ja kelle programmidele seetõttu kehtib madalam toetuse määr. See tähendab, et enamasti kaasfinantseerib liikmesriik rakendatavaid programme oma vahenditest vähemalt poole ulatuses, mis tegelikkuses tähendab pigem seda, et liikmesriikidel on oma siseriiklikust loogikast ja vajadusest lähtuvad regionaalarenguprogrammid, mille teatud osi toetatakse EL struktuurivahenditest. Neis liikmesriikides, kus SKP inimese kohta on madalam ja EL toetus seega suurem, on seni kasutusel vastupidine lähenemine ja programmid on koostatud põhiliselt Euroopa Liidu toetuse saamiseks, mida kaasrahastatakse nõutud mahus riigi, KOV või erasektori poolt. Ühe suurema- või mitme väiksemahulise programmi koostamisel on valik vastavalt suurema paindlikkuse (suure programmi sees on vajadusel vahendite ühelt tegevuselt teisele ümber tõstmine vähem bürokraatlik) või teatud summade kindlatele tegevustele või piirkondadele reserveerimise vahel.

Mõned positiivsed aspektid, mida Euroopa Komisjoni tellitud uuring struktuurivahendite kasutamise efektiivsusest geograafiliselt raskesti ligipääsetavate piirkondade arendamisel välja toob:

* Kuigi enamasti on ERF toetus vaid (väike) osa avaliku sektori rahadest, mida geograafiliselt raskesti ligipääsetavate piirkondade arendamiseks kasutatakse, kulub see sageli võtmetähtsusega valdkondade (nt teed, keskkonnakatse, info-ja kommunikatsiooni-tehnoloogiad, lairibaühendus) rahastamiseks, mis teistest allikatest võiksid jääda rahastamata.
* Mõnikord on edukatest ERF projektidest abi ka siseriiklike rahade „kohalemeelitamisel“.
* ERF programmide rakendamine (tulenevalt EL reeglitest) parandab kohalikku koostööd ja head valitsemistava, eriti neis riikides, kus kaasamine ja erinevate sektorite koostöö veel väga heal tasemel ei ole.

Uuring hõlmas nii saari, mägiseid piirkondi kui ka hõredalt asustatud piirkondi.

**Soome**

Kokku saab Soome perioodil 2007-2013 EL struktuurivahenditest ligikaudu 1,7 miljardit eurot. Euroopa Regionaalarengufondi programme on kokku viis ja need jaotuvad järgmiselt:

* Lõuna-Soome programm 138 mln eurot
* Lääne-Soome programm 159 mln eurot
* Ida-Soome programm 366 mln eurot
* Põhja-Soome programm 311 mln eurot
* **Ahvenamaa programm 3 miljonit eurot**

Euroopa Sotsiaalfondi (sellest toetatakse nn pehmeid tegevusi – koolitused, tööpraktikad, täiendõpe jm) rakendamiseks on 2 programmi – üks katab Soome mandriosa ning teine, 3 miljoni eurose eelarvega programm Ahvenamaa.

Tulenevalt Euroopa Liidu kaasfinantseerimise reeglitest lisab Soome riik Ahvenamaa programmidele ise veel 3 miljonit eurot ehk ühe programmi eelarve on ligikaudu 6 miljonit eurot. Ahvenamaa programmide korraldusasutus on Ahvenamaa valitsus. Ülejäänud programmide korraldusasutuseks on Soome tööhõive- ja majandusministeerium. Korraldusasutus vastutab programmi rakendus- ja kontrollisüsteemi väljatöötamise ja toimimise eest (võrdluseks – Eestis on käesoleval programmiperioodil kõikide rakenduskavade korraldusasutus rahandusministeerium). Ka projektide rahastamisotsused teeb Ahvenamaa valitsus.

Ahvenamaa autonoomses piirkonnas on umbes 27 000 elanikku. Perioodil 2000-2006 sai Ahvenamaa struktuurifondidest 4,8 miljonit eurot, mille abil loodi üle 200 uue töökoha, säilitati üle 130 töökoha ja loodi 30 uut ettevõtet. Perioodil 2007-2013 keskenduvad tegevused tootlikkuse suurendamisele (toodetele suurema lisaväärtuse andmine), teadmiste tõusule tootmisprotsessis, pidades silmas jätkusuutlikkust ja stabiilset tööhõivet. Vajadusel viiakse ellu täiendavaid saarestiku-spetsiifilisi tegevusi. Toetatakse ka rahvusvaheliste kontaktide tihendamist.

Programmiga loodetakse parandada konkurentsivõimet 50 olemasolevas ettevõttes ja luua 10 uut. Luuakse 30 uut töökohta ja arendatakse 10 uut toodet.

Kõigi Soome programmide rahalisi proportsioone ja geograafilist jaotuspõhimõtet vaadates võib oletada, et Ahvenamaale eraldiseisvate struktuurifondide programmide loomine tuleneb pigem selle piirkonna autonoomsest staatusest (muuhulgas on Ahvenamaa ise vastutav oma eelarve planeerimise eest) kui praktilisest vajadusest suunata sellele saarestikule kindel hulk EL struktuurifondide vahendeid.

**Rootsi**

Rootsi saab perioodil 2007-2013 struktuurivahenditest kokku 1,6 miljardit eurot.

Euroopa Regionaalarengufondi programme on kokku 8 (EL toetuse mahud jäävad vahemikku 37 kuni 242 miljonit eurot, lisandub kaasfinantseerimine), millest üks on Smålandi piirkonna ja saarte (Jönköping, Kronoberg, Kalmar ja Gotland) ühine programm. Selle kogueelarve on 168 miljonit eurot, millest Euroopa liidu toetus on 67 miljonit, mis omakorda moodustab 3.6% Rootsile eraldatud struktuuritoetustest.

# Korraldusasutus on kõigil kaheksal programmil üks – Rootsi majandusliku ja piirkondliku kasvu agentuur, kuid täpsemad rakendamise tingimused sätestab iga programmi juhtorgan – nn struktuurifondide partnerluskogu (*Structural Funds Partnership*), mis asub vastavas piirkonnas.

# Piirkondlike struktuurifondide partnerluskogude ülesanne on korraldusasutuse poolt abikõlblikuks hinnatud projektide prioritiseerimine. Kogusse kuuluvad piirkonna tööandjate ja töötajate esindajad, tööhõiveteenistuse, omavalitsuste ja maavalitsuse esindajad.

# Smålandi piirkonna ja saarte programmi rakendamise tulemusel oodatakse 1200 uue ettevõtte ja 4200 uue töökoha ning hästitoimiva ühistranspordisüsteemi loomist piirkonnas.

# Programm on kogu piirkonnale üks ja selle sees ei ole rakendamise erisusi maismaa- ja saarepiirkondade vahel.

# Eelmisel programmiperioodil (2000-2006) oli Rootsil eraldi saarteprogramm, mis pakkus toetust elukeskkonna parandamiseks läbi teenuste arendamise, mobiilsuse suurendamise, inimressursi arendamise ja majanduslike ja infrastruktuurimeetmete rakendamise. Selle programmi kogueelarve oli 101 miljonit eurot, millest struktuurifondide osa 30 miljonit eurot.

**Taani**

Taanis on perioodil 2007-2013 kogu struktuurifondide toetus koondatud ühte suurde programmi kogumaksumusega 1,226 miljardit eurot, millest EL vahendeid on 613 miljonit eurot.

Taani on jagatud rahvastiku järgi viieks võrreldava suurusega piirkonnaks ja eristaatuses on Bornholmi saar. Peale 2007. aastal toimunud haldusreformi on Bornholm regionaalne omavalitsus (*Regional Municipality*) Hovedstadeni regiooni (hõlmab ka pealinna Kopenhaagenit) sees, mis tähendab muuhulgas õigust korraldada regionaalarengut oma territooriumil. Euroopa Regionaalarengufondi toetuste jagamist korraldab Bornholmi kasvufoorum (*Growth Forum*). See hõlmab muuhulgas ERF projektide rahastamisotsuste tegemist. Kasvufoorumisse kuuluvad sarnaselt Rootsile erinevate sektorite esindajad ning selle ülesanne on töötada välja majanduse ja ärikeskkonna arengusuunad vastava piirkonna jaoks. Teistes valdkondades on Bornholm osa pealinnaregioonist. ERF toetust jagatakse vastavalt Bornholmi arengustrateegiale, mille on samuti välja töötanud kasvufoorum. Bornholmi osa perioodi 2007-2013 struktuurifondide vahenditest on umbes 7 miljonit eurot.

Kui perioodil 2000-2006 kulutati üle poole ERF vahenditest Bornholmil infrastruktuuri arendamisele, siis käesoleva programmi prioriteedid jagunevad järgmiselt:

* Innovatsioon: 30%
* Uute tehnoloogiate kasutuselevõtmine: 20%
* Ettevõtluse ergutamine: 20%
* Tehniline abi: 30%.

Viimatimainitud 30% kogu Bornholmi osaprogrammist kulutatakse selle rakendamisele –ettevalmistus-, seire-, hindamis- ja kontrollimeetmete elluviimiseks ning teavitamiseks.

Üks osa haldusreformi paketist oli kokkulepe, et nn ääremaad saavad ka edaspidi struktuurifondidest samas mahus toetusi. Ääremaid iseloomustab madalam sissetulek (omavalitsuse keskmine on alla 90% maakonna keskmisest), ebasoodsad rahvastikuarengud (rahvastikukasv jääb alla poole riigi keskmisest) ja madalam haridustase. Geograafilised iseärasused selles liigituses rolli ei mängi. Kokku oli 2007. aastal programmiperioodi alguses eelnimetatud kriteeriumite järgi ääremaaks defineeritud 16 omavalitsust 98st ja sealhulgas ka 27 väikesaart ning Bornholm.

Veel üks erisus, mida Bornholmile struktuurifondide rakendamisel tehakse on see, et lubatud on toetada erafirmade investeeringuid.

Kokkuvõttes võib öelda, et Soome, Rootsi ja Taani viis struktuurifonde oma saarepiirkondade arendamiseks rakendada lähtub esmajoones nende riikide (regionaal)poliitikast – Euroopa tasandi õigusaktid otseseid eeliseid struktuurivahendite kasutamiseks saartel ette ei näe ning liikmesriigid on vabad kujundama oma programme vastavalt kohalikele vajadustele. Ahvenamaal ja Bornholmil on struktuurivahendite osas suurem otsustusvabadus, kuid see ei tulene niivõrd EL regionaalpoliitika põhimõtetest, vaid pigem eristaatusest, mis on neil saartel ka siseriiklikult. Rootsi sel eelarveperioodil eraldi saarteprogrammi ei rakenda.

Mari Väli

mari.vali@riigikogu.ee

Kasutatud materjalid:

* Keskpaik, Aado, Tuleviku-uuringute Instituut, TTÜ Kuressaare Kolledž. **Püsiasustusega väikesaarte seaduse mõju ning teiste püsiasustusega saarte vajadused.**

<http://www.riigikogu.ee/doc.php?52856>

* **Study on the relevance and the effectiveness of ERDF and Cohesion Fund support to Regions with Specific Geographical Features – Islands, Mountainous and Sparsely Populated areas** <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/eval2007/geographical_final1.pdf>

Volume 2: The six Case Studies <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/eval2007/geographical_final2.pdf>

* Monfort, Philippe. **Territories with specific geographical features.** European Union Regional Policy Working Papers. 02/2009.

<http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/2009_02_geographical.pdf>

* Contract No2000.CE.16.0.AT.118, Final report, March 2003. " **Analysis of the island regions and outermost regions of the European Union, Part I: The island regions**"

<http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/ilesrup/islands_part1_summary_en.pdf>

* [Nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2006R1083:20111223:ET:HTML), 11. juuli 2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999
* Euroopa Komisjoni regionaalpoliitika veebileht.

<http://ec.europa.eu/policies/regions_local_development_et.htm>