

Tegevuskava täitmise aruanne RES 2019-2022 tulemusvaldkondadest tulenevalt:

2.2. Majanduspoliitika, riiklikud investeeringud ja maksundus

2.2.1. Riigi rahandus

Valdkonna peamine poliitikakujundaja ja tegevuste elluviija on Rahandusministeerium koostöös teiste ministeeriumitega.

Üldeesmärk: Eelarvepoliitika on jätkusuutlik ja makromajandust tasakaalustav.

Tulemusvaldkonna lühianalüüs

Eesti võime seista vastu väliskeskonna võimalikele negatiivsetele mõjudele 2019. aastal kasvas, riigi rahanduse seis oli hea ning majanduspoliitiline raamistik tugev. Riigi rahandus on kestlik ja majandustüklit tasakaalustav.

Aastail 2016–2019 on Eesti majanduskasv püsinud üle nelja protsendi, ulatudes 2019. aastal 4,4 protsendini. Valitsussektori struktuurne eelarvepositsioon oli 2019. aastal ca 1,9%-i suuruses puudujäägis. Riigi laenukoormus oli reitinguagentuur Fitch AA hinnangul riikide seas üks madalmaid ning madalaim ka kogu Euroopa Liidus. Maksukoormus oli 2019. aastal 33,1%, püsid esimesel enam-vähem samal tasemel kolme eelneva aastaga. Maksukoormuses on tulenevalt pikaajaliselt kehtinud strateegiast suurem osakaal kaudsetel maksudel 43% (tarbimisel ja keskkonna kasutusel). Otsesed maksud (tulumaks) moodustavad 22% ja sotsiaalkindlustusmaksed 35%. Erinevates maksusüsteeme iseloomustavates indeksites ja pingeridades asub Eesti väga kõrgetel kohtadel.

Riigieelarve tulude maht on üle 11 miljardi euro. Suurima osa tuludest annab eelarvesse sotsiaalmaks (30%), teisel kohal oli käibemaks (22%) ning 18% laekub tulumaksust ja 10% aktsiisidest. Tuludest 16% moodustavad mittemaksulised tulud, millest suurim osakaal on peamiselt Euroopa Liidu toetustel (2019. aastal veidi üle miljardi euro).

Seega, riigi rahanduse seis oli 2019. aasta tulemusi arvestades üldjoontes hea, konservatiivne eelarvepoliitika tagas jätkuvalt rahvusvahelise usaldusväarsuse.

Kohalike omavalitsuste finantsdistsipliin ja finantssuutlikkus on viimastel aastatel oluliselt paranenud. 2019. aasta seisuga ei olnud ühtegi kohalikku omavalitsust, kelle netovõlakooormus oleks olnud üle lubatud piirmäära. Samuti ei olnud ühtegi omavalitsust, kelle põhitegevuse kulud oleksid ületanud põhitegevuse tulusid.

Tulemuste analüüs

2019. aastal jõudis lõpufaasi riigi rahanduse valdkonna aastaid ette valmistatud **tegevuspõhise eelarve** reform, mis võimaldab riigi ressursid seostada eesmärkidega ja nende saavutamist mõõta. Tulemuspõhine juhtimine avalikus sektoris ei ole OECD riikides uus praktika, kuid strateegilise planeerimise ja eelarvestamise omavahelise seostamisega asub Eesti nende esirinda.

Vabariigi Valitsus kiitis heaks **kogumispensioni teise samba** kavandatavad muudatused. Peamine eesmärk on muuta pensioni II sammu paindlikumaks, võimaldades pensioni II samba süsteemiga mitteliitunud inimesel sellega liituda või liitunud inimesel sellest väljuda. Kogumispensioni teisest sambast saaksid soovijad lahkuda, lõpetades lihtsalt sissetulekute tegemise ja jättes seni kogutud raha pensionifondi edasi kasvama või lõpetades nii sissetulekud

kui ka võttes juba kogutud raha välja. Investeermishuvilised saaksid võimaluse oma teise samba vahendeid iseseisvalt isikliku pensioni investeerimiskonto kaudu edasi investeerida.

Vabariigi Valitsus kiitis heaks **rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse**, riigilõivuseaduse muutmise seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõud. Muudeti virtuaalvääringu (nt bitcoin) teenusepakkuja ja rahakotiteenuse pakkuja tegevusloa saamise nõudeid, et vähendada nende teenustega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise ning muude kuritegude toimepanemise riske. Samuti tõhustati muudatusega tegelike kasusaajate tuvastamist.

Vabariigi Valitsus kiitis heaks **audiitortegevuse seaduse, finantskriisi ennetamise ja lahendamise seaduse** eelnõu, millega kehtestatakse finantssektoris senisest tunduvalt kõrgemad trahvimäärad.

Valitsuses kinnitati alkoholi aktsiisimäärade langetamise ning Enefit Greeni aktsiate avaliku pakkumise ja noteerimise plaani (IPO).

Makuspoliitika valdkonnas on **tulumaksuseaduse muudatustega** lahendatud välismaal teenitud pensioni topeltnmaksustamise küsimused, suurenenud on täiendav maksuvaba miinimum alates kolmandast lapsest, loodi võimalus neljandas kvartalis saadud koondamis- või sünnitishüvitise saanutele lükata osa oma hüvitisest maksustamise mõttes järgmisesse aastasse ning vabastati tulumaksust riigieelarvest makstavad toetused lasterikka pere elamistingimuste parendamiseks ja väikeelamu energiatõhususe suurendamiseks.

Peamised kitsaskohad

Keeruliseks on osutunud eelarve eesmärkide täpne täitmine olukorras, kus maksutulude ja SKP kasvu vahel puudub üks-ühene korrelatsioon. Oodatust kiirem majanduskasv 2019. aastal tõi kaasa SKP lõhe suurenemise, mis ei peegeldunud samal määral maksulaekumiste suurenemises ning hoidis seega tagasi struktuurse eelarvepositsiooni paranemist soovitud ulatuses.

Tegevuspõhise eelarve reformiga seonduvalt on vaja tõsta teadlikkust ja kompetentse tulemusjuhtimises, kulumudelite koostamises ja analüüsis ning tegeleda tehnilise toe ja IT süsteemide arendamisega.

Tulemusvaldkonna Riigi rahandus mõõdikud¹

Mõõdik	Tegelik 2017	Tegelik 2018	Tegelik 2019	Sihttase 2019
Valitsussektori struktuurne eelarvepositsioon, % SKPst Allikas: Rahandusministeerium	-1,1	-1,8	-1,9	-0,3
Reservide tase (osakaal SKPst, %) Allikas: Rahandusministeerium	7,7	7,0	7,5	>7,0
Tööjõu efektiivne maksumäär, % Allikas: Rahandusministeerium	33,5	33,1	33,1	ei seatud

¹ Valitsussektori struktuurne positsioon muutub tagantjärele seoses nii valitsussektori nominaalse positsiooni, SKP aegrea kui ka SKP lõhe revideerimisega. Ka teisi indikaatoreid, mis sisaldavad SKP komponenti, korrigeeritakse tagantjärele. Samuti võivad indikaatorite hilisemad muudatused tuleneda meetodika muutustest.

2.3. Demokraatia, riigivalitsemine ja kodanikuühiskond

2.3.1. Riigivalitsemine

Valdkonna peamine poliitikakujundaja ja tegevuste elluviija on Rahandusministeerium koos Riigi Tugiteenuste Keskuse ja Statistikaametiga.

Üldeesmärk: Elanikkonna vajadustega arvestav ühtne ja tõhus riigivalitsemine.

Tulemusvaldkonna lühianalüüs

Valitsussektori kulud püsisid *ca* 39% tasemel SKP-st ning sarnaselt eelmiste aastatega püsis keskvalitsuse osa sellest *ca* 34% juures. Eesti valitsussektori investeringute tase oli võrreldes paljude teiste arenenud riikidega jätkuvalt kõrge. 2019. aastal kasvasid valitsussektori investeringud koos majandusega, moodustades SKP-st *ca* 5,7%.

Kokkuvõttes kasvasid 2019. aastal riigi kulud koos majandusega ja riigi osakaal majanduses püsis stabiilsena.

Valitsussektori töötajate osakaal tööealises elanikkonnas on püsinud viimastel aastatel 11,9% (2019. k.a). Valitsussektori töötajate osakaal tööealises elanikkonnas (20-64 aastat) oli 2019. aastal 14,9% (eelmisel aastal 14,8%).

Avalikus sektoris töötas 2019. aastal kokku 132 297 inimest. Neist avalikus teenistuses ehk riigi- ja kohalike omavalitsuste ametiasutustes töötas 27 775 teenistujat (20,9%). 2018 ja 2017 aastaid võrreldes vähenes avalik teenistus 2,5% ehk 720 teenistuja võrra, 2019. aastal võrreldes 2018-ga on arv pisut suurenenud. (Täpsustatud andmed 2019. a kohta saabuvad juulis.)

Riigiametnike keskmine brutokuupalk oli 2019. aastal 1861 eurot, kasvades aastaga 7,6%, kohalike omavalitsuste ametnike keskmine brutokuupalk oli 1694 eurot, kasvades aastaga 5,4%. Eesti keskmine brutokuupalk kasvas möödunud aastal 7,4%, tõustes 1407 euronit.²

Riigihangetes kasvas e-hangete osakaal Eestis 98%-ni. Riigihangete panus Eesti majandusse kasvas 2019. aastal ulatudes esialgsel hinnangul ligi 3 miljardi euronit. Väike- ja keskmise suurusega ettevõtted olid siinjuures hästi kaasatud, sest nende osakaal oli 86% hangete rahalisest mahust. Eesti on riigihangete korralduses üks Euroopa parematest – kolmandat aastat järjest saadi Euroopa Komisjonilt kõrgeim hinnang.

Ühiskonnas on teadvustatud andmete potentsiaali nähtustest ülevaate saamiseks ja juhtimisotsuste langetamisel. See on toonud kaasa riski, et iga asutus hakkab ise andmeid analüüsima, mis tõstab halduskoormust (näiteks nõudes andmeid oma allasutustelt). Riikliku statistika ja Statistikaameti lähteprintsip on rakendada andmekogumine esmajärjekorras kõige väiksema halduskoormuse ja kulutasemega meetodil.

Tulemuste analüüs

Vabariig Valitsus kiitis heaks **Riigireformi tegevuskava** 2019–2023. Planeeritavatel tegevustel on neli fookust: 1) tuleviku riik – pikk plaan, eesmärgistamine, teadmispõhisus; 2) tegus riik – valitsemise korraldus, riiklikud struktuurid, tegevusvormid; 3) minu riik – avalikud teenused, bürokraatia vähendamine inimestele ja ettevõtetele; 4) kohalik riik – regionaalpoliitika, kohalik valitsemine.

Riigiametite konsolideerimisel alustati hariduse, transpordi, keskkonna, maaelu, planeeringute, maa- ja regionaalvaldkonnas ühendametite moodustamise analüüsimistega, mis

² Esitlud andmed 2019. a kohta ei ole veel lõplikud, need laekuvad peale aruande valmimist juulis 2020. a.

valmivad hiljemalt märtsiks 2020. Selle järel otsustatakse ühendametite koosseisud, mis võiksid tööd alustada hiljemalt 2021. aastal.

Riigihangete registris on nüüd võimalik kasutada innovaatilisi e-hanke tööriistu nagu e-oksjon, dünaamiline hankesüsteem ja kvalifitseerimissüsteem. Registrisse integreeriti hankepassi (ESPD) uus versioon, mis tähendab, et nii hankijate kui pakkujate jaoks on hankepass eeltäidetud ja teisi hankepassi teenuseid enam kasutada ei ole vaja. Koostöös Maksu- ja Tolliametiga lisati registrisse alltöövõtjate kontrolli tingimuste lisamise ja kontrollimise funktsionaalsused lepingute täitmise perioodil.

Vabariigi Valitsus kinnitas „**Riigi kinnisvara valitsemise koondaruanne 2015–2018**“, mis annab ülevaate riigile kuuluvast hoonestatud ja hoonestamata kinnisvarast ning sisaldab ettepanekuid haldamise ja arendamise kohta.

Riigihalduse ministri eestvedamisel valmis analüüs ja ettepanekud avaliku sektori tööhõive võimaluste edastamiseks muukeelsele elanikkonnale. Ettepanekud ja soovituselid olid suunatud värbamisele, keelelise mitmekesisuse ning keeleõppe edendamisele.

Peamised kitsaskohad

Riigivalitsemise keskseks küsimuseks on riigipidamise suutlikkus piiratud ressursside tingimustes. Peamised strateegilised väljakutsed, millega riik peab tegelema ja kohanduma, on demograafiline olukord ning kulusurve riigieelarvele. Eesti rahvastik, sealhulgas tööealine elanikkond, väheneb ja kvalifitseeritud tööjõudu on raske leida kõikides sektorites. Riigi haldusorganisatsiooni ressursside nutikas, tõhus ja tulemuslik kasutamine on jätkuvalt halduspoliitika prioriteetne suund. Ressursid on siinkohal inimressurs, riigivara, organisatsioonid ja nende pakutavad teenused jm. Ressursside parimaks kasutuseks on oluline juhtimiskvaliteedi parendamine, pidev protsesside korrastamine, infotehnoloogiliste võimaluste leidmine, bürokraatia vähendamine, riigi strateegilise personalijuhtimise korraldamine, sealhulgas inimeste koolitamine ja arenguvõimaluste pakkumine, tugiteenuste kvaliteedi, sealhulgas efektiivsuse parandamine ning jätkuv konsolideerimine ja kliendikeskne teenuste arendamine. Üha enam on halduspoliitika teemades oluline innovatiivsete meetmete rakendamine, sealhulgas teenuse disain.

Tulemusvaldkonna Riigivalitsemine mõõdikud³

Mõõdik	Tegelik 2017	Tegelik 2018	Tegelik 2019	Sihttase 2019
Valitsussektori kulutuste osakaal, % SKPs ei kasva Allikas: Eurostat (täpsustatud andmed 2019. a kohta saabuvad juulis)	Ei kasvanud 2016 vs 2017 (39,5% vs 39,3%)	Kasvas 2017 vs 2018 (39,3% vs 39,5 %)	Ei kasva 2018 vs 2019 (39,5 vs ?%)	Ei kasva
Valitsussektori töötajate osakaal tööealises elanikkonnas (20-64) ei kasva Allikas: Rahandusministeerium; (esialgsed saldoandmed 2018 vs 2019)	Kasvas 2016 vs 2017 (11,9% vs 12,0%)	Ei kasvanud 2017 vs 2018 (12,0% vs 11,9%)	Kasvas 2018 vs 2019 (11,9% vs 11,9%)	Ei kasva

³ Hilisemad indikaatorite muudatused võivad tuleneda muudatustest metoodikas.

2.4. Kohalikud omavalitsused ja regionaalpoliitika

2.4.1. Regionaalareng ja maaelu

Valdkonna peamine poliitikakujundaja ja tegevuste elluviija on Rahandusministeerium.

Üldeesmärk: Toimepiirkondade arengueelduste parem kasutus majanduskasvuks ja elukvaliteedi tõusuks vajalike hüvede kättesaadavus.

Tulemusvaldkonna lühianalüüs

Kohalik ja regionaalne arendusvõimekus on ebahühtlane. OECD uuringud⁴ on näidanud, et riigi jõukuse ning fiskaalse ja administratiivse detsentraliseerituse vahel valitseb selge positiivne seos. Olulise panuse paremale kohalikule ja piirkondlikule arendusvõimekusele on andnud 2017. aastal haldus- ja riigireformiga läbi viidud omavalitsuste ühinemine, täiendavate haldusülesannete andmine, ühinemiskoolitused ja tulubaasi suurendamine. Samas on aga mitmed piirkondliku arendusvõimekuse seisukohast olulised haldus- ja riigireformi protsessid veel pooleli (sealhulgas regionaalse tasandi arengu kavandamise ja selle toetuste ümberkorraldamine, riigihalduse ja -töökohtade suurem geograafiline hajutamine, KOVde finantsvõimekuse edasine suurendamine ja täiendavate ülesannete andmine).

2018. aasta seisuga on loodud 65% SKP-st Harjumaal, koos Tartumaaga juba 75%. Elaniku kohta loodav SKP ületas riigi keskmist üksnes Harjumaal (144%), samas jäi see Põlva, Võru, Jõgeva ja Valga maakonnas alla 50% keskmisest. Seega aktiivsem majandustegevus ja atraktiivsemad töökohad on jätkuvalt koondumas suurematesse linnaregioonidesse.

Haldusterritoriaalse reformi järel on järgmiseks oluliseks väljakutseks omavalitsuste otsustusõiguse suurendamine ja selleks riigilt kohalikule tasandile täiendavate ülesannete üleandmine. Kui võrrelda Eesti omavalitsuste osakaalu valitsussektori kuludes, siis see on poole väiksem (23%) kui meile eeskujuks olevates Põhjamaades (valdavalt 40% ja rohkem) või teistes OECD riikides.

Meil on jätkuvalt omavalitsuslikke ülesandeid, mida oleks mõistlik täita omavalitsuste koostöös. Lisaks peaks suurenema üleriigilise omavalitsusliidu roll kohalike omavalitsuste IT-tegevuste koordineerimisel ja muude keskselt omavalitsustele pakutavate toetavate tegevuste korraldamisel.

Riigi ja kohaliku tasandi arengut mõjutavate otsuste langetamisel ei teadvustata alati kaasnevaid ruumilisi mõjusid. Vajalik on riigi ja kohaliku tasandi otsustusprotsesside kujundamine selliselt, et otsuste tegemisel arvestataks kvaliteetse ruumi vajadusi.

Tulemuste analüüs

2019. aastal eraldati **regionaalprojektide toetuseks** kokku üle 52 miljoni euro, millest 11,5 miljon eurot läks Ida-Virumaale. Kõige aktiivsemad taotlejad olid Hiiumaal. Toetus ühe elaniku kohta oli suurim Pärnumaal 110 eurot, järgnesid Hiiumaa 89 ja Ida-Virumaa 85 eurot. Avanesid mitmed uued meetmed nagu Kagu-Eesti programm ja maakondade arengustrateegiate elluviimise toetusmeede ning lisaks laiendati Ida-Virumaa programmi tegevusi. Uued meetmed on suunatud eelkõige majanduse edendamisele ning kohapealse ettevõtluskeskkonna arendamisele.

Hajaastutuse programmist said 1465 peret rajada parema veevarustuse- või

⁴ OECD Regions at a Glance 2018, https://read.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regions-and-cities-at-a-glance-2018_reg_cit_glance-2018-en#page1; OECD Regional Outlook 2016.

kanalisatsioonisüsteemi, juurdepääsutee või eraldiseisva elektrisüsteemi. Kohaliku omaalgatuse programmis said toetust 720 projekti, mis panustavad kogukonnateenuste arendamise ja kogukondade tugevdamisse. Omavalitsute hoolekandeaunituste hoonetes energiatõhususe suurendamiseks toetati 21 projekti kogumahas 7,8 miljonit eurot.

Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest toetati 58 uut projekti summas 23,7 miljonit eurot. Lisaks osalesid Eesti partnerid 46 Euroopa territoriaalse programmi koostööprojekti, kus Eesti partneritele eraldati 2019. aastal programmide seirekomiteede otsustega toetusteks 6,5 miljonit eurot.

Toetati regionaalseid kompetentsikeskusi nende koostöö tõhustamiseks ettevõtjatega. Maakondlike arenduskeskuste eestvedamisel viidi ellu erinevaid algatusi tööhõive ja ettevõtlikkuse edendamiseks. Omavalitsused said eelmisel aastal toetust üldplaneeringute koostamiseks vajalikeks uuringuteks. Samuti nendeks uuringuteks, mis aitavad omavalitsustel tõhustada omavahelist koostööd teenuste osutamisel. Tallinna, Tartu ja Pärnu linnapiirkonnas toetati uute lapsehoiukohtade rajamist ja kergliiklust edendavaid projekte. Ida-Virumaal sai toetusotsuse Narva raekoja renoveerimise projekt.

Haldusreformi mõjude analüüsimiseks valmis ülevaade muutustest ühinenud kohalike omavalitsuste ametikohtade struktuuris võrreldes ühinemise eelse olukorraga ning ülevaade osavaldadest ja teistest sisemise detsentraliseerimise vormidest uutes omavalitsustes.⁵

Valmis **ruumilise planeerimise roheline raamat**, milles on fikseeritud valdkonna kitsaskohad ning võimalikud arendustegevused. Seda nii meetodiliste soovitude väljatöötamiseks, õiguslikeks muudatuste aluseks jms. Planeerimise roheline raamat on kättesaadav kõigile huvitatud isikutele portaalis *planeerimine.ee* nii eesti kui inglise keelsena.⁶ Algatati KOVide uute üldplaneeringute koostamine, mille on ette võtnud 61 KOVi. Valimis üleriigilise mereala planeeringu lahenduse eelnõu. Mereala planeeringuga määratletakse Eesti mereala kasutuse põhimõtete pikk perspektiiv, et panustada merekeskkonna hea seisundi saavutamisse ja säilitamisse ning samas edendada meremajandust. Planeeringuga määratakse kindlaks, millistes piirkondades ja millistel tingimustel saab merealal tegevusi ellu viia, keskendutakse seni komplekselt lahendamata uuskasutuste teemadele nagu tuuleenergeetika ja vesiviljelus. Planeeringu kehtestamine Vabariigi Valitsuse poolt toimub orienteeruvalt märtsis 2021.⁷

Peamised kitsaskohad

Ühinemisel moodustunud kohalikud omavalitsused peavad koostama uued üldplaneeringud, põimides varasemate erinevate KOVide huvid, vajadused ja arengu eesmärgid ühtseks tervikuks. Võtmetähtsuse on omandanud koostöö erinevate valitsusasutustega. Üha enam soovib ka riik kohalike omavalitsuste üldplaneeringutes kajastada muuhulgas riigi ruumilise arengu eesmärkide täitmist. Kriitilisemad on nt metsade teema ja väärtuslike põllumajandusmaade, taastuvenergeetika, pärandi jmt teemade käsitlemine. KOVid vajavad pidevat tuge nii sisuliste kui juriidiliste küsimuste lahendamisel.

⁵ Lingid haldusreformi mõjude ülevaadetele:

<https://omavalitsus.fin.ee/static/sites/5/2020/02/Ametikohtade-muutus-reform.pdf>

https://omavalitsus.fin.ee/static/sites/5/2020/02/osavallad_ja_kogukonnakogud_ulevaade_12.2018.pdf

⁶ Planeerimise roheline raamat eesti keelsena <https://planeerimine.ee/static/sites/2/ruumilise-planeerimise-roheline-raamat.pdf>

⁷ Link planeeringule tänase seisuga <http://mereala.hendrikson.ee/>

Ühtse planeeringute andmekogu puudumine tähendab kõigile osapooltele täiendavat ajakulu kehtivate planeeringute info ja ehitamise alusena asjakohase info hankimisel, sh planeeringute kasutamisel sageli ka õigusselguse puudumist- milline on kehtiv planeeringulahendus, kas seda on muudetud ja millise dokumendi alusel jne.

Tulemusvaldkonna Regionaalareng ja maaelu mõõdikudⁱ

Mõõdik	Tegelik 2017	Tegelik 2018	Tegelik 2019	Sihttase 2019
Ettevõtlusaktiivsus maapiirkonnasⁱⁱ (äriühingud 1000 elaniku kohta) Allikas: Statistikaamet	52	Ei mõõdetud	Ei mõõdetud	65 (mõõtmise lõpetatud)
Kõigi maakondade SKP kasv (mõõdetuna jooksevhindades)ⁱⁱⁱ . Allikas: Statistikaamet	Kasvas võrreldes 2012.a algtasemega 11 maakonnas	Kasvas kõigi maakondades	Kasv kõigis maakondades	Kasv kõigis maakondades

ⁱ Vajadusel täpsustatakse hiljem ka eelmiste aastate näitajaid, kui Statistikaameti metoodikamuudatustest või haldusreformiga kaasnenud maakonnapiiride muutustest tulenevalt on alandmed muutunud ja sellest tulenevalt on muutunud ka mõne varasema aasta seirenäitaja.

ⁱⁱ Haldusreformieelse piirkonna jaotuse alusel andmetabelid lõpetatud, mistõttu 2018. aastast teiste perioodidega võrreldavad andmed puuduvad.

ⁱⁱⁱ ESA avaldab 2019. a andmed 2020. a detsembris; mõõdikut on korrigeeritud alates 2018.a lähtudes 2015.a tegelikust saavutustasemest.