

Kollektiivne pöördumine “Jagame Eesti Euroopa Liidu toetuste taotlemisel ja rakendamisel kaheks piirkonnaks”

algataja Kaul Nurm

1. Ettepanek	2
2. Euroopa Liidu ühine statistiline territoriaalüksuste liigitus	2
3. Euroopa Liidu NUTS 2 piirkondade jaotus liikmesriigiti 2016.a andmete alusel	5
4. Eesti sisemajanduse kogutoodang ja prognoos	6
5. Eesti sissemaksed Euroopa Liidu eelarvesse	8
6. Ühtekuuluvusfondi ja struktuurfondide väljamaksed Eestile	8
7. Ühtekuuluvusfondi ja struktuurfondide kaasfinantseerimise määrad	9
8. Euroopa Liidu NUTS 2 arengupiirkondade kaart 2015.a SKT andmete alusel	10

15. detsembril 2019

1. Ettepanek

Jagame Eesti majandusterritooriumi Eurostati ühise statistilise territoriaalüksuse liigituse alusel kaheks eraldi mittehalduslikuks üksuseks:

- Tallinn ja Harjumaa (582 556 elanikku¹);
- muu Eesti (733 079 elanikku).

Alternatiivne ettepanek on jagada Eesti majandusterritoorium Eurostati ühise statistilise territoriaalüksuse liigituse alusel kaheks eraldi mittehalduslikuks üksuseks järgmiselt:

- Tallinn (426 538 elanikku);
- muu Eesti (889 097 elanikku).

Ettepanek on ajendatud optimeerimaks Euroopa Liidu Ühtekuuluvusfondi ja struktuurifondide vahendite taotlemist ja rakendamist Eestis, mis on ühtlasi kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu² artikliga 174:

Selleks et edendada oma igakülgset harmoonilist arengut, töötab liit välja ja rakendab meetmeid majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse tugevdamiseks.

Iseäranis taotleb liit eri regioonide arengutaseme ühtlustamist ning mahajäämuse vähendamist kõige ebasoodsamates piirkondades.

Asjaomaste regioonide puhul pööratakse erilist tähelepanu maapiirkondadele, tööstuslikust üleminekust mõjutatud piirkondadele ja regioonidele, kus valitsevad rasked ja püsivad ebasoodsad looduslikud või demograafilised tingimused, näiteks väga väikese rahvastikutihedusega põhjapoolseimatele piirkondadele, saartele, piiriülestele ja mäestikualadele.

Ettepaneku arutamiseks on vaja eelnevalt luua selgus kollektiivses pöördumises (ka tekstis allpool) tõstatatud küsimustes.

2. Euroopa Liidu ühine statistiline territoriaalüksuste liigitus

Euroopa Liit on kehtestanud 26. mai 2003. aasta Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrusega nr 1059/2003³ ühise statistilise territoriaalüksuste liigituse (NUTS - *Nomenclature des unités territoriales statistiques*), millega jaotatakse liikmesriikide majandusterritoorium väiksemateks territoriaalüksusteks. Euroopa Komisjoni peadirektoraadina tegutsev Euroopa Statistikaamet (Eurostat) rakendab seda määrust informatsiooni kogumiseks. NUTS on aluseks Euroopa Liidu struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi vahendite rakendamisel.

Euroopa Liidu NUTS piirkondade jaotus ja arv liikmesriigiti

¹ Kõik ettepanekus viidatud rahvastikuandmed on pärit Statistikaametist 01.01.2017.a seisuga.

² Vt ka: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ET>

³ Vt ka: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:02003R1059-20180118&from=EN>

	Rahvaarv	Pindala, km ²	NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3	LAU
Saksamaa	82 792 351	357 386	16	38	401	11 130
Prantsusmaa	66 926 166	632 833	14	27	101	35 358
Ühendkuningriigid	66 273 576	243 610	12	41	179	400
Itaalia	60 483 973	301 338	5	21	110	7 960
Hispaania	46 658 447	504 030	7	19	59	8 124
Poola	37 976 687	312 685	7	17	73	2 478
Rumeenia	19 530 631	238 391	4	8	42	3 181
Holland	17 181 084	41 543	4	12	40	380
Belgia	11 398 589	30 528	3	11	44	589
Kreeka	10 741 165	131 990	4	13	52	6 133
Tšehhi	10 610 055	78 866	1	8	14	6 258
Portugal	10 291 027	92 212	3	7	25	3 400
Rootsi	10 120 242	449 964	3	8	21	290
Ungari	9 778 371	93 030	3	8	20	3 155
Austria	8 822 267	83 855	3	9	35	2 098
Bulgaaria	7 050 034	110 994	2	6	28	265
Taani	5 781 190	43 075	1	5	11	99
Soome	5 513 130	338 424	2	5	19	311
Slovakkia	5 443 120	49 035	1	4	8	2 926
Iirimaa	4 830 392	70 273	1	3	8	3 441
Horvaatia	4 105 493	56 594	1	2	21	556
Leedu	2 808 901	65 200	1	2	10	60
Sloveenia	2 066 880	20 273	1	2	12	212
Läti	1 934 379	64 589	1	1	6	119
Eesti	1 319 133	45 227	1	1	5	79
Küpros	864 236	9 251	1	1	1	615
Luksemburg	602 005	2 586	1	1	1	102
Malta	475 701	316	1	1	2	68
KOKKU	512 379 225	4 468 098	104	281	1 348	99 787

Allikas: Eurostat, vt ka <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/national-structures-eu>

Üldreeglina on territoriaalüksuste kindlaksmääramisel aluseks liikmesriikides olemasolevad haldusüksused. Seejuures tähendab „haldusüksus” geograafilist ala koos haldusasutusega, kes on pädev tegema haldus- või poliitilisi otsuseid kõnealuse ala kohta liikmesriigi õiguslikus ja institutsioonilises raamistikus. Liikmesriigi haldusüksuste rühmad liigitatakse NUTSi tasandite järgi rühma keskmise rahvaarvu põhjal. Territoriaalüksuse rahvaarv koosneb nendest isikutest, kelle alaline elukoht on kõnealusel territooriumil. Kasutatakse järgmisi rahvaarvu piirmäärasid:

NUTS 1 – 3 000 000 kuni 7 000 000;

NUTS 2 – 800 000 kuni 3 000 000;

NUTS 3 – 150 000 kuni 800 000.

Lisaks on kasutusel kohaliku administratiivüksuse mõiste (LAU - Local Administrative Unit), mida alates 2017. aastast enam väiksemateks ühikuteks ei liigitata. Üldjuhul tähistatakse sellega liikmesriikide kohalike omavalitsusi – vallad, linnad, kommuunid jms.

Erandina näeb Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus nr 1059/2003 (artiklis 3, punktis 5) ette, et kui NUTSi teatava tasandi puhul ei ole liikmesriigis eelpool viidatud piirmäärade kohaselt sobiva suurusega haldusüksust, moodustatakse see NUTSi tasand sobiva arvu olemasolevate väiksemate külgnevate haldusüksuste ühendamise teel. Sellisel ühendamisel

võetakse arvesse selliseid asjakohaseid tegureid nagu geograafilised, sotsiaal-majanduslikud, ajaloolised, kultuurilised või keskkonnaolud. Saadud ühendatud üksusi nimetatakse edaspidi „mittehalduslikeks üksusteks”. Liikmesriigi mittehalduslike üksuste suurus NUTSi teatava tasandi puhul peab jääma eelpool juba viidatud rahvaarvu piirmäärade raamesse.

Seetõttu on Rahandusministeerium asunud ka seisukohale, et Eestis ei ole NUTSi määruse järgi Eesti majandusterritooriumi kaheks mittehalduslikuks üksuseks jagamine võimalik ei üldreegli, ega ka erandi järgi⁴.

Rahandusministeerium jätab siinkohal aga vajaliku tähelepanuta viidatud määruse artiklis 3, punktis 5 teise lõigu, mis täiendab, et „*teatavate mittehalduslike üksuste puhul võidakse siiski teha erand nendest piirmääradest eriliste geograafiliste, sotsiaal-majanduslike, ajalooliste, kultuuriliste või keskkonnaolude tõttu, eeskätt saartel ja äärepoolseimatel aladel*“. Ehk see erand realiseerub juba ka ühe kirjeldatud tingimuse olemasolu korral.

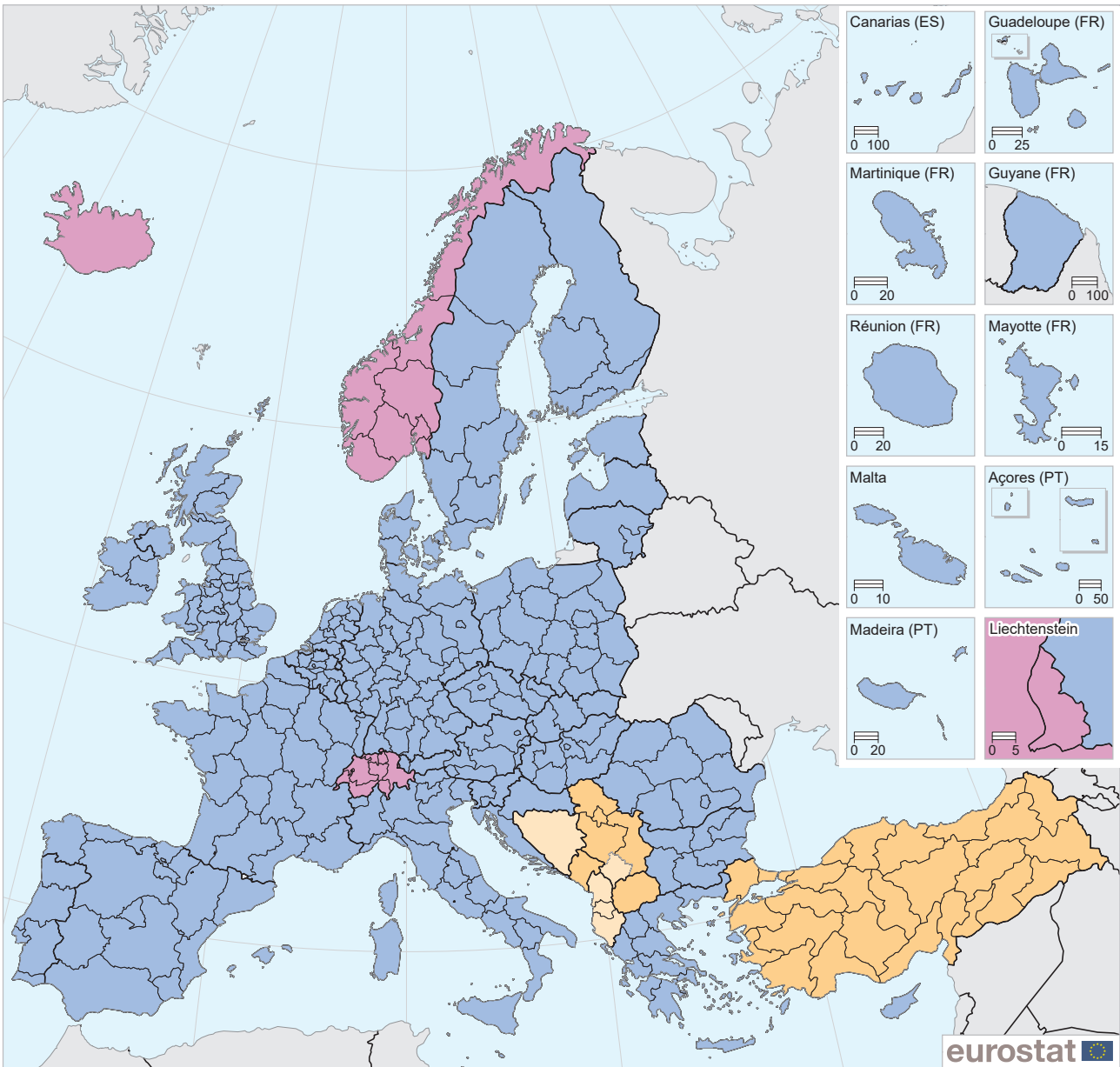
Sellest tulenevalt olen ma veendunud, et Eesti Vabariigi valitsusel on olemas igati seaduslik alus taotleda Euroopa Komisjonilt Eesti riigile erandit majandusterritooriumi kaheks mittehalduslikuks üksuseks jagamisel, sest:

- **Eesti ongi siin piiripealne juhtum ja tegu on diskretsiooniotsusega, mis eeldab taotleja poolset asjaolude põhjendamist. Vabariigi Valitsusel tuleks seega taotlust põhjendada suure sotsiaal-majandusliku ebavõrdsusega Eesti regioonides;**
- **selline taotlus peab silmas Eesti pikaajalisi huve ja on kooskõlas Euroopa Liidu Ühtekuuluvusfondi ja struktuurifondide süsteemse rakendamise aluspõhimõtetega ja ei sea seega Eestit sõltuvusse muude poliitiliste erandite saamisega;**
- **selline taotlus kannab ühtlasi sama eesmärki kõikides teistes liikmesriikides (v.a riigi väiksuse tõttu Maltal, Küprosel ja Luksemburgis) juba rakendatud praktikaga.**

Ka Läti uus valitsus on oma riigi majandusterritooriumi kaheks mittehalduslikuks üksuseks jagamise küsimuse juba ära otsustanud koalitsioonilepinguga. Leedus tegi valitsus samasisulise otsuse 6. jaanuaril 2016. aastal.

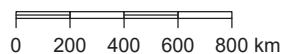
⁴ Vt ka: <https://blogi.fin.ee/2018/02/kas-tommata-punane-joon-labi-eesti/>

NUTS 2 regions in the Member States of the European Union (EU-28) according to NUTS 2016, with corresponding statistical regions in EFTA countries, candidate countries and potential candidates



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2019

- Member States of the European Union (EU-28)**
- EFTA countries**
- Candidate countries**
- Potential candidates**



Note: Regions in the Member States of the European Union (EU-28) according to **NUTS 2016**. Statistical regions in EFTA countries, candidate countries and potential candidates according to latest available bilateral agreement. The designation of Kosovo is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244/1999 and the ICJ Opinion on the Kosovo Declaration of Independence.

4. Eesti sisemajanduse kogutoodang ja prognoos

Sisemajanduse kogutoodang ostujõu standardi järgi ühe elaniku kohta suhtena Euroopa Liidu keskmisesse erinevates NUTS 2 regioonides

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
EE00:Eesti	66	70	69	64	65	71	74	76	77	76	76	78
LV00:Läti	53	57	59	52	53	57	60	62	63	64	64	66
Soome												
FI19:Länsi-Suomi	102	107	109	105	104	107	105	102	99	97	96	97
FI1B:Helsinki-Uusimaa	154	160	162	160	159	155	150	149	144	144	143	141
FI1C:Etelä-Suomi	105	108	108	103	99	103	103	99	98	95	96	98
FI1D:Pohjois- ja Itä-Suomi	93	96	98	92	93	95	94	93	91	89	90	91
FI20:Åland	141	137	132	144	137	136	143	142	135	134	129	126
Rootsi												
SE11:Stockholm	172	177	174	177	173	177	178	175	175	177	171	166
SE12:Östra Mellansverige	109	111	109	106	108	110	111	109	107	107	105	105
SE21:Småland med öarna	109	112	111	102	105	107	108	107	105	106	104	104
SE22:Sydsverige	110	117	110	106	107	106	107	106	106	107	104	104
SE23:Västsverige	122	124	123	118	120	121	120	120	119	122	119	119
SE31:Norra Mellansverige	106	107	105	100	103	103	104	102	100	99	98	97
SE32:Mellersta Norrland	111	108	112	110	116	112	113	110	107	106	102	102
SE33:Övre Norrland	119	115	119	107	123	123	123	119	114	113	110	111
Taani												
DK01:Hovedstaden	150	148	151	154	163	157	158	161	162	165	164	166
DK02:Sjælland	89	86	84	85	88	87	87	87	86	88	87	88
DK03:Syddanmark	110	110	112	113	115	116	114	116	116	115	113	114
DK04:Midtjylland	115	113	114	116	115	116	113	114	114	111	113	114
DK05:Nordjylland	107	107	107	109	109	107	108	108	106	107	107	109
Tšehhi												
CZ01:Praha	170	179	183	183	179	175	172	174	175	183	183	187
CZ02:Střední Čechy	75	78	79	77	73	75	75	75	79	78	81	84
CZ03:Jihozápad	73	73	71	75	73	73	72	74	77	76	77	77
CZ04:Severozápad	63	64	65	68	64	64	63	63	63	64	62	63
CZ05:Severovýchod	66	68	68	69	68	68	67	68	71	71	73	75
CZ06:Jihovýchod	69	73	75	76	74	75	76	79	81	81	81	81
CZ07:Střední Morava	61	63	66	68	66	67	67	68	72	71	72	73
CZ08:Moravskoslezsko	65	68	70	69	69	71	71	70	72	72	73	74
Iirimaa												
IE04:Northern and Western	102	98	89	84	87	92	91	82	82	87	82	84
IE05:Southern	141	143	126	122	122	128	129	125	126	228	215	220
IE06:Eastern and Midland	170	170	156	151	152	145	148	155	164	178	185	189
Ungari												
HU11:Budapest	134	131	138	145	144	143	143	144	141	138	136	139
HU12:Pest	53	56	54	54	56	55	54	56	56	56	54	53
HU21:Közép-Dunántúl	56	55	56	53	56	58	57	60	62	63	63	63
HU22:Nyugat-Dunántúl	62	59	61	60	64	67	66	68	73	73	73	72
HU23:Dél-Dunántúl	41	40	42	44	44	44	45	45	45	44	44	45
HU31:Észak-Magyarország	40	38	39	39	39	40	39	41	43	45	44	46
HU32:Észak-Alföld	39	38	39	41	41	43	42	42	44	43	42	43
HU33:Dél-Alföld	41	40	42	42	42	44	45	46	48	49	47	48

Allikas: Eurostat, vt ka

<https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>

Eesti sisemajanduse kogutoodang elaniku kohta, eurodes

	2004	2007	2010	2013	2016	2018
Harju maakond	10 886	17 802	15 921	21 151	24 341	28 423
..Tallinn	12 415	20 279	18 320	24 854	27 975	32 845
Kogu Eesti	7 175	12 232	11 161	14 441	16 487	19 695
Tartu maakond	6 239	10 899	10 162	12 073	15 385	17 832
..Tartu linn	5 017	13 091	10 944	14 743	19 041	22 013
Viljandi maakond	3 961	7 366	6 820	9 320	9 966	13 131
Saare maakond	5 010	9 231	12 838	9 865	12 560	12 933
Pärnu maakond	5 213	9 454	7 824	9 410	11 206	12 559
Lääne-Viru maakond	4 884	8 669	7 414	8 663	9 434	11 429
Ida-Viru maakond	4 385	7 551	7 337	9 589	8 359	11 029
Järva maakond	5 112	8 576	6 894	8 573	8 940	10 978
Rapla maakond	3 923	6 752	5 689	7 250	8 328	10 757
Hiiu maakond	5 320	8 394	7 399	7 808	8 659	10 671
Lääne maakond	4 418	7 731	6 825	7 859	7 277	10 251
Valga maakond	3 662	6 397	5 480	6 832	9 214	9 693
Jõgeva maakond	3 279	5 914	4 857	6 689	6 547	9 549
Võru maakond	3 894	7 159	6 087	7 811	8 161	9 409
Põlva maakond	3 364	6 541	4 779	6 155	5 903	8 364

Allikas: Statistikaamet.

Alates Euroopa Liiduga ühinemisest on üheteistkümnes Eesti maakonnas SKT ühe inimese kohta kaugenenud Eesti keskmisest ja neis maakondades toimub seega suhteline taandareng. Eesti keskmist ületavad ainult Tallinn, Harjumaa ja Tartu. Põlvamaa ja Tallinna võrdluses erineb SKT ühe elaniku kohta lausa 3,93 korda.

Rahandusministeerium on varem avaldanud, et SKT ostujõu standardi järgi ühe elaniku kohta oli 2016. aastal Harjumaal 110%, ülejäänud Eestis oli see keskmisena alla 60%. Kollektiivse pöördumise algatajale pole olnud Eurostati ja Statistikaameti andmebaasidest avalikult kättesaadavad sisemajanduse kogutoodangu näitajad ostujõu standardi järgi ühe elaniku kohta suhtena Euroopa Liidu keskmisesse NUTS 3 või LAU tasandi üksuste kaupa. Seega ei saa ma ka välja tuua, millised on vastavad statistilised näitajad Eesti maakondades.

Vastamata on küsimus, kui pikaks ajaks jäävad Eesti riigi ametiasutuste majandusprognoside kohaselt Eesti maakonnad (v.a Tallinn ja Harjumaa) keskmisena vähemarenenud piirkondade staatusesse, ehk sisemajanduse kogutoodang ostujõu standardi järgi ühe elaniku kohta suhtena Euroopa Liidu keskmisesse püsib alla 75%.

See võimaldaks hinnata, kas kollektiivses pöördumises väljendatud ettepaneku mõju kestab ainult ühe finantsperioodi (2021-2027) või on sel oluliselt kaugemalegi ulatuv tähendus.

5. Eesti sissemaksed Euroopa Liidu eelarvesse

Eesti sissemaksete suurus Euroopa Liidu eelarvesse alates Eesti liitumisest EL-ga (vahemikul 2004-2017) ja sissemaksete prognoos aastani 2020 on esitatud alljärgnevas tabelis (eurodes):

Finantsperiood 2000-2006 kokku	292,7
2004	55,1
2005	106,5
2006	131,1
Finantsperiood 2007-2013 kokku	1143,1
2007	176,4
2008	163,0
2009	153,7
2010	138,2
2011	159,8
2012	170,0
2013	182,0
Finantsperiood 2014-2020 kokku	1524,3
2014	209,2
2015	219,5
2016	213,9
2017	199,4
2018 prognoos	225,7
2019 prognoos	228,3
2020 prognoos	228,3

Allikas: Rahandusministeerium.

Millised on Eesti riigi kohustuslikud sissemaksete suurused Euroopa Liidu eelarvesse finantsperioodil 2021-2027?

Millised on liikmesriikide sissemaksete arvutamise alused ja kuivõrd on need seotud NUTS 2 piirkondadega?

6. Ühtekuuluvusfondi ja struktuurfondide väljamaksed Eestile

Euroopa Komisjon on teinud 2018. aasta maikuu esimest korda avalikuks oma ettepaneku Eestile finantsperioodi 2021-2027 struktuurifondide toetuseraldiseks kokku summas 2,915 miljonit eurot, mis moodustab vähem kui 1,55% Eesti SKT-st. Finantsperioodil 2014-2020 oli see summa aga rohkem kui 3,6 miljardit eurot.

Rahandusministeerium on esitanud mulle andmeid, et kui Eesti oleks jaganud oma majandusterritooriumi kaheks eraldi piirkonnaks – Harjumaa ning ülejäänud Eesti –, ulatuks Eestile eraldatav EL-i struktuurifondide abi 3,011 miljoni euron. Ministeerium on meile samas

keeldunud välja andmast andmeid ja dokumente, millest selguks, kuidas on ministeerium sellise arvutuseni jõudnud, milliseid lähteandmeid on kasutatud jms, mistõttu ei ole need andmed ja arvutused ka avalikult kontrollitavad.

Sooviks seega näha detailsed arvanded ja arvutuse käiku sellest, et kui suur oleks Eestile eraldatav EL-i Ühtekuuluvusfondi ja struktuurifondide kogutoetus, kui Eesti majandus-territoorium oleks jagatud kaheks eraldi piirkonnaks:

- 1) **Tallinn; muu Eesti**
- 2) **Tallinn ja Harjumaa; muu Eesti**

7. Ühtekuuluvusfondi ja struktuurifondide kaasfinantseerimise määrad

Euroopa Liidus viidi NUTS-klassifikatsioon sisse juba 1973. aastal. Ühtekuuluvusfondi ja struktuuritoetuste vahendite määramisel ja piirkondadesse ankurdamisel on aluseks võetud just NUTS 2 piirkondade määratlus, mida on seostatud sisemajanduse kogutoodanguga ostujõu standardi järgi ühe elaniku kohta suhtena Euroopa Liidu keskmisesse järgmiselt:

- 1) SKT alla 75%, vähearenenud piirkond;
- 2) SKT 75% kuni 90%, üleminekupiirkond;
- 3) SKT üle 90%, enamarenenud piirkond.

Finantsperioodil 2014-2020 kehtisid liikmesriikidele NUTS 2 piirkondade tasemel järgmised kohustuslikud siseriiklikud kaasfinantseerimise määrad:

- 1) 15% - SKT alla 75%;
- 2) 45% - SKT 75% kuni 90%;
- 3) 60% - SKT üle 90%.

Kuna Tallinna linna ja Harjumaa SKT ostujõu standardi järgi ühe elaniku kohta on 110% Euroopa Liidu keskmisesse, sikutab see ka kogu Eesti keskmise üle 75%, mille tulemusena tõuseb nüüd ka Eesti maapiirkondadele mõeldud (sh maaelu arengukava ja kalandusfondi) toetusvahendite kaasfinantseerimise kohustus 30% võrra, kuigi neis piirkondades on SKT elaniku kohta jätkuvalt alla 60% EL-i keskmisesse. Hinnanguliselt kasvab kaasfinantseerimise kohustus nüüd 15%-lt 45%-le, ehk kuni 900 miljoni eurot.

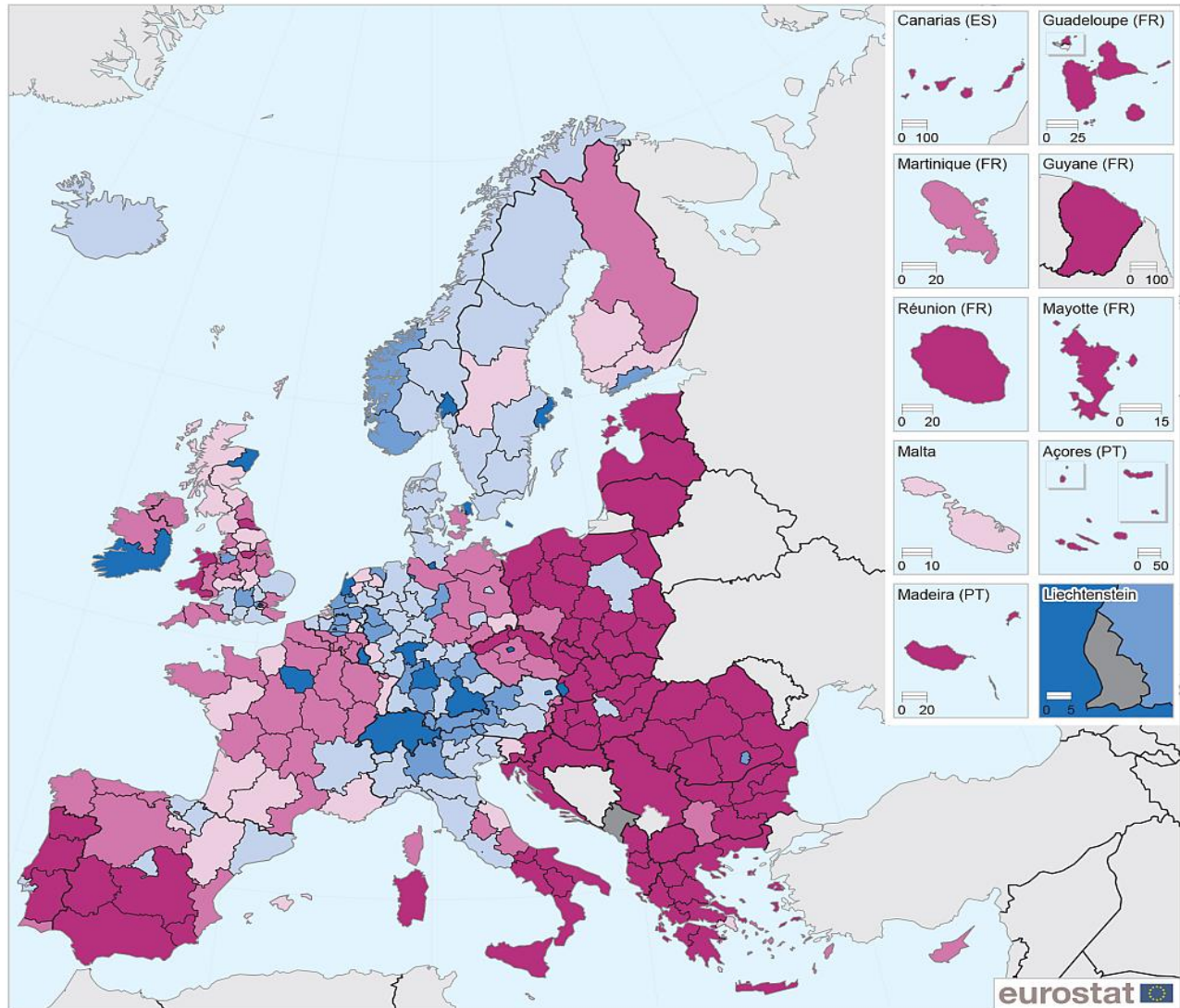
Sooviks seega detaileid arvanded ja arvutuse käiku finantsperioodi 2021-2027 EL-i struktuurifondide Eesti riigi poolsest kaasfinantseerimise kohustusest kõikide fondide lõikes.

Ühtlasi sooviks detaileid arvutusi, kui palju väiksemad oleks Eesti riigi kaasfinantseerimise kohustused, kui Eesti majandus-territoorium oleks jaotatud kaheks eraldi piirkonnaks:

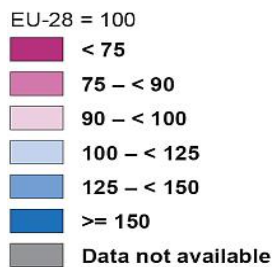
- 1) **Tallinn; muu Eesti**
- 2) **Tallinn ja Harjumaa; muu Eesti.**

Euroopa Liidu NUTS 2 arengupiirkondade kaart 2015.a SKT andmete alusel

Gross domestic product (GDP) per inhabitant in purchasing power standards (PPS) in relation to the EU-28 average, by NUTS 2 regions, 2015
(% of the EU-28 average, EU-28 = 100)

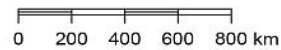


(% of the EU-28 average, EU-28 = 100)



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © INSTAT © Turkstat

Cartography: Eurostat - GISCO, 07/2017



Note. Ireland, Norway and Albania: 2014. Switzerland and Serbia: national data. Switzerland: provisional.
Source: Eurostat (online data codes: [nama_10r_2gdp](#) and [nama_10_pc](#))