SELETUSKIRI

„Põllumajanduse ja kalanduse valdkonna arengukava aastani 2030“ eelnõu juurde

1. Sissejuhatus ja otsuse eesmärk

Riigikogule esitatakse arutamiseks „Põllumajanduse ja kalanduse valdkonna arengukava aastani 2030“ (edaspidi PõKa 2030) ajakohastatud versioon. Muudatuse eesmärk on ajakohastada kehtivat arengukava, et see arvestaks pärast arengukava koostamist muutunud julgeoleku-, kliima-, keskkonna- ja majandusoludega ning toetaks Eesti põllumajandus-, kalandus- ja toidusektori ning maa- ja rannapiirkondade ettevõtluse pikaajalist konkurentsivõimet ja kestlikkust. Olulisim sisuline muudatus on toidujulgeoleku eraldi tegevussuuna lisamine.

Tegemist ei ole uue arengukava koostamise ega senise strateegilise kokkuleppe täieliku ümberkujundamisega. Ajakohastamise käigus on täpsustatud arengukava eesmärke, lihtsustatud tegevussuundade ülesehitust ning vaadatud üle mõõdikud ja nende seosed arengukava elluviivate programmidega.

2. Muutmise õiguslik alus

Arengukava muutmise ja selle Riigikogule arutamiseks esitamise õigusliku alusena lähtutakse riigieelarve seaduse §-dest 19 ja 20 ning Vabariigi Valitsuse 19. detsembri 2019. a määruse nr 117 „Valdkonna arengukava ja programmi koostamise, elluviimise, aruandluse, hindamise ja muutmise kord“ § 5 lõikest 1.

3. Muutmise vajadus ja taust

PõKa 2030 vahehindamine viidi läbi 2025. aastal. Vahehindamise järelduse kohaselt on arengukava põhisuunad jätkuvalt asjakohased, kuid arengukava tuleb ajakohastada, et arvestada välis- ja sisekeskkonnas toimunud muutusi ning sihtrühmade tagasisidet.

Viimaste aastate geopoliitilised pinged, Venemaa täiemahuline sõda Ukrainas, rahvusvaheliste tarneahelate haavatavus, energia- ja tootmissisendite hindade volatiilsus, kliimamuutuste süvenev mõju ning majanduskeskkonna ebakindlus on muutnud põllumajanduse, kalanduse ja toidutootmise arengueeldusi. Need muutused on toonud selgemalt esile vajaduse tugevdada Eesti toidusüsteemi vastupanuvõimet, vähendada kriitilisi sõltuvusi ning käsitleda toidujulgeolekut valdkonna arengukava tasandil.

Vahehindamisel rõhutati, et Eesti tarbijate toidujulgeoleku tagamisel on oluline roll Eesti territooriumil hajusalt paiknevatel eri suurusega põllumajandus- ja toidusektori ettevõtetel ning teistel maapiirkonna ettevõtetel. Samuti toodi esile sektori majandusliku konkurentsivõime, kliimamuutustega kohanemise, keskkonnahoiu, atraktiivse töökeskkonna ning toimiva innovatsioonisüsteemi olulisus.

Ajakohastamisel on säilitatud arengukava põhisuunad, kuid täpsustatud nende eesmärke ja riigi tulevasi sekkumisi. Arengukava teksti on lühendatud: välja on jäetud tegevussuundade varasemad hetkeolukorra kirjeldused, senise riigi sekkumise kirjeldused ning mõõdikud, mis dubleerisid programmides olevaid mõõdikuid. Arengukavasse on jäetud tegevussuuna lühikirjeldus, eesmärgid ja eesmärkide saavutamiseks kavandatavad riigi sekkumised.

4. Muudatuste sisu

4.1 Visioon, üldeesmärk ja alaeesmärgid

Arengukava visioon on ühtlustatud ministeeriumi visiooniga: „Igas Eesti piirkonnas on hea elada ja Eesti toit on hinnatud!“. Üldeesmärk sõnastab terviklikult Eesti toidu eelistamise, toidusektori ettevõtete edukuse, keskkonna ja elurikkuse hoidmise ning maa- ja rannakogukondade elujõulisuse. Arengukava kaks alaeesmärki on viidud kooskõlla arengukava elluviivate programmide eesmärkidega (biomajandus, toiduohutus, regionaalareng).

4.2. Tegevussuunad

Tegevussuundade struktuuri on lihtsustatud. Arengukavast on välja jäetud varasemad hetkeolukorra kirjeldused, seniste riigi sekkumiste kirjeldused ning programmidega dubleerivad mõõdikud. Arengukavas on säilitatud tegevussuundade lühikirjeldused, eesmärgid ja eesmärkide saavutamiseks kavandatavad riigi sekkumised.

Varasema kaheksa tegevussuuna asemel on üheksa tegevussuunda – lisandunud on toidujulgeoleku tegevussuund, mille eesmärk on tagada piisav ja ohutu toit igas olukorras. Suund koondab kolm omavahel seotud teemat: põhitoiduainetega isevarustatuse ja tarneahelate terviklikkuse tagamise; toidusektori konkurentsivõime ja kohaliku tootmisvõimekuse tugevdamise; ning kriisikindluse, varude, toimepidevuse ja elutähtsatest teenustest sõltuvate riskide maandamise.

Tegevussuunas nähakse ette põhitoidugruppide isevarustatuse ja kriitiliste sisendite kättesaadavuse tugevdamine või hoidmine, toidusektori kriisitaluvuse ja toimepidevuse suurendamine, toidujulgeoleku seisukohalt kriitiliste investeeringute ja võimekuste arendamise toetamine ning toiduvarude planeerimise ja juhtimise süsteemi arendamine. Samuti rõhutatakse kriisieelset koostööd erasektoriga ning riskide ennetamise, seire, prognoosimise ja juhtimise süsteemide arendamist.

Eraldi tegevussuuna lisamine annab toidujulgeolekule arengukava tasandil selge strateegilise koha. Toidujulgeolekut ei käsitleta üksnes kodumaise toidutootmise mahuna, vaid tervikuna, mis hõlmab ka tootmiseks vajalikke sisendeid, tarneahelaid, varusid, toidusektori ettevõtete konkurentsivõimet ja toimepidevust kriisiolukordades.

4.3 Mõõdikute ajakohastamine

Arengukava mõõdikud vaadati PõKa 2030 uuendamise käigus üle, lähtudes muu hulgas vahehindamise soovitustest. Ülevaatamise eesmärk oli vähendada dubleerimist programmide mõõdikutega ning keskenduda arengukava tasandil valdkonna üldist arengut kirjeldavatele näitajatele. Samuti hinnati mõõdikute sihttasemete ajakohastamise vajadust, lähtudes iga näitaja eesmärgist ja olemusest.

Vajaduse ja võimaluse korral sihttasemeid ajakohastati, kuid kõigi näitajate puhul ei peetud sihttaseme tõstmist põhjendatuks. Mõne näitaja puhul on oluline eelkõige saavutatud hea taseme säilitamine ja kokkulepitud piirist kõrgemal hoidmine. Näiteks on tarbijate kindlustunde näitaja puhul eesmärk hoida tase üle 72% ning toiduohutuse baromeetri puhul vähemalt tasemel 100. Seetõttu ei tähenda tegeliku tulemuse sihttaset ületav väärtus automaatselt, et sihttase ei oleks piisavalt ambitsioonikas.

Vahehindamisel soovitati asendada põllumajandussektori kasvuhoonegaaside (KHG) suhtarv absoluutse heitkoguse näitajaga. Seda soovitust kaaluti, kuid mõõdik otsustati säilitada, kuna

sektor ei toetanud selle muutmist ning olemasolev suhtarvupõhine näitaja kajastab otsesemalt põllumajandustootmise mõjutatavaid muutusi ja kliimatõhususe kasvu.

Mõõdikute ülevaatamise tulemusena tehti ka järgmised muudatused: lisandväärtuse mõõdikust jäeti välja metsamajandus, sest ministeeriumi mõju selle valdkonna lisandväärtusele on väike; elurikkuse mõõtmiseks lisati kimalaste mitmekesisuse indeks; toidujulgeoleku mõõtmiseks lisati põhitoiduainetega isevarustatuse näitaja ning vahehindamise soovituse alusel muudeti maapiirkonna elanike mõõdikut.

Põhitoiduainetega isevarustatuse mõõdiku eesmärk on hinnata ja jälgida Eesti isevarustatuse taset üheksas põhitoiduainete grupis ning aidata kaasa isevarustatuse suurendamisele eelkõige nendes gruppides, kus see on madal. Põhitoiduainete gruppide hulka kuuluvad teravili (nisu, rukis, oder ja kaer), õlikultuurid (raps ja rüps), piim, veiseliha, sealiha, linnuliha, kartul, köögivili ja munad. Isevarustatuse taseme arvutamise aluseks on kodumaise tootmise ja tarbimise suhe.

Aastate 2020–2024 keskmiste andmete põhjal oli isevarustatuse tase üle 80% neljas põhitoiduainete grupis: teravilja puhul 206%, rapsi ja rüpsi puhul 113%, piima puhul 171% ning veiseliha puhul 106%. Seega oli vähemalt 80% isevarustatuse tase saavutatud neljas grupis üheksast. 2030. aasta sihttase on saavutada vähemalt 80% isevarustatuse tase vähemalt kuues põhitoiduainete grupis üheksast. Mõõdiku arvutamise täpsem metoodika on Statistikaametiga veel täpsustamisel. 2025. aasta andmed selguvad 2026. aasta novembris.

5. Arengukava rahastamine ja maksumus

PõKa 2030 elluviimise eeldatav kogumaksumus aastatel 2020–2030 on ligikaudu 4,7 miljardit eurot. Arengukava ajakohastamise eesmärk ei olnud suurendada selle rahalist mahtu, vaid ajakohastada strateegilist raamistikku ja kohandada seda muutunud olude ning riigi prioriteetidega. Seetõttu ei kavandata arengukava muudatusega rahalise mahu suurendamist.

Arengukava elluviimist rahastatakse riigieelarvest, tagades selle kooskõla riigi eelarvestrateegiaga (RES). Käimasoleva eelarvestrateegia perioodi rahastus jääb samaks ning olemasolevad vahendid toetavad juba ka toidujulgeoleku eesmärkide saavutamist. Järgmise perioodi riigieelarve strateegias on kriisikindlus ja konkurentsivõime kajastatud eraldi suundadena ning nende elluviimiseks on kavandatud eelarveressursid. Käimasoleva eelarveperioodi ülejäänud osas hinnatakse, millised tegevused saavad senisest enam panustada kriisivalmidusse.

Toidujulgeoleku tegevussuuna lisamine ei too seega kaasa vajadust taotleda eraldi lisarahastust. Tegevuste elluviimine ja maht sõltuvad riigieelarve strateegias ning iga-aastastes programmides kavandatud vahenditest ja nende piires tehtavatest prioriteedivalikutest.

6. Arengukava muutmise mõju

PõKa 2030 ajakohastamisega täpsustatakse valdkonna strateegilisi eesmärke, tegevussuundi ja nende seiret. Olulisim sisuline muudatus on toidujulgeoleku lisamine eraldi tegevussuunana, mis loob selgema raamistiku kodumaise toidutootmise võimekuse, tarneahelate toimimise ja toidusüsteemi kriisitaluvuse arendamiseks.

Arengukava elluviimisega kaasneb mõju mitmele valdkonnale, sealhulgas majandusele ja konkurentsivõimele, loodus- ja elukeskkonnale ning regionaalarengule. Mõju avaldub eelkõige kaudselt ning sõltub arengukava elluviivatest programmidest ja konkreetsetest meetmetest. Meetmete kavandamisel hinnatakse nende rakendamisega kaasnevaid olulisi mõjusid põhjalikumalt, sealhulgas mõju loodus- ja elukeskkonnale ning majandusele ja konkurentsivõimele.

Arengukava muudatusega ei kaasne vahetult uusi kohustusi ettevõtjatele ega tarbijatele, toetustingimuste muutmist või täiendavat eelarvevajadust.

7. Rakendamine, seire ja vastutus

PõKa 2030 elluviimist juhib Regionaal- ja Põllumajandusministeerium. Arengukava viiakse ellu peamiselt biomajanduse ja toiduohutuse programmide kaudu. Maaelu puudutavaid tegevusi viiakse ellu regionaalarengu programmi kaudu. Programmides määratakse kindlaks tegevused, nende eesmärgid, vastutajad, eelarved ja mõõdikud.

Arengukava elluviimisse panustavad põllumajanduse, kalanduse, toiduainetööstuse ning maa- ja rannapiirkondade arenguga seotud riigi, erasektori ja kolmanda sektori osapooled ning teadus- ja arendusasutused. Toidujulgeoleku eesmärkide saavutamine eeldab koostööd ka nende osapooltega, kelle tegevus mõjutab toidutootmiseks vajalike sisendite, tarneahelate ja elutähtsate teenuste toimepidevust.

Arengukava eesmärkide saavutamist hinnatakse arengukavas määratletud mõõdikute alusel. Mõõdikute täpsem metoodika, andmeallikad ja seire korraldus määratakse koostöös vastutavate asutustega ning vajaduse korral täpsustatakse programmide tasandil.

8. Kaasamine ja kooskõlastamine

PõKa 2030 ajakohastamisel võeti arvesse arengukava vahehindamise tulemusi ja soovitusi. Vahehindamisel käsitleti muu hulgas valdkonna konkurentsivõime, tootlikkuse, innovatsiooni, kliima- ja keskkonnaküsimuste ning kalandusega seotud arenguvajadusi. Vahehindamise tulemused olid üheks sisendiks arengukava eesmärkide, tegevussuundade ja mõõdikute ülevaatamisel.

Arengukava muudatused vaadati läbi arengukava juhtkomisjoni 8. juuli 2026. aasta koosolekul, kus juhtkomisjoni liikmed kiitsid muudatused heaks. Pärast koosolekut esitas kolm juhtkomisjoni liiget täiendava kirjaliku tagasiside, millega arvestati arengukava teksti täiendamisel võimalikult suures ulatuses. Täiendatud arengukava tekst saadeti juhtkomisjonile tutvumiseks 18. septembril 2026.

9. Koostajad

Arengukava uuendamise eelnõu ja seletuskirja on koostanud Regionaal- ja põllumajandusministeeriumi strateegia- ja finantsosakonna juhataja Silver Salla (5850 4107, silver.salla@agri.ee) ja nõunik Kaili Tikk (5690 5319, kaili.tikk@agri.ee).