

SELETUSKIRI

regionaal- ja põllumajandusministri määruse „Regionaalministri 4. juuli 2024. a määruse nr 45 „Perioodi 2023–2027 maaparandussüsteemi ajakohastamise, keskkonnakaitserajatise ehitamise ja eratee arendamise investeeringutoetus“ muutmise“ eelnõu juurde

1. Sissejuhatus

Regionaal- ja põllumajandusministri määrus „Regionaalministri 4. juuli 2024. a määruse nr 45 „Perioodi 2023–2027 maaparandussüsteemi ajakohastamise, keskkonnakaitserajatise ehitamise ja eratee arendamise investeeringutoetus“ muutmise“ kehtestatakse Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seaduse § 7 lõike 2, § 12 lõike 3 ja § 24 lõike 1 alusel.

Eelnõuga tehakse muudatused regionaalministri 4. juuli 2024. a määruses nr 45 „Perioodi 2023–2027 maaparandussüsteemi ajakohastamise, keskkonnakaitserajatise ehitamise ja eratee arendamise investeeringutoetus“ (edaspidi *määrus nr 45*).

Eelnõu on vajalik „Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika Eesti strateegiakava aastateks 2023–2027” sekkumise 1.9.1 „Investeeringud põllumajandusega seotud taristu (kuivendus- ja veerežiimi kahepoolseid reguleerimissüsteemid) kaasajastamisse erasektori poolt”, sekkumise 1.9.3 „Investeeringud põllumajandusega seotud taristu (erateed) kaasajastamisse” ja sekkumise KK3 „Maaparanduslikud keskkonnakaitserajatised“ investeeringutoetuste rakendamiseks.

Eelnõuga tehtavate muudatustega täpsustatakse määruse sätete sõnastusi toetuse parema rakendatavuse, arusaadavuse ning ühese tõlgendamise huvides. Muudatustega leevendatakse toetuse saamise tingimusi.

Eelnõu ja seletuskirja koostas Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi maapoliitika ja riigivara osakonna valdkonnajuht Reena Osolin (6256 287, reena.osolin@agri.ee). Juriidilise ekspertiisi määruse eelnõule tegi Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna nõunik Jaana Lepik (5669 1973, jaana.lepik@agri.ee). Keeleliselt toimetas eelnõu Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna peaspetsialist Laura Ojava (625 6523, laura.ojava@agri.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb üheksast punktist.

Eelnõu punktidega 1 ja 8 täiendatakse määruse nr 45 § 4 lõiget 5 punktiga 6 ja § 16 lõiget 4, mille kohaselt kuivendussüsteemi rekonstrueeritaval maa-alal, millel paiknevad taastuvad energiatootmiseseadmed, kuivendussüsteemide rekonstrueerimiseks toetust ei anta ning kuni sihipärase perioodi lõpuni ei tohi rekonstrueeritava kuivendussüsteemi maa-alale rajada taastuenergia tootmiseseadmeid. Nõue on kookõlas toetuse andmise eesmärgiga. Toetuse eesmärk on ajakohastada kuivendussüsteemi ja veerežiimi kahepoolseid reguleerimissüsteeme, et kliimamuutuste tingimustes aidata kaasa põllumajandussektori vastupanuvõime ja toiduga kindlustatuse tagamisele ning vähendada põllumajandussaaduste kadu. Maaparandust tehakse maatulundusmaa maa viljelusväärtuse suurendamiseks, et kuivendatud põllumajandusmaal saaks toitu toota ja maaparandussüsteemiga tagatakse taimikasvuks sobiv veerežiim. On levinud, et energiatootmiseseade rajatakse kuivendatud põllumajandusmaale ning selle rajamise või eemaldamisega kahjustatakse maaparandussüsteemi torustikku, rääkimata maakasutuse muutusest. Maaparandusseaduse § 51 kohaselt võib kinnisasja, mis paikneb maaparandussüsteemi maa-alal, sihtotstarvet muuta üksnes Põllumajandus- ja Toiduameti

kooskõlatusel, kes annab kooskõlastuse, kui kavandatav tegevus ei kahjusta maaparandussüsteemi nõuetekohast toimimist. Kui kinnisasjal paikneb reguleeriv võrk ja kinnisasja sihtotstarvet muudetakse selliselt, et maa ei ole enam maatulundusmaa, loetakse maaparandussüsteemi kasutusotstarve sellel kinnisasjal lõppenuks ning maaparandussüsteemide registrisse ja kitsenduste kaardile tehakse asjakohane muudatus. Energiatootmiseseade (eeldatavasti pikaajaline rajatis eesmärgiga toota energiat. Energiatootmiseseadmete rajamine on teadlik otsus senise maakasutamise muutmiseks, sh sellise tegevuse võimalikest tagajärgedest maaparandussüsteemidele. Toetust antakse maaparandussüsteemide rekonstrueerimiseks maatulundusmaal viljelusväärtuse suurendamiseks, kui maaparandussüsteem on amortiseerunud tavapärase põllumajandusliku tegevuse käigus või seda on vajalik ajakohastada põllumajandusliku tegevuse eesmärgil (nt kliimamuutustega kohanemine, tootmise mitmekesistamine). Energiatootmise seadmete mittenõuetekohase rajamise ja eemaldamise tõttu tekkinud kahjustusi maaparandussüsteemi maa-alal tuleb pidada teadlikuks tegevuseks, mitte loomulikuks kahjustumiseks või parendamiseks. Toetust ei anta samuti maaparandussüsteemi rekonstrueerimiseks, kui maaparandusseaduse § 51 alusel on antud kõrvaltingimusena kohustus maaparandussüsteemi rekonstrueerida, sest selle rekonstrueerimise vajadus tuleb energiavõrgist. Seega ei ole toetuse abil selliste kuivendussüsteemide rekonstrueerimine abikõlblik, kui seal paiknevad energiavõrgist. Energiavõrgist ehitamise kui ka selle kasutamisega seotud kulud ei ole kooskõlas toetuse eesmärgiga. Muudatusega kehtestatakse toetuse andmise tingimustes, et kui kuivendatud põllumajandusmaal paiknevad energiavõrgist, siis kuivendussüsteemi rekonstrueerimiseks toetust sellele alale ei anta. Samuti on toetuse saajal kohustus tagada sihipärase perioodi lõpuni (viis aastat pärast viimase toetusosa väljamaksmist) kuivendussüsteemi reguleeriva võrgu puhul selle maa-alal sihtotstarvet maatulundusmaana, et jätkuks põllumajanduslik tegevus. See tähendab ka seda, et kuivendussüsteemi maa-alale, mis on toetusega korrastatud, ei tohi rajada taastuenergia tootmiseseadmeid sihipärase perioodi lõpuni.

Eelnõu punktidega 2 ja 7 muudetakse määrust nr 45 selliselt, et vee-ekspert kaasatakse ehitusprojekti koostamisse muu keskkonnakaitseks vajaliku rajatise ehitamise korral. Kehtiva määruse kohaselt tuleb kõikide keskkonnakaitserajatiste ehitamiseks kaasata vee-elustiku ekspert. Keskkonnakaitseks vajaliku rajatise ehitamine võib toimuda kas maaparandusseaduses või ehitusseadustikus (määrust) sätestatud tingimustel ja korras, sõltuvalt sellest kas tegemist on maaparandusseaduse kohase keskkonnarajatisega või mitte. Maaparandussüsteemi keskkonnakaitserajatised on settebassein, puhastuslodu, eesvoolu koelmupadjand, eesvoolu soodi avamiskraav, eesvoolu põhjapais ja eesvoolu nõlv kivipuiste – nende ehitamine toimub maaparandusseaduses sätestatud nõuete kohaselt. Keskkonnakaitserajatiseks võib olla ka muu keskkonnakaitseks vajalik rajatis, näiteks kahe-astmeline voolusäng, leevendusveekogu ja määrust – nende ehitamine toimub ehitusseadustikus sätestatud nõuete kohaselt. Maaparandusseadusega kohalduvad kvalifikatsiooninõuded maaparandusalal tegutsevatele vastutavatele spetsialistidele (iga viia aasta tagant läbida täiendkoolitus). Ehitusseadustiku alusel muu keskkonnakaitseks vajaliku rajatise projekteerimisele ei kohaldu detailsemaid kvalifikatsiooninõudeid väljaarvatud see, et isik on pädev, kui tal on töö eripärale vastav kvalifikatsioon. Samuti ei ole ehitusseadustiku alusel muu keskkonnakaitserajatis projekteerimiseks sätestatud õiguslikke norme. Mistõttu on põhjendatud sel juhul vee-eksperti kaasamine ehitusprojekti koostamisse, et oleks kindel, et veekaitsemeetmega on piisavalt projektis arvestatud. Maaparandusseaduse alusel rajatava keskkonnakaitserajatis korral aga ei ole tarvidust igakordselt vee-eksperti kaasata, kuna projekteerija on pädev isik veekaitsemeetmeid planeerima (nõuded keskkonnakaitserajatiste projekteerimises tulenevad maaparandusseaduse alusel kehtestatud maaparandussüsteemi projekteerimise normidest), eriti kui ta on läbinud keskkonnasäästliku maaparandussüsteemi projekteerimise koolituse, lisaks peab tal olema majandustegevusteade maaparandussüsteemi projekteerimise alal. Kehtima jääb nõue, et kui tegemist on lõhejõega või kui eesvool kattub pinnaveekogumiga tuleb vee-elustiku eksperti kaasata ka maaparandusseaduse alusel maaparanduslike keskkonnakaitserajatis ehitustööde kavandamisse ja elluviimisesse. Selles osas muudatust ei ole. Sama soovitus anti ka Tartu

Ülikooli poolt koostatud juhises „Maaparandussüsteemide ja negatiivsete mõjude leevendus-ja kompensatsioonimeetmete rakendamise juhised“, et eesvoolude puhul, mis on ka lõhejõed, tuleks kaasata vee-elustiku ekspert. Pinnaveekogumitele kehtivad rangemad veekaitselised nõuded ning nende seisund ei tohi halveneda, mis juhul on õigustatud vee-eksperdi kaasamine, kui eesvool kattub pinnaveekogumiga. Vee-eksperdi kaasamine on toetatav tegevus sh ka siis, kui vee-elustiku eksperdi kaasamine on sätestatud projekteerimistingimustega. Samuti ühtlustatakse määruses parema arusaamise huvides terminite kasutamist ja edaspidi kasutatakse termini „muu keskkonnakaitserajatis“ asemel terminit „muu keskkonnakaitseks vajalik rajatis“.

Eelnõu punktiga 3 tehakse muudatus, et teenindava tee puhul ei ole oluline, kus teenindav tee paikneb, kas põllumajandusmaal või metsmaal või muul maal. Tee võib paikneda igal pool, oluline ei ole selle paiknemine, vaid tee kasutusotstarbe eesmärk. Toetuse andmisel on oluline, kas teenindav tee teenindab valdavalt põllumajandusmaal või metsamaal paiknevat maaparandussüsteemi ning vastavalt sellele on ka kavandatava tegevuse toetusmäärad, mis tulenevad nii riigiabi reeglitest kui ka ühise põllumajanduspoliitika strateegiakavast. Toetuse määr on kuni 75 protsenti eratee ehitamise, rekonstrueerimise või uuendamise abikõlbliku kulu maksumusest, kui teenindav tee teenindab valdavalt põllumajandusmaal paiknevat maaparandussüsteemi ja see eratee paikneb mitme omaniku kinnisasjadel. Toetuse määr on kuni 65 protsenti eratee ehitamise, rekonstrueerimise või uuendamise abikõlbliku kulu maksumusest, kui teenindav tee teenindab valdavalt põllumajandusmaal paiknevat maaparandussüsteemi ja see eratee paikneb ühel kinnisasjal või sama omaniku mitmel kinnisasjal. Toetuse määr on kuni 65 protsenti eratee ehitamise, rekonstrueerimise või uuendamise abikõlbliku kulu maksumusest, kui teenindav tee teenindab valdavalt metsamaal paiknevat maaparandussüsteemi ja taotleja ei taga metsamaale tasuta juurdepääsu ning see eratee ei täida metsa mitmekülgse kasutamise eesmärki. Toetuse määr on kuni 100 protsenti eratee ehitamise, rekonstrueerimise või uuendamise abikõlbliku kulu maksumusest, kui juurdepääsutee on juurdepääsuks erametsamaale või kui teenindav tee teenindab valdavalt metsamaal paiknevat maaparandussüsteemi ja taotleja tagab tasuta juurdepääsu metsamaale ja sellel asuvale juurdepääsuteele ning see eratee täidab metsa mitmekülgse kasutamise eesmärki. Muudatus tehakse parema arusaadavuse huvides ja kooskõlas riigiabi reeglitega.

Eelnõu punktiga 4 täiendatakse mitteabikõlblike kulude loetelu, kus selgesõnaliselt sätestatakse, et keskkonnatasu ei ole abikõlblik kulu, kuna tegemist ei ole otseselt toetava tegevusega seotud kuluga ning seda ei ole peetud põhjendatud kuluks. Vaidluste vältimiseks ja selguse huvides lisatakse keskkonnatasu mitteabikõlblike kulude loetellu. Seoses raadamistasu rakendamisega tekib keskkonnatasu maksmise kohustus üha enamatel juhtudel ja seda kulu soovitakse katta maaparanduse investeeringutoetusega. Keskkonnatasu eesmärk on riigile tulu tekitamine loodusvara kasutada andmisest. Toetuse eesmärk ei ole riiklike maksude, riigilõivude või tasude hüvitamine, va erisus käibemaksu puhul. Toetusega hüvitatakse põhitegevusega kaasnevad otsesed kulud ja määruses kehtestatud ettevalmistavad kulud. Toetust antakse määruses sätestatud eesmärgi täitmiseks ja toetatakse üksnes selliseid kulusid, mis on investeeringu elluviimiseks hädavajalikud kulud, et saavutada toetuse andmise eesmärgid. Niisamuti ei ole kehtiva määruse kohaselt abikõlblik selline kõrvaline kulu nagu puittaimestiku raieks, müügiks ja väljaveoks tehtud kulu.

Eelnõu punktide 5–6 muudatusega võimaldatakse ka metsaühistul, erametsaomanikust ettevõtjal ja mittetulundusühingul samuti rajada keskkonnakaitserajatisi, et leevendada maaparandussüsteemi negatiivset mõju. Seega kõigil määruses toodud taotlejatel on võimalik toetust taotleda keskkonnakaitserajatis ehitamiseks ning leevendada sellega maaparandussüsteemiga kaasnevat negatiivset keskkonnamõju. Kehtiva määruse kohaselt sai toetust taotleda juurdepääsutee ehitamiseks, rekonstrueerimiseks ja uuendamiseks. Kuid selline sätte sõnastus ei ole õige, kuna ehitusseadustiku alusel ei ole võimalik erateid uuendada. Uuendada saab üksnes maaparandusseaduse alusel teenindavaid teid. Seega muudetakse parema arusaamise eesmärgil sätte sõnastust ja muudatuse tulemusena saab erametsaomanikust ettevõtja

toetust taotleda erametsamaale juurdepääsutee ehitamiseks ja rekonstrueerimiseks ning teenindava tee, mis teenindab valdavalt metsamaal paiknevat maaparandussüsteemi ehitamiseks, rekonstrueerimiseks ja uuendamiseks. Lisaks on võimalik tal toetust taotleda keskkonnakaitserajatis ehitamiseks.

Eelnõu punktiga 9 kehtestatakse määruse lisa 2 uues sõnastuses. Kui taotluses on rohkem kui üks tee, siis antakse hindepunktid tee kohta, mille eest on ette nähtud rohkem hindepunkte. Samuti tehakse selguse huvides muudatus, et üheks maaomanikuks loetakse isikut koos kaasomanikuga, isegi kui neid on üks või rohkem. Toetuste andmisel on eeldatud, et asjad on eelkõige ainuomandis. Olukorras, kus omand kuulub mitmele isikule üheaegselt, siis on vajalik kaasomaniku nõusolekut tegevuse elluviimiseks, kuid sel juhul on tegemist ühe taotlejaga. Kõrgema toetusmääraga toetuse andmise eesmärk on selles, et erateed on vaja paljude erinevate isikute huvides ehk eratee rajamiseks või rekonstrueerimiseks on vaja pöörduda teiste omanike, kelle kinnisasja suhtes ei ole ühel omanikul õigusi ega kohustusi, poole ning kokku leppida teede arendamises. Vastasel juhul ei ole tegemist paljude erinevate isiku huvides tehtava projektiga, vaid üksnes taotleja ehk ühe isiku enda huvist lähtuva projektiga, isegi siis, kui kaasomanikul on teised huvid. Asi saab mitme omaniku korral kuuluda kas nende omanike kaasomandisse või ühisomandisse. Kaasomandi puhul on omanike kaasomandiosad määratletud mõttelise osana. Kaasomanikud valdavad ja kasutavad ühist asja kokkuleppe kohaselt. Ühisomand on kahele või enamale isikule üheaegselt kindlaksmääramata osades ühises asjas kuuluv omand (nt abikaasade ühisomand) ja tehinguid on võimalik teha üksnes ühiselt. Muudatus tehakse selguse huvides, et kaasomanike loetakse üheks omanikuks.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Eelnõu ettevalmistamisel on lähtutud järgmistest õigusaktidest:

Eelnõu väljatöötamisel võeti aluseks:

- 1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/2115, millega kehtestatakse liikmesriikide koostatavate Euroopa Põllumajanduse Tagatistfondist (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) rahastatavate ühise põllumajanduspoliitika strateegiakavade (ÜPP strateegiakavad) toetamise reeglid ning tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) nr 1305/2013 ja (EL) nr 1307/2013 (ELT L 435, 06.12.2021, lk 1–186);
- 2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/2116, mis käsitleb ühise põllumajanduspoliitika rahastamist, haldamist ja seiret ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 1306/2013 (ELT L 435, 06.12.2021, lk 187–261); komisjoni delegeeritud määrusest (EL) 2022/1172, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2021/2116 ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi osas ühises põllumajanduspoliitikas ning tingimuslikkusega seotud halduskaristuste kohaldamise ja arvutamise osas (ELT L 183, 08.07.2022, lk 12–22); komisjoni rakendusmäärusest (EL) 2022/1173, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/2116 kohaldamise eeskirjad ühise põllumajanduspoliitika ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi kohta (ELT L 183, 08.07.2022, lk 23–34);
- 3) komisjoni määruse (EL) 2022/2472, millega tunnistatakse teatavat liiki abi põllumajandus- ja metsandussektoris ja maapiirkondades Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamisel siseturuga kokkusobivaks (ELT L 327, 21.12.2022, lk 1–81);
- 4) komisjoni määrus (EL) 2023/2831, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes (ELT L, 2023/2831, 15.12.2023).

4. Määruse mõjud

Eelnõu rakendamine toob kaasa otseseid positiivseid mõjusid põllumajandusele ja looduskeskkonnale ning kaudseid mõjusid tasakaalustatud regionaalarengule.

Eelnõu loob taotlejatele ja toetuse saajatele paindlikumad võimalused, leevendatakse toetuste tingimusi, et tagada paremini toetuste eesmärkide elluviimine. Eelnõuga tehtavate muudatustega tagatakse õigusselgus, välistatakse määruse sätete mitmeti mõistetavus ja tagatakse kooskõla riigiabi reeglitega ja toetuse eesmärkidega. Nimetatud muudatustel on toetuse saajatele positiivne mõju. Muudatuse tulemusena laieneb taotlejate ring - muudatuse jõustumisel on ka erametsaomanikust ettevõtjal, metsaühisel ja mittetulundusühingul võimalik taotleda toetust keskkonnakaitserajatise ehitamiseks. Samuti lihtsustatakse projekteerimise nõudeid ja edaspidi ei pea iga keskkonnakaitserajatise ehitamisse kaasama vee-elustiku eksperti. Samas pole ka takistatud vee-elustiku eksperdi kaasamine, see tegevus on abikõlblik. Samuti ei suurene muudatustega PRIA töökoormus.

Toetuse kaasabil luuakse eeldused põllumajandusmaa kasutamiseks kliimamuutuste tingimustes ja maandatakse põllumajandustootmisele kahjulikult toimivaid ilmastikunähtusi – liigsete sademete ja põuakahjude leevendamiseks seadistatakse kuivendussüsteemid ümber kahepoolseks veerežiimi reguleerimissüsteemiks. Samuti aitavad toetuse kaasabil tehtavad investeeringud kaasa ettevõtte konkurentsivõime kasvule tootmistõrgete vähenemise ning tootmiskindluse suurenemise kaudu. Keskkonnakaitserajatise ehitamise toetamise tulemusena paraneb ning leeveneb kuivendusest tingitud negatiivne mõju elukeskkonnale. Samuti piiravad uued tänapäevastele tingimustele vastavad keskkonnakaitserajatised põllumajandusmaalt tuleneva hajukoormuse levikut ja suurendavad bioloogilist mitmekesisust.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega ei kaasne lisakulu ega -tulu.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile lühendatud tähtajaga. Kuna Rahandusministeerium ei ole Vabariigi Valitsuse 13. jaanuari 2011. a määruse nr 10 „Vabariigi Valitsuse reglement“ § 7 lõike 4 kohaselt palutud tähtaja jooksul eelnõud kooskõlastanud ega jätnud seda põhjendatult kooskõlastamata, loetakse eelnõu nimetatud määruse § 7 lõike 4 kohaselt kooskõlastatuks.

Eelnõu esitati arvamuse andmiseks PRIA-le.

(allkirjastatud digitaalselt)

Marko Gorban

Kantsler