

SELETUSKIRI
maaeluministri määruse „Maaeluministri 30. aprilli 2015. a määruse nr 53
„Mahepõllumajandusele ülemineku toetus ja mahepõllumajandusega jätkamise toetus”
muutmine” eelnõu juurde

1. Sissejuhatus

Määrus kehtestatakse Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seaduse § 67 lõike 2 alusel.

Eelnõuga muudetakse maaeluministri 30. aprilli 2015. a määrust nr 53 „Mahepõllumajandusele ülemineku toetus ja mahepõllumajandusega jätkamise toetus” (edaspidi ka *määrus nr 53*).

Määruse nr 53 muutmise eesmärk on piirata mahepõllumajandusele ülemineku toetuse ja mahepõllumajandusega jätkamise toetuse andmist toetusõigusliku põllumaa kohta, millel kasvatatakse lisas nimetatud ravim- ja maitsetaimi, kümne hektariga. Määruse muutmine on tingitud vajadusest vältida ravim- ja maitsetaimede kasvatamise toetamist määras, mis ületab nende kasvatamisega seotud tegelikke kulutusi.

Määruse eelnõu ja seletuskirja koostas Maaeluministeeriumi taimetervise osakonna peaspetsialist Karin Zereen (tel 625 6533, karin.zereen@agri.ee). Juriidilise ekspertiisi määruse eelnõule tegi Maaeluministeeriumi õigusosakonna peaspetsialist Mari-Liis Kivipõld (tel 625 6283, mari-liis.kivipold@agri.ee). Eelnõu ja seletuskirja toimetas keeleliselt sama osakonna peaspetsialist Laura Ojava (tel 625 6523, laura.ojava@agri.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu punktiga 1 täiendatakse maaeluministri 30. aprilli 2015. a määruse nr 53 „Mahepõllumajandusele ülemineku toetus ja mahepõllumajandusega jätkamise toetus” § 8 lõikega 5², mille kohaselt antakse toetust kuni kümne hektari põllumaa kohta, millel kasvatatakse lisas nimetatud ravim- ja maitsetaimi. Toetust ei anta 10 hektarit ületava toetusõigusliku ravim- ja maitsetaimede kasvatamiseks kasutatava maa kohta.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1305/2013 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1698/2005 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 487–548) artikli 29 lõike 4 kohaselt hüvitatakse toetusega mahepõllumajanduse toetuse saajatele võetud kohustustest tingitud lisakulud ning saamata jäänud tulu kas tervikuna või osaliselt. Selleks, et teha kindlaks, kui suured on Eesti tootjate lisakulud ja saamata jäänud tulu seoses mahepõllumajanduslikule tootmisele üleminekuga, tellis Maaeluministeerium 2011. aastal Ökoloogiliste Tehnoloogiate Keskuselt uuringu „Mahetootmisele ülemineku ja mahetoetuse mõju põllumajandusettevõtete tootmis- ja majandusnäitajatele”, mis võeti aluseks mahepõllumajandusele ülemineku toetuse ja mahepõllumajandusega jätkamise toetuse ühikumäärade väljatöötamisel. Uuringu tulemused on avaldatud Maaeluministeeriumi veebilehel

https://www.agri.ee/sites/default/files/public/juurkataloog/UURINGUD/uuring_mahetootmine_2011.pdf.

Võrreldes selle ajaga, mil üleminekuajal mahepõllumajanduslikule tootmisele on läbitud ja toodangut saab mahepõllumajanduslikuna turustada, on lisakulud ja saamata jäänud tulu üleminekuajal keskmiselt 10% suuremad. Seetõttu on ka mahepõllumajandusele ülemineku toetuse ühikumäärad mahepõllumajandusega jätkamise toetuse ühikumääradele 10% kõrgemad. Ravim- ja maitsetaimede kasvatamiseks kasutatava põllumaa hektari kohta antakse mahepõllumajandusele ülemineku toetust 660 eurot aastas ja mahepõllumajandusega jätkamise toetust 600 eurot aastas. Võrreldes teiste põllumajanduskultuuride gruppidega on ravim- ja maitsetaimede kasvatamise korral toetuse ühikumäärad kõrgemad seetõttu, et aidata kompenseerida peamiselt käsitsi tööd nõudvate ajamahukate ja kulukate agrotehniliste võtete rakendamist, mis on vajalikud lisas nimetatud ravim- ja maitsetaimede kasvatamiseks ja toodangu saamiseks. Maaeluministeeriumi tellimusel Eesti Taimakasvatuse Instituudi 2018. aastal koostatud uuringu „Mahepõllumajanduslike ravim- ja maitsetaimede kasvatamise agrotehnika“ kohaselt on sellised agrotehnilised võtted näiteks istanduse rajamine külvamise või ettekasvatatud istikute istutamise teel, taimede kasvatamine vagudes, ridades või vahedega peenardes ja reavahede harimine või niitmine. Nimetatud agrotehniliste võtete järgimine on oluline, kuna vastasel korral kultuurid umbrohtuvad sellisel määral, et toodangut neilt pindadelt saada ei ole võimalik.

Mahepõllumajanduse registri andmetel tegeles 2017. aastal mahepõllumajanduslike ravim- ja maitsetaimede kasvatamisega 50 tootjat kokku 564 hektaril maal. Valdaval enamusel tootjatest oli ravim- ja maitsetaimede kasvatamiseks kasutatava põllumaa suurus 0,01 kuni 7 hektarit, kuid oli ka suurtel pindadel ravim- ja maitsetaimede kasvatajaid. Suurimal kasvatajal oli ravim- ja maitsetaimede kasvatamiseks kasutatava põllumaa pindala koguni 156 hektarit. Põllumajandusameti ning Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ameti hinnangul ei tehtud suurtel pindadel ravim- ja maitsetaimede kasvatamisel käsitsi tööd, sh ei eemaldatud umbrohtu käsitsi, vaid põllumajandustehnikat kasutades tehti minimaalsed põllutööd, et maa oleks piisavas põllumajanduskorras. Selliste põllutöövõtete puhul on hektari kohta tehtavad kulud oluliselt väiksemad kui käsitsi tehtud töö puhul. Kui kohustusest tingitud lisakulud on tegelikkuses oluliselt väiksemad võrreldes toetusega hüvitatavate summadega, siis toimub toetuse kaudu tootmise ülekompenseerimine ning seeläbi konkurentsieelise tekitamine. Toetuse eesmärk on hüvitada tootjale mahepõllumajandusliku tootmise ning sellega seonduvate tegevuste elluviimise kohustusest tingitud lisakulud ning saamata jäänud tulu kas tervikuna või osaliselt ning kui lisakulud ja saamata jäänud tulu jäävad väiksemaks kui toetusega kompenseeritav summa, tekib vastuolu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1305/2013 artikliga 29, mille kohaselt tuleb toetuse saajale hüvitada tegelikud kulud. Seega on muudatuse üks peamine eesmärk Euroopa Liidu finantshuvide kaitse. Senisel viisil toetuse maksmise jätkamine tooks kaasa vastuolu eelnimetatud Euroopa Liidu õiguse normidega.

Sellistes ettevõtetes, kus ravim- ja maitsetaimede põldudel kasutati peamiselt käsitsi tööd nõudvaid agrotehnilisi võtteid, oli ravim- ja maitsetaimede kasvupind ligikaudu 7 hektarit. Võttes aluseks selle ning arvestades ravim- ja maitsetaimede kasvupindade laienemise potentsiaali, antakse edaspidi toetust kuni 10 hektari ravim- ja maitsetaimede kasvatamiseks kasutatava põllumaa kohta. Kui ettevõttes kasvatatakse mahepõllumajanduslikke ravim- ja maitsetaimi 10 hektarist suuremal pinnal, siis 10 hektarit ületav põllumaa on endiselt toetusõiguslik ja kohustus selle maa puhul jätkub, kuid toetust selle kohta ei anta.

„Eesti maaelu arengukava 2014–2020“ (edaspidi *arengukava*) kohaselt on mahepõllumajanduse meetme eesmärkideks lisaks mahepõllumajanduse arendamisele,

bioloogilise ja maastikulise mitmekesisuse arendamisele ning säilitamisele, mullaviljakuse ja veekvaliteedi säilitamisele ja parandamisele ning loomade heaolu parandamisele ka mahepõllumajanduse konkurentsivõime suurendamine.

Toetuse ühikumäärade väljatöötamisel ja ühikumäärade põhjal toetuse eelarve planeerimisel ei nähtud ette ravim- ja maitsetaimede kasvupinna mitmekordset suurenemist võrreldes 2013. aastaga, mil mahepõllumajanduslikke ravim- ja maitsetaimi kasvatati kokku ligikaudu 30 hektaril. Mahepõllumajandusliku tootmise järjepideva laienemise ja arengukava mahepõllumajanduse meetme eelarve piiratuse tõttu vähendati juba 2016. aastal mahepõllumajandusega jätkamise toetuse ühikumäärasid, sealhulgas ravim- ja maitsetaimede kasvatamise ühikumäärasid hektari kohta 3,6% ning 2017. aastal nii mahepõllumajandusele ülemineku kui ka mahepõllumajandusega jätkamise toetuse ühikumäärasid ligikaudu 14%. Kui ebaproportsionaalselt suur osa mahepõllumajanduse meetme vahenditest kasutatakse ravim- ja maitsetaimede suurtel pindadel kasvatamise hüvitamisele, tekitab see olukorra, kus edaspidi tuleks toetuse ühikumäärasid veelgi rohkem vähendada. Toetuse vähendamine võib aga kaasa tuua üleüldise mahepõllumajanduse konkurentsivõime languse.

Eelnõu punktiga 2 täiendatakse määruse § 27 lõikega 10, mille kohaselt 2018. aastal ei saa kohustust asendada arengukava alusel antava piirkondliku veekaitse toetuse kohase maa rohumana hoidmise kohustusega. Arengukava kohaselt on maaeluministril õigus kehtestada komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 807/2014, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1305/2013 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta ja kehtestatakse üleminekusätteid (ELT L 227, 31.07.2014, lk 1–17), artikli 15 lõikega 3 kooskõlas täpsemad kohustuste asendamist puudutavad reeglid.

Määruse nr 53 § 5 lõike 2¹ alusel rakendatakse 2018. aastast mahetoetusele nitraaditundlikul alal uut, kõrgemat toetusmäära. Kui põld asub täies ulatuses põllumassiivil, mis asub täies ulatuses nitraaditundlikul alal, suurendatakse asjakohast ühikumäära 30% võrra ühe hektari maa kohta, mille kohta taotletakse toetust. Enne, kui mahetoetuse taotlejale võimaldatakse mahetoetuse kohase kohustuse asendamist piirkondliku veekaitse toetuse maa rohumana hoidmise kohustusega, on asjakohane analüüsida mahetoetuse rakendumise mõju veekaitsele tegevustele selles piirkonnas. Analüüsitakse, kuivõrd on mahemaa (eelkõige pikaajalise rohumaa) osakaal nitraaditundlikul alal suurenenud. Aastal 2016 oli nitraaditundlikul alal püsirohumaid kõigest 8% ning nende pindala suurendamine (eriti kaitsmata põhjaveega ala) on üheks veekaitsele eesmärgiks.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 1305/2013 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1698/2005 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 487–548), Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 352/78, (EÜ) nr 165/94, (EÜ) nr 2799/98, (EÜ) nr 814/2000, (EÜ) nr 1290/2005 ja (EÜ) nr 485/2008 (ELT L 347, 17.12.2013, lk 549–607), Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 1307/2013, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames toetuskavade alusel põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste eeskirjad ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 637/2008 ja (EÜ) nr 73/2009 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 608–670), komisjoni delegeeritud määrusega (EL) nr 640/2014, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1306/2013 ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi osas, otsetoetuste, maaelu arengu toetuse ja

nõuetele vastavuse süsteemiga seoses kohaldatavatest maksetest keeldumise ja nende tühistamise tingimuste osas ning kõnealuste toetuste ja süsteemiga seotud halduskaristuste osas (ELT L 181, 20.06.2014, lk 48–73), komisjoni delegeeritud määrusega (EL) nr 807/2014, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1305/2013 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta ja kehtestatakse üleminekusätted (ELT L 227, 31.07.2014, lk 1–17), komisjoni rakendusmäärusega (EL) nr 808/2014, milles sätestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1305/2013 (Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta) rakenduseeskirjad (ELT L 227, 31.07.2014, lk 18–68), ning komisjoni rakendusmäärusega (EL) nr 809/2014, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1306/2013 rakenduseeskirjad seoses ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi, maaelu arengu meetmete ja nõuetele vastavusega (ELT L 227, 31.07.2014, lk 69–124).

4. Määruse mõjud

Mahepõllumajandusliku tootmise järjepideva laienemise ja arengukava mahepõllumajanduse meetme eelarve piiratuse tõttu vähendati juba 2016. aastal mahepõllumajandusega jätkamise toetuse ühikumäärasid, sealhulgas ravim- ja maitsetaimede kasvatamise ühikumäärasid hektari kohta 3,6% ning 2017. aastal nii mahepõllumajandusele ülemineku kui ka mahepõllumajandusega jätkamise toetuse ühikumäärasid ligikaudu 14%. Kui ebaoproportsionaalselt suur osa mahepõllumajanduse meetme vahenditest kasutatakse ravim- ja maitsetaimede suurtel pindadel kasvatamise hüvitamisele, siis tekitab see olukorra, kus edaspidi tuleks toetuse ühikumäärasid veelgi rohkem vähendada, mille tulemusel kannataks üleüldine mahepõllumajanduse konkurentsivõime. Seega aitab muudatus kaasa mahepõllumajanduse konkurentsivõime säilimisele.

Muudatus, mille kohaselt ei saa 2018. aastal mahetoetuse kohast kohustust asendada piirkondliku veekaitse toetuse maa rohumana hoidmise kohustusega, annab aega analüüsida 2018. aastast mahetoetusele nitraaditundlikul alal rakenduva uue, kõrgema toetusemäära mõju veekaitsele tegevustele selles piirkonnas.

Piirkondliku veekaitse toetuse maa rohumana hoidmise kohustuse üheks keskseks nõudeks on olemasoleva rohumaa puhul selle maa hoidmine rohukamara all või seni muu kultuuri all olnud maa puhul rohumaa rajamine. See tähendab, et neid tegevusi ei ole mahetoetuse kohustuse võtnud isik, kes plaanis oma kohustust maa rohumana hoidmise kohustusega 2018. aastal asendada, veel saanud (talve tõttu) teha. Põllumajandusuuringute Keskuse andmetel asus 2016. aastal nitraaditundlikul alal enam kui 9300 hektarit mahepõllumajanduslikus kasutuses olevat maad.

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

Määruse rakendamisega ei kaasne lisakulusid.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse arvamuse esitamiseks Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ametile, Põllumajandusametile ja teadmiseks arengukava seirekomisjonile ning eelnõude infosüsteemis EIS kooskõlastamiseks Keskkonnaministeeriumile ja Rahandusministeeriumile.