

## SELETUSKIRI

### regionaal- ja põllumajandusministri määruse „Maaeluministri 23. detsembri 2022. a määruse nr 80 „Perioodi 2023–2027 ökoalade toetus” muutmise“ eelnõu juurde

#### 1. Sissejuhatus

Määrus kehtestatakse Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seaduse § 7 lõike 2, § 15 lõike 2 ja § 38 lõike 3 alusel.

Maaeluministri 23. detsembri 2022. a määruses nr 80 „Perioodi 2023–2027 ökoalade toetus“ tehtavad muudatused on tingitud „Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika Eesti strateegiakava aastateks 2023–2027“ (edaspidi *strateegiakava*) muutmisest ning on seotud Euroopa komisjoni 2024. aasta lihtsustamisetpanekutest tulenevate muudatustega, millega tunnistati kehtetuks tingimuslikkuse süsteemi kuuluv maa heas põllumajandus- ja keskkonnaseisundis hoidmise (edaspidi *HPK*) nõue 8.1, ehk mittetootlike alade ja mittetootlike elementide määramise nõue, mis oli varem ökoalade toetuse saamise baasnõue. Lisaks muudetakse ökoalade toetuses ette nähtud minimaalseid ja maksimaalseid ühikumäärasid baas- ja lisamakse korral, täpsustatakse haljaskesa sõnastust ning muudetakse paindlikumaks rohuäärirajade rajamise tingimus.

Määruse eelnõu ja seletuskirja koostas Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi põllumajanduskeskkonnapoliitika osakonna nõunik Veronika Vallner-Kranich (625 6253, [veronika.vallner-kranich@agri.ee](mailto:veronika.vallner-kranich@agri.ee)). Juriidilise ekspertiisi määruse eelnõule on teinud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna nõunik Mari-Liis Kivipõld (625 6283, [mari-liis.kivipold@agri.ee](mailto:mari-liis.kivipold@agri.ee)). Keeleliselt toimetab eelnõu Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna peaspetsialist Laura Ojava (625 6523, [laura.ojava@agri.ee](mailto:laura.ojava@agri.ee)).

#### 2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Määruse eelnõu (edaspidi *eelnõu*) koosneb kaheksast punktist.

**Eelnõu punktiga 1** muudetakse ühe hektari põllumaa, sealhulgas ökoalana määratletud põllumaa toetuse minimaalset ühikumäära. Muudatuse kohaselt on edaspidi ühe hektari põllumaa, sealhulgas ökoalana määratletud põllumaa minimaalne ühikumäär 12 eurot senise 10 euro asemel. Tegemist on baasmaksega, mille puhul taotlejale antakse toetust kogu majapidamise toetusõiguslike põllumaa hektarite kohta tingimusel, et ökoalade toetuse saamiseks on määratletud vajalikul hulgal nõuetele vastavaid ökoalasid olenemata sellest, millist tüüpi ökoalasid taotleja nõude täitmiseks on määratlenud.

Euroopa parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/2115, millega kehtestatakse liikmesriikide koostatavate Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist (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, artikli 102 lõike 2 kohaselt võivad liikmesriigid otsetoetuste vormis sekkumiste puhul kehtestada iga ühikumäära puhul maksimaalse või minimaalse ühikumäära või mõlemad. Maksimaalse ja minimaalse ühikumäära kehtestamine võimaldab vältida olukorda, kus otsetoetuste maksmiseks ettenähtud iga-aastases eelarves jäävad rahalised vahendid kasutamata.

**Eelnõu punktiga 2** muudetakse ühe hektari ökoalana määratletud rohumaariba aluse maa (edaspidi *rohumaariba*) kohta kehtestatud toetuse minimaalset ja maksimaalset ühikumäära. Täiendavat toetust makstakse rohumaariba aluse maa kohta juhul, kui taotleja määratleb ökoalade raames nõuetele vastava kuni 18 meetri laiuse rohumaariba. Muudatuse kohaselt tõstetakse minimaalset ja maksimaalset ühikumäära, et soodustada rohumaaribade rajamist senisest enam. Rohumaaribad on bioloogilise mitmekesisuse ja elurikkuse säilitamise seisukohast väga olulised, mistõttu on eesmärk soodustada nende rajamist või ka olemasolevate rohumaaribade jätmist põllumajandustootmisest kõrvale. Edaspidi on minimaalne ühikumäär ühe hektari rohumaariba kohta senise 40 euro asemel 100 eurot ning maksimaalne ühikumäär ühe hektari rohumaariba kohta senise 43 euro asemel 150 eurot.

**Eelnõu punktiga 3** muudetakse ühe hektari maastikuelemendi aluse maa kohta kehtestatud toetuse minimaalset ja maksimaalset ühikumäära. Tegemist on täiendava toetuse maksmisega ühe hektari maastikuelemendi aluse maa kohta juhul, kui taotleja määratleb nõuetele vastavaid maaeluministri 21. detsembri 2022. a määruse nr 68 „Maa heas põllumajandus- ja keskkonnaseisundis hoidmise nõudeid ning kohustuslikud majandamisnõuded“ § 6 lõigetes 1, 2, 3, 4, 6 või 8 nimetatud maastikuelemente (edaspidi *maastikuelemendid*). Muudatuse kohaselt tõstetakse minimaalset ja maksimaalset ühikumäära, et soodustada nii maastikuelementide rajamist kui ka hooldamist. Nimetatud elemendid on bioloogilise mitmekesisuse ja elurikkuse säilitamise seisukohast väga olulised, mistõttu on eesmärk soodustada eelkõige uute elementide rajamist, aga ka olemasolevate elementide säilitamist ja hooldamist. Edaspidi on minimaalne ühikumäär ühe hektari maastikuelemendi aluse maa kohta senise 150 euro asemel 180 eurot ning maksimaalne ühikumäär ühe hektari rohumaariba kohta senise 160 euro asemel 220 eurot.

**Eelnõu punktides 1–3** kavandatud muudatused on otseselt seotud Euroopa komisjoni poolt välja töötatud ja praeguseks jõustunud lihtsustamispaketiga. Seoses HPK nõude 8.1 kehtetuks tunnistamisega muutuvad ka ökoalade toetuse baasnõuded. Kuna varem olid HPK 8.1 nõuded baasnõuded, mille puhul tuli vältida topeltnaksmist, arvestati nendega ka ühikumäärade kujundamisel. Baasnõuete muutumise tõttu tekkis vajadus ühikumäärad ja nende arvutamise alused üle vaadata ja neid uuendada, et maksta taotlejatele õiglast kompensatsiooni. Ühikumäärad põhinevad saamata jäänud tulul ja lisakulul tehtud arvutustel, mille on koostanud Maaelu Teadmuskeskus.

**Eelnõu punktis 4** muudetakse § 6 lõike 3 punktis 2 ja § 9 lõikes 2 sätestatud haljaskesa sõnastust selgemaks. Ökoalade üldine eesmärk on jätta maa teatud aja jooksul tootmisest kõrvale puhkama. Haljaskesa, millel kasvavad haljasväetistaimed, on rajatud eesmärgil, et rikastada mulda (taimede mulda viimisega) ning üldjuhul kasvatatakse haljasväetistaimi enne talivilja (nt taliteraviljad, taliraps) kasvatamist. Tänapäeval kasutatakse üha enam uusi viljelusmeetodeid, sealhulgas otsekülve, mis ei nõua alati haljasväetistaimede segamist mullaga, vaid talvituv põllumajanduskultuur, nagu taliteraviljad või taliraps külvatakse otse haljaskesa taimikusse. Haljaskesa puhul, mis ei ole määratletud ökoalana, tuleb siiski lähtuda maaeluministri 20. detsembri 2022. a määruse nr 67 „Põllumassiivi kaardi koostamise, põllumassiivi toetusõigusliku pindala määramise ja põllumassiivi kasutamise kohta andmete esitamise tingimused ja kord“ §-s 3 sisustatud haljaskesa mõistest.

**Eelnõu punktiga 5** muudetakse paragrahvi 6 lõike 3 punkti 4, mis viitab maaeluministri 21. detsembri 2022. aasta määruse nr 68 „Maa heas põllumajandus- ja keskkonnaseisundis hoidmise nõuded ning kohustuslikud majandamisnõuded“ § 6 lõigetele 1–4. Selguse huvides tehakse normitehniline täpsustus ja loetletakse nimetatud lõiked eraldi üles, sest taotlejal on õigus valida kõikide nimetatud maastikuelementide vahel.

**Eelnõu punktiga 6** muudetakse rohumaariba määratlust, muutes rohumaariba laiusele seatud piire. Kehtivate nõuete kohaselt peab rohumaariba laius olema 6–12 meetrit, kuid edaspidi loetakse rohumaaribaks olemasolevat või rajatavat kuni 18 meetri laiust rohumaariba, millel kasvavad looduslikud rohttaimed või erinevad rohumaakultuurid. Rohumaariba ei tohi moodustada külgneva põllumaa põllu pindalast üle 30 protsendi. Rohumaariba ei tohi rajada rohumaale ega sööti jäetud maale.

Muudatusega võimaldatakse rohumaaribade rajamisel senisest enam paindlikkust. Senine kogemus on näidanud, et rohumaaribade rajamine ei ole taotlejate hulgas levinud põllumajanduspraktika, kuid bioloogilise mitmekesisuse ja elurikkuse seisukohalt on rohumaaribad vajalikud ning neil on soodustav mõju keskkonnale (pakkudes muuhulgas toidulauda kevadistele rändlindudele, vähendades seeläbi kahjustusi põllumajanduskultuuridele).

Lisaks on HPK 8.1 standardi välja jätmisega seatud liikmesriikidele eesmärk muuhulgas luua ka uusi maastikuelemente. Euroopa Komisjoni selgituste kohaselt ei pea uued maastikuelemendid alati olema stabiilsed (nt puude rida, põllusaared jne), vaid sobilikud on ka nt rohumaaribad. Arvestades eeltoodut, on otsustatud muuta rohumaaribade mõistet ning lubada edaspidi seniste 6–12 meetri laiuste rohumaaribade asemel kuni 18 meetri laiuseid rohumaaribasid. Taotlejatel on rohumaaribade piiride nõuete leevenduse tulemusena neid lihtsam rajada ja senisest enam on võimalik ka ribade laiust varieerida.

**Eelnõu punktiga 7** täiendatakse paragrahvi 9 paragrahvi 1<sup>1</sup>, täpsemalt ökoala tegevuste elluviimise nõudeid. Programmiperioodil 2023–2027 asendas Euroopa Komisjon nõuetele vastavuse süsteemi tingimuslikkuse süsteemiga, mille üheks osaks jäi endiselt HPK nõuete pakett, millele lisandusid programmiperioodil 2014–2020 rakendatud rohestamise toetuse nõuded. Sellest tulenevalt rakendati alates 2023. aastast HPK uue nõudena mittetootlike alade ja mittetootlike elementide määratlemise nõuet komisjoni poolt ette nähtud lävendite ja erinevate variantidega.

Peale ühte aastat selle nõude rakendamist tõdesid nii liikmesriigid kui ka komisjon, et tegemist on keeruka nõudega, mis toob põllumajandustootjate jaoks kaasa suure halduskoormuse ja suurendab ühtlasi makseasutuste töökoormust. 2024. aasta märtsis tutvustas komisjon lihtsustamispaketti, mille tulemusena oli võimalik HPK nõue 8.1. juba samal aastal kehtetuks tunnistada, tingimusel et liikmesriigil on juba sarnane ökokava olemas.

Eestil oli selle aja seisuga ökoalade ökokava välja töötatud, mistõttu otsustati kiiremas korras lihtsustatud variandile üle minna ning loobuda HPK nõude 8.1 rakendamisest juba samal aastal. Kuna ökoalade ökokava tugines varem HPK 8.1 baasnõuetele, tingis just nende nõuete muutus vajaduse kehtivat meetmemäärust muuta. Selle tulemusena vähendati ka ökoalade määratlemise lävendit 10 protsendilt 7 protsendile, võimaldades taotlejal valida etteantud valiku hulgast sobilikud ökoalad. Nimetatud ökoalade hulka loeti ka lämmastikku siduvate põllumajanduskultuuride kasvualad.

Strateegiakava muutmise protsessi käigus on komisjon viidanud, et lämmastikku siduvate põllumajanduskultuuride kasvualasid ei saa lugeda mittetootlike alade hulka samadel alustel nagu seda tehakse nt sööti jäetud maa või rohumaaribade puhul, kuna eelnimetatud aladel on lubatud siiski saagikoristus jms tegevused. Seetõttu ei ole eesmärgipärane lubada 7 protsendi hulka määratleda üksnes lämmastikku siduvate põllumajanduskultuuride kasvualad ning nende puhul tuleks siiski kehtestada ülempiir. Seega on lämmastikku siduvate põllumajanduskultuuride kasvualasid edaspidi lubatud ökoalana määratleda tingimusel, et need võivad moodustada kuni 50 protsenti kõikidest määratletud ökoaladest. Teisisõnu 3,5 protsenti 7,0 protsendist.

**Eelnõu punktiga 8** tehakse tehnilist laadi muudatus, millega parandatakse tekkinud kirjaviga.

### **3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Eelnõu ettevalmistamisel on lähtutud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest (EL) 2021/2115, millega kehtestatakse liikmesriikide koostatavate Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist (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);

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest (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) 2022/126, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2021/2115 täiendavate nõuetega teatavatele sekkumisviisidele, mille liikmesriigid määravad kindlaks kõnealuse määruse kohastes ajavahemikuks 2023–2027 ette nähtud ÜPP strateegiakavades, ning eeskirjadega, milles käsitletakse maa heas põllumajandus- ja keskkonnaseisundis hoidmise (HPK) 1. standardi kohast suhtarvu (ELT L 20, 31.01.2022, lk 52–94);

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).

### **4. Määruse mõjud**

Eelnõu rakendamine ei too kaasa olulist mõju majandusele, elu- ja looduskeskkonnale, julgeolekule, regionaalarengule ega riigi ning kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele.

Eelnõus kavandatud muudatus, mis puudutab rohumaaribade laiuse alampiiri kaotamist ja ülempiiri tõstmist, avaldab keskkonnale positiivset mõju, sest annab võimaluse toetada keskkonnasäästlike praktikate rakendamist senisest ulatuslikumalt. Taotlejatel on rohumaaribade piiride leevenduse tõttu neid lihtsam rajada ja senisest enam on võimalik ka ribade laiust varieerida, mis omakorda annab võimaluse ribasid rajada ka kohtadesse, kus see varem ei olnud otstarbekas või kus see oli keeruline (nt põllumajandustehnikaga raskemini ligipääsetavad kohad). See omakorda võiks aidata kaasa rohumaaribade pindala suurenemisele,

et saavutada strateegiakavas seatud sihttasemed kogu perioodi vältel. Näiteks on 2023. ja 2024. aastal seatud rohumäärade sihttasemeks 20 000 hektarit. Taotlemise andmete põhjal on nii 2023. kui ka 2024. aastal praktikas rajatud vaid 30 hektarit rohumäärade sihttasemeid.

Toetuse ühikumäärade tõstmine avaldab samuti positiivset mõju ökoalade toetuse eesmärgi täitmisele. Selleks, et motiveerida põllumajandustootjaid ökoalade toetust taotlema, on hädavajalik ühikumäärasid (kavandatud, minimaalsed, maksimaalsed) tõsta, võttes arutuse aluseks viimased kättesaadavad andmed, ning viia need vastavusse ka baasnõude kehtetuks tunnistamisest tingitud olukorraga, et maksta taotlejatele õiglast kompensatsiooni. Eriti oluline on see rohumäärade ja maastikuelementide aluse maa korral, et saavutada strateegiakavas seatud eesmärgid, sealhulgas sihttasemed. 2023. aastal tingimuslikkuse süsteemis rakendatud keerukas süsteem, mis hõlmas HPK 8.1 nõuet, mõjutas oluliselt ka ökoalade toetuse taotlejaid, mille tulemusel jäid ka strateegiakavas prognoositud sihttasemed täitmata. Seni kehtinud ühikumäärad on arvestatud saamata jäänud tulul ja lisakulul põhinevate 2021. a arvutuste (baas- ja lisamakse) alusel hektari kohta, mis on koostatud Maaelu Teadmuskeskuse poolt.

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

Määruse rakendamisega ei kaasne kulutusi ega tulusid riigieelarvest.

## **6. Määruse jõustumine**

Määrus jõustub üldises korras.

## **7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ja Kliimaministeeriumile.