

## SELETUSKIRI

### maaeluministri 21. detsembri 2022. a määruse nr 68 „Maa heas põllumajandus- ja keskkonnaseisundis hoidmise nõuded ning kohustuslikud majandamisnõuded“ muutmine juurde

#### 1. Sissejuhatus

Määrus kehtestatakse Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seaduse § 2 lõike 2 ja § 42 lõike 3 alusel ning 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 (ELT L 435, 06.12.2021, lk 1–186), artikli 9 ning artikli 13 lõigete 1 ja 2 alusel.

Määrusega muudetakse maaeluministri 21. detsembri 2022. a määrust nr 68 „Maa heas põllumajandus- ja keskkonnaseisundis hoidmise nõuded ning kohustuslikud majandamisnõuded“ (edaspidi *määrus nr 68*).

Suurem osa määruses nr 68 tehtavatest muudatustest on seotud sotsiaalse tingimuslikkuse süsteemi rakendamisega 1. jaanuarist 2025. Sotsiaalne tingimuslikkus seab Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika pindala- ja loomapõhiste toetuste saamise tingimuseks lisaks seni kehtestatud nõuetele teatud töö- ja tööhõivetingimustega seatud nõuete ja tööandja kohustuste järgimise.

Kavandatud muudatustega muudetakse ka maa heas põllumajandus- ja keskkonnaseisundis hoidmise nõuet (edaspidi *HPK*) nr 8, mis reguleerib maastikuelementide säilitamist. Edaspidi on säilitatavaks maastikuelemendiks ka põllusaar, mis külgneb põllumaaga. Varasema käsitluse kohaselt sobis säilitatavaks maastikuelemendiks ning ühtlasi ka toetusõiguslikuks maastikuelemendiks ainult põllusaar, mis oli põllumaaga ümbritsetud. Lisaks muudetakse HPK nr 2 turvasmullaga põllumajandusmaa määratlust. Turvasmullaga põllumajandusmaaks loetakse HPK nr 2 nõuete täitmise korral edaspidi põld, millel on turvasmulla osatähtsus vähemalt 65 protsenti.

Lisaks tunnistatakse kehtetuks määruse lisa 2, kuna nimetatud lisaga seotud maa ja elementide tootmisest kõrvale jätmise nõue ei kuulu enam tingimuslikkuse süsteemi nõuete hulka.

Määruse eelnõu ja seletuskirja koostas Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi põllumajanduskeskkonnapoliitika osakonna otsetoetuste valdkonna peaspetsialist Siim Suure (625 6118, [siim.suure@agri.ee](mailto:siim.suure@agri.ee)). Juriidilise ekspertiisi määruse eelnõule on teinud Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi õigusosakonna nõunik Ketlyn Roze (625 6127, [ketlyn.roze@agri.ee](mailto:ketlyn.roze@agri.ee)). Keeleliselt toimetas 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

Eelnõu § 1 punktidega 1–4, 8–10 ja 12 tehtavad muudatused on seotud sotsiaalse tingimuslikkuse süsteemi rakendamisega. Sotsiaalne tingimuslikkus seab Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika pindala- ja loomapõhiste toetuste saamise tingimuseks lisaks seni

kehtestatud nõuetele teatud töö- ja tööhõivetingimustega seatud nõuete ja tööandja kohustuste järgimise.

Sotsiaalne tingimuslikkus on Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/2115<sup>1</sup> artiklis 14 nimetatud töö- ja tööhõivetingimustega seotud nõuete ja tööandja kohustuste (edaspidi koos *sotsiaalse tingimuslikkuse nõuded*) süsteem. Sotsiaalse tingimuslikkuse nõuete all mõeldakse viidatud määruse artikli 14 lõike 1 kohaselt nõudeid ja kohustusi, mis tulenevad sama määruse IV lisas osutatud õigusaktidest. Sotsiaalse tingimuslikkuse nõuded on viidatud lisa kohaselt seotud kolmest direktiivist tulenevate nõuete ja kohustustega: 1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/1152<sup>2</sup> – läbipaistvad ja prognoositavad töötingimused; 2) Nõukogu direktiiv 89/391/EMÜ<sup>3</sup> – meetmed, millega soodustatakse töötajate tervise ja ohutuse parandamist; 3) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/104/EÜ<sup>4</sup> – töötajate töövahendite kasutamisele esitatavad ohutuse ja tervishoiu miinimumnõuded. Sotsiaalse tingimuslikkuse nõuete puhul ei ole tegemist uute või täiendavate töö- ja tööhõivetingimustega seotud nõuete ning tööandja kohustuste kehtestamisega ega uue kontrollisüsteemi loomisega. Tegemist on oma olemuselt vaid põllumajandustoetuste sidumisega Eestis kehtivate asjakohaste õigusaktidega (näiteks töölepingu seadus, töötervishoiu ja tööohutuse seadus). Sotsiaalse tingimuslikkuse nõudeid peavad täitma Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/2116<sup>5</sup> artikli 87 lõikes 1 nimetatud toetuste taotlejad. Siia alla kuuluvad määruse (EL) 2021/2115 artiklis 14 ning määruse (EL) nr 228/2013<sup>6</sup> IV peatükis või määruse (EL) nr 229/2013<sup>7</sup> IV peatükis osutatud toetuse saajad.

Kõiki töö- ja tööhõivetingimustega seotud nõudeid ning tööandja kohustusi, mis on ka sotsiaalse tingimuslikkuse nõuded on kontrollitud tavapärase kontrolli käigus ka varem. Määruse nr 68 lisas 4 esitatud sotsiaalse tingimuslikkuse nõuetele vastavust kontrollib Tööinspeksioon. Sotsiaalse tingimuslikkuse nõuete kontrollimiseks kasutab Tööinspeksioon olemasolevat kontrolli- ja haldussüsteemi. Kontrolli all mõistetakse nii administratiivset kui ka kohapealset kontrolli. Määruse lisas 4 esitatud nõuete rikkumiste eest Euroopa Liidu finantshuvide kaitseks kohaldatavad meetmed (halduskaristused) põhinevad Tööinspeksiooni otsustel või ametlikel teadetel. Makseagentuur ehk Põllumajanduse Registre ja Informatsiooni Amet (*edaspidi PRIA*) täiendavaid kontrolle ei tee.

Eeltoodust tulenevalt muudetakse määruse nr 68 pealkirja ja reguleerimisala, esitatakse sotsiaalse tingimuslikkuse nõuete loetelu, mida taotleja peab täitma, ning sätestatakse sotsiaalse tingimuslikkuse nõuete kontrollija.

**Eelnõu § 1 punktiga 5** tehtava muudatusega jäetakse määruse nr 68 § 3 lõikest 2<sup>1</sup> välja viide „Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika Eesti strateegiakava aastateks 2023–2027“ (edaspidi *strateegiakava*) alusel antavale turvas- ja erodeeritud mulla kaitse toetusele.

<sup>1</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (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).

<sup>2</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/1152 läbipaistvate ja prognoositavate töötingimuste kohta Euroopa Liidus (ELT L 186, 11.07.2019, lk 105–121).

<sup>3</sup> Nõukogu direktiiv 89/391/EMÜ töötajate töötervishoiu ja tööohutuse parandamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta (EÜT L 183, 29.6.1989, lk 1–8).

<sup>4</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/104/EÜ töötajate poolt tööl kasutatavatele töövahenditele esitatavate ohutuse ja tervishoiu miinimumnõuete kohta (ELT L 260, 3.10.2009, lk 5–19).

<sup>5</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (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).

<sup>6</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 228/2013, 13. märts 2013, millega kehtestatakse põllumajanduse erimeetmed liidu äärepoolseimate piirkondade jaoks ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 247/2006 (ELT L 78 20.3.2013, lk. 23).

<sup>7</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 229/2013, 13. märts 2013, millega kehtestatakse põllumajanduse erimeetmed Egeuse mere väikesaarte jaoks ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1405/2006 (ELT L 78, 20.3.2013, lk 41–50).

Turvasmullaga põllumajandusmaaks loetakse HPK nr 2 nõuete täitmise korral edaspidi põld, millel on turvasmulla osatähtsus vähemalt 65 protsenti. See nõue rakendub ka turvas- ja erodeeritud mulla kaitse toetuse kohustusega põldude kohta, millel on 65 protsendi ulatuses turvasmullad. Muudatus on vajalik, sest vastasel korral kehtiks HPK nr 2 ka madalama turvasmulla osakaaluga põllule, kui 65 protsenti. Turvas- ja erodeeritud mulla kaitse toetust antakse nii erodeeritud ja deluviaalmuldade kompleksi muldadega maa kui ka turvasmuldadega maa kohta. Nimetatud mullaliike võib esineda ka koos ühel põllul. Seetõttu ei ole asjakohane lugeda põldu, millel valdavalt erodeeritud ja deluviaalmuldade kompleksi mullad ning väike osa turvasmuldi HPK nr 2 kohaseks turvasmullaga põlluks. Eeltoodud muudatusest tulenevalt muudetakse ka määruse nr 68 § 6 lõiget 7 ja lisatakse sellesse strateegiakava pikk nimetus (**eelnõu p 7**), mis samuti eelnõu § 1 punktis 5 tehtava muudatusega määruse nr 68 § 3 lõikest 2<sup>1</sup> välja jäetakse.

**Eelnõu § 1 punktiga 6** tehtava muudatusega täiendatakse määruse nr 68 § 6 lõiget 1 pärast sõna „ümbritsetud“ sõnadega „ja põllumaaga külgnev“. Sisuliselt tähendab antud muudatus seda, et põllusaar loetakse säilitatavaks maastikuelemendiks ja ühtlasi ka toetusõiguslikuks maastikuelemendiks ka siis, kui põllusaar on põllumaaga külgnev. Põllusaar ei sobitu säilitatavaks maastikuelemendiks juhul, kui külgneb sellise ala või maastikule iseloomuliku vormiga, mille suhtes ta pole selgesti eristatav.

**Eelnõu § 1 punktiga 11** tehtava muudatusega tunnistatakse kehtetuks määruse nr 68 lisa 2, kuna enam pole vaja loetelu kohaliku omavalitsuse üksuste loetelu kohta. Muudatus on tingitud asjaolust, et lisaga seotud maa ja elementide tootmisest kõrvale jätmise nõue ei kuulu enam tingimuslikkuse süsteemi nõuete hulka.

**Eelnõu § 2** kohaselt jõustub määrus 1. jaanuaril 2025. aastal, sest sotsiaalse tingimuslikkuse nõudeid tuleb täitma hakata alates 1. jaanuarist 2025. Põllusaarega seotud nõude muudatust saab samuti rakendada alates 1. jaanuarist 2025, sest tingimuslikkuse nõude täitmisel kohaldub kalendriaasta põhimõtte ehk nõuet tuleb täita kogu kalendriaasta jooksul.

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

Eelnõu väljatöötamisel on võetud aluseks järgmised õigusaktid:

- 1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (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);
- 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 183, 08.07.2022, lk 23–34);
- 3) Komisjoni delegeeritud määrus (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);
- 4) Komisjoni rakendusmäärus (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);
- 5) Komisjoni delegeeritud määrus (EL) nr 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, 31.1.2022, lk 52–94).

#### **4. Määruse mõjud**

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

Muudatuste tulemusena hakatakse edaspidi rakendama sotsiaalset tingimuslikkust, mis mõjutab samuti nii toetuse taotlejaid kui ka toetuse saajaid ning ühiskonda laiemalt, sest sotsiaalse tingimuslikkuse süsteemi rakendamine tõstab ettevõtjate (taotlejate ja toetuse saajate) teadlikkust tööõiguse sätetest ja kaitseb põllumajandussektoris hõivatud töötjate huve.

Sotsiaalse tingimuslikkuse rakendamisega kaasneb positiivne mõju ühiskonnale, sest süsteemi rakendamine tõstab ettevõtjate teadlikkust tööõiguse sätetest. Küll aga võib sotsiaalse tingimuslikkuse rakendamine suurendada taotlejate halduskoormust, sest lisanduvad täiendavad nõuded toetuse taotlejatele ning need võivad omakorda avaldada mõningast mõju toetuse saaja majanduslikule olukorrale, sest rikkumise korral vähendatakse toetuse saajale makstavat toetust. Muudatus, millega edaspidi hakatakse rakendama sotsiaalset tingimuslikkust, suurendab töökoormust nii PRIA-l kui ka Tööinspeksioonil. Tööinspeksioon jätkab küll oma tavapärasest kontrollitegevust, kuid sisemise töökorra muutmine ja andmete vahetamine PRIA-ga eeldab mõlemalt asutuselt lisatööd.

Turvasmullaga põllumajandusmaaks loetakse HPK nr 2 nõuete täitmise korral edaspidi põld, millel on turvasmulla osatähtsus vähemalt 65 protsenti. Tehtava muudatuse puhul on tegemist positiivset laadi muudatusega, kuna nõue rakendub ainult selliste turvas- ja erodeeritud mulla kaitse toetuse kohustusega põldude kohta, millel on vähemalt 65 protsendi ulatuses turvasmullad.

Põllusaarega tehtava muudatuse puhul on tegemist positiivset laadi muudatusega, kuna põllumaaga külgnevat põllusaart on peale muudatuse jõustumist tootjatel kohustus säilitada ja ühtlasi on neil selleks ka motivatsioon, sest antud elemendialune maa muutub toetusõiguslikuks.

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

Muudatuse puhul, millega edaspidi hakatakse rakendama sotsiaalset tingimuslikkust, on Tööinspeksioon PRIA-le edastatavate andmete kokku kogumiseks, analüüsimiseks ja nende PRIA-ga vahetamiseks kavandanud ühe analüütiku koha, mille puhul on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi vahendusel Rahandusministeeriumile esitatud täiendav lisaraha taotlus (töötasu ja eelduslikud majanduskulud) summas 50 000 eurot aastas alates 2025. aastast. PRIA-l kaasneb sotsiaalse tingimuslikkuse süsteemi rakendamisega rahaline kulu IT arenduseteks (hetkel on selle kuluga seotud arutelud pooleli).

Põllusaarega tehtava muudatuse puhul on eeldatavalt muudatusega seotud ca 7000 põllumassiivi, mis vajavad üle vaatamist, sobivuse korral põllusaare digitaliseerimist ja vastavalt ka põllumassiivi piiri muutmist. Keskmiselt kulub ühe sellise põllumassiivi uuendamiseks 10 minutit. 7000 põllumassiivi uuendamiseks kulub sellest tulenevalt 1166 töötundi. See on ühekordne kulu, mis saab tehtud valdavalt 2025 jooksul. Lisaks tähendab see ajutise tööjõu värbamist. Hiljem lisandub sellele iga-aastaselt lisandunud maastikuelementide uuendamisele kuluv aeg – ca 10% loomise kulust.

#### **6. Määruse jõustumine**

Määrus jõustub 1. jaanuaril 2025. a.

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

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ja Kliimaministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks PRIA-le ja Tööinspeksioonile.