

KONTROLLIARUANNE

nr OSIV-2-1.4/07/24
24.05.2007

Reoveekäitluse arendamine maapiirkondades
Ühtekuuluvusfondi projektide toel

Tallinn
2007

Kokkuvõte

Puhtast tarbeveest saab enamasti reovesi, mis tuleb enne loodusesse tagasijuhtimist puhastada. Madalast pinnamoest tingitud vee aeglane vahetumine veekogudes soodustab toitainete liigset settimist, mistõttu on kogu Eesti territoorium kuulutatud reostustundlikuks alaks. Tööstuses ja olmes tekkinud heitvesi ning ka põllumajandus on aastate jooksul põhjustanud siseveekogude ja Läänemere reostumist ning ökoloogilise seisundi halvenemist. Ainult 37% Eesti pinnaveest moodustavad sellised veekogud, mille seisund ei ole ohustatud.

Erinevalt suurematest linnadest pole viimase kümnekonna aasta jooksul paljude maapiirkondade asulates veemajanduse parandamiseks olulisi investeeringuid tehtud. Suur osa puhastusseadmeid ei tule enam reovee puhastamisega toime ja vajavad täiustamist või väljavahetamist. Amortiseerunud kanalisatsioonitorustike tõttu lekib reovett pinnasesse. Puhastamata reovee sattumine põhja- ja pinnavette võib tuua kaasa elanikkonna haigestumise ning veekogude kinnikasvamise liigse toitainete sisalduse tõttu. Heal tasemel reoveekäitlus aitab nimetatud probleeme vältida.

Ka Euroopa Liidu keskkonnanõuete täitmiseks peab Eesti parandama nii joogi- kui ka reovee puhastamise kvaliteeti ja saavutama veekogude ökoloogiliselt hea seisundi. 2010. aasta lõpuks tuleb reovesi kokku koguda ja puhastada kõigis asulates. Veemajanduse infrastruktuuri ehitamiseks on võimalik taotleda suuremahulist toetust ELi Ühtekuuluvusfondist (ÜF).

Riigikontroll auditeeris riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste tegevust esimeste Ühtekuuluvusfondist rahastatud veemajandusprojektide käivitamisel Euroopa Liidu programmiperioodil 2004–2006. Auditi käigus hinnati kolme projekti – Läänesaarte, Matsalu ja Emajõe-Võhandu – ettevalmistamise ja käivitamise edukust ning nende toel arendatud veemajanduse jätkusuutlikkust. Audit hõlmas 63 omavalitsust ja 7 nende asutatud vee-ettevõtte tegevuspiirkonda.

Eestile Ühtekuuluvusfondist eraldatud raha kasutamine on olnud katsumuseks, sest kogemusi nii mahukate investeeringute algatamisel ja juhtimisel on vähe. Kuigi auditi käigus leiti veemajandusprojektide rahastamisaotlustes ja sektori üldises korralduses mitmeid olulisi puudusi, tunnustab Riigikontroll riigi tööd projektide kiirel käivitamisel.

ELi uuel programmiperioodil 2007–2013 suureneb oluliselt Keskkonnaministeeriumi keskne roll ja vastutus ÜFi projektide algatamisel, rahastamisotsuste langetamisel, hangete koordineerimisel ning toetuse saajate üle järelevalve teostamisel. Uute projektide algatamisel ja elluviimisel on oluline õppida senitehtud vigadest. Riigikontroll loodab, et käesolevas aruandes esitatud ettepanekud aitavad riigil kasutada Ühtekuuluvusfondi raha tulemuslikumalt.

Riigikontrolli hinnangul ei suuda Eesti 2010. aastaks tagada kõigis asulates piisavat reovee puhastust, mistõttu võib Euroopa Liit algatada rikkumismenetluse. Ka ÜFi projektide toel pole reoveekäitlus jätkusuutlikult korraldatud, kuna vee- ja kanalisatsioonihinnas ei arvestata kõiki kulusid ning pole selge, kuidas toimub uute rajatiste edasine majandamine.

Olulisemad järeldused

- Veemajanduse korrastamiseks kavandatakse liiga vähe raha. Keskkonnaministeeriumi hinnangul kulub kõigis asulates reoveekäitluse ELi nõuetega vastavusse viimiseks 2007.–2013. a 18 miljardit krooni, praegu on aga sellel perioodil kavas kulutada veemajanduse ja jäätmekäitluse arendamiseks vaid 12 miljardit krooni (sh ÜFi, Eesti riigi ja omavalitsuste omafinantseering). Samuti lõpevad ÜFi teise programmiperioodi projektid liiga hilja selleks, et täita 2010. aastaks ELi asulareovee direktiivi nõuded.
- Projektide algatamisel on probleeme omavalitsuste kaasamisega. Kui omavalitsus pole mingil põhjusel huvitatud projektis osalemisest, siis ei ole Keskkonnaministeeriumil praegu mingit võimalust teda selleks kohustada. Mitmed omavalitsused ei saa projektis osaleda, kuna nende

võimalus projekti kaasrahastada (sh laenu abil) on väga väike. Osa omavalitsustest oli projektis osalemiseks halvasti ette valmistunud, mh puudus ühisveevärgi ja kanalisatsiooni arendamise kava.

- Nii projektide finantsanalüüsid kui ka tehnoloogilistes lahendustes on puudusi. Nõrgad taotlusmaterjalid ja segadus keskkonnamõju hindamisega pidurdasid projektide alustamist: taotluste läbivaatamine Euroopa Komisjoni venis ja langetatud rahastamisotsustes seati täiendavad tingimused, mida riigil enne raha eraldamist täita tuleb. Avastatud puuduste peamiseks põhjusteks olid ELi eelarveprotsessi pingeline ajakava projektide ettevalmistamisel ja vajalike eeluuringute puudumine. Riigikontrolli hinnangul oleks taotluste põhjalikum hindamine aidanud mitmeid puudusi ära hoida.
- Projektide venimisega kaasnenud ehitushindade kiire tõus on riigipoolse lisafinantseerimise vajadust suurendanud. Viimase paari aastaga on keskkonnasektori ehitushangete maksumus kallinenud keskmiselt 1,8 korda. Näiteks ületasid septembris 2006 toimunud ASi Matsalu Veevõrk projekteerimis-ehitushanke pakkumised projekti eelarve võimalusi üle kahe korra. Hinnanguliselt tuleb käimasoleva 6 ÜFi projekti kallinemise kompenseerimiseks aastatel 2008–2011 leida lisaraha 2 miljardi krooni ulatuses. Kuna seda summat pole võimalik katta üksnes omavalitsuste omaosaluse suurendamisega ega KIKi eelarvest, siis tuleb projekte riigieelarvest toetada.
- Reoveekäitluse korraldus maapiirkondades ÜFi suurprojektide toel ei taga valdkonna jätkusuutlikkust, kuna vee- ja kanalisatsioonihinna määramisel ei arvestata kõiki kulusid. Selle tulemusena ei piisa tariifidega teenitavast tulust renoveerimiseks ja uuendamiseks tulevikus – ei nende rajatiste puhul, mis olid olemas enne Ühtekuuluvusfondi projekti, ega nende, mis ehitatakse projekti käigus. Nii võib kujuneda olukord, kus seadmete amortiseerumisel tuleb nende väljavahetamise kulud katta riigil, kuna omavalitsused ja vee-ettevõtted pole selleks vajalikku raha kogunud.
- Auditeeritud vee-ettevõtted saavad rahuldaval tasemel hakkama veemajandusprojektide juhtimisega, kuid ükski neist pole välja töötanud nõuetekohast äriplaani, kuidas pärast projekti lõppemist tagatakse loodud ühisveevärgi ja kanalisatsioonisüsteemide edasine majandamine. Äriplaanide puudumise tõttu toetuvad vee-ettevõtted ÜFi projektitaotluse raames koostatud finantsanalüüsidele, mis Riigikontrolli hinnangul on sageli ebatäpsed. Seega võib rajatiste majandamine kujuneda tulevikus märgatavalt kulukamaks. Seni pole ka enamasti selge, kes hakkab pärast Ühtekuuluvusfondi projektide elluviimist seadmeid kasutama ja tarbijatele teenust osutama, samuti see, kas piirkonnas kehtestatakse ühtne või omavalitsuste kaupa erinev veehind.

Olulisemad ettepanekud

keskkonnaministrile

- Koostada 2007. aasta lõpuks ülevaade kohalike omavalitsuste veemajanduse seisukorrast ja anda hinnang Eesti suutlikkusele täita tähtaegselt ELi nõudeid. Analüüsida ülevaates, milliste kohalike omavalitsuste veemajandust ei suudeta tähtaegselt nõuetega vastavusse viia, ning otsustada, kui suures ulatuses ja kust leida nende investeringute tarbeks raha.
- Teha valitsusele ettepanek töötada veemajanduse ehitushindade tõusust tingitud veemajandusprojektide kallinemise kompenseerimiseks välja ühtsed ja objektiivsetest alustest lähtuvad põhimõtted, konsulteerides seejuures nii vee-ettevõtete kui ka kohalike omavalitsustega. Näha vajaduse korral projektide lisafinantseerimiseks ette raha riigieelarves, prognoosides selle riigieelarve strateegias. Ühtse korra kehtestamine aitab planeerida nii omavalitsustel kui ka riigil oma väljaminekuid ja vältida ühekordseid lahendusi ehitushangete kallinemise järel.

- Algatada seaduse muudatus, millega antakse vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinna kinnitamise pädevus kohalike omavalitsuste volikogude asemel mõnele olemasolevale või selleks eraldi loodud Keskkonnaministeeriumi valitsusala struktuuriüksusele. Vee- ja kanalisatsiooniteenuse hindade kehtestamine riiklikul tasandil aitab tagada, et tariifides arvestatakse teenuse osutamiseiga seotud kõiki kulusid, ning vältida probleeme, mis tekivad omavalitsuste soovimatusest kehtestada vajaliku suurusega tariife.

keskkonnaministrile ja rahandusministrile

- Täiendada projektide ettevalmistamise toiminguid selliselt, et enne omavalitsuste omafinantseeringut nõudvate suuremahuliste keskkonnaprojektide rahastamise otsuse langetamist esitatakse taotlused Rahandusministeeriumile kooskõlastamiseks. Samuti tagada, et projekti käigus edastatakse Rahandusministeeriumile jooksvat informatsiooni omavalitsuste võetud kohustuste muutumise kohta.

Kontrolliaruande eelnõule saatsid ametliku vastuse Keskkonnaministeerium ja Rahandusministeerium ning kommentaarid Eesti Linnade Liit.

Vastuseks Riigikontrolli ettepanekule koostada 2007. aasta lõpuks ülevaade kohalike omavalitsuste veemajanduse seisukorrast ja Eesti suutlikkuse kohta täita ELi nõudeid leiab keskkonnaminister, et tal on üldine ülevaade direktiivide täitmise rahalisest vajadusest olemas ning seda ajakohastatakse 2007. aasta lõpuks. Keskkonnaminister on seisukohal, et finantsvajaduste ülevaade valdade kaupa peab olema omavalitsustel endil.

Kuigi keskkonnaminister peab oluliseks veemajanduse ehitushindade tõusust tingitud kallinemise kompenseerimist omavalitsustele, leiab ta, et ühtseid põhimõtteid on raske kujundada, kuna omavalitsused on väga erineva võimekusega. Keskkonnaminister leiab, et kallinemise kompenseerimisel tuleb arvesse võtta nii omavalitsuste kui ka vee-ettevõtete enda võimekust. Samas peab Eesti Linnade Liit oluliseks kõigi omavalitsuste võrdset kohtlemist kallinemise katmisel.

Nii Rahandusministeerium kui ka Keskkonnaministeerium on seisukohal, et riigi ülesandeks ei ole hinnata omavalitsuste finantsvõimekust ÜFi projektide elluviimisel, vaid omavalitsused peaks selle eest ise vastutama. Mõlema ministeeriumi selgitusel põhjustaks veeprojektide kooskõlastamine Rahandusministeeriumis omavalitsuste finantsvõimekuse kontrollimise eesmärgil liigset ajakulu. Samas on Rahandusministeerium avaldanud valmisolekut hinnata sellekohase päringu esitamisel, omavalitsuste finantsvõimekust. Eesti Linnade Liit nõustub ettepanekuga kooskõlastada projektitaotlused enne rahastamisotsuse langetamist Rahandusministeeriumiga, kuid märgib samuti, et see peaks toimuma kiiresti.

Kommenteerides Riigikontrolli ettepanekut anda vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinna kinnitamise pädevus kohalike omavalitsuste volikogude asemel mõnele olemasolevale või selleks loodavale asutusele, kirjutab keskkonnaminister oma vastuskirjas, et on algetamas seadusemuudatust, mille eesmärk on veehinna kehtestamisega seotud probleemid lahendada, kuid ei täpsusta kuidas. Samas ei nõustu Eesti Linnade Liit Riigikontrolli ettepanekuga muuta veehinna kinnitamise pädevust. Eesti Linnade Liit näeb ohtu ka veehinna kallinemises ja juhib oma vastuses tähelepanu sotsiaalsetele probleemidele, mis võivad kaasneda vee hinna tõstmisega.

Kuigi keskkonnaminister näeb oma vastuses ÜFi veeprojektide elluviimisel Riigikontrolliga samu probleeme, leidis minister, et mitmeid talle tehtud soovitusi pole Keskkonnaministeeriumil võimalik realiseerida, kuna nende elluviimine on eelkõige kohalike omavalitsuste pädevuses. Ministeeriumi pädevusse ei kuulu ministri arvates näiteks ettepanek mitte lubada projektides osaleda nendel omavalitsustel, kelle üldises arengukavas puudub investeringukava. Samuti leidis keskkonnaminister, et ta saab omavalitsustele üksnes soovitada hinnakujunduse rakendamise meetoodika lisamist vee-ettevõtete asutamise lepingutesse.

Sisukord

SISSEJUHATUS	7
Valdkonna ülevaade	7
Auditi iseloomustus	16
1. PROJEKTIDE ALGATAMINE	18
1.1. Projekti piirkondade moodustamisel on enamasti suudetud järgida alamvesikondade piire	18
1.2. Veemajanduse kohalik planeerimine ei toeta investeeringute tegemist.....	23
1.3. Taotluste tehnoloogilisi lahendusi tuleb kohati oluliselt muuta	24
1.4. Taotluste finantsanalüüside lähteandmed on puudulikud.....	27
1.5. Sotsiaal-majandusliku ja keskkonnamoju väljaselgitamisel esineb puudusi.....	29
1.6. Riigi kontroll taotluste kvaliteedi üle on nõrk	31
2. PROJEKTIDE ELLUVIIMINE.....	35
2.1. Riigil ja omavalitsustel tuleb teha suures ulatuses täiendavaid kulutusi.....	35
2.2. Omavalitsused võivad projektide omafinantseeringu katmisel raskustesse sattuda.....	38
2.3. Keskkonnainvesteeringute Keskus on osa ÜFi projektides ette nähtud investeeringutest juba projektiväliselt rahastanud.....	41
3. VEEMAJANDUSE JÄTKUSUUTLIKKUS	44
3.1. Vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinnapoliitika ei taga investeeringute jätkusuutlikkust.....	44
3.2. Veemajanduse edasise juhtimise korraldus on ebaselge	45
3.3. Veemajanduse investeeringute tulemuslikkust pole piisavalt hinnatud	48
LISAD.....	51
1. Intervjuude ja kohtumiste nimekiri.....	52
2. Tehnoloogiaekspertide ja finantseksperti hinnangud	54
PÕLLUMAJANDUSMINISTRI KESKKONNAMINISTRI ÜLESANNETES, RAHANDUSMINISTRI JA EESTI LINNADE LIIDU TEGEVDIREKTORI VASTUSED	136

Sissejuhatus

Auditi eesmärgiks oli hinnata, kas reoveekäitluse korraldus maapiirkondades Euroopa Liidu Ühtekuuluvusfondi suurprojektide toel tagab valdkonna jätkusuutlikkuse tulevikus.

Selleks analüüsiti Ühtekuuluvusfondist rahastatud veemajanduseprojektide taotlusi, sh finantsanalüüsi ja valitud tehnoloogilisi lahendusi, ja hinnati projektide käivitamist.

Auditi valimisse kuulusid järgmised Euroopa Liidu Ühtekuuluvusfondist rahastatavad projektid:

- Matsalu valgala piirkonna veeprojekt (edaspidi Matsalu projekt),
- Läänesaarte alamvesikonna vee- ja kanalisatsioonisüsteemid (edaspidi Läänesaarte projekt),
- Emajõe ja Vöhandu jõe valgala veemajandusprojekt (edaspidi Emajõe-Vöhandu projekt).

Auditeeritud asutusteks olid Keskkonnaministeerium ja tema haldusalas olevad maakondlikud keskkonnateenistused¹, Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskus, Rahandusministeerium, Keskkonnainvesteeringute Keskus.

Auditis analüüsiti ka piirkondlike vee-ettevõtete tegevust: AS Emajõe Veevärk, AS Haapsalu Veevärk, AS Kuressaare Veevärk, AS Kärkla Veevärk, AS Matsalu Veevärk, AS Põlva Vesi ja AS Võru Vesi.

Samuti analüüsiti 63 projektides osaleva kohaliku omavalitsuse tegevust veemajanduse arendamisel: Ahja vald, Alatskivi vald, Antsla vald, Avinurme vald, Elva linn, Haapsalu linn, Haaslava vald, Hanila vald, Kaarma vald, Kallaste linn, Kambja vald, Kehtna vald, Kihelkonna vald, Konguta vald, Koonga vald, Kullamaa vald, Kuressaare linn, Käina vald, Kärkla linn, Kärla vald, Laeva vald, Leisi vald, Lihula vald, Luunja vald, Lümanda vald, Martna vald, Meeksi vald, Muhu vald, Mustjala vald, Mäksa vald, Märjamaa vald, Noarootsi vald, Nõo vald, Orissaare vald, Oru vald, Palamuse vald, Pihtla vald, Puhja vald, Puurmani vald, Põlva linn, Põlva vald, Põide vald, Pühalepa vald, Raikküla vald, Rannu vald, Rapla vald, Ridala vald, Risti vald, Ruhnu vald, Rõngu vald, Räpina vald, Salme vald, Tabivere vald, Taebala vald, Tartu vald, Tähtvere vald, Valjala vald, Vara vald, Varbla vald, Vigala vald, Vormsi vald, Võru linn, Ülenurme vald.

Lisaks intervjuueriti Kõrgessaare valda, kes kuulus auditeeritud Ühtekuuluvusfondi projektide piirkonda, kuid otsustas projektis mitte osaleda.

Auditeeritud periood oli 2000–2006, alates Keskkonnainvesteeringute Keskuse asutamisest. Täpsemalt hinnati perioodi alates Ühtekuuluvusfondi projektide algatamisest *ca* 2002. aastal. Vajaduse korral hinnati auditis ka varasemate perioodide andmeid.

Auditirühma kuulusid audiitorid Kärg Kama ja Illar Tõnisson. Auditi toimingutes osalesid audiitorid Airi Andresson, Kalle Pungas ja Jaana Tõnisson. Auditijuht oli Tuuli Rasso.

Valdkonna ülevaade

Mõisted ja lühendid

EK – Euroopa Komisjon

EL – Euroopa Liit

¹ Auditi valimis olevad projektid jäid Hiiumaa, Ida-Virumaa, Jõgevamaa, Läänemaa, Põlvamaa, Pärnumaa, Raplamaa, Saaremaa, Tartumaa ja Võrumaa keskkonnateenistuste tegevuspiirkonda.

ERF – Euroopa Regionaalarengu Fond

Inimekvivalent (ie) – ühe inimese põhjustatud keskmise ööpäevase tingliku veereostuskoormuse ühik

ISPA – *Instrument for Structural Policies for Pre-Accession*

ITK – Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskus

KIK – SA Keskkonnainvesteeringute Keskus

KKM – Keskkonnaministeerium

KMH – keskkonnamõju hindamine

MAF – Maaelu Arendamise Fond

Vesikond, alamvesikond – maa-ala, millelt vooluveekogud koos järvedega saavad oma vee ning suubuvad läbi ühise jõesuudme merre.

ÜF – Ühtekuuluvusfond

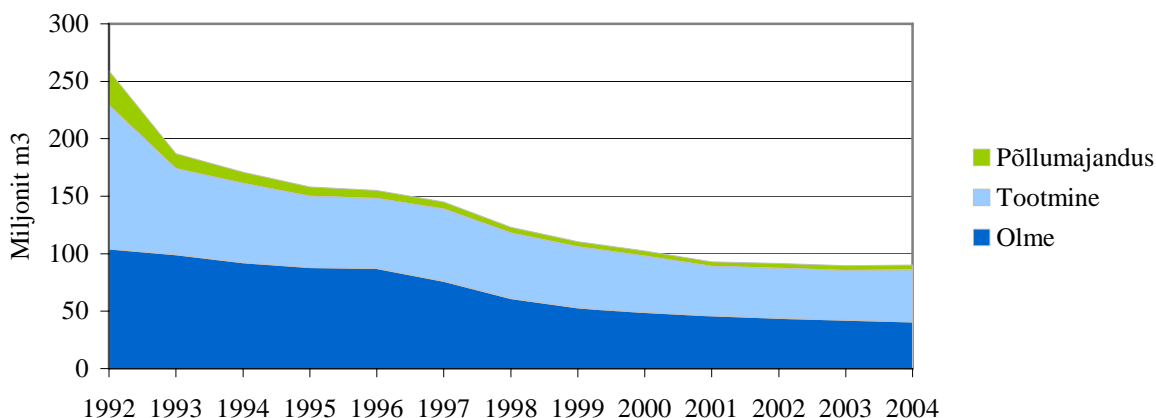
ÜVK – ühisveevärk ja -kanalisatsioon

Veekasutus

Eesti madalast pinnamoest tingitud vee aeglane vahetumine veekogudes soodustab toitainete liigset settimist, mistõttu on kogu Eesti territoorium kuulutatud reostustundlikuks alaks. Tööstuses ja olmes tekkiv heitvesi on aastate jooksul põhjustanud ulatuslikku siseveekogude ja Läänemere reostumist ning ökoloogilise seisundi halvenemist.

2005. aastal kasutati Eestis kokku 1,36 miljardit kuupmeetrit puhast vett. Kõige rohkem vett kulub soojuse ja energia tootmiseks. Põlevkivist elektri tootmisel kasutatav seadmete jahutusvesi moodustas 2005. aastal 1,24 miljardit ehk ca 91% kogu Eestis kasutatavast veest. Suurest kogusest hoolimata on jahutusvee reostuskoormus tühine võrreldes olmes ja tööstusettevõtetes tekkiva reoveega. Kui jahutusvett mitte arvestada, on nii elanike tarbitava kui ka tööstuses ja põllumajanduses kasutatava vee kogused aastate jooksul oluliselt vähenenud (vt joonis 1), kuid veekasutuse edaspidine vähenemine pole enam tõenäoline. Tarbimise järsu vähenemise põhjuseks on vee hinna ligi 25-kordne tõus aastatel 1992–2004.

Joonis 1. Veekasutus olmes, tööstuses² ja põllumajanduses



Allikas: Statistikaamet

Veetaru ühe inimese kohta on Eestis ca 88 liitrit ööpäevas³, mis jääb oluliselt alla enamiku Euroopa riikide näitajatest (100–250 liitrit inimese kohta ööpäevas). Eriti väike on vee tarbimine just Eesti maapiirkondades, kus madalama elatustaseme tõttu hoitakse vett rohkem kokku. Veetarbimise vähenemise ja keemiliste puhastusainete kasutamise kasvu tõttu on reovees reoainete kontsentratsioonid kohati 2–3 korda suurenenud. 2003. aastal ei töötanud nõuetekohaselt ca pooled Eesti 856 reoveepuhastist, mille üheks põhjuseks on reoainete üha suurem hulk puhastatavas vees. Seda lisaks seadmete oskamatu käitamisele ja hooldusele, milleks kohapeal napib spetsialiste. Lisaks imbib 20–30% reovett enne puhastisse jõudmist amortiseerunud kanalisatsioonitorude tõttu pinnasesse ja põhjavette. Kirde-Eestis ulatub veekadu torudest koguni 60%-ni.

Reostuse piirväärtused ja puhastusnõuded sõltuvad asulas tekkiva reovee reostuskoormusest, mille suurust arvutatakse inimekvivalentides (ie). Eestis on 46 asulat reostuskoormusega üle 2000 ie. Sealhulgas on 27 asulas koormused vahemikus 2000–10 000 ie ja 19 asulas üle 10 000 ie. Auditi valimiga hõlmatud maapiirkondade asulate reostuskoormus on üldjuhul alla 10 000 ie, v.a Haapsalu, Kuressaare, Põlva ja Võru linn.

Suurlinnades on parema elatustaseme tõttu vee tarbimine suurenenud, samuti on seal viimastel aastatel puhastusseadmete renoveerimiseks tehtud mitmeid investeeringuid, mille tulemusena tulevad puhastid reostuskoormusega üldjuhul toime. Seetõttu avaldab just maapiirkondade väiksematest linnadest (alla 10 000 ie), küladest ja hajaasustusest pärinev reostus praegu olulist mõju kohalike veekogude seisundile. 35% Eesti veekogudest on hinnatud rahuldavas või halvas seisundis olevaks, 65% on heas seisundis. Euroopa Liidu nõuetest lähtuv eesmärk on muuta aastaks 2015 Eesti kõikide veekogude ökoloogiline seisund heaks.

Investeeringud

Reoveekäitlusesse on alates Eesti Vabariigi taasiseseisvumisest tehtud ulatuslikke investeeringuid. Vajadus reovett paremini puhastada tulenes Helsingi konventsioonist⁴ ja HELCOMi⁵ soovitudest, samuti Eesti ja Soome keskkonnaministrite vahel sõlmitud kokkulepetest⁶. Esialgu oli eesmärgiks vähendada Läänemere reostuskoormust ning seetõttu tegeleti eelkõige HELCOMi poolt kindlaks

² Ei sisalda põlevkivist elektri tootmiseks kuluvat jahutusvett.

³ 2002. a andmetel

⁴ Läänemere piirkonna merekeskkonna kaitse konventsioon

⁵ Konventsiooni elluviimiseks loodud Helsingi Komisjon

⁶ Eesti Vabariigi valitsuse ja Soome Vabariigi valitsuse vahel allakirjutatud keskkonnakaitsealane koostööleping 7. novembrist 1991.a.; Eesti Vabariigi valitsuse ja Soome Vabariigi valitsuse vaheline veekaitsealane koostööleping 12. veebruarist 1999. a.

määratud reostusaladega, mille hulgas olid lisaks tööstusregioonidele ka Eesti suuremad linnad⁷. Pärast riikliku keskkonnakaitse vajaduste määratlemist hakati reoveekäitlusesse investeerima ka teistes suuremates linnades. Alates 1990. aastate teisest poolest on veemajanduse korraldamine ja investeringute jaotamine lähtunud vajadusest viia vee kvaliteet vastavusse Euroopa asjakohaste nõuetega.

Investeringuid on veemajandusse seni tehtud eelkõige välisabi toetusega: Soome, Rootsi, Taani, Norra riigi ja Euroopa Liidu toetuste ning Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupanga (EBRD), Euroopa Investeeringupanga (EIB), Põhjamaade Investeeringupanga (NIB), Põhjamaade Keskkonna-investeeringute Korporatsiooni (NEFCO) ja Maailmapanga laenude abil. Välisrahastajate abiga on ellu viidud 60 suuremat veevarustuse ja kanalisatsiooni infrastruktuuriprojekti kogusummas 398,7 miljonit krooni. Väiksematele projektidele on alates 1994. aastast saanud raha taotleda ka Eesti Keskkonnafondist, mille järglasena asutati 2000. aastal Sihtasutus Keskkonnainvesteeringute Keskus (KIK). Enamik riigieelarvelistest toetustest veemajandusprojektidele eraldatakse praegu KIKi veekaitse programmi kaudu.

Alates 2000. aastast hakati suuremaid infrastruktuuriprojekte rahastama Euroopa Liidu ISPA abirahadest. Keskkonnainvesteeringute Keskus alustas 2001. aastal tööd ISPA keskkonnaprojektide rakendusagentuurina ja vahendas ühtlasi omavalitsustele ja vee-ettevõtetele projektide kaasrahastamiseks Põhjamaade Investeeringupanga keskkonnaprogrammi pikaajalisi laene. 2004. aastal, pärast Eesti liitumist Euroopa Liiduga, läksid ISPA projektid üle Ühtekuuluvusfondi (ÜF) projektideks. Lisaks Riigikontrolli auditeeritud kolmele projektile on Euroopa Komisjon eelarveperioodil 2004–2006 rahastanud Ühtekuuluvusfondist veel kolme Eesti veemajandusprojekti ning ISPA programmist on üle tulnud 9 projekti. Viimase 15 aasta suuremad investeeringud veemajandusse saab kokkuvõttes jagada kolme etappi (vt tabel 1):

Tabel 1. Suuremad investeeringuprogrammid veemajanduses

Nimi	Periood	Programmi koordinaatorid	Investeeringud
13 linna ⁸ veemajandusprogramm	1995–2000	Keskkonnaministeerium, riigiettevõtte Eesti Vesi, hiljem AS Eesti Veevärk	Soome, Rootsi, Taani, Norra riigi abi; EBRD, EIBi, NEFCO, NIBi ja Maailmapanga laenud; ELi abi Phare programmist; Keskkonnafondi toetused
17 linna ⁹ veemajandusprogramm	2000–2005	Keskkonnaministeerium, AS Entec, Rahandusministeerium, Keskkonnafond, hiljem Keskkonnainvesteeringute Keskus	Soome, Rootsi, Taani, Norra riikide abi; EBRD, EIBi, NEFCO ja NIBi laenud; Keskkonnafondi ja KIKi toetused
ISPA ja ÜFi suurprojektid	Alates 2000. aastast	Euroopa Komisjon, Rahandusministeerium, Keskkonnaministeerium, Keskkonnainvesteeringute Keskus	Euroopa Liidu abi ISPA ja Ühtekuuluvusfondi eelarvest; KIKi toetused

Allikas: Riigikontrolli koondatud andmed

Euroopa Liidu nõuded

Euroopa Liiduga liitumise tõttu peab Eesti üle võtma ELi veemajanduse korraldamise ja veekäitluse nõuded. Peamiseks reoveekäitlust reguleerivaks ELi õigusaktiks on direktiiv asulareovee puhastamise kohta (91/271/EÜ). Nimetatud direktiiv sätestab nõuded asulatest ja teatud tööstussektoritest pärineva reovee kogumisele, töötlemisele ja keskkonda tagasi juhtimisele, et kaitsta veekogusid ja põhjavett

⁷ 1992. aastal HELCOMi poolt määratud Läänemere keskkonnareostuse valupunktid, sh Eestist Haapsalu, Kehra, Kohtla-Järve, Paide, Pärnu, Tallinna, Narva ja Võhma linn

⁸ Elva, Kallaste, Kuressaare, Pärnu, Paide, Rapla, Rakvere, Valga, Narva, Tartu, Sillamäe, Kohtla-Järve ja Tamsalu

⁹ Jõgeva, Järvakandi, Kadrina, Kiviõli, Kunda, Kärdla, Maardu, Otepää, Paldiski, Põltsamaa, Põlva, Räpina, Sindi, Türi, Viljandi, Võhma, Võru

reostumise eest. Inimeste joogivee nõudeid reguleerib olmevee kvaliteedi direktiiv (98/83/EMÜ). Üldine veemajanduse korraldus, mis reguleerib kogu veemajanduse (joogivesi, reovesi, suplusvesi jm) valdkonda ja on asulareovee direktiivi ja joogiveedirektiivi suhtes ülimuslikum, on sätestatud ELi veepoliitika raamdirektiiviga (2000/60/EÜ). Raamdirektiiv sätestab meetmed, mida liikmesriigil tuleb kasutusele võtta, et tagada nii põhjavee kui ka pinnaveekogude hea ökoloogiline seisund. ELi liitumislepingus on Eesti leppinud nimetatud direktiivide täitmiseks kokku järgmised üleminekutähtajad (vt tabel 2):

Tabel 2. Olulisemad tähtajad veemajandust reguleerivate ELi õigusaktide nõuete ülevõtmisel

Direktiiv	Tähtaeg	Nõuded
Asulareovee direktiiv (91/271/EMÜ)	2009. a lõpp	Ühiskanalisatsiooni rajamine ning reovee süva-puhastamine (lämmastiku ja/või fosfori ärastus) üle 10 000 ie reoveekogumisaladel
	2010. a lõpp	Ühiskanalisatsiooni rajamine ning reovee süva-puhastamine 2000–10 000 ie reoveekogumisaladel. Lisaks tuleb ka ühiskanalisatsiooni omavates alla 2000 ie asulates tagada sobiv puhastus.
Olmevee kvaliteedi direktiiv (98/83/EMÜ)	2013. a lõpp	Nõuetele vastava joogivee tagamine kõigile üle 50 elanikuga asulate elanikele
Veepoliitika raamdirektiiv (2000/60/EÜ)	2009	Vesikondade veemajanduskavade valmimine
	2015	Pinna- ja põhjavee hea ökoloogilise seisundi tagamine

Veemajanduse korraldus

ELi veepoliitika raamdirektiivi ja Eesti veeseaduse kohaselt toimub veemajanduse korraldamine vesikondade ja nende koosseisus olevate vooluveekogude valgalade põhisel. Valgalade alusel on Eestis moodustatud kolm vesikonda¹⁰, mis omakorda jagunevad 8 alamvesikonnaks¹¹. Vesikonnad ei järgi maakondade ega valdade administratiivseid piire. Vesikondade ja alamvesikondade kaitse ja vee kasutamise meetmed sätestatakse veemajanduskavas. Vesikondade veemajanduskavad tuleb veepoliitika raamdirektiivi kohaselt esitada Euroopa Komisjonile 2009. aastaks. Eelnevalt koostatakse kaheksa alamvesikonna veemajanduskavad. Algselt oli riigi eesmärgiks koostada alamvesikondade veemajanduskavad 2004. aastaks, kuid esimesed kaks kava jõudsid kinnitamisele alles 2006. aastal, ülejäänud kavade koostamine ei olnud auditi ajaks veel lõppenud.

Omavalitsuse territooriumil olevate asulate joogiveega varustamiseks ja reovee puhastamiseks vajaliku infrastruktuuri rajamist ja sellega liitumist reguleerib ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kava, mille kinnitab kohaliku omavalitsuse volikogu. Nii ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kavas kui ka omavalitsuse üld- ja detailplaneeringute koostamisel tuleb arvestada piirkonna veemajanduskavast tulenevaid eesmärke, kohustusi ja tegevusi.

Asulareovee direktiivi järgi on reovee kogumisalaks piirkond, kus on niipalju elanikke või majanduslikku tegevust, et on tarvis ehitada kanalisatsioon, reovesi kokku koguda ja puhastada. Kogu Eesti on kuulutatud reostustundlikuks alaks. Reovee kogumisalad moodustatakse üle 50 elanikuga asulatele, kus 1 ha kohta tekib reostuskoormust enam kui 30 ie, ohustatud põhja- või pinnavee korral ka väiksema reostuskoormusega asulatele.¹² Praegu on reoveekogumisalade piirid üldplaneeringuga

¹⁰ Ida-Eesti, Lääne-Eesti ja Koiva. Lisaks neile on moodustatud Pandivere põhjavee alamvesikond põhjavee kaitseks, mis kuulub nii Ida-Eesti kui ka Lääne-Eesti alamvesikonda.

¹¹ Harju, Läänesaarte, Matsalu, Pandivere, Peipsi, Pärnu, Viru, Võrtsjärve. Vesikondade ja alamvesikondade nimetamine. Valitsuse 3.06.2004. a määrus nr 210

¹² Reovee kogumisalade määramise kriteeriumid. Keskkonnaministri 15.05.2003. a määrus nr 48

kehtestatud vaid üksikutes asulates. Keskkonnaministeerium on tellinud reovee kogumisalade moodustamise töö, mis valmib kahes etapis (üle ja alla 2000 ie asulad).¹³

Asulates, kus reostuskoormus on üle 2000 ie, tuleb 2010. aasta lõpuks korrastada olemasolevad ja vajaduse korral moodustada uued reoveekogumisalad ning reovesi puhastada asulareovee direktiivi nõuetega kooskõlas. Reoveekäitluses tuleb enamasti lisaks mehhaanilisele ja bioloogilisele tötlusele ärastada keemiliselt fosfor, mõnikord ka lämmastik.

Alla 2000 ie reostuskoormusega asulates, kus on olemas ühiskanalisatsioon, tuleb samuti tagada reovee piisav puhastus, et saavutada aastaks 2015 veekogudes veepoliitika raamdirektiiviga nõutud ökoloogiline seisund. Kui reoainete kontsentratsioon reovees pole suur või kui heitveesuubla ei kasutata reostustundlikku veekogu, siis piisab enamasti reovee mehhaanilisest puhastamisest ja bioloogilisest tötlusest. Reostustundliku suubla korral võib ka nendes alla 2000 ie reostuskoormusega asulates, kus seni ühiskanalisatsioon puudub, tekkida selle rajamise vajadus.

Ühtekuuluvusfondist rahastamine ajavahemikul 2004–2006

Veemajanduse arendamiseks on kasutatud peamiselt Euroopa Liidu ISPA fondi, praegu Ühtekuuluvusfondi raha. Investeeringuid veemajandusse tehakse nn kolmandas etapis (vt tabel 1) valgalade põhisel.

Euroopa Liit toetas perioodil 2004–2006 Ühtekuuluvusfondist keskkonnainfrastruktuuri projekte maksimaalselt 85% ulatuses nende eeldatavast kogumaksumusest.¹⁴ Kui projekti elluviimisest teeniti tulu, võis ELi toetuse määr olla madalam. Ülejäänud osa projekti maksumusest pidid katma toetust saavad omavalitsused ja riik Keskkonnainvesteeringute Keskuse eelarvest. Rahastatava projekti kogumaksumus ei tohtinud perioodil 2004–2006 olla väiksem kui 10 miljonit eurot. Raha said Ühtekuuluvusfondist taotleda valitsusasutused, kohalikud omavalitsused, mittetulundusühingud ja sihtasutused, riigi või omavalitsuse osalusega või avalikke ülesandeid täitvad ettevõtted.¹⁵ Finantseeritav infrastruktuur pidi kuuluma avalikule sektorile. Projekti rahastamisaotluse koostamiseks ja selleks vajalike ettevalmistustööde tegemiseks võis taotleda toetust ka Ühtekuuluvusfondi nn tehnilise abi eelarvest.

Projektide nõutava minimaalse kogumaksumuse saavutamiseks, toetuse saajate arvu vähendamiseks ja käibemaksuga seotud küsimuste lahendamiseks¹⁶ töötas Keskkonnaministeerium välja lahenduse piirkondlike vee-ettevõtete asutamiseks. ÜFi toetust saavad vee-ettevõtted, ühise maakonna või vesikonna piires tegutsevad omavalitsused on nende osanikud. ÜFi projektis ettenähtud omafinantseeringu katavad vee-ettevõtted rahaga, mis saadakse ettevõtte aktsiate müügist omavalitsustele. Paljud omavalitsused võtavad aktsiate ostmiseks laenu. Haapsalu, Kuressaare ja Võru linna omafinantseeringu katab vee-ettevõtte laenu arvelt ise, sest enamik ettevõtte aktsiatest juba kuulub neile omavalitsustele. Ühtlasi annavad omavalitsused mitterahalise sissemaksena ettevõttele üle ÜFi projekti raames rekonstrueeritava infrastruktuuri. ÜFi toetusega ehitatud või korrastatud infrastruktuur peab jääma vee-ettevõtte omandusse 5 aastaks pärast projekti lõpparuande heakskiitmist, hiljem on see võimalik omavalitsustele tagasi anda. Taoline korraldus on ELi liikmesriikide hulgas ainulaadne lahendus ja seda on tunnustanud ka Euroopa Komisjon. Auditi ajaks oli taolistel põhimõtetel asutatud omavalitsuste 7 ühist vee-ettevõtet, kes kõik kuulusid ka auditi valimisse. Eesti Vee-ettevõtete Liidu liikmete hulgas on 30 vee-ettevõtet, kes pakuvad vee- ja kanalisatsiooniteenust.

¹³ Intervjuu Keskkonnaministeeriumi veeosakonna juhatajaga 05.10.2005. a

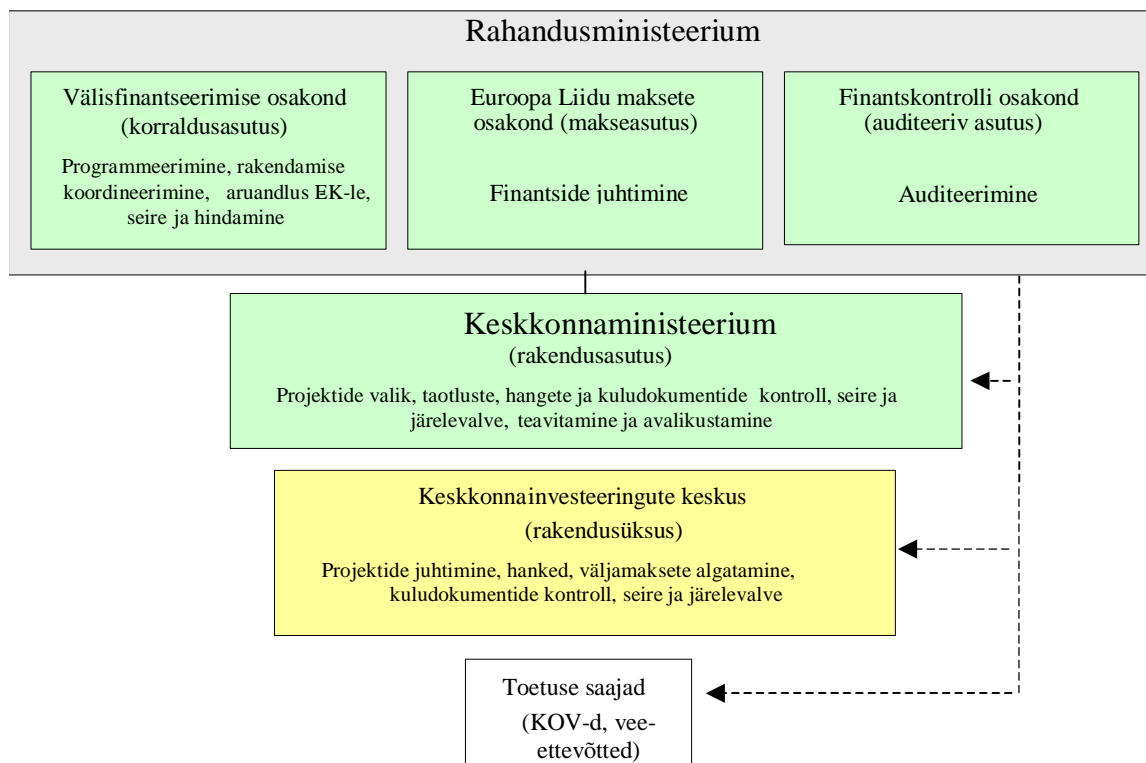
¹⁴ ELi abi määr leitakse investeeringukulude ja projekti tulemusena loodavate tulude vahe arvutamise kaudu, millest Ühtekuuluvusfondist rahastatakse omakorda kuni 85%.

¹⁵ Ühtekuuluvusfondi vahendite taotlemise, andmise ja kasutamise seotud asutuste pädevus ja ülesanded ja vahendite andmise ning kasutamise tingimused ja kord, valitsuse 14.07.2005. a määrus nr 179

¹⁶ Enamik omavalitsusi pole käibemaksukohuslased, samas kui vee-ettevõtted saavad taotleda käibemaksu tagastamist ja projektide Eesti-poolne finantseerimine kujuneb seetõttu kokkuvõttes väiksemaks.

Ühtekuuluvusfondi raha kasutamist koordineerivateks korraldus-, makse- ja auditeerivaks asutuseks on Rahandusministeeriumi osakonnad, rakendusasutuseks Keskkonnaministeerium ja rakendusüksuseks Keskkonnainvesteeringute Keskus. Nende asutuste vahel on jagatud rahastamisaotluste koostamise, projektide juhtimise, hangete tegemise, järelevalve, seire jm ülesanded (vt joonis 2).

Joonis 2. Asutuste ülesanded Ühtekuuluvusfondi toetuste haldamisel



Allikas: Ühtekuuluvusfondi rakendamise protseduurireedlid

Projektide rahastamise otsused langetab Euroopa Komisjon. Rahastamisotsusega sätestatakse projekti maksumus (sh ÜFi, riigi ja toetuse saaja poolne finantseerimine), abikõlblike kulude algus- ja lõppkuupäev, ajakava, projekti eesmärgid ja tulemusnäitajad eesmärkide täitmise hindamiseks ning seire ja hindamise korraldamiseks. Kui taotluse hindamise käigus jääb lahtisi küsimusi, seab komisjon rahastamisotsuses lisaks tingimused, mis riigil tuleb enne projektide käivitamist täita, üldjuhul enne esimese rahalise väljamakse tegemist komisjoni poolt. Riigil on projekti elluviimise jooksul võimalik üks kord taotleda rahastamisotsuse muutmist. Näiteks võib tekkida vajadus muuta otsuses sätestatud tulemusnäitajaid ja projekti lõppkuupäeva. Projekti rahastamisaotlus on rahastamisotsuse lisaks, mistõttu tuleb projekt ellu viia taotluses kirjeldatu kohaselt.

Ühtekuuluvusfondist rahastamine aastatel 2007–2013

Euroopa Liidu järgmiseks eelarveperioodiks 2007–2013 tegi Euroopa Komisjon ettepaneku ELi ühtekuuluvuspoliitikat uuendada. Selleks on muu hulgas ühtlustatud Ühtekuuluvusfondi ja struktuuri- ja arengufondide programmeerimist, lähendatud Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) ja ÜFi reegleid projektide rahastamisel ning delegeeritud mitmetes ülesannetes rohkem vastutust liikmesriikidele.

Kuna Eesti rahvamajanduse kogutulu jääb ka perioodil 2007–2013 alla 90% ELi keskmisest, jätkub Eesti toetamine Ühtekuuluvusfondist. Järgmisel seitsmel aastal planeeritakse veemajanduse ja jäätme-

käitluse arendamiseks ÜFi toetust 9,8 miljardit krooni (koos kaasfinantseerimisega 12,1 miljardit krooni).¹⁷

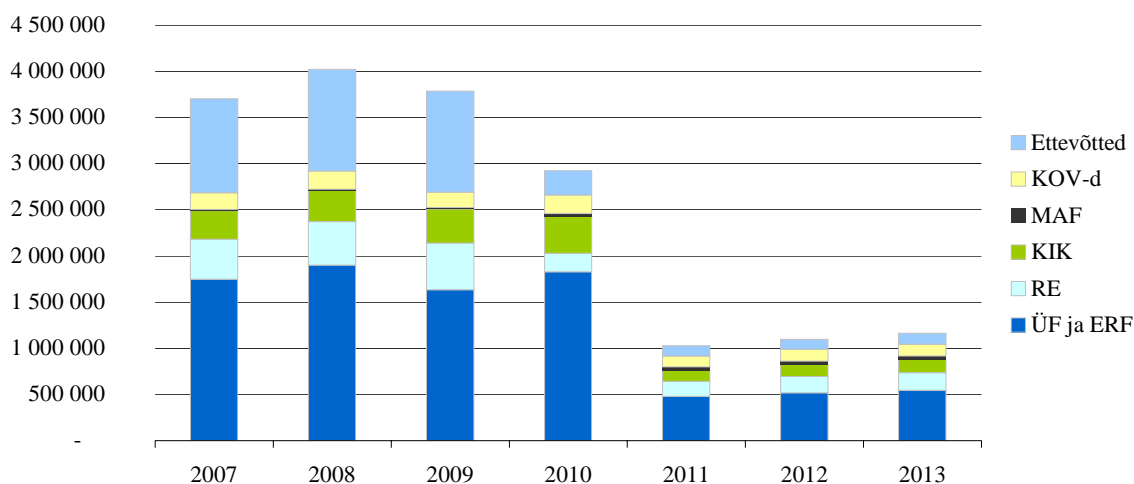
Ühtekuuluvusfondi finantseerimise määraks jääb ka perioodil 2007–2013 kuni 85% projekti kogumaksumusest. Samas ei ole projektide kogumaksumusele sätestatud enam kohustuslikku alampiiri (seni 10 miljonit eurot). Otsustusõigus projektide rahastamise üle on nüüd delegeeritud liikmesriikidele, kuid üle 25 miljoni euro kogumaksumusega keskkonnaprojektid tuleb hindamiseks ja rahastamisotsuse langetamiseks jätkuvalt edastada Euroopa Komisjonile.¹⁸

Keskkonnainvesteeringuteks ÜFi ja ERFi raha kasutamist planeeritakse Eestis eelarveperioodil 2007–2013 valdkondlikus rakenduskavas “Elukeskkonna arendamine”. Rahandusministeerium jätkab Ühtekuuluvusfondi korraldusametina. Elukeskkonna arendamise rakenduskava koostamist juhtis ja kava elluviimist koordineerib Keskkonnaministeerium. Ühtlasi jääb Keskkonnaministeerium keskkonna valdkonnas nii ERFi kui ka Ühtekuuluvusfondi rakendusametuseks ja KIK rakendusüksuseks.

Edasine investeeringuvajadus

Euroopa Liidu direktiivide nõuete täitmine tähtaegadeks (vt tabel 2) nõuab Eestilt suuremahulisi investeeringuid. Programmiperioodi 2007–2013 ettevalmistamiseks hindas Keskkonnaministeerium veemajandussektori investeeringuvajadusi terves Eestis, arvestades nii direktiividest tulenevaid nõudeid ja tähtaegu, juba tehtud investeeringuid kui ka ehitushindade muutusi lähitulevikus. Ministeeriumi arvutuste kohaselt on veemajandusse vaja investeeringuid teha 17,72 miljardi krooni eest, mis jaotatakse Euroopa Liidust saadavate rahaliste vahendite (ÜF, ERF, MAF), otse riigieelarvest eraldatavate summade, KIKi rahaliste vahendite, kohalike omavalitsuste ja ettevõtete vahel (vt joonis 3).

Joonis 3. Veemajandussektori investeeringuvajadus aastatel 2007–2013 (tuhat krooni)



Allikas: Keskkonnaministeerium

Kuna programmiperioodil 2007–2013 rahastatakse ÜFi eelarvest vaid osa investeeringuvajadusest, siis tuleb ülejäänud raha leida kohalikest allikatest.

¹⁷ Elukeskkonna arendamise rakenduskava meetmepõhine rahastamisplaan 2007–2013, valitsuse heaks kiidetud eelnõu 11.01.2007. a seisuga

¹⁸ Nõukogu 11.07.2006. a määrus, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnustatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999

Auditeeritud projektid

Auditi valimisse kuulunud Matsalu, Läänesaarte ja Emajõe-Võhandu projektid on esimesed Eesti veemajandusprojektid, mida rahastati Ühtekuuluvusfondi eelarvest. Ühelegi kolmest projektist ei eelnenud ÜFi tehnilise abi eelarvest finantseeritavat ettevalmistusprojekti, vaid rahastamistaotlused pandi kokku riigi rahaga. Ühtlasi hõlmab auditeeritud projektide valim kõiki omavalitsuste seni asutatud regionaalseid vee-ettevõtteid, kes on ÜFi toetuse saajateks (vt tabel 3).

Kõik projektid olid auditi põhitoimingute tegemise ajaks saanud Euroopa Komisjonilt positiivse rahastamisotsuse. Projektide elluviimine kestab, osa vee-ettevõtteid on jõudnud teha esimesed väiksemad hanked. Enamik projektis kavandatud töödest tehakse aastatel 2006–2008 (vt tabel 3).

Tabel 3. Auditeeritud projektid

	Matsalu	Läänesaarte	Emajõe-Võhandu
Toetuse saajad	AS Matsalu Veevärk AS Haapsalu Veevärk	AS Kuressaare Veevärk AS Kärkla Veevärk	AS Emajõe Veevärk AS Põlva Vesi AS Võru Vesi
Omavalitsuste arv	28	17	18
Asulate arv	52	44	58
ELi toetuse määr eeldatavast kogumaksumusest, %	80	80	85
Maksumus (eurodes)	Kokku sh EL sh KIK sh KOV	27 569 000 22 055 200 2 756 900 2 756 900	21 503 000 17 202 400 2 150 300 2 150 300
			53 695 000 45 640 750 5 369 500 2 684 750
Vee-ettevõtete asutamine	01.07.2004 (Matsalu) 29.06.2004 (Haapsalu)	29.06.2004 (Kuressaare) 29.06.2004 (Kärkla)	02.07.2004 (Emajõe) 28.06.2004 (Põlva) 17.06.2004 (Võru)
Taotlus esitatud EK-le	13.07.2004	13.07.2004	11.08.2004
Abikõlblike kulude alguskuupäev	13.07.2004	13.07.2004	31.03.2005
EK rahastamisotsuse kuupäev	23.12.2004	23.12.2004	23.12.2005
Rahastamisotsuses sätestatud tingimuste kohta selgituste andmine	aprill 2005 – ...	aprill 2005 – ...	juuli 2005 – ...
Eeldatud tööde lõpp	31.12.2008	31.12.2008	31.12.2009
Abikõlblike kulude lõppkuupäev	31.12.2009	31.12.2009	31.12.2010
Taotluse koostanud konsultandid	AS Eesti Veevärk Konsultatsioon; OÜ EL Konsult	AS Eesti Veevärk Konsultatsioon; OÜ EL Konsult	OÜ Monoliit; OÜ EL Konsult
EK-poolne hindaja	–	–	BDA Scotland

Allikas: Riigikontrolli koondatud andmed

Auditi iseloomustus

Andmete kogumine toimus 2005. aasta septembrist 2006. aasta septembrini. Ekspertid andsid oma hinnangu 2006. a aprilli seisuga.

Audit keskendus järgmistele valdkondadele:

- Projektitaotluste kvaliteet: hinnati ÜFi projektide kooskõla riigisiseste planeerimisdokumentidega, Euroopa Komisjonile esitatud rahastamistaotluste ja nende lisade (tehnoloogilised lahendused, finantsanalüüsid ja keskkonnamõju hindamise dokumendid) kvaliteeti, samuti riigisiseseid kontrollitoiminguid taotluste kvaliteedi üle.
- Projektide elluviimine: hinnati ÜFi projektide käivitamist, võrreldes seda rahastamistaotluses planeerituga, sh ÜFi investeeringute püsivust kavandatud eelarve piires, omavalitsuste suutlikkust katta projekti omafinantseering ja täiendavate riiklike rahaliste vahendite kasutamise korraldust.
- Veemajanduse jätkusuutlikkus: hinnati, kas vee-ettevõtete ja omavalitsuste tegevus projektide juhtimisel ja teenuste hindade kehtestamisel tagab veemajandussektori jätkusuutlikkuse järgneva 30 aasta perspektiivis, lähtudes nii tarbijate maksevõimest kui ka keskkonnakaitseliste nõuete täitmise vajadusest.

Auditi meetodika ja toimingud

Auditeeriti reoveekäitluse korraldust maapiirkondades, hinnates selleks Ühtekuuluvusfondi investeeringuprojektide kvaliteeti ja elluviimist. Tõendite kogumiseks ja kontrollimiseks tehti auditis eelkõige järgmisi toiminguid:

- Intervjuud Keskkonnaministeeriumis, Rahandusministeeriumis, Keskkonnainvesteeringute Keskuses, Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskuses, kõigis seitsmes toetust saavas vee-ettevõttes, valikuliselt piirkondlikes keskkonnateenistustes ja omavalitsustes.
- Konsultatsioonid ekspertide, asjatundjate ja konsultatsioonifirmadega. Intervjuude ja kohtumiste koondnimekiri on toodud lisas 1.
- Ekspertide hinnangud:
 - Finantseksperdi hinnang projektide finantsanalüüside kvaliteedile, veeteenuse hinnapoliitikale ja vee-ettevõtete jätkusuutlikkusele. Hinnangu andis OÜ Audacon Eesti konsultant Marge Pettai. Eksperti kaasamisel lähtuti tema pädevusest, sõltumatusest ja senisest kogemusest keskkonnaprojektide finantsanalüüside tegemisel, samuti asjaolust, et ekspert oli varem osalenud Emajõe-Võhandu projekti finantsanalüüsi kvaliteedile hinnangu andmises Euroopa Komisjonile.
 - Tehnoloogiaekspertide hinnang auditeeritud projektides pakutud tehnoloogilistele lahendustele. Hinnangu andsid Tallinna Tehnikaülikooli keskkonnatehnika instituudi eksperdid Aare Kuusik ja Olev Sökk. Ekspertide kaasamisel lähtuti instituudi sõltumatusest ja pädevusest ning ekspertide kogemusest sarnaste tehnoloogiliste lahenduste väljatöötamisel ja konsultatsioonide andmisel.

Ekspertide analüüsi jaoks vähendati auditi valimit nelja vee-ettevõtte tegevuspiirkonnani: AS Emajõe Veevärk, AS Kuressaare Veevärk, AS Matsalu Veevärk, AS Põlva Vesi. Valimi koostamise aluseks oli põhimõte, et hinnatakse kahte ettevõtet, mis olid olemas enne Ühtekuuluvusfondi projekti algatamist ja mille aktsiakapitali laiendasid projekti koostamise käigus uued omavalitsused (Kuressaare, Põlva), ning kahte ettevõtet, mis asutati ÜFi projekti koostamise käigus (Emajõe, Matsalu). Seejuures arvestati, et valim hõlmaks igast auditeeritud projektist vähemalt ühte vee-ettevõtet.

Eksperdi hinnangud on toodud lisa 2 ja 3. Tehnoloogiaekspertide hinnang on aruandele lisatud lühendatud kujul.

- Küsitleti kohalikke omavalitsusi, et saada teada, kas omavalitsused osalesid projektide ettevalmistamises ja elluviimises, kas projektid toetuvad strateegilistele arengukavadele, milline on omavalitsuste laenukoormus ning veeteenuse hinnapoliitika. Küsimustik saadeti Interneti vahendusel kõigile 63-le auditeeritud projektides osalevale kohalikule omavalitsusele. Vastused saadi 62 omavalitsuselt. Vastamata jättis Lihula vald.
- Analüüsiti Keskkonnainvesteeringute Keskuse veekaitse programmist aastatel 2001–2005 rahastatud projekte ja võrreldi ÜFi projektides ette nähtud investeeringutega.
- Hinnati, kas projekti koostamisel oli arvestatud ÜFi projektides osalenud omavalitsuste laenukoormust.
- Analüüsiti õigusakte ja strateegilisi kavasid, lähtudes auditis käsitletud probleemidest.
- Tutvuti Euroopa Komisjoni ja muude rahvusvaheliste juhendite ja eeskirjadega.
- Tutvuti projektide rahastamistaotluste ja -otsuste, elluviimise lepingute, seirearuannete, Euroopa Komisjoniga peetud kirjavahetuse, taotluste koostamiseks konsultantidega sõlmitud lepingute, vee-ettevõtete aktsionäride lepingute jt dokumentidega.

Auditi käigus ei hinnatud projekti elluviimisel tehtavaid hankeid, sest suuremate projekteerimis- ja/või ehitushangete ettevalmistamine ja pakkumise kutse dokumentide koostamine oli auditeerimise ajal alles käimas.

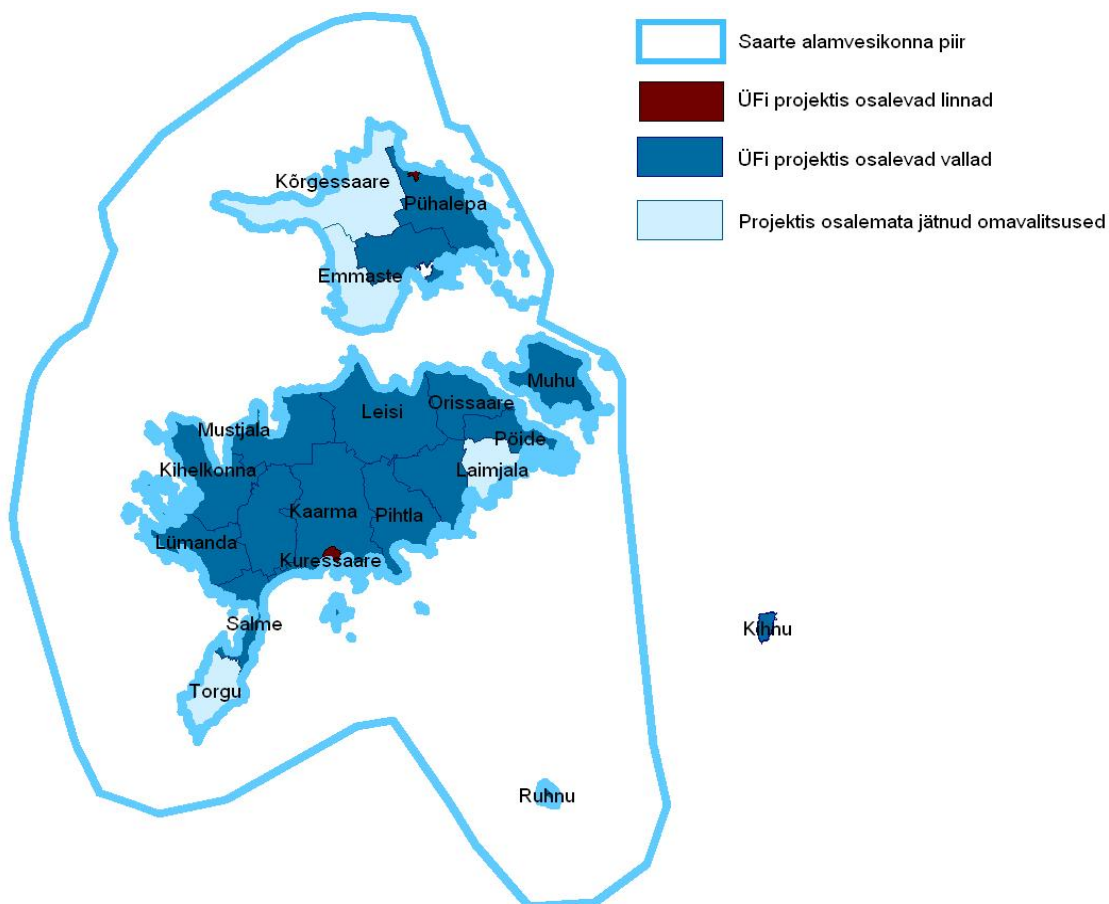
1. Projektide algatamine

1.1. Projekti piirkondade moodustamisel on enamasti suudetud järgida alamvesikondade piire

Euroopa Liidu veemajanduspoliitika põhimõtete ja Euroopa Komisjoni reeglite kohaselt tuleb veemajanduse korraldamisel lähtuda valgaladest. Ka Ühtekuuluvusfondi veemajandusprojektid peavad olema regionaalsed ja järgima valgalade piire.¹⁹ Seetõttu ei lange projektide piirkonnad alati kokku riigis väljakujunenud haldusjaotusega. Riigisisese eesmärgi kohaselt püütakse projekti piirkonna moodustamisega lahendada ühe alamvesikonna investeeringuvajadused korraga, algatades vajaduse korral alamvesikonna kohta mitu projekti.²⁰ Kuna ÜFi projektide juhtimiseks loodud piirkondlikud vee-ettevõtted võtavad üldjuhul projekti elluviimise käigus omavalitsustelt üle nii infrastruktuuri käitamise ja hooldamise kui ka tarbijatele teenuse pakkumise, on veemajanduse efektiivseks ja kvaliteetseks juhtimiseks otstarbekas luua geograafiliselt terviklik projekti piirkond.

Auditeeritud projektide piirkonnad moodustati üldjoontes alamvesikondadest lähtuvalt. Läänesaarte projekt järgib Läänesaarte alamvesikonna piire, hõlmates Saaremaa, Hiiumaa, Muhu, Kihnu ja Ruhnu saare. Matsalu projekt põhineb Matsalu alamvesikonnal, hõlmates Läänemaa ning osa Rapla- ja Pärnumaast. Enamik Emajõe-Võhandu projekti piirkonda jääb Peipsi alamvesikonda (vt joonised 4–6).

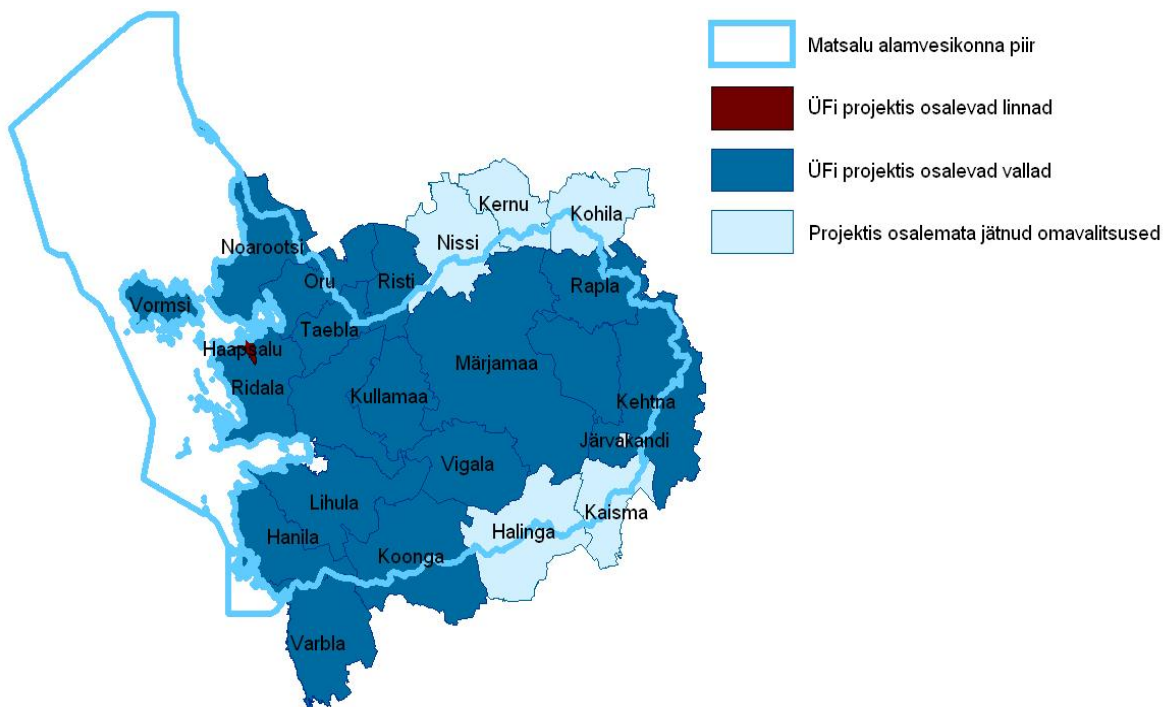
Joonis 4. Läänesaarte projekti piirkonna omavalitsused



¹⁹ *Guide to the Cohesion Fund 2000–2006*, European Commission

²⁰ Ühtekuuluvusfondi kasutamise kava keskkonnasektoris 2004–2006. Valitsuse 5.04.2004. a korralduse nr 243-k lisa 2. Intervjuu Keskkonnaministeeriumi veosakonna juhatajaga 05.10.2005. a

Joonis 5. Matsalu projektipiirkonna omavalitsused



Allikas: Riigikontroll

Läänesaarte projekt ei kata siiski kogu Läänesaarte alamvesikonna territooriumi, kuna osa omavalitsustest loobus projektis osalemast. Saaremaal jäid projektist välja Torgu ja Laimjala vald ning Hiiumaal Kõrgessaare ja Emmaste vald (vt joonis 4). ASi Kuressaare Veevõrk hinnangul pole Torgu ja Laimjala valla mitteosalemine siiski ettevõtte juhtimisel takistuseks, vaid vastupidi, valdade väiksuse tõttu pole ettevõttel ka tulevikus huvi neis veemajanduse korraldamist üle võtta.²¹ Ka ASi Kärda Veevõrk tegevuspiirkond on hoolimata Kõrgessaare ja Emmaste valla kõrvalejäämisest kompaktne, sest projektis osalevad vallad külgnevad üksteisega, mis lihtsustab nii ÜFi projekti juhtimist kui ka edaspidist veemajanduse korraldamist. Tuleb märkida, et projektis osalev Kihnu vald jääb kehtiva jaotuse kohaselt Pärnu alamvesikonda, mitte Läänesaarte alamvesikonda. Siiski on Riigikontroll seisukohal, et mitme saare liitmist ühte Läänesaarte projekti tuleb pidada mõistlikuks.

Matsalu alamvesikonna piires jäi **Matsalu projektist** välja väike Järvakandi vald (vt joonis 5), samuti Piirsalu asula Risti vallas,²² mis samas vajavad investeeringuid ELi direktiivide nõuete täitmiseks. Kuigi ka projektist välja jäänud Nissi, Kernu, Kohila, Halinga ja Kaisma asuvad osaliselt Matsalu alamvesikonna territooriumil, jäävad nende valdade suuremad investeeringud vajavad asulad siiski teistesse alamvesikondadesse. Noarootsi, Oru, Risti, Rapla, Kehtna, Koonga ja Hanila valla, mis jäävad rohkem kui ühe alamvesikonna territooriumile, ÜFi projektis osalevad asulad kuuluvad üldiselt Matsalu alamvesikonda. Varbla valla projektis osalevad asulad jäävad kehtiva jaotuse kohaselt siiski Pärnu alamvesikonda, kuigi valla vooluveekogud suunduvad otse merre, mitte Pärnu jõkke.²³ Kokkuvõttes jälgib Matsalu projekt siiski üsna hästi Matsalu alamvesikonna piire, v.a Varbla valla osas.

Emajõe-Võhandu projekti piirkonna moodustamine on siiski tunduvalt problemaatilisem. Algselt oli erinevatel asutustel plaanis koostada mitu ISPA, hiljem Ühtekuuluvusfondi projekti. Projektiideed koondati lõpuks Keskkonnaministeeriumi initsiatiivil. Mitmed omavalitsused loobusid erinevatel põhjustel projektis osalemisest. Lõpptulemusena liideti ühte projekti lisaks enamikule Tartumaa

²¹ Intervjuu Kuressaare Veevõrgis 16.03.2006. a

²² Intervjuu ASis Haapsalu Veevõrk 11.05.2006. a; intervjuu Risti vallavanemaga 09.05.2006. a

²³ Intervjuu ASis Matsalu Veevõrk 11.04.2006. a

(Antsla linn²⁴, Rõngu asula, Kureküla asula Rannu vallas) Peipsi alamvesikonda, vaid naabruses asuvasse Võrtsjärve alamvesikonda. Samuti ei voola kõikide projektis osalevate valdade veed ei Emajõkke ega Võhandu jõkke, vaid teiste vooluveekogude kaudu Peipsisse. Peipsi ja Võrtsjärve alamvesikond kuuluvad siiski mõlemad suurde Ida-Eesti vesikonda, seega jäävad kõik projekti investeeringud ühe vesikonna territooriumile ja aitavad eeldatavasti Eesti kahe suurema järve ökoloogilist seisundit parandada.

Nii paljude omavalitsuste Emajõe-Võhandu projekti koondamise tingis algselt vajadus saavutada projekti kogumaksumuse nõutud 10 miljoni euro määr. Otsustavaks sai ka omavalitsuste endi valmidus projektis osaleda. Näiteks Võrtsjärve alamvesikonda kuuluv Antsla vald liideti Emajõe-Võhandu projektiga, kuna omavalitsus näitas ise üles aktiivset huvi osalemiseks ja tegi kõik selleks vajalikud ettevalmistused. Lõpptulemusena kujunes rahastamisaotluses projekti kogumaksumuseks aga üle 53 miljoni euro.

Peipsi alamvesikond asub üheksa maakonna territooriumil. Mitu omavalitsust, mis kuuluvad Peipsi alamvesikonda, jäid samas Emajõe-Võhandu projekti koostamise käigus erinevate asjaolude tõttu projektist välja või ei kaalunudki osalemist:

- Tartumaalt jäid projektist ja ASi Emajõe Veevärk võimalikust tegevuspiirkonnast välja Võnnu, Peipsiääre ja Piirissaare vald. AS Emajõe Veevärk kaalub edaspidi võimalusi ka neis omavalitsustes veemajanduse juhtimine üle võtta.²⁵
- Jõgevamaalt osaleb projektis ja ASis Emajõe Veevärk ainult kolm omavalitsust. Ülejäänud kümme²⁶ omavalitsust, kes kõik²⁷ kuuluvad Peipsi alamvesikonda, jäid projektist välja. Need omavalitsused osalevad praegu ettevalmistamisel olevas Põltsamaa-Pedja ÜFi projektis, mille rahastamist taotletakse programmiperioodil 2007–2013. Seejuures on uude projekti kaasatud ka Puurmani vald, kes juba osaleb Emajõe-Võhandu projektis.
- Ida-Virumaalt osaleb Emajõe-Võhandu projektis ainult Avinurme vald, samas jäid projektist välja Peipsi alamvesikonda osaliselt kuuluv Tudulinna vald ja tervikuna kuuluv Lohusuu vald. Ida-Virumaa omavalitsused algatavad samuti programmiperioodiks 2007–2013 oma maakonna ÜFi projekti.
- Põlvamaalt jäid projektist ja ASi Põlva Vesi võimalikust tegevuspiirkonnast välja kümme Põlvamaa omavalitsust. Ülejäänud Põlvamaa valdadel on soov algatada uus ÜFi projekt, mille juhina nähakse samuti ASi Põlva Vesi.²⁸ Kahe ÜFi projekti elluviimise järel oleks piirkonna veemajanduse juhtimine tervikuna lahendatud. Seejuures järgitaks nii maakonna kui ka Peipsi alamvesikonna territooriumi piire.
- Võrumaalt jäi projektist välja enamik omavalitsusi, neist Peipsi alamvesikonda kuuluvad tervikuna Meremäe ja Lasva vald, suures osas Vastseliina vald ning osaliselt Haanja, Sõmerpalu, Urvaste ja Rõuge vald. Võrumaa Omavalitsuste Liit on esitanud taotluse tehnilise abi eelarvest raha saamiseks, et koostada Võrumaa omavalitsuste ühine ÜFi projekt programmiperioodiks 2007–2013. AS Võru Vesi ei ole samas teistes maakonna omavalitsustes (v.a Võru vald) veemajanduse korraldamise ülevõtmisest huvitatud.²⁹
- Järvamaa, Lääne-Virumaa, Valgamaa ja Viljandimaa omavalitsus jäid tervikuna Emajõe-Võhandu projektist välja. Samas jäävad nende hulgas Peipsi alamvesikonna territooriumile kas osaliselt või

²⁴ Osa Antsla vallast kuulub ka Koiva vesikonda, kuid projektis on ette nähtud vaid Antsla linna investeeringud, mis jäävad Võrtsjärve alamvesikonda.

²⁵ Intervjuu ASis Emajõe Veevärk 23.03.2006. a

²⁶ Jõgeva, Mustvee ja Põltsamaa linn, Jõgeva, Põltsamaa, Saare, Pajusi, Pala, Kasepää ja Torma vald

²⁷ V.a üks osa Põltsamaa valla territooriumist

²⁸ Intervjuu ASis Põlva Vesi 23.03.2006. a

²⁹ Intervjuu ASis Võru Vesi 17.04.2006. a

tervikuna Järva-Jaani, Koeru, Koigi, Tamsalu, Väike-Maarja, Rakke, Avanduse, Laekvere, Kolga-Jaani, Palupera ja Otepää vald. Osa neist valdadest võivad osaleda uutes projektides, mida koostatakse Lääne-Viru, Valga ja Viljandi maakonnas tehnilise abi eelprojektide raames ning mille rahastamist taotletakse programmiperioodil 2007–2013.

Paljud ÜFi projektide piirkondade keskele või ääremaile jäävad omavalitsused (eelkõige Torgu, Laimjala, Emmaste, Kõrgessaare, Järvakandi, Võnnu, Piirissaare ja Peipsiääre vald) ei saa siiski uue perioodi Ühtekuuluvusfondi projektides osaleda, sest pole võimalik moodustada valgaladega vastavuses olevaid projektipiirkondi. Samas tuleb ka nendes omavalitsustes täita ELi direktiivide nõudeid, st tagada kohalike elanike kvaliteetse joogiveega varustamine ja ühiskanalisatsiooniga liitumise võimalus. Selleks tuleb omavalitsustel leida alternatiivne võimalus oma investeeringukulude katmiseks. Peamiseks taotlemise allikaks on riigieelarveline KIKi veekaitse programm. Mitte kõik loetletud omavalitsustest pole aga siiani KIKist raha taotlenud või seda saanud. Eduka taotlemise korral saaks KIKi rahaga teha ühe omavalitsuse piires ÜFi projektiga samaväärseid investeeringuid. Näiteks Matsalu projektis osalemata jätnud Järvakandi vald on aastatel 2001–2006 oma vee- ja kanalisatsioonimajanduse korrastamiseks saanud KIKist toetust juba 19,7 miljoni krooni. Torgu vald Saaremaal sai 2006. aastal KIKist miljon krooni Mõntu sadama reoveepuhastussüsteemi rajamiseks. Mitmeid taotlusi on KIKile esitanud ka Kõrgessaare vald Hiiumaal.

Näide: Kõrgessaare vald loobus Läänesaarte ÜFi projektis osalemast viimasel hetkel, jättes 2004. a juunis, kuu aega enne projekti esitamist Euroopa Komisjonile, sõlmimata vee-ettevõtte aktsionäride lepingu, mistõttu oli vaja muuta kogu ÜFi rahastamisaotlust. Aastatel 2002–2004 sai vald edukalt Keskkonnainvesteeringute Keskuselt toetust kolmele veeprojektile kokku 3,9 miljoni ulatuses. 2006. aastal enam valla projektitaotlusele raha ei eraldatud, põhjuseks ÜVK arendamise kava puudumine. Samas olid vee- ja kanalisatsiooni arendamist puudutavad tegevused välja toodud valla arengukavas ja investeeringuvajadusi oli põhjalikult analüüsitud ka Läänesaarte ÜFi projekti koostamise käigus. Vallal tuleb nüüd koostada ÜVK arendamise kava ja leida raha, et tagada olmevee kvaliteedi direktiivi nõuete kohaselt elanike joogiveega varustamine Kõrgessaare ja Lauka külas, samuti lahendada Kõrgessaare reoveepuhastis tekkiva jääkmuda käitlemise küsimus.³⁰

Seega jäävad auditeeritud veeprojektid enamasti alamvesikondade piiridesse. Investeeringuteks nõutud minimaalse kogumaksumuse saavutamise eesmärgil algatas Keskkonnaministerium tolleaegse hinnangu alusel geograafiliselt väga ulatuslikke projekte, kuid kokkuvõttes kujunes kõigi projektide investeeringute kogumaksumus 10 miljonist eurost kord suuremaks (vt tabel 3). Matsalu ja Läänesaarte puhul oli taolise projektipiirkonna kujundamine põhjendatud alamvesikondade piiridest lähtuvalt. Emajõe-Võhandu projekti puhul nii ulatusliku piirkonna kujundamine tingimata vajalik ei olnud. Kuna Emajõe-Võhandu projektipiirkond on praegu hajutatud üle terve Ida-Eesti, moodustamata ühtset geograafilist tervikut, raskendab see vee-ettevõtete jaoks projekti juhtimist ning võib muuta kulukamaks vee- ja kanalisatsiooniteenuse osutamise tulevikus. Põhjalikuma planeerimise korral oleks lahenduseks võinud olla mitme väiksema, kuid geograafiliselt kompaktsema projektipiirkonna koostamine Peipsi alamvesikonnas. Väiksemaid maakonnapõhiseid projekte oleks kergem juhtida. Samas ei ole mitmed perioodil 2007–2013 rahastatavad ÜFi projektid enam alamvesikonna põhised, kuna sinna tuleb kaasata omavalitsusi, kes Emajõe-Võhandu projektist välja jäid. Kõigi auditeeritud projektide puhul on probleemiks see, et uutest ÜFi projektidest edaspidigi välja jäävate üksikute omavalitsuste investeeringuvajadustele tuleb leida kate muudest, enamasti riigieelarvelistest allikatest. Riigikontrolli hinnangul on omavalitsustel, kes ei olnud eri põhjustel suutelised Ühtekuuluvusfondi projektidega liituma, tulevikus raskusi veemajanduse investeeringuteks raha leidmisega.

³⁰ Intervjuu Kõrgessaare vallavalitsuses 17.03.2006. a

1.2. Veemajanduse kohalik planeerimine ei toeta investeeringute tegemist

Suuremahulisi investeeringuid veemajanduse infrastruktuuri tuleb hoolikalt planeerida nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse tasandil. Ühtekuuluvusfondi raha kasutamise üldiseks aluseks oli programmi-perioodil 2004–2006 valitsuse kinnitatud kava, mis sisaldab rahastamise üldiseid põhimõtteid ja projektide nimekirja.³¹ Enamikku kavas olevaid projekte hakati sel perioodil ette valmistama, osade rahastamine lükkus järgmisesse perioodi. Projektid on kooskõlas keskkonnanstrateegia ja keskkonna-tegevuskava üldiste eesmärkidega. Investeeringuvajadused peavad siiski olema analüüsitud ka teistes, otseselt veemajanduse arendamist käsitlevates strateegilistes dokumentides. Ka Euroopa Komisjon nõuab, et ÜFi projektid peavad seonduma valgalade veemajanduskavadega.³² Lisaks peavad projektides osalevatel omavalitsustel olema kavad, mis sätestaksid selgelt, milliste meetmetega tagada rajatud süsteemide toimimine tulevikus.³³

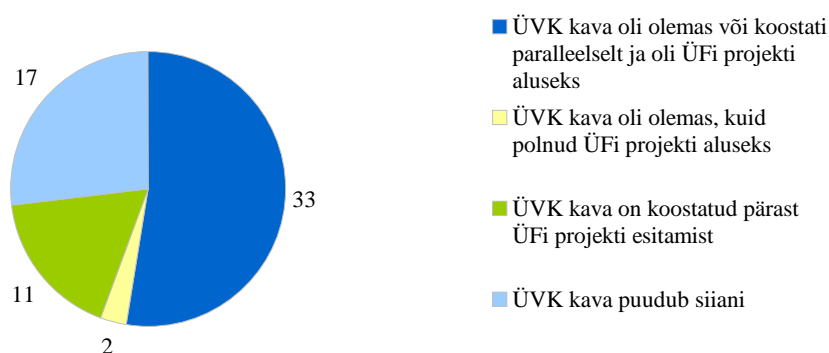
Pooltel omavalitsustel puudus ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kava

Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniseaduse kohaselt peab veemajanduse infrastruktuuri rajamine ja arendamine toimuma kohaliku omavalitsuse volikogu kinnitatud ühisveevärgi ja kanalisatsiooni arendamise (ÜVK) kava alusel. Kava peab muu hulgas sisaldama ühisveevärgiga kaetavate alade ja reovee kogumisalade kaarte ning arendusmeetmete ajakava koos nende hinnangulise maksumusega. Ühtlasi peab ÜVK arendamise kava olema kooskõlas kohaliku omavalitsuse üldise arengukavaga³⁴ ja edaspidi ka alamvesikonna veemajanduskavaga.

Kõigis auditeeritud projektide rahastamisaotlustes on väidetud, et taotletavad investeeringud toetuvad omavalitsuste ühisveevärgi ja kanalisatsiooni arendamise kavadele ning need on välja töötatud kõigis projektipiirkonna omavalitsustes. Samuti on taotlustes väidetud, et projektidega hakatakse ellu viima piirkonna alamvesikonna veemajanduskavasid, mis olevat valmimisjärgus.

Auditi käigus omavalitsusi küsitledes selgus, et ÜVK arendamise kava puudus projektitaotluse esitamise hetkel peaaegu pooltel projektides osalenud omavalitsustest (28 omavalitsusel 63st). Ülejäänud omavalitsustel oli ÜVK arendamise kava olemas või koostati seda samal ajal ÜFi taotluse kirjutamisega. Auditeerimise ajal puudus kava jätkuvalt 17-l projektipiirkonna omavalitsusel (vt joonis 7).

Joonis 7. Projektide toetumine omavalitsuste ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kavadele



Allikas: omavalitsuste vastused Riigikontrolli küsimustikule ja Riigikontrolli analüüs

³¹ Ühtekuuluvusfondi kasutamise kava keskkonnasektoris 2004–2006. Valitsuse 5.04.2004. a korralduse nr 243-k lisa 2

³² *Guide to the Cohesion Fund 2000–2006*, European Commission

³³ Ühisveevärgi ja kanalisatsiooni seadus, § 4 lg 1

³⁴ Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, § 37 lg 2

Mõnel juhul ei kasutatud olemasolevat ÜVK arendamise kava ÜFi projekti alusena ning kava tuleb praegu uuendada, et viia see kooskõlla ÜFi projektis ette nähtud töödega. Paljudel juhtudel ei sisaldanud ÜFi projektitaotluste koostamise ajal kehtinud ühisveevärgi ja kanalisatsiooni arendamise kava ajakohast ülevaadet investeerimisvajadustest ja seetõttu ei saanud taotluse koostanud konsultant alati lähtuda kehtinud kavadest, vaid selgitas investeerimisvajadused välja omavalitsustega suheldes või muude meetodite abil. Võimaluse korral kasutati ka varem tellitud alusuuringuid.³⁵

Taotluste koostamisel polnud piirkondlikud veemajanduskavad veel valmis

Kuna ÜFi projektide piirkonnad moodustati alamvesikondade territooriumite põhjal, siis peaks investeringuvajaduste kindlakstegemise ja eelisjärjestamise aluseks olema ka vastava alamvesikonna ja/või vesikonna veemajanduskava koos selle juurde kuuluva investeeringute kavaga.

Auditeeritud projektid vesikondade veemajanduskavadele siiski tugineda ei saanud, sest need ei olnud projektide esitamise ajaks valmis ega pidanudki ELi veepoliitika raamdirektiivi kohaselt veel valmis olema. Vesikondade veemajanduskavade Euroopa Komisjonile esitamise tähtaeg on 2009. aasta, alamvesikondade veemajanduskavade valmimise riigisiseseks tähtajaks oli algselt kokku lepitud 2004. aasta. Auditeeritud projektide rahastamistaotluste esitamise ajaks oli alamvesikondade veemajanduskavade koostamisega siiski alustatud. Taotlustes on viidatud, et kavad valmivad 2004.–2005. aasta jooksul. 2006. aastaks polnud nimetatud veemajanduskavad siiski veel kinnitamisele jõudnud. Nii tuleb veemajanduskavade meetmete määramisel lähtuda ÜFi projektide käigus juba valmis ehitatud või ehitamisel oleva infrastruktuuri ülalpidamise vajadusest. Keskkonnaministeeriumi hinnangul saaks investeeringute tegemisel alamvesikondade veemajanduskavadest lähtuda alates 2007. aastast.³⁶

ÜFi projektide ja koostatavate veemajanduskavade kooskõla tagaks projektide elluviimist juhtivate vee-ettevõtete ja kavade koostamist juhtivate keskkonnateenistuste koostöö. Auditi käigus selgus, et vee-ettevõtted pole veemajanduskavade koostamises osalenud. Ettevõtete juhid ei olnud teadlikud kavade arendamise seisust, enamik neist polnud osalenud ka asjakohastel koosolekutel ega tutvunud kavade eelnõudega. Keskkonnaministeeriumi selgituste kohaselt on ettevõtteid piisavalt kaasatud, kuid mitmed ettevõtted pole soovinud protsessis osaleda. Kuigi keskkonnateenistused on kavade koostamise käigus suhelnud pigem kohalike omavalitsustega, polnud ka mõned auditeeritud omavalitsused protsessiga kursis.³⁷ Kuna omavalitsused ei ole alati piisavalt teadlikud ÜFi projektist ja selle elluviimise seisust, oleks Riigikontrolli hinnangul olnud vajalik, et veemajanduskavade koostamisel oleksid keskkonnateenistuste aktiivseteks koostööpartneriteks olnud ka ÜFi projekte juhtivad vee-ettevõtted, seda enam, et viimased võtavad projektide rakendamise käigus omavalitsustelt üle infrastruktuuri käitamise.

Seega on Ühtekuuluvusfondi veemajandusprojektide koostamisel arvestatud eelkõige Euroopa Liidu eelarveprotsessi ajakava, ELi direktiivide nõuete täitmise tähtaegu ja riigi soovi võimalikult suures mahus ELi raha ära kasutada, mitte niivõrd kohalikul tasandil teadvustatud ja analüüsitud investeringuvajadusi. Seetõttu pole kindlust, et tehtud investeringuotsused arvestavad parimal viisil kohalikke vajadusi ja et esmajärjekorras on eraldatud raha kõige olulisematele töödele.

1.3. Taotluste tehnoloogilisi lahendusi tuleb kohati oluliselt muuta

Ühtekuuluvusfondi projektide rahastamistaotluste koostamise käigus tuleb välja selgitada kohalikesse oludesse sobivad tehnoloogilised lahendused nii ühisveevärgi- ja kanalisatsioonisüsteemi rajamiseks kui ka joogi- ja reovee puhastamiseks. Samuti tuleb kaaluda alternatiivseid lahendusi ja hinnata investeeringute majanduslikku otstarbekust. Auditeeritud projektide puhul oli info valitud

³⁵ Omavalitsuste vastused Riigikontrolli küsimustikule

³⁶ Intervjuu Keskkonnaministeeriumi veeosakonna juhatajaga 05.10.2005. a

³⁷ Omavalitsuste vastused Riigikontrolli küsimustikule

tehnoloogiliste lahenduste kohta esitatud ÜFi projektitaotluse üldosas ja sellele lisatud tasuvusuuringus (ingl k *feasibility study*).

Auditi käigus hindasid eksperdid projektide rahastamistaotluste ja lisatud tasuvusuuringute kvaliteeti, tutvudes vajaduse korral ka taotluste koostamisel osalenud konsultantidele lähtematerjaliks olnud dokumentidega (vt lisa 2).

Projektide reoveepuhastuse tehnoloogiliste lahenduste leidmisel oli oluline arvestada, et tegu on enamjaolt maapiirkondade asulatega, kus reovee hulgad on küll väiksed, kuid suure reoainete kontsentratsiooni ja ebahühtlase vooluhulgaga, mistõttu on raske puhastite mahtu õigesti planeerida. Seadmete valikul oleks pidanud hindama ka kohalike elanike suutlikkust hiljem teenuse eest tasuda. Matsalu ja Läänesaarte projekti puhul oli lisaks vaja arvesse võtta seda, et paepinnase tõttu on põhjavesi halvasti kaitstud ja seetõttu on raskendatud looduslähedaste puhastite ja biotiikide ehitamine. Samas Emajõe-Võhandu piirkonnas on tegu moreenpinnasega ja seal on looduslähedaste puhastite kasutamine hõlpsam.

Viimase aspektiga on ekspertide hinnangul projektides ka üldjoontes arvestatud: Lääne-Eestis on ette nähtud vooderdada biotiigid ja märgalad geomembraaniga, looduslähedasi puhasteid soovitatakse enam Emajõe-Võhandu projektis. Kuigi suurem osa tehnoloogilisi probleeme on taotlustes õigesti ja kohalikkesse oludesse sobival kujul lahendatud, tuvastasid eksperdid reoveekäitluse lahendustes ka mitmeid olulisi puudusi. Veevarustussüsteemid olid paremini lahendatud, sest olmevee käitluseks on sobivate ja tunnustatud tehnoloogiliste seadmete valik väiksem. Eksperdid leidsid tehnilistes lahendustes mitmeid vajakajäämisi (vt ka lisa 2):

- **Projektide tehnoloogilised kirjeldused on vormistatud kiirustades.** Mõne asula puhul ei ole projekti rahastamistaotluse tekst ja joonised omavahel kooskõlas. Taotlusele lisatud kaardimaterjal on tihti puudulik või puudulikult vormistatud. Seetõttu tuleb enne hangete väljakuulutamist koostada eelprojekteerimise käigus uued kaardid.
- **Tehnoloogiliste valikute tegemiseks ei ole kogutud piisavalt lähteandmeid.** Eriti puudutab see andmeid maapiirkondade asulate reovee vooluhulga ja reostuskoormuse ning nende kõikumise kohta. Kuna need näitajad mõjutavad puhastusprotsessi oluliselt, siis ei saa olla kindel, et taotlustes on soovitatud kohalikkesse oludesse sobivaimad puhastusmeetodid ja paraja võimsusega seadmed.
- **Puhastusmeetodite või puhastite asukoha võimalikke alternatiive ei ole piisavalt kaalutud.** Joogiveepuhastite osas on tasuvusuuringutes enamasti pakutud välja üks lahendus, kuid see on ka põhjendatud, sest vee puhastamise meetodid ei sõltu sedavõrd kohalikest tingimustest ja tunnustatud tehnoloogiate valik on suhteliselt väike. Reovee puhastustehnoloogiate ja puhastamisel tekkiva sette käitlustehnoloogiate valik on suurem, kuid paljudel juhtudel ei ole taotluse koostanud konsultandid siiski alternatiivset tehnoloogiat kaalunud. Näiteks Läänesaarte projekti 31 asulast ei kaalutud 11-s reoveepuhastuse alternatiivset tehnoloogiat ega asukohta. Emajõe-Võhandu projektis on nii olme- kui ka reovee puhastamiseks soovitatud nimeliselt teatud firma tooteid, mis pole Riigikontrolli hinnangul õigustatud. Mõnel juhul ei ole kaalutud ka puhasti või torude asukoha muid võimalusi. Kohtades, kus torustikke ja puhasteid ei rajata esimest korda, on teise asukoha kaalumata jätmine enamasti põhjendatud, sest süsteemid on juba osa väljakujunenud asustusstruktuurist ja uue asukoha valikuga kaasneks lisakulutused. Esmakordselt veevärgi ja kanalisatsiooniga varustatavate piirkondade korral oleks pidanud erinevaid võimalusi kaaluma, mida siiski alati pole tehtud. Ka juhtudel, kus taotluses on alternatiivne lahendus välja toodud, pole otsuseid ühe või teise võimaluse kasuks alati põhjendatud või ei ole taotlusest võimalik selgelt välja lugeda, millise võimaluse kasuks otsustati.
- **Valitud reoveekäitlustehnoloogiad pole suublate ökoloogilist seisundit arvestades alati kõige sobivamad.** See puudujääk võis tuleneda asjaolust, et piirkondlike veemajanduskavade koostamine oli taotluse koostamise ajal alles käimas (vt ptk 1.2) ning andmed ja hinnangud veekogude ökoloogilise seisundi kohta ei pruukinud ÜFi taotluste tasuvusuuringuid koostanud konsultantidele olla kättesaadavad. Seetõttu on kohati valitud vee puhastamiseks liiga nõrga toimega tehnoloogiad.

Ekspertide hinnangul on Läänesaarte ja Matsalu projektides soovitatud liialt palju bio-kile tüüpi ja Emajõe projektis looduslähedasi puhasteid põhipuhastina, millega ei pruugi suure reoainete kontsentratsiooni korral ilma järelpuhastusega nõutud puhastustaset saavutada. Teisalt on liiga vähe tähelepanu pööratud vajadusele korrastada olemasolevad biotiigid või rajada uued märgalad reovee järelpuhastuseks, mis täiendaks põhipuhastina kasutatava seadme (nt bio-kile tüüpi või aktiivmudapuhasti) töökindlust. Samuti on soovitatud vanade mustast metallist BIO-tüüpi reoveepuhastite rekonstrueerimist (arvestamata nende konstruktsiooni eripära), kuigi sageli tuleks ehitada hoopis uus, kaasaja nõuetele vastav puhasti. Mõne puhasti puhul oleks suubla tundlikkust arvestades pidanud kaaluma ka keemilise fosforiärastuse lisamist puhastusprotsessi. Kui nimetatud juhtudel jäädakse seadmete ehitamisel taotluses väljapakutud lahenduse juurde, võib juhtuda, et reovee puhastamisel keskkonnakaitse nõuetega määratud näitajaid ei saavutata.

- **Reoveesette käitlust ei ole sageli lahendatud.** Suuremate linnade puhastite juurde rajatakse selleks eraldi settekäitlusseadmed. Maapiirkondade asulates tavaliselt need seadmed puuduvad ja seetõttu oleks taotlustes tulnud välja pakkuda asula suurust arvestades sobiv settekäitlus-tehnoloogia. Reoveesette käitluse probleemidele on juhtinud tähelepanu ka Euroopa Komisjon, nõudes selle kohta täiendavaid selgitusi Matsalu ja Läänesaarte projekti rahastamisotsustes. Keskkonnaministeerium näeb lahendust selles, et väikeasulate setted transporditakse käitlemiseks suuremate puhastite juurde, ning on praeguseks teavitanud sellest ka Euroopa Komisjoni.³⁸
- **Seadmete ekspluatatsioonikulused pole hinnatud.** Üldjuhul on projektides eelistatud odavamaid puhastustehnoloogiaid, kuid ekspluatatsioonikulude arvestamata jätmise tõttu ei saa olla kindel, et seadmete käigushoidmine ja hooldamine ei pruugi tulevikus tavapärasest kallimaks osutuda. Kuna teenuse hind võib sel juhul kujuneda suuremaks kui kohalikud elanikud suudavad maksta, on oht, et ettevõtted hakkavad kokku hoidma vajalike käitamis- ja hooldustööde pealt, mille tulemusena seadmed amortiseeruvad ettenähtust kiiremini. Investeeringu- ja ekspluatatsioonikulude pealt kokkuhoidmine ohustab ka nõutud veekvaliteedi saavutamist. Samas ei pruugi odavalt hangitavad uued seadmed või vanad, projekti käigus renoveeritavad reoveepuhastid alati tagada nõutud puhastusefektiivsust. Seetõttu näevad eksperdid riski ka suurendatud saastetasudes, mida ettevõtetel tuleb maksta hakata ja mis omakorda suurendab jällegi teenuse hinda.

Keskkonnaministeeriumi antud lähteülesande kohaselt ei pidanud ÜFi taotluste tehnoloogilisi lahendusi välja töötanud konsultandid tegema lisauuringuid, vaid lähtuma olemasolevatest andmetest. Lisaandmete otsimiseks ja uuringute tegemiseks nappis raha ja aega. Konsultantide töö kvaliteet sõltus seetõttu omavalitsuste ja vee-ettevõtete poolt kindlaksmääratud investeeringuvajaduste ja varasemate uuringute olemasolust. Näiteks kuigi Põlvas tuleb enne projekteerimis-ehitushanke väljakuulutamist mõnevõrra taotluses väljapakutud lahendusi muuta, ehitades vähem puhasteid ja rohkem torustikku reovee kokkupumpamiseks,³⁹ andsid Riigikontrolli nõustanud eksperdid taotlusmaterjalidele üldjoontes hea hinnangu Taotluse kvaliteeti mõjutas kindlasti asjaolu, et projekti juhtival ASil Põlva Vesi olid pikaajalised kogemused nii seadmete käitamisega kui ka investeerimisprojektide elluviimisel.

Auditi käigus ei olnud Riigikontrolli nõustanud ekspertidel võimalik hinnata lõplikke tehnoloogilisi valikuid, sest kõikides projektides tegeleti alles hangete ettevalmistamisega: käimas olid ettevalmistavad uuringud ja/või tehniliste projektide koostamisega seotud tööd projekteerimis-ehitushanke väljakuulutamiseks (projekteerimis- ja ehitustööde tellimisel ühe hanke raames) või projekteerimistööd enne ehitushanke väljakuulutamist (kahe eraldi hankena). Ekspertid lähtusid valitud reoveekäitlustehnoloogiatele hinnangu andmisel eelkõige ÜFi projektide rahastamisaotlustes esitatud informatsioonist. Auditi käigus selgus, et taotlustes kirjeldatud tehnoloogiliste lahenduste valikud analüüsitakse hangete ettevalmistustööde käigus uuesti läbi ja kohati (eriti Emajõe-Võhandu projektis) on kavas valikuid oluliselt muuta. Seetõttu võib oletada, et mitmel juhul otsustatakse kokkuvõttes siiski teistsuguste, kohalikkesse oludesse paremini sobivate seadmete kasuks.

³⁸ Keskkonnaministeeriumi veeosakonna juhataja 05.10.2006. a selgitused

³⁹ Intervjuu ASis Põlva Vesi 23.03.2006. a

Riigikontrolli hinnangul on kiirustamine taotluste koostamisel ja puudulikud analüüsid tekitanud riigile tarbetuid lisakulutusi (vt ptk 2.1) ning põhjustanud viivitusi projektide elluviimisel ja ehitushangete väljakuulutamisel. Kõik auditeeritud vee-ettevõtted on lisauuringute ja ettevalmistustööde tõttu projekti elluviimise ajakavast maas. Kuna tehnoloogilisi valikuid muudetakse, ei kehti ka algsed projekti maksumuse kalkulatsioonid, nt töökindlamate seadmete valik ja uute puhastite ehitamine vanade kordategemise asemel toob kaasa maksumuse kasvu. Samuti pole võimalik kinni pidada projekti rahastamisotsuses sätestatud tulemusnäitajatest torustike pikkuse, pumplate ja puhastite arvu jms kohta. Seetõttu tuleb uusi valikuid põhjendada Euroopa Komisjoni ees, taotledes rahastamisotsuse muutmist. Seejuures pole kindel, kui suures ulatuses komisjon muudatusi aktsepteerib, mistõttu jääb risk, et riigil tuleb lõpuks osa kulutusi ise kanda.

1.4. Taotluste finantsanalüüside lähteandmed on puudulikud

Ühtekuuluvusfondist rahastab Euroopa Liit ühekordsete eraldustega keskkonnaprojekte, mille elluviimiseks vajaliku kiirusega ei jätku toetuse saajatel oma raha. Ühtekuuluvusfondi reeglite⁴⁰ ja Euroopa Komisjoni juhendite⁴¹ kohaselt tuleb rahastamistaotlustes analüüsida projektide finantsilist jätkusuutlikkust 30 aasta perspektiivis nii ilma kui ka koos ÜFi toetusega, põhjendades ELi abi vajalikkust. Taotluse finantsanalüüs peab kajastama projekti kulude ja tulude analüüsi, vee-ettevõtete prognoositavaid rahavooge, tariifide kujundamise põhimõtteid ning seadmete käitamis- ja hoolduskulude katmise mehhanisme. Kulu-tulu analüüsi tulemusi näidatakse projekti sisemise tasuvusmäära (IRR), nüüdispuhasväärtuse (NPV) ja kulu-tulu suhtarvude kaudu.⁴²

Auditi käigus analüüsis Riigikontrolli nõustanud ekspert nii projektide rahastamistaotlusi kui ka lisatud finantsanalüüsi ning võrdles taotluses tehtud analüüsi ja prognoosi vee-ettevõtete aktsionäride lepingutest tulenevate kohustuste ning auditeerimise ajaks kujunenud olukorraga (vt lisa 3).

Finantsanalüüside prognoosid ei tugine kõigile vajalikele andmetele

Mitte üheski rahastamistaotluses ei ole valdade kaupa ära määratud vee-ettevõtete tulevase teeninduspiirkondi ega toodud ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga pärast ÜFi projekti elluviimist liituvate elanike arvu, kuigi need andmed on projekti jätkusuutlikkuse prognoosimiseks olulised. Taotluses on seatud ainult üldised numbrilised eesmärgid, kui palju peaks projekti elluviimise tulemusel kasvama teenuse tarbijate ning ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga varustatud elanike hulk (% kogu elanikkonnast) kogu projekti piirkonnas. Samas on näiteks ASi Kuressaare Veevõrk alamprojektis liitujate arv küll esitatud, kuid taotluse üldosas ja finantsanalüüsis toodud kanalisatsiooniga liitujate arvud ei ole omavahel kooskõlas (finantsanalüüsi eelduste järgi liitub 3830 inimest rohkem). Eksperti hinnangul ei ole võimalik prognoosida finantsanalüüsidest ilma teeninduspiirkondade andmeteta vee-ettevõtte tulusid. Samas on seda kõigi auditeeritud vee-ettevõtete finantsanalüüsidest siiski tehtud, ilma prognooside eeldusi välja toomata ja neid tekkivate tuludega seostamata. ASi Emajõe Veevõrk osas pole finantsanalüüsi tulude prognoosi alusena näidatud ka võimalike liitujate arvu jt vajalikke näitajaid terve projekti piirkonna kohta valdade kaupa.

ÜFi taotluste koostamises osalenud finantskonsultandi selgituste kohaselt saadi teeninduspiirkondade ja liitujate andmed projekti tehnoloogiakonsultantidelt. Samas Emajõe-Võhandu projekti koostamisel tehnoloogiakonsultandilt seesuguseid andmeid ei saadud ja finantsanalüüsi aluseks võeti projekti üldeesmärgiga kindlaks määratud ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitujate arv, millest saadi

⁴⁰ Nõukogu 16.05.1994. a määrus 1164/94/EÜ, millega asutatakse Ühtekuuluvusfond.

Guide to the Cohesion Fund 2000–2006. European Commission 2000

⁴¹ *Guide to cost-benefit analysis of investment projects (Structural Fund-ERDF, Cohesion Fund and ISPA)*. DG Regional Policy, European Commission 2002

⁴² Samas

tagurpidi arvutusega tabelitesse vajalikud algandmed. Lõpptulemusena ei lähe taotluse tasuvusuuring ja finantsanalüüs omavahel kokku, st projekt on sisemiselt vastuoluline.⁴³

Vee-ettevõtte jätkusuutlikkuse hindamiseks oleks konsultantidel olnud vaja ka andmeid ÜFi investeeringute tulemusena tekkivast kulude kokkuhoiust vee ja reovee kuupmeetri kohta (torudes lekete vähenemise, elektrienergia säästu jms tõttu), et võrrelda neid teenuse osutamise kuludega teeninduspiirkondades. Praeguste kulude ja tuleviku säästude kohta pole finantsanalüüsides samuti viiteid ega seoseid esitatud (Kuressaare, Emajõe, Matsalu vee-ettevõtete analüüsides).

Ekspert tegi vee-ettevõtetest kogutud andmete alusel uued analüüsid AS-i Kuressaare Veevõrk ja AS-i Põlva Vesi teeninduspiirkondade ja võimalike tarbijate väljaselgitamiseks. Eksperti kogutud ja ÜFi taotluse algandmed erinesid kohati oluliselt. Seega ei tugine taotluses esitatud prognoosid alati kõigile vajalikele andmetele. Finantsanalüüsi arvutusi on tehtud pigem selleks, et põhjendada ELi toetuse võimaliku määra (85% projekti maksumusest) vajalikkust, mitte ettevõtete tegeliku tulubaasi prognoosimiseks.

Prognoosid ei ole olnud realistlikud

Kõigi projektide puhul pole finantsanalüüsides osatud ette näha viimaste aastate kiiret majanduskasvu ja palkade tõusu ning prognooside koostamise ajal ei olnud selleks veel ka alust. Konsultant on palkade tõusuks läbivalt prognoosinud 3% reaalsetes hindades, tegelikult on reaalpalk kasvanud keskmiselt 6% aastas ja Rahandusministeerium prognoosib järgmiseks aastaks palgakasvu kiirenemist. Kiire majanduskasv mõjub projekti elluviimisele positiivselt, sest investeeringute tulemusena kujunevad teenuse hinnad ei mõjuta enam sedavõrd tarbijate väljaminekuid, kui taotluste koostamise ajal eeldati, mistõttu võib vajaduse korral kehtestada ka prognoositust kõrgemaid tariife (vt pkt 3.1).

Samas ei ole ASide Kuressaare Veevõrk ja Emajõe Veevõrk finantsanalüüsides arvesse võetud maapiirkondade rahvastiku järk-järgulist vähenemist. Seetõttu võib projekti tulemusena ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liituvate tarbijate arv olla üle hinnatud ja planeeritud väiksem reovee kogus häirida puhastite tööd. Kui prognoositud tulubaasi ei saavutata, siis on oht, et ettevõtetel pole raha puhastite hooldamiseks ja renoveerimiseks. ASi Põlva Veevõrk projektipiirkonna osas võib eksperti hinnangul taotluse finantsanalüüsi prognoose pidada objektiivseks. ASi Matsalu Veevõrk kohta pole taotluses rahvastiku arvulisi prognoose toodud, kuid on eeldatud, et rahvastiku vähenemise tendents jätkub.

Kõige enam erinesid omavahel ÜFi taotlustes toodud ning Riigikontrolli nõustanud eksperti ja vee-ettevõtete juhtkondade koostöös prognoositud projekti elluviimise järgselt veevärgi ja kanalisatsiooniga liituvate tarbijate arvud, mille saavutamine on projekti peamiseks eesmärgiks. Analüüs tehti Põlva, Emajõe, Matsalu vee-ettevõtetele⁴⁴ ning selgus, et kõigi nende projektide rahastamisotsustes sätestatud tulemusnäitajate saavutamine liitujate arvu osas on ebareaalne:

- ASi Põlva Vesi projektipiirkonna osas ületab ÜFi rahastamisaotluses prognoositud kanalisatsiooniga liituvate inimeste arv koguni praegu piirkonnas elavat rahvaarvu (samas on taotluses prognoositud liitunute osakaalu kasvu 90%-le kogu rahvastikust). Samuti on ebareaalne ühisveevärgiga liituvate inimeste prognoos, sest see tähendaks praeguste elanike 100%-list liitumist (taotluses prognoositud 85%). Riigikontrolli eksperti ja ASi Põlva Vesi koostöös koostatud analüüsid näitasid ühisveevärgi osas 7215 inimese võrra ja kanalisatsiooniga liitunute osas 8415 inimese võrra vähem liitujaid.
- ASi Matsalu Veevõrk projektipiirkonna osas on erinevused ÜFi rahastamisaotluse finantsanalüüsi ja Riigikontrolli eksperti arvutuste tulemuste vahel samuti märkimisväärsed. Ühisveevärgi ja

⁴³ Intervjuu OÜga EL Konsult 16.05.2006. a

⁴⁴ ASi Kuressaare Veevõrk teeninduspiirkonnad selgitakse välja käimasoleva ÜFi projekteerimis-ehitushanke ettevalmistamise ja ettevõtte äriplaani koostamise käigus ja neid ekspert andmete puudusel ei hinnanud.

kanalisatsiooniga on ka praegu, kui investeeringud on veel tegemata, liitunud ca 1000 inimest vähem, kui taotluses olemasoleva olukorra kirjelduses on näidatud. Tulevaste ühisveevärgiga liituvate tarbijate osas näitasid eksperdi küsitlused 1972 inimese võrra ja kanalisatsiooniga liitujate osas 2306 inimese võrra vähem liitumisi.

- ASi Emajõe Veevõrk projektipiirkonna osas on uued prognoosid teinud projekteerimis-ehitushanget ettevalmistav konsultant (AS Keskkonnaprojekt). Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liituvate inimeste arv on prognoositud ÜFi rahastamisaotlusega võrreldes 2040 inimese võrra suuremaks. Samas on AS Keskkonnaprojekt kasutanud ÜFi taotluse koostanud konsultandiga võrreldes oluliselt erinevaid lähteandmeid nii piirkonna rahvaarvu kui ka seni veevärgi ja kanalisatsiooniga liitunud inimeste kohta, mistõttu võib Riigikontrolli nõustanud eksperdi hinnangul projekti elluviimise käigus rahastamisotsuses sätestatud tulemusnäitajate saavutamiseks siiski raskusi tekkida.

Mitmed vee-ettevõtted tõid intervjuude käigus välja, et tegelik liitujate arv võib prognoositust veelgi väiksemaks kujuneda, sest ühisveevärgi ja -kanalisatsioonitrassid veetakse ÜFi projekti käigus vaid kinnistu piirini. Torude ühendamine elamuga maksab hinnanguliselt ca 10 000 krooni ja see investeering võib paljudele potentsiaalsetele klientidele lähiaastatel üle jõu käia. Osa vee-ettevõteteid plaanib seetõttu pärast ÜFi projekti elluviimist teatud perioodil vähendada või üldse mitte määrata liitumistasu, et julgustada elanikke veevärgi ja kanalisatsiooniga liituma.

Keskkonnaministeerium selgitas, et elanike arvust enam võib reoveepuhastuse koormust mõjutada uute tööstusettevõtete asutamine piirkonnas või nende tegevuse lõpetamine, mida on pikema perioodi peale raske prognoosida. Seetõttu leiavad Keskkonnaministeeriumi spetsialistid, et otstarbekam on reoveepuhastussüsteeme pigem mõnevõrra suuremana planeerida. Riigikontrolli arvates pidanuks finantsanalüüsides prognoosides neid asjaolusid kajastama.

Projektide finantsanalüüsides eeldustes, arvutustes ja järeldustes on tehtud mitmeid vigu. Puudulikke analüüsi ja prognoosi ei saa vee-ettevõtteid praegu kasutada oma majandustegevuse planeerimiseks. ASid Kuressaare ja Emajõe Veevõrk on seetõttu tellinud uued tööd teeninduspiirkondade ja võimalike liitujate arvude kindlakstegemiseks, mis on edaspidi aluseks ka tariifide kujundamisele. Kuna ÜFi taotluste finantsanalüüsi koostanud konsultantide kaks aastat tagasi tehtud prognoosid ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitujate arvu osas pole osutunud realistlikuks, siis ei ole Riigikontrolli hinnangul võimalik täita ka projektide rahastamisotsustes sätestatud tulemusnäitajaid.

1.5. Sotsiaal-majandusliku ja keskkonnamõju väljaselgitamisel esineb puudusi

Lisaks projektide otsese majandusliku tasuvuse ja finantsilise jätkusuutlikkuse arvutamisele peab taotluste koostamisel analüüsima projektide mõju üldises majandusliku ja sotsiaalse arengu kontekstis. Samuti peab hindama tegevuste vastavust ELi keskkonnapoliitika põhimõtetele ja nõuetele. Auditeeritud projektides on sotsiaal-majanduslik analüüs esitatud ühe osana taotluse finantsanalüüsist ja keskkonnamõju hindamise dokumentatsioon eraldi taotluse lisadena.

Sotsiaal-majandusliku mõju hindamisel ei ole arvestatud kõigi tuludega

Sotsiaal-majandusliku mõju iseloomustavateks näitajateks on projekti majanduslik nüüdispuhasväärtus (ENPV)⁴⁵ ja majanduslik tasuvusmäär (ERR). Positiivne ENPV ja üle 5% ERR näitavad, et piirkond saab projekti elluviimisest lisatulu loodavate töökohtade ning nendega seonduva sissetulekute, maksude ja sisemajanduse koguprodukti kasvu tõttu; tarbijatele tekkinud võimalusest liituda ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga; samuti seadmete ehitamise ja rekonstrueerimise tulemusena paranenud vee kvaliteedist, haigestumiste vähenemisest, veekogude ökoloogilise seisundi

⁴⁵ Projekti elluviimisega loodavate tuleviku sotsiaal-majanduslike rahavoogude nüüdisväärtuse ja projekti maksumuse vahe

paranemisest, looduslike koosluste säilitamisest ja piirkonna atraktiivsuse kasvust turistide jaoks. Seega, isegi kui keskkonnakaitseks kulutused ei too endaga alati kaasa otsest majanduslikku tulu, võivad nad kõigi kaasnevate tulude arvessevõtmisel osutada ühiskonnale siiski vajalikeks ja kasulikeks investeeringuteks. Negatiivse ENPVga ja alla 5% ERRi näitajaga projekte Euroopa Komisjon üldjuhul ei rahasta.⁴⁶

Auditi käigus selgus, et kõigis projektides on ENPV hinnatud positiivseks ja ERR vahemikku 5–10%. Sotsiaal-majandusliku mõju leidmisel ei ole arvestatud siiski mitme teguriga, mis on Euroopa Komisjoni kulu-tulu analüüsi metoodika alusel kohustuslik: kasu ühisveevärgi ja kanalisatsiooniga ühinemisest, veekogude kvaliteedi paranemisest, projekti piirkonnas paikneva maa turuväärtuse tõusust, looduslike koosluste säilitamisest ja nende seisundi parandamisest. Nende tegurite kaasamine hinnangusse oleks näidanud projekti suuremat positiivset mõju piirkonna sotsiaal-majanduslikule arengule. Samas on projektide mõju leidmisel arvesse võetud piirkonna sissetulekute ja SKT ning omavalitsuste maksutulude ja eelarvete suurenemist, mis tulenevad otseselt töökohtade arvu suurenemisest. Selle tulemusena on kalkulatsioonides osa tulusid mitmekordselt arvesse võetud ja projektide ENPV ja ERR näidatud tegelikust suuremana, kuid lõpparvutustes lähtuti siiski õigetest andmetest (vt lisa 3).

Seega ei ole sotsiaal-majandusliku mõju hindamine projektides täielikult vastavuses Euroopa Komisjoni juhendiga. Komisjon ei esitanud sotsiaal-majandusliku mõju hindamise kohta siiski täpsustavaid küsimusi ja arvas seega projektide üldise sotsiaalmajandusliku mõju positiivseks. Riigikontroll mõnab, et projektide sotsiaal-majanduslikku mõju on Eesti tingimustes keeruline täpsemalt hinnata, sest selleks puuduvad veel kogunud eksperdid, uuringud ja andmestik. Kuna veemajandusprojektide korral on tegu keskkonnainvesteeringutega, millega kaasneb kohalikele ettevõtjatele, elanikele ja looduskeskkonnale palju otsest ja kaudset tulu, leiab Riigikontroll, et ebatäpsetest kalkulatsioonidest hoolimata on auditeeritud ÜFi projektid üldise sotsiaal-majandusliku arengu mõttes ühiskonnale siiski piisavalt kasulikud, et neid ellu viia.

Keskkonnamõju hindamise vajalikkust ei ole kaalutud piisavalt

Kuigi veemajandusprojektide otsene eesmärk on keskkonna seisundit parandada, kaasneb suurte infrastruktuuride ehitamisega alati paratamatult ka negatiivne mõju looduskeskkonnale. Seetõttu on projektitaotluse kohustuslikuks lisaks projekti keskkonnamõju hindamise (KMH) memorandum, milles on analüüsitud kavandatava tegevuse kooskõla ELi keskkonnamõju hindamise direktiivi (85/337/EMÜ) nõuetega. Direktiivi nõuete kohaselt tuleb esitada ka selgitused ja põhjendused, kuidas KMH vajalikkust on kaalutud ning millisele otsusele on jõutud. Kui projektis ette nähtud tegevused kuuluvad direktiivi mõistes keskkonnamõju hindamise kohustuse alla või keskkonnamõju hinnati mingitest muudest kaalutlustest lähtudes, tuleb taotlusele lisada teostatud KMH kohta dokumendid. Lisaks tuleb taotluses täita eraldi deklaratsioon selle kohta, kuidas võib projekti elluviimine mõjutada Natura 2000 võrgustiku looduskaitsealasid.

Auditeerimisel selgus, et projektide koostamise käigus keskkonnamõju hindamisi ei korraldatud. Ainsaks erandiks on Käina vald Läänesaarte projektis, kus projekti võimalikku mõju keskkonnale hinnati kohaliku omavalitsuse initsiatiivil. Samas täideti kõigis rahastamistaotlustes keskkonnamõju kohta asjakohased vormid (mõju keskkonnale ja Natura 2000 aladele). Peale selle lisati Läänesaarte ja Matsalu taotlusele omavalitsuste keskkonnamemorandumid, mis olid koostatud vastavuses tollal kehtinud keskkonnamõju hindamise ja keskkonnaauditeerimise seadusega. Deklaratsioonides ja keskkonnamemorandumites väideti, et projektide elluviimisega ei kaasne negatiivset mõju keskkonnale ega Natura 2000 aladele. Emajõe-Võhandu projekti rahastamistaotluses täideti ainult deklaratsioonid, kuid memorandumid ei lisatud. Nimetatud memorandumid esitati alles siis, kui Euroopa Komisjon nõudis rahastamistaotlusest täiendatud versiooni.

⁴⁶ *Guide to cost-benefit analysis of investment projects*. DG Regional Policy, European Commission 2002

Keskkonnamõju hindamise direktiiviga nõutavaid põhjendusi, mis alustel keskkonnateenistused ja kohalikud omavalitsused keskkonnamõju hindamisi ei algatanud, pole ei taotlustes ega lisatud keskkonnamemorandumites ära toodud. Ebapiisava informatsiooni tõttu venis taotluste läbivaatamine Euroopa Komisjonis, Emajõe-Võhandu projekti puhul koguni pooleteise aastani. Euroopa Komisjon seadis seetõttu kõigi projektide rahastamisotsustes tingimused, mis tuleb täita enne projektide käivitamist. Enne tingimuste täitmise kohta rahuldavate selgituste andmist ei tee komisjon riigile väljamakseid tööde rahastamiseks, v.a maksed eeluringute ja muude ettevalmistavate tööde jaoks.

Läänesaarte ja Matsalu rahastamisotsustes seatud tingimuste kohaselt pidi Eesti enne esimeste väljamaksete saamist otsustama, kas keskkonnamõju on vajalik hinnata, ning eitava otsuse korral esitama komisjonile selle kohta põhjendused. Emajõe-Võhandu projekti kohta anti komisjonile vajalikud selgitused rahastamistaotluse eelhindamise käigus esitatud uue taotlusversiooni koosseisus ning rahastamisotsuses sätestati tingimus hinnata keskkonnamõju ainult Puurmani Natura 2000 alal. Puurmanis on planeeritud reovett asulasse puhastamiseks kokku koguda ca 10 km ulatuses. Sellest jääb üks 5kilomeetrine trass Alam-Pedja looduskaitsealale, mis on ühtlasi valitud Natura 2000 alaks. Selle ala kohta on keskkonnateenistus taotlusele lisatud deklaratsioonis väitnud, et keskkonnamõju ei ole, kuigi torustiku ehitamine võib ala kaitseväärtusi oluliselt kahjustada. Võimalikke alternatiive Puurmani reoveekäitluse korraldamisel ei olnud kaalutud ka taotluse tehnoloogiliste lahenduste raames (vt lisa 2). Osa Emajõe-Võhandu projekti omavalitsustest⁴⁷ vormistasid tagantjärele veebruaris-märtsis 2005 (pärast projekti esitamist augustis 2004) lisaks komisjonile saadetud keskkonnamemorandumitele ka KMH mittealgatamise otsused, mis avaldati Ametlikes Teadaannetes.

Seega ei esitanud Eesti Euroopa Komisjonile projektide rahastamistaotlustes piisavalt informatsiooni võimaliku keskkonnamõju tekkimise kohta ega põhjendanud keskkonnamõju hindamata jätmise otsuseid. See on pikendanud taotluste läbivaatamise protsessi komisjonis ning toonud kaasa tingimuste seadmise rahastamisotsustes. Täiendavate analüüside tellimine ja selgituste andmine komisjonile on nõudnud ministriumitelt ja toetuse saajatelt lisatööd projektide käivitamisfaasis, mida tehakse paralleelselt hangete ettevalmistamisega. Samas ei ole toetuse saajatel kindlustunnet, et väljamaksed tehakse ootuspärasel graafikus, mis on omakorda pidurdanud projektide elluviimist. Auditi ajal esitas Keskkonnaministeerium rahastamisotsustes nõutud selgitused, kuid komisjon polnud kõigi vastuste osas veel seisukohta kujundanud ega projektide elluviimiseks vajalikke väljamakseid teinud.

1.6. Riigi kontroll taotluste kvaliteedi üle on nõrk

Euroopa Liidu toetuse eraldamise ainult kvaliteetsetele ja jätkusuutlikele projektide peaks tagama taotluste hindamine enne rahastamisotsuse langetamist. Ühtekuuluvusfondi kehtiva regulatsiooni kohaselt kontrollis programmiperioodil 2004–2006 projektitaotluste kvaliteeti ehk tegi projektide eelhindamist (ing k *appraisal*) Euroopa Komisjon koostöös liikmesriigiga.⁴⁸ Samas vastutab riik täieliku ja kvaliteetse projekti esitamise eest Euroopa Komisjonile.⁴⁹

Projektipõhise rahastamise korral tagab projektide kvaliteedi üldjuhul taotlejate omavaheline konkurents. Ühtekuuluvusfondi projektid esitatakse aga Euroopa Komisjonile valitsuse kinnitatud nimekirja alusel ning üldjuhul rahastatakse kõik esitatud taotlused. Sellise korralduse tõttu on riigil vaja puuduste õigeaegselt tuvastamiseks hinnata projektide rahastamistaotluste kvaliteeti enne, kui need saadetakse Euroopa Komisjonile.

Taotluste eelnõude menetlemiskäik enne komisjonile esitamist on paika pandud asutuste ÜFi protseduurireeglite ja projektide rakendamise käsiraamatutega. Konsultantide ettevalmistatud ÜFi veemajandusprojektide taotlused vaatab enne Rahandusministeeriumile edastamist üle

⁴⁷ Alatskivi, Põlva, Rõngu, Räpina, Antsla, Rannu vald

⁴⁸ Nõukogu 16.05.1994. a määrus 1164/94/EÜ, millega asutatakse Ühtekuuluvusfond

⁴⁹ *Dialogue on Quality Assurance Capability. Proposal on the basic aspects to be considered by the beneficiary countries for quality assurance capability functions for the stages prior to submission of applications for EU funding.* April, 2004.

Keskkonnaministeerium. Praktikas on Keskkonnaministeerium taotlusi koostavate konsultantidega suhelnud ja viimased on ministeeriumi märkuste järgi taotlusi täiendanud. Siiani on ministeerium pärast taotluse läbivaatamist jätnud Euroopa Komisjonile edastamata ühe veemajandusprojekti (Narva-Jõesuu), lükates selle rahastamise edasi programmiperioodi 2007–2013.⁵⁰ Ametlikult pole Keskkonnaministeerium siiski taotlusi hinnanud ega kvaliteeti kontrollinud. Hindamise läbiviimiseks ei ole kehtestatud asjakohaseid toiminguid ega töötatud välja hindamiskriteeriume, samuti ei käsitle hindamist Keskkonnaministeeriumi Ühtekuuluvusfondi projektide rakendamise käsiraamat.

Keskkonnainvesteeringute Keskusega sõlmitud halduslepingu kohaselt on Keskkonnaministeeriumil võimalus keskuselt tellida ÜFi projektide eelhindamise korraldamine. Auditeeritud projektide puhul ministeerium seda võimalust ei kasutanud. Keskkonnaministeeriumi selgituse kohaselt pole välise hindamise järele vajadust, kuna ministeeriumis töötavad ametnikud olevat piisavalt hea erialase ettevalmistusega. Seni on Keskkonnaministeerium KIKilt ametlikku hinnangut küsinud üldse vaid kahe Ühtekuuluvusfondi projekti jaoks.⁵¹ Samas on KIK näidanud üles huvi projektide eelhindamiseks.⁵²

Emajõe-Võhandu projekti puhul avanes KIKil võimalus taotlusmaterjalidega tutvuda vähem kui kolm kuud enne lõppversiooni saatmist Euroopa Komisjonile. KIKi arvamuse kohaselt polnud taotlus piisavalt kvaliteetne, et edastada see Rahandusministeeriumile edasiseks menetlemiseks. KIK tõi välja rida puudusi nii taotluse ülesehituses kui ka finantsanalüüsides ning tegi ettepanekud taotluse kvaliteedi parandamiseks.⁵³ Siiski polnud tegu ametliku hinnangu andmisega ja Keskkonnaministeerium ei võtnud enamikku KIKi kommentaare arvesse, tuues põhjuseks ajapuuduse. Arvesse jõuti võtta vaid vähem tähtsamaid kommentaare. Samas tõi hiljem samad puudused välja ka Euroopa Komisjon projekti ametliku hindamise käigus.⁵⁴ Keskkonnaministeerium ja Rahandusministeerium pidid korduvalt vastama komisjoni täiendavatele küsimustele. Küsimustele vastamise käigus esitati komisjonile kahel korral taotluse parandatud versioon. See pikendas taotluse menetlemist komisjonis ja positiivne rahastamisotsus langetati seetõttu poolteist aastat pärast projektitaotluse esitamist.

Teatud määral kontrollis projektide rahastamistaotluste kvaliteeti Rahandusministeerium. Alates 2003. aastast on Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonnal kui ÜFi korraldusasutusel olemas ISPA/ÜFi taotluste hindamise kontroll-leht, mida on aja jooksul täiendatud. Kuigi kontroll-leht kinnitati ÜFi protseduurireeglite osana ametlikult pärast auditeeritud projektide rahastamistaotluste esitamist (11.02.2006), oli see nende taotluste läbivaatamisel juba tegelikus kasutuses.⁵⁵ Kontroll-leht sisaldab järgmisi küsimusi: projekti vastavus riiklikele strateegiatele, ELi poliitikatele ja ÜFi reeglitele, projekti eesmärkide abikõlblikkus, riigi- ja toetuse saaja poolse finantseerimise olemasolu, projekti elluviimise alternatiivide väljatoomine ja valikute põhjendatus, ajakava realistlikkus, tulemusnäitajate mõõdetavus ning taotluse kohustuslikeks lisadeks olevate dokumentide olemasolu.⁵⁶ Rahandusministeerium ei nimeta oma kontrolli rahastamistaotluste kvaliteedi üle siiski taotluste eelhindamiseks, sest täpsemaid hindamiskriteeriume ja -toiminguid ei ole ministeeriumis sätestatud. Taotluste kvaliteeti kontrollis üldjuhul vaid üks Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonna spetsialist, vajaduse korral kaasati teiste osakondade spetsialiste. Teiste asutuste esindajaid ega valdkondlikke eksperte taotluste läbivaatamisse ei kaasatud. Siiski esitati kontroll-leht rahandusministrile tutvumiseks enne taotluse lõplikku allkirjastamist ja saatmist Euroopa Komisjonile.⁵⁷

Euroopa Komisjoni regionaalpoliitika peadirektoraadi ressursid on eelhindamise läbiviimiseks piiratud ja taotluse sisulisi lisasid, nagu tasuvusuuringud ja finantsanalüüsid, tihtipeale põhjalikumalt

⁵⁰ Intervjuu Keskkonnaministeeriumi strateegia ja investeeringute osakonnas 14.10.2005. a

⁵¹ Pärnu alamvesikonna väikeasulate veemajandusprojekt ja Jõelähtme prügilajuurdepäasutee projekt

⁵² Intervjuu Keskkonnainvesteeringute Keskuses 23.01.2006. a

⁵³ Keskkonnainvesteeringute Keskuse 10.05.2004. a kommentaarid Ühtekuuluvusfondi taotluse "*River Emajõgi and River Võhandu Catchment Area Water Management*" kohta 14.05.2004. a

⁵⁴ Intervjuu Keskkonnainvesteeringute Keskuses ja täiendavad selgitused e-posti teel 23.01.2006. a

⁵⁵ Intervjuu Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonnas 12.06.2006. a

⁵⁶ Ühtekuuluvusfondi protseduurireeglid. Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakond. Lisa 2

⁵⁷ Intervjuu Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonnas 12.06.2006. a

analüüsida ei suudeta. Projekti võimaliku negatiivse keskkonnamõju kindlakstegemiseks küsitakse arvamust keskkonna peadirektoraadilt. Keerulisemate projektide korral tellib Euroopa Komisjon projekti hindamise väliseksperdilt. Auditeeritud projektidest tellis komisjon väliseksperdilt hindamise ainult Emajõe-Võhandu projektile. Seegi hinnang käsitles ainult projekti ELi eelarvest taotletud kaasrahastamise määra õigustatust ning finantsilise jätkusuutlikkuse ja vee-ettevõtete asutamispõhimõtete vastavust ÜFi reeglitele. Taotluse tehnoloogiliste lahenduste poolt ei hinnatud.⁵⁸

Programmiperioodil 2007–2013 jääb keskkonnavaldkonnas kuni 25 miljoni euro kogumaksumusega ÜFi projektide hindamine ja rahastamisotsuse langetamine liikmesriigi ülesandeks. Suuremad projektid (suurprojektid) esitatakse jätkuvalt Euroopa Komisjonile. Planeeritud riigisisese tööjaotuse kohaselt hakkab projektide rahastamisotsuseid menetlema ja alla 25 miljoni euro suuruste projektide kohta otsuseid langetama Keskkonnaministeerium.⁵⁹ Riigikontrolli hinnangul on veemajandusprojektide kvaliteedikontrolli tõhustamine ning võimalik projektide rahastamise üle otsuste langetamine seniseid kogemusi arvestades Keskkonnaministeeriumile raskeks ülesandeks ning nõuab ministeeriumilt viivitamatuid samme oma suutlikkuse parandamiseks ja asjakohase korralduse väljatöötamiseks.

Ettepanekud keskkonnaministrile

- Koostada 2007. aasta lõpuks ülevaade kohalike omavalitsuste veemajanduse seisukorrast ja anda hinnang Eesti suutlikkusele täita tähtaegselt ELi nõudeid. Analüüsida ülevaates, milliste kohalike omavalitsuste veemajandust ei suudeta tähtaegselt nõuetega vastavusse viia, ning otsustada, kui suures ulatuses ja kust leida nende investeeringute tarbeks raha.
- Lähtuda programmiperioodil 2007–2013 veemajanduskavades või nende eelnõude investeeringute meetmekavades plaanitud investeeringuvajadustest. Mitte algatada ega rahastada projekte omavalitsustes, kus puuduvad nõuetekohased ühisveevärgi ja kanalisatsiooni arendamise kavad ning mida ei jõuta koostada ka Ühtekuuluvusfondi taotluse ettevalmistamise käigus. Näha vajaduse korral ette lisaraha strateegiliste kavade koostamise kiirendamiseks.
- Kaaluda täiendavaid meetmeid vee-ettevõtete aktiivsemaks kaasamiseks veemajanduskavade koostamisse. Keskkonnateenistuste ja vee-ettevõtete omavaheline koostöö aitab ühtlustada veemajanduskavade ja Ühtekuuluvusfondi projektide koostamise põhimõtteid ja meetodikat, sh majandusanalüüsides tegemist, investeeringuvajaduste väljaselgitamist ja seireprogrammide kujundamist.
- Jälgida programmiperioodi 2007–2013 projektitaotluste ettevalmistamisel ja hindamisel, et projekti piirkonnad oleks nende edasise majandamise seisukohalt koostatud otstarbekalt ja võimaldaks vee-ettevõtetele parimal viisil ja optimaalsete kuludega osutada vee- ja kanalisatsiooniteenust (sh arvestades projektide rahalist mahtu ja piirkondade paiknemist). Vajaduse korral teha taotlejatele ettepanek jagada projekt osadeks.
- Kehtestada Ühtekuuluvusfondi keskkonnaprojektide rahastamistaotluste riigisisese eelhindamise kord, sh hindamise toimingud, meetodika ja kriteeriumid. Taotluste hindamine aitab parandada taotluste finantsanalüüsides ja tehnilise kirjelduse kvaliteeti ja hoida kokku edasisi kulusid.
- Kaasata Ühtekuuluvusfondi projektide rahastamistaotluste eelhindamisse ja/või hindamisse valdkondlikke spetsialiste ja eksperte, et tagada projektide finantsanalüüsides ja tehniliste lahenduste kvaliteet. Ekspertide kaasamine loob vajaliku pädevuse taotluste hindamiseks ja

⁵⁸ Assessment of the key aspects of the Cohesion Fund application CCI No 2004 EE 16 C “River Emajõgi and River Võhandu Catchment Area Water Management” in Estonia, BDA Scotland, november 2005. a

⁵⁹ Intervjuu Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonnas 12.06.2006. a

eelisjärjestamiseks ning võimaldab teha toetuse saajatele täpsemaid ettekirjutusi taotluste kvaliteedi parandamiseks või, tingimuslike rahastamisotsuste korral, tingimuste seadmiseks.

- Jälgida projektide rahastamisaotluste eelhindamisel ja/või hindamisel, kas omavalitsused ja keskkonnateenistused on kaalunud keskkonnamõju hindamise vajalikkust, põhjendanud KMH mittealgatamise korral otsust ning kajastanud põhjendusi rahastamisaotluses.
- Toetada ekspertide koostööd Ühtekuuluvusfondi jt suurte infrastruktuuriprojektide sotsiaal-majandusliku mõju hindamiseks ja sellekohase metodika arendamiseks, kaaludes näiteks võimalusi korraldada asjakohaseid koolitusi, seminare ja ümarlaudu koos väliseksperptide abiga.
- Taotleda Euroopa Komisjonilt projektide rahastamisotsuste muutmise taotlemise käigus Läänesaarte, Matsalu ja Emajõe-Võhandu projektide tulemusnäitajate muutmist veevärgi ja kanalisatsiooniga liituvate tarbijate arvu osas.

2. Projektide elluviimine

2.1. Riigil ja omavalitsustel tuleb teha suures ulatuses täiendavaid kulutusi

Ühtekuuluvusfondi projektide investeeringud kaetakse kuni 85% ulatuses ELi eelarvest ning ülejäänud osas riigi ja toetuse saaja omavahenditest. Lisaks tuleb leida raha projektide ettevalmistamiseks ja taotluste koostamiseks. ÜFi rahaliste vahendite kasutamise kavandamisel ja projektide algatamisel tuleb riigil jälgida, et kõiki vajalikke kulutusi teadvustatakse ja planeeritakse ette ning projekti eri etappide rahastamiseks kasutatakse selleks kõige sobivaimaid allikaid.

Kulud projektide algatamiseks kattis riik, mitte toetuse saajad

Projektide algatamiseks rahastas riik esmalt vee-ettevõtete asutamise koordineerimise ja aktsionäride lepingute koostamise tööd, mis telliti OÜ Advokaadibüroo Lextal käest. Samuti tellis ministeerium eri konsultatsioonifirmadelt projektide finantsanalüüside ja tasuvusuuringute koostamise ning rahastamistootluste kokkupanemise. Enamik nende töödega seotud kulusid tasuti Keskkonnainvesteeringute Keskuse eelarvest, vee-ettevõtted ja omavalitsused selleks kulutusi ei teinud. Projektide koostamise kulusid suurendas asjaolu, et osa omavalitsustest loobus viimasel hetkel projektis osalemast, mistõttu tuli taotlused enne Euroopa Komisjonile saatmist kiiresti ümber teha.

Kuna taotlusmaterjalid polnud piisavalt põhjalikult ette valmistatud (vt ptk-d 1.3 ja 1.4), ei saanud vee-ettevõtted nende alusel alustada projektide elluviimise ja hangete väljakuulutamisega kohe pärast seda, kui taotlus oli Euroopa Komisjonis registreeritud ja toetusraha kasutamise alguskuupäev määratud.

Kõigi projektide puhul tuli tellida täiendavaid eelprojekteerimise ja hankedokumentide koostamise töid, mida projektide ajakavas ja eelarves planeeritud ei olnud. Ka neid töid rahastati KIKi eelarvest ja/või riigi lisaelarvest. Ettevalmistustöödeks kulutatud summad erinevad vee-ettevõtete vahel enam kui kümme korda. Kõige rohkem on raha kulunud Emajõe-Võhandu projekti käivitamiseks. 2005. aasta lisaelarvest eraldati 22 omavalitsust hõlmava ASi Emajõe Veevärk alamprojektile 22,6 miljonit krooni tehniliste projektide koostamiseks, ehitus-projekteerimishangete pakkumise kutse dokumentide ettevalmistamiseks ning uue finantsanalüüsi tegemiseks. Projektitaotluse koostamiseks oli eelnevalt kulutatud miljon krooni KIKi eelarvest. Ettevalmistavad tööd moodustavad ca 3% kõigist Emajõe alamprojekti elluviimiseks planeeritud kuludest.

Ühtekuuluvusfondist rahastamise põhimõtete väljatöötamisel on sellega arvestatud, et projektide ettevalmistamine võtab aega ja nõuab tihtipeale kulutusi täiendavatele uuringutele ja taotlusedokumentide koostamisele. Nendeks kulusteks on võimalik abi taotleda ÜFi tehnilise abi eelarvest, algatades enne ÜFi projekti seda ette valmistava tehnilise abi projekti. Enamik projekte, mille rahastamist taotletakse ÜFist programmiperioodil 2007–2013, valmistatakse ette tehnilise abi rahaga ning taotluse esitamise hetkel on ülalkirjeldatud ettevalmistustööd eeldatavasti juba tehtud: koostatud ÜFi projektitaotlus, hinnatud projekti keskkonnamõju, tellitud eelprojekteerimistööd ja selle tulemusena valmistatud ettehangete pakkumise kutse dokumendid.⁶⁰ Auditeeritud Matsalu, Läänesaarte ja Emajõe-Võhandu projektide puhul aga otsustati tehnilist abi mitte taotleda, kuna leiti, et see pidurdab projektide algatamist ja ei võimalda ELi toetusraha õigeaegselt ära kasutada. Eestile perioodil 2004–2006 eraldatud ÜFi tehnilise abi raha otsustati tervikuna kasutada perioodi 2007–2013 projektide ettevalmistamiseks. Riigikontrolli hinnangul ei arvestatud tehnilise abi eelarveraha kasutamisest loobumisel projektide käivitamiseks vajalike tööde hulka ja nende tegelikku maksumust. Selle tulemusena on projektid ajakavast maas ja hangete väljakuulutamine lükkus edasi.

⁶⁰ Intervjuu Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonnas 12.06.2006. a

Projektijuhtimiskuludega ei arvestatud

Lisaks kaasrahastamisele on omavalitsustel tulnud kinni maksta projektide elluviimise käigus tekkinud muud kulutused. Nimelt ei arvestatud rahastamistaotluste koostamisel projektide juhtimiskuludega. Seni on juhtimiskulusid rahastanud kohalikud omavalitsused lisaks projekti 10%-lisele omafinantseerimisele. Kulude rahastamine on omavalitsuste vahel jaotatud proportsionaalselt ÜFi projektis ette nähtud investeeringute suurusega antud omavalitsuse territooriumil. Omavalitsused ei olnud Riigikontrolli küsimustikule vastates rahul, et projektijuhtimise finantseerimine on pandud nende kohustuseks ja enamik neist sai sellest teada alles vee-ettevõtete aktsionäride lepingu sõlmimisel 2004. aasta keskel, kui rahastamistaotlused olid juba valminud. Mõnede omavalitsuste jaoks selgus see veelgi hiljem, alles pärast Euroopa Komisjoni rahastamisotsuste langetamist. Ka praegu on juhtimiskulude katmine omavalitsuste jaoks ebaselge ning vee-ettevõtetes erinevalt korraldatud – selleks emiteeritakse lisaks aktsiaid, sõlmitakse sihtfinantseerimise lepingud või esitatakse omavalitsustele arved. Pooled auditeeritud omavalitsustest ei tea, kui kaua neil veel projekti elluviimist toetada tuleb. Sõltuvalt tööde mahust nende territooriumil, võivad juhtimiskulud mõnede omavalitsuste eelarvet oluliselt mõjutada. Tihtipeale pole vee-ettevõtted suutnud omavalitsustele asjakohaseid arvutusi ja prognoose piisavalt aegsasti edastada, et vajalikud summad eelarvetesse planeeritud saaksid. Näiteks AS Kärkla Veevärk polnud auditi intervjuu ajaks 2006. a märtsis juhtimiskulusid täpsemalt prognoosinud, kuigi eeldas, et 2006. aastal katavad lisaks senisele Kärkla linna toetusele kulusid ka teised projektis osalevad omavalitsused. Septembris 2006 suutis Kärkla Veevärk Riigikontrollile siiski vajalikud prognoosid saata.

Riigikontrolli hinnangul võivad planeerimata kulud või kulude võimalik suurenemine seada omavalitsused majanduslikult raskesse olukorda.

Pole selge, kes rahastab ehitushindade tõusust tingitud projektide kallinemise

Auditi käigus selgus, et projektide ettevalmistamise ja käivitamise lisakuludest veelgi suuremaks probleemiks on ehitushindade tõusust tingitud hangete kallinemine, mille lahendamine Keskkonnaministeeriumil ja vee-ettevõtetel lähiajal ees seisab. Rahastamistaotlustes arvatati investeeringukulud 2003. aasta hindade alusel. Ehitushindade koondindeks oli 2006. a kolmandas kvartalis 2003. aastaga võrreldes 30% suurem.⁶¹ Vee-ettevõtete juhid hindasid 2006. aasta kevadel ÜFi projektide ehitushangete kallinemist planeerituga võrreldes 20–200%-liseks. Siiski rõhutasid nad, et projektide tegelik kallinemine selgub alles pärast hangete tegemist.⁶² 2006. aasta keskkonnasektori ehitushangetest selgus, et nende maksumus on suurenenud keskmiselt 1,8 korda.

Auditi ajaks oli jõutud edukalt läbi viia vaid kolm projekteerimishanget (Võru, Haapsalu, Kärkla) ja kaks väiksemat ehitushanget (Kuressaare, Haapsalu; Kärkla ehitushange tühistati). Nende jt ehitussektori näidete põhjal võib öelda, et ehitushanked võivad osutada planeeritust märkimisväärselt kallimaks, kuid projekteerimishanked püsivad üldjuhul planeeritud eelarve piirides. Näiteks ASi Kuressaare Veevärk projekteerimis-ehitushange Kuressaare tänavate aluse kanalisatsiooni ehitamiseks maksis planeeritud 9 miljoni krooni asemel 14 miljonit.⁶³ ASi Haapsalu Veevärk hange Haapsalus, Ristis ja Ridalas torustike ja pumplate ehitamiseks jäi siiski planeeritud eelarve piiresse.⁶⁴ Samas kujunes näiteks Viimsi ÜFi veemajandusprojekti ehitushange planeeritust üle kahe korra kallimaks. Matsalu projekti projekteerimis-ehitushanke soodsaim pakkumine ületas kavandatud eelarvet 360 mln kooniga, s.o 2,5 korda.

Rahandusministeeriumi hinnangul poleks projekti koostanud konsultant ega ministeeriumid suutnud taolist ehitushindade tõusu ette prognoosida. Tegu on üldise probleemiga kõigi ELi rahadest finantseeritavate ehitusprojektide puhul.⁶⁵

⁶¹ Statistikaamet

⁶² Riigikontrolli intervjuud vee-ettevõtetes

⁶³ Intervjuu ASis Kuressaare Veevärk 16.03.2006. a

⁶⁴ ASi Haapsalu Veevärk e-kiri 19.09.2006. a

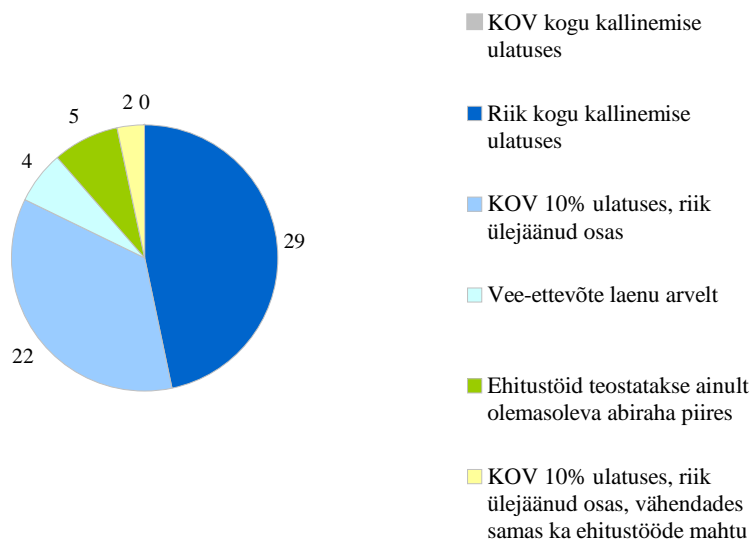
⁶⁵ Intervjuu Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonnas 12.06.2006. a

Projekti maksumuse suurenemisega seonduvate küsimuste lahendamiseks pole ministeeriumitel seni ühest korda. Probleme on lahendatud juhtumi haaval, siis kui konkreetse ehitushanke maksumus on selgunud. Ettevõtete juhtide sõnul on võimalikust kallinemisest juttu olnud projekti kuukoosolekutel Keskkonnaministeeriumis, kuid täpsemad kokkulepped ministeeriumiga puuduvad. Ülalkirjeldatud Kuressaare hanke täiendavad 5 miljonit krooni tasus 10% omafinantseerimise ulatuses vee-ettevõtte, ülejäänud 90% maksis riik (esialgu sama ÜFi projekti eelarvest).⁶⁶ Ehitushangete kallinemist võiks aidata vältida rahvusvaheliste hangete korraldamine, mis tekitaks ehitusettevõtete vahel konkurentsi ja hoiaks sellega hinnad vaos.

Enamik auditeeritud vee-ettevõtetest oli hangete võimalikust kallinemisest kohalikke omavalitsusi informeerinud. Ettevõtted eeldavad, et omavalitsused maksavad kallinemise kinni kas osaliselt, st 10% omafinantseeringu ulatuses, või vajaduse korral kogu projekti maksumuse ulatuses. ASid Haapsalu ja Kuressaare Veevärk on valmis tasuma investeeringute kallinemise Haapsalu ja Kuressaare linna eest, kuna neil omavalitsustel on ettevõttes enamosalus ning vee-ettevõtted kannavad nagunii nende eest kogu projekti omafinantseeringu. Samas oli AS Võru Vesi seisukohal, et Emajõe-Võhandu projekti Võru alamprojekti osas pole ettevõtte valmis ehitustöid täiendavalt finantseerima ka mitte 10% ulatuses (omaosaluse katab laenu arvelt AS Võru Vesi, mitte Võru linn) ja leidis, et kogu projekti maksumuse kasvu peaks katma riik.⁶⁷ Samal arvamusel oli Võru alamprojekti teine osapool, Antsla vald.⁶⁸ AS Haapsalu Veevärk eeldas, et projektide kallinemise finantseerib Euroopa Komisjon, kuid arvestas siiski vajadusega katta oma senise tegevuspiirkonna (Haapsalu, Ridala) hangete kallinemine.⁶⁹

Pooled omavalitsused leidsid Riigikontrolli küsimustikule vastates, et kõik ÜFi projekti kallinemisega seotud kulud peaks kandma riik. Kolmandik omavalitsusi oli valmis toetama projekti maksumuse kasvu 10% ulatuses. Ükski omavalitsus polnud valmis kandma kõiki oma piirkonna ehitustööde kallinemisega seotud kulusid (vt joonis 8).

Joonis 8. Omavalitsuste arvamus, kes peaks projekti finantseerima ehitushanke võimaliku kallinemise korral



Allikas: omavalitsuste vastused Riigikontrolli küsimustikule

⁶⁶ Intervjuu ASis Kuressaare Veevärk 16.03.2006. a

⁶⁷ Intervjuu ASis Võru Vesi 17.04.2006. a

⁶⁸ Antsla vallavalitsuse vastus Riigikontrolli küsimustikule

⁶⁹ Intervjuu ASis Haapsalu Veevärk 11.05.2006. a

Euroopa Komisjon enam projekte täiendavalt finantseerida ei saa, sest programmiperioodil 2004–2006 Eestile ÜFist eraldatud raha on juba broneeritud.⁷⁰ Kuna omavalitsused pole valmis lisakulusid katma, võib eeldada, et põhiline osa projektide maksumuse kasvust tuleb rahastada riigil.

Kuigi projektide algatamine 10 miljoni euro kogumaksumusega tundus alguses olevat raske, mistõttu koostati paljude omavalitsuste osalusega ulatuslikud suurprojektid (vt ptk 1.1), siis nüüdseks on selgunud, et ehitustööd ja projekti elluviimisega seonduvad tegevused on osutunud planeeritust tunduvalt kallimaks. Riigikontrolli arvutuste kohaselt olid riik ja omavalitsused auditi ajaks kõnealuse kolme ÜFi projekti rahastanud täiendavalt üle 60 miljoni krooniga, mis on läinud vee-ettevõtete asutamiseks, rahastamisaotluste koostamiseks, taotluste parandamiseks, uute finantsanalüüside koostamiseks ja tehniliste lahenduste ülevaatamiseks, hangete ettevalmistamiseks, projektijuhtimiskuludeks ja osaliselt juba ka ehitushangete täiendavaks finantseerimiseks. Neid kulusid on kaetud lisaks projektide tavapärasele riigipoolsele kaasfinantseerimisele KIKi eelarvest (kokku 160,8 miljonit krooni).

Sellea tõenäoliselt lisakulud ei lõpe. Enamik ehitushankeid tehakse aastatel 2006–2007 ning need võivad osutada projektis planeeritust oluliselt kallimaks. Lisaks on võimalik, et riigil tuleb teha täiendavaid kulutusi seoses sellega, et osa omavalitsustest ei ole võimelised projekti omafinantseeringut ja juhtimiskulusid tasuma (vt ptk 2.2). Võimalikuks riskiks on ka see, et toetuse saajad rikuvad ÜFi reegleid või teevad abikõlbmatuid kulutusi, mistõttu võib EK vähendada projektide väljamakseid. Samuti ei pruugi kõik investeeringud olla lõppkokkuvõttes piisavalt tulemuslikud, nt juhul, kui projekti käigus ehitatud puhastitist suublatesse lastav heitvesi ei vasta nõuetele, tuleb ettevõtetel hakata maksma tasu ülenormatiivse saaste eest.

2.2. Omavalitsused võivad projektide omafinantseeringu katmisel raskustesse sattuda

Ühtekuuluvusfondi veemajandusprojekte peavad omalt poolt rahastama ka kohalikud omavalitsused. Auditeeritud projekte rahastasid omavalitsused 10% ulatuses investeeringute kogumaksumusest. Omafinantseeringut kaetakse toetuse saajaks määratud vee-ettevõtte aktsiaid ostes. Aktsiate märkimise ajakava ja rahaliste sissemaksete suurus reguleerib omavalitsuste volikogude poolt heaks kiidetud ettevõtte aktsionäride leping. Kuna ÜFi projektide omafinantseeringu katmine mõjutab omavalitsuste eelarvet märkimisväärselt, tuleb neil oma rahalisi vahendeid hoolikalt planeerida.

Omavalitsuse investeeringute kavandamise, nende jaoks raha taotlemise ning laenude võtmise aluseks peab olema valla või linna arengukava.⁷¹ Nimetatud arengukava, mis sisaldab planeeritud investeeringuid koos ajakava, maksumuse ja rahastamise allikatega, ja sellele tuginevaid eelarve- ning laenustrateegiaid, mis on koostatud ühtses vormis ja on erinevatele asutustele kergesti kättesaadavad, vähendaks omavalitsuse riski sattuda finantsraskustesse. Samuti võimaldaks arengukava nii omavalitsusel endal kui ka eri valdkondades järelevalvet teostavatel asutustel põhjalikumalt hinnata omavalitsuse laenuvajadusi ja laenuvõimekust.

Kuigi projektis osalemise otsustas kõigil juhtudel vallavolikogu, olid vaid veidi üle poole (37) projektides osalevate omavalitsuste arengukavades ÜFi projektiga seonduvad investeeringud ära märgitud.⁷² Seejuures on väga vähesed omavalitsused arengukavades ära toonud investeeringu ligikaudse maksumuse, selle teostamise aja ja rahastamise allikad ning omavalitsuse osa investeeringu rahastamisel.⁷³ Samuti ei kajastu omavalitsuste üldistes arengukavades investeeringud, mis on näidatud nende ÜVK arendamise kavades. Kaks kolmandikku omavalitsustest kavatseb projekti oma-

⁷⁰ Intervjuu Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonnas

⁷¹ Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, § 37, valla- ja linnaeelarve seadus, § 8

⁷² Omavalitsuste vastused Riigikontrolli küsimustikule

⁷³ Riigikontrolli hinnang 51 omavalitsuse arengukava põhjal, mis olid omavalitsuste Interneti kodulehtedelt kättesaadavad. Hinnang ei hõlmanud Kuressaare, Haapsalu ja Võru linna, sest nende omavalitsuste eest katab projekti omafinantseeringu vee-ettevõtte.

finantseeringu osaliselt või täielikult tasuta laenu abil. Samas neist omavalitsustest vaid seitse on kehtestanud või plaanib lähiajal kehtestada laenustrateegia.⁷⁴

Projektide rahastamisaotluste koostamisel oleks pidanud jälgima, et omavalitsused ei ületa omafinantseeringu katmisel seadusega lubatud võlakooormust⁷⁵. Teatud määral tegi seda projektide finantsanalüüsi koostanud konsultant, määratledes võimaliku investeeeringute mahu ühe omavalitsuse kohta (kuni 60% laenuvõimest) ja soovitades mõnel omavalitsusel (nt Võnnu vallal) projektis osalemisest loobuda. Samas kasutas konsultant analüüsiks vananenud võlakooormuse andmeid (2003. a jaanuari seisuga), ei arvestanud omavalitsustel olevate muude kohustustega ning analüüsis kohati omavalitsuste asemel kohalike vee-ettevõtete laenuvõimet. Näiteks Orissaare valla osas hinnati teenust osutanud OÜ Orissaare Soojus, mitte omavalitsuse laenuvõimet.⁷⁶

Keskset infot kõigi omavalitsuste võlakooormuse kohta valdab Rahandusministeerium. Samas võtab Rahandusministeerium omavalitsuse võetava laenu võlakohustusena arvele alles siis, kui laenu reaalselt võetakse, st projektide elluviimise käigus.⁷⁷ Veemajandusprojektide koostamisel Keskkonnaministeerium omavalitsuste laenuvõime osas Rahandusministeeriumiga ei konsulteerinud. Alles projektide käivitamise faasis 2005. a oktoobris sai Rahandusministeerium Keskkonnaministeeriumilt teavituskirja⁷⁸, milles paluti omavalitsuste laenuvõimet jälgida, et projektide elluviimine ohtu ei satuks. Hoolimata saadud informatsioonist, polnud Rahandusministeeriumil tegelikult võimalust projektide elluviimisesse sekkuda, sest ministeeriumite vahel pole vastavat koostööd korraldatud. Samas on Rahandusministeeriumi hinnangul suur risk, et omavalitsused hakkavad veemajandusprojekte ellu viies seadusega lubatud võlakooormust ületama.⁷⁹

Riigikontrolli küsimustikule vastates leidsid kõik omavalitsused, et nende võlakooormus jääb pärast veemajandusprojekti elluviimist seadusega lubatud piiridesse. Samas on Rahandusministeeriumi analüüsi⁸⁰ kohaselt risk seadusega lubatud laenukooormust ületada Ruhnu, Ahja, Mustjala, Orissaare, Kambja ja Kärla vallal.⁸¹ Ruhnu ja Mustjala vallal on bilansi kohaselt vaba raha, millega võlgasid tasudes ei ületataks võlakooormuse piiri. Seejuures ei arvestanud Rahandusministeerium oma prognoosis sellega, et lisaks ÜFi veemajandusprojektides osalemisele võivad omavalitsustel olla ka mitmed teised kohustused, mille kohta ministeeriumil info puudus.

Alati ei pruugi omavalitsuse raskustesse sattumine olla seotud seadusega lubatud võlakooormuse piirmäära ületamisega. Mitmed Eesti omavalitsused (Mustvee linn, Orissaare vald, Püssi linn, Sangaste vald, Sonda vald, Võhma linn, Võnnu vald, Tootsi vald) on koostanud või koostamas saneerimiskavasid⁸², kuna riigieelarves on ette nähtud raha finantsraskustes kohaliku omavalitsuse saneerimiseks ning selle saamise eelduseks on omavalitsuse volikogu poolt kinnitatud ning Rahandusministeeriumi, Siseministeeriumi ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga kooskõlastatud saneerimiskava.⁸³

⁷⁴ Omavalitsuste vastused Riigikontrolli küsimustikule

⁷⁵ Kõigi tagasimaksmata laenude, tasumata kapitalirendi maksete ja emiteeritud võlakirjade ning muude võlakohustuste kogusumma koos võetava laenu, kapitalirendi, emiteeritavate võlakirjade ja muude rahaliste kohustustega ei või omavalitsustel ületada 60% selleks eelarveaastaks kavandatud eelarvetuludest, millest on maha arvatud riigieelarvest tehtavad sihtotstarbelised eraldised. Valla- ja linnaeelarve seadus, § 8 lg 1 p 1

⁷⁶ Intervjuu OÜga EL Konsult 16.05.2006. a

⁷⁷ Intervjuu Rahandusministeeriumi riigieelarve osakonna kohalike omavalitsuste talituses 23.02.2006. a

⁷⁸ Keskkonnaministeeriumi 14.10.2005. a kiri nr 11-1/10984

⁷⁹ Intervjuu Rahandusministeeriumi riigieelarve osakonna kohalike omavalitsuste talituses 23.02.2006. a

⁸⁰ Koostati 2005. aasta lõpus pärast Keskkonnaministeeriumi kirja saamist.

⁸¹ Rahandusministeeriumi 23.02.2006. a memo Riigikontrollile (e-posti teel saadetud). Rahandusministeeriumi analüüsi aluseks oli Keskkonnaministri kirjas välja toodud aktsiate märkimise ajakava. Rahandusministeerium eeldas, et aktsiaemissioonil osalemist (ehk projekti omafinantseeringu katmist) rahastavad kohalikud omavalitsused laenu abil, ja kasutas metoodikat, kus liideti juba olemasolevale laenukooormusele ÜFi projektide omafinantseeringu katmiseks võetavad potentsiaalsed laenud.

⁸² Intervjuu Rahandusministeeriumi riigieelarve osakonna kohalike omavalitsuste talituses 04.07.2006. a

⁸³ 2006.aasta riigieelarve seadus § 11 lg 7–8

Kuigi nende omavalitsuste võlakoormus on üldjuhul praegu veel seadusega lubatud piirides, on neil siiski tekkinud raskused oma kohustuste täitmisel. Riigikontrolli hinnangul tingib saneerimisvajaduse eelkõige see, et riik saab omavalitsuse raskest finantsolukorrast teada alles raskuste ilmnemisel ega saa nende ennetamiseks väga palju ette võtta. Samas kinnitab omavalitsuste valmidus koostada saneerimiskava nende suutlikkust investeerimiskavasid ja finantsstrateegiaid välja töötada. Paraku asutakse vastavaid strateegiaid koostama juba finantsraskustes olles või olukorras, kus see on riigilt toetuse saamise ainuelduseks.

Näide: Auditeeritud Ühtekuuluvusfondi projektides osalevatest omavalitsustest on suurimad probleemid projekti finantseerimisega Orissaare vallal. Orissaare vald ei ole riigile tagasi maksnud 1993. aastal soojamajanduse arendamiseks võetud laenu, mistõttu kaebas riik valla 2003. aastal kohtusse. Kohtuotsuse alusel kujunes Orissaare valla võlaks 8,4 miljoni krooni.⁸⁴ Läänesaarte veemajandusprojektis on Orissaare valla omafinantseeringu kohustuseks ASi Kuressaare Veevõrk aktsionäride lepingu kohaselt 2,1 miljonit krooni, kuid seoses ehitushindade kallinemisega tõuseb see hinnanguliselt 3,5 miljoni kroonini.⁸⁵ Vald kavatseb projekti omafinantseeringu katta laenu abil. Paralleelselt veemajandusprojekti elluviimisega ehitatakse valda spordihoonet, mille maksumus on 26 miljonit krooni ja mille ehituse lõpetamiseks tuleb võtta täiendavalt 21 miljonit krooni laenu.⁸⁶ Kuna erinevatest kohustustest tingitud laenuvajadus ületas tunduvalt omavalitsuse võimalusi, koostas vald 2006. aastal finantsraskustest väljatulemiseks saneerimiskava aastani 2009. Saneerimiskava alusel otsustas valitsus eraldada Orissaare vallale 6,3 miljoni krooni erakorralist toetust. Sisuliselt maksti sellega omavalitsuse eest ära ka ÜFi projekti omafinantseering, et mitte riskida terve projekti ebaõnnestumisega ja raha tagasinõudmisega Euroopa Komisjoni poolt.

Seega pole riigil praegu võimalik suurte investeringuprojektide puhul kohalike omavalitsuste investeerimisvõimet adekvaatselt prognoosida ja jälgida. Mitmed omavalitsused on juba ületanud või ületamas seadusega lubatud võlakoormuse piirmäära ning sattumas finantsraskustesse. Riik on sunnitud erandkorras omavalitsustele ÜFi keskkonnaprojektide omafinantseeringu katmiseks lisaraha eraldama, sest ühe omavalitsuse loobumine projektis osalemast tooks kaasa teiste finantskohustuste suurenemise, mis ei pruugi samas olla neile omavalitsustele vastuvõetav ja võib kaasa tuua terve projekti ebaõnnestumise. Olenevalt kujunenud situatsioonist ja raskustesse sattunud omavalitsuse investeringute osakaalust võrreldes projekti kogumaksumusega, võib juhtuda, et Euroopa Komisjon peatab kogu projekti rahastamise ning nõuab riigilt kasutatud raha tagasi.

Riik on astunud samme omavalitsuste laenuvõime paremaks jälgimiseks. Nimelt valmistab Rahandusministeerium ette kohaliku omavalitsuse finantsjuhtimise seaduse ja kohaliku omavalitsuse maksejõuetuse seaduse eelnõusid. Finantsjuhtimise seaduse eelnõus plaanitakse täpsustada omavalitsuse võlakoormuse piirmäära ja raskuste ületamiseks vajalikke tegevusi. Kohalikele omavalitsustele soovitakse kehtestada eelarvestrateegia koostamise nõue, mis kohustaks omavalitsusi ära näitama tulud-kulud ja finantseerimistehingud pikemas perspektiivis (1+3 aastat). Raskustesse sattunud omavalitsus peaks koostama raskest finantsolukorrast välja tulemise kava. Kui omavalitsus ei suuda seda kava täita, siis peab ta maksejõuetuse seaduse kohaselt investeringud ära jätma ja katma ainult jooksvaid kulusid. Riigikontroll peab Rahandusministeeriumi initsiatiivi nimetatud seaduste algatamisel väga vajalikuks, võttes arvesse, et programmiperioodil 2007–2013 suureneb hüppeliselt välisabiga rahastatavate suuremahuliste keskkonna- jt projektide hulk, mida omavalitsused omalt poolt finantseerima peavad.

⁸⁴ Intervjuu Orissaare vallavalitsuses 16.03.2006. a. Võrdluseks: valla 2006. aasta eelarve on ca 25 mln krooni.

⁸⁵ Orissaare valla saneerimiskava

⁸⁶ Intervjuu Orissaare vallavalitsuses 16.03.2006. a

2.3. Keskkonnainvesteeringute Keskus on osa ÜFi projektides ette nähtud investeeringutest juba projektiväliselt rahastanud

Kujunenud on olukord, kus lähiaastatel tuleb veemajanduse infrastruktuuri arendamiseks teha ulatuslikke investeeringuid, et täita tähtaegselt ELi direktiivide nõudeid. Samas nõuavad käimasolevad ÜFi projektid riigilt pidevat lisafinantseerimist ja kõigi investeeringuvajaduste katmiseks napib uutele projektidele ÜFi eelarvet ka aastatel 2007–2013. Sellises olukorras on vaja võimalikult hästi planeerida ka riigisiseseid rahalisi vahendeid, kasutades erinevaid rahastamisallikaid üksteist täiendavalt ning vältides topeltrahastamist. Peamiseks rahastamisallikaks ELi abi kõrval on Keskkonnainvesteeringute Keskuse veekaitse programm. Lisaks sellele, et KIKi eelarvest tasutakse ÜFi projektide riigipoolne omafinantseering, jagatakse KIKi veekaitse programmist igal aastal toetusi kümnetele omavalitsuste ja neile kuuluvate vee-ettevõtete investeeringuprojektidele.

KIKi veekaitse programmist on viimastel aastatel toetusi eraldatud mitmetele ÜFi projektides osalevate omavalitsuste projektidele, mille raames tehakse töid, mida on samas planeeritud rahastada ka ÜFi projekti eelarvest. Seesuguseid toetusi on eraldatud lisaks ÜFi projektide tavapärasele kaasfinantseerimisele KIKi eelarvest. Nimelt valmistati ÜFi projektid ette aastatel 2002–2004 ja rahastamisaotlused esitati Euroopa Komisjonile juulis-augustis 2004, kuid positiivsed rahastamisotsused langetas komisjon alles 0,5–1,5 aastat pärast projekti esitamist. Selles ajavahemikus esitasid mitmed omavalitsused ÜFi projektis ette nähtud tööde rahastamiseks taotlused ka KIKile. Taotluste koostamisel said omavalitsused kasutada ÜFi projekti konsultantide tehtud ja Keskkonnaministeeriumi poolt rahastatud uuringute tulemusi ja investeerimisvajaduste kirjeldusi.

- Avinurmes ehitati enne ÜFi Emajõe-Võhandu projekti käivitumist valmis projektis kirjeldatud reoveepuhasti ja osa kanalisatsioonitorustikest. KIKi veekaitse programmist eraldati selleks 2003. ja 2004. aastal kokku 5,7 mln krooni.
- Elvas korrastati KIKi 1,2 mln kroonise toetuse eest reoveepuhastussüsteemi tiigid, mille korrastus oli samuti ÜFi projektis ette nähtud. Samas vajab Elva linn lisaks ÜFi projektis ette nähtud investeeringutele veel lisaraha vee- ja kanalisatsioonitorustike laiendamiseks. Seetõttu lepidi kokku ASi Emajõe Veevärk aktsiaemissioonide osakaalu muutmises kujul, mis erines ÜFi rahastamisaotluses kirjeldatust. Aktsionäride lepingu lisa muutmisega andis Avinurme vald Elva linna kasutusse 10 miljonit krooni KIKi projektide arvelt vabanenud ÜFi raha.⁸⁷
- Taebla vallas on KIK aastatel 2003–2005 finantseerinud nelja projekti, millega ehitati joogivee puhastusseadmed ja veevarustussüsteemid Taebla ja Palivere alevikus. Lisaks finantseeris KIK 2005. aastal Taebla asula ja gümnaasiumi torude ühendamist, mida küll ÜFi rahastamisaotluses ette nähtud pole, kuid mille projekteerimistööd tehakse ÜFi projekti projekteerimishanke raames. Aktsionäride lepinguga sätestatud võimaluse kohaselt andis Taebla vald hiljem KIKi raha eest valmis ehitatud rajatised üle ASile Haapsalu Veevärk.⁸⁸

Lisaks tuvastas Riigikontroll sarnaseid KIKi-poolse finantseerimise juhtumeid ÜFi projektides osalevate Vorbuse, Raikküla, Võru asulate puhul. Ainult Võrus oli ÜFi projekti tasuvusuuringus investeerimisvajaduste kirjeldus piisavalt paindlik, mistõttu saab ÜFi raha kasutada nüüd Võru linna teise joogiveetrassi väljaehitamiseks.⁸⁹

Vee-ettevõtted kinnitasid intervjuude käigus Riigikontrollile, et KIKi raha eest ehitatud rajatised arvatakse ÜFi projektidest käimasolevate ehitus-projekteerimishangete pakkumise kutse dokumentide koostamise käigus välja. Mõned ettevõtete juhid leidsid, et omavalitsused saavad KIKi projektide arvelt vabanenud raha kasutada ÜFi ehitushangete maksumuse võimaliku suurenemise korral. Samas

⁸⁷ ASi Emajõe Veevärk aktsionäride lepingu lisa nr 1, aktsiate märkimise ajakava muutmine 2.07.2004. a; Riigikontrolli analüüs; intervjuu ASis Emajõe Veevärk 23.03.2006. a

⁸⁸ Riigikontrolli analüüs; intervjuu ASis Haapsalu Veevärk 11.05.2006. a

⁸⁹ Intervjuu ASis Võru Vesi 17.04.2006. a

ei langetanud KIK oma rahastamisotsuseid tingimusega, et tegu on ÜFi projekti kaas- või täiendava rahastamisega. Seetõttu ei ole KIKi projektide tulemusi võimalik esitada ÜFi projekti rahastamisotsuses sätestatud seadmete arvu ja torustike kilometraaži tulemusnäitajate täitmisena.⁹⁰ Tihti olid KIKi rahastamisotsused langetatud ka enne ÜFi projektide toetusraha kasutamise alguskuupäeva.

Kuigi auditi käigus ei tuvastatud ühegi töö väljamakse osas topelrahastamist, on projektide samaaegne rahastamine ÜFist ja KIKist tekitanud Riigikontrolli hinnangul raskusi ÜFi projektide juhtimisel, vee-ettevõtete aktsiakapitali jaotamisel ja finantsjuhtimisel, projekteerimis- ja ehitushangete ettevalmistamisel. Edaspidi võib tekkida probleeme ka Euroopa Komisjoni rahastamisotsuses sätestatud tulemusnäitajate täitmisega.

Ettepanekud

keskkonnaministrile

- Kasutada võimaluse piires programmiperioodil 2007–2013 ÜFi projektide rahastamisaotluste koostamiseks ja selleks vajalike uuringute tegemiseks ÜFi tehnilist abi. Tehniline abi võimaldab taotlejatel kasutada enam ressursse projektide kvaliteetseks ettevalmistamiseks ja vähendada ajakavast mahajäämist ja projektide kallinemist.
- Kontrollida projektide rahastamisaotluste eelhindamisel ja/või hindamisel, et kõik projekti elluviimiseks vajalikud kulud (sh ÜFi mõistes abikõlbmatud kulud) oleksid taotluses prognoositud ja kajastatud. Kontrollida, et toetuse saajad on teadlikud abikõlbmatute kulude katmise kohustusest. Kõigi kulude prognoosimine aitab vältida arusaamatusi projekti elluviimise käigus ning vähendada riski, et omavalitsused ei suuda hiljem projekti vajalikus mahus toetada.
- Teha valitsusele ettepanek töötada veemajanduse ehitushindade tõusust tingitud veemajandusprojektide kallinemise kompenseerimiseks välja ühtsed ja objektiivsetest alustest lähtuvad põhimõtted, konsulteerides seejuures nii vee-ettevõtete kui ka kohalike omavalitsustega. Näha vajaduse korral projektide lisafinantseerimiseks ette raha riigieelarves, prognoosides selle riigieelarve strateegias. Ühtse korra kehtestamine aitab nii omavalitsustel kui ka riigil planeerida oma väljaminekuid ja vältida ühekordseid lahendusi ehitushangete kallinemise järel.
- Rahastada KIKi veekaitse programmist ainult
 - neid projekte, millele EList pole võimalik toetust saada (eelkõige nn pehmed tegevused ja nende omavalitsuste infrastruktuuriprojektid, kes ei saa objektiivsetel põhjustel perioodi 2007–2013 projektides osaleda).
 - ÜFi projektide riigipoolse kaasfinantseeringuga või ehitushangete maksumuse suurenemisega seotud kulusid, jälgides, et ei finantseeritaks tegevusi, mille rahastamine on ette nähtud ÜFi projekti eelarvest.

Projektide ÜFi ja KIKi eelarvest samaaegse rahastamise vältimine võimaldab kasutada KIKi raha nende kohalike omavalitsuste veeprojektide elluviimiseks, mida ei saa rahastada ÜFist.

keskkonnaministrile ja rahandusministrile

- Täiendada projektide ettevalmistamise toiminguid selliselt, et enne omavalitsuste omafinantseeringut nõudvate suuremahuliste keskkonnaprojektide rahastamiseotsuse langetamist esitataks taotlused Rahandusministeeriumile kooskõlastamiseks. Samuti tagada, et projekti käigus

⁹⁰ Intervjuu Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonnas 12.06.2006. a

edastatakse Rahandusministeeriumile jooksvat informatsiooni omavalitsuste võetud kohustuste muutumise kohta.

Omavalitsuste finantsvõime kontrollimine Rahandusministeeriumi poolt enne projektide rahastamisotsuse langetamist aitab vältida olukordi, kus omavalitsus ei suuda hiljem täita endale võetud kohustusi ning riik peab need ise katma või katkestama projektide elluviimise ja vajaduse korral nõudma toetuse saajalt tagasi ka juba kasutatud raha. Jooksva infovahetuse tulemusena saab Rahandusministeerium omavalitsuse finantsvõimekust jälgida, arvestades kõiki võetud kohustusi.

- Mitte lubada projektides osaleda nendel omavalitsustel, kelle üldises arengukavas puudub investeeringukava (mis sisaldab investeeringute ligikaudset suurust, täideviimise aega ja rahastamise allikaid) ning nimetatud kavale tuginev eelarve- või laenustrateegia.

Lisaks kehtivas kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses ja valla- ja linnaeelarve seaduses esitatud nõuetele aitaks kohaliku omavalitsuse pikaajalise eelarvestrateegia koostamine nii omavalitsustel endil kui ka eri valdkondades järelevalvet tegevatel asutustel paremini hinnata omavalitsuste võimekust rahastada investeerimisprojekte.

3. Veemajanduse jätkusuutlikkus

3.1. Vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinnapoliitika ei taga investeeringute jätkusuutlikkust

Veemajanduse keskkonnanõuetega vastavusse viimine on kallid. Kui praegu saab Eesti selleks kasutada ELi Ühtekuuluvusfondi raha, siis tulevikus peavad veemajanduse keskkonnanõuetega vastavuses hoidmise ja uuendamise kulud katma teenuse tarbijad.

ELi rahastamispoliitika eeldavad, et loodavaid veeprojekte hallatakse jätkusuutlikult. Kuna sama piirkonna veemajanduse korrastamiseks teist korda EList toetust ei eraldata⁹¹, peab vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinnakujundus võimaldama vee-ettevõtetel koguda rajatavate seadmete edaspidiseks hooldamiseks, rekonstrueerimiseks ja uuendamiseks piisavalt rahalisi vahendeid. Samas tuleb tariifide kujundamisel järgida poliitilisi eesmärke, et teenuse hind ei ületaks tarbijate maksevõimet. Rahvusvaheliselt tunnustatud seisukoha järgi ei tohi hind olla suurem kui 4% leibkonna keskmisest sissetulekust⁹².

Auditi käigus hindas ekspert nelja vee-ettevõtte majandustegevuse ja veeteenuse hinnapoliitika jätkusuutlikkust, analüüsides seejuures eelkõige varade amortisatsioonikulude katmise korraldust. Audiitorid esitasid intervjuude käigus samasisulised küsimused kõigile seitsmele vee-ettevõttele.

Kehtivad vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinnad ei kata kõiki kulusid

Auditeerimise ajal omavalitsustes kehtinud vee- ja kanalisatsioonitariifid olid oluliselt väiksemad ÜFi projektide finantsanalüüsidest 2006. aastaks prognoositust. Omavalitsuste sõnul ei soovi nad teenuse hindu tõsta enne, kui enamik ehitustöid on tehtud ja vee-ettevõtted pakuvad tarbijatele nii puhta joogiveega varustamise kui ka reovee ärajuhtimise kvaliteetset teenust. Tihti pole tariife juba aastaid vajalikul määral tõstetud ja need ei kata teenuse osutamise tegelikke kulusid. Kui ÜFi projekti toetuse saajatest vee-ettevõtted võtavad omavalitsustelt seadmete haldamise üle, on tarvis ka seni kehtinud tariifid üle vaadata. Näiteks Haapsalu linnas pole tariife tõstetud viimased 6 aastat, kuid alates 2007. aastast planeerib AS Haapsalu Veevärk 26,5% hinnatõusu.⁹³ Teistes ettevõtetes taolisi prognoose üldjuhul veel tehtud pole.

Aksionäride lepingute kohaselt teeb vee-ettevõtte esimese hinnaettepaneku omavalitsustele pärast seda, kui on sõlmitud esimene leping ÜFist rahastatavate tööde tegemiseks. Samas ei põhine näiteks ASi Kuressaare Veevärk tegevuspiirkonnas kehtivad tariifid praegu aksionäride lepingutes sätestatud valemil, kuigi esimene tööde leping sõlmiti juba 2005. aasta lõpus. Seega jäävad Kuressaare linnas kehtivad tariifid jätkuvalt vajalikust määrast väiksemaks.

Vee- ja kanalisatsiooniteenuse kokkulepitud hinnakujundus ei taga veemajanduse jätkusuutlikkust

Ühtekuuluvusfondi toel rajatava veemajanduse hinnakujunduse poliitilised eesmärgid määravad kindlaks vee-ettevõtete aksionäride lepingud. Nende lepingute kohaselt peab vee- ja kanalisatsiooniteenuse hind kohalikes omavalitsustes katma vee-ettevõtte tegevuskulud ning võimaldama teenida kuni 15% tulu.

Kuigi kokkulepitud hinnakujundus katab vee-ettevõtete jooksvad tegevuskulud, ei kindlusta see olemasoleva ega ÜFi projekti raames rajatava vee- ja kanalisatsioonisüsteemide jätkusuutlikku majandamist. Teenuse hinna arvutamise valemi järgi arvestatakse varade amortisatsioonikulu ainult

⁹¹ Intervjuu Keskkonnaministeeriumi veeosakonnas 05.10.2005. a

⁹² *Guide to cost-benefit analysis of investment projects (Structural Fund-ERDF, Cohesion Fund and ISPA)*. DG Regional Policy, European Commission 2002, lk 119. Maailmapanga pakutud vahemikuks on 3–5%. Ekspert kasutas oma arvutustes 4% määra, kuna samast näitajast lähtus ka ÜFi taotluste finantsanalüüsid koostanud konsultant.

⁹³ Intervjuu ASis Haapsalu Veevärk 11.05.2006. a

projekti omafinantseeringu (10%) ulatuses, mitte tehtavate investeringute koguväärtuse ulatuses. Selle tulemusena ei koguta tariifidega piisavalt raha, et soetatud varasid tulevikus täiendava abita renoveerida ja välja vahetada.

Vee-ettevõtete hinnangul oleks amortisatsioonikulused täies ulatuses katva hinnakujunduse rakendamine raskendatud. Kõrgemad teenuste hinnad ei pruugi olla kohalikele omavalitsustele vastuvõetavad, kuna paljudes kohtades tuleks praeguseid tariife tõsta mitu korda. Näiteks Kuressaare linnas kasvaks keskmine vee- ja kanalisatsiooniteenuse hind kaks korda, st 40 kroonini (koos käibemaksuga) m³ kohta, võrreldes praegu omavalitsustes kehtivate tariifidega, mis jäävad vahemikku 5–22 krooni m³ kohta⁹⁴.

Kohalike omavalitsuste selgituse kohaselt pole tariifide kehtestamisel ülejäänud amortisatsioonikuluga alati võimalik arvestada, kuna see tooks kaasa teenuse kallinemise. Et suuremad tariifid ei ole paljudele kohalikele elanikele taskukohased, siis võib väheneda inimeste huvi ÜFi projektide käigus ehitatava ühisveevärgi ja -kanalisatsioonivõrgustikuga liituda. Riigikontrolli küsitlus näitas, et neljandik omavalitsustest pole valmis tariife kehtestama sellisel kujul, et see kataks varade amortisatsioonikulu täies ulatuses. Ainult 18% omavalitsustest olid praegu kindlalt valmis tariifid kehtestama suuruses, mis tagaks kõigi kulude (sh edasiste korrastamis- ja reinvesteeringukulude) katmise.⁹⁵

Riigikontrolli hinnangul pole aktsionäride lepingutega kokku lepitud hinnakujundus mõistlik ja tulevikus tuleb riigil seetõttu vee-ettevõtetele uuesti abi osutada kas toetuste või soodustingimustel antavate laenude teel. Hinnavalemis ei arvestata seadmete tegelikku amortisatsioonikulu, mistõttu ei koguta raha, et katta tulevikus nende renoveerimise ja uuendamise kulused. Samas pole kohalikud omavalitsused nõus kehtestama oluliselt kõrgemaid teenusehindasid, kuna ei soovita suurendada elanike maksukoormust.

Remondi- ja uuendustööde tegemata jätmise võib kahjustada veepuhastussüsteeme, mille tulemusena ei puhastada reovett piisavalt ning kahjustatakse sellega keskkonda.

3.2. Veemajanduse edasise juhtimise korraldus on ebaselge

ÜFi projekte rahastatakse, kui projektis osalejad on kokku leppinud ühisveevärgi ja kanalisatsiooni rajamise ja hilisema jätkusuutliku majandamise põhitingimustes. Seda nii nende regionaalsete vee-ettevõtete puhul, millega osa omavalitsusi liitus aktsiakapitali täiendava laiendamise teel (Haapsalu, Kuressaare, Kärkla, Põlva, Võru), kui ka uute vee-ettevõtete puhul, mis loodi n-ö tühjale kohale (Emajõe, Matsalu).

Kuigi ÜFi projektide elluviimiseks loodud vee-ettevõtete asutamisel leppisid projektis osalevad kohalikud omavalitsused kokku rajatiste majandamise võimalikes stsenaariumites, puudub kohalikel omavalitsustel veeprojektide edasisest jätkusuutlikust majandamisest ühtne kokkulepitud ettekujutus.

Enamik vee-ettevõtetel puudub vee- ja kanalisatsioonisüsteemi edasiseks majandamiseks äriplaan

Aktsionäride lepingute kohaselt pidid ÜFi veeprojektide elluviimiseks loodud vee-ettevõtted täitma kahte funktsiooni: viima ellu veemajandusprojektid ning tagama ehitatud rajatiste jätkusuutliku majandamise. Aktsionäride lepingu järgi osutavad vee-ettevõtted vee- ja kanalisatsiooniteenuseid tarbijatele otse või konkursi teel leitud kohalike vee-ettevõtete vahendusel.

⁹⁴ Intervjuu ASis Kuressaare Veevärk 16.03.2006. a

⁹⁵ Omavalitsuste vastused Riigikontrolli küsimustikule

Audi käigus selgus, et valimisse kuulunud vee-ettevõtted saavad rahuldaval tasemel hakkama veemajandusprojektide juhtimisega, kuid ükski neist pole välja töötanud nõuetekohast äriplaani, kuidas pärast projekti lõppemist tagatakse loodud ühisveevärgi ja kanalisatsioonisüsteemide edasine majandamine.

- Kõige parem on olukord ASis Haapsalu Veevärk, kus ettevõttel on nii arengukava, mis koostati seoses kunagise Maailmapanga projektiga, kui ka äriplaani, mida igal aastal uuendatakse. Samas käsitlevad arengudokumendid ainult Haapsalu linnaga seotud tegevusi, kuid ei hõlma ÜFi veemajandusprojekti osalevaid valdasid.
- AS Võru Vesi lähtub oma tegevuses aktsiaseltsi 2000. aastal koostatud arengukavast, äriplaani hakatakse koostama seoses ÜFi projekti omafinantseeringu katteks laenu taotlemisega.
- AS Kuressaare Veevärk lähtub Kuressaare linna veevärgi ja sadevete arengukavadest, mille ajakohastamine oli plaanis 2006. aastal. Ettevõttel polnud seni terve projektipiirkonna kohta käivat strateegiadokumenti, kuid raha selle koostamiseks oli osaliselt planeeritud 2006. aastaks.⁹⁶
- AS Põlva Vesi alustas 2006. aastal äriplaani koostamisega ja osaleb samas aktiivselt omavalitsuste arengukavade koostamise ja uuendamise protsessis seoses uue ÜFi projekti algatamisega Põlvamaal.
- ASidel Kärkla Veevärk, Emajõe Veevärk ja Matsalu Veevärk puudusid nii äriplaani kui ka arengukava ja nad lähtuvad oma tegevuse kavandamisel ainult ÜFi projektitaotluse finantsanalüüsist, mis samas ei anna ettevõtte juhtimiseks piisavalt suuniseid. Viimased kaks nimetatud ettevõtet plaanivad edaspidi äriplaani ja täpsema tegevuskava siiski koostada, esitades selleks projektis osalevatele valdadele infopäringuid ja tuginedes omavalitsuste ÜVK arendamise kavadele.

Äriplaanide puudumine näitab, et vee-ettevõtete juhtorganid on keskendunud eelkõige ÜFi projektide elluviimisele ning pole piisavalt pööranud tähelepanu vee- ja kanalisatsioonisüsteemide osutamisele kaasnevate kulude, tulude ning investeeringute analüüsimisele.

Äriplaanide puudumise tõttu toetuvad projekti osapooled vee-ettevõtete edasise jätkusuutliku majandamise ja veehindade põhjendamisel ÜFi projektitaotluse raames koostatud finantsanalüüsile. Auditi käigus selgus, et esialgsed finantsanalüüsid on sageli ebatäpsed ja kavandatud vee- ja kanalisatsioonisüsteemide ehitusmaksumus kujuneb oodatust kallimaks. Seega võib veevärgi ja kanalisatsiooni majandamine kujuneda tulevikus märgatavalt kulukamaks, mille tulemusena ei pruugi teenuste hinnad vastata tarbijate ja kohalike omavalitsuste ootustele. Kallimad hinnad võivad loodud vee- ja kanalisatsioonivõrgustikuga liitujate hulka vähendada sedavõrd, et veemajanduse edasine jätkusuutlik korraldamine muutub raskeks.

Veemajanduse edasise juhtimise osas puudub üksmeel

Tarbijatele teenuse pakkumiseks ja seadmete käigushoidmiseks on otstarbekas, et veemajanduse infrastruktuur kuuluks ühele omanikule ehk piirkondlikule vee-ettevõttele. See suurendab vee-ettevõtte tegevuse tõhusust ning välistab näiteks dubleerivate juhtimis- ja infotehnoloogiliste süsteemide loomist.

Aktsionäride lepingutega on kohalikud omavalitsused kokku leppinud, et infrastruktuur jääb piirkondliku vee-ettevõtte omandusse vähemalt 5 aastaks pärast ÜFi projekti lõppemist.⁹⁷ Kuigi vee-ettevõtte võib teha kohalikele omavalitsusele ettepaneku teise operaatori määramiseks, vastutab ta sel

⁹⁶ Intervjuu ASis Kuressaare Veevärk 16.03.2006.a.

⁹⁷ Projektide elluviimise lepingud

perioodil seadmete käigushoidmise ja varade heaperemeheliku kasutamise eest. Pärast 5 aasta möödumist on kohalikel omavalitsustel õigus varad enda omandisse tagasi nõuda.

Auditi käigus väitsid kõik seitse vee-ettevõtet, et nad planeerivad hakata vee- ja kanalisatsiooniteenust osutama kogu oma ÜFi alamprojekti piirkonnas (v.a AS Võru Vesi Antsla ja AS Põlva Vesi Räpina linnas). Kuna ÜFi projektide järgsed tegevuspiirkonnad on suured, nõuab see ettevõtetelt tööd ja investeeringuid vastavate juhtimissüsteemide sisseseadmiseks. Samas kavatsevad paljud kohalikud omavalitsused vee-ettevõtetelt varad tagasi nõuda. Riigikontrolli küsimustikule vastanud omavalitsustest 18 olid seisukohal, et pärast 5 aasta möödumist loobuvad nad vee-ettevõttes osalemisest ja nõuavad nii ettevõttele mitterahalise sissemaksena üle antud kui ka projekti raames rajatud vee- ja kanalisatsioonivõrgustiku kohaliku omavalitsuse omandisse. Mitmed omavalitsused Emajõe-Võhandu ja Matsalu projektides leidsid, et nende otsus sõltub vee-ettevõtte suutlikkusest ÜFi projekti ellu viia.

Riigikontrolli hinnangul oleks varade heaperemehelikuks haldamiseks, teenuse püsivaks pakkumiseks ja jätkusuutliku hinnapoliitika kujundamiseks aga vajalik, et ÜFi projektiga ehitatud infrastruktuur jääb vee-ettevõttele ka pärast 5aastase kohustusliku perioodi lõppemist. See võimaldab vee-ettevõttel oma majandustegevust pikemaajaliselt kavandada ja loob eeldused vee- ja kanalisatsioonisüsteemi kui terviku toimimiseks.

Vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinna kehtestamine konkreetsetes omavalitsuses võib kujuneda probleemiks

Vee-ettevõttele ei ole täit kontrolli teenuse hinna kehtestamise üle (vt ka ptk 3.1). Ühisveevärgi- ja kanalisatsiooniseaduse ja aktsionäride lepingute kohaselt on vee-ettevõtjal üksnes õigus teha ettepanek vee- ja kanalisatsioonihinna kehtestamiseks, lõpliku hinna kinnitab kohaliku omavalitsuse volikogu.

Praegu on mitmes omavalitsusüksuses vee- ja kanalisatsioonihinnad kujunenud ajalooliselt ning paljuski poliitilistest kaalutlustest lähtuvalt ning ei põhine teenuse osutamise seotud kuluarvestustel. Aktsionäride lepingud kohustavad vee-ettevõtteid korraldama edaspidi kuluarvestust valdadepõhiselt, kuid jätavad samas võimaluse kokku leppida ühtlustatud tariifides.

Vee-ettevõtjate selgituste kohaselt sooviksid nad olemasolevat süsteemi muuta ning rakendada tulevikus kõigis omavalitsusüksustes pigem ühtset vee- ja kanalisatsioonihinda. See lihtsustaks teenuse hinna arvestamist, välistaks võimalikud vaidlused kanalisatsioonisüsteemiga liitunud omavalitsusüksustega ja aitaks vältida olukorda, kus mõne valla tariifid hakkavad kõigi kulude arvessevõtmisel ületama elanikkonna maksujõulisust, st olukorda, kus vee- ja kanalisatsioonihind ületab 4% leibkonna sisse tulekust.

Samas pole paljud omavalitsused ühtsete tariifide rakendamisega nõus, kuna teenuse omahind sõltub mitmetest kohalikest teguritest ning erineb valdade vahel mitmeid kordi. Need omavalitsused näevad probleemina, et ühtsete hindade kehtestamisel doteeriks osa omavalitsusi teisi. Riigikontrolli küsitlus näitas, et enam kui pooled (37) omavalitsustest olid seisukohal, et nad soovivad edaspidi kindlasti eraldi hinnaarvestust, vaid 15 olid nõus ühtsete tariifide kehtestamisega.

Riigikontroll mõnab, et rakendada saab nii ühtset kui ka omavalitsusüksusel põhinevat hinna-kehtestamise mehhanismi. Samas peaksid ÜFi projektist kasu saavad omavalitsused leppima hinna-kujunduse viisis kokku juba vee-ettevõtte aktsionäride lepingu sõlmimisel. See võimaldaks prognoositavate vee- ja kanalisatsioonihinnad välja arvutada projektiga liituvate omavalitsuste kaupa (vt ptk 1.4) ja annaks omavalitsustele kindlustunde, et teenuse hind vastab tulevikus kohalike tarbijate võimalustele (4% leibkonna sissetulekust).

Omavalitsuste ootustele või kohalike tarbijate võimalustele mittevastava teenuse hinna ettepaneku tegemisega vee-ettevõtte poolt kaasneb risk, et omavalitsus ei pruugi seda kinnitada, isegi kui ettepanek lähtub teenuse osutamise tegelikest kuludest. Selle tulemusena ei kata vee- ja

kanalisatsiooniteenuse tulud kõiki kulusid ning vee-ettevõtted ei kogu piisavalt raha loodud süsteemide käigushoidmiseks.

Riigikontrolli hinnangul puudub praegu selge visioon, kuidas peaks väljatöötatud regionaalsete veemajandusettevõtete mudel pikemas perspektiivis toimima. ASidel Emajõe ja Matsalu Veevõrk pole praegu selget visiooni ega omavalitsuste täit toetust veeettevõttena jätkamiseks pärast ÜFi projektide elluviimist. Hetkel tegutsevad mitmed vee-ettevõtted pigem projektijuhtide kui äriettevõttena ja pole kindlust, et nad jätkavad ka pärast seda, kui projektist on möödas 5 aastat ja varade kohustuslik omandiperiood seega lõppenud.

3.3. Veemajanduse investeeringute tulemuslikkust pole piisavalt hinnatud

ELi abirahade, sh Ühtekuuluvusfondi kasutamise üle peavad erinevad asutused tegema jooksvat järelevalvet (sh projektikoosolekud ja regulaarne kuludekontroll), auditeid ja seiret. Samuti tellitakse välisekspertidelt asjakohaseid hindamisi. Kuludekontroll, seire ja hindamine peavad tagama, et toetuse saajad kasutavad raha kooskõlas ELi õigusaktidega, eesmärgipäraselt ja tulemuslikult.

ÜFi projektide elluviimisel kontrollitakse regulaarselt hankeid ja kulude abikõlblikkust. Seire käigus järgitakse pidevalt projektide elluviimise käiku ja eesmärgipärasust. Projektide seirearuandluse raames esitab Keskkonnaministeerium iga kuu Rahandusministeeriumile ülevaatliku tabeli projektide seisu kohta ja hangete plaani.⁹⁸ Seire peamise tulemusena koostab toetuse saaja kaks korda aastas projekti elluviimise seisu kohta seirearuanded ja esitab need KIK-le. Keskkonnaministeerium esitab KIKi kinnitatud seirearuanded omakorda Rahandusministeeriumile, kes koostab projektide seirearuannete koondina projektide rakendamise aruanded. Kõik projektide seire- ja rakendamise aruanded esitatakse ÜFi seirekomisjonile ja Euroopa Komisjonile. Viimaseks seirearuandeks on projekti lõpparuanne, mis esitatakse Euroopa Komisjonile hiljemalt 6 kuud pärast rahastamisotsuses sätestatud toetusraha kasutamise lõppkuupäeva.

Vee-ettevõtte kui toetuse saaja üle teeb järelevalvet KIK. Keskkonnaministeeriumis toimuvad iga kuu ka koosolekud, kus arutatakse projektide elluviimisega seonduvat. Ehitatud objektidel kehtib ehituseaduse kohaselt kaheaastane ehitajapoolne garantiid. Selle aja jooksul vaatab KIK kord kvartalis objektid üle ning ehitaja peab tuvastatud puudused likvideerima.⁹⁹ Garantiiajal tuleb ehitajal tasuda ka kõik ülennormatiivse saaste tasud, mille on põhjustanud ebakvaliteetne projekteerimis- ja/või ehitustöö.¹⁰⁰ Nimetatud järelevalvemeetmete eesmärgiks on tuvastada, kas projektide rakendamine toimub kooskõlas rahastamisotsusega.

Projektide kvaliteedi, eesmärkidele vastavuse ja tulemuslikkuse hindamiseks tehakse nii rahastamisaotluste eelhindamisi (ing k *appraisal*) kui ka projektide järelhindamisi (ing k *evaluation*).¹⁰¹ Euroopa Komisjon on siiani teinud ainult taotluste eelhindamist ehk kvaliteedi kontrolli (vt ptk 1.6). ÜFi reeglite kohaselt¹⁰² tuleb hinnata ka projektide elluviimist ja nende tegelikku mõju võrreldes planeeritud eesmärkidega. Niinimetatud järelhindamisi võib algatada nii projekti elluviimise ajal kui ka pärast projekti lõppemist, mis annab ühtlasi vajalikku infot uute Ühtekuuluvusfondi projektide algatamise jaoks. Hindamise algatamise õigus on nii Euroopa Komisjonil kui ka liikmesriigil. Esimesed ISPA ja Ühtekuuluvusfondi projektid on lõppenud viimase kahe aasta jooksul, kuid komisjon pole siiani hindamisega alustanud. Ka riik pole selleks oma initsiatiivi üles näidanud, sest ei ministeeriumitel ega Keskkonnainvesteeringute Keskusel pole seni jooksva finantskontrolli ja seire

⁹⁸ Intervjuu Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonnas 12.06.2006. a

⁹⁹ Intervjuu Keskkonnainvesteeringute Keskuses 23.01.2006. a

¹⁰⁰ Intervjuu Keskkonnaministeeriumi veeosakonna juhatajaga 05.10.2006. a

¹⁰¹ Nõukogu 16.05.1994. a määrus 1164/94/EÜ, millega asutati Ühtekuuluvusfond.

¹⁰² Nõukogu 16.05.1994. a määrus 1164/94/EÜ, millega asutati Ühtekuuluvusfond; Rahandusministri 15.06.2005. a määrus "Struktuuritoetuse kasutamise seire ja hindamise üldised tingimused ja kord".

korraldamise kõrvalt hindamiseks ressursse jätkunud.¹⁰³ Hindamisi saaks küll rahastada ÜFi tehnilise abi eelarvest, kuid see raha kulutatakse hetkel eelkõige uute projektide ettevalmistamisele.

Seega, erinevalt näiteks struktuurifondidest, pole Ühtekuuluvusfondi projektide elluviimise süsteemi edukust ega investeeringute tulemuslikkust seni hinnatud. Veemajandusse tehtud investeeringute tulemuslikkust ja mõju saaks hinnata, võrreldes reovee kvaliteedi ja veekogude seisundi näitajaid projektieelsete vastavate näitajatega. Reovee puhastamise kohta kogub vee-ettevõtelt kord aastas andmeid Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskus, kuid nende koostatav iga-aastane veemajanduse aruanne sisaldab andmeid ainult puhastitest suublatesse lastava heitvee reostusnäitajate kohta, mitte andmeid selle kohta, milliseid puhasteid on renoveeritud. Seega pole veemajanduse projekte kõrvutatud heitvee reostuskoormuse ja veekogude kvaliteedi näitajatega ega analüüsitud investeeringute tulemuslikkust ja mõju, mistõttu puudub riigil investeeringute tulemuslikkusest ja mõjust keskne ülevaade.

Pistelisel on Keskkonnaministeerium veemajanduse investeeringute tulemuslikkust ja mõju siiski hinnanud. 2002. aastal telliti Keskkonnauuringute Keskuselt töö aastatel 1997–1999 Keskkonnafondist ja välisabist toetust saanud 33 puhasti töö hindamiseks. Töö teinud ekspert leidis enamiku puhastite töös suuri puudujääke.¹⁰⁴ Kuigi sellist uuringut oli algselt plaanis hakata tegema igal aastal, pole Keskkonnaministeerium pärast seda ühtegi taolist suuremat analüüsi tellinud. Et pidev seire kõigil raha saanud objektidel on kulukas, on pisteliselt kontrollitud vaid neid seadmeid, mille töökindluse kohta on kahtlusi. Näiteks rahastas 2004. aastal KIK ministeeriumi projekti “Eestis 2002. ja 2003. aastal riiklike fondide ja välisabirahade abil rekonstrueeritud ja ehitatud veevarustus- ja kanalisatsioonisüsteemide efektiivsuse analüüs koos alustatud projektide jätkamise vajaduse analüüsiga”. Selle uuringu käigus kontrolliti tegelikult ainult nelja KIKi toetusega ehitatud väikese märgalapuhasti töö efektiivsust. Välisabi jt projektide tulemuslikkust ei hinnatud.¹⁰⁵

Seega on olemasolev teadmine tehtud investeeringutest ja nende mõjust puudlik ja jaotunud eri asutuste vahel. Kogutud andmeid ei võrrelda omavahel, ei analüüsita ega kasutata uute investeeringute eraldamisel: näiteks projektitaotluste kvaliteedi hindamise kriteeriumite väljatöötamiseks ja hindamise korraldamiseks, samuti veemajanduse üldiseks juhtimiseks ja järelevalveks.

Ettepanekud keskkonnaministrile

- Kehtestada ÜFi veemajandusprojektide rahastamisel täiendavad nõuded toetuse saajatele, sätestades rahastamislepingutes järgmist:
 - Vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinnakujundus peab sisaldama kõiki teenuse osutamisega seotud kulusid (sh varade amortisatsioonikulud kogu ulatuses), arvestama üheaegselt projektide jätkusuutliku majandamise vajadusega ja tarbijate maksevõimega (lähtudes rahvusvahelisest põhimõttest, et veehind ei tohi olla suurem kui 4% leibkonna keskmisest sissetulekust).
 - Vee-ettevõtete asutamisel sõlmitavates aktsionäride lepingus tuleb määrata lisaks hinnakujunduse üldisele põhimõttele ka selle rakendamise meetodika projektiga liitunud omavalitsustes (sh kas omavalitsused rakendavad ühist või erinevat veehinda). Vajaduse korral muuta sõlmitud aktsionäride lepinguid.
 - Lisaks projekti rahastamisaotluse esialgsele finantskavale tuleb vee-ettevõtetes koostada enne ehitustöödega alustamist pikaajaline äriplaan, mis kajastab projekti tegelikust maksumusest

¹⁰³ Intervjuu Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakonnas 12.06.2006. a; intervjuu Keskkonnainvesteeringute Keskuses 23.01.2006. a

¹⁰⁴ Eesti Keskkonnauuringute Keskus “Teostatud veekaitseprojektide toimimise uuring ja soovitusel. Lõpparuanne”, Tallinn 2002

¹⁰⁵ Intervjuu Keskkonnaministeeriumi veesakonna juhatajaga 05.10.2006. a ja tema 21.09.2006. a e-kiri

lähtuvalt vee-ettevõtte kulusid, tulusid ning teenuse hinnaproгноosi ning kavandab veemajanduse uuendamiseks vajalikke investeeringuid.

- ÜF projekti raames loodud vee- ja kanalisatsioonisüsteeme võib toetuse saaja võõrandada projekti kasuliku eluea jooksul üksnes Keskkonnaministeeriumiga kooskõlastatult.

Nende veeprojektide puhul, kus ÜFi rahastamisleping on juba sõlmitud, teha ettepanek lepingu muutmiseks.

Toetuse saajatele täiendavate nõuete kehtestamine võimaldab ettevõtetel koguda raha nii Ühtekuuluvusfondist ehitatava kui ka olemasoleva infrastruktuuri hooldamise, korrastamise ja väljavahetamise kuludeks tulevikus, tagab vee- ja kanalisatsioonisüsteemide jätkusuutliku majandamise ning annab samas projektiga liituvatele omavalitsustele kindlustunde, et teenuse hinnad ei ületa tulevikus kohalike tarbijate võimalusi. Tarbijate maksevõime hindamine maandab riski, et elanikud ei liitu projektide käigus ehitatud torustikega või hakkavad vett sedavõrd kokku hoidma, et reoveepuhastid ei tööta.

- Algatada seaduse muudatus, millega antakse vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinna kinnitamise pädevus kohalike omavalitsuste volikogude asemel mõnele olemasolevale või selleks eraldi loodud Keskkonnaministeeriumi valitsusala struktuuriüksusele. Vee- ja kanalisatsiooniteenuse hindade kehtestamine riiklikul tasandil aitab tagada, et tariifides arvestatakse teenuse osutamisega seotud kõiki kulusid, ning vältida probleeme, mis tekivad omavalitsuste soovimatusest kehtestada vajaliku suurusega tariife.

rahandusministrile ja keskkonnaministrile

- Hinnata veemajandusse tehtud investeeringute, sh ÜFi projektide tulemuslikkust ja mõju projektide elluviimise käigus ja/või lõpus. Andmete koondamine ja süsteemse hinnangu andmine võimaldab saada ülevaate, kas investeeringud on parandanud keskkonnaseisundit, ning täiendada uute investeeringute eraldamise kriteeriumeid ja toiminguid. ÜFi projektide tulemuslikkuse hindamine ÜFi määruses ja projektide rahastamisotsustes väljatoodud võimaluste kohaselt on ühtlasi vajalik, kui programmiperioodil 2007–2013 soovitakse jätta projektide rahastamise üle otsustamine Eestisse.

/Allkirjastatud digitaalselt/

Tarmo Olgo
IV auditiosakonna peakontrolör

Lisad

1. Intervjuude ja kohtumiste nimekiri

Kuupäev	Asutus	Osalejad
05.07.2005	Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskus	Karin Pachel, keskkonnaseisundi büroo juhataja Maaja Narusk, veestatistika peaspetsialist Alo Lääne, projektijuht, Eesti Veeühingu esimees
07.07.2005	Eesti Veeühing / Eesti Roheline Liikumine	Maret Merisaar, Eesti Veeühingu sekretär; ERL veekaitse töörühma ekspert
31.08.2005	Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskus	Karin Pachel, keskkonnaseisundi büroo juhataja Maaja Narusk, veestatistika peaspetsialist
05.09.2005	Eesti Vee-ettevõtete Liit	Enn Lenk, juhtiv spetsialist
08.09.2005	Ökoloogiliste Tehnoloogiate Keskus / OÜ Bionext	Marek Strandberg
09.09.2005	AS Merko Ehitus	Tarmo Vaalu, tehnoloogiainsener
15.09.2005	AS Maves	Madis Metsur, nõukogu esimees, keskkonnaekspert
15.09.2005	OÜ Ennoprojekt	Enno Kirt, hüdrotehnikainsener
05.10.2005	Keskkonnaministeeriumi veesakond	Indrek Tamberg, osakonna juhataja
14.10.2005	Keskkonnaministeeriumi strateegia ja investeeringute osakond	Kristi Klaas, ühtekuuluvusfondi büroo juhataja
17.11.2005	OÜ Vetepere	Aare Kuusik, hüdrotehnikainsener
22.11.2005	OÜ EL Konsult	Marko Err, konsultant
10.01.2006	AS Emajõe Veevärk	Andres Aruhein, juhataja
10.01.2006	Tartumaa keskkonnateenistus	Ivo Ojamäe, keskkonnakorralduse peaspetsialist Alo Laas, veespetsialist
23.01.2006	SA Keskkonnainvesteeringute Keskus	Hannes Aarma, Ühtekuuluvusfondi üksuse juht, programmikoordinaator Siim Umbleja, programmispetsialist
23.02.2006	Rahandusministeeriumi riigieelarve osakonna kohalike omavalitsuste talitus	Sulev Liivik, talituse juhataja Kersti Sannik, peaspetsialist
16.03.2006	Orissaare vallavalitsus	Raimu Aardam, vallavanem Mihkel Paljak, abivallavanem, ehitus- majandusnõunik Ahti Mäe, OÜ Orissaare Soojust juhatus esimees
16.03.2006	AS Kuressaare Veevärk	Illar Noot, juhataja Raivo Pedanik, arendusjuht
17.03.2006	Kärla vallavalitsus	Meelis Sepp, vallavanem Enno Pildre, abivallavanem
17.03.2006	Kõrgessaare vallavalitsus	Jaanus Valk, vallavanem Jaak Tursk, haldusnõunik
17.03.2006	AS Kärkla Veevärk	Toomas Kattel, juhataja
23.03.2006	AS Emajõe Veevärk	Andres Aruhein, juhataja
23.03.2006	AS Põlva Vesi	Olev Elmik, juhataja Kristo Kivisaar, arendusjuht
11.04.2006	AS Matsalu Veevärk	Marko Matsalu, juhataja
17.04.2006	AS Võru Vesi	Jüri Kaver, juhatusesimees

		Merle Zahkna, juhatuse liige Urmas Raag, projektijuht
09.05.2006	Risti vallavalitsus*	Rein Kruusmaa, vallavanem
11.05.2006	AS Haapsalu Veevärk	Rein Romet, juhataja Kaja Suharov, pearaamatupidaja
16.05.2006	OÜ EL Konsult	Marko Err, konsultant
23.06.2006	Rahandusministeeriumi välisfinantseerimise osakond	Kadri Uustal, osakonna juhataja Ando Siitam, peaspetsialist
17.08.2006	Antsla vallavalitsus*	Tiit Tõnts, vallavanem
01.09.2006	Keskkonnaministeerium	Allan Gromov, KKM rahvusvahelise koostöö asekanter Indrek Tamberg, KKM veesakonna juhataja Mari Lahtmets, KKM strateegia- ja investeeringute osakonna juhataja Karin Kroon, veesakonna nõunik Riina Aume, KKM strateegia ja investeeringute osakonna spetsialist Keit Parts, KKM strateegia ja investeeringute osakonna spetsialist Küllil Urvik, KKM strateegia ja investeeringute osakonna spetsialist Leelo Torp, KKM siseaudiitor Marge Pettai, OÜ Audacon Enn Loigu, TTÜ Aare Kuusik, TTÜ Tarmo Vaalu, TTÜ Nils Kändler, AS Eesti Veevärk Elena Metspalu, AS Eesti Veevärk Marko Err, OÜ EL Konsult
01.03.2007	Keskkonnaministeerium	Annika Velthut, kantsler Harry Liiv, KKM keskkonnakorralduse põhiüksuse asekanter Indrek Tamberg, KKM veesakonna juhataja Mari Lahtmets, välisfinantseerimise osakonna juhataja kt Tiina Mitt, KKM siseauditi osakonna juhataja

* telefoni teel tehtud intervjuud

2. Tehnoloogiaekspertide ja finantseksperdi hinnangud



1918

TALLINNA
TEHNIKAÜLIKOOL

Keskkonnatehnika instituut

REOVEEKÄITLUS MAAPIIRKONDADES

Asjatundja kaasamise leping nr 7-4.1/31

LÕPPARUANNE

Töö täitjad:

Enn Loigu

Olev Sokk

Aare Kuusik

Tallinn 2006

Sisukord

Sissejuhatus	3
Analüüsitud materjalid	3
Lühendid.....	4
1. Lähteülesanne.....	5
2. Projektide hindamise lähteseisukohad ja projektide iseloomustus.....	7
3. Läänesaarte alamvesikonna vee- ja kanalisatsioonisüsteemide objektid: AS Kuressaare Veevärk ..	10
3.1. ÜF projekti tasuvusuuringu (FS) koostaja ning vee- ja kanalisatsioonisüsteemide eelprojekteerija ja PKDde koostaja	10
3.2. Nõupidamised ja intervjuud	10
3.3. Eksperdiarvamus	10
4. Matsalu alamvesikonna asulate veevarustus- ja kanalisatsiooni-süsteemide rekonstrueerimine ja laiendamine: AS Matsalu Veevärk.....	15
4.1. ÜF projekti tasuvusuuringu (FS) koostaja.....	15
4.2. Eksperdiarvamus	15
5. Emajõe-Võhandu valgala veemajandus	22
5.1. ÜF projekti tasuvusuuringu (FS) koostaja.....	22
5.2. Eksperdiarvamus	22

Sissejuhatus

Ekspertiisi esitatud tööde analüüsimisel ja eksperdiarvamuse kirjutamisel lähtusid eksperdid Eestis kehtivatest seadustest jt õigusaktidest ning Euroopa Komisjoni vastavatest juhenditest (näiteks Nõukogu direktiiv 91/271/EMÜ, 21. mai 1991, asulareovee puhastamise kohta). Eraldi Keskkonna-investeeringute Keskuse ja Keskkonnaministeeriumis seesuguste projektide tarbeks hindamiskriteeriume välja töötatud ja kehtestatud ei ole. Ekspertide üle vaadatud projektid vastavad enam-vähem seadustega kehtestatud kriteeriumidele.

Analüüsitud materjalid

1. *Expansion-Rehabilitation of Water-Sewage Systems on Läänesaarte sub-river basin*. Ekspertiisi esitati kõik Eesti Veevärk Konsultatsioon OÜ koostatud materjalid seisuga 01.04. 2006. a (*Annex I-IX; Applications; Information Sheets*).

2. *Expansion and -Rehabilitation of Water and Sewage Systems in Matsalu sub-river basin*. (Application for Assistance The Cohesion Fund 2000–2006) No P-147-03 June 2004. Need Eesti Veevärk Konsultatsioon OÜ koostatud materjalid olid aluseks käesoleva arvamusalalduse koostamisel.

3. *River Emajõgi and River Võhandu Catchment Area Water Management*. Ekspertiisi esitati OÜ Monoliit tehtud töö aastast 2003

KMH aluseks võeti lähtematerjalides esitatud „*Annex VII Environmental Impact Screening*“ eestikeelne versioon. Viidatud dokumentidest pärineb ka info üld- ja detailplaneeringute kohta (esitatud tabelina alapunktis 17). Tuleb nentida, et planeeringute osas esineb erinevusi: lähtematerjali kaustast „*Annex V (Feasibility Study)*“ selgub, et osaliselt on asulatel üks või teine planeering siiski olemas.

Ekspertiisi tellija

Riigikontroll

Aadress: Narva mnt 11 a, 15013 Tallinn
IV auditiosakonna auditijuht Tuuli Rasso

Telefon: 640 0746

Faks: 661 6012

E-post: tuuli.rasso@riigikontroll.ee

IV auditiosakonna audiitor Kärg Kama

Telefon: 640 0745

Faks: 661 6012

E-post: karg.kama@riigikontroll.ee

Ekspertiisi teostajad

OÜ Vetepere juhataja Aare Kuusik

Aadress: Pudisoo k, Kolga sjsk, 74602 Harjumaa

Tel: 607 7176, 516 2476

Faks: 607 7276

E-post: aare.kuusik@mail.ee

Olev Sokk

TTÜ keskkonnatehnika instituut

Ehitajate tee 5, Tallinn 19086

Tel: 620 2504

Faks: 620 2501

E-post: olevsokk@hotmail.com

Lühendid

FS	-	tasuvusuuring, ingl <i>Feasibility Study</i>
EL	-	Euroopa Liit
KMH	-	keskkonnamõju hindamine
ÜVK	-	ühisveevärk ja kanalisatsioon
ÜF	-	Ühtekuuluvusfond
PKDd	-	pakkumise kutse dokumendid
BHT	-	biokeemiline hapnikutarve orgaanilise aine iseloomustamiseks
KHT	-	keemiline hapnikutarve orgaanilise aine iseloomustamiseks
SBR	-	<i>Sequencing Batch Reactor</i> (annuspuhasti)
R	-	reostuskoormus (kg/d jne)
Q	-	vooluhulk (m ³ /d jne)
BIO ja KY	-	reoveepuhastustehnoloogia tüüpnimetused nõukogude ajast

1. Lähteülesanne

Eksperdid hindavad kolme Ühtekuuluvusfondi projekti tehnoloogiliste lahenduste valikut, lähtudes sellest, kas valitud süsteemid on nii keskkonnakaitseks kui ka majanduslikus mõttes otstarbekad ja jätkusuutlikud.

Hinnatavad projektid on järgmised:

- Läänesaarte alamvesikonna vee- ja kanalisatsioonisüsteemid,
- Matsalu alamvesikonna asulate veevarustus- ja kanalisatsioonisüsteemide rekonstrueerimine ja laiendamine,
- Emajõe-Võhandu valgala veemajandus.

Tehnoloogiaekspertide hinnang koostatakse paralleelselt auditi finantseksperdi hinnanguga. Eksperdid analüüsivad nende Ühtekuuluvusfondi projektide raames põhjalikumalt järgmiste vee-ettevõtete tegevuspiirkondi:

- AS Emajõe Veevärk,
- AS Põlva Vesi,
- AS Kuressaare Veevärk,
- AS Matsalu Veevärk.

Tehnoloogiaekspertide hinnangu aluseks on projektitaotlused koos lisadega, eelkõige tasuvusuuringu (*feasibility study*, FS) lisa ning Euroopa Komisjoni rahastamisotsused.

Vajaduse korral töötatakse läbi ka konsultantide töö aluseks olnud lähteandmed ja -uuringud, samuti veemajanduskavade koostamise ajal tehtud uuringud.

Tehnoloogiaekspertidid vastavad oma hinnangus alltoodud küsimustele. Küsimustele vastates annavad eksperdid teostatud analüüsi tulemusena hinnangu olukorrale, toovad välja sellega seonduvad ohud ja riskid ning võimaluse korral teevad ka oma ettepanekuid probleemide lahendamiseks.

1. Kas projekti koostades on reoveekogumisalasid moodustatud otstarbekalt? Kas projektis moodustatud reoveekogumisalad on kooskõlas omavalitsuste ühisveevärgi ja kanalisatsiooni arengukavadega, üldplaneeringutega ja alamvesikondade veemajanduskavadega?
2. Kas tehnoloogiliste lahenduste valikud on selged ja taotluses esitatud materjali põhjal arusaadavad? Kas need on oma sisult käsitletavad selgelt eristuvate valikutena, nt kanalisatsioonivõrkude ja puhastite asukohavalikutena, puhastusmeetodite jms osas?
3. Kas ja milliste aspektidega (vooluhulga (Q) ja reostuskoormuse (R) ebaühtlus, kliimatingimused, pinna- ja põhjavee kaitse) on puhastustehnoloogia valimisel arvestatud?
4. Kas tehnoloogiliste lahenduste (nii asukoha kui ka puhastusmeetodite) valikul on arvesse võetud tulevased rahalised kulud, sh nii investeringu- kui ka eksploatatsioonikulud, ja sotsiaalsed tagajärjed?
5. Kas tehnoloogiliste lahenduste valikul on arvestatud seadmete keskkonnasõbralikkust (sh energiakulu)? Kas valitud tehnoloogia tarnijad on teinud seadmele olusringi (*life-cycle*) analüüsi või on seda mõne muu analoogilise meetodikaga katsetatud mõnes kompetentses teadusasutuses?
6. Kas on arvestatud Eesti ja/või teiste sarnaste looduslike tingimustega maade varasemat nende tehnoloogiate kasutamise kogemusi? Kas ja mis osas on järgitud Eesti ja EL seaduste nõudeid, samuti Euroopa Komisjoni jt rahvusvahelisi juhendeid ning soovitusi?
7. Kas projektitaotluses esitatud tehnoloogilistele lahendustele (asukohavalik, puhastusmeetod jms) on arvestatavaid alternatiive? Milliseid alternatiive oleks kindlasti pidanud veel kaaluma?

8. Kui erinevaid tehnoloogilisi lahendusi on projektis siiski kaalutud, siis kas on otsustatud õige alternatiivi kasuks? Millistel juhtudel ei ole?
9. Kas kokkuvõtteks on ekspertide hinnangul projektide koostajad soovitanud kõige otstarbekamat lahendust, s.t kas majanduslik-keskkonnakaitseline optimeerimisülesanne on projektides lahendatud parimal võimalikul viisil?
10. Kas mõnel juhul peaks projektis ette nähtud tehnoloogiliste lahenduste valikut muutma Euroopa Komisjoni rahastamisotsuse muutmise taotlemise teel?
11. Kas teostatud eksperdihinnangust lähtudes peaks tulevikus muutma reoveekogumisalade moodustamise, tehnoloogiliste alternatiivide püstitamise valiku ja/või projektide eelhindamise põhimõtteid?

2. Projektide hindamise lähteseisukohad ja projektide iseloomustus

Eesti areng on sellises etapis, kus suurlinnades elatustase on kõrgem ning see väljendub ka vee tarbimise suurenemises ja reoainete kontsentratsiooni vähenemises, mistõttu reoveepuhastis probleeme ei ole. Väikelinnades ja -asulates on aga olukord ikka veel väga halb: veetarbimine minimeerub ja reoainete kontsentratsioon suureneb. Üldjuhul tuleb rajada kolmeastmelisi reoveepuhastussüsteeme: mehaaniline puhastus, bioloogiline puhastus ja järelpuhastus või mehaaniline puhastus ja kaheastmeline bioloogiline puhastus ning reostustundlike suublade korral ka fosfori bioloogiline või keemiline ärastus (keerulisemate olukordade puhul lisandub ka lämmastik).

Reoveepuhastite projekteerimisel ja maksumuse hindamisel on reovee vooluhulga Q ja reostuskoormuse R lähteandmed olulise tähtsusega järgmistel põhjustel:

- mida väiksem on reoveepuhasti, seda raskemates tingimustes see töötab ja seda täpsemini peab teadma reoveepuhastisse juhitava reovee Q -d ja R -i ning nende kõikumisi, ebaühtlust ajas;
- suur vooluhulga kõikumine ja hüdrauliline ülekoormus võib uhtuda aktiivmudapuhastist bakterimassi suublasse või järelpuhastisse ja seetõttu on puhastusefektiivsus väike;
- suure reostuskoormuse kõikumise ja löökkoormustega kaasneb reoveepuhasti efektiivsuse oluline langus;
- mida väiksem on reoveepuhasti, seda suurem on selle puhasti jõudluse kuupmeetri maksumus ja seda suurem võib olla majanduslik kahju reoveepuhasti üle- või aladimensioneerimisel. Oluline on seejuures projekteerija erialane tase.

Selleks et saada vastuvõetav lahendus reoveepuhasti projekteerimisel, peab väga hästi teadma kogu asula kanalisatsioonisüsteemi tehnilist seisukorda, vee tarbimise traditsioone asulas, tootmisettevõtete olemasolu asulas ning nende poolt ühiskanalisatsiooni juhitava reovee Q -d ja R -i ning nende ebaühtlust.

Väga oluline on, et asulas rekonstrueeritakse esmalt kanalisatsioonitorustikud (viiakse miinimumini in- ja eksfiltratsioon), kanalisatsioonist lahutatakse sademevee-kanalisatsioon ja drenaaž. Seejärel (või ka samal ajal) teostatakse torustike uusehitus ning alles siis mõeldakse reovee Q -d ja R -i ning projekteeritakse reoveepuhasti. Tootmisettevõtetel peavad olema kohtpuhastusseadmed, erijuhtudel ka koos vooluhulga ja reostuse mõõtmisõlmega.

Kui kanalisatsioonisüsteemide remontimiseks ja ehitamiseks ei ole piisavalt raha või raha on ainult reoveepuhasti tarbeks, tuleb mõtta igal juhul reovee Q -d ja R -i ning vajaduse korral projekteerida reoveepuhastile Q ja R ühtlusti või mõõdavool (mõõdavool on suuremate puhastite osas niikuinii vajalik).

Ei tohi unustada, et looduslähedased puhastussüsteemid peab projekteerima Eestis lähtuvalt talvetingimustest, nende eluiga on *ca* 15 aastat – kaks korda väiksem kui tavalistel reoveepuhastitel – ja et Eestis võib olmereovee kontsentratsioon küündida kuni 800 mgBHT₇/l ja kasutada tuleb enamasti isegi kolmeastmelist reovee puhastustehnoloogiat.

Üldiselt tuleb tunnistada, et reovee puhastamisega seonduv on äärmiselt mitmekülgne ja keeruline ning iga asulat tuleb paratamatult käsitleda individuaalselt. On igati õigustatud, et Q ja R mõõtmisvajaduse ning kasutatava reovee puhastustehnoloogia üle peab otsustama sellel alal pikaajalise praktilise kogemusega ekspert või eksperdirühm. Ühtset käitumismalli, mis sobiks üldjoontes kõigile objektidele, ei ole olemas ja seda ei ole võimalik välja töötada!

Käsiteldavas kolmes projektis – Läänesaarte, Matsalu ja Emajõe-Võhandu – on väga paljudel juhtudel tegemist väikeasulatega, mille reoveepuhastusprobleemid on komplitseeritud seetõttu, et reostushulk on väike ning seda käitlevad seadmed peavad olema ühiste ressursside kasutamise otstarbest lähtuvalt odavad ja usaldusväärsed. Väikese reostushulga korral on koormuste ebaühtlus tunduvalt suurem ning seetõttu peab sellistel seadmetel olema ka lai tööpiirkond ehk teisiti öeldes neid seadmeid ei saa vajaliku täpsusega dimensioneerida. Kõigele lisaks on keskkonnakaitseline seadustik meil väga euroopalikult eesrindlik ehk teisiti öeldes karm. Paljud meie veekogud ja osaliselt meri on kuulutatud tundlikuks suublak, see tähendab et enamikul juhtudel tuleb meil arvestada sellega, et väljuva vee BHT₇ oleks ≤ 15 mg/l ja üldine fosfor $\leq 1,5$ mg/l. Et sellistes tingimustes oleks täidetud printsiip „odavalt, aga hästi” ning kui lisanduvad veel ka operaatoritöö

probleemid, peavad olema projekteeritud reoveepuhastid, mis on suure puhverduisvõimega.

Intensiivpuhastid on need, mis üldiselt tarbivad elektrienergiat, et käitada pumpsid, veetsirkulatsioone, aeraatoreid. Nende puhastite mahuühikutes toimuvad biopuhastusprotsessid kümneid, sadu ja isegi tuhandeid kordi intensiivsemalt kui looduslikes veekogudes. Meil Eestis on nad esindatud aktiivmuda ja biokile seadmetena ning biokile ja aktiivmuda kooskasutusseadmetena. Aktiivmuda seadmed on tundlikumad ülekoormuste suhtes, nende energiatarve on tihtipeale suurem, kuid nendes käideldud vesi on üldiselt paremate näitajatega ja protsess on paremini juhitud. Biokiletehnoloogiad (-seadmed) ei ole niivõrd tundlikud ülekoormuste suhtes, ka energiavajadus võib osutada natuke väiksemaks, kuid nende puhastusefekt on siiski väiksem ja seetõttu jäävad väljuva vee reostusnäitajad tihtipeale suuremaks. Nad vajavad väga eeskujulikku eelnevat reovee mehaanilist puhastust.

Ekstensiivpuhastid kujutavad endast mehaanilisele puhastile (kahjuks tavaliselt septikule) järgnevat keskkonnast eraldatud ruumilist rajatist, kus toimub reostuskomponentide degradatsioon enam-vähem sama intensiivsusega mis looduseski. See rajatis võib olla biotiik, pinnas- või killustikfilter, avaveeline märgala, taimestikpuhasti jne. Need rajatised ei pruugi tarbida kunstlikku energiat, kuid nad ehitatakse suures osas käsitsi, on külmakartlikud ja täituvad või ummistuvad lähimate aastate jooksul (eluiga võrreldes intensiivpuhastitega vähemalt poole väiksem kui mitte rohkem) ning sellega tuleb juba eelnevalt nende rajamisel igal juhul arvestada.

Olenemata reoveepuhasti lahendusest tuleb arvestada vajadusega käidelda setet. Intensiivpuhastis tuleb seda teha sõltuvalt puhastusmeetodist mitmeid kordi aastas või pidevalt, ekstensiivpuhastis aga, kui puhasti on õigesti koormatud, 10–15 aasta järel (ehk siis amortiseerunud puhasti utiliseerimine).

Milliseid puhastussüsteeme on võimalik kasutada (maa-asulates väikeste vooluhulkade korral)?

1. Kui intensiivpuhastiks on aktiivmuda menetlus, siis peaks sellele eelnema: a) võre ja liivapüünis (vajaduse korral ka rasva- ja õlipüünis); b) eelseti tuleb kasuks, kuid pole ilmtingimata vajalik; c) puhasti peaks töötama kestvusrežiimis ja olema vähekoormatud; d) järelpuhastiks sobivad ka biotiigid; e) olenevalt koormusnäitajatest võib aktiivmuda-protsessis olla ette nähtud bioloogiline lämmastiku- ja/või fosforiärastus; f) sõltumata sellest, kas bioloogiline fosforiärastus on ette nähtud või mitte, peaks olema võimalus vajaduse korral rakendada keemilist fosforiärastust; g) vajalik on mingi lahend reoveesette käitluseks (settetahendusväljakud, settetahendusseadmed, kompostimine, tahese järelsette tiigid, vedu teise puhasti juurde jne).
2. Kui intensiivpuhastiks on nõrgbiofilter, siis peaks lisaks a) võrele ja liivapüünisele lisanduma b) väga korralik settiva hõljumi ärastus!, c) filterkeha vihmutus peaks olema maksimaalselt ühtlane kogu oma ulatuses, d) retsirkulatsiooni vihmutus peab olema ilmtingimata rakendatud, e) keemiline fosforiärastus olgu ette nähtud, f) järelseti funktsioneerigu korrektselt, g) biotiigid ja/või mõni teine ekstensiivne järelpuhasti on vajalik, h) reoveesette käitluseks on vaja ette näha vastavad lahendused.
3. Kui intensiivpuhastiks on uputatud biofilter, siis a) nõuded settiva hõljumi ärastusele ei pruugi olla nii ranged kui eelmisel juhul; b) filterkeha vihmutust siin ei esine ja tuleb jälgida, et aeratsioon ja vee liikumine oleks võimalikult ühtlane; c) peavad kehtima nõuded, mis punktis 2 on näidatud e, f, g osas; d) põhimõtteliselt on reoveesette käitus vajalik, kuid sette mahud on väiksemad.
4. Kui järelpuhastiks on biotiigid, a) siis võiksid nad olla kujult piklikud ja kitsad (näiteks serpentiintiik), et vajaduse korral saaks neid tavapäraste mehhanismidega kaldalt puhastada; b) puhastamise otstarbel peab olema tiik süsteemist isoleeritav ja tühjaks pumbatav; c) juba olemasolevate biotiikide tõhusust on võimalik suurendada, kui täiendavate vaheseinte abil kujundatakse tiikide läbivoolud sellisel, et tiigi maht ja pind oleks läbivoolust maksimaalselt hõlmatud.
5. Kui järelpuhastiks on pinnas- või killustikfilter, siis selle ees peab! olema väga hea mehaaniline puhastus, mis vähendaks märgatavalt nimetatud filtri ummistumisohtu.

Milliseid reovee puhastusmeetodeid tuleks eelistada?

Reovee puhastussüsteemide valikul tuleb lähtuda konkreetse objekti, näiteks asula reovee vooluhulgast ja selle ebaühtlusest, reostuskoormusest, reoainete sisaldusest ja reoainete kontsentratsioonist. Kõik reoveepuhastid toimivad hästi, kui need on õigesti projekteeritud, koormatud ja kindlasti ka oskuslikult hooldatud – see aga eeldab projekteerija professionaalsust ja vastutustunnet ning hooldaja tahet asjaga tegeleda.

Väga väikestele objektidele (näiteks kuni 5 m³/d) võib ehitada mehaanilisele puhastile järgnevaid looduslähedasi puhastussüsteeme. Suurematele objektidele võib sõltuvalt reovee kontsentratsioonist rajada tavapäraseid reoveepuhasteid või tavapäraseid reoveepuhasteid koos looduslähedaste järelpuhastitega. Kui põhjavesi on kaitsmata (näiteks Lääne- ja Saaremaal), tuleks looduslähedaste puhastussüsteemide korral rakendada täiendavaid keskkonna kaitsmise abinõusid, näiteks vooderdada biotiike geomembraaniga.

Ei tohi unustada, et looduslähedase puhastussüsteemi toimimisaeg on *ca* 15 aastat (kui on olemas tõhus eelpuhastus) ja selle maksumuse võrdlemisel tavalise reoveepuhasti maksumusega peab arvestama looduslähedase reoveepuhasti taastamise vajadust 15 a möödumisel.

Kokkuvõttev hinnang projektide kohta

Kokkuvõtteks võib öelda, et ekspertiisi esitatud materjalides olid välja pakutud veevarustus-süsteemide lahendused tunduvalt parema kvaliteediga kui kanalisatsioonisüsteemide lahendused.

Veevarustus-süsteemide projekteerimisel on ka sõltuvalt kohalikust olukorrast vähem valikuvõimalusi ning joogivee puhastamiseks on sageli kasutada ainult mõni (kui mitte üks) tunnustatud ja majanduslikult vastuvõetav puhastusmeetod. Reovee kogumise ja puhastamise projekteerimine nõuab aga tunduvalt suuremaid teoreetilisi ning praktilisi teadmisi.

Ekspertiisi esitatud projekte iseloomustavad järgmised ühised puudused:

- Projektide vormistuslik pool on nõrk, kaardimaterjal on sageli kas puudulik või puudulikult vormistatud, alternatiive pole piisavalt kirjeldatud või siis on otsus ühe või teise alternatiivi kasuks piisavalt põhjendamata.
- Lähteandmeid pole piisavalt kogutud, et langetada pädevaid otsuseid eri puhastustehnoloogiate kasuks (eelkõige Q ja R).
- Reoveepuhastustehnoloogiate valikul pole lähtutud suubla seisundist.
- Tulenevalt lähteandmete puudusest, samuti asjaolust, et vaadeldud projektides oli enamikus tegu väiksemate maa-asulatega, on liiga palju soovitatud biokile-tüüpi puhasteid või looduslähedasi märgalapuhasteid põhipuhastina või vanade mustast metallist reoveepuhastite rekonstrueerimist.
- Biotiikide korrastamist või uute tiikide rajamist pole järelpuhastusena alati soovitatud, kuigi see on süsteemi töökindlust arvesse võttes soovitatav.
- Reoveesette käitluse küsimused on jäetud kohati põhjendamatult lahendamata.
- Keemilise fosforiärastuse pool on kohati jäetud käsitlemata.
- Soovitatud on konkreetse firma tooteid (Emajõe-Võhandu korral ainult ühe firma tehnoloogiat).
- Eksploatatsioonikulud enamasti hinnatud ei ole, kuigi üldjuhul on kavatsatud investeerida odavamasse tehnoloogiasse. Samuti ei ole arvestatud võimalike nn ülennormatiivsete saastetasudega, mis võivad tuleneda ebakindlate tehnoloogiate kasutamisest.

Üldine hinnang projektidele ekspertidele esitatud staadiumis on viie palli süsteemis kolm miinus.

3. Läänesaarte alamvesikonna vee- ja kanalisatsioonisüsteemide objektid: AS Kuressaare Veevärk

Ühtekuuluvusfondi Läänesaarte alamvesikonna vee- ja kanalisatsioonisüsteemide projekti koosseisus on järgmised asulad:

- 1) Kuressaare linn
- 2) Kaarma vald: Kudjape, Eikla, Laheküla, Upa ja Muratsi asula
- 3) Kihelkonna vald: Kihelkonna ja Viki asula
- 4) Kärla vald: Kärla, Sõmera ja Arandi asula
- 5) Leisi vald: Leisi, Pärsama, Karja ja Veske asula
- 6) Lümända vald: Lümända ja Koimla asula
- 7) Muhu vald: Liiva, Hellamaa, Linnuse ja Nõmmküla asula
- 8) Mustjala vald: Mustjala asula
- 9) Orissaare vald: Orissaare, Tagavere ja Saikla asula
- 10) Pihla vald: Kõljala ja Püha asula
- 11) Põide vald: Tornimäe ja Oti asula
- 12) Ruhnu vald: Ruhnu asula
- 13) Salme vald: Salme ja Läätsa asula
- 14) Valjala vald: Valjala, Sakla, Tõnija ja Kallemäe asula

3.1. ÜF projekti tasuvusuuringu (FS) koostaja

AS Eesti Veevärk Konsultatsioon

Address: Kadaka tee 5, 10621 Tallinn

Telefon: 626 7771; 626 7777

Faks: 656 3082

Kontaktisik: konsultant-projekteerija Nils Kändler, telefon: 526 6701; e-post: nils.kandler@ewc.ee

3.2. Nõupidamised ja intervjuud

- 1) Riigikontrolli töötajatega: IV auditiosakonna audiitori Kärg Kamaga (telefon 640 0745) ja auditijuhi Tuuli Rassoga (tel 640 0746) 17.11.2005. a Riigikontrollis Tallinnas; 06.03.2006. a Riigikontrollis Tallinnas; 07.04.2006. a Riigikontrollis Tallinnas.
- 2) Keskkonnaministeeriumi veeosakonna juhataja Indrek Tambergiga (tel 626 2856) 08.03.2006. a TTÜs.
- 3) ASi Eesti Veevärk Konsultatsioon töötajate konsultant Nils Kändleri (tel 626 7771) ja konsultatsiooniüksuse juhataja Helena Metspaluga (tel 626 7737) 28.03.2006. a ASis Eesti Veevärk Konsultatsioon.
- 4) Saaremaa keskkonnateenistuse veepeaspetsialistide Meelika Paljaku (tel 453 3449) ja Meelis Albertiga (tel 453 3449) 17.03 ja 30.03.2006. a Saaremaa Keskkonnateenistuses.
- 5) Kaarma Vallavalitsuse keskkonnaspetsialisti Peeter Arikase (tel 511 5506) ja vallavanem Ülo Veversaga (tel 452 0452) 17.03.2006. a Kaarma Vallavalitsuses.
- 6) Hiiumaa keskkonnateenistuse veepeaspetsialisti Anu Sauega (tel 5344 4764) 06.04.2006. a Keskkonnaministeeriumis.
- 7) ASi Kuressaare Veevärk arendusjuhi Raivo Pedanikuga (tel 453 3514) 30.03.2006. a ASis Kuressaare Veevärk.
- 8) Ekspertide nõupidamine 06.03.2006. a TTÜs.

Telefoni teel on infot küsitud ASi Kuressaare Veevärk juhatajalt Illar Noodilt.

Ühtekuuluvusfondi Läänesaarte alamvesikonna vee- ja kanalisatsioonisüsteemide projekti kohta koostas eksperdiarvamuse ekspert Aare Kuusik. Projektis osalevate erinevate asulate vee- ja kanalisatsioonisüsteemide rekonstrueerimise ja uusehituse analüüs ning eksperdi järeldused on toodud järgnevas järeldustes ja tabelites.

3.3. Ekspertiarvamus

Eksperdiarvamus on toodud vastustena küsimustele ja ka lisan 1 tabelina.

1. Kas projekti koostades on reoveekogumisasid moodustatud otstarbekalt? Kas projektis moodustatud reoveekogumisalad on kooskõlas omavalitsuste ühisveevärgi ja kanalisatsiooni arengukavadega, üldplaneeringutega ja alamvesikondade veemajanduskavadega?

Keskonnaministri 15.05.2003. a määrusega nr 48 "Reovee kogumisalade määramise kriteeriumid" on kehtestatud reoveekogumisala määramise kriteeriumid asulatele, kus on rohkem kui 50 elanikku. Reovee kogumisalade piirid fikseeritakse üldplaneeringuga.

Eesti asulate reovee kogumisalade fikseerimiseks korraldas Keskonnaministeerium riigihanke, mille võitis AS Eesti Veevärk Konsultatsioon, kelle töö peaks valmima 2006. aastal.

Praegu on Eestis reoveekogumisala piir kehtestatud ainult mõnel üksikul asulal. Kasulik on lähtuda reovee kogumisalade fikseerimisel üldplaneeringutes ning ÜVK arengukavades kehtestatud planeeringu põhimõtetest. ÜVK arengukavade tase on aga üldjuhul madal. Uue ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse redaktsiooni järgi koostatud ÜVK arengukavad peavad valmima 1. juuliks 2006. Loodetavasti saavad selleks ajaks paika ka ASi Eesti Veevärk Konsultatsioon töös fikseeritavad reoveekogumisalade piirid.

Suuremas osas asulates on seni kehtinud põhimõtetest ka lähtunud ja reovee ühiskanalisatsioon on planeeritud õigesti. Mõnes asulas tuleks teha täpsustusi (Leisi, Veske, Linnuse, Kõljala, Ruhnu, Salme, Läätsa ja Kallmäe asulas). Kindlasti tuleks rajada ühiskanalisatsioon Ruhnu saarele. Salme vallas tuleb arvestada viimasel ajal teostatud uurimistöödega (uus veehaare) ja koostatud tasuvusuringutega ning alustatud Nasva-Läätsa kanalisatsioonitorustiku projektlahendusega.

Saarte alamvesikonna veemajanduskava praegu koostatakse ja Saaremaa keskkonnateenistuse hinnangul ei ole otseselt veemajanduskava põhimõtete vastu eksitud.

Pihla valla Kõljala külas on koostatud detailplaneering, mis ei lähe kokku projektis tooduga.

2. Kas tehnoloogiliste lahenduste valikud on selged ja taotluses esitatud materjali põhjal arusaadavad? Kas need on oma sisult käsitletavad selgelt eristuvate valikutena, nt kanalisatsioonivõrkude ja puhastite asukohavalikute, puhastusmeetodite jms osas?

Enamasti on tehnoloogiliste lahenduste valikud selged ja üheselt mõistetavad. Täpsustada tuleb veevarustussüsteemide tehnoloogilisi lahendusi (sageli ei vasta joonistel toodu tekstis esitatule) Pärsama, Karja, Veske, Linnuse, Salme, Läätsa, Sakla, Tõnija ja Kallmäe asulas ning kanalisatsioonisüsteemide osas Leisi, Veske, Linnuse, Kõljala, Tornimäe, Ruhnu, Salme, Läätsa ja Kallmäe asulas.

Enamasti on reoveepuhastite osas võrreldud kaht võimalust ning Vikiküla, Muratsi, Kärkla, Leisi, Pärsama, Karja, Veske, Lümanda, Liiva, Hellamaa, Linnuse, Mustjala, Tagavere, Saikla, Tornimäe, Oti, Ruhnu ja Kallmäe asula korral on käsitletud ainult ühte lahendust. Joogiveepuhastite osas on enamasti välja pakutud üks konkreetne lahendus, sest muud lahendused ei ole nii maksumuselt kui ka eksploatatsioonikulu poolest konkurentsivõimelised.

Asukohavaliku osas on põhjendamatult jäetud alternatiivid võrdlemata Muhu vallas Hellamaa asulas.

3. Kas ja milliste aspektidega (vooluhulga (Q) ja reostuskoormuse (R) ebaühtlus, kliimatingimused, pinna- ja põhjavee kaitstus) on puhastustehnoloogia valimisel arvestatud?

Kõige suuremaks probleemiks ongi reoveepuhastite projekteerimisel õigete lähteandmete olemasolu. Q ja R näitajad peab olema väga täpselt hinnatud, või kui see on põhjendatud, siis mõõdetud. Kahjuks enamasti seda tehtud ei ole. Sellega kaasneb üle- või aladimensioneeritud reoveepuhasti valimine ja raha ebaotstarbekas kasutamine. Puhastustehnoloogia valikul on eriti tähtis teada reovee kontsentratsiooni, s.t veetarbimist asulas.

Maa-asulates on vee tarbimine tavaliselt minimaalne ja seoses sellega reovee kontsentratsioon suur. Seetõttu tuleb kasutada mitmeastmelisi reovee puhastustehnoloogiaid (enamasti individuaalprojekte Suurem osa tehnilistest lahendustest vastavad Eesti kliimatingimustele ja siin

suuri probleeme ei ole. Kõige külmaskartlikumad on avaveelised märgalad ja taimestikpuhastid, mida on sageli kasutatud reovee järelpuhastina.

Kaitsmata ja nõrgalt kaitstud põhjaveega aladel peavad biotiigid ja märgalad olema vooderdatud geomembraaniga ning seda on hinnatavas projektis ka tehtud.

4. Kas tehnoloogiliste lahenduste (nii asukoha kui ka puhastusmeetodite) valikul on arvesse võetud tulevased rahalised kulud, sh nii investeringu- kui ka eksploatatsioonikulud, ja sotsiaalsed tagajärjed?

Enamasti on püütud seda teha, kuid siiski on siin üldjuhul määravaks osutunud juba olemasolevad veevarustus- ja kanalisatsioonisüsteemide lahendused ning nende asukoht. Projekteeritud tehnoloogilised lahendused on suures osas odavamad, mida saab kasutada. Investeeringukulud on väikesed ja selles osas on sotsiaalsed tagajärjed positiivsed, kuid oht, et ei saavutata vajalikku puhastusefektiivsust, on väga suur. Sageli on nüüdisaja nõuetele vastava individuaallahendusega uue reoveepuhasti ehitamine reovee ainesisaldusest ja reoveepuhasti tehnilisest seisukorrast tulenevalt otstarbekam kui vana rekonstrueerimine või renoveerimine (odav lahendus ei pruugi sageli tagada oodatud tulemust). Tõsised probleemid võivad tekkida asulates, kus ei ole tehtud reovee ainesisalduse mõõtmisi ja pärast selgub, et reoaine kontsentratsioon on väga suur ning üheastmelise puhastustehnoloogiaga (biokilepuhastid, looduslähedased puhastussüsteemid) ei ole võimalik saavutada seadustega ette nähtud tulemusi (Eikla, Hellamaa, Linnuse, Tagavere, Saikla, Tornimäe ja Oti asula). Sellisel juhul võivad lisakulutused kujuneda väga suureks.

5. Kas tehnoloogiliste lahenduste valikul on arvestatud seadmete keskkonnasõbralikkust (sh energiakulu)? Kas valitud tehnoloogia tarnijad on teinud seadmele olelusringi (*life-cycle*) analüüsi või on seda mõne muu analoogilise meetodikaga katsetatud mõnes kompetentses teadusasutuses?

Keskkonnasõbralikkust on arvestatud: valitud puhastusseadmed on lekkekindlad ja nende välimus sobib keskkonda. Väljapakutud seadmetest on 70% osalenud seadmete olelusringi analüüsis – reovee väikepuhastite olelusring on 30 aastat. Ülejäänud 30% hulka kuuluvad BIO ja KY tüüpi reoveepuhastite rekonstruktsioonid, kus sisu vahetakse välja ja värvitakse üle, ning looduslähedased puhastussüsteemid (olelusring 15 aastat), v.a biotiigid. Vanu mustast metallist reoveepuhasteid on küll võimalik renoveerida, kuid nende konstruktsioonide eripära arvestades tuleks need seest vooderdada raudbetoonist särgiga. Tööde maht on suur ja kogu reoveepuhasti maksumus võib osutada suuremaks kui uuel kompaktpuhastil.

Näiteks on BIOCLERE'i-tüüpi reoveepuhasteid 1991. aastal testinud *National Sanitation Foundation*.

6. Kas on arvestatud Eesti ja/või teiste sarnaste looduslike tingimustega maade varasemat nende tehnoloogiate kasutamise kogemust? Kas ja mis osas on järgitud Eesti ja EL seaduste nõudeid, samuti Euroopa Komisjoni jt rahvusvahelisi juhendeid ning soovitusi?

Väljapakutud lahendustes on enamasti arvestatud teiste sarnaste looduslike tingimustega maade varasemaid kogemusi, kuid ei ole arvestatud meil tekkiva reovee vooluhulga ja reovee kontsentratsiooni omapära, mis ei pruugi sobida neile reoveepuhastite tüüplahendustele.

Seaduslikud nõuded (Eesti õigusaktid; Nõukogu direktiiv 91/271/EMÜ, 21. mai 1991, asulareovee puhastamise kohta) on enamasti täidetud. Probleemiks on joogiveepuhastite projekteerimata jätmine, kus need on vajalikud (Leisi valla Pärsama ja Karja küla, Salme vallas Salme ja Läätsa küla), ning reoveepuhastites reoveepuhastite projekteerimine, arvestamata tegelikku reovee kontsentratsiooni BHT suhtes (Eikla, Hellamaa, Linnuse, Tagavere, Saikla, Tornimäe ja Oti asula). Puurkaevude ja reoveepuhastite asukohavalikul on eksitud kujade reeglite vastu (reoveepuhastitel kuja vastu Oti ja Kallemäe asulas, puurkaevudel sanitaarkaitse tsooni nõuete vastu Saikla ja Püha asulas).

7. Kas projektitaotluses esitatud tehnoloogilistele lahendustele (asukohavalikute, puhastusmeetodite jms osas) on arvestatavaid alternatiive? Milliseid alternatiive oleks kindlasti pidanud veel kaaluma?

Enamasti on välja pakutud lahendust võrreldud ühe alternatiivlahendusega või on see jäetud üldse tegemata. Osas asulates oleks pidanud kaaluma veel erinevaid reovee puhastustehnoloogiaid (Kärla valla Kärla küla reoveepuhasti, Leisi valla Leisi küla reoveepuhasti), reoveesette käitlemistehnoloogiaid (Orissaare valla Orissaare aleviku reoveepuhasti), reovee kohapeal puhastamise võimalusi (Ruhnu valla Ruhnu külas) ja puurkaevude asukohaga seonduvat (Valjala valla Kallemäe külas).

Enamasti on püütud valida projekteerija arvates odavamad lahendused (BIO-tüüpi reoveepuhastite renoveerimine ja biokilepuhastite ehitamine), jättes vähe kallimad, kuid töökindlamad (kaheastmelised biokilepuhastid, biokile ja aktiivmuda kooskasutus, aktiivmudapuhastid jt) puhastusmeetodid alternatiivina võrdlemata.

8. Kui erinevaid tehnoloogilisi lahendusi on projektis siiski kaalutud, siis kas on otsustatud õige alternatiivi kasuks? Millistel juhtudel ei ole?

Kuna ei ole teada reovee tegelikud vooluhulgad ja reostuskoormused ega reovee kontsentratsioon, siis on väga raske otsustada, kas on tehtud õige valik. Kindlasti peab pärast kanalisatsioonitorustike rekonstrueerimist ja ehitamist ning enne reoveepuhasti dimensioneerimist mõõtma reovee vooluhulka ja ainesisaldust. Eksperdile esitatud materjalide järgi võib arvata, et 70% juhtudel on otsustatud õigete alternatiivide kasuks. Asulad, kus on selles osas tekkinud kahtlusi, on enamikus nimetatud eespool ja on näha tabelites lisa 1. Probleemid on toodud sinises või punases kirjas. Õigete otsuste tegemiseks pöördus ekspert kohaliku keskkonnateenistuse veespetsialistide poole, kes on kohapeal selles osas kõige kompetentsemad.

9. Kas kokkuvõtteks on ekspertide hinnangul projektide koostajad soovitanud kõige otstarbekamat lahendust, s.t kas majanduslik-keskkonnakaitsealine optimeerimisülesanne on projektides lahendatud parimal võimalikul viisil?

Kokkuvõtteks võib öelda, et veevarustuse osas on 90% asulates tehtud õiged otsused ja probleeme ei ole. 10% asulatest on need, kus tarbevett peaks puhastama, kuid puhastusseadmed on jäetud projekteerimata, näiteks on Salme vallas jäetud arvestamata uue veehaarde väljaehitamise vajadus.

Kanalisatsioonisüsteemidega seonduv on juba eespool toodud küsimuste vastustena lahti kirjutatud. Ca 70% asulates on kõik korras, kuid ülejäänud asulates on järgmised probleemid:

- Ette on nähtud lihtsustatud korras renoveerida olemasolevad mustast metallist KY ja BIO tüüpi reoveepuhastid (Kärla, Leisi, Pärsama, Lümända, Liiva ja Mustjala asulas). Unustatud on asjaolu, et BIO-seeria puhasteid ei saa renoveerida lihtsalt neid üle värvides. Kindlasti tuleb neile sisse valada raudbetoonist põhi ja seinad. Suureneb tööde maht ja reoveepuhasti rekonstrueerimise maksumus võib osutuda kallimaks kui uue kompaktpuhasti paigaldamine.
- Sageli on valitud reovee puhastamiseks biokilepuhastid (Eikla, Hellamaa, Linnuse, Tagavere, Saikla, Tornimäe ja Oti asula). Samas ei ole arvestatud asjaolu, et maa-asulates on vee kokkuvõid ja sellega kaasnev suur reovee BHT kontsentratsioon tõsiseks probleemiks biokilepuhastite jaoks. Tarnijate reoveepuhastite kataloogide järgi ei tohiks BHT kontsentratsioon ületada 300 mg/l.
- Osas asulates on unustatud reovee purgimissõlmede rajamise vajadus või on nende sõlmedega muid probleeme (Lümända, Mustjala, Orissaare asula ja Läätsa asula).
- Osas asulates on muutunud ÜVK situatsioon seoses külgnervate alade ÜVK arendustegevusega (Salme ja Läätsa piirkonnas).
- Ruhnu saarele tuleks projekteerida ühiskanalisatsioon.
- Probleeme on reoveepuhastite kujadega ja puurkaevude sanitaartsoonidega (reoveepuhastitel kuja osas Oti ja Kallemäe asulas, puurkaevudel sanitaarkaitse tsooni osas Saikla ja Püha asulas).

11. Kas mõnel juhul peaks projektis ette nähtud tehnoloogiliste lahenduste valikut muutma Euroopa Komisjoni rahastamisotsuse muutmise taotlemise teel?

Ekspert on arvamusel, et seda ei ole vaja teha. Praegu on veel võimalik kõik esinenud probleemid lahendada PKDde koostamise staadiumis. Kui seda aga ei tehta, siis peaks taotlema komisjoni rahastamisotsuse muutmist.

12. Kas teostatud eksperdi hinnangust lähtudes peaks tulevikus muutma reoveekogumisalade moodustamise, tehnoloogiliste alternatiivide püstitamise valiku ja/või projektide eelhindamise põhimõtteid?

Reoveekogumisalade moodustamise praegusi seadusi tuleb muuta ja seda ka eksperdile teadaolevatel andmetel Keskkonnaministeeriumis tehakse.

Kindlasti on kasulik lähtuvalt saadud reoveekogumisalade andmebaasist koostada, arvestades Eesti reoveemajanduses tekkinud olukorda (suur reovee-kontsentratsioon, väike vooluhulk, standardsete reoveepuhastite sobimatus tekkinud olukorras jm), projektide algatamise ja elluviimise kord.

Projektide sisu ja väljapakutud lahendusi peaks enne PKDde koostamist hindama kohalik keskkonnateenistus koos tunnustatud eksperdi või eksperdirühmaga.

4. Matsalu alamvesikonna asulate veevarustus- ja kanalisatsiooni-süsteemide rekonstrueerimine ja laiendamine: AS Matsalu Veevärk

Vaadeldava alamvesikonna objektid jagunevad kahe alamprojekti vahel, kuhu kuuluvad järgmised asulad:

Projekt 1

Hanila vald: Virtsu, Kõmsi, Vatla
 Kullamaa: Kullamaa, Liivi, Üdruma
 Lihula vald: Lihula, Kirbla, Tuudi
 Martna vald: Martna
 Kehtna vald: Kaerepere, Keava.
 Märjamaa vald: Märjamaa, Orgita, Sipa, Valgu, Kasti, Laukna, Varbola, Teenuse, Haimre
 Raikküla vald: Raikküla, Purku
 Rapla vald: Kodila, Alu, Hagudi, Iira, Kuusiku
 Vigala vald: Vana-Vigala, Kivi-Vigala
 Koonga vald: Koonga, Irta, Lõpe, Oidrema
 Varbla vald: Varbla, Mõtsu

Projekt 2 (ei kuulu käesolevasse töösse)

Haapsalu linn
 Noarootsi vald: Pürksi, Sutlepa, Dirhami
 Oru vald: Linnamäe
 Ridala vald: Panga, Jõõdre
 Risti vald: Risti, Piirsalu
 Taebala vald: Taebala, Nigula, Palivere
 Vormsi vald: Hullo

Eksperdiarvamuse koostas O. Sökk.

4.1. ÜF projekti tasuvusuuringu (FS) koostaja

AS Eesti Veevärk Konsultatsioon
 Aadress: Kadaka tee 5, 10621 Tallinn
 Telefon: 626 7771; 626 7777
 Faks: 656 3082
 Kontaktisik: konsultant-projekteeerija Nils Kändler, telefon 5266701; e-post nils.kandler@ewc.ee

4.2. Eksperdiarvamus

Alljärgnevalt on esitatud kokkuvõtlik ülevaade, mille aluseks on lisas 2 esitatud lähtematerjal.

1. Kas projekti koostades on reoveekogumisasid moodustatud otstarbekalt? Kas projektis moodustatud reoveekogumisasid on kooskõlas omavalitsuste ühisveevärgi ja kanalisatsiooni arengukavadega, üldplaneeringutega ning alamvesikondade veemajanduskavadega?

Vaatlusalused objektid olid järgmised vallad: Haapsalu, Kullamaa, Hanila, Lihula, Martna, Märjamaa, Kehtna, Raikküla, Vigala, Koonga, Rapla, Varbla, Noarootsi, Oru, Ridala, Risti, Taebala, Vormsi.

Igasugused planeeringud ja kavad on töö teostamise ajal puudunud Kullamaal, Martnal, Vigalal, Koongal, Varblal ja Ridalal. Koonga ja Varbla puhul on väidetud, et detailplaneering on vajalik reoveepuhasti rajamise otstarbeks. Teistel on valdavalt olemas üldplaneering ja arengukava, kusjuures ainult üldplaneering on olnud Hanilal, Märjamaal, Raplal, Orul, Ristil. Detailplaneeringud on ainult Lihula ja Haapsalu keskustel. Kuna need andmed pärinevad ÜF dokumentidest, mis valmisid 2004. aasta juuniks, siis praegu võib olukord olla muutunud.

Olemasolev kaardimaterjal ei võimalda kogumisalade otstarbekuse üle adekvaatselt otsustada, sest näidatud hoonestuses ei väljendu hoonete funktsioon (näiteks ei ole selge, kas tegu on elamu, materjalilao vm-ga) ning seetõttu ei saa ka otsustada, kumb on põhjendatud, kas torustike olemasolu või puudumine. Näiteks Virtsu asula puhul on näidatud rajatav tarbevee- ja reoveetorustik (kulgevad paralleelselt), millest reoveetorustik on survealine, varustatud ülepumplaga, ja mõlemad torustikud väljuvad kaardipinnalt ehitiste vabas osas justkui ei tea kuhu. Küllaltki raskesti on kirjeldustest loetav, et võib-olla on tegemist torustikuga, mis teenindab 20% Virtsu elanikkonnast ja ülejäänud osa paikneb teisel kaardil.

Üldiselt järgivad tarbe- ja reoveetorustikud hoonestuste paiknemist ning jääb oletada, et kui inimesed on aastaid ja aastakümneid vaadeldavas asulas elanud, siis suuri möödalaskmisi siin olla ei saa.

Samuti ei võimalda kaardimaterjal adekvaatselt otsustada reoveepuhastite asukoha üle, sest enamikul juhtudel on puhasti asukoht juba eelnevalt paigas, mis on kindlaks määratud 30 ja rohkem aastat tagasi. Kuigi vahel võib tekkida küsimus, miks on üks või teine puhasti asutusest võrdlemisi kaugel ja pealegi ühendatud survetorustikuga, (Virtsu, Kullamaa) võivad selle põhjused olla loogilised: näiteks olemasolevate maade kasutuse otstarve, omandisuhted või reljeefi omapära, mis muidu ei võimaldaks reovee ärajuhtimist.

Üldiselt on teada, et meil Eestis võtab planeeringu teostaja aluseks olemasolevate hoonete/rajatiste paiknemise ning näitab ära muudatused (uute rajamise ja olemasolevate likvideerimise), milles juhendatakse kohapealse omavalitsuse taotlustest. Vahel harva on planeeringu koostaja sunnitud sekkuma omavalitsuse ja selle üldsuse taotlustesse, kui see on ilmses vastuolus kehtivate normide või regulatsioonidega. Kuid üldiselt ollakse nende piirangutega eelnevalt juba kursis ning planeeringu koostaja lihtsalt vormistab kohapealse omavalitsuse ja/või selle elanikkonna kavatsused.

2. Kas tehnoloogiliste lahenduste valikud on selged ja taotluses esitatud materjali põhjal arusaadavad? Kas need on oma sisult käsitletavad selgelt eristuvate valikutena, nt kanalisatsioonivõrkude ja puhastite asukohavalikute, puhastusmeetodite jms osas?

Tehnoloogiate põhjendus on üldiselt arusaadav, kuid alati ei ole see olemasoleva olukorra kirjeldus. Võimalik, et selles on mänginud oma osa eestikeelse teksti inglise keelde tõlkimine, kus mõni sõna on ära jäänud. Näiteks on üsna raske aru saada Kehtna valla Kaerepere reoveepuhasti rekonstruktsiooni skeemist. Samuti on Vana-Vigala reoveepuhasti olukorra jutt segane, kuid lahendus on siiski arusaadav. Raikküla, Koonga ja Kullamaa põhjendused nõuavad väga tähelepanelikku süvenemist. Mis aga alternatiividesse üldiselt puutub, siis on nende esindatus kehv. Nõuet, et iga lahenduse või otsustuse aluseks on valik kolme või enama võimaluse hulgast, on halvasti täidetud.

3. Kas ja milliste aspektidega (vooluhulga (Q) ja reostuskoormuse (R) ebahühtlus, kliimatingimused, pinna- ja põhjavee kaitstus) on puhastustehnoloogia valimisel arvestatud?

Reovee hulga ja koormuse ebahühtlusega pole üldjuhul arvestatud. Lähtutakse lihtsalt tõdemusest, et nii suur on veetarve või puhastisse jõudnud reovee hulk. Üldiselt prevaleerib olukord, et olemasolev puhasti, mis tavaliselt on mingi BIO-seeria esindaja, on 25–30 aastat vana, ei tööta ja talle järgnevad biotiigid on setet täis. Tüüpjärelendus on, et see BIO-puhasti on ette nähtud suuremate veehulkade jaoks, kui olemasolevad tegelikult on, ning et seadet peetakse üledimensioneerituks. Viimane asjaolu ei tähenda sugugi seda, et puhasti peaks halvasti töötama. Juhul kui see nii on, siis ilmselt on tegemist korrastamata ja/või halvasti hooldatud seadmega.

Kliimatingimustest lähtuvalt kohtab seisukohti, et talvel biotiikides fosfori ärastus puudub. Õigem oleks öelda, et talvel biotiikides fosfori ärastus väheneb või lakkab, ning seda vajakajäämist on võimalik kompenseerida keemilise fosforiärastuse võimaluse ärakasutamise teel. Kusjuures fosforiärastus on planeeritud põhipuhastuse (s.o biotiikide eelpuhastuse) juurde ning samas on eelduseks see, et olemasolevad tiigid korrastatakse-puhastatakse. Projektis ei ole ette nähtud uute biotiikide rajamist põhjendusega, et kui juba rajatakse peaaesjalikult uputatud biokileseade, siis tiike pole vaja, kuid see on väga riskantne seisukoht. Pinnavee reostumise allikaks on puhastamata reovesi ning sedavõrd, kui võrd paraneb reovete käitlus (puhastamine), paraneb ka pinnavee kaitstus, kuna neisse satub nüüd vähem reoaineid.

Põhjavee reostuse võimalikuks põhjuseks on lekkivatest võrkudest pinnasesse tungiv reovesi või ebapiisav sanitaarkuja (näiteks on puurkaev liiga lähedal farmihoonele, väetiselaole jt) või kaitsmata puurkaev jm.

Need aspektid seonduvad projekti eesmärkidega (varustada elanikkonda kvaliteetse joogiveega ja vältida keskkonna reostust) ning kogu projekti ulatuses on neid silmas peetud ja püütud lahendada.

4. Kas tehnoloogiliste lahenduste (nii asukoha kui ka puhastusmeetodite) valikul on arvesse võetud tulevased rahalised kulud, sh nii investeringu- kui ka eksploatatsioonikulud, ja sotsiaalsed tagajärjed?

Üldiselt on projektis näidatud rajatiste maksumused ning see on oluliseks argumendiks, lähtumaks, millist konkureerivat lahendit planeeritakse ellu viia. Kuid hinna kujunemises on peidus üks määramatuse moment, mis sõltub võimalikest trahvidest ja mida praegu ei arvestata. Juhul kui renoveeritud või uus reoveepuhasti ei taga käideldud veele esitatuid nõudeid ($BHT_7 \leq 15 \text{ mg/l}$; $P_{\text{üld}} \leq 1,5 \text{ mg/l}$ jt), siis kehtestatakse kõrgemad saastemaksud, mis tõstavad vee omahinda, ning kui see realiseerub, siis on prognoosid n-õ pankrotis.

5. Kas tehnoloogiliste lahenduste valikul on arvestatud seadmete keskkonnasõbralikkust (sh energiakulu)? Kas valitud tehnoloogia tarnijad on teinud seadmele olelusringi (*life-cycle*) analüüsi või on seda mõne muu analoogilise meetodikaga katsetatud mõnes kompetentses teadusasutuses?

Tehnoloogiliste lahenduste valikul lähtutakse infost, kuidas tarnija- või tootjafirmad seadet reklaamivad. Kõik firmad kinnitavad esitatud materjali tõesust, kuid kui põhjalikud on olnud uuringud, mis laadi need on või mis meetodikaga ja kes on need korraldanud, sellele eriti ei pühenduta. Tingimustes, kus tellija usaldab tarnijat, ei ole ka tellijapoolset huvi selle vastu.

Keskkonnasõbralikkuse osas energiasäästu seisukohalt nähakse valdava lahendusena ette biokileseadmeid, esmajärjekorras just nõrgbiofiltrid. Uputatud biokileseadmete paigaldamise põhjenduseks peetakse vähest liigaktiivmuda produktsiooni. Formaalselt võttes on selline käsitlus õige, kuid Eesti kogemused näitavad, et biokileseadmed ei pruugi täita neid lootusi, mis neile pannakse. Nende puhastusefekt on mõnevõrra väiksem kui aktiivmuda menetlusel, see tähendab et kui siseneva vee reostuskontsentratsioon on suur (viimasel ajal on tendents olmereovee reostusnäitajate kasvu suunas), jäävad ka käideldud vee reostusnäitajad suureks.

6. Kas on arvestatud Eesti ja/või teiste sarnaste looduslike tingimustega maade varasemat nende tehnoloogiate kasutamise kogemust? Kas ja mis osas on järgitud Eesti ja EL seaduste nõudeid, samuti Euroopa Komisjoni jt rahvusvahelisi juhendeid ning soovitusi?

Eesti ja teiste maade kogemusi ei ole arvestatud biokileseadmete osas, näiteks:

- 1) nõrgbiofiltrid ei ole tundlikud koormuste suhtes, kuid nende puhastusefekt on aktiivmuda menetluse omast *ca* 5% väiksem; (s.t et kui näiteks samade tingimuste korral on aktiivmuda efektiivsus 96%, siis biofiltril võiks see olla 90–92%);
- 2) nõrgbiofiltrid vajavad ühtlast pealevoolu, milles ei tohiks olla sprinklerite avasid ummistavaid tahkeid osiseid, sõltumata sellest, kas need osised on settivad või ujuvad;
- 3) filtri töö edukuse aluseks on käideldava vee võimalikult tihe retsirkulatsioon, mis omakorda muudab energiasäästu küsitavaks just suurte kontsentratsioonide korral;
- 4) uputatud biofiltris, kus panus tehakse biokileprotsessidele, et vältida liigset reoveesette teket, jääb osa reostusest settimisvõimeliseks mikrofloora biomassiks transformeerimata ning selle võrra koormatakse kas järelpuhastust või halvemal juhul eesvoolu (s.t et biofiltri väljavool ühelt poolt võib sisaldada vees halvasti välja settivat mikroorganismide biomassi, mis alles biotiigis settib välja; või teiselt poolt sisaldab bioloogiliselt töötlemata jäänud orgaanilisi reoained, mille baasil luuakse uus täiendav biomass alles biotiigis, kus ta siis ka välja settib).

Ei saa täie kindlusega rääkida ebasobivatest tehnoloogiatest; saab rääkida rohkem ja vähem riskantsetest lahendustest, sest mitte ühegi objekti kohta pole olemas konkreetseid mõõtmisi.

Sellistes määramatuse tingimustes tuleb lähtuda suurima tõenäosuse garantiidest, mis oma olemuselt oleks võimalikult lähedane mõistele parim võimalik lahend. Ühelt poolt eeldaks see alusuuringute raames tehtavaid koormusmõõtmisi, mis praegusel ajal on peaaegu olematud, ning teiselt poolt Eesti väikeasulatele sobivaid puhastussüsteeme, mis on meie endi praktikas end õigustanud.

Kavandatud meetmete rakendamise eelduseks on, et selle järel on täidetud Eesti seaduste ja teiste regulatsioonidega ette nähtud nõuded, see tähendab et automaatselt on täidetud ka nõuded, mis lähtuvad Euroopa Liidu direktiividest, kuna Eesti regulatsioonid lähtuvad nendest.

7. Kas projektitaotluses esitatud tehnoloogilistele lahendustele (asukohavalikute, puhastusmeetodite jms osas) on arvestatavaid alternatiive? Milliseid alternatiive oleks kindlasti pidanud veel kaaluma?

Tõenäoliselt oleks kanalisatsioonitorustike ja puhastite asukoha valikul arvestatavaid alternatiive, kui neid rajataks esmakordselt. Kuid tavaliselt on puhasti asukoht ja suure osa võrkude paiknemine juba olemasoleva situatsiooniga ette antud ning juurde rajatavate võrkude ja pumplate puhul tuleb seda arvestada. Võib oletada, et siin suuri möödalaskmisi ei esine. Igasuguste võrkude projekteerimise ja ehitamise kohta kehtib reegel, et kahe punkti vahel on kõige lühemaks teeks neid ühendav sirge ja sel juhul teisi alternatiive ei ole. Alternatiivid võivad kõne alla tulla, kui mingi hoone/rajatis või ala takistab selle põhimõtte rakendamist. Kuid ka siin ei ole eriti palju alternatiive ning valikut on kas lihtne teha või on alternatiivid võrdväärsed ega ei mõjuta tulemit. Selle tõttu pole töös mitte kusagil näidatud võrkude paiknemise alternatiive. Küll aga võib esineda alternatiive olemasolevate torustike korral, kui kerkib küsimus, kas likvideerida eramaal paiknev toruosa või mitte (Kehtna vald, Keava).

Mõningal määral esineb alternatiive: näiteks kas renoveerida pumpla või ehitada uus. Enamikul juhtudel saab seejuures otsustavaks maksumus (Hanila valla Kõmsi pumpla, Martna valla pumpla). Lihula puhul on tarbeveepuhastuseks kaalutud isegi kolme võimalust.

Hinnatavas töös prevaleerivad alternatiivlahendused põhiliselt reoveepuhastuses, mis šabloonselt on järgmised: seismajäänud BIO-puhasti on 20–30 aastat vana ning see tuleb renoveerida või asendada biokileseadmega. Asendatakse harilikult BIOCLERE KB-ga. See muidugi ei tähenda, nagu peaks vanu BIO-tüüpi puhasteid säilitama, kuid biokileseadmetele antud hinnang on liiga optimistlik. Põhiliseks argumendiks seejuures on, et reoveesetet peaaegu ei teki ja vahel pole ka biotiike vaja (Linnamäe, Dirhami, Taebla). Viimast väidet pean riskantseks. Asjatundmatuna kõlab argument biokileseadme kasuks, kui on öeldud, et vooluhulga korral alla 50 m³/d (Raikküla, Sipa, Piirsalu, Varbla) aktiivmudaseadmed korralikult ei tööta.

Arvestatavaid puhastustehnoloogiate alternatiive on põhimõtteliselt olemas mitmeid, kuid neid pole hinnatavas projektis vaadeldud:

- 1) Lisaks aktiivmuda ja biokile süsteemidele võiks põhipuhastuse osas vaadelda ka nende hübriidsüsteemi ehk biotanki, kus aeratsioonikambrisse on paigutatud biokile kandjad. Erinevalt uputatud biofiltrist on siin rõhuasetus aktiivmuda protsessil (ette on nähtud aktiivmuda tagastus) ning biokilel on abistav funktsioon.
- 2) Kui on tegemist tagasihoidlike reostuskoormuste ja vooluhulkadega, võiks kogu puhastuse lahendada biotiikide baasil sellisel, et esimene tiik oleks kunstlikult aereeritav. Taotluses pole aereeritavaid tiike soovitatud ja neid peaaegu Eestis ei esinegi, kuid hinnatavas projektis võiksid nad näiteks kõne alla tulla Rapla valla pisiasulate puhul.
- 3) Lisaks biotiikidele võiks järelpuhastuse osas kaaluda pinnasfiltreid, mille ette on rajatud settetiik.

Reoveega seonduvatel probleemidest on peaaegu välja jäänud fekaalide purgimine ja reoveesette käitlus. Purgimisprobleemi on ainsana käsitletud Märjamaa reoveepuhasti puhul. Kui aga väikeasulates hakatakse purgimisprobleemi stiihiliselt lahendada sellisel, et suvalisse kanalisatsioonikaevu tühjendab vastav paakauto oma sisu, siis pole lootustki, et selle küla või asula reoveepuhasti töötaks normaalselt.

Suurematel puhastitel (Haapsalu, Märjamaa jt), mis harilikult on aktiivmuda puhastid, on olemas

settekäitlusseadmed või -rajatised. Väiksemate seadmete korral kehtib šabloonlahendus: soovitatakse olemasolev seismajäänud BIO-puhasti asendada uputatud biokileseadmega, väites, et nende liigaktiivmuda produktsioon on kuni 50 korda väiksem võrreldes aktiivmudaseadmega. Selline väide on erakordselt optimistlik ning mikroorganismide biomassist moodustuv rooveesete formeerub järelpuhastustiikidesse.

Paljudel juhtudel on tehtud otsus, et olemasolev BIO-puhasti tuleb asendada biokileseadmega. Mõnikord oleks mõistlik jätkata BIO-puhasti kasutamist eelsetitina, kuna selleks otstarbeks on ta suhteliselt lihtsasti kohandatav.

8. Kui erinevaid tehnoloogilisi lahendusi on projektis siiski kaalutud, siis kas on otsustatud õige alternatiivi kasuks? Millistel juhtudel ei ole?

Maaoludes, kus reostusmaht on väike, pole otstarbekas rajada nüüdisaegsel tehnoloogial põhinevaid suhteliselt keerulisi puhastussüsteeme (erandiks on siin Haapsalu linna rooveepuhasti), mis muudavad käitluse eriti kalliks. Seepärast kasutatakse suhteliselt lihtsaid ja väiksekoormuselisi biopuhasteid, mille väljavooluvee väärtused ehk ei ole nii head kui täiuslikumatel linnareovete puhastitel. Samas on vaadeldava piirkonna jaoks kehtestatud tundlike suublade nõuded, mis on $BHT_7 = 15 \text{ mg/l}$, hõljuvained = 15 mg/l , $P_{\text{üld}} 1,5 \text{ mg/l}$, üldlämmastikku ei normeerita, kuid soovitatavalt ei tohi selle sisaldus olla mitte üle 15 mg/l . Valdavalt on uute puhastite rajamisel tehtud otsus biokileseadmete kasuks. Nende seadmete soovida jäävast puhastusefektist on 6. küsimuse all juttu. Kui sellisele puhastile järgneb järelpuhastina biotiik või -tiigid, siis sõltuvalt väga mitmesuguste tingimuste kombineerumisest võidakse see nõue ka täita või mitte. Mõnel juhul (Linnamäe, Dirhami, Taebila) on pakutud välja lahendus, kus biokileseadme järel puudub järelpuhastus, kuid sellisel juhul pole sugugi välistatud, et tulevikus peab seadme valdaja hakkama maksma ülemäärase reostuse eest saastetasu.

9. Kas kokkuvõtteks on ekspertide hinnangul projektide koostajad soovitanud kõige otstarbekamat lahendust, s.t kas majanduslik-keskkonnakaitseline optimeerimisülesanne on projektides lahendatud parimal võimalikul viisil?

Küsimus eeldab lahendit, mis tagaks heitvees nõuetele vastavad reostusnäitajad (BHT, hõljum, fosfor vt 8. küsimus) või nendest väiksemad väärtused madalaimate kulutustega. Kulutused roovee puhastusele koosnevad puhasti rajamise ja eksploatatsiooni kuludest ning saastetasust, mis sõltub käideldud vee näitajatest. Aktiivmudamenetluse ja biokileseadmete rajamise maksumus on enam-vähem samast suurusjärgust. Siin on mitmesuguseid lahenduste kombinatsioone ning vahel on üks variant odavam, vahel teine.

Ekspluatatsioonikulud koosnevad kulutustest elektrienergiale, keemilisele fosforiärastusele, sette käitlusele, hooldus- ja operaatori tööle. Kulutusi keemilisele fosforiärastusele ning hooldus- ja käitlustööle võib pidada põhimõtteliselt võrdseks. Biokileseadmete elektrienergia kulu peetakse väiksemaks, kuid see vahe pole kuigi suur, sest edukas biofiltritöö eeldab tsirkulatsioonide tagamiseks pumpade intensiivset tööd, mis nõuab jällegi elektrit. Erandiks tuleks pidada pöörd-biofiltrit, mille energiatarve on konkurentsilt intensiivbiopuhastite väiksem, kuid nende eksploatatsiooni kohta puudub Eestis arvestatav kogemus.

Üsna oluline vahe on liigaktiivmuda tekkes, sest aktiivmuda protsessis transformeerub umbes pool reostusest aktiivmuda biomassiks ning teine pool kulutatakse energeetilisel otstarbel selle biomassi loomiseks. Seetõttu on õigesti dimensioneeritud ja tehnoloogiliselt õigesti töötava puhasti korral väljuva vee reostusnäitajad hästi väiksed.

Biokileseadmetes on reostuse konversioon vähem ulatuslik, osa reostusest jääb töötlemata ning tekkiv biomass on halvemate settimisomadustega ning voolab puhastist välja täiendava reostusena. Seetõttu on talle ilmingimata vajalik järelpuhastus, milleks meie oludes on enamikul juhtudel traditsiooniliselt biotiik. Biokileseadmete tagasihoidlikumaid tulemusi Eesti oludes seletab ka see, et firmad on neid reklaaminud vähest hooldust ja kompetentsust nõudvate seadmetena, mida justnagu polekski vaja hooldada. Seetõttu on käitus- ja hooldustööde tase kehv, filtri keha ei vihmutada ühtlaselt, tsirkulatsioone ei rakendata. Mis puutub rooveesete probleemi, siis ei ole võimalik jäävusseadusi rikkuda: sete lihtsalt koguneb ja formeerub järelpuhastustiikide põhja ning

probleem lükkub tulevikku, kui tiiki on vaja puhastada. Samamoodi võib liigaktiivmuda probleemi lahendada aktiivmuda menetluse puhul, kui temast sette ärastust mitte teha ning lasta liigselt liigaktiivmudal kanduda biotiikidesse. Stiihiliselt ja vastutustundetusest ongi see enamiku Eesti aktiivmudapuhastite puhul selliselt realiseerunud. Põhimõtteliselt võib sedasorti lohakuse kuulutada tehnoloogiaks ning rajada biotiigid selliselt, et nad oleksid perioodiliselt lihtsasti puhastatavad. Selline protseduur korduks 10 kuni 20 aasta järel, kui eraldatud sete on suhteliselt stabiliseerunud. Sette patogeensust ei saa eitada, kuid tänu patogeenide aastatepikkusele põhjasettes viibimisele on see vähenenud miinimumini ning seda saaks kasutada taimekasvatases.

Saastetasu ülemääraste reostuste juhtimise eest eesvoolu on praegu üks valusamaid kulutusi, mis tõstab veehinda. Seetõttu tasuks puhastussüsteemi kavandamiseks teha pisut rohkem kulutusi, et vältida hiljem keskkonna ülemäärast reostust ja pidevaid kulutusi trahvidele.

Hinnatavas projektis on väga laialdaselt soovitatud amortiseerunud BIO-puhastite asemele mitmesuguseid BIOCLERE'i-tüüpi seadmeid. Kui nende järel on olemas puhastatud biotiigid, milles on kujundatud veeläbivool selliselt, et kogu tiigi pind oleks haaratud läbivoolust, siis on võimalik, et saavutatakse näitajad, mis on kehtestatud tundlikele suublatele. Peale selle tuleks põhipuhastile (biofiltrile) ette näha keemilise fosforiärastuse võimalus juhaks, kui järelpuhastus ei tule sellega toime (näiteks talvel). Kui biokileseadmeks on nõrgbiofilter, on hästi toimiv mehaaniline eelpuhastus äärmiselt oluline. Kui eksploatatsioonis selgub, et selline süsteem ikkagi ei tööta, on vaja rajada juurde veel üks tiik või pinnasfilter või tekitada olemasolevas tiigis kunstlik aeratsioon.

Kui süsteemi põhipuhastiks on aktiivmudamenetlus, siis on tundlikele suublatele kehtestatud näitajate mittedaavutamise risk väiksem, kuid täidetud peavad olema järgmised tingimused: a) tiigid olgu puhastatud, b) tiigi maht ja pind peab olema haaratud kogu läbivoolu protsessist, otse läbivool ei ole lubatud, c) fosfori keemilise ärastuse võimalus peab olema ette nähtud, d) reoveesette käitluseks peab olema lahendus.

11. Kas mõnel juhul peaks projektis ette nähtud tehnoloogiliste lahenduste valikut muutma Euroopa Komisjoni rahastamisotsuse muutmise taotlemise teel?

Eksperdi arvates pole see vajalik.

12. Kas teostatud eksperdi hinnangust lähtudes peaks tulevikus muutma reoveekogumisalade moodustamise, tehnoloogiliste alternatiivide püstitamise valiku ja/või projektide eelhindamise põhimõtteid?

Reoveekogumisalade käsitluses võiks olukord jääda suuremate muutusteta. Nende alade ulatus sõltub peaaesjalikult rahalistest võimalustest ning vee- ja kanalisatsioonivõrkude paiknemise kava võiks koostada kompetentne firma või üksikettevõtja, kes on igakülselt konsulteerinud kohaliku keskkonnateenistuse ja KOVi esindajatega ning kes on piisava erialase ettevalmistusega.

Komplitseeritum on olukord tehnoloogiliste alternatiivide osas. Erinevaid võimalusi peaks kaaluma vilunud ja kompetentne spetsialist, kes oleks oma otsustustes ka erapooletu. Kuid puuduvad kriteeriumid, kuidas valida sellist spetsialisti. Matsalu-Haapsalu regiooni puhastustehnoloogiate valikutest kumab läbi otsustajate pinnapealsus ja ühekülsus. Põhimõtteliselt on neid vajakajäämisi võimalik neutraliseerida pakkumise kutse dokumentides, kui need on asjatundlikult koostatud.

5. Emajõe-Võhandu valgala veemajandus

Projektis hõlmatud asulate jagunemine maakonniti:

Põlva maakond: Ahja, Põlva vald ja linn, Räpina.

Ida-Viru maakond: Avinurme.

Jõgevamaa: Palamuse, Puurmani, Tabivere.

Tartumaa: Alatskivi, Elva linn, Haaslava, Kallaste, Kambja, Konguta, Laeva, Luunja, Meeksi, Mäksa, Nõo, Puhja, Rannu, Rõngu, Tartu vald, Tähtvere, Vara, Ülenurme.

Võru maakond: Antsla, Võru linn.

Eelseisev arendustöö on jaotatud kolmeks (valdade kaupa):

- 1) AS Emajõe Veevärk: Alatskivi, Elva linn, Haaslava, Kallaste linn, Kambja, Konguta, Laeva, Luunja, Meeksi, Mäksa, Nõo, Puhja, Rannu, Rõngu, Tartu, Tähtvere, Vara, Ülenurme, Palamuse, Puurmani, Tabivere, Avinurme;
- 2) AS Põlva Vesi: Ahja, Põlva linn, Põlva, Räpina;
- 3) AS Võru Vesi: Antsla, Võru linn.

Eksperdiarvamuse koostasid A. Kuusik, O. Sokk.

5.1. ÜF projekti tasuvusuuringu (FS) koostaja

OÜ Monoliit

Aadress: Sauna 3-6, 10140 Tallinn

Telefon: 631 4678

info@monoliit.ee

5.2. Eksperdiarvamus

1. Kas projekti koostades on reoveekogumisalasisid moodustatud otstarbekalt? Kas projektis moodustatud reoveekogumisalad on kooskõlas omavalitsuste ühisveevärgi ja kanalisatsiooni arengukavadega, üldplaneeringutega ja alamvesikondade veemajanduskavadega?

Kui on olemas ÜVK arengukava või siis ka asula üld- ja või detailplaneering, siis on ka analüüsitava projekti nõuded sisse kirjutatud. Nõuded kujutavad endast peaausjalikult seadusest ja/või määrustest (või ka normidest) maha kirjutatud nõudeid/aspekte.

Kuna reoveekogumisalade moodustamine on praegu töös (AS Eesti Veevärk), siis on raske täpselt hinnata, kas nimetatud aspekte on järgitud või mitte. Iseloomulik on, et kohalik omavalitsus suudab ette näha rahvastiku juurdekasvu (pikemaajalise negatiivse iibega situatsioonis) ning ka uute elamurajoonide ja tööstuse arengut. Nii mõnigi kord on uue elamurajooni kirjeldamisel arvestatud kohalikke tingimusi, s.o miljöövärtuslik piirkond või siis mõni kitsendav asjaolu (looduspark jm). Viidet veemajanduskavale ekspert ei täheldanud.

2. Kas tehnoloogiliste lahenduste valikud on selged ja taotluses esitatud materjali põhjal arusaadavad? Kas need on oma sisult käsitletavad selgelt eristuvate valikutena, nt kanalisatsioonivõrkude ja puhastite asukohavalikute, puhastusmeetodite jms osas?

Võttes arvesse tasuvusuuringu suhteliselt head ülesehitust ja loogikat, oleks oodanud probleemide (nii puhastusseadmete kui ka võrgu osas) selgemat käsitlust. Väikeasulate puhul on põhiliseks argumendiks reoveepuhastustehnoloogia valikul vaba maa ja alla 5000 inimesega asula olemasolu. Sõltuvalt töö autorist kirjeldati mõnikord ka EL direktiivi lausestust kasutades hajaasustust ja vooluhulga kõikumist jms vähemolulist. Vaba maa olemasolu ei ole reoveepuhasti valikul primaarse tähtsusega, kuid on üks valiku tegemise mitmest kriteeriumist.

Olenemata sellest, et ülioluline oleks lähtuda suublast, pole FSis otseseid seoseid esitatud. Keskkonnamemorandumis (*screening*'us) on tabelina esitatud küll kas asumine või külgnemine ühe või teise piiranguid seadva, näiteks looduskaitsealaga, aga arvesse üldjuhul võetud pole (Puurmani on

kõige ilmekam näide).

Suuremate asulate puhul on üldjuhul esitatud 4 erineva tehnoloogia populaarteaduslik esinduslik versioon (tavapärase aktiivmudamenetlus, annuspuhasti (SBR), biokilesüsteemid (nt BIOCLERE) ja tehismärgala). Esitatud on summaarne ehitusmaksumus. Eksploatatsioonikulused eraldi vaadeldud ei ole, võimalik, et nimetatud aspekt sisaldub ehitusmaksumuse kaudu tööde järjekorra tabelis. Samuti pole teada, kas nimetatu sisaldab ka settemajanduse maksumust või ei (sõltuvalt valitud tehnoloogiast), samuti puhastamisvõimaluse olemasolu (puhastamisvõime-vajadusele ei ole viidatud mitte ainult Puhja analüüsis: 10 m³/d).

Puurmani asula puhul on valik tehtud ilma igasuguse analüüsi ja põhjendusega, lihtsalt olemasoleva olukorra kirjelduse lõpetuseks on mainitud vajadust pumbata reovett kokku ca 10 km ulatuses (ca 5 km, 4 km, 1,2 km). Nimetatud asula puhul on kindlasti vajalik võrdlusanalüüs koos finantsparameetritega kahe valiku vahel: reovee kohapeal käitlemine või siis pumpamine lähedal asuvasse piisava võimsusega puhastisse. Ühelt poolt räägib pumpamise kasuks piiranguid seadev looduskaitseala, sest siis välditakse kohtreostust, kuid kahjuks räägib asjaolu, et nii pika torustiku maksumus kujuneb arvatavasti suuremaks puhasti omast. Lisaks väldib torustiku ehitamata jätmise looduskaitseala võimalikku kahjustamist. Samas jääb puhasti avarii risk ning võimalikule kohtreostusele ebameeldivate asjaolude kokkulangemise risk (ohtu annaks minimeerida järelpuhastuse väljaehitamisega – kas biotiigid või siis tehismärgala oleksid siin vägagi soovituslikud lahendused). Kui vaadelda eksploatatsioonikuluseid, siis võrreldes reovee kohapeal puhastamise kuludega paisuvad pikkade survetorustike korral kulud suure tõenäosusega suuremaks vähese reoveekoguse ning tõenäoliselt ajas väheneva vooluhulga korral ummistuste otsimise ja nende likvideerimise tõttu. Siinkohal tuleks eelprojekteerimise käigus teha põhjalik analüüs ning leida kõiki osapooli rahuldav lahendus.

Näiteks on Põlva valla väikeasulate reovee pumpamise juhtudel esitatud väga põhjalik ja selgelt kaalutletud analüüs koos põhjendustega. Kuid samas ei ole analüüsitud, kas Põlva linna reoveepuhasti on vajaliku võimsusega, et teenindada ka lähiasulaid. Nimetatud analüüs on esitatud hoopiski Põlva linna vastavas analüüsis (FSis). On arusaamatu, miks ei tehtud sellist analüüsi Puurmani asula reoveeskeemi lahendamisel.

Joogiveevõrgu osas on viidatud vajadusele välja ehitada ringvõrk, mis on ka õige. Samas pole kirjeldatud, kuidas seda oleks võimalik kõige odavamal viisil teha (s.t millised hargvõrgu otsad asulas tuleks omavahel ühendada). On selge, et väiksemas asulas on sellise ringvõrgu rajamine, kus avarii korral oleks siiski kõik elanikud joogiveega varustatud, väga kallis. Seetõttu oleks oodanud projektitaotluse koostanud konsultandilt kas või minimaalsetki probleemikäsitlust, s.t kuidas leida rahalistele võimalustele vastavad maksimaalsed võtted ringvõrgustamiseks, mis tagaksid suurimale osale elanikkonnale katkematu joogivee tarnimise avarii(de) korral.

Keskkonnaministeeriumist saadud kaardimaterjal on suhteliselt kasutu, värvilised jooned kattuvad väikeseformaadilisel paberil. Olemasolev elektrooniline versioon on veelgi väiksemal kujul. Ainult Põlva valla analüüsis (FS) olid koos tekstiga esitatud ka joonised (kokkuvõttes siiski niisama kasutud).

Kohati ei ole selge, milline välja pakutud neljast (osaliselt kolmest) reoveepuhastustehnoloogiast on siiski valitud. Mingi vastuse saab esitatud kulude jagunemise tabelist.

Ekspertidele jäi mulje, et nimetatud FS-i on ette valmistanud peaaesjalikult kolm erinevat inimest: kõige paremini on õnnestunud näiteks Põlva väikeasulate FS-i koostaja töö, kus võib täheldada tema kõrget erialast taset. Ülejäänud isikute töö jätab tugevalt soovida.

3. Kas ja milliste aspektidega (vooluhulga (Q) ja reostuskoormuse (R) ebaühtlus, kliimatingimused, pinna- ja põhjavee kaitse) on puhastustehnoloogia valimisel arvestatud?

Reovee vooluhulka ja koormust üldjuhul eraldi mõõdetud ei ole. Mõnel juhul on kasutatud varasema arendustöö tulemusi või renoveerimise käigus paigaldatud seadmeid (näiteks renoveeritud pumpla). Ebaühtlusena on peaaesjalikult esitatud võrkude olukorrast tingitud mõjurid: sademete mõju reovee kogusele. Kuna andmeid on suudetud eristada, siis jääb mulje, et viimased pärinevad kuskilt usaldatavast allikast, eeldatavasti kohalikult vee-ettevõtjalt, või on ekspert võtnud riski ja hinnanud suurusi oma sisetunde järgi. Suuremate asulate puhul (Põlva) on esitatud korralik vooluhulga-analüüs.

Võimalikud tehnoloogia valikut mõjutavad kas või üldisemad tegurid oleks tulnud üksikasjalikult loetleda koos suubla ja kohalike iseärasuste maatriksiga, mis lõpp-kokkuvõtteks oleks kindlasti kergendanud järgnevat tööd puhastustehnoloogia valikul. Kliimatingimustega arvestatud ei ole (kõik asulad, kus rajatava reoveepuhastina on määratud tehismärgala: Alatskivi, Antsla, Haaslava, Kallaste, Konguta, Luunja, Meeksi, Mäksa (v.a Melliste), Tabivere, Vara, Ülenurme).

Pinna- ja põhjavee kaitsmine on kirjeldatud peajasjalikult võrkude ja puhasti renoveerimise või ehitamise ning kujade kindlaksmääramise teel.

4. Kas tehnoloogiliste lahenduste (nii asukoha kui ka puhastusmeetodite) valikul on arvesse võetud tulevased rahalised kulud, sh nii investeringu- kui ka eksploatatsioonikulud, ja sotsiaalsed tagajärjed?

Küsimuse 2 all toodud nelja erineva tehnoloogia lühikirjelduses tundub olevat arvestatud ainult investeringukuludega. Samuti on nii mõnigi kord osutatud asukoha valikul asjaolule, et peab olema hea ligipääs transpordiga (eksploatatsiooniks) või on eesmärk ära kasutada vana puhasti erinevaid osi (vana puhasti biotiigid renoveeritakse).

Nii mõnelgi juhul on tehtud ilmselgelt vale otsus (suurema rahvaarvuga asulad tehismärgala puhastusega). Näiteks on tehismärgala eluiga mõnevõrra lühem tavalise aktiivmudapuhasti omast: esimesel heal juhul kuni 15 aastat ning teisel vähemalt 30 aastat. See tähendab, et näiteks seadustes nõutava 50aastase eluea nõude puhul (suuremates asulates) tuleks tehismärgala uuendada vähemalt 4 korral, tavalise puhasti osas heal juhul ainult ühel korral (vt „Kanaliseerimis- ja puhastusveekaitse ehitiste tehnikad“, § 15). Eksploatatsioonikulude osas pole valdavalt arvestatud sellega, et esitatud skeem, kus eelpuhastuseks on kasutusel septik ja järelpuhastuseks tehismärgala, ei tööta, sest lähima 5 aasta jooksul märgala ummistub (vaja on oluliselt tõhusamat mehaanilist eelpuhastust).

Märgala tüüpi tehnoloogia puhul pole arvestatud asjaolu, et tavalise talve korral tehismärgala peajasjalikult külmub. Kujuneb olukord, kus ebaühtlaselt puhastisse voolav reovesi jääb koos puhastiga ning kevadel sulama hakates eritab hapniku vaeguses intensiivselt ebameeldivat lõhna, kusjuures kogu nimetatud perioodi ajal puhastusefekt peaaegu puudub. Samas tuleb nentida, et näiteks viimase kümne aasta soojade talvede korral ei pruugi reovesi korraliku lumikatte olemasolul siiski külmuda. Samuti pole arvestatud asjaolu, et talvel ei eksisteeri taimede abil toimuvat puhastust.

Tõraveres esineb sanitaarkaitsealaga probleeme, sest olemasoleva reoveepuhasti biotiigid külgnevad rekreatsioonialaga liiga lähedalt: pole tagatud piisav kuja. Samas on ekspert soovitanud rajada uue puhasti ning seda asula põhjapoolsele osale: seeläbi on võimalik korraldada reovee voolamine nii, et saab likvideerida mõned pumplad ning lahendatud on ka kujaprobleemid. On leitud õige lahendus.

5. Kas tehnoloogiliste lahenduste valikul on arvestatud seadmete keskkonnasõbralikkust (sh energiakulu)? Kas valitud tehnoloogia tarnijad on teinud seadmele olelusringi (*life-cycle*) analüüsi või on seda mõne muu analoogilise meetodikaga katsetatud mõnes kompetentses teadusasutuses?

Tehismärgala tehnoloogiate (mida peetakse vägagi keskkonnasõbralikuks) kõrval on mõne suurema asula puhul välja pakutud ka uputatud biokile tüüpi tehnoloogiat. Tehismärgala puudus on mittetöötamine talvel (millele on osaliselt viidatud ka Põlva valla asulate võrgu ühendamise analüüsis Mammaste ja Orajõe alapeatüki tehnoloogia valiku 8. punktis). 2006. aasta külmadega külmus näiteks Valgas maapind kohati maksimaalselt 1,7 m, keskmisena 1,4 m.

Konkreetselt on pakutud ainult BAGA firma (mainitud on tema nime) tehnoloogiaid (seda nii joogivee kui ka reovee puhastamise osas). Tegu on Rootsi firmaga (BAGA International AB), Eesti filiaal on AS Baltic International (www.veepuhastus.ee). Ainult ühel juhul pakuti välja midagi muud: BIOT firma tooteid (Põlva valla asulad, reovesi). Osaliselt pole väljapakutavas tehnoloogia osas konkreetselt BAGA firma nime mainitud, kuid esitatud tekst on üks ühele sarnane analüüsitekstiga, kus on firma nimi mainitud (vooluhulga numbrid teised). Ei ole teada, kas BAGA tehnoloogiale on teostatud olelusringi analüüs, siiani puudub firma vastus järelpäringule.

6. Kas on arvestatud Eesti ja/või teiste sarnaste looduslike tingimustega maade varasemat nende tehnoloogiate kasutamise kogemust? Kas ja mis osas on järgitud Eesti ja EL seaduste nõudeid, samuti Euroopa Komisjoni jt rahvusvahelisi juhendeid ning soovitusi?

Erinevaid EL direktiive on küll mainitud, kuid kas ka järgitud, ei ole teada, pigem on valesti järgitud (Eestis kipuvad talviti märgala tüüpi puhastid külumuma).

Biokiletehnoloogia (nõrgbiofilter, uputatud biofilter) on Eestis suhteliselt laialt levinud. Samas tuleb tunnistada, et nimetatud puhastid enamasti ei tööta. Põhjused ei ole täpselt teada, kuid võttes arvesse vastavate firmade reklaamivõtteid (väga vähest hooldust vajav puhasti, kus ka sette teke on äärmiselt minimaalne), on aimatav, et ebaefektiivsuse põhjus peitubki väheses hoolduses. Üks mõjuritest on juba mainitud külm kliima; teiseks on puhastamist vajava reovee kogus; kolmandaks reovee iseloom (reostusnäitajad) ning neljandaks elanikkonna võime seda kõike kinni maksta. Märgala tüüpi puhastite puhul tuleb hoolikalt järgida põhjavee kaitstust. Kaitstud põhjaveega piirkondades on inseneril mõnevõrra suurem tehnoloogiate valik, ilma et peaks kartma põhjavee reostust ja projekti ülemäära kallidust.

Samas esineb ka tehnoloogiliselt õigesti lahendatud situatsioone (Põlva valla asulad, mõni pisema asula töötavad biotiigid).

7. Kas projektitaotluses esitatud tehnoloogilistele lahendustele (asukohavalikute, puhastusmeetodite jms osas) on arvestatavaid alternatiive? Milliseid alternatiive oleks kindlasti pidanud veel kaaluma?

Joogivesi. On arusaamatu, miks on projektides määratud, et joogiveevõrk peab olema PVC-plastist (tavaliselt on just reoveetorud PVC-tüüpi plastist). Joogiveevõrk peaks olema ikka PE-tüüpi plastist (kuigi jah, PVC meetrihind võib olla isegi odavam, aga paigaldus, armatuur jm on kallim/tülikam). Võrgu osas on õige ringvõrgu moodustamise taotlus. Kuna lähtuda tuleb ka olemasolevast olukorrast, siis on põhimõtteline eksimine suhteliselt raske.

Manganese Greensand'i tehnoloogiale (BAGA) on kindlasti (odavamaid, sarnaseid) lahendusi, kuigi raua ja väävelvesiniku puhul on BAGA põhimõtteline lahendus kõige levinum, kuid samas on teada, et näiteks raua ja mangaani ärastamiseks ei pruugi üks kemikaal sobida. Fluori puhul on viidatud BAGA keemilisele käitlusele, kuigi nende enda koduleheküljel leidub info fluori ärastuseks ainult pöördosmoosi ja nanofiltratsiooni osas (eelviimane neist on levinuim).

Reovesi. Võrgu osas on ilma põhjaliku kaardimaterjalita raske vigu otsida (abiks oleks olnud kas või kollektorite plaanid/profiilid). Keeruliseks muutub olukord siis, kui elanikkonna juurdekasvu asemel elanikkond hoopis väheneb ning reovee kogused vähenevad: vesi jääb torusse seisma ja võrk ummistub. Kuna reovee puhul peaks vesi ise voolama, on raske põhimõtteliselt eksida – tuleb ju uued süsteemid siduda isevoolselt olemasolevaga (tihtilugu see aga ei õnnestu, siis tuleb kasutada pumpamist nii vähe kui võimalik). Lisanduvate pumplate vajadus on valdavalt analüüsis esitatud ja põhjendatud, peaaegsajalikul on üritatud korraldada võrgu töö isevoolselt ning vanade pumplate renoveerimisega.

Puhastustehnoloogia osas on pea 100% pakutud BAGA tehnoloogiaid (eranditult joogivee osas, reovee korral ainult kompaktpuhastite osas, tehismärgala välja arvatuna). Märgalapuhasti sobib peamiselt järelkäitluseks põhikäitlusele või siis pisiasulale sobivate lisatingimuste olemasolu korral ka põhipuhastiks. Suurematele asulatele (näiteks Antsla) esitatud biokile tüüpi puhastitele leidub samuti kindlasti alternatiive (meil on olemas üks töötav annuspuhasti SBR, Lihulas on biorootor).

8. Kui erinevaid tehnoloogilisi lahendusi on projektis siiski kaalutud, siis kas on otsustatud õige alternatiivi kasuks? Millistel juhtudel ei ole?

Pigem on probleem selles, et suund on liiga looduslähedastele tehnoloogiatele ning unustatakse kohalikud tingimused. Olukord, kus on palju reovett (ja ka kohalik situatsioon soodustab selle koguse suurenemist), oleks mõistlik olnud kaaluda tavapäraseid tehnoloogiaid.

Ainult biokilesüsteemide puhul tuleks nii mõnelgi juhul kaaluda eeskätt just suubla keskkonnakaalutlustest johtuvalt töökindlamat süsteemi, mis mõnikord on natuke kallim.

Kaalutletud tehnoloogiate valikult on peaausjalikult valitud looduslähedane tehnoloogia, mis aga ei pruugi piirkonniti ühtida keskkonnakaitseliste eesmärkidega suubla kaitse osas. Oluline on lähtuda suublast: selle isepuhastusvõime ja kvaliteet määravad ära nõutava heitvee kvaliteedi, mis omakorda näitab ära vajaliku tehnoloogia. Nii mõnigi kord oleme situatsioonis, kus karmide keskkonnakaitseliste nõuete tõttu tuleb väikeasulasse ehitada suhteliselt keeruline ja suure puhastusefekti ning töökindlusega puhasti. Aga see ongi puhta elukeskkonna hind.

Suure tõenäosusega tulebki nii mõneski asulas (Alatskivi, Antsla, Haaslava, Kallaste, Konguta, Luunja, Meeksi, Mäksa (v.a Melliste), Tabivere, Vara, Ülenurme) lisada tehismärgala ette ka bioloogiline põhipuhasti ehk tuleb kujundada selline süsteem, mida ekspert on ka kirjeldanud näiteks Antsla FSis.

9. Kas kokkuvõtteks on ekspertide hinnangul projektide koostajad soovitanud kõige otstarbekamat lahendust, s.t kas majanduslik-keskkonnakaitseline optimeerimisülesanne on projektides lahendatud parimal võimalikul viisil?

Mõne asula puhul on tehtud ilmselgelt vale otsus (tehismärgala): Alatskivi, Antsla, Haaslava, Kallaste, Konguta, Luunja, Meeksi, Mäksa (va Melliste), Tabivere, Vara, Ülenurme. Hinnangu aluseks on võetud vooluhulk, mida on plaanis talvel külmaga puhastada tehismärgalal (valdavalt kas ca 100 või üle selle m³/d).

Vanade puhastite likvideerimise asemel võiks mõelda mõne tehnoloogilise sõlme ärakasutamisele (ümberehitamisega), mida vähemalt ühe asula puhul on kaalutletud (Ülenurme), kuid tõenäoliselt jäetud rakendamata.

Mõne asula puhul tahetakse mingil põhjusel lõhkuda töötav süsteem ja asendada see märgala-puhastusega (Lähte asula, Tartu: väljundkontsentratsioonid on BHT₇ 4,2 mg/l, KHT 48 mg/l, hõljuvaine 8 mg/l, N_{üld} 2,4 mg/l, P_{üld} 0,14 mg/l). Samas tuleb nõustuda asjaoluga, et nii suure vooluhulgaga asula puhul ei saa piirduda ainult biotiikidega, vajalik on läbi aasta tõhusalt toimiv süsteem. Samas on näiteks Räpina veemajanduse tasuvusuuringus Linte asulas täiesti töötav olemasolev puhasti: seda küll pisut üle lubatud kontsentratsioonidega väljundis, kuid suure tõenäosusega tagaks asjatundlik ja korralik hooldus nõutava väljundi. Tehismärgala rajamine Lintesse on seega põhjendatud ainult siis, kui on eesmärk suurendada süsteemi kui terviku töökindlust järelpuhastuse väljaehitamiseks. Üldiselt tundub, et arvesse on küll võetud investeringukulu, kuid peaausjalikult on unustatud ekspluatatsioonikulu (eeskätt just märgala puhastite osas).

Kokkuvõtte joogivee kohta: enamasti on tehtud õige otsus, aga hakkama pole saanud fluoriga. Mõnevõrra ettevaatlikuks teeb asjaolu, et raua ja mangaani ärastamist loodetakse saavutada ühe ja sama kemikaaliga. Mõnikord võibki see õnnestuda, kuid nii mõnelgi juhul tuleb kasutada mitut kemikaali, mis muudab tehnoloogia keerukamaks ja paraku ka kallimaks.

Kokkuvõtte reovee kohta: põhiline suund on looduslähedastele puhastustehnoloogiatele. Mõningate väikevaldade külade puhul võib see tulla isegi kõne alla, aga on palju asulaid, kus kindlasti oleks pidanud vaagima muu tehnoloogia valikut. Tehismärgala sobib küll järelpuhastuseks, kuid küsimus on, kas praeguses situatsioonis on meil piisavalt raha, et välja ehitada ülitõhus süsteem. Pigem tuleks panustada põhitehnoloogiasse ning jätta efekti veelgi suurendavate süsteemide rajamine tulevikku (või siis kasutada olemasolevaid võimalusi, s.o renoveerida vanad biotiigid).

11. Kas mõnel juhul peaks projektis ette nähtud tehnoloogiliste lahenduste valikut muutma Euroopa Komisjoni rahastamisotsuse muutmise taotlemise teel?

Reoveepuhastuse tehismärgala puhastustehnoloogiat tuleb muuta järgmistes asulates: Alatskivi, Antsla, Haaslava, Kallaste, Konguta, Luunja, Meeksi, Mäksa (v.a Melliste), Tabivere, Vara.

Joogivee puhastus fluorist vajab tehnoloogilist täpsustust. Joogivee puhastamiseks fluorist seni praktikas keemilise sadestamise meetodit eriti ei tunta. Joogivee torustiku materjal tuleb üle vaadata.

12. Kas teostatud eksperdi hinnangust lähtudes peaks tulevikus muutma reoveekogumisalade moodustamise, tehnoloogiliste alternatiivide püstitamise valiku ja/või projektide eelhindamise põhimõtteid?

Joogivee osas on Eestile iseloomulikud teatud reostusparameetrid, mille tarbeks on peaaegjalikult ükskaks põhimõttelist lahendust. Samas on näidanud nii kogemused kui ka praktika, et lihtne on tehnoloogia valikul eksida ning nii mõnigi kord oleks otstarbekas teha eelkatseid.

Reovee osas oleks vajalik eelhindamine pädeva eksperdigrupi poolt (positiivne on märkida asjaolu, et eelprojekteerimise faasis on loodud Emajõe-Võhandu veemajanduse arendamiseks vastav nõukoda). Ainult ühe firma tehnoloogia väljapakkumine on väga suur eksimine.

Keskkonnakaitse erinõuete arvestamine ja nende mõju põhjalik analüüs (reostustundlik suubla, miljööväärtuslik elukeskkond, rekreatsioonilise väärtusega piirkonnad, looduskaitsealad jm) võimaldaks leida optimaalse viisi ühiste ressursside kulutamiseks elukeskkonna parendamise nimel.

Projektide sisu ja väljapakutud lahendusi peaks enne PKDde koostamist hindama vähemalt kohalik keskkonnateenistus, võimaluse korral võiks kaasata tunnustatud eksperdi või eksperdirühma. Samas on teada, et sõltumatut eksperti on raske leida.

Eksperdi hinnang

Audacon Eesti OÜ

Tallinn 2006

Sisukord

Lühendid ja mõisted	4
1. SISSEJUHATUS	5
1.1. EKSPERDIHINNANGU TAUST	5
1.2. EESMÄRGID	5
1.3. METOODIKA	5
2. PROGNOOSIDE EELDUSED	6
2.1. TEENUSE KÄTTESAADAVUS SISSETULEKUST (<i>AFFORDABILITY</i>)	6
2.2. AMORTISATSIOON JA REINVESTEERIMINE	6
3. VEE-ETTEVÕTTED	7
3.1. KURESSAARE VEEVÄRK (KV)	7
3.1.1. Elanikkond ÜFi projekti piirkonnas	7
3.1.2. Leibkonna sissetulekud ÜFi projekti piirkonnas	8
3.1.3. Teeninduspiirkonna määramine	8
3.1.4. Tariifid ja hinnakujundamine	9
3.1.5. Tulud	11
3.1.6. Kulud	12
3.1.7. Jätkusuutlikkuse hindamine	14
3.1.8. Teenuse kättesaadavuse hindamine	14
3.2. PÕLVA VESI (PV)	15
3.2.1. Elanikkond ÜFi projekti piirkonnas	15
3.2.2. Leibkonna sissetulekud ÜFi projekti piirkonnas	16
3.2.3. Teeninduspiirkonna määramine	16
3.2.4. Tariifid ja hinnakujundamine	17
3.2.5. PV Tulud	20
3.2.6. PV kulud	20
3.2.7. PV jätkusuutlikkuse hindamine	21
3.2.8. Teenuse kättesaadavuse hindamine PV projekti piirkonnas	21
3.3. EMAJÕE VEEVÄRK (EV)	22
3.3.1. Elanikkond ÜFi projekti piirkonnas	22
3.3.2. Leibkonna sissetulekud ÜFi projekti piirkonnas	23
3.3.3. Teeninduspiirkonna määramine	24
3.3.4. Tariifid ja hinnakujundamine	24
3.3.5. Teenuse kättesaadavuse hindamine	25
3.3.6. EV jätkusuutlikkuse hindamine	25
3.4. MATSALU VEEVÄRK (MV)	26
3.4.1. Elanikkond ÜFi projekti piirkonnas	26
3.4.2. Leibkonna sissetulekud ÜFi projekti piirkonnas	26
3.4.3. Teeninduspiirkonna määramine	27
3.4.4. Tariifid ja hinnakujundamine	27
3.4.5. Teenuse kättesaadavuse hindamine	28
3.4.6. MV jätkusuutlikkuse hindamine	29
4. AKTSIONÄRIDE LEPINGU (AL) ANALÜÜS	30
5. SOTSIAAL-MAJANDUSLIK ANALÜÜS	36
6. PROJEKTI ANALÜÜSIDE SEOSD PIIRKONNA VEEMAJANDUSKAVADE MAJANDUSANALÜÜSIGA	38
7. KOKKUVÕTE	39

8. LISAD.....	42
Lisa 1. Vee- ja kanalisatsiooniteenuse kättesaadavus leibkonna sissetulekust 2003. aastal (% leibkonna sissetulekust)	42
Lisa 2. Vee- ja kanalisatsiooniteenuse kättesaadavus vaesema elanikkonna leibkonna sissetulekust 2003. aastal (% leibkonna sissetulekust)	43
Lisa 3. Rahvastiku prognooside erinevused Saare Maavalitsuse ja konsultandi vahel ÜFi projektis osalevates valdades (alates 2006. prognoos)	44
Lisa 4. Elanike vanuseline struktuur (alates 2006. aastast prognoos).....	46
Lisa 5. Tariifid Saare maakonna ÜFi projektiga seotud valdades 2005. ja 2006. aastal (ilma käibemaksuta)	47
Lisa 6. KV aktsionäride lepingus sisalduva vee- ja kanalisatsioonitariifi valemi testimine 2005. aasta KV majandusaasta aruande põhjal.....	49
Lisa 7. KV aktsionäride lepingus sisalduva vee- ja kanalisatsioonitariifi valemi testimine 2005. aasta PV majandusaasta aruande põhjal	51
Lisa 8. ASi Matsalu Veevõrk prognoositav teeninduspiirkond.....	52
Lisa 9. Matsalu ÜFi projektides osalevate valdade tariifid	54
Lisa 10. Emajõe ÜFi projektis osalevate valdade tariifid ja veekasutus inimese kohta päevas	55

Lühendid ja mõisted

AL – aktsionäride leping

Ekspert – Audacon Eesti OÜ

EV – AS Emajõe Veevärk

FA – Finantsanalüüs

Konsultant – Ühtekuuluvusfondi taotluse koostanud ettevõtted EL Konsult OÜ ja Eesti Veevärk AS, AS Monoliit

KOV – kohalik omavalitsus

KV – AS Kuressaare Veevärk

MV – AS Matsalu Veevärk

PV – AS Põlva Vesi

PKDd – pakkumise kutsedokumendid

RTJ – Raamatupidamise toimkonna juhend

ÜF – Ühtekuuluvusfond

Sihttariif – tariif, mis tagab vee-ettevõttele infrastruktuuri majandamise jätkusuutlikkuse, katab tootmiskulud ning tagab teenusele esitatavate kvaliteedi-, keskkonnakaitse ja ohutusnõuete täitmise (*full cost recovery*).

Kaalutud keskmine tariif – erinevatele tarbijarühmadele (majapidamised, asutused, ettevõtted) kehtestatud vee- ja kanalisatsioonitariifid korrutatakse vastavatele tarbijarühmadele osutatud vee- ja kanalisatsiooniteenuse kogustega aastas, summeritakse ja jagatakse kogu müüdüd vee- ja kanalisatsioonimahuga aastas. **Kombineeritud tariif** – vee- ja kanalisatsioonitariif kokku

Abonementtasu – vee- ja kanalisatsiooniühenduse eest makstav kuine püsitasu

Liitumistasu – ühekordne tasu ühisveevärgi ja kanalisatsiooniga liitumise eest

Palga reaalkasv – nominaalpalga kasv vähendatuna tarbijahinnaindeksi võrra

Teenuse kättesaadavus sissetulekust – vee- ja kanalisatsiooniteenuse kulud kuus leibkonna liikme keskmisest sissetulekust (*affordability*)

Sihtfinantseerimise brutomeetod – sihtfinantseerimise abil soetatud vara võetakse bilansis arvele tema soetusmaksumuses; varade soetamise toetuseks saadud sihtfinantseerimise summa kajastatakse bilansis kohustusena kui tulevaste perioodide tulu sihtfinantseerimisest. Soetatud vara amortiseeritakse kulusse ja sihtfinantseerimise kohustus tulusse soetatud vara kasuliku eluea jooksul. (RTJ 12)

Sihtfinantseerimise netomeetod – sihtfinantseerimise abil soetatud vara võetakse bilansis arvele tema soetusmaksumuses, millest on maha arvatud varade soetamise toetuseks saadud sihtfinantseerimise summa. Soetatud vara amortiseeritakse kulusse tema kasuliku eluea jooksul. (RTJ 12)

ENPV (majanduslik nüüdispuhasväärtus) – on projekti elluviimise tulemusena loodavate tuleviku sotsiaal-majanduslike rahavoogude nüüdisväärtuse ja projekti maksumuse vahe.

1. Sissejuhatus

1.1. Eksperdi hinnangu taust

Eksperdi hinnangu tellis Riigikontroll seoses auditi “Reoveekäitlus maapiirkondades” korraldamisega.

1.2. Eesmärgid

Eksperdi hinnangu eesmärgiks on hinnata kolme Ühtekuuluvusfondi projekti ettevalmistamise protsessi finantsanalüüside tegemise ja veeteenuse hinnapoliitika kujundamise seisukohast, lähtudes kriteeriumist, kas valitud süsteemid on majanduslikus mõttes otstarbekad ja jätkusuutlikud, seda nii keskkonnakaitsenõuete rakendamist kui ka kohaliku elaniku maksevõimet arvestades.

Hinnatavad projektid on

- Emajõe-Võhandu valgala veemajandus,
- Läänesaarte alamvesikonna vee- ja kanalisatsioonisüsteemid,
- Matsalu alamvesikonna asulate vee- ja kanalisatsioonimajanduse rekonstrueerimine ja laiendamine.

Projektide raames analüüsitavad vee-ettevõtted on

- AS Emajõe Veevärk
- AS Põlva Vesi,
- AS Kuressaare Veevärk,
- AS Matsalu Veevärk.

1.3. Metoodika

Käesolev eksperdi hinnang on koostatud järgmiste dokumentide alusel:

- projektitaotlused koos lisadega (eriti sotsiaal-majanduslik analüüs ja finantsanalüüs koos kulu-tulu analüüsi ja vee-ettevõtte finantsprognosiga);
- aktsionäride lepingud koos lisadega;
- vee-ettevõtete majandusaasta aruanded;
- Euroopa Komisjoni välja antud Ühtekuuluvusfondi projektide käsiraamatud “Guide to cost-benefit analysis of investment projects” (kättesaadav aadressil http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/cost/guide02_en.pdf) ja uue juhendi eelnõu “Guidance on the methodology of carrying out the Cost-Benefit Analysis.”
- intervjuud vee-ettevõtete juhtkondadega;
- vee-ettevõtete juhtkondade koostatud finantsprognosid;
- Statistikaameti päringud.

Dokumentide analüüsi tulemusena tuuakse eksperdi hinnangus välja erinevused projektitaotluses (eeldused, finantsprognosid ja sotsiaal-majanduslikud analüüsid, jne) tehtud prognooside, aktsionäride lepingutest tulenevate nõuete ja 2006. märtsis dokumenteeritud tegeliku olukorra vahel ja vee-ettevõtete kogutud materjalide analüüside osas.

2. Prognooside eeldused

2.1. Teenuse kättesaadavus sissetulekust (*affordability*)

Majapidamiste sissetulekute kohta on eksperdil olemas andmed Ühtekuuluvusfondi 2004. a projektitaotlustest, mis põhinevad 2002. aasta andmetel. Lisaks on ekspert kogunud uued andmed nii Statistikaametilt kui ka vee-ettevõtetelt sissetulekute kohta, mis kajastavad olukorda regioonis 2005. aastal. Palga reaalkasvu ja leibkonna liikme sissetuleku kasvu aluseks võeti tabelis 1 toodud prognoosid. Palga reaalkasvu ja tarbijahinnaindeksi muutumise aluseks võttis ekspert Rahandusministeeriumi 2006. aasta kevadise (21.03.2006) majandusprognoosi aastate 2005–2010 kohta (vt tabel 1).

Tabel 1. Prognooside eeldused

%	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012*	2015*
Tarbijahinnaindeks	4,1	3,7	3,2	2,9	2,8	2,8	2,5	2,2
Palga reaalkasv	6,6	6,4	6,4	6,3	5,7	5,4	5	4
Leibkonna sissetuleku kasv**	5,6	5,4	5,4	5,3	4,7	4,4	4	3

* Eksperti tehtud prognoosid, võttes aluseks eelneva 5 aasta trendid

** Leibkonna sissetuleku kasv on 1% väiksem kui palga reaalkasv, kuna lastetoetused, pensionid ja muud sotsiaaltoetused ei kasva võrdeliselt palkadega – eksperti eeldus.

Finantsanalüüsi arvutustes kasutatakse püsihindasid ning inflatsiooniga hindu ei korrigeerita.

Tariifide prognoos sisaldub ÜFi projektitaotlustes. 2006. aastal kogus ekspert selle hinnangu koostamise raames vee-ettevõtetelt uued prognoosid. Ekspert analüüsis ÜFi projektitaotluste ning auditi käigus koostatud prognooside ja andmete erinevust ning vee- ja kanalisatsiooniteenuse kättesaadavust leibkonna keskmisest sissetulekust, mis ei tohiks ületada 4%¹. EBRDi 2002. a statistika põhjal on Maailmapank seadnud vee- ja kanalisatsiooniteenuse osakaalu kriteeriumiks (*benchmark*) leibkonna keskmisest sissetulekust 3–5%.² EBRDi enda seatud veeteenuse kättesaadavuse kriteerium on 5% leibkonna sissetulekust.³ Euroopa Komisjoni juhendmaterjali nr 4⁴ järgi tuleb teenuse kättesaadavuse hindamisel jälgida ka selle mõju elanikkonna vaesematele rühmadele (nt pensionärid). Euroopa Komisjoni juhendi kohaselt peab liikmesriik kehtestama teenuse kättesaadavuse määrad, arvestades nii keskmist sissetulekut kui ka elanikkonna vaesemate rühmade sissetulekuid. EBRDi uuringu kohaselt on Eestis leibkonna kulutused vee- ja kanalisatsiooniteenusele ühed madalamad uutest liikmesriikidest (1% keskmisest leibkonna sissetulekust). Kokkuvõtte EBRDi uuringust uute liikmesriikide keskmise sissetulekuga ja vaesema elanikkonna kulutustest vee- ja kanalisatsiooniteenusele on toodud lisas 1 ja 2.

2.2. Amortisatsioon ja reinvesteering

Varade reinvesteeringu aluseks võetakse järgmised üldtunnustatud keskmised amortisatsiooninormide eeldused:

- masinad ja seadmed 15 aastat,
- torustikud ja hooned 50 aastat.

Varade reinvesteeringu aluseks võetakse ÜFi projektitaotluses toodud ja vee-ettevõtete prognoositud vajadused reaalhindades 2006. aastal.

¹ Ekspert võttis aluseks Maailmapanga pakutud vahemiku keskmise.

² EBRD Working paper no. 92 May 2005, <http://www.ebrd.com/pubs/econo/wp0092.pdf>

³ EBRD Working paper no. 92 May 2005, <http://www.ebrd.com/pubs/econo/wp0092.pdf>

⁴ The New Programming Period 2007–2013. Methodological working documents. Working document no 4 “Guidance on methodology for carrying out the Cost-Benefit Analysis” CDRR-06-0006-00-EN

3. Vee-ettevõtted

3.1. Kuressaare Veevärk (KV)

3.1.1. Elanikkond ÜFi projekti piirkonnas

ÜFi projektitaotluse Saare maakonna sotsiaal-majanduslikus analüüsis on toodud välja elanike arv projektis osalevate valdade kaupa 2002. aastal ja elanike arvu prognoos kuni aastani 2025.

Tabelis 2 on toodud välja ÜFi projektitaotluses esitatud elanike arvu prognoos ning selle erinevus, võrreldes Saare maavalitsuse prognoosidega⁵ (ainult projektis osalevad vallad) ja Statistikaametist saadud andmetega. Saare maavalitsuse prognooside puhul on tegemist on lihtsustatud prognoosiga. Rahvastiku prognoosis on haldusüksuste erinevusi arvestatud vaid sündide puhul (aluseks võetud 2003.–2005. a andmete põhjal keskmine sündide arv haldusüksuses aastas / elanike arv vanuses 20–39 aastat). Muud prognoosimisel kasutatud indikaatorid on maakonna keskmised (aastatel 2000–2005 keskmine surmade arv 1000 elaniku kohta vanuserühmade kaupa, keskmine ränne aastas vanuserühmade kaupa). Prognoosimisel ei ole arvestatud maakonnasisest liikumist, st peamiselt rännet linna ja linna ümbrusesse.

Tabel 2. Saare maakonna ÜFi taotluse rahvastiku prognoos

Aasta	Elanike arvu prognoos ÜFi taotluse järgi	Elanike arv Statistikaameti andmetel ⁶	Elanike arvu prognoos Saare maakonna rahvastiku büroo järgi
2002	34 845	34 547	37 111
2003	34 734	34 395	36 603
2004	34 577	34 176	36 096
2005	34 422	34 034	35 934
2006	34 287	*33 865	35 438
2007	34 155	*33 696	34 946
2008	34 030	*33 529	34 460
2009	33 834	*33 362	33 979
2010	33 744	*33 196	33 504
2015	33 744	*32 378	31 189
2020	33 744	*31 581	28 928
2025	33 744	*30 803	26 686

*Eksperti prognoos, mille aluseks on 4 viimase aasta rahvastiku vähenemise keskmine trend 0,5% aastas.

Konsultant kasutas Statistikaameti andmeid, mis erinevad kohaliku maakonna rahvastikubüroo andmetest ja Statistikaameti andmetest 2002.–2004. aasta kohta, mida 2006. aastal kasutas ekspert.

Saare maavalitsuse sõnul on erinevuse põhjuseks see, et Statistikaameti rahvastiku arvestuse aluseks on 2000. a rahvaloenduse andmed, mis erinevad rahvastikuregistri andmetest oluliselt – rahvaloenduse aluseks oli nn tegelik elukoht (nt üliõpilastel ühiselamu või muu ajutine elamispiind, paljudel noortel spetsialistidel üürikorter, mida üürileandja ametliku elukohana avaldada ei luba), rahvastikuregistri andmete aluseks on aga dokumenteeritud elukoht. Hinnanguliselt oli nn tegeliku elukoha ja Rahvastikuregistri-järgse elukoha kokkulangevus 70–75%. Seetõttu on valdades (ja ka enamikus maakondades) Statistikaameti pakutatav rahvaarv tunduvalt väiksem Rahvastikuregistri andmete alusel saadavast arvust⁷. Konsultant lähtus Statistikaameti andmetest seetõttu, et kõikide valdade kohta ei

⁵ Saare Maavalitsuse 03.04.2006. a vastus eksperdi päringule

⁶ Statistikaamet, www.stat.ee

⁷ Saare maavalitsuse 17.04.2006. a vastus eksperdi päringule

olnud rahvastiku andmeid olemas. Kasutades Statistikaameti andmeid, on konsultant jätnud arvestamata rahvastiku arengus toimunud negatiivsed trendid ning alates 2010. aastast jätnud Saare maakonna rahvaarvu muutumatuks, mille tõttu võib olla projektis osalevate tarbijate arv üle hinnatud.

Valdade kaupa on toodud rahvastiku erinevused lisas 3 ja rahvastiku vanuseline struktuur lisas 4.

3.1.2. Leibkonna sissetulekud ÜFi projekti piirkonnas

ÜFi taotluse järgi on leibkonna sissetulekud arvatud maakonna keskmise järgi ja erinevusi valdade vahel sisse ei ole toodud. Teenuse sissetulekust kättesaadavuse aluseks on võetud keskmine sissetulek pereliikme kohta 2002. aastal, mis oli 26 096 kr aastas (2174 kr kuus), ja prognoos 2005. aastaks, mis oli 30 034 kr aastas (**2502 kr kuus**). Keskmiseks leibkonna suuruseks on taotluses määratud 2,2 inimest.

Statistikaameti andmete kohaselt oli 2005. aasta Saare maakonna keskmine netosissetulek 5380 kr inimese kohta. Leibkonna liikme kohta oli sissetulek 2005. aastal 33 895 kr aastas (2824,6 kr kuus).

3.1.3. Teeninduspiirkonna määramine

ÜFi projektitaotluse finantsanalüüsis (FA) ei ole KV teeninduspiirkonda valdade kaupa määratud ega ära toodud pärast projekti elluviimist uusi ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitujaid aastate jooksul valdade kaupa. Finantsanalüüsis on välja toodud üldine arv, et ca 28 000 inimest tarbib ühisveevärgi- ja kanalisatsiooniteenuseid pärast ÜFi projekti elluviimist. ÜFi projektitaotluse üldosas on toodud järgmised näitajad: ÜFi projekti tulemusena tõuseb ühisveevärgiga liitunute hulk 76%-lt 91%-le elanikkonnast (24 640 inimest) ja kanalisatsiooniteenuse tarbijate arv kasvab 72%-lt 91%-le (24 170 inimest). Lisaks sellele, et finantsanalüüsi andmed erinevad taotluse andmetest (finantsanalüüsi eelduste järgi on veevõrku ühendatud 3360 inimest ja kanalisatsioonivõrku ühendatud 3830 inimest rohkem), hakkavad alates 2010. aastast taotluses toodud liitujate arvule mõju avaldama ka rahvastiku negatiivsed trendid, mida ÜFi taotluses ei ole arvestatud.

ÜFi taotluse üldosa ja lisas esitatud finantsanalüüsi andmed ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitunute kohta on erinevad, mistõttu on taotlus sisuliselt vastuoluline.

ÜFi projektitaotluse lisades (FAs ja sellega seotud Exceli tabelites) on prognoositud KV tulusid ilma, et oleks ära näidatud prognooside eeldused (kui palju inimesi liitub ning milliste aastate ja valdade kaupa). Ekspert kasutab võrdlusanalüüsi tegemiseks ÜFi taotluse üldosas ja lisas esitatud tasuvusuuringus toodud andmeid.

Eelpool nimetatud erinevuste ja andmete üldisuse tõttu on teeninduspiirkondade analüüsi teha väga raske. FAs puuduvad detailsed prognooside eeldused ja nende seosed tekkivate tuludega on välja toomata.

Kuussaare Veevärgi selgituste kohaselt on planeeritud tellida täiendav äriplaan KV omaosaluse laenu tagamiseks ning sellega seoses täpsustada ka tulevased teeninduspiirkonnad ja ÜFi projekti rakendamise tulemusena liitujate arv.⁸ KVst saadud informatsiooni põhjal on ÜFi projektist eelprojekteerimise ja hankedokumentide koostamise käigus välja jäetud järgmised külad⁹:

- Muhu vald – Nõmmküla (elanikke külas 108, neist 30 liitunud ühisveevärgiga);
- Valjala vald – Kallemäe (elanikke külas 70, ühisveevärgi ja kanalisatsioon puudub);
- Kärla vald – Arandi ja Sõmera (elanikke külades 74, neist 23 liitunud ühisveevärgiga);

⁸ Riigikontrolli 16.03.2006. a intervjuu AS Kuussaare Veevärgis

⁹ ASi Kuussaare Veevärgi 07.03.2006. a vastused eksperdi päringule

- Mustjala vald – Võhma (elanikke külas 130 (kool), ühisveevärk ja kanalisatsioon puudub).

Lisaks on veel ebaselge Valjala valla Tõnija küla (65 elanikku), kus ühisveevärk ja kanalisatsioon puudub, projektis osalemine.¹⁰ KV otsustas eelprojekteerimise käigus eelpool nimetatud külad ÜFi projektist välja jätta.

Ettevõtte tulude hindamiseks kogus ekspert uued algandmed ja koostas koostöös KVga uued prognoosid. Kokkuvõtte teeninduspiirkondades (valdade kaupa) müüdid veekogustest 2003. aastal (konsultandi andmed) ja 2005. aastal (KV andmed) on esitatud tabelis 3.

Tabel 3. KV ÜFi projekti teeninduspiirkonnas müüdid veekogused 2003. ja 2005. aastal

		Kuressaare	Lümanda	Leisi	Pihla	Pöide	Salme	Valjala	Mustjala	Muhu	Orissaare	Kihelkonna	Kärla
Müüdid vett 2005 tegelik m ³	M ³	683000	8137	25250	15536	5792	17818	10830	5200	8000	26000	6015	6878
Müüdid vett 2003													
EVveevärk m ³	M ³	650000	8180	32690	16500	6567	18531	12431	5200	13467	27615	32500	17650
Erinevus m³	M³	33000	-43	-7440	-964	-775,22	-713	-1601	0	-5467	-1615	-26485	-10772
Erinevus %	%	5%	-1%	-29%	-6%	-13%	-4%	-15%	0%	-68%	-6%	-440%	-157%
Kanal müük 2005 tegelik m ³	M ³	1626000	8007	20389	7500	3776	18224	8435	5200	8000	25500	5983	5120
Kanal müük 2003 EVveevärk m ³	M ³	1557000	6460	23220	15033	6914	65000	21427	6200	12200	30375	32850	27350
Erinevus m³	M³	69000	1547	-2831	-7533	-3138,32	-46776	-12992	-1000	-4200	-4875	-26867	-22230
Erinevus %	%	4%	19%	-14%	-100%	-83%	-257%	-154%	-19%	-53%	-19%	-449%	-434%

Konsultandi ja KV kogutud andmed erinevad oluliselt Kärlas ja Kihelkonnas osutatud vee- ja kanalisatsiooniteenuse mahtude poolest. Suur on erinevus kanalisatsiooniteenuse mahtude vahel Pihla, Pöide, Salme ja Valjala vallas. KV ei osanud selgitada, millest võisid erinevused tekkida.¹¹

3.1.4. Tariifid ja hinnakujundamine

Tariifide hetkeseis

ÜFi taotluse FA järgi on 2005. aastal regiooni ühtseks kombineeritud tariifiks (majapidamised ja ettevõtted) märgitud 19 kr ilma käibemaksuta. 2005. ja 2006. aastal Kuressaare Veevärgis ja valdades kehtestatud keskmised tariifid on toodud tabelis 4 (ilma käibemaksuta).

Tabel 4. 2005. ja 2006. a kombineeritud tariifid KV ÜFi projekti piirkonnas

Tariifid ilma käibemaksuta	Kuressaare (kr)	Vallad (kr)	% KV tariifist
Kombineeritud tariif elanikele 2005. a	15,26	13,72	90
Kombineeritud tariif jur. isikutele 2005. a	22,44	15,09	67
Kombineeritud tariif elanikele 2006. a	21,186	14,08	71
Kombineeritud tariif jur. isikutele 2006. a	25,424	17,37	65

Tariifid valdades on oluliselt väiksemad kui Kuressaares selle tõttu, et investeeringud on tegemata ja tarbijatele ei pakuta hetkel veel kvaliteetset joogivett ning mõningal juhul võib isegi puududa reovee ärajuhtimine.

FAs eeldatud ühtset tariifi ei ole rakendatud põhjusel, et investeeringud on veel tegemata ning vee- ja kanalisatsioonirajatiste opereerimist korraldavad vallad ise, mitte KV.

¹⁰ Konsultandi andmed ÜFi taotlusest Tõnija küla kohta

¹¹ Konsultandi 10.04.2006. a päring

Tariifide kokkuvõte valdades aastatel 2005 ja 2006 on toodud lisas 5.

Tariifide prognoosid ja aktsionäride leping

FA kohaselt tõusevad tariifid iga nelja aasta tagant alates 2005. aastast kuni 2016. aastani 10%. Pärast seda tariifide reaalhinnad enam ei tõuse ja piirkonnas kasutatakse ühtset tariifi. FA prognoosides on kasutatud ühtset tariifi ÜFi projektis osalevate valdade jaoks. Lisaks ühtlustatakse nii majapidamis-
tarbijate kui ka ettevõtete tariifid ja võetakse kasutusele abonementtasu, mis peaks moodustama 30% nende varade aastasest amortisatsioonist, mis ei ole soetatud ÜFi rahade eest ning mis kehtestatakse vee- ja kanalisatsioonitariifidele lisaks.

Hinnakujunduse põhimõtted tulevad aktsionäride lepingust, mis sätestab, et sihttariifi arvutamisel kasutatakse sihtfinantseerimise netomeetodit. Sellise hinnakujunduse korral ei ole ettevõtte kõik kulud, mis kaasnevad vee- ja kanalisatsiooniteenuse osutamisega, kaetud ning kasumit ja rahalisi vahendeid ei akumuleeru piisavalt, et tagada ÜFi rahadest soetatud varade reinvesteeringu kohustused riigiabist sõltumatult. Samuti ei ühildu FA ja aktsionäride lepingu (sihttariifi arvestuse aluseks netomeetod) lähtealused ettevõtte raamatupidamise aruandlusega, kus kajastatakse sihtfinantseerimisega soetatud varasid brutomeetodil, lähtudes riigi raamatupidamise üldeeskirjast.¹² Seega ei ole KV raamatupidamise arvestusprintsiibid ja aktsionäride lepingu sihttariifi arvestuse alused samad ning arusaamatuste vältimiseks sihttariifi arvutamisel peaks ettevõtte kindlasti selgitama, milline sihtfinantseerimise meetod on vee- ja kanalisatsioonihindade arvestuse aluseks.

Intervjuust KVga selgus, et hetkel puudub vee- ja kanalisatsiooni hinna analüüs, mis arvestaks ettevõtte tegeliku laienemisega 2008. aastal.¹³

Ettevõtte juhtkond on seisukohal, et teeninduspiirkondade kaupa tuleb rakendada erinevaid tariife, mis põhinevad selle piirkonna teenuse osutamise omahinnal. Aktsionäride lepingu järgi võivad tariifid erineda valdades +/- 20%, mis võib saada õiglase hinna (katab kõik piirkonnas teenuse osutamisega seotud kulud) kehtestamisel takistuseks. Samas on ettevõttes loodud kõik võimalused vallapõhiseks kuluarvestuseks ja sellest lähtuvaks tariifide kujundamiseks. Aktsionäride lepingu kohaselt peavad tariifid sisaldama kõiki tegevuskulusid (kaubad, toore, materjal, teenused, muud tegevuskulud, tööjõukulud, põhivara kulum ja väärtuse langus ja muud ärikulud).

Lähtudes aktsionäride lepingus toodud valemist, peaks 2006. aastal KV teenuse hind 2005. aasta majandustulemuste põhjal (põhivara arvestuses on kasutusel sihtfinantseerimise brutomeetod) olema **17,02 kr / m³** (kaalutud keskmine tariif), mis erineb ÜFi taotluses toodud keskmisest tariifist (9,5 kr). KV kaalutud keskmise tariifi arvutuskäik aastaks 2006 eelmise aasta aastaaruande põhjal on toodud lisas 6.

2005. aastal oli KV kaalutud keskmine tariif 9,54 kr / m³ kohta, mis on võrdne ÜFi taotluses toodud keskmise tariifiga.

Aktsionäride lepingu kohane sihttariif **17,02 kr** 2006. aastaks, mis arvestab KV raamatupidamise arvestusprintsiipe, tagab KV kulude täieliku katmise (*full cost recovery*), sest sihtfinantseerimisega saadud varade amortisatsioon on arvestatud valemitegevuskulude hulka. Vaata ka kokkuvõtvat tabelit tariifide kohta aastatel 2005 ja 2006 (tabel 5).

¹² Riigi raamatupidamise üldeeskiri RM määrus nr 105 (RTL 2003, 130, 2103), § 25

¹³ Riigikontrolli 16.03.2006. a intervjuu ASis Kuressaare Veevärk

Tabel 5. Tariifide ülevaade (hind ilma käibemaksuta)

2005. a KVs kehtinud kombineeritud tariif elanikele	15,78
2005. a KVs kehtiv kombineeritud tariif asutustele	22,62
2005. a KV kaalutud keskmine tariif	9,54
2005. a prognoositud kombineeritud tariif elanikele ja asutustele (FA)	19,0
Kaalutud keskmine tariif 2005. majandusaasta tulemuste põhjal aastaks 2006 (AL valemid)	17,02
2006. a KVs kehtiv kaalutud keskmine tariif (prognoositud vee- ja reoveekoguste alusel)	10,80
2006. a valdades kaalutud keskmine tariif (2005. aasta tarbitud koguste alusel)	7,35

Aksionäride lepingu valem annab ettevõttele sihttariifi, mida tuleks rakendada, et KV tegevuskulu (sh ka amortisatsioon) oleks kaetud. 2006. aasta sihttariif aksionäride lepingu järgi on 1,7 korda kõrgem kui KV 2006. aastal kehtiv kaalutud keskmine tariif. See tähendaks, et keskmine kombineeritud tariif (vesi + kanalisatsioon) peaks olema vähemalt 34 kr + käibemaks (koos käibemaksuga 40,12 kr elanikele). Kombineeritud tariifi mõiste kasutamine on oluline teenuse kättesaadavuse arvutamisel, kuna tavaliselt kasutab tarbija nii vee- kui ka kanalisatsiooniteenust. Kaalutud keskmine sihttariif aga näitab keskmist vee/reoveeteenuse hinda kuupmeetri kohta ettevõttele. Nii järsk hinnatõus on ilmselt hetkel poliitiliselt vastuvõetamatu ja ebareaalne.

KV kehtestatud hinnastrateegia peaks kindlasti järgima sihttariifi, mis tagab ettevõtte jätkusuutlikkuse, ning järk-järgult tuleks tõsta vee- ja kanalisatsioonitariife, et uute investeeringute tegemisel vähendada riigiabi vajadust. Kui ÜFi projekt ellu viiakse, siis tõuseb abirahade eest soetatud varade hulk mitu korda ja sellega ka amortisatsioonikulu.

3.1.5. Tulud

FA järgi koosnevad KV tulud vee- ja kanalisatsiooniteenuste müügist ja muudest tuludest, mis sisaldavad ka sihtfinantseerimise periodiseerimisest saadud tulusid. Euroopa Komisjonile taotluse parandamise käigus eemaldati taotlusest sihtfinantseerimise periodiseerimisest tekkiv tulu ning tulude allikaks jäi ainult vee- ja kanalisatsiooniteenuste müük.¹⁴

FA kohaselt moodustab KV tuludest vee- ja kanalisatsiooniteenuste müük elanikele 50%. Konsultant ei ole KV tulude prognoosimisel arvestanud negatiivsete rahvastikutrendidega. Samuti on FAs kasutatud ühisvee- ja kanalisatsiooniteenuseid tarvitavate inimeste arv 3830 inimese võrra suurem kui märgitud ÜFi taotluses. Vee- ja kanalisatsiooniteenuste müük asutustele ja ettevõtetele on ÜFi taotluses jäetud konstantseks. Asutuste ja ettevõtete veetarbimise konstantseks jätmise on prognoosimise hea tava. Seega on asutuste ja ettevõtete veekogused prognoositud konservatiivselt.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et elanike tarbimise prognoosimisel võivad ettevõtte plaanitud tulud pärast 2010. aastat osutada liialt optimistlikuks, kuna arvesse ei ole võetud rahvastiku negatiivseid trende ning erineb tulevaste tarbijate arv. Asutuste ja ettevõtete veekogused on prognoositud sektori heast tavast lähtudes. Ettevõtte tulud konsultandi arvutuste järgi on toodud tabelis 6.

¹⁴ Riigikontrolli 16.05.2006. a intervjuu Marko Erriga

Tabel 6. KV tulud ÜFi taotluses (põhineb konsultandi arvutustel)

1000 EEK	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Vee müük											
asutused/ettevõtted	5878	5878	5878	6466	6466	6466	6466	7112	7112	7112	7112
Vee müük majapidamised	5376	5704	6039	7779	8310	8641	8699	9632	9696	9759	9823
Reovee kogumine											
asutused/ettevõtted	6848	6848	6848	7533	7533	7533	7533	8286	8286	8286	8286
Reovee kogumine											
majapidamised	5839	6200	6568	8342	8922	9292	9356	10363	10433	10504	10575
Vee- ja											
kanalisatsiooniteenuste müük	23941	24629	25333	30119	31230	31931	32053	35393	35527	35661	35795

Vastates eksperdi päringule, on KV koostanud uued prognoosid 2005. aasta tegelike tulemuste järgi.¹⁵ Andmed selle kohta on esitatud tabelis 7.

Tabel 7. KV tulud (KV prognooside alusel)

1000 EEK	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Realiseerimise netokäive	15291	24548	17912	18800	18904	20623	21430	21763	22859	23759	24115
Vee- ja											
kanalisatsiooniteenuste müük	13006	21620	15400	16281	16375	18088	18888	19222	20318	21218	21574
Muude kaupade ja											
teenuste müük	2285	2928	2513	2519	2529	2535	2541	2541	2541	2541	2541
Muud tulud	3136	3301	2923	4762	4762	4762	4762	4762	3247	1732	1732
Ebatõenäoliselt laekuvad											
arved (-)	-13	-20	-20	-20	-20	-20	-30	-30	-30	-30	-30
Tulud kokku	18414	27829	20815	23542	23646	25365	26162	26495	26076	25461	25817

Lisaks on kogutud valdadest andmed vee- ja kanalisatsiooniteenuse müügist saadud tulude kohta 2005. aastal, mis on esitatud tabelis 8.

Tabel 8. KV ÜFi projektiga hõlmatud valdade veemajanduse tulud 2005. aastal

	Lümanda	Leisi	Pihla	Pöide	Salme	Valjala	Mustjala	Muhu	Orissaar	Kihelko	Kärla
Müüdnud vett	20	115	45	38	107	47	29	48	291	48	83
sh. elanikele	19	68	35	28	67	40	19	27	163	45	35
sh asutused/ ettevõtted	0	47	15	9	40	7	10	21	128	3	48
Kanalisatsiooniteenuse											
müük	23	79	50	27	175	64	29	56	335	40	129
sh. elanikele	22	56	36	21	46	61	19	32	189	34	29
sh asutused/ ettevõtted	1	24	15	6	129	3	10	25	146	6	72

Valdades kokku müüdi vett ja koguti reovett 2005. aastal 1,8 miljonit krooni eest. KV ja valdade müügitulud 2005. aastal kokku olid 20 287 miljonit krooni, mis on 17% vähem kui konsultant prognoosis.

Tuginedes intervjuule KVga¹⁶, saab väita, et ÜFi taotluses prognoositud käive on liialt optimistlik ja ületab tegelikku käivet 3–4 miljoni krooni võrra.

3.1.6. Kulud

FA järgi koosnevad KV kulud materjalide ja teenuste kuludest, muudest opereerimiskuludest, tööjõukuludest ja amortisatsioonist (amortisatsioon on arvestatud brutomeetodil).

¹⁵ ASi Kuressaare Veevärk 13.03.2006. a vastus eksperdi päringule

¹⁶ Riigikontrolli 16.03.2006. a intervjuu ASis Kuressaare Veevärk

Kuna Euroopa Komisjoni juhendi kohaselt peab ÜFi projektide finantsanalüüs olema projektipõhine, mitte ettevõtte kui terviku tuludest ja kuludest lähtuv, siis tuleks amortisatsioonikulu projekti finantsprognoside koostamisel välja jätta. Euroopa Komisjoni juhend kinnitati 2004. a ja KV ÜFi taotlus tehti ka samal aastal. Taotluse selgituste käigus Euroopa Komisjonile viidi KV kulude prognoosid vastavusse EK juhendmaterjaliga, st projektipõhiseks.¹⁷

2005. aasta kulude võrreldavuse huvides on amortisatsioonikuluga arvestatud nii konsultandi prognoosides kui ka KV esitatud andmetes. Ettevõtte kulud konsultandi prognooside järgi on toodud tabelis 9.

Tabel 9. KV kulud (konsultandi arvutuste järgi)

1000 EEK	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tooraine ja materjal	4481	4642	4796	4915	5038	5164	5293	5426	5561	5700	5843
Käitus ja hoolduskulud	5550	5750	5940	6088	6241	6397	6556	6720	6888	7061	7237
Muud	394	405	416	495	513	525	527	582	584	586	588
Palgakulu	8524	9096	9678	10218	10788	11389	12024	12325	12633	12948	13272
Käitus ja hoolduskulud kokku	18949	19894	20830	21717	22580	23475	24401	25052	25666	26296	26941
Amortisatsioon	2000	4178	8535	12891	17248	17248	17549	17858	18175	18500	18833
Laenude ja muu finantskulu	300	318	415	481	358	235	173	110	47	0	0
Kulud kokku	21249	24390	29780	35089	40186	40958	42123	43021	43889	44795	45773

2006. aastal uuendas KV eksperdi päringule vastates prognoose 2005. majandustulemuste põhjal.¹⁸ KV prognoosid on toodud tabelis 10.

Tabel 10. KV kulud (KV prognooside alusel)

1000 EEK	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Käitus ja hoolduskulud	872	924	932	956	956	975	1002	1018	1028	1047	1058
Ostetud teenused	3975	2821	2789	2852	2852	2908	2985	3027	3069	3124	3159
Kemikaalid, kütus	257	290	290	297	297	303	311	316	320	325	329
Elekter	1986	2239	2180	2228	2228	2272	2331	2364	2397	2441	2468
Palgakulu	5141	5254	5254	5254	5254	5254	5254	5254	5254	5254	5254
Põhivarade rent, kasutustasu	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47
Materjalid hooldustöödeks	559	580	460	460	460	460	460	460	460	460	460
Muud kulud	166	227	160	160	160	160	160	160	160	160	160
Maksud (saaste, vee-erikasutus)	859	1196	1196	1200	1400	2100	2200	2300	2400	2500	2600
Käitus ja hoolduskulud kokku	13862	13578	13307	13454	13654	14479	14751	14946	15134	15358	15535
Amortisatsioon	7463	6263	6522	7381	17895	18295	18303	18414	18525	18306	18153
Laenude ja muu finantskulu	475	743	600	580	550	530	480	435	379	324	278
Kulud kokku	21800	20584	20429	21415	32099	33303	33534	33795	34038	33988	33966

KV on kogunud valdadest vee- ja kanalisatsiooniteenuse osutamise kulud. Kulud valdade kaupa on toodud tabelis 11.

¹⁷ Riigikontrolli 16.05.2006. a intervjuu Marko Erriga

¹⁸ ASi Kuressaare Veevärk 13.03.2006. a vastus eksperdi päringule

Tabel 11. KV ÜFi projektiga hõlmatud valdade veemajanduse kulud 2005. aastal Oli vale tabel

VEEMAJANDUSE KULUD	Lümanda	Leisi	Pihntla	Pöide	Salme	Valjala	Mustjala	Muhu	Orissaar	Kihelko	Kärla
2005											
Palgad	4	23	15	8	95	31	13	29	220	0	19
Maksud palkadele	1	8	5	3	32	10	4	10	73	0	0
Saastekahjuhüvitus	2	57	18	28	7	2	8	2	6	1	0
Ressursimaks	0	0	9	2	14	10	4	6	16	8	4
Remondikulud	2	35	37	2	3	22	1	23	30	20	0
Elekter	18	60	50	8	95	40	24	24	103	36	9
Muud kulud	29	13	0	14	61	84	4	10	135	48	0
Kulud kokku	55	195	134	65	491	200	59	104	584	113	32

Kokku olid vee- ja kanalisatsiooniteenuse osutamise kulud valdades 2,034 miljonit krooni.

Konsultandi prognoosides toodud kulud on 2005. aastal 21,249 miljonit krooni. Liites valdade kulud KV kuludele, olid projekti piirkonnas 2005. aastal tegelikud kulud 23,283 miljonit krooni, mis on rohkem kui konsultant prognoosis.

Seega olid taotluses tulud 2005. aastal ülehinnatud ja kulud alahinnatud. Kokkuvõttes saab öelda, et konsultant on prognoosinud ettevõtte majandustulemusi paremana kui tegelikud kulud seda näitavad. Erinevus ei ole väga suur ning see ei avalda mõju projekti jätkusuutlikkusele.

3.1.7. Jätkusuutlikkuse hindamine

KV jätkusuutlikkuse analüüs näitab, kas ettevõttel on piisavalt raha, et katta kõik projektiga seotud kulud igal aastal vähemalt 30 aasta jooksul, mis on EK juhendmaterjalide¹⁹ kohaselt nõue jätkusuutlikkuse tõestamisel. Jätkusuutlikkuse hindamise kriteeriumide kohaselt peavad projekti kumulatiivsed rahavood olema positiivsed. ÜFi taotluse järgi on KV kumulatiivsed rahavood positiivsed ja projekt jätkusuutlik.

KV jätkusuutlikkuse hindamiseks on eksperdil vaja liita ka tulevased teeninduspiirkonnad valdades ja teenuse osutamisega seotud kulud ning arvutada välja projekti elluviimise tulemusena tulevikus opereerimiskuludes tekkiv rahaline sääst, lähtudes KV prognoosidest. Konsultandil puudusid andmed ÜFi projekti investeeringute tulemusena tekkivast kulude säästust toodetud vee ja reovee kuupmeetri kohta, kuna seda ei ole ei tasuvusuuringus ega ka finantsanalüüsis välja toodud. Selle tõttu ei ole eksperdil võimalik teha Euroopa Komisjoni juhendit järgides jätkusuutlikkuse analüüsi.²⁰

3.1.8. Teenuse kättesaadavuse hindamine

Teenuse kättesaadavuse hindamisel lähtutakse põhimõttest, et vee- ja kanalisatsiooniteenus ei ületaks keskmisest leibkonna sissetulekust 4%.

2005. aastal moodustas Kuressaares vee- ja kanalisatsiooniteenus leibkonna sissetulekust 1,55%, mis on väga väike. FAs on prognoositud, et kulutused vee- ja kanalisatsiooniteenusele moodustavad leibkonna sissetulekust keskmiselt 2,7%. 2005. aasta FAs oli prognoos 2,4%, mis erineb tegelikest 2005. aasta andmetest selle tõttu, et reaalpalga kasv on olnud kiirem kui konsultant eeldas. Kuna enamik investeeringuid on tehtud abirahade eest, siis on õnnestunud KV tariifid hoida nii madalad. Oluline on siinkohal märkida, et eestlaste veetarbimine on oluliselt madalam kui Lääne-Euroopa riikides (nt 2005. aastal oli Kuressaares 73 liitrit inimese kohta päevas, võrrelduna Lääne-Euroopa

¹⁹ The New Programming Period 2007–2013. Methodological working documents. Working document no 4 “Guidance on methodology for carrying out the Cost-Benefit Analysis” CDRR-06-0006-00-EN

²⁰ Guide to cost-benefit analysis of investment projects”

180–200 liitriga inimese kohta päevas). Ka aruandes EL veepoliitika raamdirektiivi (8200/60/EÜ) artikli 5 täitmise kohta prognoositakse veetarbimise tõusu 2025. aastaks 110 liitri inimese kohta päevas. Tarbimisharjumused muutuvad väga pika aja jooksul, selle tõttu KV tarbimise tõusu oma prognoosides ette ei näinud. Tabelis 12 on esitatud teenuse kättesaadavus ja selle prognoos KV prognoositud tariifidealusel.²¹

Tabel 12. Vee- ja kanalisatsiooniteenuse kättesaadavus Kuressaares (tariifide prognoos KV andmetel)

	Ühik	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Majapidamiste kombineeritud tariif kokku (koos käibemaksuga)	EEK	18,62	20,99	20,99	22,50	22,50	26,05	26,86	26,86	27,46	28,99	28,99
Keskmine sissetulek kuus leibkonna liikme kohta	EEK	2825	2977,55	3138,34	3304,67	3459,99	3612,23	3756,72	3869,42	3985,5	4105,0669	4228,218904
Veeteenused sissetulekust kuus	%	1,55%	1,64%	1,60%	1,62%	1,56%	1,78%	1,83%	1,78%	1,77%	1,81%	1,76%

Kui tariifi kujundamisel võetakse arvesse ka abirahade eest soetatud varade amortisatsioon, siis peaks KV kehtestatud kombineeritud tariif (vesi + reovesi) eksperdi arvutuste kohaselt elanikkonnale olema vähemalt 40 krooni (koos käibemaksuga). Kui 2006. aastal jääb veetarbimine samale tasemele (80 liitrit inimese kohta päevas), siis oleks teenuse kättesaadavus sissetulekust **3,67%**, mis ei ületa rahvusvaheliselt kehtestatud piirmäärasid, kuid on neile juba väga lähedal. Tegelikult on rohkem kui kahekordset hinnatõusu väga raske rakendada, kuna hinna peab kinnitama kohalik omavalitsus või selle volikogu ning selle kinnitamine võib osutuda poliitiliselt keeruliseks.

Teenuse kättesaadavuse protsendi arvutamisel tuleks arvestada ka sellega, et normaalne veetarbimine inimese kohta päevas võiks olla ca 110 liitrit päevas inimese kohta. Sellisel juhul moodustab teenuse kättesaadavus sissetulekust **4,57%** mis ületab rahvusvaheliselt kehtestatud piirmäära 4%.

KV võiks kaaluda järk-järgulist vee- ja kanalisatsioonitariifide tõstmist, et kindlustada vähemalt kiiremini amortiseeruvate masinate ja seadmete tõrgeteta väljavahetamine tulevikus ja vähendada ettevõtte sõltuvust abirahadest. Hinnatõus jääks ka sellisel juhul selgelt allapoole rahvusvaheliselt kehtestatud piirmäärasid.

3.2. Põlva Vesi (PV)

3.2.1. Elanikkond ÜFi projekti piirkonnas

ÜFi projektitaotluses on Põlva maakonna projektis osalevate valdade rahvaarv ja selle prognoos välja toodud tasuvusuuringus (elanike arv projektis osalevate valdade kaupa 1999–2003. aastal ja selle prognoos aastani 2027). Rahvastikunäitajad põhinevad ilmselt valdade ja Statistikaameti andmetel, kuigi tasuvusuuringutes puudub mõnikord viide algallikale.

Tabelis 13 on toodud välja elanike arv ja selle prognoos ÜFi projektitaotluses ja eksperdi Statistikaameti andmete põhjal tehtud prognoos. Kuna Põlva maakonna ÜFi projektis osalevad tähtsamad maakonnakeskused, siis rahvastiku vähenemine projekti puudutavates haldusüksustes ei ole olnud nii drastiline kui maakonna väiksemates äärevaldades. Selle tõttu on rahvastiku arv püsinud viimastel aastatel praktiliselt muutumatuna. Põlva linna eeliseks on veel see, et üle 64 aastased moodustavad

²¹ ASi Kuressaare Veevärk prognoosid (13.03.2006. a vastus eksperdi päringule)

elanikkonnast ainult 15%. Selle tõttu võib konsultandi eeldust rahvaarvu prognoosimisel pidada objektiivseks.

Tabel 13. Põlva ÜFi projekti rahvastikuprognosis

Aasta	ÜFi projekti piirkond /ÜFi projekti prognoos	Statistikaameti prognoos, pärast 2005. a. eksperdi prognoos	Erinevus inimestes	Erinevus, %
2002	17 132	18 114	-982	-6
2003	17 074	18 046	-972	-6
2004	17 127	17 814	-687	-4
2005	17 181	17 807	-626	-4
2010	17 433	17 754	-320	-2
2015	17 459	17 665	-206	-1
2020	17 459	17 577	-118	-1
2025	17 459	17 489	-30	0
2027	17 459	17 455	4	0

3.2.2. Leibkonna sissetulekud ÜFi projekti piirkonnas

ÜFi taotluses on leibkonna sissetulekud arvatud maakonna keskmise järgi ja valdade kaupa erinevusi ei ole arvesse võetud. Teenuse kättesaadavuse hindamise aluseks on võetud keskmine sissetulek pereliikme kohta 2002. aastal. Küll aga on projektitaotluse tasuvusuuringu lisas välja toodud osaliselt valdade kaupa 2002. aasta andmed. Põlva linnas oli 2001. aastal keskmine sissetulek 4584 krooni kuus, Räpina tasuvusuuringus on välja toodud, et maakonna keskmine sissetulek 2002. aastal oli 21 508 krooni leibkonna liikme kohta. Ahja tasuvusuuringus taolised andmed puuduvad. Tasuvusuuringud on erineva kvaliteediga. FAs on välja toodud leibkonna sissetuleku prognoos 2005. aastaks, mis oli 25 800 krooni (**2150 krooni kuus**). Keskmiseks leibkonna suuruseks tasuvusuuringu järgi on 2,15 inimest.

Statistikaameti andmete kohaselt oli 2005. aasta Põlva maakonna keskmine netosissetulek 4802 krooni inimese kohta. Leibkonna liikme kohta oli keskmine sissetulek 2005. aastal 32 352 krooni aastas (**2696 krooni kuus**). Tegelik palgakasv ja leibkonna liikme sissetuleku kasv on olnud kiiremad kui konsultant eeldas: prognoos 3% aastas reaalpalka kasvu, tegelik 6% aastas.

3.2.3. Teeninduspiirkonna määramine

ÜFi projektitaotluse finantsanalüüsis ei ole kindlaks määratud PV teeninduspiirkonda ega esitatud pärast projekti elluviimist ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga võimalike liitujate arvu aastate jooksul valdade kaupa. Finantsanalüüsis (FA) on välja toodud, et pärast ÜFi projekti elluviimist tõuseb kogu veetarbimine piirkonnas 600 000 m³-lt 1 100 000 m³-ni aastas. Taotluses on toodud järgmised näitajad:

- ühisveevärgiga liitunute arv tõuseb 65%-lt 85%-le elanikkonnast (17 500 inimeseni);
- kanalisatsiooniteenuste tarbijate arv kasvab 55%-lt 90%-le (18 500 inimeseni).

Konsultandi arvates tõuseb kanalisatsiooniga liitunute arv suuremaks kui veetarbijate arv. Taotluses esitatud liitujate arv ei ole reaalne, kuna kanalisatsiooni osas ületab see praegu piirkonnas elavat rahvaarvu. Samuti on küsitav ühisveevärgiga liitunute arv, sest see tähendaks, et 100% elanikkonnast on ühendatud veevärgiga (taotluse järgi ainult 85%), mis on ebareaalne ning mida ilmselt projekti elluviimisega ei saavutata.

PV ja ekspert leidsid ühisveevärgiga liitunute arvud ja koostasid selle prognoosid, mis on esitatud tabelis 14. Põlva piirkonnas on arvesse võetud Mammaste, Rosma, Orajõe külas ja Põlva valla ja Ahja valla potentsiaalsed ühisveevärgi ja kanalisatsiooniga liitujad.

Räpina piirkond on toodud eraldi, kuna intervjuust saadud info kohaselt jääb Räpina teeninduspiirkonda opereerima AS Revekor.²²

Tabel 14. Ühisveevärgiga liitunud 2005. aastal ja prognoos pärast ÜFi projekti elluviimist (PV prognoos)

Aasta	ühik	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Teeninduspiirkonna elanike arv Põlva linn ja selle lähikülas	arv	6000	6500	6500	6900	7300	7900	8400	8400	8400	8400	8400	8400	8400
Räpina	arv	1200	1200	1200	1200	1200	1400	1885	1885	1885	1885	1885	1885	1885
Kokku ÜF projektipiirkonnas	arv	7200	7700	7700	8100	8500	9300	10285	10285	10285	10285	10285	10285	10285

Tegelik ja PV prognoositud ühisveevärgiga liitujate arv erineb oluliselt (7215 inimese võrra) ÜFi taotluses esitatud liitujate arvu indikaatorist (taotluse järgi on pärast projekti lõppemist 2009. aastal liitunud 17 500 inimest, PV ja Revekori prognooside kohaselt 10 285 inimest).

Tabelis 15 on esitatud ühiskanalisatsiooniga liitunute arv. PV ja Revekori koostatud prognoosid erinevad taotluses konsultandi koostatud prognoosist 8415 inimese võrra (taotluses liitunute arv pärast projekti 18 500 inimest) 2009. aastal.

Tabel 15. Ühiskanalisatsiooniga liitunud 2003–2005. aastal ja PV prognoos pärast ÜFi projekti elluviimist

Aasta	ühik	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Teeninduspiirkonna elanike arv Põlva linn ja selle lähikülas kanal	arv	5500	6000	6000	6400	6800	7400	8200	8200	8200	8200	8200	8200	8200
Räpina kanal	arv	1200	1200	1200	1200	1200	1400	1885	1885	1885	1885	1885	1885	1885
Kokku ÜF projektipiirkonnas kanal	arv	6700	7200	7200	7600	8000	8800	10085	10085	10085	10085	10085	10085	10085

Kuna 2005. aastal elas piirkonnas 17 825 inimest ja rahvastikuprognosis on negatiivne, siis on ÜFi taotluses prognoositud ühiskanalisatsiooniga liitunute hulga (18 500 inimest) saavutamine pärast projekti elluviimist ebareaalne.

Sellega seoses võivad jäävad saavutamata ÜFi taotluses Põlva alamprojektiga seotud vee ja kanalisatsiooniga liitujate kohta seatud eesmärgid. Vee kõrvaldamiseks peaks kindlasti muutma ÜFi taotluse indikaatoreid ning vähendada projekti tulemusel veevärgiga liitujate arvu 10 285 inimeseni ja kanalisatsiooniga liitujate arvu 10 085 inimeseni.

3.2.4. Tariifid ja hinnakujundamine

Tariifide hetkeseis

Ühtekuuluvusfondi taotluse FAs on regiooni ühtseks kombineeritud tariifiks (majapidamised ja ettevõtted) 2005. aastal märgitud 17 kr ilma käibemaksuta. 2005. ja 2006. aastal PVs ja valdades kehtinud keskmised tariifid (ilma käibemaksuta) on toodud tabelis 16.

²² Riigikontrolli 23.03.2006. a intervjuu ASis Põlva Vesi

Tabel 16. Vee- ja kanalisatsioonitariivid Põlva projekti piirkonnas 2006. aastal (PV andmed)

Tariivid (kroonides ilma käibemaksuta)	Põlva linn	Himmaste ja Orajõe	Mammaste	Peri	Ahja	Räpina
Vesi elanikele	5,932	5,85	15 kr kuus inimese pealt	5,508	11,864	6,9
Vesi asutustele ja ettevõtetele	10,0	5,85		5,508	11,864	6,9
Kanalisatsioonitariif elanikele	11,017	6,0		7,63	11,864	8,8
Kanalisatsioonitariif ettevõtetele	25,0	6,0		7,63	11,864	8,8
Reoveepuhastamise tariif	9,15					
Kombineeritud tariif elanikele	16,932	11,85		13,138	23,728	15,7
Kombineeritud tariif ettevõtetele	35,0	11,85		13,138	23,728	15,7

Tariivid valdades on oluliselt madalamad kui Põlvas sellepärast, et investeeringud on tegemata ja tarbijatele ei pakuta hetkel veel kvaliteetset joogivett ja reovee ärajuhtimine võib isegi mõningatel juhtudel puududa.

FA eeldatud ühtne tariif ei ole rakendatud põhjusel, et investeeringud on veel tegemata ning vee- ja kanalisatsioonirajatiste opereerimist korraldavad vallad ise, mitte PV.

Tariifide prognoosid ja aktsionäride leping (AL)

FAs ei ole tariifide prognoos numbriliselt välja toodud. Veehindade trendide kohta on olemas ainult graafikul prognoosid, mis kajastavad tariife nominaalsetes hindades.²³ Euroopa Komisjoni juhendmaterjali järgi peaks kasutama kogu analüüsi jooksul ühtset metoodikat, kasutades kas nominaal- või reaalhindu (soovitav on kasutada reaalhindu). Konsultandi selline lähenemine teeb analüüsid ebaobjektiivseks.

FA prognoosides on kasutatud ÜFi projektis osalevatele valdadele ühtset tariifi. Prognoosides ühtlustatakse nii majapidamistarbijate kui ka ettevõtete tariivid ning võetakse kasutusele abonementtasu, mis peab moodustama 30% nende varade aastasest amortisatsioonist, mis ei ole soetatud ÜFi rahade eest. Hinnakujunduse põhimõtted tulevad aktsionäride lepingust, mis sätestab, et sihttariifi arvutamisel kasutatakse sihtfinantseerimise netomeetodit. Selline hinnakujundus ei taga veeteenuse osutamise seotud kulude täielikku katmist. ÜFi vahenditest soetatud varade riigibist sõltumatu reinvesteering ei ole tagatud, sest uute investeeringute tegemiseks ei ole ettevõttele kogunenud piisavalt raha. ALi sihttariifi arvutuse alused ei ühildu ettevõtte raamatupidamise aruandlusega, kus sihtfinantseerimisega soetatud varasid kajastatakse riigi raamatupidamise üldeeskirjast²⁴ lähtudes brutomeetodil (PV aktsionäride lepingus on sätestatud sihttariifi arvestuse aluseks netomeetod). Seega ei ole PV raamatupidamise arvestusprintsiibid ja aktsionäride lepingu sihttariifi arvestuse alused samad ning arusaamatuste vältimiseks sihttariifi arvutamisel peaks ettevõtte kindlasti selgitama, milline sihtfinantseerimise meetod on hinnakujundamise arvestuse aluseks.

Intervjuust PV-ga selgus, et ettevõtte alustab opereerimist pärast projekti elluviimist.²⁵ Põlva Vesi hakkab opereerima ainult Põlva linnas, Põlva vallas ja Ahja vallas. Räpina vald opereerib pärast projekti lõppu oma varasid ise. Sellega seoses näeb PV, et piirkonnas rakendatakse ühte tariifi ja valdade kaupa kuluarvestust eraldi ei peeta. Räpinas opereeriv Revekor kujundab teenusehinna oma piirkonna kuludest lähtudes.

Lähtudes aktsionäride lepingus toodud valemitest, peaks 2006. aastal PV kehtestatud kaalutud keskmine hind olema 2005. aasta tulemuste põhjal **7,65 krooni** (vt ka lisas 7 olevat arvutuskäiku). Vee

²³ Põlva finantsanalüüs, lk 8

²⁴ Riigi raamatupidamise üldeeskiri RM määrus nr 105 (RTL 2003, 130, 2103), § 25

²⁵ Riigikontrolli 23.03.2006. a intervjuu ASis Põlva Vesi

müügitahu näitajaks on võetud 2005. aastaaruande alusel 231 000 m³ ja kogutud reovee mahu näitajaks 701 825 m³.²⁶

Kui arvestada välja veel abonementtasu ALi valemiga järgi ühele kliendile 2005. aasta majandusaasta aruande põhjal, siis lisandub tariifile veel 889 krooni aastas (73 kr kuus). Aktsionäride lepinguga on seatud piirang, et abonementtasu ei tohi ületada 500 krooni aastas (41 kr kuus). Intervjuust konsultandiga selgus, et 500-kroonine abonementtasu ülempiiri seati vee-ettevõtete küsitluse tulemustest lähtudes. Proportsiooni abonementtasu ning vee- ja kanalisatsiooniteenuse kuupmeetri kohta kohaldatava tariifi vahel peab iga vee-ettevõtte määrama ise.²⁷

Abonementtasu PV hetkel ei rakenda ja aktsionäride lepingu kohaselt ei tohiks seda rakendada enne 2007. aastat. ALi järgi võib abonementtasu olla ka 0 krooni. Täpsemad hinnakujunduse proportsioonid peab ettevõtte ise välja töötama.

Tariifide ülevaade (hind ilma käibemaksuta) on toodud tabelis 17.

Tabel 17. PV tariifide ülevaade kroonides (PV andmed, eksperdi arvutused)

PV 2005. a kombineeritud tariif elanikele	16,9
PV 2005. a kombineeritud tariif asutustele	35,0
Põlva Piima eritariif (reoveepuhastamise teenus)	9,15
PV 2005. a kaalutud keskmine tariif	11,88
2005. a prognoositud aritmeetiline keskmine (FA)	9,25
Kaalutud keskmine tariif 2005. a majandusaasta tulemuste põhjal aastaks 2006 (ALi valemid)	7,65
PVs 2006. a kehtiv kaalutud keskmine tariif (aluseks PV prognoositud vee ja reovee kogused)	9,95
Valdade keskmine tariif 2006. a*	8,76

*Kuna vee- ja reoveekogused puudusid, siis on võetud aritmeetiline keskmine

Tariifide võrdlemiseks on sisse toodud kaalutud keskmine tariif. Kuna PV poolt elanikele praegu kehtestatud veetariif 5,9 krooni (tarbimine 161 000 m³ aastas) ja reoveetariif 11,01 krooni (tarbimine 138 000 m³ aastas) on madalamad kui ettevõtetele kehtestatud tariifid, siis on elanikkonnale veemüük suhteliselt väikese kasumimarginaaliga. Asutuste veetariif on 10 krooni (tarbimine 46 000 m³ aastas) ja reoveetariif 25 krooni (tarbimine 170 000 m³) aastas.²⁸ 2005. aastal oli PV kaalutud keskmine tariif 11,88 krooni, mis on kõrgem kui kogu ettevõtte kuludele katet (*full cost cover*) võimaldav tariif 7,65 krooni. Aktsionäride lepingu järgi peaks selle tõttu olema sihttariif madalam kui hetkel kehtestatud kaalutud keskmine tariif PVs. Aktsionäride lepingu järgset kaalutud keskmist tariifi mõjutab oluliselt reoveepuhasti ostmise Põlva Piimast, mille tulemusena kanalisatsiooniteenuse müük kasvas 389 148 m³ võrra. Põlva on saanud viimastel aastatel märkimisväärse summa ulatuses riigilt abiraha (2005. aasta lõpubilansis on sihtfinantseerimine 29 miljonit krooni ja põhivara 35,8 miljonit krooni). 2005. aastal oli Põlva Vee kasum 3,8 miljonit krooni, mis teeb 4,9 miljonilise müügikäibe juures puhaskasumi marginaaliks 77%, mis on väga kõrge näitaja. 3,5 miljoni krooni ulatuses 2005. aasta kasumist on tegemist on erakorralise kasumiga (sihtfinantseerimine KIKist AS Põlva Reoveepuhasti aktsiate ostmiseks).²⁹

2006. aastal PV kaalutud keskmine tariif langeb veelgi, seoses AS Põlva Reoveepuhasti omandamisega, kuna kogutava reovee mahust ca 2/3 moodustab ASi Põlva Piim reovesi, millele on

²⁶ ASi Põlva Vesi 24.04.2006. a vastus eksperdi päringule

²⁷ Riigikontrolli 16.05.2006. a intervjuu Marko Erriga

²⁸ ASi Põlva Vesi 24.04.2006. a vastus eksperdi päringule

²⁹ Eksperti 29.05.2006. a päring ASi Põlva Piim pearaamatupidajale

kehtestud eritariif 9,15 kr/m³. PV juhtumianalüüs aktsionäride lepingu valemite alusel 2005. aasta andmete põhjal näitab, et tariifide kehtestamisel peab ettevõtte arvestama ka käibekapitali jms vajadusega, et tagada ettevõtte jätkusuutlikkus ning vähendada riigiabist sõltuvust.

3.2.5. PV Tulud

FA kohaselt koosnevad PV tulud vee- ja kanalisatsiooniteenuste müügist. Vee- ja kanalisatsiooniteenuste müügitulu asutustele ja ettevõtetele on jäetud konstantseks. Kuigi taotluses prognoositud PV vee- ja kanalisatsiooniteenustega liitunud inimeste hulk erineb oluliselt tegelikust olukorrast, siis konsultandi tulude prognoosides ja PV tulude prognoosides olulist erinevust ei ole. Ettevõtte tulud konsultandi arvutuste järgi on toodud tabelis 18.

Tabel 18. PV tulud (konsultandi arvutused)

1000 EEK	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Vee müük asutustele ja ettevõtetele	554	554	610	610	610	610	671	671	671
Vee müük majapidamistele	1995	1995	2194	2194	2194	2194	2413	2413	2413
Reovee kogumine asutustel ja ettevõtetele	1694	1694	1864	1864	1864	1864	2050	2050	2050
Reovee kogumine majapidamised	5142	5142	5657	5657	5657	5657	6222	6222	6222
Tulud kokku	9386	9386	10324	10324	10324	10324	11357	11357	11357

PV on koostöös eksperdiga koostanud uued arvutused ettevõtte 2005. aasta tulude kohta. PV tuludest 2006. aastal moodustab vee- ja kanalisatsiooniteenuste müük elanikele 32% (2005. aastal oli see 56%). Erinevus tuleb sellest, et PV omandas 2005. aastal AS Põlva Reoveepuhasti ning 2/3 reoveemüügituludest tuleb AS-lt Põlva Piim. Ettevõtte tulud eksperdi ja PV arvutuste järgi on toodud tabelis 19.

Tabel 19. PV tulud (PV ja eksperdi arvutused)

1000 EEK	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Veenüüskasutused/ettevõtted	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40
Veenüükmajapidamised	95	106	110	119	142	184	198	218	240	264	298
Reoveekogumiseasutused/ettevõtted	145	145	145	145	145	145	145	145	145	145	145
Reoveekogumismajapidamised	130	137	140	153	180	180	180	180	180	180	180
Reoveepuhasti Põlva Piim	0	490	520	570	580	580	580	580	580	580	580
Vee ja kanalisatsiooniteenuste müük	427	925	966	1035	1092	1134	1194	1168	1190	1215	1248

Reoveepuhasti ostmise tekitas olulise erinevuse PV tulude struktuuris, kuna 2/3 reovee kogusest tuleb AS-ilt Põlva Piim. PV ja ekspert on lisanud prognoosidesse Põlva Piima reovee käitlemisest tekkinud tulud.

Hoolimata segadustest PV teeninduspiirkonna ja liitujate hulga määramisel, on konsultandi koostatud FA ja eksperdi-PV 2009. aastaks koostatud prognoosid ligilähedased (konsultant 9,386 mln kr ning PV ja ekspert 10,912 mln kr). Erinevus seisneb selles, et eksperdi arvestatud tulud sisaldavad ka ASi Revekor (Räpina teeninduspiirkonna tulud 1,261 mln kr aastas³⁰) tulusid ja PV koostatud prognoosid sisaldavad reoveekäitlemise lisatulusid.

3.2.6. PV kulud

FA kohaselt koosnevad PV projektiga seotud kulud opereerimisega seotud kuludest, materjalikuludest, teenustest, , tööjõukuludest ja muudest kuludest. Ettevõtte kulud konsultandi prognooside järgi on toodud tabelis 20.

³⁰ ASi Revekor 2005. a majandusaasta aruanne

Tabel 20. PV kulud (konsultandi arvutused)

1000 EEK	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Kaubad, toore, materjalid	3466	4086	4188	4293	4400	4510	4623	4738	4857
Muud opereerimisega seotud kulud	456	537	551	564	578	593	608	623	638
Palgad	1467	1729	1825	1927	1975	2025	2075	2127	2181
Sotsiaalmaks	499	588	621	655	672	688	706	723	741
Muud kulud	154	154	170	170	170	170	187	187	187
Opereerimis ja hoolduskulud	6042	7094	7355	7609	7795	7986	8198	8399	8604
Finantskulud	96	48	0	0	0	0	0	0	0
Kulud kokku	6138	7142	7355	7609	7795	7986	8198	8399	8604

Eksperti päringule vastamiseks³¹ uuendas PV 2006. aastal prognoose 2005. majandustulemuste põhjal. Tabelis 21 on toodud PV prognoosid, tegemist on ainult PV kuludega. Kuludele tuleks lisada ka Räpinas opereeriva ASi Revekor kulud, mis olid 2005. aastal 795 562 krooni.³² Konsultandi ja PV tehtud finantsprognoosid ei erine olulises osas, kuid PV kulud sisaldavad ka Põlva Piima reoveepuhastamise kulusid, mida konsultant on ilmselt oma prognoosides arvestanud.

Tabel 21. PV kulud (PV ja eksperti arvutused)

1000 EEK	2005	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tooraine ja materjal	93	205	205	205	205	205	205	205
Käitus ja hoolduskulud	2300	3156	3156	3157	3157	3157	3158	3158
Muud	430	1147	1150	1175	1201	1228	1256	1286
Palgakulu	1447	2783	2922	3038	3160	3286	3418	3555
Käitus ja hoolduskulud kokku	4271	7290	7433	7575	7723	7877	8037	8203
Laenu- ja muu finantskulu	95	325	305	285	265	245	225	205
Kulud kokku	4366	7615	7738	7860	7988	8122	8262	8408

3.2.7. PV jätkusuutlikkuse hindamine

PV jätkusuutlikkuse analüüs peab näitama, kas ettevõttel on piisavaid finantsressursse, et katta kõik projektiga seotud kulud igal aastal vähemalt 30 aasta jooksul, mis on Euroopa Komisjoni juhendmaterjalide kohaselt nõue jätkusuutlikkuse tõestamiseks. Projekti 30 aasta kumulatiivsed rahavood peavad olema positiivsed.

PV jätkusuutlikkuse hindamiseks on liidetud ka tulevased teeninduspiirkonnad valdades ja teenuse osutamise seotud kulud.

Konsultandi koostatud ÜFi taotluse prognoosides toodud rahavood on kumulatiivselt positiivsed ja selle kohaselt on projekt jätkusuutlik.

3.2.8. Teenuse kättesaadavuse hindamine PV projekti piirkonnas

Teenuse kättesaadavuse hindamisel lähtutakse põhimõttest, et vee- ja kanalisatsiooniteenus ei ületaks leibkonna sissetulekust 4%.³³

³¹ ASi Põlva Vesi 24.03.2006. a vastus eksperti päringule

³² Asi Revekor 08.05.2005. a vastus eksperti päringule

³³ EBRD Working paper no. 92 May 2005

2005. aastal moodustas Põlvas vee- ja kanalisatsiooniteenus leibkonna sissetulekust 1,51%, mis on väga madal. FA järgi moodustavad vee- ja kanalisatsiooniteenuse ostmiseks tehtud kulutused keskmisest leibkonna sissetulekust 2,6%, mis on 2005. aasta tegelikust protsendist kõrgem. Seda osaliselt selle tõttu, et tegelik reaalpalga kasv on olnud kiirem kui konsultandi prognoositud palga kasv. Tabelis 22 on toodud teenuse kättesaadavuse osakaal sissetulekust ja selle prognoos PV andmete alusel.

Kuna PV enamik investeringuid on tehtud abirahade eest, siis selle tõttu on õnnestunud tariifid hoida nii madalad. Oluline on siinkohal märkida, et eestlaste veetarbimine on oluliselt madalam kui Lääne-Euroopa riikides (nt 2005. aastal tarbiti Põlvas 68 liitrit inimese kohta päevas, Lääne-Euroopas samal ajal 180–200 liitrit inimese kohta päevas). ÜFi taotluses on eeldatud, et tarbimine tõuseb vähemalt 82 liitri inimese kohta päevas. Tarbimisharjumused muutuvad väga pika aja jooksul. Selle tõttu võtab ka tulevikus vee- ja kanalisatsiooniteenus leibkonna sissetulekust väikse osa ja ei ületa rahvusvaheliselt tunnustatud piirmäärasid ka sel juhul, kui rakendatakse sihttariifi.

Tabel 22. Teenuse kättesaadavus keskmisest sissetulekust PV teeninduspiirkonnas (tariifid põhinevad PV prognoosidel)³⁴

	Ühik	2005	2006	2007	2008	2009
Keskmine kombineeritud tariif	EEK	20	20	20	20	20
Keskmine leibkonna liikme sissetulek kuus	EEK	2696	2842	2995	3154	3302
Veeteenused sissetulekust kuus	%	1,51%	1,48%	1,40%	1,33%	1,49%

Kuna PV sihttariif aktsionäride lepingu valemi järgi on väiksem ($7,65 \text{ kr/m}^3$) kui PVs praegu kehtiv kaalutud keskmine tariif $11,88 \text{ kr/m}^3$, siis ei ületa leibkonna kulutused vee- ja kanalisatsiooniteenusele lähiajal rahvusvahelisi piirmäärasid. Ettevõtte peaks kaaluma tariifide tõstmist elanikkonnale, Põlva Piimale, liituvatele teeninduspiirkondadele ja kujundama välja ettevõttele jätkusuutlikkuse tagava tariifipoliitika järgnevateks aastateks ning vähendama sõltuvust riigiabist.

3.3. Emajõe Veevärk (EV)

3.3.1. Elanikkond ÜFi projekti piirkonnas

ÜFi projektitaotluses on Emajõe Veevärgi projektis osalevate valdade rahvaarv ja selle prognoos välja toodud tasuvusuuringus. Tasuvusuuringu andmed rahvaarvu kohta on aastast 2003 ja need põhinevad Statistikaameti andmetel.

Tabelis 23 on esitatud elanike arv valdades 2003. ja 2005. aastal (Statistikaameti andmete põhjal). Suurim erinevus on Haaslava Valla rahvastiku andmetes – konsultandil 6464 inimest ja 2005. Statistikaameti andmete põhjal 1684 inimest. Vahe konsultandi ja eksperdi andmetes projektis osalevate valdade elanike kohta kokku on 6746 inimest ning tuleneb erinevusest Haaslava valla elanike osas.

Projekti eelprojekteerimist ja PKD-de koostamist korraldab AS Keskkonnaprojekt on näidanud valla inimeste arvu ainult ÜFi projektiga hõlmatud linnades, asulates ja külates³⁵. Selle tõttu erinevad ASi Keskkonnaprojekt andmed oluliselt konsultandi andmetest.

³⁴ ASi Põlva Vesi 24.03.2006. a vastus eksperdi päringule

³⁵ ASi Emajõe Veevärk 28.03.2006. a vastus eksperdi päringule

Tabel 23. Rahvastiku arv EV teeninduspiirkonnas

Omavalitsus/Asula	Elanikke KP	Elanikke Konsultant	Elanikke Stat amet
Ülenurme	3066	4754	4753
Tabivere	1400	2611	2478
Meesi (Mehikoorma) (vesi+ kanal)	269	806	760
Palamuse	592	2580	2512
Kaagvere (Mäksa)	904	1730	1720
Roiu (Haasalava)	752	6464	1684
Puurmanni	744	2000	1889
Laeva	670	914	878
Kambja	1021	2550	2451
Rannu	464	1738	1706
Puhja		2508	2336
Alatskivi	434	1591	1396
Avinurme	937	1587	1547
Nõo	2876	3772	3647
Tähtvere	2254	2693	2945
Vara	431	2115	1950
Kallaste	1156	1285	1166
Elva	6297	6283	5857
Konguta (Annikoru)	362	1396	1363
Luunja	581	2661	2569
Rõngu	1268	3077	2943
Tartu vald	2125	5221	5040
Keskmine	37050	60336	53590

3.3.2. Leibkonna sissetulekud ÜFi projekti piirkonnas

ÜFi taotluse järgi on leibkonna sissetulekud arvatud maakonna keskmise järgi ja valdade kaupa erinevusi sisse ei ole toodud. Sissetulekust vee- ja kanalisatsiooniteenusele kuluva osa arvutamise aluseks on võetud keskmine sissetulek pereliikme kohta, mille suuruseks 2005. aastaks on prognoositud 25 000 krooni aastas (2083 krooni kuus). Keskmiseks leibkonna suuruseks on tasuvus-uuringutes määratud keskmiselt 2,2 inimest.

Statistikaameti andmete kohaselt oli Tartu maakonnas 2005. aastal keskmine sissetulek leibkonna-liikme kohta 44 672 krooni aastas (**3722,7 kr kuus**), Jõgevamaal 36 276 krooni aastas (**3023 kr kuus**).

Keskmine sissetulek leibkonna liikme kohta on konsultandi prognoositust oluliselt suurem majanduse positiivse arengu ja sellega kaasneva palgatõusu tõttu. Konsultant on prognoosinud palkade tõusuks 3% aastas reaalses hindades. Samas on reaalpalga kasv olnud 6% aastas ja sarnast kasvu prognoositakse ka järgnevatel aastatel.³⁶

³⁶ Rahandusministeeriumi 21.03.2006. a majandusprognoos aastateks 2005–2010

3.3.3. Teeninduspiirkonna määramine

ÜFi projektitaotluse finantsanalüüsis ei ole kindlaks määratud EV teeninduspiirkonda ega esitatud pärast projekti elluviimist ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga võimalike liitujate arvu aastate jooksul valdade kaupa.

Taotluses on esitatud järgmised näitajad: ÜFi projekti tulemusena kasvab projektiga seotud asulate, linnade ja külade (mitte valdade) elanikkonnas ühisveevärgiga liitunute arv keskmiselt 75%-lt 80%-le (21 600 inimeselt 25 900 inimeseni, lisandub 4300 inimest) ja kanalisatsiooniteenuste tarbijate arv kasvab 80%-lt 95%-le (23 100 inimeselt – 27 400 inimesele, lisandub 4300 inimest).

ASi Keskkonnaprojekt analüüsi kohaselt kasvab piirkonnas ühisvee ja kanalisatsiooniga liitunute arv 18 352 inimeselt 24 692 inimesele (keskmiselt vee ja kanalisatsiooni tarbijad kokku). Veetarbijate osas ei ole erinevus ÜFi taotlusega suur. ASi Keskkonnaprojekt küsitluste kohaselt on praegu ühisveevärgiga liitunud 18 352 inimest ja täiendavalt liitub 6340 inimest (ÜFi taotluses on liitunud 21 600 ja täiendavalt liitub 4300 inimest). Kanalisatsiooniga on ASi Keskkonnaprojekt andmetel liitunud 18 352 inimest ning täiendavalt liitub 6340 inimest (ÜFi taotluse 23 000 inimest ja liitub 4300 inimest). Kuna lähteandmed on konsultantidel erinevad, siis ei kattu ei täiendavalt liituvate inimeste arv piirkonnas ega ka ühisveevärki ja kanalisatsiooni kasutavate inimeste arv projekti lõpuks kokku. Sellised erinevused võivad tähendada ÜFi projekti taotluse indikaatorite muutmise vajadust.

Konsultandi arvates peaks korrektse ÜF projektitaotluses välja tooma eraldi nii veega kui kanalisatsiooniga liitujad kuna need võivad erineda oluliselt.

3.3.4. Tariifid ja hinnakujundamine

Tariifide hetkeseis

ÜFi taotluse FA järgi on 2005. aastal regiooni ühtseks (majapidamised ja ettevõtted) kombineeritud tariifiks märgitud 22 krooni ilma käibemaksuta, 2005. aastal valdades kehtestatud **keskmine tariif on 8,93 krooni** (ilma käibemaksuta).³⁷ Täpsemad andmed valdade kaupa on toodud lisas 10.

Valdades 2005. aastal kehtestatud tariif on oluliselt madalam kui FAs prognoositud tariif. Põhjuseks on see, et vallad opereerivad amortiseerunud vara ning kvaliteetset joogivee ja reovee ärajuhtimise teenust pakuvad vähesed.

Tariifide prognoosid ja aktsionäride leping

FA kohaselt tõusevad tariifid 2008. aastal 26%. Edaspidi tõusevad tariifid ajavahemikul 2011–2025 iga nelja aasta tagant 10% aastas. Pärast seda enam tariifide reaalhindade kasvu ei toimu ja piirkonnas kasutatakse ühtset tariifi. Tariifide prognoos on koostatud nominaalhindades ja leibkonna liikmete sissetulek on prognoositud reaalhindades. Erinevate meetodikate kasutamine ühes analüüsis muudab andmed võrreldamatuks. Euroopa Komisjoni juhendmaterjali järgi tuleks pikaajaliste prognooside tegemiseks kasutada ühte meetodikat.

Hinnakujunduse põhimõtted tulevad aktsionäride lepingust, mille kohaselt tuleb sihttariifi arvutamisel kasutada sihtfinantseerimise netomeetodit. Sihtfinantseerimise netomeetodi puhul sisaldub kasumiaruandes ainult omaosaluse eest soetatud vara amortisatsioonikulu. FA prognoosides on kasutatud ühtset tariifi ÜFi projektis osalevatele valdadele. Lisaks ühtlustatakse nii majapidamis- tarbijate kui ka ettevõtete tariifid ja võetakse vajaduse korral kasutusele abonementtasu, mis vähendaks sellisel juhul vee ja kanalisatsiooni ühikuhindu 15% võrra, kuid ettevõtte tulud jääksid samale tasemele, kuna väiksemad tariifid kompenseeritakse abonementtasu arvelt.

³⁷ ASi Keskkonnaprojekt andmed (28.03.2006. a vastusest eksperdi päringule)

Aksionäride lepingu valemid ei ole võimalik kontrollida järgmistel põhjustel:

- EV ei tegutse käesoleval hetkel üheski omavalitsuses (KOV) ja 2005. aasta majandusaasta aruanne ei sisalda opereerimis- ja hooldamiskulusid ega ka vee- ja kanalisatsiooniteenuse müügitulusid.
- Eelprojekti käigus esitatud aruanded sisaldavad ainult 2005. aasta kulusid KOVides, prognoose kulude kohta pärast projekti rakendamist ei ole tehtud.

Selle tõttu ei ole eksperdil võimalik välja arvutada EV sihttariifi aastaks 2006.

Intervjuust EVga selgus, et hetkel puudub analüüs, milliseks võib kujuneda vee- ja kanalisatsiooniteenuse hind pärast projekti elluviimist.³⁸ Ettevõtte juhtkond on seisukohal, et teeninduspiirkondadele tuleb rakendada ühtset tariifi pikemas perspektiivis, kuna see lihtsustab oluliselt kuluarvestust. Ettevõtte hinnangul on vee hind poliitiline teema ning selle tulemusena tekivad vaidlused, kes keda doteerib.

Aksionäride lepingu kohaselt peavad tariifid sisaldama kõiki tegevuskulusid (kaubad, toore, materjal, teenused, muud tegevuskulud, tööjõukulud, põhivara kulum ja väärtuse langus ja muud ärikulud). Hetkel on EV KOVide varad arvele võtnud bilansiväliselt ja sihtfinantseerimise arvestuses kasutab EV netomeetodit.³⁹ Riigi raamatupidamise üldeeskirja § 25 kohaselt tuleb sihtfinantseerimise kajastamisel lähtuda RTJ 12 põhimõtetest, kasutades brutomeetodit.⁴⁰ Seda tuleb tulevikus kindlasti arvestada EV välisabi kajastamisel. Kui ettevõtte kasutab tulevikus sihtfinantseerimisega soetatud varade arvestamisel brutomeetodit, siis sisaldub ka abirahadega soetatud vara amortisatsioon aksionäride lepingus toodud valemites, hinnakujunduses. Kuna praeguse aksionäride lepingu hinnakujundamise valemid on üles ehitatud sihtfinantseerimise netomeetodile, siis tuleb tulevikus EV raamatupidamise printsiibid ja ALi valemid ühtlustada.

3.3.5. Teenuse kättesaadavuse hindamine

Teenuse kättesaadavuse hindamisel lähtutakse põhimõttest, et vee- ja kanalisatsiooniteenus ei ületaks keskmisest leibkonna sissetulekust 4%.

2005. aastal moodustasid kulutused vee- ja kanalisatsiooniteenusele EV projekti piirkonnas ainult **1,66%** leibkonna liikme sissetulekust, mis on väga madal. Ekspert tegi lihtsustatud arvutuse, kus keskmiseks tarbimiseks võeti 88 liitrit inimese kohta päevas ja keskmiseks leibkonnaliikme sissetulekuks piirkonnas 3372 krooni ja keskmiseks kombineeritud tariifiks 17,86 krooni, lähtudes ASi Keskkonnaprojekt kogutud andmetest. Kuna enamik rajatisi on selles piirkonnas amortiseerunud ja nõuetele vastavat joogivett elanikele ei pakuta, siis selle tõttu on õnnestunud EV tegevuspiirkonna omavalitsustes hoida tariife nii madalana. FA graafiku järgi peaksid kulutused vee- ja kanalisatsiooniteenusele 2005. aastal moodustama sissetulekust *ca* 3,25% (numbrilised näitajad puuduvad), mis on oluliselt suurem, kui sissetulekust tegelikult selle peale kulub. Osaliselt on see tingitud sellest, et reaalselt ja sellega koos ka leibkonna sissetulek on viimastel aastatel kasvanud kiiresti.

3.3.6. EV jätkusuutlikkuse hindamine

EV jätkusuutlikkuse analüüs näitab, kas ettevõttel on piisavalt raha, et katta kõik projektiga seotud kulud igal aastal vähemalt 30 aasta jooksul, mis on Euroopa Komisjoni juhendmaterjalide⁴¹ kohaselt nõue jätkusuutlikkuse tõestamiseks. Projekti 30 aasta kumulatiivsed rahavood peavad olema positiivsed.

³⁸ Riigikontrolli 23.03.2006. a intervjuu Emajõe Veevärgis

³⁹ Emajõe Veevärgi 2005. aasta majandusaasta aruanne

⁴⁰ Riigi raamatupidamise üldeeskiri. Rahandusministri määrus nr 105 (RTL 2003,130,2103)

⁴¹ Guidance on the methodology of carrying out the Cost-Benefit Analysis

FA järgi ei ole EV jätkusuutlik, kuna ettevõtte tavapärase majandustegevuse tulemusena on ettevõtte rahavoog negatiivne – 1,1 miljonit krooni aastas.⁴² FA Exceli prognooside järgi on samuti EV rahavoog negatiivne (ainult 2009. ja 2010. a rahavoog on positiivne). Iga-aastane negatiivne rahavoog ettevõtte jaoks tähendab seda, et tuleb leida lisafinantseerimisallikad negatiivse rahavoo katmiseks. Marko Erri sõnul tuleneb positiivne rahavoog finantsanalüüsi kokkuvõttes projekti jääkväärtusest (*residual values*), mis suurendab projekti lõppväärtust ja muudab projekti NPV positiivseks.⁴³ Ettevõtte rahavoogudes jääkväärtusega arvestatud ei ole, mis on meetodiliselt õige, ja projekt ei ole jätkusuutlik.

Ekspert ei saa teha oma jätkusuutlikkuse analüüsi, kuna ASi Keskkonnaprojekt esitatud andmed ei sisalda tulevikuprognose ning ÜFi projekti elluviimise tulemusena tekkivat lisatulu ja kulude säästu toodetava veeühiku kohta.

3.4. Matsalu Veevärk (MV)

3.4.1. Elanikkond ÜFi projekti piirkonnas

Matsalu vesikonna ÜFi projektitaotluse sotsiaal-majanduslikus analüüsis on toodud välja elanike arv projektis osalevate valdade kaupa 2002. aastal ja selle prognoos aastani 2027. Prognooside aluseks on valdadest ja osaliselt ka Statistikaametist saadud andmed elanikkonna arvu kohta (Martna, Hanila ja Kullamaa vald). Märjamaa, Raikküla, Vigala ja Rapla valla puhul ei ole ÜFi taotluses tehtud elanike arvu prognoosi numbrites, on vaid nimetatud, et rahvastiku vähenemise tendents jätkub. Prognooside selguse huvides on parem, kui kasutatakse ühtseid allikaid ja meetodikaid. Sotsiaal-majanduslikust analüüsist ei selgu, miks rahvastiku prognoosimisel on kasutatud erinevaid andmeallikaid.

2002. aasta andmetes olulisi erinevusi konsultandi ja eksperdi kogutud andmetes ei ole. Valdades, mille kohta on tehtud rahvastikuprognosis, on rahvaarv prognoositud muutumatuks kas 2010. aastast, 2013. või 2015. aastast. ÜFi taotluse sotsiaal-majanduslikust analüüsist ei selgu, miks rahvaarvu prognoosimise meetodika valdade kaupa erineb. Nii nagu KVs võib ka Matsalu Veevärgi piirkonnas olla rahvaarv prognoositud liiga optimistlikult, kuna ÜFi taotluses on kirjas, et rahvastiku vähenemise tendents maapiirkondades peatub alates 2010. aastast.

3.4.2. Leibkonna sissetulekud ÜFi projekti piirkonnas

ÜFi taotluse järgi on leibkonna sissetulekud arvatud maakonna keskmise järgi ja valdade kaupa erinevusi sisse ei ole toodud. Sissetulekust vee- ja kanalisatsiooniteenuse kättesaadavuse hindamise aluseks on võetud keskmine sissetulek pereliikme kohta aastal 2002 (26 096 kr). Keskmise sissetuleku suuruseks 2005. aastal on prognoositud 30 034 krooni aastas (2502 kr kuus).

Statistikaameti andmete kohaselt oli 2005. aastal leibkonna liikme kohta sissetulek Rapla maakonnas 39 708 krooni aastas (**3309 kr kuus**), Läänemaal 30 936 krooni aastas (**2578 kr kuus**) ja Pärnumaal 38 736 krooni aastas (**3228 kr kuus**).

Keskmine sissetulek leibkonna liikme kohta on konsultandi prognoositust oluliselt suurem majanduse positiivse arengu ja sellega kaasneva palgatõusu tõttu. Konsultant on prognoosinud palkade tõusu 3% aastas reaalses hindades. Samas on reaalpalga kasv olnud 6% aastas ja sarnast kasvu prognoositakse ka järgnevateks aastateks.⁴⁴

⁴² Emajõe Veevärk. Ühtekuuluvusfondi taotluse finantsanalüüs, lk 12

⁴³ Riigikontrolli 16.05.2006. a intervjuu Marko Erriga

⁴⁴ Rahandusministeeriumi 21.03.2006. a majandusprognoos aastateks 2005–2010

3.4.3. Teeninduspiirkonna määramine

ÜFi projektitaotluse finantsanalüüsis ei ole MV teeninduspiirkonda valdade kaupa kindlaks määratud ega ära toodud pärast projekti elluviimist ühisveevärgi- ja kanalisatsiooniga liitujate arvu aastate jooksul valdade kaupa. Tasuvusuuringus on välja toodud ühisveevärgi ja kanalisatsiooniga liitunute arv 2002. aastal ja võimalik liitunute arv pärast projekti elluviimist. Kokkuvõtte on toodud alljärgnevas tabelis (sisaldab ka eksperdi 2006. aastal valdadest elektrooniliselt kogutud andmeid).⁴⁵

Tabel 24. Vee- ja kanalisatsioonitarbijate arv MV ÜFi projekti teeninduspiirkonnas (konsultandi, MV ja eksperdi päringu andmed)

Kokku	Liitunute arv ÜFi taotluse tasuvusuuringu järgi 2002	Liitunuid pärast ÜFi projekti taotluse tasuvusuuringu järgi	Liitunuid ÜFi taotluse järgi	Liitunuid pärast ÜFi projekti (taotlus)	Liitunuid 2005 (eksperdi päring)	Liitunute arv pärast ÜFi projekti (eksperdi päring)
Veetarbijaid	5139	7247	12 400	14 800	4078	5275
Kanalisatsiooni tarbijaid	4862	7228	10 100	14 400	3372	4922

Suuremad erinevused taotluses esinevate andmete ja eksperdi kogutud andmete vahel on Hanila, Kullamaa, Lihula ja Kehtna vallas (vt ka lisa 8). Eksperdi kogutud andmete põhjal on Matsalu Veevargis liitunud pärast projekti lõppu ühisveevärgiga 5275 inimest ja kanalisatsiooniga 4922 inimest.

ÜFi taotluse üldosas on esitatud järgmised näitajad: ÜFi projekti tulemusena kasvab projektiga seotud asulate, linnade ja külade elanikkonnast (mitte valdade) ühisveevärgiga liitunute arv keskmiselt 74%-lt 86%-le (12 400 inimeselt 14 800 inimeseni, lisandub 2400 inimest) ja kanalisatsiooniteenuste tarbijate arv kasvab 60%-lt 84%-le (10 100 inimeselt – 14 400 inimesele, lisandub 4300 inimest). Seega on projektitaotlus ka sisemiselt vastuoluline, kuna taotluse üldosas toodud liitunute prognoosid erinevad oluliselt taotluse lisadeks olevates tasuvusanalüüsides toodud prognoosidest.

Seega erinevad ÜFi projektitaotluse ja ASi Matsalu Veevärk poolt eksperdile kogutud andmed suures ulatuses, mille tõttu ei ole võimalik ÜFi taotluses toodud eesmärgi saavutada ning taotlust on vajalik muuta.

3.4.4. Tariifid ja hinnakujundamine

Tariifide hetkeseis

ÜFi taotluse FA järgi on 2005. aastal regiooni ühtseks kombineeritud tariifiks (majapidamised ja ettevõtted) märgitud 31,5 krooni ilma käibemaksuta. 2005-2006. aastal valdades kehtestatud kombineeritud tariif elanikele on 17,73 krooni ja ettevõtetele 22,35 krooni (ilma käibemaksuta), mis on oluliselt madalam kui FAs eeldatakse. Ülevaade Matsalu veevärgi teeninduspiirkondade tariifidest on toodud lisa 9.

2006. aastal on valdades kehtestatud tariif oluliselt madalam kui FAs prognoositud tariif. Põhjuseks on see, et vallad opereerivad amortiseerunud varaga ja kvaliteetset joogivee ja reovee ärajuhtimise teenust pakuvad vähesed.

⁴⁵ ASi Matsalu Veevärk ja omavalitsuste 25.04.2006. a vastused eksperdi päringule

Tariifide prognoosid ja aktsionäride leping

FA kohaselt tõusevad tariifid 2007. aastal, 2011. aastal ja 2018. aastal. FA prognoosides on kasutatud ühtset tariifi ÜFi projektis osalevatele valdadele. Lisaks ühtlustatakse nii majapidamistarbivate kui ka ettevõtete tariifid ja võetakse vajaduse korral kasutusele abonementtasu, mis moodustaks 20–40% aastasest ettevõtte amortisatsioonist.

Intervjuust MVga selgus, et hetkel regionaalse hinna kujundamise kohta eesmärke seatud pole. Kui opereerimise võtab üle Matsalu Veevärk, siis peab toimuma mõningane tariifide ühtlustamine aktsionäride lepingus ette nähtud 20% piires.⁴⁶ See tähendab ka MVile KOVide kaupa arvestuse pidamist ja erinevaid tariife, lähtudes tegelikest kuludest.

Aktsionäride lepingu kohaselt peavad tariifid sisaldama kõiki tegevuskulusid (kaubad, toore, materjal, teenused, muud tegevuskulud tööjõukulud, põhivara kulum ja väärtuse langus ja muud ärikulud). MV varad, mis lähevad ÜFi projekti raames rekonstrueerimisele, on vallad ja vee-ettevõtted üle andnud Matsalu Veevärgile tasuta ja 0-kroonise väärtusega. Uuemad varad anti üle reaalse väärtusega, kuid tasuta.

Aktsionäride lepingu valemid ei ole võimalik kontrollida sellepärast, et MV ei opereeri käesoleval hetkel üheski KOVis ja 2005. aasta majandusaasta aruanne ei sisalda opereerimis- ja hooldamiskulusid ega ka vee- ja kanalisatsiooniteenuse müügitulusid.

Riigi raamatupidamise üldeeskirja § 25 kohaselt tuleb sihtfinantseerimise kajastamisel lähtuda RTJ-s 12 toodud põhimõtetest, kasutades brutomeetodit.⁴⁷ MV välisabi kajastamisel tuleb seda tulevikus kindlasti arvestada. Kui ettevõtte kajastab tulevikus sihtfinantseerimise eest soetatud varasid brutomeetodil, siis sisaldub ka abirahadega soetatud vara amortisatsioon aktsionäride lepingus toodud valemities ning MV vähendab ettevõtte sõltuvust abirahadest ning toimib jätkusuutliku ettevõtteks.

3.4.5. Teenuse kättesaadavuse hindamine

Teenuse kättesaadavuse hindamisel lähtutakse põhimõttest, et vee- ja kanalisatsiooniteenus ei ületaks keskmisest leibkonna sissetulekust 4%.

2005. aastal moodustasid MV projekti piirkonnas kulutused vee- ja kanalisatsiooniteenusele leibkonnaliikme sissetulekust ainult **1,70%**, mis on väga väike. Ekspert tegi lihtsustatud arvutuse, kus keskmiseks tarbimiseks võeti 76 liitrit inimese kohta päevas⁴⁸ ja keskmiseks leibkonnaliikme sissetulekuks piirkonnas 3038 krooni (Statistikaameti andmetel). Kuna enamik rajatisi on selles piirkonnas amortiseerunud ja nõuetele vastavat joogivett elanikele ei pakuta, siis selle tõttu on õnnestunud MV tulevases teeninduspiirkonnas hoida tariifid nii madalad. FAs on märgitud 2005. aasta vee- ja kanalisatsioonikulutuste osakaaluks sissetulekust *ca* 4%, mis on oluliselt kõrgem kui 2005. aasta tegelik näitaja.

ÜFi projekti elluviimine toob kaasa suure hinnatõusu investeeringute piirkondades. FA järgi tõuseb vee- ja kanalisatsioonikulutuste osakaal sissetulekust 2012. aastal isegi 6%-ni, mis ületab rahvusvaheliselt kehtestatud piirmäärasid. Tegelikult võib antud hinnang olla liialt konservatiivne, kuna konsultant ei osanud ilmselt ette näha Eesti kõrget reaalpalga kasvu lähiaastatel ning eksperdi arvates jääb teenuse kättesaadavus sissetulekust tulevikus rahvusvaheliste piirmäärade sisse (4%).

⁴⁶ Riigikontroll 11.04.2006. a intervjuu Matsalu Veevärgis

⁴⁷ Riigi raamatupidamise üldeeskiri. Rahandusministri määrus nr 105 (RTL 2003,130,2103)

⁴⁸ Matsalu Veevärk, Ühtekuuluvusfondi taotluse FA, lk 19

3.4.6. MV jätkusuutlikkuse hindamine

MV jätkusuutlikkuse analüüs näitab, kas ettevõttel on piisavalt raha, et katta kõik projektiga seotud kulud igal aastal 30 aasta jooksul, mis on Euroopa Komisjoni juhendmaterjalide kohaselt miinimumnõue jätkusuutlikkuse hindamiseks. Projekti 30 aasta kumulatiivsed rahavood peavad olema positiivsed.

Konsultandi koostatud ÜFi taotluse prognoosides toodud rahavood on kumulatiivselt positiivsed ja selle kohaselt on projekt jätkusuutlik.

4. Aktsionäride lepingu (AL) analüüs

Aktsionäride lepingu ja selle lisade analüüsis käsitletakse järgmisi aktsionäride lepinguga reguleeritud teemasid:

- aktsiaemissioonid,
- kohalike omavalitsuste kaasrahastamine,
- aktsiaseltsi infrastruktuuri omanikuna,
- teenuse osutamine,
- investeeringud.

Aktsiaemissioonid

Kuressaare Vesi

KV emiteeris projekti elluviimiseks lihtaktsiaid nimiväärtusega 1000 Eesti krooni ja ülekursiga 500 Eesti krooni, mis tegi ühe aktsia väljalaskehinnaks 1500 Eesti krooni.

Võõrandamiste ja emissioonide toimumise ajakava oli järgmine:

I võõrandamine – aktsionäride lepingu allkirjastamisest alates 5 tööpäeva jooksul – edukalt toimunud;

II emissioon – ühe kuu jooksul pärast ÜFi rahastamisotsust – edukalt toimunud;

III emissioon – ehitusprojekti valmimisele järgnev kuu – toimumata.

KV-ga intervjuu kohaselt ületatakse ilmselt planeeritud ehitushanke hind ja KV peab korraldama ka IV emissiooni (esimene tööde leping ületas planeeritud eelarvet 1,5 korda).⁴⁹ Eelarve ületamist reguleerib ALi p 4.6.

Põlva Vesi

PV emiteeris projekti elluviimiseks lihtaktsiaid nimiväärtusega 1000 Eesti krooni ja ülekursiga 42 000 Eesti krooni, mis tegi ühe aktsia väljalaskehinnaks 43 000 Eesti krooni.

Võõrandamiste ja emissioonide toimumise ajakava oli järgmine:

I võõrandamine – aktsionäride lepingu allkirjastamisest alates 5 tööpäeva jooksul – edukalt toimunud;

II emissioon – ühe kuu jooksul pärast ÜFi rahastamisotsust, orienteerivalt 2005. a I kvartal – toimumas aprilli alguses;

III emissioon – ehitusprojekti valmimisele järgnev kuu – toimumata.

PV-ga intervjuu kohaselt ületatakse tõenäoliselt planeeritud ehitushanke hind ja PV peab korraldama ka IV emissiooni.⁵⁰

⁴⁹ Riigikontrolli 16.03.2006. a intervjuu ASis Kuressaare Veevärk

⁵⁰ Riigikontrolli 23.03.2006. a intervjuu ASis Põlva Vesi

Emajõe Veevärk

EV emiteeris projekti elluviimiseks lihtaktsiaid nimiväärtusega 1000 Eesti krooni ja ülekursiga 500 Eesti krooni, mis tegi ühe aktsia väljalaskehinnaks 1500 Eesti krooni.

Võõrandamiste ja emissioonide toimumise ajakava oli järgmine:

I võõrandamine – juuni 2004 – edukalt toimunud;

II emissioon – ühe kuu jooksul pärast ÜFi rahastamisotsust või hiljemalt 01.02.2005 –10.02.2005 (sõltub sellest, kumb tähtaeg saabub varem) – toimunud;

III emissioon – I kvartal 2006 või ehitushanke väljakuulutamisele järgnev kuupäev (sõltub sellest, kumb tähtaeg saabub varem) – toimumas.

Intervjuu kohaselt võivad III emissioonil osalemisega probleemid tekkida Kallaste linnal.⁵¹

Lisaks peab EV korraldama tõenäoliselt ka IV emissiooni, mis on tingitud sellest, et ehitushange läheb eeldatavasti kallimaks.

Matsalu Veevärk

MV emiteerib lihtaktsiaid nimiväärtusega 1000 Eesti krooni, ülekursiga 500 Eesti krooni. Ühe aktsia väljalaskehind on 1500 Eesti krooni.

Emissioonide toimumise ajakava oli järgmine:

I emissioon –2004. a juuni;

II emissioon –2005. a I kvartal või ÜFi Rahastamisotsusele järgnev kuu (sõltub sellest, kumb neist saabub enne);

III emissioon –2006. a I kvartal või projekteerimis-ehitushanke väljakuulutamisele järgnev kuu (sõltub sellest, kumb neist saabub enne). Aktsionärid otsustasid viimase variandi kasuks.⁵²

Vee-ettevõtte kui infrastruktuuri omanik

Vee-ettevõtte on infrastruktuuri omanik kuni ÜFi projekti ehitustööde tegemise lõpuni. Pärast projekti elluviimist vastutab ettevõtte infrastruktuuri toimimise ja säilimise eest, sõltumata sellest, kes infrastruktuuri kasutab. Vee-ettevõtte võib korraldada konkursi varade opereerimiseks ja anda need rendile. Kui ühisveevärk ja -kanalisatsioon on eraõigusliku juriidilise isiku omandis, esitab ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse kohaselt ettepaneku vee-ettevõtja määramiseks ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni omanik, mille kinnitab kohaliku omavalitsuse volikogu.⁵³

Teenuse osutamine

Vee-ettevõtte alustab aktsionäride lepingu kohaselt teenuse osutamist pärast tööde lepingu lõppu ja kehtestab uued teenuse hinnad. Teenuse hinnad peavad olema kooskõlas aktsionäride lepingu lisas D toodud valemitega.

⁵¹ Riigikontrolli 23.03.2006. a intervjuu ASis Emajõe Veevärk

⁵² Riigikontrolli 11.04.2006. a intervjuu ASis Matsalu Veevärk

⁵³ Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadus, § 7 lg 2

Vee-ettevõtted ei saa teenuse hinna valemite muuta enne, kui projekti lõpparuande kinnitamisest on möödunud 5 aastat (üldkoosoleku otsusega 2/3 aktsiatega esindatud häälest). Valemite sätestatud tulukuse määra on õigus muuta üks aasta pärast ÜFi projekti lõpparuande kinnitamist ainult KV-1 (PV, MV ja EV võivad valemis tulukuse määra muuta alles pärast 5 aastat). Intervjuust Marko Erriga selgus, et KV soovis tulukuse määra muuta.⁵⁴

Valdades kehtestatud tariif ei tohi erineda rohkem kui +/-20% valemiga saadud vee- ja kanalisatsioonihinnast.

ALi kohaselt arvutab juhatus valemite lähtudes teenuse hinna ning koostab selle alusel hinnaettepaneku, mille esitab nõukogule kinnitamiseks iga kalendriaasta I kvartali lõpuks. Hinnaettepanek tehakse iga KOV-i haldusterritooriumi, kliendirühma ja vee-ettevõtja tegevuspiirkonna kohta eraldi. Nõukogu arutab hinnaettepanekut ning otsustab selle kinnitamise ühe kuu jooksul, alates hinnaettepaneku saamisest. Juhul kui nõukogu kinnitab hinnaettepaneku, saadab juhatus selle kirjalikult igale KOV-ile.

Selline vee- ja kanalisatsioonihinna arvutamise meetodika nõuab kindlasti eraldi kuluarvestuse pidamist valdade kaupa. Intervjuudest selgus:

- Kuresaare Veevärgil on selleks olemas kõik võimalused ja ressursid;
- ASil Põlva Vesi ei ole plaanis eraldi kuluarvestust valdade kaupa pidada, kuna selle jaoks oleks vaja oluliselt rohkem tööjõudu ja raha ning osaliselt ei ole see ka mõttekas (Põlva valla territooriumil paiknevad rajatised moodustavad Põlva linna rajatistega ühtse terviku).⁵⁵ Rápina vallas jääb opereerima ilmselt AS Revekor, kes peab niikuinii eraldi arvestust;
- Emajõe Veevärgil ei ole esialgu plaanis eraldi kuluarvestust valdade kaupa ja plaanis on rakendada ühtset tariifi kõikidele KOVidele, kes osalevad ettevõttes.
- Matsalu Veevärgil regionaalse hinna kujundamise kohta eesmärke seatud pole. Kui opereerimise võtab üle Matsalu Veevärk, siis toimuks tariifide ühtlustamine aktsionäride lepingus ette nähtud 20% piires.

Intervjuust konsultandiga selgus, et ettevõtetel on lubatud rakendada nii regionaalset tariifi kui ka valdade kaupa erinevaid tariife.⁵⁶

Esimese hinnaettepaneku peab vee-ettevõtte tegema igale KOV-ile hiljemalt kaks kuud enne ehituse tööde alustamist vastava KOV-i haldusterritooriumil. Esimene hinnaettepanek tugineb hinnaettepaneku tegemise ajal teadaolevale informatsioonile ja eeldustele, mida rakendatakse valemitega. Esimeses hinnaettepanekus toodud teenuse hinna kehtestab KOV oma haldusterritooriumil pärast tööde lõpetamist.

- Kuressaare linna territooriumil sõlmiti tööde leping 04.11.2005. aasta lõpus, kuid KV ei ole vee- ja kanalisatsioonitariifi kujundamisel aktsionäride lepingu meetodikat aluseks võtnud. 2006. aasta 1. aprillist kehtima hakanud kaalutud keskmine tariif erineb aktsionäride lepingu valemiga saadud tariifist oluliselt ja on madalam. Intervjuust KV-ga selgus, et aktsionäride lepingus sisalduvat valemite ei ole rakendatud.⁵⁷

⁵⁴ Riigikontrolli 16.05.2006. a intervjuu Marko Erriga

⁵⁵ Riigikontrolli 23.03.2006. a intervjuu ASis Põlva Vesi

⁵⁶ Riigikontrolli 16.05.2006. a intervjuu Marko Erriga

⁵⁷ Riigikontrolli 16.03.2006. a intervjuu ASis Kuressaare Veevärk

- Intervjuust PVga selgus, et tööde hange on planeeritud välja kuulutada 2006. aasta esimesel poolaastal. Hetkel ei ole PV teinud ettevalmistusi oma hinnaettepanekuteks KOVidele, vaid on andnud soovitusel tösta hindu järk-järgult taotluses toodud määraneni.⁵⁸
- Intervjuust EVga selgus, et tööde hange on plaanis välja kuulutada 2006. a oktoobris-novembris. Lepinguni jõutakse ilmselt 2007. aasta alguses. EV plaanib pärast tehnilise eelprojekti ja PKD-de valmimist tellida finantsprognosisid ettevõttele ja nende tulemusena arvutada välja ka ettevõtte jaoks sihttariifid. EV on andnud juba hetkel KOVidele soovitusel tösta järk-järgult hindu, et pärast ehitustööde lõppu rakendatav tariifitõus ei oleks liiga järsk ja valdades poliitiliselt vastuvõetamatu.
- Intervjuust MVga selgus, et tööde leping on planeeritud sõlmida septembris 2006. Hetkel ei ole MV teinud ettevalmistusi oma hinnaettepanekute tegemiseks KOVidele.

Investeeringud

ALi kohaselt lasub vee-ettevõtetel üldine investeerimiskohustus, mille järgi infrastruktuuri arendamise mahu ning muud tingimused otsustavad vee-ettevõtted koosõlas ALiga, lähtudes olemasolevast rahast ning vajaduse korral võetavatest laenudest.

ALi kohaselt koostatakse investeerimiskava põhimõtetele, et planeeritavate investeeringute maksumus investeerimiskavaga hõlmatud ajavahemikul on iga KOV-i haldusterritooriumil võimalikult proportsionaalne selle KOV-i aktsiaosalusega vee-ettevõttes. Lisaks tuleb investeerimiskava koostamisel lähtuda järgmistest põhimõtetest:

- Esmajoones tehakse investeeringuid traditsioonilise asustusega piirkondades, kus olemasolev infrastruktuur ei vasta kehtivatele keskkonnanõuetele.
- Eeldatavalt võrdse maksumusega tööde korral eelistatakse investeeringut, mis toob kaasa rohkem kliente.

Vee-ettevõtte teeb investeeringuid, lähtudes investeeringute otstarbekuse arvestusest. Kui investeeringu tegemine ei ole majanduslikult otstarbekas, teatab ettevõtte investeeringu tegemise eeltingimusena summa, mille KOV peab tagastamatult finantseerima⁵⁹. KOV peab tasuma ettevõttele 25 aasta investeeringukuludid kompenseeriva summa, millest on maha arvatud projekti teoks tegemisel kogutavate liitumistasude summa. ALi valem kajastab aga abonementtasusid (igakuine püsitasu tarbijatele).

Eksperdile jäi ebaselgeks, kas tegemist on ainult liitumistasudega (ühekordne tasu liitumise eest), mis on maha arvatud KOVide poolt kompenseeritavast summast, või vastavalt valemile arvestatakse ka maha ka abonementtasu (ehk kuine püsitasu). Liitumistasu on ühekordne summa ja seda võetakse ühekordse liitumise eest. Valem peaks arvestama nii liitumistasu kui ka abonementtasu.

AL sätestab ka kokkuleppe kasumit mitte jaotada. KOV-id ei jaota omavahel kasumit (ei maksta dividende) 25 aasta jooksul pärast ÜFi projekti lõpparuande kinnitamist. Sel ajavahemikul tekkinud kasum suunatakse igal aastal reservkapitali, mille arvel suurendatakse aktsiakapitali või investeeritakse investeerimiskavast lähtudes.

See on väga oluline punkt, millega tagatakse investeeringute rahastamine ja reinvesteeringu tulevikus.

⁵⁸ Riigikontrolli 23.03.2006. a intervjuu ASis Põlva Vesi

⁵⁹ Aktsionäride leping ja selle lisad

Aktsionäride lepingu puudused

Kuressaare Vesi

Aktsionäride lepinguga ei ole reguleeritud ÜFi projekti elluviimisega seotud juhtimiskulude finantseerimist, v.a II emissiooni käigus valdade investeeringute proportsioonile lisatud aktsiate ülekurs 450 000 krooni.

2005. aastal olid KV projektijuhtimiskulud 431 000 krooni. 2006. aastaks on eelarvestatud projektijuhtimiskuludeks 471 000 krooni, mille tasumise viis on hetkel lahtine.⁶⁰

Aktsionäride lepinguga ei ole reguleeritud, kes tasub valdade poolt vee-ettevõtetele üle antud varade amortisatsioonikulud. 2005. aastal moodustasid valdade poolt antud varade amortisatsioonikulud 863 000 krooni. Lisandunud amortisatsioonikulude tõttu oli KV kahjum 1,409 miljonit krooni. Kahjumit teenis ka KV senise äritegevuse tulemusena. Amortisatsioonikulude katmine on reguleerimata kuni aastani 2008, millest alates peaks KV hakkama varasid ise opereerima.

Põlva Vesi

2005. aastal olid PV projektijuhtimise kulud 268 595 krooni. 2006. aastaks on eelarvestatud projektijuhtimise kuludeks 283 597 krooni, mida omavalitsused tasuvad PV esitatud arvete alusel.

Aktsionäride lepinguga ei ole reguleeritud, kes tasub valdade poolt vee-ettevõtetele üle antud varade amortisatsioonikulud, kuid PV on lahendanud amortisatsioonikulud varade eest opereerimistasu võtmisega ning selle tõttu ei ole lisandunud amortisatsioonikulud avaldanud mõju ettevõtte tulemustele.

Emajõe Veevärk

2005. aastal olid EV projektijuhtimise kulud 1,7 miljonit krooni ja selle maksid kinni KOVid arvete alusel. 2006. aastaks on eelarvestatud projektijuhtimise kuludeks 1,9 miljonit krooni, mille finantseerimise kohta on sõlmitud sihtfinantseerimise lepingud. Sihtfinantseerimise korral ei pea KOVid tasuma arvetele lisanduvat käibemaksu ja kuna enamik KOVidest ei ole käibemaksukohuslased, siis sellega seoses hoitakse käibemaksu osa arvest kokku.

Matsalu Veevärk

2005. aastal olid MV projektijuhtimise kulud 1,1 miljonit krooni ja 2006. aastaks on eelarvestatud projektijuhtimise kuludeks 1,1 miljonit krooni, mille finantseerimise kohta on sõlmitud sihtfinantseerimise lepingud. Sihtfinantseerimise korral ei pea KOVid tasuma arvetele lisanduvat käibemaksu ja kuna enamik KOVidest ei ole käibemaksukohuslased, siis hoitakse käibemaksu osa arvest kokku.

Sihtariifi arvestuse alused

Aktsionäride leping sätestab, et põhivara soetusmaksumusena käsitletakse aktsiaseltsi aastaaruandes esitatud põhivara soetusmaksumust. Metoodika aluseks on sihtfinantseerimist käsitlev põhivara soetusmaksumuse raamatupidamisetoimkonna juhend ((RTL 2003, 10,117) 12 § 17 b), mis käsitleb põhivarade arvestusel netomeetodit. Brutomeetodi puhul sisaldub ka abirahadega saadud varade amortisatsioonikulu ettevõtte tegevuskuludes ja valemiga tagatakse täielik kulude katmine (st ka abirahade eest soetatud varade amortisatsioonikulu).

⁶⁰ Riigikontrolli 16.03.2006. a intervjuu ASiga Kuressaare Veevärk

PV, KV kasutavad sihtfinantseerimise arvestusel brutomeetodit, ja kui rakendatakse ALivalemeid hinnakujundamisel, siis see tagaks kulude täieliku katmise.

EV ja MV kasutavad aktsionäride lepingu kohaselt sihtfinantseerimise korral põhivara arvestusel hetkel netomeetodit, mille järgi ei võeta sihttariifi arvutamisel arvesse abirahadest soetatud vara amortisatsiooni.

Riigi raamatupidamise üldeeskirja kohaselt peavad vee-ettevõtted kajastama toetusi ainult brutomeetodil.⁶¹ See tagaks jätkusuutliku hinnaarvutuse ka Matsalu Veevärgile ja Emajõe Veevärgile. Samas on AL praegu üles ehitatud sihtfinantseerimise netomeetodile. See tähendab, et ettevõtte peaksid sihttariifi arvutamise selguse huvides muutma aktsionäride lepingut või tegema vastavasisulise lepingu lisa.

Lisaks aktsionäride lepingule peaks ettevõtte tegema ka lühiajalise finantsprognoozi, et võtta arvesse ka tulevikus tehtavaid investeeringuid, käibekapitali vajadust, laenusid jne. Seda põhjendab ASi Põlva Vesi praegune sihttariif, mis on madalam ÜFi projektis prognoositust ja ettevõtte praegu kehtivast tegelikust tariifist.

Samuti on lepingu puuduseks see, et veehinnakujundus on liialt jäik ja peaks arvesse võtma ka kohalikku olukorda. Aktsionäride lepingu hinnakujundamise valemid võiksid arvestada ka leibkonna sissetulekuga piirkonnas ning fikseerida sellest vee- ja kanalisatsiooniteenuse maksimummäära.

ALi üheks puuduseks võib lugeda, et valemite saab muuta alles siis, kui ÜFi projekti lõpparuande koostamisest on möödunud 5 aastat. ALi p-s 9.9 peaks KOV kehtestama oma haldusterritooriumil vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinna, mis on kooskõlas ALi lisas D toodud valemitega ning mille suurus vastab põhjendatud hinnaettepanekule. Intervjuust Marko Erriga selgus, et veehinna kujundamise valemid on koostatud aktsiaseltsi tegevjuhtkonnale, et tagada ettevõtete jätkusuutlik toimimine, ning nende kohustuslikkus juhtkonna ja nõukogu jaoks peaks jääma juristi hinnata.⁶²

⁶¹ Riigi raamatupidamise üldeeskiri RM määrus nr 105 (RTL 2003, 130, 2103), § 25

⁶² Riigikontrolli 16.05.2006. a intervjuu Marko Erriga

5. Sotsiaal-majanduslik analüüs

ÜFi taotluses kasutatud sotsiaal-majandusliku analüüsi metoodika on kõigis eksperdi vaadeldavates analüüsidest ühesugune ning selles on välja toodud järgmised turuvälised mõjud, mis kaasnevad ÜFi projekti elluviimisega:

- 1) tööhõive kasv – ÜFi taotluse järgi 1% piirkonnas;
- 2) keskmise sissetuleku kasv piirkonnas (tuleneb tööhõive kasvust);
- 3) tulumaksu ja sotsiaalmaksu laekumise kasv, mille tulemusena suurenevad kohaliku valla eelarve tulud;
- 4) SKP kasv inimese kohta (tuleneb tööhõive ja sissetulekute kasvust);
- 5) infiltratsiooni vähenemise tõttu väiksemad vooluhulgad;
- 6) infiltratsiooni vähenemisest tulenev rahaline kokkuhoid ettevõtte jaoks (väiksemad elektrikulud, kemikaalikulud jne);
- 7) ettevõtte konsolideerimisest tulenev sünergia;
- 8) majandusliku aktiivsuse kasv piirkonnas (otseselt projekti elluviimise käigus loodud töökohad ja sellega kaasnevad töökohad);
- 9) ühissetevõtte loomisest tulenev parema teenuse pakkumine tarbijale.

Eelneva üheksa eelduse tulemusena on konsultant arvanud:

- Läänesaarte projekti (Kuressaare Veevärk ja Kärkla Veevärk) majanduslikuks nüüdispuhasväärtuseks (ENPV) 17,242 miljonit eurot ja majanduslik tasuvuslävi 10,24%. ENPV on positiivne ja näitab, et investeringu tulemusena saab regioon lisatulu (loodud töökohad, maa turuväärtuse tõus jne) vähemalt 17,242 miljonit eurot.
- Emajõe-Võhandu (Põlva Vesi, Emajõe Veevärk ja Võru Vesi) projekti majanduslik nüüdispuhasväärtus (ENPV) 82 000 eurot ja majanduslik tasuvuslävi 5%. Exceli prognoosides on välja toodud 7,14%. Taotlus on selles osas sisemiselt vastuoluline. ENPV on positiivne ja näitab, et investeringu tulemusena saab regioon lisatulu (loodud töökohad, maa turuväärtuse tõus jne) vähemalt 82 000 eurot, mis on väga väike nii suuremahulise projekti korral.
- Matsalu vesikonna (Matsalu veevärk ja Haapsalu Veevärk) projekti majanduslik nüüdispuhasväärtus (ENPV) 8,040 miljonit eurot ja majanduslik tasuvuslävi 7,2%. ENPV on positiivne ja näitab, et investeringu tulemusena saab regioon lisatulu (loodud töökohad, maa turuväärtuse tõus, jne) vähemalt 8,040 miljonit eurot.

Konsultandi pakutud sotsiaal-majanduslikud mõjud 2, 3, 4 on sellised, mida sotsiaal-majanduslikus analüüsis Euroopa Komisjoni juhendite järgi ei kasutata. Intervjuust konsultandiga selgus, et Euroopa Komisjonil sotsiaal-majandusliku analüüsi kohta täiendavaid küsimusi ei olnud ning tulemused kiideti heaks.⁶³

Lisaks konsultandi välja toodud sotsiaal-majanduslikule mõjule oleks pidanud arvesse võtma järgmisi ÜFi projekti elluviimisega kaasnevaid mõjusid piirkonnas:

⁶³ Riigikontrolli 16.05.2006. a intervjuu Marko Erriga

- 1) kasu veekvaliteedi paranemisest tarbijale;
- 2) kasu ühisveevärgi ja kanalisatsiooniga ühinemisest;
- 3) kasu siseveekogude kvaliteedi paranemisest;
- 4) kasu rannikuvee kvaliteedi paranemisest;
- 5) kasu ÜFi projekti piirkonnas paikneva maa turuväärtuse tõusust;
- 6) kasu loodusliku koosluse säilitamisest ja selle parandamisest;
- 7) haigestumised veekvaliteedi halva seisukorra tõttu;
- 8) mõju turismile.

Konsultandi koostatud sotsiaal-majanduslikus analüüsis ei peaks kajastama keskmise sissetuleku kasvu piirkonnas, kuna keskmine sissetuleku kasv sisaldub juba otseselt loodavate töökohtade kasvus (tööhõive kasv), tulumaksu ja sotsiaalmaksu kasvus ja sellega seoses valla eelarve kasvus. Keskmise sissetuleku kasv piirkonnas on seotud otseselt töökohtade kasvuga ja SKP kasvuga inimese kohta, mis samuti põhineb töökohtade loomisel. Eelpool toodud põhjuste tõttu oleks tulnud arvestada ainult töökohtade kasvuga seotud sotsiaal-majanduslikku mõju. Konsultandi hinnangul on elimineeritud majanduslikust aktiivsusest tulenevad tööhõive kasvu ja sissetulekute kasvu ning SKP kasvu omavahelised mõjud.⁶⁴

Samas oleks tulnud arvestada ka nende kasudega, mida saadakse veekvaliteedi paranemisest; ühisveevärgi ja kanalisatsiooniga ühinemisest; siseveekogude kvaliteedi paranemisest; rannikuvee kvaliteedi paranemisest; ÜFi projekti piirkonnas paikneva maa turuväärtuse tõusust; loodusliku koosluse säilitamisest ja selle parandamisest, mis suurendaks sotsiaal-majanduslikke tulusid.

Kasutades Keskkonnaministeeriumi tellitud mudelit veekulude katte hindamiseks, saab ekspert järgnevad tulemused sotsiaal-majandusliku mõju hindamisel piirkonnas. Mudel võtab arvesse kasu ühisveevärgi ja kanalisatsiooniga ühinemisest; kasu ÜFi projekti piirkonnas paikneva maa turuväärtuse tõusust, kasu veekvaliteedi paranemisest tarbijale:

- Kuressaare Veevärk – sotsiaal-majanduslik tulu ÜFi projekti rakendamisest 30,180 miljonit krooni;
- Põlva Vesi – sotsiaal-majanduslik tulu (PV 2006. aasta andmed liitunute kohta vt lk 19–20) ÜFi projekti rakendamisest 19 727 miljonit krooni
- Emajõe Veevärk – ASi Keskkonnaprojekt prognoositud liitujate järgi (liitunute arv tõuseb 18 352 inimeselt 24 692 inimeseni) tulu ÜFi projekti rakendamisest 45,298 miljonit krooni.
- Matsalu Veevärk – sotsiaal-majanduslik tulu ÜFi projekti rakendamisest 10,212 miljonit krooni.

Sotsiaal-majandusliku analüüsi on Eestis väga raske teha, kuna puuduvad vajalikud uuringud ja statistika. Üheks lahenduseks on kasutada mujal maailmas kasutatud meetodikaid sotsiaal-majanduslike tulude kulude defineerimisel ja nendele rahalise väärtuse andmisel.

⁶⁴ Riigikontrolli 16.05.2006. a intervjuu Marko Erriga

6. Projekti analüüside seosed piirkonna veemajanduskavade majandusanalüüsiga

PV ja EV asuvad Viru-Peipsi vesikonna kohta koostatud majandusanalüüsis, mis sisaldab järgmisi osi:

- veekasutuse majandusanalüüs,
- kulude katmise hindamine,
- veekasutuse baasstsenaarium.

Veeteenuse kulude katmise mudeliga hinnati veeteenusega seotud kulude katmise (tulude ja siirete) summat. Veemajanduslikud kogukulud hõlmavad opereerimis- ja tegevuskulude summat, administreerimiskulu, maksukulu (veekasutusmaks jms) ja kapitalikulu. Veeteenuse kulude katmise analüüs hõlmab majapidamistarbijaid, põllumajandussektorit ja tööstussektorit.⁶⁵ Veemajanduse kulude kate on piirkonnas keskmiselt 70%, millest 65% kuludest moodustavad majapidamistarbijad, 27% tööstus- ja 8% põllumajandussektor. Kulude kaetuse tase kasvab aasta-aastalt 73%-ni. Seega on antud alamvesikonnas 30% ulatuses kulud alafinantseeritud ning vee-ettevõtete jätkusuutlikkus ei ole tagatud. Prognooside eeldused on konservatiivsed, nt rahvaarv hajaasutusega piirkonnas väheneb 0,5% aastas kuni aastani 2015. Elanike tarbimine kasvab kuni 110 liitrini inimese kohta päevas.

Viru-Peipsi vesikonna veekasutuse majandusanalüüs on tehtud konservatiivselt ja tulemused näitavad, et veesektor ei ole jätkusuutlik, kuna vee-ettevõtete kulud on 30% ulatuses alafinantseeritud.

Alamvesikonna majandusanalüüsi tegemisel kasutatud meetodika on sarnane ÜFi taotluses kasutatud meetodikaga ettevõtte kulude hindamisel, mis tagab ettevõtte jätkusuutlikkuse.

Saare maakonna ja Matsalu alamvesikonna kohta puudub majandusanalüüs.

⁶⁵ Viru-Peipsi alamvesikonna majandusanalüüs <http://www.envir.ee/viru.peipsi/file/Majandusanalyys.pdf>

7. Kokkuvõte

Ekspert hindas Ühtekuuluvusfondi kolme projekti ettevalmistamise käigus tehtud finantsanalüüsi ja veeteenuse hinnapoliitika kujundamist, arvestades sealjuures keskkonnakaitse nõuete tagamise vajadusi, kohaliku elaniku maksevõimet ning ettevõtte jätkusuutlikkuse tagamist.

Projektide analüüsi tulemus on esitatud tabelis 25.

Kokkuvõtvalt oli kõikides hinnatavates projektides järgmised puudused:

- Prognoosid ja nende eeldused on ebatäpsed.
- Arvestamata on jäetud rahvastikuarengu negatiivsed trendid, mille tulemusena on vee-ettevõtte tulud tegelikkusega võrreldes suuremad.
- Ühisveevärgi ja kanalisatsiooniga liitnute arv on liiga optimistlik, mille tulemuseks on vee-ettevõtte tulude suurendamine. Lisaks on EV, PV ja MV puhul erinevused väga suured, mis võib tähendada vajadust muuta ÜFi taotluse indikaatoreid.
- Teenuse kättesaadavus leibkonna sissetulekust on hinnatud tegelikust suuremaks. 2005. a andmete analüüsimisel saadud näitajad on prognoositud määradest tunduvalt väiksemad. Selle tulemusena on ettevõtetel võimalik tariife tõsta järk-järgult kuni rahvusvaheliselt tunnustatud piirmäärani (4% sissetulekust), et tagada ettevõtete pikaajaline toimimine ja jätkusuutlikkus ning vähendada riigiabist sõltuvust.
- Finantsanalüüsi ja tasuvusuuringute andmed ei kattu, st projekt on sisemiselt vastuoluline. Selle tulemusena on taotluste andmed ebaselged ning taotlusele on keeruline hinnangut anda.
- Aktsionäride lepingu valemeid ei ole kasutatud. 2005. aasta majandusaasta andmete põhjal tehtud analüüside järgi ületab KV vee ja kanalisatsiooni sihttariif mitmekordselt praeguseid hindu. PV sihttariif on aktsionäride lepingu järgi madalam 2006. aastal kehtivast tariifist suurte reoveekoguste tõttu ASilt Põlva Piim. Aktsionäride lepingu hinnakujundamise valemid põhinevad ettevõtte eelmise aasta andmetel ja ei võta arvesse ettevõtte lühi- ja pikaajalisi investeerimisplaane, käibekapitali vajadust, laenusid ega arvesta teenuse kättesaadavusega regiooni leibkonnaliikme sissetulekust. Tariifide kehtestamisel peaks arvestama ka ettevõtte käibekapitali vajaduse ja ettevõtte finantsprognoosiga, et tagada ettevõtte jätkusuutlikkus pikaajalises perspektiivis. Seetõttu üheselt välistegureid arvestamata ei saa neid valemeid hinna arvutamisel aluseks võtta.
- Aktsionäride lepingu hinnakujundamise valemid on üles ehitatud sihtfinantseerimise teel soetatud varade netomeetodil kajastamisele, mis tagab ettevõtte jätkusuutlikkuse osaliselt (MV ja EV kasutavad sihtfinantseerimise arvestusel hetkel netomeetodit). KV ja PV kasutavad sihtfinantseerimisega soetatud varade puhul brutomeetodit, mis on vastuolus aktsionäride lepingus toodud valemite põhimõtetega. Seetõttu peaks muutma aktsionäride lepingu hinnakujundamise valemeid sihtfinantseerimisel brutomeetodit arvestavaks, lähtudes kehtivatest arvestusprintsipiidest. Lisaks peaksid ka MV ja EV viima kooskõlla ettevõtte raamatupidamise printsipiid riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuetega, st võtma kasutusele brutomeetodi.

- Sotsiaalmajanduslik analüüs on puudulik. Peamiselt on jäetud arvestamata kasu, mis tekib veekvaliteedi paranemisest, ühisveevärgi ja kanalisatsiooniga ühinemisest, siseveekogude ja rannikuvee kvaliteedi paranemisest, ÜFi projekti piirkonnas paikneva maa turuväärtuse tõusust, loodusliku koosluse säilitamisest ja parandamisest.
- Projekti piirkonnas tehtud Viru-Peipsi vesikonna (Emajõe Veevärk ja Põlva Vesi) majandusanalüüsist selgus, et veesektor ei ole jätkusuutlik, kuna vee-ettevõtete kulud on 30% ulatuses alafinantseeritud.

Tabel 25. Kokkuvõtte projektide analüüsi tulemustest

	Erinevused rahvastiku prognoosides	Erinevus ÜFi projekti liitujate osas	Erinevus leibkonna sissetulekus 2005. a	Erinevus vee-teenuse kättesaadavuses sissetulekust	Erinevus tuludes	Erinevus kuludes	ALi valemite kasutamine ettevõtetes	Ettevõtte raamatupidamise printsiipide vastavus ALiga	Puudused sotsiaalmajandusliku analüüsi tegemisel
AS Kuressaare Veevärk	+	*	+	+	+	-	-	+	+
AS Põlva Vesi	-	+	+	+	+	+	-	+	+
AS Emajõe Veevärk	+	+	+	+	**	**	-	-	+
AS Matsalu Veevärk	-	+	+	+	**	**	-	-	+

*andmed selgitatakse välja eelprojekti käigus

**andmed puuduvad

8. Lisad

Lisa 1. Vee- ja kanalisatsiooniteenuse kättesaadavus leibkonna sissetulekust 2003. aastal (% leibkonna sissetulekust)

	Elekter	Küte	Vesi
Tšehhi	4,2	3,4	1,2
Eesti	3,2	5,4	1,0
Ungari	5,3	1,9	4,1
Läti	2,2	3,2	0,8
Leedu	2,8	3,7	1,1
Poola	4,5	2,7	2,0
Slovakkia	3,5	7,9	1,3
Sloveenia	4,5	1,2	1,3
Keskmine teenuse kättesaadavus sissetulekust	3,8	3,7	1,6

Allikas: EBRD

Lisa 2. Vee- ja kanalisatsiooniteenuse kättesaadavus vaesema elanikkonna leibkonna sissetulekust 2003. aastal (% leibkonna sissetulekust)

	Elekter	Küte	Vesi
Tšehhi	5,5	3,3	1,5
Eesti	8,2	15,4	2,4
Ungari	6,3	1,3	4,0
Läti	2,2	2,8	0,9
Leedu	3,1	0,7	0,7
Poola	5,7	1,2	1,8
Slovakkia	11,4	18,6	4,3
Sloveenia	9,4	1,9	2,6
Keskmine teenuse kättesaadavus leibkonna sissetulekust	6,5	5,7	2,3

Allikas: EBRD

Lisa 3. Rahvastiku prognooside erinevused Saare Maavalitsuse ja konsultandi vahel ÜFi projektis osalevates valdades (alates 2006. prognoos)

Aasta	Kuressaare Linn		Kaarma vald		Kihelkonna vald		Kärla vald		Leisi vald		Lümanda vald		Muhu vald	
	Saare MV	Konsultant	Saare MV	Konsultant	Saare MV	Konsultant	Saare MV	Konsultant	Saare MV	Konsultant	Saare MV	Konsultant	Saare MV	Konsultant
2002	15709	14951	4273	4250	1030	1054	1918	1759	2379	2165	943	845	2080	1841
2003	15501	15000	4242	4208	1001	1033	1886	1742	2367	2144	936	837	2055	1823
2004	15343	15000	4239	4166	968	1013	1863	1724	2291	2122	927	828	2037	1805
2005	15329	15000	4296	4125	943	993	1841	1707	2266	2101	915	820	1996	1787
2006*	15173	15000	4247	4084	925	974	1812	1690	2230	2100	900	812	1945	1769
2007	15016	15000	4197	4044	907	955	1783	1674	2195	2100	883	804	1898	1752
2008	14857	15000	4146	4004	890	936	1753	1657	2162	2100	867	801	1855	1734
2009	14699	15000	4095	3890	873	918	1723	1641	2130	2100	851	800	1814	1717
2010	14541	15000	4043	3890	855	910	1692	1600	2099	2100	835	800	1776	1700
2011	14382	15000	3990	3890	838	910	1662	1600	2069	2100	819	800	1738	1700
2012	14223	15000	3937	3890	822	910	1631	1600	2040	2100	804	800	1703	1700
2013	14063	15000	3884	3890	805	910	1601	1600	2012	2100	790	800	1668	1700
2014	13903	15000	3830	3890	789	910	1571	1600	1984	2100	775	800	1635	1700
2015	13741	15000	3776	3890	773	910	1540	1600	1957	2100	762	800	1602	1700
2016	13579	15000	3722	3890	758	910	1510	1600	1930	2100	748	800	1571	1700
2017	13415	15000	3667	3890	742	910	1480	1600	1903	2100	734	800	1540	1700
2018	13250	15000	3612	3890	727	910	1450	1600	1877	2100	721	800	1510	1700
2019	13084	15000	3557	3890	712	910	1421	1600	1851	2100	708	800	1481	1700
2020	12917	15000	3502	3890	697	910	1391	1600	1825	2100	695	800	1452	1700
2021	12748	15000	3446	3890	683	910	1362	1600	1799	2100	682	800	1423	1700
2022	12579	15000	3390	3890	669	910	1333	1600	1773	2100	669	800	1395	1700
2023	12408	15000	3334	3890	655	910	1304	1600	1748	2100	657	800	1368	1700
2024	12236	15000	3278	3890	641	910	1275	1600	1723	2100	644	800	1340	1700
2025	12064	15000	3221	3890	627	910	1247	1600	1697	2100	632	800	1314	1700

Lisa 3 järg

Aasta	Mustjala vald		Orissaare vald		Pihla vald		Põide vald		Ruhnu vald		Salme vald		Valjala vald	
	Saare MV	Konsultant	Saare MV	Konsultant	Saare MV	Konsultant	Saare MV	Konsultant	Saare MV	Konsultant	Saare MV	Konsultant	Saare MV	Konsultant
2002	877	774	2233	2078	1547	1441	1088	991	86	64	1364	1199	1584	1433
2003	846	773	2194	2 068	1518	1434	1066	981	98	64	1350	1200	1543	1429
2004	822	769	2151	2 057	1488	1427	1043	976	101	64	1301	1200	1522	1424
2005	791	766	2156	2 047	1486	1420	1017	971	103	64	1294	1200	1501	1420
2006*	776	762	2120	2 037	1460	1413	999	967	104	64	1274	1200	1474	1416
2007	761	758	2085	2 027	1436	1406	980	962	104	64	1254	1200	1447	1412
2008	746	754	2051	2 017	1412	1399	961	957	104	64	1235	1200	1421	1407
2009	731	750	2017	2 007	1389	1392	942	952	105	64	1216	1200	1395	1403
2010	717	760	1983	2000	1367	1380	924	940	105	64	1197	1200	1371	1400
2011	703	760	1951	2000	1344	1380	906	940	105	64	1179	1200	1347	1400
2012	689	760	1919	2000	1322	1380	888	940	105	64	1161	1200	1323	1400
2013	676	760	1887	2000	1300	1380	871	940	104	64	1143	1200	1301	1400
2014	662	760	1856	2000	1278	1380	854	940	104	64	1126	1200	1278	1400
2015	650	760	1826	2000	1257	1380	837	940	104	64	1109	1200	1256	1400
2016	637	760	1796	2000	1235	1380	821	940	103	64	1092	1200	1234	1400
2017	625	760	1766	2000	1214	1380	805	940	103	64	1074	1200	1212	1400
2018	613	760	1737	2000	1193	1380	789	940	102	64	1057	1200	1191	1400
2019	601	760	1707	2000	1172	1380	773	940	102	64	1040	1200	1169	1400
2020	589	760	1679	2000	1151	1380	758	940	101	64	1023	1200	1148	1400
2021	577	760	1650	2000	1131	1380	743	940	100	64	1007	1200	1127	1400
2022	566	760	1621	2000	1110	1380	728	940	100	64	990	1200	1107	1400
2023	554	760	1593	2000	1090	1380	713	940	99	64	973	1200	1086	1400
2024	543	760	1565	2000	1070	1380	699	940	98	64	956	1200	1065	1400
2025	532	760	1537	2000	1050	1380	685	940	98	64	939	1200	1044	1400

Lisa 4. Elanike vanuseline struktuur (alates 2006. aastast prognoos)⁶⁶

aasta	0-9	10-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60-69	70-79	80-89	90...
2000	4192	6287	5574	5711	4839	4472	4101	2836	1002	175
2001	3965	6226	5410	5700	4951	4384	4158	2895	1071	170
2002	3687	6120	5184	5627	5019	4402	4183	2940	1088	182
2003	3294	6090	5090	5474	5174	4401	4101	2949	1114	185
2004	3125	5865	5045	5302	5199	4498	4032	2957	1136	184
2005	3041	5633	5154	5159	5271	4597	3985	2971	1182	171
2006	2989	5336	5120	5086	5240	4648	3963	2907	1169	176
2007	2939	5065	5061	5018	5205	4691	3949	2850	1153	176
2008	2892	4818	4981	4952	5166	4726	3940	2800	1136	175
2009	2846	4593	4886	4886	5125	4754	3937	2757	1119	173
2010	2801	4387	4780	4818	5082	4774	3936	2720	1102	170
2011	2756	4199	4665	4746	5036	4788	3938	2688	1085	167
2012	2710	4026	4545	4672	4988	4796	3940	2661	1070	165
2013	2664	3867	4421	4594	4937	4799	3944	2639	1056	163
2014	2618	3720	4296	4512	4884	4796	3947	2620	1043	160
2015	2571	3585	4170	4427	4828	4788	3949	2604	1031	158
2016	2522	3459	4046	4340	4770	4775	3950	2591	1021	156
2017	2474	3342	3923	4250	4709	4758	3950	2580	1012	155
2018	2424	3233	3803	4157	4645	4736	3948	2571	1004	153
2019	2374	3130	3686	4064	4579	4711	3945	2562	997	152
2020	2324	3033	3572	3969	4510	4681	3939	2555	991	151
2021	2273	2942	3462	3874	4439	4647	3931	2548	985	150
2022	2222	2855	3355	3778	4365	4610	3920	2542	981	149
2023	2171	2772	3252	3683	4290	4570	3907	2535	977	148
2024	2120	2693	3153	3589	4213	4526	3892	2528	973	148
2025	2070	2618	3057	3495	4134	4479	3874	2521	969	147

⁶⁶ Sisaldab ka Laimjala ja Torgu valla andmeid

Lisa 5. Tariifid Saare maakonna ÜFi projektiga seotud valdades 2005. ja 2006. aastal (ilma käibemaksuta)

<i>Veetariif 2005. aastal</i>	Kuressaare	Lümanda	Leisi	Pihtla	Pöide	Salme	Valjala	Mustjala	Muhu	Orissaare	Kihelkonna	Kärla
Elanikele	7,08	5	4	5	11,5	6,02	4,70	6	6	7,46	8	7,5
Asutustele, ettevõtetele	10,5	5	4	5	11,5	6,02	6,30	0	6	9,32	7,5	14
<i>Kanaliseerimistariif 2005. aastal</i>				9								
Elanikele	8,18	7	2,75	9	7,1	5,93	10,30	6	7	7,46	6	11,2
Asutustele, ettevõtetele	11,94	7	2,75		7,1	10,05	8,73	0	7	9,32	18,75	20,7
Kombineeritud tariif elanikele	15,26	12	6,75	14	18,6	11,95	15	12	13	14,92	14	18,7
Kombineeritud tariif jur. isikutele	22,44	12	6,75	5	18,6	16,07	15,03	0	13	18,64	26,25	34,7
<i>Veetariif 2006. aastal</i>												
Elanikele	11,02	5	4	7	11,5	6,02	4,70	6	6	7,46	8	7,5
Asutustele, ettevõtetele	11,02	5	4	7	11,5	6,02	6,30	6	6	9,32	7,5	14
<i>Kanaliseerimistariif 2006. aastal</i>												
Elanikele	10,17	7	2,75	11	7,1	5,93	10,30	6	7	7,46	6	11,2
Asutustele, ettevõtetele	14,41	7	2,75	11	7,1	10,05	8,73	6	7	9,32	18,75	20,7
Kombineeritud tariif elanikele	21,19	12	6,75	18	18,6	11,95	15	12	13	14,92	14	18,7
Kombineeritud tariif asutustele/ettevõtetele	25,42	12	6,75	18	18,6	16,07	15,03	12	13	18,64	26,25	34,7

Lisa 6. KV aktsionäride lepingus sisalduva vee- ja kanalisatsioonitariifi valemi testimine 2005. aasta KV majandusaasta aruande põhjal

Tariifimäära kujundamisel lähtutakse järgmisest valemist

$$\frac{T_{a-1} \times (1+THI)}{M_{a-1}} = TR_{a+1}$$

Kus:

TR_{a+1} tegevuskasumita tariif aastaks a+1,

T_{a-1} – aktsiaseltsi tegevuskulud aastal a–1,

THI – tarbijahinna indeksi muutus 12 kuud jooksul enne hinnaarvestuse tegemist,

M_{a-1} – vee- ja kanalisatsiooniteenuse müügimaht aastal a–1,

Aasta a–1 – tariifiarvestuse aastale eelnenud aasta,

Aasta a+1 – tariifide kehtestamise aasta ehk arvestuse tegemise aastale järgnev aasta,

Kaalutud keskmine tariif (TRA) aastaks a+1 arvutatakse vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinna valemite alusel.

$$TRA_{a+1} = TR_{a+1} \times 1,15$$

Kus:

1,15 – põhjendatud tulukus,

tariif kehtestatakse 12-kuiseks perioodiks.

$$TR_{a+1} = 19396145 * (1+4,1\%)$$

$$1363708$$

$$TR_{a+1} = 14,8 \text{ krooni}$$

$$TRA_{a+1} = 14,8 * 1,15 = \mathbf{17,02 \text{ krooni}}$$

Kaalutud keskmine abonenttasu arvestatakse järgneva valemi järgi

$$FF_{a+1} = \frac{FA_{a-1} \times AC}{25}$$

kus:

FF_{a+1} – summaarne abonenttasu aastal a+1,

FA_{a-1} – põhivara soetusmaksumus 31. detsembri seisuga aastal a-1

AC – abonenttasu koefitsient (võib olla vahemikus 20 – 40 %)

$$FF_{a+1} = 156164445 * 30\%$$

25

$$FF_{a+1} = 1,873,973$$

Lisa 7. KV aktsionäride lepingus sisalduva vee- ja kanalisatsioonitariifi valemi testimine 2005. aasta PV majandusaasta aruande põhjal

Tariifimäära kujundamisel lähtutakse järgmisest valemist

$$\frac{T_{a-1} \times (1+THI)}{M_{a-1}} = TR_{a+1}$$

kus:

TR_{a+1} tegevuskasumita tariif aastaks a+1,

T_{a-1} – aktsiaseltsi tegevuskulud aastal a–1,

THI – tarbijahinna indeksi muutus 12 kuu jooksul enne hinnaarvestuse tegemist,

M_{a-1} – vee- ja kanalisatsiooniteenuse müügimaht aastal a–1,

Aasta a–1 – tariifiarvestuse aastale eelnenud aasta,

Aasta a+1 - tariifide kehtestamise aasta ehk arvestuse tegemise aastale järgnev aasta.

Kaalutud keskmine tariif (TRA) aastaks a+1 arvutatakse vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinna valemi alusel

$$TRA_{a+1} = TR_{a+1} \times 1,15$$

kus:

1,15 – põhjendatud tulukus,

tariif kehtestatakse 12-kuiseks perioodiks.

$$TR_{a+1} = (5\,962\,777 \times (1+4,1\%)) / 932825$$

$$TR_{a+1} = 6,65 \text{ EEK}$$

$$TRA_{a+1} = 6,5 \times 1,15 = 7,6 \text{ krooni}$$

Lisa 8. ASi Matsalu Veevark prognoositav teeninduspiirkond

Vald	Liitunute arv tasuvusuuringu järgi 2002. a	Liitunuid pärast ÜFi projekti	Liitunuid 2005. a	Liitunute arv pärast ÜFi projekti, eksperdi päring
Koonga vald				
Veetarbijaid	530	569	446	572
sh elanikud			435	560
sh asutused (jur. isikud)			11	12
Kanaliseerimise tarbijaid	482	527	280	377
sh elanikud			274	370
asutused (jur. isikud)			6	7
Varbla vald				
Veetarbijaid	300	300	271	288
sh elanikud			265	280
sh asutused (jur. isikud)			6	8
Kanaliseerimise tarbijaid	300	300	104	110
sh elanikud			245	255
asutused (jur. isikud)			6	8
Martna vald		0		0
Veetarbijaid	175	175	185	
sh elanikud			172	
sh asutused (jur. isikud)			13	
Kanaliseerimise tarbijaid	175	175	169	
sh elanikud			156	
asutused (jur. isikud)			13	
Hanila vald		0		0
Veetarbijaid		870	177	177
sh elanikud			167	167
sh asutused (jur. isikud)			10	10
Kanaliseerimise tarbijaid			177	177
sh elanikud			167	167
asutused (jur. isikud)			10	10
Kullamaa vald		0		
Veetarbijaid	580	630	341	350
sh elanikud			324	332
sh asutused (jur. isikud)			18	19
Kanaliseerimise tarbijaid	595	640	325	342
sh elanikud			310	324
asutused (jur. isikud)			15	18
Lihula vald		0		0
Veetarbijaid	1 185	1 450	545	1175
sh elanikud			513	1125
sh asutused (jur. isikud)			32	50
Kanaliseerimise tarbijaid	1 210	1600	252	1175
sh elanikud			228	1125
asutused (jur. isikud)		0	24	50
Raikküla vald		0		
Veetarbijaid	278	545	346	434
sh elanikud			340	428
sh asutused (jur. isikud)			6	6
Kanaliseerimise tarbijaid		545	346	434
sh elanikud			340	428

asutused (jur. isikud)			6	6
Vigala vald		0		
Veetarbijaid	34	784	242	566
sh elanikud			216	540
sh asutused (jur. isikud)			26	26
Kanalisatsiooni tarbijaid	34	784	212	514
sh elanikud			191	493
asutused (jur. isikud)			21	21
Kehtna vald		0		
Veetarbijaid	420	838	52	240
sh elanikud			49	236
sh asutused (jur. isikud)			3	4
Kanalisatsiooni tarbijaid	566	838	34	241
sh elanikud			33	236
asutused (jur. isikud)			1	5
Rapla vald		0		
Veetarbijaid	1637	1956	1650	1650
sh elanikud				
sh asutused (jur. isikud)				
Kanalisatsiooni tarbijaid	1500	1819	1650	1730
sh elanikud				
asutused (jur. isikud)				

Lisa 9. Matsalu ÜFi projektides osalevate valdade tariifid

	Vee tariif 2006. aastal (ilma käibemaksuta)		Kanaliseerimistariif 2006. aastal (ilma käibemaksuta)	
	Elanikele	Asutustele (jur.isikud)	Elanikele	Asutustele (jur.isikud)
Hanila vald				
Virtsu alevik	8	8	17	17
Vatla küla	8	8	10	10
Kõmsi küla	8	8	18	18
Kehtna vald				
Keava	4,8	4,8	10,65	10,65
Koonga vald	7,5	10,5	7,5	10,5
Kullamaa vald	6,55	6,55	8,2	8,2
Lihula vald	8,05	8,05	8,475	8,475
Märjamaa vald (Märjamaa alev, Varbola, Sipa, Laukna, Teenuse, Orgita)				
	7,88	9,32	9,24	11,74
Raikküla vald	7,4	7,4	11,4	11,4
Rapla vald				
Kodila	8,14	8,14	12,2	12,2
Hagudi, Iira, Kuusiku, Alu	13,56	13,56	13,14	13,14
Vigala vald				
Vana-Vigala	7,63	8,48	8,48	9,32
Vigala vallavalitus	11,86	11,86	13,56	13,56
Martna vald	4	4	8	8
Varbla vald				
Varbla	6,34	6,34	9,12	9,12
Tõusi	7,41	7,41	10,66	10,66
Keskmine tariif valdades	9,58	8,15	10,98	11,37

Lisa 10. Emajõe ÜFi projektis osalevate valdade tariifid ja veekasutus inimese kohta päevas

	Veekasutus	Tariif praegu
Omavalitsus/Asula	l/p.el.	EEK/m3
Ülenurme	96	6,35
Tabivere	35	9
Meeksi (Mehikoorma) (vesi+ kanal)	63	18,20
Palamuse	32	5,5
Kaagvere (Mäksa)	109	7
Roiu (Haasalava)		9,35
Puurmanni	83	18,5
Laeva	37	10
Kambja		10,7
Rannu	105	7
Puhja		
Alatskivi	70	8
Avinurme	104	7
Nõo	66	
Tähtvere		
Vara		
Kallaste	56	7,98
Elva		
Konguta (Annikoru)	95	5,2
Luunja	151	5,59
Rõngu	86	11
Tartu vald		
Keskmine	88	8,93

Põllumajandusministri keskkonnaministri ülesannetes,
rahandusministri ja Eesti Linnade Liidu tegevdirectori vastused

Mihkel Oviir
Riigikontrolör
Riigikontroll

Teie 30.03.07 nr OSIV-2-2.1/07/586

Meie 15.05.07 nr 5-4/ 18526-4

Seisukohad aruandele „ Reoveekäitluse arendamine
maapiirkondades Ühtekuuluvusfondi projektide toel “

Lugupeetud härra Oviir

Tutvusime Teie poolt koostatud kontrolliaruande eelnõuga nr OSII-2-1.2/07/13
„Reoveekäitluse arendamine maapiirkondades Ühtekuuluvusfondi projektide toel”.

Edastame Keskkonnaministeeriumi seisukohad ja kommentaarid vastavalt Teie poolt
aruandes esitatud ettepanekute kaupa (Teie ettepanekud esitame Bold’is ja Italic’us).

***Koostada 2007. aasta lõpuks ülevaade kohalike omavalitsuste veemajanduse seisukorrast ja
anda hinnang Eesti suutlikkusele täita tähtaegselt ELi nõudeid. Analüüsida ülevaates,
milliste kohalike omavalitsuste veemajandust ei suudeta tähtaegselt nõuetega vastavusse
viia, ning otsustada, kui suures ulatuses ja kust leida nende investeeringute tarbeks raha.***

Keskkonnaministeeriumil on üldine ülevaade direktiivide täitmisest olemas. Ülevaade saadi
2004-2005 aastal läbiviidud Twinning projekti EE/02/IB/EN/02 raames. Joogiveedirektiivi
osas on antud raport üle Euroopa Komisjonile 29.12.2005 ja Asula reoveedirektiivi raport on
antud üle Euroopa Komisjonile 14.12.2006. 2007 aasta lõpuks saame anda täpsustatud ja
ajakohastatud ülevaate vajalike investeeringute mahust riiklikul tasemel direktiivide lõikes.
Valdade lõikes peab ülevaade olema valdadel endil, kuna veemajanduse korraldamise eest on
vastutav kohalik omavalitsus. Valdades vajalike investeeringute maht on määratletud nende
ühisveevärgi ja kanalisatsiooni arengukavades.

***Lähtuda programmiperioodil 2007–2013 veemajanduskavades või nende eelnõude
investeeringute meetmekavades plaanitud investeeringuvajadustest. Mitte algatada ega
rahastada projekte omavalitsustes, kus puuduvad nõuetekohased ühisveevärgi ja
kanalisatsiooni arendamise kavad ning mida ei jõuta koostada ka Ühtekuuluvusfondi
taotluse ettevalmistamise käigus. Näha vajaduse korral ette lisaraha strateegiliste kavade
koostamise kiirendamiseks.***

Kuna veemajanduskavad peavad olema valmis vastavalt Veepoliitika raamdirektiivile alles 2009 aasta lõpuks siis ei ole võimalik täita nõuet investeeringuid teha vastavalt veemajanduskavadele. Nõustume, et ei tohi rahastada omavalitsusi kellel puuduvad ÜVK arengukavad. Seda meetodit on KIK-i veeprogrammi taotluste puhul juba mitu aastat kasutatud. Veemajanduskavade koostamiseks on rahalised vahendid olemas, kuid me ei saa ette rutata veepoliitika raamdirektiivist tuleneva veemajanduskavade koostamisest, kuna mitmeid juhendmaterjale alles valmistatakse Euroopa Komisjonis ette.

Kaaluda täiendavaid meetmeid vee-ettevõtete aktiivsemaks kaasamiseks veemajanduskavade koostamisse. Keskkonnateenistuste ja vee-ettevõtete omavaheline koostöö aitab ühtlustada veemajanduskavade ja Ühtekuuluvusfondi projektide koostamise põhimõtteid ja metoodikat, sh majandusanaliüside tegemist, investeeringuvajaduste väljaselgitamist ja seireprogrammide kujundamist.

Keskkonnaministeerium on senini rakendanud kõiki meetmeid erinevate huvigruppide kaasamiseks ja kavatseme seda jätkata ka edaspidi.

Jälgida programmiperioodi 2007–2013 projektitaotluste ettevalmistamisel ja hindamisel, et projektipiirkonnad oleks nende edasise majandamise seisukohalt koostatud otstarbekalt ja võimaldaks vee-ettevõtetal parimal viisil ja optimaalsete kuludega osutada vee- ja kanalisatsiooniteenust (sh arvestades projektide rahalist mahtu ja piirkondade paiknemist). Vajaduse korral teha taotlejatele ettepanek jagada projekt osadeks.

Hindamiskriteeriumite seadmisel ja taotluste hiljem nendele vastavuse kontrollimisel tuleb seda Keskkonnaministeeriumil igal juhul arvestada juba Euroopa Komisjoni õigusaktidest lähtuvalt. Mis puudutab taotluste ettevalmistamist, siis Keskkonnaministeerium ei tohi alljärgnevatel põhjustel taotluste ettevalmistamisel osaleda :

- ministeerium valmistab ette antud valdkonda puudutava siseriikliku toetuse andmise ja kasutamise tingimused ja korra ehk meetme määruse;
- ministeerium on toetuse andja ehk toetuse taotluse rahuldaja (tehes taotluste rahuldamise ja rahuldamata jätmise otsused);
- ÜF-st planeeritavad vahendid ilmselgelt ei kata vajadusi ehk eeldatavaid taotluste kogumahust tulenevaid mahtusid;
- taotluste hindamine ja rahuldamine saab toimuda üksnes põhimõttel, et kes vastab rohkem meetmemääruses sätestatud kriteeriumitele, sellel on suurem võimalus saada taotluse rahuldamise otsus;
- ministeeriumil kui rakendusasutusel ja KIKil kui rakendusüksusel on järelevalve roll toetuse kasutamise osas.

Seega – keskkonnaministeerium ei saa rikkuda toetuse taotlejate võrdse kohtlemise põhimõtet ja sekkuda taotluste ettevalmistamisse, välja arvatud õigusraamistiku selgitamise eesmärgil.

Kehtestada Ühtekuuluvusfondi keskkonnaprojektide rahastamistaotluste riigisisese eelhindamise kord, sh hindamise toimingud, metoodika ja kriteeriumid. Taotluste hindamine aitab parandada taotluste finantsanalüüside ja tehnilise kirjelduse kvaliteeti ja

hoida kokku edasisi kulusid.

Taotluste hindamise üldine kord tuleneb Euroopa Nõukogu ja Komisjoni õigusaktidest (sh Nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006, 11. juuli 2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999 (*ELT L 210, 31.7.2006, lk 25–78*), siseriiklikult perioodi 2007-2013 struktuuritoetuse seadusest (STS) ja selle alamaktidest. Antud üldistest kriteeriumitest lähtuvalt ning võttes aluseks oma haldusala valdkondlikud prioriteedid, töötavad keskkonnaministri nimetatud töörühmad välja meetme tingimused ehk meetme määrused, milles sätestatakse detailselt toetuse andmise ja kasutamisega seonduv (vt STS 3.-4. peatükk) – sh taotluste hindamise kord. Nimetatud õigusaktid on keskkonnaministeriumis välja töötamisel ning need kinnitab keskkonnaminister.

Kaasata Ühtekuuluvusfondi projektide rahastamistaotluste eelhindamise ja/või hindamise valdkondlikke spetsialiste ja eksperte, et tagada projektide finantsanalüüside ja tehniliste lahenduste kvaliteet. Ekspertide kaasamine loob vajaliku pädevuse taotluste hindamiseks ja eelisjärjestamiseks ning võimaldab teha toetuse saajatele täpsemaid ettekirjutusi taotluste kvaliteedi parandamiseks või, tingimuslike rahastamisotsuste korral, tingimuste seadmiseks.

Antud ettepanek on sätestatud kohustusena STS-s § 16 lõikes 1
Hetkel projekte hindavad spetsialistid omavad samuti vastavat haridust. Võrreldes mõne aasta taguse olukorraga on tehniliste teadmiste tase keskkonnaministeriumis oluliselt tõusnud.

Jälgida projektide rahastamistaotluste eelhindamisel ja/või hindamisel, kas omavalitsused ja keskkonnateenistused on kaalunud keskkonnamõju hindamise vajalikkust, põhjendanud KMH mittealgatamise korral otsust ning kajastanud põhjendusi rahastamistaotluses.

Viidatud kaalutusotsuse üle järelevalve teostaja on määratud keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadusega (KMH seadus) ning järelevalvaja ülesandeks on muuhulgas kontrollida kavandatava tegevuse keskkonnamõju hindamise algatamise või algatamata jätmise otsuse õiguspärasust.

Keskkonnamõju hindamise algatamist või algatamata jätmist puudutavad otsused on seotud tegevusloa (vt. KMH seadus § 7) taotluse otsustajale (vt KMH seadus § 9) esitamisega ja otsustaja poolse otsuse tegemisega (vt KMH seadus § 11 lg 2), mistõttu ei saa antud otsuseid kuidagi siduda projektide rahastamistaotlustega.

Lisaks märgime, et juhul kui projekti rahastamistaotluse esitamise faasis oleks otsustaja poolt tehtud otsus KMH mittealgatamise kohta, siis puuduks alus nõuda selle põhjenduse kajastamist rahastamistaotluses juba seetõttu, et ehitusloa (käesolevas kontekstis tegevusloa) andmise korral teatatakse KMH algatamata jätmisest riikliku ehitisregistri kaudu, mis muuhulgas sisaldab ka põhjendusi.

Toetada ekspertide koostööd Ühtekuuluvusfondi jt suurte infrastruktuuriprojektide sotsiaalmajandusliku mõju hindamiseks ja sellekohase metoodika arendamiseks, kaaludes näiteks võimalusi korraldada asjakohaseid koolitusi, seminare ja ümarlaudu koos välisekspertide abiga.

Tulenevalt siseriiklikust ülesannete jaotusest EL struktuurivahendite kasutamise korraldamisega tegelevate asutuste vahel perioodil 2007-2013 korraldab valdkondadevahelistel ehk nn horisontaalsetel teemadel koolitust ja nõustamist korraldusasutus - Rahandusministeerium; Keskkonnaministeerium osaleb sellealases koostöös ühena rakendusasutustest.

Taotleda Euroopa Komisjonilt projektide rahastamisotsuste muutmise taotlemise käigus Läänesaarte, Matsalu ja Emajõe-Võhandu projektide tulemusnäitajate muutmist veevärgi ja kanalisatsiooniga liituvate tarbijate arvu osas.

Ühtekuuluvusfondi rahastamisotsust on võimalik muuta üks kord, millest tulenevalt ei ole Keskkonnaministeerium koostöös SA-e Keskkonnainvesteeringute Keskus ja toetuse saajatega kiirustanud rahastamisotsuse muudatusettepaneku esitamisega Euroopa Komisjonile etapis, kus projekti täies ulatuses realiseerimine ei ole veel selge. Kuivõrd rahastamisotsuse muudatus ei pruugi seisneda üksnes projekti füüsiliste näitajate muutmises, vaid võib puudutada kõike projekti rahastamisotsuses toodut, on kujunenud mõistlik praktika vormistada muudatused projekti lõppfaasile ajaliselt võimalikult lähedal. Mitteametlikud läbirääkimised Rahandusministeeriumi ja Euroopa Komisjoniga on käimas ning osapooli on informeeritud vajadusest rahastamisotsuses sätestatud tulemusnäitajaid korrigeerida: ühelt poolt seetõttu, et taotluse koostamise aluseks olevad andmed on aegunud ja teisalt seetõttu, et projekti olulise kallinemise korral vajab üle vaatamist kogu projekti elluviimise ulatus. Rahastamisotsuse muudatusettepanekud on plaanis Rahandusministeeriumile ja Euroopa Komisjonile esitada kõige varem peale ehituse riigihangete läbiviimist 2007. aasta III-IV kvartalis.

Ettepanekud keskkonnaministrile

Kasutada võimaluse piires programmiperioodil 2007–2013 ÜFi projektide rahastamisaotluste koostamiseks ja selleks vajalike uuringute tegemiseks ÜFi tehnilist abi. Tehniline abi võimaldab taotlejatel kasutada enam ressursse projektide kvaliteetseks ettevalmistamiseks ja vähendada ajakavast mahajäämist ja projektide kallinemist.

Tehnilise abi (rahandusministri määruse *Perioodi 2007–2013 tehnilise abi meetmete ja horisontaalse tehnilise abi meetme toetuse andmise ning kasutamise tingimused ja kord eelnõu*) andmise eesmärgiks on tõsta toetuse andmist korraldavate asutuste võimekust ning tagada nende kvaliteetne töö toetuse andmisel ja väljamaksmisel; tagada taotluste kvaliteetne hindamine; teostada tulemuslikku seiret rakenduskavade elluviimise üle jne. Toetuse taotluste ettevalmistamise toetamine on lisaks eeltoodule välistatud alljärgnevatel põhjustel:

- Investeeringu toetuse taotlemiseks peab riik andma võrdsed võimalused kõigile

taotlejatele (taustal, kus struktuurivahendeid on selgelt vähem kui vajadusi), välistades tehnilise abi raames eeliste andmise;

- Hindamiskriteeriumid meetmemäärustes tuleb seada niivõrd täiuslikud, et kui taotlused nendele vastavad, siis nad ongi kvaliteetsed (isegi kui oleks võimalik taotluste ettevalmistamist rahastada, ei saa keskkonnaministeerium taotluste hindajana tekitada konflikti, kus toetuse andjana taotluste koostamiseks hakkaks neid taotlusi hiljem hindama. Siinkohal juhime tähelepanu, et perioodil 2004-2006 oli rahastamisotsuste tegijaks Euroopa Komisjon)

Kontrollida projektide rahastamisaotluste eelhindamisel ja/või hindamisel, et kõik projekti elluviimiseks vajalikud kulud (sh ÜFi mõistes abikõlbmatud kulud) oleksid taotluses prognoositud ja kajastatud. Kontrollida, et toetuse saajad on teadlikud abikõlbmatute kulude katmise kohustusest. Kõigi kulude prognoosimine aitab vältida arusaamatusi projekti elluviimise käigus ning vähendada riski, et omavalitsused ei suuda hiljem projekti vajalikus mahus toetada.

Kõik viidatud asjaolud on kajastatud, kuna need on olnud (ja on ka perioodil 2007-2013) kohustuslike osadena projektide taotlusmaterjalide hulgas; vastasel korral ei oleks need projektid saanud rahastamisotsust Euroopa Komisjonilt. Toetuse saaja on muuhulgas väljendanud oma teadlikkust kulude abikõlblikkuse osas projekti elluviimislepingu allkirjastamisel.

Teha valitsusele ettepanek töötada veemajanduse ehitushindade tõusust tingitud veemajandusprojektide kallinemise kompenseerimiseks välja ühtsed ja objektiivsetest alustest lähtuvad põhimõtted, konsulteerides seejuures nii vee-ettevõtete kui ka kohalike omavalitsustega. Näha vajaduse korral projektide lisafinantseerimiseks ette raha riigieelarves, prognoosides selle riigieelarve strateegias. Ühtse korra kehtestamine aitab nii omavalitsustel kui ka riigil planeerida oma väljaminekuid ja vältida ühekordseid lahendusi ehitushangete kallinemise järel.

Ühtseid põhimõtteid on raske rakendada, kuna kohalikud omavalitsused on väga erineva võimekusega. Kokkulepped saavutatakse mitmepoolsete läbirääkimiste teel. Vastavad ettepanekud lisavahendite eraldamiseks riigieelarvest on keskkonnaministeeriumis ettevalmistamisel. Ettepanekute koostamisel on arvesse võetud kohalike omavalitsuste ja vee-ettevõtete võimekust kallinemise katmisteks.

Rahastada KIKi veekaitse programmist ainult

- *neid projekte, millele EList pole võimalik toetust saada (elkõige nn pehmed tegevused ja nende omavalitsuste infrastruktuuriprojektid, kes ei saa objektiivsetel põhjustel uue perioodi projektides osaleda).*
- *ÜFi projektide riigipoolse kaasfinantseeringuga või ehitushangete maksumuse suurenemisega seotud kulused, jälgides, et ei finantseeritaks tegevusi, mille rahastamine on ette nähtud ÜFi projekti eelarvest. Projektide ÜFi ja KIKi eelarvest samaaegse rahastamise*

vältimine võimaldab kasutada KIKi raha nende kohalike omavalitsuste veeprojektide elluviimiseks, mida ei saa rahastada ÜFist.

Ettepanekuga ei saa täiel määral nõustuda, kuna ei ole välistatud, et näiteks mõne avariisituatsiooni korral on vaja investeringute tegemisel väga kiiresti reageerida. Sellisel juhul ei ole aega oodata kuid või enamgi ÜF vahendite laekumist, vaid KIKi veekaitse programmi vahendeid kasutades saab tegutseda operatiivselt. Samuti on selge, et ÜF vahenditest ei piisa kõikide direktiividest tulenevate nõuete täitmiseks. Kuna vahendite ebapiisavusest tulenevalt on tõenäoline, et nii mõnedki ÜF taotluse esitajad jäävad ÜF rahast ilma, oleks neile üheks võimalikuks alternatiiviks just KIK-i rahaliste vahendite kasutamine.

Keskkonnaministrile ja rahandusministrile

Täiendada projektide ettevalmistamise toiminguid selliselt, et enne omavalitsuste omafinantseeringut nõudvate suuremahuliste keskkonnaprojektide rahastamiseotsuse langetamist esitatakse taotlused Rahandusministeeriumile kooskõlastamiseks. Samuti tagada, et projekti käigus edastatakse Rahandusministeeriumile jooksvat informatsiooni omavalitsuste võetud kohustuste muutumise kohta.

Omavalitsuste finantsvõime kontrollimine Rahandusministeeriumi poolt enne projektide rahastamisotsuse langetamist aitab vältida olukordi, kus omavalitsus ei suuda hiljem täita endale võetud kohustusi ning riik peab need ise katma või katkestama projektide elluviimise ja vajaduse korral nõudma toetuse saajalt tagasi ka juba kasutatud raha. Jooksva infovahetuse tulemusena saab Rahandusministeerium omavalitsuse finantsvõimekust jälgida, arvestades kõiki võetud kohustusi.

Toetuse saaja on kohustatud garanteerima omafinantseeringu olemasolu ning kui seda nõuet ei täideta, siis on tegemist asjaoluga mille korral taotluse rahuldamise otsust ei oleks tehtud ning sellele võib järgneda nimetatud otsuse kehtetuks tunnistamine.

Keskkonnaministeerium ei julge väita, et kohalike omavalitsuste finantsvõime kontrollimine rahandusministeeriumi poolt annab faktiliselt kõige tõesema ülevaate omavalitsuste finantsvõimekusest, kuivõrd omavalitsused on põhiseaduslikult autonoomsed ning finantsvõimekuse hindamisel ei ole tõenäoliselt aluseks üksnes võetud kohustused. Siinjuures on oluline ka aspekt, et taotlustele kooskõlastuse andmisel võtab rahandusministeerium endale kaudselt ka vastutuse kohaliku omavalitsuse finantsvõimekuse paikapidavuse eest.

Tulenevalt nendest aspektidest ei ole põhjendatav rahandusministeeriumi kooskõlastuse olemasolu taotluste rahuldamise eeldusena. Küll aga soovitab keskkonnaministeerium vajadusel projektitaotluste koostamisel taotlejail finantsvõime piisavuse küsimustes rahandusministeeriumiga konsulteerida.

• Mitte lubada projektides osaleda nendel omavalitsustel, kelle üldises arengukavas puudub investeringukava (mis sisaldab investeringute ligikaudset suurust, täideviimise aega ja rahastamise allikaid) ning nimetatud kavale tuginev eelarve- või laenustrateegia.

Lisaks kehtivas kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses ja valla- ja linnaeelarve seaduses esitatud nõuetele aitaks kohaliku omavalitsuse pikaajalise eelarvestrateegia koostamine nii omavalitsustel endil kui ka eri valdkondades järelevalvet tegevatel asutustel

paremini hinnata omavalitsuste võimekust rahastada investeerimisprojekte.

See ettepanek on suunatud kohalikele omavalitsustele. Kohalik omavalitsus peab oma investeeringuid planeerima vastavalt kohaliku omavalitsuse korralduse seadusele. Taotluse dokumentatsiooni osana nõutakse kohaliku omavalitsuse volikogu poolset otsust projekti kaasfinantseerimiseks.

Ettepanekud keskkonnaministrile

- ***Kehtestada ÜFi veemajandusprojektide rahastamisel täiendavad nõuded toetuse saajatele, sätestades rahastamislepingutes järgmist:***
- ***Vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinnakujundus peab sisaldama kõiki teenuse osutamisega seotud kulusid (sh varade amortisatsioonikulusid kogu ulatuses), arvestama üheaegselt projektide jätkusuutliku majandamise vajadusega ja tarbijate maksevõimega (lähtudes rahvusvahelisest põhimõttest, et veehind ei tohi olla suurem kui 4% leibkonna keskmisest sissetulekust).***

Nõustume Teie ettepanekuga. Rahastamisaotlus põhineb finantsanalüüsil. Finantsanalüüs peab sisaldama hinnakujundust, st millest koosneb vee hind ja kui palju peab vee hinda tõstma, et projekt oleks jätkusuutlik ka tulevikus. Finantsanalüüsist tulenevate nõuete täitmine on kohalikele omavalitsustele kohustuslik.

Vee-ettevõtete asutamisel sõlmitavates aktsionäride lepingus tuleb määrata lisaks hinnakujunduse üldisele põhimõttele ka selle rakendamise metoodika projektiga liitunud omavalitsustes (sh kas omavalitsused rakendavad ühist või erinevat veehinda). Vajaduse korral muuta sõlmitud aktsionäride lepinguid.

Rakendamise metoodika koostamise ettepanek on suunatud kohalikele omavalitsustele. Keskkonnaministeerium saab seda tegevust vaid soovitada.

Lisaks projekti rahastamisaotluse esialgsele finantskavale tuleb vee-ettevõtetes koostada enne ehitustöödega alustamist pikaajaline äriplaan, mis kajastab projekti tegelikust maksumusest lähtuvalt vee-ettevõtte kulusid, tulusid ning teenuse hinnaprognooosi ning kavandab veemajanduse uuendamiseks vajalikke investeeringuid.

Keskkonnaministeerium nõustub ettepanekuga. Keskkonnaministeerium on pilootkorras toetanud kahe sellise äriplaani koostamist (Matsalu Veevärk ja Kuressaare Veevärk). Nimetatud äriplaanide eelnõud on KKM poolt põhimõtteliselt nõuetekohaseks tunnustatud ning on praeguseks edastatud vee-ettevõtete aktsionäridele. Kuid see nõue on suunatud jälle kohalikele omavalitsustele ning keskkonnaministeerium saab seda vaid soovitada.

ÜF projekti raames loodud vee- ja kanalisatsioonisüsteeme võib toetuse saaja võõrandada projekti kasuliku eluea jooksul üksnes Keskkonnaministeeriumiga kooskõlastatult. Nende veeprojektide puhul, kus ÜFi rahastamisleping on juba sõlmitud, teha ettepanek lepingu muutmiseks. Toetuse saajatele täiendavate nõuete kehtestamine võimaldab ettevõtetel

koguda raha nii Ühtekuuluvusfondist ehitatava kui ka olemasoleva infrastruktuuri hooldamise, korrastamise ja väljavahetamise kuludeks tulevikus, tagab vee- ja kanalisatsioonisüsteemide jätkusuutliku majandamise ning annab samas projektiga liituvatele omavalitsustele kindlustunde, et teenuse hinnad ei ületa tulevikus kohalike tarbijate võimalusi. Tarbijate maksevõime hindamine maandab riski, et elanikud ei liitu projektide käigus ehitatud torustikega või hakkavad vett sedavõrd kokku hoidma, et reoveepuhastid ei tööta.

Nii perioodi 2004-2006 kui perioodi 2007-2013 struktuuritoetuse seadus (STS) sätestab toetuse abil soetatud varaga ümberkäimisel toetuse saaja kohustuse ühemõtteliselt:

Toetuse saaja on kohustatud tagama projekti eesmärgi täitmiseks vajaliku vara säilimise ja sihtotstarbelise kasutamise ettenähtud tingimustel ja kooskõlas nõukogu määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklis 57 sätestatuga vähemalt viie aasta jooksul, arvates projekti abikõlblikkuse perioodi lõppemisest. Antud säte on formuleerunud viidatud nõukogu määrusest, mille kohaselt riik tagab toetuse säilimise ainult siis, kui viie aasta jooksul alates toimingu lõpetamisest ei tehta kõnealuse toimingu suhtes märkimisväärseid muudatusi, mis a) mõjutavad toimingu olemust või rakendamistingimusi või annavad mõnele ettevõtjale või avalik-õiguslikule organile põhjendamatuid eeliseid ja b) tulenevad kas infrastruktuuri omandisuhetes toimunud muutustest või tootmistegevuse lõpetamisest.

Seega toetuse saaja peab tagama nende nõuete täitmise - kuidas ta nende nõuete täitmise tagab saab olla üksnes tema otsustuspädevuses (ja ka tema risk) ning keskkonnaministeerium ei saa omandiõiguse jagamisele kooskõlastuse andmisega endale kaudselt seda pädevust (ega vastutust) võtta. Keskkonnaministeerium ei saa ka anda garantiid, et tema kooskõlastus objektide võõrandamisele tagab projekti jätkusuutlikkuse.

Algatada seaduse muudatus, millega antakse vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinna kinnitamise pädevus kohalike omavalitsuste volikogude asemel mõnele olemasolevale või selleks eraldi loodud Keskkonnaministeeriumi valitsusala struktuuriüksusele. Vee- ja kanalisatsiooniteenuse hindade kehtestamine riiklikul tasandil aitab tagada, et tariifides arvestatakse teenuse osutamisega seotud kõiki kulusid, ning vältida probleeme, mis tekivad omavalitsuste soovimatusest kehtestada vajaliku suurusega tariife.

Keskkonnaministeerium on algatamas vastavat seadusemuudatust, mille eesmärk on vee hinna kehtestamisega seotud probleemid lahendada.

Rahandusministrile ja keskkonnaministrile

Hinnata veemajandusse tehtud investeeringute, sh ÜFi projektide tulemuslikkust ja mõju projektide elluviimise käigus ja/või lõpus. Andmete koondamine ja süsteemse hinnangu andmine võimaldab saada ülevaate, kas investeeringud on parandanud keskkonnaseisundit, ning täiendada uute investeeringute eraldamise kriteeriumeid ja toiminguid. ÜFi projektide tulemuslikkuse hindamine ÜFi määruses ja projektide rahastamisotsustes väljatoodud võimaluste kohaselt on ühtlasi vajalik, kui uuel programmiperioodil soovitakse jätta projektide rahastamise üle otsustamine Eestisse.

Oluline on jälgida, kuidas mõjutavad keskkonnainvesteeringud tervikuna veekogude seisundit. Väga raske on saavutatud mõju hindamisel eraldada ÜF vahenditest ja teistest nt siseriiklikest vahenditest tehtud investeeringuid. Üldine hinnang antakse eesti veekogudele iga aasta riikliku keskkonnaseire programmi raames ning selle põhjal on võimalik hinnata ka tehtud investeeringute efektiivsust. Iga ÜF rahadest valminud objekti üle tehakse projektipõhist seiret 5 aasta jooksul peale projekti lõppemist. Seega on tehtud ettepanek juba praktikas täidetud. Ainult ÜF abil ehitatud rajatiste mõjust eesti vesikondadele ei pruugi me saada objektiivset ülevaadet, kuna ühes vesikonnas on erinevaid mõjureid väga palju ja neid peab hindama koos. Näiteks kui Pärnu jõel ÜF vahenditega ehitatakse valmis Türi rooveepuhasti, siis ei saa jõe seisundi paranemist hinnata arvestamata Vändras tehtud investeeringuid rooveepuhastisse, mida rahastati siseriiklikest vahenditest.

Palume võimalusel arvestada meie märkustega ja kommentaaridega.

Täname koostöö eest!

Lugupidamisega

Helir-Valdor Seeder
põllumajandusminister
keskkonnaministri ülesannetes

Indrek Tamberg 62 62 856
Mari Lahtmets 62 62 950
Ülle-Triin Enden 62 62 956
Tiina Mitt 62 62 885



RAHANDUSMINISTEERIUM

Hr Tarmo Olgo
Peakontrolör
IV auditiosakond
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 Tallinn

Teie 30.03.2007 nr OSIV-2-2.1/07

Meie 03.05.2007 nr 9-2.2/4681

Kontrolliaruande eelnõu "Reoveekäitluse arendamine maapiirkondades Ühtekuuluvusfondi projektide toel"

1. Aruande sissejuhatus, edasine investeeringuvajadus, lk 13:

Ministeeriumi (lõigu kontekstis Keskkonnaministeerium) arvutuste kohaselt on veemajandusse vaja investeeringuid teha 17,72 miljardi krooni eest, mis jaotatakse Euroopa Liidust saadavate vahendite (ÜF, ERF, MAF), otse riigieelarvest eraldatavate summade, KIK rahaliste vahendite, kohalike omavalitsuste ja ettevõtete vahel.

Rahandusministeerium juhib tähelepanu vajadusele auditi tekstis käsitleda edasiste investeerimisvajaduste prognoosis kasutatud allikaid „otse riigieelarvest eraldatavad summad” ja „KIK rahalised vahendid” koos ning ühendada need allikad joonisel 3.

Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud riigi eelarvestrateegias 2007-2010 on kinnitatud keskkonna valdkonna rahastamise aastased riigieelarvelised mahud koos SA KIK eraldatavate vahenditega. Vaadates üle valitsemisala vastavate aastate prioriteedid on võimalik veemajanduse investeeringute rahastamise mahtude muutmine nende allikate vahel, sh hangete kallinemisest tingitud projektide lisarahastamine riigieelarvelistest või SA KIK vahenditest lahendatakse eraldi vastavate aastate eelarveläbirääkimiste käigus arvestades eelkõige SA KIK teiste alaprogrammide optimaalse jätkumisega.

2. Aruande osa 1.5, lk 30:

Seega ei esitanud Eesti Euroopa Komisjonile projektide rahastamisaotlustes piisavalt informatsiooni võimaliku keskkonnamõju tekkimise kohta ega põhjendanud keskkonnamõju hindamata jätmise otsuseid. See on pikendanud taotluste läbivaatamise protsessi komisjonis ning toonud kaasa tingimuste seadmise rahastamisotsustes. Täiendavate analüüside tellimine ja selgituste andmine komisjonile on nõudnud ministeeriumilt ja toetuse saajatelt lisatööd projektide käivitamisfaasis, mida tehakse paralleelselt hangete ettevalmistamisega. Samas ei ole toetuse saajatel kindlustunnet, et väljamaksed tehakse ootuspärasel graafikus, mis on omakorda pidurdanud projektide elluviimist.

Toetuse saajad on teadlikud rahastusotsuses sätestatud eritingimustest ning nende täitmise kohustusest. Eritingimuste mitte täitmine võib takistada EK-lt rahaliste vahendite (tavaliselt ettemakse) taotlemist ja saamist, kuid ei pidurda makseid töövõtjale. Töövõtjale on enne EK-lt rahaliste vahendite laekumist võimalik sooritada väljamakseid ka siseriiklikest vahenditest (sh kasutada sildfinantseerimise võimalust). Seega ei takista rahastamisotsuses toodud eritingimused projektide elluviimist ega ka maksete tegemist töövõtjale.

3. Aruande osa 2.3, lk 41:

Täiendada projektide ettevalmistamise toiminguid selliselt, et enne omavalitsuste omafinantseeringut nõudvate suuremahuliste keskkonnaprojektide rahastamise otsuse langetamist esitatakse taotlused Rahandusministeeriumile kooskõlastamiseks. Samuti tagada, et projekti käigus edastatakse Rahandusministeeriumile jooksvat informatsiooni omavalitsuste võetud kohustuste muutumise kohta.

Rahandusministeerium nõustub Riigikontrolli ettepanekuga, et riik peab kohalike omavalitsuste võimalike finantsprobleemide ennetamiseks omama ülevaadet kohalike omavalitsuste poolt keskkonnaprojektide omafinantseeringu tagamiseks võetavate kohustuste kohta. Samas ei pea me vajalikuks eraldi kooskõlastusprotseduuri kehtestamist, sest sellega kaasneb üldise kooskõlastusprotseduuri ajaline pikenemine. Kindlasti annab Rahandusministeerium omapoolse info ja hinnangu laenuvõimekuse kohta vastava päringu saabumisel. Tuleb veel lisada, et Rahandusministeeriumil ei pruugi olla konkreetset ajahetket täielik ülevaade kõikidest kohaliku omavalitsuse poolt võetud kohustustest, sest vastavad andmed laekuvad ajalise viivitusega. Projektis osaleja peab eelkõige ise vastutama selle eest, et ollakse suuteline tagama omafinantseeringu kohustust. Rahandusministeerium, saanud jooksvalt andmeid omavalitsuste poolt võetavate kohustuste kohta, võib oluliste finantsriskide ilmnemisel teavitada sellest nii asjaomast omavalitsusüksust kui ka Keskkonnaministeeriumi.

4. Aruande osa 2.3, lk 42:

Mitte lubada projektides osaleda nendel omavalitsustel, kelle üldises arengukavas puudub investeeringukava (mis sisaldab investeeringute ligikaudset suurust, täideviimise aega ja rahastamise allikaid) ning nimetatud kavale tuginev eelarve- või laenustrateegia.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (*edaspidi KOKS*) § 37 lg 8 p 2 kohaselt on arengukava aluseks investeeringute kavandamisele ja nende jaoks rahaliste ja muude vahendite taotlemisele, sõltumata nende allikast. Kuna kohalike omavalitsuste eelarvekorraldust reguleerivad õigusaktid ei näe ette arengukavas investeeringute kava ja eelarve- või laenustrateegia koostamist, siis võib nende omavalitsuste, kellel puudub investeeringukava või eelarvestrateegia, projektides osalemise välistamine olla seadusesätte kitsendamine. Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse eelnõu väljatöötamisel kavandatakse kohalike omavalitsuste osas eelarvestrateegia nõude kehtestamist ning on võimalik täpsustada ka KOKS-i § 37 lg 8 p 2 sõnastust selliselt, et investeeringute kavandamise aluseks on eelarvestrateegia. Eelarvestrateegia nõude kehtestamisel ei ole meie arvates vajalik eraldi koostada arengukava osana investeeringukava.

5. Aruande osa 3.3, lk 49:

Hinnata veemajandusse tehtud investeeringute, sh ÜFi projektide tulemuslikkust ja mõju projektide elluviimise käigus ja/või lõpus. Andmete koondamine ja süsteemse hinnangu andmine võimaldab saada ülevaate, kas investeeringud on parandanud keskkonnaseisundit, ning täiendada uute investeeringute eraldamise kriteeriumeid ja toiminguid. ÜFi projektide tulemuslikkuse hindamine ÜFi määruses ja projektide rahastamisotsustes väljatoodud võimaluste kohaselt on ühtlasi vajalik, kui uuel programmiperioodil soovitakse jätta projektide rahastamise üle otsustamine Eestisse.

Iga projekti lõppedes koostatakse ÜF projekti lõpparuanne, milles hinnatakse tulemi vastavust rahastamisotsusele, sh joogi- ja reoveele esitatavaid väljundnäitajaid; ajakohastatakse ka finantsanalüüs, et hinnata abi suuruse vastavust kriteeriumitele.

Lisaks teostatakse üldist ÜF seiret ning koostöös Euroopa Komisjoniga viiakse vastavalt vajadusele läbi täiendavaid hindamisi projektide tulemuslikkuse osas.

6. Üldised tähelepanekud:

Läbivalt tuleks aruandes täpsustada mõisteid “käesolev/praegune periood” ja “järgmine periood”. Seda põhjusel, et väljend “käesolev/praegune periood” iseloomustab auditi kontekstis perioodi 2004-2006, mis on lõppenud ning “uus” periood (2007-2013) iseloomustab juba alanud finantseerimisperioodi.

6.1 Tabel 3, lk 14:

Omavalitsuste arv projektides:

Märgitud on, et Emajõe-Võhandu projektis osaleb kokku 28 ja Matsalu projektis kokku 18 omavalitsust.

Tegemist on eksitusega ja numbrid peaksid olema vastupidised.

6.2 Aruande osa 1.4, lk 28:

“...AS Keskkonnaprojekt...”

Tegemist on ettevõttega OÜ Keskkonnaprojekt.

6.3 Aruande osa 2.1, lk 35:

Auditi ajaks oli jõutud edukalt läbi viia vaid kolm projekteerimishanget (Võru, Haapsalu, Kärdla) ja kaks väiksemat ehitushanget (Kuressaare, Haapsalu; Kärdla ehitushange tühistati).

Läbi oli viidud ka Matsalu alamprojekti suuremahuline ehitushange, mille leping on allkirjastatud ja töid alustatud. Nimetatud hanke läbiviimisele on käesoleva lõigu lõpus ka viidatud.

6.4 Aruande osa 2.1, lk 36:

Ehitushangete kallinemist võiks aidata vältida rahvusvaheliste hangete korraldamine, mis tekitaks ehitusettevõtete vahel konkurentsi ja hoiaks sellega hinnad vaos.

Kõik suuremad ehitusööde ja ka konsultatsiooniteenuse hanked on rahvusvahelised ehk avaldatud ka Euroopa Liidu Teataja Lisas. Samas näitavad Ühtekuuluvusfondi korraldusametuse tänased kogemused, et konkurentsi on pigem võimalik suurendada väiksemate hangete korraldamisel, kuna sel juhul saavad osaleda ka väiksemad ehitusettevõtted. Eesti suurim riigihange Ühtekuuluvusfondist rahastatava Muuga sadama idaosa laiendamiseks ei toonud loodetud konkurentsi suurenemist, kuigi projektimaht ületas 2 miljardit krooni.

Kui viide on hankedokumentide ingliskeelse versiooni olemasolule, siis seda on tõepoolest tehtud vähestel juhtudel. Samas on välisriigi pakkujal ilma Eesti-poolse partnerita pea võimatu iseseisvalt pakkumist koostada (lepingu administreerimine, õigusaktide ja standardite tundmine jne). Samuti on ehitushinnad Euroopa Liidu vanades liikmesriikides siiski kõrgemad Eesti omadest ning tööjõu import kallis ja seotud õigusaktidest tulenevate pikalt aega võtvate protseduuridega.

Lugupidamisega

Ivari Padar
Minister

Tuuli Rasso
Auditijuht peakontrolöri ülesannetes
Riigikontroll

Teie 30.03.2007 nr OSIV-2-2.1/07/13
Meie 12.04.07 nr 5-2/47

Kontrolliaruande eelnõu “Reoveekäitluse arendamine maapiirkondades Ühtekuuluvusfondi projektide toel”

Austatud auditijuht peakontrolöri ülesannetes,

Kontrolliaruande olulisemate järelduste kohta märgime järgmist.

1. Eesti Linnade Liit nõustub Riigikontrolli kontrolliaruande eelnõus esitatud hinnanguga, et Eesti ei suuda 2010 aastaks tagada kõigis asulates piisavat reoveepuhastust, mistõttu võib Eestit ees oodata rikkumismenetluse agatamine EL poolt. Oleme aastatel 2004-2006 keskkonnaministeeriumiga peetavate läbirääkimiste käigus korduvalt tõstatanud probleemi ning juhtinud ministeeriumi tähelepanu vajadusele arvestada kohalike omavalitsuste eelarvete tugevdamise vajadusega riiklike ja kohalike keskkonnaprioriteetidega määratud ülesannete täitmiseks. Nõustume ka, et Ühtekuuluvusfondist eraldatud raha taotlemine (investeeringute algatamine) ning kasutamine on olnud katsumuseks, kuid mitte ainult riigile, vaid ka kohalikele omavalitsustele. Seetõttu peame vajalikuks ja teeme ettepaneku, et kontrolliaruande eelnõus ei tunnustataks ainult riigi tööd, vaid ka kohalike omavalitsuste ja nende vee-ettevõtete tööd.
2. Mis puutub kontrolliaruande eelnõu kokkuvõtte väitesse, et ELi uuel programmiperioodil suureneb oluliselt Keskkonnaministeeriumi keskne roll ja vastutus ÜFi projektide algatamisel, rahastamisotsuste langetamisel, hangete koordineerimisel ning toetuse saajate üle järelevalve teostamisel, siis palume avada selle väite juriidiline tagapõhi võrreldes 2006. a lõppenud programmiperioodiga ning esitada selgitused. Tõenäoliselt oleksid need selgitused kasulikud kõigile kontrolliaruande lugejatele. Üleriigilised omavalitsusliidud on vastutuse teemat puudutanud ka läbirääkimistel keskkonnaministeeriumi esindajaga 2007. a riigieelarve koostamise protsessis ning esitanud Omavalitsusliitude Koostöökogu poolt ettepaneku, et investeeringuvajadusi kirjeldavates riiklikes strateegiadokumentides tuuakse välja korraldusvastutus ja finantseerimisvastutus ning erinevate finantseerimisallikate osakaalud. Ministeerium jättis antud küsimusele vastamata ning oma seisukoha esitamata.
3. Veemajanduse projektide venimisega kaasnenud ehitushindade kiire tõus on suurendanud projektide elluviimise maksumust ja seda ei ole võimalik kanda ainult avaliku sektori ühel osal – kohalikel omavalitsustel, kuna kohalike omavalitsuste eelarvetes puuduvad selleks võimalused. Märgite vajadust riigieelarvelise toetuse

järele, millega me nõustume. Meie arvates oleks vajalik süsteemselt üle vaadata riigipoolse lisafinantseerimise osakaalud ja hinnatõusust tuleneva kallinemise kompenseerimine. Eeldame kõigi omavalitsuste võrdset kohtlemist ja märgime, et pretsedent ehitusmaksumuse kallinemisest tingitud kulude jaotumisest riigieelarve ja kohalike omavalitsuste eelarvete vahel loodi Vabariigi Valitsuse 07.12.06 otsusega, mille kohaselt eraldati AS Matsalu Veevärgi vee- ja kanalisatsiooniprojekti projekteerimis-ehitustööde hanke kallinemise rahastamiseks 297,7 miljonit krooni. Seega kaetakse riigieelarvest 95% hinnatõusust ning 5% kohalike omavalitsuste eelarvest. /http://www.matsaluvv.ee/?go=news_detail&news_id=5/

Kontrolliaruande keskkonnaministrile esitatava kolme olulisema ettepaneku (lk 3-4) osas märgime järgmist.

1. Nõustume täielikult esimese kahe ettepanekuga (kontrolliaruande lk 3).
2. Subsidiaarsuspõhimõttest lähtuvalt ei saa me nõustuda keskkonnaministrile esitamiseks kavandatud kolmanda ettepanekuga, mille kohaselt tuleks algatada seaduse muudatus, millega antakse vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinna kinnitamise pädevus kohalike omavalitsuste volikogude asemel mõnele olemasolevale või selleks eraldi loodud Keskkonnaministeeriumi valitsusala struktuuriüksusele. Eesti Linnade Liidu ettepanek oleks, et selgusetuse kõrvaldamiseks uute kanalisatsioonirajatiste edasisel majandamisel mitte seadustada "hinnakomitee" loomist, vaid piirduda seaduse muudatusega, millega keskkonnaministeeriumile tehakse ülesandeks välja töötada vee- ja kanalisatsiooni teenuse hinna koostamise meetodika, mille järgimine oleks kohustuslik kohalikele omavalitsustele.

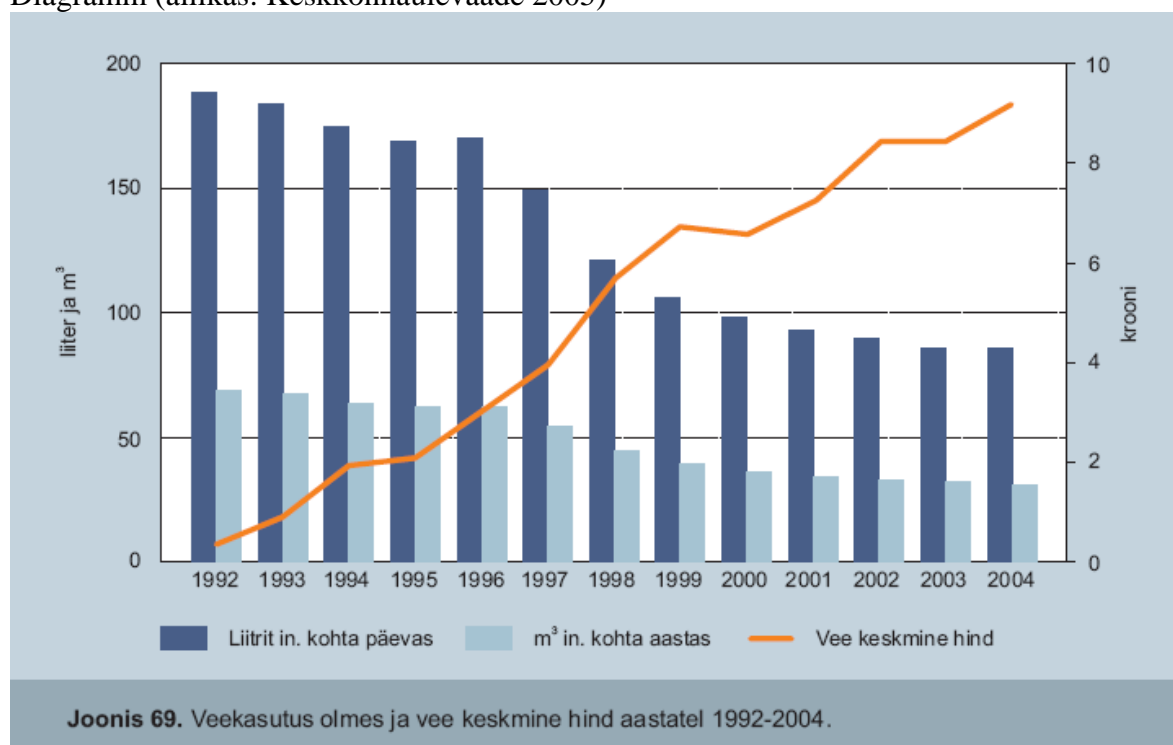
Keskkonnaministrile ja rahandusministrile esitamiseks kavandatud ettepaneku kohta märgime järgmist.

Nõustume põhimõtteliselt ettepanekuga, kuid peame oluliseks märkida, et täiendav kooskõlastamine peaks toimuma väga kiiresti, et mitte anda oma osa projektide ettevalmistamise venimisse ja kallinemisse.

Lk 46 esitatud arutelu kohta vee- ja kanalisatsiooniteenuse hinna kehtestamise ja hinna 4%-se vastuvõtava osakaalu kohta leibkonna eelarves kohta märgime, et vee- ja kanalisatsioonikulude kiire tõusmine leibkonna eelarve ~1% tasemelt (EBRD uuring, 2003) 4%-ni, mis eelnõu kohaselt väljatooduna oleks nagu ka meie elanikkonna maksujõulisuse piir on meie arvates liiga optimistlik ja Eesti kohalike oludega ning regionaalsete erisustega mitte piisavalt arvestav. Pealegi, kui vaadata lähemalt eelnõu Lisas 1 ja Lisas 2 toodud tabelite andmete kohaselt elektri, kütte ja vee teenuse kättesaadavust koosmõjus, siis on teenuse kättesaadavuse näitaja juba nende andmete alusel halvem kui tabelis toodud riikide keskmine. Vahepeal toimunud hüppelised hinnatõusud on tegelikku olukorda praeguseks juba oluliselt muutnud, tõenäoliselt halvendanud. Vee hinna hüppeline kasv tooks ühelt poolt kaasa praeguseks prognoosimata kulude kasvu kohalike omavalitsuste eelarvetele, kuna kasvaksid kulud toimetulekutoetustele ja teiselt poolt tooks kaasa negatiivseid vee tarbimise piiramisi sanitaarhügieeni arvelt nendes leibkondades, kes asuvad madalamates tuludetsiilides või kuuluvad sotsiaalselt vähekindlustatud rühmadesse.

Olmevee tarbimine ühe elaniku kohta Eestis on juba praegu väike võrreldes heaoluühiskondade veetarbimisega. Aastail 1992-2004 on veekasutus Eestis inimeste igapäevaelus vähenenud üle kahe korra. Kas kiirest hinnatõusust tingitud edasisel veetarbimise vähenemisel ei ole mitte liiga kõrge sotsiaalne "hind" madalamate tuludetsiilidesse kuuluvatele leibkondadele või sotsiaalselt tundlikumatele rühmadele. Eeldaksime ettepanekut, milles oleksid välja toodud vajadus kompleksseks tasakaalukaks meetmekompleksi väljatöötamiseks ja rakendamiseks.

Diagramm (allikas: Keskkonnaülevaade 2005)



Lähtudes eespool mainitud veehinna tõusuga kaasneda võivatest negatiivsetest sotsiaalsetest mõjudest teeme ettepaneku kaaluda Riigikontrollil laiemapõhjalisema seisukoha võtmist antud küsimuses.

Lugupidamisega

Jüri Võigemast
Tegevdirektor

Irja Alakivi
6694 3417