

Saastuse kompleksne vähendamine suurfarmides

*Kas loomakasvatuses rakendatakse parimat
võimalikku tehnikat?*

Saastuse kompleksne vähendamine suurfarmides

Kas loomakasvatuses rakendatakse parimat võimalikku tehnikat?

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

2007. aasta lõpuks pidid suured loomakasvatuseettevõtted omandama keskkonna kompleksloa, mille eelduseks on parima võimaliku tehnika (PVT) kasutamine.

Parim võimalik tehnika on käitajale kättesaadav nüüdisaegne tehnika, mille kasutamine on majanduslikult tootjale vastuvõetav, tagades ühtlasi keskkonnanõuete parima täitmise.

Auditiga analüüsiti, kas riik on loomakasvatuseettevõtetele investeerimistoetuste andmisel tähtsustanud parimat võimalikku tehnikat ja saaste kompleksse vähendamise vajadust ning suunanud ettevõtteid kasutama parimaid võimalikke saada olevaid tehnoloogilisi lahendusi.

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Riik on aastail 2001–2009 toetanud loomakasvatust ELi fondide abil 1,9 miljardi krooniga. Investeeringud elavdasid tootmishoonete ehitamist ja rekonstrueerimist, masinate ning seadmete soetamist ja tehnoloogia ajakohastamist. Suurettevõtete kohustused saaste vähendamisel on alates 2006. aastast oluliselt karmistunud ning loomakasvatuseettevõtted peavad tegema olemasolevatele investeeringutele täiendavalt kulutusi veel 2 miljardi krooni ulatuses. Osa vajalikest kulutustest kaetakse toetuste arvel, mistõttu on oluline kasutada seda raha õigesti, aidates parandada elukeskkonda ning tagades tootmise jätkusuutliku arengu.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontrolli hinnangul on Põllumajandusministeeriumi ja Keskkonnaministeeriumi tegevus saastuse kompleksel vähendamisel suurfarmides andnud vähe tulemusi. Parimat võimalikku tehnikat kasutatakse vaid pooltes loomakasvatustes, mistõttu oli paljudel ettevõtetel raskusi kompleksloa taotlemisel või selles sätestatud nõuete täitmisel.

Tekkinud probleemide põhjuseks on tootjate vähene suutlikkus tehnika tänapäevastamisel, samuti ministeeriumide vähene koostöö, mille tõttu jäeti tagaplaanile võetud kohustuste täitmise kontrollimine ja vajadus suunata loomakasvatuseettevõtete investeeringutoetusi saaste vähendamisse.

Olulisemad tähelepanekud:

- Riik ei suutnud tähtaegselt jõustada saastedirektiivi (96/61/EN), mille kohaselt kõik sea- ja linnufarmid ning Eesti asjakohase seaduse kohaselt ka veisefarmid pidid alates 2007. aasta lõpust tegutsema kompleksloa alusel. Eestis on kehtestatud kompleksloa

omandamiseks veisekasvatases rangemad nõuded kui mujal Euroopa Liidus, kuid neid pole suudetud rakendada. Neljandik käitisi, valdavalt veisefarmid, töötab seniajani ilma kompleksloata.

- Kompleksload on väljastatud ka ettevõtjatele, kes ei kasuta parimat võimalikku tehnikat. Kuigi 74% loomakasvatuseetevõtjatele on riik väljastanud kompleksload, ei vastanud 66% silohoidlatest, 45% kütusehoidlatest ja 31% sõnnikuhoidlatest nõuetele.
- Komplekslubade menetlemine toimub liiga aeglaselt. Keskkonnaamet ei suuda üldjuhul väljastada kompleksluba ettenähtud kuuekuulise ja erandina lubatud üheaastase tähtaja jooksul. Seetõttu väljastati olemasolevatele käitistele kompleksload enamasti direktiivi ja saasteseadusega nõutud tähtajast (30.10.2007) hiljem. Praegu on menetlemisel 29 kompleksloa taotlust, mis on sisse antud enne 2007. aastat, valdavalt on need Lääne-Virumaa käitised.
- Riik maksab põllumajandustoetusi ka isikutele, kes seaduse kohaselt ei tohiks kompleksloa puudumise tõttu tegutseda. Toetuste maksmisega soosib riik seaduserikkujaid ja kahjustab põllumajandusettevõtete konkurentsi, kuna kompleksluba mitteomavad ettevõtted ei pea tegema täiendavaid kulutusi looduskeskkonna säästmiseks.
- Nitraaditundliku ala tõhusam kaitse pole tagatud. Pandivere kõrgustikul Lääne-Virumaal ja Järvamaal tegutseb mitmeid suuri käitisi, kel on raskusi kohustuslike keskkonnanõuete täitmisega. Vanad laudad ja nõuetele mittevastavad sõnniku- ja silohoidlad reostavad pinna- ja põhjavett. Kuigi nitraaditundlikul alal peaksid põllumajanduslikule tootmisele kehtima rangemad nõuded, ei ole neid komplekslubades rakendatud.
- Riigiasutustel puudub usaldusväärne ülevaade põllumajanduslikest ettevõtetest, kellel peab tootmiseks olema keskkonnakompleksluba. Riiklik keskkonnalubade register (KLIS) kajastab andmeid komplekslubade väljastamise ja nendes sätestatud nõuete täitmise kontrolli kohta puudulikult. Vead keskkonnalubade registris raskendavad keskkonnanõuete olemasolu kontrollimist ning järelevalvet selles ettenähtud nõuete täitmisel üle.
- Maaelu arengukavades ja teistes riiklikes strateegiadokumentides ei ole pööratud tähelepanu sellele, kuidas soodustada parima võimaliku tehnika kasutuselevõtmist, ning arengukavade meetmete kavandamisel on jäetud arvestamata seesuguse tehnika tähtaegse rakendamise vajadus.

Keskkonnaministri ja põllumajandusministri vastused

Keskkonnaminister möönab, et intensiivse veisekasvatuse alltegevusvaldkond jäi esialgu tagaplaanile tingituna ainult sea- ja linnukasvatusele nõudeid kehtestava direktiivi kõrgendatud prioriteetsusest. Praegu, mil kõikidele direktiivi reguleerimisalasse kuuluvatele käitistele on kompleksload väljastatud, intensiivistatakse tegevust just veisekasvatuse valdkonnas. Ministeeriumi kinnitusel pööratakse erilist tähelepanu lubade kvaliteedi tagamisele, seda kavatakse saavutada loa-aastaste ülevaatamise ja

kontrollimise teel. Keskkonnaministeerium on koostanud tegevuskava eelnõu, mille meetmed aitavad tõsta komplekslubade valdkonnas tehtava töö kvaliteeti ja vähendada saaste ohtu.

Põllumajandusminister leiab, et on piisavalt pööranud tähelepanu sellele, kuidas soodustada parima võimaliku tehnika kasutuselevõtmist, ning arengukavade meetmete kavandamisel on arvestatud seesuguse tehnika tähtaegse rakendamise vajadust. Ministeerium selgitab kirjas, et teoreetiliselt ja tehniliselt oluks võimalik täita parima võimaliku tehnika tähtaegse ja täies mahus rakendamise nõue, makstes kõige esimestena avanenud EL toetused (SAPARD, RAK, MAK 2004–2006) valdavalt ainult ühe majandusharu, loomakasvatuse sektori nõuetega vastavusse viimiseks, kuid nii oleks maapiirkondade tasakaalustatud arengu toetamine kannatanud ja selle võrra praegusel programmiperioodil lahendada olevad probleemid teravamad.

Keskkonnaameti peadirektor nendib nagu Keskkonnaministeeriumgi, et keskkonnakomplekslubade menetlemisel omistasid loa väljastajad suurema prioriteetsuse direktiivi 96/61/EU reguleerimisala käitistele, mistõttu veisekasvatuse kui vaid riigisiseseelt reguleeritud valdkonna käsitus jäi nõrgemaks. Samas on kõikide eespool nimetatud direktiivi reguleerimisalasse jäävate käitiste loataotlused tänaseks menetletud ning loa andmise või mitteandmise otsused tehtud. Seega on kõrvaldatud võimaliku rikkumismenetluse algatamise aluseks olnud puudused.

Sisukord

Valdkonna ülevaade	7
Investeeringud loomakasvatuse	13
Investeeringuid keskkonda säästvasse tehnoloogiasse on tehtud vajadusest poole vähem	13
Ministeeriumid pole üksmeelel, kelle kohustus on tagada uue tehnika rakendamine	14
Komplekslubade väljastamine	16
Neljandik käitisi töötab ilma kompleksloata	17
Loa andjad on tehnoloogia vastavusse viimise tähtaegade seadmisel ületanud pädevust	21
Toetusi saavad isikud, kes pole taotlust kompleksloa saamiseks esitanud	22
Loomakasvatuse keskkonnamõju	26
Kompleksloa taotluste hindamine pole olnud järjekindel	26
Load on väljastatud käitistele, kes ei täida olulisemaid parima võimaliku tehnika nõudeid	28
Vanad farmid ja hoidlad reostavad keskkonda	28
Nitraaditundlikul alal järgitakse nõudeid ainult osaliselt	30
Parim võimalik tehnika ei rakendu täielikult ka 2013. aastal	31
Riigikontrolli soovitusel ning põllumajandusministri, keskkonnaministri ja Keskkonnaameti peadirektori vastused	36
Auditi iseloomustus	44
Auditi eesmärk	44
Hinnangu andmise kriteeriumid	44
Riigikontrolli varasem audit põllumajanduse valdkonnas	46

Valdkonna ülevaade

1. Riiklik arengukava ja maaelu arengukavad on peamised strateegilised dokumendid, milles analüüsitakse tootjate võimalusi ja väljavaateid ning kavandatakse vajalikke tegevusi ja raha kasutamist.

2. Aastaiks 2004–2006 koostati riigis kaks dokumenti: kogu majanduse arengut käsitlev raamdokument Eesti riiklik arengukava ELi tõukefondide meetmete rakendamiseks aastatel 2003–2006 (RAK), milles põllumajanduse, kalanduse ja maaelu arengu küsimusi käsitleti ühena neljast arengukava prioriteedist, ning Eesti maaelu arengukava 2004–2006 (MAK). Maaelu ja põllumajanduse valdkonnas olid nii MAK kui ka RAK sisuliselt varasema, 2000. aastal aastateks 2000–2006 koostatud arengukava edasiarendused (kuigi MAKiga nähti ette mitmed uued toetused). Senisest rohkem pöörati neis tähelepanu keskkonna küsimustele.

3. 2006. aastal valitsuse poolt heaks kiidetud maaelu arengu strateegias fikseeriti aastateks 2007–2013 olulisemad põllumajanduse arengu eesmärgid: parandada valdava osa põllumajandusettevõtete konkurentsivõimet ning säilitada hea keskkonnaseisund ja väärtuslikud kooslused. Strateegia põhjal koostati maaelu arengukava 2007–2013, mille eeldatav kogumaht on 14,3 miljardit krooni. Arengukava esimese telje (MAKi eelarvest 40% ehk 5,7 miljardit) kaheksa meetet on suunatud põllumajandusettevõtete ja põllumajandussaadusi töötleva tööstuse ettevõtete konkurentsivõime parandamisele; teine telg (39% MAKi eelarvest ehk 5,5 miljardit) hõlmab kümmet meetet põllumajanduskeskkonna ja -maastike toetuseks¹.

4. Loomakasvatus on põllumajanduse olulisim haru, mis andis 2008. a 52% kogu põllumajanduse majandusharu kogutoodangust. Taimekasvatustoodang moodustas põllumajanduse majandusharu kogutoodangu väärtusest 38%, mittepõllumajanduslik kõrvaltootmine 8% ja teenused 2%.

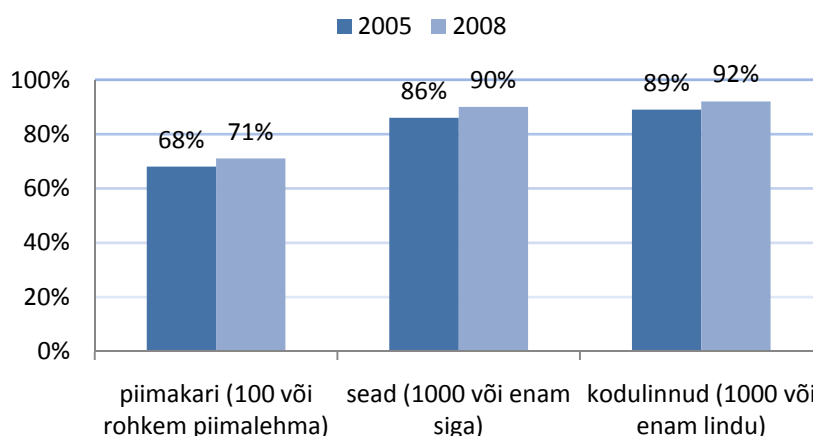
Statistikaameti andmetel oli 2009. a 31. märtsi seisuga Eestis 239 000 veist, sh

- 100 000 piimalehma
- 372 000 siga,
- 101 000 lammast ja kitse ning
- 1 762 000 lindu.

Suurtes ettevõtetes peeti neist kolmveerand.

¹ Kolmanda ja neljanda telje (21% eelarvest) kaudu toetatakse maapiirkondade majandustegevuse mitmekesistamist, külade arendamist jms.

Joonis 1. Loomakasvatus on koondunud suurettevõtetesse



Allikas: Statistikaamet

5. Suured tootjad on viimastel aastatel investeerinud rohkem, samas kui keskmised ja väikesed on investeerinud väga vähe. Kõige suuremas mahus tehti netoinvesteeringuid piimatootmisettevõtetes – rohkem kui 300 000 kr ettevõtte kohta aastas. Võõrkapitali osakaal loomakasvatuses oli 2007. a 18%, olles madalaim, võrreldes teiste põllumajanduse tootmistüüpidega.

6. Keskmise varade maksumus (v.a maa) oli 2007. a 2,3 miljonit kr ettevõtte kohta, kusjuures sea- ja linnukasvatusettevõtetes oli see näitaja 11,8 miljonit kr. Maaülikooli prognoosi kohaselt tuleb EL riikide keskmisele tehnilisele tasemele järelejäõudmiseks aastani 2013 kokku investeerida ca 20 miljardit kr ehk igal aastal üle 2 miljardi kr, sh suurtel tootjatel tuleb investeeringuid suurendada 1,6 korda, keskmistel tootjatel 2,5 korda ja väiketootjatel 7,4 korda rohkem võrreldes 2005. aastaga. Sealhulgas on arvestatud asjaolu, et keskkonnanõuete täitmine suurendab investeeringuid loomakasvatusse ligikaudu 25% aastas.

7. Seni on loomakasvatusse tehtud või investeeringute tegemise kohustusi võetud 4,34 miljardi krooni ulatuses (tabel 1). Tegelik investeeringute kasv on olnud eelmises punktis märgitud prognoositud vajadusest kolm korda väiksem – 0,62 miljardit kr aastas.

Tabel 1. Aastatel 2001–2008 loomakasvatuse arendamiseks määratud toetus

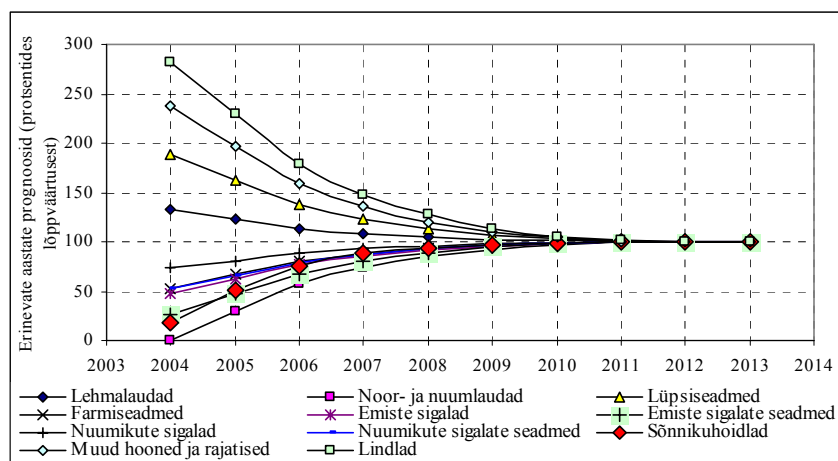
Programm/arengukava	Meede	Investeeringu maht mln kr	Sh toetus mln kr
SAPARD 2001–2006	Meede 1 Põllumajandustootmise investeeringutoetus	234.3	107.8
RAK 2004–2006	Meede 3.1 Investeeringud põllumajandustootmisse	1721	708
MAK 2004–2006	Nõuetele vastavusse viimise toetus	371	371

MAK 2007–2013	Meede 1.4.2 I voor. Loomakasvatusehitiste investeeringutoetus	1071	430,4
MAK 2007–2013	Meede 1.4.2 II voor. Loomakasvatusehitiste investeeringutoetus	939	318
Kokku		4336,3	1935,2

Allikas: Põllumajandusministeeriumi andmed

8. Seniseid rahapaigutusi vaadates selgub, et tulenevalt varasematest traditsioonidest või saada olevatest toetustest on teatud objektidesse tehtud märkimisväärselt rohkem investeeringuid: lindlad, lüpsiseadmed, lehmalaudad, kus on juba saavutatud prognoositud tasemest kõrgem tase (joonis 2).

Joonis 2. Eri aastate prognoosid loomakasvatuses investeerimisrühmade kaupa (protsentides lõppväärtusest)



Allikas: Maaülikooli andmed, 2006.

9. Samal ajal ülejäänud investeerimisrühmades – noor- ja nuumloomade laudad, sõnnikuhoidlad, sigalad ja farmiseadmed – on investeeringud kasvanud aeglasemalt.

10. Investeerimine tänapäevasesse tehnoloogiasse aitab kaasa põllumajanduse keskkonnamõju vähendamisele, kuid annab ka konkurentsieelise, kuna selle tagajärjel tõuseb tootmise efektiivsus ja enamasti saavad need tootjad, kes on teinud vastavad investeeringud, ka rohkem toodangut. Põllumajandusministeeriumi andmetel peetakse 2009. a üle 300-pealistest karjadest uutes või rekonstrueeritud lautades ligikaudu 68%. Uue tehnoloogia rakendamisel oli keskmine piimatoodang lehma kohta 2007. a 7229 kg, rekonstrueerimata farmides asuvate karjade keskmine piimatoodang lehma kohta oli aga 5908 kg.

Keskkonnamõju vähendamine

11. Kuna põllumajanduslik suurtootmine on suure keskkonnamõjuga, siis on kehtestatud nõuded, millest kinnipidamine aitab keskkonda säästa. EL direktiiviga 96/61/EU kehtestati saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli üldraamistik, milles nähakse ette vajalikud meetmed enim saastavates tootmisektorites õhu- ja vee- ja vee- ja vibratsiooni, lõhna

Suurtootmisel on oluline keskkonnamõju, kuna sellega kaasneb õhu-, vee- ja pinnasereostus ning jäätmete teke

ja jäätmetekke vähendamiseks looduslike ressursside (vesi, tooraine, energia) kasutamise optimeerimise teel.

12. Eestis reguleerib saastuse kompleksset vältimist ja kontrollimist samanimeline seadus, mis võeti vastu 2001. aastal. Erinevalt ELi direktiivist kehtestab Eesti seadus lisaks sea- ja linnukasvatuse nõuetele sama ranged nõuded ka veisekasvatuses. Saaste vähendamise meetmeid loomakasvatuses rakendati eelmisel perioodil riikliku arengukava ja käesoleval programmiperioodil maaelu arengukava kaudu.

Keskkonna kompleksload

Kompleksluba aitab vältida suurtootmisest tulenevaid keskkonnoahte

Kompleksluba kui dokument sätestab keskkonna kaitse tingimused viisil, mis hoiab ära saastuse kandumise ühest keskkonnaelemendist teise

13. Selleks, et säilitada elustiku mitmekesisus ning tervislik keskkond käesolevale ja järgnevatele põlvkondadele, samuti tagada majandusele jätkuvaks ja stabiilseks arenguks vajalikud ressursid, peab riik tagama saaste kompleksse vähendamise ja piirama looduslike ressursside kasutamist.

14. Direktiivist 96/61/EU tulenevalt on keskkonnakasutuse reguleerimiseks ja nõuete konkreetseks fikseerimiseks kasutusel keskkonnakompleksluba, mis antakse saasteainete välisõhku, veekogusse, pinnasesse või põhjaveekihti viimiseks ning jäätmete käitlemiseks. Direktiiv loetleb tegevusaladena, kus tuleb luba taotleda, seakasvatust ja linnukasvatust:

- sigade intensiivkasvatust loomkohtade arvuga üle 2000 sea või üle 750 emise;
- lindude intensiivkasvatust karjas suurusega üle 40 000 linnu.

15. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse järgi on kompleksluba vaja tegutsemiseks lisaks sea- ja linnukasvatusele ka veisekasvatuses, kui on ületatud järgmine tootmise künnisvõimsus:² Veiste intensiivkasvatust karjas suurusega üle 300 lüpsilehma või üle 400 lihaseise või üle 600 noorveise või nimetatud veisegrupid kokku, võrdsustatuna lüpsilehmade künnisvõimsusega.

16. Suurtootjad pidid kompleksloa taotluse esitama 1.09.2006 ja load pidid olema väljastatud hiljemalt 2007. aasta 30. oktoobril.

17. Kompleksloa annab välja Keskkonnaamet (varem keskkonnateenistus), kes pidi otsustama loa andmise 120 kalendripäeva jooksul, alates taotluse menetlusse võtmisest. Otsus pidi põhinema taotluses esitatud tabel, menetlemisel kogutud andmetel, keskkonnamõju hindamisega saadud tabel; õigusaktides sätestatud nõuetel ja parima võimaliku tehnika kasutamise nõuetel³.

² Vastavalt Vabariigi Valitsuse 7.05.2002.a määrusele nr 150 „Keskkonnakompleksluba nõudvate alltegevusvaldkondade ja künnisvõimsuste kehtestamine ning olemasolevate käitiste käitajate poolt kompleksloa taotluste esitamise tähtaegade kehtestamine”.

³ Saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seadus, § 14 ja § 15.

Peamine nõue suurtootjale on kasutada parimat võimalikku tehnikat (PVT), mis on nüüdisaegne ja kättesaadav ning tagab keskkonnanõuete parima täitmise

Tehnika, mida käitises parajasti kasutakse, võib olla samuti parim võimalikest. Kuid käitaja peab seda kompleksloa taotluses tõestama



Lehmade vabapidamine paralleel-lüpsiplatsiga laudas on parim võimalikest tehnoloogiatest.

Lõaspidamisega piimakarja laudad on samuti parim tehnika, kui on tagatud keskkonnanõuete täitmine.

Parim võimalik tehnika – PVT

18. Ettevõtetel, kellel peab olema keskkonnakompleksluba, tuleb kohustuslikus korras rakendada parimat võimalikku tehnikat, mis väldib keskkonnareostust. Vältimine tähendab saaste minimeerimist, kasutades keskkonnasõbralikke tooraineid ja ressursse tõhusalt (vesi, energia, toorained) jne.

19. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse kohaselt peab parim võimalik tehnika vastama tegevusala ja selles rakendatavate töömeetodite tõhusaimale astmele. See on sobiv alus heite piirväärtuse määramiseks, vähendamaks heidet ja selle mõju kogu keskkonnale.

20. Parima võimaliku tehnika mõiste tähendab:

- tehnika – käitises kasutatavat tehnoloogiat ja käitise kavandamise, ehitamise, hooldamise, käitamise, tegevuse lõpetamise ning käitise sulgemise viisi;
- võimalik tehnika – käitajale mõistlikul viisil kättesaadavat (kodu- või välismaist) nüüdisaegset tehnikat, mille kasutamine on kulusid ja eeliseid arvesse võttes majanduslikult ja tehniliselt vastuvõetav ning tagab keskkonnanõuete parima täitmise;
- parim – tõhusaimat kogu keskkonna kaitsmiseks.

21. Parima olemasoleva tehnika võimalikud variandid on toodud Euroopa IPPC Büroo väljaantud viitedokumentides (nn BREFid). Need või muud parima võimaliku tehnika dokumendid on hindamistel aluseks, millest lähtudes otsustatakse komplekslubade andmine.

22. Olulisemateks sisenditeks loomakasvatases on näiteks energia, söödad ja vesi, väljunditeks toodangu kõrval aga potentsiaalsed keskkonna saasteallikad: sõnnik, lenduvad saasteained, lõhn ja müra. Tabelis 2 on toodud põhilised tootmiseks vajalikud tegevused ning nendega seotud olulisemad sisendid ja väljundid.

Tabel 2. Tootmiseks vajalikud tegevused ning nendega seotud sisendid ja väljundid

Tegevused	Sisendid	Väljundid
Pidamine: – pidamisviisi (puurid, sulud, vabalt) – sõnniku koristamine ja ladustamine	Energia, allapanu	Sõnnik, saasteainete (NH ₃) lendumine, lõhn, müra
Pidamine: – sisekliima (ventilatsioon ja kütmine) – söötmine ja jootmine	Energia, söödad, vesi	Müra, reovesi, tolm, CO ₂
Sõnniku ladustamine hoidlas		Saasteainete (NH ₃) lendumine, lõhn, leostumine pinnasesse ja põhjavette
Sõnniku laotamine		Saasteainete (NH ₃) lendumine, lõhn, toitainete (N, P, K jne) leostumine pinna- ja põhjavette, müra
Söötade jahvatamine ja peenestamine	Energia	Tolm, müra
Reovee töötlemine	Lisandid, energia	Lõhn, reovesi

Allikas: BREF: Parim võimalik tehnika sigade ja lindude intensiivkasvatases

23. Abi- ja juhendmaterjale sea- ja linnukasvatuse ning veisekasvatuse parima võimaliku tehnika kohta saab veebilehelt www.envir.ee/ippc/.

Keskkonna kompleksload

24. Komplekslubade väljastamisel oli oluline tähtaeg 30.10.2007, kuna saatedirektiivi 96/61/EN kohaselt:

- kõikidele direktiivi reguleerimisalasse kuuluvatele käitistele pidid olema selleks ajaks väljastatud kompleksload (lihtlubade asemel);
- kõikides olemaolevates käitistes pidi rakenduma parim võimalik tehnika⁴;
- kõik „uued“, st pärast seda tähtpäeva rajatud käitised peavad vastama PVT-le juba enne kompleksloa saamist ehk PVT peab olema arvesse võetud projekteerimisel.

Tabel 3. Euroopa Liidus sea- ja linnukasvatuse komplekslubade väljastamine 30.4.2008, kuus kuud pärast direktiivi tähtaega

Riigid	Komplekslubade väljastamine
Kreeka, Hispaania, Portugal, Sloveenia	alla 50%
Bulgaaria, Eesti	50–69%
Austria, Tšehhi, Taani ja Iirimaa	70–79%
12 riiki (sh Soome, Läti, Leedu)	80–99%
Prantsusmaa, Malta, Slovakkia	100%
EL kokku	28%

Allikas: Riigikontroll Keskkonnaministeeriumi andmete põhjal

25. Progress lubade menetlemisel Eestis on olnud järgmine: 29.1.2008 seisuga tegutses kompleksloata 41 käitist; 10.7.2008 seisuga 14 käitist, 30.1.2009 seisuga üks seakasvatuseettevõtte (mis ei täida ELi direktiivi nõudeid).

26. Rikkumismenetlusi direktiivi täitmata jätmise pärast võib Euroopa Komisjon algatada riikide vastu, kus: a) oli ikka palju komplekslubasid väljastamata; b) loataotluste menetlusajad on põhjendamatult veninud (üle 6 kuu); c) progress lubade väljastamisel on vähene (vt tabel 3).

27. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse täitmisel, kus tegevusalade loetelus on lisaks sea- ja linnukasvatusele ka veisekasvatus, oli 30.05.2009. a seisuga künnisvõimsuse ületanud 157 käitist, kellest omas luba 116 ja loata oli 41 käitist ehk veerand loakohuslastest (vt ka joonis 3).

⁴ Mõned sätted loomade pidamisel jõustuvad hilisemal perioodil. Nt rakendub seakasvatusest respõrandate kasutamise nõue alates 2013. a ja linnukasvatusest puuride mõõtude järgimise nõue 2011. a. Sõnnikuhoidlate korrasoleku tähtaeg on 1. jaanuar 2010, kuid sõltumata sellest kehtib nõue, et hoidlad peavad olema lekkekindlad.

Investeeringud loomakasvatuse

28. Keskkonnanõuetele mittevastava vananenud tehnoloogiaga tootmine toob kaasa suurema keskkonnamuutuse. Sellest tulenevalt pöörab EL põllumajandustootmise ajakohastamise raha suunates järjest enam tähelepanu keskkonnakaitsele. Kui riik soovib ergutada tootjaid uut keskkonda säästvat tehnoloogiat rakendama, siis peab tal olema usaldusväärne investeeringute vajaduse prognoos ja tegevuskava ning selged nõuded, mis suunavad intensiivse põllumajandustootmise arengut keskkonnanõuetele vastavaks.

Investeeringuid keskkonda säästvasse tehnoloogiasse on tehtud vajadusest poole vähem

29. Nõuetekohase tehnoloogia (PVT) kasutamist tõendav keskkonnakompleksluba pidi ettevõtetel olema 2007. aasta 30. oktoobriks, mis tähendab, et suur osa investeeringutest tuli teha enne seda tähtaega.

30. Maaülikool hindas 2006. a Põllumajandusministeeriumi tellimusel saastuse kompleksse vähendamise investeeringute kogumaksumust. Uuringust nähtus, et summaarselt kulub suurettevõtete vastavusseviimiseks PVT nõuetega 2,5 miljardit krooni (tabel 4).

Tabel 4. Eesti põllumajandussektori investeeringuvajadus – PVT ja loomade heaolu (tuhat krooni).

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Kokku
Veised	555,4	555,4							1110,9
Sead	137,1	109,7	134,6	112,2	69,8	52,3	64,8	37,4	717,9
Linnud	62,2	44,8	37,3	37,3	37,3	37,3			256,3
Sõnniku-hoidlad		164,6	164,6	164,6					493,7
Kokku, kr	754,7	874,5	336,5	314,1	107,1	89,6	64,8	37,4	2578,8

Allikas: Maaülikooli andmed, 2006

Investeeringuabi ei ajastatud õigesti

31. Selleks, et tähtaegselt täita PVT rakendamise kohustust, tuli 1,6 miljardit kr ehk 60% kogu vajalikust investeeringust teha 2006. ja 2007. aastal. Kõige suuremaid investeeringuid – 1,1 miljardit kr – nõudis riigisisest seadusest tulenev vajadus viia lehmalaudad vastavusse parima võimaliku tehnika nõuetega. Vajadusest suudeti investeerida veidi alla poole. 2006. ja 2007. a toetus oli 436 mln kr⁵, millega tehti investeeringuid koos omaosalusega kokku 744 mln kr.

32. Põllumajandusministeeriumi selgitusel tehti suuremad investeeringud loomakasvatuse juba varem, alates 2001. aastast (vt tabel 1), ning ka siis

⁵ Sh SAPARD investeeringutoetust 4 mln kr, nõuetele vastavuse viimise toetust 241 mln kr, RAK 3.1 investeeringutoetust 118 mln kr ja MAK 1.4.2 loomakasvatusehitiste investeeringutoetust 74 mln kr.

Parima võimaliku tehnika rakendamiseks on vaja veel miljard krooni

oli ettevõtetel võimalik keskkonda säästvat tänapäevast tehnoloogiat soetada. Samuti märkis Põllumajandusministeerium, et 2007. a lõpul avati maaelu arengukava 2007–2013 raames uus meede „Investeeringud loomakasvatusehitistesse“ (1.4.2), millest taotleti toetusi PVT investeeringutele 402 mln kr (veisekasvatases 318 mln kr, seakasvatases 61 mln kr ja linnukasvatases 23 mln kr) ning kavandatavad investeeringud koos omaosalusega kokku on ligikaudu miljard krooni⁶.

33. Riigikontroll leiab, et nimetatud meetmed ei ole olnud piisavad, et katta tähtaegselt keskkonnavalaste investeeringute vajadust loomakasvatuse sektoris. Investeeringute vajaduse prognoosi koostamisel on varasemad, enne 2006. a antud toetused juba arvesse võetud, meetme 1.4.2 toetus aga jäi hilisemasse perioodi, kus PVT hindamine pidi olema juba läbi viidud. Võrreldes vajadusega on puudujääv osa investeeringutest veel väga suur – üle miljardi krooni.

Ministeeriumid pole üksmeelel, kelle kohustus on tagada uue tehnika rakendamine

34. Arengukavade eesmärk on kavandada tegevusi valdkonna parandamiseks ja tegevuskava peab sätestama nende tegevuste elluviimise ajakava ja võimalused.

35. Kuid riiklikus ja maaelu arengukavades ja nende rakendusaktides PVT-suunalisi tegevusi, toetusmeetmeid ja ajakava ei olnud fikseeritud. Eelmise perioodi arengukavades, mis langesid kokku keskkonna kompleksloa kohustuse tähtaja tagamisega, pole teemat kohustuse täitmise ja investeeringuabi andmise seisukohalt üldse käsitletud. Uues maaelu arengukavas 2007–2013 on sätestatud, et riik toetab „vajadusel PVT investeeringuid“⁷.

36. Põllumajandusministeerium rõhutab, et riigil ei ole kohustust toetada tootjaid parima võimaliku tehnika rakendamisel. Ministeeriumi selgitusel on arengukavade koostamisel tootjate investeeringuabi vajaduse prognoosidega arvestatud, kuid arengukavades ei nähtud ette vajadust toetada PVTd eraldi meetmete abil, kuna leiti, et olemasolevad investeeringutoetused aitavad selle eesmärgi saavutamisele kaasa.

37. Põllumajandusministeerium leiab, et keskkonna kompleksloa nõuetele vastavuse saavutamine suuretevetes on olulise tähtsusega valdkond, kuid kohustuse tagamine ei saa olla üksnes ühe ministeeriumi pädevuses. Et peamine toetusvajadus langes perioodi 2004–2006, siis oleks ka Keskkonnaministeerium pidanud PVTga seonduvad meetmed riiklikus arengukavas kavandama ja nägema ette nende rakendamise.

38. Keskkonnaministeeriumi selgitusel olid abipaketi väljatöötamise vastutus ja reaalsed võimalused PRIA kaudu tootjaid toetada üksnes Põllumajandusministeeriumil. Vaid vähesel määral oli tootjatel võimalik raha taotleda Keskkonnainvesteeringute Keskusest (KIK), nt vanade



Eestis on nõuded veisekasvatases rangemad kui teistes riikides.

⁶ Investeeringuprojektides on omaosalus 40–60% koguinvesteeringust.

⁷ MAK 2007–2019, lk 59.

väetiseladude, kütusehoidlate ja jääkreostuse likvideerimiseks, kusjuures ükski tootja KIKist raha ei taotlenud. Keskkonnaministeerium ei näe, et ta oleks saanud MAKi meetmeid PVT-kesksemaks muuta.

39. Tootjatele aga olid õigeaegsed toetusmeetmed tähtsad, kuna nende kohustused seoses kompleksloa omandamiseks vajaliku PVTga on suuremad kui mujal Euroopa Liidus. Nimelt kehtestati riigisisese PVT nõuded Eestis rangemana Euroopa Liidu direktiivist 96/61 – lisaks kohustusele rakendada PVTd sea- ja linnukasvatustes lülitati sama kohustuse rakendamine ka veisekasvatuse.

40. Keskkonnaministeeriumi 2001. aastal ettevalmistatud saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli seaduse väljatöötamisel hõlmati veisekasvatust alltegevusvaldkonnana Taani ekspertide grupi soovitusel ja Taani ning Saksamaa eeskujul, arvates, et samasugune säte jõuab peatselt ka direktiivi. Teiseks põhjuseks oli asjaolu, et pinna- ja põhjavee kaitse veiseintensiivkasvatusest lähtuva saaste eest oli õiguslikult tagamata. Veisekasvatajad moodustavad PVT kohuslaste arvust loomakasvatustes valdava osa – 75% ja veekaitse rakendamine on seotud suure kuluga (vt tabel 4).

41. Riigikontroll leiab, et kompleksloa nõuete tähtaegseks (2007. a.) täitmiseks oleks tulnud töötada välja detailne toetusplaan abi suuruse ja tähtaegade kohta vahetult pärast seaduse vastuvõtmist (2001. a), mida aga ei tehtud. Põllumajandusministeerium on oma meetmete abipaketis kasutanud valdkondlikku eelarvetoetust piiratud ulatuses, kuigi selle vahendi abil saanuks oluliselt mõjutada parima tehnoloogia rakendamist loomakasvatustes. Olemasolevat abi on osutatud nii, nagu oleksid saastedirektiiv ja Eesti vastav seadus näinud ette üleminekuaega PVT rakendamisel. Üleminekuaega aga ei olnud ja seda liitumisläbirääkimistel ka ei taotletud.

42. Kuna Põllumajandusministeerium ei pea kompleksloas nõutud parima võimaliku tehnika rakendamist oma valitsemisala teemaks, siis ei ole arengukavade seirekomisjonid neid küsimusi käsitletud ega analüüsinud kavade täitmist iga-aastastes seirearuannetes.

43. Riigikontroll küsis tootjatelt, milline on olnud nende hinnangul toetuste mõju PVT kohustuste täitmisele. Tootjate hinnangul on toetused aidanud kaasa komplekslubade taotlemise protsessile ja selle kaudu keskkonda säästvama tehnika kasutamisele, kusjuures toetuste hiline avamine oli tootjate jaoks pigem positiivne, kuna projektidele poleks varem leitud piisavalt omaosalust. Sellised asjaolud aga ei õigusta saastedirektiivi ja seaduse täitmatajätmist.

44. Riigikontrolli soovitused põllumajandusministrile:

- Eelistada investeringutoetuste andmisel veisekasvatajaid parima võimaliku tehnika rakendamisel, muutes vajaduse korral arengukava meetmete valdkondlikku jaotust. See vähendab ühtlasi konkurentsimoonusi, mis on tekkinud ELi nõuetest rangemate nõuete kehtestamisega veisekasvatustes.
- Nõuda maaelu arengukava seirekomisjonilt PVT rakendamise tulemuste hindamist.

Põllumajandusministri vastus:

Põllumajandusministeerium nõustub, et veisekasvatajatel parima võimaliku tehnika kasutusele võtmine eeldab täiendavaid kulutusi ning võimalusel kaalume arengukava meetme 1.4.2 raames hindamise kriteeriumite täiendamist, kui see aitab kaasa meetme eesmärkide saavutamisele. Optimaalse administratiivse koormuse hoidmise mõttes ei ole nõukogu määruse (EÜ) nr 1698/2005 artikli 26 (ehk arengukava meetme 1.4 rakendamise aluseks oleva artikli) alt eraldi alameedet sõnniku- ja silohoidlatele ette nähtud – ent arengukava meetme 1.4.2 toetatavate tegevuste hulgas on ka investeeringud nendes objektidesse.

Arengukava seirekomisjoni ülesanneteks on arengukava alusel antavate maaelu arengu toetuste andmise ja kasutamise analüüsimine ja neis küsimustes ettepanekute tegemine. Põllumajandusministeerium on andnud arengukava seirearuande tutvustamisel muuhulgas ülevaateid investeeringutest, mis on tehtud arengukava investeeringutoetuste abil seoses PVT kasutusele võtmisega. Juhime tähelepanu, et seirekomisjoni ülesandeks on vaid arengukava toetuste rakendamisega seonduvate küsimuste arutamine ning ka PVT-alaseid investeeringuid käsitletakse seoses arengukava toetustega.

Arengukava iga-aastased seirearuanded koostatakse kalendriaasta lõikes ning nende tulemusi tutvustatakse arengukava seirekomisjonile igal aastal I kvartalis. Seirearuanded esitatakse Euroopa Komisjonile igal aastal 30. juuniks. Arengukava kohta on valminud 2007. ja 2008. a seirearuanded, mis kajastavad vastavalt ajavahemikke 2007. a 1. jaanuarist 31. detsembrini ja 2008. a 1. jaanuarist 31. detsembrini. Arengukava 2008. aasta seirearuandes on eraldi käsitletud ka PVTga seotud investeeringute toetamist.

Komplekslubade väljastamine

Andmebaaside andmed kompleksloa kohuslaste kohta on erinevad

45. Komplekslubadest ülevaate omamine on vajalik nii lubade väljastajatele kui ka järelevalvet teostavatele asutustele ja avalikkusele. Vastavalt saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seadusele on komplekslubade register avalik andmekogu, millesse koondatakse andmed komplekslubade väljastamise ning komplekslubade nõuete täitmise kontrolli ja seire kohta.

46. Alates 2005. aastast on keskkonnaregistri (KLIS) koosseisu lülitatud komplekslubade andmestik ja load registrikaardi lisana⁸. Registri volitatud töötleja on Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskus.

47. Auditeerimisel selgus, et loa andjad ei tee registrisse kandeid pidevalt ja õigeaegselt, mistõttu see ei kajasta hetkeseisu õigesti. Tegelikuses on

Ametliku registri KLIS andmed ei ole täielikud

⁸ <https://klis.envir.ee/>

kogu komplekslubadega seonduv asjaajamine – taotluste esitamine, menetlused, väljastatud load, ülevaatused jm – kajastatud Keskkonnaministeeriumi kodulehel (IPPC) (www.envir.ee/ippc).

48. 20.5.2009. a seisuga oli IPPC koduleheküljel viide 157 loomakasvatuseettevõtte kompleksloale. KLISi registris kajastusid sel ajahetkel aga andmed 99 kompleksloa kohta. Järvamaa kohta oli IPPC kodulehel loadokumentatsioon kajastatud 19, kuid KLISis 9 käitise kohta.

49. KLIS ei kajasta õigesti ka kompleksloa staatust. Nt Järva ja Tartu maakonna kõikide komplekslubade staatuseks oli märgitud „menetluses“, kuid tegelikult on Järvamaal väljastatud 11 luba ja Tartumaal 13 luba.

50. Seega pole riiklik register usaldusväärne, mille alusel saaks iseloomustada neid näitajaid ja arengutrende, mille tarbeks ta on moodustatud. Keskkonnaametnikud teavad, et KLIS pole usaldusväärne, ja kasutavad IPPC andmeid, kuid muud isikud võivad statistikana käsitletava info põhjal teha valesid järeldusi, millel võib olla ka majanduslik mõju.

51. Karjade suuruse, loomkohtade arvu ja künnisvõimsust ületanud käitiste kohta peab arvestust PRIA. Auditiga ilmses kohuslaste arvus erinevusi PRIA registri ja IPPC andmebaasi andmete vahel. Suurem erinevus on seakasvatuse andmestikus, kus IPPC põhjal on kompleksluba omavaid või taotlenud ettevõtteid 43, kuid PRIA andmetel on künnisvõimsust ületanud käitisi vaid 17. PRIA loomade registri arv peaks olema suurem või vähemalt võrdne IPPC andmetega, sest mitte kõigil künnisvõimsust ületanud käitistel ei ole veel kompleksluba, kuid siiski on vastupidi. Selle põhjuseks on, et osa käitajaid (seakasvatases 18 käitajat) ei ole senini esitanud PRIA-le oma aastatagust (01.05.2008) seisu loomade arvu kohta farmides.

52. Seega on riigiasutustel erinevad andmed kompleksloa kohuslaste ja omanike, samuti karjade suuruse kohta. IPPC mitteametlik infobaas kajastab seisu komplekslubadega hetkel kõige täpsemalt. Ametliku registri (KLIS) andmed pole usaldusväärsed analüüsi koostamiseks ega järelevalve teostamiseks.

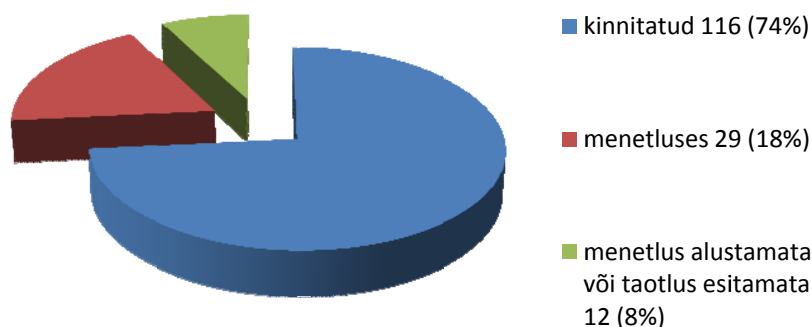
Neljandik käitisi töötab ilma kompleksloata

53. Loomakasvatuseettevõtted, mis ületavad künnisvõimsuse, pidid saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse kohaselt kompleksloa taotluse esitama 1.09.2006 ja load pidid olema väljastatud hiljemalt 2007. aasta 30. oktoobril.

54. Riik ei ole taganud selle kohustuse täitmist, kuna endiselt osa käitisi tegutseb ilma asjakohase loata. 2009. a mai seisuga oli Keskkonnaministeeriumi IPPC kodulehel nimekiri 157 loomakasvatuskäitisest, kellest omab luba 116 ja loata on 41 käitist ehk neljandik loakohuslastest (joonis 3).

Komplekslubade taotlemisel ei peetud kinni tähtaegadest

Joonis 3. Komplekslubade seis 20.5.2009



Allikas: Riigikontroll

55. Asjakohaste menetluste lõpuleviimise tähtaegadest lähtudes tuli eeldada, et kõik kõnealuste käitajad saavad kompleksloa hiljemalt 2008. a oktoobriks. Kuid IPPC kodulehekülje ja PRIA registri andmete analüüs näitas, et auditi ajaks polnud 12 käitajat (8% kohuslastest) ikka veel esitanud taotlust loa saamiseks (vt tabel 5).

56. Kõige problemaatilisem piirkond on hetkel Lääne-Virumaa, kus 27 käitiseist vaid kuuel on kehtiv luba, menetlused on enamikus pooleli ja 3 käitajat pole taotlust esitanud. Mitmed lubadeta käitised tegutsevad ka Järvamaal. Peamiselt on tegemist vanade amortiseerunud farmidega, kus tehnoloogiline ja majanduslik tase ei võimalda tagada vastavust kompleksloa nõuetega.

Tabel 5. Komplekslubade seis maakondade kaupa 20.5.2009

Maakond	Loakohuslasi kokku	Sh väljastatud lube	Menetluses	Taotlus esitamata
Harju	9	8	1	–
Hiiu	1	1	0	–
Ida-Viru	1	0	1	–
Jõgeva	19	18	0	1
Järva	19	14	3	2
Lääne	5	3	0	2
Lääne-Viru	27	6	18	3
Põlva	11	11	0	–
Pärnu	13	12	1	–
Rapla	10	9	0	1
Saare	8	6	1	1

Tartu	15	13	1	1
Valga	7	7	0	–
Viljandi	9	5	3	1
Võru	3	3	0	-
Kokku	157	116	29	12

Allikas: Riigikontrolli analüüs

57. Järgnevalt mõned näited üleskerkinud probleemidest, mille tõttu mõned ettevõtted pole kompleksloa taotlust esitanud:

- Jõgevamaal tegutsev käitaja ei ole esitanud taotlust, kuna käitises plaanitakse lõpetada tootmine vanas laudas ja ehitada asemele uus ja suurem laut.
- Järvamaal tegutsev käitaja leiab, et ei ole loakohuslane, kuna käitis asub eri kinnistutel.
- Teine samas maakonnas tegutsev käitaja esitas aasta tagasi taotluse, kuid võttis selle tagasi, kuna taotlemist takistavad segased omandisuhted.
- Viljandimaal tegutsev käitaja aga ei ole viimastel aastatel investeerinud tootmisse.

58. Keskkonnainspeksioon on trahvinud 2008. a 17 käitajat⁹, kui loomkohtade arv käitises ületas künnisvõimsuse ja puudus kompleksluba. Enamik on seejärel loa omandanud, kuid mõned käitajad jätkavad ka peale trahvi saamist loata tegevust.

59. Võrdlust PRIA loomaregistri andmetega Keskkonnaministeeriumi selgitusel küll teostatakse, kuid siiski reageerivad kontrolliasutused hiline misega veiste arvu suurendamisele üle künnisvõimsuse. See võimaldab mitmel suurfarmil tegutseda nii, et loa puudumine pole avalikuks tulnud. Selliseid käitisi leidub Riigikontrolli andmetel mitmes maakonnas (Lääne-Virumaal, Tartumaal, Pärnumaal, Saaremaal jm) ja tegemist on veisekasvatuse ettevõtetega.

60. Riigikontroll ei välista, et samasugune olukord võib esineda ka muudes alltegevusvaldkondades (sea- ja linnukasvatus), kus analüüsitud teabe põhjal võib selguda, et käitis on loakohuslane, kuid mingitel teadmata põhjustel pole taotlust esitanud.

Komplekslubasid menetletakse aeglaselt

61. Keskkonnaamet pidi otsustama kompleksloa andmise 120 kalendripäeva jooksul alates taotluse menetlusse võtmisest. Kui luba

⁹ Väärteomenetluse käigus on määratud trahve kokku 201 000 kr.

Kompleksloa taotluste menetlemise ajad ületavad paljudel juhtudel erandina lubatud üheaastase menetlusaja

taotleti suure või tehniliselt keeruka käitise jaoks, siis võis nimetatud tähtaega pikendada kuni aastani.¹⁰

62. Auditeerimisel selgus, et menetluste läbiviimisel tähtaegadest kinni ei peetud. Kompleksloa taotluste menetlemise ajad ületavad enamikel juhtudel keskmise normikohase aja (120 päeva) ja paljudel juhtudel erandina lubatud üheaastase menetlusaja.

63. Loataotluse menetlemise kestuse puhul on selgesti jälgitav piirkondlik erinevus – suurema arvuga käitiste piirkondades on loataotluse menetlemine keskmiselt pikem ja menetlused on kestnud liiga kaua – eriti Lääne-Virumaal, Järvamaal, Viljandimaal.

64. Et kompleksloataotluste menetlemine eeldab tehnilisi teadmisi ja kogemust, kuna taotlused sisaldavad palju spetsiifilist informatsiooni, siis on üheks oluliseks takistuseks taotluste sujuval ja efektiivsel menetlemisel olnud kaadri volavus ja Keskkonnaameti vähene paindlikkus tööülesannete ajutisel ümberjaotamisel.

65. Lähiminevikus venitas kompleksloa taotluse menetlust see, et loataotlused esitati valdkondade kaupa korraga lühikese aja jooksul – loomakasvatuses 2006. a lõpp ja 2007. a algus. Sellest tulenevalt tekkis mõnes regioonis loataotluste menetlemisel ülekoormatus.¹¹ Kuna suuri alles alustavaid käitisi on vähe, siis ei ole taotluste kuhjumine edaspidi enam tõenäoline.

66. Et saada kompleksluba, on vaja välisõhusaaste vähendamise ja välisõhus leviva lõhna, müra ja vibratsiooni allikate, taseme ja mõju mõõtmist, selleks aga pole Eestis piisavalt vastava ekspertiisi teostajaid. Lubade menetlemise kõrgfaasis puudus ka meetodika põllumajanduslike saasteallikatest välisõhku eralduvate heitkoguste määramiseks; vastava meetodika¹² kinnitas keskkonnaminister alles 2008. a lõpul¹³.

67. Menetluste venimise muude põhjustena võib välja tuua järgmised tegurid:

- taotluste puudulik kvaliteet, mis tingib täiendavate andmete kogumise vajaduse;
- käitiste tegevuse ja tehnoloogia muutumisest tingitud muudatuste esitamine taotleja poolt menetlemise käigus;
- keskkonnamõju hindamise vajalikkuse otsustamine menetlusprotsessi käigus;

¹⁰ Saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seadus, § 14.

¹¹ Aega ühe kompleksloa menetluseks kulub u 3 kuud. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse eelnõu seletuskirjast.

¹² Keskkonnaministri 5.12.2008 määrus nr 48 „Looma- ja linnukasvatusest välisõhku eralduvate saasteainete heitkoguste määramismeetodid“.

¹³ Keskkonnaministri 5.12.2008 määrus nr 48 “Looma- ja linnukasvatusest välisõhku eralduvate saasteainete heitkoguste määramismeetodid“.

- avalikustamisega seotud venimine.

68. Nende tegurite olemasolu tingib vajaduse täiendada ka taotlusi ja lubade eelnõusid. Nii hakkab kogu protsess seoses lubadega venima.

69. Keskkonnamõtjude hindamise (KMH) algatab Keskkonnaamet sageli kohaliku omavalitsuse initsiatiivil. Viimaste huvi piirdub eelkõige elanike heaoluga seotud otseste kohalike mõjude (nt lõhn ja müra) käsitlemisega. Muudele aspektidele loataotlustes omavalitsused enamasti tähelepanu ei ole pööranud.

70. Mõnes regioonis pole üldjuhul loa väljastamisele eelnev või loa taotlemise käigus algatatud keskkonnamõtjude hindamise aruanne (KMH) andnud olulist lisainformatsiooni, mis hõlbustaks keskkonna kompleksloa väljastamist, küll aga on pikendanud protsessi.

71. Vähemalt üks kord aastas¹⁴ peavad loa andjad selgitama ülevaatuses käigus käitises kohapeal, kuidas on nõudeid järgitud ja milliseid muudatusi on vaja loas või loa nõuetes teha. Ülevaatused fikseeritakse kompleksloa vastavas tabelis ja registris. KLISis puuduvad andmed ülevaatusete kohta üldse. IPPCs olid auditeerimise ajal andmed ülevaatusete läbiviimise ja tulemuste kohta üksnes Raplamaa ja osaliselt Tartumaa kohta. Mujal kas pole neid toimunud – saadud selgitustel hakatakse neid suveperioodil korraldama – või pole andmeid veel jõutud registrisse kanda.

72. Eelnevast järeldub, et kuigi komplekslubade taotlemise, taotluste menetlemise ja lubade väljaandmise süsteem tervikuna on tööle hakanud, esineb lubamatuid viivitusi lõppotsuse langetamisel. Menetlused on pooleli 29 käitise suhtes. Taotlus on esitamata 12 käitajal. Enamik loata käitisi on Lääne-Virumaal.

Loa andjad on tehnoloogia vastavusse viimise tähtaegade seadmisel ületanud pädevust

73. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seadus andis neile tootjaile, kel majanduslikel või tehnilistel põhjustel ei olnud võimalik ümberkorraldusi etteantud tähtajaks (s.o 2007. a) teha, võimaluse esitada kompleksloa taotluse ja ümberkorralduste kava parima võimaliku tehnika rakendamiseks keskkonnaministrile, kes pidi otsustama edasised tegevused. Seadus ei täpsustanud, millised on need tegevused, sätestades vaid, et kompleksluba peab sisaldama tehniliste ümberkorralduste kava.

74. Kuigi PVT rakendamise tähtaegu soovisid pikendada paljud käitajad, pole ühtegi taotlust Keskkonnaministeriumile esitatud. Ümberkorralduste kavad (lubades märgitud kui tegevuskavad) kiitsid heaks endised keskkonnateenistused, andes PVT tegevuste elluviimiseks uusi tähtaegu, mis ületasid direktiivis ja seaduses sätestatud tähtaja, milleks oli 2007. a. Komplekslubades seatud tähtajad PVT rakendamiseks ja mittevastavuste kõrvaldamiseks olid mõnel juhul pikad – kuni aastani 2013 (nt lauda rekonstrueerimisel).

¹⁴ Saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seadus, § 17 p 24.

Iga-aastaste ülevaatusete kohta puuduvad registris andmed

Tingimisi pikema tähtajaga kui aasta väljastatud load ei ole õiguspärased

75. Ümberkorralduste kinnitamine endiste keskkonnateenistuste poolt näitab, et Keskkonnaministeerium ei pidanud vajalikuks käitajate tegevuskavasid ise nõuetekohaselt menetleda ega nõudnud seaduse täitmist ka allasutustelt. Iseeneslikult juurdunud keskkonnateenistuste praktika jõustati seadusemuudatusega 1.02.2009, millega anti Keskkonnaametile pädevus menetleda ümberkorralduskavasid ka nende käitajate puhul, kes ei ole suutnud PVTd nõutavaks ajaks rakendada.

76. Seadusele mittevastava praktika tulemusena on kehtetud need pikendatud tähtaegadega (rohkem kui aasta) kompleksload, mis on välja antud enne 2009. a seadusemuudatust. Kuna valdav osa olemasolevaid ettevõtteid polnud lubade taotlemise ajal täies mahus PVTga vastavuses ja sisaldasid seetõttu ka PVT saavutamise ja meetmete rakendamise tegevuskava, siis tuleks need load uuesti menetleda.

77. Riigikontroll märgib, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ei saa liikmesriik toetuda ainult oma riiklikus õigussüsteemis kehtivatele sätetele, valitsevale praktikale või olukorrale, et õigustada direktiivist tulenevatest kohustustest ja tähtaegadest kinnipidamata jätmist. Seega ei saa pikendada PVT rakendamise tähtaegu, mis tulenevad saastedirektiivist (96/61/EN) seakasvatuse ja linnukasvatuse kohta. See on võimalik vaid veisekasvatuse osas, kus Eesti kehtestas nõuded ise.

Euroopa Komisjon ei ole rahul Eesti tööga saastuse kompleksel vähendamisel

78. Komisjoni poolt 15.04.2009 edastatud põhjendatud arvamuse kohaselt ei ole Eesti võtnud vajalikke meetmeid tagamaks, et kõik olemasolevad käitised tegutseksid alates 30.10.2007 saastedirektiivi nõuetele vastavalt, st kompleksloa alusel. 30.01.2009 seisuga tegutses kolm käitist, sh üks seakasvatusettevõtte, ilma loata.

79. Komisjon kutsus Eestit üles rakendama vajalikke meetmeid nõuete täitmiseks kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest.

80. Riigikontrolli hinnangul on võimalik, lähtudes kõnealuste menetluste prognoositud tähtajast ja menetluses olevate käitiste arvust, lõpetada kahe kuu jooksul pooleli olevad menetlused. Kuid ei saa välistada, et loakohuslasi, kel taotlus sea- ja linnukasvatuse alltegevusvaldkondades on esitamata, on veel.

81. Riigikontroll leiab, et veisekasvatuses, mis kuulub Eesti reguleerimisalasse, on olukord halvem: pooleli olevaid loamenetlusi on kümme korda rohkem ja seadust pole täitnud käitajad ega ka loa andjad.

Toetusi saavad isikud, kes pole taotlust kompleksloa saamiseks esitanud

82. Käitaja ei tohi ilma kompleksloata tegutseda tegevusvaldkonnas, kus seaduse järgi on vaja kompleksluba.¹⁵ Seega ei tohiks talle ka toetusi maksta, eriti juhul, kui käitaja pole kompleksloa taotlust esitanud. Toetuseid, mida PRIA tootjatele maksab, on mitukümmend liiki.

¹⁵ Saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seadus, § 7 (1).

Suuremate toetusesaajate hulgas oli 2008 aastal mitu ettevõtet, kes pole tänaseni kompleksloa taotlust esitanud

83. 16.10.2008 ehk aasta pärast komplekslubade täitmistähtaja lõppu oli taotlus esitamata 29% kohuslastest.¹⁶ Tänase seisuga on nende hulk vähenenud 12%-le. Taotluse esitamata jätnuid tuleks käsitada isikutena, kellele laieneb keeld tegutseda.

84. Näiteks 2008. aasta põllumajandustoetuste 100 suurema toetusesaaja hulgas oli neli käitajat, kes pole kompleksloa taotlust senini esitanud. Need ettevõtted said 2008. aastal kokku toetust 35 mln krooni.

85. Kompleksloata ettevõtted on saanud toetusi seetõttu, et toetuste määramine ja kompleksloa taotluse esitamata jätmise pole olnud omavahel seotud. Sellega on jäetud kasutamata oluline hoob, millega mõjutada ettevõtteid parimat võimalikku tehnikat kasutama. Põllumajandusministeeriumi seisukoht on, et loa olemasolu kontrollimine pole vajalik, kuna ettevõtjad võivad taotleda mitmesuguseid toetusi vastavalt toetuste tingimustele.

86. Saastuse vältimise ja kontrollimise seaduse säte toob käitisele kaasa keelu tegutseda. Seadus jätab paljud üksikasjad lahtiseks, nt loa saamise viibimine, mis ei pruugi sõltuda taotlejast, kuid üheselt on selge, et käitajal on kohustus esitada loa saamiseks taotlus, mida PRIA oleks saanud toetuste menetlemisel tuvastada. Vastasel juhul ei tohiks neile toetustena laiendada riigi pakutavad hüved.

87. Põllumajandusministeerium leiab, et juhul, kui kompleksloa taotluse olemasolu oleks võetud aluseks toetuste määramisel, siis oleks see olnud selgelt ebaproportsionaalne. Selline piirang oleks seadnud niigi suuri rahalisi väljaminekuid nõudvad kompleksloa kohuslased veelgi raskemasse olukorda.

88. Põllumajandusministeeriumi huvi tootjaid toetada on ilmne, kuid Riigikontrolli hinnangul on sellega kaotatud stiimul ja võimalus suurendada toetuste rakenduskordades seatud piirangute kaudu tootjate seaduskuulekust. See on üheks põhjuseks, miks komplekslubade probleem on veninud. Taotluse esitamata jätnud isikuid on kümnekond, seega ei puuduta see laiemat tootjate ringi.

89. Riigikontrolli soovitused keskkonnaministrile:

- Tagada riikliku registris (KLIS) kompleksloa kohuslaste nimistu, lubade menetlemise, väljaandmise ja korralise ülevaatamise andmete õigsus ja õigeaegsus.
- Kohustada Keskkonnaametit üle vaatama kõik enne 2009. a väljastatud kompleksload, mille tegevuskavades PVT rakendamise tähtajad seakasvatuses ja linnukasvatuses ületavad direktiivis 96/61/EU sätestatud tähtaega.
- Kohustada Keskkonnainspektsiooni algatama rikkumismenetlused saastuse kompleksse vältimise ja

¹⁶ Seis komplekslubade taotlemisel ja väljastamisel seisuga 19.11.2008; Keskkonnaministeeriumi andmed.

kontrollimise seaduse alusel nende käitajate suhtes, kes ei ole asunud taotlema kompleksluba. Edaspidi võrrelda pidevalt igas regioonis enda käsutuses olevaid andmeid PRIA loomaregistri andmetega, et vältida käitajate loata tegutsemist.

Keskkonnaministri vastus:

Alates 2009: aastast on käivitatud KLIS 2, mis on paremate kasutusomadustega ja suurema funktsionaalsusega. Registri tehniliste omaduste täiustamine jätkub. Tööd andmekvaliteedi tõstmise osas jätkuvad koos Keskkonnaameti ja Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskusega. Andmete esitamise õigeaegsusele pöörab Keskkonnaamet edaspidi suuremat tähelepanu. Kompleksloa kohuslaste nimekirja paikneb Keskkonnaministeeriumi kodulehel aadressil http://www.envir.eelippc/estonian/enterpr_all_uus.htm. Nimekirja avaldamine KLISis või asjakohase lingi sisestamine mingeid probleeme ei põhjusta.

Keskkonnakomplekslubade ülevaatamine toimub saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse § 22 lõike 1 kohaselt, mis sätestab regulaarse vähemalt üks kord aastas toimuva käitise kohapealse ülevaatuse ja kompleksloa nõuete läbivaatamise ja vajaduse korral muutmise. Seega kuuluvad ülevaatamisele kõik enne 2009. aastat väljastatud kompleksload, sh sea- ja linnukasvatuse alltegevusvaldkonnas. Komplekslubade ülevaatamine on hoogustunud. Seisuga 20. september 2009 on ülevaatus tehtud kokku 68 käitises. Väärib märkimist, et suures enamikus EÜ riikides on ülevaatuste intervalliks 2–5 aastat. Keskmisest suurema ülevaatuste sageduse Eestis tingis kompleksluba vajavate olemasolevate käitiste mahajäämus parima võimaliku tehnika rakendamisel.

Keskkonnainspeksioon on 2009. aasta plaani koostamisel arvesse võtnud vajadust tihendada plaanilist kontrolli kompleksloa kohuslaste üle. Keskkonnainspeksiooni kodulehe andmetel on seni aset leidnud 7 inspekteerimist. Inspekteerimised jätkuvad 2009. aastal ja nähakse ette 2010. aasta plaanis, sh veisekasvatuse alltegevusvaldkonnas, nitraaditundlikul alal eriti. Võrdlust PRIA loomaregistri andmetega on tehtud, kuid reageerimine veiste arvu suurendamisele üle künnisvõimsuse toimub hilinemisega sõltuvatelt käitajate andmete esitamisest PRIA-le.

90. Riigikontrolli soovitus Keskkonnaameti peadirektorile: Lõpetada kompleksloa taotluste menetlused viivitusteta. Kuna probleemid komplekslubade väljaandmise venimisega on kõige suuremad Lääne-Virumaal, suurendada lubade väljaandmise ja järelevalvega tegelevate spetsialistide pädevust ja vajaduse korral ka nende arvu, kaasates näiteks teiste maakondade spetsialiste.

Keskkonnaameti peadirektori vastus:

Keskkonnaamet on seadnud prioriteediks oma tööprotsesside kaardistamise ning optimeerimise, mis aitab kindlasti suurendada ameti tõhusust. Juhtimismudelist tulenevalt on meil regionaalsete probleemide lahendamise ametisisestelt võimalik kaasata kompetentsi üleriigiliselt ning vajadusel seda ka rakendada. Kuigi komplekslubade väljastamine on sõltuvuses mitmetest eespool loetletud teguritest, oleme

intensiivistanud komplekslubade menetlusprotsesse ning soovime tänased pooleli olevad menetlused lõpetada lähima kahe kuu jooksul.

91. Riigikontrolli soovitused põllumajandusministriile:

- Lõpetada toetuste maksmine nendele tootjatele, kes ei ole saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse alusel asunud taotlema kompleksluba.
- Sätestada toetuste rakenduskordades, et kompleksloa kohustusega isik esitab toetuste saamiseks PRIA-le kinnituse kompleksloa olemasolu kohta või Keskkonnaameti kinnitatud õiendi loa taotluse menetlusse võtmise kohta.

Põllumajandusministri vastus:

Saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse § 7 lõike 1 kohaselt ei saa käitaja ilma kompleksloata tegutseda tegevusvaldkonnas, kus käesoleva seaduse järgi on vaja kompleksluba. Põllumajandusministri 9. novembri 2007. a määruse nr 129 „Loomakasvatusehitise investeringutoetuse saamise nõuded, toetuse taotlemise ja taotluse menetlemise täpsem kord“ alusel ei saa toetust taotleda juhul, kui taotlejal ei ole esitada Keskkonnaametile esitatud keskkonnakompleksloa taotlust. Tootjatele, kes ei ole saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse kohaselt asunud kompleksluba taotlema, ei ole oma tegevusvaldkonnas põllumajandusministri 9. novembri 2007. a määruse nr 129 „Loomakasvatusehitise investeringutoetuse saamise nõuded, toetuse taotlemise ja taotluse menetlemise täpsem kord“ alusel investeringutoetust antud. Lisaks peame vajalikuks märkida, et alates 2009. aastast antakse ka otsetoetusi ja teatud pindala-/loomapõhiseid maaelu arengu toetusi täies mahus vaid nendele, kes täidavad häid põllumajandus- ja keskkonnatingimusi ja kohustuslikke majandamisnõudeid (sh teatud keskkonnalaste õigusaktide nõudeid), st nõuetele vastavuse rikkumise korral vähendatakse toetuse summat. Heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste ja kohustuslike majandamisnõuete täitmise näol on tegemist nõuetele vastavuse süsteemiga (cross-compliance). Seega on tagatud, et toetust saav põllumajandustootja järgib vajalikke põllumajandus- ja keskkonnatingimusi ning tema majandustegevus ei kahjusta keskkonda.

Põllumajandusministri 2007. a määruse nr 129 „Loomakasvatusehitise investeringutoetuse saamise nõuded, toetuse taotlemise ja taotluse menetlemise täpsem kord“ § 10 lõike 4 punkti 10 kohaselt tuleb toetuse taotlemisel esitada Keskkonnaametile esitatud keskkonnakompleksloa taotluse ärakiri juhul, kui kasutusel oleva kompleksloa kohustusega käitise kohta ei ole keskkonnakompleksluba.

Loomakasvatuse keskkonnamõju

Kompleksloa taotluste hindamine pole olnud järjekindel

92. Kompleksloa andmisega kinnitatakse, et ettevõtte kasutab parimat võimalikku tehnikat. Keskkonnaamet saab loa anda ainult siis, kui kompleksed õhu, vee ja pinnase keskkonnakaitse meetmed on rakendatud. Peamine tähelepanu loomakasvatuse PVT puhul on suunatud intensiivse loomapidamise tulemusena tekkiva sõnniku, reovee ja lõhnasaaste vähendamisele.

93. Riigikontroll võrdles 30 käitise puhul rakendatud tehnoloogia kooskõla PVT juhenditega (BREF) ja keskkonnanõuetega ning analüüsis, kas lubades olid püstitatud selged saaste vähendamise eesmärgid.

94. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse alusel väljaantud komplekslubades sätestatud tingimused järgivad valdavalt BREFides kindlaks määratud soovitusi. Kompleksload on enamasti piisavalt informatiivsed ja nende alusel saab teha esmaseid järeldusi käitiste keskkonnanõuetele vastavuse kohta.

95. Lubades esitatud PVT kirjeldus ja rakendamise ajakava tuleneb loataotluses esitatud tehnoloogia kirjeldusest, PVT võrdlusest ja investeringute ajakavast. Kuna loa sisu sõltub esitatud taotlusdokumentide sisukusest, põhjalikkus loa andja pädevusest ja ajaressursist, siis on load oma kirjelduse ja sätestatud meetmete detailsusastme poolest küllalt erinevad.

96. Käitistele väljastatud komplekslubades pole mitte alati korrektselt võrreldud kasutatava tehnoloogia vastavust PVT-le. Mõnel juhul on loa andjatel olnud PVT interpreteerimisega raskusi. On tehnoloogiaid, mis ühe käitise puhul on loetud PVT-le vastavaks ja teise käitise puhul mitte (nt hõõglampide kasutamine, kütuse hoiustamise ja kasutamise korraldus, sõnnikuhoidlate katmine).

Alati ei suuna load käitajat saastet vähendama

97. Amortiseerunud objektide puhul, nagu rekonstrueerimisele kuuluvad laudad, pole märgitud, kas saaste vähendamise meetmeid saaks rakendada ka enne uue lauda või hoidlate valmimist. Ka juhul, kui tootjal oleks võimalik heidet vähendada, rahuldub ta olemasolevaga.

98. Mõnel juhul on komplekslubadesse kantud ainult välisõhu saasteloa ja vee erikasutusloa andmed ja näitajad. Sel juhul ei ole tegemist kompleksloaga, vaid lihtlubade koondiga. Erinevalt kompleksloast ei esitata lihtsaastelubades kasutatava tehnoloogia võrdlusandmeid PVTga. Loa andja peab aga koos käitajaga hindama võimalusi saaste vähendamiseks PVT seisukohalt.

99. Load peavad sisaldama nii BREFide kui ka käitise andmeid. Kuid mõnes loas puuduvad arvulised võrdlusandmed (nt kui palju ühe loomakoha kohta tarbitakse vett või energiat või tekib saasteainete eriemissioone), mis näitaksid saaste taset. Keskkonnaameti selgitusel on sellised andmed olemas BREFides ja load muutuksid nende andmete lisamisel veelgi mahukamaks (ühe kompleksloa pikkus on praegu kuni poolsada lehekülge teksti ja tabelleid). Riigikontroll märgib, et andmetest BREFides pole kasu, kui pole teada käitiste andmeid ja neid pole omavahel võrreldud.

100. Kõik saastuse vähendamise aspektid tuleks käitajale teatavaks teha, et ta saaks veenduda, kas asjakohased saastuse vältimise või vähendamise meetmed on või ei ole kasutusele võetud. Samas on ka positiivseid näiteid selle kohta. Nt ühe Läänemaa käitise kohta on fikseeritud ammoniaagi eeldatavaks aastaseks emissiooniks lägahoidlast 5,2 tonni; põldudelt 9,2 tonni; hinnanguline lämmastiku (N) kadu lägast kokku on 36%. Saavutatavaks tasemeks on aga märgitud aastane emissioon lägahoidlast 1,1 t; põldudelt (lohisvoolikud, otse mulda viimine) 0,9 t ning hinnanguline N kadu lägast 14%.

101. Puudub kindlus, et lubades on kajastatud kõik ühe paikse ettevõtte territooriumil asuvad saasteallikad ja emiteeritavad saasteained. Kui taotleja jätab välja toomata asjaolu, et farmi läheduses töötab nt viljakuivati (mis on segatootmisega ettevõtetes küllalt sage), siis loas selle saaste ei kajastu, vaid piirduakse konkreetsest farmist tuleneva saaste arvutustega. Äärmusliku näitena võib tuua lubasid, kus välisõhu saastamise kohta on kõik saasteained välja arvutamata (Norkess OÜ).

102. Käitiste hoidlate olukord ei võimalda sageli vähendada heidet õhku ja pinnasesse. Levinud puuduseks on, et sõnnikuhoidlad mahutavad vähe ja väljavalguva virtsa ning sademete jaoks puuduvad eraldi kogumiskaevud.

103. PVT ja veeseaduse nõue on, et hoidla peab mahutama 8 kuu sõnnikukoguse. Kuid käitistele on väljastatud kompleksload isegi juhul, kui sõnnikuhoidla mahutab 2–3 nädala sõnniku ja sinna juhitakse lisaks ka reoveed¹⁷. Paljudel sõnnikuhoidlatel puuduvad virtsakaevud. Sealäga veetakse põllul aunadesse, mille käitlemist loas mitte alati ei hinnata.

104. Paljudel tootjatel kas puuduvad vedelsõnniku muldaviimise seadmed või neid ei kasutata, kuna põllud on kivised ja seadmed lagunevad kergesti. Orgaanilise väetise või läga üleandmisel teisele isikule jääb aga teine pool sõnnikumajanduse „ühisosast“ hindamata.

105. Eraldi meetmete plaani võimalike ohutegurite ning keskkonnakahjustuste ennetamiseks ja kõrvaldamiseks ei ole enamikul käitistel ja seda ei ole mõned loa andjad ka nõudnud. Tegutsemise plaan keskkonnareostuse korral on siiski oluline reostusohlikes käitistes, kus sõnniku- ja lägahoidlad ei vasta nõuetele.

106. PVT-le vastavuse kirjeldamisel on keskkonnaametnikud lubades selgete vastuste „jah“ või „ei“ asemel kasutanud tihti sõnaühendeid „põhimõtteliselt vastab“, „tingimisi vastab“, „osaliselt vastab“. Lubades pole täpsustatud, mis tingimustel või mis osas vastab. Eksitavad on vastavuse hindamisel terminid: „vastab/ei vasta“, kus ühe ja sama asja kohta antakse korraga kaks vastandlikku hinnangut. Selline ebamäärasus loa tingimustes viib segadusse tootjad ja hilisemad loa tingimuste kontrollijad.

107. Kokkuvõtvalt kohandavad loa andjad norme tihti erinevalt: kõiki saasteallikaid ja elemente käitise tasandil pole alati hinnatud PVT raamistikus. See loob tingimused ettevõtete ebavõrdseks kohtlemiseks –

¹⁷ Ühe sea kohta võidakse toota läga sõltuvalt tehnoloogiast 1,5–5 m³ aastas.

ühe tegevusvaldkonna käitistele võidakse esitada erinevaid nõudeid, millega kaasneb ebapiisav keskkonnakaitse.

Load on väljastatud käitistele, kes ei täida olulisemaid parima võimaliku tehnika nõudeid

108. Komplekslubade väljastamisel tuleb kontrollida tootmise vastavust kõikidele keskkonnanõuetele. Juhul kui käitis ei täitnud olulisemaid nõudeid, tuli luba jätta väljastamata või pidi tootja koostama kava, mis näitab, mis ajaks ja kuidas nõuetele vastavus saavutatakse.

109. Lubade analüüsimisel selgus, et PVT puudused pole olnud põhjuseks, et loa väljastamisest keelduda. Lubade põhjal otsustades osaliselt ei vastanud käitlus PVT-le seakasvatuses 47% ja veisekasvatuses 62% juhtudel.

110. Keskkonnaamet on mõne loa puhul kahelnud loa väljaandmises, kuid loa väljastamisest pole keeldunud. Luba on antud ka siis, kui ettevõttes on tegemata olulisemad investeeringud saaste vähendamiseks. Nt leidis loa andja ühes Võrumaa käitises olukorra olevat mitterahuldava, kuna PVT-le ei vastanud sõnnikumajandus, pinna- ja põhjavee kaitse, energiakäitlus, jäätmekäitlus ega loomade pidamine. Loa andja küsis Veterinaar- ja Toiduametilt ning Tervisekaitse Inspeksioonilt, kas anda luba välja või mitte. Kuna nimetatutel pretensioone polnud, siis anti luba välja. Loas märgiti vaid: „Sigala oleks vaja täielikult ümber teha, aga suure maksumuse tõttu teostamatu.“

111. Keskkonnaameti selgitusel eeldab käitise sulgemine nõuetele mittevastavuse tõttu, et käitaja pole üldse alustanud nõuetega vastavusseviimist, kuid tootjad on üldjuhul olnud koostööaltid, ehkki investeeringute plaane ei täideta.

112. Riigikontroll leiab, et neis tingimustes saavad mittevastavad ettevõtted konkurentsieelise. Nad pole investeeringuid teinud, trahvid on võrreldes vajaminevate PVT kulutustega väikesed, kuid keskkonna kahjustamise arvelt suudavad nad toota odavamalt. Pikemas perspektiivis see skeem kahtlemata ei toimi ning sellised tootjad pole efektiivsed ja jätkusuutlikud.

Vanad farmid ja hoidlad reostavad keskkonda

113. Kuigi investeeringutoetused on pikka aega olnud EL rahastatavate programmide kaudu kättesaadavad, ei ole jõutud kindlustada paljude põllumajandusobjektide ohutut keskkonnaseisundit.

114. Tootjatel oli objektide parimale võimalikule tehnikale ülemineku kavandamiseks ja rakendamiseks aega küllaldaselt. Valitsuse 20.05.2002. aasta määrus sätestas kompleksloa esitamise tähtaja 01.09.2005, kuid nimetatud tähtaega lükati Põllumajandustootjate Keskliidu taotlusel ja Põllumajandusministeeriumiga kooskõlastatult kaks korda edasi ning lõpptähtajaks jäi 01.01.2007. See võis tootjatel tekitada kujutelma, et ka edasised tähtaegade pikendamised on reaalsed, kuid nii asjad ei kujunenud. Tänapäevane reaalsus on, et paljudel tootjatel on loodust säästvad investeeringud senini tegemata.



Sõnnikuhooldataga on seis mitmel pool halb. Gaaside lendumise vähendamiseks peab sõnnikuhooldla olema pealt kaetud.

115. Riigikontrolli küsitluse põhjal on farmide juures hoidlaid, mis rekonstrueerimist vajavad, järgmiselt: sõnnikuhoidlaid 31%; silohoidlaid 66%; kütusehoidlaid 45% (vt tabel 6). Peamiseks mittevastavuse põhjuseks on hoidlate lekkekindluse puudumine.

116. Silohoidlatest rohkem kui pooled ei vasta nõuetele. Silo hoiustatakse ka kilerullides ja sel juhul silohoidlaid ei kasutata. Kuid vajadus viimaste järele on suur, kuna kõik küsitletud tootjad pidasid vajalikuks vanu silohoidlaid rekonstrueerida (investeeringuvajadus on keskmiselt 1,8 mln kr ühe kaitise kohta).

117. Ka mittevastavaid kütusehoidlaid on kaitistes palju. Peamiseks mittevastavuse põhjuseks on kogumisvanni läbilaskvus või puudumine.

Tabel 6. Kompleksloaga kaitiste hoidlate olukord 2009

Hoidla liik	Kokku (tk)	Neist ei vasta nõuetele (tk)	Nõuetele mittevastavuse %	Vajaminev investeering (mln kr)
Sõnnikuhoidlaid	74	23	31	22,1
Silohoidlad	101	67	66	35,2
Kütusehoidlaid	22	10	45	4,1

Allikas: Riigikontroll tootjate küsitluse põhjal

118. Osa mahuteid on vanad ja mitmekordselt kaitise vajadust ületavad, suurendades reostusohu. Nii märgib üks vastanutest, et „oleks vaja vahetada 25-tonnise mahuti 10-tonnise vastu, sest sel juhul kehtivad väiksemad nõuded“.

119. Reostusest tulenevat ohtu ei suuda vältida need tootjad, kes vajadusest väiksemas mahus on teinud investeeringuid hea tootmistaseme saavutamiseks. Alates 2009. a peab PRIA tulenevalt EL toetuste kontrolli nõuetest hakkama vähendama tootjatele makstavaid toetussummasid, kui tootmisel ei järgita keskkonnanõudeid ja head põllumajandustava.

120. Kontrollide viivad läbi PRIA (head põllumajandus- ja keskkonnanõuanded) ja Keskkonnainspeksioon (keskkonnanõuded) ning Veterinaar- ja Toiduamet (loomade identifitseerimine ja registreerimine). Sellega langeb kontrollijatele ka suurem vastutus nõuetele vastavuse rakendamise eest; nad peavad looma kontrollisüsteemi, mille alusel kontrollitakse põllumajandustootjate valimit rikkumiste avastamiseks. Tähtis on ka ajastus, millal oleks nõuete järgimist kõige õigem kontrollida. Näiteks sõnnikulaotamised, mida tehakse varakevadel ja hilissügisel, võivad jääda vaatluse alt välja, kui tootjaid kontrollitakse suvekuudel.

121. Ülevaastustel võivad välja tulla puudused, mida kompleksloas pole käsitletud (ehk luba on antud välja ebapiisava informatsiooni põhjal). Nt ühes Raplamaa kaitise kompleksloas on tahesõnniku hoidla loetud vastavaks PVT nõuetele. Pärast loa andmist teavitas vallavalitsus loa andjat, et tahesõnniku hoidlas puudub ettenähtud virtsakaev. Ettevõttele tehti noomitus ja keelatud on hoidlasse sõnniku paigutamine; tekkiv

Kohustuslike majandamisnõuete vastavuse süsteemi alusel kontrollitakse alates aastast 2009 kohapeal 1% otsetoetuste ja 1% maaelu arengukava 2007–2013 toetuste taotlejatest

sõnnik tuleb transportida teise lauda sõnnikuhoidlasse. Transportimisel lenduvad aga ained, mis saastavad täiendavalt keskkonda.

122. Seega võib tootmisobjektide tegelik olukord olla isegi halvem, kui komplekslubade põhjal võib järeldada.

Nitraaditundlikul alal järgitakse nõudeid ainult osaliselt

123. Peamine surve keskkonnale põllumajandusest lähtub viljakamatele maadele koondunud põllumajandustootmisest, millest suur osa paikneb Pandivere kõrgustiku nitraaditundlikul alal. Reostus võib pääseda põhjavekke, kus ei toimu vee looduslikku isepuhastumist.

124. Veeseaduse kohaselt oli sõnnikuhoidlate korrashoiu tähtaeg nitraaditundlikel aladel 31.12.2008¹⁸. Nitraaditundlikul alal peaksid ka muud nõuded olema tavanõuetest rangemad, kuna veeseaduse kohaselt võib kaitsmata põhjaveega aladel kaitse-eeskirjaga piirata mineraalväetistega antavat lämmastiku aasta keskmist kogust 100 kg haritava maa ühe hektari kohta; loomapidamist 1,5 loomühikuni haritava ühe hektari kohta¹⁹ jms. Tegelikuses täiendavaid piiranguid pole rakendatud. Keskkonnaministeeriumi selgitusel on suurematele tootjatele ja kohalikele omavalitsustele saadetud kaardid, kus täiendavad piirangud nitraaditundlikule alale puuduvad.

125. Lääne-Virumaa nitraaditundlikul alal tegutseb palju käitisi ilma kompleksloata. Menetlused on veninud seetõttu, et käitajatel on nõuetele mittevastavad laudad ja sõnnikuhoidlad (tabel 7). Enamikule neist on määratud toetus ja nad saavad teostada vajalikke investeeringuid.

Pandivere veekaitseala pindalaga 350 875 ha on maastikurajoon Põhja-Eesti lavamaa, Alutaguse madaliku, Kesk-Eesti tasandiku ja Kõrvemaa vahel.

Piirkond on olnud intensiivse põllumajandusega ala, mis ohustab Pandivere aladel tekkiva põhjavee kvaliteeti.

Nitraaditundlikul alal on palju keskkonnaohtlikke ja nõutava loata käitisi

Tabel 7. Reostusohhtlikud käitised Lääne-Virumaa nitraaditundlikul alal

Käitis nitraaditundlikul alal/taotluse esitamise aeg	Taotluse venimise põhjused
Käitis 1 14.4.2005	Koostatud KMH aruanne (2007. a). Elanike sõnul on valitud lauda asukoht ebaõnnestunud, lähedal asuvad elamud ja karstialad; reostus võib rikkuda joogivee ja mõjuda halvasti Kunda jõe elustikule.
Käitis 2 27.12.2006	Tahesõnniku hoidla on amortiseerunud ega vasta nõuetele. Probleeme on reoveekäitlusega. Tegevuskava näeb ette farmi rekonstrueerimist ja vabapidamislauda ehitamist aastatel 2008–2012 (50 mln kr).
Käitis 3 07.9.2006	Kahekordne künnisvõimsus, kuid silohoidlad on amortiseerunud, mahlakaevud puuduvad. Hoidlate suudmest voolab mahl välja. Puudub plaan reostuse korral tegutsemiseks.
Käitis 4	Kahekordne künnisvõimsus. Nähakse ette poegimislauda ja

¹⁸ 2008. aasta määruse muudatuse kohaselt ei kohaldata veeseaduse § 26 lõikest 3, § 26¹ lõikest 1 ning saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse §-st 7 tulenevaid keskkonnanõudeid, kui taotleja viib käitise nimetatud nõuetega vastavusse 36 kuu jooksul alates päevast, mil selle nõude täitmine muutus taotleja jaoks kohustuslikuks.

¹⁹ Veeseadus, § 26³.

1.7.2008	noorloomalauda rekonstrueerimine, samuti silohoidlate rekonstrueerimine „vastavalt võimalusele“.
Käitis 5 31.8.2007	Piirangualade nõuet – 10 m karstialal – ei ole täidetud. Noorloomade sõnnikuhoidla on amortiseerunud (ilma külgedeta). Puudub virtsakaev. Komposteerimisväljak ei vasta nõuetele. Silohoidlad pole vedelikku pidavad. Puuduvad mahlakaevud. Kütusehoildlad ei vasta nõuetele: betoonvann pole vedelikku pidav. Jäätmekogumine ei toimu ettenähtud korras.
Käitis 6 13.03.2009	Taotleja peab vajalikuks rekonstrueerida vasikalauda (vajaminev investeering 10 mln kr), uue vabapidamisega lüpsilauda ehitamist (40 mln kr) ja vedelsõnnikuhoidla ehitamist (4 mln kr).
Käitis 7 14.08.2006	Sõnnikuhoidla põhi on katki. Puudub reovee kogumise kaev. Maapinna kalle võimaldab reoveel hoildlast välja voolata. Silohoidlal puudub mahla kogumise kaev.
Käitis 8 23.03.2009	Sõnnikuhoildlad ei mahuta 8 kuu sõnnikut. Kütusemahutite (15 m ³) seisukord pole teada.

Allikas: Riigikontroll käitajate taotlusedokumentide põhjal

126. Mõnes piirkonnas (Viru-Jaagupi, Väike-Maarja) võib farmide kontsentratsioon olla liiga suur. Mitmed käitised ületavad künnisvõimsust kahekordselt, mistõttu ka keskkonnaohud on suuremad. Loomkoormuse piiranguid nitraaditundlikul aladel pole Keskkonnaamet kontrollinud.



Silohoidlast voolab silomahl, kuna hoildlal puudub kogumiskaev.

127. Ka Järvamaal on nitraaditundlikes piirkondades mitmed käitised, kelle farmides on probleeme keskkonnanõuetega ja kellel käesoleva seisuga puudub kompleksluba.

128. Head keskkonnaseisundit (vesi, õhk) tootmiskeskuste ümbruses hoida on kulukas. Tõusevad jäätmete käitlemise ja sõnniku nõuetekohase laotamise kulutused ning odavam on norme ja aega eirates läga lauda ümber laotada. Lehmade suure arvu tõttu neid enamasti ei karjatata.

129. Komplekslubades määratakse heite piirväärtused ainult keskkonnavaldkonna õigusaktides (välisõhu kaitse seaduse, veeseaduse jt rakendusaktides) toodud piirväärtuste alusel, aga kohaliku keskkonnaseisundi eripära arvestavaid nõudeid või piiranguid keskkonnakomplekslubades kasutatud ei ole.

130. Keskkonnanõuete eiramiste kohta pole avalikkusele seni infot jagatud. Edaspidi peaks jõudma niikaugemale, et kõik rikkumised, mis on tuvastatud ka Keskkonnainspektsiooni poolt, kajastuksid avalikus andmebaasis.

131. Kokkuvõtvalt tegutseb nitraaditundlikul alal, mis on põhjavee tekke seisukohalt eriti oluline, mitmeid loomakasvatusevõtteid, mis reostavad keskkonda. Kuigi nitraaditundlikel aladel on nõuded tootjatele rangemad, ei eristu need selgelt kontrollimistel ja komplekslubade väljastamisel.

Parim võimalik tehnika ei rakendu täielikult ka 2013. aastal

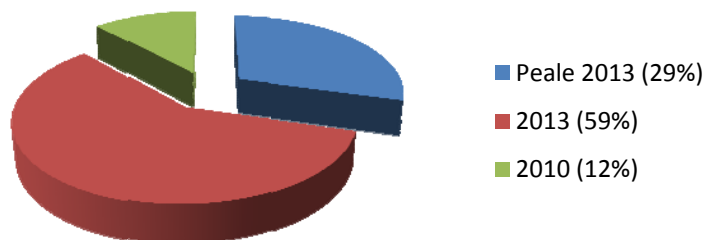
132. Saastedirektiivi ja saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse rakendamise tähtaeg olemasolevate käitiste jaoks oli 30.10.2007. Seega pidid kõik selle seaduse reguleerimisvaldkonda kuuluvad käitised kasutama parimat võimalikku tehnoloogiat.

133. PVT rakendamise puudused, mida käsitleti eespool, ei võimaldanud seda eesmärki tähtaegselt saavutada. Riigikontroll mõnab, et PVT

reservatsioonideta rakendamine võis tingida tagasilööke käitiste majandustegevuses. Kuid PVT rakendamine võib nurjuda ka käesoleval programmiperioodil, mis lõpeb 2013. aastal.

134. Riigikontrolli läbi viidud küsitluse põhjal ei pea 59% käitajatest võimalikuks PVTd rakendada enne 2013. aastat. Kuid 29% ei pea reaalseks ka seda tähtaega.

Joonis 4. PVT rakendamise eeldatavad tähtajad loomakasvatuses



Allikas: Riigikontroll käitajate küsitluse põhjal

135. Praeguses raskes majanduslikus olukorras on põllumajandustootjate omafinantseeringu suutlikkus märkimisväärselt langenud, omavahendeid ei jätku ning laenu raha kaasamine krediidiastutustest on raskendatud. Ka pidasid paljud toetust saanud isikud riigi eraldatud summat – 7,8 mln kr – käitise kohta väikeseks. Mitmel küsitletud tootjal ulatus tegelik investeeringuvajadus mitmekümne miljoni kroonini.

136. Kõik küsitletud pidasid vajalikuks veel investeerida PVTsse – keskmiselt käitise kohta ca 17 mln kr. Ligikaudu samapalju on nõuete täitmise investeeritud ka varem aastatel. Seega pooled investeeringud on veel tegemisel.

137. Komplekslubade analüüs näitas, et käitajatel moodustab PVT investeeringutest puudujääv osa 935 mln kr²⁰. Kohustuse täitmine nõuab sihikindlat pingutust, sest iga eelmise perioodi lõpetamata tegevused suurendavad uute perioodide koormust.

138. Riigikontrolli soovitused keskkonnaministrile:

- Jätkata tööd loataotluste ja PVT juhendmaterjalide täiendamisel ning käitajatele saaste vältimise ja puhtama tootmise põhimõtete selgitamisel.
- Töötada välja juhendid keskkonnaametnikele, kuidas PVT võrdlust käitises teha ja millised näitajad on kõige olulisemad. Sellega ühtlustatakse hindamiste läbiviimist regioonide vahel.

²⁰ Valimisse võetud 70 käitises sooviti investeerida PVTsse lisaks olemasolevale veel 417 mln kr. Laiendades saadud tulemust kõikidele loomakasvatuse kompleksloa kohuslastele, keda on 157, nähtub, et puudujääv osa moodustab 935 mln kr.

- Näha ette võimalused sätestada komplekslubades käitise asukohast ja olukorrast lähtuvaid täiendavaid keskkonnatingimusi, mis aitavad keskkonna kvaliteeti parandada. Nitraaditundlikes piirkondades ei taga kompleksloa süsteem praegu keskkonna kaitstust.
- Koostöös Põllumajandusministeeriumiga kaaluda saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse muutmise ettepaneku tegemist selliselt, et kui veisekasvatuses ei ole saavutatud kompleksloa taotluse esitamise ajal parimat võimalikku tehnikat, tehakse käitajale kohustuseks koostada tehniliste ümberkorralduste kava arvestusega, et parim võimalik tehnika rakenduks käitises hiljemalt 2013. a.

Keskkonnaministri vastus:

Juhendmaterjalid on vabalt kättesaadavad ministeeriumi kodulehelt aadressil www.envir.ee IPPC vastavast allosast. Uued juhendmaterjalid (BREF) valmistab ette Euroopa Komisjoni Ühendatud Uurimiskeskuse Sevilla Büroo, mille tööst võtab Eesti osa valikuliselt, st osaleb nende tootmisvaldkondade juhendmaterjalide koostamisel ja ülevaatamisel, mis pakuvad huvi kodumaise tootmise seisukohalt. Puhtama tootmise põhimõtete selgitamist jätkatakse ja täiendavalt kujundatakse 2010. aasta alguseks keskkonnatehnoloogiat propageeriv veebileht Keskkonnaministeeriumi domeeni koosseisus, mille pakkumine on välja kuulutatud.

Juhend keskkonnaametnikele PVT võrdluse läbiviimiseks on kavas koostada 2010. aastal.

Komplekslubades käitise asukohast ja olukorrast lähtuvate keskkonnatingimuste arvestamise näeb ette saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse §15 lõige 1. Sama seaduse § 17 lõike 3 alusel on võimalik kompleksloa nõuetes esitada rangemaid nõudeid, kui parima võimaliku tehnikaga on võimalik saavutada ja nõuda käitajalt lisaabinõusid, mis tagavad keskkonna kvaliteedinormide täitmise. Keskkonnakvaliteedi normidega arvestamine nitraaditundlikul alal on kavas sätestada veeseaduse muutmise kaudu, mille eelnõu on momendil ettevalmistamise järgus.

Uue tähtaja andmine veisekasvatuses parima võimaliku tehnika rakendamiseks on kavas Põllumajandusministeeriumiga läbi arutada 2009. aasta septembris. Juhul, kui arutelu tulemusena selgub niisuguse lahendi otstarbekus, siis on võimalik juhindudes Helcom'i nõuetest lükata parima võimaliku tehnika juurutamine veisekasvatuses 2012.aastaks. Olukorda parima võimaliku tehnika rakendamisel praktikas on kavas tuvastada vastava riigieelarvelise uurimistöö kaudu. Pakkumuste laekumise lõpptähtaeg oli 28.august 2009 ja töö lõpetamine on kavas selle aasta detsembris.

139. Riigikontrolli soovitused põllumajandusministrile:

- Pidada oma haldusalas eraldi arvestust nitraaditundlikul alal põllumajandusliku tegevuse, toetuste andmise jms kohta.

- Tõsta tootjate teadlikkust nitraaditundlikel aladel tegutsemisel, viies läbi nõuandepäevi, koolitusi.

Põllumajandusministri vastus:

Põllumajandusministeerium nõustub, et oluline on saada informatsiooni nitraaditundlikul alal (NTA) tegutsevate ettevõtjate majandustegevuse kohta. Toetuste kohta eraldi arvestuse pidamine NTA-l on vajalik, kuid selle saavutamise viis vajab täiendavat analüüsimist. Suurimaks takistuseks siinkohal on halduspiiride erinevus. Statistilisi andmeid on võimalik saada nii statistikaametist kui PRIAst valla täpsusega, NTA piiri aga valla piire ei järgi. Pindalapõhiste toetuste maksmise aluseks on põllumajandusmaa ning see (põllumassiiv või põld) võib asuda mitme haldusüksuse piirkonnas.

Põllumajandusministeerium nõustub Riigikontrolli soovitusel: „Pandivere ja Adavere-Põltsamaa nitraaditundliku ala tegevuskava aastateks 2004–2008“ tegevusteks olid muuhulgas juhendmaterjalide koostamine, põllumajandusnõustajate koolitus ning põllumajandustootjate koolitamine ja nõustamine kohapeal. Selle perioodi kestel korraldati mitmeid koolitusi nii põllumajandusnõustajatele kui vee- ja keskkonnakaitseteemalisi koolitussarju piirkonna põllumajandustootjatele. Samuti anti välja veekaitset käsitlevaid trükiseid. Pikemad koolitustüklid nitraaditundlikul alal põllumajandustootjatele toimusid 2005, 2006 ja 2007. Koolitustel käsitleti erinevaid keskkonnavaldkonna teemasid, näiteks õhk, muld, vesi, keskkonnalaad, keskkonnajärelevalve jne. Põllumajanduskeskkonnalaad alased koolitused toimusid ka põllumajandusliku keskkonnatoetuse (mahepõllumajanduslik tootmine ja keskkonnasõbralik tootmine) taotlejatele. Koolitused toimusid alates 2004. aastast üle kogu Eesti ja taotlejal oli võimalus valida koolitus ka teises maakonnas. Arengukava raames kavatakse koolitustega jätkata, samuti ajakohastada juhendmaterjale, nagu näiteks "Hea põllumajandustava".

140. Riigikontrolli soovitused Keskkonnaameti peadirektorile:

- Analüüsida vigu, mida tehakse komplekslubade taotlemisel ja lubade vormistamisel, eesmärgiga neid vältida uutele käitistele lubade väljaandmisel, ja tõsta komplekslubade kvaliteeti.
- Tagada loa andjate pädev nõustamine, mis peaks olema kättesaadav vajaduse korral ka käitajatele.
- Kui nitraaditundlikel aladel on ette nähtud rangemad tingimused kui need, mida on võimalik täita parima võimaliku tehnika kasutamisega, näha lubades ette lisameetmed.
- Jälgida loomkoormuse piiranguid nitraaditundlikel aladel uutele käitajatele lubade andmisel.

Keskkonnaameti peadirektori vastus:

Keskkonnaameti esmaseks prioriteediks ja ressursipaigutuseks on pooleli olevate menetluste tähtaegne lõpetamine ning olemasolevate lubadega

kaasnevate kohustuste täitmine – eelkõige väljastatud lubade iga-aastase ülevaatuse läbiviimine. Viimati nimetatud tegevusest koondatakse ka parima praktika näited ning nende alusel töötatakse välja ametisisesed juhendmaterjalid. Lisaks tagatakse iga-aastase ülevaatusega võimalike lubades esinevate puuduste või ebatäpsuste kõrvaldamine.

Keskkonnaameti-siseselt korraldatakse regulaarselt loa taotluste menetluses osalevate ametnike nõupäevi. Lisaks on Keskkonnaameti koordineeriv ametikoht, mille täitja üheks tööülesandeks on loa andjate nõustamine ning parima menetluspraktika juurutamine. Seega on potentsiaal nõustamiseks olemas ning intensiivistame ülesannete täitmist. Luba taotlevaldajaid on ka täna lähtuvalt ametniku koormusest võimaluse piires nõustatud. Kindlasti pööratakse tulevikus nõustamisvalmidusele suuremat rõhku, kuid samas arvame, et Eesti keskkonnakonsultatsiooni teenuse turg on piisavalt arenenud ja käitajate vahetu nõustamine saab siiski toimuda eelkõige läbi selle.

Oleme veendumusel, et õigusaktiga ettenähtud reeglistik on täitmiseks ja juhendamiseks oma töös. Võimalikud ebatäpsused juba väljastatud lubades kõrvaldame lubade iga-aastase ülevaatamise käigus, olulised puudused kõrvaldatakse operatiivselt nende leidmisel.

/allkirjastatud digitaalselt/

Tarmo Olgo
Tulemusauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ning põllumajandusministri, keskkonnaministri ja Keskkonnaameti peadirektori vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal Keskkonnaministeeriumile, Põllumajandusministeeriumile ja Keskkonnaametile mitmeid soovitusi. Ministrid ja peadirektor saatsid vastavalt 15.09.2009, 07.09.2009 ja 26.08.2009 oma vastuse Riigikontrolli soovitustele.

Üldised kommentaarid auditiaruande kohta

Keskkonnaministri kommentaarid: Keskkonnaministeerium nõustub täielikult hinnanguga, et keskkonnaprobleemide (edaspidi lubade) taotlemise, taotluste menetlemise, lubade andmise ja nende regulaarse ülevaatamise ning kontrollimise süsteem on tervikuna käivitatud ning hakkab jõudma rutiinseks eksploatatsiooniks ning täiustamise etappi. Seejuures nihkub Keskkonnaministeeriumi eriline tähelepanu lubade kvaliteedi tagamisele, sh parima võimaliku tehnika (edaspidi PVT) rakendamisele, mis on saavutatav iga-aastaste lubade nõuete ülevaatamise ja kontrollimise teel. Intensiivse veisekasvatuse alltegevusvaldkond jäi esialgu mõnevõrra tahaplaanile tingituna direktiivi 2005/1/EU (asendas direktiivi 96/161/EU) kõrgendatud prioriteetsusest. Täna, kus kõik direktiivi reguleerimisalasse kuuluvad käitised on lubadega varustatud, intensiivistab Keskkonnaamet tegevust just veisekasvatuse alltegevusvaldkonnas. Direktiivi 2008/1/EU mahus on kõik kompleksloa taotluste menetlused lõpetatud 2009. aasta maiks, millest on Euroopa Komisjoni informeeritud. Euroopa Komisjon ei ole rikkumismenetluse jätkamisest või lõpetamisest seni teatanud.

Aruande kokkuvõtlike järelduste osas oli märgitud, et raskused lubade taotlemisel või loa saamisel nõuete täitmisel tulenesid Keskkonnaministeeriumi ja Põllumajandusministeeriumi vahelisest koostööst. Keskkonnaministeeriumi arvates on selline järeldus mõneti meelevaldne, sest komplekslubade taotlemise kohustus lasub käitajal nagu ka loa saamise täitmine. Taotluste esitamiseks ning parimal võimalikul tehnikal ülemineku kavandamiseks oli aega küllaldaselt. Vabariigi Valitsuse 7. mai 2002. a määrus nr 150 "Keskkonnaprobleemide nõudvate alltegevusvaldkondade ja künnisvõimsuste kehtestamine ning olemasolevate käitiste käitajate poolt kompleksloa taotluste esitamise tähtaegade kehtestamine" jõustus 20.05.2002. Järgnevatel aastatel toimus Põllumajandusministeeriumi toel ja põllumajandustootjaid ühendavate liitude korraldusel terve seeria koolituslaseid ettevõtjate, mida Keskkonnaministeerium aktiivselt ettekannete esitamisega toetas. Üldnimetatud määruses sisaldunud kompleksloa taotluste esitamise tähtaega 01.09.2005. a lükati Eestimaa Põllumajandustootjate Keskkonnaliidu tungival taotlusel ja Põllumajandusministeeriumiga kooskõlastatult kaks korda edasi, milleks tuli seda määrust muuta. Lõpptähtajaks jäi 01.01.2007. a, mis tingis seaduskuulekate käitajate esitatud kompleksloa taotluste kuhjumise tollastest keskkonnateenistustes, aga lõi ka pettekujutelmale, et ka edasised keskkonnateenuste üldised lõpudandamised veisekasvatuse alltegevusvaldkonnas on realsed. Alates 2007. a lõpust võeti Keskkonnaministeeriumis komplekslubade taotlemise ja väljastamise küsimused erikontrolli alla, mis koos Põllumajanduse Registre ja Informatsiooniameti (edaspidi PRIA) otsusega nõuda toetuste taotlejalt keskkonnateenuste olemasolu või vähemalt nende taotluste esitamist tekitas olukorra, mis sundis nii käitajaid kui loa andjaid keskkonnateenistustes tegutsema kiiremas tempos. Koostöö ja infovahetus on Põllumajandusministeeriumi ja Keskkonnaministeeriumi vahel toimunud rahuldaval tasemel.

Keskkonnateenuste vähenemist kirjeldab ilmekalt näiteks õhku suunatud ammoniaagiheite pidev vähenemine Eestis tervikuna. Seejuures intensiivse veisekasvatuse piirkondades, st Järvamaal, Jõgevamaal ja Lääne-Virumaal vähenes ammoniaagiheide 2005. aastal võrreldes 1990. aastaga koguni kolm korda (allikas: Keskkonnaministeerium Info- ja Tehnokeskus) vaatamata veisekasvatuse üha suuremale kontsentreerumisele suurfarmidesse. Suurfarmid, välja arvatud kümnekonna vähese õiguskuulekuse ja keskkonnateadlikkusega käitaja valduses olevad, on keskkonnaprobleemide kaudu reguleeritud. Seega parima võimaliku tehnika järkjärguline juurutamine on siiski positiivseid tulemusi andnud.

Keskkonnaprobleemide eristab teistest keskkonnateenustest paindlikkus, kohalike oludega ja keskkonnateenuste arvestamine ning tehniline orienteeritus. See võimaldab kontrolli all hoida kogu tootmisprotsessi, et saavutada madal saasteheide ja jäätmete, seejuures parandades pikaajalises perspektiivis konkurentsivõimet. Veisekasvatuse kui alltegevusvaldkonna arvamine kompleksloaga reguleeritavasse alltegevusvaldkonda oli tingitud mitte niivõrd Taani eeskujust, vaid asjaolust, et veekaitse küsimused põllumajanduses üldse ja loomakasvatuses eriti olid tõusnud teravalt päevakorda ja on seda tänini. Eesti õigusaktid ei sisalda veisefarmidele võrreldes sea- ja linnukasvatusega kõrgendatud nõudeid.

Teistes EU liikmesriikides on veisekasvatuse reguleeritud teisiti – loomapidamisloade kaudu, mille künnisvõimsused on kümme korda madalamad. Parima võimaliku tehnika nõude täitmine eeldab enamikel juhtudel investeeringute tegemist, mis käitajate õigeaegse reageerimise korral oleksid olnud hajutatud 5-6 aasta peale ja sellisena vastuvõetavad ka äriisest seisukohast. Algselt prognoositud investeeringute maht loomakasvatuse küündis 3 miljardi kroonini, mis, kui mitte arvestada hilisemat hinnatõusu, osutus realistlikuks hinnanguks. Samas osutus investeeringute osakaal PVT rakendamiseks liialt väikeseks. PVT, st tootmisaruande esindlikuks tunnustatud tehnika rakendamise võimekus on ühtlasi ka ettevõtte jätkusuutlikkuse näitaja.

PVT rakendamine on ettevõtja kohustus. Ministeeriumid saavad vaid kaasa aidata soodsa investeerimiskeskonna loomisele, kasutades selleks keskkonnateenuste, õiguslike ja toetusmehhanisme. Keskkonnaministeeriumi hinnangul on põllumajandustootjad toetusmehhanismidest aktiivselt kasutanud vaid PRIA meetmeid.

Kompleksloa taotluste menetlemine on komplikatsiooniline ja pikaajaline protsess, mis juurutati raskustega ka teistes tootmisvaldkondades. Kuna linnu- ja loomakasvatuse tootmine oli keskkonnaalasel nõrgalt reguleeritud, siis täiesti uuelaadse protsessi juurutamine võttis kavandatust mitu aastat rohkem aega. Intensiivse veisekasvatuse on alles käesoleval aastal saavutatud murrang, kuigi mitmes maakonnas seisab mahajäämuse likvideerimine veel ees.

Ühtse põllumajanduslike saasteallikate välisõhku eralduvate heitkoguste arvutusmeetodika kehtestamine kerkis päevakorda 2008. aasta keskpaiku. Teatud osa käitajatest pidas statistilistel keskmistel põhinevat heitkoguste arvutamist nende käitises mitte kehtivaks, sest erinevate ekspertide arvutused erinesid omavahel ja ka keskmistest. Ühtse arvutusmeetodika kehtestamine

keskkonnaministri 5. detsembri 2008. a määrusega nr 48 tagas tulemuste võrreldavuse ja ühtlustamise, kuid tõstis nii käitajate kui loa andjate administratiivset koormust. Praegugi takistab uute arvutuste esitamise viibimine paljude kompleksloa taotluste menetlemist ja aastaülevaatuse korras kompleksloas muudatuste kiiremat vormistamist.

Keskkonnamõju hindamine on kompleksloa taotlemise protsessi loomulik osa juhul, kui reguleerimisvaldkonda siseneb sellest varem puudunud käitis või kui käitises on kavandatud teha oluline muudatus, mis võib suurendada selle käitise mõju ettevalmistamise protsessi ajal. Otsustamine kompleksloa menetlemise kestel pikendab enamikel juhtudel vaid protsessi kestust ja on sellisena taunitav. Loa andjad, kes väidetavalt on oma pädevuspiire ületanud, nihutades PVT rakendamise tegevuskavades tähtjaid üle direktiiviga määratud tähtjaga, on seda teinud vaid erandina ja juhul, kui seejuures juba väljakujunenud keskkonnaseisund ei halvene. Iga selline otsus, sõltumatult sellest, kes otsuse langetas, tuleb põhjendada. Tegevuskavad kuuluvad SKVK § 22 kohaselt läbivaatamisele ja ülehindamisele vähemalt üks kord aastas toimuvate ülevaatuste käigus. Seega kõik need käitised, mille kompleksloa pärineb 2009. aastale eelnevatest aastatest, vaadatakse üle 2009. aasta jooksul.

Vastavalt EN direktiivile 91/676/EMU veekogude kaitsmise kohta põllumajandusest lähtuva nitraadireostuse eest (nitraadidirektiiv) kinnitas Vabariigi Valitsus 30. aprillil 2004 korraldusega nr 318-k „Nitraaditundliku ala tegevuskava aastateks 2004-2008“. Eesti õigusaktide alusel on meil piirangud põllumajandustootjale rangemad, kui seda nõuab nitraadidirektiiv. Nitraaditundlikul alal on sõnniku ja mineraalväetistega kokku lubatud haritava maa ühe hektari kohta anda kuni 170 kg lämmastikku aastas. Põhjavee direktiivi 2006/118/EU järgi on põhjavee hea seisundi läviväärtuseks nitraadisaldus 50 mg/l. Põhjavee seire andmetel oli aasta keskmine nitraadisaldus NTA Pandivere piirkonna kaevudes 2004.–2007. aastal 23 mg/l ja Adavere-Põltsamaa piirkonnas 32 mg/l. Seega põhjaveeseire andmetel ei ole tegemist üldise nitraatreostusega. Kuna mõnede kõrgeenenud nitraadisaldusega kaevude asukohtade järgi polnud võimalik üheselt kindlaks teha kohatist kõrgeenenud nitraadisalduse põhjust, tellis Keskkonnaministeerium 2008. a töö „Nitraaditundliku ala seirekava korrigeerimine“. Korrigeeritud seire rakendus 2009. aastast. Kuna maaelu arengukava meetmed ei näe ette kompenseerida nitraaditundlikul alal veelgi rangemate nõuete täitmisest tulenevat saamata jäänud tulu, siis lähtuvalt võrdse kohtlemise printsiibist ei ole võimalik sõltuvat tootja asukohast veelgi karmistada esitatavaid tingimusi.

Põllumajandusministri kommentaarid: Eesti maaelu arengukava 2007–2013 (edaspidi arengukava) on suunatud Eesti põllumajanduse ja metsanduse konkurentsivõime tõstmisele, keskkonna ja paikkonna parandamisele, maapiirkondade elukvaliteedi ja maamajanduse mitmekesistamisele, võttes arvesse Eesti maaelu omanäolisust. Peame vajalikuks märkida, et hoolimata auditi käigus toimunud infovahetusest ei ole kontrolliaruandes piisavalt arvestatud mitmeid Põllumajandusministeeriumi poolt antud selgitusi. Peamiselt puudutab see parima võimaliku tehnika kasutuselevõtmise toetamist maaelu arengukavade ja teiste riiklike programmdokumentide kaudu. Me ei saa nõustuda Teie poolt olulisemate tähelepanekute hulgas sisalduva tähelepanekuga, et maaelu arengukavades ja teistes riiklikes strateegiadokumentides ei ole pööratud tähelepanu sellele, kuidas soodustada parima võimaliku tehnika kasutuselevõtmist, ning arengukavade meetmete kavandamisel on jäetud arvestamata seesuguse tehnika tähtaegse rakendamise vajadus.

Arengukavade tekstist sellealaste deklaratiivsete sätete puudumise kompenseerib meie arvates siiski reaalset arengukavade kaudu parima võimaliku tehnika rakendamiseks eraldatud vahendite hulk. Loomakasvatuse arendamiseks on määratud toetusi ligi 2 mld krooni (investeeringute maht 4,3 mld krooni), millest suur osa on läinud parima võimaliku tehnika rakendamiseks. Makstes kogu maaelu arendamiseks ettenähtud raha vaid piirangute kompenseerimiseks (näiteks parima võimaliku tehnika rakendamine), ei täida arengukavad piisavalt teisi nende pandud olulisi eesmärke: suurendada põllu- ja maamajanduse konkurentsivõimet, panustada sellega seotud innovatsiooni, arendada külade elukeskkonda jt. Ka Riigikontroll on ühes oma varasemas, ka käesolevas kontrolliaruandes lk 35 viidatud auditis 4.6.2007 „Põllumajandustootmise ja maaelu arendamiseks antud toetuste tulemuslikkus“ jõudnud muu hulgas järeldustele, et investeeringute vaegus takistab konkurentsivõime suurendamist, mistõttu paljud väikese ja keskmise suurusega tootjad satuvad lähiaastatel raskustesse ning maapiirkondade tasakaalustatud arengule on pööratud vähe tähelepanu. Makstes kõige esimestena avanenud EL toetused (SAPARD, RAK, MAK 2004-2006) valdavalt ainult ühe majandusharu, loomakasvatuse sektori nõuetega vastavusse viimiseks – nii oleks teoreetiliselt ja tehniliselt olnud võimalik täita parima võimaliku tehnika tähtaegse ja täies mahus rakendamise nõue – oleks maapiirkondade tasakaalustatud arengu toetamine kannatanud, selle võrra praegusel programiperioodil lahendada olevad probleemid teravamad ning seetõttu ka nende leevendamiseks vajalik ressursivajadus märkimisväärselt suurem.

Olulisemad märkused, mille olemte Teile auditi läbiviimise käigus eelnevalt esitanud, kuid mida ei ole kontrolliaruandes arvestatud, on järgmised.

1. Lk 3. *Riigikontrolli hinnangul on Põllumajandusministeeriumi ja Keskkonnaministeeriumi tegevus saastuse kompleksel vähendamisel suurfarmides andnud vähe tulemusi. Parimat võimalikku tehnikat kasutatakse vaid pooltes loomakasvatustlikes käitistes, mistõttu oli paljudel ettevõtetel raskusi kompleksloa taotlemisel või selles sätestatud nõuete täitmisel.*

Põllumajandusministeeriumi märkus:

Meetme 1.4.2 esimeses ja teises taotlusvoorus taotlesid keskkonnakompleksloa kohustusega ettevõtted toetusi investeeringutele, mis on vastavuses PVT nõuetega 402 mln krooni ulatuses, kus taotleja osa oli 820 mln krooni, ning kavandatavad investeeringud kokku 1,22 mld krooni. Veisekasvatases on vastavad näitajad 317,9 mln krooni, 676,7 mln krooni ja 994,6 mln krooni; seakasvatases 60,7 mln krooni, 104,6 mln krooni ja 165,3 mln krooni; linnukasvatases 23,3 mln krooni, 38,5 mln krooni ja 61,8 mln krooni. Lisaks oli 2007. aastal veel 3 taotlejat, kellel on veisekasvatuse kompleksloa kohustus 23,5 mln krooni, millega tehti investeeringuid 75,7 mln kr maksumuses.

PVT investeeringud moodustavad kogu meetme 1.4.2 toetuste abil tehtud investeeringutest üle 50%. Väide, et pooltes PVT kohustusega loomakasvatustlikes käitistes ei kasutata parimat võimalikku tehnikat, ei ole täpne, kuna 75% PVT kohustusega loomakasvatusehitistele on väljastatud kompleksloa ja 15-20% on taotlus kompleksloa saamiseks esitatud, mis

küll tähendab, et on tingimusi, millele PVT kohustuslane ei vasta, kuid enamik BREFI nimekirja tingimustest on täidetud. Kasutusel olevatel sea- ja linnukasvatusevõtetel on pea kõigil keskkonnapaketi lisa. PVT kohustusega 300-pealistest veisekarjadest asub uutes või rekonstrueeritud lautades ligikaudu 68% (arv hõlmab ka I ja II taotlusvooru määratud toetusi).

2. Lk 4. Riik maksab põllumajandustoetusi ka isikutele, kes seaduse kohaselt ei tohiks kompleksloa puudumise tõttu tegutseda. Toetuste maksmisega soosib riik seaduserikkujaid ja kahjustab põllumajandusettevõtete konkurentsi, kuna kompleksloa mitteomavad ettevõtted ei pea tegema täiendavaid kulutusi looduskeskkonna säästmiseks.

Põllumajandusministeeriumi märkus:

Arvesse võttes eelarve piiratud mahtu enne kompleksloa kohustuse kehtima hakkamist 30.10.2007 ning asjaolu, et juhul, kui kompleksloa taotluse olemasolu oleks võetud toetuse määramise aluseks rakenduskordades, siis oleks olnud toetuse määramata jätmine selgelt ebaproportsionaalne. 2006. ja 2007. aasta eelarve mahtude juures ei oleks olnud võimalik kõigi PVT kohustuslastele toetusi määrata mahus, et põllumajandustootjad oleksid saanud lõpule viia oma investeeringud tähtjaks 30.10.2007. Eesti Maaülikooli teadlaste uuringu kohaselt ettevõtted, kes on teinud investeeringud PVTsse, suudavad toota efektiivsemalt.

3. Lk 4. Maaelu arengukavades ja teistes riiklikes strateegiadokumentides ei ole pööratud tähelepanu sellele, kuidas soodustada parima võimaliku tehnika kasutuselevõtmist, ning arengukavade meetmete kavandamisel on jäetud arvestamata seosuguse tehnika tähtaegse rakendamise vajadus.

Põllumajandusministeeriumi märkus:

Riiklikust arengukavast 2004–2006 (RAK 2004–2006) (leitav struktuurifondide koduleheküljelt http://www.struktuurifondid.ee/public/RAK_290107.doc) on peatükis 4.3.2 eesmärk PVT saavutamiseks sõnastatud järgmiselt: „4.3.2. Eesti riikliku arengukava keskkonnanäesmärgid /.../: Lähtuvalt keskkonnanäesmärkide läbiva arvestamise põhimõttest peab käesolev programmdokument olema kooskõlas ELi ja Eesti üldise keskkonnapoliitikaga.“ Samas, arvestades programmi spetsiifilist suunitlust, kasutatavaid finantsinstrumente ja rakendustähtaegu, on otstarbekas kehtestada sellele programmile oma konkreetsemad keskkonnanäesmärgid. Need eesmärgid peavad olema ühtaegu vastavuses üldise keskkonnapoliitikaga, programmi kasutuses olevate ressurssidega ja meetmete iseloomuga.

Käesoleva programmi keskkonnanäesmärgid on järgmised: „/.../ keskkonnajuhtimissüsteemide ja parima võimaliku tehnika rakendamine.“ Kehtivas Eesti maaelu arengukavas 2007–2013 (www.agri.ee/mak, lk. 109) on meetme 1.4.2 meetmelehes üheks taotlejale esitatavaks nõudeks: „Tehtav investeering peab keskkonnapaketi lisa kohustusega ettevõtetel vastama PVT nõuetele“, samuti on toetatavate tegevuste ja nende lühikirjelduse juures sätestatud, et: „Keskkonnapaketi lisa kohustusega põllumajandustootjatel toetatakse PVT nõuetele vastavaid investeeringuid.“ Lisaks on meetme 1.4 meetmelehe põhjenduse osas (lk. 103) öeldud järgmist: „...tuleb arvestada ka asjaoluga, et programmiperioodi 2007–2013 jooksul on põllumajandusettevõtetel oodata suuri lisainvesteeringuid vajavaid uusi kehtima hakkavaid nõudeid. Suurematel loomakasvatajatel rakendub parima võimaliku tehnoloogia (PVT) kasutamise kohustus, mis kaasneb keskkonnapaketi lisa kohustusega.“ Nii riiklikus kui ka maaelu arengukavas põllumajandustootmise investeeringutoetuse meetme ettenägemisega on Põllumajandusministeerium loomulikult võtnud kohustuse neid meetmeid ka rakendada, ehk võtnud kohustuse luua võimalused PVT toetamiseks ja rakendamiseks.

4. Lk 8 punkt 10. Investeeringute tänapäevasesse tehnoloogiasse aitab kaasa põllumajanduse keskkonnamõju vähendamisele, kuid annab ka konkurentsielise, kuna selle tagajärjel tõuseb tootmise efektiivsus ja enamasti saavad need tootjad, kes on teinud vastavad investeeringud, ka rohkem toodangut.

Põllumajandusministeeriumi märkus:

Järeldus on õige, kuid vastuolus punktis 2 esitatud Riigikontrolli järeldusega.

5. Lk 13 punkt 35. Uues maaelu arengukavas 2007–2013 on sätestatud, et riik toetab „vajadusel PVT investeeringuid“.

Põllumajandusministeeriumi märkus:

Põllumajandusministeerium saab nõuetele vastavat põllumajandust edendada ainult tootjate suhtes vabatahtlike toetusmeetmete rakendamisega. Nii riiklikus kui ka maaelu arengukavas põllumajandustootmise investeeringutoetuse meetme ettenägemisega on Põllumajandusministeerium võtnud kohustuse neid meetmeid ka rakendada, ehk võtnud kohustuse luua võimalused PVT toetamiseks ja rakendamiseks. Vt ka punktis 2 esitatud Põllumajandusministeeriumi märkus.

6. Lk 14 punkt 41. Põllumajandusministeerium on oma meetmete abipaketis kasutanud valdkondlikku eelarvetoetust piiratud ulatuses, kuigi selle vahendi abil saanuks oluliselt mõjutada parima tehnoloogia rakendamist loomakasvatuses.

Põllumajandusministeeriumi märkus:

Vt punktis 3 esitatud põhjendused.

7. Lk 22 punkt 88. Põllumajandusministeeriumi huvi tootjaid toetada on ilmne, kuid Riigikontrolli hinnangul on sellega kaotatud stiimul ja võimalus suurendada toetuste rakenduskordades seatud piirangute kaudu tootjate seaduskuulekust. See on üheks põhjuseks, miks kompleksloade probleem on veninud.

Põllumajandusministeeriumi märkus:

Vt punktis 3 esitatud põhjendused.

8. Lk 28-29 punktid 133-138.

Põllumajandusministeeriumi märkus:

Põllumajandusministeerium rõhutab, et PVT rakendumine täies mahus on eelkõige sõltuv eelarve vahenditest ja olukorrast põllumajandus- ja majandussektoris tervikuna.

Kontrolliaruande lk 33 esitatud vastanute arv ja valimi ulatus (valimiga haarati 40 käitajat, vastuseid laekus 17, so 11% kogu käitiste koguarvust) ei ole piisav, et teha järeldusi kogu PVT kohustuslaste kohta tervikuna, eriti rahaliste näitajate osas, kuna arvestada tuleb põllumajandustootjate erinevat suurust, tootmistüüpi, loomaliiki, põhivaraga kapitaliseeritust, amortisatsiooni, asukohta, mulla viljakust jt määravaid tegureid.

Keskonnaameti peadirektori kommentaarid: Eestis reguleerib saastuse kompleksset vältimist ja kontrollimist samanimeline seadus (SVKS), mis võeti vastu 2001. aastal. Erinevalt ELi direktiivist 96/61/EÜ kehtestab SVKS kompleksloa omamise nõude lisaks sea- ja linnukasvatusele ka veise intensiivkasvatuse käitistele. Viidates Euroopa Komisjoni (EK) pooleli olevale rikkumismenetlusele annate aruande eelnõus teada, et EK ei ole meie lubade väljastamise edukusega rahul. Lisaks märgite, et eriti tõsine on olukord veisekasvatuses. Nendime, et kuivõrd loa väljastaja on loa taotluste nõudmisel ja menetlemisel kõrgema prioriteetsuse omistanud direktiivi 96/61/EÜ reguleerimisalasse jäävatele käitistele, on veisekasvatuse kui vaid riigisisest reguleeritud valdkonna käsitlus jäänud tõesti nõrgemaks. Samas on kõikide eespool nimetatud direktiivi reguleerimisalasse jäävate olemasolevate käitiste loataotlused tänaseks menetletud ning loa andmise või mitteandmise otsused tehtud. Seega oleme kõrvaldanud eespool nimetatud rikkumismenetluse algatamise aluseks olnud puudused.

Viidates otseselt Keskonnaametile, olete kontrolliaruande eelnõus toonud välja ka loataotluste oodatust pikema menetlusaja esinemise. Vastavalt SVKS §-le 14 otsustab Keskonnaamet (varem keskkonnateenistus) kompleksloa andmise 120 kalendripäeva jooksul alates taotluse menetlusse võtmisest. Märgime lisaks, et juhul, kui luba taotletakse suure või tehniliselt keeruka käitise jaoks, siis võib nimetatud tähtaega pikendada kuni aastani. Lisaks käitise võimalikule suurusele ja tehnilisele keerukusele on loa taotluse menetlusaega paljuski mõjutanud ka alljärgnev:

1. Taotluste puudulikkus ja ebakvaliteetsus, mis tingib täiendava teabe küsimise või iseseisva otsimise vajaduse. Siia alla võib lugeda ka piirkonniti puuduliku keskkonnanõuandmestiku, mille hankimiseks võivad olla vajalikud aeganõudvad välitööd.
2. Taotluse menetlusajal teostatud muudatused olemasolevas käitises.
3. Taotluse menetlusaja jooksul ilmnenuv huvigruppide või isikute vastuseis kavandatavale tegevusele, mis on viinud aeganõudvate konsultatsiooniprotsessideni.

Lisaks on oluliseks ajafaktoriks võimalik keskkonnamõju hindamine (KMH), mida rakendatakse keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadusest tulenevatel alustel. Siinjuures ei pea me ka õigeks kontrolliaruande eelnõus toodud mõtet, mille kohaselt on KMHd algatatud vaid kohaliku omavalitsuse initsiatiivil ja survele.

Kuigi Eestis on direktiiv 96/61/EÜ sellele allutatud tegevusalade loetelu kontekstis võetud üle märgatavalt laiemas ulatuses, ei ole siiski põhjust väita, et keskkonnakompleksloa kohustuslastele rakendatakse rangemaid nõudeid või kohustusi. Seda eelkõige tulenevalt siseriiklikest õigusnormidest, kus kõigil tootjatel, kes omavad keskkonnakompleksluba, jäätmeluba ning välisõhu saasteluba, tuleb rakendada PVTd saaste minimeerimiseks ja vältimiseks, kasutades keskkonnasõbralikke tooraineid ja ressursse tõhusalt.

Kontrolliaruande eelnõus juhtisite tähelepanu infotehnoloogilistele lahendustele komplekslubade hoiustamisel ja avalikustamisel. Märgime, et alates 2005. aastast on keskkonnalubade infosüsteemi (KLIS - <http://klis.envir.ee/klis>) esitatud komplekslubade andmestik ja load registri lisana pdf-formaadis. Kuna sellisel kujul koondatud lubadest ei ole võimalik sooritada päringuid ega teha analüütilist andmetöötlust, asuti uue keskkonnalubade infosüsteemi loomisele. Viimast on võetud valminud üksikmoodulite kaupa kasutusse, kuid komplekslubade moodulis ilmnenuv tehniliste puuduste ja täiendavate arendusvajaduste ilmumise tõttu loobuti süsteemi kiirest kasutuselevõtust. Kuivõrd suur osa PVT ja komplekslubade alases teabest on koondatud Keskonnaministeeriumi kodulehe aadressile www.envir.ee/ippc, täiendatakse ja ajakohastatakse pidevalt ka sealset nimekirja kompleksloa kohustuslastest ning neile väljastatud lubadest. Sealjuures on esitati ka load pdf-vormingus.

Uue keskkonnalubade infosüsteemi arendustöödesse on Keskonnaamet kaasatud, ning kui tehnilisi tagasilööke ei esine, oleme arvamusel, et kompleksload saab koondada uude infosüsteemi tervikuna 2010. aasta I kvartali lõpuks.

Kontrolliaruande eelnõus olete leidnud, et kohati on väljastatud lubadega antud pikemad PVT üleminekuajad, kui ette nähtud direktiivis 96/61/EÜ. Oleme nõus, et loas seatud tingimused vajavad ülevaatamist, kohati ajakohastamist ning korrigeerimist. Selleks on ka SVKS § 22 seatud loa andjale kohustus teostada vähemalt kord aastas käitise kohapealne ülevaatus ning loatingimuste läbivaatus. Viimasega on Keskonnaameti spetsialistid ka aktiivselt tegelemas ning kuna tegevus on käitise kohapealse ülevaatus ja läbitöötamist vajavate materjalide mahukuse tõttu aeganõudev, peame üheaastast intervalli suurimaks, mis hetkel ressursside poolst võimalik. Tegevuse mastaapsusele viitab ka paljude Euroopa riikide praktika, kus analoogilise kohustuse täitmise intervalliks on määratud 2–5 aastat.

Kuigi eelkirjeldatud komplekslubade iga-aastase ülevaatus käigus kavatseme kõrvaldada lubades esinevad ebatäpsused, umbmäärases kõneviisis esitatud nõuded ja ebamäärased vastavushinnangud, peame siiski ühiselt nentima, et antud tingimustes võib PVT reservatsioonideta rakendamine tingida olulisi tagasilööke käitiste majandustegevuses ning seeläbi ka käitise seotud kõrvaltegevustes.

Riigikontrolli soovitud	Ministrite ja Keskkonnaameti peadirektori vastused
<p>Investeeringuid keskkonda säästvasse tehnoloogiasse on tehtud vajadusest poole vähem</p> <p>44. Soovitused põllumajandusministriile:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Eelistada investeeringutoetuste andmisel veisekasvatajaid parima võimaliku tehnika rakendamisel, muutes vajaduse korral arengukava meetmete valdkondlikku jaotust. See vähendab ühtlasi konkurentsimoonutusi, mis on tekkinud ELi nõuetest rangemate nõuete kehtestamisega veisekasvatases (p 30–33 ja 36–41). ▪ Nõuda maaelu arengukava seirekomisjonilt PVT rakendamise tulemuste hindamist (p 42). 	<p>Põllumajandusministri vastus:</p> <p>Põllumajandusministeerium nõustub, et veisekasvatajatel parima võimaliku tehnika kasutusele võtmine eeldab täiendavaid kulutusi ning võimalusel kaalume arengukava meetme 1.4.2 raames hindamise kriteeriumite täiendamist, kui see aitab kaasa meetme eesmärkide saavutamisele. Optimaalse administratiivse koormuse hoidmise mõttes ei ole nõukogu määruse (EÜ) nr 1698/2005 artikli 26 (ehk arengukava meetme 1.4 rakendamise aluseks oleva artikli) alt eraldi alameedet sõnniku- ja silohoidlatele ette nähtud – ent arengukava</p> <p>meetme 1.4.2 toetatavate tegevuste hulgas on ka investeeringud nendes objektidesse.</p> <p>Arengukava seirekomisjoni ülesanneteks on arengukava alusel antavate maaelu arengu toetuste andmise ja kasutamise analüüsimine ja neis küsimustes ettepanekute tegemine. Põllumajandusministeerium on andnud arengukava seirearuande tutvustamisel muuhulgas ülevaateid investeeringutest, mis on tehtud arengukava investeeringutoetuste abil seoses PVT kasutusele võtmisega. Juhime tähelepanu, et seirekomisjoni ülesandeks on vaid arengukava toetuste rakendamisega seonduvate küsimuste arutamine ning ka PVT-alaseid investeeringuid käsitletakse seoses arengukava toetustega.</p> <p>Arengukava iga-aastased seirearuanded koostatakse kalendriaasta lõikes ning nende tulemusi tutvustatakse arengukava seirekomisjonile igal aastal I kvartalis.</p> <p>Seirearuanded esitatakse Euroopa Komisjonile igal aastal 30. juuniks. Arengukava kohta on valminud 2007. ja 2008. a seirearuanded, mis kajastavad vastavalt ajavahemikke 2007. a 1. jaanuarist 31. detsembrini ja 2008. a 1. jaanuarist 31. detsembrini. Arengukava 2008. aasta seirearuandes on eraldi käsitletud ka PVTga seotud investeeringute toetamist.</p>
<p>Andmebaaside andmed kompleksloa kohuslaste kohta on erinevad</p> <p>89. Soovitused keskkonnaministriile:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tagada riikliku registris (KLIS) kompleksloa kohuslaste nimistu, lubade menetlemise, väljaandmise ja korralise ülevaatamise andmete õigsus ja õigeaegsus (p 53–60). ▪ Kohustada Keskkonnaameti üle vaatama kõik enne 2009. a väljastatud kompleksloa, mille tegevuskavades PVT rakendamise tähtjad seakasvatases ja linnukasvatases ületavad direktiivis 96/61/EU sätestatud tähtaega (p 73–77). ▪ Kohustada Keskkonnainspektsiooni algatama rikkumismenetlused saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse alusel nende käitajate suhtes, kes ei ole asunud taotlema kompleksluba. Edaspidi võrrelda pidevalt igas regioonis enda käsutuses olevaid andmeid PRIA loomaregistri andmetega, et vältida käitajate loata tegutsemist (p 54–58). 	<p>Keskkonnaministri vastus:</p> <p>Alates 2009. aastast on käivitatud KLIS 2, mis on paremate kasutusomadustega ja suurema funktsionaalsusega. Registri tehniliste omaduste täiustamine jätkub. Tööd andmekvaliteedi tõstmise osas jätkuvad koos Keskkonnaameti ja Keskkonnaministeeriumi Info- ja Tehnokeskusega. Andmete esitamise õigeaegsusele pöörab Keskkonnaamet edaspidi suuremat tähelepanu. Kompleksloa kohuslaste nimekiri paikneb Keskkonnaministeeriumi kodulehel aadressil http://www.envir.eelippc/estonian/enterpr_all_uus.htm. Nimekirja avaldamine KLISis või asjakohase lingi sisestamine mingeid probleeme ei põhjusta.</p> <p>Keskkonnakomplekslubade ülevaatamine toimub saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse § 22 lõike 1 kohaselt, mis sätestab regulaarse vähemalt üks kord aastas toimuva käitise kohapealse ülevaatuse ja kompleksloa nõuete läbivaatamise ja vajaduse korral muutmise. Seega kuuluvad ülevaatamisele kõik enne 2009. aastat väljastatud kompleksloa, sh sea- ja linnukasvatuse alltegevusvaldkonnas. Komplekslubade ülevaatamine on hoogustunud. Seisuga 20. september 2009 on ülevaatus tehtud kokku 68 käitises. Väärib märkimist, et suures enamikus EÜ riikides on ülevaatuste intervalliks 2–5 aastat. Keskmisest suurema ülevaatuste sageduse Eestis tingis kompleksluba vajavate olemasolevate käitiste mahajäämus parima võimaliku tehnika rakendamisel.</p>

Riigikontrolli soovitus	Ministrite ja Keskkonnaameti peadirektori vastused
<p>Komplekslubasid menetletakse aeglaselt</p> <p>90. Soovitus Keskkonnaameti peadirektorile:</p> <p>Lõpetada kompleksloa taotluste menetlused viivitusteta. Kuna probleemid komplekslubade väljaandmise venimisega on kõige suuremad Lääne-Virumaal, suurendada lubade väljaandmise ja järelevalvega tegelevate spetsialistide pädevust ja vajaduse korral ka nende arvu, kaasates näiteks teiste maakondade spetsialiste (p 61–72).</p> <p>Toetusi saavad isikud, kes pole taotlust kompleksloa saamiseks esitanud</p> <p>91. Soovitused põllumajandusministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Lõpetada toetuste maksmine kes ei ole saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse alusel asunud taotlema kompleksluba (p 82–84). ▪ Sätendada toetuste rakenduskordades, et kompleksloa kohustusega isik esitab toetuste saamiseks PRIA-le kinnituse kompleksloa olemasolu kohta või Keskkonnaameti kinnitatud õiendi loa taotluse menetlusse võtmise kohta (p 85–88). <p>Komplekslubade väljastamine</p> <p>138. Soovitused keskkonnaministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jätkata tööd loataotluste ja PVT juhendmaterjalide täiendamisel ning käitajatele saaste vältimise ja puhtama tootmise põhimõtete selgitamisel (p 95–104). 	<p>Keskkonnainspeksioon on 2009. aasta plaani koostamisel arvesse võtnud vajadust tihendada plaanilist kontrolli kompleksloa kohuslaste üle. Keskkonnainspeksiooni kodulehe andmetel on seni aset leidnud 7 inspekteerimist. Inspekteerimised jätkuvad 2009. aastal ja nähakse ette 2010. aasta plaanis, sh veisekasvatuse alltegevusvaldkonnas, nitraaditundlikul alal eriti. Võrdlust PRIA loomaregistri andmetega on tehtud, kuid reageerimine veiste arvu suurendamisele üle künnisvõimsuse toimub hilinemisega sõltumatelt käitajate andmete esitamisest PRIA-le.</p> <p>Keskkonnaameti peadirektori vastus:</p> <p>Keskkonnaamet on seadnud prioriteediks oma tööprotsesside kaardistamise ning optimeerimise, mis aitab kindlasti suurendada ameti tõhusust. Juhtimismudelitest tulenevalt on meil regionaalsete probleemide lahendamise ametisiseselt võimalik kaasata kompetentsi üleriigiliselt ning vajadusel seda ka rakendada. Kuigi komplekslubade väljastamine on sõltuvuses mitmetest eespool loetletud teguritest, oleme intensiivistanud komplekslubade menetlusprotsesse ning soovime tänased pooleli olevad menetlused lõpetada lähima kahe kuu jooksul.</p> <p>Põllumajandusministri vastus:</p> <p>Saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse § 7 lõike 1 kohaselt ei saa käitaja ilma kompleksloata tegutseda tegevusvaldkonnas, kus käesoleva seaduse järgi on vaja kompleksluba. Põllumajandusministri 9. novembri 2007. a määruse nr 129 „Loomakasvatusehitise investeeringutoetuse saamise nõuded, toetuse taotlemise ja taotluse menetlemise täpsem kord“ alusel ei saa toetust taotleda juhul, kui taotlejal ei ole esitada Keskkonnaametile esitatud keskkonnakompleksloa taotlust. Tootjatele, kes ei ole saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse kohaselt asunud kompleksluba taotlema, ei ole oma tegevusvaldkonnas põllumajandusministri 9. novembri 2007. a määruse nr 129 „Loomakasvatusehitise investeeringutoetuse saamise nõuded, toetuse taotlemise ja taotluse menetlemise täpsem kord“ alusel investeeringutoetust antud. Lisaks peame vajalikuks märkida, et alates 2009. aastast antakse ka otsetoetusi ja teatud pindala-/loomapõhiseid maaelu arengu toetusi täies mahus vaid nendele, kes täidavad häid põllumajandus- ja keskkonnatingimusi ja kohustuslikke majandamisnõudeid (sh teatud keskkonnalaste õigusaktide nõudeid), st nõuetele vastavuse rikkumise korral vähendatakse toetuse summat. Heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste ja kohustuslike majandamisnõuete täitmise näol on tegemist nõuetele vastavuse süsteemiga (cross-compliance). Seega on tagatud, et toetust saav põllumajandustootja järgib vajalikke põllumajandus- ja keskkonnatingimusi ning tema majandustegevus ei kahjusta keskkonda.</p> <p>Põllumajandusministri 2007. a määruse nr 129 „Loomakasvatusehitise investeeringutoetuse saamise nõuded, toetuse taotlemise ja taotluse menetlemise täpsem kord“ § 10 lõike 4 punkti 10 kohaselt tuleb toetuse taotlemisel esitada Keskkonnaametile esitatud keskkonnakompleksloa taotluse ärakiri juhul, kui kasutusel oleva kompleksloa kohustusega käitise kohta ei ole keskkonnakompleksluba.</p> <p>Keskkonnaministri vastus:</p> <p>Juhendmaterjalid on vabalt kättesaadavad ministeeriumi kodulehelt aadressil www.envir.ee IPPC vastavast allosast. Uued juhendmaterjalid (BREF) valmistab ette Euroopa</p>

Riigikontrolli soovitus	Ministrite ja Keskkonnaameti peadirektori vastused
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Töötada välja juhised keskkonnaametnikele, kuidas PVT võrdlust käitises läbi viia ja millised näitajad on kõige olulisemad. Sellega ühtlustatakse hindamiste läbiviimist regioonide vahel (p 101–112). ▪ Näha ette võimalused sätestada komplekslubades käitise asukohast ja olukorrast lähtuvaid täiendavaid keskkonnaningimusi, mis aitavad keskkonna kvaliteeti parandada. Nitraaditundlikes piirkondades ei taga kompleksloa süsteem praegu keskkonna kaitstust (p 123–131). ▪ Koostöös Põllumajandusministeeriumiga kaaluda saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse muutmise ettepaneku tegemist selliselt, et kui veisekasvatuses ei ole saavutatud kompleksloa taotluse esitamise ajal parimat võimalikku tehnikat, tehakse käitajale kohustuseks koostada tehniliste ümberkorralduste kava arvestusega, et parim võimalik tehnika rakenduks käitises hiljemalt 2013.aastal (p 132–137). <p>Nitraaditundlikul alal järgitakse nõudeid ainult osaliselt</p> <p>139. Soovitused põllumajandusministritele:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pidada oma haldusalas eraldi arvestust nitraaditundlikul alal põllumajandusliku tegevuse, toetuste andmise jms kohta (p 123–131). ▪ Tõsta tootjate teadlikkust nitraaditundlikel aladel tegetsemisel, viies läbi nõuandepäevi, koolitusi (p 125–128). 	<p>Komisjoni Ühendatud Uurimiskeskuse Sevilla Büroo, mille tööst võtab Eesti osa valikuliselt, st osaleb nende tootmisvaldkondade juhendmaterjalide koostamisel ja ülevaatamisel, mis pakuvad huvi kodumaise tootmise seisukohalt. Puhtama tootmise põhimõtete selgitamist jätkatakse ja täiendavalt kujundatakse 2010. aasta alguseks keskkonnatehnoloogiat propageeriv veebileht Keskkonnaministeeriumi domeeni koosseisus, mille pakkumine on välja kuulutatud.</p> <p>Juhend keskkonnaametnikele PVT võrdluse läbiviimiseks on kavas koostada 2010. aastal.</p> <p>Komplekslubades käitise asukohast ja olukorrast lähtuvate keskkonnaningimuste arvestamise näeb ette saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seaduse §15 lõige 1. Sama seaduse § 17 lõike 3 alusel on võimalik kompleksloa nõuetes esitada rangemaid nõudeid, kui parima võimaliku tehnikaga on võimalik saavutada ja nõuda käitajalt lisaabinõusid, mis tagavad keskkonna kvaliteedinormide täitmise. Keskkonnakvaliteedi normidega arvestamine nitraaditundlikul alal on kavas sätestada veeseaduse muutmise kaudu, mille eelnõu on momendil ettevalmistamise järgus.</p> <p>Uue tähtaja andmine veisekasvatuses parima võimaliku tehnika rakendamiseks on kavas Põllumajandusministeeriumiga läbi arutada 2009. aasta septembris. Juhul, kui arutelu tulemusena selgub niisuguse lahendi otstarbekus, siis on võimalik juhindudes Helcom'i nõuetest lükata parima võimaliku tehnika juurutamine veisekasvatuses 2012.aastaks. Olukorda parima võimaliku tehnika rakendamisel praktikas on kavas tuvastada vastava riigieelarvelise uurimistöo kaudu. Pakkumuste laekumise lõpptähtaeg oli 28.august 2009 ja töö lõpetamine on kavas selle aasta detsembris.</p> <p>Põllumajandusministri vastus:</p> <p>Põllumajandusministeerium nõustub, et oluline on saada informatsiooni nitraaditundlikul alal (NTA) tegutsevate ettevõtjate majandustegevuse kohta. Toetuste kohta eraldi arvestuse pidamine NTA-I on vajalik, kuid selle saavutamise viis vajab täiendavat analüüsimist. Suurimaks takistuseks siinkohal on halduspiiride erinevus. Statistilisi andmeid on võimalik saada nii statistikaametist kui PRIAst valla täpsusega, NTA piiri aga valla piire ei järgi. Pindalapõhiste toetuste maksimise aluseks on põllumajandusmaa ning see (põllumassiiv või põld) võib asuda mitme haldusüksuse piirkonnas.</p> <p>Põllumajandusministeerium nõustub Riigikontrolli soovitusel: „Pandivere ja Adavere-Põltsamaa nitraaditundliku ala tegevuskava aastateks 2004–2008“ tegevusteks olid muuhulgas juhendmaterjalide koostamine, põllumajandusnõustajate koolitus ning põllumajandustootjate koolitamine ja nõustamine kohapeal. Selle perioodi kestel korraldati mitmeid koolitusi nii põllumajandusnõustajatele kui vee- ja keskkonnakaitseteemalisi koolitussarju piirkonna põllumajandustootjatele. Samuti anti välja veekaitset käsitlevaid trükiseid. Pikemad koolitustsükli nitraaditundlikul alal põllumajandustootjatele toimusid 2005, 2006 ja 2007. Koolitustel käsitleti erinevaid keskkonnavaldkonna teemasid, näiteks õhk, muld, vesi, keskkonnalaad, keskkonnajärelevalve jne. Põllumajanduskeskkonna-alased koolitused toimusid ka põllumajandusliku keskkonnatoetuse (mahepõllumajanduslik tootmine ja keskkonnasõbralik tootmine) taotlejatele. Koolitused toimusid alates 2004. aastast üle kogu Eesti ja taotlejal oli võimalus valida koolitus ka teises maakonnas. Arengukava raames kavatakse koolitustega jätkata, samuti ajakohastada juhendmaterjale, nagu näiteks "Hea põllumajandustava".</p>

Riigikontrolli soovitused	Ministrite ja Keskkonnaameti peadirektori vastused
<p>Kompleksloa taotluste hindamine pole olnud järjekindel</p> <p>140. Soovitused Keskkonnaameti peadirektorile:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analüüsida vigu, mida tehakse komplekslubade taotlemisel ja lubade vormistamisel, eesmärgiga neid vältida uutele käitistele lubade väljaandmisel, ja tõsta komplekslubade kvaliteeti (p 92–112). ▪ Tagada loa andjate pädev nõustamine, mis peaks olema kättesaadav vajaduse korral ka käitajatele (p 98–110). ▪ Kui nitraaditudlikel aladel on ette nähtud rangemad tingimused kui need, mida on võimalik täita parima võimaliku tehnika kasutamisega, näha lubades ette lisameetmed (123–125). ▪ Jälgida loomkoormuse piiranguid nitraaditudlikel aladel uutele käitajatele lubade andmisel (126–128). 	<p>Keskkonnaameti peadirektori vastus:</p> <p>Keskkonnaameti esmaseks prioriteediks ja ressursipaigutuseks on pooleli olevate menetluste tähtaegne lõpetamine ning olemasolevate lubadega kaasnevate kohustuste täitmine – eelkõige väljastatud lubade iga-aastase ülevaatuse läbiviimine. Viimati nimetatud tegevusest koondatakse ka parima praktika näited ning nende alusel töötatakse välja ametisisesed juhendmaterjalid. Lisaks tagatakse iga-aastase ülevaatusega võimalike lubades esinevate puuduste või ebatäpsuste kõrvaldamine.</p> <p>Keskkonnaameti-siseselt korraldatakse regulaarselt loa taotluste menetluses osalevate ametnike nõupäevi. Lisaks on Keskkonnaametis koordineeriv ametikoht, mille täitja üheks tööülesandeks on loa andjate nõustamine ning parima menetluspraktika juurutamine. Seega on potentsiaal nõustamiseks olemas ning intensiivistame ülesannete täitmist. Luba taotlevald käitajaid on ka täna lähtuvalt ametniku koormusest võimaluse piires nõustatud. Kindlasti pööratakse tulevikus nõustamisvalmidusele suuremat rõhku, kuid samas arvame, et Eesti keskkonnakonsultatsiooni teenuse turg on piisavalt arenenud ja käitajate vahetu nõustamine saab siiski toimuda eelkõige läbi selle.</p> <p>Oleme veendumusel, et õigusaktiga ettenähtud reeglistik on täitmiseks ja juhendamiseks oma töös. Võimalikud ebatäpsused juba väljastatud lubades kõrvaldame lubade iga-aastase ülevaatamise käigus, olulised puudused kõrvaldatakse operatiivselt nende leidmisel.</p>

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks oli anda hinnang investeeringute mõjususele saaste kompleksel vähendamisel loomakasvatuskäitistes.

Hinnangu andmise kriteeriumid

Investeeringute mõju hindamisel saaste kompleksel vähendamisel lähtuti allpool kirjeldatud kriteeriumidest:

- riik on arengukavades sätestanud investeeringute vajaduse ja riigi antava toetusabi suuruse ning abi andmise tähtajad parima võimaliku tehnika rakendamiseks loomakasvatustevõtetes;
- kompleksloa omanike ring on välja selgitatud ning load on käitistele välja antud seaduses sätestatud tähtaja jooksul;
- käitistes on rakendunud parim võimalik tehnika.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Auditeeritavateks olid Keskkonnaministerium, Keskkonnaamet, Põllumajandusministerium ja PRIA.

Auditeerimise meetodid olid intervjuud, küsitlused ja dokumentide analüüs. Töös kasutati auditeeritavate materjale ja uuringuid investeeringutoetuste, komplekslubade menetlemise ja PVT rakendamise kohta. Rikkumiste kohta koguti andmeid Keskkonnainspeksioonilt.

- Loakohuslaste väljaselgitamiseks võrreldi PRIA põllumajandusloomade registri, IPPC mitteametliku andmebaasi ja KLISi riikliku registri 2009. a andmeid.
- Keskkonnakomplekslubade taotlemise ja väljaandmisega seonduvate kitsaskohtade ja probleemide väljaselgitamiseks saadeti keskkonnakompleksluba omavatele ning taotlevatele käitistele küsimustik. Valimiga haarati 40 käitajat. Vastuseid laekus 19.
- Komplekslubade väljaandmise hetkeseisu ja keskkonnaohtlike loomakasvatuse objektide väljaselgitamiseks saadeti küsimustikud kõikidele Keskkonnaameti regioonidele. Vastused laekusid kõigilt kuult regioonilt.
- Lääne-Virumaal vaadati läbi 13 nitraaditundlikul alal tegutseva käitise kompleksloa taotluse dokumentatsioon.
- Teostati 30 kompleksloa analüüs keskkonnakomplekslubade registri (KLIS) vahendusel, et selgitada välja käitiste PVT-le vastamise staatus ja tingimused.
- Vaadati läbi 70 käitise kompleksloa PVT tegevuskavad investeeringute vajaduse väljaselgitamiseks.

Auditi lõpetamise aeg:

Audititoiminguid alustati veebruaris ja lõpetati juunis 2009.

Auditi meeskond:

Auditi viisid läbi vanemaudiitor Maidu Lääne ja auditi juht Tuuli Rasso. Komplekslubade kvaliteedi eksperdi hinnangu koostas audiitor Kaire Kuldpere.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Auditiaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Auditiaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditiaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on TAO-2-1.4/09/69.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasem audit põllumajanduse valdkonnas

4.6.2007 – Põllumajandustootmise ja maaelu arendamiseks antud toetuste tulemuslikkus

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee