



EUROOPA KONTROLLIKODA

Eriaruanne nr 8

2013

ISSN 1831-0818

EUROOPA MAAELU ARENGU
PÕLLUMAJANDUSFONDIST ANTAV **METSADE**
MAJANDUSLIKU VÄÄRTUSE PARANDAMISE
TOETUS



Eriaruanne nr 8 // 2013

EUROOPA MAAELU ARENGU PÕLLUMAJANDUSFONDIST ANTAV METSAD MAJANDUSLIKU VÄÄRTUSE PARANDAMISE TOETUS

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõike 4 teisele lõigule)

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel +352 4398-1
Faks +352 4398-46410
E-post: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Eriaruanne nr 8 // 2013

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).

Katoloogimisandmed on väljaande lõpus.
Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2013

ISBN 978-92-9241-250-0
doi:10.2865/84203

© Euroopa Liit, 2013
Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

Printed in Luxembourg

SISUKORD

Punktid

LÜHENDID JA SÕNASTIK

I–XIII **KOKKUVÕTE**

1–12 **SISSEJUHATUS**

1-2 **METSANDUS ELis**

3-4 **METSAOMAND**

5-7 **ELi METSANDUSPOLIITIKA JA TOETUSED: AJALOO LINE TAUST**

8 **MAAELU ARENGU POLIITIKA 2007–2013**

9–12 **MEEDE 122: METSADE MAJANDUSLIKU VÄÄRTUSE PARANDAMINE**

13–17 **AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS**

18–49 **TÄHELEPANEKUD**

18–32 **OLULISED PUUDUSED MEETME KAVANDAMISES**

18–22 **PUUDUSED MEETME ÜLDISES PÕHJENDUSES**

23–27 **MEETME PÕHIELEMENTIDE EBAPIISAV MÄÄRATLEMINE**

28–32 **AUDITEERITUD ARENGUKAVADE VASTUVÕTMISELE EELNES EBAPIISAV ANALÜÜS**

33–41 **OLULISED PUUDUSED KEHTESTATUD EESMÄRKIDE ELLUVIIMISEL**

33–34 **JUHTUMID, KUS AVALIKU SEKTORI TOETUS OLI VÕRRELDES TEGELIKE VAJADUSTEGA EBAPROPORTSIONAALSELT SUUR**

35–36 **INVESTEERINGUD EI OLNUD KOOSKÕLAS MEETME SÄTETEGA**

37–39 **TEATAVAID MEETME 122 RAAMES RAHASTATAVAID TEGEVUSI OLEKS PAREM TOETADA MUUDE EAFRD MEETMETE RAAMES**

4041 **MITTE KÕIK INVESTEERINGUD EI SUURENDA METSADE MAJANDUSLIKU VÄÄRTUST**

- 42–49 TOETUSTE MÕJUSUSE HINDAMINE EI OLNUD RAHULDAV**
- 42–44 NÄITAJAD, MIS EI MÕÕDA TEGEVUSEESMÄRKIDE SAAVUTAMIST ASJAKOHASELT
- 45–46 KÜSIMUSED METSADE MAJANDUSLIKU VÄÄRTUSE PARANDAMISE HINDAMISEKS OLEKSID PIDANUD OLEMA PAREMINI SUUNATUD
- 47 METSAALADE VÄÄRTUST EI MÄÄRATLETUD EI ENNE EGA PÄRAST INVESTEERIMIST
- 48–49 PALJUDE AUDITEERITUD PROJEKTIDE TÕHUSUS ON KESINE
- 50–53 PROGRAMMITÖÖ PERIOOD 2014–2020**
- 54–66 JÄRELDUSED JA SOOVITUSED**

I LISA. RAHALISTE VAHENDITE ERALDAMINE MEETMELE 122 JA ERAMETSADE PINDALA SUURUS LIIKMESRIIGITI

II LISA. KONTROLLITUD INVESTEERIMISPROJEKTIDE NIMEKIRI

KOMISJONI VASTUS

LÜHENDID JA SÕNASTIK

EAFRD: Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond. EAFRD on maaelu arengu poliitika peamine rahastamisvahend. EAFRD ja EAGF (Euroopa Põllumajanduse Tagatisfond) on kaks ÜPP rahastamisvahendit.

EL: Euroopa Liit

MAK: maaelu arengukava. Liikmesriigi või piirkonna poolt koostatud ja komisjoni poolt heakskiidetud dokument, millega kavandatakse maaelu arengu poliitika elluviimist.

Meede: programmijuhtimise alusüksus, mis hõlmab mitut omavahel sarnast tegevust ja millel on täpselt määratletud eelarve.

Meede 122: maaelu arengu meede metsade majandusliku väärtuse parandamiseks.

Metsandusettevõtte: üks või mitu metsamaatükki ja muud metsastunud ala, mis haldamise ja kasutamise seisukohast moodustavad ühe üksuse.

SWOT-analüüs: tugevate ja nõrkade külgede, võimaluste ja ohtude analüüs, mille eesmärk on strateegia ja kavandamise väljatöötamine, läbivaatamine ja ajakohastamine, võttes arvesse sidusrühmade vajadusi ning olemasolevaid ressursse.

Tegevus: vastavalt kriteeriumidele valitud investeerimisprojekt, mida toetusesaaja viib ellu.

Temaatiline telg: ühtne meetmete rühm, millel on nende rakendamisega otseselt seotud spetsiifilised eesmärgid, mis aitavad kaasa ühe või mitme maaelu arengu toetuse eesmärgi saavutamisele.

Tööstuslik ümarpuit: metsast väljaviidav puit, mida ei kasutata kütteks. See hõlmab kahte põhilist botaanilist liiki: okaspuid ja lehtpuid.

Vajadus: vaadeldavate rühmade või piirkondade puhul asjakohane võimalus või probleem, mida avaliku sektori sekkumisega soovitakse käsitleda. Eelhindamisega kontrollitakse, kas sekkumise põhjendamiseks esitatud vajadused on tõesed.

ÜPP: ühine põllumajanduspoliitika

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

I.

ELis moodustab metsade ja muude metsastunud alade kogupindala 177,8 miljonit hektarit ning metsanduses ja järgnevas tootmisahelas toimuva töötlemisega on hõivatud miljoneid inimesi. Ajavahemikul 2007–2013 rahastatakse Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist mitut metsade arengu ja kasutamise meetet.

II.

Meetmega „Metsade majandusliku väärtuse parandamine“ (meede 122) eraldatakse rahalist toetust eraomanikele või nende ühenduste või omavalitsuste või nende ühenduste omandis olevatele metsadele, et toetada metsade majandusliku väärtuse parandamist metsandusettevõtte tasandi investeeringute kaudu.

III.

Meetmele suunatava EAFRD toetuse suurus ajavahemikul 2007–2013 on 534,72 miljonit eurot. Järgmiseks programmitöö perioodiks 2014–2020 soovitatakse eraldada sama suur toetussumma.

IV.

Auditi peamine eesmärk oli hinnata, kas metsade majandusliku väärtuse parandamiseks antavat maaelu arengu toetust hallatakse tõhusalt ja mõjusalt. Sel eesmärgil hindas kontrollikoda: a) kas meetme kavandamine on asjakohane, b) kas rakendamisprotsess on sobilik ning c) kas meetme mõjususe hindamine on rahuldav.

V.

Audit hõlmas nii komisjoni kui ka valitud liikmesriikide (Hispaania (Galicia), Itaalia (Toscana), Ungari, Austria ja Sloveenia) raamatupidamisarvestust, mis moodustas üle 50% kõikidest deklareeritud kuludest.

VI.

Kontrollikoda järeldab, et komisjon ja liikmesriigid ei halkanud metsade majandusliku väärtuse parandamise toetuse aspekte, mida auditeeriti, tõhusalt ja mõjusalt.

VII.

Kontrollikoja auditis leiti meetme kavandamises puudusi, mis pärivad oluliselt meetme rakendamise edukust: komisjonis ei analüüsitud konkreetselt ELi metsandussektori olukorda, õigustamiseks ettepanekut anda eraomanikele või omavalitsustele kuuluvate metsade majandusliku väärtuse parandamiseks konkreetselt rahalist toetust. Pealegi ei defineeritud õigussätetes meetme põhielemente, eelkõige „metsade majandusliku väärtuse“ tähendust ning seda, mida kujutab endast „metsandusettevõtte“. Lisaks olid liikmesriigid metsandusettevõtetele kehtestanud väga erinevad suurused, millest alates nõuti metsamajandamiskava koostamist.

VIII.

Liikmesriikide tasandil ei olnud vajadused maaelu arengukavades asjakohaselt määratletud ning mitu liikmesriiki lõpetasid meetme rakendamise või jagasid enamiku eraldatud summadest teistele meetmetele.

KOMMENTEERITUD KOKKUVÖTE

IX.

Samuti leidis kontrollikoda, et teatavas osas ei olnud rakendamisprotsess asjakohane: liikmesriigi lähene-misviisist sõltuvalt ei olnud paljud rahastatud projek-tid meetme sätetega kooskõlas. Pealegi toetasid liik-mesriigid meetme 122 raames tegevusi, mis ei vasta meetme eesmärkidele ning mida oleks sobilikum rahastada teistest, erinevate abikõlblikkusnõuete ja toetuse rahastamismääradega (tavaliselt madalamate kaasrahastamismääradega) meetmetest. Kuna mitte kõik investeeringud ei suurenda iseenesest metsade majanduslikku väärtust, on eraldatud toetuse ja met-sade majandusliku väärtuse võimaliku parandamise vaheline olemuslik seos erinev ning sõltub investee-ringu liigist.

X.

Kontrollikoda leiab, et toetuse mõjususe hindamine ei olnud rahuldav: liikmesriigid ei määratlenud enne ega pärast investeeringute tegemist metsaalade väärtust ega nõudnud selle tegemist ka toetusesaajatelt.

XI.

Järelevalve puhul on ühine järelevalve- ja hindamisraa-mistik ebapiisav meetme 122 raames antava rahalise toetuse mõju hindamiseks, kuna ühises järelevalve- ja hindamisraamistikus sisalduvad tulemusnäitajad ja hin-damisküsimused ei võimalda otsustada, kas rahastatud investeeringute tulemusel paranes investeeringuid saanud metsade majanduslik väärtus.

XII.

Kontrollikoda leidis, et auditeeritud projektidest suut-sid vaid vähesed oluliselt parandada metsade majan-duslikku väärtust, kas maa väärtuse suurendamise (metsaradade ja -teede ehitamise) või puistute väärtuse suurendamise (metsandustööde, nagu kärpimine ja harvendamine) kaudu.

XIII.

— Võttes arvesse ülaltoodud järeldusi ja asjaolu, et auditeeritud toetuste puhul on tehtud ettepa-nek eraldada järgmiseks programmitöö perioo-diks 2014–2020 sama suur toetussumma, soovib kontrollikoda: komisjonil:

- i) määratleda metsade majandusliku väärtuse paran-damisega seotud ELi vajadused ja hinnata neid;
- ii) defineerida selgelt põhielemendid, mis tagaksid, et ELi toetus on suunatud nende vajaduste käsitlemi-sele, ning looks seeläbi Euroopa lisaväärtust.

— liikmesriikidel:

- i) kirjeldada asjakohaselt oma maaelu arengukavades erinevat liiki metsaalade ja toetusesaajate spetsiifilisi majanduslikke vajadusi ja võimalusi;
- ii) tõhustada metsamajandamist, laiendades metsa-majandamiskavade koostamise nõuet enamikule metsandusettevõtetest ja edendades metsade sertifitseerimist.

— liikmesriikidel:

- i) kehtestada piisavad nõuded, tagamaks, et maaelu arengu poliitika raames antakse metsandustoetusi järjepidevalt, kooskõlas riigiabieeskirjadega ning nende mõjusust maksimeerides;
- ii) kehtestada asjakohane menetluskord, et tagada toe-tuste mõjususe investeeringuid saanud metsaalade majandusliku väärtuse parandamisel;

— komisjon peab parandama meetme järelevalvet, et liikmesriigid rakendaksid toetusmeedet koos-kõlas kehtestatud konkreetsete eesmärkidega. Täpsemalt peaksid liikmesriigid nõudma, et toe-tusesaajad esitaksid andmeid oma metsaalade väärtuse kohta enne ja pärast kaasrahastatud in-vesteeringute tegemist ning korraldusasutustelt tuleks nõuda nimetatud andmete tõendamist.

SISSEJUHATUS

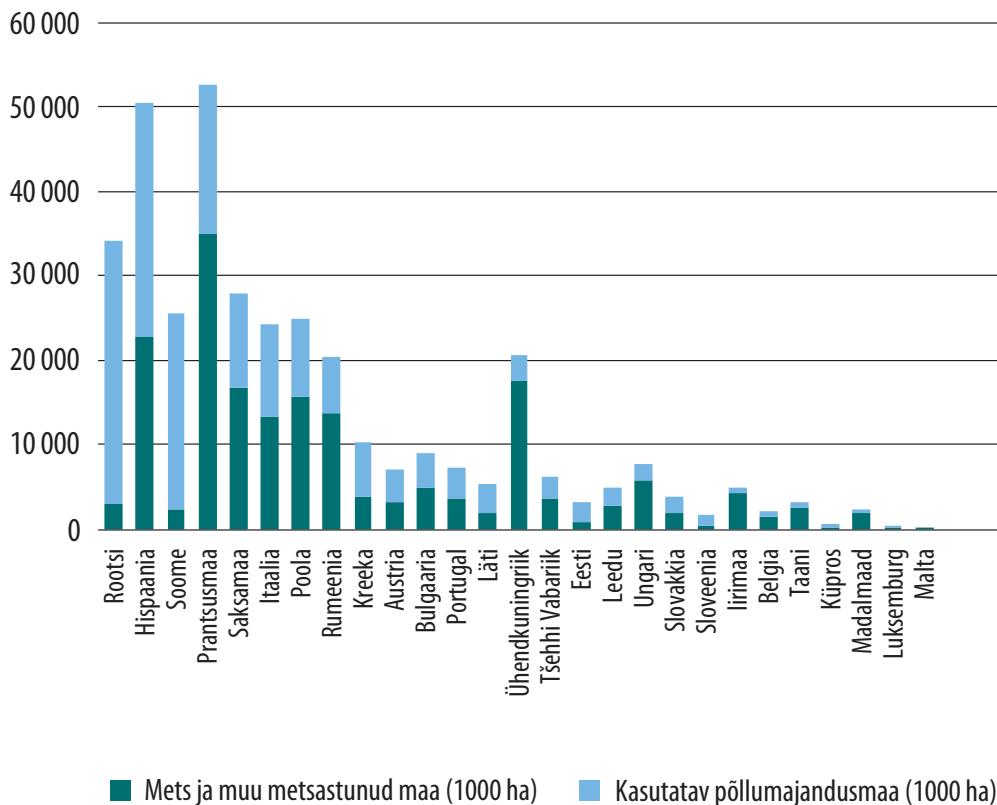
METSANDUS ELIS

1. ELis on metsade ja muude metsastunud alade pindala 177,8 miljonit hektarit, moodustades ligikaudu 40% ELis põllumajanduslikuks või sama-laadseks tegevuseks kasutatavast maa-alast¹ (183,9 miljonit hektarit). Üle kolme viiendiku ELi metsastunud aladest asuvad Saksamaal, Hispaanias, Prantsusmaal, Soomes ja Rootsis. **Joonisel 1** on esitatud metsastunud alade jaotumine ELis ja nende suurus võrreldes iga liikmesriigi põllumajandusmaaga.

¹ Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektooraat: „Põllumajandus ELis. Statistika ja majandusandmed. Aruanne 2011”, märts 2012.

JOONIS 1

METS JA MUU METSASTUNUD MAA NING PÕLLUMAJANDUSMAA ELI 27 LIIKMESRIIGIS



Allikas: Eurostat.

2. Aastal 2009 moodustas ELi metsades ja metsastunud aladel langetatud puit ligikaudu 12% kogu maailma puidutoodangust² (392,9 miljonit m³). Metsandus, langetamine ja nendega seotud teenused hõlmavad nii puidutootmist kui ka looduslikult kasvavate metsasaaduste korjamist ja kogumist. Lisaks tööstuslikule ümarpuidule³ toodetakse metsanduses puitu ka kütuseks. Teatud piirkondades on muud loodussaadused⁴ peale puidu oluliseks kohaliku sissetuleku allikaks.

METSAOMAND

3. ELis on 16 miljonit erametsaomanikku ning see kategooria moodustab ligikaudu 60% ELi metsaomandist. Erametsade keskmine suurus on 13 hektarit, samas on enamik erametsadest väiksemad kui viis hektarit⁵. Hinnanguliselt kuulub eraisikutele ja perekondadele ligikaudu 80% eraomandi metsaaladest ning ülejäänud alad kuuluvad eraettevõtetele ja -asutustele⁶. Eraomandis oleva metsa pindala on viimaste aastatega suurenenud ning suureneb jätkuvalt peamiselt põllumajandusmaa metsastamise ja Ida-Euroopas endiste riigistatud metsade maa erastamise tulemusel⁷.
4. Teisalt on ligikaudu 40% ELi metsaaladest avaliku sektori omandis. Avalik sektor hõlmab riiklikke, piirkondlikke või maakondlikke asutusi, riiklikke ettevõtteid ja kohalikke omavalitsusi. Hinnanguliselt hõlmavad omavalitsustele kuuluvad metsad vähem kui 15% avalikule sektorile kuuluvate metsade kogupindalast⁸. Avalikule sektorile kuuluvate metsade üldpindala vähenes aastatel 2000–2010 ligikaudu 3%. Ligikaudu 75% Bulgaaria, Tšehhi Vabariigi, Kreeka ja Poola metsadest on avaliku sektori käes. **Joonisel 2** esitatakse metsade era- ja riigiomandi jaotumine igas liikmesriigis⁹.

² Väljavedu on levinud mõõt metsadest väljaviidava puidu koguse hindamiseks.

³ Tööstuslik ümarpuit on metsast väljaviidav puit, mida ei kasutata kütuseks.

⁴ Metsadest on võimalik saada järgmisi loodussaadusi: vaik, tanniin, söödana kasutatavad saadused, ravimtaimed, marjad, pähklid, juured, seemned, seemned ja mesi.

⁵ Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi üksuse H4 aruanne metsandusmeetmete rakendamise kohta ajavahemikul 2007–2013 maaelu arengu määruse 1698/2005 alusel, märts 2009. Üks teine allikas viitab, et üheksas vaadeldud liikmesriigis oli 61% kõikidest erametsadest pindalaga alla 1 hektari ja 86% kõikidest metsadest kuuluvad suurusjärku kuni 5 hektarit („Väljavaated turu varustamisele puidu ja teiste metsasaadustega killustatud metsaomandistruktuuridega piirkondades – uurimuse lõpparuanne“, BOKU Ülikool, Viin, 2010).

⁶ MCPFE talitus Varssavis, UNECE, FAO, „State of Europe's forests 2007. The MCPFE report on sustainable forest management in Europe“, Varssavi, 2007, lk 81.

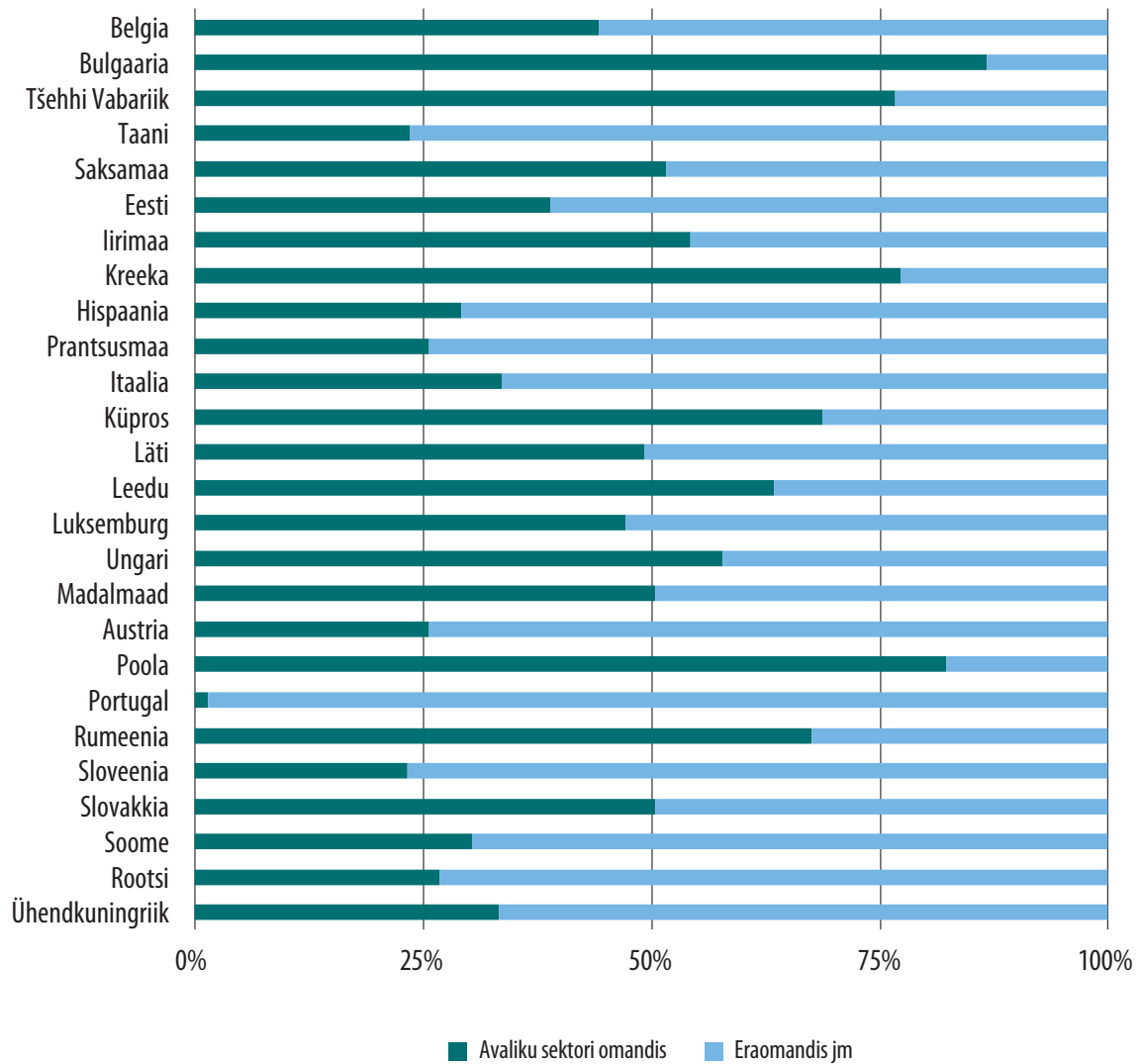
⁷ UNECE, FAO, „Geneva timber and forest study paper 20. European forest sector outlook study“, Genf, 2005), lk 115.

⁸ MCPFE talitus Varssavis, UNICE, FAO, „State of Europe's forests 2007. The MCPFE report on sustainable forest management in Europe“, Varssavi, 2007, lk 81: Enamik (85%) avaliku sektori metsadest kuulub riigile, ülejäänud enamasti linnadele, alevikele, omavalitsustele ja maakonnavalitsustele.

⁹ Maltal ei ole metsastunud alasid.

JOONIS 2

METSAMAND ELis



Allikas: Eurostat.

ELI METSANDUSPOLIITIKA JA TOETUSED: AJALOOLINE TAUST

5. Kuni aastani 1992 olid metsandusega seotud ELi meetmed ühendatud põllumajanduspoliitikaga. Sel ajal oli peamine prioriteet metsandustegevuste väljaarendamine ja kasutamine põllumajandusettevõtetes, et pakkuda alternatiivset tegevust ja sissetulekut põllumajandusega tegelevatele isikutele¹⁰. Alates 1992. aastast on metsandustoetused olnud kättesaadavad mitte ainult põllumajandustootjatele vaid ka teistele eraisikutele ja kohalikele ametiasutustele¹¹.
6. Aastal 1998 loodi nõukogu resolutsiooniga „Euroopa Liidu metsandusstrateegia“¹² säästvat metsamajandust ja metsade multifunktsionaalset rolli toetavate meetmete raamistik, mis põhineb liikmesriikide ja ELi metsapoliitikate kooskõlastamisel.
7. Aastal 2006 koostas komisjon koostöös liikmesriikidega „ELi metsanduse tegevuskava“¹³, mille eesmärk oli luua raamistik metsandusega seotud meetmete rakendamiseks liidu ja liikmesriikide tasandil. Nimetatud kava näeb ette, et liikmesriigid võivad metsanduse konkurentsivõime ja majandusliku elujõulisuse suurendamiseks toetada metsade majanduslikku väärtust parandavate investeeringute tegemist¹⁴.

MAAELU ARENGU POLIITIKA 2007–2013

8. Maaelu arengu poliitikat rakendatakse mitmeaastaste programmitöö perioodide kaupa¹⁵ ning see keskendub kolmele põhieesmärgile¹⁶, mida nimetatakse „temaatilisteks telgedeks“ ja mida soovitakse saavutada mitme rahalise toetusmeetme kaudu:
- põllumajandus- ja metsandussektori konkurentsivõime parandamine (1. telg);
 - keskkonna ja paikkonna parandamine (2. telg);
 - elukvaliteedi parandamine maapiirkondades ja maapiirkondade majanduse mitmekesisuse edendamine (3. telg).

Metsandussektorile kohaldatavad maaelu arengu meetmed kuuluvad põhiliselt 1. ja 2. telje alla¹⁷.

¹⁰ Nõukogu 19. detsembri 1988. aasta määrus (EMÜ) 4256/88, millega nähakse ette sätted määruse (EMÜ) nr 2052/88 kohaldamiseks Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatistfondi (EAGGF) arendusrahastu suhtes (EÜT L 374, 31.12.1988, lk 25), nõukogu 29. mai 1989. aasta määrus (EMÜ) nr 1610/89, millega nähakse ette sätted määruse (EMÜ) nr 4256/88 rakendamiseks seoses ühenduse maapiirkondade metsaalade arendamise ja optimaalse kasutamise kavaga (EÜT L 165, 15.6.1989, lk 3), nõukogu 15. juuli 1991. aasta määrus (EMÜ) nr 2328/91 põllumajandusstruktuuride tõhustamise kohta (EÜT L 218, 6.8.1991, lk 1).

¹¹ Nõukogu 30. juuni 1992. aasta määrus (EMÜ) nr 2080/92 põllumajanduse metsastamismeetmetega seotud ühenduse abikava kohta (EÜT L 215, 30.7.1992).

¹² Nõukogu 15. detsembri 1998. aasta resolutsioon ELi metsandusstrateegia kohta (EÜT C 56, 26.2.1999, lk 1).

¹³ KOM(2006) 302 (lõplik), 15. juuni 2006.

¹⁴ KOM(2006) 302 (lõplik), lk 6.

¹⁵ Liikmesriikide ülesandeks on koostada maaelu arengukavad ja esitada need komisjonile heakskiidu saamiseks. Liikmesriigid vastutavad ka kõikide maaelu arengukavade tõhusa ja mõjusa rakendamise eest, eriti rahastatavate tegevuste väljavalimise eest. Komisjon peab andma maaelu arengukavadele heakskiidu ning kontrollima juhtimis- ja kontrollisüsteemide olemasolu ja nõuetekohast toimimist liikmesriikides (nõukogu

MEEDE 122: METSAD MAJANDUSLIKU VÄÄRTUSE PARANDAMINE

9. Meede 122 „**Metsade majandusliku väärtuse parandamine**”¹⁸ on ainus 1. telje (põllumajandus- ja metsandussektori konkurentsivõime parandamine) raames määratletud metsanduspõhine meede. Meede 122 sisaldub 17 liikmesriigi¹⁹ 49 maaelu arengukavas. Selle meetme tegevustele kavandatud EAFRD toetuste kogusumma perioodil 2007–2013 oli 534,72 miljonit eurot, samas kui EAFRD maksete summa oli kokku 137,13 miljonit eurot (üksikasjalik teave meetmele 122 eraldatud rahaliste vahendite ja erametsade pindala kohta liikmesriigiti on esitatud **I lisas**).
10. Meetme „Metsade majandusliku väärtuse parandamine” eelarveliste kulutuste usaldusväärse finantsjuhtimise vastutus on jagatud komisjoni ja liikmesriikide vahel.
11. Meetme raames on EAFRD rahalist investeeringutoetust võimalik anda eraomanikele või nende ühenduste või omavalitsuste või nende ühenduste omanduses olevatele metsadele²⁰. Toetust ei anta metsale või metsastunud maale, mis kuulub keskvalitsusele, piirkondlikele omavalitsustele või riigile kuuluvatele ettevõtetele või juriidilistele isikutele, kelle kapitalist vähemalt 50% kuulub nendele institutsioonidele²¹. Hinnanguliselt peaks meetmest kasu saama ligikaudu 88 000 metsaomanikust eraisikut või omavalitsust²². Alates 31. Detsembrist 2011 on 15 liikmesriigis heaks kiidetud kokku 20 662 investeerimisprojekti.
12. Õigusaktides osutatud tegevused metsade majandusliku väärtuse parandamiseks hõlmavad investeeringuid metsandusettevõtete tasandil ja võivad sisaldada investeeringuid metsatehnikasse, kuid toetust ei anta tegevustele, mis hõlmavad taastamist pärast lõplikku raiet²³. Liikmesriikide arengukavades määratletud piirmääradest suuremate metsandusettevõtete puhul peavad investeeringud põhinema metsamajandamiskavadel. Rahaline toetus on maksimaalselt 50% abikõlblike investeeringute summast ning vähem soodsates piirkondades suurendatakse seda 60%-ni²⁴.

20. septembri 2005. aasta määruse (EÜ) nr 1698/2005 Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta (ELT L 277, 21.10.2010, lk 1) artikkel 75).

¹⁶ Määruse (EÜ) nr 1698/2005 artikkel 4.

¹⁷ Meetmed nr 122, 123, 124, 125, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, mis on koodifitseeritud komisjoni 15. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1974/2006, milles sätestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1698/2005 (Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta) kohaldamise üksikasjalikud eeskirjad, II lisas (ELT L 368, 23.12.2006, lk 15).

¹⁸ Määruse (EÜ) nr 1698/2005 artikkel 27.

¹⁹ Bulgaaria, Tšehhi Vabariik, Saksamaa (1), Eesti, Hispaania (7), Prantsusmaa (5), Itaalia (20), Läti, Leedu, Luksemburg, Ungari, Austria, Portugal (3), Rumeenia, Sloveenia, Slovakkia, Ühendkuningriik (2).

²⁰ Määruse (EÜ) nr 1698/2005 artikkel 27.

²¹ Määruse (EÜ) nr 1974/2006 artikli 30 punkt 4.

²² Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi üksuse H4 aruanne metsandusmeetmete rakendamise kohta ajavahemikul 2007–2013 maaelu arengu määruse 1698/2005 alusel, märts 2009.

²³ Määruse (EÜ) nr 1974/2006 artikkel 18.

²⁴ Määruse (EÜ) nr 1698/2005 I lisa „Toetussummad ja -määrad”.

AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS

- 13.** Auditis keskenduti meetme 122 „Metsade majandusliku väärtuse parandamine” raames antavate maaelu arengu toetuste kavandamisele ja rakendamisele. Auditi peamine eesmärk oli hinnata, kas metsade majandusliku väärtuse parandamiseks antavaid maaelu arengu toetusi hallatakse tõhusalt ja mõjusalt.
- 14.** Täpsemalt keskenduti auditis järgmistele küsimustele:
- a) kas meetme kavandamine on piisav?
 - b) kas rakendamisprotsess on asjakohane?
 - c) kas meetme mõjususe hindamine on rahuldav?
- 15.** Auditis käsitleti nii komisjoni kui ka valitud liikmesriike. Komisjoni tasandil hõlmas audit meetme kavandamist ja komisjoni juhtimistegevust, sh liikmesriikide esitatud maaelu arengukavade heakskiitmist ning meetme raames antava rahalise toetuse järelevalvet. Liikmesriikide tasandil tegi kontrollikoda auditikülastusi Hispaaniasse (Galicia), Itaaliasse (Toscana), Ungarisse, Austriasse ja Sloveeniasse. Nimetatud liikmesriikide kulud moodustasid üle 50% kõikidest meetme 122 raames praegusel programmitöö perioodil 2007–2013 deklareeritud kuludest.
- 16.** Auditi käigus korraldati vestlusi vastutavate korraldusasutustega, kontrolliti maaelu arengukavasid ning vastavaid riiklikke või piirkondlikke õigusakte ja menetlusi, eriti neid, mis käsitlesid investeerimisprojektide valimist. Investeeringute mõju kontrollimiseks külastati kohapeal 50-st toetatud projektist koosnevat valimit (üksikasjade kohta vt *II lisa*).
- 17.** Lisaks saatis kontrollikoda küsimustikud kahele liikmesriigile, kes olid otsustanud meedet mitte rakendada, kuigi nende metsandussektor on olulise tähtsusega (Soome ja Rootsi), ning kolmele liikmesriigile, kelle deklaratsioonide kohaselt 2010. aastal kulud puudusid või olid väga väikesed, kuigi algselt olid riigid meetme jaoks planeerinud suuri kulutusi (Bulgaaria, Kreeka ja Rumeenia).

TÄHELEPANEKUD

OLULISED PUUDUSED MEETME KAVANDAMISES

PUUDUSED MEETME ÜLDISES PÕHJENDUSES

- 18.** Auditi käigus uuriti, kas meetme kavandamist ja selle ettepanekut oli piisavalt põhjendatud.
- 19.** Määruse preambulis²⁵ sätestatakse, et erametsad etendavad maapiirkondade majandustegevuses tähtsat osa ja seetõttu on ELi toetus oluline nende majandusliku väärtuse parandamiseks ja laiendamiseks, tootmise mitmekesistamiseks ja turustamisvõimaluste parandamiseks sellises valdkonnas nagu taastuv energia, säilitades samas metsade säästva majandamise ja nende multifunktsionaalse rolli. Määruse preambulis ei märgita selgesõnaliselt omavalitsustele kuuluvaid metsi.
- 20.** Auditi käigus ei tuvastatud, et komisjon oleks koostanud ELi tasandil metsandussektori olukorra kohta konkreetse SWOT-analüüsi²⁶, mis oleks põhjendanud ettepanekut konkreetse rahalise toetuse andmiseks eraomanikele ja omavalitsustele kuuluvate metsade majandusliku väärtuse parandamiseks, või et oleks määratletud avalik huvi sellise toetuse andmiseks.
- 21.** Meetme 122 põhjendamiseks viitasid komisjoni talitused seejärel alalise metsakomitee arvamustele ja aruannetele²⁷, mis nende arvates pidid põhjendama meetme 122 ettepanekut. Ükski neist arvamustest ei olnud aga komisjonile kättesaadav enne, kui komisjon saatis oma EAFRD-st antavaid maaelu arengu toetusi käsitleva ettepaneku²⁸ nõukogule, mis viitab nõuetekohase ettevalmistuse puudumisele.
- 22.** Omavalitsused võivad teatud juhtudel vastutada ka teistele kohalikele ametiasutustele kuuluvate metsade haldamise eest. Näiteks Toscana piirkond delegeeris piirkondlike metsade haldamise omavalitsustele. Kuigi tegelikkuses ei olnud omavalitsuse seisukohast mingit erinevust oma metsade ja neile usaldatud piirkondlike metsade haldamise vahel, ei saanud meedet 122 piirkondlikes metsades kohaldada, mis viitab puudustele meetme järjepidevuses.

²⁵ Määruse (EÜ) nr 1698/2005 põhjendus 22.

²⁶ SWOT-analüüs: tugevate ja nõrkade külgede, võimaluste ja ohtude analüüs, mille eesmärk on strateegia ja kavandamise väljatöötamine, läbivaatamine ja ajakohastamine, võttes arvesse sidusrühmade vajadusi ja olemasolevaid ressursse.

²⁷ Alalise metsakomitee arvamused, millega põhjendatakse meetme 122 raames antavate investeeringutoetuste vajadust: a) alalise metsakomitee arvamus kliimamuutuse ja metsanduse kohta; b) alalise metsakomitee arvamus puidukasutuse kohta; c) alalise metsakomitee arvamus mittepuiduliste metsasaaduste metsade ja teenuste rahastamismeetodite hindamise kohta; d) alalise metsakomitee arvamus maaelu arengu metsandusmeetmete kohta.

²⁸ KOM(2004) 490 (lõplik), 14. juuli 2004.

MEETME PÕHIELEMENTIDE EBAPIISAV MÄÄRATLEMINE

METSADAJANDUSLIK VÄÄRTUS

- 23.** Määrustes ei defineerita metsade majanduslikku väärtust, mida meetme-ga 122 soovitakse parandada, kuigi selge definitsioon on ülimalt oluline, et hinnata, kas rahastatud projektid on ka tegelikkuses suurendanud kava raames toetatavate metsade majanduslikku väärtust²⁹ (vt punkt 49). Eurostati³⁰ andmetel hõlmab metsa majanduslik väärtus eelkõige maa väärtust ja sellel kasvava puidukoguse väärtust. Mõlema nimetatud väärtuse puhul on kõige objektiivsemaks hindamisvahendiks turuhind, met-samaatüki turuväärtus võib aga suuresti erineda, sõltudes sellistest tegu-ritest, nagu mulla viljakus, puistu liigiline koostis, puistu vanus, asukoht, juurdepääs ja muud tegurid. Pealegi ei ole sellised väärtused kergesti kättesaadavad.

METSANDUSETTEVÕTTE SUURUSE JA SAADUD TOETUSE VÕRDLU

- 24.** Õigusaktide kohaselt on metsade majandusliku väärtuse parandamise tegevuse näol tegu metsandusettevõtte tasandil tehtavate investee-ringutega, kuid mõistet „metsandusettevõtte“ ei ole lõplikult defineeritud. Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Euroopa Majanduskomisjoni defi-nitsiooni kohaselt tähendab „ettevõtte“ ühte või mitut metsamaatükki ja muud metsastunud ala, mis haldamise ja kasutamise seisukohast moo-dustavad ühe üksuse³¹. Arvestades eespool mainitud, leiab kontrollikoda, et toetusi tuleks kohandada vastavalt toetusesaaja konkreetsetele vaja-dustele, võttes arvesse tema metsandusettevõtte suurust. Auditiga leiti mitu juhtumit (Ungari ja Sloveenia), kus toetati selliste uute masinate ja seadmete soetamist, mis ületasid selgesti igasuguse kasutuse, mida toetusesaaja oleks nendega oma metsandusettevõttes teha saanud (vt nt punkt 33)³².

²⁹ Lisaks muudab olukorra keeruliseks asjaolu, et enamiku metsainvesteeringute puhul on konkreetseid tulemusi võimalik saavutada ainult pikema aja jooksul, kuid selle pikema aja jooksul võib metsade väärtus sõltuda pigem muudest asjaoludest või turuteguritest kui mis tahes tehtud investeeringutest.

³⁰ Eurostat, „The European Framework for integrated Environmental and Economic Accounting for Forests - IEEAF“, Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus, Luxembourg, 2002.

³¹ *Allikas:* UNECE/FAO Temperate and Boreal Forest Resource Assessment 2000 (TBFRA-2000) andmebaas.

³² Mitu valdust, mida hallatakse ühe ettevõttestrateegia raames võivad UNESCO definitsiooni kohaselt moodustada metsavalduse ning kvalifitseeruda seega avaliku sektori toetust saama, kuid auditeeritud juhtudel leiti, et nii see ei olnud Ungaris ja Sloveenias.

TOETUSESAAJA SUURUS

25. Õigusnormide kohaselt tuleks metsandussektori toetuste puhul vältida negatiivset mõju konkurentsile³³. Teiste metsandusmeetmete (nagu nt metsandust käsitlev komponent meetme 123 puhul³⁴) toetused piirduvad mikroettevõtetega³⁵. Kuna meede 122 sellist tingimust ette ei näe, võib toetusesaaja suuruse, peamise majandustegevuse või õigusliku staatuse suhtes kehtivate ennetavate piirangute puudumine tugevdada suurettevõtete turupositsiooni³⁶.

METSAMAJANDAMISKAVAD

26. Õigusnormide kohaselt peavad liikmesriikide arengukavades kehtestatud piirmäärasid ületavate metsandusettevõtete investeringud põhinema metsamajandamiskavadel³⁷. Auditi käigus leiti, et liikmesriigid olid metsandusettevõtetele kehtestanud väga erinevaid suurusi, mille ületamisel nõuti metsamajandamiskava koostamist ning ühes liikmesriigis (Austria) vabastati 99% erametsaomanikest selle kohustuse täitmisest³⁸.

RAIE JA METSA TAASTAMINE PÄRAST LÕPLIKKU RAIET

27. Õigusaktis³⁹ osutatud tegevused metsade majandusliku väärtuse parandamiseks hõlmavad investeringuid metsandusettevõtte tasandil ja võivad hõlmata investeringuid metsatehnikasse, kuid toetust ei anta tegevustele, mis on seotud taastamisega pärast lõplikku raiet. Kontrollikoda leiab, et ei ole järjepidev ühest küljest toetada investeringuid metsatehnikasse, ent teisest küljest jätta toetatavate tegevuste seast välja pärast lõplikku raiet tehtav taastamine.

³³ Määruse (EÜ) nr 1698/2005 preambul 32: „See toetus peaks vältima konkurentsi moonutamist ning olema turu suhtes erapooletu“.

³⁴ Meede „Põllumajandustoodetele ja metsasaadustele lisandväärtuse andmine“ (meede 123), määruse (EÜ) nr 1698/2005 artikli 28 lõige 3: „Metsasaaduste osas piirduvad toetus mikroettevõtetega“.

³⁵ Ehk ettevõtte, mis annab tööd vähem kui kümnele inimesele ja mille aastakäive ja/või aasta bilansimaht ei ületa 2 miljonit eurot.

³⁶ Oma vastuses kontrollikoja küsimusele, miks meedet ei aktiveeritud, selgitasid Rootsi ametiasutused, et tootmise või kinnisvara väärtuse suurendamise eesmärgil ei tohiks toetusi anda, kuna see võib moonutada metsaomanikevahelist konkurentsi. Seevastu antakse toetusi ainult keskkonnakaitselistel eesmärkidel.

³⁷ Määruse (EÜ) nr 1698/2005 artikli 27 lõike 2 kohaldamisel põhinevad metsamaa suurusele ja kasutusele vastavad metsamajandamiskavad nii vastavatel riiklikel õigusaktidel kui ka kehtivatel maakasutuskavadel ning hõlmavad piisaval määral metsaressursse (määruse (EÜ) nr 1974/2006 artikkel 18).

³⁸ Kui ühes liikmesriigis (Hispaania) oli metsamajandamiskavade alusel hallatavate metsaalade suurendamiseks kehtestatud minimaalne suurus 15 hektarit, siis üks teine liikmesriik (Austria) oli oma maaelu arengukavas kohustuslikule metsamajandamiskavale kehtestanud nii kõrge piirsuuruse (1000 ha), et praktikas vabastati 99% erametsaomanikest meetme 122 raames toetuste taotlemisel metsamajandamiskava koostamise kohustusest.

³⁹ Määruse (EÜ) nr 1974/2006 artikkel 18.

AUDITEERITUD ARENGUKAVALDE VASTUVÕTMISELE EELNES EBAPIISAV ANALÜÜS

- 28.** EAFRD toetust rakendatakse liikmesriikides maaelu arengukavade kaudu, mis peaksid sisaldama eelhindamist ja olukorra analüüsi, milles toodaks välja tugevad ja nõrgad küljed, määratletud vajadused ning ka nende täitmiseks ja ressursside eraldamise optimeerimiseks valitud strateegia.
- 29.** Viie külastatud **liikmesriigi**⁴⁰ **või piirkonna** maaelu arengukavades oli vajaduste määratlemine (nii palju kui seda tehti) seotud terve metsandussektoriga, mis muutis konkreetsete vajaduste ja meetmete vaheliste seoste kindlakstegemise keeruliseks.
- 30.** Auditi käigus leiti, et üldiselt ei kirjeldatud nimetatud vajadusi maaelu arengukavades piisavalt (vt **1. selgitus**). Erinevat liiki metsaalade ja toetusesaajate prioriteete ei analüüsitud ega põhjendatud piisavalt. Pealegi oli nõutud majanduslike võimaluste kirjeldus sõnastatud vaid üldiselt või seda ei esitatudki.

⁴⁰ Galicia (Hispaania), Toscana (Itaalia), Ungari, Austria ja Sloveenia.

1. SELGITUS

NÄITEID LIIKMESRIIKIDE MAAELU ARENGUKAVALDES SISALDUVATE VAJADUSTE EBASELGE MÄÄRATLEMISE KOHTA

Sloveenias määratleti madal investeerimissuutlikkus metsandussektori puudusena, kuid sellest hoolimata ei koostatud eraldi vajaduste analüüsi erinevat liiki toetusesaajate kohta (ettevõtted või füüsilised isikud). Selle tagajärjel leidis kontrollikoda, et ka suure investeerimissuutlikkusega metsandusettevõtetel oli võimalik suuri summasid avaliku sektori toetust saada.

Austria maaelu arengukavas ei ole määratletud, milliseid metsandussektori puudusi meetmega käsitleda tuleks. Kuigi maaelu arengukava sisaldab kvantitatiivset hinnangut toetuse sihtgrupiks olevate valdkondade kohta, ei selgitata, miks need valdkonnad vajavad avaliku sektori toetust.

- 31.** Komisjon kiitis maaelu arengukavad heaks, kuigi neis ei määratletud metsaomanike konkreetset vajadust rahalise toetuse järele, millega parandada metsade majanduslikku väärtust.
- 32.** Bulgaaria, Rumeenia ja Kreeka olid küll planeerinud suurte rahasummade kasutust, kuid ei olnud 2011. aasta lõpuks mitte mingeid kulusid deklareerinud (Kreeka ja Rumeenia) või deklareerisid väga väikseid summasid (Bulgaaria). Nimetatud liikmesriigid teavitasid kontrollikoda asjaolust, et nende korraldusasutused olid otsustanud paigutada meetmele 122 kavandatud summad ümber teistesse meetmetesse (Bulgaaria ja Rumeenia paigutasid ümber vastavalt ligi 80% ja 33% esialgselt kavandatud summadest), lükata meetme rakendamine edasi programmitöö perioodi hilisemasse etappi või isegi meetme rakendamine lõpetada (Kreeka).

⁴¹ 500 000 eurot (Sloveenia); 735 000 eurot (Ungari – aastal 2008).

OLULISED PUUDUSED KEHTESTATUD EESMÄRKIDE ELLUVIIMISEL

JUHTUMID, KUS AVALIKU SEKTORI TOETUS OLI VÕRRELDES TEGELIKE VAJADUSTEGA EBAPROPORTSIONAALSELT SUUR

- 33.** Taotlejate poolt deklareeritud metsaalade suuruse ja avaliku sektori toetuse määra vahelise suhte puhul leiti auditis, et mõni liikmesriik (Ungari ja Sloveenia) kehtestas avaliku sektori toetusele küll suhteliselt kõrged piirmäärad⁴¹, kuid ei kehtestanud taotlejate poolt deklareeritud metsaalade suuruse ja avaliku sektori toetuse määra vahelist proportsiooni. Ühes liikmesriigis (Sloveenia) kiideti heaks kolm hektarit metsaalasid deklareerinud toetusesaaja 1,1 miljoni euro suurune taotlus metsalangetusmasinate ja kõrvalteenuste masinate soetamiseks mõeldud investeeringuks ning talle eraldati 375 000 eurot EAFRD-st. Ühes teises liikmesriigis (Austria) rahastati kuni 2009. aastani biomassi töötlemisse investeerida soovinud toetusesaajaid, kes ei olnud metsaomanikud, ilma et neilt oleks nõutud konkreetse metsala deklareerimist. Nt sai üks toetusesaaja, kes ei olnud mingitki metsala deklareerinud, heakskiidu 132 000 eurot maksvale projektile ning talle eraldati 17 000 eurot EAFRD-st.
- 34.** Ungari korraldusasutused muutsid siiski rahastamiskõlblikkuse nõudeid 2010. aastal, et viia toetused paremasse vastavusse registreeritud metsala suurusega ning kehtestasid toetuse maksimummääraks 115 500 eurot.

INVESTEERINGUD EI OLNUD KOOSKÖLAS MEETME SÄTETEGA

- 35.** Kuigi meetme 122 raames võib toetusi anda vaid investeeringuteks, leiti auditi käigus juhtumeid, kus toetust anti mittekestvuskauade ehk kulukaupade (Toscana)⁴² soetamiseks ja tootmiskulude (Austria)⁴³ eest tasumiseks. Kontrollikoda leiab, et üldiselt ei ole selliste mittekestvuskauade soetamine investeering. Samuti ei saa investeeringuks pidada tegevuskulusid.
- 36.** Teatud liikmesriikides (Ungari ja Sloveenia, vt *Il lisa*) ei olnud kehtestatud nõuet, et toetusesaajad peavad omama või rentima metsa, kus toetusega soetatud masinaid võiks kasutada. Töövõtjate/teenusepakkujate poolt tehtud investeeringud ei ole tehtud vaid konkreetset metsandusettevõtet silmas pidades ning seepärast ei saa neid kohaldatava määruse raames rahastamiskõlblikeks pidada (vt punkt 24).

TEATAVAID MEETME 122 RAAMES RAHASTATAVAID TEGEVUSI OLEKS PAREM TOETADA MUUDE EAFRD MEETMETE RAAMES

- 37.** EAFRD toetuste andmiseks kasutatakse palju erinevaid meetmeid, mille kooskõla⁴⁴ tuleb tagada. Võttes arvesse asjaolu, et meetmetel on erinevad maksimaalsed toetusmäärad, ei ole sama tegevuse rahastamine ühest või teisest meetmest eelarve seisukohast samaväärne⁴⁵. Märkimist väärib asjaolu, et auditiga ei leitud sama tegevuse toepeltrahastamise juhtumeid.
- 38.** Siiski leiti auditi käigus meetme 122 raames toetatud investeeringuid, mis vastavad pigem meetme 121 „Põllumajandusettevõtete moderniseerimine“ eesmärgile toetada investeeringuid põllumajandusettevõtetesse, et parandada nende üldist tulemuslikkust. Ungaris rahastati näiteks meetme 122 raames põllumajandusmasinate soetamist. Toscanas rahastati meetme 122 raames kastanikuivatite soetamist, selliste põllumajanduslike tootmishoonete renoveerimist, mis ei asu metsaaladel ja mida ei kasutata ei kastanite korje, sorteerimise ega ajutise ladustamise ajal, ning samuti tööriistade ja masinate ladustamiseks kasutatavate põllumajandusettevõtte ruumide remonti.

⁴² Isikukaitsevahendid nagu nt kombinesoonid, kiivrid, jalatsid, kindad, esmaabivahendite komplektid jne.

⁴³ Toetust anti biomassi valmistamisega seotud tegevuste, nagu transport, kuivatamine ja ladustamine, tegevuskulude osaliseks hüvitamiseks.

⁴⁴ Määruse (EÜ) nr 1974/2006 artikli 2 lõike 1 punkt b.

⁴⁵ Näiteks on meetme 122 maksimaalne toetusmäär 10% suurem meetme 121 (põllumajandusettevõtete moderniseerimine) või meetme 123 (metsasaaduste lisandväärtuse suurendamine) omast, vt määruse (EÜ) nr 1698/2005 lisa. Meetme 122 raames on investeeringute üldine toetusmäär 50%, kuid meetmete 121 ja 123 raames vaid 40%.

- 39.** Itaalias, Ungaris ja Sloveenias anti metsandusettevõtetele toetust selliste masinate soetamiseks, mida kasutatakse puidu kui toormaterjali ettevalmistamiseks enne selle tööstuslikku saagimist saeveskis (raie, laasimine, tükeldamine, transportimine) või töötlemiseks (puidu hakkimine, puude lõhkumine, puitplaatide kaubaaluste tootmine). Austrias toetati laohoonete ja kuivatite ehitamist ning transpordikonteinerite soetamist. Kontrollikoja arvates ei vasta need investeeringud niivõrd meetme 122, kui meetme 123 „Metsasaadustele lisandväärtuse andmine“ eesmärkidele, kuna investeeringud puudutavad metsast väljaveetavat puitu, mitte elusatest puudest koosnevat metsa ennast.

MITTE KÕIK INVESTEERINGUD EI SUURENDA METSADE MAJANDUSLIKKU VÄÄRTUST

- 40.** Auditi käigus leiti, et meetme raames toetatud investeeringutest enamiku võib liigitada kahte kategooriasse: metsamajandustöö ja masinad. Kontrollikoda on arvamusel, et esimese kategooria puhul (harvendamine, kärpimine jne) parandavad metsamajandustööd üldiselt puistute varu turuväärtust – kvaliteetpuidu tootmine on üheselt seotud metsa tihedusega, mida parandab harvendamine. Samas on kärpimise eesmärk vähendada oksakohti puitlattides, suurendades sellega puidu turuväärtust (vt **2. selgitus**).

2. SELGITUS

NÄIDE MEETME 122 RAAMES RAHASTATUD METSAMAJANDUSTÖÖDE MÕJUST (VASAKUL) VÕRRELDUNA HOOLDAMATA METSAALADEGA (PAREMAL)



- 41.** Masinatesse tehtud investeeringute puhul on kontrolliõhõ seisukõhõl, et ainuõksi masina soetamine, mida saab kasutada metsaalal, aga ka teistel aladel, nagu nõiõteks põllumajandusmaal, ei suurenda iseenesest masina omanikule kuuluva konkreetse metsaala väärtust. Auditikõõkude raames leidis kontrollikõõda, et paljud metsaomanikud tegelevad ka põllumajandusliku tegevusega ja et mitmel juhul rahastati meetme 122 raames nõiõteks veoautõõde, põllumajandustraktorite, atrade, õkete, vÕõetiselaõõturite, ekskavaatorite ja teiste masinate soetamist, mida saab kasutada samuti põllumajanduslikel eesmõõrkidel (vt **3. selgitus**).

3. SELGITUS

NÕõIDE MEETME 122 RAAMES RAHASTATUD PÕLLUMAJANDUSMASINATEST



TOETUSTE MÕJUSUSE HINDAMINE EI OLNUD RAHULDAV

NÄITAJAD, MIS EI MÕÖDA TEGEVUSEESMÄRKIDE SAAVUTAMIST ASJAKOHASELT

- 42.** Vastavalt õigusaktis⁴⁶ sätestatule on komisjoni ja liikmesriikide koostöös loodud ühine seire- ja hindamisraamistik (CMEF). Määruses on sätestatud, et maaelu arengukavade rakendamise arengut, tõhusust ja tulemuslikkust seoses nende eesmärkidega mõõdetakse näitajate abil, mis on seotud lähteolukorraga ning käsitlevad kavade finantseostust, tootlust, tulemusi ja mõju⁴⁷.
- 43.** Meetme 122 kohta välja antud komisjoni suuniste kohaselt on **väljundinäitajateks** investeerimistoetust saanud metsandusettevõtete arv ja investeringute kogumaht ning **tulemusnäitajateks** uusi tooteid ja/või tehnikat kasutusele võtnud ettevõtete arv ning toetust saanud ettevõtete kogulisandväärtuse kasv.
- 44.** Kontrollikoda märgib, et meetme selgelt määratlemata eesmärkide vältimatu tagajärg on see, et väljundinäitajad ei mõõda ühegi tegevuseesmärgi saavutamist.

KÜSIMUSED METSADE MAJANDUSLIKU VÄÄRTUSE PARANDAMISE HINDAMISEKS OLEKSID PIDANUD OLEMA PAREMINI SUUNATUD

- 45.** Ühine järelevalve- ja hindamisraamistik näeb samuti ette 2010. aastal sõltumatute hindajate poolt läbiviidava **vahehindamise**. Meetme 122 hindamisküsimused on seotud tootmise mitmekesistamise,⁴⁸ turule juurdepääsu parandamise, turuosa suurendamise, metsade säästliku majandamise ja metsandusettevõtete konkurentsivõime parandamisega.

⁴⁶ Määruse (EÜ) nr 1698/2005 artikkel 80.

⁴⁷ Määruse (EÜ) nr 1698/2005 artikkel 81.

⁴⁸ Meetme 122 üks eesmärke on edendada mitmekesistamist (vt määruse (EÜ) nr 1698/2005 põhjendust 22). Metsanduses tähendab mitmekesistamine uute metsandustegevuse tuluaaliate loomist, mille hulka kuuluvad peamiselt puiduga mitteseotud annid (nt viljad, seened, seemned, mesi jne) ja turustatavate teenuste osutamine (nt jahilubade väljastamine). Metsades, kus toodetakse harilikult tööstuslikku ümarpuitu, võib mitmekesistamiseks pidada samuti küttepuidu tootmist ning vastupidi.

- 46.** Kontrollikoda leiab, et ükski neist küsimustest ei võimalda põhjalikult hinnata seda, kas meetme rakendamine suurendas metsa majanduslikku väärtust. Metsandusettevõtete turuosa ja konkurentsivõimet käsitlevad küsimused ei ole asjakohased, et hinnata meetme tulemuslikkust neis toetust saanud ettevõtetes, mis ei tegele äritegevusega. Lisaks viitavad hindamisaruanded enamasti toetusesaajate poolt hindamisküsimustikule antud vastustele või esitavad metsandussektori üldisi statistilisi andmeid, ega paku konkreetset teavet meetme 122 tulemuste kohta seoses metsade majandusliku väärtusega.

METSAALADE VÄÄRTUST EI MÄÄRATLETUD EI ENNE EGA PÄRAST INVESTEERIMIST

- 47.** Auditi käigus leiti, et ükski liikmesriikidest ega piirkondadest, mida auditi käigus külastati, ei olnud kehtestanud sobivat menetluskorda, millega määrata EAFRD kaasrahastatud tegevuste mõju asjaomaste metsaalade (metsamaade ja puistute) majanduslikule väärtusele ning toetusesaajad polnud ka kohustatud seda määratlema. Metsaalade väärtust ei määratletud enne investeerimist ega võrreldud metsaalade olukorraga pärast meetme raames tehtud investeeringuid. Selliste kergesti kättesaadavate hinnangute puudumisel on raske otsustada, kas meetme eesmärgid saavutati või mitte.

PALJUDE AUDITEERITUD PROJEKTIDE TÕHUSUS ON KESINE

- 48.** Kontrollikoda hindas auditikäikudel auditeeritud 50 projekti juures seda, kas nende puhul saavutati meetme raames seatud eesmärgid (parandada metsade majanduslikku väärtust).

- 49.** Kontrollikoda leidis, et vaid vähesed projektid olid suutnud parandada metsade majanduslikku väärtust kas maa väärtuse parandamise (metsaradade ja -teede ehitamise) või puistute väärtuse parandamise (metsandustööde, nagu kärpimine ja harvendamine) kaudu. Teiste projektide puhul ei leidnud kontrollikoda piisavalt tõendeid nende asjakohasuse või olulise panuse kohta metsade väärtuse parandamisel, sest need puudutasid:
- põllumajandust (kastanivilju⁴⁹, karjamaid, lühikese raieringiga madalmetsi, põllumajandusmasinaid, põllumajanduslikke tootmishooneid),
 - puidu töötlemist ja turustamist (seadmed küttepuidu saagimiseks või hakkimiseks, hakkimisjärgseks kuivatamiseks, laohooned, transpordikonteinerid) ning
 - puidutootmise tegevuskulusid (raie, hakkimine ja kuivatamine, tarbekaubad, nagu kombinesoonid, jalatsid ja kindad).

⁴⁹ Vt punkt 38.

⁵⁰ KOM (2011) 627 I(õplik)2, 19. oktoober 2011.

⁵¹ KOM (2011) 627 I(õplik), 12. oktoober 2011, lk 50, artikkel 27.

⁵² Artikkel 22.

PROGRAMMITÖÖ PERIOOD 2014–2020

- 50.** Komisjon esitas 2011. aasta oktoobris määruse ettepaneku, mis käsitleb maaelu arengu toetusi programmitöö perioodil 2014–2020⁵⁰. Määruse eelnõu teeb ettepaneku toetada investeeringuid „metsade majandusliku väärtuse parandamisse” ja anda toetust „erametsaomanikele, omavalitustele ning nende liitudele”⁵¹. Investeeringud tuleb teha metsandusettevõtte tasandil ning need võivad hõlmata investeeringuid mulda ja ressursse säästvatesse metsalangetusmasinatesse ja töövõttesse.
- 51.** Ettepanekus ei ole jällegi täpsustatud, miks see säte käsitleb eraomanikke üldiselt, mitte konkreetseid omanike kategooriaid või teatud eraomanike eriolukordi.
- 52.** Kontrollikoda märkis oma arvamuses nr 1/2012, et kuigi määruse eelnõus peaks üks meede katma kõiki metsandusinvesteeringute toetuse tüüpe ja kõik asjakohased alameetmed on ühes artiklis mainitud,⁵² kohaldatakse igale alameetmele erinevaid tingimusi ja sätteid.
- 53.** Kontrollikoda on arvamusel, et kui komisjoni ettepanek võetakse ühegi muudatuseta vastu, siis käesolevas aruandes välja toodud probleemid püsivad tõenäoliselt ka järgmisel programmitöö perioodil.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

- 54.** Meedet 122 „Metsade majandusliku väärtuse parandamine“ hakati rakendada programmitöö perioodil 2007–2013. Kontrollikoja audit tõi ilmsiks puudusi meetme kavandamises, rakendamises ja järelevalves. Sellest tulenevalt järeltab kontrollikoda, et komisjon ja liikmesriigid ei hallanud metsade majandusliku väärtuse parandamise toetuse auditeeritud aspekte tõhusalt ja mõjusalt. Arvestades, et kõnealust toetust tahetakse eraldada ka järgmisel programmitöö perioodil 2014–2020, esitab kontrollikoda alljärgnevad soovitused.

OLULISED PUUDUSED MEETME KAVANDAMISES

- 55.** Auditi käigus tuvastati meetme kavandamises puudusi, mis pärsivad oluliselt selle rakendamise edukust, nagu järgnevalt selgitatakse.
- 56.** Komisjon ei analüüsinud täpsemalt metsandussektori olukorda ELi tasandil, et põhjendada ettepanekut anda konkreetset rahalist toetust eramanikele ja omavalitsustele kuuluvate metsade majandusliku väärtuse parandamiseks, ega määratlenud avalikku huvi sellise toetuse andmiseks (punktid 18–22).
- 57.** Õigussätetes ei defineeritud meetme põhielemente, nimelt „metsade majandusliku väärtuse“ tähendust ning seda, mida kujutab endast „metsandusettevõte“. Lisaks puudusid täpsed tingimused võimalike toetusesaajate suuruse, peamise majandustegevuse või õigusliku seisundi suhtes, mis aitaksid vältida võimalikku konkurentsimoanutuse ohtu (punktid 23–25).
- 58.** Liikmesriigid kehtestasid väga erinevaid metsandusettevõtete piirsuurusi, millest alates nõuti metsamajandamiskava koostamist: need ulatusid minimaalsest suurusest (eesmärgiga suurendada metsamajandamiskavade alusel hallatavate metsaalade hulka) kuni nii kõrge piirmäärani, et ühes liikmesriigis (Austria) vabastati 99% erametsaomanikest selle kohustuse täitmisest (punkt 26).

- 59.** Lisaks ei olnud liikmesriigid maaelu arengukavades vajadusi asjakohaselt kirjeldatud. Auditi käigus leiti mitu juhtumit, kus meedet puudutavate konkreetsete vajaduste esialgne analüüs oli ebapiisav, või kus meede ei vastanud ühelegi liikmesriigi konkreetsele või kiireloomulisele vajadusele (punktid 28–31). Mitu liikmesriiki lõpetasid meetme rakendamise või jagasid enamiku eraldatud summadest teistele meetmetele (punkt 32).

1. SOOVITUS

Komisjon peaks:

- määratlema ja hindama metsade majandusliku väärtuse parandamisega seotud ELi vajadusi;
- defineerima selgelt põhielemendid, mis tagaksid, et ELi toetus on suunatud nende vajaduste käsitlemisele ning looksid seeläbi Euroopa lisaväärtust.

2. SOOVITUS

Liikmesriigid peaksid:

- kirjeldama asjakohaselt oma maaelu arengukavades erinevat liiki metsaalade ja toetusesaajate konkreetseid majanduslikke vajadusi ja võimalusi;
- tõhustama metsamajandamist, laiendades metsamajandamiskavade koostamise nõuet enamikule metsandusettevõtetest ja edendades metsaalade sertifitseerimist.

OLULISED PUUDUSED KEHTESTATUD EESMÄRKIDE ELLUVIIMISEL

- 60.** Auditi käigus leiti puudusi meetme rakendamises (punktid 33–41). Sellest tulenevalt järeldeb kontrollikoda, et teatavas osas ei olnud rakendamisprotsess sobilik.
- 61.** Ennekõike leidis kontrollikoda juhtumeid, kus toetus avalikust sektorist oli võrreldes tegelike vajadustega ebaproportsionaalselt suur (punktid 33–34). Liikmesriigi lähenemisviisist sõltuvalt ei olnud paljud rahastatud projektid meetme sätetega kooskõlas, näiteks leiti juhtumeid, kus toetust anti mittekestvuskapade soetamiseks ja tootmiskulude eest tasumiseks ning otseselt metsalangetamiseks (punktid 35–36). Pealegi toetasid liikmesriigid meetme 122 raames tegevusi, mis ei vasta meetme eesmärkidele ning mida oleks sobilikum rahastada teiste, erinevate rahastamiskõlblikkuse nõuete ja toetuse rahastamismääradega (tavaliselt madalamate määradega) meetmete raames (punktid 37–39).
- 62.** Mitte kõik investeeringud ei paranda metsade majanduslikku väärtust. Eraldatud toetuse ja metsade majandusliku väärtuse võimaliku parandamise vaheline olemuslik seos oli erinev ning sõltus investeeringu liigist (punktid 40–41).

3. SOOVITUS

Liikmesriigid peaksid:

- kehtestama piisavad nõuded, tagamaks, et maaelu arengu poliitika raames antakse metsandustoetusi järjepidevalt, kooskõlas riigiabi eeskirjadega ning nende mõjusust maksimeerides;
- kehtestama asjakohase menetluskorra, et tagada toetuste mõjus investeringuid saanud metsaalade majandusliku väärtuse parandamisel.

TOETUSTE MÕJUSUSE HINDAMINE EI OLNUD RAHULDAV

- 63.** Auditi tulemusel leiab kontrollikoda, et olulised puudused pärssisid toetuste mõjususe hindamist.
- 64.** Ühine järelevalve- ja hindamisraamistik on ebapiisav meetme 122 raames antava rahalise toetuse mõju hindamiseks, kuna ühises järelevalve- ja hindamisraamistikus sisalduvad tulemusnäitajad ja hindamisküsimused ei võimalda otsustada, kas rahastatud investeeringute tulemusel parandati metsade majanduslikku väärtust investeeringu tegemise kohas (punktid 42–46).
- 65.** Liikmesriigid ei määratlenud ei enne ega pärast investeeringute tegemist metsaalade väärtust ega nõudnud seda ka toetusesaajatelt. Metsade väärtuse tõhusat suurendamist käsitlevate hinnangute puudumine liikmesriigi või piirkonna tasandil, kus tegevusi toetati, pärsib meetme põhieesmärgi saavutamise hindamist ja seeläbi ka toetuse mõjususe hindamist (punkt 47).
- 66.** Kontrollikoda leidis, et auditeeritud projektidest olid vaid vähesed suutnud parandada metsade majanduslikku väärtust kas maa väärtuse parandamise (metsaradade ja -teede ehitamise) või puistute väärtuse parandamise (metsandustööde, nagu kärpimine ja harvendamine) kaudu.

4. SOOVITUS

Komisjon peaks parandama meetme järelevalvet, tagamaks, et liikmesriigid rakendaksid seda kooskõlas kehtestatud konkreetsete eesmärkidega. Täpsemalt peaksid liikmesriigid nõudma, et toetusesaajad esitaksid andmeid oma metsaalade väärtuse kohta enne ja pärast toetust saanud investeeringute tegemist ning korraldusametustelt tuleks nõuda nimetatud andmete tõendamist.

I auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Ioannis SARMAS, võttis käesoleva aruande vastu 12. juuni 2013. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel



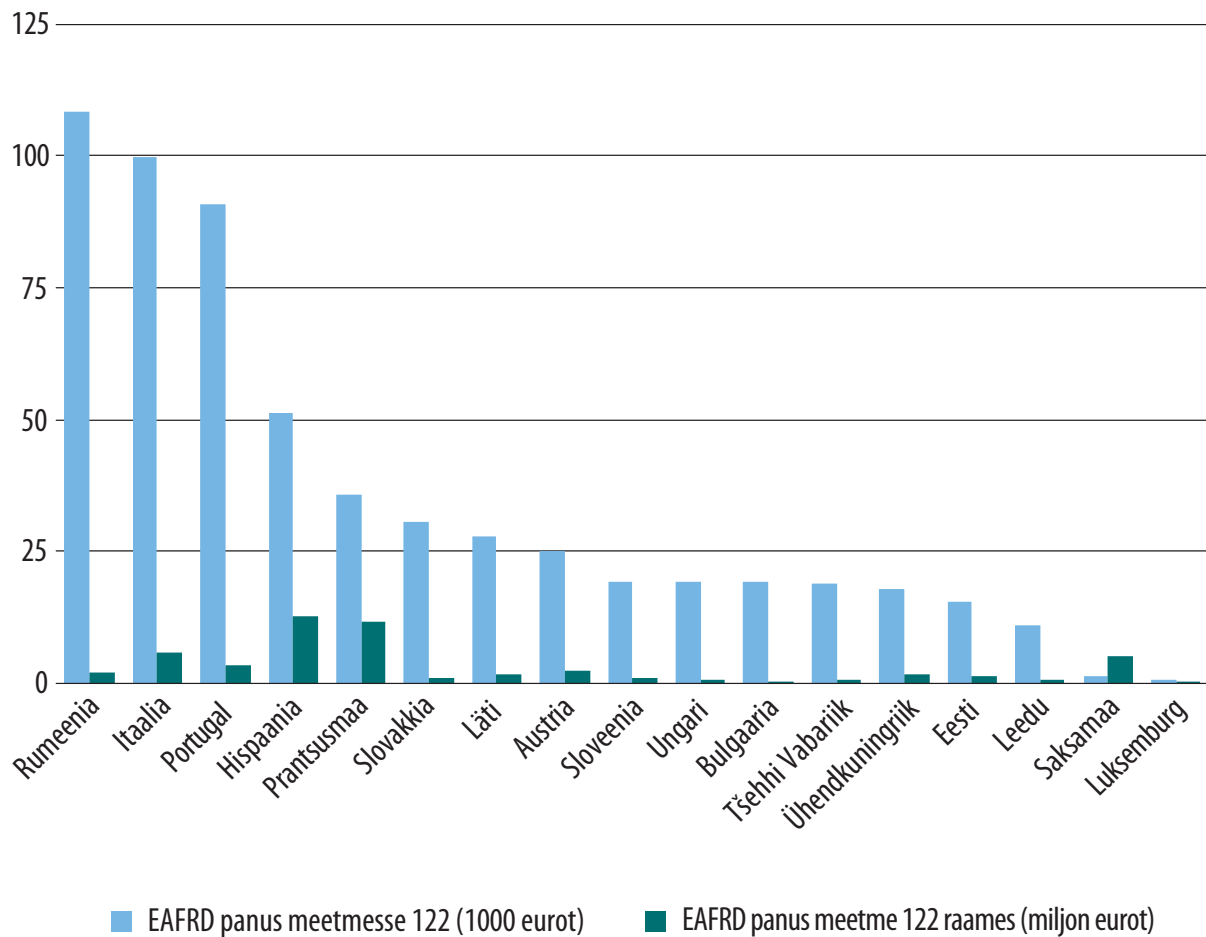
president

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

ILISA

RAHALISTE VAHENDITE ERALDAMINE MEETMELE 122 JA ERAMETSADE PINDALA SUURUS LIIKMESRIIGITI

Meetme 122 raames kavandatud EAFRD panus ja erametsade suurus liikmesriigiti



Liikmesriik	EAFRD panus meetmesse 122 MAK 2007–2013 esimeses versioonis	EAFRD panus meetmesse 122 MAK 2007–2013 raames seisuga 31.12.2011	Meetmesse 122 kavandatavate avaliku sektori kulutuste kogusumma seisuga 31.12.2011	EAFRD maksed uutele taotlustele programmitöö perioodil 2007–2013 seisuga 31.12.2011	Avaliku sektori kulutuste kogusumma uutesse taotlustesse seisuga 31.12.2011	Mets ja muu metsastunud maa	Eraomandis olevad metsad
	(1000 eurot)					(1000 ha)	
Bulgaaria	19 278	9 278	11 597	4 800	6 000	3 927	519
Tšehhi Vabariik	19 158	20 658	27 543	11 438	15 250	2 697	616
Saksamaa	1 400	635	847	236	315	11 076	5 368
Eesti	15 565	15 506	20 674	4 016	5 355	2 350	1 345
Kreeka	10 630	0	0	0	0	6 539	845
Hispaania	42 850	51 185	85 533	13 520	25 373	27 747	12 838
Prantsusmaa	36 220	34 965	67 553	14 904	29 147	17 572	11 841
Itaalia	103 454	96 201	205 976	22 343	48 996	10 916	6 076
Läti	34 066	14 395	19 431	2 169	2 762	3 467	1 696
Leedu	15 375	11 031	14 708	4 276	5 702	2 240	784
Luksemburg	795	795	3 977	50	250	88	46
Ungari	8 831	19 289	27 125	9 472	12 806	2 029	861
Austria	26 222	19 817	38 726	14 955	31 693	4 006	2 482
Portugal	99 244	64 026	76 915	12 451	16 304	3 611	3 382
Rumeenia	158 692	108 692	133 699	0	0	6 733	2 097
Sloveenia	18 704	19 454	25 939	12 370	16 495	1 274	962
Slovakkia	30 720	30 720	41 445	7 987	10 655	1 933	958
Ühendkuningriik	11 683	18 081	25 136	2 149	4 118	2 901	1 922
KOKKU	652 887	534 729	826 824	137 137	231 221	111 106	54 638

Allikas: Koostanud Euroopa Kontrollikoda, tuginedes põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraadi andmetele ja Eurostati 2011. aasta metsandusstatistikale.

KONTROLLITUD INVESTEERIMISPROJEKTIDE NIMEKIRI

Riik	Projekti number	Projekti iseloom	Deklareeritud/ majandatava metsa pindala (ha)	Investeeringu kogusumma (eurodes)	Avaiiku sektori kogukulu (eurodes)	EAFRD kogupanus (eurodes)	Auditikaik
ES	1	Metsandustööd lalalehelistes jt metsades	50,00	104 524,44	56 726,18	32 651,59	Jah
	2	Metsandustööd eukaliptipuituses	33,84	51 517,76	25 758,90	14 826,82	Jah
	3	Harvendamine ja kärpimine okaspuupuituses	50,00	92 384,00	55 430,40	31 905,74	Jah
	4	Harvendamine ja kärpimine okaspuupuituses	50,00	99 524,00	59 714,42	34 371,62	Jah
	5	Harvendamine okaspuupuituses	50,00	87 584,00	52 550,40	30 248,01	Jah
	6	Väärtuse mitmekülgse parandamise kava ja multifunktsionaalsuse edendamine	969,10	53 632,59	26 816,30	15 435,46	Ei
	7	Tegevused metsade multifunktsionaalsu- se väärtustamiseks ja edendamiseks	947,00	152 913,02	74 615,98	42 948,96	Ei
	8	Metsastunud ala majandamise tehniliste kavade väljatöötamine	3 555,06	90 000,00	60 000,00	34 536,00	Ei
	9	Metsastunud ala majandamise tehniliste kavade väljatöötamine	6 002,00	150 000,00	90 000,00	51 804,00	Ei
	10	Väärtuse mitmekülgse parandamise kava ja multifunktsionaalsuse edendamine	1 410,00	112 916,76	70 150,06	40 378,37	Ei

Riik	Projekti number	Projekti iseloom	Deklareeritud/ majandatava metsa pindala (ha)	Investeeringu kogusumma (eurodes)	Avaliku sektori kogukulu (eurodes)	EAFRD kogupanus (eurodes)	Auditikaik
IT	1	kastani puude kärpimine ja pookimine kastanite tootmiseks	20,57	159 785,99	95 871,59	42 183,5	Jah
	2	Võsa lõikamine, kastanite kärpimine ja pookimine viijade tootmiseks	1,36	5 066,64	3 039,98	1 337,59	Jah
	3	Võsa lõikamine, kastanite kärpimine ja pookimine viijade tootmiseks, võsaloikuri ja kettsae soetamine	1,42	15 980,14	9 580,14	4 218,76	Jah
	4	Võsa lõikamine, kastanite kärpimine ja pookimine viijade tootmiseks, metsatöömasinate soetamine ja palkide esmane töötlemine	5,81 ha kastaniviljapuid, 59,63 ha muud liiki puid	74 476,24	44 685,74	19 661,73	Jah
	5	Võsa lõikamine, kastanite kärpimine ja pookimine viijade tootmiseks, metsatöömasinate soetamine	7,05 ha kastaniviljapuid, 59,63 ha muud liiki puid	132 117,05	79 270,23	34 878,9	Jah
	6	Kastanite sorteerimiseks ja ajutiseks ladustamiseks kasutatava põllu majandusettevõtte aladel asuva hoone renoveerimine, masinate ja seadmete soetamine kastaniviljajade kasvatamiseks	3,54	58 184,32	34 910,59	15 360,66	Jah
	7	Metsatöömehhanade ja palkide esmase töötlemise masinate (haagise, kraana, traktori, ekskavaatori, purusti), samuti isikukaitselahendite (kombinesoonid, kiivrid, jalatsid, kindad, esmaabikomplektid) soetamine	243,06	224 108,29	134 465,04	59 164,62	Jah
	8	Metsatraktori soetamine, piiniate (<i>Pinus pineo</i>) kärpimine	32,88	286 439,11	171 862,75	75 619,361	Jah
	9	Korgitammesalude taastamine (võsast ja puudest puhastamine, kärpimine)	94,00	389 568,91	230 103,57	101 246,27	Jah
	10	Korgitammesalude taastamine (võsast ja puudest puhastamine, kärpimine), metsatöömehhanade soetamine (ekskavaator, traktor, võsaloikur, kraana, kettsaed)	taastatud korgitammed – 5,00 ha, 931,00 ha muud metsastunud ala	331 348,17	198 808,90	43 737,96	Jah

Riik	Projekti number	Projekti iseloom	Deklareeritud/majandatava metsa pindala (ha)	Investeeringu kogusumma (eurodes)	Avaiiku sektori kogukulu (eurodes)	EAFRD kogupanus (eurodes)	Auditikaik
IT	11	Eakate musta männi tehissalude harvendamine, et soodustada kohaliku valge nulu kasvamist ja edendada metsa looduslikku taastumist selle algupärase okaspuude ja lehtpuude segakoosseisus	15,32	37 646,46	22 587,88	9 938,67	Jah
	12	Kastaniiviljakasvatuse taastamine (puhastamine, kärpimine, pookimine) põllumajandushoone osaline taastamine, kastaniikuivati soetamine ja hoonesse sisseehitamine, metsamajandamiskava koostamine	5,00 ha kastaniivilja- puid, 64,00 ha muud liiki puid	19 603,65	10 835,57	4 767,65	Jah
	13	Ligi 50-aastaste musta männi istanduste harvendamine, et soodustada loodusliku laialeheliste liikidega koosseisu taastumist, masinate soetamine (ekskavaator, purusti, puulõhkumismasin)	6,47	99 509,57	57 121,65	25 133,53	Jah
	14	Ligi 50-aastaste musta männi istanduste harvendamine, et soodustada looduslikku laialeheliste liikidega koosseisu taastumist, haagise ja vintsi soetamine	5,52	47 698,00	28 618,80	12 592,27	Jah
	15	Saeveski ehitamine ja seadmetega varustamine puitplaatide ja kaubaaluste tootmiseks	20,00	182 854,26	109 712,57	48 273,53	Jah
	16	Ekskavaatori soetamine	105,33	104 950,00	62 970,00	27 706,80	Jah
	17	Metsakraana ja haagise soetamine	105,33	45 208,33	27 125,00	11 935,00	Jah
	18	Metsatraktori soetamine	105,33	35 500,00	21 300,00	9 372,00	Jah
	19	Masinate (puulõhkumismasin, võsalõikur, kettsaad, vintsi) ja isikukaitsevahendite (kombinesoonid, kiivrid, jalatsid, kindad) soetamine	45,00	13 360,00	8 016,00	3 527,04	Jah

Riik	Projekti number	Projekti iseloom	Deklareeritud/ majandatava metsa pindala (ha)	Investeeringu kogusumma (eurodes)	Avaiiku sektori kogukulu (eurodes)	EAFRD kogupanus (eurodes)	Auditikaik
HU	1	Masinad: traktor, veoauto, haagis, ader, väetiselautur	68,41	667 904,00	333 952,00	248 093,00	Jah
	2	Masinad: traktor, kraana, kokkuveo-traktor, haagis	586,91	747 435,00	373 718,00	277 635,00	Jah
	3	Masinad: puiduhakkur, traktor, kraana, kokkuveotraktor, haagis	868,03	1 424 309,00	712 154,00	529 059,00	Jah
	4	Masinad: traktor, haagis, ader, äke	124,52	443 795,00	221 897,00	164 847,00	Jah
	5	Masinad: traktor, ader	94,30	183 007,00	91 504,00	45 423,00	Jah
	6	Masinad: traktor, äke, haagis	301,73	168 373,00	84 186,00	62 542,00	Jah
	7	Masinad: traktor, ader, äke	116,97	837 792,00	418 896,00	311 198,00	Ei
	8	Masinad: traktor, äke, ader, haagis	51,60	429 535,00	214 768,00	159 551,00	Ei
	9	Masinad: traktor, kraana, kokkuveotraktor	2 632,48	656 168,00	328 084,00	243 734,00	Ei
	10	Masinad: traktor, ader, äke	66,14	827 713,00	413 853,00	307 451,00	Ei
	11	Masinad: traktor, ader, äke, haagis	107,75	220 776,00	110 388,00	82 007,00	Ei
	12	Masinad: traktor, äke, väetiselautur	625,30	268 519,00	134 259,00	99 741,00	Ei
	13	Masinad: traktor, puiduhakkur	89,68	430 259,00	215 129,00	159 819,00	Ei
	14	Masinad: traktor, ader, äke, haagis	162,86	159 228,00	79 614,00	59 145,00	Ei

Riik	Projekti number	Projekti iseloom	Deklareeritud/ majandatava metsa pindala (ha)	Investeeringu kogusumma (eurodes)	Avaiiku sektori kogukulu (eurodes)	EAFRD kogupanus (eurodes)	Auditikaik
AT	1	Pajude ja paplite istutamine põllumajandusmaale lühikese raieringiga madal-metsa jaoks (3–4-aastane raietsüklil)	0,39	1 170,00	585,00	284,84	Jah
	2	Laialeheliste liikide istutamine tormis kahjustada saanud okasmetsadesse	10,40	62 400,00	31 200,00	15 150,72	Jah
	3	Kuni 15 meetri kõrguste okaspuuistutute harvendamine	7,90	7 260,00	3 630,00	1 767,45	Jah
	4	Laialeheliste liikide istutamine tormis kahjustada saanud okasmetsadesse	17,47	53 077,59	26 536,00	12 889,84	Jah
	5	Haagiskaana soetamine	6 400,00	44 166,67	15 458,00	7 506,40	Jah
	6	Metsamajandamiskava koostamine	1 000,00	36 667,67	18 333,00	8 902,50	Jah
	7	Kuni 15 meetri kõrguste okaspuuistutute harvendamine	20,00	30 000,00	15 000,00	7 303,50	Jah
	8	Hakkpuidu kuivatamise seadmed	E/K ¹	132 443,07	36 000,00	17 481,60	Jah
	9	Põllumajandusmaal kasvatatud lühikese raieringiga madalmetsa paplite hakkimine ja kuivatamine	2,20	1 900,20	950,00	462,55	Jah

¹ Austria rahastas biomassi töötlemisse tehtavaid investeeringuid, ilma et toetusesaajatelt oleks nõutud konkreetse metsaala deklareerimist.

Riik	Projekti number	Projekti iseloom	Deklareeritud/majandatava metsa pindala (ha)	Investeeringu kogusumma (eurodes)	Avaliku sektori kogukulu (eurodes)	EAFRD kogupanus (eurodes)	Auditikäik
AT	10	Papilite istutamine põllumajandusmaale lühikese raieeringiga madalmetsa jaoks (3–4-aastane raietsükkel)	0,62	1 560,00	780,00	379,78	Jah
	11	Hakkpuidu transportikonteineri soetamine	E/K ¹	19 600,00	3 920,00	1 908,65	Jah
	12	Kuni 18 meetri kõrguste lehtpuupuistute harvendamine	20,00	30 000,00	15 000,00	7 303,50	Jah
	13	Hakkpuidu ladustamise hoone ehitamine	E/K ¹	124 650,67	24 930,00	12 138,42	Jah
	14	Istutustegevus loodusliku taastumise täiendamiseks, kuni 18 meetri kõrguste lehtpuupuistute ja kuni 15 meetri kõrguste okaspuupuistute harvendamine	26,50	22 419,40	11 209,00	5 443,09	Jah
	15	Põllumajandusmaal kasvatatud lühikese raieeringiga madalmetsa papilite ja pajude raiete ja hakkimine	21,80	20 736,66	10 368,00	5 048,18	Jah

¹ Austria rahastas biomassi töötlemise tehtavaid investeeringuid, ilma et toetusajaajatel oleks nõutud konkreetse metsaala deklareerimist.

Riik	Projekti number	Projekti iseloom	Deklareeritud/ majandatava metsa pindala (ha)	Investeeringu kogusumma (eurodes)	Avaiiku sektori kogukulu (eurodes)	EAFRD kogupanus (eurodes)	Auditikaik
SI	1	Metsarada	38,15	15 641,00	7 965,00	5 973,00	Jah
	2	Masinad – traktor	23,70	69 510,00	34 550,00	25 913,00	Jah
	3	Metsatee	19,82	66 170,00	31 521,00	23 641,00	Jah
	4	Metsatee	261,15	40 564,00	20 282,00	15 211,00	Ei
	5	Masinad: traktor, metsalagetustraktor	3,49	230 890,00	138 534,00	103 901,00	Jah
	6	Masinad – haagis	45,63	45 449,00	5 500,00	4 125,00	Ei
	7	Metsatee	24,00	50 654,00	21 106,00	15 829,00	Ei
	8	Masinad: metsalagetustraktor, traktor, kokkuveotraktor, kraanaga veoauto	3,30	1 157 730,00	500 000,00	375 000,00	Jah
	9	Metsarada	15 350,00	21 752,00	10 876,00	8 157,00	Ei
	10	Masinad – traktor	1,70	79 099,00	39 550,00	-29 662,00	Ei

KOMISJONI VASTUSED

KOKKUVÖTE

VI.

Kuigi meetme mõnda tahku oleks võinud täpsemalt selgitada, rakendamist oleks saanud täiustada ning vaja oli lahendada probleeme seoses järelevalve ja hindamisega, olid nii rakendamine kui ka tulemused mõnel juhul paremad.

Peale selle kasutatakse tulevasel perioodil ära saadud kogemusi, seda eelkõige suuniste kaudu ja programmitöös.

VII.

Komisjon analüüsis metsandussektori olukorda komisjoni talituste 2005. aasta töödokumendis, mis lisati komisjoni teatisele ELi metsastrateegia rakendamise kohta (dokumendi viide SEK(2005) 333).

Mõistet „majanduslik väärtus“ ei ole õigussätetes töepoolt määratletud. Seda käsitati aga piisavalt selge mõistena ning järelevalve/hindamise seisukohast kajastab seda tulemusnäitaja „kogulisandväärtuse kasv“.

Ka mõistet „metsandusettevõtte“ ei ole määratletud. Selles küsimuses võib edaspidi olla vaja täiendavaid suuniseid. Ühtlasi uurib komisjon koos nõukogu ja Euroopa Parlamendiga, mil määral oleks teatavaid küsimusi võimalik lahendada mõiste „mets“ määratlemise kaudu asjakohastes õigusaktides.

Toetusesaajate suuruse, põhitegevuse ja õigusliku staatusega seotud eritingimusi peetakse küsimuseks, mida tuleks käsitleda konkreetsetes maaelu arengukavades SWOT-analüüsi¹ põhjal.

Komisjon pöörab tulevastes maaelu arengukavade üle peetavates läbirääkimistes metsamajandamiskavade küsimusele vajalikku tähelepanu ja koostab vajaduse korral vastavad suunised.

¹ SWOT-analüüs: tugevate ja nõrkade külgede, võimaluste ja ohtude analüüs. Iga maaelu arengukava peab sisaldama SWOT-analüüsi, mis moodustab osa maaelu arengukava kaudu tehtavate kulutuste kavandamise alusest.

KOMISJONI VASTUSED

IX.

Komisjon on seisukohal, et meetet 122 kasutati vääralt osadel, kuid mitte kõikidel kontrollikoja nimetatud juhtudel. Sellest hoolimata teeb ta vajalikud jõupingutused (sealhulgas esialgsete suuniste kaudu) tagamaks, et järgmisel perioodil kasutavad liikmesriigid/piirkonnad teatava tegevuse toetamiseks õiget meetet.

Vt ka vastused punktidele 35, 36 ja 37, kus on esitatud konkreetsed näited õige rakendamise kohta üldiselt, ning vastused punktidele 40 ja 42, kus on esitatud näited õige meetme kasutamise kohta.

Komisjon leiab, et kui meete 122 oli kasutamiseks õige meete, siis metsade majanduslik väärtus tõepoolest suurenes, isegi kui abi ja metsa majandusliku väärtuse suurenemise vahelise seose täpne olemus erines sõltuvalt investeeringu liigist.

Komisjon uurib koos nõukogu ja Euroopa Parlamendiga, mil määral oleks võimalik asjakohastes õigusaktides selgitada seadmetesse tehtavate investeeringute ja metsade majandusliku väärtuse suurenemise vahelist soovitatavat seost.

Ühine vastus punktidele X ja XI

Kehtiva ühise järelevalve- ja hindamisraamistiku näitajad ja hindamisküsimused on seotud meetme põhimõtte ja eesmärkidega ning teljega, mille alla see kuulub, ning annavad kasuliku panuse meetme üldisesse hindamisse.

Komisjon leiab, et asjakohaste andmete nõuetekohane analüüsimine olemasolevas raamistikus võib näitlikustada kõnealuse meetme alusel toetatavate investeeringute kaudu saavutatud majandusliku olukorra paranemist. Tunnistatakse aga, et liikmesriikidel on olnud selle majandusanalüüsi koostamisel teatavaid raskusi, mille tulemusel komisjon on 1) andnud välja täiendavad suunised käesolevaks perioodiks ja 2) vaadanud olukorra läbi, et parandada järelevalve ja hindamise tõhusust järgmisel perioodil.

Järgmiseks programmitöö perioodiks töötab komisjon koos liikmesriikidega välja ühise järelevalve- ja hindamisraamistiku, mille alusel on iga maaelu arengukava puhul võimalik hinnata rakendamisel tehtud edusamme sihtnäitajate põhjal, mis on ühiselt määratletud prioriteetide ja nende valdkondade kohta, millele programmis keskendutakse. See põhineb näitajate kaval, milles määratakse iga põhi-valdkonna kohta programmi eesmärkide saavutamiseks kasutatavate meetmete eesmärk ning kavandatud väljundid ja kulud. Näitajate kava kajastab iga üksiku programmi kvantifitseeritud sekkumisloogikat täpsemalt kui praegune jäik telgedel põhinev struktuur.

Paralleelselt kvantitatiivse hindamisega on tähtis roll ka meetme 122 kvalitatiivsel hindamisel, sest mõnikord kulub metsanduse puhul poliitilise sekkumise selgelt mõõdetava mõju avaldamiseks kauem aega kui põllumajanduse puhul.

KOMISJONI VASTUSED

XII.

Komisjon leiab, et kui meede 122 oli kasutamiseks õige meede, siis metsade majanduslik väärtus tõepoolest suurenes.

Metsade majandusliku väärtuse suurendamiseks antud panuse hindamisel tuleb arvesse võtta ka selliseid mitmesuguseid tegureid nagu multifunktsionaalsus ja jätkusuutlikkus.

XIII.

Seoses soovituselga, et komisjon määratleks metsade majandusliku väärtuse parandamisega seotud ELi vajadused ja hindaks neid ning määraks selgelt kindlaks põhiomadused, nõustub komisjon, et ta peaks jätkama ELi metsade majandusliku väärtuse parandamise vajaduse määratlemist ja hindamist sellisel viisil, et üldiselt põhjendada asjaomase toetuse hõlmamist maaelu arengu poliitikasse.

Komisjon on seisukohal, et juba kättesaadavad uuringud näitavad üldiselt ELi tasandil esinevaid vajadusi².

² Kõnealused uuringud hõlmavad muu hulgas järgmisi: „Prospects for the market supply of wood and other forest products from areas with fragmented forest-ownership structures“; http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/supply-wood/index_en.htm; „Good practice guidance on the sustainable mobilisation of wood in Europe“; http://ec.europa.eu/agriculture/fore/publi/forest_brochure_en.pdf ja „Study of the Effects of Globalization on the Economic Viability of EU Forestry“; http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/viability_forestry/index_en.htm

Komisjon leiab, et pädevad riiklikud ja piirkondlikud asutused peaksid jätkuvalt hindama ning määratlema täpsemaid vajadusi riikide ja programmide tasandil.

Komisjon usub, et ta peaks jätkama peamiste abikõlblikkuse tingimuste määratlemist ELi tasandil, ent täpsemad abikõlblikkuse tingimused ja valikukriteeriumid tuleks kehtestada konkreetsetes maaelu arengukavades. Komisjon on arvamusel, et tema ettepanekutes maaelu arengu poliitika kohta ajavahemikuks pärast 2013. aastat on sellist lähemisviisi järgitud. Komisjon peaks aga esitama selles küsimuses täiendavaid suuniseid.

Samuti uurib komisjon koos nõukogu ja Euroopa Parlamendiga, mil määral oleks võimalik asjakohastes õigusaktides selgitada seadmetesse tehtavate investeeringute ja metsade majandusliku väärtuse suurenemise vahelist soovitatavat seost.

Seoses soovituselga, et liikmesriigid peaksid oma maaelu arengukavades kirjeldama erinevat liiki metsaalade ja toetusesaajate spetsiifilisi majanduslikke vajadusi ja võimalusi ning tõhustama metsamajandamist, märgib komisjon, et subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt on liikmesriikidel ja piirkondadel tõstatatud küsimustes ulatuslik kaalutusõigus kooskõlas näiteks Euroopa Parlamendi aruandega Euroopa Liidu metsastrateegia rakendamise kohta (A6-0015/2006).

Komisjon nõustub, et piisavad kirjeldused on vajalikud. Vajalik üksikasjalikkuse tase seoses metsaalade ja toetusesaajate eri liikidega võib maaelu arengukava piirkonniti erineda.

Komisjon on seisukohal, et metsamajandamiskavadega peaks olema hõlmatud mõistlik osa meetme kaudu toetatavaid metsi. Nimetatud mõistlik osa tuleks kindlaks määrata programmitöö raames.

KOMISJONI VASTUSED

Seoses soovitusel, mille kohaselt liikmesriigid peaksid kehtestama nõuded tagamaks, et metsandustoetusi antakse järjepidevalt, ning kehtestama asjakohased protseduurid tagamaks, et toetused on metsaalade majandusliku väärtuse parandamisel mõjusad, märgib komisjon, et subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt on liikmesriikidel ja piirkondadel tõstatatud küsimustes ulatuslik kaalutusõigus kooskõlas näiteks Euroopa Parlamendi aruandega Euroopa Liidu metsastrateegia rakendamise kohta (A6-0015/2006).

Järgmiseks programmitöö perioodiks töötab komisjon koos liikmesriikidega välja ühise järelevalve- ja hindamisraamistiku, mille alusel on iga maaelu arengukava puhul võimalik hinnata rakendamisel tehtud edusamme sihtnäitajate põhjal, mis on ühiselt määratletud prioriteetide ja nende valdkondade kohta, millele programmis keskendutakse. See põhineb näitajate kaval, milles määratakse iga põhi- valdkonna kohta programmi eesmärkide saavutamiseks kasutatavate meetmete eesmärk ning kavandatud väljundid ja kulud. Näitajate kava kajastab iga üksiku programmi kvantifitseeritud sekkumisloogikat täpsemalt kui praegune jäik telgedel põhinev struktuur.

Paralleelselt kvantitatiivse hindamisega on tähtis roll ka meetme 122 kvalitatiivsel hindamisel, sest mõnikord kuulub metsanduse puhul poliitilise sekkumise selgelt mõõdetava mõju avaldumiseks kauem aega kui põllumajanduse puhul.

Seoses soovitusel, mille kohaselt komisjon peab parandama meetme järelevalvet, nõustub komisjon, et toetusetaajatel tuleks nõuda andmete esitamist. Kõnealused andmed võivad aga olla väga lihtsat laadi ning vajada märkimisväärset töötlemist, et väärtuse suurenemise kohta oleks võimalik järeldusi teha.

Selleks et teha kokkuvõtte sellistest tulemusnäitajatest nagu toetust saanud ettevõtjate kogulisandväärtuse kasv, paluti liikmesriikidel³ koguda toetust saanud ettevõtjalt asjakohast teavet kogulisandväärtuse kohta taotluse heakskiitmise ajal ning kaks aastat pärast investeeringu lõpuleviimist, et võtta võimalikult ulatuslikult arvesse investeeringute pikaajalist mõju.

³ Töödokument, milles esitatakse liikmesriikidele suunised seoses tulemusnäitajaga „kogulisandväärtuse kasv“: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=84053593-C697-FF89-ED5C-51797D9754FD

Tegelikult on korraldusasutustel olnud keeruline teha oma korrapärase järelevalvetevõime käigus kokkuvõtteid vajalikest andmetest ja teostada seda liiki tulemusnäitajate väärtuse kindlaksmääramiseks vajalikke analüüse. Seejärel täidavad kõnealuse näitaja väärtuse kindlaksmääramise ülesannet järgmisel programmitöö perioodil pigem programmide hindajad.

Komisjon leiab, et see on teostatav ja piisav lähenemisviis.

TÄHELEPANEKUD

20.

Metsandusega seotud meetmete väljatöötamise ajal kasutas komisjon kättesaadavaid analüüse.

Üks peamine allikas oli komisjoni talituste töödokument, mis lisati komisjoni 10. märtsi 2005. aasta teatisele ELi metsastrateegia rakendamise kohta (SEK(2005) 333) ning milles on kindlaks tehtud vajadused ja strateegilised eesmärgid.

Vt punkt 30 ja sellega seotud joonealused märkused.

21.

Kontrollikoja viidatud arvamused ei olnud 2004. aastal tööpoolest kättesaadavad. Kõnealuste arvamuste põhisisu oli aga juba esitatud ELi metsastrateegias (KOM(1998) 649) ja sellele järgnenud nõukogu resolutsioonis nr 1999/C 56/01, mis olid 2004. aastal kättesaadavad.

Muu hulgas on strateegias täpsustatud eraomandis oleva metsa osakaal ELis (mis moodustab 65% kogu metsast), eraomanike arv ja sellest tulenev killustatuse tase.

Komisjoni ettepanekus maaelu arengu määruuse kohta, mis käsitleb ajavahemikku pärast 2013. aastat, võeti arvesse alalise metsakomitee 2009. aasta arvamust ja Euroopa Parlamendi 2006. aasta aruannet Euroopa Liidu metsastrateegia rakendamise kohta (A6-0015/2006).

KOMISJONI VASTUSED

22.

Toscana maaelu arengukavas on selgelt sätestatud, et toetust antakse ainult eraomanike või nende ühenduste või omavalitsuste või nende ühenduste omanduses olevatele metsadele.

Riigi- ja piirkondlike valitsuste omanduses, ent muude üksuste hallatavate metsade abikõlblikkust arutatakse tulevast ühist põllumajanduspoliitikat käsitlevates käimasolevates ametlikes aruteludes.

23.

Metsateaduses ja praktikas on metsade majandusliku väärtuse mõiste üldtunnustatud, nagu ka toimingute kogum, mille tulemusel väärtus pikas perspektiivis tõenäoliselt suureneb. Liikmesriigid võivad kohandada seda toimingute kogumit vastavalt oma olukorrale.

Teatav viide projektide liikidele, mida metsade majandusliku väärtuse parandamise raames võib rahastada, on esitatud määruse (EÜ) nr 1698/2005 artikli 20 punkti b sissejuhatavas lõigus, milles osutatakse „füüsilise kapitali ümberkorraldamisele ja arendamisele ning innovatsiooni edendamisele“.

Puistute potentsiaalne majanduslik väärtus võib sõltuda metsa võimalikust kasutusviisist ning sellega seotud sotsiaal-majanduslikust ja tehnoloogilisest keskkonnast. See räägib vastu „majandusliku väärtuse“ liiga kitsale määratlemisele. Lõpuks on ühises järelevalve- ja hindamisraamistikus sätestatud tulemusnäitaja „toetust saanud ettevõtjate kogulisandväärtuse kasv“. See aitab mõista, mida tuleks meetmega saavutada.

24.

Edaspidi võib olla vaja esitada täiendavaid suuniseid mõiste „metsandusettevõtte“ kohta.

Sel määral, mil seadmeid kasutatakse peamiselt investori ettevõtte haldamiseks ning üleliigse võimsuse ulatus ei viita sellele, et nende ostmise on selleks eesmärgiks eba-proportsionaalne, tuleks leida, et investeering tehti ettevõtte tasandil.

Samuti uurib komisjon koos nõukogu ja Euroopa Parlamendiga, mil määral oleks võimalik asjakohastes õigusaktides selgitada seadmetesse tehtavate investeeringute ja metsade majandusliku väärtuse suurenemise vahelist soovitatavat seost.

Seoses Ungariga vt vastus punktile 35.

25.

Komisjoni arvamuse kohaselt nõuab meede 123 erinevat lähenemisviisi, sest hästi juhitud suurematel töötlemise ja turustamisega tegelevatel ettevõtjatel ei tohiks tavaliselt olla erilisi raskusi vajaliku kapitali kaasamisega, et teha kasulikke investeeringuid kõnealustesse tegevustesse.

Komisjon on vastupidisel seisukohal, et otsene suuruse piirang ei ole vajalik nende toetusesaajate puhul, kellele võib maksta toetust meetme 122 alusel.

Seoses metsade majandusliku väärtuse suurendamisega on toetust sageli vaja nii suurtel kui ka väikestel ettevõtjatel, arvestades asjaolu, et meetmega 122 toetatavad asjakohased toimingud on sageli lühiajaliselt kahjumlikud isegi suurte toetusesaajate puhul.

Ettevõtte majanduslik väärtus ja tulemused sõltuvad ka paljudest muudest teguritest peale suuruse. Seepärast on kõige parem, kui metsade kategooriaid (sealhulgas suuruse seisukohast), mida tuleks või ei tohiks toetada, hinnatakse maaelu arengukava tasandil.

Liikmesriikidelt ja piirkondadelt oodatakse, et nad kehtestavad vajaduse korral oma programmides asjaomase meetme alusel toetuse saamiseks täiendavad abikõlblikkuse tingimused vastavalt programmitöö piirkonnas valitsevale olukorrale.

Seoses konkreetselt Rootsi juhtumiga juhib komisjon kontrollikoja tähelepanu oma vastusele punktile 24, mis käsitleb ebatavaliselt soodsaid tingimusi Rootsi metsandussektoris.

KOMISJONI VASTUSED

27.

Maaelu arengukavade üle peetavate läbirääkimiste käigus selgitas komisjon määruse (EÜ) nr 1974/2006 artikli 18 asjaomase sätte kavandatud tähendust.

Kavandatud tähenduse kohaselt ei saa toetada samade puuliikide taasistutamist sama struktuuri põhjal. Seda peetakse äriotstarbelise metsanduse puhul tavapraktikaks ning see ei too kaasa metsa väärtuse piisavat suurenemist võrreldes enne raiet valitsenud olukorraga.

Teiselt poolt on ette nähtud, et metsa oluline ümberkorraldamine või liigilise koosseisu muutmine, mille tagajärjel väärtus suureneb, peaks olema toetuse saamiseks abikõlblik.

28.

Ressursside eraldamise optimeerimise nõuet ei ole õigusaktides sõnaselgelt sätestatud, ent sellele on siiski viidatud.

Lisaks maaelu arengukavades sisalduvatele analüüsidele esitasid liikmesriigid nende olukorda käsitleva analüüsi oma riiklikes strateegiakavades. Mitmel juhul viitasid nad neis kavades riiklikele metsandusprogrammidele/-kavadele või samaväärsetele vahenditele, mis moodustavad nende metsandusega seotud poliitika põhialuse.

29.

Komisjon märgib, et subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt on liikmesriikidel ja piirkondadel tõstatatud küsimustes ulatuslik kaalutusõigus kooskõlas näiteks Euroopa Parlamendi aruandega Euroopa Liidu metsastrateegia rakendamise kohta (A6-0015/2006).

Ungari,⁴ Toscana,⁵ Sloveenia,⁶ Austria⁷ ja Galicia⁸ ametiasutused tegid kõik mõistlikke jõupingutusi vajaduste sobilikult konkreetseks kindlaksmääramiseks, mis võimaldas luua seosed meetmega 122.

⁴ Ungari puhul on Ungari uues maaelu arenguprogrammis (NHRDP) täpsustatud järgmine: „Tulenevalt metsade hiljutisest erastamisest (erastatud on 40% metsadest) on kõige pakilisem vajadus erametsades kasutatavate masinate ja seadmete moderniseerimine“. Seega on NHRDP-s kindlaks tehtud konkreetsed erametsadega seotud vajadused ja suunatud toetus vähemalt 50 ha suurustele erametsadele, mille puhul on tagatud metsade majandamine metsamajandamiskava alusel.

⁵ Seoses Itaaliaga (Toscana) on suur osa asjaomases analüüsist esitatud vastavas riiklikus strateegiakavas. Itaalia riiklikus strateegiakavas on ette nähtud metsade selge SWOT-analüüs ning kehtestatud mitu seotud eesmärki, nt energiasäästu edendamine ning erametsades kasutatavate masinate ja seadmete moderniseerimine, millel on selge seos meetmega 122.

⁶ Sloveenia puhul on maaelu arengukavaga ette nähtud metsandussektori üksikasjalik „olukorraanalüüs, võttes arvesse tugevaid ja nõrku külgi“ (peatükk 3.1.2). Selles on käsitletud Sloveenia metsandussektori eripärasid ja pakutud välja täiustused. Asjaomast sektorit iseloomustavad tööjõu madal tootlikkus; metsade olukorda on võimalik parandada metsadele parema juurdepääsu tagamise teel, nt metsateede ja -radade loomise kaudu. Peale selle nimetatakse kõrgete majandamiskulude põhjustena nõrka ja ebapiisavat infrastruktuuri ning metsatööl kasutatavate seadmete ebapiisavust.

⁷ Austria puhul on maaelu arengukavas kindlaks tehtud järgmised vajadused: a) suurendada metsade majanduslikku ja ökoloogilist väärtust, tugevdades mitmesugustest puistustest koosnevaid kooslusi (peatükk 3.1.3, lk 34); ja b) parandada metsandussektori konkurentsivõimet (peatükk 3.2.2.1, lk 63). See saavutatakse toorpuidu kättesaadavuse suurendamise ja seeläbi energiaga varustatuse parandamise teel. Tehti kindlaks, et meede 122 jäi lk 64 esitatud tabelist (SWOT-analüüs) välja toimetamisvea tõttu. Selle parandamiseks lisatakse meede programmi järgmise muutmise käigus.

⁸ Seoses Galiciaga on SWOT-analüüsiga kindlaks tehtud metsandussektori erivajadused, näiteks metsandusettevõtete väike majanduslik mõõde (maaelu arengukava lk 45), meetmega 122 otseselt seotud ja sellele suunatud. Meetme 122 kohastes sekkumispõhimõtetes tunnustatakse selgelt vajadust suurendada metsade majanduslikku mõõdet.

KOMISJONI VASTUSED

30.

Komisjon on seisukohal, et vajadusi ja võimalusi kirjeldati piisavalt selgelt, tänu millele oli iga juhtumi puhul võimalik veenduda programmi meetme 122 asjakohasuses ja võimalikkuses, isegi kui mõnel juhul oleks kõnealuseid analüüse saanud parandada.

1. selgitus

Sloveenia maaelu arengukavas on selgelt kindlaks määratud mitu metsamajandussektori nõrka külge. Näiteks on metsade majanduspotentsiaali vähese kasutuse põhjustena loetletud seadmete madalad tehnilised normid ja kehvad töömeetodid. Metsade avatumaks/juurdepääsetavamaks muutmist on kirjeldatud kui võimalust vähendada puidu hankimise kulusid ja seega aidata suurendada metsadest saadavat tulu.

Eraldi vajaduste analüüs erinevat liiki toetusesaajate kohta ei olnud aga õiguslik nõue ning Sloveenia ei esitanud kõnealust analüüsi.

Kuigi Austria maaelu arengukavas ei ole nõrku külgi sõnaselgelt märgitud, tehti Austria puhul nõrkade külgedena kindlaks väikeste metsade piiratud kasumlikkus ja biomassi vähene kättesaadavus. Selle tagajärjel väheneb potentsiaalne konkurentsivõime. Eelmise programmitöö perioodi kogemuste põhjal prognoosis korraldusasutus, et hõlmatakse ligikaudu 50 000 hektarit.

Kõnealuste puuduste parandamiseks võetakse neid arvesse programmi järgmisel kohandamisel.

31.

Komisjon leiab, et ELi metsastrateegia rakendamist käsitleva aruande koostamise, sidusrühmade esindajatega (nt metsanduse ja korgitootmise nõuanderühma kaudu) toimunud pidevate arutelude ning liikmesriikide ja piirkondadega peetud kahepoolsete läbirääkimiste raames saadud teave on piisav alus maaelu arengukavade heakskiitmiseks.

Vt palun ka vastus punktile 30.

32.

Komisjon märgib, et subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt on liikmesriikidel ja piirkondadel tõstatatud küsimustes ulatuslik kaalutusõigus kooskõlas näiteks Euroopa Parlamendi aruandega Euroopa Liidu metsastrateegia rakendamise kohta (A6-0015/2006).

Seoses konkreetselt Bulgaaria⁹ (kes tegelikult deklareeris teatavad kulud), Rumeenia¹⁰ ja Kreeka¹¹ juhtumitega tuleb arvesse võtta mitut punkti.

⁹ Seoses **Bulgaariaga** moodustasid Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) kulutused 2011. aasta neljandas kvartalis 4,8 miljonit eurot, mida käsitleva deklaratsiooni said komisjoni talitused kätte 10. jaanuaril 2012 (deklaratsioonide esitamise tähtaeg oli jaanuari lõpp). Bulgaaria ametiasutused kavatsevad kanda rohkem kui 80% meetme 122 eelarvest üle muudele maaelu arengukava meetmetele (maaelu arengukava 7. muutmise käigus kanti tööpoolsest ligikaudu 50% meetme 122 esialgsest eelarvest üle muudele meetmetele, ent Bulgaaria maaelu arengukava 8. muutmise tagajärjel on 6 miljoni euro ulatuses avaliku sektori vahendeid reserveeritud tagatistfondi jaoks, mis hõlmab ka meedet 122, ning seega jääb see summa meetme 122 jaoks ega kanta üle muudele meetmetele). Hoolimata pakilisest vajadusest parandada Bulgaaria erametsade ja omavalitsuste metsade majanduslikku väärtust, on meetme 122 rakendamine olnud keeruline järgmistel põhjustel. **Esiteks on ligikaudu 80% Bulgaaria metsast riigi omanduses ega ole seepärast meetme 122 alusel toetuse saamiseks abikõlblik.** Ülejäänud 20% puhul on leige huvi kõnealuse meetme vastu Bulgaaria ametiasutuste sõnul tingitud järgmistest põhjustest: a) 90% eraomanikele tagastatud metsade pindala on alla 1 ha ja seepärast on need abikõlblikud üksnes väga väikese toetuse saamiseks; b) tavaliselt elavad omanikud oma metsast eemal ja nende huvi selle vastu on seepärast väike; c) metsaomanike ühendused katsid nende põhivajadused, kui need said toetust Bulgaaria SAPARD-i programmi meetme 1.4 alusel; d) metsaomanikest omavalitsused eelistavad koostada projekte meetmete 321 ja 322 alusel ning seepärast ei ole meetme 122 raames pakutavad võimalused nende jaoks nii huvipakkuvad ja e) üksikute laekunud avalduste menetlemiseks kuluv aeg on heidutanud teisi toetusesaajaid taotlust esitamast.

¹⁰ **Rumeenia** ei olnud 2011. aasta lõpuks tööpoolsest mingeid kulusid deklareerinud. Kuna riik rakendab oma esimest ühinemisejärgset maaelu arengukava, tuleb rakendada mitut uut meedet. Esimese konkursi seoses meetmega 122 käivitas Rumeenia 2012. aastal.

¹¹ 10. jaanuaril 2011 võeti vastu **Kreeka** programmi uus muudatus ning Kreeka tegi otsuse mitte kasutada ELi toetust meetme 122 alusel.

KOMISJONI VASTUSED

33.

Komisjon analüüsib täiendavalt kontrollikoja tõstatatud küsimusi.

Teatavat liiki masinad on väga kallid ja nendesse investeerimine tasub ära alles pika aja jooksul, mis on metsandussektoris üldtunnustatud asjaolu.

Seetõttu on keeruline kehtestada ELi tasandil rangeid proportsionaalsust käsitlevaid eeskirju. Programmide üle peetavate läbirääkimiste käigus tuleb otsustada, kas on asjakohane seada rahastamisele ettevõtja suurusega proportsionaalne piirang, võttes arvesse programmitöö piirkonna eripärasid¹².

Ungari ja Austria puhul on probleemide lahendamiseks meetmeid võetud.

Vt ka subsidiaarsust käsitlev märkus vastuses punktile 32.

34.

Ungaris valitses enne 2010. aastat tõepoolest selline olukord. Korraldusasutus muutis 2010. aastal abikõlblikkusnõudeid, et viia toetus paremasse vastavusse registreeritud metsaala suurusega, ning vähendas maksimaalset toetust taotluse kohta.

¹² Ungari erijuhtumi kohta vt vastus punktile 37.

Seoses Sloveenia erijuhtumiga hõlmab Sloveenia maaelu arengukava nõuet, et metsateede ehitamise või ümberehitamise tehtavate investeeringute toetus peab vastama kohaldatavale metsamajandamiskavale ning raie, puidu väljaveo ja metsaradadega seotud investeeringute toetus peab vastama metsanduskavale.

Austria maaelu arengukavas on meetme 122 kohaste toetusesaajatena määratletud metsaomanikud, nende ühendused ja omavalitsused. Metsaomanike ühenduste toetuse puhul ei pruugi ühendus iseenesest olla mingi konkreetse metsaala omanik. Ühenduse iga liige peab aga olema metsaomanik, nagu on sätestatud määruse (EÜ) nr 1698/2005 artiklis 27. Toetusesaajate liike täpsustati veelgi, jättes programmi teisel muutmisel välja väljendi „teised toetusesaajad“. Komisjoni teade programmi kõnealuse muudatuse heakskiitmise kohta saadeti Austriale 27. aprillil 2009 (ARES (2009) 79362).

35.

Itaaliat (Toscanat) käsitlevat märkust on arvesse võetud. Toscana maaelu arengukava aastateks 2007–2013 muudeti vastavalt sellele 11. detsembril 2012.

36.

Komisjoni arvamuse kohaselt ei pea investeeringud selleks, et need oleksid toetuse saamiseks abikõlblikud, teenima üksnes konkreetse metsandusettevõtte eesmärke, kuigi need peavad vähemalt osaliselt teenima asjaomast ettevõtet.

Vt ka vastus punktile 24.

Ungaris toetatakse meetmega 122 masinate ostmist üksnes selliste metsaomanike puhul, kelle metsandusalane tegevus toimub metsamajanduskava alusel vähemalt 50 hektari suuruses metsas. Komisjoni arusaama kohaselt kasutasid toetusesaajad masinaid oma metsaaladel, kuigi ehk mitte ainult seal, ent samas peaks olema olema seos metsaalaga.

KOMISJONI VASTUSED

38.

Komisjon märgib, et paljusid masinaid saab kasutada nii metsanduses kui ka põllumajanduses. Komisjon leiab, et selliseid masinaid ei tohiks investeerimistoetuste alt välja jätta üksnes sel põhjusel, et neid saab peale metsanduse kasutada ka põllumajanduslikult.

(Teisalt ei tohiks meetme 122 kaudu toetada investeringuid masinatesse, mida saab kasutada ainult põllumajanduses.)

Seoses Ungari erijuhtumiga otsustasid Ungari ametiasutused 2010. aastal muuta abikõlblike masinate loetelu, pidades selle konkreetset metsandusega seotud masinatega.

Seoses Toscana erijuhtumiga vt vastus punktile 50. Investeringuid võib teha põllumajandusettevõtte tasandil ja need on seotud metsaaladega, sest kastanid on pärit metsaaladelt. Investeringud aitavad parandada metsade seisundit. Komisjon on arvamusel, et sellised investeringud võivad olla meetme 122 alusel abikõplikud. Komisjon võtab kontrollikoja tähelepanekut arvesse ja selgitab olukorda veelgi.

39.

Komisjon märgib üldiselt, et meetmete 122 ja 123 eristamisel on tekkinud probleeme seoses õigusliku tõlgendamisega.

Komisjon on teinud ettepaneku need kaks meetet pärast 2013. aastat algaval perioodil ühendada.

41.

Mõnda masinat saab kasutada nii metsanduses kui ka põllumajanduses. Asjaolu, et masinat saab kasutada ka põllumajanduses, ei tohiks muuta selle ostmist meetme 122 alusel toetuse saamiseks abikõlbmatuks, kui seda saab ühtlasi kasutada metsatöödeks. Selline lähenemiseviis sunnib mõnda ettevõtjat ostma ühe asemel kaht masinat, mis oleks ebatõhus.

Seoses Ungari erijuhtumiga otsustasid Ungari ametiasutused 2010. aastal muuta abikõlblike masinate loetelu, pidades selle konkreetset metsandusega seotud masinatega.

43.

Näitajaid ei kehtestata mitte üksnes suuniste kaudu, vaid need sisalduvad ka rakendusmääruses (määruse (EÜ) nr 1974/2006 VIII lisa).

Tulemusnäitajad ei ole kehtestatud meetme tasandil, vaid telje tasandil, kajastades asjaolu, et tulemus saavutatakse mitmesuguste meetmete ühisel toimel.

44.

Eesmärgid on määratletud telje tasandil¹³ ning lõppkokkuvõttes on võimalik seadud eesmärgi täita mitme meetme (sealhulgas meetme 122) kombineerimise teel.

Väljundinäitajad ei ole ette nähtud eesmärkide täitmise mõõtmiseks. Neid kasutatakse selleks, et mõõta meetme tasandil otseselt teostatud tegevusi.

Telje tasandil mõõdetakse tulemusnäitajatega sekumiste otsest ja vahetut mõju; näitajad lähtuvad mitmest meetmest.

Maaelu arengukava tasandil mõõdavad eesmärkide saavutamist hindajad, kasutades eelkõige ühiseid mõjunäitajaid, mida täiendavad mitmesugused analüüsid ja lähenemiseviisid (lisanäitajad, võrdlusmeetodid, valimid jne).

46.

Hindamisküsimused on otseselt seotud meetme aluspõhimõtete ja konkreetsete eesmärkidega, nagu on sätestatud määruse (EÜ) nr 1698/2005 põhjenduses 22 ning ühise järelevalve- ja hindamisraamistiku käsiraamatu selgitavas märkuses E. Üheskoos hõlmavad need meetme ja selle raames teostatavate tegevuste ulatust.

Tuleb märkida, et metsade säästliku majandamisega seotud küsimused on asjakohased kõikide toetusesaajate jaoks.

¹³ 1. telje eesmärk on „põllumajanduse ja metsanduse konkurentsivõime parandamine, toetades ümberkorraldamist, arendamist ja innovatsiooni“.

KOMISJONI VASTUSED

47.

Liikmesriigid või piirkonnad peaksid jälgima kogulisandväärtuse kasvu ja sellega seoses on töepoolset olnud probleeme (nt andmete kogumisel).

Komisjon on astunud samme selle probleemi lahendamiseks ning esitas 2010. aasta märtsi töödokumendis suunised kõnealuse näitaja määratluse ja selle mõõtmiseks kasutatavate meetodite kohta. Kuna vahehindamise teostamiseks puudusid kvantitatiivsed andmed, saatis komisjon peale selle 2011. aastal kirja, milles kutsus Galicia (ja muude programmide) korraldusasutusi üles rakendama kõik vajalikud süsteemid järelevalveteabe kogumiseks, et oleks võimalik mõõta programmi tulemusi ja mõju.

Sellised süsteemid võivad hõlmata muid lähenemisviise kui lihtsalt toetusesaajatelt küsida selle kohta, milline on nende metsade väärtus enne ja pärast investeringut, sest toetusesaajatel on sageli keeruline esitada asjakohast teavet sellisel otsesel kujul.

Samuti rõhutab komisjon, et olenemata võimalikest raskustest seoses kogulisandväärtuse kasvu hindamisega on võimalik eelnevalt hinnata seda, millist liiki toimivad suurendavad metsa väärtust, tuginedes põhjalikule alusele, milleks on metsateaduse valdkonnas saadud kogemused.

Vahehindamise kontekstis kehtestasid Sloveenia ja Austria menetlused, mille eesmärk oli teha kindlaks meetme 122 mõju metsade majanduslikule väärtusele.

49.

Seoses investeringutega, mis väidetavalt hõlmasid põllumajandust, on komisjon seisukohal, et kastanitega seotud investeringuid ei tule tingimata käsitada põllumajanduslikena ning need võivad parandada metsa väärtust, sest kastanid kasvavad puudel ja sellised puud võivad moodustada osa metsast. Kui kõnealused kastanid on aga pärit viljapuuaiast, mitte metsast, oleks investering töepoolset põllumajanduslik.

Komisjon hindab, milliseid täiendavaid suuniseid on selles ja muudes sarnastes küsimustes edaspidi vaja. Ühtlasi uurib komisjon koos nõukogu ja Euroopa Parlamendiga, mil määral oleks neid küsimusi võimalik lahendada mõiste „mets“ määratlemise kaudu asjakohastes õigusaktides.

Seoses töötlemise ja turustamisega märgib komisjon, et mõnel juhul on keeruline selgelt eristada, milline tegevus on seotud harvendamise/raiega ja milline töötlemise/turustamisega.

Näiteks puiduhakke seadmete ostmine ja kasutamine võib aidata lisada mullale orgaanilist ainet ning vähendada tulekahjude ja kahjurite ohtu, mis suurendaks metsa väärtust. Kui seadmed on selliseks eesmärgiks sobilikud, peetakse neid abikõlblikuks. Seadmete ostmist kütteks kasutatava hakkpuidu tootmise eesmärgil ei tohiks aga meetme 122 alusel toetada.

Komisjon on teinud ettepaneku praegused meetmed 122 ja 123 pärast 2013. aastat ühendada.

Seoses tegevuskulude ja tarbekaupadega palub komisjon kontrollikojal vaadata vastust punktile 35.

Metsade majandusliku väärtuse suurendamiseks antud panuse hindamisel tuleb arvesse võtta ka selliseid mitmesuguseid tegureid nagu multifunktsionaalsus ja jätkusuutlikkus.

52.

Otsused selle kohta, milliseid konkreetseid eraomanike kategooriaid toetada, tehakse asjaomase maaelu arengukava koostamise ja selle üle läbirääkimiste pidamise menetluses asjaomast programmitöö piirkonda käsitleva SWOT-analüüsi põhjal.

Ühine vastus punktidele 52 ja 53

Mitme praeguse programmitöö perioodi meetme koondamine üheks meetmeks, nagu komisjon on välja pakkunud, annab selgema ülevaate.

Eelkõige ühendatakse praeguse perioodi meetmed 122 ja 123 üheks alameetmeks, kohaldades nende suhtes kahe asemel ühte maksimaalset abi osatähtsuse määra.

KOMISJONI VASTUSED

Sellele vaatamata ei ole asjakohane kehtestada kõikide metsanduse alameetmete suhtes ühesuguseid tingimusi, sest need on oma sisu ja toetusesaajate asjakohaste kategooriate poolest liiga erinevad.

Üldiselt leiab komisjon, et kui esineb probleeme, on neid võimalik lahendada peamiselt suuniste, praeguste meetmete 122 ja 123 ühendamise ning programmitöös teatavatele küsimustele suurema tähelepanu pööramise kaudu.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

54.

Kuigi meetme mõnda tahku oleks võinud korraldusasutustele täpsemalt selgitada, rakendamist oleks saanud täiustada ning vaja oli lahendada probleeme seoses järelevalve ja hindamisega, olid nii rakendamine kui ka tulemused mõnel juhul paremad.

Peale selle kasutatakse tulevasel perioodil ära saadud kogemusi, seda eelkõige suuniste kaudu ja programmitöös.

55.

Komisjon leiab, et kui esineb probleeme, on neid võimalik lahendada peamiselt suuniste, praeguste meetmete 122 ja 123 ühendamise ning programmitöös teatavatele küsimustele suurema tähelepanu pööramise kaudu.

Komisjon uurib aga koos nõukogu ja Euroopa Parlamendiga, mil määral oleks teatavaid küsimusi võimalik lahendada asjakohastes õigusaktides mõiste „mets“ määratlemise ning seadmetesse tehtavate investeeringute ja metsade majandusliku väärtuse suurenemise vahelise seose täpsema selgitamise kaudu.

56.

Komisjon analüüsis metsandussektori olukorda komisjoni talituste 2005. aasta töödokumendis, mis lisati komisjoni teatisele ELi metsastrateegia rakendamise kohta (dokumendi viide SEK(2005) 333), milles on kindlaks tehtud vajadused ja strateegilised eesmärgid.

Komisjonis on käimas 1998. aasta ELi metsastrateegia läbi vaatamine. 2013. aastal kavatakse võtta vastu komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Koos oma metsadega: ELi uus metsastrateegia.“ Teatise ja sellele lisatud komisjoni talituste töödokumendis esitatakse ELi tasandi analüüs ELi metsandussektori kohta.

KOMISJONI VASTUSED

57.

Metsateaduses ja praktikas on metsade majandusliku väärtuse mõiste üldtunnustatud, nagu ka toimingute kogum, mille tulemusel väärtus pikas perspektiivis tõenäoliselt suureneb. Liikmesriigid võivad kohandada seda toimingute kogumit vastavalt oma olukorrale.

Teatav viide projektide liikidele, mida metsade majandusliku väärtuse parandamise raames võib rahastada, on esitatud määruse (EÜ) nr 1698/2005 artikli 20 punkti b sissejuhatavas lõigus, milles osutatakse „füüsilise kapitali ümberkorraldamisele ja arendamisele ning innovatsiooni edendamisele”.

Puistute potentsiaalne majanduslik väärtus võib sõltuda metsa võimalikust kasutusviisist ning sellega seotud sotsiaal-majanduslikust ja tehnoloogilisest keskkonnast. See räägib vastu „majandusliku väärtuse” liiga kitsale määratlemisele.

Lõpuks on ühises järelevalve- ja hindamisraamistikus sätestatud tulemusnäitaja „toetust saanud ettevõtjate kogulisanväärtuse kasv”. See aitab mõista, mida tuleks meetmega saavutada.

Edaspidi võib olla vaja esitada täiendavaid suuniseid mõiste „metsandusettevõtte” kohta. Ühtlasi uurib komisjon koos nõukogu ja Euroopa Parlamendiga, mil määral oleks teatavaid küsimusi võimalik lahendada mõiste „mets” määratlemise kaudu asjakohastes õigusaktides.

Toetusesaajate suuruse, põhitegevuse ja õigusliku staatusega seotud eritingimusi peetakse küsimuseks, mida tuleks käsitleda konkreetsetes maaelu arengukavades SWOT-analüüsi põhjal.

58.

Komisjon pöörab tulevastes maaelu arengukavade üle peetavates läbirääkimistes sellele küsimusele vajalikku tähelepanu ja koostab vajaduse korral vastavad suunised.

59.

Komisjon märgib, et subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt on liikmesriikidel ja piirkondadel tõstatatud küsimustes ulatuslik kaalutusõigus kooskõlas näiteks Euroopa Parlamendi aruandega Euroopa Liidu metsastrateegia rakendamise kohta (A6-0015/2006).

Analüüside kvaliteet oli liikmesriigiti/piirkonniti erinev. Seda küsimust käsitletakse järgmisel programmitöö perioodil.

1. soovitus

Komisjon nõustub, et ta peaks jätkama ELi metsade majandusliku väärtuse parandamise vajaduse määratlemist ja hindamist sellisel viisil, et üldiselt põhjendada asjaomase toetuse hõlmamist maaelu arengu poliitikaga.

Komisjon on seisukohal, et juba kättesaadavad uuringud näitavad üldiselt ELi tasandil esinevaid vajadusi. Kõnealused uuringud hõlmavad muu hulgas järgmisi:

- „Prospects for the market supply of wood and other forest products from areas with fragmented forest-ownership structures”;
http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/supply-wood/index_en.htm
- „Good practice guidance on the sustainable mobilisation of wood in Europe”,
http://ec.europa.eu/agriculture/fore/publi/forest_brochure_en.pdf
- „Study of the Effects of Globalization on the Economic Viability of EU Forestry”,
http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/viability_forestry/index_en.htm

Komisjon leiab, et pädevad riiklikud ja piirkondlikud asutused peaksid jätkuvalt hindama ning määratlema täpsemaid vajadusi riikide ja programmide tasandil.

Komisjon usub, et ta peaks jätkama peamiste abikõlblikkuse tingimuste määratlemist ELi tasandil, ent täpsemad abikõlblikkuse tingimused ja valikukriteeriumid tuleks kehtestada konkreetsetes maaelu arengukavades. Komisjon on arvamusel, et tema ettepanekutes maaelu arengu poliitika kohta ajavahemikuks pärast 2013. aastat on sellist lähemisviisi järgitud.

Selles küsimuses tuleks aga esitada täiendavaid suuniseid. Samuti uurib komisjon koos nõukogu ja Euroopa Parlamendiga, mil määral oleks võimalik asjakohastes õigusaktides selgitada seadmetesse tehtavate investeeringute ja metsade majandusliku väärtuse suurenemise vahelist soovitatavat seost.

KOMISJONI VASTUSED

2. soovitus

Komisjon märgib, et subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt on liikmesriikidel ja piirkondadel tõstatatud küsimustes ulatuslik kaalutusõigus kooskõlas näiteks Euroopa Parlamendi aruandega Euroopa Liidu metsastrateegia rakendamise kohta (A6-0015/2006).

Komisjon nõustub aga, et piisavad kirjeldused on vajalikud. Vajalik üksikasjalikkuse tase seoses metsaalade ja toetusesaajate eri liikidega võib maaelu arengukava piirkonniti erineda.

Ajavahemikul 2014–2020 mõjutavad maaelu arengukavasid liikmesriikide tasandil sõlmitavad partnerluslepingud, mis sisaldavad asjaomase liikmesriigi arenguvajaduste analüüsi seoses Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide temaatiliste eesmärkidega. Komisjon on juba esitanud igale liikmesriigile analüütilise arvamuse, mis aitaks suunata partnerluslepingute väljatöötamist, ja annab pärast õigusraamistiku kehtestamist oma täiendava panuse dialoogi kaudu.

Komisjon on seisukohal, et metsamajandamiskavadega peaks olema hõlmatud mõistlik osa meetme 122 kaudu toetatavaid metsi. Nimetatud mõistlik osa tuleks kindlaks määrata programmitöö raames.

Samuti leiab komisjon, et metsade sertifitseerimine on turupõhine vahend ning ELil ei ole põhjust selles valdkonnas sekkuda. Praegused ja kavandatud tulevased maaelu arengu määrused pakuvad toetust metsamajandamiskavade ettevalmistamiseks ja metsade säästvaks majandamiseks, mis on sertifikaadi saamise peamised eeltingimused.

60.

Komisjon märgib, et subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt on liikmesriikidel ja piirkondadel tõstatatud küsimustes ulatuslik kaalutusõigus kooskõlas näiteks Euroopa Parlamendi aruandega Euroopa Liidu metsastrateegia rakendamise kohta (A6-0015/2006).

Igal juhul ei leia komisjon, et puudused meetme 122 rakendamisel esinesid iga kontrollikoja nimetatud juhtumi puhul.

Sellest hoolimata teeb ta vajalikud jõupingutused (sealhulgas esialgsete suuniste kaudu) tagamaks, et järgmisel perioodil kasutavad liikmesriigid/piirkonnad teatava tegevuse toetamiseks õiget meetet.

Samuti uurib komisjon koos nõukogu ja Euroopa Parlamendiga, mil määral oleks teatavaid kõnealuseid küsimusi võimalik lahendada mõiste „mets“ määratlemise kaudu asjakohastes õigusaktides.

61.

Seoses ebaproportsionaalselt suure abiga tuleb meeles pidada, et teatavat liiki masinad on väga kulukad ja nendes investeerimine tasub ära alles pika aja jooksul, mis on metsandussektoris üldtunnustatud asjaolu.

Seetõttu on keeruline kehtestada ELi tasandil rangeid proportsionaalsust käsitlevaid eeskirju. Programmide üle peetavate läbirääkimiste käigus tuleb otsustada, kas on asjakohane seada rahastamisele ettevõtja suurusega proportsionaalne piirang, võttes arvesse programmitöö piirkonna eripärasid.

Seoses metsalangetamisega ei taotleta kontrollikoja viidatud toimingute peamiselt majanduslikust laadist tulenevalt meetme 122 puhul riigiabi heakskiitmist mitte kontrollikoja nimetatud riigiabi suuniste alusel, vaid pigem regionaalabi suuniste (2006/C 54/08), komisjoni määruse (EÜ) nr 800/2008 (nn üldine grupierandi määrus) või komisjoni määruse (EÜ) nr 1998/2006 (nn vähese tähtsusega abi määrus) alusel.

Meetme 122 alusel on lubatud investeringud metsalangetamiseks ehitatud masinatesse. Masinaid kasutatakse ka teatavate puude kõrvaldamiseks, et tagada metsade hea majandamine.

KOMISJONI VASTUSED

62.

Komisjon leiab, et kui meede 122 oli kasutamiseks õige meede, siis metsade majanduslik väärtus tõepoolest suurenes, isegi kui abi ja metsa majandusliku väärtuse suurenemise vahelise seose täpne olemus erines sõltuvalt investeeringu liigist.

Komisjon on arvamusel, et metsa majanduslik väärtus on seotud selle multifunktsionaalsusega, sõltudes metsa mitmest võimalikust kasutusviisist, mitte üksnes ühest komponendist ehk puidust (kuigi see on oluline).

Metsa puhul, mida kasutatakse äriotstarbel sisenemistasude põhiselt puhke-eesmärgil, võivad harvendamine ja kärpimine suurendada puude kui puidumaterjali majanduslikku väärtust, ent puistu põhiväärtus võib tuleneda maa juurdepääsetavusest ja metsa struktuurist.

3. soovitus

Komisjon märgib, et subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt on liikmesriikidel ja piirkondadel tõstatatud küsimustes ulatuslik kaalutusõigus kooskõlas näiteks Euroopa Parlamendi aruandega Euroopa Liidu metsastrateegia rakendamise kohta (A6-0015/2006).

Komisjon täheldab, et teatava metsa majandusliku väärtuse suurenemise täpne mõõtmine võib mõnel juhul olla jätkuvalt probleemne.

Sellele vaatamata on teataval tasemel mõõtmise võimalikus koos üldiste eksperditeadmistega kindlat liiki investeeringute kasu kohta metsade väärtusele nõuetekohane alus meetme 122 kasutamiseks.

Järgmiseks programmitöö perioodiks töötab komisjon koos liikmesriikidega välja ühise järelevalve- ja hindamisraamistiku, mille alusel on iga maaelu arengukava puhul võimalik hinnata rakendamisel tehtud edusamme sihtnäitajate põhjal, mis on ühiselt määratletud prioriteetide ja nende valdkondade kohta, millele programmis keskendutakse. See põhineb näitajate kaval, milles määratakse iga põhi-valdkonna kohta programmi eesmärkide saavutamiseks kasutatavate meetmete eesmärk ning kavandatud väljundid ja kulud. Näitajate kava kajastab iga üksiku programmi kvantifitseeritud sekkumisloogikat täpsemalt kui praegune jäik telgedel põhinev struktuur.

Ühine vastus punktidele 63 ja 64

Kehtiva ühise järelevalve- ja hindamisraamistiku näitajad ja hindamisküsimused on seotud meetme 122 põhimõtte ja eesmärkidega ning teljega, mille alla see kuulub.

Komisjon leiab, et asjakohaste andmete nõuetekohane analüüsimine olemasolevas raamistikus võib näitlikustada kõnealuse meetme alusel toetatavate investeeringute kaudu saavutatud majandusliku olukorra paranemist. Tunnistatakse aga, et liikmesriikidel on olnud selle majandusanalüüsi koostamisel teatavaid raskusi, mille tulemusel komisjon on 1) andnud välja täiendavad suunised käesolevaks perioodiks ja 2) vaadanud olukorra läbi, et parandada järelevalve ja hindamise tõhusust järgmisel perioodil.

Järgmiseks programmitöö perioodiks töötab komisjon koos liikmesriikidega välja ühise järelevalve- ja hindamisraamistiku, mille alusel on iga maaelu arengukava puhul võimalik hinnata rakendamisel tehtud edusamme sihtnäitajate põhjal, mis on ühiselt määratletud prioriteetide ja nende valdkondade kohta, millele programmis keskendutakse. See põhineb näitajate kaval, milles määratakse iga põhi-valdkonna kohta programmi eesmärkide saavutamiseks kasutatavate meetmete eesmärk ning kavandatud väljundid ja kulud. Näitajate kava kajastab iga üksiku programmi kvantifitseeritud sekkumisloogikat täpsemalt kui praegune jäik telgedel põhinev struktuur.

Tuleb mõista, et paralleelselt kvantitatiivse hindamisega on tähtis roll ka meetme 122 kvalitatiivsel hindamisel, sest mõnikord kulub metsanduse puhul poliitilise sekkumise selgelt mõõdetava mõju avaldamiseks kauem aega kui põllumajanduse puhul.

Sloveenia ja Austria kehtestasid menetlused, mille eesmärk oli teha kindlaks meetme 122 mõju metsade majanduslikule väärtusele.

66.

Komisjon leiab, et kui meede 122 oli kasutamiseks õige meede, siis metsade majanduslik väärtus tõepoolest suurenes.

KOMISJONI VASTUSED

4. soovitus

Komisjon nõustub, et toetusesaajatelt tuleks nõuda andmete esitamist. Kõnealused andmed võivad aga olla väga lihtsat laadi ning vajada märkimisväärset töötlemist, et väärtuse suurenemise kohta oleks võimalik järeldusi teha.

Selleks et teha kokkuvõtte sellistest tulemusnäitajatest nagu kogulisandväärtuse kasv, paluti liikmesriikidel¹⁴ koguda toetust saanud ettevõtjatelt asjakohast teavet kogulisandväärtuse kohta taotluse heakskiitmise ajal ning kaks aastat pärast investeeringu lõpuleviimist, et võtta võimalikult ulatuslikult arvesse investeeringute pikaajalist mõju.

Tegelikkuses on korraldusasutustel olnud keeruline teha oma korrapärase järelevalvetegevuse käigus kokkuvõtteid vajalikest andmetest ja teostada seda liiki tulemusnäitajate väärtuse kindlaksmääramiseks vajalikke analüüse. Seejärel täidavad kõnealuse näitaja väärtuse kindlaksmääramise ülesannet järgmisel programmitöö perioodil pigem programmide hindajad.

Komisjon leiab, et see on teostatav ja piisav lähenemisviis.

¹⁴ Töödokument, milles esitatakse liikmesriikidele suunised seoses tulemusnäitajaga „kogulisandväärtuse kasv“: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=84053593-C697-FF89-ED5C-51797D9754FD

Euroopa Kontrollikoda

Eriaruanne nr 8/2013

Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist antav metsade majandusliku väärtuse parandamise toetus

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus

2013 – 53 lk – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-250-0

doi:10.2865/84203

KUST SAAB ELi VÄLJAANDEID?

Tasuta väljaanded:

- üksikeksemplarid:
EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- rohkem eksemplare ning plakatid ja kaardid: Euroopa Liidu esindustest (http://ec.europa.eu/represent_et.htm), delegatsioonidest väljaspool ELi (http://eeas.europa.eu/delegations/index_et.htm), kasutades Europe Direct'i teenistust (http://europa.eu/europedirect/index_et.htm) või helistades infotelefonile 00 800 6 7 8 9 10 11 (kõikjalt EList helistades tasuta) (*).

(*) Antav teave on tasuta nagu ka enamik kõnesid (v.a mõne operaatori, hotelli ja telefonikabiini puhul).

Tasulised väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>).

Tasulised tellimused:

- Euroopa Liidu Väljaannete Talituse edasimüüjate kaudu (http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm).

AASTATEL 2007–2013 TOETATI ELI EELARVEST (EUROOPA MAAELU ARENGU PÕLLU-MAJANDUSFONDI MEEDE 122) INVESTEERINGUID ERA- VÕI OMAVALITSUSTE OMANDIS OLEVATE METSADE MAJANDUSLIKU VÄÄRTUSE PARANDAMISEKS. KONTROLLIKOJA AUDITI KÄIGUS ILMNES, ET METSADE MAJANDUSLIKU VÄÄRTUST SUUTSID KAS MAA VÕI PUIS- TUTE VÄÄRTUSE SUURENDAMISE KAUDU MÄRKIMISVÄÄRSELT PARANDADA VAID MÕNED AUDITEERITUD PROJEKTIDEST. PUUDUSED MEETME KAVANDAMISES JA JÄRELEVALVE- MEHHANISMIDES PÄRSIVAD MEETME RAKENDAMISE EDUKUST. MITME AUDITEERITUD PROJEKTI RAAMES RAHASTATI TEGEVUSI, MIDA OLEKS OLNUD SOBILIKUM RAHASTADA TEISTE EAFRD MEETMETE KAUDU.



EUROOPA KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus



ISBN 978-92-9241-250-0



9 789292 412500