

Taimkaitseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus

- I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk
- II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid
- III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused
- IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused
- V. Regulatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus
- VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk

1. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus

Maaeluministerium on analüüsinud taimkaitseaduse (edaspidi *TaimKS*) rakendamisel ilmnenuid probleeme, mida saab liigitada nelja punkti alla:

1.1. Taimkaitsevahendi turustamise ja kasutamise ning pakendamise ja märgistamise nõuete rikkumise eest ettenähtud vastutusnormid ei ole piisavalt selged, et tagada taimkaitsevahendite ohutus inimeste ja loomade tervisele ning keskkonnale

Kehtivas TaimKS-is on ette nähtud väärteokoosseisud turule mittelubatud taimkaitsevahendi turustamise ja kasutamise (TaimKS § 99) ning taimkaitsevahendi pakendamise ja märgistamise (TaimKS § 99¹) nõuete rikkumise korral, kui sellega on põhjustatud oht inimese elule ja tervisele või oluline kahju keskkonnale.

Esile on kerkinud probleem, mis puudutab turulelastud taimkaitsevahendi turustamise ja kasutamise nõuete rikkumist, mille eest ei ole TaimKS-is väärteokorras karistamist ette nähtud. Kehtivate vastutusnormide kohaldamisel on tõusetunud omakorda probleem, et vastutussätete koosseisu kuuluvad oht ja kahju väärteokoosseisu tunnustena seavad riiklikku järelevalvet teostava Põllumajandusameti olukorda, milles asutus ei saa rikkumist iseseisvalt (väärteona) kvalifitseerida.

Taimkaitsevahendite turustamise ja kasutamise nõuete rikkumisega kaasnevad riskid ja ohud inimestele, loomadele ja keskkonnale, eriti kui taimkaitsevahendid lastakse turule ilma ametlike katsete ja lubadeta. Selleks, et tagada inimeste ja loomade tervise ning keskkonna kõrgetasemeline kaitse on Euroopa Liidu tasandil selgelt reguleeritud taimkaitsevahendite turulelaskmine¹. TaimKS-is on kehtestatud vastavad nõuded nii turulelaskmise (§ 62), turustamise (§ 76 ja § 77) kui ka kasutamise (§ 78) osas. Täpsemad nõuded on omakorda kehtestatud põllumajandusministri 29.11.2011. a määrusega nr 90 „Taimkaitsevahendi kasutamise ja hoiukoha täpsemad nõuded“. TaimKS-i § 62 lõike 1 kohaselt võib taimkaitsevahendi Eestis turule lasta, kui selle kohta on antud taimkaitsevahendi luba Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1107/2009 kohaselt. Taimkaitsevahendi loas sätestatakse täpsed nõuded seoses turulelaskmise ja kasutamisega. Näiteks on loas kindlaks määratud need taimed või taimsed saadused ja mittepõllumajanduslikud alad (näiteks raudteed, avalikud kohad, laoruumid), mille puhul võib taimkaitsevahendit kasutada, ning

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1107/2009, taimkaitsevahendite turulelaskmise ja nõukogu direktiivide 79/117/EMÜ ja 91/414/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 309, 24.11.2009, lk 1–50); <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1450357069745&uri=CELEX:32009R1107>

sellise kasutamise eesmärgid. Niisamuti on TaimKS-is taimekaitsevahendi turustamise ja kasutamisele sätestatud nõuded selleks, et tagada inimeste ja loomade tervise ning keskkonna kaitse kõrge tase. Näiteks, TaimKS-i § 77 lõike 2 kohaselt ei tohi turustatava taimekaitsevahendi hoiu- ja turustuskohas olla taimekaitsevahendi avatud pakendeid ja seal on keelatud taimekaitsevahendit ümber pakendada. Avatud pakendi kaudu võib taimekaitsevahend sattuda nahale või hingamisteedesse ohustades oluliselt inimese tervist. Põllumajandusministri 29.11.2011. a määruse nr 90 §-s 4 sätestatakse taimekaitsetöö tegemise ohutusnõuded taimekaitsevahendi pritsimise korral. Kõnealuse §-i lõike 1 kohaselt tuleb taimekaitsevahendit kasutada taimekaitsevahendi pakendi märgistusel toodud kasutusjuhendi kohaselt. Kui nõuet rikutakse, näiteks kasutatakse taimekaitsevahendit selleks mitte ettenähtud põllukultuuril, kasutatakse kõrgemat kulunormi või pritsitakse lubatust rohkem kordi, võidakse põhjustada oluline oht nii inimese kui ka loomade tervisele ning ka keskkonnale. Kõnealuse määruse sama paragrahvi lõige 8 keelab taimekaitsevahendi pritsimise alal, millel on õitsvaid taimi, välja arvatud juhul, kui taimekaitsevahendi pakendi märgistusel on märges, et seda võib kasutada taimede õitsemise ja mesilaste lendluse ajal. Kõnealuse nõude rikkumine toob kaasa olulise ohu mesilastele, kes on ühed olulisematest tolmeldajatest nii looduslike ökosüsteemide toimimise kui ka põllukultuuride saagikuse seisukohast. Nii taimekaitsevahendi turustamise kui ka kasutamise nõuded on kehtestatud eesmärgiga tagada taimekaitsevahendi sihipärane turustamine ja kasutamine ning ükskõik, millise nõude rikkumise tagajärjeks olla ohu põhjustamine inimese ja looma tervisele või olulise kahju tekitamine keskkonnale.

Enne karistusõiguse revisjoni (edaspidi *KarS-i revisjon*) nägi TaimKS ette vastutuse taimekaitsevahendi turustamise ja kasutamise nõuete eest – vastutussätted hõlmasid nii turulelastud kui ka turule mittelubatud taimekaitsevahendeid . KarS-i revisjoni üheks eesmärgiks oli haldussunni rakendusala laiendamine ja karistatavate tegude arvu vähendamine ning sellest tulenevalt leiti, et eeltoodud norm on liialt laia kohaldamisalaga ja rikkumisi on võimalik kõrvaldada haldussunniga. Otsustati ette näha vastutus ainult turule mittelubatud taimekaitsevahendi osas. Järelevalve käigus on aga selgunud, et alati ei ole võimalik turulelastud taimekaitsevahendite turustamise ja kasutamise nõuete rikkumisi haldussunniga kõrvaldada, sest tegu on juba toime pandud (taimekaitsevahendi kasutamine on pöördumatu tegevus) ja haldussunni tagantjärele kohaldamine ei ole mõttekas ega võimalik. Ka KarS-i revisjonis lähtuti arusaamast, et vääртеovastutust tuleb kohaldada üksnes siis, kui haldussund ei anna tulemust – tegu on juba toime pandud ja tagantjärele tehtav ettekirjutus ei muuda enam midagi. Seega KarS-i revisjoni käigus kehtetuks tunnistatud vastutussäte, mis nägi varasemalt ette vastutuse turulelastud taimekaitsevahendi ja turustamise nõuete rikkumise eest, on viinud olukorrani, kus järelevalveasutusel ei ole võimalik oma ülesandeid teatud olukordades täita.

Kehtivatesse vastutussätetesse (turule mittelubatud taimekaitsevahendi turustamise ja kasutamise (TaimKS § 99) ning taimekaitsevahendi pakendamise ja märgistamise (TaimKS § 99¹)) lisati vääртеokoosseisu tunnustena oht inimese elule ja tervisele ja oluline kahju keskkonnale KarS-i revisjoni käigus. Tõenäoliselt lisandusid kõnealused tunnused tulenevalt vääртеo määratlemise nõuetest, mis näevad ette vääртеokoosseisu vajalikkuse, kui kohustuse õigeaegse või täieliku täitmata jätmise korral kaasneb oluline oht või kahju õigushüvele. TaimKS-i reguleerimisalas on sätestatud, et taimekaitsevahenditele esitatavad nõuded on kehtestatud selleks, et tagada taimekaitsevahendite ohutus inimeste ja loomade tervisele ning keskkonnale, mistõttu puudub vajadus vääртеokoosseisudes TaimKS-i üldeesmärki üle korrata. Taimekaitsevahendite turulelastumise, turustamise ja kasutamise nõuete rikkumise korral on põhjustatakse oht inimese elule ja tervisele ning oluline kahju keskkonnale.

Võrdlusena saab tuua biotsiidiseaduse, mille reguleerimisalas on sätestatud, et nõuete täitmise eesmärgiks on kaitsta tervist ja keskkonda. Samuti ka kemikaaliseaduse, mille reguleerimisalas on sätestatud, et kemikaali käitlemise ja kemikaali käitlemisega seotud majandustegevuse piiramise eesmärgiks on kaitsta inimese elu ja tervist, asja ja keskkonda. Nii biotsiidiseaduse kui ka kemikaaliseaduse vastutussätete koosseisu ei ole enam teo väärtena käsitlemise eeldusena ohtu sisse toodud. Maaeluministeerium peab põhjendatuks kasutada ka TaimKS-is näidetena toodud seadustes kasutatatud lahendust. Peale selle, piiritledes väärtekoosseisu inimese elu ja tervise ohustamise ning keskkonnale olulise kahju tekitamisega, seatakse Põllumajandusamet olukorda, kus ei ole võimalik iseseisvalt järelevalvet teostada. Näiteks selleks, et tuvastada taimekaitsevahendi kasutamise nõuete rikkumisega keskkonnale tekitatud kahju, peab kaasama teise järelevalvet teostava asutuse, kuna keskkonnakahju tuvastamine on keskkonnavastutuse seaduse § 3 lõike 5 kohaselt Keskkonnaameti pädevuses. KarS-i revisjoni käigus viitas keskkonna saastamisele kui iseseisvalt karistatavale teole ka Justiitsiministeerium.

Määruse (EÜ) nr 1107/2009 artikkel 72 sätestab, et liikmesriigid peavad kehtestama eeskirjad määruse rikkumise korral kohaldatavate karistuste kohta ning võtavad vajalikud meetmed nende rakendamise tagamiseks. Kehtestatud karistusnormid peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Niisamuti sätestab ka käesoleval aastal vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 2017/625, mis käsitleb ametlikku kontrolli ja muid ametlikke toiminguid, mida tehakse eesmärgiga tagada toidu ja söödaalaste õigusnormide ning loomatervise ja loomade heaolu, taimetervise- ja taimekaitsevahendite alaste õigusnormide kohaldamine², artikkel 139. Kõnealuse artikli kohaselt peavad liikmesriigid kehtestama määruse rikkumise korral kohaldatavad karistusnormid ja võtma kõik vajalikud meetmed nende rakendamise tagamiseks. Kehtestatud karistusnormid peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Selleks, et tagada kooskõla Euroopa Liidu õigusega, on vajalik TaimKS-i vastutussätteid ajakohastada.

Eestoodut kokku võttes on kehtivas TaimKS-i §-s 99 ja §-s 99¹ sätestatud väärtekoosseisud eksitavad ja tegelikkuses ei võimalda need nõuete rikkumisi toime pannud isikuid vastutusele võtta. Inimeste ja loomade tervise ning keskkonna ohutuse tagamiseks on oluline, et vastutusnormid taimekaitsevahendite kasutamise ja turustamise ning pakendamise ja märgistamise nõuete rikkumise eest oleksid üheselt mõistetavad ning rakendatavad.

1.2. Korralist tehnilist kontrolli mitteläbinud taimekaitsevahendi kasutamise eest ei ole ette nähtud väärtete korras karistamist

TaimKS-i § 83 tähenduses on taimekaitsevahendi kasutamiseks ettenähtud seade ja sellele esitatud nõuded on sätestatud selleks, et tagada seadme ohutus inimese tervisele ja keskkonnale nii kasutamisel, puhastamisel, hooldamisel kui ka hoidmisel. Vastavalt TaimKS-i § 87 lõikele 1 peab kasutuses olev taimekaitsevahendi olema läbinud tehnilise kontrolli, mida lõike 2 kohaselt teeb seaduse alusel volitatud isik või Maaeluministeeriumi hallatav teadus- ja arendusasutus. Põllumajandusministri 29.11.2011. a määruse nr 90 § 4 lõike 2 kohaselt võib taimekaitsevahendit pritsida üksnes töökorras taimekaitsevahendiga.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 2017/625, mis käsitleb ametlikku kontrolli ja muid ametlikke toiminguid, mida tehakse eesmärgiga tagada toidu ja söödaalaste õigusnormide ning loomatervise ja loomade heaolu, taimetervise- ja taimekaitsevahendite alaste õigusnormide kohaldamine (ELT L 95, 7.4.2017, lk 1–142); <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32017R0625>

Enne KarS-i revisjoni oli TaimKS-is kehtestatud väärteokoosseis tehnilise kontrolli mitteläbinud taimekaitseseadme kasutamise eest, kuid kuna koosseis ei vastanud määratletusnõuetele, siis tunnistati see kehtetuks. Samas kui isik kasutab taimekaitseseadet, mis ei ole korralist tehnilist kontrolli läbinud, on see käsitletav taimekaitsevahendi kasutamise nõuete rikkumisena.

Näiteks kui taimekaitseseadmel esineb lekkeid paagist, torudest või voolikutest, võib see ohustada nii inimeste tervist (seadme kasutaja) kui ka keskkonda (pinnaveekogud ja põhjavesi). Nõuet taimekaitseseadme korralise tehnilise kontrolli osas võib võrrelda liikluses kasutatava mootorsõiduki tehnonõuetele vastavuse kontrolli nõudega, mis tuleneb liikluseaduse § 73 lõikest 2. Kui tehnonõuetele vastavuse kontrolli mitteläbinud mootorsõidukit kasutatakse, on juht rikkunud vastavat nõuet ja pole tagatud ei tema enda ega teiste liiklejate turvalisus ning liiklusohutus. Seega, sarnaselt liikluseaduse §-le 207, saaks korralist tehnilist kontrolli mitteläbinud taimekaitseseadme kasutamise eest ette näha väärteo korras karistamise.

1.3. Turulelastud taimekaitsevahendite nimekirja ning nende kasutamise tingimuste kohta käivate andmete vananemine paber kandjal esitamise ajaks

TaimKS § 82 lõike 3 kohaselt koostab ja avaldab Põllumajandusamet Eestis turulelastud taimekaitsevahendite ning nende kasutamise tingimuste loetelu jooksvalt oma veebilehel ja üks kord aastas paber kandjal. Kõnealune trükis kajastab ühe aasta jooksul Vabariigi Valitsuse asutatud riigi infosüsteemi kuuluvasse taimekaitsevahendite registrisse kantud taimekaitsevahendeid ja nende kasutustingimusi päringu tegemise hetkeseisuga. Enne Euroopa Liiduga liitumist oli taimekaitsevahendite registris väga vähe taimekaitsevahendite kande muudatusi ja sel ajal ei olnud internet nii laialt kättesaadav, mistõttu oli trükise välja andmine üks kord aastas vajalik ja mõttekas. Eestis turustamiseks ning kasutamiseks lubatud taimekaitsevahendite ja kasvuregulaatorite nimekirja muutub pidevalt. Sellesse lisandub uusi taimekaitsevahendeid ja sealt kustutatakse olemasolevaid. Muutuda võivad toodete klassifikatsioon, kaubanduslikud nimetused ja taimekaitsevahendi või kasvuregulaatori kasutustingimused – lisandunud või eemaldatud on kultuurid, millel toodet kasutada, kulunormid, pritsimiskordade arvud. Kuna muudatusi võib toimuda suhteliselt palju, siis trükikojast trükise kättesaamisel on selles sisalduv teave juba vananenud ja eksitav. Tulemusena võib seoses vahepeal toimunud muudatustest mitteteadmisel toimuda taimekaitsevahendite väärkasutamisi.

On oht, et taimekaitsetunnistuse saajaid koolitavad õppeasutused õpetavad kasutama ainult nimetatud trükist, aga mitte avalikku taimekaitsevahendite registrit või siis pööravad sellele liiga vähe tähelepanu. Põllumajandusameti taimekaitse ja väetiste osakonna kontrollibüroo on sellekohaseid tähelepanekuid õppeasutustele korduvalt jaganud, kuid ei saa välistada, et hoolimata sellest leidub kasutajaid, kes peavad paber kandjal olevat teavet primaarseks ja ei kasuta taimekaitsevahendite registrit, kus on leitavad pidevalt uuendatavad andmed. Selliselt võib jällegi toimuda taimekaitsevahendite väärkasutamisi, sest uus teave ei jõua õigeaegselt kasutajateni. Lisaks jooksvalt uuendatavale teabele turulelastud taimekaitsevahendite ja nende kasutustingimuste kohta, mis on leitav taimekaitsevahendite registrist, avaldatakse Põllumajandusameti kodulehel jooksva ja eelneva aasta jooksul tehtud muudatused ka kuude lõikes eraldi.

1.4. Puudub selgesõnaline keeld üksikisikule taimekaitsevahendi kolmandast riigist Euroopa Liitu toomise kohta

Põllumajandusamet on saanud korduvalt pöördumisi üksikisikutelt ja Maksu- ja Tolliametilt, milles tuntakse huvi taimekaitsevahendi Euroopa Liitu toomise võimaluste kohta kolmandast riigist, näiteks Venemaa Föderatsioonist.

Määruse (EÜ) nr 1107/2009 artikli 28 kohaselt ei lasta taimekaitsevahendit turule ega kasutada, kui asjaomane liikmesriik ei ole selleks luba andnud. Turulelaskmine nimetatud määruse tähenduses on ennekõike taimekaitsevahendi valdamine ühenduse territooriumil müümise eesmärgil. Erandina ei ole luba nõutav, kui taimekaitsevahend on ettenähtud kasutamiseks teises liikmesriigis või kolmandas riigis ja liikmesriigi territooriumil, kus seda toodetakse, seda taimekaitsevahendit ei kasutata. TaimKS-i § 88 lõige 4 sätestab, et taimekaitsevahendi ühendusevälisest riigist Eestisse toimetamisel vabasse ringlusesse lubamise tolliprotseduuriga kontrollib Maksu- ja Tolliamet, kas taimekaitsevahend on kantud taimekaitsevahendite registrisse. Vaid taimekaitsevahendite registrisse kantud taimekaitsevahendeid on lubatud Eestis turustada ja kasutada. Kui aga taimekaitsevahendit soovib Euroopa Liitu tuua üksikisik, kes ei soovi toodavat taimekaitsevahendit turustada vaid kasutada oma tarbeks, siis kehtivas regulatsioonis selgesõnalist keeldu selleks ei ole.

Võttes arvesse toimeainete heakskiitmisele ja taimekaitsevahendite turule lubamisele eelnevat põhjalikku hindamis- ja otsustusprotsessi Euroopa Liidu tasandil, mis on välja töötatud selleks, et tagada taimekaitsevahendite ohutus inimeste ja loomade tervisele ning keskkonnale, ei tohiks lubada sisse tuua taimekaitsevahendeid, milles võivad sisalduda Euroopa Liidus heakskiitmata toimeained. Põllumajandusameti andmetel soovitakse Eestisse tuua just selliseid tooteid. Lubades selliste taimekaitsevahendite kasutamise Euroopa Liidus ei ole täidetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1107/2009 eesmärk inimeste ja loomade tervise ning keskkonna kõrgetasemelise kaitse tagamise osas. Kuid ka juhul, kui üksikisik soovib kolmandast riigist tuua taimekaitsevahendit, mis on Eesti taimekaitsevahendite registris registreeritud, ei ole garanteeritud toote nõuetelevastavus. Näiteks võivad oluliselt erineda kolmandast riigist Eestisse (s.o Euroopa Liidu territooriumile) toodava taimekaitsevahendi kasutusala ja -normid, taimetervise- ja keskkonnatingimused. Seega tuleks välistada üksikisikul Euroopa Liidu territooriumile taimekaitsevahendite kolmandatest riikidest toomise võimalus selleks, et tagada ohutus inimeste ja loomade tervisele ning keskkonnale.

2. Sihtrühm

Väljatöötamise kavatsuses (edaspidi VTK) kirjeldatud muudatused mõjutavad taimekaitse valdkonnas järgmisi sihtrühmi:

Probleemide 1.1. ja 1.2. puhul:

Sihtrühmaks on isikud, kes tegelevad taimekaitsevahendite turustamisega (TaimKS § 76 lõige 3) ja kasutamisega – professionaalsed taimekaitsevahendite kasutajad (TaimKS § 62 lõige 4) nii põllumajanduse kui ka mittepõllumajanduse valdkonnas. Eeltoodule lisaks on võimalikuks sihtrühmaks ka mitteprofessionaalsed kasutajad ehk isikud, kes võivad osta ja kasutada vabamüügis olevaid taimekaitsevahendeid omamata taimekaitsetunnistust. Nendeks on taimekaitsevahendeid kodus kasutavad isikud.

Taimkaitsevahendite turustajate registri³ andmetel saab välja tuua, et 24. mai 2017. a seisuga on taimkaitsevahendite registrisse kantud 151 erinevat taimkaitsevahendite turustajat ja 271 taimkaitsevahendi hoiu- ja turustamiskohta. Taimkaitsevahendite registrisse peavad olema kantud ka väga mürgist taimkaitsevahendit kasutada sooviva isiku andmed ning Põllumajandusameti kodulehe andmetel on 29. aprilli 2015. a seisuga taimkaitsevahendite registrisse kantud andmed 14 väga mürgise taimkaitsevahendi kasutaja kohta.

Andmeid professionaalsete taimkaitsevahendite kasutajate sihtrühma suuruse kohta ei ole võimalik välja tuua. Seda põhjusel, et taimkaitsevahendeid kasutavad isikud majandustegevuse käigus erinevatel mittepõllumajanduslikel maa-aladel (trammi- ja raudteed, spordiväljakud), taimekultuuridel (haljastusteenuses avalikes kohtades) ning selliseid andmeid ei kanta registrisse. Samuti ei ole võimalik välja tuua andmeid mitteprofessionaalsete kasutajate kohta.

Peale taimkaitsevahendite turustamise ja kasutamisega tegelevate isikute on sihtrühmaks ka Põllumajandusametis taimkaitse valdkonnas väärtegusid menetlevad ametnikud (5 inimest), kes omavad selleks vastavat tunnistust.

Probleemi 1.3. puhul:

Võimalikud taimkaitsevahendite registri väljavõtte paberandjal kasutajad on isikud, kes tegelevad taimkaitsevahendite turustamisega ja kasutamisega – professionaalsed taimkaitsevahendite kasutajad nii põllumajanduse kui ka mittepõllumajanduse valdkonnas.

Sihtrühmaks loetakse ka taimkaitse valdkonnas kontrollitoiminguid läbiviivad maakondade keskustes töötavad peaspetsialistid ja taimkaitsetunnistuse saajaid koolitavad koolitusasutused (TaimKS § 79 lõige 1). Taimkaitse valdkonnas kontrollitoiminguid läbiviivaid ametnikke on 2017. aasta 25. mai seisuga maakondades kokku 14. Taimkaitsetunnistuse saajaid koolitavaid täiskasvanute koolitusasutusi on 2017. aasta 25. mai seisuga 7: Räpina Aianduskool, Luua Metsanduskool, Järvamaa Kutsehariduskeskus, Harju Taluliidu Nõuandekeskus, MTÜ Abiks Põllumehel, Eesti Maaülikooli Põllumajandus- ja keskkonnainstituut ja Olustvere TMMK.

Probleemi 1.4. puhul

Sihtrühmaks on üksikisikud, kes ei tegele taimkaitsevahendite turustamise ja professionaalse kasutamisega, kuid kes võivad kasutada taimkaitsevahendeid koduaedades.

3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

Eesmärk on taimkaitsevahendite turustamise ja kasutamisega kaasnevate inimeste ja loomade tervise- ning keskkonnariskide vähendamine.

Probleemid 1.1. ja 1.2. lahendaks see, kui Põllumajandusametil oleks võimalik järelevalve käigus rikkumist iseseisvalt kvalifitseerida ja selle tuvastamisel kas turulelastud või turule mittelubatud taimkaitsevahendi turustamise ja kasutamise või korralist tehnilist kontrolli mitteläbinud taimkaitsevahendite kasutamise eest väärtekorras karistada.

³ Taimkaitsevahendite turustajate register. Kättesaadav: <http://jis.agri.ee:22001/jisweb/forms/mainframe.htm>

Probleemi 1.3. lahendaks see, kui turulelastud taimekaitsevahendite nimekirja ja nende kasutamise tingimuste kohta käivaid andmeid saavad kasutajad edaspidi ainult avalikust taimekaitsevahendite registrist ja Põllumajandusameti kodulehelt.

Probleemi 1.4. lahendusena tuleks välistada üksikisikul selliste taimekaitsevahendite oma tarbeks kasutamine, mis ei ole Euroopa Liidus heaks kiidetud ja mille turule lubamise tingimused (näiteks kasutusala ja –normid) ei ole meie tingimustele vastavad.

II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid

4. Kehtiv regulatsioon, seotud strateegiad ja arengukavad

1) Taimekaitseadus

Seadusega sätestatakse taimetervisenõuded ja taimekaitsevahenditele esitatavad nõuded, mis tagavad taimekaitsevahendite ohutuse inimeste ja loomade tervisele ning keskkonnale, samuti taimekaitseadmetele esitatavad nõuded ning riikliku järelevalve teostamise alused ja ulatuse.

2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1107/2009

Määruses sätestatakse eeskirjad kaubanduslikus vormis taimekaitsevahendite turule lubamise, nende turulelaskmise, kasutamise ja kontrolli kohta ühenduse piires, nähakse ette eeskirjad nii taimekaitsevahendites sisalduvate või neid moodustavate toimeainete, taimekaitseainete ja sünergistide heakskiitmise kohta kui ka eeskirjad abiainetete ja muude koostisainete kohta. Määruse eesmärk on tagada inimeste ja loomade tervise ning keskkonna kõrgetasemeline kaitse ja parandada siseturu toimimist taimekaitsevahendite turulelaskmist käsitlevate eeskirjade ühtlustamise kaudu, parandades samal ajal põllumajanduslikku tootmist.

3) „Taimekaitsevahendite säästva kasutamise tegevuskavaga aastateks 2013–2017

(kinnitatud põllumajandusministri 28. veebruari 2013. a käskkirjaga nr 57)

Tegevuskava üheks suunaks on taimekaitsevahendite kasutamisega kaasnevate tervise- ja keskkonnariskide vähendamine.

4) Maaeluministeeriumi valitsemisala arengukava 2017–2020

(kinnitatud maaeluministri 11. aprilli 2016. a käskkirjaga nr 63)

Maaeluministeeriumi valitsemisala arengukava alaeesmärgi „Põllumajanduslikud tootmissisendid on kvaliteetsed ja ohutud“ meede 1.3.1 „Ohutu ja keskkonnasäästliku taimekaitse ning nõuetekohase väetise tagamine“.

5. Tehtud uuringud ja andmed

5.1. Uuringud

Probleemide uurimiseks ja lahendamiseks ei ole teostatud teaduslikku uuringut ega analüüsi. Puuduvad ka ametkondlikuks kasutamiseks mõeldud uuringud või analüüsid.

5.2. Andmed taimekaitsealaste nõuete rikkumiste eest tehtud ettekirjutustest ja väärteomenetlustest

Põllumajandusameti andmete kohaselt koostati 2016. aastal taimekaitse valdkonnas 28 ettekirjutust taimekaitsevahendite turustamise ja kasutamise nõuete rikkumise kohta, millest 27 sisaldasid sunniraha hoiatust. Ettekirjutus tehti järgmistel juhtudel: 1) turustatav taimekaitsevahend ei olnud registris; 2) taimekaitsevahendi märgistus oli ebakorrekne või aegunud; 3) turustati vale suurusega pakendeid; 4) taimekaitsevahendi turustajal ja/või kasutajal puudus taimekaitsetunnistus; 5) andmed ei sobinud taimekaitseregistris oleva

teabega (näiteks müügikoht oli oma asukohta muutnud; 6) taimekaitsevahendi prits ei olnud tehnilist kontrolli läbinud (omanik ei olnud lasknud kontrollida); 6) taimekaitsevahendi väärkasutus; 8) ei peetud arvestust taimekaitsevahendi kohta. Enamasti oli ettekirjutus koostatud mitme puuduse kõrvaldamise kohta. Võrreldes 2015. aastaga oli tõusnud ettekirjutuste arv turustamise kontrolli käigus (21 ettekirjutust), mis võis olla tingitud sellest, et 2016. aastal kontrolliti väiksemaid müügikohti, kus tavaliselt ühte kindlat taimekaitsevahendite eest vastutavat isikut ei ole ja teadlikkus taimekaitsevahendite kasutamise, ohutuskaartide, tervise- ja keskkonnanarkide kohta ei ole piisav. Suuremates müügikohtades on määratud vastutav isik, mistõttu on ka teadlikkus suurem ja töö paremini organiseeritud. Määratud sunniraha jäi enamasti 100–500 euro vahele, kuid oli ka kaks suuremat sunniraha määramist – 1983 eurot ja 4800 eurot. Viimase kahe puhul oli tegemist tõsisemate rikkumistega (mitu rikkumist koos). Sunniraha korduvat määramist ühe isiku suhtes sama kohustuse täimiseks ei rakendatud. Ühtegi sunniraha välja ei nõutud, sest kõik ettekirjutused täideti.

Aastatel 2011–2014 rikuti taimekaitse valdkonnas peamiselt taimekaitsevahendi kasutamise nõudeid. Nimetatud aastate jooksul algatati väärteomenetlusi varasemalt kehtinud väärteokoosseisu alusel kokku 27 korral:

- 1) 18 väärteomenetlust TaimKS-i § 78 lõikes 1 ning põllumajandusministri 29. novembri 2011. a määruses nr 90 „Taimkaitsevahendi kasutamise ja hoiukoha täpsemad nõuded“ sätestatud nõuete rikkumise eest;
- 2) 3 väärteomenetlust TaimKS-i § 62 lõikes 1 sätestatud nõuete rikkumise eest;
- 3) 6 väärteomenetlust TaimKS-i § 78 lõikes 1 sätestatud nõuete rikkumise eest.

2015. aastal ja 2016. aastal ei viinud Põllumajandusamet taimekaitse valdkonnas läbi ühtegi väärteomenetlust.

5.3. Andmed turule lubatud taimekaitsevahendi kasutamise nõuete rikkumise kohta

Põllumajandusameti andmetel oli 2015. aastal üks ja 2016. aastal kolm potentsiaalset juhtumit, mille puhul oleks pidanud turule lubatud taimekaitsevahendi mittenõuetekohase kasutamise osas rakendada väärteovastutust, kuid vastutussätte puudumise tõttu ei olnud see võimalik. Peamiseks probleemiks nende juhtumite puhul oli taimekaitsevahendi pritsimine õitsvate taimede ajal. Õitsvad taimed on mesilastele atraktiivsed ja taimede pritsimine putuktõrjevahendiga toob kaasa olulise ohu mesilastele, kes on ühed olulisematest tolmeldajatest nii looduslike ökosüsteemide toimimise kui ka põllukultuuride saagikuse seisukohast. Eeltoodule lisaks oli ühe juhtumi puhul probleemiks taimekaitsevahendi pritsimine suurema tuulega kui lubatud (põllumajandusministri määruse nr 90 § 4 lõike 5 kohaselt on taimekaitsevahendit keelatud pritsida, kui tuulekiirus on üle 4 m/s). Sellega põhjustati taimekaitsevahendi tuulega triiv naaberaladele, mille tulemusena saastati ja kahjustati mittesihotstarbelist maa-ala.

5.4. Andmed turule lubatud taimekaitsevahendite kohta

2016. aasta lõpu seisuga oli Eestis turule lubatud 407 erinevat taimekaitsevahendit. Nendest vabalt müügis olevaid taimekaitsevahendeid on taimekaitsevahendite registri 1. märtsi 2017. a seisuga 45 erinevat – 26 herbitsiidi, 8 fungitsiidi, 3 insektitsiidi, 2 molluskitsiidi ja 6 repellenti (peletusaine).

Alapunktides 5.2.–5.4. toodud andmed pärinevad Põllumajandusametilt.

6. Kaasatud osapooled

VTK koostamisse ei ole huvigruppe eraldi kaasatud. Huvigruppide kaasamine ja nende arvamuse väljaselgitamine, läbitöötamine ja võimalusel arvestamine toimub käesoleva VTK kooskõlastamise ajal ja enne võimaliku eelnõu väljatöötamist.

III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

7. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

Probleemide 1.1. ja 1.2. ja 1.4. puhul:

Avalikkuse teavitamine	JAH
Rahastuse suurendamine	EI
Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine	JAH
Senise regulatsiooni parem rakendamine	JAH
Muu (palun täpsusta)	EI

Probleemi 1.3. puhul:

Avalikkuse teavitamine	EI
Rahastuse suurendamine	EI
Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine	JAH
Senise regulatsiooni parem rakendamine	JAH
Muu (palun täpsusta)	EI

7.1. Kaalutud võimalike mitteregulatiivsete lahenduste võrdlev analüüs

Probleemide 1.1 ja 1.2 puhul

Probleemide mitteregulatiivsete lahendustena kaaluti avalikkuse teavitamist, mitte midagi tegemist ehk olemasoleva olukorra säilitamist ning senise regulatsiooni paremat rakendamist.

Avalikkuse teavitamine

Põllumajandusamet pöörab avalikkuse teavitamisele erilist tähelepanu enne taimekaitsetööde algust tuletades meelde peamisi nõudeid, mida tuleb taimekaitsevahendite kasutamisel järgida. Eelkõige pööratakse tähelepanu nõuetest kinnipidamisele taimekaitsevahendite kasutamisel avalikes kohtades. Niisamuti saab avalikkuse teavitamiseks lugeda Põllumajandusameti ja Maaeluministeriumi poolt regulaarselt avaldatavaid artikleid aktuaalsetel teemadel taimekaitsevahendite turustamise ja kasutamise osas, mis pööravad suuremal või vähemal määral tähelepanu nõuetele, mis on nendele tegevustele seatud. Avalikkuse teavitamise tulemusena paraneb kasutajate teadlikkus, kuid selle lahendusega ei saavutata eesmärki. Antud lahenduse puhul peaks teavitamine olema pidev protsess, kuid see suurendab Põllumajandusameti töökoormust ja ei pruugi omada sellist mõju, mis tagaks eesmärgi saavutamise. Kuigi regulatsiooni olemasolust tuleb avalikkust teavitada, ei asenda teavitamine puuduolevat regulatsiooni. Võib leida taimekaitsevahendite turustajaid ja kasutajaid, kes nõudeid ei järgi ning võivad sellega põhjustada ohtu nii inimeste ja loomade tervisele kui ka keskkonnale.

Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine

Olemasoleva olukorra säilitamisel kehtivat regulatsiooni ei muudeta. Probleeme sellisel moel lahendada ja eesmärki saavutada ei ole võimalik, sest ebaselgete vastutusnormide täpsustamine eeldab seaduse muutmist. Mitte midagi tegemine tähendab ka seda, et Põllumajandusametil on järjest raskem toime tulla praktikas ilmnunud olukordadega, mille puhul leitakse, et kehtivad vastutusnormid ei ole rikkumise eest karistamiseks piisavad (näiteks alapunktis 5.3. toodud potentsiaalsed juhtumid). Mitte midagi tehes on Põllumajandusametil võimalik kohaldada teatud juhtudel küll haldussundi, mis võib aga olukordades, kus nõudeid on juba rikutud ja kahju tekitatud, osutada ebapiisavaks, arvestades, et TaimKS-i taimekaitse valdkonna normid on valdavas enamuses suunatud inimeste ja loomade tervise ning keskkonna kaitseks.

Senise regulatsiooni parem rakendamine

Regulatsiooni parem rakendamine ei võimalda turulelastud taimekaitsevahendi turustamise ja kasutamise nõuete rikkumise ning tehnilise kontrolli mitteläbinud taimekaitsevahendi kasutamise eest rakendada väärteo korras karistamist. Niisamuti on praegu kehtivad vastutussätted turule mittelubatud taimekaitsevahendi turustamise ja kasutamise ning taimekaitsevahendi pakendamise ja märgistamise osas eksitavad ja ei võimalda tegelikkuses rikkumisi toime pannud isikuid vastutusele võtta. Sellisel juhul ei ole tagatud ka ohutus inimeste ja loomade tervisele ning keskkonnale. Seega senise regulatsiooni parem rakendamine ei võimalda saavutada eesmärki ning kehtivate ja uute vastutusnormide senisest selgem määratlemine eeldab seaduse muutmist.

Probleemi 1.3 puhul

Probleemi mitteregulatiivsete lahendustena kaaluti olemasoleva olukorra säilitamist ja senise regulatsiooni paremat rakendamist.

Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine

Mitte midagi tegemine taimekaitsevahendite registrisse kantud ja Eestis turulelastud taimekaitsevahendite ning nende kasutamise tingimuste loetelu kohta kord aastas koostatava ja avaldatava trükise kasutamine võib põhjustada olukorra, kus taimekaitsevahendite turustajad ja kasutajad, Põllumajandusameti kontrollitoimingute ja taimekaitsekoosituste läbiviijad kasutavad või levitavad trükise välja andmise hetkeks vananenud andmeid. See võib põhjustada eelkõige taimekaitsevahendite väärkasutuse, aga ka koolitajate poolt vananenud teabe edastamise koolitustel osalevatele taimekaitsevahendi turustajatele, professionaalsetele kasutajatele ja nõustajatele.

Senise regulatsiooni parem rakendamine

Senise regulatsiooni parem rakendamine ei võimalda tagada seda, et taimekaitsevahendite registri väljavõtte paberandjal kasutajad peaksid hoolimata paberandja olemasolust primaarseks siiski veebipõhist taimekaitsevahendite registrit, kus on leitavad pidevalt uuendatavad andmed. Selliselt võib ette tulla taimekaitsevahendite väärkasutamisi, mistõttu seatud eesmärki saavutada ei ole võimalik.

Probleemi 1.4. puhul

Probleemi mitteregulatiivsete lahendustena kaaluti avalikkuse teavitamist, olemasoleva olukorra säilitamist ja senise regulatsiooni paremat rakendamist.

Avalikkuse teavitamine

Mitteprofessionaalsete taimekaitsevahendite kasutajate teavitamine sellest, et Eestis on lubatud kasutada vaid taimekaitsevahendite registris registreeritud taimekaitsevahendeid suurendab kasutajate teadlikkust, kuid antud lahendusega ei saavutata püstitatud eesmärki. Nõuetest saab küll avalikkust teavitada, kuid teavitamine ei asenda puuduolevat regulatsiooni.

Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine

Olemasoleva olukorra säilitamisel on üksikisikutel jätkuvalt võimalik tuua ühendusevälisest riigist Euroopa Liitu selliseid taimekaitsevahendeid, millele ei ole Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1107/2009 kohaselt antud taimekaitsevahendi luba. Selliselt võib tekkida olukord, kus kasutatakse taimekaitsevahendit, mis võib põhjustada olulist ohtu inimeste ja loomade tervisele või keskkonnale ja selliselt ei ole eesmärk saavutatav.

Senise regulatsiooni parem rakendamine

TaimKS-i § 78 lõike 1 kohaselt tohib taimekaitsevahendit kasutada üksnes taimekaitsevahendi märgistusele vastavatel tingimustel. TaimKS-i § 74 lõike 2 kohaselt peab taimekaitsevahendi märgistamine vastama komisjoni määrmuses (EL) nr 547/2011 ning teistes asjakohastes Euroopa Liidu õigusaktides sätestatud nõuetele. Läbi eelpool toodud sätete võiks probleemi lahendada, kuid õiguselguse huvides oleks vajalik sätestada selgesõnaline keeld üksikisikule taimekaitsevahendi kolmandast riigist Euroopa Liitu toomise kohta, mis on võimalik vaid regulatiivse lahenduse kaudu.

7.2. Järeldus mitteregulatiivse lahenduse sobimatuses

Maaeluministerium leiab, et alapunktis 7.1. analüüsitud mitteregulatiivsed lahendused ei taga punktis 3 (Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus) esitatud eesmärgi saavutamist ja probleemid tuleb lahendada regulatiivselt. Probleemide 1.1. ja 1.2. puhul on vastutusnormide selgem määratlemine ainus võimalus lahendamaks probleemi, mis on tekkinud olemasolevate TaimKS-i vastutussätete rakendamisel. Probleemi 1.3. puhul võib turulelastud taimekaitsevahendite ja nende kasutustingimuste kohta paber kandjal andmete esitamine kaasa tuua taimekaitsevahendite väärkasutamisi, sest esitamise ajaks on andmed juba vananenud ja eksitavad, mistõttu ei saavutata analüüsitud mitteregulatiivsete lahendustega püstitatud eesmärki. Probleemi 1.4. puhul ei ole mitteregulatiivsete lahendustega eesmärgi saavutamine samuti tagatud, sest taimekaitsevahendid, mis tuuakse kolmandast riigist oma tarbeks ei pruugi olla meie sätestatud nõuetele vastavad ja seetõttu ei saa olla kindel nende ohutuses.

IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused

8. Välisriigid, mille regulatiivseid valikuid probleemi lahendamiseks on analüüsitud või on kavas seaduseelnõu koostamisel analüüsida

Tehtavad muudatused tulenevad seaduse rakendamise käigus ilmnenuid probleemidest ja teiste riikide regulatiivseid valikuid ei ole peetud vajalikuks analüüsida.

9. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus

Kirjeldatud probleemide regulatiivseteks lahendusteks on TaimKS-i asjakohaste sätete täiendamine ja muutmine järgnevalt:

- 1) **Probleem 1.1.**
 - a) kehtestada vastutussäte turulelastud taimekaitsevahendi turustamise ja kasutamise nõuete rikkumise eest;
 - b) muuta kehtivat TaimKS § 99 lõiget 1 ja § 99¹ lõiget 1 ja jätta väärteokoosseisust välja oht inimese elule ja tervisele või oluline kahju keskkonnale.
- 2) **Probleem 1.2.**

Seaduse tasandil muudatust ei kavandata. Kavandatakse põllumajandusministri määruse nr 90 muutmine eesmärgiga täpsustada taimekaitsevahendi pritsimise nõuet selliselt, et taimekaitsevahendi pritsimine on lubatud üksnes tehnilise kontrolli läbinud taimekaitseseadmega.

Probleemi 1.1. regulatiivne lahendus lahendab probleemi 1.2.
- 3) **Probleem 1.3.**

Muuta kehtivat TaimKS § 82 lõiget 3 ja loobuda turulelastud taimekaitsevahendite ja nende kasutustingimuste loetelu paber kandjal koostamise ja avaldamise kohustusest.
- 4) **Probleem 1.4.**

Kehtestada selgesõnaline keeld üksikisikule taimekaitsevahendi kolmandast riigist Euroopa Liitu toomise kohta.

10. Regulatiivsete võimaluste põhiseadusega ning Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega määratud raamid

Kavandatavad muudatused on kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseaduse §-ga 28, mis sätestab igaühe õiguse tervise kaitsele, samuti §-ga 53, mis sätestab igaühe kohustuse säästa elu- ja looduskeskkonda.

Seotud Euroopa Liidu õigusaktid on järgmised:

- 1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1107/2009¹ taimekaitsevahendite turulelaskmise kohta, mille artikli 72 kohaselt tuleb liikmesriikidel kehtestada määruse rikkumise korral vastutust reguleerivad sätted, mis peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad;
- 2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/128/EÜ⁴ taimekaitsevahendite säästva kasutamise kohta, mille artikli 17 kohaselt tuleb liikmesriikidel vastu võtta nõuete rikkumise korral vastutust reguleerivad sätted, mis peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad;
- 3) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 2017/62522², mis käsitleb ametlikku kontrolli ja muid ametlikke toiminguid, mida tehakse eesmärgiga tagada toidu ja söödaalaste õigusnormide ning loomatervise ja loomade headolu, taimetervise- ja taimekaitsevahendite alaste õigusnormide kohaldamine. Kõnealuse määruse artikli 139 kohaselt peavad liikmesriigid kehtestama määruse rikkumise korral kohaldatavad karistusnormid ja võtma kõik vajalikud meetmed nende rakendamise tagamiseks. Kehtestatud karistusnormid peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.

Eespool välja toodud õigusaktidest tulenevalt on oluline taimekaitsevahendite turustamise ja kasutamise nõuete rikkumise korral kehtestada vastutust reguleerivad

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/128/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse tegevusraamistik pestitsiidide säästva kasutamise saavutamiseks (ELT L 309, 24.11.2009, lk 71–86); <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1454315412390&uri=CELEX:32009L0128>

sätteid, mis oleksid tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad (probleemi 1.1. lahendamiseks kavandatav muudatus, mis hõlmab ka probleemi 1.2.). Probleemi 1.3. lahendamiseks kavandatav regulatiivne lahendus ei kitsenda isikute põhiõigusi ja antud juhul ei reguleeri Euroopa Liidu õigus riigisisest õigust. Probleemi 1.4. lahendamiseks kavandatava muudatuse puhul ei reguleeri Euroopa Liidu õigus riigisisest õigust.

V. Regulatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus

11. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud

Muudatustega kaasneb väike positiivne mõju elu- ja looduskeskkonnale. Muudatustega kaasneb mõju majandusele, riigiasutuste töökorraldusele ja töökoormusele ning kuludele ja tuludele. Muudatustega ei kaasne olulist sotsiaalset ja demograafilist mõju, mõju regionaalarengule, riigi julgeolekule.

11.1. Kavandatavad muudatused probleemi 1.1. puhul

11.1.1. Mõju loodus- ja elukeskkonnale

11.1.1.1. Muudatustest mõjutatud sihtrühmad

Kavandatavad muudatused mõjutavad kaudselt nii loodus- kui ka elukeskkonda, täpsemalt põhja- ja pinnavee ning pinnase kvaliteeti, bioloogilist mitmekesisust ning elusorganisme (tolmeldajaid). Seega on mõjutatud sihtrühmaks elanikkond, eelkõige taimekaitsevahendite turustamise ja taimekaitsetööde tegemisel otseselt või kaudselt seotud olevad isikud.

11.1.1.2. Võimaliku avalduva mõju kirjeldus sihtrühmadele ja järeldus olulisuse kohta

Muudatustega kaasneb väike positiivne mõju looduskeskkonnale inimeste suurema teadlikkuse kaudu. Turule lastud taimekaitsevahendi kasutamisele on kehtestatud TaimKS-i §-s 78 nõuded, kuid nõuete mittetäitmise eest kohaldatavad karistusmeetmed kavandatavate muudatuste alusel distsiplineerivad isikuid rohkem avalikku korda mitte rikkuma ja aitavad selliselt kaasa pinnavee ja põhjavee ning pinnase kvaliteedi säilitamisele. Turulelastud taimekaitsevahendi mittenõuetekohane kasutamine avaldab negatiivset mõju elurikkusele – tolmeldajate mitmekesisusele, elukeskkonnale, levikule. Taimekaitsevahendi väärkasutuse tagajärjel hukuvad ökosüsteemile, eelkõige taimede tolmeldamise seisukohast olulise tähtsusega organismid – õistaimede tolmeldajad, nt mesilased ja kimalased. Kavandatavad muudatused aitavad samuti kaasa bioloogilise mitmekesisuse säilimisele inimese keskkonnateadlikkuse suurenemise kaudu.

Muudatustega kaasneb ka väike, kuid positiivne mõju elukeskkonna kvaliteedile. Turulelastud taimekaitsevahendi kasutamise nõuete mittetäitmise eest kohaldatavad karistusmeetmed kavandatavate muudatuste alusel aitavad kaasa elukeskkonna kvaliteedi parandamisele. Inimeste suurem teadlikkus taimekaitsevahendite turustamise ja kasutamise nõuete rikkumisel kohaldatavate karistuste osas distsiplineerib neid rohkem avalikku korda mitte rikkuma.

11.1.2. Mõju riigiasutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele

11.1.2.1. Muudatusest mõjutatud sihtrühmad

Kavandatavad muudatused mõjutavad riigiasutustest Põllumajandusametit ja kohtuid. Põllumajandusameti taimekaitse valdkonnas väärteigusid menetlevaid ametnikke on kokku 5. Kohtuvälise menetleja otsuse vaidlustamist menetleb kohus.

11.1.2.2. Võimaliku avalduva mõju kirjeldus sihtrühmadele ja järeldus olulisuse kohta

Eelnõu mõjutab vähesel määral punktis 11.1.2.1. nimetatud asutuste ülesandeid ja töökorraldust. Põllumajandusameti taimekaitse ja väetiste osakonna põhimääruses⁵ on kontrollibüroo ülesandena ette nähtud väärteomenetluste läbiviimine ja dokumentide vormistamine ning säilitamine. Seega ei mõjuta kavandatavad muudatused asutuse personali ja nendele esitatavaid kvalifikatsiooninõudeid. Arvestades, et 2016. aastal oli kolm potentsiaalselt juhtumist, mille puhul oleks pidanud turule lubatud taimekaitsevahendi mittenõuetekohase kasutamise osas kohaldama väärteomenetlust, siis kavandatud muudatustega ei kaasne Põllumajandusametile olulist töökoormust.

Taimekaitsevahendi turulelaskmise, turustamise ja kasutamise nõuete ja rikkumise eest väärteovastutuse kohaldamise korral võib mõnevõrra suureneda kohtuvälise menetleja otsuste peale maakohtule esitatud kaebuste arv. See mõju ei ole aga märkimisväärne, kuna sihtrühmad peavad seaduse sätetest kinni pidama sõltumata vastutusnormide seadmisest.

Uusi asutusi ega struktuuriüksusi ei looda.

Võttes arvesse eelnevat, samuti taimekaitse valdkonnas tehtud väärteomenetluste arvu (vt p 5.2 Andmed taimekaitsealaste nõuete rikkumiste eest tehtud ettekirjutustest ja väärteomenetlustest) ja potentsiaalseid juhtumeid, mille puhul oleks pidanud kohaldama väärteokaristust (vt p 5.3. Andmed turule lubatud taimekaitsevahendi kasutamise nõuete rikkumise kohta), ei ole mõju asutuste töökoormusele ja töökorraldusele märkimisväärne.

11.1.3. Mõju majandusele

11.1.3.1. Muudatusest mõjutatud sihtrühmad

Väärtegude võimalikud toimepanijad on isikud, kes tegelevad taimekaitsevahendite turustamise ja professionaalse kasutamisega (vt p 2. Sihtrühm). Kavandatavad muudatused võivad mõjutada vähesel määral ettevõtjate halduskoormust juhul kui ei peeta kinni taimekaitsevahendite turustamise ja kasutamise nõuetest.

11.1.3.2. Võimaliku avalduva mõju kirjeldus sihtrühmadele ja järeldus olulisuse kohta

Maaeluministeriumi ekspertide hinnangul ei kaasne muudatustega olulist halduskoormuse kasvu ettevõtjatele ega kodanikele, kuivõrd ettevõtjad ja kodanikud peavad seaduses sätestatud nõudeid järgima sõltumata sellest, kas nõuete rikkumise eest on ette nähtud väärteokoosseisud või milline on trahvimäär. Suurem karistusahvardus võib mõjutada ettevõtjaid tänasega võrreldes tõhustama oma sisemist töökorraldust või füüsilisi isikuid hoolsamalt käituma vältimaks võimalikku

5 Põllumajandusameti peadirektori 8. juuni 2015. a käskkirja nr 1-2/17 lisa "Põllumajandusameti taimekaitse ja väetiste osakonna põhimäärus"; <http://www.pma.agri.ee/index.php?id=102&sub=94&sub2=118>

väärteovastutust, seega mõningane halduskoormuse tõus võib muudatuste rakendamisel olla, kuid see ei ole märkimisväärne.

11.2. Kavandatavad muudatused probleemi 1.3. puhul

11.2.1. Mõju loodus- ja elukeskkonnale

11.2.1.1. Muudatusest mõjutatud sihtrühmad

Kavandataval muudatusel on loodus- ja elukeskkonnale väike, kuid positiivne mõju keskkonnasäästlikuma tegevuse suunas liikumisel.

11.2.1.2. Võimaliku avalduva mõju kirjeldus sihtrühmadele ja järeldus olulisuse kohta

Trükise avaldamine turulelastud taimekaitsevahendite ja nende kasutamistingimuste kohta pole otstarbekas ega keskkonnasäästlik tegevus, sest paberi tootmine avaldab mõju keskkonnale – liigne metsaraie ja bioloogilise mitmekesisuse vähenemise oht. Paberimassi pleegitamine klooriühenditega põhjustab kloororgaaniliste ühendite sattumise heitvette, mis võib ohustada elusorganisme. Peale selle liigub avalik sektor aasta-aastalt järjest enam paberivabama riigi suunas ja kavandatav muudatus oleks e-riigi edendamiseks kooskõlas. Muudatusega kaasneb positiivne mõju nii loodus- kui ka elukeskkonnale läbi selle, et ollakse teadlikumad ajakohasest lubatud taimekaitsevahendite ja kasvuregulaatorite nimekirjast ning väheneb võimalike väärkasutamiste oht.

11.2.2. Mõju riigiasutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele

11.2.2.1. Muudatusest mõjutatud sihtrühmad

Kavandatav muudatus mõjutab Põllumajandusameti töökoormust.

11.2.2.2. Võimaliku avalduva mõju kirjeldus sihtrühmadele ja järeldus olulisuse kohta

Kavandatav muudatus vähendab Põllumajandusameti töökoormust, sest registri väljavõtte paberikandjal koostamise vajadus likvideeritakse.

11.2.3. Mõju majandusele

11.2.3.1. Muudatusest mõjutatud sihtrühmad

Võimalikud taimekaitsevahendite registri väljavõtte paberikandjal kasutajad on taimekaitsevahendite turustamisega ja kasutamisega tegelevad isikud, kontrollitoiminguid läbiviivad maakondade keskuste peaspetsialistid ja koolitusasutused (vt p 2 Sihtrühm).

11.2.3.2. Võimaliku avalduva mõju kirjeldus sihtrühmadele ja järeldus olulisuse kohta

Taimekaitsevahendite turustajad ja professionaalsed taimekaitsevahendite kasutajad peavad omava uusimat informatsiooni lubatud taimekaitsevahendite ja nende kasutamistingimuste kohta selleks, et turustada ega kasutada taimekaitsevahendeid nõuetekohaselt. Puudub vajadus trükise avaldamise hetkeks juba vananenud andmete järele ja taimekaitsevahendite registrist leitavad pidevalt uuendatavad andmed. Lisaks avaldatakse Põllumajandusameti kodulehel jooksva ja eelneva aasta jooksul tehtud muudatused ka kuude lõikes eraldi. Seega on nii taimekaitsevahendi turustajatele kui ka kasutajatele kättesaadav ajakohane teave lubatud taimekaitsevahendite kohta, mis on soovi korral ka väljaprintitav.

Kavandatav muudatus mõjutab sihtrühmi vähesel määral, sest andmed turule lubatud taimekaitsevahendite ja nende kasutustingimuste kohta on tulenemata kavandatavast muudatusest edaspidi jätkuvalt kättesaadavad taimekaitsevahendite registrist ja Põllumajandusameti kodulehelt.

11.3. Kavandatavad muudatused probleemi 1.4. puhul

11.3.1. Mõju elu- ja looduskeskkonnale

11.3.1.1. Muudatusest mõjutatud sihtrühmad

Kavandatav muudatus mõjutab kaudselt elu- ja looduskeskkonda. Mõjutatud sihtrühmaks on eelkõige taimekaitsevahendite koduaedades kasutajad ehk isikud, kes taimekaitsetööde tegemisel on otseselt või siis kaudselt seotud.

11.3.1.2. Võimaliku avalduva mõju kirjeldus sihtrühmadele ja järelalus olulisuse kohta

Muudatustega kaasneb väike positiivne mõju elu- ja looduskeskkonnale inimeste suurema teadlikkuse kaudu. Sätestades selgesõnalise keelu taimekaitsevahendite toomisele kolmandast riigist väheneb võimalus ja oht, et kasutatakse selliseid taimekaitsevahendeid, milles võivad sisalduda sellised toimeained, mis ei ole Euroopa Liidus heaks kiidetud ja mis seetõttu võivad olla ohtlikud inimeste ja loomade tervisele ning keskkonnale.

11.3.2. Mõju riigiasutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele

11.3.2.1. Muudatusest mõjutatud sihtrühmad

Kavandatav muudatus võib mõjutada Maksu- ja Tolliameti töökoormust.

11.3.2.2. Võimaliku avalduva mõju kirjeldus sihtrühmadele ja järelalus olulisuse kohta

Kavandataval muudatusel on väike mõju Maksu- ja Tollimaeti töökoormusele piirikontrolli toimingute läbiviimisel. Samas muutub toimingute läbiviimine selgemaks, sest selgesõnaline keeld kõikide taimekaitsevahendite toomisele kolmandast riigist välistab tõlgendamisruumi, mis praegu läbi mitme sätte selgitades võib olla. Samuti ei ole vajalik tuvastada taimekaitsevahendite vastavust seaduses hetkel kehtivatele nõuetele.

11.3.3. Mõju majandusele

11.3.3.1. Muudatusest mõjutatud sihtrühmad

Muudatusest on mõjutatud taimekaitsevahendite mitteprofessionaalsed kasutajad ehk üksikisikud, kes kasutavad taimekaitsevahendeid koduaedades.

11.3.3.2. Võimaliku avalduva mõju kirjeldus sihtrühmadele ja järelalus olulisuse kohta

Maaeluministeriumi hinnangul katavad üldjuhul taimekaitsevahendite registris registreeritud ja turul olevad mitteprofessionaalsetele kasutajatele ehk üksikisikutele lubatud taimekaitsevahendeid vajaduse. Kui kultuurile ja kahjustajale sobivat toodet vabamüügis ei leidu, saab väikeaegades kasutada teisi tõrjevõtteid nagu näiteks mehaaniline tõrje. Peale selle aitab taimekahjureid kontrolli all hoida sobiv külvikord, lubatud looduslikud taimekaitsevahendid ja kahjurite looduslike vaenlaste soodustamine. Taimekahjustajate leviku ennetamiseks ja tõrjeks soovitatakse rakendada ka integreeritud taimekaitse põhimõtteid – bioloogiliste, keemiliste ja mehaaniliste taimekaitselahenduste hoolikas kombineerimine, et hoida taimekahjustajad majanduslikult ja ökoloogiliselt põhjendatud tasemel. Kui vabamüügis

olevatest taimekaitsevahenditest jääb väheks, on võimalik läbida ka taimekaitsekooolitus või tellida taimekaitseteenus professionaalselt kasutajalt. Seega ei tohiks kavandatav muudatus sihtrühma mõjutada.

12. Muudatuste koondmõju ettevõtete ja/või kodanike halduskoormusele

Muudatustega ei kaasne olulist mõju ettevõtjate ega kodanike halduskoormusele. Taimekaitsevahendite turustamise ja kasutamise nõuete rikkumisega kaasneva tagajärje muutumisel mittekaristuslikust karistuslikuks võib olla mõningane halduskoormuse tõus ettevõtjatele, kuid see ei ole märkimisväärne. Turulelastud taimekaitsevahendite ja nende kasutamistingimuste loetelu paber kandjal koostamise ja avaldamise kohustusest loobumisega ei kaasne mõju ettevõtjate halduskoormusele. Üksikisikul taimekaitsevahendi toomise keelamisel kolmandast riigist võib olla väike mõju, kuid see ei ole samuti oluline.

13. Muudatuste rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse eeldatavad kulud ja tulud

Kavandatavad muudatused ei too kaasa kulusid, sest muudatused on pigem seotud seaduse täiendamisega, et tagada taimekaitsevahendite ohutus inimeste ja loomade tervisele ning keskkonnale.

Kavandatavate vastutussätetega kehtestatakse uued trahvimäärad, mistõttu võib prognoosida mõningat riigieelarve tulude kasvu. Aluseks võib võtta kehtivas TaimKS-i §-s 99 sätestatud trahvimäärad turule mitte lubatud taimekaitsevahendi turustamise ja kasutamise eest. Vastavalt kehtivale seadusele on turule mittelubatud taimekaitsevahendi valmistamise ning müügi eesmärgil valdamise eest ette nähtud rahaline karistus kuni 300 trahviühikut (KarS-i § 47 lg 1 järgi on trahviühiku suurus 4 eurot). Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, karistatakse rahatrahviga kuni 32 000 eurot.

On võimalik, et selgemate väärteokaristuste sätestamine mõjutab kodanikke vastavaid väärteogusid senisest vähem toime panema. Seega muudatused võivad mõjutada riigieelarvet, kuid antud mõju ei ole märkimisväärne.

14. Edasine mõjude analüüs

Eelnõu koostamise käigus ei kavandata põhjalikuma mõjuanalüüsi tegemist, sest muudatustega ei kaasne ühelegi analüüsitud muudatustest puudutatud sihtrühmale olulist mõju.

VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

15. Valitav lahendus

Uue tervikseaduse väljatöötamine ei ole vajalik.
Probleemid on lahendatavad TaimKS-i muutmise ja täiendamisega järgnevalt:

<p>1) Probleemi 1.1. lahendab:</p> <p>a) TaimKS-i vastutussätte kehtestamine turulelastud taimekaitsevahendi turustamise ja kasutamise nõuete rikkumise eest;</p> <p>b) TaimKS-i § 99 lõike 1 ja § 99¹ lõike 1 muutmine jättes väärteokoosseisust välja oht inimese elule ja tervisele või oluline kahju keskkonnale;</p> <p>2) Probleemi 1.2. lahendab probleemi 1.1. lahendus a) ja põllumajandusministri määruse nr 90 § 4 lõike 2 muutmine selliselt, et taimekaitsevahendit on lubatud pritsida üksnes tehnilise kontrolli läbinud taimekaitsevahendiga;</p> <p>3) Probleemi 1.3. lahendab TaimKS-i § 82 lõike 3 muutmine selliselt, et loobutakse turulelastud taimekaitsevahendite ja nende kasutustingimuste loetelu paber kandjal koostamise ja avaldamise kohustusest;</p> <p>4) Probleemi 1.4. lahendab TaimKS-i muutmine kehtestades selgesõnaline keeld üksikisikule taimekaitsevahendi kolmandast riigist Euroopa Liitu toomise kohta.</p>			
15.1. Töötatakse välja uus tervikseadus		15.2. Muudatused tehakse senise seaduse struktuuris	X
15.3 Selgitus	Puudub vajadus töötada välja uus terviktekst, kuna kavandatavad muudatused ei too kaasa ulatuslikke muudatusi.		
16. Puudutatud ja muudetavad õigusaktid			
Taimekaitseseadus ja põllumajandusministri 29.11.2011. a määrus nr 90 „Taimekaitsevahendi kasutamise ja hoiukoha täpsemad nõuded“.			
17. Edasine kaasamise plaan – keda, millal ja kuidas kaasatakse			
Taimekaitseseaduse muutmise seaduse eelnõu edastatakse 2017. a teisel poolaastal arvamuse avaldamiseks ministeeriumidele, Põllumajandusametile, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskojale ja Eesti Põllumeeste Kesksliidule.			
18. Põhjaliku mõjuanalüüsi toimumise aeg			
Põhjalikku mõjuanalüüsi ei planeerita.			
19. Eeldatav kontseptsiooni (HÕNTE § 1 lg 3) valmimise ja kooskõlastamisele saatmise aeg (kui järgmise sammuna koostatakse eelnõu kontseptsioon)	Seaduseelnõu kontseptsiooni koostamist ei kavandata.		
20. Eeldatav eelnõu avaliku konsultatsiooni ja kooskõlastamise aeg	Eelnõu avalikku konsultatsiooni ei plaanita. VTK-s kavandatav seaduseelnõu on plaanis saata kooskõlastamisele eelnõude infosüsteemi 2017. a teisel poolaastal.		
21. Õigusakti eeldatav jõustumise aeg	VTK-s kavandatud muudatuste tegemiseks vajaliku seaduseelnõu eeldatav jõustumise aeg on 2019. a 1. jaanuaril.		
22. Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed	VTK koostas Maaeluministeeriumi taimetervise osakonna nõunik Gerit Dreyersdorff (gerit.dreyersdorff@agri.ee , 625 6502). VTK kohta andis arvamuse Maaeluministeeriumi õigusosakonna nõunik Katrin Pööra		

(katrin.pooraa@agri.ee, 625 6147).