EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 11.10.2021
COM(2021) 1000 final

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

nõukogu direktiivi 91/676/EMÜ (veekogude kaitsmise kohta põllumajandusest lähtuva nitraadireostuse eest) rakendamise kohta liikmesriikide 2016.-2019. aasta aruannete põhjal

{SWD(2021) 1001 final}

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

nõukogu direktiivi 91/676/EMÜ (veekogude kaitsmise kohta põllumajandusest lähtuva nitraadireostuse eest) rakendamise kohta liikmesriikide 2016.-2019. aasta aruannete põhjal

1. MILLES SEISNEB PROBLEEM

Toitained, näiteks lämmastik (N) ja fosfor (P), on taimede jaoks olulised elemendid. Põllumajanduses kasutatakse neid sageli väetistena, et tagada suurem saagikus ja toodete kvaliteet. Paraku on kasvav nõudlus toidu tootmise valdkonnas suurendanud väetiste tootmist ja kasutamist, mida seostatakse märkimisväärse ebatõhususega ning mille tulemuseks on vee, õhu ja pinnase saastumine, mis kahjustab inimeste tervist ja keskkonda.

Üleilmsel tasandil lämmastiku ja fosfori ülejääk keskkonnas juba ületab ohutuid piire, olles tõsine oht loodusele ja kliimale[1]. Euroopa annab seda liiki saaste vähendamisse märkimisväärse panuse. Euroopa Keskkonnaameti (EEA) hinnangul on lämmastikuheite piirnorm ületatud Euroopas 3,3 korda ja fosforiheite piirnorm 2 korda[2].

Elurikkuse strateegias[3] ja strateegias „Talust taldrikule“[4] on sätestatud ühine eesmärk vähendada toitainete kadu keskkonnas 2030. aastaks vähemalt 50 %, säilitades samal ajal mullaviljakuse. Nõukogu direktiiv 91/676/EMÜ veekogude kaitsmise kohta põllumajandusest lähtuva nitraadireostuse eest[5] (nitraadidirektiiv) on peamine õigusakt selle eesmärgi ja muude ELi rohelise kokkuleppe[6] eesmärkide saavutamiseks.

Nitraadidirektiiv on põhimeede ka veepoliitika raamdirektiivi[7] alusel, milles nõutakse, et hiljemalt 2027. aastaks tuleb saavutada kogu Euroopa pinnavee – järved, jõed, ülemineku- ja rannikuveed – ja põhjavee hea seisund. Nitraadidirektiivil koos asulareovee puhastamise direktiiviga[8] on oluline roll ELi veekogude seisundi parandamisel, kuna toitainetest tulenev saaste on üks peamisi põhjuseid, miks veekogude seisund ei ole hea[9, 10]. Peale selle on nitraadidirektiiv tähtis vahend, et

---

1 Steffen, W., *et al*., „Planetary boundaries: guiding human development on a changing planet“, *Science*, 347(6223), 2015, lk 1259855.

2 EEA/FOENi 2020. aasta ühisaruanne „Is Europe living within the limits of our planet? An assessment of Europe’s environmental footprints in relation to planetary boundaries“.

3 Komisjoni teatis „ELi elurikkuse strateegia aastani 2030 – Toome looduse oma ellu tagasi“, COM(2020) 380 final.

4 Komisjoni teatis „Strateegia „Talust taldrikule“ õiglase, tervisliku ja keskkonnahoidliku toidusüsteemi edendamiseks“, COM(2020) 381 final.

5 Nõukogu direktiiv 91/676/EMÜ veekogude kaitsmise kohta põllumajandusest lähtuva nitraadireostuse eest.

6 Komisjoni teatis „Euroopa roheline kokkulepe“, COM(2019) 640 final.

7 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiiv 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik.

8 Nõukogu direktiiv asulareovee puhastamise kohta (91/271/EMÜ).

9 EEA, „European waters – Assessment of status and pressures 2018“.

10 Komisjoni talituste töödokument „European Overview – River Basin Management Plans“, SWD(2019) 30 final.

vältida ranniku- ja merevee toitainetega saastumist merestrateegia raamdirektiivi alusel[11, 12].

Nitraadidirektiivis on sätestatud, et liikmesriigid peavad

– määrama kindlaks veekogud, mis on reostunud nitraatidega, ja veekogud, mida ohustab nitraadireostus, ning määrama nitraaditundlikeks aladeks maa-alad, kust sellised veekogud saavad oma vee ja kus põllumajandus soodustab sellist reostumist;

– koostama tegevusprogrammid, mis sisaldavad nitraadireostust vähendavaid ja ennetavaid meetmeid, kohaldama selliseid programme nitraaditundlike alade või kogu territooriumi suhtes ning tugevdama neid meetmeid kohe, kui selgub, et need ei ole direktiivi eesmärkide saavutamiseks piisavad.

Samuti nõutakse nitraadidirektiivis, et komisjon peab teavitama Euroopa Parlamenti ja nõukogu iga nelja aasta tagant direktiivi rakendamise seisust, tuginedes liikmesriikide aruannetele.

Aruandele on lisatud komisjoni talituste töödokument (SWD(2021) 1001) , mis sisaldab kaarte ja tabeleid põllumajandusest lähtuva toitainekoormuse indikaatorite, vee kvaliteedi ja määratud nitraaditundlike alade kohta.

2. PÕLLUMAJANDUSEST LÄHTUVA KOORMUSE ARENG

Põllumajandusmaa ja põllumajandusloomad[13]

Ligikaudu 47 % EL 27 ja Ühendkuningriigi territooriumist on põllumajandusmaa. Põllumajandustoodang kasvas 2010.–2019. aastal 14,5 %.

Hinnanguliselt 81 % põllumajandusest veesüsteemidesse sattuvast lämmastikust ja 87 % põllumajandustegevuse tõttu atmosfääri paiskuvast ammoniaagist on pärit loomakasvatusest[14].

Kariloomade asustustihedus, mõõdetuna loomühikutes hektari kohta, on suurim Madalmaades (3,8), kus see on alates 2013. aastast suurenenud, Maltal (2,9), kus see on alates 2010. aastast vähenenud, ja Belgias (2,8), kus see on püsinud alates 2005. aastast stabiilne.

Toitainete tasakaal[15]

Toitainete tasakaal on põllumajandussüsteemi lisatavate toitainete (peamiselt väetised) ja sealt välja võetavate toitainete (põllumajanduskultuurid ja kuivsööt) vaheline suhe. Toitainete ülejääk tekib siis, kui taimed ei kasuta kõiki toitaineid ära, ja see võib tekitada keskkonnale kahju, negatiivne tasakaal on aga märk pinnase kaevandamisest, mille puhul on oht, et väheneb mulla viljakus. Eurostat on propageerinud ühist metoodikat[16] toitainete tasakaalu arvutamiseks, kuid kõik

11 Direktiiv 2008/56/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse merekeskkonnapoliitika-alane tegevusraamistik.

12 EEA aruanne nr 17/2019 „Marine messages II“.

13 Komisjoni talituste töödokumendi tabelid 1–9 ja kaardid 1–5.

14 Westhoek H., Lesschen J.P., Leip A., Rood T., Wagner S., De Marco A., Murphy-Bokern D., Pallière C., Howard C.M., Oenema O. ja Sutton M.A., „Nitrogen on the Table: The influence of food choices on nitrogen emissions and the European environment“ (algatuse „European Nitrogen Assessment“ eriaruanne lämmastiku ja toidu kohta), Centre for Ecology & Hydrology, Edinburgh, Ühendkuningriik, 2015.

15 Komisjoni talituste töödokumendi tabelid 10–17.

16 Eurostati/OECD 2013. aasta metoodika ja käsiraamat „Nutrient Budgets“.

liikmesriigid ei kasuta seda, mis takistab võrdlemist. Samuti ei anna mõni liikmesriik[17] Eurostatile aru toitainete tasakaalu kohta.

Aruandeperioodide 2008–2011 ja 2012–2015 võrdluses suurenes EL 27 ja Ühendkuningriigi tasandil veidi nii lämmastiku kui ka fosfori tasakaal, kasvades vastavalt 31,8-lt 32,5 kg-le/ha ja 1,8-lt 2,0 kg-le/ha. Aruandeperioodil 2016–2019 ületas Belgias, Küprosel, Luksemburgis ja Madalmaades lämmastiku tasakaal 100 kg/ha. Fosfori tasakaal oli suurem kui 20 kg/ha Iirimaal, Küprosel ja Maltal. Riikides, kus on suur toitainete ülejääk, on alates 2008. aastast märgata vähenemist vaid Maltal fosfori puhul.

Lämmastiku põllumajandusest keskkonda sattumine[18]

Kahjuks ei ole 13 liikmesriiki[19] esitanud teavet selle kohta, kui suur on põllumajanduse osatähtsus lämmastiku sattumisel veekeskkonda. Nende liikmesriikide andmete põhjal, kes selle teabe esitasid, on põllumajandusest tingitud 22–99 % (keskmiselt 77 %) kogu keskkonnas leiduvast lämmastikust, seega on tegemist kõige olulisema allikaga. Eelmise aruandeperioodiga võrreldes on pilt ebaühtlane: kahe viimase aruandeperioodi kohta andmed esitanud neljateistkümnest liikmesriigist kuues põllumajandusega seostatav lämmastikureostuse osa vähenes ja kaheksas suurenes.

3. REOSTUSE ÜLESLEIDMINE

Esimene suursaavutus – rakendus paremaks juurdepääsuks nitraate käsitleva aruandluse andmetele
Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskus töötas välja veebirakenduse, mis võimaldab tutvuda nitraadidirektiivi kohase aruandluse andmetega. Kättesaadavaks on tehtud piirkondlikud ja isegi üksikute seirepunktide andmed vee kvaliteedi kohta, samuti põllumajandusandmed.

Seire[20]

Nitraadidirektiivi kohaselt peavad liikmesriigid koostama ja ellu viima sobivad seireprogrammid, et hinnata oma tegevusprogrammide tulemuslikkust. Seireprogrammides määratakse kindlaks peamised põhimõtted ja kriteeriumid vee seireks, kuid sellised aspektid nagu seirevõrgu tihedus ning proovivõtu stabiilsus ja sagedus jäävad liikmesriikide otsustada.

Esimest korda pidid liikmesriigid teatama igast seirepunktist, mille nad oma seirevõrgustikust eemaldasid, sellise eemaldamise põhjused ja nende seirepunktide asemel kasutusele võetud seirepunktid, kui reostus püsis. Kahe viimase aruandlusperioodi jooksul oli suundumusi võimalik arvutada 83 % põhjavee seirepunktide puhul (Rootsis oli see näitaja veel vaid 20 %) ja 75 % pinnavee seirepunktide puhul (Kreekas, Lätis, Maltal, Slovakkias, Rootsis ja Ungaris siiski alla 50 %).

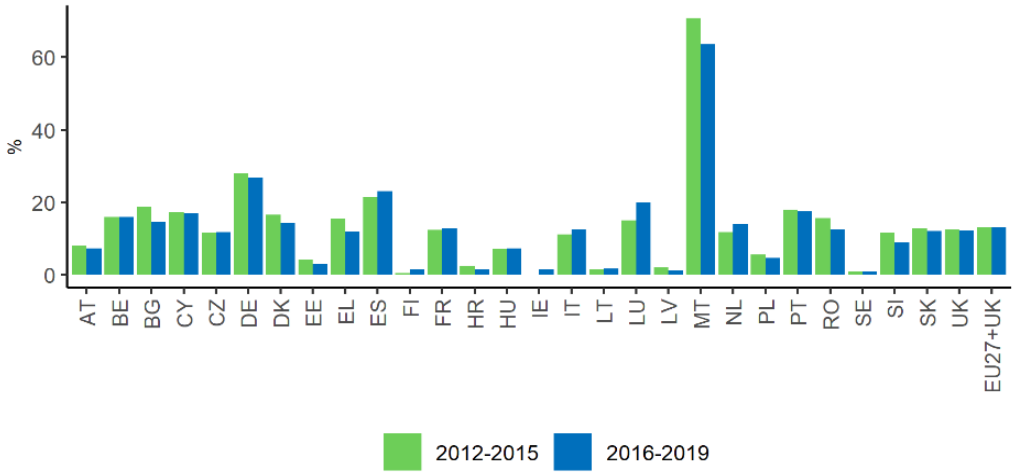
Soolaste vete puhul valmistab heameelt see, et seirepunktide koguarvu 29 %-list suurt kahanemist aastatel 2008–2015 leevendas lisaseirepunktide sisseseadmine. Ent

17 Belgia, Eesti, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Malta ja Taani.
18 Komisjoni talituste töödokumendi tabel 18.
19 Austria, Bulgaaria, Eesti, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Leedu, Luksemburg, Malta, Prantsusmaa, Rumeenia ja Taani.
20 Komisjoni talituste töödokumendi tabelid 19–23 ja joonised 1–5.

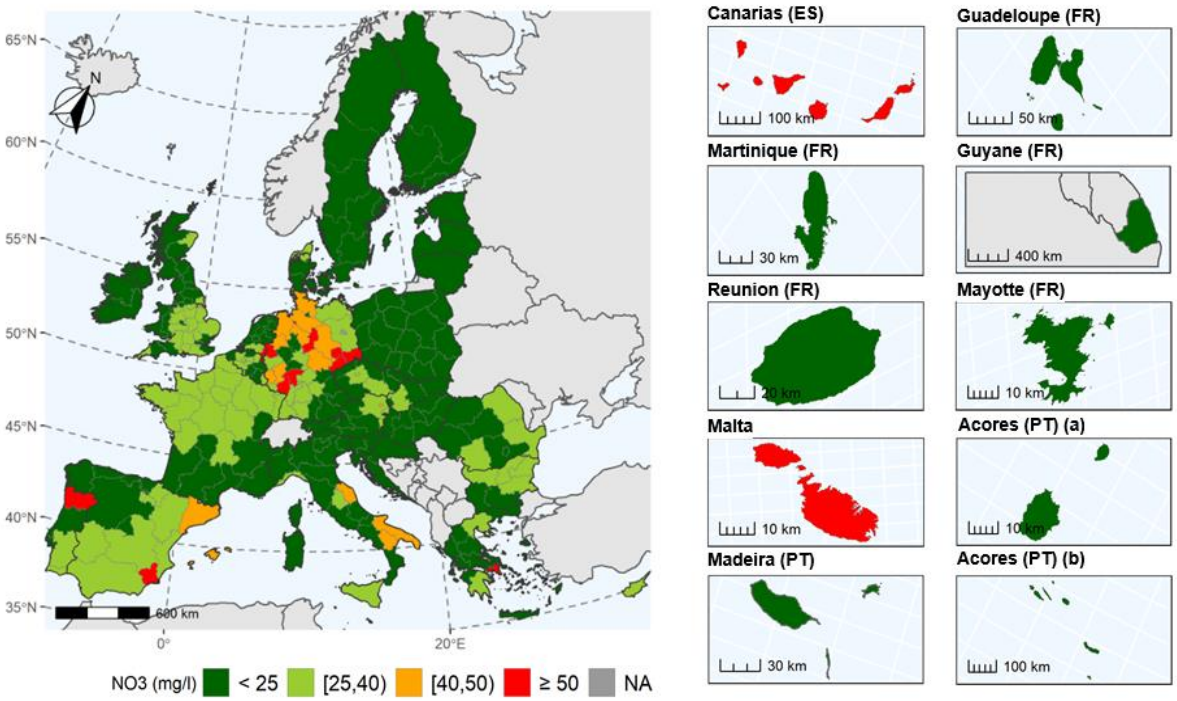
kahjuks on soolaste vete seirepunktide arv mõnes liikmesriigis[21] endiselt suhteliselt väike. Soolaste vete seire on väga oluline, et jälgida mereveo reostust ja mõju mere bioloogilisele mitmekesisusele.

Põhjavesi[22]

Aastatel 2016–2019 oli 14,1 % põhjavee seirepunktides aasta keskmine nitraadisisaldus jätkuvalt suurem kui 50 mg/l, mis on võrreldav eelmisel aruandeperioodiga, mil 50 mg/l ületati 13,2 % seirepunktides.



Joonis 1. Nende põhjavee seirepunktide osakaal, kus nitraadisisaldus ületas 50 mg/l.



Joonis 2. Aasta keskmine põhjavee nitraadisisaldus NUTS 2. tasandil aruandeperioodil 2016–2019.

[21] Horvaatia, Prantsusmaa.

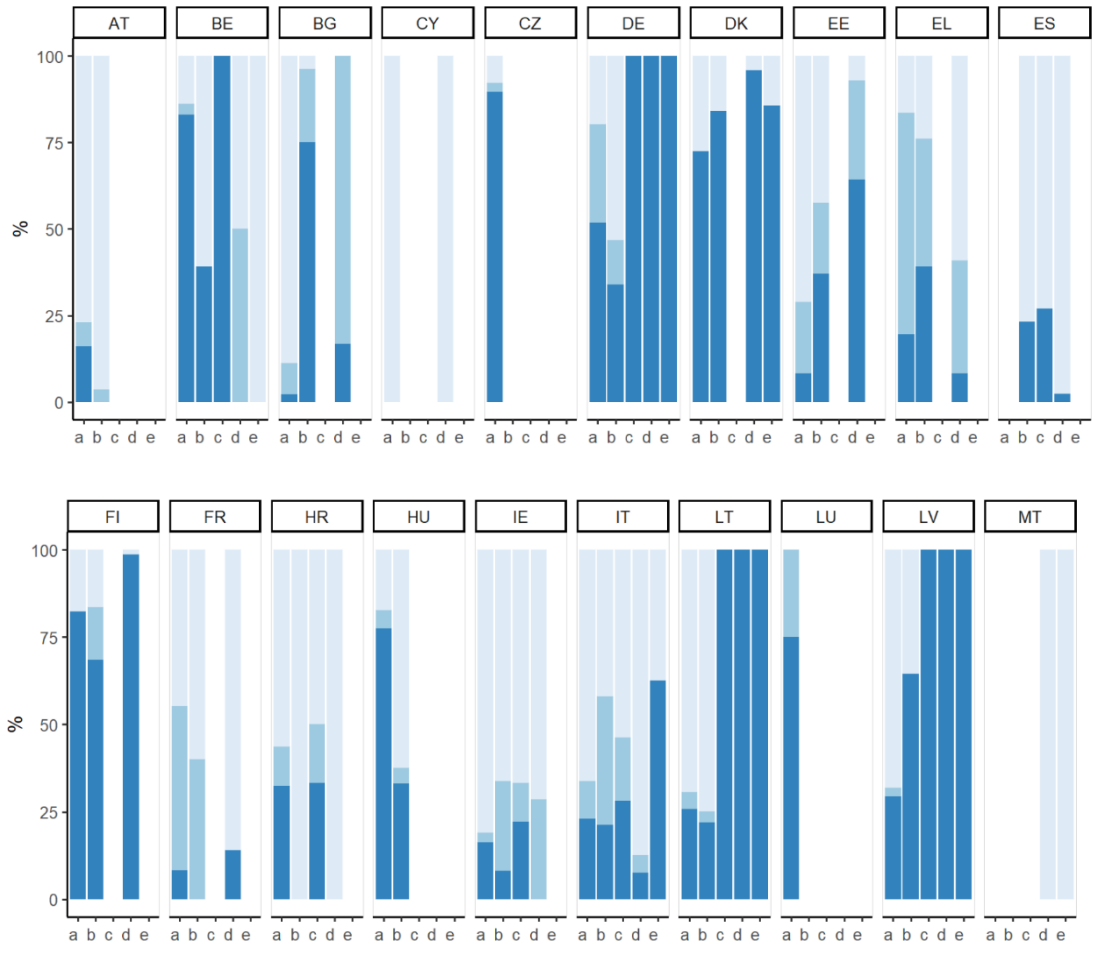
[22] Komisjoni talituste töödokumendi tabelid 24–27, joonised 6–9 ja kaardid 6–17.

Pinnavesi[23]

Nitraadid ja fosfor pinnavees võivad kaasa tuua eutrofeerumise, st vetikate vohamisest tingitud hapnikukao, mis mõjutab mage- ja merevee ökosüsteeme. Eutrofeerumisega seoses – olgu see põhjustatud nitraatidest või fosforist – on liikmesriigid kohustatud võtma direktiivi alusel asjaomaste veekogude jaoks parandusmeetmeid[24].

Komisjon on soovitanud järgida troofilise seisundi hindamisel jaotusi, mis on ette nähtud veepoliitika raamdirektiivi rakendamisel kasutatavas eutrofeerumise teemalises juhenddokumendis,[25] mida ka enamikus liikmesriikides tehti. Samas olid sel hindamisel kasutatud parameetrid liikmesriikide lõikes väga erinevad.

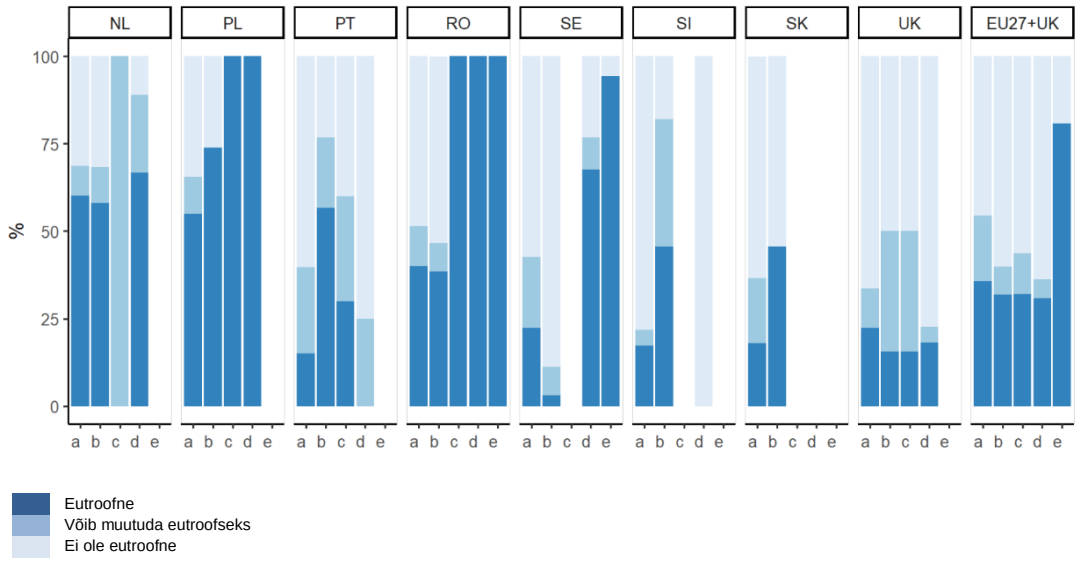
Aruannete põhjal oli ELi tasandil eutrofeerunud 36 % jõgedest ja 32 % järvedest, 31 % rannikuvetest ja 32 % üleminekuvetest ning 81 % merevetest. Mageda pinnavee troofilise seisundi suundumusi ei saa kahjuks ELi tasandil välja tuua, sest andmeid ei ole piisavalt ja troofilise seisundi kindlaksmääramisel kohaldatakse liikmesriikides erinevat metoodikat.



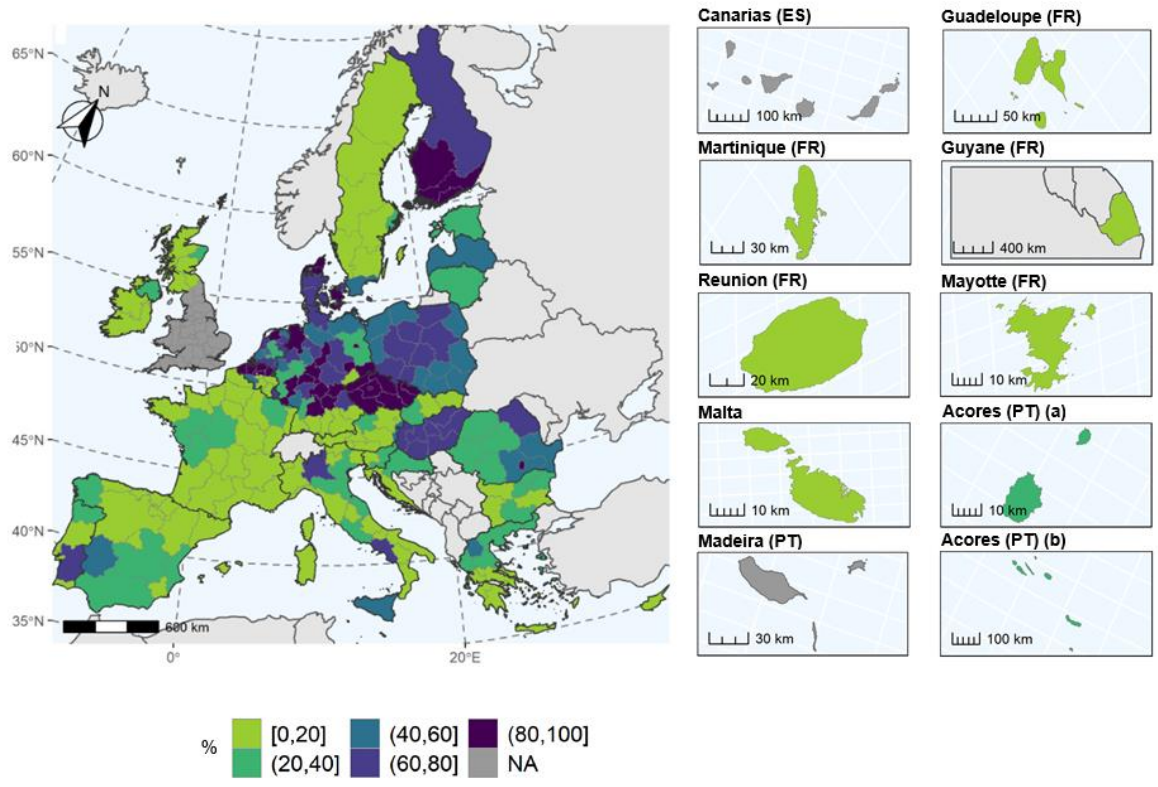
23 Komisjoni talituste töödokumendi tabelid 28–44, joonised 10–20 ja kaardid 18–43.

24 Euroopa Kohus on sedastanud (kohtuasi C-258/00), et teatavat liiki veekogude kõrvalejätmine põhjusel, et nende reostuses on eeldatavasti oluline roll fosforil, ei ole kooskõlas ei direktiivi loogika ega eesmärgiga.

25 Juhenddokument eutrofeerumise hindamise kohta Euroopa veepoliitikas. Juhenddokument nr 23



Joonis 3. Sagedusdiagramm, mis kajastab jõgede (a), järvede (b), üleminekuvee (c), rannikuvee (d) ja merevee (e) troofilist seisundit aruandeperioodil 2016–2019.



Joonis 4. Eutroofses seisundis pinnavee seirepunktide osakaal (kõik kategooriad) NUTS 2. tasandil aruandeperioodil 2016–2019.

Teine suursaavutus – konverents „Meie Läänemeri“

Võttes arvesse väga teravat eutrofeerumise probleemi, mis mõjutab 97 % Läänemerest, võtsid Läänemere-äärsete liikmesriikide põllumajandus-, kalandus- ja keskkonnaministrid volinik Sinkevičiuse egiidi all 28. septembril 2020 konverentsil „Meie Läänemeri“ poliitilises ühisdeklaratsioonis kohustuse suurendada jõupingutusi, et saavutada peamiste survetegurite ja eelkõige toitainete põhjustatud koormuse vähendamise teel Läänemere hea keskkonnaseisund.

Deklaratsioonis osutatakse nitraadidirektiivile kui olulisele vahendile selle hea keskkonnaseisundi saavutamisel. Deklaratsioonis kutsutakse liikmesriike üles vaatama vajaduse korral läbi nitraaditundlike alade määramine. Samuti kutsutakse selles üles vaatama läbi tegevusprogrammide meetmed.

4. REOSTUNUD ALADE KINDLAKSMÄÄRAMINE[26]

Liikmesriigid peavad selgitama välja reostunud alad ja määrama need nitraaditundlikeks aladeks, et kohaldada seal kohustuslikke meetmeid. Nitraaditundlike alade määramise asemel võivad nad otsustada kohaldada oma tegevusprogrammi kogu riigi territooriumil. Nii on teinud Austria, Belgia (üksnes Flandria), Iirimaa, Leedu, Luksemburg, Malta, Madalmaad, Poola, Rumeenia, Saksamaa, Sloveenia, Soome ja Taani. Ühendkuningriigis toimis nii ka Põhja-Iirimaa.

Mõni liikmesriik määrab kindlaks ka muud liiki alad (nt probleemsed kohad või nn punased alad), kus rakendada kõrgema kohaliku reostuse taseme või joogivee võtmise kohtade läheduse tõttu tõhustatud meetmeid. Seda teevad nii need liikmesriigid, kes määravad kindlaks nitraaditundlikud alad, kui ka need, kes rakendavad kogu territooriumi hõlmavat lähenemisviisi.

Aruandeperioodide 2012–2015 ja 2016–2019 võrdluses suurenes nitraaditundlike alade kogupindala 14,4 % (sh liikmesriigid, kes rakendavad kogu riigi territooriumit hõlmavat lähenemisviisi).

Samas on liikmesriikide esitatud andmetest veekvaliteedi kohta näha, et on alasid, kus esineb veereostus või potentsiaalne veereostus, kuid mida ei ole nitraaditundlike alade hulka arvatud. Selliseid probleemseid kohti on väga palju Bulgaarias, Eestis, Hispaanias, Küprosel, Lätis ja Portugalis.

Mõnes liikmesriigis, näiteks Bulgaarias, Hispaanias, Itaalias, Slovakkias ja Ungaris, on nitraaditundlikud alad mõnikord väga piiratud alad, mille puhul ei ole arvestatud kogu valgalaga, mistõttu nende alade määramine on väga killustatud ja on vähenenud tegevusprogrammide tõhusus.

Hoolimata seadusega ette nähtust on täheldatud, et reostatud alade väljaselgitamisel ja määramisel ei võeta piisavalt arvesse eutrofeerumist. Komisjon loodab, et kõik liikmesriigid kõrvaldavad kiiresti selle puuduse, et tagada asjakohane ja tulemuslik nitraaditundlike alade määramine.

5. MIDA LIIKMESRIIGID ETTE VÕTAVAD

Tegevusprogramme kohaldatakse nitraaditundlikul alal või kogu riigi territooriumil. Neid tuleb ajakohastada vähemalt iga nelja aasta tagant. Mitu liikmesriiki on võtnud vastu tegevusprogrammid ka piirkonna tasandil.

Tegevusprogrammide meetmed peaksid tagama tasakaalustatud väetamise, st väetiste ja eriti lämmastikväetiste võimalikult tõhusa kasutamise, viies miinimumini nitraatide sattumise keskkonda, millega vähendatakse ja hoitakse ära reostust. Üha rohkem liikmesriike (vaatlusalusel aruandeperioodil 17) on lisanud ka fosforväetiste kasutamisega seotud meetmed, mis on vajalikud siis, kui fosfori sattumine keskkonda toob kaasa veekogude eutrofeerumise.

[26] Komisjoni talituste töödokumendi tabelid 45 ja 46 ning kaardid 44 ja 45.

Alates 2012. aastast on liikmesriikidele kättesaadavad igat liiki meetmeid käsitlevad teaduslikud ja tehnilised soovitused tegevusprogrammide koostamiseks[27].

Aruandeperioodil 2016–2019 võttis enamik liikmesriike vastu uue või muudetud tegevusprogrammi. Belgia (Valloonia), Küprose, Rumeenia ja Soome puhul on vajalik veel ajakohastamine.

Kolmas suursaavutus – nitraate käsitlevate tegevusprogrammide teabesüsteem (NAPINFO)
Komisjon tegi avalikkusele kättesaadavaks ainulaadse kogu kõigist direktiivi 91/676/EMÜ kohastes liikmesriikide tegevusprogrammides kindlaks määratud lähenemisviisidest ja meetmetest[28]. Selles väga põhjalikus andmebaasis, mis on koostatud koostöös liikmesriikidega, on ka analüüsitud väljavaadet vähendada nende meetmete abil toitainetest tulenevat saastet[29].

NAPINFO aruandes esitatud analüüsist ilmneb, et tegevusprogrammid on rakendatavate meetmete ja nende kõrgelennulisuse osas väga erinevad. Liikmesriigid saaksid üksteiselt õppida, eriti kui piirkondlikud olud (kliima, mullastik) on sarnased. Parimate tavade vahetamist, mida see andmebaas võimaldab, tuleks kasutada tegevusprogrammide optimeerimiseks.

Kakskümmend liikmesriiki esitasid vee kvaliteedi prognoosi: üheksa prognoosis pinna- ja põhjavee nitraadisisalduse edasist vähenemist, kuus negatiivset trendi ja viis praeguse olukorra püsimist. Tuleb märkida, et direktiivi kohaselt peavad liikmesriigid võtma ennetusmeetmeid, kui vee kvaliteet püsib muutumatuna ega parane. Komisjon kutsub kõiki liikmesriike üles võtma kasutusele ja edastama vee kvaliteedi prognoosi, et nõuetekohaselt ennetada igasugust täiendava veereostuse ohtu.

Liikmesriigid märgivad sageli, et kliimamuutuste mõju muudab pinna- ja põhjavee kvaliteedi prognoosimise keeruliseks. Ootamatu kuivus Euroopas 2018. ja 2019. aastal põhjustas saagikuse vähenemise, kuid samuti suurema toitainetega saastumise. Kliimamuutused toovad kaasa ka perioode, kus sademete hulk järsult suureneb, mille tulemuseks võivad olla veega küllastunud maa-ala suuremine, üleujutused ja suur toitainete kao oht.

On võimalik, et praegustes tegevusprogrammides ei käsitleta neid riske veel piisavalt ning et tegevusprogrammid ei ole tõhusad, et piirata toitainete kadu põudade või üleujutuste ajal ja järel. Komisjon rõhutab, et liikmesriigid peaksid võtma neid prognoose ja riske tegevusprogrammide läbivaatamisel arvesse, rakendades ettevaatuspõhimõtet.

6. SÕNNIKU KASUTAMISE PIIRAMINE REOSTUNUD ALADEL

Üks direktiivi kõige olulisemaid sätteid on see, et aladel, kus kohaldatakse tegevusprogramme, tohivad põllumajandustootjad laotada oma põldudele aastas ühe hektari kohta sõnnikukoguse, mis sisaldab kuni 170 kg lämmastikku. See piirang kehtib kõikjal ELis, kus vesi juba on reostunud või seda ohustab reostumine, olenemata kliima- ja mullastikutingimustest ning kasvatatavatest põllukultuuridest.

27 „Recommendations for establishing Action Programmes under Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources“ (2012).
28 https://ec.europa.eu/environment/water/water-nitrates/studies.html.
29 https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/wikis/spaces/viewspace.action?key=NAPINFO.

Samas võivad kasvatamistingimused olla külmemates põhjapoolsetes piirkondades teistsugused kui mahedama kliimaga läänepoolsetel Atlandi-äärsetel aladel või kuumas ja kuivas Vahemere piirkonnas. Seepärast on nitraadidirektiiviga ette nähtud võimalus kasutada aastas hektari kohta suuremat lämmastikukogust. Äärmiselt oluline on rõhutada, et neid erandeid saab lubada üksnes tingimusel, et need ei takista direktiivis sätestatud vee kvaliteedi alaste eesmärkide saavutamist. Kõrvalekaldumiseks 170 kg/ha piirmäärast peab liikmesriik taotlema erandi tegemist ning esitama teaduslikud tõendid selle kohta, et konkreetsete põllukultuuride puhul ei kahjusta suuremate koguste kasutamine kohalikes oludes mingil moel vee kvaliteeti.

See võimalus kasutada suuremat sõnnikukogust antakse komisjoni otsustega, milles määratakse kindlaks põllumajandusettevõtete liigid ja kehtestatakse rangemad põllumajanduse keskkonnatingimused. Need otsused võetakse vastu pärast seda, kui liikmesriikide osalusega nitraadikomitee,[30] mis abistab komisjoni direktiivi rakendamisel, on esitanud pooldava arvamuse.

Aruandeperioodil tehti erand järgmistele liikmesriikidele: Belgia (Flandria piirkond), Iirimaa, Itaalia (Lombardia ja Piemonte piirkond; erandi kohaldamine lõppes 2019. aasta detsembris ja seda ei pikendatud), Madalmaad ja Taani. Ühendkuningriigis kaotas Inglismaa, Šotimaa ja Walesi jaoks tehtud erand 2016. aasta detsembris kehtivuse ning uus erand tehti Põhja-Iirimaa jaoks (kehtis kogu aruandeperioodil).

7. MIDA TEEB KOMISJON, ET TAGADA DIREKTIIVI JÄRGIMINE

Komisjon peab pidevalt dialoogi liikmesriikidega, et tagada direktiivi täielik järgimine. Selles dialoogis on tähelepanu keskmes tegevusprogrammide sisu ning vajadus võtta lisameetmeid, määrata uued nitraaditundlikud alad või olemasolevaid muuta ning tõhustada veekvaliteedi seiret. Samuti kaalub komisjon selle raames nõudeid, pidades silmas veepoliitika raamdirektiivi ja merestrateegia raamdirektiivi kohast vee kvaliteeti, ning riske, mis on seotud väetiste põhjustatava ammoniaagiheitega, mis on reguleeritud riiklike heitkoguste vähendamise kohustusi käsitleva direktiiviga[31].

Aruandeperioodil oli pooleli kümme liikmesriikide suhtes algatatud rikkumismenetlust:

– Belgia: Valloonia, seoses nitraate käsitleva tegevusprogrammiga, ja Flandria, seoses erandi tegemise tingimustega;

– Bulgaaria (lõpetati 2018. aastal);

– Eesti (lõpetati 2017. aastal);

– Prantsusmaa, seoses nitraaditundlike alade määramisega (lõpetati 2019. aastal);

– Saksamaa, seoses tegevusprogrammiga;

– Kreeka, seoses nitraaditundlike alade määramisega ja tegevusprogrammidega (lõpetati 2020. aastal);

– Itaalia, seoses seirevõrgustiku stabiilsusega, nitraaditundlike alade määramisega ja tegevusprogrammidega;

30 https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/committees/C11400/consult?lang=et.

31 Direktiiv (EL) 2016/2284, mis käsitleb teatavate õhusaasteainete riiklike heitkoguste vähendamist.

– Poola, seoses nitraaditundlike alade määramisega ja tegevusprogrammidega (lõpetati 2018. aastal);

– Slovakkia, seoses veekvaliteedi seirega ja nitraate käsitleva tegevusprogrammiga (lõpetati 2019. aastal), ning

– Itaalia, seoses seirevõrgustiku stabiilsusega, nitraaditundlike alade määramisega ja nitraate käsitlevate tegevusprogrammidega.

8. ÜHISE PÕLLUMAJANDUSPOLIITIKA PANUS

Ühise põllumajanduspoliitika kõige viimase reformiga nähti ette vahendid toitainetega saastumise vähendamiseks.

Uue suurema tingimuslikkuse raames on maa heas põllumajandus- ja keskkonnaseisundis hoidmise standardite (GAEC)[32] ning kohustuslike majandamisnõuete kaudu (viimati nimetatud hõlmavad nitraadidirektiivi ja veepoliitika raamdirektiivi järgimist) ette nähtud kohustus püstitada kõrgemad ja kestlikumad põllumajandusega seotud eesmärgid.

Peale selle antakse uute ökokavade jaoks rahalist toetust, et maksta tasu põllumajandustootjatele, kes rakendavad keskkonna- ja kliimaalaseid häid tavasid, millega minnakse kaugemale tingimuslikkuse kohustuslikust miinimumist ja mis võimaldavad saavutada rohelise kokkuleppe eesmärke.

Oma soovitustes ÜPP strateegiakavade kohta on komisjon soovinud toitainetega saastatuse vähendamise meetmeid 26 liikmesriigilt.

Põllumajandusettevõtete nõustamisteenuste osutajad teavitavad põllumajandustootjaid innovatsioonist, teadusuuringutest, tavadest ja tehnoloogiast, millega tagada muu hulgas keskkonnahoidlik põllumajandustegevus, sealhulgas vähendada toitainete kadu.

9. JÄRELDUSED

Nitraadidirektiivi rakendamisega ja direktiivi järgimise tagamisega on vähendatud viimase kolmekümne aasta jooksul põllumajanduses tekkivat toitainete kadu. Tõendid võimaldavad järeldada, et ilma direktiivita oleks veereostuse tase ELis märksa kõrgem.

Andmetest, mis kajastavad nitraadisisaldust ELi tasandil, on näha, et põhjavee kvaliteet on pärast direktiivi vastuvõtmist paranenud, ehkki alates 2012. aastast on see areng olnud väga aeglane. Seda võib tõlgendada nii, et kergesti nopitavad viljad on käes ja nüüd on vaja positiivse suundumuse tugevdamiseks kaugemale ulatuvamaid meetmeid. Belgias (Flandria piirkond), Hispaanias, Luksemburgis, Maltal, Portugalis ja Saksamaal ületab põhjavee nitraadisisaldus suures osas seirepunktidest ikka veel 50 mg/l.

Veekvaliteedi seire liikmesriikides on paranenud nii eutrofeerumise hindamise kui ka soolase vee osas. Eutrofeerumine on suur probleem igat liiki pinnavee puhul, kuna see mõjutab endiselt tugevalt nii sise-, ülemineku-, ranniku- kui ka merevett. Mitu liikmesriiki – Belgia, Luksemburg, Läti, Poola, Saksamaa, Soome, Taani ja Tšehhi Vabariik – paistavad silma eriti suure arvu eutrofeerunud veekogude poolest.

[32] Eelkõige GAEC 4 – puhverribade rajamine vooluveekogude äärde.

Hoolimata märkimisväärsetest jõupingutustest, mida on teinud enamik liikmesriike ja põllumajandustootjaid, kes on vastavalt kavandanud ja kohaldanud meetmeid, et vähendada nitraatide sattumist vette, on vee kvaliteeti kajastavatest andmetest näha, et direktiivi rakendamise ja direktiivi järgimise tagamise tase ei ole kolmkümmend aastat pärast direktiivi vastuvõtmist hoolimata mõningatest edusammudest ikka veel piisav, et saavutada direktiivi eesmärgid:

– mõnes liikmesriigis – Belgias (Flandria piirkond), Hispaanias, Luksemburgis, Lätis, Madalmaades, Maltal, Poolas, Saksamaal, Soomes, Taanis, Tšehhi Vabariigis ja Ungaris – on registreeritud halb veekvaliteet kogu riigi territooriumil ja süstemaatiline põllumajanduses tekkiva toitainete kao majandamise probleem;

– mõnes liikmesriigis – Bulgaarias, Eestis, Itaalias, Küprosel, Portugalis, Prantsusmaal ja Rumeenias – esineb probleemseid kohti, kus reostusega ei tegeleta piisavalt.

Seepärast peab mõni liikmesriik astuma nitraadidirektiivi eesmärkide saavutamiseks kiiresti lisasamme. Seda peavad tegema eelkõige Belgia, Hispaania, Luksemburg, Madalmaad, Saksamaa ja Tšehhi Vabariik, kes on nende eesmärkide saavutamisest kõige kaugemal.

Konkreetsemad järeldused ja soovitused igale liikmesriigile on esitatud riigipõhistes aruannetes.

Kui nitraadidirektiivis sätestatud veekvaliteedi eesmärkide saavutamiseks ei ole tähtaega kehtestatud, siis veepoliitika raamdirektiiviga ette nähtud hea ökoloogilise ja keemilise seisundi eesmärgini tuleks jõuda hiljemalt 2027. aastaks. Vee kvaliteedi puhul täheldatud suundumustest on näha, et kehtivaid meetmeid oluliselt muutmata see ei õnnestu.

Komisjon tõhustab oma tegevust, et parandada direktiivi rakendamist ja direktiivi järgimise tagamist, et saavutada direktiivi eesmärgid. See on eeltingimus vähendamaks 2030. aastaks toitainete kadu 50 %, nagu on ette nähtud ELi rohelise kokkuleppe raames.

10. EDASISED SAMMUD

Komisjon töötab 2022. aastal välja toitainete majandamise lõimitud kava,[33] tuginedes nullsaaste tegevuskavale[34]. See aitab kooskõlastada jõupingutusi. Kava eesmärk on tegeleda toitainete põhjustatud saastega selle tekkekohas, teha kindlaks ELi rohelise kokkuleppe toitainetega seotud eesmärkide saavutamiseks vajalik toitainekoormuse vähenemine, edendada turge toitainete ohutuks ja kestlikuks taaskasutamiseks ning suurendada loomakasvatussektori kestlikkust.

Märkimisväärseid edusamme on tehtud sõnnikutöötlustehnoloogia arendamisel. Taaskasutatava lämmastiku kasutamisel anorgaaniliste väetiste asemel kahaneb CO_2 heide ning fosfaatide tagastamisel väheneb sõltuvus imporditud fosforiidist ja ülejäänud orgaanilisi osi saab kasutada kohalikel põldudel. Kõige arenenumat tehnoloogiat ei kasutata siiski veel laialdaselt. On mitu majanduslikku takistust, mis on tingitud protsesside kulukusest, transpordikuludest ja sagedasest vajadusest maksta põllumajandustootjatele selle eest, et nad neid tooteid oma põldudel

33 Elurikkuse strateegia ja strateegia „Talust taldrikule“.

34 Lisada viide teatisele.

kasutaksid. Peale selle hõlmab nitraadidirektiivi kohane sõnnikust saadava lämmastiku piirmäär ka töödeldud sõnnikut.

Uue väetisetoodete määrusega[35] laiendatakse 2022. aasta juulis kehtiva väetisi käsitleva määruse[36] kohaldamisala, lisades sellesse anorgaaniliste väetiste kõrvale orgaanilis-mineraalsed väetised ja orgaanilised väetised, millega sillutatakse tee nende töödeldud orgaaniliste väetiste turustamiseks ELi siseturul.

Neljas suursaavutus – RENURE (REcovered Nitrogen from manURE (sõnnikust saadav taaskasutatav lämmastik))
Ringmajanduse tegevuskavas[37] toetatakse sõnnikust ja muudest orgaanilistest allikatest pärit toitainete ringlussevõttu, asendamaks keemilised väetised, mille tootmist seostatakse tagasilöökidega fosforivarude majandamisel[38] ja lämmastiku keskkonnamõjuga[39].
Kui orgaanilised väetised ühelt poolt suurendavad orgaanilise süsiniku sisaldust mullas ja mulla viljakust, siis teiselt poolt võivad nad paisata keskkonda rohkem toitaineid kui anorgaanilised väetised, mistõttu kaasneb nendega suurem veereostuse ja õhusaaste oht. Põhiülesanne on seega saada ringlussevõetavad toitained, mille puhul kahju keskkonnale on minimaalne.
Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskus tegi sõnnikust pärit taaskasutatavat lämmastikku käsitleva uuringu[40] ning kavandas kriteeriumid sellise lämmastiku ohutuks kasutamiseks nitraadidirektiiviga kehtestatud ülemmäära ületavates kogustes, nii nagu anorgaanilise väetise puhul. Asjaomase materjali käsitlemisel kasutatakse mõistet RENURE (REcovered Nitrogen from manURE). Komisjon kaalub praegu võimalusi selle kriteeriumi rakendamiseks kehtivas õigusraamistikus.

Rahalised vahendid võidakse teha kättesaadavaks ÜPP, riigiabi ja Interregi kaudu,[41] kuid samuti roheülemineku raames, mis toimub kooskõlas riiklike taaste- ja vastupidavuskavadega, kus on selgitatud, kuidas asjaomane kava aitab saavutada ELi tasandil püstitatud keskkonnaeesmärke[42].

ELi teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Horisont 2020“[43] elluviimisel on investeeritud arvukatesse toitainete majandamist käsitlevatesse projektidesse,[44] mis annavad praegu tulemusi, mida ka kasutatakse. Rahalist toetust teadusuuringute ja innovatsiooni jaoks toitainete majandamist ja taaskasutamist ning veekaitset käsitlevate terviklike lähenemisviiside valdkonnas antakse ka programmi „Euroopa horisont“ raames[45].

35 Määrus (EL) 2019/1009, millega kehtestatakse ELi väetisetoodete turul kättesaadavaks tegemise nõuded (ELT L 170, 25.6.2019, lk 1).
36 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta määrus (EÜ) nr 2003/2003 väetiste kohta.
37 Komisjoni teatis „Uus ringmajanduse tegevuskava – Puhtama ja konkurentsivõimelisema Euroopa nimel“, COM/2020/98 final.
38 Fosfor kuulub ELi kriitilise tähtsusega toorainete loetellu.
39 Haber-Boschi protsess, mida kasutatakse lämmastikupõhiste mineraalväetiste tootmisel, on praegu üks suurimaid energiatarbijaid ja kasvuhoonegaaside tekitajaid maailmas, mille arvele langeb 1,2 % inimtekkelisest CO_2 heitest.
40 JRC 2020. aasta uuring „Technical proposals for the safe use of processed manure above the threshold established for Nitrate Vulnerable Zones by the Directive“.
41 https://www.interregeurope.eu/
42 https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_et
43 https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020
44 https://cordis.europa.eu/
45 https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_et

Ehkki kaalutakse uusi algatusi põllumajanduses tekkivate toitainete põhjustatud saaste vähendamiseks ja rahastus on olemas, tuleb esimese sammuna selle saaste vähendamisel ja ennetamisel tagada nitraadidirektiivi parem järgimine. See on kooskõlas ELi aluslepingu põhimõtetega, mille kohaselt tuleb võtta ennetusmeetmeid ning heastada keskkonnakahju eeskätt selle tekkekohas ja selle eest peaks maksma saastaja[46].

[46] Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 191.