



# EUROOPA KONTROLLIKODA

Eriaruanne nr 23

2012

ISSN 1831-0818

KAS ELi STRUKTUURIMEETMED ON EDUKALT  
TOETANUD MAHAJÄETUD TÖÖSTUS- JA  
MILITAARALADE TAASELUSTAMIST?





Eriaruanne nr 23 // 2012

# KAS ELi STRUKTUURIMEETMED ON EDUKALT TOETANUD MAHAJÄETUD TÖÖSTUS- JA MILITAARALADE TAASELUSTAMIST?

(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](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Eriaruanne nr 23 // 2012

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

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

ISBN 978-92-9241-095-7  
doi:10.2865/5695

© Euroopa Liit, 2012  
Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

*Printed in Luxembourg*

# SISUKORD

## Punktid

### SÕNASTIK

#### I–IV KOKKUVÕTE

#### 1–12 SISSEJUHATUS

#### 1–3 MAHAJÄETUD TÖÖSTUSALAD Elis

#### 4–6 ELI SEKKUMISED, MILLE EESMÄRK ON MAHAJÄETUD TÖÖSTUS- JA MILITAARALADE TAASELUSTAMINE

#### 7–12 MAHAJÄETUD TÖÖSTUSALADE TAASELUSTAMIST KAASRAHASTAVAD ELI STRUKTUURIMEETMED

#### 13–17 AUDITI ULATUS JA EESMÄRGID

#### 18–58 TÄHELEPANEKUD

#### 18–34 KAS ELI KAASRAHASTATUD TAASELUSTAMISPROJEKTID ON OMA EESMÄRGID SAAVUTANUD?

22–25 TERVENDAMISE TULEMUSI EI SERTIFITSEERITA ALATI NÕUETEKOHASELT

26–30 KUIGI ENAMIK PROJEKTIDEST TÄITIS OMA FÜÜSILISTELE VÄLJUNDITELE SEATUD EESMÄRGID, EI OLE PALJUDE PROJEKTIDE PUHUL ÜMBEREHITATUD TÖÖSTUSALA JA HOONEID VEEL PLANEERITUD VIISIL KASUTUSELE VÕETUD

31 MAJANDUSTEGEVUSEGA ON LOODUD OODATUST VÄHEM TÖÖKOHTI

32–34 KÕIKIDEL PROJEKTIDEL OLI TEATAVAID PÕHIOMADUSI, MIS AVALDASID NENDE JÄTKUSUUTLIKKUSELE POSITIIVSET MÕJU

#### 35–45 KAS ENDISTE TÖÖSTUS- JA MILITAARALADE TAASELUSTAMISEKS ANTAVA ELI TOETUSE SUUNAMINE PÕHINES RANGETEL KRITEREIUMIDEL?

37–42 KÕIKIDEL LIIKMESRIIKIDEL ON MAHAJÄETUD TÖÖSTUSALADE TAASELUSTAMISPOLIITIKA, MIS PÕHINEB TUNNUSTATUD PÕHIMÕTETEL, ...

43–44 ... KUID ENDISTE TÖÖSTUSALADE KOHTA TÄIELIKE JA ASJAKOHASTE, KA SAASTATUD ALASID HÕLMAVATE REGISTRITE PUUDUMINE RASKENDAB PRIORITEETIDE MÄÄRATLEMIST

45 TAASELUSTAMISE PARIMAID TAVASID ON VÕIMALIK PAREMINI EDENDADA

**46–58 KAS TULEMUSED SAAVUTATI ELI EELARVE JAOKS MADALAIMA MAKSUMUSEGA?**

- 48 RIIKLIKU TOETUSE, SH ELI RAHALISTE VAHENDITE VAJADUST EI OLNUD ALATI HINNATUD NING ...
- 49 ... KUI SEDA KA TEHTI, ESINES RAHASTAMISE PUUDUJÄÄGI HINDAMISTES PUUDUSI
- 50–55 AMETIASUTUSED ON PÕHIMÖTTEST „SAASTAJA MAKSAB” TEADLIKUD, KUID MITTE ÜHELGI JUHUL EI KANDNUD SAASTAJA KÕIKI SAASTATUSE PUHASTAMISEGA SEOTUD KULUSID
- 56 RIIGIABI EESKIRJU EI RAKENDATA NÕUETEKOHASELT
- 57–58 KUI PROJEKTIDEGA TOODETAKSE EELDATUST ROHKEM TULU, ON RIIKLIKU TOETUSE TAGASINÕUDMINE VÕIMALIK VAID PIIRATUD JUHTUDEL

**59–73 JÄRELDUSED JA SOOVITUSED****59–63 ÜLDINE JÄRELDUS****64–65 ENDISTE TÖÖSTUS- JA MILITAARALADE TAASELUSTAMISEESMÄRKIDE TÄITMINE****66–68 ENDISTE TÖÖSTUS- JA MILITAARALADE TAASELUSTAMISEKS ELI TOETUSTE JAGAMISE KRITERIUMID****69–73 SAAVUTATUD TULEMUSTE MAKSUMUS**

**I LISA — STRUKTUURIMEETMETEST ENDISTE TÖÖSTUS- JA MILITAARALADE TAASELUSTAMISELE ANTAV RAHASTUS (PERIOODID 2000–2006 JA 2007–2013)**

**II LISA — 27ST AUDITEERITUD PROJEKTIST KOOSNEV VALIM**

**KOMISJONI VASTUSED**

# SÕNASTIK

**Abisaaja:** ERFist või Ühtekuuluvusfondist mahajäetud tööstusalade taaselistamiseks toetust saav avalik-õiguslik või eraõiguslik juriidiline isik (käesolevas aruandes „arendaja“). Tihti müüb abisaaja maatükid või hooned pärast ala taaselistamist või üürib need investoritele välja.

**Avaliku ja erasektori partnerlus:** Avaliku ja erasektori ühisomandis olev üksus, mis on loodud taaselistamisega seotud tööde tegemiseks.

**Euroopa Keskkonnaamet:** Euroopa Keskkonnaameti liikmeteks on 27 ELi liikmesriiki ning Island, Liechtenstein, Norra, Šveits ja Türgi.

**Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF):** Rahastamisvahend, mis on kavandatud majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse edendamiseks ELi piirkondade vahel. ERFi sekkumisi rakendatakse peamiselt mitmeid projekte hõlmavate rakenduskavade kaudu.

**Korraldusasutus:** Liikmesriigi poolt määratud riiklik, piirkondlik või kohalik haldusasutus või avalik-õiguslik või eraõiguslik juriidiline isik, kes täidab rakenduskava juhtimise ülesannet.

**Mahajäetud tööstusala:** Varasemast (käesoleva aruande kontekstis tööstuslikust või militaarsest) kasutusest või seda ümbritseva maa-ala kasutusest mõjutatud ala, mis on mahajäetud või alakasutatud ning vajab sekkest, et taastada selle kasulikkus. Ala võib olla saastatud.

**Programmitöö periood:** Mitmeaastane raamistik struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi kulutuste kavandamiseks ja rakendamiseks.

**Rahastamise puudujäägi meetod:** Meetod, mille eesmärk on tagada, et tulu tootvatele projektidele antakse riiklike vahendeid üksnes vajaminevas summas, vältides seeläbi põhjendamatu ülerahastamist. Toetus ei tohi ületada diskonteeritud investeerimiskulude ja projekti diskonteeritud puhastulude vahelist erinevust.

**Rakenduskava:** Struktuurifondidest vahendeid saav liikmesriigi investeeringute programm, mille on komisjon heaks kiitnud ja mis koosneb mitmeaastaseid meetmeid sisaldavate prioriteetide ühtlustatud kogumist.

**Roheala:** Linnas või maapiirkonnas asuv hoonestamata maa-ala, mida kasutatakse põllumajanduses või maastikukujunduses või mis on jäetud oma looduslikku seisundisse.

**Saastatud ala:** Ala, mille kohta on tõendatud, et seal esineb inimtekkelisi ohtlikke aineid sellisel määral, mis kujutab endast olulist ohtu inimeste tervisele või keskkonnale. Riski hindamisel võetakse arvesse maa-ala kasutusviisi nii hindamise hetkel kui selle heakskiidetud kasutusviisi tulevikus. Kõige sagedamini on saastatud aladeks mahajäetud tööstus- ja militaarialad, prügilad ja põllumajandusmaa.

**Struktuurimeetmed:** Käesolevas aruandes Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi sekkumised.

**Suurprojekt:** ERFi või Ühtekuuluvusfondi kaasrahastamist taotlev projekt, mille kogumaksumus on üle 50 miljoni euro. Sellised projektid sisaldavad tavaliselt mitmeid ehitustöid, tegevusi või teenuseid, mille eesmärk on viia ellu piiritletud majandusliku või tehnilise suunitlusega jagamatu ülesanne, millel on selgelt määratletud eesmärgid.

**Taaselustamine / tervendamine / ümberehitamine:** Käesoleva aruande kontekstis võib tööstus- ja militaarialade taaselustamine sisaldada kahte liiki tegevusi, sõltuvalt maa-ala olukorrast:

- a) tervendamine: meetmed, mille eesmärk on maa parandamine ning mullast, pinnaveest, põhjaveest, taimkattest ja hoonetest saasteainete eemaldamine, nende sisalduse jälgimine, piiramine või vähendamine, nii et saastatud ala ei kujutaks selle praegust või heakskiidetud tulevast kasutamiseviisi arvestades enam olulist ohtu inimeste tervisele ja keskkonnale;
- b) ümberehitamine: meetmed, mida viiakse ellu saastamata maa-alal või tervendatud maa-alal teise etapina, et valmistada maa ja hooned ette nende kasutamiseks ettenähtud viisil. Ümberehitamine võib hõlmata vanade hoonete lammutamist, maastikukujundust, maa osadeks jaotamist, põhitaristu (kommunaalteenused ja teed) loomist ning mõnikord ehitustöid.

**Tööstuslikult saastatud maa-alade Euroopa võrgustik (NICOLE):** Saastatud maa-alade haldamise Euroopa foorum. Foorumi eesmärk on edendada koostööd tööstuse, teadusringkondade ning teenusepakkujate vahel seoses tööstus- või äritegevuse käigus saastatud maa-alade haldamiseks kasutatava säästva tehnoloogia väljatöötamise ja kasutamisega. NICOLE sai algselt ELi toetust teadusuuringute neljandast raamprogrammist.

**Võrgustik „Endiste tööstusalade taaselustamise ja majanduse elavdamise kooskõlastatud tegevus” (CABERNET):** Euroopa ekspertide võrgustik, mis käsitleb endiste tööstusalade taaselustamisega seotud küsimusi. Võrgustiku eesmärk on edendada endiste tööstusalade taastamist säästva arengu kontekstis, jagades üleeuroopalisi kogemusi, luues uusi vahendeid ja juhtimisstrateegiaid ning tagades kooskõlastatud teadustegevuse raamistiku. CABERNET sai algselt ELi toetust teadusuuringute viiendast raamprogrammist.

**Ühtekuuluvusfond:** Rahastamisvahend, mis on kavandatud majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse edendamiseks, rahastades keskkonna- ja transpordiprojekte liikmesriikides, mille rahvamajanduse kogutoodang inimese kohta jääb alla 90% ELi keskmisest.



# KOKKUVÕTE

## I.

Viimaste aastakümnete jooksul on tekkinud üha rohkem mahajäetud tööstus- ja militaaralasid. Euroopas jääb nende arv hinnanguliselt vahemikku alates paarist sajast väiksemates liikmesriikides kuni paari tuhandeni suuremates, rikka tööstusliku minevikuga liikmesriikides. Paljud mahajäetud tööstusalad on saastatud. Mahajäetud tööstusalade taaslustamist ja uuesti kasutusse võtmist edendatakse ELi struktuurimeetmete abil, et kaitsta inimtervist ja keskkonda ning vähendada valglinnastumist.

## II.

Kontrollikoja auditis hinnati, kas seatud eesmärgid saavutati, kas ELi toetuste suunamine põhines rangetel kriteeriumidel ning kas tulemused saavutati ELi eelarve jaoks madalaima maksumusega. Kontrollikoda auditeeris 27 taaslustamisprojekti tulemuslikkust vahetult ning uuris liikmesriikide poolt mahajäetud tööstusalade taaslustamiseks kasutatud vahendeid, mis moodustavad kaasrahastatavate erisekkumiste raamistiku.

## III.

Kontrollikoda leidis, et:

- a) taaslustamistöõde tulemused ei ole alati nõuetekohaselt sertifitseeritud ning riikide mullasaastatuse kontrollväärtuste vahel esineb suuri erinevusi. Kuigi enamik projektidest täitis oma füüsilistele väljunditele seatud eesmärgid, ei võetud paljudel juhtudel ümberehitatud tööstusala ja hooneid planeeritud viisil kasutusse; loodud töökohtade arv on olnud eeldatust väiksem. Tagasihoidlike tulemusi võib seletada kahe peamise asjaoluga: majanduslangus ja maa-alade arendamist õigustava usaldusväärse turuanalüüsi puudumine või selle mitteamistamine. Kõikidel projektidel olid teavad põhiamadused, mis aitasid kaasa nende pikaajalisemale jätkusuutlikkusele, kuid ainult kaks kolmandikku projektidest moodustasid osa integreeritud arenduskavast.
- b) Kõikides liikmesriikides rakendatakse mahajäetud tööstusalade poliitikat põhiliselt kohalike planeerimisvahenditega, mis edendavad teatavate parimate tavade kasutamist, eelistades eelkõige mahajäetud tööstusalade taaslustamist rohealade arendamisele, samas kui mahajäetud tööstusalade vahekasutust rakendatakse harva. Täielike ja asjakohaste, ka saastatud alasid hõlmavate mahajäetud tööstusalade registrite puudumine muudab aga prioriteetide kehtestamise keerukaks. Struktuurifondide määrustes ei nõuta integreeritud arenduskava ning mahajäetud tööstusalade taaskasutamist rohealade asemel ei toetata piisavalt.
- c) Tulemused oleksid olnud saavutatavad väiksemate kulutustega riikide ja ELi eelarvest, kuna üheksa projekti puhul puudus toetust põhjendav tulude hindamine, ning juhtudel, kui see tehtud oli, leiti neist pooltes puudusi. Keskkonna tervendamise kulutusi on osaliselt rahastatud ka riiklikest ja ELi vahenditest, kuna põhimõtet „saastaja maksab“ ei ole täielikult rakendatud ning teatavaid riigiabi eeskirju ei ole arvesse võetud. Struktuurifondide määruste sätteid ja taaslustamisprojektidele toetuse andmise otsuste eriklauslid ei anna piisavat võimalust riikliku toetuse tagasinõudmiseks juhul, kui projektid toodavad oodatust suuremat tulu.

# KOKKUVÕTE

## IV.

Kontrollikoda soovitab:

- a) liikmesriikidel nõuda, et arendajad koostaksid turuanalüüsi ja kaaluksid võimalusi mahajäetud tööstusalade võimalikuks tulevaseks kasutuseks. Nad peaksid nõudma, et mahajäetud tööstusalade taaselustamisprojektid moodustaksid osa integreeritud arenduskavast ning et tervendamise tulemused sertifitseeritaks pädeva asutuse või akrediteeritud organi poolt;
- b) liikmesriikidel kaaluda selgeid eesmärke sisaldavate mahajäetud tööstusalade taaselustamisstrateegiade koostamist; kasutada rohealaseid ainult äärmisel vajadusel ning muudel juhtudel nõuda hüvitusmeetmete rakendamist; kaaluda meetmeid, mida rakendada probleemsete maa-alade puhul, mis on eraomandis ning mille omanik ei suuda vajalikke meetmeid võtta; ning kaaluda taaselustatud alade sagedasemat vahekasutust rohealadena ning mahajäetud tööstusalade ja saastatud alade kohta selliste registrite loomist, mis sisaldaksid piisavat standardiseeritud teavet, mille alusel sekkumised tähtsuse järjekorda seada;
- c) liikmesriikidel põhjalikult hinnata iga projekti rahastamise puudujääki. Liikmesriigid peaksid nõudma, et põhimõtte „saastaja maksab“ rakendamine muudetakse ELi rahastamise saamise tingimuseks. Nad peaksid kohaldama komisjoniga kokku lepitud riigiabi kavade sätteid. Nad peaksid kõikidesse taaselustamisprojektidele toetuse andmise otsustesse lisama tagasimakseklausli, et võimaldada neil projektide finantstulemusi pikema perioodi jooksul (nt 15 aastat) toimuva arengu seisukohast ümber hinnata ning juhtudel, kui projektid on eeldatust rohkem tulu teeninud, kogu toetussumma või osa sellest tagasi nõuda. Komisjon peaks nimetatud tagasimakseklauslite rakendamist kontrollima;
- d) komisjonil koostada koostöös liikmesriikidega teaduslikel tõendusmaterjalidel ja parimatel tavadel põhinevad ELi standardid saastatud alade ja nende poolt keskkonnale ja tervisele avalduvate ohtude määratlemiseks ning samuti ala lõppkasutust arvestavate maa-alade tervendamise eristandardite määratlemise meetoodika väljatöötamiseks. Komisjon peaks soodustama integreeritud arendamise lähenemisviisi rakendamist, nõudes mahajäetud tööstusalade kaasrahastatud taaselustamise projektide lülitamist integreeritud arengukavva;
- e) komisjonil ja liikmesriikidel toetada parimate tavade kasutamist mahajäetud tööstusalade taaselustamisel ning eelistada mahajäetud tööstusobjektide taaselustamist rohealade kasutamisele.



1. foto. Kesklinnas asuva mahajäetud elektrijaama legendaarse torni renoveerimine ning selle ümberkujundamine kunsti- ja kultuurikeskuseks (Łódź, Poola)

# SISSEJUHATUS

## MAHAJÄETUD TÖÖSTUSALAD ELis

1. Viimaste aastakümnete jooksul on tekkinud üha rohkem mahajäetud tööstus- ja militaaralaid. Euroopas jääb nende arv hinnanguliselt vahemikku alates paarist sajast väiksemates liikmesriikides kuni paari tuhandeni suuremates, rikka tööstusliku minevikuga liikmesriikides<sup>1</sup>. Nimetatud alad asuvad tavaliselt majandusliku ja sotsiaalse languse läbi teinud piirkondades ja linnades. Mahajäetud tööstus- ja militaaralade taaselustamisel on olulised keskkonnaalased, majanduslikud ja sotsiaalsed tagajärjed.



2. foto. Terasetehases puhastusvedelikke saastatud maapinda suunav toru (Dunaujvaros, Ungari)

2. Paljud mahajäetud tööstusalad on saastatud ning nende puhastamine eeldab tugevdatud jõupingutusi veel mitme järgneva aastakümne jooksul. Euroopa Keskkonnaameti hinnangul on saastatud alasid 250 000 ning võimalikke saastatud alasid, mida tuleb võimaliku tervendamise eesmärgil kontrollida, on 3 miljonit. Umbes 70% juhtudest oli saastatuse põhjuseks maa kasutamine militaarsetel või tööstuslikel eesmärkidel<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> CABERNET (2006), *Sustainable Brownfield Regeneration* (põhineb liikmesriikide eelmise sajandi 1990ndate aastate lõpust kuni käesoleva sajandi algusaastateni kogutud andmetel).

<sup>2</sup> Euroopa Keskkonnaagentuur (2007) „Progress in management of contaminated sites“ (CSI 015). Muud saastamisallikad on prügilad ja põllumajanduslik tegevus.

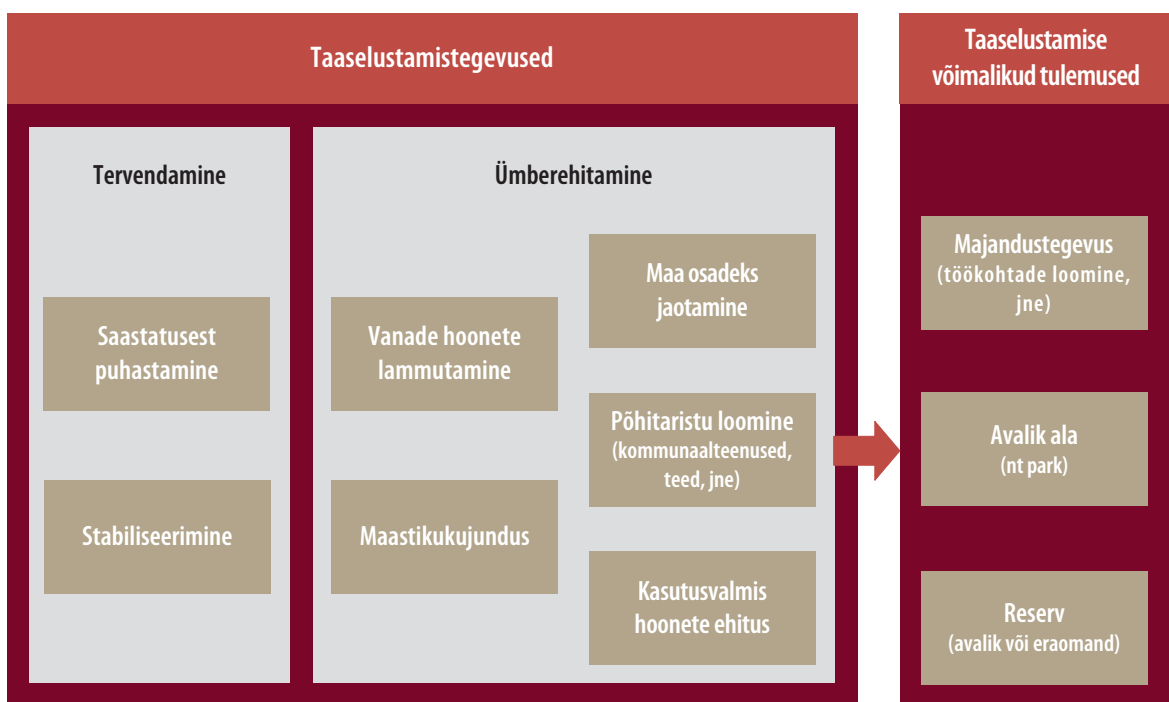
3. Mahajäetud tööstusalade taaselustamisel on erinevad võimalikud tulemused: majandustegevus, üldkasutatav maa-ala või maareservid. Majandustegevuse puhul hõlmab ümberehitamine hoonete ehitust või on keskendatud maatükkide ettevalmistamisele nende müümiseks investoreitele. Seda võivad teha nii era- kui avaliku sektori arendajad. Töökohtade loomist eeldatakse ainult majandustegevuse puhul (vt **1. joonis**).

### ELI SEKKUMISED, MILLE EESMÄRK ON MAHAJÄETUD TÖÖSTUS- JA MILITAARALADE TAASELUSTAMINE

4. Taaselustamist käsitletakse liikmesriikides osana keskkonnapoliitikast ja ruumilisest arengust.

#### 1. JOONIS

### MAHAJÄETUD TÖÖSTUS- JA MILITAARALADE TAASELUSTAMISMEETMED JA VÕIMALIKUD TULEMUSED



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

5. ELi keskkonnadirektiivid on eriliselt olulised, kui maa-alal esineb saastatust. Nimetatud direktiivid keskenduvad saastatuse ärahoidmisele<sup>3</sup> ning pinna- ja põhjavee juhtimisele ja kontrollile<sup>4</sup>.
6. Ühtekuuluvuspoliitika raames edendatakse integreeritud arengu lähemisviisi ja mahajäetud tööstusalade taaskasutamist rohealade asemel<sup>5</sup>.



3. foto. Uute struktuuride ehitamine endises elektrijaamas  
(Łódź, Poola)

<sup>3</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. jaanuari 2008. aasta direktiiv 2008/1/EÜ (ELT L 24, 29.1.2008, lk 8), millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 96/61/EÜ, 24. september 1996, saastuse komplekse vältimise ja kontrolli kohta (EÜT L 257, 10.10.1996, lk 26), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta direktiiv 2010/75/EL tööstusheidete kohta (ELT L 334, 17.12.2010, lk 17) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/35/EÜ keskkonnastatusest keskkonnakahjustusest ärahoidmise ja parandamise kohta (ELT L 143, 30.4.2004, lk 56).

<sup>4</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/60/EÜ, 23. oktoober 2000, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik (EÜT L 327, 22.12.2000, lk 1) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/118/EÜ, 12. detsember 2006, mis käsitleb põhjavee kaitset reostuse ja seisundi halvenemise eest (ELT L 372, 27.12.2006, lk 19).

<sup>5</sup> Nõukogu 6. oktoobri 2006. aasta otsus 2006/702/EÜ ühenduse ühtekuuluvuspoliitika strateegiliste suuniste kohta (ELT L 291, 21.10.2006, lk 11); KOM(2004) 60, lõplik - Linnakeskkonna temaatilise strateegia suunas; KOM(1999) 344, lõplik - Struktuurifondid ja nende kooskõlastamine Ühtekuuluvusfondi perioodi 2000–2006 programmide suunistega; ühenduse algatusega URBAN II seotud 28. aprillil 2000 vastu võetud komisjoni suunised.

## MAHAJÄETUD TÖÖSTUSALADE TAASELUSTAMIST KAASRAHASTAVAD ELI STRUKTUURIMEETMED

- 7.** Euroopa Regionaalarengu Fond ja Ühtekuuluvusfond võivad kaasrahastada mahajäetud tööstusalade taaselustamist liikmesriikide abikõlblikes piirkondades. Mõlemat fondi nimetatakse edaspidi struktuurimeetmeks. Toetussumma võib olla kuni 85% konkreetse projekti abikõlblikest kuludest<sup>6</sup>.
- 8.** Peamistes asjaomastes liikmesriikides auditiga hõlmatud kahe perioodi jooksul mahajäetud tööstusalade taaselustamiseks eraldatud toetuse kogusumma on esitatud **1. tabelis**. Täielik ülevaade liikmesriigiti on toodud **l lisas**.
- 9.** Kaasrahastatavad projektid hõlmasid mitmeid taaselustamise meetmeid:
- ebaühtlase ja saastatud maa-ala tervendamine (vt **2. ja 9. foto**),
  - objektide ümberehitamine<sup>7</sup> (vt **7. foto**),
  - saastatud tööstusalade täielik taaselustamine, milles on ühendatud nii tervendamise- kui ümberehitamise meetmed (vt **1., 3., 4., 5., 6., 8. ja 10. foto**).

<sup>6</sup> Alates 2007. aastast on liikmesriikidel võimalik osa oma ELi struktuurimeetmete paketist investeerida JESSICA käibefondidesse, et aidata rahalisi vahendeid taaskasutada ja kiirendada investeerimist Euroopa linnapiirkondadesse. Auditi ajal oli nimetatud fondide loomine alles algusjärgus ning väga vähesed neist olid suunatud mahajäetud tööstusalade taaselustamisele.

<sup>7</sup> Elamupiirkondade arendamine ei olnud auditiga hõlmatud programmitöö perioodidel ERFi ega Ühtekuuluvusfondi rahastamise saamiseks abikõlblik.

1. TABEL

## MAHAJÄETUD TÖÖSTUSALADE TAASELUSTAMISEKS ERALDATUD KOGUSUMMA NING PEAMISED ABI SAAVAD LIIKMESRIIGID

	2000–2006	2007–2013
<b>Eraldatud toetussumma</b>	2,3 miljardit eurot	3,4 miljardit eurot
<b>Peamised abisaajad</b>	Saksamaa, Ühendkuningriik, Prantsusmaa	Ungari, Tšehhi Vabariik, Saksamaa, Rumeenia, Itaalia, Poola

Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjoni kogutud andmete põhjal.

**10.** Rakenduskavadesse kuuluvaid kaasrahastatavaid projekte viiakse ellu koostöös liikmesriikidega, kuid komisjonil on lõplik vastutus eelarve täitmise eest<sup>8</sup>. Tehakse eelkõige järgmist:

- a) komisjon peab liikmesriikidega läbirääkimisi ja annab heakskiidu nende esitatud programmidele ning eraldab vahendeid;
- b) liikmesriigid/piirkonnad haldavad programme, rakendavad neid projektide valiku kaudu ning kontrollivad ja hindavad neid;
- c) komisjon tegeleb programmide seirega, võtab kulukohustusi ja hüvitab heakskiidetud kulud ning kontrollib kontrollisüsteeme.

**11.** Programmitöö perioodil 2000–2006 rakendas komisjon Ühtekuuluvusfondi projektide ja ERFi suurprojektide (projektid kogumaksumusega üle 50 miljoni euro) puhul erilist heakskiidumenetlust. Programmitöö perioodil 2007–2013 peab komisjon heakskiidu andma vaid projektidele, mille kogumaksumus on üle 50 miljoni euro<sup>9</sup>.

**12.** Mahajäetud tööstus- ja militaaralade taaslustamisel on oluline roll kahel komisjoni peadirektoraadil:

- regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat vastutab ELi eelarve täitmise eest regionaalpoliitika valdkonnas, mille raames mahajäetud tööstus- ja militaaralade taaslustamist kaasrahastatakse;
- keskkonna peadirektoraat vastutab ELi keskkonnapoliitika eest. Tema ülesandeks on teha järelevalvet asjaomastes direktiivides seatud konkreetsete eesmärkide rakendamise ja saavutamise üle ning rakenduskavade ettepanekute kvaliteedi ja suurprojektide alal nõustab teda regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Euroopa Liidu lepingu artikli 17 lõige 1 ja Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 317.

<sup>9</sup> 1. jaanuarist 2007 kuni 25. juunini 2010 keskkonnaprojektide puhul 25 miljonit eurot.

<sup>10</sup> Programmitöö perioodil 2000–2006 nõustas regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat keskkonna peadirektoraati ka Ühtekuuluvusfondi projektitaotluste alal.



## AUDITI ULATUS JA EESMÄRGID

**13.** Auditi põhieesmärk oli hinnata, kas ELi struktuurimeetmed on mahajäetud tööstus- ja militaaralade taaselustamist edukalt toetanud.

**14.** Kontrollikoda hindas, kas:

- ELi kaasrahastatud taaselustamisprojektid on oma eesmärgid saavutanud;
- mahajäetud tööstus- ja militaaralade taaselustamiseks antud ELi toetuse suunamine põhines rangetel kriteeriumidel;
- tulemused saavutati ELi eelarve jaoks võimalikult madalate kuludega.

**15.** Audit toimus 2011. aasta märtsist detsembrini komisjonis ja viies liikmesriigis, kes said suurema osa programmitöö perioodidel 2000–2006 ja 2007–2013 rahastatud projektidele eraldatud toetusest: Saksamaa, Ühendkuningriik, Ungari, Poola ja Tšehhi Vabariik.

**16.** Uuriti valimit, mis koosnes 27st ERFist või Ühtekuuluvusfondist rahastatud projektist, mida EL kaasrahastas kogusummas 231 miljonit eurot (vt **II lisa**):

- 27 projektist neli koosnesid ainult tervendamismeetmetest, kuus ainult ümberehitamismeetmetest ja 17 nii tervendamis- kui ümberehitamismeetmetest;
- 27 projektist 23-l oli üheks eesmärgiks töökohtade loomine;
- Perioodi 2000–2006 valim koosnes ainult lõpetatud projektidest (22 projekti), kuid perioodi 2007–2013 valim sisaldas ka pooleliolevaid projekte (viis projekti)<sup>11</sup>;
- valimi 22 ERFi projekti said heakskiidu liikmesriikide korraldusasutustelt ning ülejäänud viis (neli ERFi suurprojekti ja üks Ühtekuuluvusfondi projekt) kiitis heaks ka komisjon.

<sup>11</sup> Projekti elluviimiseks kulub tavaliselt mitu aastat. Sel põhjusel tuli lõpetatud projektid valida perioodi 2000–2006 projektide hulgast, mille peamised abisaajad olid Saksamaa ja Ühendkuningriik, kes valiti auditeerimiseks välja.



**4. foto. Teede- ja kommunaalvõrkude ehitus endise söekaevanduse alal asuvatele puistangutele (Jaworzno, Poola)**

- 17.** Projektitaotlused vaadati läbi komisjonis, asjassepuutuva rakenduskava korraldusasutuses ja abisaaja tasandil. Auditimeeskond küsitles komisjoni, ruumilise arengu eest vastutavate piirkondlike ja kohalike ametiasutuste ning valitud tervendamise- või ümberehitusprojektide kavandamise ja rakendamise eest vastutavate avaliku või erasektori asutuste esindajaid.

# TÄHELEPANEKUD

## KAS ELI KAASRAHASTATUD TAASELUSTAMISPROJEKTID ON OMA EESMÄRGID SAAVUTANUD?

- 18.** Taaselustamise tulemusi võib mõõta väljundinäitajatega, mis näitavad füüsiliste aspektide rakendamist, ning tulemusnäitajatega, mis peaksid näitama, mil määral täideti vajadused, millele projekt suunatud oli<sup>12</sup>.
- 19.** Oma positiivse mõju tõttu taaselustatud maa-ala jätkusuutlikkusele ning selle pikaajalistele tulemustele on üldiselt heaks kiidetud mitu head tava<sup>13</sup>, sealhulgas:
- saastusest puhastamise tööde sertifitseerimine pädeva ametiasutuse või akrediteeritud asutuse poolt;
  - asjaomase piirkonna ruumilise arengu eeskirjade järgimine;
  - sellise integreeritud arengukava olemasolu, mis on suunatud eelkõige äri-sektoritele ning väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele, mis vastava piirkonna sotsiaalmajanduslikku keskkonda paremini sobivad, võttes arvesse teadmiste erivaldkondi, olemasolevaid oskusi ning sidemeid kohalike teadus- või akadeemiliste asutustega; nimetatud kavad peaksid samuti sisaldama elamupiirkondade, transpordi- ja puhkealade arendust, et suurendada piirkonna atraktiivsust ja luua kohalikule kogukonnale töökohti;
  - nõuetekohane teenuste osutamine maa-alal (juurdepääsuteed, ühistransport, elekter ja vesi, kanalisatsioon, lairibaühendus jne).
- 20.** Neid arendaja elluviidavaid taaselustamismeetmeid võib nimetada sise-misteks teguriteks, kuna need jäävad põhimõtteliselt arendaja otsesse mõjusfääri. Siiski on ka palju teisi tegureid, nagu üldised majandustingimused<sup>14</sup>, mis tulemuste saavutamist oluliselt mõjutavad. Need välised tegurid ei pruugi olla arendaja otseses mõjusfääris.

<sup>12</sup> Näitajad võivad olla: saasteainete sisaldus pärast tervendamist, taaselustatud maa-ala suurus hektarites, arendaja ehitatud põrandapind, investorite pärast projekti valmimist ehitatud põrandapind, arendatud maa-alade ja hoonete kasutus ning objektile asuvate ettevõtete töökohtade arv. *Allikas:* regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi metoodikaalased töödokumendid seire- ja hindamisnäitajate kohta: programmitöö perioodi 2000–2006 „Töödokument nr 3” ja programmitöö perioodi 2007–2013 „Töödokument nr 2”. *RESCUE-Administrative Tools and Incentives for Sustainable Brownfield Regeneration*, ELi teadusuuringute viies raamprogramm, 4. meede, juuli 2005.

<sup>13</sup> Nende rakendamist toetavad asjaomase valdkonna tunnustatud juhtivorganisatsioonid, nagu Maailmapank, CABERNET ja NICOLE.

<sup>14</sup> Need võivad hõlmata ka teisi maa-ala piirkonnaga seotud tegureid, nagu tingimused tööturul.

**21.** Valimis sisalduvate projektide puhul uuris kontrollikoda, kas:

- a) saastusest puhastamise tööd (juhul, kui neid vajati) olid pädeva ametiasutuse poolt sertifitseeritud;
- b) projektide eesmärgid saavutati, eriti seoses töökohtade loomisega (juhul, kui see oli eesmärk);
- c) projektidest nähtus parimaid tavasid, mis aitasid kaasa nende tulemuste jätkusuutlikkusele.



**5. foto.** Linnapark, mis asub endise akutehase alal, kus tehti saastusest puhastamise töid ja ehitati pargirajatised (Marcali, Ungari)

## TERVENDAMISE TULEMUSI EI SERTIFITSEERITA ALATI NÕUETEKOHASELT

- 22.** Saastusest puhastamisel ja maa parandamisel saavutatud tulemuste sertifitseerimist peetakse üheks kõige olulisemaks teguriks, mille abil tagada keskkonna- ja terviseriskide puudumine eriti potentsiaalsete investorite jaoks. Samuti peetakse seda parimaks tavaks, mis aitab kaasa taaselusutatud tööstusala jätkusuutlikkuse tagamisele.
- 23.** 21st auditeeritud projektist, mis sisaldasid tervendamistöid, oli auditi toimumise ajaks lõpetatud 17:
- o lõpetatud projektidest üheksa puhul tegi tööde järelevalvet või sertifitseerimist vastava piirkonna keskkonna- või kaevandusamet; kuid
  - o ülejäänud kaheksa projekti puhul nimetatud asutus järelevalvet ega sertifitseerimist ei teinud.
- 24.** Saastatud alade kindlakstegemist, tervendamise eesmärkide seadmist ja järelevalvet korraldatakse liikmesriikide tasandil. Riikide mullasaastatuse kontrollväärtuste<sup>15</sup> vahel on suuri erinevusi, eriti saasteainete järelkontrollide taseme ja arvu vahel. ELi tasandil ei ole kehtestatud standardeid, mille abil määratleda, kas ala kujutab endast olulist ohtu inimtervisele, pinnasele või veele. Külalastatud liikmesriikidel on tervendamise abil saavutatavate väärtuste kehtestamiseks oma meetodika ning ELi tasandil standardne meetodika puudub. ELi tasandil ei ole kehtestatud ka tervendamistööde korrektse rakendamise kontrollimenetlusi.
- 25.** Komisjoni ettepanekus direktiivi kohta, millega luuakse mullakaitse raamistik<sup>16</sup>, sätestatakse, et liikmesriigid peavad tagama saastatud alade kindlakstegemise nende territooriumil, kehtestama ala saastatuse kindlakstegemise meetodi ning tagama, et saastatud alad tervendatakse<sup>17</sup>. Nimetatud ettepanek on nõukogus ikka veel arutlusel. Mitmed eksperdid arvavad, et ühtlustamine võib avaldada positiivset mõju.

<sup>15</sup> Mullasaaste kontrollväärtused on üldist laadi kvaliteedistandardid, mis on paljudes riikides vastu võetud saastatud maa haldamise reguleerimiseks. Nimetatud standardid on tavaliselt väljendatud mullas leiduvate saasteainete kontsentratsiooni piirmääradena (mg/kg tahke kuivmassi kohta), mille ületamisel soovitatakse või kohaldatakse teatavaid meetmeid. Vt. „Derivation methods of soil screening values in Europe. A review and evaluation of national procedures towards harmonisation.“ (Teadusuuringute Ühiskeskuse teaduslikud ja tehnilised aruanded), EUR 22805 EN-2007.

<sup>16</sup> KOM(2006) 232, lõplik, 22. september 2006 - Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega luuakse mullakaitse raamistik ja muudetakse direktiivi 2004/35/EÜ.

<sup>17</sup> Lisaks sätestatakse ettepaneku praeguses tööversioonis, mida muudeti nõukogu keskkonna töörühma poolt (dokument 6124/1/10 REV 1, 4. märts 2010), et komisjon võtab vastu delegeeritud õigusaktid mullasaaste ohtude hindamise ühiste tehniliste elementide kohta.

**KUIGI ENAMIK PROJEKTIDEST TÄITIS OMA FÜÜSILISTELE  
VÄLJUNDITELE SEATUD EESMÄRGID, EI OLE PALJUDE PROJEKTIDE  
PUHUL ÜMBEREHITATUD TÖÖSTUSALA JA HOONEID VEEL  
PLANEERITUD VIISIL KASUTUSELE VÕETUD**

- 26.** 27st auditi käigus läbivaadatud projektist oli lõpetatud 22. Nendest lõpetatud projektidest:
- 18 olid täiel määral saavutanud lammutamise, tööstusala puhastamise, maastikukujunduse, põhitaristu loomise ja arendaja poolt hoonete ehitamisega seotud eesmärgid;
  - neli projekti oli saavutanud 90–100% väljunditest;
- 27.** 13 auditeeritud projekti puhul, kus arendaja tegeles maatükkide ettevalmistamisega nende müümiseks võimalikele investoritele (vt punkt 3), oli 2011. aasta keskpaigaks nimetatud maatükkidele tööstus- ja büroohoonete ehitamise keskmine määr ainult 25%<sup>18</sup>. Nimetatud hoonete täituvus oli 89%.
- 28.** Arendajad olid viies projektis ehitanud kasutusvalmis hooned. Nende hoonete keskmine täituvus oli 76%.
- 29.** Mistahes potentsiaalsetele kasutajatele mõeldud üüripindu sisaldavate arenduste puhul oli täituvuse määr madalam kui spetsiaalsete arenduste puhul, mis olid suunatud enne taaslustamisprojekti alustamist kavandatud konkreetsele lõppkasutajale, nagu tööstusprojekt või tehnopark. Nimetatud arendused sõltuvad rohkem üldistest majandustingimustest ja riikliku rahastamise kättesaadavusest (vt **1. selgitus** ja **6. foto**).

<sup>18</sup> Lisaks oli arendaja müünud 10% müügisolevatest maatükkidest, kuid hoonete ehitamist ei olnud veel alustatud.



6. foto. Endise kemikaalitehase alale ehitatud kasutusvalmis bürood (Widnes, Ühendkuningriik)

## 1. SELGITUS

### **NÄIDE ARENDUSE KOHTA, MIS OLI SUUNATUD MISTAHES POTENTSIAALSETELE KASUTAJATELE MÕELDUD ÜÜRIPINDADE PAKKUMISELE**

Endise tööstussadama alal (Barrow-in-Furness, Ühendkuningriik) tehtud ehitustööd puudutasid 23 hektari suuruse ala taaselustamist, mille käigus rajati VKE-dele suunatud äripark. Ehitustööd peatati 2010. aastal, kuna era- või avaliku sektori tööstus- või ärivaldkonna lõppkasutaja panuse puudumisel ei olnud riiklikud vahendid arendustööde lõpetamiseks kättesaadavad. Auditikülastuse ajal ei olnud maa-alale veel hooneid rajatud.

**30.** Käesoleva auditi tarbeks läbivaadatud projektides on mitu tegurit, mis aitavad seletada mahajäetud tööstusaladel arendatavate pindade suhteliselt madalaid ehitusmäärasid, ning üheks põhjuseks on 2008. aastal alanud majanduslangus. Nimetatud tegurid olid muu hulgas järgmised:

- o osa taaselustamisprojektidest kinnitati ilma usaldusväärse turuanalüüsita, mis oleks õigustanud uute tööstus- ja büroohoonete ehitust (vt **2. selgitus**);
- o turuanalüüsi tegemisel pöörati ebapiisavat tähelepanu selle järeldustele, eriti mis puudutas samas piirkonnas asuvate objektide konkurentsiriski või riski, et arendus ei vasta kohalikele sotsiaalmajanduslikele tingimustele (vt **3. selgitus**).

## 2. SELGITUS

### NÄITED TAASELUSTATUD TÖÖSTUSALADEST, KUS EELDATUD TURUTEGEVUST EI TOIMU

Endises naftatöötlustehases (Braunsbedra, Saksamaa), kus taaselustamistöid alustati 2002. aastal, olid investorid ostnud 50% kogu arendatava objekti pindalast ning endise metallitehase puhul (Halle, Saksamaa), kus taaselustamistöid alustati 2003. aastal, oli sama näitaja 11%. Mõlemal juhul nõuti enne toetuse andmise esialgse otsuse tegemist, et arendaja tõestaks, et investorid on juba avaldanud soovi osta oluline osa arenduse pindalast. Kuigi korraldusasutus toetus nimetatud sooviavalduste kontrollimisel arendaja väidetele, ei olnud ta selle eeltingimuse kontrollimiseks siiski kehtestanud täpseid kriteeriume.

## 3. SELGITUS

### NÄITED PROJEKTIDEST, MILLE PUHUL EI PÖÖRATUD TURUANALÜÜSI TULEMUSTELE PIISAVAT TÄHELEPANU

Endise metallitehase (Barnsley, Ühendkuningriik) projekt sisaldas mitmekorruselise, 10 750 m<sup>2</sup> põrandapinnaga büroohoone ehitust. Projekt sai heakskiidu, kuigi turuanalüüs sisaldas hoiatust, et seda tüüpi hoonetele turgu ei ole. Ehitustööd valmisid 2008. aasta lõpuks, kuid büroopindade väljaüürimine osutus keeruliseks. Augustis 2010 müüs arendaja büroohoone kohalikule ametiasutusele. Märtsiks 2011 oli kuuest korrusest täidetud vaid kaks.

Endises terasetehases (Dortmund, Saksamaa) tehtud ehitustööd sisaldasid tehnopargi ja muude rajatiste loomist. Korraldusasutusele ja komisjonile esialgseks hindamiseks esitatud projektidokumentides juhiti tähelepanu probleemidele, nagu kaugus ülikoolist, konkurents linna teiste ärikeskustega ning keskendumine eeskätt info- ja mikrosüsteemide tehnoloogiatele, mille mõlema puhul oli oodata kasvu aeglustumist. Maatükke arendati järk-järgult ja valmistati ehituseks ette aastatel 2005–2008. Büroohoonete soetamine ja ehitamine edenes aga kavandatust aeglasemalt. 2011. aasta keskpaigaks oli müüdnud vaid 22% olemasolevast pindalast.



#### MAJANDUSTEgevusega on loodud oodatust vähem töökohti

- 31.** 27st auditi käigus hinnatud projektist 23 olid suunatud töökohtade loomisele ja aruandlusandmed olid kättesaadavad 10 projekti kohta. Auditi toimumise ajal oli töökohtade loomise määr oodatust madalam, kuna:
- töökohtade loomise eesmärgi täielik saavutamine oli pikaajalisem siht;
  - hoonete ehitamisel esines viivitusi (vt punktid 20 ja 27);
  - alal arendatavaks majandustegevuseks vajati oodatust vähem töökohti.

#### Kõikidel projektidel oli teatavaid põhiomadusi, mis avaldasid nende jätkusuutlikkusele positiivset mõju

- 32.** Kõikidel kontrollikoja uuritud mahajäetud tööstusalade taaselustamisprojektidel oli mõni põhiomadus, mis kuulub alade jätkusuutlikkuse ja tulemuste pikaajalisuse kindlustamise parimate tavade hulka:
- kõiki alasid oli arendatud vastavalt ruumilise kavandamise dokumentides kehtestatud maakasutuse nõuetele ning neil oli nõuetekohane transporditeenus, kanalisatsioon ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia taristu;
  - osa aladest on strateegilise asukohaga ning neid teenindab kolmeliigiline transpordivõrgustik (maanteed, raudteed ja veeteed);
  - uued hooned vastavad keskkonnanõuetele.
- 33.** 27 projektist 18 kuulusid vastava piirkonna või majanduspiirkonna integreeritud arengukavasse. Kontrollikoda märkis, et isegi juhtudel, kui integreeritud lähenemisviis oli kasutusele võetud, oli läbivaadatud projektidel vaid vähene mõju kohalikes kogukondades töö- ja koolitusvõimaluste loomisele. Selle põhjuseks oli asjaolu, et paljud auditeerimiseks valitud projektid olid suunatud kõrgtehnoloogilistele tegevustele ning püüdsid saavutada pigem linna- või piirkonnaülest kui kohalikku mõju. Mõnes liikmesriigis olid piirkondlikud ametivõimud teadlikud projekti eeldatavast vähesest mõjust kohalikule kogukonnale ning olid koostanud kavad taaselustamise tulemuste paremaks ärakasutamiseks, muutes näiteks mõningad ühiskasutatavad alad parkideks, kultuuri- ja spordirajatisteks ning aidates kohalikel saada eriteadmisi mittenoudvaid töökohti ja arendada majutus- ja toitlustusteenuseid.

34. **4. selgitus** sisaldab näiteid juhtudest, kus jätkusuutlikkuse tingimusi oli eriti hästi rakendatud.

<sup>19</sup> Vastavalt antud valdkonna tunnustatud juhtivorganisatsioonidele, nagu Maailmapank, CABERNET ja NICOLE.

### **KAS ENDISTE TÖÖSTUS- JA MILITAARALADE TAASELUSTAMISEKS ANTAVA ELI TOETUSE SUUNAMINE PÕHINES RANGETEL KRITEERIUMIDEL?**

35. Endiste tööstus- ja militaaralade eduka taaselustamise aluseks on strateegia, mis põhineb kavandamis põhimõtetel ning headel teadmistel keskkonna, majandus- ja sotsiaalprobleemide ning ohtude kohta, mida tuleb tegevuste tähtsuse järjekorda seadmiseks käsitleda. Peamised kavandamis põhimõtted on<sup>19</sup>:
- eelistada mahajäetud tööstusalade taaselustamist rohealade arendamisele,
  - rakendada taaselustatud maa-aladel, mille lõppkasutust ei ole veel kindlaks määratud, sagedamini vahekasutust rohealana, et vältida mahajäetud tööstusalade ümberehitamist ebasobivate tegevuste jaoks.

#### **4. SELGITUS**

### **NÄITEID JUHTUDEST, KUS JÄTKUSUUTLIKKUSE TINGIMUSI OLI ERITI HÄSTI RAKENDATUD**

Endises terasetehases (Duisburg, Saksamaa) on tehtud tervendamistöid ning loodud põhitaristu selle kasutamiseks kolmeliigilise logistikakeskusena. 2011. aasta keskpaigaks oli arendatud ala peaaegu täielikult täidetud mitme mahutite laadimise ja ladustamisega tegeleva ettevõttega. Ala arendamisel on järgitud prioriteetset äriklastrit (logistikasektor) ning see asub laevatatava jõe ääres. Sadam teeb ka koostöö- ja teadusprojekte logistikavaldkonna ülikoolide ja teadusasutustega.

Endises metalli- ja terasetehases (Plzeň, Tšehhi Vabariik) ehitati ERFi abiga tööstusangaar. Ala arendamisel keskendutakse spetsiifilisele klastrile (metallitootmine), mille puhul on asukohalinnal olulised eelised ning mida täiendavad muud investeeringud, eriti maanteevõrgustiku laiendamine ja rongiühenduste lisamine. Alal asuvad ettevõtted teevad tihedat koostööd uurimiskeskuste, tehnikakõrgkoolide, keskkoolide ja laste teaduskeskusega.

**36.** Kontrollikoda uuris, kas:

- liikmesriikidel on mahajäetud tööstusalade taaselustamiseks riiklik, piirkondlik või kohalik strateegia, mis põhineb mahajäetud tööstusalade heal kavandamistaval ja registritel, mis sisaldavad nimetatud aladel esinevate probleemide ja ohtude kirjeldust;
- ELi rahaliste vahenditega soodustatakse mainitud parimate tavade kasutamist.

**KÕIKIDEL LIIKMESRIIKIDEL ON MAHAJÄETUD TÖÖSTUSALADE  
TAASELUSTAMISPOLIITIKA, MIS PÕHINEB TUNNUSTATUD  
PÕHIMÕTETEL, ...**

**37.** Kõikides külastatud liikmesriikides rakendatakse mahajäetud tööstusalade poliitikat peamiselt kohalike planeerimisvahenditega, mis edendavad teatud kesksete põhimõtete ja parimate tavade kasutamist.

**38.** Et edendada mahajäetud tööstusalade taaselustamist rohealade arendamise asemel, takistatakse või piiratakse rohealade arendusprojektide elluviimist ning tehakse mahajäetud tööstusaladel olev maa arendamiseks kättesaadavaks. Selle eesmärgi täitmiseks on mitmeid vahendeid:

- uusi arenduspiirkondi võib maakasutuse kavva muudatuste tegemisega kinnitada ainult juhul, kui eelnevalt arendatud maa-alasid ei ole võimalik kasutada ja selliste uute alade järele on olemas tõendatud vajadus;
- kohalikel ametiasutustel on lubatud kohaldada mahajäetud tööstusalade sundvõõrandamist;
- kõigi eriarenduste puhul on vaja planeerimis- või ehitusluba. Lubadega kehtestatakse tingimused maa-ala uuringuteks ning vajadusel tööstusalade tervendamiseks.

**39.** Auditi raames külastatud liikmesriikides esines harva taaselustatud tööstusalade vahekasutamist rohealadena. Siiski:

- kaalus Ühendkuningriigi valitsus nimetatud põhimõtet oma märtsis 2008 antud soovitus<sup>20</sup>; kui mahajäetud tööstusalad ei ole muudeks arendusteks sobilikud, edendatakse nende vahekasutust rohealadena, mis on vahend nimetatud aladega seonduvate visuaalsete ja majanduslike probleemidega võitlemiseks;
- tuleks Saksamaal BBSR<sup>21</sup> hinnangul mahajäetud tööstusalasid majandustegevuse arendamise asemel taaselustada pigem puhke-/loodusliku kasutuse eesmärgil, vähemalt vahe-etapina; BBSRi läbiviidud perioodilised uuringud näitavad, et kuigi olulist osa mahajäetud tööstusaladest taaselustatakse, on nende alade koguarv üha suurenemas, kuna kasutusest kõrvaldatud alade arv ja suurus on taaselustatavate alade omast suurem<sup>22</sup>.

**40.** Kõikides külastatud liikmesriikides pärsivad mahajäetud tööstusalade taaselustamist mitmed asjaolud:

- tööstusalade tervendamise või taaselustamise eest vastutavatel riiklikel asutustel puuduvad rahalised vahendid;
- puuduvad piisaval teabel (nt olemasolevate tööstusalade registrid) põhinevad piirkondlikud strateegiad ning kõige prioriteetsemate alade puhul riiklike ja ELi vahendite kasutamist julgustav süsteem;
- esineb raskusi maa omanike ja tervendamise seotud vastutuse kindlaksmääramisel;
- juhtudel, kui endised tööstusalad on eraomandis, ei pruugi avaliku ja era-sektori huvid tööstusalade taaselustamise puhul kokku langeda.

**41.** Viiest külastatud liikmesriigist määratleti ainult Ühendkuningriigis (Inglismaal) taaselustatavate tööstusalade pindalale kvantifitseeritud eesmärgid. 2000. aastast alates kehtestatakse planeerimiseeskirjades eesmärgid tööstusalade taaskasutamisele üldiselt (17% praegusest tööstusalade all olevast maast aastaks 2010) ning eriti elamuehitusele (aastaks 2008 tuli 60% kõikidest uutest hoonetest ehitada endistele tööstusaladele), kuigi endiste tööstusalade taaskasutamiseks tööstuslike/kaubanduslike arenduste tarbeks ei ole eesmäärke seatud. Nimetatud eesmärgid enamjaolt ka saavutati<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> „Securing the Future Supply of Brownfield Land: Government Response to English Partnerships' Recommendations on the National Brownfield Strategy”, Communities and Local Government, London, 4. märts 2008.

<sup>21</sup> Ehituse, linnarenduse ja ruumilise planeerimise föderaalne teadusinstituut.

<sup>22</sup> Saksamaal on tööstusalade kavandatava uue kasutuse liikide jaotus järgmine (2006): loodus 19%, majutus 19%, tööstus/kaubandus 62%. BBSRi teadlaste arvamusel võiks realistlikum jaotus olla järgmine: loodus 70%, majutus 20%, tööstus/kaubandus 10%. Dr. Fabian Dosch, BBSR-Bonn. Session 14 REFINA Stuttgart 26.4.2007.

<sup>23</sup> Perioodil 2002–2009 vähenes endiste tööstusalade pindala Inglismaal 20,4% ehk 40 714 hektarilt 33 390 hektarile. 2009. aastal ehitati 77% hoonetest endistele tööstusaladele. Allikas: *Trends in previously developed land and housing stock by Government Office Region* (2002, 2009). Homes and Communities Agency.

- 42.** Saksamaal ei kehtestata ruumilise planeerimise ja keskkonaeeskirjades eraldi eesmärgi endiste tööstusalade taaselustamiseks. Sellele vaatamata sisaldavad aastal 2002 vastuvõetud föderaalne jätkusuutlikkuse strateegia eesmärgid täiendava rohealade kasutuse vähendamist 129 hektarilt päevas perioodil 1993–1996 30 hektarile päevas aastal 2020. Uuemad andmed<sup>24</sup> näitavad alates 2006. aastast järsku langust Saksamaa maakasutuses. Perioodil 2007–2010 oli keskmine näitaja 87 hektarit päevas.

<sup>24</sup> *Nachhaltige Entwicklung in Deutschland Indikatorenbericht 2012*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, 2012.

**... KUID ENDISTE TÖÖSTUSALADE KOHTA TÄIELIKE JA ASJAKOHASTE, KA SAASTATUD ALASID HÕLMAVATE REGISTRITE PUUDUMINE RASKENDAB PRIORITEETIDE MÄÄRATLEMIST**

- 43.** Külastatud liikmesriikides oli võetud mitu meetet endiste tööstusalade registrite loomiseks kohalikul, piirkondlikul ja riiklikul tasandil. Registreid annavad mõningast teavet endiste tööstusalade olukorra kohta, kuid nad on mittetäielikud, omavahel seostamatud ega sisalda asjakohast teavet selle kohta, miks on riikliku sekkumisega just üht või teist tööstusala eelistatud (vt **5. selgitus**).

**5. SELGITUS**

**NÄITED KÜLASTATUD LIIKMESRIIKIDES ENDISTE TÖÖSTUSALADE REGISTRITE KOOSTAMISEKS VÕETUD MEETMETEST**

Tšehhi Vabariigis loodi endiste tööstusalade riiklik andmebaas pärast aastatel 2005–2007 tehtud uuringut, mille käigus tehti kindlaks 2 355 endist tööstusala kogupindalaga 10 326 hektarit<sup>25</sup>. Nimetatud andmebaas sisaldab siiski vaid nende alade andmeid, mille puhul on omanik andmete avalikustamiseks loa andnud, ning ei sisalda Prahas asuvaid alasid. Üks teine andmebaas sisaldab nimekirja kõikide piirkondade endistest tööstusaladest, kuid ainult sellistest, mis on enamjaolt munitsipaalomandis (375 tööstusala).

Poolas ei ole endiste tööstusalade üleriigilist andmebaasi. Mõningane teave on kättesaadav piirkondlikul või kohalikul tasandil, kuid see ei ole võrreldav, kuna puudub andmete kogumise ja esitamise ühtlustatud metoodika. Alates 2005. aastast on koostatud kolme piirkonna endiste tööstusalade pilootinventarinimestik. Endiste tööstusalade riikliku inventarinimestiku koostamine selles varajases staadiumis aga peatati.

<sup>25</sup> Ekspertide arvamusel on Tšehhi Vabariigis endiste tööstusalade realistikum kogupindala vahemikus 27 000–38 000 ha.

44. Teavet saastatud ja potentsiaalselt saastatud alade kohta kogutakse kõigis viies külastatud liikmesriigis. Registrid ei sisalda aga kunagi kõiki asjaomaseid alasid ning ainult Tšehhi Vabariigis ja Ungaris on kättesaadav teave, mida vajatakse prioriteetide määramiseks (vt **6. selgitus**).

#### TAASELUSTAMISE PARIMAIK TAVASID ON VÕIMALIK PAREMINI EDENDADA

45. Kuigi struktuurifondide määrustes ei sätestata eeskirju, mis oleksid suunatud endiste tööstusalade taaselustamise parimate tavade edendamisele, märgib kontrollikoda, et liikmesriigid on teinud mõningaid algatusi:
- kaks liikmesriiki eelistavad toetuste määramise valikuprotsessis endiste tööstusalade projekte rohealade projektidele;
  - Poola rakenduskavas nõutakse ELi rahastamise eeltingimusena integreeritud ruumilist arenduskava;
  - Ungaris oli üheks valikukriteeriumiks see, mil määral püütakse projektidega lahendada sotsiaalseid ja majanduslikke probleeme<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Abikõlblikud olid projektid, mida teostati üle 5 000 elanikuga linnades, hõlmasid endist tööstusala suurusega üle 40 ha ja täitsid kaheksast sotsiaalmajanduslikust kriteeriumist vähemalt kolme.

## 6. SELGITUS

### NÄITED LIIKMESRIIKIDE SAASTATUD VÕI POTENTSIAALSELT SAASTATUD ALADE REGISTRITEST

Inglismaal ja Walesis peab keskkonnaamet registrit ainult eriliste, kõrge riskiga alade kohta (2011. aasta keskpaigas 33 ala). Registrit oli viimati uuendatud 31. märtsil 2007. Teiste saastatud alade registreid peavad kohalikud ametiasutused.

Tšehhi Vabariigis sisaldab saastatud ja potentsiaalselt saastatud alade riiklik andmebaas SEKM<sup>27</sup> endisi tööstus-, militaar- ja kaevandusalasid, prügilaid jne. Igale alale on kehtestatud prioriteet: kõige kiireloomulisem kategooria on alad, mis vajavad kohest tervendamist (130 ala). Praegu koostatakse saastatud alade uut andmebaasi, eesmärgiga liita erinevaist allikaist saadavad andmed ja ajakohastada olemasolev andmebaas riiklikul tasandil.

Ungaris on saastatud alade tervendamise kava olnud kasutusel alates aastast 1996. Peamine eesmärk on saastatud alade kindlakstegemine ja tervendamistööde läbiviimine, et vältida saaste sattumist veekogudesse. Niimetatud kava rakendamisel toetatakse veekvaliteeti potentsiaalselt ohustavate saastatud alade registrile. Kõik alad on seatud prioriteetide järjekorda vastavalt mitmetele keskkonna- ja terviseriskide kriteeriumidele.

<sup>27</sup> *Systém evidence kontaminovaných míst* (saastatud alade andmebaas).

## KAS TULEMUSED SAAVUTATI ELI EELARVE JAOKS MADALAIMA MAKSUMUSEGA?

- 46.** Endiste tööstusalade taaselustamisel on kasumipotentsiaali ning seda tegevust võivad seetõttu läbi viia erainvestorid. Juhtudel, kui projektid on vähese kasumikkusega, võib tekkida olukord, kus avalik ja erasektor peavad omavahel riske ja kulusid jagama ning tõsiste puuduste korral, nagu oluliselt suur saastatus, kehv asukoht või aeglane kinnisvaraturg, võib vaja minna riiklikku investeringut täies mahus. Otsustades, kui suures mahus tuleks taaselustamisprojekte riigi poolt kaasrahastada, on ülimalt oluline, et riiklikest vahenditest rahastataks vaid seda osa, mis on vajalik projekti rakendamiseks: riiklik osalus ei tohiks ületada investeringu kulude ja eeldatavalt teenitavate tulude vahelist rahastamise puudujääki<sup>28</sup>.
- 47.** Hindamaks, kas läbivaadatud 27 taaselustamisprojekti oleks võinud eelkõige ELi eelarve seisukohast madalamate kuludega ellu viia, uuris kontrollikoda, kas:
- riiklik toetus, sh ELi osalus, oli kindlaks määratud asjakohasel tasemel, kasutades rahastamise puudujäägi meetodit, ning kas rahastamise puudujääki oli nõuetekohaselt mõõdetud;
  - rahastamise puudujäägi hindamisel projektikulude hulka arvatav ala väärtus kajastas põhimõtet „saastaja maksab“, mille kohaselt maksavad saastajad nende poolt kahjustatud alade tervendamiskulud;
  - järgiti kohaldatavaid konkurentsimoonutuste vältimisele suunatud riigiabi eeskirju;
  - toetuse maksmise otsus sisaldas tagasimaksemehhanismi, mis kohalduks juhul, kui projekt toodab rohkem tulu, kui toetuse heakskiitmise kuupäeval eeldati.

<sup>28</sup> Kulud ja tulud diskonteeritakse, võtmaks arvesse eri sularahavoogude vahelist aega.

## RIIKLIKU TOETUSE, SH ELI RAHALISTE VAHENDITE VAJADUST EI OLNUD ALATI HINNATUD NING ...

### 48. Auditi käigus uuritud 27 projektist:

- 15 puhul oli abisaaja komisjoni või korraldusasutuse nõudmisel rahastamise puudujääki hinnatud;
- 12 puhul rahastamise puudujääki ei hinnatud. Kolme projekti puhul oli hindamise mittetegemine mõistetav, kuna ei eeldatud ka tulu tootmist, sest projekt oli suunatud kas ainult saastatuse puhastamisele või parkide ja maareservide loomisele. Neil juhtudel võib rahastamise puudujäägiks lugeda 100%. Ülejäänud projektide puhul ei tehtud aga rahastamise puudujäägi hindamist, kuigi projektid hakkavad ümberehitatud maatükkide või hoonete müügist või rendist tulu teenima (vt **7. selgitus**). Kui neil üheksal juhul oleks tehtud rahastamise puudujäägi analüüs, oleks toetuse (sealhulgas ka Eli toetuse) summa väiksem olnud.

## ... KUI SEDA KA TEHTI, ESINES RAHASTAMISE PUUDUJÄÄGI HINDAMISTES PUUDUSI

### 49. Rahastamise puudujäägi hindamistes leiti järgnevaid puudusi:

- kolmel juhul, mil kaasrahastatud eriprojekt hõlmas suure mahajäetud tööstusala ühte osa, ei võetud rahastamise puudujäägi hindamisel arvesse arendajale alalt tervikuna toodetud tulusid, vaatamata asjaolule, et struktuurimeetmetega oli kaasrahastatud kogu ala põhitaristu loomist (kas sama programmitöö perioodi (2000–2006) mõne teise projekti raames või eelmisel perioodil (1994–1999)), (vt **8. selgitus**);
- viiel juhul, kui maa hind kanti deklareeritud kuludesse<sup>29</sup>, ei olnud maa turuväärtuse kohta väljastatud sõltumatut hindamistõendit või ei olnud võimalik hinnata, kumb on madalam, kas ostuhind või turuväärtus (vt **9. selgitus**).

<sup>29</sup> Et kulud oleksid ELi kaasrahastamise arvutamiseks abikõlblikud, võib kogukuludesse kanda üksnes summa, mis vastab kuni 10 protsendile maa hinnast, tingimusel, et maa ost ja kaasrahastatava projekti eesmärgid on omavahel otseselt seotud ning tunnustatud sõltumatu hindaja või nõuetekohaste volitustega ametlik asutus on väljastanud tõendi, mis kinnitab, et hind ei ületa turuväärtust. Vt komisjoni määrus (EÜ) nr 448/2004, 10. märts 2004, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1685/2000, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses struktuurifondide kaasfinantseeritavate meetmetega seotud kulutuste abikõlblikkusega, ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1145/2003 (ELT L 72, 11.3.2004, lk 66).



## 7. SELGITUS

### **NÄITED TÄIELIKULT RIIKLIKEST VAHENDITEST RAHASTATUD JA TÖENÄOLISELT TULU TOOTVATE PROJEKTIDE KOHTA, MILLE PUHUL RAHASTAMISE PUUDUJÄÄKI SIISKI EI HINNATUD**

Kohalik ametiasutus kavatses riikliku maareservi alale (Halton, Ühendkuningriik) ehitada laohoone, mille käitamine oleks toimunud vastavalt turutingimustele, mis võivad tulevikus tulu toota. Arenduskulutused (maa soetamine ja maastikukujundus) rahastati täielikult riiklikest vahenditest, millest 29% kaerahastati ERFist. Ei tehtud aga rahastamise puudujäägi analüüsi, mis oleks sisaldanud tulevikus teenitavat tulu.

Endise kavandatud tuumaelektrijaama arendus (Arneburg, Saksamaa) (vt **7. foto**) hakkab tõenäoliselt selle eraisikust maaomanikule tulu tootma, kuna ala eeliseks on kolmeliigilise transporditaristu olemasolu, mis muudab selle teatavatele tööstusharudele atraktiivseks. Selle projekti puhul ei tehtud aga rahastamise puudujäägi analüüsi.

## 8. SELGITUS

### **NÄIDE SELLE KOHTA, KUIDAS RAHASTAMISE PUUDUJÄÄGI ANALÜÜS HÖLMAS VAID OSA ALAST**

Endise söekaevanduse/koksitahase (Sheffield, Ühendkuningriik) arendus toimub etappide kaupa. ERFi toetust anti perioodil 2000–2006 ala arendamise teiseks etapiks, et ehitada mitmeid tööstus- ja büroohooneid. ERFi toetust põhjendava rahastamise puudujäägi hindamises vaadeldi ainult teise etapiga seotud kulusid ja tulusid. Hindamises ei võetud arvesse alal tervikuna toodetud tulusid.

## 9. SELGITUS

### **NÄITED SELLE KOHTA, KUIDAS PROJEKTIKULUDESSE KANTUD MAA MAKSUMUSE KOHTA EI OLNUD ESITATUD SÖLTUMATUT HINDAMISTÕENDIT**

Endise avatud kaevanduse (Rotherham, Ühendkuningriik) puhul, kus arendus toimus avaliku ja erasektori partnerlusena, oli eraisikust omaniku ainsaks panuseks maa. Maa maksumus – 6,7 miljonit Inglise naela – oli lisatud ERFi toetuse abikõlblikesse kuludesse. See oli 3,4 miljonit Inglise naela suurem kui tunnustatud maamõõtja määratud turuhind.

Endise terasetehase (Dortmund, Saksamaa) puhul oli arendaja poolt maa soetamiseks makstud hind lisatud projektikuludesse. ERFi kaerahastamise heakskiitmisel ei võrreldud seda hinda aga sõltumatu hindaja või muu volitatud ametliku asutuse kindlaksmääratud turuväärtusega. Alles hiljem, 2006. aastal, koostas üks arenduspartneritest – kohalik ametiasutus – aruande, milles kinnitati, et ostuhind vastas turuväärtusele. Nimetatud hindamises oli aga meetri kohta esitatud turuväärtus sama piirkonna maatükkide ametlikest võrdlushindadest suurem ning seda kohaldati 82 hektari suurusele pindalale, kuigi vaid ligikaudu 40 hektarit maa-alast oli ehitamiseks ette nähtud (ülejäanud osa oli ette nähtud haljasaladeks).

**AMETIASUTUSED ON PÕHIMÖTTEST „SAASTAJA MAKSAB“ TEADLIKUD, KUID MITTE ÜHELGI JUHUL EI KANDNUD SAASTAJA KÕIKI SAASTATUSE PUHASTAMISEGA SEOTUD KULUSID**

- 50.** ELi toimimise lepingus<sup>30</sup> sätestatakse, et ELi keskkonnapoliitika aluseks on põhimõte, et saastaja peab maksma kõikide enda põhjustatud keskkonnakahjustuste eest. Kõikides külastatud liikmesriikides on alates 1990ndatest aastatest põhimõte „saastaja maksab“ üks keskkonnaseaduse aluseks olevatest põhimõtetest. Selle kohaselt peavad nii saastajad kui ka maaomanikud ja rentnikud, kes pidid oma maatüki pinnast kahjustatuse eest kaitsma, põhjustatud kahjustuste eest vastutama. Seepärast tuleks maa tervendamiskulusid riiklike toetustega kaasrahastada ainult juhtudel, kui põhimõtte „saastaja maksab“ jõustamiseks on juba kasutatud kõiki seadustega sätestatud vahendeid ning avalikke vahendeid kasutatakse ainult viimase võimalusena.
- 51.** Suur osa saastatud maast, mille tervendamise rahastamiseks pöörduetakse ELi ja muude riiklike vahendite poole, on Euroopa varasema intensiivse tööstus- ja sõjategevuse tagajärg. Paljudel kõige tõsisematel juhtudel on põhimõtte „saastaja maksab“ rakendamine raske ülesanne. Sageli ei ole võimalik nõuda, et saastatuse tekitaja tervendamise eest maksaks, kuna paljudel juhtudel ei ole saastajat enam olemas, selleks oli riigi hallatav ettevõtte või müüdi objekt eraisikule eritingimustel<sup>31</sup>.
- 52.** Auditi käigus läbi vaadatud ERFi toetust saanud projektide valimis sisaldasid 21 projekti tervendustöid. Mitte üheski neist projektidest ei olnud saastatuse tekitaja tervenduskulusid täies ulatuses kinni maksnud:
- 13 eraettevõtete saastatud ala, kus põhimõtet „saastaja maksab“ oli vaid osaliselt rakendatud;
  - kuus riigi hallatavate ettevõtete saastatud ala, kus uus omanik oli nõustunud maad riiklike vahendite toel tervendama;
  - kaks muud riigi hallatavate ettevõtete saastatud ala, mille tervendamise eest võttis riik täisvastutuse.

<sup>30</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 191 lõige 2.

<sup>31</sup> Sellised tingimused sisaldavad tavaliselt vabastusi saastatud maa tervendamise kohustusest.

- 53.** Tihti tuleb ette, et arendajale saastatud maa müümisel pakutakse maa kasutamiskõlblikuks muutmise hüvitamiseks talle ostuhinna allahindlust. Isegi selliste allahindluste korral taotlevad arendajad mõnikord veel täiendavaid riiklike toetusi, et maksta tegelikkuses tehtavate tervendustööde eest. Sellises olukorras on oht, et kui arendajad saavad nii ostuhinna allahindlust kui tervendamistööde toetust, võib riiklike vahenditega toimuda kahekordne rahastamine. Riiklikud ametiasutused peavad selle ohu suhtes tähelepanelikud olema.
- 54.** Arvestades seda tausta on müüja ja arendajate vahelised lepingud väga keerulised ning võivad tervendamisküsimuste puhul sisaldada allahindlust, toetusi ja üksikasjalikke kokkuleppeid keskkonna puhastustööde kohustuse määramise kohta. Selliste kokkulepete täielik hindamine usaldusväärse finantsjuhtimise seisukohast on juba iseenesest keerukas ülesanne, mille käigus tuleb kindlaks määrata, kui suures ulatuses võidi ELi vahenditega rahastada tervendustöid, mille eest arendaja on juba hüvitise saanud. Ülesannet raskendavad mitmed tegurid, näiteks:
- maa väärtuse hindamiseks puuduvad kindlaksmääratud menetlused, mille tagajärjeks on ebakindlus turuväärtuse ja maa ostulepingutes sisalduvate allahindluste tegeliku väärtuse suhtes;
  - alal esinevate saasteprobleemide olemuse hindamine ei ole piisavalt üksikasjalik, mille tagajärjeks on tervenduskulude alahindamine (vt **10. selgitus**);
  - maatehingute lepingud ei ole piisavalt läbipaistvad selle kohta, kuidas tervendamistöödega seotud vastutus poolte vahel jagada.

## 10. SELGITUS

### NÄITED JUHTUDEST, KUI TERVENDAMISTÖÖDE KULUSID ALAHINNATI NING VAJAMINEV LISARAHHA SAADI ELI JA MUUDEST RIIKLIKEST VAHENDITEST

Endise terasetehase (Dortmund, Saksamaa) puhul ostis üks riigiasutus saastatuse tekitanud eraettevõttelt saastatud maad. Tervendamistööde maksumus oli tol hetkel hinnanguliselt 58 miljonit eurot ja müüja nõustus hinda poole võrra vähendama (29 miljonit eurot), soovides vastu saada vabastust oma kohustusest saastatus likvideerida. Lõplikuks tervendamistööde maksumuseks kujunes 74,8 miljonit eurot (16,8 miljonit eurot rohkem kui summa, millest allahindlus arvutati). Riigiasutus kattis suurenenud kulud 25%-lise ERFi toetusega. Käesoleval juhul kattis saastatuse tekitaja tervendamistööde kogukuludest (74,8 miljonit eurot) vaid 29 miljonit eurot.

Endise metallitehase (Barnsley, Ühendkuningriik) puhul oli algne saastatuse likvideerimise hinnang alahinnatud ning selle tagajärjel kiitis korraldusasutus heaks kogukulude 15%-lise suurendamise ning vastavalt ka ERFi toetuse suurendamise.

- 55.** Sellistest keerukatest olukordadest tulenevalt leidus auditeeritud projektide hulgas juhtumeid, kus puudus selge alus maa ja vanade hoonete maksumuse väljaselgitamiseks. Selle tagajärjel ei saa välistada, et riiklike vahendite vajadust võidi ülehinnata. Arvestades, et need tegevused on ERFi kaasrahastamise saamiseks abikõlblikud kuni 85% ulatuses, on see probleem nii ELi kui riiklike vahendite jaoks.

#### **RIIGIABI EESKIRJU EI RAKENDATA NÕUETEKOHASELT**

- 56.** Komisjon ja liikmesriigid olid kokku leppinud riigiabi erieeskirjades, mis puudutasid 16 projekti. Nimetatud eeskirju ei rakendatud täielikult kaheksal juhul (vt **11. selgitus**).

#### **KUI PROJEKTIDEGA TOODETAKSE EELDATUST ROHKEM TULU, ON RIIKLIKU TOETUSE TAGASINÕUDMINE VÕIMALIK VAID PIIRATUD JUHTUDEL**

- 57.** Taaselustamisprojektide tulemusel võib varade müügist või väljaüri- misest tekkida tulu. Riiklik osalus tuleks seega kindlaks määrata enne toetuse andmise heakskiitmist tehtava 20 aasta tulude-kulude prognoosi põhjal<sup>32</sup> (vt punkt 46). Pärast taaselustamisprojekti valmimist võivad tegelikud tulud ja kulud algsetest prognoosidest erineda. Kui riikliku osaluse kalkulatsioon tagasiulatuvalt üle vaadata, võttes arvesse tegelikke kulusid ja tulusid, võib ilmned, et projekti toetussumma oleks pidanud väiksem olema. Selle tulemusel võidakse tagasi maksta kogu toetussumma või osa sellest. Kuigi struktuurifondide määrustes ei nõuta rahastamise puudujäägi ümberhindamist tegelike arvnäitajate põhjal, otsustasid teatavad liikmesriigid toetuse andmise otsustesse lisada tagasimaksmise klausli. Seda tehti 15 projektist, mille rahastamise puudujääki hinnati, kaheksa puhul (vt punkt 48). Saksamaal võetakse hindamisel arvesse tulu, mis toodetakse 15 aasta jooksul pärast projekti valmimist.

- 58.** Struktuurifondide määrused sisaldavad sätet juhtudeks, kui tuluprognoose ei ole võimalik eelnevalt teha või kui projektidelt ei eeldata tulu tootmist, ning see võimaldab korraldusasutustel taotleda nende tulude hüvitamist, mis tekkisid kuni perioodi 2000–2006 rakenduskava sulgemiseni või perioodi 2007–2013 puhul viie aasta jooksul pärast projekti lõpetamist<sup>33</sup>. Võttes aga arvesse asjaolu, et taaselustamisprojektid valmivad tavaliselt pika aja jooksul, on praegu sellise tulu hindamiseks kehtestatud viieaastane periood liiga lühike.

<sup>32</sup> Investeeringuprojektide tasuvusanalüüsi juhend. Euroopa Komisjoni regionaalpoliitika peadirektoraat, juuli 2008.

<sup>33</sup> Vt aasta määruse (EÜ) 448/2004 abikõlblikkuse eeskiri nr 2 ja nõukogu 11. juuli 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999 (ELT L 210, 31.7.2006, lk 25), artikli 55 lõige 3.

## NÄITED JUHTUDEST, KUI RIIGIABI EESKIRJU EI TÄIDETUD

Ühendkuningriigi riigiabi eeskirjades<sup>34</sup> sätestatakse, et kui maaomanik on ühtlasi ka projekti arendaja, tuleb arendajale tekkiv kasum riikliku finantsabi arvutamisel välja jätta<sup>35</sup>. Endises kemikaalitehases (Widnes, Ühendkuningriik) ja endises söekaevanduses/koksitehases (Sheffield, Ühendkuningriik) seda nõuet siiski ei järgitud ja arvutus sisaldas hüvitist arendaja kasumi eesmärgil. Tol hetkel pidas piirkondliku arengu amet seda vastuvõetavaks, kuid kasumiprotsenti ei olnud hinnatud tunnustatud maamootja, nagu seda nõuti kohaldatavas riigiabi kavas.

Endise avatud kaevanduse (Rotherham, Ühendkuningriik) ala taaslustati avaliku ja erasektori partnerlusega. Erasektori partnerilt saadud maa hind moodustas hinnanguliselt 30% ning avaliku sektori partneri rahastatavad taaslustamistööd hinnanguliselt 70% projekti kogukuludest. Maatükkide müümisel määrati aga 70% tuludest erasektori partnerile ja 30% avaliku sektori partnerile. Sellega anti eelis eraomanikule, mis on vastuolus kohaldatava riigiabi kavaga.

Endise kavandatava tuumaelektrijaama (Arneburg, Saksamaa) (vt **7. foto**) puhul maksis arendaja (kohalik omavalitsus) eraettevõtte omandis oleva maa taaslustamise eest, eesmärgiga tuua alale tööstusinvesteeringuid. Maaomanik oli maa soetanud 1993. aastal ja teinud sellel mõningasi lammustustöid. Pärast taaslustamisprojekti heakskiitu müüs maaomanik maatükid algse ostuhinnaga võrreldes palju kallimalt. Vastavalt kohaldatava riigiabi kava<sup>36</sup> sätetele oleks arendaja ja ehitaja vaheline leping pidanud sätestama ka maa müügist saadava kasu ülekandumise kohalikule omavalitsusele.



**7. foto.** Endise kavandatud tuumaelektrijaama alal asuv tselluloositehas (Arneburg, Saksamaa)

<sup>34</sup> N 747/A/99 – „Partnership support for regeneration (1): Support for speculative developments” (SG (2001) D/ 286569).

<sup>35</sup> Mõningatel juhtudel on hinnangulise kasumi valem 15% hoonete müügihinnast pluss 10% maatükkide müügihinnast.

<sup>36</sup> Riigiabi kava N 644 A/B/2002, mis kiideti Euroopa Komisjoni poolt heaks 9.7.2003 ja mis sisaldab *Rahmenplan 31* (eriti II jao 7. punkt) sätestatud eeskirju.



8. foto. Kunsti- ja kultuurikeskuseks muudetavas mahajäetud elektrijaamas asuvate vanade hoonete lammutamine ja renoveerimine (Łódź, Poola)

# JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

## ÜLDINE JÄRELDUS

- 59.** Endiste militaar- ja tööstusalade saastatusest puhastamine on paljudele liikmesriikidele suureks ülesandeks. Aastate jooksul kogunenud saastatuse eemaldamist ja nende alade taaselustamist hakatakse ka edaspidi tõenäoliselt tegema riiklike vahenditega. Paljude liikmesriikide jaoks on selle rahastamise kõige tähtsamaks allikaks olnud struktuurimeetmed.
- 60.** Tavaliselt toimub ELi toetatud projektidega taristute loomine plaanipäraselt. Paljude alade puhul on see protsess aga oodatust aeglasem ning loodavate töökohtade arv eeldatust väiksem.
- 61.** Kuigi põhimõtte „saastaja maksab“ tähendusest saadakse hästi aru, on praktilistest raskustest tulenevalt sageli just ELi struktuurimeetmetest abi saavad riiklikud ametiasutused need, kes katavad märkimisväärse osa tervendustööde maksumusest; ühelgi käesoleva auditi raames uuritud juhul ei maksnud saastaja tervendustööde eest täies ulatuses.
- 62.** Rahastamise puudujäägi hindamised, kui neid üldse tehakse, ei ole sageli piisavalt põhjalikud ning toetuse andmise otsused ei sisalda alati tagasimaksmise klausleid.
- 63.** Kuigi liikmesriikide taaselustamistegevused sisaldavad teatavaid häid tavasid ja põhimõtteid, tähendab tegelike probleemide ulatuse kohta üksikasjaliku teabe puudumine seda, et kõige enam tähelepanu vajavatel aladel tehtavate tegevuste tähtsuse järjekorda seadmist on võimalik parandada.



9. foto. Tünn plastmassist vormitud pallidega, mida kasutatakse saastatud alal maa-aluste saasteainete kättesaamiseks (Dunaujvaros, Ungari)

## ENDISTE TÖÖSTUS- JA MILITAARALADE TAASELUSTAMISEESMÄRKIDE TÄITMINE

- 64.** Enamik projektidest saavutas oma füüsilistele väljunditele seatud eesmärgid. Taaselustamistööde tulemused ei ole aga alati nõuetekohaselt sertifitseeritud ning riiklike mullasaastatuse kontrollväärtuste puhul esineb suuri erinevusi. Komisjon tegi ettepaneku mullakaitse raamistiku loomise direktiivi kohta (vt punktid 22–25).
- 65.** Auditi ajal oli enamik projektidest majandustegevuse ja tööhõive seiukohast tagasihoidlikke tulemusi saavutanud. Majanduslangus on saavutatud tulemustele mõju avaldanud ning turuanalüüsi ei kasutatud piisaval määral arendustööde kaasrahastamise põhjendamiseks. Paremaid tulemusi täheldati maa-aladel, mida taaselustati selge ja spetsiaalse integreeritud arenduskava kontekstis, mille puhul täidetakse enamikku taaselustamistegevuse üldtunnustatud parimatest tavadest (vt punktid 26–34).



## 1. SOOVITUS

Liikmesriigid peaksid:

- a) nõudma, et mahajäetud tööstusalade taaselustamisprojektid oleksid vastava linna või piirkonna integreeritud arenduskava osad;
- b) nõudma, et arendajad koostaksid turuanalüüsi ja kaaluksid võimalusi mahajäetud tööstusalade võimalikuks tulevaseks kasutuseks, mis peaks põhinema integreeritud arenduskaval;
- c) tagama, et tervendamise tulemused sertifitseeritaks pädeva asutuse või akrediteeritud organi poolt.

Komisjon peaks:

- a) tegema koostöös liikmesriikidega ning teaduslikel tõendusmaterjalidel ja parimatel tavadel põhineva ettepaneku:
  - i) koostada ELi standardid saastatud alade ja nende poolt keskkonnale ja tervisele avalduvate ohtude määratlemiseks;
  - ii) töötada välja ELi metoodika lõplikku maa-ala kasutust arvestavate maa-alade tervendamise eristandardite määratlemiseks;
- b) edendama integreeritud arendamise lähenemisviisi rakenduskaude kaudu, nõudes, et mahajäetud tööstusalade kaasrahastatud taaselustamise projektid sisalduksid integreeritud arengukavas.

## ENDISTE TÖÖSTUS- JA MILITAARALADE TAASELUSTAMISEKS ELI TOETUSTE JAGAMISE KRITERIUMID

- 66. Liikmesriigid rakendavad taaselustamist vastavalt enamikule üldtunnustatud parimatest tavadest, kuid seda pärsivad olulised takistused, nagu rahastamisvahendite puudumine (vt punktid 37–42).
- 67. Riiklikud registrid sisaldavad mõningast teavet endiste tööstusalade olukorra kohta, kuid nad ei olnud üheski liikmesriigis täielikud ning ainult kahes liikmesriigis sisaldasid nad asjakohast teavet saastatud maa-aladega seotud avalike sekkumiste prioriteetide järjekorda seadmise kohta (vt punktid 43–44).

- 68.** Kuigi struktuurifondide määrustes ei sätestata eeskirju, mis oleksid suunatud endiste tööstusalade taaslustamise parimate tavade edendamisele, toetab osa liikmesriikidest integreeritud arenduse lähenemisviisi ja endiste tööstusalade rohealadele eelistamise põhimõtte rakendamist (vt punkt 45).

## 2. SOOVITUS

### Liikmesriigid peaksid:

- a) kaaluma mahajäetud tööstusalade taaslustamisstrateegiate, millel oleksid selged eesmärgid, koostamist;
- b) edendama mahajäetud tööstusalade taaslustamist, kasutades rohealasisid ainult äärmisel vajadusel ning muudel juhtudel nõuda hüvitusmeetmete rakendamist;
- c) kaaluma meetmeid, mida rakendada probleemsete maa-alade puhul, mis on eraomandis ning mille omanik ei suuda vajalikke meetmeid võtta;
- d) kaaluma taaslustatud maa-aladel sagedamini rohealade vahekasutamist;
- e) nõudma, et piirkondlikud või kohalikud ametiasutused peaksid mahajäetud tööstusalade ja saastatud alade kohta registreid, mida tuleks vähemalt liikmesriigi tasandil standardiseerida, et võimaldada neid riiklikku registrisse konsolideerida, mis võimaldaks mahajäetud tööstusalade taaslustamise ja tervendamise poliitikat ellu viia;
- f) koostama nimekirjad mahajäetud tööstusaladest, mille puhul kahtlustatakse saastatust, ning liigitada need tervise- ja keskkonnanariskide kaupa. Maa-alad tuleks seada prioriteetide järjekorda, et koostada tervendamiskavad, mis aitaksid kaasa tervisekaitsele ja ELi keskkonnaalaste eesmärkide saavutamisele, nagu ELi veepoliitika raamdirektiivis nõutav veekogu hea ökoloogiline seisund.

### Komisjon ja liikmesriigid peaksid:

- a) toetama parimate tavade kasutamist mahajäetud tööstusalade muutmisel äriparkideks ning eelistama mahajäetud tööstusobjektide taaslustamist rohealade kasutamisele;

## SAAVUTATUD TULEMUSTE MAKSUMUS

- 69.** Tulemusi oleks võinud saavutada väiksema ELi rahastamisega mitmel põhjusel.
- 70.** Tulutootvate projektide puhul ei olnud riikliku toetuse põhjendamiseks alati rahastamise puudujääki hinnatud ning kui seda ka tehti, sisaldas see puudusi (vt punktid 48–49).
- 71.** Juhtudel, kui rahastamise puudujääki hinnati, ei sisaldanud toetuse maksimise otsused alati tagasimaksmise klauslit, mida kohaldataks juhul, kui projekt tootis eeldatust rohkem tulu, ning seda ei nõuta ka struktuurifondide määrustes. Struktuurifondide määrused sisaldavad sätet juhtudeks, kui tuluprognoose ei ole võimalik eelnevalt teha või kui projektidelt ei eeldata tulu tootmist, ning see võimaldab korraldusasutustel taotleda nende tulude hüvitamist. Võttes aga arvesse asjaolu, et taaselustamisprojektid valmivad tavaliselt pika aja jooksul, on praegu sellise tulu hindamiseks kehtestatud viieaastane periood liiga lühike (vt punktid 57–58).
- 72.** Kuigi põhimõte „saastaja maksab“ on liikmesriikide õigusraamistikus sätestatud, ei ole seda täielikult rakendatud ning osa keskkonnavalasest tervendamistegevusest on kaetud riiklikest ja ELi rahalistest vahenditest. Saastajate, maaomanike ja arendajate vahelised lepingud ei ole sageli piisavalt läbipaistvad ning alati ei ole võimalik määratleda, kui suures ulatuses on saastajad ka tegelikkuses tervendamistegevuse kulusid katnud (vt punktid 50–55).
- 73.** Liikmesriikide ametiasutused ei rakendanud riigiabi erieeskirju täiel määral (vt punkt 56).

### 3. SOOVITUS

#### Liikmesriigid peaksid:

- a) iga projekti puhul põhjalikult hindama rahastamise puudujääki;
- b) nõudma, et põhimõtte „saastaja maksab“ kohaldamise ulatust rakendataks selgesõnaliselt kõikide taaselustamisprojektide puhul ning et selle põhimõtte kohaldamine oleks ELi rahastamise saamise üks tingimus;
- c) kohaldama kõiki komisjoniga kokkulepitud riigiabi kavade sätteid;
- d) tegema üksikasjalikke kontrolle, tagamaks, et tervendamistegevuse toetuseid ei jagataks maa-aladele, mille eest arendaja on juba ostuallahindlusi saanud. Selleks peaks riiklikul ametiasutusel olema maa-ala usaldusväärne turuanalüüs, tervendamistööde tõenäoliste kulude realistlik hinnang ning maa-ala soetamise ja kõikide sellega seotud hinnaalanduste täielik läbipaistvus;
- e) lisama kõikidesse taaselustamisprojektidele toetuse andmise otsustesse tagasimakseklausli, et võimaldada neil projektide finantstulemusi pikema perioodi jooksul (nt 15 aastat) toimuva arengu seisukohast ümber hinnata ning juhtudel, kui projektid on eeldatust rohkem tulu teeninud, kogu toetussumma või osa sellest tagasi nõuda. Komisjon peaks nimetatud tagasimakseklauslite rakendamist kontrollima.

#### Komisjon peaks:

- a) kasutama võimalust, et määratleda põhimõtte „saastaja maksab“ ühised põhimõtted juhtudeks, kui saastatus on toimunud enne põhimõtte õigusaktidesse lisamist;
- b) liikmesriikide korraldusasutustele meelde tuletama, et kõikide võimalikku tulu teenivate projektide puhul tuleb määratleda rahastamise puudujääk ning rakendada kõiki kohaldatavaid riigiabi eeskirju.

II auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Harald NOACK, võttis käesoleva aruande vastu 12. detsembri 2012. aasta koosolekul Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*



*president*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA



10. foto. Endise söekaevanduse alal asuvatele puistangutele kavandatava teedetaristu ehitamiseks ettevalmistatud pinnas (Jaworzno, Poola)

**STRUKTUURIMEETMETEST ENDISTE TÖÖSTUS- JA MILITAARALADE TAASELUSTAMISELE  
ANTAV RAHASTUS (PERIOODID 2000–2006<sup>1</sup> JA 2007–2013)**

Perioodi 2000–2006 endiste tööstus- ja militaaralade taaselustamise struktuurimeetmed				Perioodi 2007–2013 endiste tööstus- ja militaaralade taaselustamise struktuurimeetmed			
Liikmesriik	Järjestus	Eraldatud summa (eurot)	%	Liikmesriik	Järjestus	Eraldatud summa (eurot)	%
Saksamaa	1	645 490 864	28,7	Ungari	1	475 191 832	14,0
Ühendkuningriik	2	574 288 905	25,5	Tšehhi	2	372 290 509	11,0
Prantsusmaa	3	195 305 373	8,7	Saksamaa	3	335 518 228	9,9
Madalmaad	4	160 821 924	7,2	Rumeenia	4	316 430 710	9,3
Portugal	5	156 012 908	6,9	Itaalia	5	298 355 961	8,8
Itaalia	6	143 383 095	6,4	Poola	6	278 413 953	8,2
Belgia	7	65 421 025	2,9	Portugal	7	191 960 262	5,7
Kreeka	8	55 655 389	2,5	Ühendkuningriik	8	178 957 047	5,3
Hispaania	9	54 873 962	2,4	Hispaania	9	177 403 701	5,2
Tšehhi	10	46 073 161	2,0	Eesti	10	138 045 325	4,1
Poola	11	43 940 360	2,0	Sloveenia	11	130 400 000	3,8
Ungari	12	28 773 946	1,3	Bulgaaria	12	108 322 014	3,2
Soome	13	18 104 950	0,8	Prantsusmaa	13	90 193 437	2,7
ELi piirkondadevaheline	14	17 035 874	0,8	Belgia	14	62 048 204	1,8
ELi piirideülene	15	13 996 478	0,6	Läti	15	49 000 000	1,4
Läti	16	11 414 454	0,5	Malta	16	48 280 000	1,4
Luksemburg	17	10 019 687	0,4	ELi piirideülene	17	47 801 926	1,4
Sloveenia	18	2 924 609	0,1	Madalmaad	18	28 799 000	0,8
Malta	19	2 539 367	0,1	Kreeka	19	26 295 000	0,8
Eesti	20	1 712 389	0,1	Küpros	20	16 150 000	0,5
Austria	21	674 726	0,0	Leedu	21	14 501 892	0,4
				Luksemburg	22	3 786 550	0,1
				Soome	23	2 071 886	0,1
<b>ELis kokku</b>		<b>2 248 463 446</b>	<b>100,0</b>	<b>ELis kokku</b>		<b>3 390 217 437</b>	<b>100,0</b>

<sup>1</sup> Perioodi 2000–2006 puhul on EL 10 liikmesriikide arvnäitajad esitatud 2004. aastast alates.

Allikas: regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi andmed 31.12.2010.

## 27st AUDITEERITUD PROJEKTIST KOOSNEV VALIM

			ELI kaasrahastatav projekti lõpetatud?	ERFI kaasrahastus (miljonit eurot)	Töökohtade loomise eesmärk?	ERFist kaasrahastatav taaselustamistegevus					Taaselustamise kavandatavad väljundid / maa			
						Saasteainetest puhastamine / stabiliseerimine	Maastikukujundus	Vanade hoonete lammutamine/renoveerimine	Teed, kommunaalteenused ja muu taristu	Maa osadeks jaotamine uuestimüümise või rentimise eesmärgil	Kasutusvalimis hoonete ehitus	Tööstus- ja ärialaaks kasutuseks mõeldud maa ja hooned	Avalikuks kasutamiseks mõeldud maa ja hooned	Avalikud pargid
Ainult tervendamistööd	Endine uraanikaevandus**	Mydlovary (CZ)	Y	18,50		√		√						√
	Endine söekaevandus / keemijäätmed	Berhida-Peremartoni (HU)		16,83		√								√
	Terasetehas	Dunaujvaros (HU)	Y	2,93	Y	√								√
	Endine lõhkeainete tehas	Berhida-Peremartoni (HU)		0,06	Y	√					√			
Ainult ümberehitustööd	Endine terase ja metallitehas	Plzeň (CZ)	Y	1,36	Y			√			√			
	Infotehnoloogiategas	Brno (CZ)	Y	0,43	Y			√			√			
	Endine naftatööstustehas	Braunsbedra (DE)	Y	6,32	Y			√	√	√	√			
	Endine kavandatud tuumajaam	Arneburg (DE)	Y	26,58	Y			√	√		√			
	Endine söekaevandusšaht	Jaworzno (PL)	Y	3,32	Y		√		√	√	√			
	Riigireservis olev maa	Halton (UK)	Y	2,53	Y		√		√		√			

			ELI kaasrahastatav projekti lõpetatud?	ERFI kaasrahastus (miljonit eurot)	Töökohtade loomise eesmärk?	ERFist kaasrahastatav taaselustamistegevus					Taaselustamise kavandatavad väljundid / maa			
						Saasteainetest puhastamine / stabiliseerimine	Maastikukujundus	Vanade hoonete lammutamine/renoveerimine	Teed, kommunaalteenused ja muu taristu	Maa osadeks jaotamine uuestiüütmise või rentimise eesmärgil	Kasutusvalmis hoonete ehitus	Tööstus- ja äriala jaoks kasutuseks mõeldud maa ja hooned	Avalikuks kasutamiseks mõeldud maa ja hooned	Avalikud pargid
Nii tervendamise- kui ümberehitustööd	Endine metallitehas	Halle (DE)	Y	3,79	Y	√			√		√			
	Endine söekaevandus/koksitehas III* [Design park]	Essen (DE)	Y	2,21	Y	√		√	√	√	√			
	Söekaevanduse alal asuvad puistangud [Zone Pilsudski]	Jaworzno (PL)		7,07	Y	√	√		√		√			
	Endine tööstussadam I	Barrow-in-Furness (UK)	Y	5,89	Y	√	√		√	√	√			
	Endine tööstussadam II	Barrow-in-Furness (UK)	Y	5,79	Y	√	√		√	√	√			
	Endine terasetehas I	Duisburg (DE)	Y	15,21	Y	√	√	√	√		√			
	Endine tsingitehas II	Duisburg (DE)	Y	20,90	Y	√	√	√	√		√			
	Endine terasetehas*	Dortmund (DE)	Y	30,32	Y	√	√	√	√	√	√			
	Endine söekaevandus/koksitehas I*	Essen (DE)	Y	12,79	Y	√	√	√	√		√	√	√	
	Endine söekaevandus/koksitehas II [ZVpark]	Essen (DE)		3,02		√	√		√				√	
	Endised sõjaväe kasarmud ja akutehas	Marcali (HUu)	Y	3,02		√	√	√	√		√		√	
	Endine elektrijaam*	Łódź (PL)		20,61	Y	√	√	√	√		√	√		
	Endine avatud kaevandus I	Rotherham (UK)	Y	4,51	Y	√	√	√	√	√	√			
	Endine avatud kaevandus II	Rotherham (UK)	Y	5,22	Y	√	√	√	√	√				
	Endine söekaevandus/koksitehas [Sheffield Business Park II]	Sheffield (UK)	Y	10,33	Y	√	√	√	√	√	√			
	Endine metallitehas	Barnsley (UK)	Y	8,81	Y	√	√	√	√	√	√			
Endine keemiatehas	Widnes (UK)	Y	2,53	Y	√	√		√	√	√				

Märkus: Ühte kuuluvusfondi(\*\*) projektid või ERFi „suurprojektid“(\*), mille puhul nõuti Euroopa Komisjoni eelnevat heakskiitu.

Allikas: programmitöö perioodi 2000–2006 projektide rakendusavade lõplik rakendusaruanne; programmitöö perioodi 2007–2013 projektide toetuste andmise otsused. Riiklikud väeringud on eurodeks arvestatud vastaval programmitöö perioodil kehtinud Euroopa Keskpanga keskmise vahetuskursi alusel.



# KOMISJONI VASTUSED

## KOKKUVÕTE

### I.

Mahajäetud tööstus- ja militaaralade taaselustamine mängib olulist rolli piirkondade atraktiivsuse suurendamises ning aitab luua töökohti.

### III. a)

Sertifitseerimist peetakse heaks tavaks. Sertifitseerimise puudumine ja erinevused riiklike mullasaastatuse kontrollväärtuste vahel ei tähenda siiski automaatselt, et saastatusest puhastamist ning taaselustamist ei ole läbi viidud nõuetekohaselt.

Projektiarendus leiab alati aset majandusliku ebakindluse kontekstis. Mõne projekti puhul on esinenud viivitusi, mis on tingitud rahastamispiirangutest seoses majanduslangu-sega ja puudujäägi vähendamisest riiklikul tasandil. Mõle-mad on mõjutanud halduspoliitika prioriteete. Lisaks sel-lele on nende projektide pikaajaline eesmärk töökohtade loomine.

Ühenduse strateegiasuunistesse ja määruse (EÜ) nr 1828/2006 artiklisse 44 on lisatud mõiste „ühtne linnade arengukava“. JESSICA finantskorraldusvahendeid on võimalik rakendada vaid aladel, mille kohta on selline kava koostatud. Lisaks võib Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF) vastavalt määruse (EÜ) nr 1080/2006 artiklile 8 toetada integreeritud ja säästvaid strateegiaid linnapiirkondades kuhjuvate majanduslike, keskkonna- ja sotsiaalsete probleemide lahendamiseks, sealhulgas füüsilise keskkonna taastamist ning mahajäetud tööstusalade ümberehitamist.

### III. b)

Komisjon esitas 2006. aastal ettepaneku võtta vastu mulla raamdirektiiv (KOM(2006) 232), et määratleda „saastatud ala“ ja nõuda liikmesriikide territooriumil asuvate selliste alade loetelu koostamist. Mahajäetud tööstusalad on sageli saastatud, seega tuleks need samuti kindlaks teha. Euroopa Parlament võttis ettepaneku vastu esimesel lugemisel 2007. aasta novembris. Nõukogu peab veel ühises seisuko-has kokku leppima.

Komisjon on teinud algatusi ka väljaspool õigusraamistikku, et edendada häid tavasid, näiteks soodustada rohealade kasutamise asemel mahajäetud tööstusalade uuesti kasu-tusele võtmist ning maakasutuse koordineerimist.

### III. c)

Komisjon mõonab, et toetusmäärade kehtestamises on esi-nenud varem teatavaid puudusi, osaliselt ka õigusraamis-tiku tõttu. Perioodi 2000–2006 projektidele, mis toodavad olulist puhastulu, on kehtestatud kooskõlas määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikliga 29 kaasrahastamismäärade ülempii-rid. Rahastamise puudujäägi hindamine on sätestatud mää-rusega, mis käsitleb ajavahemikku 2007–2013.

Perioodil 2007–2013 arvestatakse tulusid, mida on võimalik eelnevalt kindlaks määrata, olenevalt sektorist 10–30aas-tase kestusega. Keskkonnasektori puhul soovitatakse tasuvusanalüüsi juhendis 30aastast vaatlusperioodi, mida kohaldatakse projekti kulude ja tulude diskonteerimisel.

Komisjon leiab, et tagasimaksmise klausli lisamine korral-dusametuse väljastatavasse toetuskirja on hea tava, mille liikmesriigid saavad viia otstarbekalt oma siseriiklikesse eeskirjadesse.

Põhimõtte „saastaja maksab“ praktikas rakendamine on raske ülesanne. Sageli ei ole saastatuse põhjustanud füü-siliselt või juriidiliselt isikult võimalik tervendamise eest tasumist nõuda, sest paljudel juhtudel sellist isikut enam ei eksisteeri või suudab ta tõendada, et toimis kooskõlas saastamise ajal kohaldatud eeskirjadega.

## KOMISJONI VASTUSED

### IV. a)

Komisjon nõustub selle soovitusel liikmesriikidele ning on juba taotlenud integreeritud arendamise lähenemisviisi mitte ainult ühenduse strateegilises raamistikus, vaid ka komisjoni määruses.

### IV. b)

Komisjoni talitused avaldasid hiljuti töödokumendi (SWD(2012) 101 final/2), mis sisaldab suuniseid mulla katmise piiramise, leevendamise ja kompenseerimise parimate tavade kohta. Dokumentis kirjeldatakse liikmesriikides rakendatud lähenemisviise, sealhulgas rohealade maakasutuse muutmist ja sellega kaasneva mulla katmise (osalist) vältimist ning juba hoonestatud alade, näiteks mahajäetud tööstusalade taaskasutusele võtmist.

### IV. c)

Perioodi 2007–2013 struktuurifondide õigusraamistik juba sisaldab kontrollikoja tähelepanekuid, pidades silmas põhimõtet „saastaja maksab“ ning riigiabi.

Komisjon leiab, et tagasimaksmise klausli lisamine korraldusasutuse väljastatavasse toetuskirja on hea tava, mille liikmesriigid saavad viia otstarbekalt oma siseriiklikesse eeskirjadesse. Kuna korraldusasutused väljastavad toetuse andmise otsused, peaksid nad ühise juhtimise põhimõtetel siiski teostama järelevalvet ka tagasimaksmise klausli kohaldamise üle, nagu nad teostavad järelevalvet projektide elluviimise üle.

### IV. d)

Komisjon nõustub kontrollikoja soovitusel, kuid juhib tähelepanu, et esitas 2006. aastal ettepaneku võtta vastu mulla raamdirektiiv (KOM(2006) 232), mis looks õigusliku aluse ELi standardite esildamisele saastatud alade, nendest tuleneva ohu ja tervendamismeetodite kindlaksmääramiseks. Komisjon rõhutab, et konkreetsete mulda käsitlevate ELi õigusaktide vastuvõtmine oleneb kaasseadusandjatest.

Mahajäetud tööstusalad asuvad üsna sageli linnapiirkondades. Komisjon juba edendab integreeritud säästvat linnaarengut käimasolevate tavaprogrammide ja JESSICA rahastamisvahendi kaudu, mis nõuab ühtse linnade arengukava koostamist.

Lisaks sellele soovib komisjon tungivalt, et liikmesriigid kaasaksid mahajäetud tööstusalade taaselustamise integreeritud linnaarengu lähenemisviisi tähtsaima osana, sest „mahajäetud tööstusobjektide taaselustamine“ kuulub nelja linnapõhise investeerimisprioriteedi hulka.

Seda lähenemisviisi tugevdatakse märkimisväärselt perioodil 2014–2020.

### IV. e)

Komisjon on teinud algatusi väljaspool õigusraamistikku, et edendada häid tavasid, näiteks soodustada rohealade kasutamise asemel mahajäetud tööstusalade uuesti kasutusele võtmist ning maakasutuse koordineerimist.

Lisaks sellele märgib komisjon, et tema esildatud mulla raamdirektiiv (KOM(2006) 232) nõuaks riikide territooriumil saastatud alade kindlakstegemist.

# KOMISJONI VASTUSED

## SISSEJUHATUS

### 5.

Komisjon märgib, et ohtlike tegevusi läbi viivad käitajad on otseselt vastutavad pärast 30. aprilli 2007, s.o kesk-konnastutust käsitleva direktiivi 2004/35/EÜ jõustumiskuupäeva, aset leidnud pinnasereostuse tagajärgede kõrvaldamise eest. Selles kontekstis meenutab komisjon, et esitas 2006. aastal ettepaneku võtta vastu mulla raamdirektiiv (KOM(2006) 232), millega nõutaks kõikide saastatud alade sealhulgas enne 2007. aasta aprilli saastatud alade kindlakstegemist. Ettepanek on nõukogus veel arutlusel. Euroopa Parlament võttis ettepaneku vastu esimesel lugemisel 2007. aasta novembris.

### 6.

Integreeritud arengu lähenemisviisi edendamine ja mahajäetud tööstusalade taaskasutamine on laiad mõisted<sup>1</sup>.

Integreeritud arengu lähenemisviisi edendatakse seetõttu, et linnaelu keskkonnavalased, majanduslikud, sotsiaalsed ja kultuurilised mõõtmed on tihedalt põimunud. Linnaarenduses on võimalik edu saavutada vaid integreeritud lähenemisviisi kaudu. Seepärast tuleks füüsilise linna-uudusega seotud meetmeid kombineerida meetmetega, mis edendavad haridust, majandusarengut, sotsiaalset kaasatust ja keskkonnakaitset.

<sup>1</sup> Vt määruse (EÜ) nr 1080/2006 artikkel 8 ning teatis „Ühtekuuluvuspoliitika ja linnad: linnade ja linnastute panus piirkondade majanduskasvu ja tööhõivesse”, KOM(2006) 385 lõplik.

## AUDITI ULATUS JA EESMÄRGID

### 17.

Projektitaotlusi, välja arvatud suurprojektide taotlusi, ei säilita komisjon, vaid liikmesriikide korraldusasutused.

## TÄHELEPANEKUD

### 23. Teine taane

Sertifitseerimist peetakse heaks tavaks. Sertifitseerimise puudumine ei tähenda siiski automaatselt, et saastatusest puhastamist ning taaselustamist ei ole läbi viidud nõuetekohaselt.

Vt ka komisjoni vastus punktile 5 ja viide tema 2006. aasta ettepanekule võtta vastu mulla raamdirektiiv (KOM(2006) 232).

### 24.

Puuduvad ühtlustatud kontrollväärtused mulda saastavate ainete kohta ning standardid, mille abil oleks võimalik kindlaks teha, kas ala kujutab endast olulist ohtu keskkonnale ja inimtervisele, ning hetkel puudub „saastatud ala” kohta ELi ühtlustatud määratlus. Komisjon esitas 2006. aastal ettepaneku võtta vastu mulla raamdirektiiv (KOM(2006) 232), et määratleda „saastatud ala” ja nõuda riikide territooriumil asuvate selliste alade loetelu koostamist. Nimetatud direktiiv looks vajaliku õigusliku aluse, et võtta vastu mulla-saaste ohtude hindamise ELi ühised tehnilised elemendid, kui selleks peaks vajadus tekkima ja kui liikmesriikidega on vahetatud teavet, ilma et see mõjutaks riski vastuvõetavust.

Vt ka komisjoni vastus punktile 5.

# KOMISJONI VASTUSED

## 26.

Komisjon peab positiivseks, et kakskümmend 22st lõpetatud auditeeritud projektist saavutas täielikult või suurel määral (>90%) oma eesmärgi.

## 27.

Mahajäetud tööstusalade taaselustamise projektid vajavad oodatud tulemuste saavutamiseks pikka perioodi.

### 1. selgitus

Endise tööstussadama (Barrow-in-Furnes, Ühendkuningriik) näide annab tunnistust, kui raske on projekte ellu viia majanduskriisi kontekstis.

### 2. selgitus

Endise naftatööstustehase (Braunsbedra, Saksamaa) näite puhul oli taastatud alade kommertspotentsiaali uurimine üks rahastamise tingimusi. Siiski ei saa korraldusasutus näha rahastamise heakskiitmise hetkel ette sündmusi, mis võivad leida aset aastaid hiljem. Hoolimata kindlaksmääratud kriteeriumidest on võimalik kontrollida vaid turuanalüüsi usaldusväärsust.

### 3. selgitus

Endise metallitehase (Barnsley, Ühendkuningriik, piirkondliku arengu kavas nimetatud kui „Renaissance town”) näide annab tunnistust, kui raske on projekte ellu viia majanduskriisi kontekstis. Ala atraktiivsemaks muutmine on osa ERFi eesmärkidest, mida ei ole alati võimalik kvantitatiivselt mõõta.

Pidades silmas endist terasetehast (Dortmund, Saksamaa), võib öelda, et projekti elluviimine sõltub osaliselt välis- teguritest, mida ei suuda mõjutada ei liikmesriigid ega komisjon. Asjaolu, et 2011. aasta keskpaigaks oli müü- dud vaid 22% olemasolevast pindalast, võib põhjendada majanduskriisiga.

## 31.

Mahajäetud tööstusalade taaselustamise projektid vajavad tulemuste ja mõju saavutamiseks pikka perioodi. Töökohtade loomine on pikaajaline eesmärk, eriti kui projektid on suuna- tud keskkonna parandamisele majandustegevuse jaoks.

## 32.

Komisjon peab kontrollikoja järeldusi positiivseks.

## 38.

Komisjoni talitused on hiljuti avaldanud töödokumendi (SWD(2012) 101 final/2), mis sisaldab suuniseid mulla kat- mise piiramise, leevendamise ja kompenseerimise parimate tavade kohta. Dokumendis kirjeldatakse liikmesriikides rakendatud lähenemisviise, sealhulgas rohealade maaku- tuse muutmist ja sellega kaasneva mulla katmise (osalist) vältimist ning juba hoonestatud alade, näiteks mahajäetud tööstusalade taaskasutusele võtmist.

## 39.

Komisjon märgib, et viiest auditeeritud liikmesriigist vähe- malt kahes olid olemas sätted edendamaks taaselustatud mahajäetud tööstusalade vahekasutust rohealadena.

## 40.

Komisjon märgib, et riiklikud ja/või piirkondlikud eelarve- piirangud, mahajäetud tööstusalade registrite olemasolu ning selgusetus seoses maa omanikega mõjutavad alati projektide täideviimist.

### 40. Teine taane

Komisjon märgib, et esildatud mulla raamdirektiiviga (KOM(2006) 232) nõutaks liikmesriikidelt saastatud alade kindlakstegemist kogu nende territooriumil ja asjakohase loetelu avalikustamist (vt ka komisjoni vastus punktile 24). Mahajäetud tööstusalad on sageli saastatud, seega tuleks need samuti kindlaks teha.

## 43.

Komisjon viitab vastusele, mille ta andis punktidele 24 ja 40: selles on märgitud, et esildatud mulla raamdirektiiviga nõu- takse liikmesriikidelt saastatud alade kindlakstegemist kogu nende territooriumil ja asjakohase loetelu avalikustamist.

# KOMISJONI VASTUSED

## 5. selgitus

Poola puhul võimaldaks riiklik register kindlasti paremat prioriteetide seadmist, kuigi algatusi on tehtud ka kohalikul tasandil.

2012. aasta märtsis Poola valitsuse vastu võetu võetud ruumilise arengu riiklik kontseptsioon 2030 tagab siiski planeerimise koordineerimise ning integreeritud lähenemisviisi taaselustatud aladele.

## 44.

Komisjon viitab vastusele, mille ta andis punktile 43.

## 6. selgitus

Komisjon viitab vastusele, mille ta andis punkti 40 teisele taandele.

## 45.

ERFi kaasrahastatavate projektide valikukriteeriumid on programmide järelevalvekomiteede otsustada. Komisjon julgustab kaasama valikukriteeriumidesse selliseid mõisteid nagu lisaväärtus, kulutustele vastav tulu ja keskkonnasäästlikkus ning soovib kohaldada parimaid tavasid.

Komisjon teeb mitmesuguseid algatusi väljaspool õigusakte, et edendada asjakohaseid häid tavasid. Näiteks komisjoni teatis „Ühtekuuluvuspoliitika ja linnad: linnade ja linnastute panus piirkondade majanduskasvu ja tööhõivesse“ (KOM(2006) 385 lõplik) edendab mahajäetud tööstusalade taastamist rohealade kasutamise asemel, maakasutuse koordineerimist ning ühtekuuluvuspoliitikat valglinnastumise ohjeldamiseks. Samuti korraldasid komisjoni talitused 2010. aastal konverentsi „Piirkonnad majandusmuutustes: aruka ja jätkusuutliku majanduskasvu edendamine linnades ja piirkondades“ ning avaldasid internetis ekspertiis hinnangu selle tulemuste kohta, luues hea tava.

## 45. Esimene taane

Projektide prioriseerimine ja ELi toetuse määra otsustamine projekti tasandil jääb programmis osalevate asutuste pädevusse.

## 48. Teine taane

Komisjon möönab, et toetusmäärade kehtestamises on esinenud varem teatavaid puudusi, osaliselt ka õigusraamistiku tõttu. Perioodi 2000–2006 projektidele, mis toodavad olulist puhastulu, on kehtestatud kooskõlas määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikliga 29 kaasrahastamismäärade ülempiirid. Rahastamise puudujäägi hindamine on sätestatud määrusega, mis käsitleb ajavahemikku 2007–2013.

## 7. selgitus

Seoses riikliku maareservi alaga (Halton, Ühendkuningriik) – rahastamise puudujäägi meetodit, mida kohaldatakse alates 2007. aastast, ei kohaldataud perioodil 2000–2006 samal moel. ERFi kaasrahastamine jäi allapoole määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikliga 29 ette nähtud maksimaalset sekumismäära ning seepärast võeti sellega tõepoolest arvesse võimalikku toodetavat tulu, järgides kohaldatavaid määrusi.

Seoses endise kavandatud tuumaelektrijaamaga (Arneburg, Saksamaa) – rahastamise puudujäägi meetodit, mida kohaldatakse alates 2007. aastast, ei kohaldataud perioodil 2000–2006 samal moel (vt määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikli 29 lõige 4).

## 49.

Komisjon möönab, et toetusmäärade kehtestamises on esinenud varem teatavaid puudusi, osaliselt ka õigusraamistiku tõttu. Projektide suhtes, mis toodavad olulist puhastulu, on kehtestatud kooskõlas määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikli 29 lõikega 4 maksimaalsed kaasrahastamise määrad, mida kohaldatakse järgmisel kolmel juhul. Rahastamise puudujäägi meetod on sätestatud määrusega, mis käsitleb perioodi 2007–2013.

## 49. Esimene taane

Komisjon märgib, et kaheksa auditeeritud projekti puhul 15st, milles abisaaja viis läbi rahastamise puudujäägi hindamise, ei tuvastanud kontrollikoda tulusid, mida sama arendaja teised arendused võisid toota mujal.

# KOMISJONI VASTUSED

## 49. Teine taane

Maa turuväärtus nõuab kahtlemata sõltumatut hindamist. Komisjon märgib, et 22 auditeeritud projekti puhul 27st ei tuvastanud kontrollikoda midagi seoses selle hindamisega.

## 8. selgitus

Endise söekaevanduse/koksitahase (Sheffield, Ühendkuningriik) puhul vt vastus 7. selgituses.

## 9. selgitus

Endise avatud kaevanduse (Rotherham, Ühendkuningriik) puhul oleks tulnud ostetud maa abikõlblikkust hinnata riigiabi kava seisukohast kooskõlas eeskirjaga 5 (määrus (EÜ) nr 1685/2000). Seoses riigiabi kavaga oleks tulnud määrata maa väärtuseks null või teatavatel asjaoludel tegelik ostuhind või turuväärtus, olenevalt sellest, kumb oli madalam.

Endise terasetehase (Dortmund, Saksamaa) suhtes võtab komisjon selles küsimuses järelmeetmed.

## 50.

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 191 lõikes 2 sätestatud põhimõte „saastaja maksab“ on keskkonnapoliitika üks juhtpõhimõtteid. Seda reguleeritakse ELi tasandil ning üksikisikud ei saa kõnealuse lepingu kõnealusele artiklile otseselt toetuda, et oleks välistatud siseriiklike õigusaktide kohaldamine alal, mida hõlmab keskkonnapoliitika, mille suhtes ei ole sama artikli alusel ELi õigusakte vastu võetud<sup>2</sup>. Teisisõnu on nimetatud artikkel siduv liikmesriigi tasandil, kui see on rakendatud ELi tasandil teisese õiguse kaudu, näiteks direktiivide kaudu (nt keskkonnavastutust käsitlev direktiiv 2004/35/EÜ, vee raamdirektiiv 2000/60/EÜ, jäätmete raamdirektiiv 2008/98/EÜ, kaevandamisjäätmete direktiiv 2006/21/EÜ jms).

Kui ELi tasandil selline teisene õigus puudub, on põhimõtte „saastaja maksab“ rakendamine vastavalt keskkonnakaitseks antavat riigiabi käsitlevatele ühenduse suunistele<sup>3</sup> asjakohane, kui see on määratletud kohaldatavates siseriiklikes õigusaktides.

<sup>2</sup> Euroopa Liidu Kohtu 9. märtsi 2010. aasta otsus kohtuasjas C-378/08, punkt 46.

<sup>3</sup> ELT C 82, 1.4.2008, lk 1–33.

## 51.

Lisaks märkustele punkti 50 kohta võimaldaks komisjoni esildatud mulla raamdirektiiv asjakohase majandusmehhanismi sisseeadmist nn vaeslaps-alade (s.o saastatud alade, mille puhul põhimõtet „saastaja maksab“ kohaldades ei ole võimalik saastatuse eest vastutavat füüsilist või juriidilist isikut kindlaks teha, ELi või siseriiklike õigusaktide alusel vastutusele võtta või sundida kandma uurimise ja tervendamise kulusid) uurimise ja tervendamise toetamiseks.

## 53.

Komisjon nõustub, et programmis osalevad asutused peavad olema valvsad, et vähendada kirjeldatud ohtu.

## 54.

Nagu kontrollikoda on kirjeldanud punktides 53–55, on auditeeritud projektidega kaasnenud palju probleeme, eriti seoses lepingutega saastatud maa müüjate ja arendajate vahel.

## 10. selgitus

Endise terasetehase (Dortmund, Saksamaa) suhtes võtab komisjon selles küsimuses järelmeetmed.

## 55.

Komisjon soovib alati maa (ja hoonete) väärtuse hindamist sõltumatu kvalifitseeritud hindaja või nõuetekohaselt volitatud asutuse abil (määruse (EÜ) nr 1685/2000 eeskiri 5).

## 11. selgitus

Endise kemikaalitehase (Widnes, Ühendkuningriik) ja endise söekaevanduse/koksitahase (Sheffield, Ühendkuningriik) suhtes võtab komisjon selles küsimuses järelmeetmed.

Seoses endise avatud kaevandusega (Rotherham, Ühendkuningriik) on korraldusasutus teatanud komisjonile, et on võtnud meetmed Homes and Community Agency (uus vastutav omanik) teavitamiseks asjakohasest juhtumist.

# KOMISJONI VASTUSED

## 57.

Komisjon leiab, et tagasimaksmise klausli lisamine korraldusametuse väljastatavasse toetuskirja on hea tava, mille liikmesriigid saavad viia otstarbekalt oma siseriiklikesse eeskirjadesse.

Programmitöö perioodil 2000–2006 piirati määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikli 29 lõikega 4 ELi osalust tulutootvates projektides olenevalt prioriteetsest eesmärgist ja investeerimisest. Perioodil 2007–2013 sätestab määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 55 lõige 4 ühised suunised projekti esitamise hetkel arvestamata tulude kohta. Standardiseeritud lähenemisviisi täiendavad suunised rahastamise puudujäägi arvutamise ja tulutootvate projektide kohta sätestati 2008. aastal tasuvusanalüüsi juhendis, mis kehtib kõikide liikmesriikide suhtes, kuid mida on võimalik kohandada vastavalt konkreetsetele siseriiklikele tingimustele. Seepärast on mõned liikmesriigid koostanud oma tasuvusanalüüsi suunised, seega võib täheldada teatavaid liikmesriikide vahelisi erinevusi. Selgesõnalised ja terviklikud selgitavad märkused tulutootvate projektide jaoks avaldati programmitöö perioodi 2007–2013 alguses (COCOF 07/0074/09 ja 08/0012/02).

## 58.

Komisjon leiab, et projektide puhul, mille tulusid ei ole võimalik projekti heakskiitmise hetkel prognoosida või arvutada, peaks korraldusametusel olema võimalus kontrollida, kas pärast projekti lõpetamist on toodetud tulu. Asjakohases määruses osutatud ajavahemik on piisav, sest selle puhul on arvestatud võrdselt nii vajadusega võimalike tulude läbivaatamise järele, siis kui tulud tegelikult tekivad, kui ka õigustatud ootusega, et korraldusametust ja abisaajad tunnistavad projektid lõpetatuks.

## JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

### 59.

Mahajäetud militaar- ja tööstusalade taaselustamine on esimene samm piirkonna atraktiivsuse suurendamise poole. See on eeldus töökohti loova tegevuse arendamiseks.

### 60.

Mõne projekti puhul on esinenud viivitusi, mis on tingitud rahastamispiirangutest majanduskriisi kontekstis, ning töökohtade loomine on nende projektide pikaajaline eesmärk.

### 61.

Põhimõtte „saastaja maksab“ praktikas rakendamine on raske ülesanne. Sageli ei ole saastatuse põhjustanud füüsiliselt või juriidiliselt isikult võimalik tervendamise eest tasumist nõuda, sest paljudel juhtudel sellist isikut enam ei eksisteeri või suudab ta tõendada, et toimis kooskõlas saastamise ajal kohaldatud eeskirjadega.

### 62.

Komisjon leiab, et tagasimaksmise klausli lisamine korraldusametuse väljastatavasse toetuskirja on hea tava, mille liikmesriigid saavad viia otstarbekalt oma siseriiklikesse eeskirjadesse.

# KOMISJONI VASTUSED

## 64.

Sertifitseerimist peetakse heaks tavaks. Sertifitseerimise puudumine ja erinevused riiklike mullasaastatuse kontrollväärtuste vahel ei tähenda siiski automaatselt, et saastatusest puhastamist ning taaselustamist ei ole läbi viidud nõuetekohaselt. Komisjoni esildatud mulla raamdirektiivis (KOM(2006) 232) määratletak „saastatud ala“ ning nõutakse liikmesriikide territooriumil asuvate selliste alade loetelu koostamist.

## 65.

Projektiarendus leiab alati aset majandusliku ebakindluse kontekstis ning majanduslangus koos puudujäägi vähendamise riiklikul tasandil mõjutab halduspoliitika prioriteete.

Ühenduse strateegiasuunistesse ja määruse (EÜ) nr 1828/2006 artiklisse 44 on lisatud mõiste „ühtne linnade arengukava“. JESSICA finantskorraldusvahendeid on võimalik rakendada vaid aladel, mille kohta on selline kava koostatud. Lisaks võib ERF vastavalt määruse (EÜ) nr 1080/2006 artiklile 8 toetada integreeritud ja säästvaid strateegiaid linnapiirkondades kuhjuvate majanduslike, keskkonna- ja sotsiaalsete probleemide lahendamiseks, sealhulgas füüsilise keskkonna taastamist ning mahajäetud tööstusalade ümberehitamist.

### 1. soovitus liikmesriikidele

Komisjon nõustub selle soovitusel liikmesriikidele ning on juba taotlenud integreeritud arendamise lähenemisviisi mitte ainult ühises strateegilises raamistikus, vaid ka komisjoni määruses.

### 1. a) soovitus komisjonile

Komisjon nõustub kontrollikoja soovitusel, kuid juhib tähelepanu, et esitas 2006. aastal ettepaneku võtta vastu mulla raamdirektiiv (KOM(2006) 232), mis looks õigusliku aluse ELi standardite esildamisele saastatud alade, nendest tuleneva ohu ja tervendamismetoodika kindlaksmääramiseks.

Selline direktiiv ühtlustaks „saastatud ala“ määratluse kogu ELis ning seaks muu hulgas sisse liikmesriikide kohustuse saastatud alad tervendada. See direktiiv võimaldaks ka komisjonil vastu võtta mullasaaste ohtude hindamise ELi ühised tehnilised elemendid, kui selleks peaks vajadus tekkima ja kui liikmesriikidega on vahetatud teavet.

Komisjon rõhutab, et konkreetsete mulda käsitlevate ELi õigusaktide vastuvõtmine oleneb kaasseadusandjatest.

### 1. b) soovitus komisjonile

Mahajäetud tööstusalad asuvad üsna sageli linnapiirkondades. Komisjon juba edendab integreeritud säästvat linnaarengut käimasolevate tavaprogrammide kaudu. Perioodil 2014–2020 tugevdatakse seda lähenemisviisi märkimisväärselt, nõudes liikmesriikidele ERFist eraldatud vahenditest vähemalt 5% kulutamist säästva linnaarengu integreeritud meetmetele. Integreeritud linnaarengut edendatakse ka JESSICA rahastamisvahendi kaudu, mis nõuab ühtset linnade arengukava koostamist. Lisaks sellele soovib komisjon tungival, et liikmesriigid kaasaksid mahajäetud tööstusalade taaselustamise integreeritud linnaarengu lähenemisviisi tähtsaima osana, sest „mahajäetud tööstusobjektide taaselustamine“ kuulub nelja linnaspetsiifilise investeerimisprioriteedi hulka.

### Ühine vastus punktidele 66 ja 67.

Programmis osalevate asutuste vastutusalast välja jäävad välistegurid nagu riiklikud ja/või piirkondlikud eelarvepiirangud ning selgusetus seoses maa omanikega mõjutavad alati projektide täideviimist.

Esildatud mulla raamdirektiiviga (KOM(2006) 232) nõutakse liikmesriikidelt saastatud alade kindlakstegemist kogu nende territooriumil ja asjakohase loetelu avalikustamist. Mahajäetud tööstusalad on sageli saastatud, seega tuleks need samuti kindlaks teha.

## 68.

ERFi kaasrahastatavate projektide valikukriteeriumid on programmide järelevalvekomiteede otsustada. Komisjon julgustab kaasama valikukriteeriumidesse selliseid mõisteid nagu lisaväärtus, kulutustele vastav tulu ja keskkonnasäästlikkus ning soovib kohaldada parimaid tavasid.

Komisjon on teinud algatusi ka väljaspool õiguslikku raamistikku, et edendada häid tavasid, näiteks soodustada mahajäetud tööstus- ja militaaralade taastamist rohealade kasutamise asemel ning maakasutuse koordineerimist.



## KOMISJONI VASTUSED

### 2. b) soovitus liikmesriikidele

Komisjon meenutab, et tema talitused avaldasid hiljuti töödokumendi (SWD(2012) 101 final/2), mis sisaldab suuniseid mulla katmise piiramise, leevendamise ja kompensimise parimate tavade kohta. Dokumendis kirjeldatakse liikmesriikides rakendatud lähenemisviise, sealhulgas rohealade maakasutuse muutmist ja sellega mulla katmise (osalist) vältimist ning juba hoonestatud alade, näiteks mahajäetud tööstusalade taaskasutusele võtmist.

### 2. soovitus komisjonile ja liikmesriikidele

Komisjon on teinud algatusi väljaspool õigusraamistikku, et edendada häid tavasid, näiteks soodustada rohealade kasutamise asemel mahajäetud tööstusalade kasutusele võtmist ning maakasutuse koordineerimist.

### 70.

Komisjon mõnab, et toetusmäärade kehtestamises on esinenud varem teatavaid puudusi, osaliselt ka õigusraamistiku tõttu. Perioodi 2000–2006 projektidele, mis toodavad olulist puhastulu, on kehtestatud kooskõlas määruse (EÜ) nr 1260/1999 artikli 29 lõikega 4 kaasrahastamismäärade ülempiirid. Rahastamise puudujäägi hindamine on sätestatud määrusega, mis käsitleb ajavahemikku 2007–2013.

### 71.

Komisjon leiab, et tagasimaksmise klausli lisamine korraldusasutuse väljastatavasse toetuskirja on hea tava, mille liikmesriigid saavad viia otstarbekalt oma siseriiklikesse eeskirjadesse. Kuna korraldusasutused väljastavad toetuse andmise otsused, peaksid nad ühise juhtimise põhimõtetel siiski teostama järelevalvet ka tagasimaksmise klausli kohaldamise üle, nagu nad teostavad järelevalvet projektide elluviimise üle.

Komisjon leiab, et projektide puhul, mille tulused ei ole võimalik projekti heakskiitmise hetkel prognoosida või arvutada, peaks korraldusasutusel olema võimalus kontrollida, kas pärast projekti lõpetamist on toodetud tulu. Asjaomases määruses osutatud ajavahemik on piisav, sest selle puhul on arvestatud võrdselt nii vajadusega võimalike tulude läbivaatamise järele siis, kui tulud tegelikult tekivad, kui ka õigustatud ootusega, et korraldusasutus ja abisaajad tunnistavad projektid lõpetatuks.

### 72.

Komisjon märgib, et programmis osalevad asutused peavad olema valvsad, et vähendada kirjeldatud ohtu seoses saastajate, maaomanike ja arendajate vaheliste keerukate lepingutega.

Komisjon soovitab alati maa (ja hoonete) väärtuse hindamist sõltumatu kvalifitseeritud hindaja või nõuetekohaselt volitatud asutuse abil (määruse (EÜ) nr 1685/2000 eeskiri 5).

### 73.

Komisjon nõustub, et siseriiklikud asutused peaksid alati järgima riigiabi käsitlevaid eeskirju, sest need moodustavad osa struktuurifondide regulatiivsetest kohustustest.

### 3. e) soovitus liikmesriikidele

Komisjon leiab, et tagasimaksmise klausli lisamine korraldusasutuse väljastatavasse toetuskirja on hea tava, mille liikmesriigid saavad viia otstarbekalt oma siseriiklikesse eeskirjadesse. Kuna korraldusasutused väljastavad toetuse andmise otsused, peaksid nad ühise juhtimise põhimõtetel siiski teostama järelevalvet ka tagasimaksmise klausli kohaldamise üle, nagu nad teostavad järelevalvet projektide elluviimise üle.

### 3. a) soovitus komisjonile

Seoses põhimõtte „saastaja maksab“ rakendamise ühiste põhimõtete kindlaksmääramisega leiab komisjon, et sellised põhimõtted on juba sisse seatud.

### 3. b) soovitus komisjonile

Komisjon on kontrollikoja soovitusel juba ellu viinud. Riigiabi käsitlevate eeskirjade täitmine on alati olnud regulatiivne nõue. Programmitöö perioodil 2007–2013 nõutakse komisjoni õigusraamistikuga rahastamise puudujäägi meetodi arvessevõtmist. Komisjon on liikmesriikide nõusolekul koostanud tulutootvate projektide jaoks programmitöö perioodi alguses selgesõnalised ja terviklikud selgitavad märkused (COCOF 07/0074/09 ja 08/0012/02).



Euroopa Kontrollikoda

Eriaruanne nr 23/2012

Kas ELi struktuurimeetmed on edukalt toetanud mahajäetud tööstus- ja militaaralade taaselustamist?

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus

2013 – 55 lk – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-095-7

doi:10.2865/5695



## KUST SAAB ELI VÄLJAANDEID?

### **Tasuta väljaanded:**

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- Euroopa Liidu esindustest või delegatsioonidest. Nende kontaktandmed saab veebisaidilt <http://ec.europa.eu> või saates faksi numbrile +352 2929-42758.

### **Tasulised väljaanded:**

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

### **Tasulised tellimused (nt Euroopa Liidu Teataja aastatellimused ja Euroopa Liidu Kohtu kohtulahendite kogumikud):**

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

EUROOPAS ON ÜHA ROHKEM TAASELUSTAMIST VAJAVAD MAHAJÄETUD TÖÖSTUS- JA MILITAARALASID, MILLEST PALJUD ON SAASTATUD. MAHAJÄETUD TÖÖSTUSALADE TAASELUSTAMIST EDENDATAKSE ELI STRUKTUURIMEETMETE ABIL, ET KAITSTA INIMTERVIST JA KESKKONDA NING VÄHENDADA VALGLINNASTUMIST.

KONTROLLIKOJA AUDITIS HINNATI, KAS ELI RAHASTATUD TAASELUSTAMISPROJEKTIDELE SEATUD EESMÄRGID SAAVUTATI, KAS ELI TOETUSTE SUUNAMINE PÕHINES RANGETEL KRITERIUMIDEL NING KAS TULEMUSED SAAVUTATI ELI EELARVE JAOKS MADALAIMA MAKSUMUSEGA.



EUROOPA KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus

ISBN 978-92-9241-095-7



9 789292 410957