Maapõueseaduse täiendamise

eelnõu seletuskirja juurde

Lisa

**Kooskõlastustabel**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Nr**  | **Esitaja** | **Märkuse või ettepaneku sisu** | **Arvestamine** |
| **1.**  | **Viru Keemia Grupp AS** | 1. Viru Keemia Grupp AS-i (edaspidi VKG) jaoks on kõige olulisem, et kavandatavad MaaPS-i muudatused ei puudutada juba esitatud kehtivate kaevandamislubade muutmise taotlusi, mis on vajalikud selleks, et tagada VKG tegevuse järjepidevus ja ressursiga varustatus. Seletuskirjas on eraldi välja toodud, et muudatused Uus-Kiviõli II loa muutmise taotlusi (sh kaevandamise maksimaalse aastamäära suurendamist) ja Ojamaa laiendamise taotlust ei puuduta ning selle osaga Eelnõust ja Seletuskirjast VKG nõustub.
2. Ent VKG ei saa nõustuda sellega, et menetlused peatatakse ka muude menetluses olevate taotluste puhul. Seletuskirjas on välja toodud, et Eelnõu eesmärk on järgmine: mitte anda uusi ega muuta kehtivaid lube viisil, mille kohaselt suureneks taotlejal kaevandatava põlevkivivaru kogus ja loa saaja omandaks pikaajaliseks perioodiks (kuni 30 a) põlevkivi varu. Menetluste peatamine on eelnõu kohaselt vajalik, et teha vajalikud analüüsid. Välja on toodud 3 olulist põhjendust, mis tingivad analüüside vajaduse ja lubade menetlemise peatamise:
	1. tehtavate otsustuste mõju pikaajalisus, kaugeleulatuv mõju (lubade kehtivusaeg 30 a);
	2. täiendavate suuremahuliste põlevkiviressursside kasutada andmine;
	3. vältida põlevkivivaru kasutuse intensiivistamist.

Neid eesmärke silmas pidades ei ole vajalik uute loataotluste ja mäeeraldise laiendamise taotluste lausaline peatamine.1. **Uute lubade taotlused**

Mis puudutab loataotlusi, milles taotletakse täiesti uute kaevanduste avamist (seletuskirja tabeli 1 kirjed 1-4), on neis kõigis algatatud KMH menetlused. KMH menetluste algatamisega seonduvalt on ettevõtted võtnud kohustusi ning sõlminud siduvaid lepinguid. Menetluste peatamine peatab ka KMH menetluse. Arvestades KMH menetluste ning uute põlevkivi kaevandamise lubade menetluse kestvust, võib eeldada, et ükski neist ei jõua lähima 2 aasta jooksul reaalselt nii kaugele, et võimalik oleks väljastada kaevandamisluba. Samas saaks 2 aasta jooksul KMH menetlusega arvestataval määral edasi liikuda. VKG jaoks on see iseäranis aktuaalne Oandu kaevanduse taotluse osas. Seletuskirjas toodud eesmärke silmas pidades oleks uute lubade puhul kohasem meede mitte loamenetluse peatamine, vaid uute lubade andmise välistamine kuni 01.01.2026. a. Seletuskirjas on toodud, et eelnõukohase seaduse eesmärk on tähtajaliselt mitte anda uusi põlevkivi kaevandamise lube. Seda, miks uute lubade mitteandmine eeldab paratamatult kogu menetluse peatamist, sh ka pooleliolevate KMH menetluste peatamist, Seletuskirjas põhjendatud ei ole. Kui välistada uute lubade andmine, et menetlusi mitte peatada, võimaldaks see KMH menetlustega jätkata, kuid välistatud oleks siduvate otsustuste tegemine, millel oleks kaugeleulatuv mõju ja millega otsustatakse suuremahulise põlevkivivaru kasutusse andmine. KMH menetluse jätkamine (isegi KMH aruande kinnitamine) ei tähenda lõplikult siduvate pikaajaliste otsuste tegemist loamenetluses uue loa väljastamise seisukohalt.Selleks, et 2050. aastaks kliimaneutraalsuse eesmärke ja kohustusi täita, millele Eelnõus on viidatud, ei ole vajalik menetluste peatamine. Eeltoodust johtuvalt, mis puudutab uute lubade taotlusi, teeb VKG ettepaneku sõnastada kavandatav seadusemuudatus järgmiselt:*„§ 1358. Seaduse kohaldamine põlevkivi kaevandamisloa andmisel**(1) Enne käesoleva lõike jõustumist esitatud põlevkivi kaevandamise loa andmise taotluste menetluses ei anta uusi kaevandamislube kuni 2026. aasta 1. jaanuarini.“**(2) Käesoleva lõike jõustumisest kuni 2026. aasta 1. jaanuarini esitatud taotlused uute põlevkivi kaevandamise lubade andmiseks tagastatakse läbi vaatamata.“*Selline muudatus võrreldes Eelnõus sõnastatud muudatusega ei piira ega vähenda kuidagi kliimaneutraalsuse eesmärkide saavutamist.Lisaks on antud muudatus paremini kooskõlas HMS §-ga 5 lg-ga 5, mis sätestab põhimõttena selle, et haldusmenetluses tuleb lähtuda menetluse alguses kehtinud normidest. Kuna kõik juba menetluses olevad loataotlused lähtusid taotluse hetkel kehtiva õiguse põhimõtetest, siis tuleb menetlus neist põhimõtetest lähtuvalt ka lõpule viia.1. **Kehtivate kaevandamiselubade muutmise taotlused**

Mis puudutab juba väljastatud ehk kehtivate lubade muudatusi, sh mäeeraldiste laiendamise taotlust (mis kujutab endast MaaPS § 68 lg 7 kohaselt kehtiva kaevandamisloa muutmist), siis tuleb arvestada, et kaevandamisluba on kehtiv haldusakt, millest tuleneb isikule õiguspärane ootus, et ta saab haldusaktist tulenevaid õigusi realiseerida ning et teda selles ei takistata. Kuna põlevkivi kaevandustegevuse eripäradest johtuvalt on paratamatult vajalik loamuudatuste tegemine, on loast tulenevate õiguste tagamiseks vajalik ka loamuudatuste tegemise võimalikkus. Sellest johtuvalt on VKG seisukohal, et Eelnõuga kavandatav muudatus ei tohiks puudutada ühtegi taotlust, mille esemeks on juba väljastatud kaevandamisloa muutmine.Eelnõuga on selgesõnaliselt välistatud Eelnõu mõju Uus-Kiviõli II loamuudatuste taotlustele ja ka Ojamaa laiendamise taotlusele, kuivõrd viimasega ei muudeta loa kehtivusaega ja taotlus on esitatud mäeeraldisega piirnevale alale.Kui uute kaevanduste taotluste puhul on sobivaks meetmeks Seletuskirjas toodud eesmärke silmas pidades uute lubade mitteandmine kuni 01.01.2026. a, siis olemasolevate lubade muutmise taotluste (sh mäeeraldise laiendamised ning taotlused, mis esitatakse pärast Eelnõu seadusemuudatusena jõustumist) puhul ei ole põhjendatud mistahes perioodiks menetluste peatamine ega ka loamuudatuste otsustamine, kuivõrd see riivab intensiivselt ja ebaproportsionaalselt kaevandamisloa omaniku subjektiivseid õigusi. Arvestades Seletuskirja põhjendusi, on ilmne, et Seletuskirjas toodud eesmärkidega ei saa olla vastuolus sellised loamuudatused (sh mäeeraldiste laiendused), mis:* ei oma pikemajalist mõju ning ei too kaasa muudetava loa kehtivusaja pikendamist;
* ei too kaasa täiendavate suuremahuliste põlevkiviressursside kasutada andmist;
* ei too kaasa põlevkivivaru kasutuse intensiivistamist.

Selliste taotluste rahuldamine ei saa isegi teoreetiliselt mõjutada Seletuskirjas viidatud 2050. a kliimaneutraalsuse eesmärke. Seletuskirja lk-l 5 on mitteammendavalt ära nimetatud taotlused, mille menetlemine on ka edaspidi võimalik. Seletuskirjas tuleks selgelt esile tuua, et sellisteks taotlusteks on lisaks nimetatule ka MaaPS § 66 lg 2 p 4 kohased taotlused, millega taotletakse maksimaalse aastamäära muutmist. 1. Samuti jääb arusaamatuks, kas ja kuidas on kavandatud muudatusega võimaldatud selliste kehtivate kaevandamislubade kehtivusaja pikendamine, millel kaevandamistegevust ei toimu, vaid jäänud on üksnes korrastamine. VKG puhul on selliseks näiteks 31.12.2024 kehtivusajaga Sompa kaevandamisluba, mille kasutatavad varud on viimaste hinnangute kohaselt ammendunud, kuid Ojamaa kaevandusega ühise kaevanduskäikude süsteemi tõttu osutub eeldatavalt vajalikuks Sompa kaevandamisloa kehtivusaja pikendamine vähemalt nõuetekohaseks korrastustööde läbiviimiseks.

Lisaks nähtub Seletuskirjast, et probleemseks peetakse selliseid taotlusi, mis on esitatud enam kui 10 aastat tagasi (aastatel 2005, 2011, 2013. a). Seega võib tekkida küsimus nende taotluste aktuaalsusest ning sellest, kas paariaastane menetluse peatamine menetluse kogukestvuse juures ei oma taotleja õigustele olulist mõju. Nende taotluste puhul, mis alles esitatakse (ajal, mil Eelnõu kohaselt on kavas loataotlusi mitte menetleda), neid küsimusi tõstatuda ei saa. 1. Nõustuda ei saa Seletuskirjas tooduga, et eelnõukohane muudatus mõjutab vaid ettevõtetele esitatud kaevandamisloa taotluse menetluse aega ning muudatuse ajutise iseloomu tõttu ei ole mõju püsiv. Eelnõus on selgitatud lisaks, et muudatuse mõju peetakse mõõdukaks, kuna ettevõtete load võimaldavad tegevuse jätkumist üleminekuperioodil senise tootmismahu ulatuses. Esiteks ei ole õige, et tegemist on ajutise mõjuga muudatusega. MaaPS § 68 lg 11 tuleneb loaomanikule subjektiivne õigus nõuda mäeeraldise laiendamist ning ainuüksi regulatsiooni sisust tulenevalt on tegemist ajakriitilise taotlusega, mida ei ole võimalik aastateks peatada või edasi lükata. Muudatuse mõju võib olla see, et pärast muudatuse mõju lakkamist ei ole võimalik ega otstarbekas enam loataotlustega jätkata või ei ole neid enam võimalik jätkata samast kohast, kus need pooleli jäid. Seda võib tingida asjaolude või õigusruumi muutumine, aga nt läbiviidud KMH menetluste puhul asjaolu, et KMH aruande aktuaalsus vahepealsel ajal minetub ning vaja on uuesti läbi viia KMH, mis kokkuvõttes pikendab loamenetlust mitte ainult 2 aasta võrra, vaid oluliselt kauem.

Kuivõrd VKG hinnangul ei ole sobiv meede hõlmata Eelnõu mõjude alla mistahes kehtivate kaevandamislubade muutmise taotlused, siis tuleks Eelnõust välja jätta kõik viited loa muutmise taotlustele (vt VKG ülaltoodud muudatusettepanek, mis on sõnastatud üksnes mõjuga uute lubade taotlustele). 1. **Täiendavad tähelepanekud Seletuskirjas toodu osas**

Seletuskirjast nähtuvalt on Eelnõu vajalik selleks, et teostada kliimaseaduse ja sellega seonduvate muude seaduste muutmiseks vajalikud analüüsid. Kavandatavad analüüsid on loetletud Seletuskirja lk-l 13, mis tuleb läbi viia menetluse peatamise ajal ning kliimaseaduse väljatöötamise käigus. Kuivõrd Seletuskirjast nähtuvalt on kliimaseadus kavas jõustada 01.01.2025. a, on järeldatav, et kõik asjakohased analüüsid ja uuringud viiakse läbi ca aasta jooksul. Pikemalt arutlematagi on selge, et kavandatavaid analüüse ja uuringuid, rääkimata laiemapõhjalistest strateegilistest hinnangutest, ei ole võimalik aasta jooksul läbi viia. Mistahes muudatuse kavandamine, mis mõjutab põlevkivisektori tegevuse piiramist või järk-järgulist sulgemist, eeldab laiapõhjalisi strateegilisi hinnanguid, mis oma sisus peaks ümber lükkama kogu senise põlev**kivi arengukava loogika ning mis peaks andma käsitluse mitte üksnes rohepoliitika vaatenurgast,** vaid ka vaba ettevõtluse ning muudatustest otseselt mõjutatud ettevõtetele tekitatava kahju vaatenurgast. Ei ole mõistlikku kahtlust, et selliste analüüside tegemine on aastate pikkune protsess. Ka Seletuskirjas toodud kliimamäärus ei anna alust ega kohusta sellisteks meeleheitlikult kiirustades tehtavateks otsusteks või seadusemuudatusteks. Kogu senine põlevkivi valdkonna strateegiline areng ja tegevuskava tugineb alates 2008. aastast põlevkivi arengukaval (hetkel kehtiva MaaPS-i § 47). Kehtiva PAK-iga (kinnitatud Vabariigi Valitsuse poolt 2016. a1) on riik ette näinud võimaluse põlevkiviressurssi kaevandada ja ümber töödelda 20 mln t ulatuses aastas, eeldades sellele mahule vastavalt töökohtade loomist ja maksutulude saamist. See eeldab ka investeeringute tegemist põlevkivi töötleva tööstuse poolt.Neid investeeringuid ongi tehtud ja tegevuse jätkamine nõuab aina enam investeeringuid. Kehtiv PAK ei näe ette põlevkivisektori sulgemist ega ka sulgemise kavandamisele asumist selle perioodi (kuni 2030. a) jooksul. Kui tehakse strateegiline muudatus, siis tuleb see ka analoogses vormis läbi analüüsida ja hinnata, mil moel saab toimuma sektori sulgemine. Põlevkivi arengukava koostamine on aastate pikkune protsess ning selle raames on mh koostatud strateegiline mõjuhinnang. Ilma analoogses mahus strateegilise mõjuhinnanguta ei ole võimalik seda isegi kaaluda põlevkivi kaevandamise ja kasutamise lõpetamisest, rääkimata juba lähiaastaid mõjutavast tegevusest.PAK-i 2022. a koostatud aruandes 2016-2020. a eesmärkide täitmise kohta on kokkuvõtvas osas tõdetud: „*Täna kehtivate riiklike strateegiate ja arengukavade kohaselt jääb põlevkivi küll kasutatavaks ressurssiks ka lähikümnendil, sealhulgas energia varustuskindluse tagamiseks, kuid Eesti energeetika alased eesmärgid on suunatud valdavalt energiaallikate mitmekesistamiseks ja taastuvenergia kasutuselevõtmiseks. Seejuures on uuritud ka CO2 sidumise ja kasutamise võimalusi põlevkivisektoris.“* Seega veel eelmisel aastal koostatud aruandes, kus juba arvestati ka kliimaneutraalsuse eesmärkidega, ei nähtud ette, et lähiajal võiks või peaks põlevkivisektori külmutama või oluliselt tegevust asuma piirama. Kui rääkida seniste PAK-i põhimõtete muutmisest, siis arvestades asjaolu, et senine PAK on kinnitatud aastani 2030 ning selles ei nähta põlevkivisektori sulgemisele asumist, ei saa rääkida ka varasemast ajast kui alates 2030. a põlevkivi kaevandamis- ja tootmismahtude vähendamisele suundumist ja PAK-iga määratud põlevkivi aastase kaevandamismahu järk-järgulisest vähendamisest. Põlevkivisektori sulgemisest ei ole võimalik ka teoreetiliselt rääkida enne seda, kui käesolevaks hetkeks väljastatud kaevandamisload on kaotanud kehtivuse. Lisaks tuleb mistahes MaaPS-i muudatuste, aga ka kliimaseaduse ja kavandatavate keskkonnatasude muudatuste puhul silmas pidada seda, et riik ei saa põlevkivi lubadega seonduvat regulatsiooni muuta kiirkorras, kuivõrd see rikub ettevõtlusvabadust ja õiguspärast ootust. Asudes kiirkorras MaaPS-i muutma, on riik selgelt sõnamurdlik. Järgnevad sammud võivad kujutada juba intensiivseid põhiõiguste riiveid, mis võib kaasa tuua kehtestatava regulatsiooni kehtetuks tunnistamise. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-27-133, milles Riigikohus tunnistas kehtetuks kaevandamisõiguse tasude kiirkorras tõstmise, märkis Riigikohus p-des 44-46 mh järgmist: „*PS § 31 esimene lause sätestab õiguse tegeleda ettevõtlusega. Ettevõtluse all mõistetakse eelkõige iseseisva majandustegevuse kaudu tulu teenimist. Riik ei tohi selleks teha põhjendamatuid takistusi ja peab tagama õigusliku keskkonna vaba turu toimimiseks* /…/ Ettevõtlusvabadus ei anna isikule õigust nõuda rahvusliku rikkuse ega riigi vara kasutamist oma ettevõtluse huvides. Sellele vaatamata riivab ettevõtlusvabadust olukord, kus avalik võim muudab ettevõtlusega tegelemise tingimusi ebasoodsamaks seni kehtinud õigusliku raamistikuga võrreldes. Lisaks ettevõtlusvabadusele tuleb praeguses asjas arvestada aga ka õiguspärase ootuse põhimõttega. /…/ *Selle järgi on igaühel õigus tegutseda mõistlikus ootuses, et rakendatav seadus jääb kehtima. Igaüks peab saama temale seadusega antud õigusi ja vabadusi kasutada vähemalt seaduses sätestatud tähtaja jooksul. Seaduses tehtav muudatus ei tohi olla õiguse subjektide suhtes sõnamurdlik*. /…/ õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõttest tuleneb igaühe õigus mõistlikule ootusele, et seadusega lubatut rakendatakse isikute suhtes, kes on hakanud oma õigust realiseerima.“ Antud asjas rõhutas Riigikohus spetsiifiliselt just põlevkivisektori investeerimismahukust ja investeeringute pikaajalisust. Riigikohus märkis antud otsuse p-des 73 ja 74: „*Eesmärk suunata ettevõtjaid loodusressursse säästvalt kasutama tuleneb põhiseaduses sätestatud keskkonnakaitselistest eesmärkidest.* /…/ Teisalt on tähtsad ka ettevõtlusvabadus ja õiguspärase ootuse põhimõte. Õiguspärase ootuse põhimõte on õigusriigi põhimõtte üheks oluliseks osiseks. Seetõttu ei saa asuda seisukohale, et keskkonnakaitsest lähtuv eesmärk oleks juba iseenesest sedavõrd kaalukas, et õiguspärase ootuse põhimõte peaks selle ees alati taganema. Keskkonnakaitse vajadusele ja riigi fiskaalhuvile vastandub seega ettevõtjate õiguspärane ootus. Maavarade kaevandamine on investeerimismahukas valdkond, mis on ka üheks põhjuseks, miks kaevandamisload ja vee erikasutuse load antakse välja pikaks ajaks. Pikaajalise loa kehtivusajal sõltuvad ettevõtjate lõplikud kulud väga paljudest muutujatest. Võimalik ulatuslik asjaolude muutumine kaugemas tulevikus on seejuures paratamatuks riskiks. */…/ Muutmise määrusega suurendatud tasumääradega mõjutati ettevõtjate kulusid ligi kolmel lähemal aastal. Arvestades valdkonna investeerimismahukust ja investeeringute pikaajalisust, on 2–3 aastat lühikeseks tähtajaks*.“ Riigikohtu kõnealune lahend käsitles rahaliste kohustuste mahu tõusu. Antud juhul kavandatakse lisaks ressursitasude tõusule (mis ei ole küll käsitletava Eelnõu reguleerimisesemeks) põlevkivisektorile ressursile ligipääsu puudutavate piirangute seadmist, mis on ettevõtjate õiguste seisukohalt oluliselt intensiivsem muudatus. Üks asi on selliste muudatuste kavandamine, mis toob kaasa täiendavate investeeringute vajaduse (millega antud sektoris tuleb niigi paratamatult pidevalt kokku puutuda EL-i regulatsioonidest ja CO2 turuhinna pidevast tõusust johtuvalt), kuid mis siiski võimaldab tegevust jätkusuutlikult jätkata. Ka sellisteks muudatusteks tuleb jätta piisavalt pikk üleminekuaeg regulatsiooniga kohanemiseks ja Riigikohus pidas põhiseadusevastaseks nn üle öö ka selliste muudatuste tegemise. Teine asi on põlevkivisektori sisuline sulgemine, mille toob paratamatult kaasa uute kaevandamislubade või loamuudatuste välistamine. Ühtegi sellesuunalist meedet ei saa rakendada kiirkorras. Mistahes tegevuste piiranguteks antav üleminekuaeg antud sektoris, arvestades investeeringute mahukust, peab olema väga pikk. Samuti tuleb arvestada, et praegu kehtivad load on väljastatud kehtivusajaga kuni 2049. a ning selle ajani tuleb igal juhul tagada võimalus tootmisvõimekusele vastavalt põlevkivi kaevandada.Mis puudutab analüüside tegemist, mida on loetletud Seletuskirja lk-l 13, ei ole analüüside hulgas kahetsusväärselt ära nimetatud **analüüsi, mis puudutab põlevkivisektori ettevõtetele kliimaseaduse ja MaaPS võimalike muudatustega kaasnevat kahju (investeeringute kasutuks muutumine, otsene varaline kahju, saamata jääv tulu).** Vastav analüüs tuleb kindlasti läbi viia. Kui kliimaseadus ja/või MaaPS-i muudatus toob kaasa põlevkivisektori ettevõtete tegevuse sunnitud lõpetamise, siis on tegemist põlevkiviettevõtete põhiõiguste riivega – riivatud saab eeskätt omandipõhiõigus ja ettevõtlusvabadus, aga ka õiguspärane ootus. Seejuures, sõltuvalt kavandatava regulatsiooni sisust ja sõnastusest, võib olla tegemist sedavõrd olulise riivega, mis sisuliselt tähendab faktilist (de facto) sundvõõrandamist, kuivõrd soetatud varadele ja tehtud investeeringutele vaatamata ei ole võimalik riigi muutunud regulatsiooni tõttu varasid sihtotstarbeliselt kasutada põlevkiviõli tootmiseks, st vara muutub kasutuks, mis tähendab seda, et on õigus nõuda kohest ja õiglast hüvitist. Arvestades põlevkivisektori eripärasid ja investeeringute suurust, on investeeringuid tehtud mitte 5 või 10 aastaks, vaid aastakümneteks ning 2010ndatel investeeringuid tehes ei pidanud VKG ette nägema ega arvestama, **et riik teeb strateegilise muutuse ja välistab põlevkivi kaevandamise veel enne, kui investeeringute eluiga on möödas**. Nii varasem kui praegu kehtiv PAK toetasid igati nende investeeringute tegemist. Seega riik peaks sellise regulatsiooni kehtestamisel ilmtingimata sätestama ka **kompensatsioonimehhanismid juba nende piirangute kehtestamisel ehk kliimaseaduses endas.** See nõuab laiapõhjalist analüüsi. Muudatuste eelsete investeeringute kaitse peab olema tagatud. Vajalik ja mõistlik on kliimaseaduse raamistik ja mõjud põlevkivitööstusele ning ka õiglase ja kohese hüvitamise raamistik eelnevalt kompleksselt välja töötada, mitte hakata seda kiirkorras (mida 1 aasta kahtlemata on) tegema. Sellele, et riigi poolt kehtestatavate reeglite muutmise korral peaks olemas olema osapooltele hüvitise kaalumise ja kokkuleppimise mehhanism, on viidanud ka tänane kliimaminister hr Kristen Michal tollase Riigikogu majanduskomisjoni esimehena Justiitsministeeriumi tähelepanu 11.2021 kirjas nr 1-1/14-437/9. Seni, kuni sellist mehhanismi ei ole loodud, ei ole kohane kavandada ja ellu viia ka ettevõtetele äärmiselt suuri ja negatiivseid mõjusid kaasa toovaid seadusemuudatusi. **Lisaks eeltoodule on vaieldamatult kavandatava regulatsiooniga seonduvalt vajalik teostada ka** **põlevkivisektori konkurentsiolukorra mõjude analüüs**. Kahetsusväärselt ei ole ka seda Seletuskirjas toodud loetelus. Riik peab kavandatava regulatsiooni väljatöötamisel silmas pidama, et mistahes regulatsioon, mis põlevkivi turujaotuse olukorra külmutab ning tagab turgu valitsevas seisundis olevale riigiettevõttele aastakümneteks eelisõiguse põlevkivi kasutamisel, on vastuolus EL-i konkurentsireeglitega. 1. Mistahes MaaPS-i muutmise kavandamisel tuleb arvestada asjaoluga, et ajaloolistel põhjustel omab valdavat osa lubadest ja kehtivast kaevandamisõigusest riigile kuuluv ettevõte. Kehtiva õiguse kohaselt (eeskätt Käskkiri 1319, MaaPS § 61 ja 133) valitseb olukord, kus 2009. a toimunud turuosade jaotuse alusel on turgu valitseva ettevõtte jaoks kogu aeg reserveeritud 75% üleriigilisest iga-aastasest kaevandamismahust, sõltumata sellest, kui palju riigiettevõte seda tegelikult vajab või välja kaevandab. Teistel ettevõtetel oma turuosa suurendada võimalik ei ole ning seega pole neile tagatud juurdepääsu tootmisvõimsustele vastavale ressursile. Kehtiv põlevkiviressursi jaotamise regulatsioon on seni takistanud põlevkivituru normaalset toimimist. 2023. a seisuga on kehtivate lubadega tagatud geoloogiliseks jääkvaruks 472 087 tuh t põlevkivi. Seletuskirja tabelist 5 nähtuvalt on Enefiti kaevandamislubadega hõlmatud geoloogiline jääkvaru 356 231 tuh t. Enefiti kaevandamismahud viimastel aastatel on oluliselt alla 10 mln t, mis tähendab, et Enefitile on tagatud olemasolevate lubadega piisav ressurss aastakümneteks. Kui nüüd selline olukord külmutada läbi selle, et uute lubade väljastamine ja/või mistahes loamenetlused välistada, siis on selge, et säilitatakse ka Enefiti eelis ning just Enefitile on teistest turuosalistest oluliselt pikemaks ajaks tagatud ressursi olemasolu. Teistele ettevõtjatele sellist reservi, mis ületaks ilmselgelt ettevõtja vajadusi ja tegelikke tootmismahte, mõistagi tagatud ei ole. Riigikohus on 21.02.2017 otsuses haldusasjas nr 3-3-1-26-16 (p 46), milles tühistas Enefitile antud Uus-Kiviõli kaevandamisloa, leidnud järgmist: *„Juhul kui KKM asub Enefiti taotlust uuesti lahendama, tuleb tal silmas pidada ka EL-i konkurentsiõigust. Kolleegium nõustub kaebajate etteheitega, et MaaPS § 301 võimaldas kinnistada käskkirjaga nr 1319 määratud KLAM-ide (praeguse MaaPS-i mõttes aastamäära osade – allakirjutanute märkus) jaotuse teadmata ajaks, sulgedes põlevkivi kaevandamise turu uutele ettevõtjatele ning välistades turuosade muutumise muul viisil kui mõne senise loaomaniku vabatahtliku loobumise korral enda turuosast. Nagu eespool kirjeldatud, kinnistab sama olukorra veel tugevamalt MaaPS u.r (s.o kehtiv MaaPS), mis sõnaselgelt välistab KLAM-i vabanemise isegi mõne kehtiva kaevandamisloa lõppemise korral. KKM-il tuleb analüüsida, kas selline olukord, mis sulgeb turu ja säilitab olemasoleva turujaotuse, on kooskõlas ELTL art 106 lg-ga 1 koostoimes art-ga 102*.“ ELTL art 106 lg-ga 1 koostoimes art-ga 102 rikkumine seisneb selles, et riik annab riigi osalusega ettevõttele teiste ettevõtete ees eeliseid ja see eelis võimaldab turgu valitsevat seisundit oleval riigiettevõttel turgu valitsevat seisundit kuritarvitada.

Seda, et reaalne turu kuritarvitus ongi juba aset leidnud, kinnitab Riigikohtu ja ringkonnakohtu praktika turgu valitseva seisundi kuritarvituse osas. Riigikohus tunnustas tsiviilasjas nr 2-15-505 Enefiti turgu valitsevat seisundit ja Tartu Ringkonnakohus tuvastas selle seisundi kuritarvitamist Enefiti poolt, tühistades VKG suhtes kehtestatud ebaõiglase hinna ning mõistes välja kahju. Kuritarvitusele lõi pinnase just MaaPSiga kehtestatud regulatsioon, mis kindlustab Enefitile eelisseisundi põlevkiviressursile juurdepääsul.Enne, kui pole kõrvaldatud senise regulatsiooni pinnalt tekkinud vastuolud EL-i konkurentsiõigusega, ei saa ka luua mehhanismi, mis täiendavalt seda õigusvastasust kinnistab. | 1. Teadmiseks võetud. 2. Mitte arvestatud.Selgitame, et eelnõu kehtestab piirangud loa menetlustele tähtajaliselt ja eesmärk on piirata täiendava põlevkiviressursi andmine ajal, mil koostatakse kliimaseadust ja selgitatakse fossiilset päritolu toormete kasutamise perspektiiv või piirangud. Loa muutmise taotlused, millega ei taotleta loa kehtivusaja pikendamist ja põlevkivivaru suurendamist (välja arvatud kui taotlus on esitatud mäeeraldisega piirnevale alale), on lubatud. Seletuskirjas on analüüsitud ja põhjendatud uute loataotluste ja loa muutmise taotluste piiranguid ja erandeid. Eelnõukohase seaduse eesmärki on seletuskirjas korrigeeritud.3. Mitte arvestatud. Eelnõu jõustumisel peatuvad nii keskkonnaloa kui ka KMH menetlused. Täiendasime seletuskirja (peatükk 2) selgitustega, et KMH menetluse peatumisel ei tee loa andja KMHga seotud menetlustoiminguid: ei küsi asjaomastelt asutustelt KMH programmi/aruande kohta seisukohti; ei korralda KMH programmi/aruande avalikke väljapanekuid ega arutelusid; ei tee KMH programmi/aruande nõuetele vastavaks tunnistamise otsuseid. Loa taotlejal on võimalik jätkata KMHga seotud tegevustega (näiteks eksperdirühma poolt uuringute teostamine, KMH programmi/aruande koostamine), kuid tuleb arvestada, et arendaja võtab sellega riskid ja kulud, arvestades eeltoodut.Seletuskirja on täpsustatud – KMH peatumine on vajalik selleks, et ei loodaks võimalust juba algatatud KMH jätkumisel käsitada seda õiguspärase ootusena, et pärast KMH jätkamist rahuldab Keskkonnaamet loa andjana taotluse kaevandamisloa saamiseks, kaevandamisloa muutmiseks või mäeeraldise laiendamiseks (seahulgas laiemalt ka avalikkuse seisukohalt vaadatuna).HMS § 5 lõike 5 järgi kohaldatakse menetluse alguses kehtinud õigusnorme, kui haldusmenetlust reguleerivad õigusnormid muutuvad menetluse ajal.Selgitame, et eelnõuga peatuvad loa menetlused tähtajaliselt ning menetlused jätkuvad 02.01.2026, vastavalt menetluse alguses kehtinud menetlusnormidele, seega on tagatud kooskõla HMS § 5 lõikega 5. Seletuskirja on lisatud põhiseaduspärasuse analüüs (peatükk 6.2) ja täiendavalt selgitatud menetluste peatumise õiguspärasust, samuti alternatiivsete meetmete puudumist.4. Mitte arvestatud.Eelnõuga on kehtestatud erandid loa muutmistele. Seletuskirjas on selgitatud, et loa muutmise menetlus ei peatu tingimusel, et ei suurendata muudetava kaevandamisloaga kaevandada lubatud põlevkivivaru kogust ega pikendata loa kehtivusaega, ning toodud mitteammendava loeteluna näiteid erandite kohta, mis ennekõike vastavad nendele tingimustele.5. Arvestatud. Eelnõuga MaaPSi lisatava paragrahvi lõiget 6 on täiendatud nii, et on lubatud ka loa kehtivusaja muutmine kuni kaheks aastaks, kui loa kehtivusaja muutmise eesmärk on korrastada mäeeraldis. Seletuskirjas on lisatud vastav selgitus.Täiendasime seletuskirja peatükki 6.1 enam kui kümme aastat tagasi esitatud taotluste menetluste infoga, selle põhjuseid ja selgitasime taotluste menetluste peatumise vajadust. 6. Mitte arvestatud.Eelnõuga täiendatakse maapõueseadust, lisades rakendussätted, millega muudetakse tähtajaliselt maapõueseaduse kehtivat regulatsiooni, sh § 68 lõike 11 rakendamist. Arvestades, et loa muutmise taotlus võib muuhulgas olla ka mäeeraldise laiendamine eraldiseisvale lahustükile, on eelnõuga piiratud lahustükile laiendamine ning piisava meetmena kehtestatud erandid selliselt, et loa muutmise taotluse korral mäeeraldise laiendamiseks, on lubatud laiendada mäeeraldisega piirnevale alale, kui ei pikene loa kehtivusaeg. Täiendasime eelnõu seletuskirja peatükki 6. KMH osas on seletuskirja lk 4 peatükki 2 täiendatud ja selgitatud, et KMH menetluse peatamisel ei tee loa andja KMHga seotud menetlustoiminguid. Loa taotlejal on võimalik jätkata KMHga seotud tegevustega, kuid arendaja võtab sellega riskid (sh võimalikud kulud). 7. Teadmiseks võetud.Selgitame, et kliimaseaduse koostamisel on kavandatud selgitada välja põlevkivisektori võimalused ja rakendatavad meetmed, mis toetavad kliimaeesmärkide saavutamist. Seejuures on 2024. aastal kavandatud kliimapoliitika lisameetmete sotsiaalmajandusliku mõju analüüsi tellimine, milles hinnatakse järgmiste meetmete rakendatavust ja mõju: põlevkivist elektri tootmise lõpetamine aastaks 2030; põlevkivi kaevandamise lõpetamine aastaks 2040 või 2050 ning õiglase ülemineku territoriaalse kava elluviimise mõjusid. Seejuures on 2020. aastal tehtud analüüs „Ida-Virumaa majanduse ja tööturu kohandamine põlevkivitööstuse vähenemisega“. Seega on mitmed analüüsid juba kavas 2024. aastal ja vajadusel koostatakse täiendavad analüüsid.Nõustume, et kliimaseaduse koostamise tulemina on vajalik teha otsus “Põlevkivi kasutamise riiklik arengukava 2016-2030” edaspidise kehtivuse või selle muutmise vajaduse osas. Kliimaseaduse koostamine on kaasav ja avalik protsess, mis peab andma raamistiku majandussektoritele, mis aitavad saavutada kliimaeesmärke.Põlevkivilubade menetluste peatumise vajalikkust on põhjendatud seletuskirjas, lisaks on seletuskirja täiendatud põhiseaduspärasuse analüüsiga (peatükk 6.2). 8. Teadmiseks võetud.Kaevandamise aastamääraosade jaotusega seotud ettepanek ei jää eelnõu reguleerimisalasse. |
| **2.**  | **Kiviõli Keemiatööstuse OÜ** | IKiviõli Keemiatööstuse Osaühing teatab, et jääb oma 22.09.2023 esitatud seisukohtade ja ettepanekute juurde. Samuti nõustume 08.01.2024 VKG.01-09/10 Viru Keemia Grupi poolt esitatud seisukohtade ja tähelepanekutega. Rõhutame veelkord üle, et olemasolevate kehtivate kaevandamislubade muutmine peab olema võimalik ka perioodil 2024-2026, sh kaevandamisloa kehtivusaja pikendamine. Seda seetõttu, et pea kõigil ettevõtetel on kehtivaid kaevandamislubasid, kus varud on küll ammendunud, kuid pooleli on korrastamistööd, mis võivad sõltuda kõrval olevast mäeeraldisest ja selle tegevusest. Samuti võib tekkida olukord, et kaevandamisluba tuleb pikendada korrastustööde tõttu või tuleb muuta korrastamissuunda.Ehkki juhite eelnõu seletuskirjas tähelepanu seigale, et antud seaduse eelnõu ei oma otsest mõju Uljaste uuringuruumi geoloogilise uuringuloa menetlusele, siis reaalsuses on olukord vastupidine. Lubade menetlemise peatamine põhjustab turul ebaselguse ja ebavõrdse olukorra. Kuna Kiviõli Keemiatööstuse Osaühingu käsutuses olevad põlevkivivarud on väiksemad kui turu teistel osalistel, paneb see meie ettevõtte äärmiselt ebavõrdsesse olukorda. Samuti pole teada, kas lubade menetlemine taastatakse kohe 2026. aastal ning kui pikk saab olema uue kaevanduse või karjääri loa menetlemine.II 22.09.2023 esitatud seisukohad ja ettepanekud | Osaliselt arvestatud.Selgitame, et eelnõuga ei peatu menetlused geoloogilise uuringuloa saamiseks. Eelnõu rakendub üleminekuperioodi ajaks kuni 01.01.2026 ja menetlused jätkuvad pärast nimetatud kuupäeva.Täiendasime eelnõu selliselt, et võimalik oleks pikendada loa kehtivusaega mäeeraldise korrastamiskohustuse täitmiseks. Lisaks on MaaPSi § 80 lõike 1 alusel loa omajal korrastamiskohustus ka juhul, kui luba on kehtivuse kaotanud või kehtetuks tunnistatud. Seejuures kehtib Kiviõli Keemiatööstuse OÜ Põhja-Kiviõli II põlevkivikarjääri keskkonnaluba maavara kaevandamiseks kuni 27.01.2036 ja Põhja-Kiviõli põlevkivikarjääri luba kuni 18.07.2028, seega kauem eelnõukohasest menetluste peatumise tähtajast kauem. II Osaliselt arvestatud22.09.2023 esitatud seisukohad on esitatud eelnõu 13.09.2023 versioonile. Lähtuvalt saadetud märkustele (sealhulgas ka teiste ettevõtjate poolsele tagasisidele) on eelnõud ja seletuskirja jooksvalt täiendatud. Samuti on seletuskirja täiendatud ja selgitatud eespool Viru Keemia Grupp AS märkustega seoses. |
| **3.** | **Justiitsministeerium** | Justiitsministeerium nõustub eelnõus esitatud põhimõttelise seisukohaga, mille kohaselt peatuvad kuni 2026. aasta 1. jaanuarini põlevkivi kaevandamisloa andmise või muutmise, sealhulgas mäeeraldise laiendamise taotluse menetlused ning tagastatakse seaduse jõustumisest kuni 2026. aasta 1. jaanuarini esitatud kaevandamise loa saamiseks või loa muutmiseks, sealhulgas mäeeraldise laiendamiseks esitatud taotlused. Samas kooskõlastame eelnõu järgmiste märkustega. **Haldusmenetluse peatamine** – haldusmenetluse seadus ega ka praeguses asjas kohalduv eriregulatsioon (MaaPS, keskkonnaseadustiku üldosa seadus) ei näe ette menetluse peatumise või peatamise võimalust. Samas on Riigikohus leidnud, et menetluse peatamine on kooskõlas haldusmenetluse üldpõhimõtetega, kui menetluse jätkamine tooks kaasa asja ebaõige otsustamise1. Sarnaselt nägi 28.03.2006 jõustunud MaaPS redaktsiooni § 75 lg 6 ette tollasele Keskkonnaministeeriumile esitatud põlevkivi kaevandamise lubade taotluste menetlemise peatamise *ca* pooleteiseks aastaks kuni põlevkivi kasutamise riikliku arengukava kinnitamiseni. Seega on loamenetluste peatamine üks võimalikest lahendustest, kuni on selgitatud välja põlevkivi kaevandamise ja kasutamise kliimamõju ning selle roll Eesti kliimaeesmärkide saavutamisel. Põhiseaduse § 5 kohustab kasutama Eesti loodusvarasid ja loodusressursse säästlikult ja § 53 omakorda säästma elu- ja looduskeskkonda. Nende sätetega on hõlmatud ka kliima kaitsmise kohustus, mis paneb riigile kohustuse rakendada kliimaneutraalsuse eesmärkide saavutamiseks vajalikke abinõusid kooskõlas põhiseadusega. Kavandatav seadusemuudatus riivab samal ajal ettevõtlusvabadust (PS § 31) koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega. Ettevõtlusvabadust riivab iga olukord, kus avalik võim muudab ettevõtlusega tegelemise tingimusi ebasoodsamaks võrreldes seni kehtinud õigusliku raamistikuga2. Ettevõtlusvabaduse tuumaks on Riigikohus pidanud riigi kohustust mitte teha põhjendamatuid takistusi ettevõtluseks3: „Ettevõtlusvabadus kaitseb ettevõtja võimalust toimida turu tingimustes riigi põhjendamatu sekkumiseta.“4. Põhiõiguste riive on põhiseaduspärane üksnes siis, kui see on põhjendatud. Selleks, et riive oleks põhjendatud, peab riive aluseks olev meede olema proportsionaalne. Proportsionaalne on meede siis, kui ta järgib põhiseadusega kooskõlas olevat (legitiimset) eesmärki, on kohane ehk sobiv, vajalik ja mõõdukas ehk proportsionaalne kitsamas tähenduses. Selline on olnud Riigikohtu järjekindel praktika alates RKPJK 06.03.2002 otsusest nr 3-4-1-1-025 viited: 1 RKHKo 16.12.2008 nr 3-3-1-56-08, p 20 2 RKPJKo 16.12.2013 nr 3-4-1-27-13, p 44 3 RKPJKo 28.04.2000, 3-4-1-6-00, p 11; RKPJKo 06.07.2012, 3-4-1-3-12, p 41 4 RKÜKo 09.12.2013, 3-4-1-2-13, p 112 5 vt p 15 .1. Legitiimne eesmärk − PS § 31 on lihtsa seaduse reservatsiooniga PS säte, mis näeb ette, et ettevõtlusvabaduse kasutamise tingimusi ja korda võib otsesõnu piirata seadusega, kuid ei täpsusta eesmärke, mis piiramist õigustavad, st legitiimne on iga eesmärk, mida seadusandja taotleb.
2. Sobiv meede − sobiv on abinõu, mis soodustab piirangu eesmärgi saavutamist. Seega on abinõu sobiv vahend saavutamiseks, kui piirangu eesmärki on põhimõtteliselt võimalik nimetatud meetmega saavutada;
3. Vajalik meede − põhiõiguse piirang on vajalik, kui piirangu eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene;
4. Mõõdukas meede − otsustamaks abinõu mõõdukuse üle tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusesse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poolt piirangu eesmärgi tähtsust. Mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda kaalukamad peavad olema seda õigustavad põhjused.

Loamenetluste peatamine aitab kahtlemata kaasa eelnõuga taotletava eesmärgi saavutamisele ehk annab võimaluse enne uute lubade väljastamist, olemasolevate lubade mahtude suurendamist või tähtaegade pikendamist selgitata välja põlevkivi kaevandamise ja kasutamise kliimamõju ning teha sellest lähtuvalt läbimõeldumad valikud. Samas ei ole eelnõus piisavalt analüüsitud, miks ei sobi eelnõuga taotletava eesmärgi saavutamiseks mõni olemasolev instrument nagu näiteks keskkonnaseadustiku üldosa seaduse §-s 56 sätestatud võimalus loa osaliseks andmiseks või loa andmine oluliselt lühema kehtivusajaga kui 30 aastat. Palume täiendada seletuskirja põhiseaduspärasuse analüüsiga, millest nähtuvad ka alternatiividena kaalutud lahendused ja põhjused, miks taotletavat eesmärki pole võimalik saavutada mõnda teist, põhiõigusi vähem piiravat meedet kasutades. **2.** Palume arvestada ka käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste märkustega ning märkustega eelnõu mõju kohta. Vastavalt Vabariigi Valitsuse reglemendi § 6 lõikele 5 palume eelnõu esitada Justiitsministeeriumile täiendavaks kooskõlastamiseks pärast praegusel kooskõlastamisel saadud arvamuste läbivaatamist ja vajaduse korral eelnõu parandamist, et enne eelnõu Vabariigi Valitsusele esitamist kontrollida selle vastavust hea õigusloome ja normitehnika eeskirjale. | 1. Arvestatud.Eelnõu seletuskirja on täiendatud põhiseaduspärasuse analüüsiga, lisatud peatükk 6.2.Seletuskirja on täiendatud vastavalt ettepanekutele.2. ArvestatudEelnõu ja seletuskirja on täiendatud vastavalt märkustele. |
| **4.** | **Eesti Keskkonnaühenduste Koda****Päästame Eesti Metsad MTÜ** | **I Põlevkivi kaevandamise load** **EKO ja PEM toetavad seletuskirjas esitatud lähenemist, et “põlevkivi kaevandamislubade andmiseks [tuleb] analüüsida kaudse kliimamõju aspekti,** lähtudes sellest, et põlevkivi töötlemisel tekib 45% Eesti KHG koguheitest” (lk 3). **1. Palume täpsustada eelnõu lg 5 sõnastust, et oleks üheselt mõistetav, kas tingimus “loa kehtivusaega ei pikendata” käib loa taotluse või taotluse kohta tehtava otsuse kohta.** Teisisõnu, kas erand kohaldub nendele taotlustele, millega ei taotleta loa kehtivusaja pikendamist, või tähendab see suunist loa andjale mitte pikendada loa kehtivusaega. Kuna esimene tingimus “taotlus on esitatud mäeeraldisega piirnevale alale” käib taotluse kohta ja kehtivusaja tingimus on sõnastatud umbisikuliselt, on praegu keeruline aru saada, mida täpselt silmas peetakse.**2. Palume seletuskirja 2. peatükis viidata ka Pariisi kokkuleppest tulenevale kohustusele hoida kliimasoojenemine tuntavalt alla 2 kraadi ja pingutada, et hoida seda 1,5 kraadi piires** võrreldes tööstusrevolutsioonieelse ajaga. Samuti palume viidata Eestile põhiseadusest tulenevale kohustusele anda nende eesmärkide saavutamisse oma proportsionaalne panus, mida on selgitanud Riigikohus (RKHKo 3-20-771). 3. Arvestades tõsiasja, et Pariisi leppega seatud eesmärkide saavutamiseks peab inimkonna kumulatiivne süsinikuheide jääma lõpliku suurusega süsinikueelarve piiresse, **palume analüüsida, kas põlevkivi kaevandamiseks mäeeraldise laiendamist lubav erand (eelnõu lg 5) mahub Eesti süsinikueelarvesse.** IPCC 2021. aasta raporti põhjal võis maailm 2020. aasta alguse seisuga paisata atmosfääri veel 300 gigatonni kasvuhoonegaase, et kliimasoojenemist oleks võimalik veel 83% tõenäosusega piirata 1,5 kraadini.1 Kui jagada see kõigi Maal elavate inimeste vahel võrdselt, oli iga inimese “osa” ligi 38 tonni. 2020.–2022. aastani on Eesti ühe elaniku kohta atmosfääri paisanud 33 tonni kasvuhoonegaase. Käesoleva aastaga on atmosfääri paisatud ka “ülejäänud” viis tonni kasvuhoonegaase. Seega on juba selle aasta lõpuks otsas Eesti proportsionaalne osa 2020. aastaks alles jäänud süsinikueelarvest.**4. Palume eelnõus sisuliselt põhjendada lõikega 5 ette nähtud erandit,** mille kohaselt “Mäeeraldise laiendamiseks esitatud põlevkivi kaevandamise loa muutmise taotlusele ei kohaldata käesoleva paragrahvi lõiget 1, kui taotlus on esitatud mäeeraldisega piirnevale alale ja loa kehtivusaega ei pikendata.” Eelnõu seletuskirjas on erandit selgitatud järgmiselt:“Selliste piiridega on võimalik vältida laiendamise nime all sisuliselt uute kaevanduste avamist.” (lk 3) Sama eesmärki oleks võimalik saavutada ka erandit tegemata, kuna sel juhul oleks juba lõikega 1 keelatud igasugune põlevkivi kaevandamise mäeeraldise laiendamine, sh laiendamine olemasolevast mäeeraldisest eraldiseisvatele mäeeraldistele.Lõikega 5 ette nähtud erandit on selgitatud ka seletuskirja 5. leheküljel, kus on esitatud väide: “Sellistes piirides mäeeraldise laiendamine üleminekuperioodil ei anna võimalust saada juurde pikaajaliseks kasutamiseks suurt põlevkivivaru.” **Lõikega 5 ette nähtud erandi sõnastus ei piira aga kuidagi mäeeraldise laiendusega taotletava põlevkivivaru kogust.** Piiranguteks on üksnes laienduse piirnemine olemasoleva mäeeraldisega ja loa kehtivusaja mitte pikendamine. Eesmärki mitte anda pikaajaliseks kasutamiseks suurt põlevkivivaru täidab juba eelnõu lõige 1 ning lõige 5 on selleks ebavajalik. Tõsiasi, et mäeeraldise laiendamise taotluseid sellega piirnevale alale on esitatud üksnes väiksema kui 70–160 mln tonni suuruse põlevkivivaru kaevandamiseks, on juhus.Lõikega 5 ette nähtud erandi põhjendusena on seletuskirjas toodud, et selliselt “ei avata uusi kaevandusi ja kasutatakse ära külgneva ala maavaravaru, mille hilisem kaevandamine oleks perspektiivitu ja tõenäoliselt ka majanduslikult mittetasuv” (lk 5). Samas ei avalda kavandatav muudatus olulist mõju ettevõtete majandustegevusele ei sätte kehtimise aja jooksul ega tulevikus (seletuskirja lk 13). Lõikega 5 ette nähtud erand võimaldab jätkata Sirgala karjääri ja Ojamaa põlevkivikaevanduse laiendamise taotluste menetlemist. Mõlemaga seotud kaevandamisload kehtivad 2029. aastani, eelnõuga plaanitud menetluste peatumine kestaks aga üksnes 2026. aastani. Seega on täiesti võimalik, et eelnõuga ette nähtud menetluste peatumise järel nende laienduste menetlused jätkuvad ning laiendatavad mäeeraldised saab võtta kasutusele kaks aastat hiljem, kui õiguskord seda jätkuvalt lubab.Seega **on ka majanduslikust vaatepunktist arusaamatu, miks on vaja lõikega 5 näha ette muudatus nende kahe kaevandamisloa muutmise menetluse jätkumiseks järgmise kahe aasta jooksul.**Seletuskirja kohaselt on eelnõu vajalik, et “ajutiselt peatada põlevkivi kaevandamislubade menetlused, kuni on selgitatud välja põlevkivi kaevandamise ja kasutamise kliimamõju ning selle roll Eesti kliimaeesmärkide saavutamisel” (lk 1–2). Kliimamõju vaatepunktist pole vahet, kas põlevkivi kaevandatakse juba kasutuses olevast või eraldiseisvast mäeeraldisest.Seetõttu ei ole põhjendatud lubada mäeeraldise laiendamine sellega külgnevale alale, kuid mitte eraldiseisvale alale, nagu näeb ette eelnõu lg 5. Kui põlevkivi kaevandamisega kaasneb võimalus, et Eesti ei suuda täita enda kliimaeesmärke ja seetõttu on vajalik peatada uute põlevkivi kaevandamise lubade ja nende muutmise taotluste menetlus ning ei ole teavet, et mäeeraldisega külgnevalt alalt põlevkivi kaevandamisel oleks oluliselt väiksem kliimamõju võrreldes eraldiseisvalt mäeeraldiselt põlevkivi kaevandamisega, siis vältimispõhimõtte (KeÜS § 10) kohaselt tuleb peatada ka lõikega 5 hõlmatud taotluste menetlus.5. Eelnõu seletuskirjas esitatud arvud lubadega taotletava põlevkivivaru koguse kohta on ebaselged, arusaamatud ja vastukäivad. Arvud on tekstis enamasti vormistatud kujul “123456 tuhat tonni”, millest jääb arusaamatuks, kas sellega peetakse silmas 123 456 000 tonni ehk 123,456 miljonit tonni või 123 456 tonni. Sellise vormistuse kasutamine tabelites on mõistetav, kuid tekstis tekitab segadust. **Palume vormistada arvud tekstis läbivalt ühetaoliselt, lähtudes kirjakeele reeglitest. Lisaks palume vaada üle ja vajadusel parandada VKG Ojamaa põlevkivikaevanduse aastast kaevandamismahtu, milleks on praegu märgitud 3500 tonni (seletuskirja lk 10).**6. Eelnõu seletuskirjas jääb segaseks, mida tähendab 6. leheküljel esitatud taotletava põlevkivi kogus “70–160 mln tonni”. Pole aru saada, kas see hõlmab kõigi 1. tabelis loetletud lubade ja muutmistaotlustega hõlmatud põlevkivivaru kokku või on mõeldud, et iga eraldiseisva loa või muutmistaotlusega taotletav põlevkivivaru kogus jääb vahemikku 70–160 miljonit tonni. Esimesel juhul ületavad lubades märgitud kogused oluliselt vahemikku 70–160 miljonit tonni. Kui tegemist on teise juhuga, palume eelnõu seletuskirja täpsustada, et välistada vääriti mõistmise võimalus. **Samuti palume selgitada, mille põhjal loetakse just nimetatud vahemik (70–160 miljonit tonni) suureks koguseks põlevkiviks ja miks on selles koguses rohkem kui kahekordne määramatus.****7. EKO ja PEM teevad ettepaneku** lisada eelnõu seletuskirja peatükis 6.1 loetletud uurimisküsimuste nimekirja põlevkivi kaevandamise ja töötlemise mõjuga looduskeskkonnale, sh põhjaveele, ning inimeste tervisele kohapeal ja kaugemal, pidades silmas põlevkivitööstuse kliimamõju üleilmset ulatust.**II Turba kaevandamise load** **Teeme ettepaneku lahendada menetletava eelnõuga ühe korraga ära ka analoogne probleem, mis puudutab turba kaevandamise lubade menetlemist.** Uute alade avamiseks ja 30-aastaseks pikendamiseks esitatud loataotluste menetluste peatamine kliimaseaduse jõustumiseni on vajalik, kuna seaduse koostamise käigus selgitatakse välja turbatööstusega seonduv riigi huvi ja seatakse eesmärgid kasvuhoonegaaside vähendamiseks. Lubade ennatliku väljastamise ja pikendamisega võib kaasneda nii majanduslik kui ka keskkonnakahju ning tekkida täiendavad takistused kliimaeesmärkide saavutamiseks. Arvestades kehtivate turbakaevanduslubade mahtu, ei mõjuta lubade menetluste peatamine suhteliselt lühikeseks ajaks oluliselt ettevõtete majandustegevust. EKO esitas vastavasisulised põhjendatud seisukohad Kliimaministeeriumile 27.11.2023. Menetluste ajutise peatamise reguleerimine maapõueseaduse tasandil on otstarbekas, võimaldades vältida halduskoormust, mis kaasneks kaalutlusotsuste langetamisega iga üksikloa menetluse peatamiseks. | I Teadmiseks võetud1. Selgitame, et eelnõuga MaaPSi lisatava paragrahvi lõikes 5 sätestatud erandi kohaselt ei menetleta sellise sisuga taotluseid, mis on esitatud mäeeraldisest eraldiseisvale lahustükile ja taotletakse loa kehtivusaja muutmist. Loa andja ei saa anda luba osas, millele seda pole taotletud – st kui isik ei ole taotlenud luba lahustükile, siis ei saa loa andja sellist luba ka anda ja puudub vajadus sätte sõnastamiseks keeluna loa andjale. Käesoleva eelnõuga ei lubata muuta kaevandamisloa kehtivusaega (seega suunis loa andjale), välja arvatud uue lisatud erisuse korral, kui taotletakse kehtivusaja pikendamist korrastamise eesmärgil (lisatud on kehtiva MaaPS § 66 lõike 4 põhimõte). Seega eelnõu sõnastus käib kõigepealt taotluse kohta, et esitataks korrektseid taotlusi, ja seega ka kogu menetluse, sh taotluse kohta tehtava otsuse kohta.Leiame et sätte täpsustamine ei ole vajalik, kuna tekst „lubatud põlevkivivaru kogust ei suurendata ja loa kehtivusaega ei pikendata“ saab käia ainult otsuse kohta, kuna taotlusega seda teha ei saa.2. Arvestatud osaliseltTäiendatud seletuskirja peatükki 2 Pariisi kokkuleppe osas. Selgitame, et eelnõukohane seadus kehtestatakse eesmärgiga peatada põlevkivilubade menetlemine ajaks, kui kliimaseaduse koostamisega selgitatakse välja realistlik ja õiguslikult siduv etapiviisiline ja sektoripõhine heitekoguste jaotuskava kliimaneutraalsuse saavutamiseks, nagu on selgitanud Riigikohus (RKHKo 3-20-771). 3. Mitte arvestatudArvestades eelnõukohase seaduse rakendumise perioodi, ei ole proportsionaalne koostada vastavat analüüsi. Samuti märgime, et kavandatud muudatused tehakse üleminekuperioodi ajaks, et üleminek oleks sujuv, arvestades ka ettevõtete võimalusi, seega riigi majanduslikku olukorda.4. Arvestatud osaliselt.Eelnõukohase seadusega kehtestatakse erand menetluses olevate mäeeraldise laiendamise taotlustele, kui taotluse rahuldamisel ei pikendata loa kehtivusaega ja laienetakse mäeeraldisega piirnevale alale. Sellisel juhul on lubatud varu suurenemine, kuid piirangud võimaldavad vältida laiendamise nime all sisuliselt uue kaevanduse avamist. Erand kehtestatakse, kuna selliste piiridega ei ületata aastaks 2050 (menetluses olevate loa muutmise taotluste lubade kehtivusaeg on 2029. aasta) seatud kliimaeesmärke, tegemist ei ole uue kaevanduse avamisega (uut tehnilist taristut ei rajata) ning selliselt kasutatakse olemasolevate kaevanduste maavaravaru, mis täidab maavara säästliku kasutamise (MaaPS § 14 lõige 1 punkt 3) ja ka VVTP põhimõtte 6.1.12 eesmärki.Seletuskirja peatükis 2 (lk 4) on selgitatud erandi kehtestamist, sealhulgas mäeeraldise laiendamise erandit. Eraldiseisvale, lahustükile mäeeraldise laiendamine on olemuslikult uue kaevanduse rajamine, kuna sellisel juhul on vajalik rajada eraldiseisev uus taristu lahustükil oleva mäeeraldise avamiseks, mida aga ei tehta külgneva mäeeraldise puhul. Seletuskirja on täpsustatud.5. Arvestatud osaliseltMaavaravaru arvele võtmise kriteeriumid on kehtestatud keskkonnaministri 17. detsembri 2018. a määrusega nr 52, mille kohaselt (§ 13) toimub põlevkivi varu arvestus tuhande tonni täpsusega. Selliselt on maavaravaru kogus esitatud läbivalt ühetaoliselt, näiteks 14 248 tuhat tonni, mis on võrdne 14,248 miljoni tonniga. Parandatud on VKG Ojamaa põlevkivikaevanduse aastane kaevandamise kogus, õige on 3 500 tuhat tonni ehk 3,5 miljonit tonni. 6. ArvestatudSeletuskirja lk 6 on kirjeldatud iga eraldiseisva taotluse kohast põlevkivivaru koguse suurusjärku, mis on 60 kuni 160 miljoni tonni vahemikus. Seletuskirja on parandatud ja täpsustatud. 7. Mitte arvestatudVastavasisulisi uuringuid on viimastel aastatel tehtud (viited uuringutele leiab “„[Põlevkivi kasutamise riiklik arengukava 2016-2030“ aastate 2016-2020 tulemuste analüüs](https://kliimaministeerium.ee/media/8911/download)” aruande Lisast 1 (2022.a, Kliimaministeerium) ning tervisemõjude uuringu osas on kavandatud täiendavad uuringud Õiglase Ülemineku Fondi meetme raames (viide lisainfole: <https://www.sm.ee/oiglase-ulemineku-fond>).II Nõustume, et kuni kliimaseaduse koostamise raames ei ole välja selgitatud turbatööstusega seonduv riigi huvi, täpsustatud turba kaevandamise ja kasutamise kliima-, keskkonna- ja majandusmõju ning seatud sektoripõhised eesmärgid kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks, ei ole põhjendatud uute alade avamiseks ja 30-aastaseks pikendamiseks lubade väljastamine. Kuna turba ja põlevkivi kaevandamislubade andmise regulatsioonid on mõnevõrra erinevad, lahendatakse seda teemat põlevkiviga seonduvast eraldiseisvalt.Seejuures on kavandatud ka Keskkonnaministri 27. detsembri 2016. a määruse nr 87 “Kaevandamisega rikutud ja mahajäetud turbaalade ning kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekiri” ja Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2016. a määruse nr 150 “Turba kaevandamise aastamäär ning kriitilise ja kasutatava varu suurus”  üle vaatamine lähiajal. |
| **5.** | **Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium** | Muudatuse kohaselt peatuvad kuni 2026. aasta 1. jaanuarini põlevkivi kaevandamisloa andmise või muutmise, sealhulgas mäeeraldise laiendamise taotluse menetlused ning tagastatakse seaduse jõustumisest kuni 2026. aasta 1. jaanuarini esitatud kaevandamise loa saamiseks või loa muutmiseks, sealhulgas mäeeraldise laiendamiseks esitatud taotlused. Eelnõu seletuskirjas on välja toodud, et riiklike kliimakohustuste täitmiseks tuleb menetlused ajutiselt peatada, kuni on selgitatud välja põlevkivi kaevandamise ja kasutamise kliimamõju ning selle roll Eesti kliimaeesmärkide saavutamisel, samuti põlevkivi kasutamise vajadused ja võimalused. Seletuskirjas olete hinnanud ettevõtete kaevandusvaru ja protsessi kulgu, samuti hindate, et muudatus ei avalda olulist mõju ettevõtete tegevusele selle sätte kehtimise aja jooksul. Samas ei kajastu seletuskirjas muudatusega kaasnev pikaajaline mõju ettevõtetele, töökohtadele ning riigi tulubaasile. Seetõttu palume täiendada eelnõu seletuskirja mõjude peatükki. | Arvestatud.Seletuskirja peatükki 6 on täiendatud. |