

Lp Mart Võrklaev

Minister

Rahandusministeerium

Suur-Ameerika 1

10122 Tallinn Meie: 04.06.2024

Kliimaministri määruse „Keskkonnaministri 27. detsembri 2016. a määruse nr 87 „Kaevandamisega rikutud ja mahajäetud turbaalade ning kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekiri“ muutmise eelnõu kooskõlastamata jätmine

Lugupeetud Minister!

**Palume tungivalt jätta Kliimaministri määruse „Keskkonnaministri 27. detsembri 2016. a määruse nr 87 „Kaevandamisega rikutud ja mahajäetud turbaalade ning kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekiri“ muutmise eelnõu kooskõlastamata. Eelnõu muutmine ei ole praeguses faasis põhjendatud kuna sellega seotud otsene majanduslik kahju sektorile on ebaproportsionaalselt suur, see on vastuolus Teie valdkonna eesmärkide ja hea õigustavaga, tekitab ebavõrdust ning on toimelt vastupidine kliima eesmärkidele ehk on kliimamõju suurendav. Vähetähtis ei ole aspekt, et siin regioonis on turba tootjad ka Venemaa ja Valgevene, mis tähendab, et Eestis turba tootmise vähenemisel hakkab Euroopa Liit suuremas mahus kasutama nende riikide turvast.**

MTÜ Eesti Turbaliit on oma 14.02.2024 kirjas Kliimaministrile teinud omapoolsed ettepanekud kliimakindla majanduse seadusega ja esitanud nägemuse turba kasutusega seotud meetmete planeerimiseks, mis aitaks kaasa määruse seletuskirjas viidatud eesmärkide saavutamisele majandust toetavalt. Ometi ei nähtu määruse eelnõust, et ministeerium või töörühmad oleks esitatud ettepanekuid arvestanud või isegi kaalunud. Käesolevat määrust soovitakse muuta Kliimakindla majanduse seaduse protsessi raames etteruttavalt. Seaduse eelnõu ega selle eesmärgid ei ole läbinud parlamentaarset debatti ega vastu võetud. Meie valdkonnas kavandatud meetme sotsiaal-majandusliku mõju analüüs on alles tellimisel, rääkimata tulemustest ning eelnõu vastuvõtmine tekitaks tegutsevate ettevõtete vahel olulist ebavõrdsust, kuna piiraks juurdepääsu ressursile ettevõtete seniseid investeeringuid ja vajadusi arvestamata. Ressursi piiramine *per se* ei tähenda kliimamõju vähendamist, kuid halvendab maksulaekumist, riigi majanduse ja ettevõtete konkurentsivõimet. See ei ole praeguse majanduslanguse olukorras vastuvõetav, eriti kui riik on seadmas eesmärgiks investeeringute suurendamise kõrgema lisandväärtusega toodete osakaalu kasvatamiseks. Mistahes investeeringute eelduseks on ressursikindlus.

Vähetähtis ei ole aspekt, et siin regioonis on turba tootjad ka Venemaa ja Valgevene, mis tähendab, et Eestis turba tootmise vähenemisel hakkab Euroopa Liit suuremas mahus kasutama nende riikide turvast, toetades agressorriikide majandust. Näiteks perioodil 2018-2021 suurenes turba eksport Venemaalt 200% jõudes 2021. a 354 tuh t tasemele.[[1]](#footnote-1) Sanktsioonide kehtestamisel on see mõnevõrra vähenenud. Valgevene eksport on ~200 tuh t tasemel. Nii Venemaa kui ka Valgevene arendavad aktiivselt praegu oma turbatööstust, et kompenseerida teatud toodete impordi raskuseid ja teisalt otsitakse aktiivselt võimalusi ekspordimahtude suurendamiseks kolmandate riikide arvelt, et teenida välisvaluutat. Peamisteks arengusuundadeks on Kesk-Aasia ja Hiina[[2]](#footnote-2). Võib vaid arvata, mis hakkab juhtuma pärast sõja lõppu ja sanktsioonide kaotamist Euroopa turul. Venemaal ja Valgevenel on kokku ühed suurimad turba varud maailmas.

**Eelnõul on otsene negatiivne mõju maksulaekumisele ja väliskaubanduse bilansile**

Turbasektor on traditsiooniline osa Eesti maamajandusest, olles üks väheseid, mille toodangul on nii suur ekspordi osakaal – üle 95%. Sektori ekspordikäive on ~150 milj € ja kasvab. Oleme hinnanud, et tasume iga kaevandatud turba tonni kohta 28 € erinevaid makse ja tasusid sh ressursitasu 1,9-2,3 €/t. Turba tootja on tüüpiliselt stabiilne, aastaringne tööandja, makstes Eesti maapiirkondade keskmisest 30% suuremat palka. Meie sektori ühe töötaja loodav lisandväärtus on Eesti keskmisest 2,5 ja Euroopa Liidu keskmist 1,5 korda kõrgem.

Eesti turbatoodete globaalset tähtsust toidu tootmises ja taimekasvatuses ei ole võimalik üle hinnata. Mida kõrgtehnoloogilisem on taimekasvatus, seda kõrgemaid nõudeid see seab kasvusubstraatidele. Mitte ükski teine kohalik toore ei suuda iseseisvalt pakkuda turbaga võrdväärselt väljapeetud kvaliteeti ega kvantiteeti. Aiandussektor on Euroopa Liidus 60 miljardi € käibega majandusharu, mis pakub tööd 750 000 inimesele ja moodustab veidi alla 1/5 kogu põllumajanduslikust tootmisest[[3]](#footnote-3). Köögiviljakasvatus ja kaubandus on üks põllumajanduse olulistest alustest kogu maailmas.[[4]](#footnote-4) Taimekasvatus katmikaladel on möödapääsmatult seotud kasvusubstraatide vajadusega, millest üks kümnendik tugineb Eestist pärit turbatoodetele. Katmikalade pindala moodustab globaalselt 800 000 ha (Hiinat arvestamata) ja kasvab 10% aastas.[[5]](#footnote-5)

Wageningeni Ülikooli uuringu kohaselt kasvab kasvusubstraatide vajadus maailmas kuni 2050. aastani 400%![[6]](#footnote-6) Eesti turbatoodetel on üle maailma sh Euroopa Liidus väga paljudes riikides seetõttu kasvav tähtsus, eelkõige värske toidu tootmise ohutuse ja omahinnaga seoses ning sellega seotud tööhõives ja ressursikasutuses. Selle kaudu on mitmed riigid otseses sõltuvuses Eesti turbatoodete kättesaadavusest ja hinnast.

Kliimaministeerium jätab süsteemselt tähelepanuta, et vajadust turbatoodete järele suurendavad toitumisalased arengud ja eelistused. Aiandussektor on peamine värske taimse-, toor- ja tervisliku toiduga varustaja, mille osakaalu kasvu nii tervelt elatud aastate suurendamiseks kui ka põllumajanduse keskkonnamõju vähendamiseks näevad ette kõik ÜRO, Euroopa Liidu ja siseriiklikud toidu tootmist ja tarbimist käsitlevad visioonidokumendid. Sellejuures on tähtis rõhutada, et kontrollitud tingimustes toimuv taimekasvatus on peamine viis kohaliku toidu kasvatamiseks oluliselt suuremas ulatuses, kui see oleks mistahes piirkonnas looduslikult võimalik. Kõigile on teada, et värskete köögiviljade aastaringne kasvatamine põhjapoolsetes piirkondades sh ka Eestis ei ole võimalik, kuid seda on võimalik kompenseerida kasvusubstraatidel kasvatamisega kontrollitud tingimustes. Katmikalad tagavad võimaliku suurima saagikuse ajal ja kohas, kus see muidu ei oleks üldsegi võimalik, kombineerides looduslike olude ja kontrollitud kasvukeskkonna parimaid võimalusi. Seda kinnitavad muuhulgas ka Eesti Aiandusliidu andmed, mille kohaselt on tavalise põllumajandusmaa saagikus rahalises vääringus 3 000 ‑ 5 000 €/a\*ha, samas kui kõrgtehnoloogilistes kasvuhoonetes on see ~1 500 000 €/ha\*a. See eeldab aga turvast. Paraku puudub Kliimaministeeriumis aiandusturba, substraatide ja aianduse alane kompetents.

Esitatud fakte ignoreeritakse, sest need ei toeta kliimaaruandluse ühetasandilist optimeerimist. Ettepanekutele, mis vähendaksid sektori niigi väikest tegelikku kliimamõju ilma majandust piiramata, tähelepanu ei pöörata.

**Määruse eelnõu toob kaasa tootjate ebavõrdse kohtlemise**

Määruse muudatusega võimaldatakse turba kaevandamist jätkata aladel, millele on kaevandamisluba väljastatud või mille osas on esitatud kaevandamisloa taotlust. Määruse seletuskirjas on paljasõnaliselt väidetud, et sellise loogika rakendamisega ettevõtetele piiranguid ei seata. Samuti viidatakse, et mõju võib küll avalduda ettevõtjatele, kes on koostamas kaevandamisloa taotlust või viimas läbi geoloogilist uuringut kavatsusega taotleda kaevandamisluba, aga kuivõrd uuringuluba ei anna õiguspärast ootust kaevandamisloa saamiseks, siis justkui ka õiguste rikkumist ei esine. Sellised seisukohad ei ole põhjendatud ning on ilmne, et määrusega kaasneb ettevõtjate ebavõrdne kohtlemine. Ebavõrdset kohtlemist ei ole aga määruse ettevalmistamisel millegagi põhjendatud ega seda isegi sisuliselt hinnatud.

Määruse jõustumisega on eelisseisundis need ettevõtjad, kellele on kaevandamisluba väljastatud ja kes saavad seeläbi tegevust jätkata ja seda ka laiendada. Samuti on vähemalt osaliselt eelisseisundis ettevõtjad, kes on jõudnud määruses sätestatud ajaks anda sisse kaevandamisloa taotluse. Määrav ajahetk sellise eelisseisundi tekkimiseks on aga täiesti juhuslik ja ettevõtjate jaoks ootamatu.

Samal ajal saavad oluliselt riivatud kõikide ülejäänud ettevõtjate huvid, kes valitud hetkeks kaevandamisloa taotlust sisse ei ole andnud. Seal hulgas on omakorda ettevõtjad, kellele on väljastatud geoloogilise uuringu luba, tehtud uuringud ja kantud sellega seonduvad kulud. Kuigi on õige, et geoloogilise uuringu loa väljastamine ei anna õiguspärast ootust kaevandamisloa väljastamiseks, tõusetub siiski küsimus sellest, kas ettevõtjatel saab olla õiguspärane ootus kaevandamisloa taotluse esitamiseks.

On selge, et uuringuluba on kaevandamisega seotud ja tavaolukorras annab uuringuluba näiteks ka eesõiguse kaevandamisloa taotlemiseks (MaaPS § 53 lg 1 kohaselt on riigile kuuluva maavara kaevandamise loa saamiseks eesõigus sellel alal selle maavara uuringu loa omajal uuringuloa kehtivusajal ja kuni aasta pärast nimetatud loa kehtivuse lõppemist). Seega võib siiski väita, et geoloogilise uuringu loa omajatel on vähemalt eeldus, et neil on võimalik esitada kaevandamisloa taotlus, mida Keskkonnaamet ka nõuetele vastavalt menetleb. Arusaadavalt ei ole kaevandamisloa saamine kunagi ette kindlaks määratud ja menetluse tulemus sõltub menetluse käigus välja selgitatavatest asjaoludest ja huvidest, kuid geoloogilise uuringu teostajatel on seaduse kohaselt vähemalt kindlus ja eelisseisund loa taotlemiseks. Praegu võetakse aga määrusega see seisund neilt ära sisuliselt ühegi põhjenduseta, nende huve kaalumata ja ka seni tehtud kulutusi arvestamata ning neid hüvitamata. Kui kaevandamisloa menetluses toimub asjaolude kaalumine ja iga negatiivne otsus peab olema haldusorgani poolt põhjalikult kaalutletud ja põhjendatud, siis antud juhul soovib Kliimaministeerium võtta isikutelt ilma igasuguse kaalumiseta ära võimaluse kaevandamisõigust isegi taotleda, rääkimata sellise taotluse sisulisest ja asjakohasest hindamisest.

**Eelnõu on vastuolus õiguskindluse põhimõttega**

Määruse kehtestamine sellisel kujul on vastuolus õiguskindluse põhimõttega. Riigikohtu järjepidevas praktikas on kinnitatud, et Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) §-s 10 sätestatud õigusriigi põhimõtte üheks osaks on õiguskindluse põhimõte. Kõnealuse määruse regulatsioon rikub oluliselt õiguskindluse osaks olevat õiguspärase ootuse põhimõtet. Riigikohus on leidnud, et igaühel on õigus tegutseda mõistlikus ootuses, et rakendatav seadus jääb kehtima, ning seaduses tehtav muudatus ei tohi olla õiguse subjektide suhtes sõnamurdlik. Õiguskindlus tähendab mh kindlust kehtestatud normide püsimajäämise suhtes (õiguspärase ootuse põhimõte).

Seoses õiguspärase ootusega on Riigikohus asjas nr 3-4-1-24-11 tehtud otsuses leidnud, et „*Ehkki õiguspärase ootuse põhimõte ei nõua kehtiva regulatsiooni kivistamist, tuleb silmas pidada, et õigus ei tohi olla õiguse subjektide suhtes sõnamurdlik. /.../ Igaühel on õigus mõistlikule ootusele, et seadusandja lubatut rakendatakse isiku suhtes, kes on hakanud oma õigust realiseerima. /.../ Õiguspärase ootuse põhimõtte kohaselt peab igaühel olema võimalus kujundada oma elu mõistlikus ootuses, et õiguskorraga talle antud õigused ja pandud kohustused püsivad stabiilsetena ega muutu rabavalt isikule ebasoodsas suunas.*“ (p-d 49-50).

Õiguskindluse ja sellest tuleneva õiguspärase ootuse põhimõtet on tunnustatud ka Euroopa Kohtu praktikas. Nii on Euroopa Kohus selgitanud, et „Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt nõuab õiguskindluse põhimõte, millega kaasneb õiguspärase ootuse põhimõte, esiteks, et õiguslik regulatsioon oleks selge ja täpne ning teiseks, et selle kohaldamine oleks tema subjektidele ettenähtav. Eesti Turbaliit on välja toonud, et määruse muudatus omab turbatootjatele olulisi negatiivseid mõjusid. Ehkki ka eelnõu infokoosolekul esitleti regulatsiooni kui lubade väljastamise ajutist peatamist, siis normitehniliselt ei ole see selliselt vormistatud. Määruse regulatsioon on range ja lõplik. Tegemist ei ole ajutise meetmega, vaid tähtajatu regulatsiooniga, millega sätestatakse turba kaevandamiseks sobivad alad. See mõjutab oluliselt ettevõtjate tegevust ja sektori toimimist laiemalt (sh omab mõõtmeid ka rahvusvahelisel tasandil), piirates ettevõtjate võimalusi oma äritegevusega tegeleda, kavandatud plaane ellu viia ning lõikab ära võimalused investeeringuteks kliimamõju tegelikuks vähendamiseks.

Tegemist on selgelt turbatootjate ettevõtlusvabaduse (PS § 31) ja omandipõhiõiguse (PS § 32) ulatusliku riivega. Arvestades, et alles 2017. aastal kehtestati uuringutel ja põhjalikel hindamistel põhinev kaevandamiseks sobivate alade nimekiri, ei ole ettevõtjatele olnud kuidagi mõistlikult ettenähtav, et riik järsku ilma igasuguse hindamise ja põhjendusteta selles nimekirjas sedavõrd olulisi muudatusi teeb. Tuletame siinkohal meelde, et 2017. aastal nimekirja kantud 266-st alast jääks muudatuse järel alles vaid 70 ala ehk pelgalt (ligikaudu) 25%. Pindalaliselt jääb alasid alles veelgi vähem, vaid ligikaudu 19% varem nimekirjas olnud sobivatest aladest.

Määruse seletuskiri ei analüüsi kuidas muudatuse jõustamine mõjutab investorite huvisid ja võib olla vastuolus Eesti poolt võetud riikidevahelistes investeeringute kaitse lepingutes sätestatud kohustustega.

Määruse seletuskirjas ei hinnata kohaselt mõju ettevõtjatele ega sektorile üldisemalt, sh ei hinnata õiguspärase ootuse küsimust. Määrusega kehtestatav regulatsioon oleks selges vastuolus nii Riigikohtu kui Euroopa Kohtu praktikaga õiguskindluse põhimõtte rakendamise kohta ning rikuks oluliselt ettevõtjate põhiseaduslikke õigusi. Sedavõrd ulatuslikud piirangud ühe sektori toimimisele peaks regulatsiooni kehtestamise eelselt olema asjakohaselt ja põhjalikult hinnatud ning tuginema väga selgetele ja kindlatele põhjendustele ja huvidele, mis kaaluksid üles sedavõrd laastava regulatsiooni kehtestamise. Praegusel juhul selliseid põhjendusi esitatud ei ole ning mis veelgi olulisem, vajalikke uuringuid ja mõjude hindamisi samuti teostatud ei ole, mis sellist regulatsiooni muutmist põhjendaks.

**Mõju kliimaeesmärkidele on tegelikult vastupidine ehk mõju suurendav**

Mitmete toiduainete ja ilutaimede kasvatamine ei ole tänapäeval võimalik ilma kasvusubstraatideta. Orgaaniliste kasvusubstraatide tootmine ei ole võimalik ilma turbata. Turvas on ülekaalukalt kõige universaalsem ja parimate omadustega koostisosa, mis baaskomponendina võimaldab kasutada kasvumuldade koostises ka teisi koostisosi nagu näiteks puidukiudu, komposti, kookoskiudu jms.[[7]](#footnote-7) Kuna kõigi koostisosade tootmise ja kasutamisega kaasneb kasvuhoonegaaside heide, mille mõju avaldub kombinatsioonis nende efektiivsusega, on turvas kogu taime elukaart arvestades üks väikseima koguheitega tooraine substraaditööstuses.

Kui arvestada turbas sisalduv süsinik koheselt emissiooniks, nagu praegune IPCC metoodika ekslikult ette näeb, moodustab substraat taime elukaare emissioonidest kõigest ~5%. Samas tagab turba kasutamine kasvusubstraatide koostises selle kõige optimaalsemad omadused sh minimaalse kastmisvee, väetamise, pestitsiidide jms vajaduse. Turba sisalduse alandamine alla optimaalsest taset suurendab hüppeliselt, enamikel juhtudel 30% ja enam[[8]](#footnote-8), vee, väetiste ja pestitsiide vajadust st põhjustab oma ebaefektiivsuse kaudu täiendavate emissioonide teket tootmise teistes etappides. Kuna see toob automaatselt kaasa ka pikema taimekasvu perioodi, suureneb ebakvaliteetse toodangu osakaal jms, siis suurendab sama koguse köögiviljade või taimede kasvatamiseks vajaliku maa hõive vajadus ja materjali kasutus. Lisaks tõuseb sellega loomulikult omahind ehk toit kallineb.

Korduvalt on rõhutatud, et vältida tuleb tunnelnägemist ja saaste eksporti. Antud juhul jäetakse täielikult tähelepanuta kasvusubstraatide olulisus toidujulgeoleku aspektist. Praeguses kontekstis ei ole vähetähtis ka see, et siin regioonis on turba tootjad ka Venemaa ja Valgevene, mis tähendab, et Eestis turba tootmise vähenemisel hakkab Euroopa Liit suuremas mahus kasutama nende riikide turvast, toetades agressorriikide majandust.

Eelnõu paistab lähtuvat eeldusest, et turba kaevandamine Eestis vajab kiirkorras olulist vähendamist ning sektor peaks olulises osas oma tegevusmahte kiirkorras vähendama. Selline eeldus on eelneva põhjal selgelt asjatundmatu kuna ühe ressursi piiramine ei tähenda *per se* kliimamõju vähendamist kogu ahelas, kuid halvendab üksnes Eesti majandust, mis ei ole praeguse majanduslanguse olukorras vastuvõetav. Lisaks on riik teiselt poolt toonud välja investeeringute suurendamise vajaduse kõrgema lisandväärtusega toodete osakaalu suurendamiseks, milleks on sektor näidanud ka ressursikindluse saamisel valmisolekut.

Märkimata ei saa ka jätta, et teadaolevalt on kliimaseaduse (kliimakindla majanduse seaduse) eelnõu koostamine alles pooleli ning alles selle menetluse lõpuks peaks paika pandama teekond kliimaneutraalsuseni aastaks 2050. Hetkel puuduvad seadusandlikud alused selles valdkonnas ettevõtluse drakooniliseks piiramiseks. Taolised meetmed tuleks kõne alla pärast seda, kui kliimaseadusega on vastuvõetav teekond paika pandud. Nimetatud määrust soovitakse muuta Kliimakindla majanduse seaduse protsessi raames etteruttavalt. Seaduse eelnõu ega selle eesmärgid ei ole läbinud parlamentaarset debatti ega vastu võetud, meie valdkonna kavandatud meetme sotsiaal-majanduslik mõju analüüs on alles tellimisel, rääkimata tulemustest ning eelnõu vastuvõtmine tekitaks tegutsevate ettevõtete vahel olulist ebavõrdsust, kuna piiraks juurdepääsu ressursile ettevõtte seniseid investeeringuid ja vajadusi arvestamata.

Viis kuidas Kliimaministeerium soovib ühetasandiliselt lahendada kliimastatistika probleeme ja peita ebaratsionaalselt võetud eesmärke töötab vastu Teie ministeeriumi eesmärkidele sh majanduskasvu ja maksutulu suurendamise vajadusele. Palume esitatud eelnõu jätta kooskõlastamata, vajadusel pöördudes selle juurde tagasi, kui eesmärkides on kokku lepitud ja kõik võimalused nende saavutamiseks on päriselt läbi arutatud ning see osutub parimaks.

Teie toetusele lootes,

/ *allkirjastatud digitaalselt* /

Jüri Tiidermann

Juhatuse esimees

1. <https://businesstat.ru/images/demo/peat_russia_demo_businesstat.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://www.belta.by/society/view/zapasov-torfa-v-belarusi-pri-nyneshnih-objemah-dobychi-i-pererabotki-hvatit-na-100-let-621684-2024/> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://www.growing-media.eu/> [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://media.rabobank.com/m/4c297c1328764743/original/Rabobank_World-Vegetable-Map-2024.pdf> [↑](#footnote-ref-4)
5. <https://www.rabobank.com/knowledge/q011422380-world-vegetable-map-2024-turbulent-times-for-the-global-vegetable-sector> [↑](#footnote-ref-5)
6. <https://www.academia.edu/67682218/Growing_media_for_food_and_quality_of_life_in_the_period_2020_2050> [↑](#footnote-ref-6)
7. <https://www.academia.edu/67682218/Growing_media_for_food_and_quality_of_life_in_the_period_2020_2050> [↑](#footnote-ref-7)
8. <https://www.actahort.org/books/1305/1305_46.htm> [↑](#footnote-ref-8)