14.08.2024

**Maapõueseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse**

**(taastuvenergiatootmise arendamine kaevandamisloaga alal)**

**eelnõu seletuskiri**

**1. Sissejuhatus**

**1.1. Sisukokkuvõte**

Eelnõukohase seadusega luuakse võimalus anda kehtiva kaevandamisloaga riigimaa, millel on maavara ammendunud, kasutusse taastuvenergia ehitise ehitamiseks, sh taastuvenergiajaamade rajamiseks ja taastuvenergia tootmiseks. Eelnõus sätestatakse kaevandamisloakohasel mäeeraldisel taastuvenergia ehitise ehitamise lubamise põhilised tingimused. Ammendunud maavaraga mäeeraldiste ning kaevandatud alade kasutamine võimaldab kiirendada taastuvenergeetika kasutuselevõttu ja aidata saavutada energiamajanduse korralduse seadusega (edaspidi *EnKS*) seatud eesmärki toota aastast 2030 taastuvelektrit mahus, et lõpptarbijale suunatav elektri maht oleks kaetud.

**1.2. Eelnõu ettevalmistajad**

Eelnõu ja seletuskirja koostasid Kliimaministeeriumi maavarade osakonna nõunik Reeli Sildnik (626 0758, reeli.sildnik@kliimaministeerium.ee) ja energeetikaosakonna rohepöörde projektijuht Sille Uusna-Rannap (625 4443, sille.uusna-rannap@kliimaministeerium.ee).

Eelnõu sisendandmed valmistasid ette Maa-ameti maatoimingute osakonna juhataja Mai Lind (5476 0772, mai.lind@maaamet.ee), geoloogia osakonna juhataja Reet Roosalu (5723 9670, reet.roosalu@maaamet.ee), riigimaa haldamise osakonna juhataja Tiina Vooro (5698 0664, tiina.vooro@maaamet.ee) ja õigusosakonna jurist Maiu Merisalu (5388 1510, maiu.merisalu@maaamet.ee.

Keeleliselt toimetas eelnõu Justiitsministeeriumi õigusloome korralduse talituse keeletoimetaja Aili Sandre (5322 9013, aili.sandre@just.ee). Eelnõu õigusekspertiisi tegid Kliimaministeeriumi õigusosakonna nõunikud Annemari Vene (5565 5707, annemari.vene@kliimaministeerium.ee) ja Elin Liik (626 0725, elin.liik@kliimaministeerium.ee).

**1.3. Märkused**

Eelnõu koostamisele ei eelnenud väljatöötamiskavatsust, sest:

1. eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023–2027 (kinnitatud 18.05.2023, muudetud 29.02.2024) punktiga 6.1.1, mis seab eesmärgiks kiirendada taastuvvõimsuste planeerimist, rajamist ja võimalust võrku pääseda;
2. muudatus on seotud 2023. aasta 20. novembril jõustunud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2023/2413, millega muudeti direktiivi 2018/2001 ja kehtestati ühine raamistik taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutuselevõtu edendamiseks. Direktiivi artikli 15b lõike 3 kohaselt soosivad liikmesriigid taastuvenergiaks sobivate alade mitmeotstarbelist kasutust. Taastuvenergiaprojektid peavad olema kooskõlas nende alade olemasolevate kasutusviisidega.

Muudatuste tegemisel tuginetakse EnKSis seatud eesmärgile toota aastast 2030 sama palju taastuvelektrit, kui on riigisisene tarbimine.

Muudatuste vastu on huvi üles näidanud taastuvenergia arendajad (Eesti Energia AS,
Enefit Green ja Gren Eesti) ja turba kaevandamisega tegelev ettevõtte (Tootsi Turvas AS), kelle mitu mäeeraldist on osaliselt ammendunud või ammendumas ja neid saaks uuel eesmärgil kasutusele võtta. Eesti Energia AS on 17.10.2023 kirjaga nr 21-6/23/11 teinud oma ettepanekud riigimaade võimalikuks kasutamiseks taastuvenergia lahenduste pakkumisel. Tootsi Turvas AS nõustus ja ühines Eesti Energia AS ettepanekutega. Ettepanekuid on huvipooltega Kliimaministeeriumis ka arutatud, et koondada infot seadusemuudatuse tegemiseks. Arutelude põhjal valmistas Maa-amet ette ettepanekud õigusaktide muutmiseks. Kliimaministeerium on eelnõu ettevalmistamisel tuginenud suures osas Maa-ameti ettevalmistatud ettepanekutele õigusaktide muutmiseks.

Eelnõukohase seadusega muudetakse maapõueseadust (RT I, 21.12.2023, 2), riigivaraseadust (RT I, 06.07.2023, 84) ning maakatastriseadust (RT I, 17.03.2023, 56).

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthäälte enamus.

**2. Seaduse eesmärk**

Kliimamuutuste ja muutunud julgeolekuolukorra tõttu on nii Eestis kui ka Euroopas seatud eesmärk kiirendada taastuvenergia kasutuselevõttu. 2022. aastal võeti vastu energiamajanduse korralduse seaduse muudatus, millega sätestati eesmärgiks, et aastaks 2030 peab vähemalt 65% riigisisesest energia summaarsest lõpptarbimisest (elektri-, transpordi-, soojus- ja jahutusenergia lõpptarbimine kokku) moodustama taastuvenergia. Seejuures nähti ette, et aastaks 2030 peab elektrienergia summaarne lõpptarbimine moodustama 100 protsenti. Eelnõukohases elektrituruseaduse ja energiamajanduse korralduse seaduse muudatuses nähakse ette, et mitte ainult aastaks 2030 vaid ka aastast 2030 peab elektrienergia eesmärk summaarne lõpptarbimine moodustama 100 protsenti. On oluline, et ka edaspidi suudetakse riigis toota nii palju taastuvelektrit, et lõpptarbijatele suunatav elektri maht oleks kaetud. Kui lõpptarbijate arv ja tarbimismaht kasvab, peab kasvama ka taastuvelektri tootmise maht.

Eestis on suurim potentsiaal taastuvenergia osakaalu kasvuks tuuleenergial. 2030. aastast alates seatud eesmärgi saavutamiseks on oluline leida taastuvenergia ehitistele võimalikult sobivad asukohad. Rikka loodusega riigis on tähtis leida tasakaal kasvuhoonegaase vähendava energiatootmise võimaluste ja võimalikult väikese keskkonnahäiringu vahel. Eriti aktuaalne on see tuuleparkide rajamisel, sest tuulikutel on oluline keskkonnamõju ja need on ka visuaalse häiringu objektid.

Kaevandamisloaga aladel on keskkonnahäiring juba toimunud või toimumas. Olukorras, kus sama kaevandamisloaga ala mõnes piirkonnas on maavara ammendunud, puudub kaevandamisloa omajal motivatsioon ala osaliseks taastamiseks või siis väheväärtusliku varu edasiseks kaevandamiseks senikaua, kuni kaevandamisluba kehtib. Sageli on kaevandamislubade kestused mitmekümneid aastaid, mistõttu jäävad pikaks ajaks suured maa-alad aktiivse kasutuseta. Sellised, juba rikutud alad, sobivad hästi taastuvenergia tootmiseks koos ala elurikkust taastumist ja kliimaeesmärke toetava korrastamisega. Taastuvenergia ehitise, millest saadav tulu võiks korrastamist motiveerida, ehitamine on aga lubatud vaid alal, mille kohta ei ole kehtivat kaevandamisluba ega geoloogilise uuringu luba ning ei ole esitatud ka kaevandamisloa ega geoloogilise uuringu loa taotlust[[1]](#footnote-2).

Seega on tekkinud olukord, kus taastuvenergia ehitistele tuleb leida võimalikult vähese keskkonnahäiringuga alad. Ammendatud mäeeraldisega ala on ala, millel keskkonnahäiring on toimunud ja mida taastuvenergia ehitis aitaks korrastada ja kliimamuutuste kontekstis positiivse mõjuga tegevuseks kasutusele võtta, aga taastuvenergia tootmiseks kasutada ei saa.

Probleem puudutab *taastuvenergia arendajaid*, kes otsivad alasid, millel taastuvenergia ehitiste mõju nii keskkonnale kui ka inimestele on võimalikult väike. Sobivate tuuleoludega alade leidmine on samas keeruline. Samuti puudutab probleem *kaevandamisloa omajaid*, kes lükkavad ammendatud mäeeraldisega alade korrastamist võimalikult kaugele tulevikku, sest varasem korrastamine on kaevandamisloa omajale üksnes kulu, aga tulu sellest ei saada. Puudutatud on ka *riik ja ühiskond*, sest heade eeldustega riigimaad, mida saaks kasutada taastuvenergia tootmiseks, seisavad kuni kaevandamisloa lõpuni ja ala korrastamiseni kasutuseta.

Kuigi huvi alade kasutamiseks on nii taastuvenergia arendajatel kui ka kaevandamisloa omajal, ei näe kehtiv õigus ette võimalust kaevandamisloa alusel lubada muid tegevusi peale kaevandamise.

Maapõueseaduse (edaspidi *MaaPS*) § 14 lõike 21 kohaselt võib Kliimaministeerium või Vabariigi Valitsuse volitatud asutus lubada taastuvenergia ehitise ehitamist:

1) turbamaardla alal, mis ei ole kantud kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekirja ja mille kohta ei ole kehtivat kaevandamisluba ega geoloogilise uuringu luba ning ei ole esitatud kaevandamisloa ega geoloogilise uuringu loa taotlust;

2) savi-, järvemuda-, järvelubja-, meremuda- ja põlevkivimaardla alal, mille kohta ei ole kehtivat kaevandamisluba ega geoloogilise uuringu luba ning ei ole esitatud selle maavara kaevandamisloa ega geoloogilise uuringu loa taotlust, tähtajaliselt kuni 35 aastaks;

3) muude maavarade maardla alal, mille kohta ei ole kehtivat kaevandamisluba ega geoloogilise uuringu luba ning ei ole esitatud selle maavara kaevandamisloa ega geoloogilise uuringu loa taotlust ning kui tegevusega on nõustunud Kliimaministeerium, kui ta ei ole käesolevas lõikes sätestatud loa andja, tähtajaliselt kuni 35 aastaks.

MaaPSi § 14 lõike 3 kohaselt ei tohi mäeeraldisest välja jätta maavara, mille kaevandamine ei ole edaspidi majanduslikult või tehnoloogiliselt põhjendatud.

Rakendamiseks vajalikud sätted tulenevad ka riigivaraseadusest, mis reguleerib riigivara kasutamisele andmise tingimusi, ja maakatastriseadusest, milles reguleeritakse, millistel tingimustel on võimalik mäetööstusmaa (turbatootmismaa jms) sihtotstarbega kinnisasjale määrata muud sihtotstarvet.

Selleks, et riigi omandis olevale kinnisasjale, millel on kehtiv kaevandamisluba, kuid enam kaevandamist ei toimu, saaks rajada taastuvenergia ehitisi ja teha ehitamiseks eeluuringuid, on kehtiva õiguse kohaselt vaja muuta kaevandamisluba ja rendilepingut. Kinnisasja osa tuleb arvata välja mäeeraldisest ning rendile antava maa hulgast, kaevandatud ala korrastada ning muuta või lisada uus maa sihtotstarve. Kui see tehtud, saab riik maaomanikuna kuulutada välja enampakkumise hoonestusõiguse seadmiseks, taastuva energia ehitiste ehitamiseks ning majandamiseks.

Kehtiva õiguse kohase protsessi läbimine tähendaks ettevõtjatele ebaproportsionaalselt suurt aja ja muu ressursi kulu. Samuti tähendaks protsessi läbimine menetlusi mitmes valitsusasutuses, sh Vabariigi Valitsuse tasandil. Seni ei ole ühegi ammendatud mäeeraldisega ala suhtes sellist protsessi ette võetud. Ettevõtjal on otstarbekam enne ala korrastamist oodata ammendatud mäeeraldisega alal kaevandamisloa lõppfaasi. On tõenäoline, et muutusteta õigusaktides taastuvenergia ehitisi ammendatud mäeeraldisega aladele ei ehitata.

**Eelnõu eesmärgid on:**

**1) luua võimalus võtta taastuvenergia majanduslikult efektiivsemalt tootmiseks kasutusele alad, millele taastuvenergia ehitiste rajamine on seni olnud reeglite tõttu ebamõistlikult keeruline;**

**2) kiirendada sobivatele aladele juurdepääsu lihtsustamisega taastuvenergia kasutuselevõttu ja üleminekut süsinikuneutraalsusele;**

**3) motiveerida ammendatud mäeeraldisega alade kiiremat korrastamist.**

**3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõu koosneb kolmest paragrahvist: § 1 sätestab maapõueseaduse muudatused, § 2 riigivaraseaduse muudatuse ja § 3 maakatastriseaduse muudatuse.

**§ 1. Maapõuseaduse muutmine**

**Paragrahvi 1 punkt 1** – maapõue ja maavara kaitse põhimõtteid reguleeriva § 14 lõikesse 21 lisatakse punkt 4, mis annab võimaluse kehtiva kaevandamisloaga maardla alale, kus maavara on ammendunud, Kliimaministeeriumi või Vabariigi Valitsuse volitatud asutuse nõusolekul lubada tähtajaliselt ehitada taastuvenergia ehitisi. Tähtaeg on vajalik riigivaraseaduse § 19 lõike 2 punkti 2 tõttu maakasutuslikul eesmärgil, et anda riigivara kasutuseks pikemaks ajaks kui kümneks aastaks.

MaaPSi § 14 lõike 2 punkti 3 kohaselt peetakse taastuvenergia ehitisena silmas elektrituruseaduse tähenduses taastuvat energiaallikat kasutava elektrienergia tootmisseadet ja selleks vajalikku taristut. Eeskätt võib kaevandamisalade kasutamine olla sobiv tuuleparkide ja päikeseparkide rajamiseks. Taristuna võib käsitada teid, kraave, elektriliine ja teisi elektripaigaldisi, salvestusseadmeid jne.

Eelnõus sätestatakse riigimaal asuvale mäeeraldisele, kus maavara on ammendunud, taastuvenergia ehitise rajamiseks tähtaeg, kuna maa on piiratud ressurss ning aja jooksul võib maa osutuda vajalikuks muudeks tegevusteks. Eelnõus nimetatud 40aastane ligikaudne periood sisaldab aega, mis kulub projekti kavandamisele ja uuringutele, planeerimis- ja loamenetlusele, ehitamisele, tuuliku eluea jooksul töötamisele, demonteerimisele ja ala korrastamisele.

Kehtiva kaevandamisloaga alal taastuvenergia ehitise rajamise lubamise eeldus on kaevandamisloa omaja kinnitus, et kasutusse antavat osa mäeeraldisest ja teenindusmaast ei ole võimalik enam kasutada kaevandamiseks. Kaevandamisloa omaja peab andma kinnituse, et taotletavat ala enam kaevandamiseks ei kasutata, ja nõustuma maakasutusõiguse ala muutmisega. Seega kaevandamisloa omaja ja taastuvenergia arendaja peavad olema jõudnud kokkuleppele ala kasutamises. Eeldatavasti on loa omajal huvi kokkuleppe sõlmimiseks olemas, sest väheneb ala, mille eest tuleb maksta kaevandamistasu. Kokkulepe annab taastuvenergia arendajale ka aluse teha ettevalmistusi uuringuteks või uuringutega alustada.

**Paragrahvi 1 punkt 2 –** uuritud ja kaevandatud maa korrastamise kohustust reguleerivasse § 80 lisatakse lõiked 21–24, mille kohaselt läheb taastuvenergia tootmiseks kaevandamisloaga kasutataval mäeeraldise ja selle teenindusmaa alal kaevandatud maa lõplik korrastamiskohustus üle hoonestusõiguse omajale, kui antakse ehitusluba taastuvenergia ehitise ehitamiseks. Korrastamiskohustuse üleminek taastuvenergia arendajale on põhjendatud, kui on juba saadud taastuvenergia ehitise ehitusõigus. Korrastamiskohustuse üleminek lepitakse kokku maavara kaevandamiseks maa kasutada andmise lepingu muudatusega. Korrastamiskohustus antakse üle hoonestusõiguse omajale enampakkumise tulemusel sõlmitava lepinguga.

Kaevandamisloa omaja maakasutusõigus lõpeb maa-ala osas, mille ulatuses vähendatakse kaevandamiseks kasutada antud ala taastuvenergia tootmise eesmärgil. Seejärel saab taotleda kaevandamisloa kehtetuks tunnistamist, kui ala on muudetud ehitusaluseks platsiks või korrastatud vastavalt planeeringule.

Lõikes 22 täpsustatakse hoonestusõiguse enampakkumise tulemusel sõlmitava lepingu ülesütlemisele või lõpetamisele järgnevat olukorda ja korrastamiskohustuse täitmist, kui see läheb tagasi kaevandamisloa omajale.

Lõikes 23 täpsustatakse korrastamiskohustusega seotud asjaolusid ja tingimusi. Kaevandamiseks kasutada antud maa-alast eraldatava ala korrastamise eesmärk ning vajaduse korral muud korrastamise tingimused tuleb seada planeeringuga, projekteerimistingimustega või muu asjakohase dokumendiga, näiteks poolte kokkulepe, millega nähakse ette ala kasutamine taastuvenergiaehitise ehitamiseks. Kaevandamisloaga määratud korrastamissuuna kohaldamine on asjakohane ainult juhul, kui see kattub kehtiva planeeringuga, mis reguleerib nimetatud maa-ala maakasutuse suundi.

Lõikes 24 täpsustatakse, et taastuvenergia tootmiseks kaevandataval alal kohalduvad maapõueseaduse korrastamisnõuded, mis lubavad maa-ala kujundada metsamaaks, veekoguks, muuks tarbimisväärseks maaks või tunnustatud väärtusega maastikuks ning kaevandatud maa korrastamisel tuleb tagada, et maa sobiks ümbritsevasse maastikku ega kujutaks oma iseärasuste tõttu ohtu seal liikuvatele inimestele või loomadele.

**Paragrahvi 1 punkt 3 –** korrastamiskohustuse täitmise tähtaega reguleerivasse § 84 lisatakse lõige 3, mis sätestab, millal hoonestusõiguse saanud isik korrastamiskohustuse täidab: korrastamine tuleb lõpule viia hoonestusõiguse kehtivuse ajal. Ala korrastamisel tuleb lähtuda maapõueseaduses sätestatud korrastamise tingimustest ulatuses, millega on reguleeritud maakasutuse suund. Kui kehtivale kaevandamisloale kantud korrastamissuund on asjakohane, siis sätestatakse hoonestusõiguse lepingus ala lõplik korrastamise eesmärk vastavalt kaevandamisloale kantud korrastamissuunast.

**Paragrahvi 1 punkt 4 –** riigile kuuluva kinnisasja kasutamist reguleerivat § 90 täiendatakse lõigetega 51–53.

**Lõikega 51** luuakse võimalus anda kehtiva kaevandamisloaga riigile kuuluv kinnisasi või selle osa kasutamiseks tähtajaliselt huvitatud isikule taastuvenergia tootmise eesmärgil. Nimetatud eesmärgil võib kinnisasja kasutamiseks anda juhul, kui maavara on ammendunud ning selleks on andnud nõusoleku Kliimaministeerium või Vabariigi Valitsuse volitatud asutus ja kaevandamisloa omaja. Riigile kuuluv kinnisasi antakse kasutamiseks avaliku enampakkumise teel riigivaraseaduses sätestatud korras ja alustel ning enampakkumise võitjaga sõlmitakse kokkulepe, millega sätestatakse tingimused planeerimise protsessis osalemiseks, korrastamiskohustuse täitmiseks ja hoonestusõiguse seadmise lepingu sõlmimiseks.

Üldreeglina antakse maapõueseaduse § 90 lõike 4 alusel riigile kuuluv kinnisasi kaevandamiseks kasutada rendile andmise teel. Selleks, et riigil oleks võimalik juba kaevandatud, kuid kaevandamisloaga jätkuvalt hõlmatud maad kasutada taastuvenergia ehitise ehitamiseks, tuleb muuta kaevandamisloa omajaga sõlmitud rendilepingut ning vähendada kaevandamiseks kasutada antud renditava ala suurust selle osa ulatuses, kus maavara on juba kaevandatud. Selleks sõlmitakse kaevandamisloa omajaga kokkulepe, et kui ehitusluba taastuvenergia ehitiste ehitamiseks on antud, siis vabaneb kaevandamisloa omaja korrastamiskohustusest alal, mille ulatuses tema maakasutusõigus väheneb. Nii vabaneb ka kaevandamisloa omaja riigile renditasu maksmisest kinnisasja selle osa eest, mida ta kaevandamiseks enam ei kasuta ning kus maavara on ammendunud. Kuna kaasneda võib vajadus muuta mäetööde protsesse, on mäeeraldise alale taastuvenergiaehitiste ehitamiseks igal juhul vaja kaevandamisloa omaja nõusolekut.

Taastuvenergia ehitiste ehitamiseks kehtiva kaevandamisloaga maardla alale tuleb tõendada, et taotletaval alal on mäeeraldise piires maavara ammendatud. Selleks peab olema tehtud markšeiderimõõdistus[[2]](#footnote-3) või geoloogiline uuring ja esitatud markšeideridokumentatsioon või geoloogilise uuringu aruanne, muid maapõueseadusega nõutud lisaandmeid maavarade registri vastutavale töötlejale ning mis kinnitavad, et taotletaval alal ei esine aktiivset tarbe- või reservvaru. Ala taastuvenergia ehitise ehitamiseks kasutusse andmisel peab olema tõendatud, et taastuvenergiapotentsiaaliga alal on maavara ammendunud. Aktsepteeritud metoodika mäeeraldisest ülevaate saamiseks on reguleeritud markšeidermõõdistuse täpsustatud nõuetes ja korras[[3]](#footnote-4).

Markšeideridokumentatsioon koosneb seletuskirjast, mõõdistuste tulemustest, arvutustest ja graafilisest osast. Markšeiderimõõdistuste tulemused ja arvutused kajastavad muuhulgas kaevandatud, kasutatud ja kasutuskõlbmatuks muudetud maavara kogust ning jääkvaru, mäeeraldise piires ja väljaspool seda kaevandatud maavara, setendi või kivimi kogust, kaevandamisega rikutud ja korrastatud maa andmeid. Kuid juhul, kui maardla maavaravaru hindamiseks ei piisa ainult markšeideridokumentatsioonist ja see puudutab laiemalt maavaravarusid, nt aktiivseid reservvarusid, siis on vaja teha geoloogiline uuring, et teha asjakohaseid otsuseid.

**Lõige 52** sätestab nõuded taotlusele, mis tuleb esitada riigimaa volitatud asutusele, kui huvitatud isik soovib kehtiva kaevandamisloaga riigimaale ehitada taastuvenergia ehitisi. Kui energiatootjal tekib huvi kaevandamisloaga riigimaale taastuvenergia ehitiste ehitamiseks, siis on infot kaevandamislubade olemasolu ja kehtivuse kohta võimalik saada keskkonnaotsuste infosüsteemist KOTKAS[[4]](#footnote-5). Samuti võib energiatootja pöörduda nimetatud küsimuses Kliimaministeeriumi või kaevandamislubade omajaid ühendava erialaliidu poole, näiteks Turbaliit, Eesti Mäetööstuse Ettevõtete Liit. Infot mäeeraldise piires oleva ala kohta, kus maavara on ammendatud, valdab konkreetse kaevandamisloa omaja.

**Lõige 53** sätestab taotlemisel esitatavate dokumentide loetelu. Taotlusele tuleb lisada kinnisasja või selle osa asendiplaan, millele on märgitud taastuvenergia ehitiste ehitamiseks taotletava ala asukoht kaardil, koordinaadid ja soovitud ala pindala. Esitada tuleb ka kinnitus, et kohaliku omavalitsuse üksust on teavitatud taotluse esitamisest. Nõude eesmärk on tagada omavalitsuse teavitamine tema territooriumil toimuvast tegevusest selle võimalikult varajases staadiumis. Selles etapis ei saa ega peagi kohaliku omavalitsuse üksus olema valmis esitama siduvat seisukohta, küll aga on oluline, et omavalitsusüksus teaks nii pooleliolevate planeeringute kui ka tulevikus võimalikult algatavate planeeringute puhul arvestada, et selline taotlus on Maa-ametile esitatud. Planeeringute kehtestamine ning nende elluviimise küsimused ning planeerimistegevus laiemalt kuulub kohaliku omavalitsuse üksuse pädevusse, samuti projekteerimistingimuste ja ehituslubade andmine. Konkreetsel kinnisasjal taastuvenergia tootmisest ning taastuvenergia ehitise ehitamisest huvitatud isik peab lõikes 51 nimetatud taotlust esitades arvestama võimaliku kohustusega koostada riigimaal ehitusõiguse aluseks olev planeering, mis loob võimaluse ehitusloa taotlemiseks ning mäeeraldisele soovitud taastuvenergia ehitiste ehitamiseks. Planeeringu koostamise käigus on vaja teha keskkonnamõjude strateegiline hindamine ning asjakohased uuringud (mõju-uuringud, ehitusuuringud, liitumisvõimalused).

Samas ei pea planeering ega projekteerimistingimused olema ilmtingimata olemas juba taotluse esitamise ega isegi maakasutusõiguse andmiseks korraldatava enampakkumise ajaks. Riigile kuuluva kinnisasja kasutamiseks andmise enampakkumine on võimalik korraldada selliselt, et enampakkumise võitjaga sõlmitakse esmalt võlaõiguslik kokkulepe, milles lepitakse kokku enampakkumise võitja õigused ja kohustused planeerimisel ja uuringute tegemisel, tähtaeg ehitusloa saamiseks, õigus saada hoonestusõigus, kui ehitusluba antakse ning maa korrastamiskohustuse üleminek. Ehitusloa väljastamise järel sõlmitakse asjaõiguslik hoonestusõigusleping ja kantakse kinnistusraamatusse hoonestusõigus, mis annab õiguse maa kasutamiseks ning ehitamiseks. Kui planeerimistegevuse tulemusena selgub, et ehitusluba taastuvenergia ehitise ehitamiseks ei anta (näiteks keskkonnamõjude strateegilise hindamise järeldused ei luba ehitustegevust vmt põhjus), siis võlaõiguslik kokkulepe lõpetatakse. Sel juhul hoonestusõigust ei seata ning korrastamiskohustus jääb kaevandamisloa omajale.

Planeeringu olemasolul tuleb lisada taotlusele viide planeeringule planeeringute andmekogus[[5]](#footnote-6). Teatud juhtudel on võimalik taastuvenergia ehitisi rajada ainult projekteerimistingimuste alusel. Taotlusele tuleb lisada projekteerimistingimused, kui need on väljastatud. Taotlusele tuleb lisada markšeiderimõõdistus või muid asjakohaseid lisaandmeid (geoloogiline uuring, eksperdihinnang jm), millest nähtub maavara ammendumine, ning kaevandamisloa omaja allkirjastatud kinnitus, et maavara on ammendunud, taotletavat ala kaevandamiseks ei kasutata ja ta nõustub rendilepingu muutmisega. Lõigetes 52 ja 53 nimetatud andmed ja dokumendid on olulised lõikes 51 nimetatud kinnisasja kasutamiseks andmise otsustamisel ja enampakkumise tingimuste kujundamisel.

Enampakkumise tulemus peab viima selleni, et taastuvenergia ehitiste ehitamiseni jõutakse võimalikult kiiresti. Seda aitaks tagada tingimus, mille kohaselt juhul, kui hoonestusõiguse seadmise lepingu sõlmimise järel ei alustata viie aasta jooksul tuulikute ehitamist, on riigil õigus hoonestusõiguse seadmise lepingust taganeda ja leping üles öelda. Enampakkumise tulemusel lepingu sõlmimisel peab lahendama ka olukorra, mis juhtub siis, kui taastuvenergia ehitiste ehitamiseni tähtaja jooksul ei jõuta. Riigi vaatest on oluline, et korrastamiskohustuse täitmisel ei tekiks vaidlusi. Hoonestusõiguse lepingu ülesütlemisel jääb hoonestusõigust omanud isikule endiselt maa korrastamise kohustus.

**Lõikega 54** luuakse võimalus anda kehtiva kaevandamisloaga riigile kuuluv kinnisasi või selle osa kasutamiseks tähtajaliselt taastuvenergia ehitise ehitajale, et kasutada kinnisasja mh kliimaneutraalse maakasutuse võimendamise eesmärgil. Kehtiva kaevandamisloaga riigimaad saab kombineeritult taastuvenergia projektiga terviklikkuse huvides korrastada ja edaspidiselt kasutada kliimaneutraalsuse saavutamise ja elurikkuse toetamise eesmärgil mosaiiksemalt mh märgalaks, sooks, elupaikade loomiseks. Infot kaevandamisloaga riigimaa kliimaneutraalseks kasutamiseks on võimalik saada keskkonnaotsuste infosüsteemi KOTKAS[[6]](#footnote-7)[1] keskkonnakaitselubadest, mis on antud turbatootmiseks. Infot konkreetsete alade kohta, kus maavara on ammendatud või ammendamas, valdab kaevandamisloa omaja.

**Lõike 55** kohaselt tuleb taotlusele lisada taotletava ala terviklik kasutuselevõtu lahendus ja info, kuidas kavandatakse ala muuta ökoloogiliste funktsioonide poolest toimivaks (nt loodusliku veerežiimi taastumine), elurikkuse taastumist toetavaks ja kliimaneutraalseks, kas CO2 sidumise või kasvuhoonegaaside heite vähendamise kaudu. Selline ülevaatlik ala korrastamise lahendus on vajalik tõendamaks, kuidas on kavas taotletaval alal korraldada maakasutuse seiret nii ökosüsteemi funktsioonide ja elurikkuse taastumise jälgimiseks kui ka CO2 sidumise või kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärgil.

**Paragrahvi 1 punkt 5** – riigile kuuluva kinnisasja kasutamist käsitlevat § 90 täiendatakse lõikega 81, millega reguleeritakse taastuvenergia ehitise ehitamise eesmärgil kinnisasja kasutamise kulude tasumist. Taastuvenergia tootmise ettevalmistamise ja ehitamisega või ehitisega hõlmatud ala kliimaneutraalseks korrastamisega võivad kaasneda kulud, näiteks kinnisasja jagamine, kaevandamise ümberkorraldamine, veeärastussüsteemi või veerežiimi muutmine, juurdepääsutee muutmine jmt. Taastuvenergia ehitise ehitamiseks õiguse saanud hoonestusõiguse omaja kohustub lisaks kinnisasja kasutamisega seotud kuludele (hoonestusõigustasu, maamaks) tasuma ka kaevandamisloa omajale otsese varalise kahju selle tekkimisel. Kui ehitusluba ei ole antud, kannab kulud taastuvenergia ehitise ehitamiseks taotluse esitanud isik. Varaline kahju võib tekkida näiteks juhul, kui ehitamise käigus põhjustatakse tulekahju või rikutakse kellegi vara.

**§ 2. Riigivaraseaduse muutmine**

Riigivaraseaduse § 19 lõike 2 punkti 2 kohaselt on riigivara pikemaks ajaks kui kümme aastat kasutamiseks andmise otsustamisel vaja Vabariigi Valitsuse nõusolekut. Riigivaraseaduse § 19 lõiget 5 muudetakse ja lisatakse erandina võimalus otsustada riigivara kasutuseks andmine tähtajaga üle kümne aasta Vabariigi Valitsuse nõusolekuta, kui kinnisasi antakse kasutusse enampakkumise teel taastuvenergia tootmiseks.

Kui taastuvenergia ehitis on ehitatud, on iga kümne aasta järel Vabariigi Valitsuses nõusoleku uuendamine formaalne ja valitsust ebamõistlikult koormav kohustus. Kui esinevad taastuvenergia ehitise kasutusloa kehtetuks tunnistamise alused või muud alused, miks ehitise käitamine peatatakse, on võimalik ka hoonestusluba ja maakasutusõigus lõpetada. Vabariigi Valitsuse nõusolekust loobumine võimaldab vähendada taastuvenergia tootmiseks maakasutusõiguse andmise menetlusteks kuluvat aega ning töö- ja halduskoormust.

Riigivaraseaduse § 19 lõiget 5 muudetakse ülaltoodu alusel ka normitehniliselt: lõike 5 senisest tekstist moodustatakse punktid 1 ja 2 ning lisatakse punkt 3.

**§ 3. Maakatastriseaduse muutmine**

Maakatastriseaduses § 182 lõiget 4 täiendatakse ja lisatakse võimalus katastriüksusele, millele on antud kaevandamisluba, määrata põhjendatud juhul mäetööstusmaa või turbatööstusmaa sihtotstarbega samal ajal muid sihtotstarbeid. Selleks on vajalik maapõueseaduse § 15 lõikes 1 nimetatud asutuse luba. Muu sihtotstarbe määramine on põhjendatud näiteks juhul, kui kehtiva kaevandamisloaga mäeeraldise ala on vaja kasutada taastuvenergia tootmiseks, taastuvenergia ehitise ehitamiseks, riigikaitseliseks tegevuseks või muuks riigile strateegiliselt oluliseks tegevuseks. Samuti toetab see kaevandatud maa kiiremat osalist korrastamist ning selle riigile muuks kasutamiseks tagastamist, näiteks maatulundusmaana.

Kehtiva õiguse kohaselt tuleb katastriüksusele, millele on antud kaevandamisluba, määrata kaevandamisloast tulenev mäetööstusmaa või turbatööstusmaa sihtotstarve. See säte ei võimalda kehtiva kaevandamisloaga maadele muud sihtotstarvet määrata. Muudatusega antakse kohalikule omavalitsusele võimalus põhjendatud juhul määrata kehtiva maavara kaevandamise loa korral katastriüksusele rohkem kui üks sihtotstarve. Sihtotstarbe muutmiseks on vajalik maapõueseaduse § 15 lõikes 1 nimetatud Kliimaministeeriumi või Vabariigi Valitsuse volitatud asutuse luba.

**4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

Maapõueseaduse § 14 lõike 2 punktis 3 on defineeritud maapõueseaduses kasutuse olev mõiste „taastuvenergia ehitis“, mille all mõeldakse elektrituruseaduse tähenduses taastuvat energiaallikat kasutava elektrienergia tootmisseadme ja selleks vajaliku taristu ehitamist. Taastuvate energiaallikate loetelu on sätestatud elektrituruseaduse §-s 57. Eelnõus kasutatakse ka mõistet „maa kasutamine taastuvenergia tootmiseks“, kuna lisaks taastuvenergia ehitiste ehitamisele võib olla vaja rajada ka muid taastuvenergia tootmiseks vajalikke rajatisi, näiteks teid, elektripaigaldisi, siderajatisi, salvestusseadmeid jne.

**5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõul ei ole otsest puutumust Euroopa Liidu õigusega.

Kaudselt puudutab eelnõu 2023. a 20. novembril jõustunud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2023/2413, millega muudeti direktiivi 2018/2001. Direktiivi artikli 15b lõike 3 kohaselt peavad liikmesriigid soosima taastuvenergia kasutuselevõtuks sobivate alade mitmeotstarbelist kasutust. Taastuvenergiaprojektid peavad olema kooskõlas nende alade olemasolevate kasutusviisidega.

**6. Seaduse mõjud**

Seadusemuudatused loovad uue võimaluse taastuvenergia ehitiste ehitamiseks. Samuti võimaldavad kavandatud muudatused võtta riigimaal kaevandatud alasid kasutusele kliimaneutraalselt ja majanduslikult efektiivsemalt ning kiiremini uuel otstarbel.

Probleemi lahendamiseks on teoreetiline võimalus toetada ettevõtjaid kaevandamisloa muutmise menetluses, vähendades sellega ettevõtjate koormust kehtiva õiguse kohaselt vältimatul kaevandamisloa muutmisel ja seejärel ala uuesti kasutusse andmisel. Samas jääb lahendamata asjaolu, et kaevandamisloa omajal puudub motivatsioon kaevandamisloa muutmise algatamiseks, sest kuigi loa muutmine tähendaks kaevandamisõiguse tasu vähenemist, tähendab see ka ala kiirema korrastamise kohustust. Seega ei ole mitteregulatiivsete lahenduste kasutamine mõistlik lahendus olukorras, kus menetluse keerukus tuleneb normidest, mille vastuvõtmise ajal ei olnud taastuvenergia kasutuselevõtu kiirendamine esmatähtis.

Kui õigusakte mitte muuta, on kehtiva õiguse kohaselt kaevandamisloa muutmise alternatiiv riigi nõusolekul kaevandamisloaga turbaala allrendile andmine MaaPSis viidatud uuringutega, millega selgitatakse välja, kas kaevandamisloaga turbaala sobib taastuvenergia ehitiste rajamiseks. Seejuures aga ei ole selge, mis on konkreetse uuringu sisu, kestus ja tulem. Kehtiva õiguse kohaselt on õigussuhe üksnes kaevandamisloa omaja ja riigi vahel ning taastuvenergia arendajast kaevandamisloaga isiku allrentnik ei ole maakasutusõigusega isik, kellel oleks õigus teha taastuvenergia ehitise ehitamiseks vajalikke toiminguid. Näiteks on KOVil võimalik algatada keskkonnamõju hindamine (edaspidi *KMH*), kui konkreetne arendaja taotleb ehitusluba või keskkonnaluba (KeHJS § 7). Kehtiva kaevandamisloaga katastriüksusele määratakse maakatastriseaduse § 182 lõike 4 järgi kaevandamisloakohane mäetööstusmaa või turbatööstusmaa sihtotstarve. Säte ei võimalda korrastatuks tunnistatud, kuid jätkuvalt kehtiva kaevandamisloaga maadele muud sihtotstarvet määrata ega anna selleks ka kaalutlusõigust.

Olukorra lahendamiseks on otstarbekas teha muudatused õigusaktides ja lihtsustada menetlust, eeskätt kaevandamisloa muutmise nõudmisest taastuvenergia ehitiste lubamisel ammendatud mäeeraldisega aladele.

Maardlatele ja maavarade perspektiivi ning levialadele tuuleparkide rajamise võimalusi on uuritud kahes Eesti Geoloogiateenistuse analüüsis, milles otsiti võimalusi, kuidas rajada tuuleparke Kirde- ja Kesk-Eesti ja Lääne-Eesti maardlatele, mida järgmise 20 ja enama aasta jooksul kasutusele ei võeta, ehk võimaldada nn vahekasutust.

Seadus mõjutab järgmisi *sihtrühmi*:

* Ettevõtjad:
	+ kaevandamislubade omajad;
	+ taastuvenergia ehitiste arendajad.
* Riigiasutused:
	+ Maa-amet;
	+ Kliimaministeerium;
	+ Keskkonnaamet;
	+ Regionaal- ja Põllumajandusministeerium;
	+ Eesti Geoloogiateenistus.
* Kohaliku omavalitsuse üksused.

Seaduse rakendamisega kaasneva mõju ulatus ja avaldumise sagedus sõltuvad olulisel määral sellest, kui paljudel juhtudel kaevandamisloa omajad ja taastuvenergia ehitiste arendajad jõuavad mõlemale poolele sobiva kokkuleppeni. Kui seadusega loodavat võimalust kasutatakse sageli, võib mõju uute taastuvenergia ehitiste ehitamise kaudu olla taastuvenergia eesmärkide saavutamisele oluline. Eeldatavasti on muudatustel kõikidele sihtrühmadele positiivne mõju.

*Ebasoovitavaid riske* sisaldavad järgmised olukorrad:

* ettenägematute takistuste tõttu planeeringu- või loamenetluses võib taastuvenergia ehitise jääda ehitamata. Hoolimata taastuvenergia ehitamiseks tehtud kiirendusest ja kaevandamisloaga mäeeraldise kasutuselevõtmisest taastuvenergia ehitise ehitamise eesmärgil ei ole küsimus lahendatud planeeringumenetluse lihtsustamise võtmes;
* kui taastuvenergia ehitiseni ei jõuta, toob see kaasa ka korrastamiskohustuse mittetäitmise ohu nii maa üleminekul kui ka tegevuse lõpetamisel;
* taastuvenergia ehitise ehitamine tegutseva turbatootmisala vahetusse lähedusse suurendab tuleohtu, mille ennetamiseks tuleb võtta meetmeid, et oht ei realiseeruks.

**6.1. Mõju elu- ja looduskeskkonnale**

Kaevandamisalade kasutuselevõtt võrreldes uute alade kasutuselevõtuga võimaldab rajada taastuvenergiajaamu väiksema keskkonnahäiringuga, kuna kaevandamisala kasutamine maavara kaevandamiseks on juba põhjustanud keskkonnahäiringu. Ühtlasi, kuna taastuvenergia ehitise ehitamisel lahendatakse kaevandatud maa kasutus terviklikult kliimaneutraalsel ja elurikkuse taastumist ning ökosüsteemide funktsioonide taastumist soodustaval moel, siis sellel on positiivne mõju ka CO2 vähendamisse või sidumisse panustaval ja elurikkust toetaval uudsel maastiku kujundamisel, mis kokkuvõttes parandab elu- ja looduskeskkonda võrreldes kaevandusaladega. Tegevuse mõjusid, sh Natura alale avalduvat mõju, tuleb nõuetekohaselt hinnata, sest tuuleelektrijaama mõju võib olla teistlaadne kui kaevandamistegevusel, samas on kaevandamine paratamatult tegevus, mis elurikkust alal mõjutab. Kui ala enam maavara kaevandamiseks kasutada ei saa, on võimalik kasutada ala taastuvenergia tootmiseks, mis on positiivse kliimamõjuga tegevus. Võimalus rajada taastuvenergiajaam kaevandamissalale vähendab ka vajadust rajada taastuvenergia eesmärkide saavutamiseks taastuvenergiajaamu tiheasustatud või rikka elusloodusega piirkondadesse. Kaevandamissalal toodetav taastuvenergia aitab vähendada kasvuhoonegaaside heidet ja saavutada kliimaneutraalsust.

**6.2. Mõju majandusele**

Muudatustest on mõjutatud nii kaevandamislubasid omavad ettevõtjad kui ka taastuvenergiat arendavad ettevõtjad. Eesti Taastuvenergia Koja andmetel on liidus üheksa liiget, sh MTÜ Eesti Tuuleenergia Assotsiatsioon ja Eesti Päikeseelektri Assotsiatsioon oma liikmetega. Kokku 32 isikut, kes kõik on huvitatud taastuvenergeetika arendamisest. Kaevandamisloa omajaid, keda muudatus võiks puudutada, on 38 (nt turba ja põlevkivi kaevandamise lubade omajad).

Taastuvenergia tootmisest huvitatud isikule on muudatuste mõju positiivne, kuna kaevandamisloaga alale, millelt maavara osaliselt juba kaevandatud, tekib taastuvenergia ehitiste tähtajalise ehitamise võimalus. Seni on taastuvenergia arendajatel taastuvenergiajaamade rajamiseks puudunud juurdepääs kaevandamisloaga koormatud riigimaadele . Taastuvenergia arendaja saab seaduse alusel võimaluse luua taastuvenergiajaam piirkonda, kus keskkonnahäiring on juba toimunud, olemas on juurdepääsuteed ja teatud juhtudel ka võrguühendused.

Kaevandamisloa omajale on mõju samuti positiivne. Riigile kuuluva kinnisasja kaevandamiseks kasutada andmise tasud suuresid hiljuti, kuna 2024. jaanuaris hakkasid kehtima uued maa maksustamise hinnad, mille alusel tasu arvestatakse. Seadusega võimaldatakse osadel kaevandamiseks antud riigimaadel alustada taastuvenergia tootmist. Sellega vähenevad kaevandamiseks kasutatavad maa-alad ja seega ka kaevandamisloa omajate tasutavad renditasud. Samuti vabaneb kaevandamisloa omaja korrastamiskohustuse täitmisest alal, mis võetakse kasutusele taastuvenergia tootmiseks.

**6.3. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuste asutuste korraldusele**

Muudatustega kaasneb mõningane töökoormuse kasv riigivara valitsejatele ja volitatud asutustele, eelkõige Maa-ametile, kuna taastuvenergia ehitiste rajamiseks kaevandamisloaga riigimaal tuleb toimetada menetlused kasutuseesmärgi muutmiseks ja ala teisel eesmärgil kasutusse andmiseks.

Kohaliku omavalitsuse üksuste töökoormuse mõningane kasv kaasneb planeeringute, projekteerimistingimuste ja ehituslubade menetlustega. Nendel juhtudel, kui alale taastuvenergiajaama rajamist lubavat planeeringut ei ole kehtestatud, tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel algatada ala taastuvenergia jaoks kasutuselevõtuks planeerimismenetlus.

Samuti suureneb töökoormus mõningal määral Maa-ametis ja kohalikes omavalitsustes asjakohaste nõusolekute, lubade ja arvamuste andmisest.

Eesti Geoloogiateenistuse töökoormus on seotud maavarade registri pidamise ja registrisse kantavate andmete õigsuse tagamisega. See ülesanne on kuni 2024. aasta lõpuni Maa-ametil ning läheb 2025. aastast üle Eesti Geoloogiateenistusele.

Muudatuste tulemusel väheneb vajadus küsida Vabariigi Valitsuselt nõusolekut ja valmistada selleks ette dokumente. Ühtlasi väheneb ka valitsuse koormamine küsimustega, mis ei ole riigivalitsemise seisukohalt olulised ja mille lahendamine võiks kuuluda ministeeriumite (Kliimaministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium) valitsemisalasse. Taastuvenergia ehitise ehitamist ja kasutuselevõtu kiirendamist toetab võimalus liikuda aladele, mille taastuvenergia jaoks kasutuselevõtuks tuleks muidu läbida kaevandamisala korrastamine, kaevandamisloa lõpetamine ja seejärel taastuvenergia ehitiste rajamise menetluse alustamine. Ka juhul, kui kogu protsess läbida, tuleks iga kümne aasta tagant küsida Vabariigi Valitsuselt uus nõusolek maa kasutamiseks.

Kiirenduse taastuvenergia eesmärkide saavutamisele võib anda see, et uuringute vajadus on väiksem, sest tegemist on aladega, kus on keskkonnahäiring toimunud ja tegevuse mõju elurikkusele ei ole võrreldav uue ala kasutuselevõtmise mõjuga.

Seadusel puudub otsene sotsiaalne mõju, sh demograafiline mõju, mõju haridusele, kultuurile ja spordile, mõju infotehnoloogiale ja infoühiskonnale, riigikaitsele ja välissuhetele ning siseturvalisusele.

**7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Seaduse rakendamine ei too lähiaastatel kaasa lisakulusid, vaid suurendab mõningal määral riigimaa kasutamiseks andmisest laekuvat tulu, kui riigivara läheb uuel eesmärgil kasutusele.

Seaduse rakendamine ei nõua lisatööd.

**8. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub üldises korras.

**9. Rakendusaktid**

Seaduse jõustamisel ei ole vaja muuta ega kehtestada rakendusakte.

**10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu saadetakse kooskõlastamiseks ministeeriumitele ja Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning arvamuse avaldamiseks Eesti Keskkonnaühenduste Kojale, Eesti Mäetööstuse Ettevõtete Liidule, Eesti Ehitusmaterjalide Tootjate Liidule, Eesti Turbaliidule, Eesti Taastuvenergia Kojale ja Tuuleenergia Assotsiatsioonile.

1. Maapõueseadus § 14 lg 21. [↑](#footnote-ref-2)
2. Markšeiderimõõdistuse täpsustatud nõuded ja korra on kehtestanud majandus- ja taristuminister määrusega 03.05.2019 nr 32 maapõueseaduse § 76 lg 9 alusel. [↑](#footnote-ref-3)
3. [Markšeiderimõõdistuse täpsustatud nõuded ja kord](https://www.riigiteataja.ee/akt/107052019005?leiaKehtiv). [↑](#footnote-ref-4)
4. https://kotkas.envir.ee/. [↑](#footnote-ref-5)
5. <https://www.planeeringud.ee/plank-web/#/planning>. [↑](#footnote-ref-6)
6. [↑](#footnote-ref-7)