Logo (EST)

Hr Kristen Michal

Minister

Kliimaministeerium

Suur-Ameerika 1

10122 Tallinn Meie: 07.06.2024

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!

* **Teie ennatlik otsus järsult piirata Eesti turbatööstust paneb Eestit ja EL juba lähiajal sõltuma Venemaa ja Valgevene turbast;**
* **Eesti- ja EL toidu kasvatamine, aiandus ja metsade järelkasv hakkab sõltuma mittesõbralike riikidest ja loob võimaluse Ukraina sõja kaudseks toetamiseks läbi sunnitud koostöö sõjariikide tööstustega;**
* **Ligi 2000 töötajaga Pärnu- ja Läänemaale, saartele ja Lõuna-Eestisse koondunud turbasektori kokku tõmbamine toob veelgi suurema töökaotuse laine maapiirkondades, toimub aastakümnetega ülesehitatud Eesti majanduse edasine lõhkumine;**
* **Soovides vähendada turbatootmise kliimamõju palume keskenduda aastakümneid mahajäetud turbaaladele, mis on riigi poolt heakorrastamata ja lihtsustada korda, mis takistab ettevõtetel nende kasutuses olevat maad tagastada;**
* **Toidujulgeolek on täna oluline osa julgeolekupoliitikast laiemalt ning selle vastandamine teiste, sealhulgas kliimaeesmärkidega, ei ole lahendus. Turbal, kui olulisel osal põllumajanduse ressursiahelas, on oluline roll toidujulgeoleku tagamisel.**
* **Vastandumise asemel tehke lõpuks korda Eesti kliimaaruandlus ja lõpetage turbaga seotud emissioonide üle deklareerimine;**
* **Poliitiliste otsuste tegemisel on vaja arvestada sektori kliimamõjuga kogu selle väärtusahela ulatuses, mitte lähtuda vaid paberil olevast statistikast, milles alles hiljuti leidsime ligi 30% ebatäpsuse sektori mõju hindamise osas.**

**Eelneva tõttu palume tungivalt jätta Kliimaministri määruse „Keskkonnaministri 27. detsembri 2016. a määruse nr 87 „Kaevandamisega rikutud ja mahajäetud turbaalade ning kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekiri“ muutmise protsess kliimaseaduse praeguses faasis seisma.** **Juhime siinkohal Teie ja avalikkuse tähelepanu, et sektori jaoks kandev otsus oli sündinud üleöö ja kooskõlastamiseks anti vaid 12 päeva.**

**Soovides saavutada Eesti ametnike poolt riigile võetud üleliigseid kohustusi, lõhute te kohalikku majandust ja tugevat sektorit jäädavalt. Palume arvestada tänapäeva reaalsete tehnoloogiliste võimetega ja mitte tühistada rohepimestuses tänapäeva ühiskonna toimimise jaoks hädavajaliku tooraine tootmist.**

**Määruse muutmisel kavandatud viisil oleks sektorile põhjustatud otsene majanduslik kahju 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.**

Teie määruse muutmise plaan tõukub KlimS kavast, mis näeb ette selge turbatootmise piiramise 2030. a vaates ja sektori sulgemise 2050. a, julgemata seda otsesõnu välja öelda. See ei lähtu ega arvesta objektiivset vajadust turbatoodete järele tänapäevases toidu tootmises, dekoratiivtaimede kasvatamises ja väiketaimede ettekasvatamises (edaspidi nimetatud kui *toidu tootmises*). Turvas on kogu taime elukaart arvestades ülekaalukalt kõige efektiivsem tooraine ning seeläbi peamine ja kõige väiksema kliimamõjuga kasvusubstraatide koostisosa. Turba osakaalu vähendamine segudes saab toimuda vastavalt teaduse ja tehnoloogia arengule, mitte poliitilisest survest lähtuvalt.

Pikemalt on eelnevat põhjendatud meie 07.06.2024. a kirjas, tagasides KlimS eesmärkidele. Muuhulgas on Eesti Turbaliit oma 14.02.2024 kirjas teinud omapoolse pöördumise seoses KlimS’ga ja esitanud ettepanekud turba kasutusega seotud meetmete planeerimiseks, mis aitaks kaasa määruse seletuskirjas viidatud eesmärkide saavutamisele. Ometi ei nähtu määruse eelnõust, et ministeerium või töörühmad oleks esitatud ettepanekuid arvestanud või isegi kaalunud. Sellest lähtuvalt toob MTÜ Eesti Turbaliit käesolevaga välja kõnealuse määruse kehtestamisega seotud probleemid ja murekohad.

**Eelnõu lähtekohad ei ole põhjendatud ning on ennatlikud**

Enne konkreetsemate teemade käsitlemist peatume eelnõu lähtekohtadel. Eelnõu paistab lähtuvat eeldusest, et turba kaevandamine Eestis vajab kiirkorras olulist vähendamist sõltumata selle objektiivsest ja põhjendatud vajadusest ning sektor peaks olulises osas oma tegevusmahte kiirkorras vähendama. Selline eeldus jääb täiesti arusaamatuks mitmel põhjusel.

Esiteks, teadaolevalt on KlimS 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. Samas nähtub hiljuti valminud TalTech’i uuringust „Eesti kasvuhoonegaaside eelarve koostamine“, et ka temperatuuri tõusu hoidmise 1,5oC piires eesmärgi korral on turbasektori kasvuhoonegaaside 2020-2050 a eelarve 27 miljonit t CO2 ekv, mis on adekvaatse heidestatistika kasutusele võtmisel sektorile praegusel tasemel jätkamiseks piisav.

Teiseks, turba kaevandamise kliimamõju tuleks arvestada adekvaatselt, sisuliselt ja asjakohaselt. Oleme oma 14.02.2024 kirjas selgitanud, et tulenevalt heite arvestamise metoodikast, toimub aiandusturba (mis on peamine turba kaevandamisega loodav toode) tootmise siseriiklike KHG heidete oluline ülehindamine. Eraldi metoodika on võimalik Eestil välja töötada. Isegi kui lähtuda praegusest metoodikast, ei kõrvalda see vajadust läheneda küsimustele sisuliselt, et mitte asjatundmatult ja ilma tegeliku positiivse kliimamõjuta kahjustada Eesti majandust, sh tööandjaid, kes pakuvad tööd maapiirkondades.

Kolmandaks, vältida tuleb tunnelnägemist ja arvestada kasvusubstraatide sektori olulisust nii regionaalselt, siseriiklikult, EL tasandil ning ka globaalselt. Kasvusubstraadid on olulisel kohal 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. **Turba julgeolekupoliitilist tähtsust ilmestab asjaolu, et see on samuti lisatud sanktsioneeritud kaupade hulka. Samas kasvatab Venemaa aktiivselt oma tootmismahtusid ning otsib kõigi oma ressurssidega sanktsioonidest hoolimata pääsu välisturgudele.** Nagu me teame, on selles kahjuks üpriski edukas.

Neljandaks, arvestades ka sektori enda välja pakutud meetmeid (vt mh 14.02.2024 kiri), ei peaks kliimaeesmärkide valguses primaarne olema mitte see, et ei antaks uusi kaevandamislube (mis tagavad sektori investeeringud ka kliimakindlusesse), vaid see, et rohkem turba väheefektiivseid tootmisalasid korrastataks võimalikult kiiresti ja selliselt vähendataks korraga avatud alade üldpinda. Kui uue ala avamine toimub nii, et samal ajal korrastatakse vanu, siis kliimamõju aspektist ei peaks uute alade avamist drakooniliste meetmetega takistama. Uute lubade väljastamise takistamine hoopis piirab investeerimiskindlust ja seetõttu väheneb ettevõtjate võime kliimakindlalt edasi tegutseda, sealhulgas teha vajalikke tegevusi KHG vähendamiseks nii jooksvas majandustegevuses kui ka alade korrastamise vaatest.

Viiendaks, tuleb arvestada, et võimalus kaevandamisluba taotleda ei tähenda kaevandamisloa saamist. On ilmselge, et viimase aja arengud on tõstnud loa saamise künnise varasemast kõrgemale erinevatel põhjustel, sealhulgas tulenevalt kõrgendatud tähelepanust looduskaitse väärtustele ja kliimamõjule. Näha on ka survet võtta täiendavaid alasid looduskaitse alla ning kasutada erinevaid alasid näiteks muude projektide Natura 2000 avalduva mõju hüvitamiseks (harjutusväljakud, raudteed, maanteed). See on reaalsus ka juba nende alade puhul, mis eelnõu kohaselt jääks nimekirja. Olukorras, kus esitatud loa taotlused ei pruugi tulemuseni viia, ei ole ratsionaalne vähendada alade hulka ehk n-ö „valimit“, mille hulgast on võimalik kaevandamislubade taotlemiseks valikuid teha.

**Seega oleme seisukohal, et valitud suund piirata oluliselt kaevandamisega rikutud ja mahajäetud turbaalade ning kaevandamiseks sobivate turbaalasid, ei ole asjakohane.**

**Määruse ettevalmistamine on olnud puudulik**

Meenutame, et hetkel kehtiv kaevandamisega rikutud ja mahajäetud turbaalade ning kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekiri jõustus alates 2017. aasta 1. jaanuarist, mil kehtestati maapõueseaduse alusel keskkonnaministri 27. detsembri 2016. a määrus nr 87 „Kaevandamisega rikutud ja mahajäetud turbaalade ning kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekiri“. Kõnealuse eelnõu seletuskirjas tuuakse välja, et viidatud nimekirjade koostamiseks kaasati aastatel 2014-2016 erinevate valdkondade eksperte ning moodustati töörühm, kuhu kuulusid looduskaitse, maapõue valdkonna ja turbatööstuse esindajad. Määrust nr 87 välja töötades lepiti töögrupis kokku põhimõtetes, millest lähtudes määruse lisade nimekirjad koostati ja mis määrab nende sisukriteeriumid. Muuhulgas lähtuti Eesti mahajäetud turbatootmisalade revisjoni tulemustest ning võeti arvesse soode regionaalset jaotust ja erineva kvaliteediga toormega varustatust pikas perspektiivis, suuremate siseriiklike tarbijate ja väärindajate vajadusi, väljakujunenud logistikat ning siseriikliku tarbimise võimalikku arengut. Samuti arutati eraldi läbi kaitsealuste liikide kaitse kujundamine ja sellega seoses turba kaevandamise võimaluste säilitamise võimalikkus. Määruse koostamisel lähtuti mitmetest uuringutest.

27.12.2017. a määruse nr 87 seletuskirjast nähtuvalt töötasid kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekirja välja Keskkonnaministeeriumi maapõueosakonna, looduskaitseosakonna ja veeosakonna ametnikud; allasutustest Keskkonnaameti ja Maa-ameti ametnikud; ülikoolidest Tallinna Ülikooli ja Tallinna Tehnikaülikooli eksperdid ning keskkonnaorganisatsioonidest mittetulundusühingute Eesti Turbaliit, Eesti Looduse Fond ja Eesti Mäetööstuse Ettevõtete Liit esindajad. Keskkonnaministeerium seadis eesmärgiks reguleerida turba kaevandamist nii, et kaevandamiseks sobilike alade valikuprintsiibid oleksid selged, arusaadavad ja ühtviisi mõistetavad nii soode kaitsega tegelevatele kui ka majandamisega seotud huvigruppidele. Alade nimekirja koostamise töörühmas töötati selle nimel, et saavutada konsensuslik kokkulepe.

Võrdluseks, praegune määruse muutmine lähtub rangelt vaid formaalsest lähenemisest, et kõik alad, millele ei ole väljastatud kaevandamisluba või mille osas ei ole teatud hetke seisuga esitatud kaevandamisloa taotlust, jäävad lihtsalt nimekirjast välja. Sealjuures puudub igasugune põhjendus, mis argumendil tõmmatakse piir ühe suvalise kuupäeva seisuga taotluse esitanud tootjate ja ülejäänud tootjate vahel. Kui varem põhines sobivate turbaalade nimekiri analüüsil ja võimalike mõjude hindamisel, siis muudatuse järgselt põhineks nimekiri formaalselt ametnike suva järgi valitud juhuslikul kuupäeval valitseval seisul. Varasema nimekirja koostamise aluseks olnud analüüsid ja alade kaasamise põhjendused on täielikult kõrvale jäetud ja praeguste alade valikuprintsiibiks on vaid ja ainult kaevandamisloa või taotluse olemasolu teatud ajahetke seisuga. Sealjuures ei ole turbatootjaid sellisest muudatusest piisavalt teavitatud, et neil oleks olnud võimalik oma tegevust vastavalt planeerida ja asjade seisu sellel kuupäeval kuidagigi mõjutada.

Seletuskirjas märgitakse ka, et turba kaevandamise täpsema kliimamõju välja selgitamisel on võimalik, et määruse nr 87 nimekirjad vaadatakse uuesti üle, samuti, et maapõueseaduse turba kaevandamist reguleerivaid sätteid muudetakse. Sellest on selge, et turba kaevandamise täpsem kliimamõju ja selle vähendamise võimalused laiemalt on antud määruse ettevalmistamisel jäetud üldse välja selgitamata. Määruse aluseks ei ole asjakohased uuringud ega analüüsid, sisuliselt on isegi mõjud turbatootjatele ja sektorile tervikuna jäänud asjakohaselt hindamata. Seletuskirjas viidatakse, et selleks, et saada määruse nimekirjade edaspidiseks muutmiseks olulist infot ja põhjendada määruse nr 87 edaspidist võimalikku muutmist ning määrusest olulises mahus turbaalade eemaldamist, annab olulise panuse Kliimaministeeriumi hangitav turbavaldkonna makromajanduslik analüüs ja kuni 2027. aastani kestev uuringuprogramm „Maa- ja mullakasutuse juhtimissüsteem mullastikuteenuste efektiivseks ja jätkusuutlikuks kasutamiseks, elurikkuse kaitseks ja kliimamõju vähendamiseks“, mille eesmärgiks on lahendada (sünergias teiste riigis toimuvate algatuste ja projektidega) mitmeid uurimisküsimusi. Seega on juba määruse seletuskirjas endaski märgitud, et määruse nimekirjade muutmiseks oluline info on puudulik ja uuringud on alles pooleli ning nimekirjade põhjendamiseks hetkel muid sisulisi argumente peale abstraktsete (aga väljavõetavate aladega seostamata) kliimaeesmärkide välja ei tooda. Lisaks on teile teada uuringud, mis Eesti Turbaliit on käivitanud, ning millede tulemusi te samuti ei suvatse ära oodata.

Uuringuid koostamata, huvigruppe sisuliselt kaasamata ja mõjusid hindamata sedavõrd rangete ja sektorit oluliselt mõjutavate piirangute seadmine määruse regulatsiooni tasandil on täiesti põhjendamatu. Mitte kuskilt ei nähtu, et oleks üldse kaalutud tegevuste piiramise erinevaid variante ja seda, kas eesmärki oleks võimalik saavutada vähem piiravate meetmetega, kui seda on alade massiline väljaarvamine sobivate alade nimekirjast. Jääb arusaamatuks, mis on üldse määruse seletuskirjas viidatud uuringute tegemise põhjus, kui tegelikult arvatakse juba praeguse määrusega olulises mahus turbaalasid määruse nimekirjast välja ehk viidatud lõpplahendus kehtestatakse tegelikult enne uuringute tulemuste selgumist.

Eesti Turbaliidule ja turbatootjatele jääb arusaamatuks, miks on vajalik ja kuidas on võimalik sedavõrd range regulatsiooni sätestamine uuringutulemusi ära ootamata. Hea õigusloome protsess eeldab, et selles on võimalik kaasa rääkida kõigil, keda see protsess puudutab, sh kodanikul, valitsusvälisel partneril kui eksperdil[[1]](#footnote-1). See kehtib ühtmoodi nii valitsuse kui ministeeriumite poolt ettevalmistatavate eelnõude osas. Praegusel juhul on ilmne, et hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 1 lg 5 vastavat kaasamise head tava[[2]](#footnote-2) ega mõjude hindamise metoodikat[[3]](#footnote-3) ei ole järgitud. Sealjuures on oluline, et kaasamine ei tohi olla ainult formaalne, nagu see praegusel juhul on olnud.

**Määruse tegelikud mõjud on jäetud välja selgitamata**

Nagu varem öeldud, ei ole määruse ettevalmistamisel koostatud ega oodatud ära asjakohaste uuringute tulemusi. Samamoodi on igasugused tegelikult mõjud jäetud sisuliselt välja selgitamata ja hindamata.

Määruse seletuskirjas tuuakse välja, et määruse lisa 2 nimekirjast eemaldatakse turbaalad, kuhu ei ole antud kaevandamislube ega taotletud kaevandamisluba. Kaevandamiseks sobivaid turbaalasid jääb nimekirja pärast selle muutmist 70, kogupindalaga 23 562,05 ha. Nimekirjast eemaldatakse 196 ala, kogupindalaga 122 430,9 ha. Seletuskirja kohaselt on nimekirja alles jäävatel turbaaladel õigus turvast kaevandada MaaPS § 45 lg 1 alusel[[4]](#footnote-4).

Määruse mõjude juures tuuakse ühelt poolt küll välja, et määruse nimekirju muudetakse oluliselt ja sellega piiratakse turba kaevandamise ettevõtete võimalusi turba kaevandamiseks uutel turbaaladel. Samal ajal jõutakse aga kuidagi seisukohale, et mõju ettevõtete tegevusele on lühiajalisel skaalal väike ning eelnõukohase määrusega otseseid piiranguid ettevõtetele ei tule, kuivõrd juba alustatud kaevandamisloa taotluste menetlusi jätkatakse. Samuti viidatakse seletuskirjas ühelt poolt, et määruse muutmisega kaasneb oht, et sektoril kaob investeeringukindlus ja seoses sellega ka töökohad maapiirkondades. Siis aga leitakse siiski kokkuvõttes, et suurt mõju sektorile ei teki, võrreldes puudutatud isikute arvu kogu Eesti tööstusega. Turba globaalset rolli 1/5 põllumajandustoodangu tagajana kontrollitud tingimustes toidu tootmisel ja taimekasvatuses analüüsimata. Turba mõju hinnang ei piirdu vahetu mõjuga turba tootjatele, vaid toidu varustuskindlusele ja ohutusele kõige laiemas tähenduses.

Väljatoodu ilmestab hästi määruse ettevalmistamise pealiskaudsust ja vastuolulisust ning tegelike mõjude väljaselgitamise jätmist tagaplaanile. Sektorit vähegi tundvale osapoolele on selge, et määruse mõju on ulatuslik sektori kõigile aspektidele nii Eestis, Euroopa Liidus kui ka laiemalt.

**Mõju kliimaeesmärkidele on ebaselge**

Nagu eelnevalt märgitud, peaks kliimamõju vaatest primaarne olema alade korrastamine, mitte see, et piirata ettevõtjate tegevust suurusjärgus sarnases mahus. Samas on LULUCF valdkonda puuduvavalt käimas erinevaid uuringuid, mis võivad näidata ka olulist positiivset mõju sektori süsiniku sidumisvõimele. Sellel taustal on ennatlik lihtsalt teatud alad kaevandamislubade taotlemiselt välistada poliitiliste eelduste või nõuandjate arvamuse baasil.

Näiteks on tellimisel turbasektori leevendusmeetmete sotsiaal-majanduslike mõjude hinnang. Samuti on Tartu ja Tallinna Ülikoolidel valmimas uuring turba süsinikuringest aianduses. Valminud on Taltech’i uuring Eesti kasvuhoonegaaside eelarve, mis ei näe vajadust turbatootmist drakooniliselt piirata, või Maaülikooli aruanne „Turba potentsiaal mulla süsinikuvaru suurendamiseks“, mis näitab, et 28-30% mulda viidud turba süsinikust võib pikas perspektiivis lugeda stabiilseks. Avaldatud on mitmeid kirjutisi, mis viitavad, et aiandusturba kasvuhoonegaaside heitearvestus ei ole tõene, näiteks Riigikogu Toimetistes avaldatud artikkel „Kasvusubstraatide, sh aiandusturba roll kaasaegses toidutootmises ja selle võimalikud alternatiivid“[[5]](#footnote-5) Nende uuringute tulemused peaks andma kasulikku infot laiemalt turba kaevandamise osas poliitika kujundamiseks ning enne kõnealuse eelnõu määrusena vastuvõtmist tuleks need ära oodata, et diskusiooni saaks pidada argumenteeritult.

On selge, et küsimus ei ole küps, et olemasolevat süsteemi pöördumatult lammutama minna. LULUCF sektori ja Eesti kliimaeesmärkide täitmise võimalikkuse osas on praegu väga suur määramatus. Näiteks allkirjastas haridus- ja teadusminister 12.04.2024. a käskkirja, millega kinnitas tegevuse „Temaatiliste teadus- ja arendustegevuse programmide rakendamine akadeemilise, era- ja avaliku sektori koosloome ja koostöö edendamiseks nutika spetsialiseerumise valdkondades“ elluviimise rahastuse. „Kohalike ressursside väärindamine – puit“ valdkonnas otsustati rahastada kuute 5 aastast uuringuprojekti kogusummas 7,6 milj € ulatuses. Kõik need projektid on seotud puidu keemilise väärindamisega ja kommertsedu korral omavad mõju mitte üksnes meie tööstusele aga ka kasvuhoonegaaside bilansile LULUCF sektoris, kuna see viiks rohkema puidu väärindamiseni püsitoodetena. Teisisõnu panustaks see oluliselt LULCF sektori sidumisvõimele ja vähendaks vajadust piirata teisi toormeid, mille järele on objektiivne vajadus, nagu näiteks turba järele on. Sellise tootmise maht ja mõju võib olla nii suur, et kui võtta arvesse mõistlik vähendamine ja tehnoloogia areng teistes sektorites, ei ole sunnitud vähendamine üheski sektoris vajalik.

Näiteks võeti käesoleval aastal arvesse liidu täpsustus, mis tõi aiandusturba heite 22,45% alla. Ajalooliselt kadus aruandlusest 6,7 milj tonni CO2 heidet, mis seal ei oleks pidanud kunagi olema. Alguses väideti, et ka seda ei saa. Ometi sai seda teha olemasolevate reeglite raames ja suhteliselt lihtsalt. IPCC metoodika ütleb selgelt, et riikidel, kellel on arvestatav turbatööstus võivad välja pakkuda oma metoodika. Jah, selles on vaja arvestada teatud põhimõtteid, millest tõesti üle ja ümber ei saa, kuid ka nendes raamides saaks veel väga palju ära teha. Ehk, et enne kui planeerida mistahes sisulisi majandustegevuse piiranguid, on vaja saada statistika nii õigeks kui võimalik. Ning tõendatult on selge, et turba teoreetilist heidet puudutav statistika ei ole jätkuvalt õige.

Alles pärast heitearuandluse korrastamist tuleb sektorit sisuliselt kaasates vaadata millised on võimalused heidet edasi vähendada ilma majandust kahjustamata. Praegu on KlimS koostamisel öeldud, et kasutame olemasolevat statistikat – sellega on mitmete sektorite arendused, millega tegeletakse, tasalülitatud sh ka turvas. Kas ministeerium tegeleb Eesti majanduse kliimakindlaks muutmisega või viib läbi revolutsioon? Viimasel juhul on kõik loogiline, F. Timmermans sõnade kohaselt: „Revolutsioone mõju analüüsidega ei tehta!“

Täpsemad selgitused, miks ja kuidas kavandatav määruse muudatus töötab kavandatud eesmärgile vastu on toodud meie tagas KlimS kavale.

**Turba olulisust ei ole arvestatud**

Kordamata kõike, mida oleme oma varasemates pöördumistes välja toonud on oluline rõhutada KlimS loome käivitamisel, avakoosolekul, artiklites ja intervjuudes ministri, kantsleri, asekantsleri jt poolt korduvalt rõhutatud vajadust vältida „tunnelnägemist“ ja „saaste eksporti“. Turvas on selles vaates õpikunäide. Kuna tootmismahtude oluline suurendamine Euroopas ei ole väga reaalne, liigub kogu turu kasv ja meie tootmismahtude vähenemine Venemaale. Seda ka sanktsioonide tingimustes. Me päriselt anname ühe konkreetse segmendi venelastele üle ja liigume sellega Euroopa Liidu toorme- ja toidujulgeolekupoliitikaga täiesti vastupidises suunas. Nii kriitiliste ja strateegiliste toormete kui ka teiste, mis nende hulka ei kuulu, osas on võetud selge suund, et EL peab olema üha suuremas mahus võimeline ise oma tarbimist katma. Toidu julgeoleku osas avaldati 10.05.2023. a Mortler’i raport, mis ainult sellele keskendubki. Raport ütleb, et kuna Euroopa toiduga varustatus ja toidu ohutus ei ole tagatud, peavad ühe meetmena kasvusubstraatide koostisosad olema Euroopa Liidu siseturult kättesaadavad – *Points out that innovative and resource efficient cultivation practices in controlled, enclosed environments require a secure supply of growing media raw materials; believes that EU production and supply of these materials should be guaranteed*.

**Alade valik ei ole sisuliselt põhjendatud**

Nagu varem viidatud, oli hetkel kehtiva määruse nr 87 lisaks olev nimekiri pandud kokku põhjalike hindamiste ja analüüside pinnalt. Muuhulgas nähtub kehtiva määruse seletuskirjast, et kuna kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekiri koostati Keskkonnaameti, Keskkonnaministeeriumi ning keskkonna- ja erialaorganisatsioonide koostöös, oli võimalik anda töö käigus esialgne hinnang nimekirja kantud turbaalade looduskaitseväärtuste kohta. Kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekirja koostades võeti arvesse ka soode regionaalset jaotust ja eri kvaliteediga toormega varustatust pikas perspektiivis, suuremate siseriiklike tarbijate ja väärindajate vajadusi, väljakujunenud logistikat ning siseriikliku tarbimise võimalikku arengut. Kuna mistahes soos või turbaalal leidub mõni III kategooria kaitsealune liik, arutati töörühmas läbi, millistel juhtudel oli võimalik teha mööndusi ning korraldada kaitsealuste liikide nõuetekohane kaitse nii, et säilis võimalus ka turba kaevandamiseks. Eelnev tähendab, et nimekiri oli sisuliselt põhjendatud näiteks ka võimalike keskkonnamõjude aspektist. Praegusel juhul moodustatud nimekirjal sisulised põhjendused puuduvad.

Sealjuures on tähelepanuväärne, et praeguse eelnõu seletuskirjas on viidatud justkui ettevõtjate õiguste riivet leevendava asjaoluna sellele, et esitatud taotlused menetletakse lõpuni ja olemasolevaid lube on võimalik pikendada ja laiendada. Samas puudub sellistel väidetel leevendav mõju. Asjaolu, et esitatud taotlused lõpuni menetletakse, ei tähenda, et kaevandamisload ka antakse. Samuti ei tähenda see seda, et esitatud taotlused puudutavad alasid, kus kaevandamine võiks olla kõige väiksemate mõjudega. Valik nende projektide vahel, mida on potentsiaalselt võimalik ellu viia ja mida kindlasti ellu viia ei ole võimalik, tehakse hetkel suvaliselt ja sisulise hindamiseta. See aga toob kaasa olukorra, kus potentsiaalselt kaalutakse kaevandamist alal, kus sellel võivad olla hoopis suuremad mõjud (nt looduskaitseliselt) kui alal, mis jääb sobivate alade nimekirjast välja pelgalt põhjusel, et ettevõtja ei ole veel jõudnud sinna kaevandamisluba taotleda. Isegi asjaolu, et sellisele alale võib täna olla antud geoloogilise uuringu luba, ei muuda eeltoodud järeldust, kuid samas intensiivistab veelgi negatiivseid tagajärgi ettevõtjale.

On selge, et määruse eelnõuga sätestatav lahendus ei pea ettevõtjate ja sektori huvide kõrval kindlasti silmas ka keskkonnakaitsehuve. Keskkonnakaitse eesmärki kasutatakse regulatsiooni kehtestamisel küll justkui ettekäändena, kuid sisulist mõju sellega seoses hinnatud ei ole. Võib vabalt juhtuda ka nii, et juhuslikult jääb nimekirja ökoloogilisest vaatest mõni suhteliselt väärtuslikum ala, võrreldes alaga, mis nimekirjast välja jääks põhjusel, et seal ei ole parasjagu veel loa taotlust.

**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 peab olema ka geoloogilise uuringu loa omajatel vähemalt kindlus, 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.

Lisatud lingilt on leitavad eri faasis olevad loa taotluste menetluste ja uuringute seisundi info, mida ühiselt võib nimetada ettevõttete tahteavalduseks saada kaevandamise õigus.[[6]](#footnote-6) Kõik kaevandamiseõiguse tahteavaldused on võrdväärsed eelistamata ühtegi menetlusliku staatuse või seisundi alusel. Kõigil ettevõtetel on vääramatu õigus ausaks ja õiglaseks menetluseks.

Vähetähtis ei ole asjaolu, et ebavõrdse kohtlemine nõrgestab sektori sisemist konkurentsi, mis omakorda on tagasilöök innovatsioonile ja investeeringutele, mille eesmärk muuhulgas on turbatootmise efektiivsuse tõstmine. Lähenemine, kus nõutakse investeeringuid, kuid ei anta selleks vajalikku kindlust on karjuvas vastuolus valitsuse koalitsioonilepingu alapeatüki "Majandusareng ja innovatsioon" esimese punktiga: "Juhime ja arendame innovatsiooni ökosüsteemi süsteemselt. Innovatsioonitrepp ja rohetrepp on kaks tööriista, mis aitavad ettevõtetel hinnata innovatsioonimahukust ja oma keskkonnajalajälge ning tõsta seeläbi oma konkurentsivõimet." Ressursi piiramine ei jäta võimalust innovatsiooniks.

**Eelnõu on vastuolus õiguskindluse põhimõttega**

Eeltoodust tulenevalt on määruse kehtestamine 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.[[7]](#footnote-7) Õiguskindlus tähendab mh kindlust kehtestatud normide püsimajäämise suhtes (õiguspärase ootuse põhimõte).[[8]](#footnote-8)

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*.[[9]](#footnote-9)

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. Sellega on ministeerium ettevõtteid otseselt eksitanud. Kavandatud muudatus mõjutab oluliselt ettevõtjate tegevust ja sektori toimimist laiemalt (sh omab mõõtmeid ka rahvusvahelisel tasandil), piirates ettevõtjate võimalusi oma äritegevusega tegeleda ja kavandatud plaane ellu viia.

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 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.

**Turbatootjate sisuline ja tegelik kaasamine aitaks kaasa eesmärkide saavutamisele**

Turbasektor on püüdnud olla riigile konstruktiivne partner, me ei vastusta Eesti kliimaeesmärke, kuid me ei ole nõus sektori tasalülitamisega. Oleme viinud ennast asjaoludega kurssi, kavandanud mõju vähendavaid tegevusi ja käivitanud uuringud selle edasiseks vähendamiseks. Sektor on näidanud valmisolekut võtta mitmeid olulisi kohustusi heite vähendamiseks ja majandusliku panuse suurendamiseks. Oleme seda väljendanud oma 14.02.2024. a pöördumises. Mingit sisulist arutelu sellele pole järgnenud.

Turbesektori, kui ainukese valdkonna asjatundja sisuline kaasamine õigusloomesse, aitaks kaasa eesmärkide saavutamisele. Eesti Turbaliit ei välista muudatusi kehtivas korras, kuid me välistame need praegu, kui need on esitatud sellisel viisil, ilma põhjenduste ja analüüsita. Eesti Turbaliit on kujundanud selle küsimuses konstruktiivse seisukoha, mida oleme valmis arutama aga üksnes pärast kliimaeesmärkide parlamentaarset debatti, koos meie teiste ettepanekutega ühtses paketis. Nõuame moratooriumi kehtestamist mistahes õigusloomele, mis puudutab kaevandamise lubade andmist või kaevandamise mahte enne kui ei ole valminud uuringud ning küsimus on arutamiseks küps.

Lugupidamisega,

*/digitaalselt allkirjastatud/*

Jüri Tiidermann

Juhatuse esimees

1. <https://riigikantselei.ee/valitsuse-too-planeerimine-ja-korraldamine/poliitikakujundamise-ja-oigusloome-protsess> [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://www.riigikantselei.ee/kaasamise-hea-tava> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://riigikantselei.ee/sites/default/files/documents/2021-04/Mojude%20hindamise%20metoodika%2008%2004%202021.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. See väide ei ole tegelikult täpne, kuivõrd allesjäävate alade puhul on osaliselt võimalik kaevandamisloa taotlused lõpuni menetleda, kuid alal kaevandamise võimalikkus on täna ebaselge ja ebakindel. [↑](#footnote-ref-4)
5. https://rito.riigikogu.ee/wordpress/wp-content/uploads/2023/12/157-166\_Uuring-K%C3%BCttim.pdf [↑](#footnote-ref-5)
6. <https://www.google.com/maps/d/edit?mid=10STxafQ6_b0b9edjT7wKy6Y397P5LEQ&usp=sharing> [↑](#footnote-ref-6)
7. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 30. septembri 1994. aasta otsus asjas nr III-4/A-5/94. [↑](#footnote-ref-7)
8. RKPJKo 02.12.2004, 3-4-1-20-04, p 12;  RKPJKo 15.12.2005, 3-4-1-16-05, p 20;  RKPJKo 20.03.2006, 3-4-1-33-05, p 21;  RKPJKo 31.01.2007, 3-4-1-14-06, p 23. [↑](#footnote-ref-8)
9. C-201/08, p 46; C 63/93: Duff jt, punkt 20; 18. mai 2000. aasta otsus kohtuasjas C 107/97: Rombi ja Arkopharma, EKL 2000, lk I 3367, punkt 66, ning 7. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas C 17/03: VEMW jt, EKL 2005, lk I 4983, punkt 80. [↑](#footnote-ref-9)