

Kliimaministeriumile

Teie: 24.05.2024 nr 14-6/24/2643

Meie: 07.06.2024 nr 1-2/24/6242

Eesti Keskkonnaühenduste Koja ja Päästame Eesti Metsad MTÜ seisukoht kaevandamisega rikutud ja mahajäetud turbaalade ning kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekirja käsitleva määruse muutmise eelnõu kohta

Leiame, et määruse muutmine on vajalik samm, et uute turbakaevandamislubade taotlemist ohjeldada ja vältida turbakaevandamisega seotud keskkonnamõjude suurenemist eelkõige looduslikuna säilinud soolade arvelt.

1. Natura elupaigatüüpidega seotud ettepanekud

Teeme ettepaneku sarnaselt EKO poolt juba 2023. a esitatule ([EKO ja Eesti Märjalade Ühingu ettepanekud turba kaevandamise kohta, 24.11.2023](#)) tagada määruse muutmisel järgnev:

- välistada edasine lubade väljaandmine senini looduslikuna säilinud soodes esmatähtsal elupaigatüübil rabad (7110*);
- välistada edasine täiendav kaevandusmõju elupaigatüüpidele raba- ja siirdesoometsad (91D0*), soostuvad ja soo-lehtmetsad (9080*), madalsood (7230) ning siirde- ja õõtsiksood (7140) - nimetatud elupaigatüüpidele vastavad alad peaksid määruse nimekirjast olema samuti eemaldatud;
- arvestades kaasnevat keskkonnamõju ja kliimaeesmärke, kaaluda määruse eelnõu ettevalmistamisel alapehmiselt elupaigatüübi inimtegevusest rikutud, kuid taastumisvõimelised rabad (7120) sobivust määruse Lisa 2 nimekirja. Kaevandamine saab EKO hinnangul olla selle tüübi puhul lubatud juhul, kui tegemist on väikese eraldiseisva alaga, mille kaevandamisega ei kaasne negatiivset mõju ümbritsevatele väärtuslikele aladele, sh siirdesoodele ja rabadele¹.

Palume vastav hinnang teha kooskõlas andmebaasi EELIS esitatud viimaste soode ja soodega seotud elupaigatüüpide inventeerimise andmetega. Kattuvus elupaigatüüpidega meie andmetele tuginevalt on lisatud tabelis 1.

¹ kuivenduse mõju avaldub siirdesoode taimkattes, eriti puurindes, selgemini ja oluliselt kaugemal (kuni 400 m kraavist) kui rabade puhul (kuni 300 m). Selle erinevuse peamiseks põhjuseks võib pidada seda, et siirdesoode puhul alandatakse kraavitusega nii põhjavee taset, kui juhitakse soost ära ka sadevesi. Suunis põhineb Jaanus Paali & Ain Kulli hinnangul.

Tabel 1. Natura elupaigatüüpide esinemine esmastaotlustega aladel

	Uus taotletav (seni avamata) ala	Määruse eelnõu lisas II (28.05.24)	Esineb kattuvus Natura elupaigatüübiga (ELFi sooinventuur)	Esineb kattuvus Natura elupaigatüübiga (EELIS Natura elupaigad)	Taotletava mäe-eraldise pindala/ha maardlate registri andmetel
1	Elbu V (Riigikohtu tühistatud loaga ala)	ei	7110*	7110*	331,85
2	Elbu VI	jah	7110*	7110*	498,03
2	Elbu VII	jah	7110*	7110*	252,39
3	Rääma III	jah	7110* osaliselt	7110* osaliselt	29,14
4	Laiküla IV	jah	7120, 7230	7120, 7230	48,22
5	Köverdama II	jah	7120	7120	150,38
6	Möksi II	jah	7110*	7110*	181,18
7	Niilusoo (Aimlametsa ja Raba-Jaani)	jah	7110*	7110*	132,22
9	Ulila III	jah	7120 osaliselt	7120 osaliselt	299,58
10	Tapiku II	jah	7110*, 7120/91D0	7110*, 7120/91D0	129,58
11	Peningi II	jah	määratlemata	määratlemata	85,62
12	Lannu III	jah	7110*	7110*	102,61
13	Nurme IV	jah	7120	määratlemata	227,32
14	Nurme V	jah	7120	määratlemata	101,25

Ka 23.04.2024 toimunud määruse nr 87 muutmise eelnõu arutelul tegime ettepaneku alade, kus on alanud turba kaevandamise loa taotlemine, kuid mis looduslike soodena vastavad eespool punktis 1 toodud kriteeriumitele (näit Pussisoo e Niilusoo, Möksi II, Tapiku II, Elbu VI ja Elbu VII), eemaldamiseks. Nimekirjast eemaldamiseks toodud põhjused on leitavad Riigikohtu lahendist 3-20-1657, mis käsitleb Elbu V maavara kaevandamise loa tühistamist. Looduslike soode eemaldamine nimekirjast säästaks nii arendajaid, riigiasutusi kui ka teisi osapooli edasisest halduskoormusest ning annaks mitte vähemolulise panuse kliima- ja keskkonnakaitse eesmärkide täitmisel.

Menetluste jätkamist elupaigatüübiga 7110* taotletavate uute turbaalade osas peame halduskoormust ning kliima- ja elurikkuse eesmärke arvestades ebaotstarbekaks, mistõttu teeme ettepaneku need lisast II koheselt välja arvata.

2. Haakuvate otsustusprotsessidega seotud ettepanekud

Samaväärselt palume arvestada nimekirja ülevaatamisel järgnevate EKO esitatud ettepanekutega:

2.1. [Euroopa Liidu elurikkuse strateegia eesmärkide täitmisest Eestis, 3.03.2023](#), mille raames esitas EKO alapõhised ettepanekud ja andmestiku looduslike ja looduskaitsealsete kõrge väärtusega soolade väljaarvamiseks võimalikest kaevandatavatest turbakaevandusaladest.

2.2. [EKO seisukoht Rapla- ja Pärnumaa maavarade teemaplaneeringu LS ja KSH programmi kohta, 12.12.2023](#) ja [Harju maakonna maavarade teemaplaneeringu kohta, 23.12.2022](#), mille kohaselt tuleb määratleda teemaplaneeringu raames need „Kaevandamisega rikutud ja mahajäetud turbaalade ning kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekirja“ kantud sood, mis on senini looduslikuna säilinud ning vastavalt ettepanekutes nimetatud strateegiatele (Kliimapoliitika põhialused aastani 2050, Looduskaitse arengukava aastani 2020, EL bioloogilise mitmekesisuse strateegias aastani 2030) arvata need välja võimalikest kaevandatavatest aladest. Ühtlasi eeldame, et teemaplaneeringute edasise menetluse käigus arvestatakse **kaevandamiseks sobivate alade määruse muutmise, mitte ei lähtuta enam kehtivas määruses olevast nimekirjast.**

2.3. Täiendavalt teeme ettepaneku eemaldada nimekirjast Larvi maardla (Larvi turbatootmisala) kui kaevandamisluba omav, kuid veel mitte avatud, terviklikult säilinud soo (7110 *).

3. Ettepanekud seletuskirja teksti kohta

3.1. Sissejuhatus: sisukokkuvõte

3.1.1. Sissejuhatavalt on seletuskirjas asjakohane anda hinnang, et vaatamata kõne all oleva määruse muutmisele jätkub sellest hoolimata lähematel aastakümnetel turba kaevandamine senises mahus. Vastav sedastus on peatükis 5 – määruse mõjud – küll esitatud, kuid väärrib esiletoomist ka sissejuhatavas osas.

3.1.2. 14. märtsil 2024 tühistas Riigikohus haldusasjas nr 3-20-1657 Elbu V turbatootmisalale antud kaevandamisloa. Kuivõrd Riigikohus annab üksikjuhtumeid lahendades õigusnormide rakendamiseks kohustuslikke tõlgendussuuniseid, on meie hinnangul oluline eelnõu seletuskirjas lahendile täpsemalt viidata ja tuua välja vähemalt järgmist.

Riigikohus leidis, et ehkki Maapõueseaduse § 45 lg 3 kohaselt kantakse nimekirja valdkonna eest vastutava ministri hinnangu alusel alad, mis on inimtegevusest mõjutatud ja millel ei ole eeldatavalt olulist looduskaitseväärtust, ei anna nimekirja kandmine garantiid, et kaevandamine hõlmatud aladel ka tegelikult võimalikuks ja põhjendatuks osutub. See, kas

kaevandamine on võimalik, selgub loamenetluses, mille käigus tehakse ka KMH (MaaPS-i eelnõu 213 SE [seletuskiri](#), lk 30; vt ka RKHko nr [3-17-796/39](#), p 16). Loamenetluse käigus tuleb ühtlasi hinnata, kas kaevandamine ei ole ilmselt otstarbekam kaevandamisega juba rikunud või maha jäetud turbaalal (määruse nr 87 lisa 1) või muul kaevandamiseks sobival turbaalal (määruse nr 87 lisa 2), mille kasutuselevõtu keskkonnamõju on selgelt väiksem. Loa menetlemisel tuleb välja selgitada, kui oluline on kavandatava tegevusega kaasnev negatiivne mõju tegevusest mõjutatud elupaigatüübi üleriigilisele seisundile.

Riigikohus leidis ka, et turba kaevandamine tekitab looduskoosluste hävimise ja negatiivse kliimamõjuga märkimisväärseid keskkonnahäiringuid, mille vältimist tuleb MaaPS § 55 lg 1 p 10 rakendamisel käsitada riigi huvina. Selliseid häiringuid võib lubada vaid tingimusel, et need on proportsionaalsed võrreldes kasuga, mida kaevandamisest saadakse. Oluliseks keskkonnahäiringuks elurikkuse seisukohalt võib olla ka sellise raba hävimine, mis pole kaitse all ja millel ei leidu kaitsealuseid liike või elupaigatüüpe. Asjaolu, et ala on määruse lisa 2 nimekirjas, ei välista iseenesest kaevandamise vastuluu riigi huvidega.

Teeme ettepaneku kohtulahendi olulisemaid määruse rakendamist puudutavaid järeldusi seletuskirja sissejuhatuses kajastada.

3.1.4. Seletuskirja lk 8 tuuakse välja, et *“Seisuga 31.12.2023 on maavarade bilansis turba aktiivset tarbevaru arvel 212 510 tuhat tonni, mida jagub olemasoleva kaevandamisloaga mäeeraldistel ligikaudu 213 aastaks. Kogu olemasoleva kaevandamisloaga mäeeraldistel olev maavaravaru ei pruugi olla oma kvaliteedilt täielikult kaevandamiskõlblik ja mida ei pruugi seetõttu ka realselt kaevandamiseks kuni 213 aastaks jätkuda.”*

See on konteksti mõttes väga oluline info, kuna loob selgema ettekujutuse piirangute iseloomust ja aitab ka sisuliselt põhjendada nende vajalikkust. Seetõttu teeme ettepaneku kajastada jääkvaru ja varustuskindluse prognoosi juba eelnõu sissejuhatavas osas. Kuna arvestust vähe- ja hästilagunenud turba kohta peetakse eraldi ning suurem nõudlus on vähelagunenud turbale, oleks vajalik jääkvaru ja varustuskindluse prognoos tuua välja samuti mõlema turba osas.

3.2. Alapeatükk “Mõju ettevõtete tegevusele”

3.3.1. Alapeatükis “Mõju ettevõtete tegevusele” on tuginetud Eesti turbasektori sotsiaalmajandusliku mõju analüüsile (Ernst & Young Baltic AS, 2022), kuid analüüs pole senini avalikult kasutatav ning teadaolevalt ei ole selle töö alusandmed samuti kättesaadavad. Palume avalikustada antud uuring täismahus. Vastasel korral ei pea me heaks tavaks antud analüüsi järeldusi kasutada. Eelistatav on toetuda Statistikaameti vm riiklikule ja avalikult kättesaadavale teabele.

3.3.2. Alapunktis märgitakse, et *mõju ettevõtja tegevusele on lühikese aja jooksul väike, kuid pika aja jooksul suur, kuna kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekirjade muudatused kitsendavad märgatavalt kaevandamise võimalusi tulevikus.*

Kuivõrd eelnõu seletuskirjast nähtub, et seisuga 31.12.2023 on maavarade bilansis turba aktiivset tarbevaru arvel 212 510 tuhat tonni, mida võib jaguda olemasoleva kaevandamisloaga mäeeraldistel ligikaudu 213 aastaks, siis väärrib täpsustamist, millise

ajaperspektiivina (nt aastakümnetes) peetakse silmas väikest mõju lühikese aja jooksu või suurt mõju pika aja jooksul. Mh nähtub ka siin tarvidus varustuskindlust prognoosida vähe- ja hästilagunenud turbale eraldi.

3.4. Ettepanekud seletuskirja muude punktide kohta

3.4.1 Eelnõu seletuskirja punktis 2.2. "Eelnõu sisu" alapunktis "Määruse lisa 2" **tekitab küsimusi viide olemasolevate turbaalade laiendamise võimalustele:** *"Nimekirja alles jäävatel turbaaladel on õigus turvast kaevandada MaaPS § 45 lg 1 alusel. Kuid samas on kehtiva MaaPS § 68 lg 3 p 2. järgi võimalik ikkagi neid mäeeraldisi laiendada, arvestades maavara kaitse põhimõtteid, kui kaevandamine ei ole edaspidi mäeeraldisi kõrval asuvas maardlaosas majanduslikult või tehnoloogiliselt põhjendatud, kui selline soovitus tuleneb geoloogilise uuringu aruandest. See vähendab eelnõukohase määruse mõju ettevõtetele."* **Kui nimekiri piirdub edaspidi vaid olemasolevate kaevandamislubadega hõlmatud konkreetsete mäeeraldistega (Eelnõu Lisa 2 tabeli veerg "Mäeeraldisi nimetus"), siis ei peaks olema võimalik väljaspoole neid mäeeraldisi kaevandamist laiendada.** Seetõttu teeme ettepaneku see ebaselgust tekitav lõik seletuskirjast eemaldada.

3.4.2. Eelnõu punktis .1.3. "Märkused" tuuakse välja, et eelnõukohane määrus ei ole seotud menetluses olevate õigusaktidega. Kuivõrd osade kaevandusalade osas pooleli loataotluste menetlused, siis vajab täpsustamist, kas õigusaktide all mõeldakse õigustloovaid akte?

3.4.3. Eelnõu punkti 2.1. " Määruse nr 87 lisade kujunemise põhimõtted" kohaselt annavad määruse lisade 1 ja 2 nimekirjad **õiguse turba kaevandamiseks** üksnes kaevandamisega rikutud ja mahajäetud turbaalade nimekirja või kaevandamiseks sobivate turbaalade nimekirja kantud alal või maardlal (MaaPS § 45 lg 1). **Tuleb täpsustada, et nimekirjad ei anna õigust kaevandamiseks, vaid kaevandamisloa taotluse esitamiseks.** Seda on kinnitanud Riigikohus Elbu V kaevandusloa tühistamise otsuses.

3.4.4. Eelnõu punktis 4 "Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele" märgitakse, et seoseid EL õigusaktidega ei ole. Samas nähtub p.1.1. sisukokkuvõttest, et siduvad kohustused maakasutuse, maakasutuse muutuse ja metsanduse (ehk LULUCF) sektorist pärineva süsinikuheite osas perioodiks 2021–2030 tulenevad LULUCFi määrusest (EL) 2018/841, mis võeti vastu 2018. aastal ja mida täiendati kliimapakett „Eesmärk 55“ raames määrusega (EL) 2023/839. Samuti viidatakse sisukokkuvõttes Pariisi leppes püstitatud pikaajalisele eesmärgi „mille kohaselt tuleb hoida üleilmne temperatuuri tõus alla 2°C, võrreldes tööstuse eelse tasemega, ning jätkata jõupingutusi temperatuuri tõusu hoidmiseks alla 1,5° C, võrreldes tööstuse eelse tasemega. Asjakohased on ka elurikkuse strateegia aastani 2030 eesmärgid ning loodus- ja linnudirektiivist tulenevad kohustused elupaikade ja liikide hea seisundi tagamisel. Leiame, et need seosed on kohane punktis 4 ära kirjeldada.

3.4.5. Eelnõu punktis "Mõju isikutele, kellele turba kaevandamine ja/või kaevandamisega rikutud mahajäetud turbaalad mõju avaldavad" märgitakse, et *"juba avatud turbatootmisalad avaldavad keskkonnale ja seega ka mõjupiirkonnas elavatele isikutele pigem negatiivset mõju, riivates seejuures ka silma, kuna korrastamata alad võivad olla tuleohtlikud, sealt võib lähtuda tuulega tolmu, nende alade muu kasutus ilma taastamistegevusteta, sh rekreatsiooniks, on keerukas või võimatu. Juba avatud turbatootmisalad on ebatasased,*

võsastunud või jääda aastateks taimkatteta. Seega on juba avatud kaevandamisalade ammendamisel ja sellele järgneval võimalikul turbaalade taastamisel või isetaastumisel pikemas perspektiivis kaevandamisega kaasnevast ajutisest keskkonnanahäiringust hoolimata positiivne mõju.”

Arvestades freesmeetodil kaevandamist ja turbaalade laiendamist külgnevatele aladele, tähendab ajutine keskkonnanahäiring tegelikkuses enam kui 60-aastast häiringut, mis mõnes turbakaevandamise piirkonnas võib kesta mitu inimpõlve järjest. Tegu on nii inimesele kui ka loodusele avalduvate mõjude seisukohast väga pikaajalise häiringuga, mistõttu teeme ettepaneku **mitte nimetada turbakaevandamisega kaasnevat häiringut ajutiseks** või siis täpsustada häiringu tõenäolist kestust.

3.5. Seosed strateegiliste suunistega

Eelnõu seletuskirjas on märgitud küll seos kliimapoliitika põhialustega, kuid käsitlemata on seosed mitmete teiste strateegiliste suunistega. Võimalusel võiks need lisada, kuna see annab strateegilistest seostest täielikuma ülevaate.

3.5.1. Riiklikul tasandil kehtivatest kliima arengudokumentidest räägib märgalade hoidmise ja taastamise vajadusest ka „Kliimamuutustega kohanemise arengukava aastani 2030“. Arengukava sedastab, et kliimamuutused tingivad turvasmuldadest lähtuva süsinikuheite kasvu, kusjuures enim mõjutab temperatuuri tõus just kuivendatud turbaalasid. Lisaks suureneb kuivendatud turbaaladel tuleoht.

3.5.2. Eesti 2035 arengustrateegia alusel kinnitatud Vabariigi Valitsuse 2022. a tegevuskava (28.05.2022) annab suunise parandada kohaliku ja riikliku tasandi ruumiotsuste abil looduskeskkonna kvaliteeti, säilitada ja suurendada elurikkust, sh taastada elupaiku ja parandada liikide seisundit ühes selleks vajalike investeeringutega.

3.5.3. Turba kaevandamise poliitika lähtub maapõuepoliitikate põhialustest kuni aastani 2050. Selle alusel on turvas Eesti jaoks konkurentsivõimeline maapõueressurs, millest valmistatud toodete järele on nii praegu kui ka pikemas perspektiivis nõudlus riigis ning maailmaturul. Maapõuepoliitika p.2.1. annab suunised hinnata kaevandamisega seonduvad majanduslikud, sotsiaalsed ja keskkonnamõjud ning valida kõige sobivamad lahendused, negatiivsed välismõjud tuleb kompenseerida. Samuti on antud juhised kaevandatud maa korrastamiseks. Leiame, et looduslikes soodes turba kaevandamisega alustamisest loobumine on üheks olulisimaks lahenduseks, millega sektori suurte negatiivsete keskkonnamõjude kasvu vältida.

3.5.4. Ka Eesti looduskaitse arengukava aastani 2020 tunnistab vajadust vähendada turvasmuldade intensiivset kasutamist ja neid kaitsta.

3.5.5. Koostatava Keskkonnavaldkonna arengukava 2030 raames alles hinnatakse turba kaevandamise ja looduslike soode kaitsega seonduvat, kuid välja on toodud järgnev:

- kaitsta ja taastada ohustatud ja tähelepanu väärivatele liikidele ja elupaikadele olulisi alasid ning maastikke, pöörates seejuures tähelepanu kaitsealade ja elupaikade maastikulisele sidususele. Vastavalt EL elurikkuse strateegiale peab aastaks 2030 olema

selgelt paranenud vähemalt 30% üle-euroopaliselt ohustatud (mittesoodsas seisundis) loodus- ja linnudirektiivi liigi seisund ning ühegi liigi seisund ei tohi olla inimõju tõttu halvenenud. Eesti peab panustama EL elurikkuse strateegia eesmärki, kaitsta ELis vähemalt 30% maismaast ja 30% merest ning tagades range kaitse vähemalt 10% maismaast ja 10% merest; maavarade kaevandamisel ei ületata keskkonna taluvuse piire ja tagatakse kaevandatud alade korrastamine.

3.5.6. Juhime tähelepanu ka sellele, et Rahvusvahelise Turbaühingu (International Peat Society), mille liige on ka MTÜ Eesti Turbaliit, juhised näevad ette, et looduslikuna säilinud turbaaladel tuleks välistada arendustegevused, kuna need omavad negatiivset mõju kogu turbaala ökoloogiale ja hüdroloogiale (vt Strategy for Responsible Peatland Management, <https://peatlands.org/assets/uploads/2019/10/srpm2019finalforprint.pdf>)

Leiame, et kui tekivad võimalused mõne muudetava määruse nimekirjas oleva turba- või soola taastamiseks, ei tohi määrusesse kuulumine olla takistuseks taastamistöodele.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Maia-Liisa Anton

Eesti Keskkonnaühenduste Koja koordinaator