

Eesti maapõue uurimise ja kasutamise õigusliku korralduse analüüs

Eesti Geoloogia Seltsi vastused Inseneribüroo Steiger küsimustele (24.03.2017)

05.04.2017

Kas maapõuega seonduv õiguslik regulatsioon on ala- või ülereguleeritud? Mida muuta/täiendada?

Maapõue õiguslik regulatsioon taotleb täpsust, mille saavutamine nii uuringute läbiviimisel kui maavarade kaevandamisel tingib liigse bürokraatia. Mitmed nõuded kaevandamise, keskkonnanõuete ja kaevandatud alade korrastamise reguleerimise kohta põhinevad üksikjuhtumitel, kuid omades nüüd seaduse jõudu koormavad kõiki seotud osapooli.

Ülereguleerimise olulisemate näidetena tõstame esile maavaravarude kategooriatest lähtuvate piirangute dubleerimise looduskaitseliste ja muude kitsendustega, põlevkivi kaevandamise aastamäära piirangu dubleerimise õhuheitmete regulatsioonidega.

Mäeeraldise ja uuringualade muutmine ning laiendamine on reguleeritud võrdsetl uute lubade andmisega, samas kui uuringu või kaevandamise käigus võib ilmuda asjaolusid (eelkõige huvipakkuva geoloogilise kompleksi väiksemad variatsioonid), mis viitavad, et maavara varu otstarbeka uurituse ja säästva kasutamise tagamiseks on põhjendatud uuringuala või mäeeraldise piiride väikeses mahus korrigeerimine (paljudel juhtudel on jutt mäeeraldise sügavusest või uuringupuuraukude sügavusest). Tänapäevane liiga range regulatsioon välistab sellise tegevuse.

Samuti on heaks ülereguleerimise näiteks geoloogilise uuringu läbiviimise kord. Antud regulatsioon sarnaneb pigem konkreetsele uuringuprojektile. Selline väga detailne reguleerimine tingib olukorra, kus näiteks fosforiidi uuringut pole enam võimalik tänapäevaste uuringu meetodite ja tehnikaga läbi viia, kuna regulatsioon vastab varem kehtinud oludele ja ei ole suutnud ette näha uuringu meetodika ja tehnoloogia arengut ajas.

Kas bürokraatiat ja halduskoormust on vaja maapõue valdkonnas vähendada. Millised on ettepanekud?

Halduskoormuse vähendamiseks võiks loobuda:

- maavaravarude aktiivseks ja passiivseks jagamisest;
- ehitusmaavarade varu ülemääraselt täpselt liigitamise taotlemisest;
- täpsetest ettekirjutustest geoloogilistele uuringutele (meetodika valikule), kus primaarsete tulemuste saamiseks tuleb igal konkreetsel juhul lähtuda geoloogilise ehituse keerukusest, maavara kasutuselevõtu tingimustest, ala uuritusest ja ekspertide soovist;
- keskkonnamõjude tüüpsituatsioonide käsitlemisest erandlikena;
- geoloogilise uuringuga kaasnevate keskkonnamõjude otsimisest ja uuringuloo koostööst Kovi tasandil;
- kaitsealade moodustamisest ilma majandusliku analüüsita;
- tegevuslubade menetlemist koormavatest bürokraatliku sisuga nõuetest.

Milline on ideaalne loa taotlemise ja saamise protsess (uuringu-, kaeve-, eriload jms)?

Ideaalne loa taotlemise ja saamise protsess arvestab teadmisi ning fakte, mitte ei kuluta energiat ebaratsionaalsetele ettekujutustele. Loa menetleja peab lisaks seaduse tundmisele olema ka kompetentne. Tema ülesanne ei ole kõigi menetluse käigus tekkivate asjatundmatute probleemide delegeerimine loa taotlejale, vaid ta peab ka ise nende lahendamisele kaasa aitama. Loa taotleja ja menetleja koostöös on võimalik välja selgitada korduma kippuvad ebaolulised probleemid ja takistused ning edaspidi vältida nendele tehtavaid kulutusi (aeg ja raha).

Ideaalse loa taotlemise eesmärgi saavutamiseks on vaja ümber vaadata üldgeoloogilise uurimistöö ja geoloogilise uuringu loa menetlemine. Nende uuringute raames ei tehta keskkonda muutvaid või ohustavaid töid. Arvestades Põhjamaade praktikast, piisaks üldgeoloogiliste uurimistööde (geoloogiline kaardistamine, geofüüsikalised ja muud keskkonnageoloogilised uuringud) loa andmisel seotud osapoolte teavitamisest. Tänapäevase menetlemise käik on põhjendamatult kaasav ja aeganõudev ning pidurdab riigile oluliste uurimistööde korraldamist.

Geoloogilistel uuringutel (põhiliselt maavara uuringud) tehtavad toimingud ei ohusta samuti keskkonda. Praktikast pärssib menetlusprotsessi uuringuloa andmise sidumine ettevaatavalt uuringu tellija ootusega kaevandamiseks. Selle asjaoluga peavad tellija ja uurija arvestama juba enne uuringuloa taotlemist, sest uuringule ei tasu teha kulutusi tingimustes, kus kaevandamine on tänastes oludes erinevatel põhjustel (näiteks keskkonnatingimused, KOVi traditsiooniline vastuseis) vastuvõetamatu.

Millised on seisukohad mäerendi, kontsessiooni, KOV karjääride osas?

Maavarade kaevandamine sõltub nõudlusest maavara järele, mis omakorda sõltub põhiliselt ehitustegevuse perioodilisusest. Näiteks teedeehitus. Mäerendi kehtestamine looks olukorra, kus paljudest karjäärdest tuleks loobuda, kuid nõudluse tekkimisel poleks neid võimalik piisavalt operatiivselt uuesti avada. Lubade menetlemisele kuluv aeg on liiga pikk, kaevandamiseks on vaja tehnikat ja töötajaid. Mäerent vähendaks oluliselt maavarade kasutamise ratsionaalseid võimalusi ehitustööde piirkonnas.

Kontsessiooni üle otsustamiseks vajame enam konkreetset.

KOVid vajavad piirkondliku majandustegevuse sujuvaks korraldamiseks karjääre. Negatiivse küljena tuleb nentida, et sageli on KOVide kaevandamisloa andmisest keeldumise põhjuseks konkureeriva karjääri avamine nende territooriumil, mis peaks olema hinnakujunduse põhimõtteid arvestades taunitav.

Kas ja millises ulatuses peaks riik lubasid ette valmistama, uurima?

Geoloogilise kaardistamise teabe alusel on riik informeeritud oma maapõue majanduslikust potentsiaalst. Selle potentsiaali otstarbeka kasutamise huvides tuleks riigil olla valmis nii uurimise kui lubade taotlemise korraldamiseks, eelkõige nn strateegiliste maavarade osas, aga ka arvestades majandustegevuse mitmekesistamise võimalusi. Kindlasti maandaks selline lähenemine pingeid maavarade kasutuselevõtu ümber.

Milline on kaevandatud maa korrastamise tagamise parim viis? Kuidas tagada korrastamine maksujõuetuks muutunud ettevõtte puhul?

Kaevandatud maa korrastamisel lähtutakse Eestis seni n-ö käepärastest variantidest, kuid vähe arvestatakse selles vallas tehtud teaduslike uuringute tulemusi ja parimaid praktikaid. Ebasoovitavate arengute vältimiseks taastatud alal tuleks inimesi paremini informeerida kaevandatud alade taaskasutamise võimalustest. Uue kasutusotstarbe andmine kaevandatud alale peaks toetama kohalike elanike ootuseid, rikastama maastikke ja aitama kaasa loodushoiule.

Rääkides korrastamata aladest tuleks eraldi käsitleda korrastamisnõude eelseid ja järgseid alasid. Viimaste osas on probleem seni marginaalne ja teatud lootusetute maksejõuetuse juhtumite lahendamiseks on riigil ja/või KOVil võimalik kasutada ka kaevandamiselt laekunud makse.

Korrastamisnõude eelsetes karjäärides tehtud revisjoni tulemuste põhjal on võimalik väita, et erinevused korrastatud ja looduslikult taastunud alade vahel ei ole olulised.

Kas, mida ja millisel määral tuleb kompenseerida, kui mäeeraldisele moodustatakse kaitstav loodusobjekt.

Looduskaitseala moodustaja peab kompenseerima mäeeraldise moodustamiseks tehtud kulud, sh ka keskkonnamõjude hindamine. Üldjuhul ei alustata uuringuid olukorras, kus kaevandamisega kaasnevaid mõjusid ei ole võimalik kontrollida. Seega on mäeeraldisele moodustatud kaitseala puhul tegemist õigustatud ootuste rikkumisega.

Praegu ei arvestata looduskaitsealade moodustamisel ei majanduslikke, sotsiaalseid ega ka looduskeskkonnale tekitatavaid mõjusid erapooletult. Mäeeraldisele emotsionaalsetel kaalutlustel loodud kaitseala võib tähendada piirkonnale näiteks maavara transpordi häiringute ulatuse märgatavat suurenemist ja rahaliste kulutuste kasvu. Karjäär on võrreldes kaitsealaga ikkagi ajutine nähtus.

Muud teiepoolsed probleemkohad.

Maavarade Komisjoni liikmed peavad oskama sisuliselt hinnata neile laekuvaid taotluseid. Ekspertide arvu suurendamiseks peab Eesti Geoloogia Selts vajalikuks oma esindaja määramist komisjoni koosseisu. Seltsi volikogu tegi viimati vastavasisulise ettepaneku keskkonnaministrile 15. märtsil 2016.

Loodava riikliku Eesti Geoloogiateenistuse ülesanded tuleb fikseerida maapõueseaduses.

Maapõueseaduses fikseeritud geoloogilise teabe säilitamise nõuded tuleb üle vaadata ja viia vastavusse rakendusgeoloogia tegelike vajadustega.

Vastuse koostajad: Tarmo All, Hardi Aosaar, Vello Klein, Anne Põldvere

Kontakt: Saima Peetermann
saima.peetermann@gmail.com