

MAAPÕUESEADUSE EELNÕU AVALIKE ARUTELUDE KOKKUVÕTE

Arutelude aeg: 16. ja 25.04.2014 ning 05., 13., 19. ja 26.05.2014.

Arutelude asukoht: Keskkonnaministeerium, Narva mnt 7a Tallinn.

Arutelude teemad: maavara ja maavaravaru; maardla ja maavara omand; maavaravaru arvestus ja kategooria; katastriüksuse sihtotstarbe muutmine; üldgeoloogilise uurimistöö loa, geoloogilise uuringu loa ja maavara kaevandamise loa andja ning maavarade komisjon; maapõue ja maavaravaru kaitse põhimõtted; kontsessioon; kaevandamisõiguse tasu; ehitiste püstitamisel, maaparandusel või põllumajandustöödel ülejääva kaevisse kasutamine; geoloogilise uuringu ja maavara kaevandamise lubade ühendamine; mäeeraldise laiendamine; kaevandamise eelprojekt; Vabariigi Valitsusse pöördumine; mäeeraldise piir ning mäeeraldise lamamis uurimine; kaevandamise aastamäär, kadu ja kaevandamisloa kehtivusaeg; ruumiline planeerimine; põlevkivi arengukava; üldgeoloogilise uurimistöö kord; looduskaitse seadus; üldgeoloogilise uurimistöö kord; üldgeoloogilise uurimistöö ja geoloogilise uuringu üldnõuded; üldgeoloogilise uurimistöö loa ja uuringuloa saamise eesõigus; üldgeoloogilise uurimistöö loa ja uuringuloa taotlus.

Alljärgnevalt arutusel olnud teemadest lähemalt. Rõhutame, et arutelude kokkuvõttes on antud ülevaade avalikel aruteludel räägitust mitte lõplikust Keskkonnaministeeriumi seisukohast.

Maavara ja maavaravaru

Ministeeriumi ettepanek: seaduse tekstis muuta mõistete „maavara“ ja „maavaravaru“ kasutamist. Maavara on taastumatu loodusvara – kivim, setend, vedelik või gaas, mille omadused vastavad maapõueseaduses nimetatud nõuetele. Maavaravaru on maavara lasund või selle osa, mille andmed on keskkonnaregistrisse kantud (arvele võetud). Kehtivast seadusest tuleneb, et nii mõiste maavara kui ka mõiste maavaravaru tähendavad seaduse järgi sellist kivimit, setendit, vedelikku või gaasi, mis on keskkonnaregistris arvele võetud. Seaduse tekstis kasutatakse mõisteid maavara ja maavaravaru aga ebajärjekindlalt.

Arutelu kokkuvõte: idee on tervitatav, kuid pakutud sõnastus ei ava mõistete sisu. Eesti on üle võtnud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2007/2/EÜ, millega rajatakse Euroopa Ühenduse ruumiandmete infrastruktuur (INSPIRE ehk Infrastructure for Spatial Information in the European Community). Euroopa Komisjoniga INSPIRE teemadel ühenduse pidamiseks on määratud Maa-amet. Eesti keskkonnaregister viiakse kooskõlla INSPIRE direktiiviga. Iga ruumiandmevaldkonna kohta koostab Euroopa Komisjon juhendmaterjalid, kus kirjeldatakse detailselt ära INSPIRE nõuetele vastavad andmespetsifikatsioonid ja määratakse ära kohustuslikud ning soovituslikud andmeelemendid. Seega peavad Eestis kasutuses olevad mõisted ühtima INSPIRE direktiivist tulenevate mõistetega.

Muuta prognoosvaru definitsiooni, kuna on segadust tekitav. Prognoosvaru ei ole registrisse kantud ning ei ole seega maavaravaru. Kasutada nt mõistet prognoosne ressurss.

Arutelu tulemusel kaalume, ehk oleks mõistlik muuta maavara ja maavaravaru mõisteid nii, et maavara on taastumatu loodusvara – kivim, setend, vedelik või gaas, mille omadused vastavad maapõuaseaduses nimetatud nõuetele ning mille andmed on kantud keskkonnaregistrisse (arvele võetud). Maavaravaru on edaspidi lihtsalt üks osa maavara andmetest ning tähendab maavara kogus, hulka, mahtu.

Maardla ja maavara omand

Ministeeriumi ettepanek: loobuta maardlate jaotamisest üleriigilise ja kohaliku tähtsusega maardlateks. Maardlate liigitamise kaudu loodeti võimaldada riigile tõhusamad hoovad üleriigilise tähtsusega maardlate kasutamise suunamiseks, kuid ülejäänud seaduse sätted ei ole selleks sisulist võimalust andnud. Loobumine maardlate jaotamisest üleriigilise tähtsusega ja kohalikeks maardlateks tähendab, et riigi omandis ei oleks (v.a riigimaadel asuv) liiv, kruus (üleriigilise tähtsusega kruusamaardlaid ei ole), ravitoimega järve- ja meremuda, turvas ja kvaternaari savi. Seoses maardlate jaotuse kaotamisega kuulub riigile aluspõhja maavara ning riigi kinnisasjal ja avalikus veekogus asuvad maavarad. Ülejäänud maavarad kuuluvad maaomanikule.

Arutelu kokkuvõte: jõustada alles koos keskkonnatasu seadusega.

Maavaravaru arvestus ja kategooria

Ministeeriumi ettepanek: jätta ministri otsustustasandile vaid strateegiliselt kõige olulisemate maavarade – põlevkivi, fosforiit ja metallitoore – keskkonnaregistri kannete tegemine. Ülejäänud maavarade keskkonnaregistri kande tegemise üle anda otsustusõigus volitatud töötlejale ehk Maa-ametile. Seni on tulenenud maapõuaseadusest kord, mille kohaselt teeb kõik keskkonnaregistri maardlate nimistu muudatusotsused keskkonnaminister. On väga ebaharilik, et registripidamise toimingud on viidud niivõrd kõrgele tasemele. Register kajastab füüsilises maailmas tuvastatud asjaolusid ja registripidaja kohustus on kontrollida, et uuringu aruanded, mis on kande aluseks, on koostatud vastavalt kehtestatud korrale. Seetõttu on igati põhjendatud otsustustasandi muutmine kohaseks, vabastades ministri kohustusest kontrollida, kas aruandes kuvatud tonnide või hektarite arv on korrektne. Maavaravaru kategooria osas muudatusi ei ole kavandatud. Maavaravaru jaguneb olenevalt uurituse detailsusest tarbevaruks ja reservvaruks ning kasutamisevõimalikkuse ja majandusliku tähtsuse alusel aktiivseks ja passiivseks.

Arutelu kokkuvõte: anda seadusesse laiem võimalus, et maavara, millele ei ole praegu maapõuaseaduses nõudeid esitatud, võtab arvele keskkonnaminister mitte Maa-amet.

Maavaravaru kategooria on n-õ tehniline termin. Varu on passiivne vaid siis, kui selleks on seadusest tulenev alus. Vastavalt muuta aktiivse ja passiivse varu definitsiooni.

Katastriüksuse sihtotstarbe muutmine

Huvirühmade ettepanek: kui maavara kaevandamise luba on antud, siis tuleb kohustada kohalikku omavalitsust katastriüksuse sihtotstarvet muutma.

Arutelu kokkuvõte: ei ole head juriidilist lahendit. Ehk tuleneb vastus maakatastriseadusest. Mõistlik on sel teemal kohtuda Keskkonnaameti ja Siseministeeriumiga ning ka kohalike omavalitsuste esindajatega. Lõplik seisukoht on kujundamisel.

Üldgeoloogilise uurimistöö loa, geoloogilise uuringu loa ja maavara kaevandamise loa andja ning maavarade komisjon

Ministeeriumi ettepanek: seni on tulenenud maapõuaseadusest kord, mille kohaselt annab üldgeoloogilise uurimistöö loa maavara otsingu eesmärgil ning geoloogilise uuringu loa ja maavara kaevandamise loa üleriigilise tähtsusega maardlas, piiriveekogus, territoriaal- ja sisemeres ning majandusvööndis Keskkonnaministeerium. Tagamaks haldusorgani funktsioonide järjepidev jaotumine, sh ministeeriumi kui poliitikakujundaja funktsioon ja ameti kui täideviija funktsioon, ei ole otstarbekas lubade andmise menetluse pädevuse jaotamine kahe haldusorgani vahel ning kõikide maapõuealaste lubade andmine jääb Keskkonnaameti pädevusse.

Sisulise muudatusena on sarnaselt varem kehtinuga seadusest välja jäetud absoluutne kohustus kooskõlastada kõik uuringuaruanded, loataotlused ja korrastamisprojektid maavarade komisjoniga. Loataotluste ja korrastamisprojektide menetlemiseks on pädev organ Keskkonnaamet ning puudub vajadus ameti tegevust komisjoni kaudu täiel määral dubleerida. Sellegipoolest on võimalik ametil pöörduda keerulisemates küsimustes nõu saamiseks maavarade komisjoni poole. Sarnasest põhimõttest on lähtutud ka uuringuaruannete läbivaatamisel ning aruannete osas keskkonnaregistri kande otsuste tegemisel – komisjoni annab alati oma seisukoha strateegiliselt oluliste maavarade nagu põlevkivi, fosforiidi ja metallitoorme arvestamise osas ning volitatud töötaja soovil teiste maavarade arvestamise osas. Tulevikus peaks komisjoni töö olema suunatud enam strateegiliste küsimuste ja seadusloome arutamisele.

Viimistlusliku muudatusena on võrreldes kehtiva seadusega jäetud komisjoni nimetusest ära sõna „Eesti“ ja suurtähed asendatud väiketähtedega, järgimaks eesti keele reegleid.

Arutelu kokkuvõte: maavarade komisjoni rolli osas on huvirühmade arvamus kahetine. SA Keskkonnaõiguse Keskus, MTÜ Eesti Maavarade Ühing ja Eesti Keskkonnaühenduste Koda leiavad, et tuleks loobuda komisjoni ühiste arvamuste andmisest ning kujundada komisjonist vahend infovahetuseks huvigruppide ning otsustaja vahel. Huvigruppide esindajate kaudu on otsustajatel võimalik nii infot anda (nt kaevandamislubade kohta) kui ka erinevatelt huvigruppidele infot saada. Selleks ei ole komisjonil vaja kujundada ühist arvamust. Lõpliku otsuse, kuidas erinevaid huve arvestada, peab langetama otsustaja ise, kuna tal on selleks seadusest tulenev kohustus. Ettevõtete seisukohalt aga ei tohiks komisjoni rolli esialgu vähendada, kuna komisjon sulandab kokku erinevate huvirühmade arvamused. Kui kõikide maapõuealaste lubade andmine läheb Keskkonnaameti pädevusse, tuleb tõsta ka nende võimekust. Praegu on probleemiks, et loa andjate hulgas ei ole praktilise töökogemusega personali, seega pakub maavarade komisjon otsustajale otsuste tegemisel olulist tuge. Kui tulevikus maavarade komisjon siiski ei avalda arvamust kõikide maapõuealaste lubade andmise kohta, siis ilmtingimata peaks jääma komisjoni ülesannete hulka strateegiliste maavarade nagu põlevkivi ja fosforiidi ning metallitoorme lubade andmise kohta arvamuse

avaldamine ning nende otsuste ülevaatamine, kus Keskkonnaamet ei ole loa andmisega nõustunud. Kõikide lubade, projektide ja aruannete komisjonile arvamuse avaldamiseks esitamise kohustus ei peaks lõppema päevapealt koos uue seaduse jõustumisega, üleminekuperiood peaks olema sujuv.

Lõplik seisukoht on kujundamisel.

Maapõue ja maavaravaru kaitse põhimõtted

Ministeeriumi ettepanek: sättes on esmalt ära jäetud „püsiva iseloomuga“ kriteerium, kuna põhimõtteliselt tuleks eeldada, et ajutise ehitise püstitamiseks ei olegi planeeringut vaja, samuti ei peaks ajutine ehitus nagunii olemasolevat olukorda halvendama; teiseks on „kavandatav tegevus“ asendatud ehitise püstitamise ja muu püsiva iseloomuga tegevusega ning kolmandaks on lisatud uus punkt, mis peaks hõlmama kõiki joonehitisi, mida ei ole võimalik maardlast eemale viia, samuti ka selliseid ehitisi, mis on avaliku otstarbega (seega üldises huvis püstitavad) ja millele ei ole paremat alternatiivset asukohta. Punktis kasutatakse sõnu „mõistlikku alternatiivset asukohta“. Mõistlikkuse põhimõtte peab tagama, et ehitise ja muu püsiva iseloomuga tegevuse kavandamisel siiski otsitakse alternatiive ning vaid juhul, kui alternatiivse asukoha kasutamine tooks kaasa mõne teise sama kaaluka avaliku hüve kahjustamise või oleks ilmselt ülemääraselt kulukas, tuleks lubada rajada ehitist maavaravaru peale.

Arutelu kokkuvõtte: seletuskirjas selgitada, mida tähendab „halvendab olemasolevat olukorda“ (näidete abil). Kaaluda, kas on mõistlik läbi viia maavarade kasutamise ruumiline planeerimine. Põlevkivi kaevandamise osas peaks andma suunise „Põlevkivi kasutamise riikliku arengukava 2016-2030“, kus saab analüüsida, millistel aladel võib tulevikus kaevandada ning millel tasuks lasta ehitada.

Teema on olnud arutusel ka Lääne-Viru Omavalitsuste Liidus ja Ida-Virumaa Omavalitsuste Liidus (23.04.2014), kes esitasid ettepaneku täpsustada seletuskirjas, kuidas on võimalik tagada varu säilimist ning milliseid tegevusi Keskkonnaministeerium maardlal lubab.

Kontsessioon

Ministeeriumi ettepanek: strateegiliselt oluliste maavarade – põlevkivi, metallitoore ja fosforiit – kaevandamiseks andmisel on kavandatud lisada menetluse algfaasi otsustamisetaapp, kus otsustatakse ainult põhimõttelise küsimuse üle, kas taotletavat ala kaevandamiseks avada ja kellele anda õigus kaevandamisloa taotlemiseks. Selline lahendus oleks sarnane paljudes riikides kasutatava kontsessiooni või litsentsi otsusega, millega riik annab loa taotlejale üle õiguse maavaravarule. Selle otsusega ei tagata samas täielikku kindlust, et maavaravaru saab tegelikult väljata, kuna kaevandamisega kaasnevad keskkonna- ja muud küsimused on alles lahendamata. Kontsessioonimenetlust viib läbi Keskkonnaministeerium.

Arutelu kokkuvõtte: teema tuleb põhjalikumalt läbi mõelda, kuna tõstatisid mitmed küsimused, nt mis on kontsessioon roll, kuidas kontsessioon antakse, milline on ettevõtte

kindlus saada pärast kontsessiooni kaevandamisluba, kas menetlusse kaasatakse avalikkus, milline on regulatsiooni mõju jne.

Kaevandamisõiguse tasu

Ministeeriumi ettepanek: ehitusmaavaradel rakendada kaheosalist tasu – maavaravaru kaevandamise tasu, mida hakatakse tasuma kaevandamisloa saamisest, ei sõltu kaevandatud maavara mahust, ning maavaravaru väljamise tasu, mida hakatakse tasuma varu väljamisel, sõltub kaevandatud maavara mahust. Praegu tuleb riigi määratud kaevandamisõiguse tasu maksuma hakata alles siis, kui kaevandamisega alustatakse ning tegelikult kaevandatud mahu alusel. Lisaks ei kaasne taotluse esitamise ja loa saamisega viie aasta jooksul kohustust kaevandamisega tegelikult alustada, mistõttu saab maavaravaru hõlpsalt reserveerida. Kuna iga maavara kaevandamise loa taotluse menetlemine tähendab aga avatud menetlust, suhtlemist kaevandusala elanike ja omavalitsusega, siis konfliktide arv kohalikul tasandil üha kasvab, seda sõltumata asjaolust, kas ja millal taotletud maavara tegelikult kaevandama soovitakse hakata. Selleks, et tänase olukorra asemel oleks võimalik sektori suurem eneseregulatsioon, peab riik piiravate meetmete asemel kasutama kaudseid mõjutusviise, lahenduseks tuleb valida regulatsioon, mis seab kaevandamisõiguse saanud isikule ka piisaval määral kohustusi, mis mõjutab teda pigem kaevandamisega alustama, kui karjääri ala lihtsalt broneerima. Üheks arvestatavaks võimaluseks on rahaliste kohustuste ja tegelike vajaduste tasakaalu seadmine.

Arutelu kokkuvõte: maapõueseadust ja keskkonnatasude seadust menetleda omas tempos. Kaheosalise tasu rakendamist arutada keskkonnatasude raamkava 2016+ raames.

Ehitiste püstitamisel, maaparandusel või põllumajandustöödel ülejääva kaevis kasutamine

Ministeeriumi ettepanek: seaduse eelnõusse on kavandatud tuua ka detailplaneeringu kohustus, kui ehitise püstitamisel, maaparandustööde või põllumajandustööde käigus maavaravaru või kivimi ja setendi, mida ei ole maavaravaruna arvele võetud, looduslikust seisundist eemaldamisel tekib kaevist rohkem kui 3 000 m³. Muudatuse eesmärk on takistada kinnisasja omanikel varjata maavaravaru kaevandamist kaevis võõrandamise ja väljaspool kinnisasja kasutamise nime all. Praktikas esineb juhtumeid, kus kinnisasja omanik nimetab oma tegevuse tiigi rajamiseks, ehkki kõikide asjaolude koostoimes on ilmne, et tegevuse eesmärk on saada maavara.

Arutelu kokkuvõte: probleem on olemas, kuid detailplaneeringu kohustuse nõuet ei saa rakendada, kuna detailplaneeringu ja kaevis võõrandamise sidumine ei ole põhjendatud, sest viimane ei nõua detailplaneeringut. Lisaks on detailplaneering algatamisest vastuvõtmiseni pikk protsess ning ausate kavatsustega tiigirajajale ülemäära range kohustus. Alternatiiviks oleks sõnastada säte nii, et detailplaneeringu kohustusega ei seota võõrandamist vaid tiigi rajamist. Siseministeerium ei pea sellist nõuet siiski otstarbekaks. Tiigi rajamiseks on vajalik saada kohalikult omavalitsuselt ehitisluba. Mõistlik on kaaluda küsimuse lahendamist läbi ehitusloa andmise. Probleem on selles, et kui ehitisluba on antud, siis Keskkonnaametil ei ole võimalik keelduda võõrandamise või kaevis väljaspool kinnisasja kasutamise nõusoleku

andmisest.

Lõplik seisukoht on kujundamisel. Mõistlik on sel teemal kohtuda Keskkonnaameti, Siseministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga ning ka kohalike omavalitsuste esindajatega.

Geoloogilise uuringu ja maavara kaevandamise lubade ühendamine

Huvirühmade ettepanek: ühendada geoloogilise uuringu luba ja maavara kaevandamise luba. Otsus, kas konkreetses kohas tohib põhimõtteliselt kaevandada, võetakse vastu enne, kui ettevõtte hakkab kaevandamisse investeerima. Seejärel järgneb etapiviisiline menetlus, kus ühe n-õ pügala täitmisel liigutakse järgmise pügalani. Loa andmisest keeldumine saab olla tingitud vaid keskkonnakaitselistel kaalutlustel vm objektiivsel põhjusel.

Arutelu kokkuvõtte: idee väärrib tähelepanu ning muudatust on tarvis analüüsida. Täpsustamist vajavad erinevad aspektid, nt keskkonnamõju hindamine on tegevuse põhine, geoloogilise uuringu etapis ei ole varu teada, ei oska prognoosida, kui suur tuleb mäeeraldise pindala, kui sügavalt soovitakse kaevandada; väheneb kaasaraäkamise võimalust, inimestel ei ole selge, mida millalgi otsustatakse. Kuna lubade ühendamine vajab põhjalikumat analüüsi, ei saa seda lahendada keskkonnaseadustiku kodifitseerimise raames, millele on määratud tähtsajad.

Mäeeraldise laiendamine

Ministeeriumi ettepanek: kaotada seadusest mäeeraldise laiendamise regulatsioon ning asendada see mäeeraldise piiri muutmisega (kaevandamisõiguse andmisega maapõue osale, kus varem mäeeraldist ei olnud). Mäeeraldise piiri muutmisel loa kehtivusaega ei muudeta, alles jääb loa kehtivusaja pikendamise võimalus (kokku kuni kümme aastat). Eesmärgiks on hõlmata mäeeraldise piiresse väikesed maardla äärealad, mis on varasemalt mingitel põhjustel mäeeraldisest välja jäetud (nt maakasutusõiguse puudumine). Kehtiv regulatsioon piirab mäeeraldise laiendamist – loa omajal on õigus mäeeraldist laiendada külgnevale või lahusolevale mäeeraldisele sama maardla piires, kui loaga antud kaevandatavat maavaravaru jätkub kuni viieks aastaks. Koos mäeeraldise laiendamise ärakaotamisega loobutakse ka enampakkumise regulatsioonist. Edaspidi kasutatakse maavara, v.a põlevkivi ja fosforiidi, kaevandamise lubade andmisel lihtsat ja ühetaolist põhimõtet, mis annab alati eesõiguse esimesele taotlejale.

Arutelu kokkuvõtte: ehitusmaavarade ja turba ning põlevkivi (ja fosforiidi) mäeeraldise piiride muutmist tuleb käsitleda erinevalt. Neist esimeste puhul on võimalik rakendada regulatsiooni siis, kui mäeeraldise piires maavaravaru ammendumisel jäetakse kaevandamisloa omajale eelisõigus taotleda uut maavara kaevandamise luba (või mäeeraldise piiride muutmist).

Põlevkivi ja fosforiidi lubade andmist ja mäeeraldiste muutmist analüüsitakse eraldi.

Lõplik seisukoht on kujundamisel.

Kaevandamise eelprojekt

Ministeeriumi ettepanek: arenenud mäetööstusega riikide (nt Saksamaa) õigusaktide kohaselt peab arendajal juba maapõue kasutamise lubade taotlemise ajal olema maavara või ehitustoe (tunneli, tuumajaama, prügila jms rajamise korral) kaevandamise projekt. Kuivõrd tuleb nentida, et Eesti maapõu on Saksamaa maapõuest mõnevõrra vaesem, mistõttu on ka kaevandatava maavara väärtus ja kaevandamisega kaasnev keskkonnamõju erinev (üldjuhul väiksem), siis ei ole Eesti mõistes otstarbekas nõuda enne kaevandamisloa andmise üle otsustamist kaevandamise projekti vaid kaevandamise eelprojekt, mis käsitleb kaevandamisele eelnevaid töid, maavaravaru väljamist, kaevise vedu ja esmatöötlemist ning ka kaevandamisega rikutud maa korrastamist ehk põhimõtteliselt kavandit sellest, mille teostamiseks taotletakse luba. Kuna kaevandamisloaga kaasnevad alati lisaks õigustele teatud kohustused, nt kaevandamisega rikutud maa korrastamine, siis on võimalik kaevandamise eelprojekti põhjal hinnata, kas kavandatav kaevandamine on läbi mõeldud. Kaevandamise eelprojekt annab olulist teavet nii loa andjale kui ka kohalikule omavalitsusele ja kogukonnale. Kuna kaevandamise eelprojekti nõude lisamine on seotud ka kaevandamiseseadusega, siis on küsimust arutatud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga ning on jõutud selles osas ühisele arusaamisele: nõue, et loa taotlusega koos esitatakse ka kaevandamise eelprojekt, tuleb sätestada seaduses.

Kaevandamise eelprojekt ei pea olema eraldi dokument. Tegemist võib olla ka kaevandamisloa taotluse täiustamisega.

Arutelu kokkuvõte: põhimõtteliselt on kaevandamise eelprojekt vajalik, kuid enne täpsema seisukoha ütlemist on tarvis terviklikku pilti, mida dokument hõlmab. Eelprojekti peab sh näitama, kuidas taotletav mäeeraldis korrastatakse ning mis saab kaevandamisega rikutud maast. Ei piisa ainuüksi väitest, et kaevandamisega rikutud maa korrastatakse veekoguks. Korrastamisküsimuse varases etapis kokkuleppimine võib anda kaevandamisloa omajale kindluse, et eelprojekti määratud korrastamissuunda ja -lahendust saab järgida ning neid ei ole tarvis mõjuva põhjusega muuta. Korrastamise pikemaajalisem etteplaneerimine võimaldab kaevandamisloa omajal selgitada ka korrastamise kulusid.

Oluline on märkida, et kaevandamise eelprojekti pakutud korrastamislahendus ei võrdu korrastamisprojektiga. Viimase koostamise kohustust ei ole kavandatud seaduse muutmisega välja jätta. Kaevandamise eelprojekti pakutud korrastamislahendust saab korrastamisprojekti koostamisel muuta, kui selleks on põhjus.

Vabariigi Valitsusse pöördumine

Huvirühmade ettepanek: peab täpsemalt reglementeerima, milliseid aspekte kaalutakse Vabariigi Valitsusse pöördumisel. Lisaks tuleb protseduuri detailsemalt kirjeldada.

Arutelu kokkuvõte: maavara otsingu eesmärgil üldgeoloogilise uurimistöo loa või uuringuloa või kaevandamisloa andmiseks pööratakse Vabariigi Valitsusse, kui selleks on ülekaalukad riiklikud huvid. Huvide defineerimisel lähtutakse maavara olulisusest, maavara omandist, kaevandamise majanduslikest kaalutlustest, majandus- ja kommunikatsiooniministri

arvamusest, taotletava mäeeraldise suurusest, maavaravaru kasutusala, omadustest ja kvaliteedist. Vabariigi Valitsusse pöördumisel arvestatakse, kas taotletakse üldgeoloogilise uurimistöö luba, uuringuluba või kaevandamisluba. Üldgeoloogilise uurimistööd ei peaks keelama, kuna see on maapõue geoloogilise ehituse või maavarade leviku seaduspärasuste selgitamise eesmärgil tehtav teadusuuring või geoloogiline rakendustöö. Vastavalt tuleb seaduse eelnõu täiendada. Tuleb analüüsida, kas Vabariigi Valitsusse pöördumisel tuleb läbi viia avatud menetlus.

Samas on paratamatu, et ülekaalus riigi huvi jääb detailselt defineerimata, kuna mõiste muutub ajas ning see tuleb sisustada konkreetse menetluse käigus. Vabariigi Valitsusse pöördumisel oleks abiks maavarade strateegia, milles defineeritakse riigi huvi ning antakse suunised selle tagamiseks.

Mäeeraldise piir ning mäeeraldise lamamis uurimine

Huvirühmade ettepanek: lubada olemasoleva mäeeraldise lamamist sügavamale kaevandamist teatud piirväärtuse ulatuses. Geoloogilisi uuringuid ei suudeta toetada 100-protsendilise täpsusega ning looduses võib olukord erineda. Sh on kõikidel seadmetel oma veakriteeriumid, millest tulenevalt võivad tekkida ebatäpsused. Kui kaevandamisel selgub, et olemasoleva mäeeraldise lamamis (kas osaliselt või terves ulatuses) on samaväärne maavara, siis selleks võiks saada maavara kaevandamise õiguse lihtsustatud korras.

Arutelu kokkuvõte: nn nulltolerantsi probleem on ministriumile teada, kuid senimaani ei ole olnud probleemile head lahendust. Arutelude käigus on pakutud lahenduseks järgmiseid variante.

1. Kaevandamisloa taotlemisel koostada projektdokumentatsioon (kaevandamise projekt, eelprojekt vm), milles märgida sõltuvalt maavarast ja kaevandamise tehnoloogiast iga mõõdetava objekti (varu, piir, kallakus jm) mõõtemääramused.
2. Loobuda mäeeraldise piiride rangest määratlemisest. Kaevandamisel on oluline väljata maavara, mis on arvele võetud, ja mille kaevandamiseks on antud luba, mitte jäljendada looduses matemaatiliselt modelleeritud lamameid. Piirist peab täpselt kinni pidama, kui see tuleneb keskkonnavajadusest, kaevandamise sügavus on määratud mingi konkreetse abs kõrgusega või kaevandamisega ei minda naaberkinnisasjale.
3. Mäeeraldisele anda mõõtemääramatus analoogselt Vabariigi Valitsuse 23.10.2003 määrusele nr 264 „Katastrimõõdistamise teostamise ja katastrimõõdistamise kontrollimise kord“, mille järgi kasutatakse maaüksuse piiride mõõdistamisel geodeetilisi mõõdistamisviise, mis tagavad piiripunkti koordinaatide määramise täpsuse geodeetilise põhivõrgu punkti suhtes hajaasustusega aladel $\pm 0,70$ m.
4. Maavara või ülejäänud maapõue loata kasutamise eest, kui luba on nõutav, ja loa nõudeid rikkudes või kaevandamisel loa nõudeid rikkudes või ehitiste püstitamisel, maaparandusel või põllumajandustöödel ülejääva kaevise võõrandamise või kasutamise eest väljaspool kinnisasja Keskkonnaameti nõusolekuta, või maavaravaru või loodusliku kivimi, setendi, vedeliku või

gaasi, mis ei ole maavaravaruna arvele võetud, sama isiku teisele kinnistule transportimise eest Keskkonnaameti nõusolekuta, või pealmaakaevandamisel eemaldatava maavara katendi võõrandamise või väljaspool mäeeraldist kasutamise eest Keskkonnaameti nõusolekuta ei karistata, kui väljaspool mäeeraldise piiri on kas mõõtmisvigadest või tehnoloogia eripärast tingituna toimunud tahtmatu kaevandamine.

5. Lihtsustada maavara kaevandamise loa muutmise protsessi.

6. Eristada, kas lasund on lõpuni uurimata või lõpuni uuritud. Kui lõpuni uuritud, siis lubada kaevandada lamamini. Kui ei ole lõpuni uuritud, siis lubada kaevandada teatud abs kõrguseni. Arvestada mäeeraldise põhja konfiguratsiooni ning asjaolu, kas kaevandatav maavaravaru on litoloogiliselt eristatav.

Lisaks on laekunud pärast arutelusid ettepanek, mille kohaselt peaks andma mäeeraldise teatud abs kõrguseni ning vajadusel lubama kaevandada määratud sügavusest kuni ühe meetri võrra sügavamale (olenevalt kaevandatavast maavarast). Määratud abs kõrgusest madalamalt kaevandatud maapõue osa tuleb taastäita mäeeraldise piiresse jääva, kuid kvaliteedilt maavara nõuetele mittevastava kivimi või setendiga, või muu kivimi või setendiga, mis on sisse ostetud.

Lahenduse otsimisel tuleb silmas pidada, et seadus peab olema võimalikuks lihtsakoeline. Ei ole mõistlik üles ehitada süsteemi, mis muudab lõtkuandmise süsteemi keerukaks ja läbipaistmatuks. Lisaks tuleb arvestada registripidamise põhimõtetega. Mäeeraldise piir ühtib üldiselt varuploki piiriga. Kui mäeeraldise põhi anda vabaks, siis kaevandatakse varu, mida ei ole keskkonnaregistrisse kantud ning maavaravaru bilanss läheb negatiivseks. Probleemi lahenduseks võib lubada teatud protsendi ulatuses varu koguse korrigeerimist.

Lisaks tõstati arutelu käigus küsimus, kas ja milliseid töid lubada mäeeraldise lamamis ja teenindusmaal. Arutelul pakuti probleemile kahte lahendust. Esiteks kaaluda loas täiendavate tingimuste lisamist, kus selgitatakse, milliseid objekte on võimalik rajada mäeeraldise põhja või teenindusmaale. Teiseks taotleda mäeeraldist sügavuti suuremale maapõue osale. Kuna mäeeraldise piires määratakse kogu varu ja kaevandatav varu, siis võib väljata maavaravaru, mis on loetud kaevandatava maavaravaru hulka, ülejäänud mäeeraldise piires võib rajada kaevandust või karjääri teenindavaid rajatisi.

Ettepanek lubada kaevandamisloa omajal teha mäeeraldise lamamis uuringuloata sama ja sarnaste maavarade otsimiseks geoloogilist uuringut väärrib kaalumist. Küsimus võib olla vastuolus kaasamise hea tavaga ning kohaliku kogukonna ja omavalitsuse arvamus arvestamisega. Geoloogilise uuringu loa taotlemisel on üks oluline osa avatud menetlus. Kui mäeeraldise lamamis lubatakse loata uurida, ei ole kohalik kogukond ega omavalitsus kavandatavast tegevusest informeeritud. Ühest küljest on mõistlik, et maavaravaru soovitakse kasutada ratsionaalselt, läbimata üleliigset asjaajamist, kuid teisalt ei saa geoloogilist uuringut teha n-ö salaja kohalikku omavalitsust ja kogukonda kaasamata.

Lõplik seisukoht on kujundamisel.

Kaevandamise aastamäär, kadu ja kaevandamisloa kehtivusaeg

Huvirühmade ettepanek: muuta kaevandamise keskmise aastamäära definitsiooni, et see arvestaks ka kadudega. Kaotada kaevandamise keskmise aastamäära nõue ning anda ülevaade, kui palju mäeeraldiselt aastas oletuslikult kaevandatakse, vaid kaevandamisloa taotluse seletuskirjas või eelprojektis. Kaotada kaevandamisel ajadimensioon või lubada maavara kaevandamisloa kehtivusaeg korduvalt pikendada, sh rohkem kui 10 aastat.

Arutelu kokkuvõte: sõnastada kaevandamise keskmine aastamäär nii, et see arvestab kadudega. Lubada kaevandamisloa pikendada mitu korda kuni 10 aasta kaupa. Kaevandamisloa kehtivusaja pikendamisel peab esitama jääkvaru aruande, mis tugineb geoloogilisele uuringule või markšneidermõõdistamisele.

Ruumiline planeerimine

Huvirühmade ettepanek: hõlmata maapõu ruumilisse planeerimisse. Prioriseerida maardlad – puuduvad konfliktid ja leidub maavara; puuduvad konfliktid, kuid maavara ei ole piisavalt uuritud; on konflikt, kuid leidub maavara. Planeeringute koostamise menetlusse on avalikkuse ja huvitatud isikute kaasamine reguleeritud piisavalt põhjalikult, et tagada kõigi võimalus menetluses osaleda. Lisaks annaks kaevanduste planeerimine planeeringutega võimaluse hinnata nende võimalikku keskkonnamõju laiemal territooriumil ning strateegilisemal tasandil, arvestades kumulatiivseid mõjusid ja koosmõjusid muude tegevustega.

Arutelu kokkuvõte: planeering eeldab, et Eesti maapõu on põhjalikult uuritud ning kogu informatsioon on olemas. Kahjuks ei ole meil selles osas täit teavet. Ideaalis peaks riik oma maavara ise inventeerima ja selgitama, kus, mida ja kui palju leidub, kuid piiratud rahaliste võimaluste tõttu ei ole see võimalik. Selleks, et väljendada maavarade osas riigi huvi, tuleb koostada ühtne maavarade strateegia. Pärast strateegia koostamist anda sellele ruumiline väljund. Alternatiiv ruumilisele planeerimisele on täiendada sätteid, mis reguleerivad loa taotluse avalikustamist ja kaasamist.

Põlevkivi arengukava

Huvirühmade ettepanek: killustatuid arengukavasid ei ole vaja, eesmärk on üle minna üldisematele strateegiatele. Põlevkivi arengukava peaks olema ministriumis sisene dokument.

Arutelu kokkuvõte: seaduses arengukava koostamise nõude vajalikkuse osas on huvirühmade arvamus kahetine. Ühest küljest on riigil õigus otsustada, et põlevkivi kasutamine peab tuginema arengukavale. Kui tulevikus ilmneb, et arengukava ei ole vajalik, siis on võimalik seadust muuta ning arengukava sellest välja jätta. Teisalt tuleb nõustuda, et arengukava seadusega sidumisel peab olema veendunud nende kooskõlas. Lisaks tuleb arvestada, et kui ka täna on kooskõla olemas, siis ajas võib see muutuda. Nt kehtiva arengukava kohaselt kavandatud põlevkivi kasutamissuunad ei ole enam kooskõlas arengukava koostamise ajal kehtinud majandusolukorraga, rahvusvaheliste lepetega ega Eesti riiklike huvidega.

Üldgeoloogilise uurimistöö kord

Huvirühmade ettepanek: lisada, et üldgeoloogilise uurimistöö käigus tehakse ka hüdrogeoloogilist uuringut.

Arutelu kokkuvõte: hüdrogeoloogist uuringut reguleerib veeseadus, mistõttu ei ole lisamine vajalik. Veeseaduse § 12³ kohaselt on hüdrogeoloogiliste tööde tegemise litsents tegevusluba, mis annab õiguse järgmiste hüdrogeoloogiliste tööde tegemiseks: 1) hüdrogeoloogilised uuringud; 2) hüdrogeoloogiline kaardistamine; 3) puuraukude ja puurkaevude projekteerimine; 4) puuraukude ja puurkaevude puurimine ja likvideerimine.

Looduskaitseadus

Huvirühmade ettepanek: kohustada maavarale looduskaitseala moodustamisel läbi viima sotsiaalmajandusliku analüüsi.

Arutelu kokkuvõte: teha vastav ettepanek.

Üldgeoloogilise uurimistöö kord

Huvirühmade ettepanek: täpsustada sõnastust „Üldgeoloogilise uurimistöö käigus vastavalt töö eesmärgile tehakse sh muid sihtotstarbelisi geoloogilisi töid, välja arvatud ehitusgeoloogilised või -geodeetilised tööd“. Sõnastusest jääb mulje, et üldgeoloogilise uurimistöö raames ei tohi teha ehitusgeoloogilisi või -geodeetilisi töid.

Arutelu kokkuvõte: täpsustada, et üldgeoloogilise uurimistöö käigus ei tehta eraldiseisvalt ehitusgeoloogilisi või -geodeetilisi töid. Viimaseid tehakse koos teiste töödega, nt maavarade otsinguga.

Üldgeoloogilise uurimistöö ja geoloogilise uuringu üldnõuded

Huvirühmade ettepanek: korrigeerida sõnastust „Kaitseväe või Kaitsealiidu harjutusalal võib kaitseminister eriliste asjaolude ilmnemisel lubada üldgeoloogilise uurimistöö või geoloogilise uuringu tegemist“. Kustutada sõnad „eriliste asjaolude ilmnemisel“.

Lisaks selgitada, mida tähendab laskepaik.

Arutelu kokkuvõte: arvamusi on kahetisi: eriline asjaolu tähendab erilist põhjendamiskohustust ning peab olema rõhutatud vs erilise asjaolu ilmnemist ei ole defineeritud ning piisab, kui kaitseminister annab lihtsalt nõusoleku. Kuna sätte sisu sõnastus ei muuda ning erinevate osapoolte seisukohad ei ühti, jääb sõnastus muutmata.

Mõiste laskepaik tuleneb relvaseadusest ning tähendab kohta, mis sobib või on kohandatud laskevõistluste või -harjutuste ajutiseks korraldamiseks.

Üldgeoloogilise uurimistöö loa ja uuringuloa saamise eesõigus

Huvirühmade ettepanek: sõnastus „Alale, millele on antud üldgeoloogilise uurimistöö luba maavara otsinguks või uuringuluba ei anta sama maavara uurimiseks luba teisele isikule“ tekitab segadust. Jääb selgusetuks, kas alale, millele on antud geoloogiliseks kaardistamiseks üldgeoloogilise uurimistöö luba, ei saa anda maavara otsinguks üldgeoloogilise uurimistöö luba, sest geoloogiline kaardistamine hõlmab sh maavara otsingut.

Arutelu kokkuvõte: vaatamata sellele, et nii geoloogiline kaardistamine kui ka maavarade otsing on mõlemad üldgeoloogilised uurimistööd, on töodel erinev eesmärk. Sellest tuleb lähtuda ka seadusesätte tõlgendamisel. Geoloogiline kaardistamine on uuritava ala geoloogilise kaardi koostamine ning piirkonna geoloogilisest ehitusest piltliku ülevaate koostamine. Maavara otsing aga mõnevõrra detailsem töö, mille käigus määratakse piirkond, kus otsitava maavara leiukoht on kõige reaalsem. Lisaks võetakse maavarast proovid ning hinnatakse selle kogust ja kvaliteeti. Geoloogilise kaardistamise tulemusel on võimalik saada maavarade leiukohad ja perspektiivalad, maavarade otsingu alusel on aga võimalik võtta maavaravaru arvele kuni reservvaru tasemeni.

Seletuskirja saab vastavalt täiendada.

Üldgeoloogilise uurimistöö loa ja uuringuloa taotlus

Huvirühmade ettepanek: seaduse eelnõust on jäänud mulje, et kaevandamisega kaasnevad keskkonnamõjud laienevad ka uuringule. Nt seadusesäte „Kui uurimistöö või uuringu käigus tekib kaevandamisjäätmekava“ ja seadusesäte „Kui uurimistöö või uuringu käigus tekib kaevandamisjäätmekava“ tuleb üldgeoloogilise uurimistöö loa või uuringuloa taotlusele lisada kaevandamisjäätmekava“. Jääb selgusetuks, kuidas saab tekkida uurimisel kaevandamisjäätmekava.

Arutelu kokkuvõte: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/21/EÜ kaevandustööstuse jäätmekäitluse ja direktiivi 2004/35/EÜ muutmise kohta tõlgendab nii uuringu- kui kaevandamisjäätmekava ühtsena. Kaevandamisjäätmekava ei ole maapõuaseaduses defineeritud. On mõistlik täpsustada maapõuaseaduse eelnõu nii, et kui uurimistöö või uuringu käigus tekib jäätmekäitluse tähenduses kaevandamisjäätmekava ning jäätmekäitluse ladestamiskoht ei ole jäätmekäitluse ladestamiskohaks määratud, tuleb ...

Kokkuvõtte koostas: Kairi Otsiver
Keskkonnaministeeriumi maapõue osakonna nõunik