

“Põlevkivi kasutamise riikliku arengukava 2007-2015” koostamise ettepanek

Sissejuhatus

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 13. detsembri 2005. a määrusest nr 302 “Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord” esitab valdkonna arengukava koostamiseks ettepaneku Vabariigi Valitsusele vastava valdkonna küsimuste eest vastutav minister.

Käesoleva arengukava “Põlevkivi kui riiklikult strateegilise energiaressursi kasutamissuundade määratlemine, s.h põlevkiviõli ja põlevkivigaasi kasutamisevõimaluste hindamine hajutatud energiatootmise printsiibi rakendamisel” (edaspidi põlevkivi kasutamise riiklik arengukava) koostamise ettepaneku aluseks on Riigikogus 15. detsembril 2004. a vastu võetud otsus “Kütuse- ja energiamajanduse pikaajalise riikliku arengukava aastani 2015 kinnitamine” (RT I 2004, 88, 601), millele lisatud tabelis 4 nähakse Vabariigi Valitsuse ülesandena ette põlevkivi kui riiklikult strateegilise energiaressursi kasutamissuundade määratlemine, s.h põlevkiviõli ja põlevkivigaasi kasutusvõimaluste hindamine hajutatud energiatootmise printsiibi rakendamisel. Ülesande peatäitjatena on nimetatud Keskkonnaministeeriumit, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumit ning Rahandusministeeriumit. Eesti energiaressurss baseerub suures osas põlevkivil, mis annab riigi elektrivarustuses arvestatava strateegilise sõltumatuse. Põlevkivi kasutamisel on kaks tähtsat positiivset momenti: riigi energeetiline varustuskindlus ja samas vähene sõltuvus maailmaturu hindadest.

2005. a detsembris ja osaliselt jaanuaris 2006 valmisid alusuuringud põlevkivi kasutamise riikliku arengukava koostamiseks. Tööde tellijaks oli Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning täitjaks Tallinna Tehnikaülikooli erinevad instituudid. Tehtud tööde tulemuste alusel on võimalik koostada põlevkivi kasutamise riiklik arengukava ja esitada see kinnitamiseks Vabariigi Valitsusele. Kinnitamiseks kavandatud tähtaeg on detsember 2006.

Arengukava koostamise vajadus

Põlevkivi põhilised kasutamissuunad on energeetika ja keemiatööstus. Kuna põlevkivi on riigi strateegiline energiaressurss, tuleb kaevandamismahtude planeerimisel tähelepanu pöörata nii majanduslikele kui ka keskkonnakaitselistele aspektidele, arvestades seejuures veel sotsiaalpoliitilisi ja julgeolekuga seotud probleeme. Seega on eriti oluline käsitleda arengukavas nelja aspekti: majanduslikku, sotsiaalset, julgeoleku ja keskkonnakaitselist, kusjuures viimasega seonduv on kõige keerulisem.

23. detsembril 2004 Riigikogus vastu võetud maapõueseadus (RT I 2004, 84, 572; 2005, 15, 87; 67, 512; 2006, 14, 109) jõustus 01. aprillil 2005. Tulenevalt ainult sellest seadusest ei ole võimalik põlevkivi kasutamist riiklikult suunata, kuigi paragrahvi 34 lõike 1 punktis 14 on sätestatud kaevandamisloa andmisest keeldumise aluseks “kaevandamine on vastuolus riiklike huvidega”. Riiklik huvi ei ole seni konkreetselt määratletud.

2005. a jooksul on Keskkonnaministeeriumile esitatud 15 põlevkivi kaevandamise loa taotlust, seejuures mõnele piirkonnale mitu. Taotluste menetlemine on esile kutsunud hulgaliselt vaideid ja kohtuprotsesse. Olukorra parandamiseks kavatakse koostada põlevkivi kasutamise riiklik arengukava, kus oleksid kindlalt fikseeritud võimalused riiklikult suunata põlevkivi kui strateegilise tähtsusega maavara kasutamist.

28. märtsil 2006. a jõustus maapõueseaduse muutmise seadus, mille paragrahvi 34 lõikes 3 on sätestatud, et põlevkivi kasutamise riikliku arengukava kinnitab Vabariigi Valitsus.

Põlevkivi kasutamise riiklik arengukava 2007-2015 koostatakse kooskõlas teiste asjassepuutuvate arengukavadega, nagu "Eesti elektrimajanduse arengukava 2005-2015" ja menetluses olev "Looduskaitse arengukava aastani 2035".

Arengukava koostamise eesmärgid

Vastavalt säästva arengu seadusele (RT I 1995, 31,384; 1997, 48, 772; 1999, 29, 398; 2000, 54, 348) suunatakse riigi algatatud arengukava alusel nende majandusharude ja piirkondade arengut, kus looduskeskkonna saastamine ja loodusvarade kasutamine võivad ohustada looduslikku tasakaalu või bioloogilise mitmekesisuse säilitamist. Põlevkivi kasutamist on vaja suunata riigi algatatud arengukava alusel selleks, et tagada teada olevate varude jätkumist võimalikult pikaks ajaks ning maksimaalselt vältida keskkonna saastamist. Kuna nii põlevkivi kaevandamisega kui ka kasutamisega kaasneb paratamatult oluline keskkonnamõju, on arengukavaga võimalik vähendada uute negatiivsete keskkonnamõjude lisandumist Kirde-Eestis. Selle alusel on riigil võimalik sihipäraselt ja seega ühiskonnale kasulikumalt suunata põlevkivi kaevandamist ja kasutamist.

Toetudes koostatavale arengukavale on võimalik edaspidi käsitleda põlevkivikompleksi kui tervikut, pöörates tähelepanu riigi vajadusele kasutada põlevkivi kui strateegilist energiaressurssi ja selle kõrval arvestada järjest kasvava nõudlusega põlevkivi kui õli- ja keemiasaaduste tooraine järele. Tuleb välja töötada kriteeriumid, mille alusel saab põlevkiviresursi kasutust planeerida. Sellest tulenevalt on vaja selgitada põlevkivihindide selektiivse kaevandamise ja kaevise sügavama rikastamise võimalusi ning mõju. Arengukava eesmärgiks on anda vajalikud põlevkivi kasutussuunad, mille alusel on võimalik hinnata põlevkivivaru mahtu kvaliteedi järgi, s.h eraldi pealmaa- ja allmaakaevandamise võimalusi ning kaeveväljade varu ajalisi ammendumisi. Oluline on kindlaks teha kaevandatud karjääride kasutuselevõtu tingimused.

Arengukava vajalikkus erinevate probleemide lahendamiseks

Koostatava arengukava kohta tuleb läbi viia keskkonnamõju strateegiline hindamine, mille käigus arvestatakse põlevkivivaru kasutamise võimaluste analüüsimisel sotsiaalsete, julgeoleku, majanduslike ja keskkonnakaitsete aspektidega, kusjuures looduskaitsetel või keskkonnakaitsetel tundlikel aladel on põhiohk keskkonnakaitsetel aspektidel. Keskkonnamõju strateegilise hindamise tulemustest tuleb juhinduda ka kaevandatud alade korrastamiseks loodavate projektide koostamisel.

Arengukavas tuleb tähelepanu pöörata põlevkivi tarbimise- ja kvaliteedinõuete kõrval

ka varu struktuurile ning paigutusele, mis muutuvad järjest komplitseeritumaks. Arengukava koostamiseks 2005-2006 tellitud alusuuringute järgi tuleks kavandada Eesti põlevkivimaardla idaosas paiknevate karjääride ammendumisel kaevandamist maardla kesk- ja lääneosas, kus põlevkivi lasub sügavamal. Selle tulemusena suureneb maa-aluse kaevandamise osakaal, mis omakorda tingib investeeringute suurenemise ja põlevkivi hinna tõusu. Seega on arengukava pikemaajalises visioonis vajalik määrata ka põlevkivi kasutamissuunad, kas kaevandamismahtu tuleb suurendada või vähendada ning sellest tulenevalt näidata, kas on vajalik keskkonnatasude kehtestamisprintsiipe muuta.

Arengukava ülesandeks on analüüsida põlevkivi edasise kasutamise perspektiive, tuues esile võimalikud konfliktsituatsioonid riigi poolt püstitatud eesmärkide ja omavalitsusüksuste ning kaevandajate huvidel vahel. Seepärast on arengukava koostamisel vajalik teha koostööd põlevkivi kaevandamispiirkonna omavalitsusüksustega ning võimalusel arvestada nende alade üld- ja detailplaneeringutega.

Kokkuvõttes on põlevkivi kasutamise riikliku arengukava ülesanded järgmised:

1. Eesti põlevkivimaardla tehnoloogiline, majanduslik ja keskkonnakaitsealine rajoneerimine;
2. Kasutamissuundadele vastava põlevkivivaru hindamise kriteeriumite loomine ja koguse hindamine vastavalt arenevale kütuse- ja energiamajandusele, ressursi pikaajaline planeerimine;
3. Põlevkivi kaevandamise tehnoloogilise struktuuri (kaevanduste, karjääride, potentsiaalsete uuringualade ja oluliste kaitsealade) koosluse optimeerimine.
4. Meetmed kaevandamise tagajärgede likvideerimiseks.

Põlevkivi kasutamise riikliku arengukava koostamisega samaaegselt toimub selle keskkonnamõju strateegiline hindamine (KSH). Pikemaajalises visioonis on põlevkivi kasutamissuundade määramisel vajalik võtta seisukoht, kas kaevandamismahtu tuleb suurendada või vähendada ning sellest tulenevalt näidata, kas on vajalik muuta keskkonnatasude kehtestamisprintsiipe.

Arengukava väljatöötamise korraldamine

Arengukava koostamist koordineerib Keskkonnaministeerium. Selleks on Keskkonnaministri 8. märtsi 2006. a käskkirjaga nr 268 moodustatud ametkondade vaheline komisjon, mille ülesandeks on:

1. Põlevkivi kasutamise arengukava koostamise nõustamine ja koordineerimine, s.h põlevkivi kasutamise riikliku arengukava jaoks tehtud taustuuringute tulemuste läbivaatamine ja ettepanekute tegemine;
2. Arengukava vahe- ja lõpparuannete läbivaatamine ning keskkonnamõju strateegilise hindamise protsessi nõustamine.

Arengukava töötatakse välja koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Rahandusministeeriumiga. Arengukava koostamiseks moodustatakse keskkonnaministri käskkirjaga töögrupp, kuhu kuuluvad spetsialistid erinevatest

institutsioonidest.

Töögrupi ülesanneteks on:

1. Põlevkivi kasutamise riikliku arengukava 2007-2015 koostamine;
2. Koos arengukavaga samaaegselt toimuva keskkonnamõju strateegilise hindamise seisukohtade esitamine;
3. 2007.-2010. a rakendusplaani esitamine arengukava juurde.

Töögrupp esitab tööversioonid ja lõpparuande läbivaatamiseks põlevkivi kasutamise kava asjatundjate komisjonile.

Keskkonnaministri käskkirjaga moodustatakse ümarlaud, et oleks võimalik erinevate huvirühmade esindajaid kaasata põlevkivi kasutamise riikliku arengukava koostamise protsessi, konsulteerida nendega, vastata tekkinud küsimustele ning ettepanekutele. Põlevkivi kasutamise kava komisjoni ning töögrupi liikmed annavad ümarlauale pidevat informatsiooni arengukava koostamisest.

Arengukava juurde lisatakse rakendusplaan 4 aastaks, mida periooditi uuendatakse. Rakendusplaanis näidatakse lähiaastate põlevkivi kasutamise arengusuunad, arvestades seejuures maailmas toimuvaid arenguid. Arengukava peab sisaldama informatsiooni uuringu- ja kaeveväljadel planeeritavast põlevkivi kaevandamismahu, selle suurendamis- või vähendamise vajaduste kohta, tuues eraldi välja pealmaa- ja allmaakaevandamise osatähtsuse ning kasutussuunad. Arengukavas peab põlevkivivarule hinnangu andmisel arvestama kindlasti kaitsealasid. Oluline on määrata riiklik huvi, pöörates põhitähelepanu põlevkivi energeetilisele ressursile, mis on riigile strateegilise tähtsusega.

Kuna siiani on põlevkivi alased uuringud olnud valdavalt energiakesksed, siis tuleb arengukavas arvestada ka ressursi ümberhindamise võimalusi, lähtudes õli tootmise perspektiividest.

Rakendusplaan, mida kavandatakse ajavahemikuks 2007-2010. a põlevkivi uute kasutamissuundade uurimiseks ja põlevkivivaru võimalikuks ümberhindamiseks, täitmiseks on igal aastal vaja kuni 1 mln krooni.

Põlevkivi kasutamise riikliku arengukava aastateks 2007-2015, mida viiakse ellu rakendusplaani alusel, prognoositav kogumaksumus on kuni 10 miljonit krooni.

Arengukava koostamise ajakava

Tegevused	Tulemused	Tähtaeg
I etapp – alusuuringud		
Põlevkivi alaste alusuuringute tegemine	Alusuuringud tehtud	Detsember 2005 – jaanuar 2006 (MjKM)
Põlevkivi kasutamise kava komisjoni moodustamine	Komisjon moodustatud	Jaanuar-märts 2006
Alusuuringute tulemuste, arengukava koostamise ajakava ja struktuuri	Alusuuringute tulemused, arengukava	Märts 2006

Tegevused	Tulemused	Tähtaeg
läbivaatamine komisjonis	koostamise struktuur aktsepteeritud	
Arengukava koostamise ettepaneku kooskõlastamine Riigikantseleiga, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga ning Rahandusministeeriumiga	Ettepanek kooskõlastatud	Mai - juuni 2006
Arengukava koostamise ettepaneku tegemine Vabariigi Valitsusele	Ettepanek heakskiidetud	Juuni 2006
II etapp – arengukava koostamine koos keskkonnamõju strateegilise hindamisega Lähteülesande koostamine, töögrupi moodustamine, arengukava koostamine töögrupi poolt ja tööversioonide läbivaatamine komisjonis ning avalikkuse poolt	Tööversioon koostatud ja komisjonis heakskiidetud	Mai- august 2006
III etapp – arengukava laiem arutelu Arutelu ja arengukava kooskõlastamine teiste ministeeriumide ning huvirühmadega	Laiem arutelu läbiviidud, vajalikud täiendused ja parandused tehtud	Oktoober – november 2006
IV etapp – arengukava esitamine Vabariigi Valitsusele	Arengukava Vabariigi Valitsusele esitatud ja kinnitatud	Detsember 2006

Villu Reiljan
Minister

Märkus: Vabariigi Valitsuse 11. juuli 2006. a korraldusega nr 384 on Keskkonnaministeeriumile tehtud ülesandeks esitada “Põlevkivi kasutamise riikliku arengukava 2007-2015“ koos rakendusplaaniga Vabariigi Valitsusele heakskiitmiseks 1. maiks 2007. a. Seega esialgselt kinnitatud ajakava muutub.