

SELETUSKIRI

”Ehitusmaavarade kasutamise riikliku arengukava 2011-2020“ heakskiitmist käsitleva Vabariigi Valitsuse korralduse eelnõu juurde

I Sissejuhatus

Vabariigi Valitsuse seaduse § 61 järgi on Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas loodusvarade kasutamise, kaitse, taastootmise ja arvestamise korraldamine ning asjaomaste õigusaktide eelnõude koostamine.

Riigieelarve seaduse § 10 lõike 2 kohaselt ning kooskõlas Vabariigi Valitsuse 13. detsembri 2005. a määrusega nr 302 “Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord” kiitis Vabariigi Valitsus 19. juuni 2008. a korraldusega nr 276 heaks “Looduslike ehitusmaterjalide kasutamise riikliku arengukava 2010–2020” koostamise. Arengukava eelnõu on kooskõlastamiste tulemusena täiendatud ja muudetud pealkiri on järgmine: „Ehitusmaavarade kasutamise riiklik arengukava 2011–2020”(edaspidi *Ehitusmaavarade arengukava*). Võrreldes lähteülesandega ei ole arengukava sisu ja ulatust muudetud, kuid ümber sõnastatud pealkiri kajastab arengukava sisu korrektsemalt.

Ehitusmaavarade arengukava koostamise ja rakendamise eest vastutavaks on määratud Keskkonnaministeerium, kes on maapõueseaduse alusel maavara kasutamise seotud lubade andja ning omab selle kaudu võimalust suunata ehitusmaavarade kasutamist. Keskkonnaministeeriumi ülesanne on Ehitusmaavarade arengukava väljatöötamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse koordineerimine. Koostamises ja elluviimises osalevad Rahandusministeerium, Siseministeerium, Sotsiaalministeerium ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, kelle valitsemisalasse kuulub ka elamumajanduse, ehituse ja transpordipoliitika kavandamine, samuti tehnoloogiaalane arendustegevus ja innovatsioon (sh ka kaevandamisküsimustes) ning selle valdkonna arengu korraldamine.

Ehitusmaavarade arengukava koostamise aluseks on “Eesti Keskkonnastrateegia aastani 2030” ning selle rakendusplaan “Eesti Keskkonnategevuskava aastateks 2007–2013”. Ehitusmaavarade arengukava käsitleb lubjakivi, dolokivi, kristalliinse ehituskivi, liiva, kruusa ja savi kaevandamist ning kasutamist ja on üks terviklik arengukava, mis hõlmab kogu Eesti Vabariigi territooriumi, k.a rannikuvesi ja territoriaalmeri.

Keskkonnaministeerium tellis 2008. a uurimistöö “Looduslike ehitusmaterjalide kasutamise riikliku arengukava 2010–2020“ koostamiseks”. Riigihanke seaduse alusel korraldatud konkursi tulemusena valiti uurimistöö tegijaks OÜ Inseneribüroo STEIGER.

Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (edaspidi *KeHJS*) § 33 lõike 1 punkti 1 ja § 35 lõigete 1, 2 ja 5 alusel algatas keskkonnaminister 16. juuni 2009. a käskkirjaga nr 960 Ehitusmaavarade arengukava keskkonnamõju strateegilise hindamise (edaspidi *KSH*), kuna arengukava käsitleb tööstuse ja transpordi valdkondadega otseselt seotud ehitusmaavarade kaevandamist ja kasutamist, mis võib osutada KeHJS § 6 lõike 1 punktide 28 ja 29 kohaselt olulise keskkonnamõjuga tegevuseks.

Ehitusmaavarade arengukava koostamiseks moodustas keskkonnaminister 20. mai 2009. a käskkirjaga nr 810 juhtgrupi, kus lisaks Keskkonnaministeeriumile on esindatud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Siseministeerium, Sotsiaalministeerium, Eesti Maaomavalitsuste Liit ja Eesti Ehitusmaterjalide Tootjate Liit. Juhtgrupi ülesanded on

järgmised.

1. Ehitusmaavarade arengukava eelnõu koostamiseks tellitud uurimistöö läbivaatamine, täiendus- ja parandusettepanekute tegemine ning nende esitamine ehitusmaavarade arengukava koostajale.
2. Ehitusmaavarade arengukava ja selle rakendusplaani eelnõu koostamise nõustamine.
3. Ehitusmaavarade arengukava eelnõule ja keskkonnamõju strateegilise hindamise programmi ning aruande asjus seisukoha esitamine.

Avalikkuse paremaks kaasamiseks organiseeriti 2009. a regulaarselt avalikke arutelusid, mis toimusid Keskkonnaministeeriumi keskkonnakorralduse ja -tehnoloogia osakonna juhataja Rein Raudsepa juhtimisel. Avalike arutelude eesmärk oli kaasata avalikkust Ehitusmaavarade arengukava eelnõu koostamise protsessi: tutvustada eelnõu koostamiseks tehtud uurimistöö tulemusi ja arengukava eelnõu tööversioone, edastada avalikkusele juhtgrupi liikmetelt saadud informatsiooni, vastata aruteludel esitatud ettepanekutele ja küsimustele.

Ehitusmaavarade arengukava KSH teostas AS Maves ja tulemused avalikustati seadusega sätestatud korras. Kõigil asjast huvitatud isikutel oli võimalik KSH tulemustega tutvuda ja vastuväiteid esitada. KSH programmi avalik arutelu toimus 17. juulil 2009. a algusega kell 14.00 Keskkonnaministeeriumi suures saalis (Narva mnt 7a, Tallinnas), arutelust võttis osa 22 inimest. KSH programmi avalikustamise käigus laekus kuus kirjalikku ettepanekut. Programmi täiendati ja tehtud ettepanekud võeti valdavalt arvesse. KSH programmi kiitis Keskkonnaamet heaks 8. septembri 2009. a kirjaga nr 6-8/24187. KSH aruande valmimisest, avalikust väljapanekust ja avalikust arutelust ilmus teade Ametlikes Teadaannetes 21.10.2009 ja ajalehes Postimees 22.10.2009. KSH aruande avalik arutelu toimus 16. novembril 2009. a kell 14.00 Keskkonnaministeeriumi suures saalis, arutelust võttis osa 53 inimest. KSH aruande (lisa 6) kiitis Keskkonnaamet heaks 8. märtsil 2010. a kirjaga nr 6-8/24187.

Ehitusmaavarade arengukava eelnõu koos juhtgrupi koosolekute ja avalike arutelude protokollide, KSH aruande ning selle avalikustamise protokollidega on kõigile kättesaadav Keskkonnaministeeriumi veebilehel aadressil: <http://www.envir.ee/ehitusmaavarad>

Ehitusmaavarade arengukava eelnõu juurde kuulub 6 lisa.

Lisa 1. Ehitusmaavara varu maakondade, maavarade ja maardlate kaupa (seisuga 31.12.2008).

Lisa 2: Ülevaade ehitusmaavaradest ja kaevandamislubadest (seisuga 07.08.2009).

Lisa 3. Ehitusmaavarade kaevandamismahud 2004-2008.

Lisa 4. Ehitusmaavarade kasutamisevõimalused.

Lisa 5. Ehitusmaavarade vajaduse prognoos teede ehituseks, remondiks ja hooldeks.

[Lisa 6. Ehitusmaavarade arengukava KSH aruanne.](#)

Vabariigi Valitsuse korralduse eelnõu valmistas ette Keskkonnaministeeriumi maapõue osakonna peaspetsialist Janne Tamm (janne.tamm@envir.ee, tel 626 2980). Eelnõu ja seletuskirja keeleteimetaja oli õigusosakonna peaspetsialist Enel Ormus.

II Arengukava eesmärk

Ehitusmaavarade arengukava eelnõu koostamisel on lähtutud Eesti Vabariigi põhiseaduse §-st 5, mille järgi Eesti loodusvarad ja loodusressursid on rahvuslik rikkus ning neid tuleb kasutada säästlikult. Ehitusmaavarade arengukava on maapõuealane strateegiline dokument, mille eesmärk on määratleda riigi huvi ja selle alusel lahendada ehitusmaavarade kaevandamise ning kasutamisega seotud vastuolud ja probleemid, kindlustades järjepideva varustatuse nimetatud ehitustoormega.

23. novembril 2004 Riigikogus vastu võetud maapõueseadus jõustus 1. aprillil 2005. Üksnes selle seaduse alusel ei ole võimalik ehitusmaavarade kaevandamist ja kasutamist riigi tasemel piisavalt efektiivselt suunata. Seaduse § 34 lõike 1 punktis 14 on sätestatud kaevandamisloa andmisest keeldumise alusena kaevandamise vastuolu riigi huvidega, kuid seniajani ei olnud riigi huvi selgelt määratletud. Selleks annabki võimaluse Ehitusmaavarade arengukava.

Ehitusmaavaradest lähtudes on riigi huvi defineeritud järgmiselt: **tagada tarbijate, eelkõige riigi infrastruktuuri ehitusobjektide nõuetekohane ja majanduslikult optimaalne varustamine kvaliteetsete ehitusmaavaradega, luua tingimused kaevandamise ja kasutamise tehnoloogia igakülgseks arenguks, võttes tarvitusele kõik meetmed ehitusmaavarade ratsionaalseks kasutamiseks ning maavara ja keskkonna kaitsmiseks.**

Ehitusmaavarade arengukava ülesanne on märkida maavara kaevandamise olulise keskkonnamõju vähendamise võimalused, toetudes KSH aruandes tehtud ettepanekutele, ning soodustada kaevandamise tehnoloogiaalast arendustegevust ja innovatsiooni. Kuna ehitusmaavarade, eelkõige lubja- ja dolokivi puudus hakkas viimastel aastatel järjest enam takistama Eesti majanduse arengut, on arengukavasse märgitud meede ehitusmaavarade kaevandamisvajaduse ning omavalitsuste ja elanikkonna kaevandamisvastase hoiaku vahelise vastuolu leevendamiseks. Ehitusmaavarade kasutamise põhieesmärk, tulenevalt riigi huvist, on ehitusmaavaradega varustatuse tagamine, võttes arvesse nende maavarade nõuetekohast kvaliteeti, optimaalset hinda, minimaalset võimalikku veokaugust ning säästlikku ressursi- ja keskkonnakasutust.

Ehitusmaavarade optimaalse kaevandamismahu määramine on arengukavas asendatud ehitusmaavaradega varustuskindluse arvestuse kasutuselevõtuga. Säästva arengu seadus annab praegu üldraamistikku (esialgu puuduvad rakendusaktid), mida täpsustavad mitmed teised seadused (veeseadus, looduskaitseadus, maapõueseadus jne). Säästva arengu seaduse § 3 lõike 5 *Looduskeskkonna ja loodusvarade kasutamist reguleerivad kasutus- ning tasumäärad* alusel arvestatakse määrade kehtestamisel looduskasutuse mõju keskkonnaseisundile. Säte annab võimaluse kasutusmäära kehtestamiseks, kui maavara kaevandamise mõju keskkonnale nõuab piirangu kehtestamist. Arvestades ehitusmaavarade kaevandamise väikest mahtu (see on üle kahe korra väiksem põlevkivi kaevandamismahust), kaevandamisega hõlmatud maa-ala suurust (mäeeraldiste pindala kokku on 0,1% maismaast) ja kaevandamise hajutatust üle kogu Eesti territooriumi ning Ehitusmaavarade arengukava suunitlust alternatiivsete ehitusmaterjalide kasutuse laiendamisele, pole vajadust ehitusmaavarade kaevandamisele piirmäärasid rakendada. Erinevalt põlevkivist ei lahenda kaevandamismäärad ehitusmaavarade jätkusuutliku ja säästliku kasutamise probleemi, kuna ehitusmaavarade jaoks on olulisema tähtsusega kaevandamise asukoha valik, rakendatav kaevandamistehnoloogia ning kaevandatud ala korrastamine, mida arengukava eelnõu esitab põhiprobleemidena ja mille kohta on väga põhjalik informatsioon ka KSH aruandes. Kuna ehitusmaavaradest 92% kasutatakse Eestis, siis piirang ei takistaks kaevandamise kontsentreerumist näiteks ühte maakonda ja maakondlikke piiranguid pole maakonnas leiduvate ehitusmaavarade kasutuse prognoosi puudumise tõttu võimalik seada. Palju probleeme on tekitanud nn karjääride võimalik reserveerimine kaevandajatele, mis lahendatakse edaspidi mäerendi kasutuselevõtuga ja riigimaal paiknevate karjääride maakasutuse tõhustamisega.

Enamik ehitusmaavarade mäeeraldisi on väikese pindalaga. KeHJS § 6 lõike 1 punkti 28 järgi on kaevandamine olulise keskkonnamõjuga, kui pealmaakaevandamine toimub suuremal alal kui 25 ha, kui tegemist on allmaakaevandamisega või turba mehhaniseeritud kaevandamisega. Ehitusmaavarade mäeeraldistest ligi 90% on pindalaga alla 25 ha ja mäeeraldiste keskmine pindala on järgmine: lubjakivi – 36 ha, dolokivi – 19 ha, savi – 17 ha, liiv ja kruus – 11 ha.

Säästva arengu seaduse § 6 lõikes 2 on kirjas: *majandustegevuse kavandamisel arvatakse kasutatavast varust välja kaitsealadel asuvad varud*. Tegelikult on kaevandamine või kaevetööd kaitstavatel objektidel kas keelatud või lubatud kaitse-eeskirja (looduskaitsealadel vm), põhimääruse (Rebala muinsuskaitsealal) vms dokumendi alusel. Kaitse-eeskirjades võivad kaevetööd olla mõnedes piiranguvööndites lubatud ja maavarade kaevandamise luba antakse kaitseala valitseja loal. Kaitsealasad käsitletakse praegu kahemõõtmelistena ja seetõttu saab allmaakaevandust (nt tulevast Maardu graniidikaevandust) rajada kaitseala alla siis, kui looduslikku keskkonda maapealsel kaitsealal ei mõjutata.

Ehitusmaavarade arengukavas kirjeldatakse vastuolusid õigusaktides, mis selgusid praeguse olukorra analüüsimise käigus ja millele tuginedes peab korraldama nende õigusaktide muutmise.

III Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõukohase korraldusega kinnitatakse “Ehitusmaavarade kasutamise riiklik arengukava 2011–2020”.

Arengukava eelnõus analüüsitakse ehitusmaavarade edasise kasutamise perspektiive, tuues esile lahendamist vajavad vastuolud riigi huvi, kaevandajate huvide ja kohalike elanike ning omavalitsuste huvide vahel. Riigi huvist tulenevate ülesannete lahendamiseks tuleb muuta õigusakte, eelkõige maapõueseadust, mis annaks riigile otsustusõiguse oma maavara üle, ning keskkonnatasude seadust, et täita ELi keskkonnakaitseõudeid ja motiveerida maavarade kasutajaid rakendama maksimaalseid keskkonnakaitsemeetmeid.

Ehitusmaavarade arengukava eelnõu koosneb sissejuhatuses, viiest peatükist, kokkuvõttest ja kuuest lisast, sh kuulub eelnõu juurde KSH aruanne.

Esimeses peatükis antakse ülevaade seostest teiste valdkondade strateegiatega ja arengukavadega. Esitatud meetmete täitmiseks kavandatud tegevuse tulemusena on võimalik ajakohastada ja täiendada “Eesti Keskkonnastrateegiat aastani 2030” ning “Eesti Keskkonnategevuskava aastateks 2007–2013”. Kuna ehitusmaavaradest 50–60% kulub riigimaanteede ehituseks, remondiks ja hoolduseks ning 20% kohalike teede vajadusteks, siis on Ehitusmaavarade arengukava elluviimine tugevalt seotud Transpordi arengukavaga 2006–2013.

Teises peatükis antakse ülevaade Eesti ehitusmaavaradest ja arengukavas ning selle lisades kasutatavatest põhimõistetest. Peatüki juurde kuuluvad lisa 1 ja lisa 2, kus kirjeldatakse ehitusmaavarade varu mahtu ja levikut, mis on otseselt seotud Eesti geoloogilise ehitusega. Avalikkusele on vaja selgitada, et Eesti eri piirkondades võib ühe ja sama maavara kvaliteet olla väga erinev, millest omakorda tulenevad erinevad kasutamisevõimalused. Samas on kokkuvõtlik ülevaade keskkonnaregistri maardlate nimistus olevatest faktilistest andmetest tabelite kujul.

Kolmandas peatükis analüüsitakse ehitusmaavarade praegust olukorda ja kirjeldatakse maavarade kaevandamist ning kasutamist. Peatüki juurde kuuluvad lisa 3 ja lisa 4, kus on kirjas kokkuvõtte ehitusmaavarade kaevandamismahtudest aastatel 2004–2008 ning üksikasjalik ülevaade ehitusmaavarade kasutamisevõimalustest. Peatükis on ülevaatlikult kirjeldatud kaevandamis- ja töötlemistehnoloogiat ning sellest tulenevat mõju keskkonnale, ehitusmaavaradega seotud keskkonnatasu, ekspordi ja importi ning alternatiivsete ehitusmaterjalide kasutamise võimalusi. Teemaga seotud probleemid ja nende lahendamiseks olemasolevad võimalused on esitatud alapeatükkide lõpus.

Oluline on alapeatükk 3.6, milles kirjeldatakse vastuolu maavarade kaevandamise vajaduse ja omavalitsuste ning elanikkonna kaevandamisvastase hoiaku vahel. Kuna avalikel aruteludel on tekkinud tõsisemaid vaidlusi selle üle, kas maavara kaevandamine ikka on avalik huvi, siis nimetatud alapeatükis on avalikust huvist ka pikemalt kirjutatud. Ehitusmaavarade arengukava eelnõus väidetakse, et maavara kaevandamine on avalik huvi ja selle kinnituseks esitatakse mitmeid põhjendusi.

1. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 5 järgi on Eesti loodusvarad ja loodusressursid rahvuslik rikkus, mida tuleb säästlikult kasutada (tegemist on kogu riigi rikkusega, mis teenib kõigi elanike huve).
2. Kaevandamislubade andmine on määratud riigiorgani pädevusse, seega seadusandja on pidanud nimetatud valdkonda riigile oluliseks.
3. Kohalike omavalitsuste enesekorraldusõiguse piiramine lähtub kogu riigi vajadustest ja huvidest ning nende vajaduste rahuldamiseks tuleb tagada maavarade kõige ratsionaalsema kasutamise korraldamine.

Neid seisukohti on refereeritud Riigikogu Põhiseaduskomisjoni 13. mai 2009. a kirjast nr 2.6-3/838-1 Riigikohtu esimehele Märt Raskile. Kirjas toonitatakse, et maavara otsingu eesmärgil tehtavad üldgeoloogilised uurimistööd ja geoloogilised uuringud ning maavara kaevandamine tuleb lugeda riigielu küsimuseks. Kohalikel omavalitsustel ei ole vetoõigust maavarade kaevandamise lubade andmisel, kuid omavalitsuste arvamusega tuleb loa andmisel arvestada ja nende esitatud nõuded kantakse loale eritingimustena. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 154 kohaselt on lubatud kohaliku omavalitsuse kohaliku elu küsimuste otsustamist piirata, kuid see piirang peab olema põhjendatud. Maavarade kaevandamine on avalik huvi ning siin järgitakse üksikisiku huvidele üldiste huvide eelistamise põhimõtet, kusjuures peab olema tagatud kodanike põhiõigus tervise kaitsele.

Keskkonnatasu analüüsi põhjal tehakse ettepanek võtta kasutusele mäerent, mille rakendamine aitab majanduslikult väärtustada ehitusmaavara, arvestades kõiki kaevandamisega riigile tekitatud kulusid. Pealegi tagaks see normaalse konkurentsi kaevandamisettevõtete vahel. Pikemalt Ehitusmaavarade arengukava eelnõus mäerenti ei käsitleta, kuna selle kehtestamine kõikide maavarade kohta määratakse maapõue kasutamise ja kaitse alustes.

Uueks mõisteks on arengukava eelnõus ehitusmaavaradega varustuskindluse tagamine, mida varem maapõueseaduses ei ole käsitletud. Varustuskindlus näitab, kui pikaks ajaks jätkub antud kaevandamislubades määratud kaevandamismahu järgi tarbijatele kvaliteetset ehitusmaavara. Eelnõus peetakse vajalikuks välja töötada ehitusmaavarade varustuskindluse mudel, mis seotakse maardlate nimistu andmetega. Varustuskindluse regulaarse arvestuse alusel on võimalik prognoosida, kui kauaks jätkub kaevandamiseks antud ehitusmaavarasid maakondades. Mudeli põhjal saab koostada maavarade kaevandamise ja kasutamise prognoosi ning edaspidi on kergem otsustada, kus uut maardlat kaevandamiseks avada.

Kuna Ehitusmaavarade arengukava pole varem koostatud, puudub ülevaade nende maavarade prognoosist ja varustuskindlusest. On esitatud seisukoht, et praeguse heitliku majandusliku olukorra tõttu pole mõistlik koostada üksikasjalikku maavarade kaevandamise ja kasutamise prognoosi. See prognoos on otstarbekas koostada alates aastast 2012 või 2013, kui majanduslik olukord on eeldatavasti stabiliseerunud ja ka Maanteeametilt on võimalik saada detailsemat infot ehitusmaavarade kasutamise kohta. Teatavasti kasutatakse teedehituseks, remondiks ja hoolduseks 75–80% kaevandatavatest ehitusmaavaradest. Praegu on Maanteeameti esitatud prognoosis enamiku teedehitustööde algusaeg määramata (töid ei alustata enne 2016. aastat) ja täpselt pole teada ka olemasolevate teede muldkehades olevate

materjalide taaskasutamise võimalused (vt lisa 5).

Ehitusmaavarade arengukava eelnõus on pikemalt kirjeldatud alternatiivsete ehitusmaterjalide kasutamisevõimalusi, mis peaks pikendama taastumatute loodusressursside jätkusuutlikku kasutamist ja vähendama kaevandamisest tingitud keskkonnamõju. Tähtsamateks alternatiivideks ehitusmaavaradele on põlevkivi aheraine ja tuhk, paekivisõelmed ja ehitusjäätmed.

Neljandas peatükis käsitletakse riigi huvi rakendamiseks planeeritud kolme strateegilist eesmärki, mis näitavad koos mõõdikutega arengukava eelnõu vastavust Eesti keskkonnastrateegia eesmärgile. Selle kohaselt tähendab keskkonnasõbralik kaevandamine maardla kiiret hõlvamist, maavara lühiajalist väljamist, põhjavee minimaalset mõjutamist, müra-, tolmu- ja seismiliste normide ületamise vältimist ning kaevandatud ala kiiret korrastamist.

Arengukava eelnõu esitatud kolm strateegilist eesmärki.

- 1. Tagada riigi infrastruktuuri ehitusobjektide ning tarbijate varustamine ehitusmaavaradega.**
- 2. Suurendada ehitusmaavarade kaevandamise ja kasutamise efektiivsust ning võimalike alternatiivsete ehitusmaterjalide kasutamist.**
- 3. Vähendada ehitusmaavarade kaevandamisest ja kasutamisest tingitud keskkonnamõju.**

Vabariigi Valitsuse 13. detsembri 2005. a määruse nr 302 "Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord" § 6 lõike 2 punkti 5 järgi väljendavad strateegilised eesmärgid valdkonna arengukava elluviimise perioodil taotletavat mõju, mille saavutamist on mõõdetud või hinnatud indikaatorite abil. Kuna kõik eesmärgid on Ehitusmaavarade arengukava eelnõus võrdselt tähtsad ja vajalikud, siis neid ei ole asetatud tähtsuse järgi järjekorda. Seatud eesmärgid on heaks kiitnud Vabariigi Valitsus 19. juuni 2008. a korraldusega nr 276.

Esimese strateegilise eesmärgi täitmiseks on Ehitusmaavarade arengukava eelnõus kolm meetet, mis peavad tagama ehitusmaavarade kaevandamisel ja kasutamisel tekkinud õiguslike probleemide lahendamise, ehitusmaavaradega varustuskindluse ning vastuolu vähendamise kaevandamisvajaduse ja elanikkonna kaevandamisvastase hoiaku vahel. Ehitusmaavarade arengukavas peetakse vajalikuks uurida ehitusmaavarade kaevandamisega seotud vastuolude lahendamise võimalusi, milleks tuleb teha küsitlusi kohalike omavalitsuste ja kaevandamispiirkonna elanike hulgas. Uuringu eesmärk on saada andmeid eri sihtgruppide suhtumisest ehitusmaavarade kaevandamisele, et arvestada neid vastuolude vähendamiseks vajalike meetmete väljatöötamisel.

Teine strateegiline eesmärk on ehitusmaavarade ressursi efektiivsema kasutamise tagamine, mis tähendab kaevandamisväärse maavara võimalikult täielikku väljamist ning kaasnevate maavarade maksimaalset kasutamist. Arengukava eelnõus on selleks kaks meetet, mis selgitavad mäerendi kasutuselevõtu vajalikkust ja tagavad riigi kontrollsüsteemi toimimise ehitusmaavarade geoloogilise uuringu ning kaevandamise üle.

Ehitusmaavarade arengukava eelnõu sisaldab ettepanekut kaaluda maavarade uurimise, kaevandamise, kasutamise ja kaitsmisega tegeleva riigiameti asutamist, kus nende tegevusliikide planeerimine, juhtimine ja järelevalve oleks koondatud ühtsesse süsteemi. Riigikontrolli auditeerimisaruandes nimetatud puuduste kõrvaldamiseks on hädavajalik ehitusmaavarade kaevandamise üle riigi kontrollsüsteemi sisse seadmine.

Kolmanda strateegilise eesmärgi täitmiseks on ette nähtud kaks meetet, mis peavad suunama

ehitusmaavara kaevandavate ja kasutavate ettevõtjate tegevuse keskkonnasäästlikkusele ning tagama kaevandamisega rikutud maa õigeaegse korrastamise.

Oluline on tagada teede (ehitiste) kogukulude (esialgse investeeringu, hoolduse ja remondi maksumuse) arvestus tee olelusringi vältel, et selgitada vajaliku paekillustiku, graniitkillustiku ja alternatiivsete ehitusmaterjalide vajadus. Maanteeametis tegeldakse praegu uuringu tellimisega, mis käsitleb kohalike mineraalmaterjalide optimaalset kasutamist Eesti teedemajanduses (Ehitusmaavarade arengukava eelnõus tegevus 3.1.3). Töö tulemuste põhjal soovitakse jõuda selgusele, millal on otstarbekas ning põhjendatud kasutada kohalike kivimaterjalide asemel sisseveetavat kristalliinest kivimist ehitusmaterjali ja kuidas suurendada tehniliste lahenduste abil kohalike materjalide kasutusvaldkonda suure liiklusega teedel ning tänavatel. Uuringu tulemusi on vaja ehitusmaavarade ja alternatiivsete ehitusmaterjalide säästliku kasutamise kavandamiseks. Ehitusmaavarade kaevandamisega kaasneb aeganõudev ja kulukas arendustsükkel, mida on raske kiiresti muuta. Ehitusmaavarade kasutamist mõjutavad ehitusmaterjalidele esitatavad normid, mille muutmisel nõudlus ühe materjali järele suureneb ja teise ehitusmaavara järele väheneb. Seetõttu on vaja analüüsida, kui palju on tee kui ehitise kasutusaja pikaajalisuse tõttu majanduslikult põhjendatud kasutada kauakestvaid materjale (graniitkillustikku, kõrgemargilist lubjakivikillustikku jne) ning kus on võimalik kasutada alternatiivseid ehitusmaterjale – põlevkivikaevandamise jääke (katendi lubjakivi, rikastusjääke, aherainekillustikku), põlevkivituhka, kivi- ja betoonehitiste lammutusjääke, paesõelmeid.

Kui rajatava maanteetrassi alla jääb maavaravaru või maavaraga kvaliteedilt sarnane, kuid maardlate nimistus arvele võtmata looduslik kivim või setend, siis ehitusmaavara säästliku kasutamise eesmärgil on otstarbekas kaaluda selle maavara, kivimi või setendi kaevandamist, lähtudes säästva arengu põhimõtetest. See tähendab, et maanteetrass viiakse süvendisse ja kaevandatud maavara saab tõenäoliselt kasutada juba rajatava tee ehitamiseks.

KSH aruandes on Keskkonnaministeeriumile tehtud ettepanek korraldada kaevandamisega rikutud maade ülevaatlik arvestus. Selleks on vaja viia lõpule mahajäetud korrastamata ehitusmaavara kaevandamisalade revisjon. Vajaduse korral tuleb kavandada kõikide nende alade korrastamine või allesjäänud maavara kaevandamine ja seejärel korrastamine.

Kolmanda strateegilise eesmärgi täitmise indikaatoriks on revisjoni käigus arvele võetud kaevandamisega rikutud ja mahajäetud karjääride korrastamisega saadud alade osatähtsus kaevandamisega rikutud ja mahajäetud alade kogu pindala suhtes. Kokku ei saa liita kaevandamisega rikutud ja mahajäetud karjääre ning kasutusel olevate mäeeraldiste piires olevaid kaevandatud ja veel korrastamata alasid. Maapõueseaduse järgi antud kaevandamisloas on kaevandajale pandud kohustus korrastada kaevandamisega muudetud maastik enne loa kehtivuse lõppemist. Kõik mäeeraldised on keskkonnaregistris arvele võetud ja nendes toimuva kaevandamise üle teostatakse järelevalvet. Kaevandamisega rikutud ja mahajäetud karjääride kohta aga puudub praegu täielik ülevaade ja korrastamise kava.

Viiendas peatükis on Ehitusmaavarade arengukava elluviimise ülevaade ja selle maksumuse prognoos. Keskkonnaministeeriumis on koostamisel maapõue kasutamise ja kaitse alused, milles kavandatakse maavarade uuringu ja kaevandamise valdkonna strateegia olulist muutmist. Eesmärgiks on riigi osatähtsuse suurendamine riigile kuuluva maavara kasutamisel ja maapõue (maavara) kaitsmisel. Ehitusmaavarade uuringut, kaevandamist ja keskkonda käsitlev õigusala ümberkorraldus hõlmab peale Keskkonnaministeeriumi ka mitmete teiste ministeeriumite valdkondi.

Kokkuvõttes on märgitud, et Ehitusmaavarade arengukava ülesanne on suunata

ehitusmaavarade kasutamist järgmise kümne aasta jooksul.

Ehitusmaavarade arengukava eelnõu esitatakse heakskiitmiseks Vabariigi Valitsusele ning selle rakendusplaani Eesti Keskkonnategevuskava esitatakse kinnitamiseks Vabariigi Valitsusele kolme kuu jooksul pärast arengukava heakskiitmist. Kõik rakendusplaani kuuluvad meetmed ja tegevus on esitatud Ehitusmaavarade arengukava eelnõu neljandas peatükis.

Keskkonnaministeerium on kaasanud Ehitusmaavarade arengukava eelnõu koostamisele ja elluviimisele Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ning Siseministeeriumi. Pärast arengukava eelnõu heakskiitmist jätkuvad arutelud juhtgrupis rakendusplaani koostamise küsimustes, kuna teistele ministeeriumitele seatud kohustused ja ülesanded tuleb nendega eelnevalt läbi arutada, et nad saaksid arvestada Ehitusmaavarade arengukava seisukohti oma valdkonna arengukavades ning eelarve taotlustes.

IV Arengukava mõju

Ehitusmaavarade arengukava rakendamise mõju on järgmine.

1. Varem ei ole Ehitusmaavarade arengukava koostatud ja seega kogu ehitusmaavarade kaevandamise ja kasutamise protsessi analüüsitakse süsteemselt esimest korda, arvestades selle protsessi mõju omavahel tihedalt seotud loodus-, majandus- ja sotsiaalsele keskkonnale.
2. Ehitusmaavarade arengukava annab võimaluse ja juhised riiklikult suunata Eestile olulisi maavararessursse, milleks praegu puuduvad õigusaktides vajalikud sätted.
3. Ehitusmaavarade arengukavas täiendatakse kaevandamislubade taotluste menetlemise protsessi, analüüsitakse kaevandamisega seotud keskkonnatasude efektiivsust ning tehakse ettepanek kaaluda mäerendi kasutuselevõttu, et tagada jätkusuutlik ressursikasutus.
4. Ehitusmaavarade arengukavas põhjendatakse, et olulisem kui kaevandamismahu määramine on ehitusmaavaradega varustuskindluse arvestuse kasutuselevõtt ning tähelepanu tuleb pöörata kaevandamise asukoha valikule, kaevandamistehnoloogiale ja kaevandatud ala korrastamisele.
5. Ehitusmaavarade arengukavas käsitletakse ehitusmaavarade kaevandamisel tekkivaid olulisi probleeme ning kavandatakse ette meetmed nende lahendamiseks.
6. Ehitusmaavarade arengukava rakendamine vähendab ehitusmaavarade kaevandamisel tekkivat keskkonnamõju.

V Vastavus Euroopa Liidu õigusele

Ehitusmaavarade arengukava eelnõu ei ole vastuolus Euroopa Liidu õigusaktidega.

Kuigi maavarade geoloogiline uuring ja kaevandamine ei ole Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) tasandil määratletud, tuleb arvestada looduskaitse piirangutega, mille seaduslikuks aluseks on ELi õigusaktid ja rahvusvahelised kokkulepped.

VI Rakendamiseks vajalikud eeldatavad kulud ja elluviimisel eeldatavad tulud

Ehitusmaavarade arengukava elluviimisele on kaasatud peale Keskkonnaministeeriumi veel Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Rahandusministeerium, Sotsiaalministeerium, Siseministeerium, teadusasutused, ettevõtted ning kohalikud omavalitsused.

Vabariigi Valitsuse 13. detsembri 2005. a määruse nr 302 "Strateegiliste arengukavade liigid

ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord” § 7 lõike 2 järgi esitatakse rakendusplaan Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks kolme kuu jooksul pärast arengukava kinnitamist. Ehitusmaavarade arengukava kogu maksumuseks kavandatud kümneks aastaks on prognoositud ligikaudu 9,46 mln eurot. Ehitusmaavarade arengukava rakendamiseks aastatel 2011-2014 on planeeritud ligikaudu 3,65 mln eurot ja aastatel 2015-2020 ligikaudu 5,81 mln eurot.

Ehitusmaavarade arengukava jõustumisest saadav majanduslik tulu selgub arengukavas kavandatud uuringute tulemuste põhjal. Kindlasti annab kaudset tulu ehitusmaavara säästlik kasutamine, keskkonna parem seisund ning sellest tulenev inimese parem tervis. Rahalist tulu toob edaspidi riigi eelarvesse laekuvate keskkonnatasude muutmine efektiivsemaks (mõju suurendamine nii keskkonnakaitsele kui ka tehnoloogilisele keskkonnavalasele innovatsioonile, samuti ELi keskkonnakaitse nõuete täitmisele) ja mäerendi kehtestamine.

VII Eelnõu koostamine

Eelnõu koostatakse Riigikantselei, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Siseministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumiga.

Jaanus Tamkivi
Minister