

SELETUSKIRI
Riigikogu otsuse “Põlevkivi kasutamise riiklik arengukava 2008–2015”
eelnõu juurde

I Sissejuhatus

“Põlevkivi kasutamise riikliku arengukava 2008–2015” (edaspidi *Põlevkivi arengukava*) koostamise aluseks on “Kütuse- ja energiamajanduse pikaajaline riiklik arengukava aastani 2015” (edaspidi *Kütuse- ja energiamajanduse arengukava*, vastu võetud Riigikogu 15. detsembri 2004. a otsusega), milles Vabariigi Valitsusele on seatud ülesanne põlevkivi kui riigi strateegilise energiaressursi kasutamissuundade määramine.

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 11. juuli 2006. a korraldusega nr 384 heaks Põlevkivi arengukava koostamise. Selle eest vastutajaks on määratud Keskkonnaministeerium, kelle ülesanne on Põlevkivi arengukava väljatöötamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse koordineerimine. Koostamises ja elluviimises osalevad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Rahandusministeerium, Sotsiaalministeerium ning Haridus- ja Teadusministeerium.

Maapõueseaduse § 34 lõike 3 kohaselt (muudetud 13. juunil 2007 vastu võetud maapõueseaduse muutmise seadusega, mis jõustus 8. juulil 2007) kinnitab Põlevkivi arengukava Riigikogu. Põlevkivi arengukava rakendusplaani, mis esialgu koostatakse aastateks 2008–2011, kinnitab Vabariigi Valitsus.

Põlevkivi arengukava koostamiseks moodustas keskkonnaminister 6. juuli 2006. a käskkirjaga nr 782 töögrupi, kellele seati ülesandeks:

- 1) Põlevkivi kasutamise riikliku arengukava 2007–2015 koostamine;
- 2) koos Põlevkivi arengukavaga samaaegselt toimuva keskkonnamõju strateegilise hindamise seisukohtade kujundamine;
- 3) 2007–2010. a rakendusplaani ja selle maksumuse prognoosi koostamine.

Töögrupile tehti kohustuseks esitada Põlevkivi arengukava tööversioon ja lõpparuanne läbivaatamiseks 8. märtsil 2006. a keskkonnaministri käskkirjaga nr 268 moodustatud ja hiljem täiendatud Põlevkivi kasutamise kava asjatundjate komisjonile (edaspidi *Põlevkivi komisjon*; komisjoni juht on Keskkonnaministeeriumi keskkonnakorralduse ja -tehnoloogia osakonna juhataja Rein Raudsep), kellele seati ülesandeks Põlevkivi arengukava koostamise nõustamine ja koordineerimine, sh Põlevkivi arengukava jaoks tehtud alusuuringute tulemuste läbivaatamine ja hindamine. Üldsuse paremaks kaasamiseks moodustas keskkonnaminister 20. juuli 2006. a käskkirjaga nr 847 (mis on hiljem täiendatud) abiminister Olavi Tammemäe juhtimisel regulaarselt koos käiva ümarlaua.

Töögrupi koosseisu kinnitati:

Anto Raukas – Eesti Teaduste Akadeemia akadeemik, töögrupi juht;
Ene Kadastik – Haridus- ja Teadusministeeriumi teadusosakonna peaekspert;
Mai Luuk – Tallinna Ülikooli riigiteaduste osakonna sotsiaalpoliitika lektor;
Valdur Lahtvee – Säästva Eesti Instituudi juhataja;
Rein Talumaa – insener, energeetikaspetsialist;
Janne Tamm – Keskkonnaministeeriumi keskkonnakorralduse ja -tehnoloogia osakonna peaspetsialist.

Töögruppi nõustas konsultandina prof Jüri Kann. Lisa 8 koostas Kalmer Sokman.

Töögrupp esitas Põlevkivi arengukava tööversiooni Keskkonnaministeeriumile 1. novembril 2006. a. Tööversiooni originaaleksplari säilitatakse Keskkonnaministeeriumi keskkonnakorralduse ja -tehnoloogia osakonnas ning see on olnud elektrooniliselt kättesaadav ka Keskkonnaministeeriumi kodulehel alates 13.11.06. Tööversiooni ja selle üksikuid osi tutvustati Põlevkivi komisjoni koosolekutel 04.08.06, 25.08.06 ja 10.11.06, ümarlauakohtumistel 11.09.06, 20.11.06, 21.12.06 ja 18.01.07, Teaduste Akadeemia energeetikanõukogu koosolekul 19.12.06, Eesti Looduskaitse Seltsi üldkoosolekul 22.12.06 ning Riigikogu keskkonnakomisjoni ja majanduskomisjoni ühisistungil 21.11.06. Koosolekutel tehtud märkusi ja mitmete organisatsioonide (Eesti Keskkonnaühenduste Koda, Eestimaa Looduse Fond, Eesti Naisteühenduse ümarlaud, Rahandusministeerium, Sotsiaalministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Eesti Energia, TTÜ põlevkivi instituut ja mäeinstituut jpt) arvukaid kirjalikke parandusettepanekuid arvestati lõppversiooni koostamisel. Kahjuks olid paljud ettepanekud sageli diametraalselt vastandlikud, mis raskendas nende arvestamist.

Üheaegselt Põlevkivi arengukava koostamisega algatas keskkonnaminister 6. juuli 2006. a käskkirjaga nr 782 keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse § 33 lõike 1 punkti 1 ja § 35 lõike 2 alusel Põlevkivi arengukava keskkonnamõju strateegilise hindamise (edaspidi *KSH*), mille tulemused avalikustati seaduses sätestatud korras ja millega kõigil huvitatud isikutel oli võimalik tutvuda ning oma vastuväiteid esitada. *KSH* programmi kiitis keskkonnaminister heaks 13. detsembri 2006. a käskkirjaga nr 1369. *KSH* programmi avalikud arutelud toimusid Tallinnas Keskkonnaministeeriumis (09. augustil 2006. a) ja Maidla Rahvamajas Ida-Virumaal (15. augustil 2006. a). Samuti toimus *KSH* aruande kaks avalikku arutelu: 27. veebruaril 2007. a Tallinnas Keskkonnaministeeriumis ja 28. veebruaril 2007. a Maidla Rahvamajas. *KSH* aruande kiitis keskkonnaminister heaks 17. aprilli 2007. a käskkirjaga nr 449.

Põlevkivi arengukava juurde kuulub 11 lisa, sh *KSH* aruanne, mille koostas ekspert Valdur Lahtvee (litsents KMH0113).

Põlevkivi arengukava koos Põlevkivi komisjoni koosolekute ja ümarlauakohtumiste protokollide, *KSH* aruande ning selle avalikustamiste protokollidega on kõigile kättesaadav Keskkonnaministeeriumi kodulehel aadressil: <http://www.envir.ee/232764>.

1999-2007. a on välja antud 18 põlevkivi kaevandamise luba viiele ettevõttele kokku maksimaalselt kuni 23,75 mln t põlevkivi kaevandamiseks aastas, Põlevkivi arengukava eelnõus on aga põlevkivi kasutamise ülempiiriks kuni 20 mln t aastas, et tagada varu säästlik kasutamine ning pikemaajalises perspektiivis võimaluste leidmine põlevkivi aastase kasutusmahu järk-järguliseks vähendamiseks. Nimetatud vastuolu kõrvaldamiseks esitatakse koos Põlevkivi arengukava eelnõuga maapõueseaduse muutmise seaduse eelnõu, milles täiendatakse seadust põlevkivi osas aastase kasutusmäära kehtestamisega ning esitatakse sätted uue määeraldise andmisel põlevkivi kaevandamiseks.

Riigikogu fraktsioonid on teinud erinevaid ettepanekuid Põlevkivi arengukavasse:

1) Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsioon teeb ettepaneku põlevkivi tarbimise vähendamiseks vajadusel muuta olemasolevate kaevandamislubade sisu ja kehtivusaega ning teha juriidiline analüüs selle kohta. – Nagu eespool nimetatud, on maapõueseaduse muutmise seaduse eelnõus ette nähtud mehhanism aastasest kaevandamismahust kinnipidamiseks.

2) Keskerakonna fraktsioon on teinud rida ettepanekuid:

– Lahutada AS Eesti Põlevkivi ja AS Eesti Energia nii, et ASist Eesti Põlevkivi saaks 100% riigile kuuluv AS. – Põlevkivi arengukava koostamisel oli see küsimus arutlusel, kuid arvestades erinevate huvigruppide tehtud ettepanekuid, jäeti see Põlevkivi arengukavast välja.

– Anda ASile Eesti Põlevkivi monopoolsed õigused põlevkivi kaevandamiseks. – Põlevkivi arengukava lähtub riigi huvist, mille põhieesmärk on Eesti tarbijate tõrgeteta varustamine elektri- ja soojusenergiaga. Seejuures ei ole võimalik eelistada üht mäetööstusettevõtet

teisele, sest arvestada tuleb kehtivaid õigusakte, eelkõige konkurentsiseadust.

–Ekspordiks kaevandatava põlevkivi hind tuleb siduda nafta maailmaturu hinnaga ja põlevkivist toodetud elektrienergia ning põlevkiviõli hind peab sisaldama kõiki kaasnevaid kulusid. – Nafta maailmaturu hinnaga sidumiseks on vastav majanduslik analüüs tegemata, pealegi need hinnad muutuvad pidevalt ja raske oleks sama kiiresti muuta põlevkivi kaevandamisõiguse tasu. Samal ajal on Põlevkivi arengukava esile tõstnud vajaduse kehtestada kvaliteedipõhised hinnaskaalad ja senisest enam arvestada põlevkivi ja põlevkivitoodete hinna sisse kaevandamisega ja kasutamisega kaasnevad väliskulud. Vajalik analüüs on rakendusplaanis kavandatud.

–Kehtestada põlevkiviseadus. – Põlevkivi arengukava koostajad olid seisukohal, et iga maavara jaoks ei ole vajalik eraldi seadust koostama hakata, vaid otstarbekas on vastavalt vajadusele muuta maapõueseadust.

3)Rahvaliidu fraktsioon peab oluliseks laialdast arutelu Riigikogu konsensuse saavutamiseks mahtude, sealhulgas põlevkiviõli ja elektrienergia mõistlike ekspordimahtude osas. – Arutelud erinevate huvigruppide esindajate osavõtul toimusid ka Põlevkivi arengukava koostamise ajal, kokku 7 ümarlaua koosolekut.

4) Eestimaa Roheliste fraktsioon on teinud järgmised ettepanekud;

–Põlevkivikasutamise aastamahu piir sätestada 15 mln t/a alates 2007. a lõpust ja 10 mln t/a alates 2015. aastast. – Põlevkivi arengukavas on kirjutatud, et põlevkivivaru säästlikuks kasutamiseks tuleb kohe sätestada põlevkivi kaevandamise piiriks kuni 20 mln t/a ja pikemaajalises perspektiivis leida võimalusi põlevkivi aastase kasutusmahu järk-järguliseks vähendamiseks. Praktikas on tegelik kaevandamismaht väiksem lubatud maksimaalsest kaevandamismahust, kuna kaevandamisega samaaegselt toimub pidevalt kaevandatud alade korrastamine ja kaevandamiseks antud alade ettevalmistamine. Valitsusliidu programmis 2007-2011 on kirjas, et Valitsusliit seab sihiks põlevkivi aastase kaevandamismahu maksimaalselt 15 mln t/a, mis ühtib ka Põlevkivi arengukava eesmärgiga leida võimalusi põlevkivi kaevandamismahu vähendamiseks.

–Anda ettevõtetele signaal, et põlevkivikasutust tuleb vähendada seoses heitmetehulga vähendamisevajadusega. – Põlevkivi arengukavas on kirjutatud, et põlevkivi kasutamine ei tohi suurendada heitmete hulka üle ELi lubatud normide ja selleks on välja pakutud erinevaid meetmeid. Keskkonnaministeeriumis on koostatud “Eesti paiksetest ja liikuvatest saasteallikatest välisõhku eralduvate saasteainete summaarsete heitkoguste vähendamise riiklik programm aastateks 2007-2015” eelnõu.

–Tühistada või muuta ASi Eesti Põlevkivi kaevandamislube nii, et saavutataks kaevandamismaht 15 mln t/a. Pikendada OÜl VKG Aidu Oil kaevandamisloa tähtaega ja vähendada samaaegselt aastast kaevandamise mahtu. – Nagu eespool kirjeldatud, on Põlevkivi arengukava eelnõuga koos esitatavas maapõueseaduse muutmise seaduse eelnõus ette nähtud mehhanism aastasest kaevandamismahust kinnipidamiseks.

–Ekspordi piiramine, tõstes heitmetasusid jne. – Ekspordi kui tegevust ei ole võimalik ELi kuulus Eestis piirata. Selleks tõstetakse keskkonnatasusid ja seda tehakse pidevalt, järgides keskkonnatasude seadust.

5) IRL fraktsiooni märkused, ettepanekud:

–Aastane kaevandamismaht on vajalik kehtestada pikemaks ajaks kui 2015. – Põlevkivi arengukava rakendusplaanis on ette nähtud uuringud põlevkivi kasutamise prioriteetide seadmiseks aastateks 2016–2030, lähtudes majanduslikest kriteeriumitest ja parima võimaliku tehnika määratlusest, mis on aluseks järgneva Põlevkivi kasutamise arengukava koostamisel.

–Ei ole õige piirata ainult ASi Eesti Põlevkivi kaevandamisvõimalusi. – Nagu eespool viidatud, on aastasest kaevandamismahust kinnipidamiseks ette nähtud õiguslik alus

maapõue seaduse muutmise seaduse eelnõus.

–Kiviõli Keemiatööstusel on pika kehtivusajaga kaevandamisloa, kuid varu on vähe. – Kaevandamisloaga oli antud kehtivusajale vastav normaalne kaevandatava varu kogus, kuid kaevandamisel selgus, et osa varu ei olnud kaevandamiskõlblik, mille kohta on vastu võetud mitu otsust muutmaks mäeeraldise piires oleva kaevandamiseks sobiva varu kogust.

–Vabariigi Valitsusel tuleb kaaluda võimalust siduda aastase kaevandamismahu vähendamine uueks perioodiks väljastatava CO₂ kvoodiga. – Need andmed on toodud Vabariigi Valitsuse 20. detsembri 2007. a määruses nr 257 “Paiksetest saasteallikatest eralduvate kasvuhoonegaaside summaarne lubatud heitkogus ja selle jaotuskava aastateks 2008–2012”.

6) Reformierakonna märkused, ettepanekud:

–Võimalike probleemide tekkimine seoses range piirmäära kehtestamisel aastatele kaevandamismahtudele. – Ka sellele annab vastuse eespool nimetatud maapõue seaduse muutmise seaduse eelnõu.

–Ei ole soovitatav tegutsevate mäeettevõtete kaevandamisega piirnevaid aktiivse varu plokkide käsitleda teisiti kui nende ettevõtete varu reservi. – Praegu kehtivas maapõueseaduses sellist võimalust ei ole sätestatud.

–Kasutuses olevate kaevanduste ressursid tuleb maksimaalselt ära kasutada. – Põlevkivi arengukavas esitatud seisukohast lähtudes tagab põlevkiviresursi järjest parema kasutamise uue tehnoloogia (parima võimaliku tehnika – PVT) kasutuselevõtu eelised, keskkonnatasude pidev tõus jne. Samuti suureneb pidevalt lubjakivi kui aheraine kasutamine, kuigi madala kvaliteedi tõttu saab seda kasutada põhiliselt täitematerjalina.

–Arengukava võib olla liigselt kallutatud Põlevkivi Kaevandamise ASi huvidele – Põlevkivi arengukava aluseks on riigi huvi, mitte üksiku ettevõtte tahe.

–Anda tuge põlevkivi uutele potentsiaalsetele kasutamissuundadele. – Põlevkivi arengukava rakendusplaanis on ette nähtud uuringud põlevkivi kasutamise prioriteetide seadmiseks aastateks 2016–2030.

–Juba täna tuleb hakata mõtlema pikaajalise põlevkivi majandamise arengukavale. – Seda ongi hakatud tegema Põlevkivi arengukava rakendusplaanis, kus mitmed uuringud on suunatud aastateks 2016-2030, s.o järgneva Põlevkivi kasutamise arengukava koostamiseks.

Põlevkivi arengukava seletuskirja juurde kuuluvad lisad (<http://www.envir.ee/232764>):

Lisa 1. Seosed teiste valdkondade strateegiatega ja arengukavadega.

Lisa 2. Põlevkiviresurss ja kaevandamise hetkeolukord Eestis.

Lisa 3. Põlevkivimaardla piirkonna keskkonna seisund.

Lisa 4. Põlevkivimaardla piirkonna rahvastikuprobleemid sotsiaal-demograafilise jätkusuutlikkuse kontekstis.

Lisa 5. Intervjuud Eesti põlevkivimaardla elanikega (lühikokkuvõtte).

Lisa 6. Ida-Virumaa põlevkivi tööstuse suhtumise uuringu aruanne (www.saarpoll.ee).

Lisa 7. Kaeve- ja uuringuväljade seisund, kaevandamise tehnoloogilised võimalused ja ressursi kasutamise võimalikkus.

Lisa 8. Kaevandatavate alade kasutuselevõtu optimeerimine.

Lisa 9. Põlevkivi kasutamise riikliku arengukava keskkonnamõju strateegilise hindamise aruanne.

Lisa 10. Eesti põlevkivimaardla kaevandamisloa taotlused.

Lisa 11. Eesti põlevkivimaardla kaitsealad ja kaitstavad objektid.

II Eelnõu eesmärk

Põlevkivi arengukava koostajad on lähtunud Eesti Vabariigi põhiseaduse §-st 5, mille järgi Eesti loodusvarad ja -ressursid on rahvuslik rikkus ning neid tuleb kasutada säästlikult. Eesmärk on

kasutada põlevkivi maksimaalse efektiivsusega ning sellest tulenevalt on määratud ka riigi huvi põlevkiviressursi kasutamisel: riigi huvi on Eesti tarbijate tõrgeteta varustamine elektri- ja soojusenergiaga ning väärtustatud põlevkivitoodetega, rakendades põlevkivi kaevandamisel ja töötlemisel parimat võimalikku tehnoloogiat, kasutades põlevkivi ja sellega kaasnevaid loodusvarasid efektiivselt ning võimalikult väikese negatiivse keskkonna- ja sotsiaalse mõjuga nii, et põlevkivi jätkuks võimalikult pikaks ajaks ja oleks tagatud riigi julgeolek ning jätkusuutlik areng.

Põlevkivi arengukavas on määratud põlevkivi kasutamissuunad ajavahemikus 2008–2015: elektri ja põlevkiviõli tootmiseks Eesti riigisisese tarbimise katteks, põlevkivi kasutamine selle täiendavaks väärtustamiseks (mootorikütused, keemiatooted jms) ning kodumaise tsemenditootmise vajadusteks. Põlevkivitoodete Eestist väljavedu on lubatud vaid riigi huvist lähtudes piiratud mahu.

Eelnõus on kehtestatud keskkonnakaitse ja põlevkivivaru säästliku kasutamise eesmärgil põlevkivi kaevandamise piir kuni 20 mln t/a. Pikemaajalises perspektiivis on vaja leida võimalusi põlevkivi aasta kasutusmahu järk-järguliseks vähendamiseks. Kaevandamismahu määravad riigi vajadused, keskkonnakaitse piirangud ja elanikkonna sotsiaalne taluvus. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumis on koostamisel “Energiamajanduse riiklik arengukava aastani 2020”, mis on aluseks elektrimajanduse, biomassi ja bioenergia valdkonna arengukavade kõrval ka Põlevkivi arengukavale. Energiamajanduse ja elektrimajanduse arengukava koostamise käigus fikseeritava elektritootmise strateegia järgi saab analüüsida ka erinevaid meetmeid põlevkivi aastase kaevandamismahu vähendamiseks kuni 15 miljoni tonnini aastas ja kavandada alternatiivsete energiaallikate arendamist.

III Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõuga kinnitatakse “Põlevkivi kasutamise riiklik arengukava 2008–2015”.

2005. a detsembris ja osaliselt 2006. a jaanuaris valmisid alusuuringud Põlevkivi arengukava koostamiseks. Tööde tellija oli Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning täitjad Tallinna Tehnikaülikooli eri instituudid. Tehtud tööde tulemusi arvestades oli võimalik koostada Põlevkivi arengukava, mis koosneb sissejuhatausest, 4 peatükist, kokkuvõttest ja 11 lisast.

Esimeses peatükis antakse ülevaade seostest teiste valdkondade strateegiatega ja arengukavadega. Pikemalt on seoseid kirjeldatud lisas 1. Põlevkivi arengukavas ei ole käsitletud praeguseks suletud põlevkivi jäätmeheidlate korrastamist struktuurifondide vahenditest, kuna seda tegevust alustatakse riigi jäätmekava järgi, mille eelnõu aastateks 2008–2013 on menetlemisel.

Teises peatükis on esitatud põlevkivi kaevandamise ja kasutamise hetkeolukorra analüüs ning on jõutud järeldusele, et aastaks 2015 on Eesti elektrivarustuse tagamiseks vaja tootmisvõimsusi 2300–2500 MW elektri tootmiseks, mille katmise ainsaks võimaluseks on praegu nii põlevkivi kasutamine vähemalt senises mahus (koos jätkuva ASi Narva Elektri jaamad rekonstrueerimisega) kui ka teistel kütustel baseeruvate uute elektritootmisvõimsuste rajamine, sealhulgas taastuvate energiaallikate senisest laiem kasutuselevõtt. Esitatud on andmed kehtivatest põlevkivi kaevandamise lubadest ja kaevandamislubade taotlustest. Kaevandamislube on antud 4 ettevõttele kokku 23,75 mln t põlevkivi kaevandamiseks aastas. Põlevkivi Kaevandamise AS, OÜ VKG Aidu Oil, AS Kunda Nordic Tsement ja Kiviõli Keemiatööstuse OÜ on 2006. a kaevandanud põlevkivi kokku 14,8 mln t. Lähiaastail on kavandatud aasta kaevandamismahtu suurendada mitme mln t võrra. Seega ei ole Põlevkivi arengukavas püstitatud eesmärk seada kaevandamise piiriks kuni 20 mln t/a suunatud kaevandamismahu suurendamisele, vaid hoopis vähendamisele. Kaevandamisloa taotlusi on esitatud enne Põlevkivi arengukava koostamist ligi 27 mln tonnile aastas, seejuures on mitmele alale esitatud rohkem kui üks taotlus. Riigikogus vastu võetud maapõueseaduse § 75 lõike 6 kohaselt on kõikide põlevkivi kaevandamise lubade taotluste menetlemine peatatud kuni põlevkivi kui riigi strateegilise energiaressursi kasutamissuundade määramiseni Põlevkivi arengukavas.

Teises peatükis on mitu alapeatükki, milles kirjeldatakse Eestis väljakujunenud põlevkivi kasutamissuundi ja võrreldakse neid mitmest erinevast aspektist lähtudes: riigi energeetilise julgeoleku tagamine, majanduslik efektiivsus, sotsiaalne keskkond, vastavus keskkonnanõuetele, sh rahvusvahelistest nõuetest tulenevatele piirangutele jne. Esitatud on ka põlevkivi vajaduse kalkulatsioon aastaks 2015, millest nähtub, et põlevkivi sisetarbimise vajaduseks on põlevkivi vaja 14,4 mln t ja eksporttoodete jaoks 5,6 mln t aastas. Seega põlevkivi vajadus kokku on 20 mln t/a.

Põlevkivi arengukava KSH aruandes on ekspert esitanud oma seisukoha järgmiselt: põlevkivi kaevandamise mahuga 15 mln t/a on riigil kõige lihtsam oma kohustusi täita, sest puudub piisav kindlus, et meetmed, mida ettevõtted kavandavad, realiseeritakse.

Põlevkivi arengukava koostanud töögrupp on seisukohal, et vaadeldaval perioodil 2008–2015 on elektrienergia, põlevkiviõli ja tsemendi tootmiseks vajalik kaevandada maksimaalselt kuni 20 mln t põlevkivi aastas. Teisalt, arvestades ettevõtete kavandatud tehnoloogilisi uuendusi, on selle koguse kaevandamisel ja kasutamisel reaalne täita Eesti poolt vastu võetud keskkonnakaitsekohustusi. Selle kinnituseks on Põlevkivi arengukava tabelis 9 esitatud SO₂ kalkulatsioon, mis näitab, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2001/80/EÜ suurtest põletusseadmetest õhku eralduvate saasteainete piiramise kohta (ELT L 309, 27.11.2001, lk 1-21; L 016, 22.01.2003, lk 59-67) seatud piirangut kuni 25 000 tonni SO₂ heitmeid aastas täitmine on realselt võimalik. Asjakohane informatsioon oli ka KSH eksperdil olemas, kuid ta ei võtnud seda arvesse.

KSH ekspert on aruande tabelis 14 kasutanud saasteainete heitkoguste arvutamisel vaid ühte eriheidet kõigi stsenaariumite ja aastate kohta, mida ei saa õigeks pidada, kuna Eesti suurimad energiatootjad on vahetamas vanu tolmpõlevkivi tehnoloogial põhinevaid katlaid uute keevkihtpõletustehnoloogial töötavate katelde vastu. Senised uuringud on näidanud, et tehnoloogia asendamine uuega aitab oluliselt vähendada peamiste saasteainete heitkoguseid ning ei ole põhjust kahelda ettevõtete edasistes investeeringutes saasteainete heitkoguste vähendamisse, kuna seda nõuab otseselt nii Eesti Euroopa Liiduga ühinemisleping kui ka direktiiv 2001/80/EÜ. Põlevkivi kaevandamismahu piiramist alla 20 mln t/a ei tingi ka Euroopa Komisjonile saadetud kasvuhoonegaaside jaotuskava eelnõus käitajate taotletud CO₂ kogused perioodiks 2008–2012. Kui Euroopa Komisjon vähendab oluliselt Eestile jaotuskavaga eraldatavaid CO₂ heitkoguseid, on käitajad paratamatult sunnitud vähendama tootmismahutusi või vajaduse korral ostma heitkoguse ühikuid juurde. Välisõhu saasteainete lubatud heitkoguste seisukohalt on võimalik kaevandada põlevkivi mahus 20 mln t/a, eeldusel, et suurte põletusseadmetega ettevõtted rakendavad nõutud meetmed tähtaegselt. Töögrupp on seisukohal, et Põlevkivi arengukavas ja selle rakendusplaanis nimetatud meetmed on kehtestatud keskkonnanõuete täitmiseks piisavalt tõhusad, oluliste tehnoloogiliste uuenduste enamik on ellu viidud ja nende edasine rakendamine on igati reaalne. Ka ei ole piisavat alust eksperdi oletusel, et ettevõtted hakkavad ületama ELi kehtestatud (või tulevikus kehtestatavaid) ja Eestis seadustatud heitmete piiranguid. Piirangute järgimise tagamiseks on Põlevkivi arengukavas esitatud rida meetmeid seadusandlike tõkete kehtestamiseks ja ettevõtetele sanktsioonide rakendamiseks.

Kolmandas peatükis on Põlevkivi arengukava eesmärkide ja meetmete elluviimiseks vajaliku tegevuse ja selle indikaatorite loetelu. Kolm kõige tähtsamat strateegilist eesmärki on järgmised:

- 1) tagada Eesti varustus põlevkivienergiaga ja kindlustada Eesti energeetiline sõltumatus;
- 2) põlevkivi kaevandamise ja kasutamise efektiivsuse tõstmine;
- 3) põlevkivi kaevandamise ja kasutamise keskkonnamõju vähendamine.

Viimati nimetatud eesmärgi saavutamiseks rakendatakse mitmeid eri meetmeid keskkonnakaitseks, põlevkivibasseinis ja selle mõjualal negatiivse sotsiaal-demograafilise mõju vähendamiseks, ökoloogilise maksureformi elluviimiseks jms. Põlevkivi arengukava kolmas peatükk on tihedalt seotud arengukava rakendusplaaniga aastateks 2008–2011 ja maksumuse prognoosiga. Rakendusplaani kohaselt rakendab riik põlevkivi kasutamise suunamisel oma huvi elluviimiseks:

- 1) seadusandlust;
- 2) keskkonnakasutuse tasusid ja makse;

- 3) uurimistöid põlevkivi optimaalseks kaevandamiseks ja kasutamiseks;
- 4) riiklike arengukavade ühtlustamist ja täiustamist.

Neljandas peatükis on ülevaade Põlevkivi arengukava elluviimisest ja selle maksumuse prognoos.

Kokkuvõttes on defineeritud põlevkiviressursi kasutamisel riigi huvi, mis vajab seadusandja heakskiitu. Esitatud on 16 punkti, mis töögrupi arvates on Põlevkivi arengukava elluviimiseks olulised. Neist tähtsaim on põlevkivi varu säästlikuks kasutamiseks vajalik põlevkivi kaevandamise piiri kuni 20 mln t/a sätestamise nõue.

Põlevkivi arengukava eelnõu koos lisadega esitas töögrupp Keskkonnaministeeriumile 20. märtsil 2007. Põlevkivi komisjon kiitis heaks töögrupi ettepaneku seada ajavahemikus 2007–2015 põlevkivi kaevandamise aastamahuks 20 mln t.

Järgnesid arutelud Põlevkivi arengukava üle teiste ministeeriumitega ning 2007. aasta juunikuus toimusid koosolekud ka rakendusplaani koostamise küsimustes, kuna teistele ministeeriumidele seatud kohustused ja ülesanded tuleb nende ministeeriumidega eelnevalt läbi arutada, et nad saaksid arvestada Põlevkivi arengukava oma valdkonna arengukavades ning eelarve taotlustes. Keskkonnaministeerium on kaasanud Põlevkivi arengukava elluviimiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ning Haridus- ja Teadusministeeriumi.

IV Eelnõu mõju

Põlevkivi arengukava rakendamise mõju on järgmine:

- 1) põlevkivi kaevandamisel ja kasutamisel on esimest korda käsitletud kogu protsessi süsteemselt, arvestades majandus-, sotsiaalset, julgeolekuga seotud ja keskkonnakaitse aspekti;
- 2) Põlevkivi arengukava koos rakendusplaaniga annab võimaluse ja juhised riiklikult suunata Eestile olulist strateegilist energiaressurssi, milleks õigusaktides vajalikud sätted seniajani puuduvad;
- 3) Põlevkivi arengukava annab kindla aluse põlevkivi kaevandamise lubade taotluste edaspidiseks menetlemiseks ning kaevandamisega seotud keskkonnatasude korrigeerimiseks, et tagada jätkusuutlik ressursikasutus;
- 4) Põlevkivi arengukava seab põlevkivi kasutussuunad, mille alusel on võimalik hinnata põlevkivivaru mahtu kvaliteedi järgi, sh eraldi pealma- ja allmaakaevandamise võimalusi ning kaeveväljade varu ajalist ammendumist;
- 5) kuna põlevkivi kaevandamisega ja kasutamisega kaasneb paratamatult oluline keskkonnamõju, on Põlevkivi arengukava järgi toimides võimalik vähendada Kirde-Eestis uute negatiivsete keskkonnamõju liikide lisandumist;
- 6) põlevkivi kaevandamise ülempiiri (kuni 20 mln t/a) määramisel on aluseks võetud Eesti elektrimajanduse arengukavas 2005–2015 prognoositud elektritarbimise kiire kasvu stsenaarium ja prioriteetsena vabariigi energiaga varustamine, s.o elektri- ja soojavarustuse tagamine ning tsemenditootmise varustamine põlevkiviga;
- 7) põlevkivi kaevandamise ülempiiri (kuni 20 mln t/a) sätestamise eesmärk on tagada põlevkivivaru säästlik kasutamine ning pikemaajalises perspektiivis võimaluste leidmine põlevkivi aastase kasutusmahu järk-järguliseks vähendamiseks, et põlevkivi kaevandamisega ja kasutamisega kaasnevat negatiivset keskkonna- ja sotsiaalset mõju oluliselt vähendada.

V Vastavus Euroopa Liidu õigusele

Põlevkivi arengukava eelnõu ei ole vastuolus Euroopa Liidu õigusaktidega.

Euroopa Liidu õigus põlevkivi kasutamise aspekte eraldi ei reguleeri, kuid Põlevkivi arengukava elluviimisel on vajalik arvestada mitut Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi, mis on seotud keskkonnakaitse nõuetega, näiteks direktiivi 2001/80/EÜ suurtest põletusseadmetest õhku eralduvate saasteainete piiramise kohta (ELT L 309, 27.11.2001) jne.

Praegu toimub Euroopa Liidus diskussioon Euroopa energiamajanduse suundade üle, mida võetakse arvesse ka põlevkivi arengukava koostamisel. Eesti kütuse- ja energiamajanduse üks strateegilisi eesmärke on tagada avatud turu tingimustes põlevkivienergia tootmise siseturu konkurentsivõime säilimine ning efektiivsuse tõus, rakendades kahjulikku keskkonnamõju vähendavaid tänapäevaseid tehnoloogiaid. Samas on seatud ülesandeks saavutada aastaks 2010 taastuvelektri osakaaluks 5,1% brutotarbimisest ning aastaks 2020 elektri- ja soojuse koostootmisjaamades toodetud elektri osakaaluks 20% brutotarbimisest.

VI Rakendamiseks vajalikud eeldatavad kulud ja elluviimisel eeldatavad tulud

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

Põlevkivi arengukava rakendamiseks vajalik kogu prognoositav kulu on ajavahemikus 2008–2015 32 620 000 krooni. Strateegia elluviimiseks vajaliku tegevuse prognoositav kulu perioodil 2008–2011 on 23 020 000 krooni ja ajavahemikus 2012–2015 9 600 000 krooni. Rahastamine toimub riigi eelarvest. Põlevkivialaste rakendusuuringute intensiivistamist ja toetamist on planeeritud rahastama ka teemast huvitatud ettevõtted. Ka põlevkivibasseini ja selle mõjuala kohalikel omavalitsustel on soovitatav osaleda negatiivse sotsiaal-demograafilise mõju vähendamise meetme rakendamisel.

Põlevkivi arengukava jõustumisest saadavaid majanduslikke tulusid ei ole järgmise 4 aasta kohta võimalik arvuliselt prognoosida, kuna selleks peaks teadma rakendusplaanis 2008.–2011. aastaks kavandatud uuringute tulemusi. Kindlasti on kaudne tulu osaliselt põlevkivi säästlik kasutamine, keskkonna parem seisund ning sellest tulenev inimese parem tervis. Rahalist tulu toob riigi eelarvesse ökoloogilise maksureformi elluviimine ja fiskaalmeetmete edasine tugevdamine.

VII Otsuse jõustumine

Otsus jõustub allakirjutamisega.

Vabariigi Valitsuse nimel

Heiki Loot
Riigisekretär