



ARENGUSEIRE
KESKUS

PIKKSILM
märts 2022

Kuidas lepitada kogukondi tuuleparkide rajamisega?

Silver Sillak, Nele Ivask

Artikkel ilmus Arenguseire Keskuse trendiraportis „Pikksilm“.

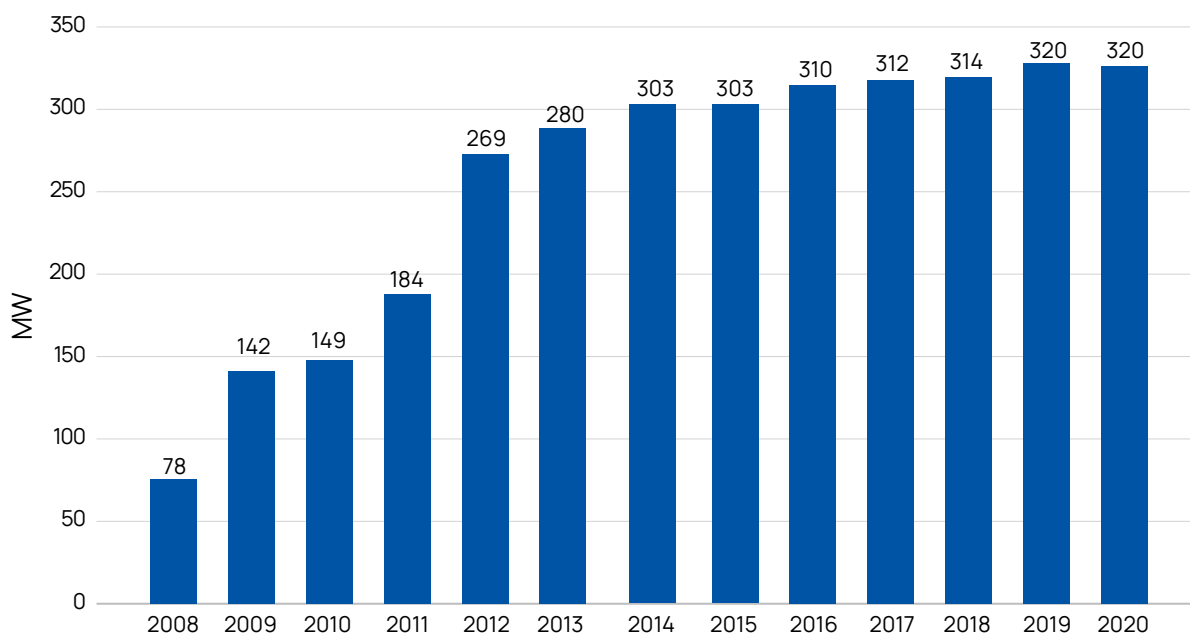


- ◆ Rahalise hüvitise suurus ei peaks vastama mitte ainult arendajate, vaid ka kohalike elanike ja kogukondade ootustele ning sõltuma elektri hinnast.
- ◆ Teistes riikides on kohalikele omavalitsustele raha pakkumise korral seatud ranged tingimused selle kasutamiseks, et raha jõuaks päriselt nendeni, kes seda vajavad.
- ◆ Pelgalt hüvitise pakkumine ilma muid probleeme lahendamata võib tunduda kinnimaksmisena ja hoopis eskaleerida konflikti.
- ◆ Kogukonnad ja nende vajadused on erinevad, seega peaks lisaks kohustuslikele hüvitistele olema loodud ka mitmekesine vahendite valik.
- ◆ Ühiselt energiaühistuna tegutsemine on kogukonna võimalus kujundada ühtsem seisukoht ja tugevam platvorm läbirääkimisteks ning osaleda elektriturul tuuleparkide kaasomanikena.
- ◆ Ükski kohalikku kasu pakkuv ettepanek ei asenda lugupidavat suhtumist ning avatud kommunikatsiooni arendajate, kohalike elanike ja omavalitsuse vahel.

Sissejuhatus

Kogu inimkonnale eksistentsiaalset ohtu kujutavate globaalsete kliimamuutuste leevendamiseks on Euroopa Liidu liikmesriigid leppinud kokku jõuda hiljemalt aastaks 2050 olukorda, kus kasvuhoonegaase ei paisata õhku rohkem, kui neid looduslikult või tehnoloogiliselt kinni püüda suudetakse. Kasvuhoonegaaside heitme kärpimisel mängib kesksel rolli vähesaastavate energiatehnoloogiate kasutuselevõtt,

millest olulisimad on tuulegeneraatorid maal ja merel. Tuuleenergia tootmine on praeguseks odavam kui ükskõik milline muu energiaallikas ning Eesti maa- ja meretuuleenergia tootmise potentsiaal on kokku oluliselt suurem kui meie riigi energiavajadus. Samas on tuuleparkide rajamine Eestis viimase kümnemaksa aasta jooksul selgelt takerdunud (Joonis 1).



Joonis 1. Tuuleenergia tootmisvõimsus Eestis 2008–2020

Allikas: <http://www.taastuvenergeetika.ee/taastuvenenergia-aastaraamat-2020/>

Tuuleenergia arendamist iseloomustab kõikjal Euroopas mitu paradoksi. Esimene paradoks on see, et kui avalik toetus tuuleenergia kasutuselevõtule on üldiselt üsna suur, jäädes olenevalt riigist 60% ja 90% vahele, siis nõusoleku protsent tuulepargi püstitamiseks oma elukoha vahetusse lähedusse on üsna väike, jäädes 30% ja 60% vahele. Näiteks hiljuti avaldatud tuuleparkide meelsusuuringu¹ järgi toetab 72% eestlastest meretuuleparkide ja 62% maismaatuuleparkide laiendamist, et täita kliimaeesmäärke, kuid meretuulepargi rajamisega oma kodu või suvekodu lähedusse on nõus 64% inimestest ning maismaatuulepargi rajamisega vaid 35% elanikest. Teine paradoks on see, et kuigi tuuleenergia tootmine on võrdlemisi saastevaba, on inimeste ootused isiklikule heaolule, keskkonnahoiule ja sotsiaalsele õiglusele fossiilelektrijaamade ajastuga võrreldes oluliselt tõusnud, mis teeb uue energiatööstuse rajamise aina keerulisemaks. Tuuleparkide meelsusuuringu järgi peljatakse tuugenite müra ja vibratsiooni, oma kinnisvara või maa hinna langust, häiritud vaadet maastikule ning varjutust või valguse vilkumist. Teine värskest avaldatud Eestis tehtud uuring näitab, et enam kui mõju isiklikule heaolule teeb inimestele muret hoopis tuulepargi mõju kohalikule elustikule (lindudele ja kaladele), usaldamatus väljastpoolt regiooni pärit suurarendajate suhtes ning kulude ja tulude ebavõrdne jaotumine kohaliku omavalitsuse ja arendaja vahel.²

Probleemide lahendamise ühe osana on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium tulnud välja tuuleenergeetika sektori kohaliku kasu õigusliku instrumendi seaduseelnõu kavandiga, mis peaks selle aasta esimeses pooles Riigikogus arutelu alla jõudma. Sääraseid kohaliku kasu instrumente saab liigitada selle põhjal, kas kasu saajaks on kohalik omavalitsus, kogukond või kavandatava tuulepargi vahetus läheduses asuvad majapidamised; kas tegu on pelgalt hüvitisega häiringu talumise eest, tulu ümber jaotava ja kohalikkude heaolu suurendava või mitterahalisi probleeme lahendava meetmega; ning kas see on arendaja jaoks vabatahtlik või kohustuslik.

Järgnevalt heidame pilgu erinevatele Euroopas ja Eestis seni rakendatud kohaliku kasu instrumentidele ning vaatame põgusalt näidete varal, millised on edukamate Euroopa riikide kogemused. Alustame kõige enam kasutatavatest ja pigem arendaja huvidest lähtuvatest meetmetest ning pöörame seejärel tähelepanu energiaühistutele kui ühele võimalusele, kuidas kohalikud kogukonnad saaksid ühiselt osaleda nende piirkonda rajatavates tuuleparkides. Lõpuks peatume ka kommunikatsiooniteemal, mis on ekspertide hinnangul võtmeküsimus, kui soovitakse saavutada kõiki rahuldav kokulepe arendajate, kohaliku omavalitsuse ja kogukonna vahel.

Rahaline hüvitis kohalikule omavalitsusele või majapidamistele

Pealtnäha lihtsaim viis probleemide lahendamiseks on pakkuda häiringu talumise eest otsest rahalist kompensatsiooni. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium üritab praegu tabada kaks kärbest ühe hoobiga, jaotades osa tuulepargist saadavast tulust kohaliku omavalitsuse ja majapidamiste vahel. Ministeeriumi esitatud seaduseelnõu kavandi järgi makstaks maatuulepargi eest hüvitist kuni 0,5 €/MWh, mis laekuks kohalikule omavalitsusele kohustusega jaotada kuni 50% tasust tuugenite läheduses elavatele inimestele, ning meretuulepargi eest 0,3 €/MWh, mis laekuks tervikuna kohalikule omavalitsusele, kuivõrd meretuuleparkide vahetus läheduses kedagi ei ela.

Ühelt poolt on see mõistlik, kuna uuringud näitavad, et kavandatavate tuuleparkide lähedal elavad inimesed ootavad nii otsest rahalist kompensatsiooni kui ka seda, et tuuleenergia arendamine tooks kasu kogukonnale või omavalitsusele laiemalt.³ Samuti võib kohalikule omavalitsusele raha pakkumine suurendada omavalitsuse huvi tuuleparkide planeerimist aktiivsemalt ja süsteemsemalt eest vedada. Teisalt ei ole see siiski mujal Euroopas eriti levinud lahendus, kuna jätab inimestele sageli korruptiivse mulje isegi siis, kui tegu on seaduses reguleeritud kohustusega.⁴ Muret tekitab ka

see, et praeguse ettepaneku alusel võib kohalik omavalitsus 50% maatuulepargist saadavast tulust ja 100% meretuulepargist saadavast tulust kasutada sihtotstarbetult ehk kuidas iganes. See on mõnevõrra kummaline, sest teistes riikides on tulu kasutamisele seatud peaaegu alati tingimuseks see, et raha tuleb kasutada tuulepargi lähedal asuva kogukonna ja elanike huvides või tegevuste jaoks, mis edendavad keskkonnanahoidu ja kohalikku kultuuri. Tuuleparkide meelsusuuringu järgi on ka Eesti inimesed mures, et ilma selliste tingimuste sätestamiseta võib kohalik omavalitsus kasutada raha lihtsalt eelarveaukude täitmiseks.⁵

Alternatiivse võimalusena kehtis Taanis alates 2008. aastast regulatsioon, mille järgi said maaomanikud taotleda rahalist kompensatsiooni kinnisvara väärtuse languse eest. Kompensatsiooni maksti juhul, kui tuulepargi rajamise järel tehtud kinnisvara hindamisaktis võis tuvastada kinnisvara väärtuse langust enne tuulepargi rajamist tehtud hindamisaktiga võrreldes. See variant oli võrdlemisi populaarne, kuid kompensatsiooni suurus polnud mõningate hinnangute põhjal siiski piisav, kuna kinnisvara hinna langus ei väljendanud inimeste jaoks tajutud

häiringu ulatust.⁶ Seetõttu lisati üle-eelmisel aastal regulatsiooni täiendav klausel, mille järgi pandi arendajale kohustus tuulepargi lähedal asuv kinnisvara kuni aasta jooksul pärast tuulepargi rajamist ära osta, juhul kui kinnisvara omanik selleks soovi avaldab. See jätab inimestele võimaluse tõsise häiringu ilmnemise korral kinnisvarast loobuda.

Kogukonnafondi loomine

lirimaal kehtib alates eelmisest aastast regulatsioon, mille järgi on kohustuslik jaotada tuuleenergia tootmisest kogutav tasu 2 €/MWh tuulepargi lähedal asuvate majapidamiste ja kohaliku elu edendamiseks loodud kogukonnafondi (mittetulundusühingu) vahel. Taanis peab arendaja tasuma kogukonnafondi ühekordse maksena maatuulepargi puhul 125 000 krooni ehk ligikaudu 17 000 € ning meretuulepargi puhul 165 000 krooni ehk ligikaudu 22 000 € iga installeeritud MW kohta, kusjuures seal haldab kogukonnafondi just kohalik omavalitsus.

Ka praegu Eestis kavandatav seaduseelnõu jätab kohalikule omavalitsusele iseenesest



võimaluse tuulepargist saadava tulu alusel kogukonnafond luua. Viimase jaoks võib aga fondi haldamine, st toetuse andmise tingimuste seadmine, projektitaotluste hindamine ja toetuste väljamaksmine, oluliselt halduskoormust tõsta. Seetõttu sisaldab Taanis arendaja poolt kogukonnafondi makstav summa alates üle-eelmisest aastast ka eraldi halduskulu, vältimaks varem esinenud probleemi, kus omavalitsustel puudus huvi või administratiivne suutlikkus fondi hallata.⁷

Just tulu jaotamine kohaliku elu või keskkonnakaitse edendamiseks mõeldud projektidele selleks moodustatud kogukonnafondi kaudu on teistes Euroopa riikides levinuim kohaliku kasu jagamise viis. Seda võimalust on varem kasutatud ka Eestis: näiteks tegutseb Lääne-Harju vallas MTÜ Paldiski Toetusgrupp, mille ülesandeks on rahastada Pakri tuulepargis toodetud elektri toel teisi mittetulunduslikke kogukonnaalgatusi. Ühelt poolt ärgitab projektitaotluste koostamine fondist raha saamiseks kohalikke elanikke organiseeruma ning edendab seega kodanikuaktiivsust ja osalusdemokraatiat. Teiselt poolt võib see aga tunduda tülika ja üleliigse bürokraatliku tõkkena nende jaoks, kes tahaksid raha lihtsalt kätte saada või jätta otsustusõiguse kohalikele omavalitsusele.⁸



Missugune on õiglane tasu?

Üks olulisemaid küsimusi on muidugi see, kui suurt tulu erinevad osapooled õiglase või ebaõiglase tõi tõlgendavad. Nagu juba mainitud, küündiks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ettepaneku järgi tasu suurus maatuulepargi puhul kuni 0,5 €/MWh. See tähendab, et näiteks 100 MW suuruse maatuulepargi puhul oleks tasu ligikaudu 150 000 € aastas.

Kriitikute sõnul on tegu naeruväärselt väikese summaga,⁹ ning kui vaadata teiste riikide praktikat, võib nende argument olla õigustatud. Näiteks on Iirimaa ja Saksamaal tasu 2 €/MWh ehk neli korda suurem kui Eestis, mis tähendab kohalikele 100 MW tuulepargi puhul aastas tulu ligikaudu 600 000 €. Suurbritannias ei sõltu tasu suurus mitte tegeliku elektritoodangu mahust, vaid tuulepargi installeeritud võimsusest. Seal on vaikimisi kokku lepitud tasu vähemalt 5000 € aastas iga installeeritud MW kohta, mis 100 MW tuulepargi puhul toob kohalikele tulu 500 000 € aastas. Ka mõned Saksamaa liidumaad on kehtestanud sarnase regulatsiooni: näiteks tuleb Brandenburgis maksta 10 000 € aastas iga tuugeni kohta olenemata selle võimsusest, mis toob 30 tuulikust koosneva tuulepargi puhul kohalikele tulu 300 000 €. Selline regulatsioon soosib kohaliku kogukonda olukorras, kus tuuleelektrijaam ei tööta maksimumvõimsusel või on ajutiselt seisatud.

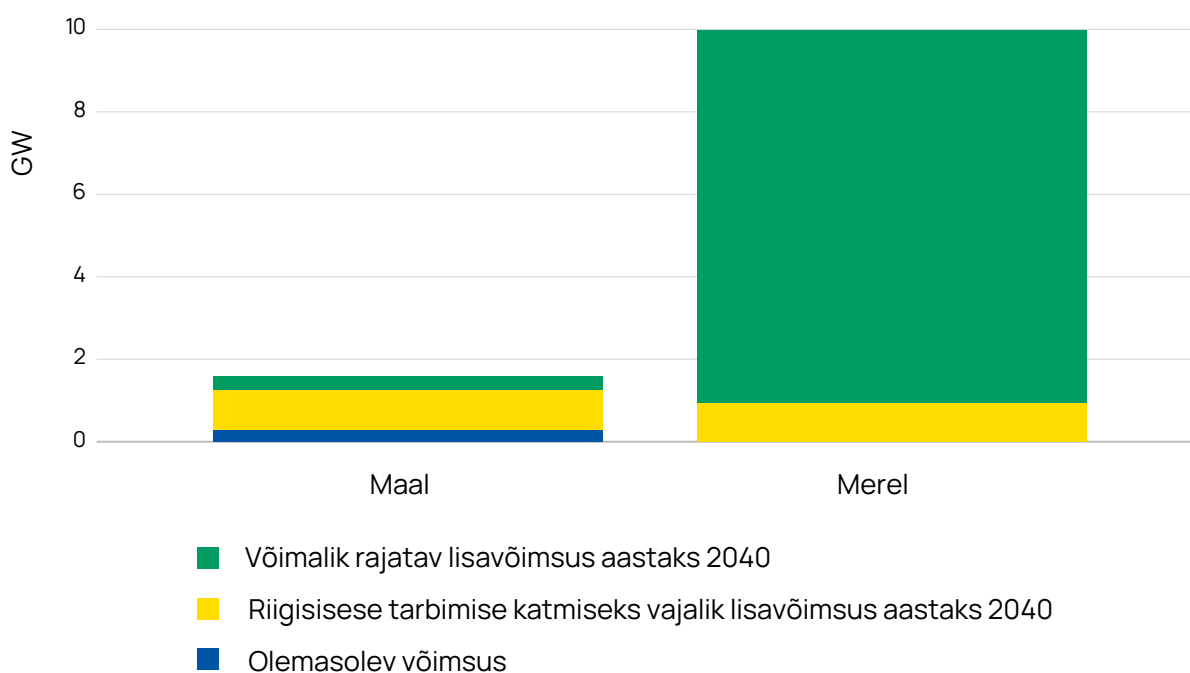
Niisiis võib Eestis praegu välja pakutud summa väiksuse alusel järeldada, et tegu on pigem minimaalse talumistasuga, kuid mitte kohaliku heaolu suurendava ega kasumit ümberjaotava regulatsiooniga. Tõsi on küll see, et mitmel pool, näiteks Saksamaal ja Taanis, ei maksa tasu mitte arendaja, vaid hoopis riik. Eestis kavandatava kohaliku kasu võrdlemisi väikest summat on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium põhjendanud just asjaoluga, et see tuleb arendaja taskust ning suurema summa puhul kaoks arendajal huvi tuulepargi rajamise vastu. Samas pandi Iirimaa üle-eelmisel aastal just arendajale kohustus maksta üsna kopsakat tasu 2 €/MWh, millele tuuleenergiasektor oli algul häälekalt vastu, kuid on nüüdseks olukorraga

leppinud. Vaadates hiljuti alanud meretuuleparkide hoonestusloa taotluste laviini nii Saaremaa läänerrannikul kui ka Liivi lahes, siis tundub, et arendajatel küll huvipuudust ei ole. Pealegi ei ole Eesti-sisese tarbimise katmiseks kaugeltki vajalik kõiki merealaplaneeringus tuuleenergia tootmise piirkondadena märgitud alasid kasutusele võtta (Joonis 2). Suurema kohaliku kasu määra kehtestamine võimaldaks sellises olukorras sõeluda sotsiaalselt vastutustundlikud meretuuleparkide arendajad välja nende hulgast, kes on ainult kasumi peal väljas.

Õiglus on alati suhteline, mis tähendab, et õiglase tasu suurus sõltub kohaliku elaniku jaoks sellest, kui suurt kasumit teenib temaga võrreldes arendaja. Lisaks võib eeldada, et arendaja kasum suureneb tulevikus inflatsiooni ja elektrihinna tõusu tõttu, mistõttu ei tundu õiglase sätestada kohaliku kasuna ajas muutumatu summa 0,5 €/ MWh. Arvestades seda, et tuulepargi eeldatav eluiga on 25 kuni 30 aastat, võib selle raha väärtus kahaneda tühiseks ja tulude jaotus muutuda aina ebavõrdsemaks. Seetõttu võeti näiteks Taanis üle-eelmisel aastal kasutusele uus meede, mille järgi varieerub kasu suurus ajas sedamööda, kuidas muutub elektri hind.

Õiglustunnet mõjutab ka see, kui lihtne on kahjude ilmnemise korral tegelikult kompensatsiooni saada. Praegu kavandatav eelnõu sisaldab lisaks eelmainitud tasudele ka kompensatsiooni maksmise võimalust rannakaluritele ja traaliga kalapüüdjatele, kelle saak meretuulepargi rajamise järel oluliselt väheneb. Ometi on kaluril võimalik sellises olukorras taotleda kompensatsiooni ainult juhul, kui ta suudab tõendada, et püügimaht on vähenenud just meretuuleparkide tõttu. Niisiis on kahju tõendamise kohustus jäetud kohaliku elaniku õlule, kellel pole vajalike lisauuringute tellimiseks tihtipeale ei teadmisi ega raha.

Otsese rahalise hüvitise üldine probleem on vaikimisi seatud eeldus, et tuuleparkide vastas on NIMBY ehk „mitte-minu-tagaaia“ sündroomi all kannatavad inimesed, keda ajendavad ainult väiklased huvid ja isiklik kasu.¹⁰ Selliseid inimesi muidugi leidub ning nende meelsust on võimalik rahalise hüvitisega mingi määral muuta. Samas näitab värskelt avaldatud Eestis tehtud uuring, et tuuleparkide lähedal elavate eestlaste jaoks tekitavad enam muret hoopis tuulepargi mõju kohalikule elustikule (lindudele ja kaladele), usaldamatus väljastpoolt regiooni



Joonis 2. Olemasolev, vajalik ja võimalik tuuleenergia tootmisvõimsus Eestis

Allikas: <https://rohetiiger.ee/wp-content/uploads/2021/12/Energia-teekaart-17122021.pdf>

pärit suurarendajate suhtes ning kulude ja tulude ebavõrdne jaotumine kohaliku omavalitsuse ja arendaja vahel.¹¹

Selliseid muresid ei ole võimalik lõplikult lahendada raha jagamisega, vaid see nõuab põhjalikumaid keskkonnamõju hindamise uuringuid, lugupidavat ja läbipaistvat suhtlust ning jagatud omandivormide kasutuselevõttu. Rahalise hüvitise pakkumine ja häiringu talumise kohustuse sätestamine seaduses ilma suuremaid muresid lahendamata võib seega tunduda kohaliku kogukonna jaoks kinnimaksimise ja vaigistamisena ning vastuseisu hoopis suurendada.¹²

Kaasomandi pakkumine

Otsese rahalise hüvitise kõrval on paljudes riikides levinud lahenduseks kohalikele elanikele osaluse pakkumine tuulepargis. Näiteks kehtis Taanis alates 2008. aastast regulatsioon, mille järgi oli arendaja kohustatud pakkuma vähemalt 20% tuulepargi osakutest inimestele, kelle elukoht on kuni 4,5 km kaugusel lähimast tuugenist, kusjuures üks isik ei võinud omandada rohkem kui 50 osakut. Arendajale pandi kohustus reklaamida osakute pakkumist kohalikes meediaväljaannetes vähemalt kaks kuud ette, korraldada teavituskoosolek ja võtta isiklikult ühendust naabruskonna majapidamistega. Saksamaa Mecklenburg-Vorpommerni liidumaal kehtib sarnane regulatsioon selle erinevusega, et 10% osakutest tuleb jagada kohalikele elanikele ja ülejäänud 10% kohalikule omavalitsusele.

Selle regulatsiooni korral osutus nii Taanis kui ka Saksamaal probleemiks vähene huvi osakute omandamise vastu: Taanis on aastate jooksul müüdud ainult 60% pakutud osakutest ja suur osa neist mittekohalikele. Ühelt poolt oli kohalikel elanikel vähe sääste ja vähene investeerimissuutlikkus, teiselt poolt tõrkusid arendajad osakuid pakkumast. Lisaks sellele täheldati fiktiivsete sissekirjutuste suurt kasvu tuuleparkide lähedal: mujalt pärit inimesed muutsid ajutiselt oma elukohta rahvastikuregistris lihtsalt selleks, et omandada tuulepargi

osakuid, ning muutsid seejärel oma elukoha tagasi. Äärmuslikel juhtudel oli tegu arendaja enda või mõne muu suurinvestoriga, kes müüs osakud kohe pärast nende omandamist suurema summa eest edasi.¹³ Selline tegevus ei aidanud kahjuks kuidagi leevendada naabruskonna elanike vastumeelsust tuulepargi osas, mistõttu on see regulatsioon Taanis praeguseks tühistatud. Kaasomandi pakkumine võiks toimida juhul, kui on tagatud, et osakud jäävad tööpoolest kohalikku kogukonda: näiteks kui osaku omandajal tuleks elukoha muutmisel osak mõnele teisele kohalikule elanikule edasi müüa.

Energiaühistud tuuleparkide kaasomanikena

Üksikisiku ja kaasomanikuna osalemise alternatiiviks on kohaliku kogukonna liikmete koondumine ning osalemine tuulepargi või muu taastuvenergia tootmisüksuse rajamisel koos – moodustades energiaühistu. Selline tegevus oleks mõistagi kõige sobilikum piirkonnades, kus on juba eelnevalt välja kujunenud hea koostöö kogukonna liikmete vahel ja tava koos töötada või on olemas head eeldused sellise koostöö tekkeks. Oluline on ka mõjutatud piirkonnas elavate inimeste hulk. Mida suurem on inimeste arv, seda tõenäolisem on, et leidub rohkem neid, kes ei soovi ühistuga liituda. Selle tagajärjel võib tekkida olukord, kus teatud hulk kogukonna liikmeid on energiaühistuga liitunud ja teised mitte, mis omakorda võib tekitada kogukonnasiseseid vastuolusid ning pahameelt kompensatsiooni võimaliku ebavõrdse jaotumise pärast. Oluline on märkida, et suurema kogukonna väiksem koostöövalmidus ei ole kindlasti alati reeglisk: peamine on siiski ühtsustunne, tugeva ja sütitava liidri olemasolu ning valmisolek uuteks ettevõtmisteks.

Peaasjalikult kohalike elanike asutatud energiaühistud on end tuuleparkide kaasomanikuna tõestanud kõikides võrreldavates riikides. Organiseerunult energiaühistuna tegutsemisel on mitmeid eeliseid nii kogukonna, kohaliku omavalitsuse kui ka tuulepargi arendaja jaoks. Kohaliku kogukonna vaates on ühistuna tegutsedes



võimalik kujundada ühtsem seisukoht, luua kindlam platvorm läbirääkimisteks arendajaga ning teha end paremini kuuldavaks. Mõisteta-
valt eeldab see kogukonna liikmete eelnevat omavahelist kokkulepet ja seisukohtade ühtlustamist, kuid läbirääkimistel on kogukonna esindajatel selle võrra laiapõhjalisem ja tugevam positsioon. Omavalitsuse jaoks on kohaliku energiaühistu moodustamine positiivne, kuna väheneb vajadus suhelda kogukonna liikmetega eraldi, mis võimaldab kiiremat ja operatiivsemat infovahetust mõlemal suunal. Välistatud ei ole võimalus, et ka kohalik omavalitsus võib olla energiaühistu liige, lisades kogu ettevõtmisele usaldusväärsust kõikide osapoolte jaoks ning tuues rohkem kindlust neile kogukonna liikmetele, kes on kahtleval positsioonil ühistusse astumise suhtes. Pealegi muutub koostööalt ja avatud suhtumisega arendaja jaoks läbirääkimiste protsess mõnevõrra lihtsamaks, kui läbirääkimiste partneriks on mitmete kohalike elanike alternatiivina üks ühtsete seisukohtadega organisatsioon.

Kuigi energiaühistute teema leiab alles lähiajal Eesti seadustes kajastuse, pole juba mitmeid aastaid tegelikke seadusest tulenevaid ta-

kistusi nende loomiseks. Algatajaks võib olla üldjuhul nii kohalik kogukond kui ka omavalitsus. Energiaühistu juriidiline vorm, liikmeskond ja tegevus võib olla väga paindlik ning lähtuda saab konkreetse kogukonna või piirkonna vajadustest ja ühistu eesmärkidest. Juriidilise vormina tuleb kõne alla enamik äriseadustikus ette nähtud võimalustest. Näiteks kui tuulepargi osakute omandamisest ja kaasomani-
kuks olemisest tulenev tulu soovitakse edasi suunata kohaliku kogukonna hüvanguks ja kohapealsete projektide arendamisse, võib olla sobiv mittetulunduslik vorm. Kui aga kogukonna eesmärgiks on kaasomandist tulenev tulu liikmete vahel jagada, on parimaks võimaluseks tulundusühistu loomine, mille toimimise loogika ja olemus vastavad kõige rohkem klassikalise ühistulise tegevuse põhimõtetele.

Energiaühistu liikmeteks võivad olla nii piirkonna elanikud kui ka kohalikud väikeettevõtted. Teoreetiliselt saaksid energiaühistu liikmeteks ja seeläbi tuulepargi osakute omanikeks olla ka mujalt pärit inimesed, kuid see ei oleks otstarbekas, arvestades energiaühistu tegevuse nii otsest kui ka kaudsemat eesmärki. Enamikus siin võrreldavates riikides on tuugenite osaline

omandamine kohalike elanike poolt kas otseselt või läbi energiaühistu üldjuhul suurendanud leppimist tuulepargi olemasoluga lähipiirkonnas. Tuulepargist teenitav tulu jääb kogukonda ning kohalikud inimesed tunnevad lühidalt oeldes suuremat isiklikku seotust tuulikutega.

Kui omanikud on suures osas kaugematest piirkondadest ning vaid marginaalne osa tuulepargi osakutest kuulub kohalikele, ei pruugi suhtumine sel määral aktsepteeriv olla. Näitena võib tuua uuringu Saksamaal, mille eesmärgiks oli selgitada, kuidas mõjutab kohalikus omandis olemine kogukonna suhtumist tuuleparki.¹⁴ Töö käigus võrreldi kahte erinevat energiaühistu mudelit, kus ühel juhul olid tuulepargi kaasomanikud kohalikud elanikud või organisatsioonid ning teisel juhul polnud osalus ühistus geograafiliselt määratletud ja vaid kaks 54-st eraomanikust olid kohalikud. Uuringu tulemused näitasid selget vahet piirkonna elanike suhtumises nii olemasolevasse tuuleparki, võimalikesse negatiivsetesse mõjudesse ja häiringutesse (nt müra jne) ning vajadusse tulevikus piirkonda tuulikuid juurde paigaldada.

Kasuskeemid on energiaühistu osas sama paindlikud kui eespool kirjeldatud aspektid. Otsus, kuidas kogukonnale saadav tulu realiseeritakse (kas ühistu tuulepargi osalusest saadud tulu jaotatakse kogukonna liikmete vahel, suunatakse kohalikesse olulistesse projektidesse või on eesmärgiks hoopis kohapeal toodetud energia tarbimine oluliselt soodsama hinnaga), lepitakse kokku ühistu liikmete vahel ning läbirääkimistel arendajaga.

Eeluuringuteks mõeldud rahaline toetus kohalikele energiaühistutele

Praegu on siiski olukord selline, et tuulepargi projekti algatajaks on kaugemalt pärit arendaja, kes räägib läbi kohaliku omavalitsusega, ning kohalikud elanikud kaasatakse rohkemal või vähemal määral olenevalt konkreetsest juhtumist. Seesuguste suurte ühiskondlike eesmärkide saavutamiseks nagu kliimaneutraalsus ja taas-

tuvenergiele üleminek on oluline võimalikult konstruktiivselt ja rahumeelselt igal tasandil läbi rääkida ning teha seda kõiki osapooli kaasavalt ja rahuldavalt. Pikemas vaates on seega tähtis, et tuuleparkide arendamisel ei oleks tulevikus algatajaks ainult suured mujalt tulnud arendajad, vaid ka kohalikke kogukondi peaks toetama ja julgustama olemaks tuuleparkide initsiaatorid. Sellisel tegevusel on kindlasti positiivne mõju mitte ainult kliimaneutraalsuse, vaid ka regionaalarengu ja väiksemate kogukondade jätkusuutlikkuse aspektist.

On mitmeid põhjuseid, miks kohalikud kogukonnad praegu ise väga aktiivselt tuuleparkide projekte ei algata või jäävad need suhteliselt algusjärgus pooleli: kas ei leidu piisavalt



aktiivseid liidreid või sumbuvad plaanid omavalistesse vaidlustesse. Tõenäoliselt on kõige olulisemaks põhjuseks siiski kohalike elanike võrdlemisi vähene investeerimissuutlikkus ehk lihtsamalt öeldes: raha ei ole. Märkimisväärsed summad kuluvad juba tuulepargi arendamise algfaasis vajalikele eeluuringutele ja see kipub juba eos saama takistuseks edaspidistele kogukonna enda algatatavatele arendustele.

Võrreldavates riikides on pööratud olulist tähelepanu kogukondade energiategevuste toetamisele juba algfaasis. Näiteks Šotimaal on algustegevuste ja eeluuringute korraldamiseks kasutusel meede, mida rahastatakse (kuni 25 000 £) valitsuse loodud toetusseemni kaudu. Taanis on alates 2008. aastast algatuste algelapil toetamiseks kasutusel tagastusfond, mille abil garanteeritakse kohalikest elanikest tuugenite omanike või uute kohalike algatajate ühenduste turutingimustel võetavad laenud, mida kasutatakse uute tuulikute paigaldamise eeluuringuteks. Tagastusfond käendab 80% laenust ning tagatis võib ulatuda maksimaalselt 500 000 Taani kroonini. Fondi rahastatakse tarbijate poolt tasutavast elektrimaksust.

Taotlejatele on seatud otseselt kohalikke kogukondi ja ühistulist koostööd eeldavad tingimused. Näiteks saab taotlejaks olla vaid energiaühistu, kus on vähemalt 10 eraisikust liiget, kel kõigil on otsustusõigus, ja kus enamuse peavad moodustama kohalikud. Paraku ei ole tagastusfond hoolimata skeemi pikaajalisusest ja heast eesmärgist väga suurt populaarsust saavutanud ning selle kasutamine on osutunud pigem tagasihoidlikuks.¹⁵ Peamiseks põhjuseks peetakse pakutava tagatise mittepiisavust suuremate ja konkurentsivõimelisemate arenduste analüüsimiseks ja algatamiseks.

Energiaühistutele tehtavad erandid taastuenergia vähempakkumistele osalemiseks

Kogukonna liikmete osalus tuuleparkides annab neile teoreetiliselt võimaluse osaleda ka suuremal energiaturul ning võtta osa ülerrigilistest taastuenergia vähempakkumistest,

mida Eestis korraldab alates 2019. aastast majandus- ja taristuminister elektrituru seaduse alusel. Mõistetavalt on alustavatel energiaühistutel või teistel väiketootjatel erinevatel põhjustel võrdlemisi keeruline vähempakkumistele läbi lüüa ning suuremaid pakkujaid edestada (st pakkuda elektrit madalama hinnaga).

Viimaste aastate jooksul on energiaühistuid puudutavatel aruteludel aeg-ajalt üles kerkinud mõte lihtsustada energiaühistute osalemist vähempakkumistele ja seeläbi kiirendada ühistute arengut, luues neile soodustavaid reegleid. Tegemist on mitmetahulise küsimusega, millel võib küll olla väga positiivne mõju valdkonna arengule, kuid mis võib samas hakata moonutama vähempakkumiste tulemusi. Eestis on see idee jäänud praeguseks mõtte tasandile, kuid mitmetes teistes Euroopa riikides on kodanike aktiivsemale osalemisele energiaühistutena suuremal energiaturul õlg alla pandud ning mitmeid soodustusi kehtestatud. Omaette küsimus on, kas erandjuhud on ka hästi töötanud ning oma algse eesmärgi täitnud.

Näiteks Saksamaal on kasutatud erinevaid meetmeid võimaldamaks energiaühistutele aktiivsemat osalemist. Pakutud on paremaid eelkvalifitseerimistingimusi või reserveeritud energiaühistutele mingi osa oksjoni mahust. Näiteks Saksamaal kehtestati 2017. aastal väiksematele maismaatuuleparkide energiaühistutele soodsamad tingimused – need puudutavad projekti elluviimise aega, tehnilisi eeltingimusi ning hinnakujundust. Tulemuseks oli taastuenergiaühistute väga aktiivne osalemine esimeses kolmes voorus (ca 80%). Sisuliselt oli aga paljudel juhtudel tegemist suurtootjate spetsiaalselt loodud ühistutega, et mahtuda taastuenergiaühistu kriteeriumite alla. Lisaks ilmnisid ka mitmed teised ootamatud negatiivsed mõjud, mis kallutasid oluliselt oksjoni tulemusi. Tulemuseks oli erandite kaotamine aastal 2018.¹⁶

Kokkuvõtvalt võib teiste riikide kogemuse põhjal öelda, et igasuguste erandite kehtestamine energiaühistutele ja teistele väiketootjatele vähempakkumistele sisenemiseks aktiveerib küll kogukondi energiaühistutena tegutsema, kuid toob kaasa ka negatiivseid tagajärgi.

Vabatahtlikud kokkulepped või kohustuslikud meetmed?

Nende meetmete kujundamisel ja väljatöötamisel, mis on loodud kohaliku kasu silmas pidades, on oluline leida vastus ka küsimusele, mil määral seada kogukonnale kasu tagamine arendajate jaoks kohustuslikuks ja ühetaoliseks ning mil määral jätta see vabatahtlikuks ehk sõltuvaks vaid osapoolte omavahelisest kokkuleppest. Tuginedes nii Eesti kui ka teiste Euroopa Liidu riikide kogemustele, ei ole siin üht ja universaalset lahendust ning arvestama peab nii riigispetsiifilisi aspekte kui ka üldist tonaalsust, kuidas kohaliku kasu saamise vajadust kõikidele osapooltele esitleda tahetakse.

Mõlemal variandil on nii haid kui ka halbu külgi. Ühelt poolt annavad kohustuslikud kohaliku kasu tagamist reguleerivad vahendid suurema kindlustunde kohalikele inimestele, et hüvitis ka välja makstakse, lisaks vähendavad kohustuslikud meetmed ja kehtestatud piirmäärad omavahelisi vaidlusi kompensatsiooni olemuse ja mahu üle ning osapooltel on võimalik tugineda seadusele. Samas võib kohustuslik ja riigi tasandil kehtestatud meede osutuda ka piiravaks sobivaima kokkuleppe leidmisel konkreetse kogukonna, omavalitsuse ja arendaja vahel. Siinkohal on vabatahtlike ja pehmemate piirangutega meetmete pakett oluliselt paindlikum ning võimaldab paremini

saavutada kokkuleppeid, mis arvestavad kõiki juhtumispetsiifilisi tegureid ja rahuldavad kõiki osapooli. Otsustavaks saab siis nii arendaja kui ka kohalike elanike hea tahe ja koostöövalmidus.

Allolevas tabelis on ülevaatlikult näidatud enam levinud meetmete rakendamise põhimõtteid riikides, kelle kogemust käesoleva artikli koostamisel analüüsiti.¹⁷ Kõige pehmemal lähenemisega paistab silma Suurbritannia (sh Šotimaa), kus nn kohaliku kasu instrumentide valik on riigi poolt antud mittesiduvate soovitusete ja juhistena ning nende rakendamine tugineb arendaja sotsiaalsele vastutusele ja hea tava järgimisele. Peamiseks eesmärgiks on, et tuulepargi arendaja ja kohalik kogukond sõlmiks omavahelise parima kokkuleppe ja leiaks ühise platvormi edasiseks koostööks.

Seevastu on kohustuslike skeemide kõige innukam kehtestaja olnud Taani, kus juba aastal 2008 nähti taastuvenergia arendamise seadusega ette kohustuslikud meetmed, kusjuures need ei sisaldanud kohustusi ainult arendajatele, vaid märkimisväärse osa meetmete raames kohustus Taani riik ise kogukondadele kompensatsiooni maksma. Kuni aastani 2020 paistis Taani teiste riikide hulgas silma jõulise lähenemisega nii tuuleparkide kui ka päikeseparkide kogukondlikku omandisse suunamisele, kuid eelnevalt mainitud põhjustel

Meede	Suurbritannia	Iirimaa	Taani	Saksamaa
Rahaline kompensatsioon lähedal asuvatele majapidamistele	Vabatahtlik	Kohustuslik	Kohustuslik	Kohustuslik
Rahaline panus kogukonnafondi	Vabatahtlik	Kohustuslik	Kohustuslik	Vabatahtlik
Kaasomandi pakkumine	Vabatahtlik	Vabatahtlik	Vabatahtlik	Vabatahtlik
Rahaline toetus eeluuringuteks kohalikele energiaühistutele	On	On	On	On
Erandid kohalikele energiaühistutele taastuvenergia vähempakkumistel osalemiseks	Ei ole	Ei ole	Ei ole	Ei ole
Kogukonna kaasamise hea tava	On	On	On	On

on see meede nüüd muudetud kohustuslikust soovituslikuks.

Kogukonnaga suhtlemise põhitõed

Kokkuvõttes näitavad uuringud, et hüvitise pakkumine ja omandivormi muutmine võivad mingil määral aidata probleeme lahendada, kuid lõppude lõpuks ei asenda miski lugupidavat suhtumist ja avatud kommunikatsiooni.¹⁸ Just seetõttu on Enefit Greeni juht Aavo Kärmas nimetanud tuuleenergia arendusprojekte ennekõike kommunikatsiooniprojektideks ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi energeetikaosakonna juhataja Jaanus Uiga sõnul tuleks arendajatel kasutada rohkem ühiskonnateadlaste ja kommunikatsiooniekspertide abi.¹⁹ Kahjuks on aga levinud juhtumid, kus arendaja, kohaliku omavalitsuse ja kogukonna suhted on jäädavalt rikutud, kuna info pole jõudnud kogukonnas oluliste inimesteni, on varjatud fakte või oma kavatsusi, uuringuid on tehtud kiirustades ja ebakvaliteetselt, üksteisesse on suhtutud ülbelt ja üleolevalt, huvigruppe on sildistatud liialt emotsionaalseks ega ole näidatud üles avatust alternatiivsetele ettepanekutele.

Seetõttu on mitmes riigis, näiteks Suurbritannias, Taanis ja Saksamaal, kutsutud ellu kogukonna kaasamise hea tava koos juhendmaterjalidega dialoogi pidamiseks. Kordame siin need kogukonnaga suhtlemise põhitõed üle.

Esiteks, kohaliku kogukonnaga tuleb võtta ühendust võimalikult varakult ehk tegelikult juba enne seda, kui ametlik planeering on algatatud.

Teiseks tuleb üritada tagada, et arutelu oleks esindatud kõikide huvigruppide hääl, kellel võib olla vastava arenduse osas mingi huvi või mure, ja et kedagi poleks välja jäetud. Selleks et info koosolekute toimumise kohta jõuaks kõikide huvigruppideni, ei piisa väikesest kuulutusest vallalehe tagaküljel, vaid tuleb teavitada lähedalasuvaid majapidamisi e-kirja või uksele käimise teel.

Kolmandaks, kogukonna teavitamisel ei tohi varjata või moonutada olulist informatsiooni või vältida mitteteadaoleva, kuid vajaliku informatsiooni kogumist. Tuuleparkide meelsusuuringu järgi on praegu 60% elanikest seiskohal, et tuuleparkide rajamise mõju kohta ei ole piisavalt informatsiooni, ning 35% elanikest leiab, et info edastajad ei ole usaldusväärsed.²⁰

Neljandaks, kogukonnaga suhtlemine ei tohi piirduda info edastamisega, vaid võiks õigupoolest alata üksteise kuulama õppimise ja huvide väljaselgitamisega. Selline soovitus võib tunduda üleliigsena, kuid tegelikult on suur osa konflikte põhjustatud ebaefektiivsest kuulamisest ja üksteise huvide väärarusaamisest. Tõeliseks mõistmiseks on tavaliselt vaja kasutada aktiivse kuulamise tehnikaid nagu peegeldamine ehk kuuldu kordamine oma sõnadega ning vajadusel täpsustavate küsimuste küsimine. Sellist püüet üksteist mõista väljendavad fraasid nagu „kas ma sain kuuldust õigesti aru, et ...?“, „parandage mind, kui ma olen valesti aru saanud, aga ...“ või „kuuldu põhjal ma kujutan ette, et tunnete ...“, kuid kahjuks ei kohta neid fraase avalikes aruteludes eriti tihti. Mõistmine eeldab veel empaatia väljendamist ehk püüdu samastuda teise poole emotsioonidega. Laialt levinud väärarusaam, et arutelu peab olema n-ö emotsioonivaba ning keskenduma ainult tõendatud faktidele ja numbritele, eirab konfliktilahenduse põhitõde, mille järgi emotsioonide välistamine arutelust ainult eskaleerib konflikti. Inimeste emotsionaalset seotust oma kodukoha ja traditsioonilise elulaadiga ei tohi seega pisendada ega argumendina eirata, kuigi seda võib olla keeruline numbritesse panna.

Viiendaks, kuulamine ja mõista püüdmine võimaldavad leida ühise keele ehk vältida möödarääkimist olukordades, kus kasutatakse täiesti erinevaid mõisteid või samu mõisteid eri tähenduses. Praegu tundub näiteks, et mõiste „kohalik kasu“ all räägitakse kohati eri asjadest: mõned mõistavad seda kitsalt kompensatsioonina häiringu talumise eest, teised aga ootavad lahendust, mis päriselt kogukonna kasu ja heaolu suurendaks.

Kuuendaks, kogukonnal peab olema reaalne võimalus valida erinevate alternatiivide vahel ja seeläbi otsuseid mõjutada. Tuuleparkide meelsusuuringust selgus, et 49% elanike arvates ei ole kohalikel elanikel praegu piisavalt osalusvõimalusi ning nende arvamusel tuuleparkide rajamisel ei arvestata.²¹ Kui arendaja alustab esimest kohtumist sellega, kuhu tuugenid tulevad ja kui mitu neid on, jääb kogukonnale mulje, et valikud on juba tehtud, ning see tekitab kohe trotsi. Teatavasti takerdus Risti tuulepargi rajamine Lääne-Nigula vallas just seetõttu, et kogukonnale ei sobinud arendaja valitud asukoht, kuid samas ei pakutud arendajale ka võimalust asukohavaliku lähtetingimusi muuta. Üldiselt oleks mõistlik arutelu algatamisel tuulepargi üle vältida suletud küsimusi ehk „kas“-küsimusi, nagu: „Kas olete nõus meie pakutud lahendusega?“, ning kasutada võimalikult suurel määral avatud küsimusi, millele ei saaks kohe vastata „jah“ või „ei“. Niisiis võiks vestlus alata hoopis nii: „Meie vallas oleks võimalik rajada vähemalt 300 MW jagu tuuleenergia tootmisvõimsust. Kus ja

kuidas me saaksime seda kõige paremal viisil teha?“

Seitsmendaks, protsessi võiks juhtida võimalikult neutraalne osapool – mitte arendaja ise, vaid vajalike teadmiste ja oskustega kohaliku omavalitsuse ametnik ning spetsiifilise eesmärgiga arutelude korral professionaalne arutelujuht.

Kaheksandaks, hea kaasamisprotsess on paratamatult aeganõudev. Kompromissi sõnastamine võib nõuda muu hulgas juurdeõppimist, põhjalikku süvenemist ja pikki dialooge. See tähendab, et tuleb korraldada piisaval arvul ja vajadusel ka eri vormis koosolekuid ning vajalik eelinfo (nt arutluse alla tulevad uuringud) peab olema edastatud vähemalt paar nädalat enne koosolekut. See kõik võib algul tunduda ajaraiskamisena, aga kogemus näitab, et kui protsessi alguses ei võeta piisavalt aega kompromissi saavutamiseks, siis võib hilisemateks kohtuvaidlusteks kuluda veel rohkem aega.



Silver Sillak

Aalborgi Ülikooli nooremteadur
ja Eesti Rohelise Liikumise
huvikaitse ekspert



Nele Ivask

Tartu Regiooni Energiaagentuuri
ekspert

Kasutatud allikad:

¹ Kantar (2021). Tuuleparkide meelsusuuring. Lõpparuanne. https://mkm.ee/sites/default/files/tuulepargid_l6pparuanne_final_taiendatud.pdf

² Vuichard, P., Broughel, A., Wüstenhagen, R., Tabi, A. & Knauf, J. (2022). Keep it local and bird-friendly: Exploring the social acceptance of wind energy in Switzerland, Estonia, and Ukraine. *Energy Research & Social Science*, 88.

³ Jørgensen, M. L., Anker, H. T. & Lassen, J. (2020). Distributive fairness and local acceptance of wind turbines: The role of compensation schemes. *Energy Policy*, 138.

⁴ Jørgensen, M. L. (2020). Low-carbon but corrupt? Bribery, inappropriateness and unfairness concerns in Danish energy policy. *Energy Research & Social Science*, 70, 101663.

- ⁵ Kantar (2021). Tuuleparkide meelsusuuring. Lõpparuanne. https://mkm.ee/sites/default/files/tuulepargid_l6pparuanne_final_taiendatud.pdf.
- ⁶ Jørgensen, M. L., Anker, H. T. & Lassen, J. (2020). Distributive fairness and local acceptance of wind turbines: The role of compensation schemes. *Energy Policy*, 138.
- ⁷ Pondera Consult (2020). Insight into participation in wind energy projects. Exploratory study of six European countries.
- ⁸ Jørgensen, M. L. (2020). Low-carbon but corrupt? Bribery, inappropriateness and unfairness concerns in Danish energy policy. *Energy Research & Social Science*, 70.
- ⁹ Arvamusfestival (2021). Kuidas tuulepark saab kogukonda toetada? <https://soundcloud.com/arvamusfestival/18-00-19-30-kuidas-tuulepark>.
- ¹⁰ Wolsink, M. (2000). Wind power and the NIMBY-myth: institutional capacity and the limited significance of public support. *Renewable Energy*, 21(1), 49–64.
- ¹¹ Vuichard, P., Broughel, A., Wüstenhagen, R., Tabi, A. & Knauf, J. (2022). Keep it local and bird-friendly: Exploring the social acceptance of wind energy in Switzerland, Estonia, and Ukraine. *Energy Research & Social Science*, 88.
- ¹² Jørgensen, M. L., Anker, H. T. & Lassen, J. (2020). Distributive fairness and local acceptance of wind turbines: The role of compensation schemes. *Energy Policy*, 138.
- ¹³ Jørgensen, M. L., Anker, H. T. & Lassen, J. (2020). Distributive fairness and local acceptance of wind turbines: The role of compensation schemes. *Energy Policy*, 138.
- ¹⁴ Musall, F. D., Kuik, O. (2011). Local Acceptance of renewable energy – A case study from southeast Germany, *Energy Policy* 39.
- ¹⁵ Amazo, A., von Blücher, F., Lotz, B., Jakob, M. (2020). Auctions and renewable energy communities, Deliverable 4. 2, AURES II project (H2020). http://aures2project.eu/wp-content/uploads/2020/02/AURES_II_D4_2_energy_communities.pdf.
- ¹⁶ Amazo, A., von Blücher, F., Lotz, B., Jakob, M. (2020). Auctions and renewable energy communities, Deliverable 4. 2, AURES II project (H2020). http://aures2project.eu/wp-content/uploads/2020/02/AURES_II_D4_2_energy_communities.pdf.
- ¹⁷ Pondera Consult (2020). Insight into participation in wind energy projects. Exploratory study of six European countries.
- ¹⁸ Wolsink, M. (2007). Planning of renewables schemes: Deliberative and fair decision-making on landscape issues instead of reproachful accusations of non-cooperation. *Energy Policy*, 35(5), 2692–2704..
- ¹⁹ Arvamusfestival (2021). Kuidas tuulepark saab kogukonda toetada? <https://soundcloud.com/arvamusfestival/18-00-19-30-kuidas-tuulepark>.
- ²⁰ Kantar (2021). Tuuleparkide meelsusuuring. Lõpparuanne. https://mkm.ee/sites/default/files/tuulepargid_l6pparuanne_final_taiendatud.pdf.
- ²¹ Kantar (2021). Tuuleparkide meelsusuuring. Lõpparuanne. https://mkm.ee/sites/default/files/tuulepargid_l6pparuanne_final_taiendatud.pdf.



ARENGUSEIRE KESKUS