



Yoko Alender
Kliimaministeerium
info@kliimaministeerium.ee

11.09.2024 nr 1-14/RE/27974

Seisukoht kliimakindla majanduse seaduse eelnõu kohta

Lugupeetud minister Alender

On tänuväärne, et kliimamuutustega kohanemise vajadus on nüüd läbivalts seadusesse sisse kirjutatud. Tartu Ülikooli teadlased on tutvunud kliimakindla majanduse seaduse eelnõu ja seletuskirjaga ning ülikool teeb TÜ kestliku arengu keskuse ekspertide tähelepanekutele tuginedes järgmised ettepanekud.

Ettepanekud eelnõu kohta

1. Eesti õiguskord eristab valitsusasutust ja valitsusasutuse hallatavat riigiasutust. Arusaamatuste vältimiseks tuleks selgemalt määratleda, kas eelnõus käsitletakse riigiasutust lähtuvalt vabariigi valitsuse seadusest (VVS) või on lähtunud riigiasutuste mõistest laiemalt. VVS paragrahvi 38 kohaselt jagunevad täidesaatva riigivõimu asutused valitsusasutusteks ja valitsusasutuste hallatavateks riigiasutusteks. Valitsusasutuste hallatavad riigiasutused on VVS paragrahvi 43 lõike 1 kohaselt riigi eelarvest finantseeritavad riigiasutused, kelle põhiülesandeks ei ole täidesaatva riigivõimu teostamine, kusjuures seaduse alusel võivad sellised asutused teostada täidesaatvat riigivõimu. Samas räägib eelnõu 5. peatükk avalikust sektorist, mis on palju laiem mõiste. Ei ole selge, kas on mõeldud ainult riigile või kohalikele omavalitsusele kuuluvaid asutusi ja riigi ning kohaliku omavalitsuse osalusega kaupu ja teenuseid pakkuvaid avaliku sektori ettevõtteid või on mõeldud ka kõiki avalik-õiguslikke juriidilisi isikuid. Samas ei saa ühegi seaduse mingi peatükk laiendada seaduses märgitud kohaldamisala, ehk õige termin peaks olema kajastatud eelnõu paragrahvis 2.
2. Eelnõu paragrahvis 17, mis puudutab konkurentsivõimelise ettevõtluskeskkonna soodustamist, on nimetatud ettevõtluskeskkonna toetamist kliimamuutuste leevendamise ja kliimamuutustega kohanemise eesmärkide täitmisel, aga paragrahv võiks hõlmata ka kliimasõbraliku ja madala süsiniku heitega majanduse soodustamist. Seda on küll silmas peetud paragrahvis 18, mis puudutab tehnoloogiate valikut, aga tegemist ei ole olulise aspektiga ainult tehnoloogiate valimisel, vaid ka ettevõtluskeskkonna kujundamisel üldisemalt.
3. Eelnõu paragrahvis 19 on sõnastatud kasvuhoonegaaside lekke vältimise põhimõte. Tekstist selgub, et mõeldud on kasvuhoonegaaside heite ülekandumise vältimist kolmandatesse riikidesse. Ettepanek on kasutada mitmetimõistetava nimetuse asemel keeleliselt selget terminit 'kasvuhoonegaaside heite ülekandumise vältimise põhimõte', kuivõrd 'leke' viitab pigem väljaimbumisele füüsilisest konteinerist.

4. Eelnõu 4. peatükis on toodud kliimamuutuste leevendamise ja kliimamuutustega kohanemise eesmärgid. Kliimamuutustega leevendamise osas on eesmärgid sõnastatud konkreetset. Sama ei saa väita kliimamuutustega kohanemise eesmärkide kohta: paragrahvis 33 ei ole toodud ühtegi konkreetset kliimamuutustega kohanemise eesmärki ja on üksnes viidatud sellele, et need seatakse valdkonna arengukavades ja tegevusprogrammides. Sellega satub kliimamuutustega kohanemine väga ebavõrdsesse olukorda, kuigi see on kliimamuutuste leevendamise kõrval sama oluline, et terviklikult vähendada kliimamuutuste mõju ühiskonnale ja keskkonnale. Ülikooli ettepanek on lisada eelnõusse kliimamuutustega kohanemise eesmärgid või seada vähemalt konkreetset tähtsajad, mis ajaks need eesmärgid on seatud.

Seletuskirjas viidatakse, et kuna uued kliimaprojektsioonid valmivad alles 2027, siis ei ole võimalik kliimamuutustega kohanemise eesmärgid enne seada. Paraku on Eestis puudu elementaarsed kliimamuutustega kohanemise alusarusaamad, juhendid ning töövahendid riigile endale ja kohalikele omavalitsustele, kes peavad hakkama energia- ja kliimakavasid looma ning uuendama. Portaali Climate ADAPT koondab ülevaateid EL riikide seisust kliimamuutustega kohanemise kohta. Seal leiab läbivalt, et Eestis pole riiklikku metoodikat, kuidas hinnata kliima mõjusid, haavatavusi, riske ja kohanemisvõimekust. Ülikooli ootus on, et eelnõus sõnastatakse selgelt, mis ajaks ja kuidas see metoodika välja töötatakse. Ilma vajaliku metoodikata ei saa oodata, et riik ise, kohalikud omavalitsused või ettevõtted, kellele pannakse kohustus perioodiliselt kavasad uuendada, teeksid seda nõnda, et kavadest edaspidi reaalselt kasu oleks.

Näiteks 2027. aastaks peab olema kõikides sektorites välja töötatud kliimamuutustega kohanemise tegevuskava ning aastaks 2028. kliimamuutustega kohanemise tegevuskavad kõikides omavalitsustes. Kuigi ajaperioodid on siin lühikesed, siis ei ole võimalik lükata nende plaanide koostamist kaugemasse tulevikku.

Ühe kliimamuutustega kohanemise eesmärgina saab välja tuua näiteks Eesti kliimaatlase või kliimamuutustega kohanemise portaali loomise, mis mõlemad oleksid konkreetset töövahendid energia- ja kliimakavade loomisel kliimamuutustega kohanemise osas.

Kaudselt on kliimamuutustega kohanemise eesmärgile viidatud eelnõu paragrahvi § 35 lõikes 4, ent 'energia-ja kliimakavad' on praeguse praktika alusel peaaegu täies ulatuses keskendunud kliimamuutuste leevendamisele. Kui eeldatakse, et nende sisus puudutab ka kliimamuutustega kohanemist, võiks see tulla välja üheselt kava pealkirjas, näiteks 'kliimamuutuste leevendamine ja kohanemise kava'.

5. Eelnõu paragrahvi 35 lõikest 2, mis puudutab avaliku sektori kohustusi kliimamuutuste leevendamisel ja kliimamuutustega kohanemisel, on välja jäänud nõue soodustada kestlikke liikumisvalikuid. See on oluline meede, mis aitaks olulisel määral kaasa nii kliimamuutuste leevendamisele kui ka nendega kohanemisele. Ülikooli ettepanek on lõiget vastavalt täiendada.
6. Eelnõu paragrahvi 38 lõike 1 kohaselt on linnaruumi ja looduse lõimimise kava koostamise kohustus linnadel, kus on vähemalt 10 000 elanikku. See on igati mõistlik, ent väiksema detailsusega peaks need küsimused olema läbi mõeldud kõikides omavalitsustes, kuivõrd linnaruumi omadustega avalikku ruumi leidub paljudes omavalitsustes.
7. Eelnõu paragrahvis 39 on nimetatud, keda tuleb kaasata paragrahvides 36–38 nimetatud kavade koostamisse. Lisaks eelnõus nimetatute huvirühmadele on väga oluline kaasata ka teemavaldkonna eksperte. Ülikooli ettepanek on lisada loetelusse 'kliimamuutuste leeven-

- damise ja kohanemise eksperdid'. See annab kavade koostamise korraldajatele selge sõnumi, et oluline on huvirühmade soovide kõrval võtta arvesse ka parimad teaduslikud teadmised.
8. Termin 'kliima projektsioon' märgib täppisteaduslikke kliimaproгноose, mille arvutusteks kasutatakse kliimamudeleid. Eelnõus ja seletuskirjas on sama mõiste märkimiseks kasutusel ka sõna 'stsenaarium', kusjuures see esineb korduvalt ka teiste tulevikuproгноoside osas, mis on pigem lihtsad oletustel põhinevad ennustused. Selguse huvides tuleks terminoloogia ühtlustada. Ülikooli ettepanek on kirjeldatud mõiste märkimiseks kasutada läbivalt terminit 'kliimamuutuste projektsioon'.
 9. Eelnõu § 44 lõike 4 kohaselt peab kliimaaruanne vähemalt igal kümnendal aastal sisaldama ka kliimariskide hinnangut. Seletuskirjas on pikka intervalli põhjendatud suure töömahu ja raskustega hinnata kliima muutumist ja prognoositava tulevikukliima muutusi lühikese aja- perioodi alusel. Tartu Ülikooli teadlaste hinnangul võiks kliimaprojektsioonide uuendamine siiski toimuda lühema sammuga kui 10 aastat (näiteks võiks eeskujuks võtta sama sammu nagu IPCC). Lühema intervalli kasuks räägib ka see, et kümne aastaga jõuavad selles kiirelt arenevas teadusvaldkonnas teadmised palju areneda.
 10. Eelnõus võiks läbivalt olla selgelt seatud ka ÜRO kestliku arengu eesmärgid. Esiteks võiks need olla välja toodud kliimamuutuste leevendamise ja kliimamuutustega kohanemise eesmärkide kõrval ning ka defineeritud peatükis 2 selliselt, et kestliku arengu all mõistetakse arengut, mis võtab arvesse nii loodust, inimest kui majandust. Kuivõrd tegemist on kliimakindla majanduse seadusega ja kestlik areng peab olema oluline kõigi majanduses osalevate osapoolte jaoks, peaks kestliku arengu eesmärgid olema ka osa kohalike omavalitsuste kliimamuutuste leevendamise ja nendega kohanemise kavades. Muuhulgas võiksid kohalikud omavalitsused nendes kavades kirjeldada, kuidas nad panustavad kestliku arengu eesmärkide saavutamisse. Kehtiva säästva arengu seaduse koostamise ajal selliseid eesmärke veel seatud ei olnud ning praegu oleks hea võimalus täiendada vastavalt kohalike omavalitsuste otsustusprotsessi. Kestliku arengu eesmärk võiks olla sisse toodud nii avalikule sektorile seatud ootuste loetellu eelnõu paragrahvis 35 kui ka lisatud ühe toetatava eesmärgina eelnõu paragrahvis 17.

Ettepanekud seletuskirja kohta

11. Seletuskirja leheküljel 4 on viidatud Euroopa mandriala temperatuurile, ent siis võiks olla selgelt välja toodud ka Eesti. See jätab info seletuskirja lugevale mitte-eksperdile liiga abstraktseks. Tekstis on hiljem pööratud tähelepanu ka Eestile spetsiifilisemalt, aga parem oleks kohe selgelt välja tuua, et Eesti temperatuur on isegi enam kasvanud kui Euroopas keskmiselt ja oluliselt enam kui maailmas keskmiselt. Samas tuleb arvestada, et praegu tulenevad need andmed üle-Euroopalistest hinnangutest ja vajalik on koostada Eesti tuleviku kliimaprojektsioonid.
12. Seletuskirja leheküljel 4 on toodud mõiste 'kliimasurm'. On ebaselge, mida selle all on mõeldud. Ülikooli teadlaste soovitus on sellist terminit mitte kasutada - Eesti kontekstis oleks parem termin näiteks 'äärmuslike ilmaoludega seotud suremus'. Lisaks on viidatud Euroopa Keskkonnaameti (EEA) allikas tegemist äärmiselt konservatiivse hinnanguga. Äärmuslikud õhutemperatuurid eraldivõetuna põhjustavad igal aastal samas suurusjärgus surmasid kui on EEA hinnangul kliimamuutustega seotud suremus kahe kümnendi peale kokku.

13. Seletuskirjas on § 15 juures juttu tõenduspõhisusest, ent selle tõlgendamisele jäetakse väga laiad piirid. Tõenduspõhisuse alla kuuluvateks võib selles tõlgenduses lugeda ka teatud huvirühma koostatud või tellitud uuringuraporti vms. Ülikooli ettepanek on seletuskirjas täpsustada, et sobiv on eelretsenseeritud tõendusmaterjal. See tähendab, et vastava publikatsiooni on heaks kiitnud teised teadlased. Selliseks näiteks on näiteks eelretsenseeritud teadusartikkel või mitmete uurimisrühmade koostöös koostatud uuringuraport.
14. Seletuskirja leheküljel 23 esitletakse Rail Balticu projekti kui näidet kasvuhoonegaaside vähendamisest transpordisektoris. Kitsalt transpordisektori vaates on väide tõene, aga kui vaadelda projekti mõju ehitussektoris, siis on see hoopis vastupidine. See võib tekitada huvirühmades konflikte. Transpordisektoris kasvuhoonegaaside vähendamise näiteks sobib raudtee elektrifitseerimine ja uute reisirongide soetamine üldisemalt, mis hõlmab osaliselt ka Rail Balticu projekti.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Toomas Asser
rektor, professor

prof Hans Orru
hans.orrut@ut.ee

Liina Tojak
liina.tojak@ut.ee, 5190 1909