Kliimaministeerium

Suur-Ameerika 1

15165 Tallinn     Meie *kuupäev digitaalallkirjas*

Tööandjate seisukohad kliimakindla majanduse seaduse eelnõule

Austatud kliimaminister Yoko Alender,

Eesti Tööandjate Keskliit (ETKL) tänab võimaluse eest esitada oma seisukohad ja ettepanekud seoses kliimakindla majanduse seaduse (edaspidi KliimaS) eelnõuga. Peame oluliseks, et Eesti ettevõtluskeskkond oleks konkurentsivõimeline, jätkusuutlik ja vastupidav tulevastele kliimamuutustele. Kinnitame ettevõtjate ootust puhtama ja süsinikuvaba majanduse järele, nõustume, et need väärtused muutuvad järjest olulisemaks mitte ainult ühiskonna, vaid ka tarbijate, koostööpartnerite, finantseerijate ja töötajate seas.

Kliimakindla majanduse seadus on kahtlemata oluline dokument, mis potentsiaalselt mõjutab Eesti majanduse suundumusi ja hakkamasaamist pikaajalises perspektiivis. ETKL toetas KliimaS eelnõu VTK loomist, et luua erasektorile investeerimiskindlus, mis tooks suurema selguse riigi plaanides tagada Eesti majanduse konkurentsivõime EL kliimaeesmärkide kontekstis. KliimaS meie nägemuses peaks sealjuures panustama investeeringuteks sobiva keskkonna loomisele majanduse industrialiseerimiseks ning taasindustrialiseerimiseks.

ETKL, olles läbivaatanud KliimaS eelnõu ning eelnõu seletuskirja, **ei saa siiski KliimaS eelnõuga sellisel kujul nõustuda ning seda ettevõtjate nimel kooskõlastada** järgnevatel põhjustel:

1. KliimaS eesmärk, milleks on **majanduse konkurentsivõime kasvatamine ja majanduskasvu soodustamine**, jääb teoreetiliseks eelduseks, mitte praktiliselt läbimõeldud tulemuseks. KliimaS seletuskirjas esitatud analüüsid on koostatud erinevate osapoolte huvidest lähtuvalt, kriitikavabalt seletuskirja kopeeritud ning nende usaldusväärsust ei ole piisavalt kontrollitud. On väga oluline, et KliimaS tugineks vaid valideeritud ja põhjalikult analüüsitud andmetele.
2. KliimaS praktiline rakendatavus on ebapiisavalt läbimõeldud. Protsentides esitatud eesmärkidel puudub ettevõtete jaoks rakendatavus ning jääb selgusetuks, mille baasilt riik kavatseb ettevõtteid reguleerida. Praegusel kujul seaduseelnõu ei paku erasektorile vajalikku **õigus-  ega investeerimiskindlust**, olles pelgalt sisutühi raamistik, mistõttu on seaduse vajalikkus ning positiivne mõju ettevõtluskeskkonnale küsitav.
3. **Taastuvenergiale ülemineku mõjuanalüüsid on puudulikud.** Kuigi viidatakse investeeringute vajaduse kogumahule (sh suures osas erasektori panusele tuginedes), puuduvad piisavalt põhjalikud analüüsid, mis käsitleksid elektri lõpphinna kujunemist, mis on samas kriitiline tegur tööstussektorile. Samuti pole piisavalt hinnatud taastuvenergia hinna mõju lõpptarbijatele, mis võib oluliselt vähendada haavatavate sektorite konkurentsivõimet (sh toit, põllumajandus).
4. KliimaS rakendussätted, muudetavate seaduste kooskõlastused ja ühiskondlikud kokkulepped on kas puudulikud või ebaselged, mistõttu on keeruline hinnata, kuidas kliimaeesmärkide saavutamine praktikas realiseerub ja milline on planeeritud **meetmete sotsiaalmajanduslik mõju** erinevatele sektoritele ja ühiskonnale tervikuna. KliimaS eelnõu raames mõjutatud osapooltelt küsitakse arvamust enne, kui tegelikke mõjusid on piisavalt hinnatud, positiivsed mõjud põhinevad paljuski eeldustel. KliimaS loomise käigus tellitud mõjuanalüüsid ja nende tulemused on ebaselged ning ei ole koostatud läbipaistvalt (sh hinnatud mõjusid riigieelarvele).
5. Kui KliimaS eesmärk on muuta vähese keskkonnajalajäljega majandus Eesti konkurentsieeliseks, siis peavad ka KliimaS eesmärkide täitmise mõõdikud sisaldama ettevõtlussektorit puudutavaid **majanduskasvu näitajaid**.

Ülaltoodud puuduste peamiseks põhjuseks võib pidada KliimaS eelnõu koostamist **põhjendamatult kiires tempos**. Alljärgnevalt toome esile peamised kommentaarid, murekohad ja ettepanekud, mis tulenevad meie liikmete seisukohtadest. Täiendamist vajavad selgitustega murekohad on punktidega osundatud.

KliimaS on seatud eesmärkide täitmisel suur roll avalikul sektoril, mis on küll positiivne suunanäitaja, kuid ettevõtjatel ei ole täna piisavalt kindlust **avaliku sektori võimekuses** suuri muutusi sellises mahus ja tempos ellu viia, eelkõige arvestades vajaminevate investeeringute mahtu. Praegusel kujul on KliimaS seletuskirja näol eelkõige tegemist avaliku sektori visioonidokumendiga, kus süsinikuheite vähendamisega seotud meetmed ei ole analüüsitud ega õiguslikult reguleeritud, vaid on välja pakutud võimalike valideerimata lahendustena.

Nõustume mitmete KliimaS üldiste põhimõtetega, sealhulgas toetame teaduspõhisust, energiatõhusust ja ressursside suuremat kohapealset väärindamist, mis annab majandusele suuremat lisandväärtust ja parandab konkurentsivõimet mitmel olulisel viisil. Näeme siiski vastuolu, et seadus rõhutab kohalike ressursside väärindamise tähtsust, samal ajal seades nende kasutamisele mitmed piirangud. Meie ettepanek on sedalaadi meetmete puhul hinnata, kas nende rakendamine võib potentsiaalselt kaasa tuua Eesti majanduse lisandväärtuse vähenemise.

**Parim võimalik tehnoloogia**

Toetame kasvuhoonegaaside heite vähendamist läbi innovatsiooni ja teadusarenduse soodustamise ning selleks vajalike uute tehnoloogiate arendamise. Peame siiski oluliseks rõhutada, et olemasoleva tööstuse üleminek vähese CO2 heitega tehnoloogiatele on seaduses käsitlemata **(1)** ja see puudutab ka vastavaid meetmeid. CO2 vähendamine ei ole vaid innovatsioonikeskne, vaid sageli nõuab investeeringuid juba olemasolevatesse (sageli efektiivsematesse) tehnoloogiatesse (1.1). Meetmete disainimise puhul oleme seisukohal, et **olemasolev tehnoloogia on täna parim võimalik tehnoloogia** (1.2).

KliimaS tekstis on välja toodud nii üldised kui ka sektoripõhised CO2 vähendamise eesmärgid, siiski jääb seletuskirjas jätkuvalt lahtiseks, kuidas KliimaS täpsemalt rakendub ning milliseid kohustusi endaga kaasa toob **(2)**. Suurima puudusena võib välja tuua üldistustaseme, mis ei loo tegelikku selgust KliimaS elluviimise kohta, sealjuures jääb selgusetuks ka vastutus eesmärkide saavutamise või mittesaavutamise osas. Mitmed olulised sektorid (nt kaubandus) ei ole KliimaS ja KliimaS seletuskirjas otseselt käsitletud (2.1), mistõttu ei ole ka võimalik hinnata neile kohanduvat vastutust ja kohustusi. Hoonetele, autopargile, kütustele seatud kliimaneutraalsuse eesmärgid omavad selgelt laiapõhjalist kaudset mõju, kuid nende mõjude hindamiseks **puuduvad piisava konkreetsusastmega** **horisontaalsed mõjuanalüüsid** (2.2). Hindamata on eelnõu mõjud riigi maksutuludele, sh omavalitsuste maksutuludele ning eelarvetele.

Nii nagu ka KliimaS eelnõu seletuskirjas on välja toodud, siis juunis 2024. aastal avaldatud Yale’i ja Columbia ülikoolide koostatava keskkonnategevuse tulemuslikkuse indeksi (Environmental Performance Index) alusel on Eesti juba teinud maailma riikidest kõige enam edusamme keskkonnaseisundi parandamisel. Oleme korduvalt rõhutanud, et tööandjatena usume eelkõige turupõhistesse lahendustesse, kus nõudlus reguleerib konkurentsivõime, sh ka keskkonnategevustega seotud sammud, ning riigi roll on eelkõige Eesti huvide eest seismine Euroopa süvenevas regulatiivses keskkonnas. **Euroopa regulatsioonist karmimate konkurentsitingimuste loomist ei saa siinkohal pidada heaks praktikaks ja/või Eesti majanduse konkurentsivõimet soodustavaks** (**3**). Eesti riigi õigus ei saa täiendada EL õigust. Teeme ettepaneku kaaluda KliimaS CO2 vähendamise eesmärke esitada protsentide asemel absoluutnumbrites, mis võimaldab erinevatel sektoritel võimalikult turupõhiselt eesmärkide täitmisele läheneda ning annab eesmärkidele ka sisulise rakendatavuse (3.1) .

**Halduskoormuse kasv**

Eelnõukohase KliimaS-ga nähakse ette regulaarse kliimamuutuste leevendamise ja kohanemise alase aruandluse, seire ja prognooside koostamise kohustus, mille eesmärk on jälgida vastavate eesmärkide täitmist. KliimaS täitmisega ja seaduse põhimõtete rakendamisel kaasneb juba etteplaneeritult oluline halduskoormus ettevõtetele ja avalikule sektorile **(4)**.KliimaS eesmärkide omavahelises seoses peame oluliseks käsitleda **Euroopa Liidu 25% bürokraatia vähendamise plaani**, mis peaks vähendama nii riigi kui ettevõtete bürokraatlikku- ning halduskoormust (4.1). Teeme ettepaneku seda printsiipi KliimaS käsitleda, kui olulist põhimõtet rakendusaktide väljatöötamisel (4.2).

**Energia kättesaadavus ja hind**

Energeetikasektor on üks olulisemaid ja enim mõjutatud valdkondi käesoleva seaduse eelnõus. KliimaS on seadnud üheks strateegiliseks eesmärgiks suures mahus taastuvenergia tootmise võime, mis võimaldab vähendada püsikulusid. Tööandjad pooldavad taastuvenergiale üleminekut,  kuid on vaja tagada, et vajalikud tehnoloogiad ja taristu oleksid piisavalt arenenud ja kättesaadavad. Suurte lõpptarbijate ja ettevõtluskeskkonna eestkõnelejate seisukohalt on väga oluline ka **energiakandjate stabiilne ja konkurentsivõimelise hinnaga pakkumine**, investeerimiskindlus ning ettevõtluskeskkond, mis tagab **võrdsed konkurentsitingimused** ja **läbipaistvuse energiaturul** **(5).** Tööandjad ootavad elektrimajanduse dekarboniseerimisel riigilt taastuvenergialahendusi, mis pikaajaliselt on planeeritud turupõhiselt, ei vaja liigselt subsiidiume (kui, siis lühiajaliselt ning maksumaksjat vähekoormavalt) ning on **tehnoloogianeutraalsed**.

Konkurentsivõimelise tööstuse jaoks on lisaks varustuskindlusele oluline energia hind, sealhulgas tuleks mõõdikuna arvestada meie lähiregiooni (mitte ELi) keskmist lõpptarbija hinda (5.1). Seetõttu peame oluliseks välja tuua, et täna on jätkuvalt palju segadust ja ebakõlasid taastuvenergia soodsa hinnalubaduse ümber, kus erinevate energiaturu osapoolte arvutuskäikude ja analüüside näitel võib kohati väita hoopis vastupidist.

Tööandjatel suurte elektritarbijatena on eksistentsiaalne küsimus, kuidas tagada konkurentsivõimeline elektrienergia pakkumine? Turuosalised on täna seisukohal ja olemasolevate arvutuste põhjal võime eeldada, et taastuvenergiast toodetud elekter ei saa olema tarbijale kättesaadav soodsa hinnaga. Vajalike investeeringute suurus taastuvenergia tootmisesse ja võrgustiku tugevdamisse on murettekitav, eriti lühikeses perspektiivis (5.2).   Tarbijale on oluline elektri lõpphind, mitte selle komponendid üksikuna. Lähiajal on elektri hinda tõstmas nii taastuvenergia ambitsiooni suurendamine kui Eesti elektrivõrgu arendusvajadus. Kliimaministeerium on oma hinnaprognoosis eeldanud, et uued taastuvenergia tootmisvõimsused tekivad piisavalt kiires tempos, et aastaks 2030 ületaks lisandunud pakkumine kulude kasvu ja see viiks kokkuvõttes hinna alla. Ministeeriumi arvutustest ei selgu, kas ministeerium on arvestanud seejuures ka võimalike takistustega (nt rikked välisühendustes, võimsuste viibimine) või kõigi muutujatega (planeeritavad toetused), milliseks kujuneb suhteline hinnatase naaberriikidega võrreldes ja milliseks kujuneb hinnatase lähitulevikus, enne 2027-2030. aastat (5.3).

Kui Kliimaministeeriumi poolt välja pakutud 100% taastuvenergiale ülemineku stsenaariumi alusel energiahind kujuneb tootmisettevõtetele naaberriikidest märgatavalt kõrgemaks, ei pruugi Eestisse ka spekuleeritud mahus uut tööstust juurde tulla.

Juhime tähelepanu, et KliimaS eelnõus on jäänud tähelepanuta lokaalkütte ja kohtkütte dekarboniseerimise vajadus, mis loob ebaõiglaseid konkurentsieeliseid hoonete sektoris.

**Õiglane üleminek**

Nõustume KliimaS õiglase ülemineku printsiibiga, tähenduses, et kliimaneutraalsuse saavutamine peab toimuma järk-järgult, mõistlikult ja sotsiaalselt tasakaalustatult, et ka haavatavad grupid jõuaksid oma tegevuste kavandamisel kliimaeesmärke arvesse võtta. Rõhutame, et see nõuab riigilt piisavaid instrumente, stiimuleid, toetusi ja investeeringuid, et tagada kulutõhus üleminek, sealjuures võttes arvesse ka riigi tänast finants- ja lähteolukorda. Peame oluliseks põhimõtete tasandil KliimaS tekstis rõhutada, et **haavatavad sektorid on eelkõige fossiilkütustest sõltuvad või muud kasvuhoonegaaside heitkoguste mahukad sektorid** **(6)**.  Rõhutame olulist põhimõtet, et Eesti peaks liikuma teiste EL riikidega samas ajatempos, mitte kehtestama rangemaid nõudeid oma ettevõtetele, mis kahjustab meie ettevõtete konkurentsivõimet (6.1).

Peame problemaatiliseks, et KliimaS seletuskirjas ei ole suuniseid või prognoosi CO2 hinna osas, mis on oluline sisend ja keskne meede CO2 heite vähendamiseks ning CO2 intensiivsete tootmiste (sh põlevkivitööstus) vähendamiseks (6.2). Juhime tähelepanu, et KliimaS luuakse ja rakendatakse EL eesmärkide täitmiseks, kus emissioonikaubandus on keskne meede. Selle komponent ei ole vaid CO2 hind, vaid ka küsimused, kuidas täiendavad sektorid liidetakse, kuidas piirikaubandus saab rakendatud jpm. KliimaS on need teemad jätnud käsitlemata, mis jätab mulje nagu Eesti toimetaks vaakumis (6.3). Rõhutame, et KliimaS peab käsitlema EL meetmeid ja Eesti enda meetmeid ühe kogumina, sest nende selgus/ennustatavus mõjutavad eri sektorite majandusaktiivsust, investeeringuid ja CO2 heidet (6.4).

**Kulutõhususe põhimõte**

Peame problemaatiliseks, et KliimaS meetmete kirjeldusest ei selgu, milline on kokkuhoitava co2 marginaalkulu **(7)**. ETKL seisukohal, et avaliku- ja erasektori piiratud ressursside olukorras on meetmete valikul kõige olulisem arvestada kulutõhususega. **Oluline on prioritiseerida ja rakendada vaid need meetmed, mida on hinnatud piirkulu järgi ning mis toetavad majanduskasvu** (7.1).

Teeme ettepaneku KliimaS põhimõtetele lisada ***kulutõhususe põhimõte*** ehk kõikide rakendatavate meetmete puhul arvutatakse võimalikult sõltumatute ja tõendatavate andmete põhjal meetme marginaalkulu €/t CO2 ekv tagamaks, et rakendatava meetmega saavutatakse kasvuhoonegaasi heitme vähendamist ühiskonnale kulutõhusalt.

Soovime rõhutada, et Eesti Tööandjate Keskliit toetab kliimamuutuste leevendamise ja kohanemise eesmärke. Samas peame oluliseks, et need eesmärgid saavutatakse viisil, mis ei pärsi Eesti majanduse konkurentsivõimet ega koorma ettevõtteid ebaproportsionaalselt.

**Kliimaeesmärkide poole liikumine ja meetmed peavad olema mõõdetud vastu Eesti majanduskasvu ning  põhimõttel, et Eesti liigub teiste EL riikidega samas ajatempos**. Kehtestades Eesti ettevõtetele rangemaid nõuded, kahjustab see igal juhul ettevõtete konkurentsivõimet. Peame oluliseks hoida KliimaS rakendamisel vajalikku paindlikkust, hoida halduskoormus madalal ja kindlustada, et tehnoloogiline areng käib seadusega kaasas.

Ettevõtjad saavad seatud eesmärke sisuliselt hinnata ja investeerima hakata alles siis kui KliimaS rakendusaktid ja meetmed on disainitud, teekaardid või teostatavuse analüüsid avaldatud. **Teeme ettepaneku põhjalikumalt hinnata KliimaS mõju (sh Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Rahandusministeeriumi hinnangud), et luua tasakaalustatud ja jätkusuutlik regulatsioon.**

ETKL kokkuvõttev ettepanek on KliimaS eelnõu uuesti saata laiemale kooskõlastusringile peale sotsiaalmajanduslike mõjuhinnangute ning olulisemate rakendussätete valmimist (seaduses ptk 10). Oleme valmis osalema edasistes aruteludes ja pakkuma oma panuse KliimaS koostamisse.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Arto Aas

Tegevjuht