

Stenbocki maja  
Rahukohtu 13

15161 Tallinn

Meie kuupäev *digitaalallkirjas*

## **Eesti Tööandjate Keskliidu tagasiside kliimakindla majanduse seaduse eelnõu 19.05.26 esitatud versioonile**

Austatud peaminister Kristen Michal,

Käesolevaga soovime jagada Eesti Tööandjate Keskliidu liikmete ja volikogu seisukohti kliimakindla majanduse seaduse eelnõu viimasele versioonile. Tööandjate Keskliit on toetanud aastaid kestnud kliimaseaduse väljatöötamist eeldusel, et see loob ettevõtetele kliimaeesmärkide täitmise osas vajaliku õigusselguse ning aitab üheselt mõista, milliste eelduste alusel ja milliste meetmete abil on Eesti kliimaeesmärke võimalik saavutada, säilitades samal ajal Eesti majanduse ning ettevõtete konkurentsivõime. **Sellist selgust käesolev seaduse eelnõu praegu ei anna ning seetõttu ei toeta Tööandjate Keskliit seaduse vastu võtmist enne, kui ettevõtjate seisukohalt olulised teemad on seaduses käsitletud viisil, mis tagab ettevõtjatele õigusselguse ja ka õiguskindluse kliimaeesmärkide rakendussätete jõustamise osas.**

Järgnevalt toome välja Tööandjate Keskliidu liikmete peamised seisukohad, millega tuleks seaduses arvestada.

**Eelnõu suurim rakendusrisk** seisneb ettevõtjate hinnangul selles, et kui heitkoguste vähendamise eesmärke ei ole võimalik saavutada üksnes soodustavate, toetavate ja suunavate meetmetega, võib surve hakata liikuma piiravate meetmete, täiendavate kohustuste või lubade ja planeeringute kaudu seatavate tingimuste suunas. Seaduse paragrahvide 17 ja 21 alusel liigub sellises olukorras ühiskondlikult ja majanduslikult oluliste valikute tegemise vastutus seadusandja ehk Riigikogu tasandilt ministeeriumi, haldusorgani või kohaliku omavalitsuse tasandile. **Tööandjate Keskliidu seisukoht on, et seadus peab üheselt sätestama selle, et olukorras, kus üldpõhimõtete, teekaartide või kohalike energia- ja kliimakavade alusel hakatakse ettevõtjatele looma uusi kohustusi või piiranguid, peavad need lähtuma seadusest, mis baseerub sisulisel mõjuanalüüsil ja meetmete proportsionaalsuse hindamisel.**

**Teise olulise teemana** soovivad ettevõtjad seaduses näha rohkem õigusselgust teekaartide koostamise ja nende rakendamise osas. Ettevõtjad tunnustavad, et seaduses on kliimaeesmärkide käsitlemisel püütud arvestada majanduse toimimise, ettevõtete konkurentsivõime ning energiajulgeolekuga, kuid need on seaduses välja toodud vaid üldiste põhimõtete peatükis ning väga üldsõnaliselt.

Teekaardid peaksid aitama sektorite kaupa kokku leppida, millised sammud on realistlikud, millised eeltingimused peab looma riik ning millised investeeringud sõltuvad energia hinnast, taristu valmidusest, uute tehnoloogiate küpsusest, tööjõu ja kapitali kättesaadavusest ning turuolukorrast. Seetõttu on oluline, et teekaardid oleksid enne seaduse rakendamisel aluseks võtmist erialaliitude ja ettevõtjatega kooskõlastatud ning õigusliku tähenduse poolest üheselt mõistetavad. Kuigi seaduse § 4. Õiglase ülemineku põhimõte viitab kaasamisele, siis meile teadaolevalt paraku ei ole teekaardid kooskõlastatud valdkondlike erialaliitude poolt. Ka tekitab segadust asjaolu, et Rohetiigri eestvedamisel on ettevõtjad ise koostanud sektoripõhised teekaardid, millel seos ministeeriumi poolt väljatöötatavate teekaartidega puudub.

Eelnõu kohaselt on teekaardid üldist suunda andvad dokumendid, mille koostamise ja kehtestamise eest vastutab minister. **Seetõttu peab seadus selgelt määratlema, millisel juhul ja ulatuses võivad teekaardid olla aluseks edasistele õigusaktidele, haldusotsustele või poliitikameetmetele. Teekaart ei saa õigusloome seisukohast asendada seadust ega olla alus sellisteks valikuteks, mis mõjutavad oluliselt ettevõtlusvabadust, investeeringuid või majandustegevuse võimalikkust eri sektorites.**

Lähtuda tuleb põhiseaduslikust põhimõttest, et ettevõtlusvabadust ja teisi põhiõigusi saab piirata üksnes seaduse alusel, selgelt, ettenähtavalt ja proportsionaalselt. Piiranguid ei saa tekkida üldpõhimõtete, halduspraktika või kohalike tegevuskavade tõlgendamise kaudu. Kui teekaartidega kujundatakse sisuliselt otsuseid selle kohta, millised majandustegevused on Eestis edaspidi võimalikud, piiratud või majanduslikult välistatud, peab nende valikute raamistik olema sätestatud seaduses ning alluma Riigikogu sisulisele arutelule ja otsustusele.

**Ühtlasi teeme ettepaneku seaduses sätestada ka teekaartide koostamisel ja muutmisel ettevõtjate ning ettevõtlusorganisatsioonide kaasamise kord.**

**Lisaks eeltoodud kahele väga olulisele seisukohale**, ootame, et seadus käsitleks selgelt ja üheselt mõistetavalt ka järgmisi põhimõtteid:

1. Paragrahvis 21 toodud teekaartide ning neis sisalduvate eesmärkide saavutamiseks meetmete rakendamisel tuleb tegutseda ettevaatavalt ja piisava ajavaruga, et ettevõtjatele ja avalikule sektorile jääks meetmete rakendamiseks ning kohanemiseks mõistlik aeg. Mõistliku aja määramine peab sõltuma meetme rakendamiseks vajaliku investeeringu või sellest tuleneva ettevõtluskahju suuruselt.
2. Seaduse peatükis number 4 toodud kliimaaruanne ning selle põhjal tehtud järeldused peavad tuginema avalikele andmetele, selgelt kirjeldatud meetodikale ja võrreldavatele mõjuhindangutele. Neid põhimõtteid tuleb rakendada ka kliimaeesmärkide lähteandmete, teekaartide arvutusloogika kui ka hilisema aruandluse puhul. Seaduses tuleb välja tuua, millal ja kuidas vastavad meetodikad ja mõjuhindangud välja töötatakse.

3. Teaduspõhisuse põhimõtte puhul tuleb täpsustada, kes koondab ja hindab teaduslikku kliimaalast teadmist olukorras, kus teadlaste hinnangud võivad erineda. Milline on roll kliimanõukogul ja millistest spetsialistidest või poliitikutest see koosneb. Otsuste aluseks olevad andmed, eeldused ja mudelid peavad olema avalikud.
4. Eesmärkide sidumisel konkreetsete aastate ja tasemetega tuleb lisada Eelnõusse ülevaatamismehhanism juhuks, kui ELi kliima- ja tööstuspoliitika raamistik muutub. Samuti peab olema selgelt fikseeritud 2022. aasta tase ja selle arvutamise meetoodika.
5. Teekaartide puhul tuleb sätestada ühtne standard, koostamise meetoodika, kaasamise kord, mõjuhindangu kohustus, eesmärkide omavaheline koordineerimine ning seos kliimaalaste üldeesmärkidega. Samuti tuleb Eelnõus sätestada, et teekaart iseseisvalt, ilma seadusliku aluseta, ei saa olla ettevõtjatele siduvate kohustuste või piirangute aluseks.
6. On tervitatav, et eelnõu seletuskirja järgi ei lisandu ettevõtjatele vahetuid kohustusi ega otseseid lisakulusid. Samas võivad seaduse üldpõhimõtted mõjutada ettevõtjaid kaudselt lubade, planeeringute, hangete, toetuste, järelevalve ning kohalike energia- ja kliimakavade kaudu. Seetõttu ei saa mõju hinnata üksnes selle põhjal, kas kohustus on eelnõus ettevõtjale otse adresseeritud. Samuti tuleks hinnata, milliseid ressursse võtab riik endale seaduse täitmiseks, millised on katteallikad ning kas elluviimiseks vajalik asutuste ja omavalitsuste võimekus on päriselt olemas.

Mõjude hindamine peab hõlmama ka halduskoormust, investeerimisvajadust, energia- ja taristueeldusi, kulutõhusust, regionaalseid mõjusid ning kohanemisaega. Kliimakindluse tagamisel tuleb tegutseda ettevaatavalt ja piisava ajavaruga, et nii era- kui avalikule sektorile jääks meetmete rakendamiseks mõistlik aeg ning oleks tagatud finantsallikad.

7. Eelnõu 4. peatükis tuleb täpsustada, millisest aastast hakatakse arvestama „iga viiendat“ ja „iga kümnendat“ aastat. Arvestades eesmärkide aastapõhisust, tuleks aruandluse ja hindamise tähtajad seaduses üheselt välja tuua.
8. Kliimaaruande koostaja, andmeallikad ja valideerija on seaduses määratletud. Aruanne peab hõlmama ka süsiniku sidumise andmeid ning andma tervikliku pildi eesmärkide täitmisest.

## **Kokkuvõtteks**

Tööandjate Keskliit seisab järgmiste põhimõtete eest, mis peavad olema seaduses selgelt ja üheselt mõistetavalt ka sätestatud:

**Eesti konkurentsivõime tagamiseks tuleb järgida ELi teiste liikmesriikide praktikat ja vältida otsuseid, mis muudavad Eesti ja selle ettevõtjate võrreldes teiste riikidega vähem konkurentsivõimelisamaks.**

**Kliimaeesmärkidest tulenevaid siduvaid kohustusi saab panna ning ettevõtlusvabadust ja teisi põhiõigusi saab piirata üksnes seaduse alusel, mis on piisavalt selged, ettenähtavad ja proportsionaalsed.**

**Teekaardid ei saa olla seadust asendavad, vaid pigem seaduse koostamise aluseks olevad dokumendid ning need tuleb koostada koos sektoripõhiste erialaliitude ja ettevõtlusorganisatsioonidega.**

**Faktipõhisus tuleb seaduse rakendusosas selgemalt ja täpsemalt välja tuua, vältimaks andmete meelevaldset kasutamist ning tõlgendamist otsuste langetamisel.**

Eesti Tööandjate Keskliit toetab konkurentsivõimelise ja väiksema jalajäljega majanduse eesmärki. Meie hinnangul on seaduse rakendatavuse tagamiseks siiski vajalik eelnõu veel täiendada, eelkõige rakendamisviiside ning konkurentsivõime kaitse osas. Seetõttu ei pea me põhjendatuks seaduse kiirustades jõustamist enne, kui selle ettevõtete seisukohalt olulised küsimused on täpsustatud ja seaduse tekstis piisavalt selgelt piiritletud. Samuti peame oluliseks, et eelnõu edasine menetlus vastaks hea õigusloome põhimõtetele ning läbiks tavapärase kooskõlastusringi. Tööandjate Keskliit ei pea põhjendatuks menetlust, kus valitsusele esitatakse eelnõu oluliselt muudetud versioon, mida ei ole puudutatud osapooltega sisuliselt läbi arutatud ega kooskõlastatud.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

**Hando Sutter**  
Tegevjuht

**Täiendav ettepanek teekaartide koostamisel ettevõtjate esindusorganisatsioonide kaasamiseks:**

Eelkõige tuleks kaasata vähemalt järgmised osapooled:

- Metsanduse teekaart – Eesti Metsa- ja Puidutööstuse Liit
- Turbateekaart – Eesti Turbatööstuse Liit
- Transpordi teekaart – Eesti Taristuehitajate Liit, Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsioon ning Eesti Autoettevõtete Liit, Eesti Gaasiliit, Eesti Transpordikütuste Ühing, Eesti Põllumajandus- ja Kaubanduskoda
- Tööstuse teekaart – katab täna vaid kitsamate (näidis)valdkondade vaate ja pole seetõttu tööstuse teekaardina käsitletav
- Põllumajanduse teekaart – Eesti Põllumajandus- ja Kaubanduskoda, Eesti Toidutööstuse Liit
- Energeetika teekaart - jätkuvalt on suunda andev energiamajanduse arengukava oluliste puudustega.

Eraldi põlevkivisektori teekaardi puudumine (ja valdkonna mittekäsitlemine) tekitab ebakindlust selles, kuidas riik kavandab selle sektori ümberkujundamist õiglase ülemineku põhimõtte raames. Palume seletuskirjas selgitada, millise olemasoleva või kavandatava sektoraalse teekaardi raames põlevkivisektorit käsitletakse ning kuidas tagatakse, et selle sektori spetsiifilised üleminekuvajadused saavad süsteemse kajastuse.