



KLIIMAMINISTEERIUM

Majandus- ja
Kommunikatsiooniministeerium

Teie 12.03.2026

Meie 21.04.2026 nr 1-5/26/1051-2

Kliimaministeeriumi sisend: Tööstuse kiirendamise
õigusakt

Austatud kolleegid

Täname kaasamast! Palume Eesti seisukohtade koostamisel arvesse võtta alljärgnevaid kommentaare.

Eelnõust üldiselt:

Määruse eesmärgid on tervitatavad, kuid tuleb vältida liigset jäikust. Eelnõu vajab suuremat paindlikkust ja selgelt sõnastatud proportsionaalsuse tagamise meetmeid, et arvestada väikese turuga liikmesriikide eripäradega. Paindlik lähenemine võimaldab kiirendada üleminekut puhtale majandusele ilma, et see takistaks väikeste riikide konkurentsivõimet.

Oluline on analüüsida mõjusid ja väljavaateid Eesti kontekstis kõige enam mõjutatud sektoritele, nii avalikule ja erasektorile, et vältida eeldustel põhinevaid hinnanguid ning tagada, et teame oma võimekust nõudeid täita.

- *Made in EU* teemal üldiselt (autotööstusest spetsiifilisemalt allpool):

Ühelt poolt on vajalik tagada tarnekindlus, kuid teisalt tuleb sihipäraselt liikuda ka ELi strateegilise autonoomia suunas, et vähendada sõltuvust kolmandate riikide toodangust. Tootmisvõimekuse arendamine ELis tervikuna looks täiendavaid võimalusi ka Eesti majandusele. See on tasakaalu leidmine nende eesmärkide vahel oluline.

Kuigi lühikeses perspektiivis võib sellega kaasneda hinnatõus, tuleb arvestada, et sõltuvus kolmandatest riikidest (sh Hiinast), suurendab riski, et kriitilistes olukordades ei ole vajalikke tooteid üldse võimalik hankida. Juhul kui meetmeid ei rakendata, võib kujuneda olukord, mis sarnaneb arenguga plastitööstuses, kus oma tootmisvõimekuse vähenemine tõi kaasa ka majandusliku julgeoleku nõrgenemise.

Seetõttu on oluline tagada piisav vastav tootmisvõimekus ELis, vajadusel ka piirkonniti. See tooks täiendavaid võimalusi ka Eesti ettevõtetele, kes konkureerivad kolmandate riikide tootjatega.

Samas tuleb arvestada, et ilma EL-i sise eelistuse rakendamiseta võib sellise tootmisvõimekuse saavutamine osutuda ebarealistlikuks.

Praktikas esineb olukordi, kus kvaliteetsema toorme eest ollakse valmis maksma kõrgemat hinda. Need sektorid, kus „made in EU“ lähenemine on põhjendatud, tuleks selgelt IAAs määratleda, et vältida ühisturu killustumist ning tagada üheselt arusaadav käsitlus sellest, millistes valdkondades ja millistel põhjustel sellist lähenemist vajalikuks peetakse.

Täpsemalt:

1. Lubade koondamine üheks loaks või loataotluseks (artiklid 5 ja 27)

a) Taotluse mahu ja ajastuse probleemid

Määruse sõnastus ei täpsusta, et milliseid lubasid, vaid ütleb, et ühtne luba hõlmab **kõiki** vajalikke lubasid (artikkel 5 p 1). Seni on riigisiselt fookuses olnud eelkõige ehitusloa ja keskkonnakaitseloa, kuid need ei ole ainsad load, mida tööstusprojektidel tegevuseks vaja võib olla. Seetõttu on oluline, et oleks ülevaade, milliseid lubasid ühtne loamenetlus koos ühe taotlusega hõlmab.

Ühtse loataotluse nõue tähendab, et ettevõtja peab menetluse algfaasis esitama märkimisväärselt suuremas mahus dokumentatsiooni ja detailset teavet. Praktikas eelistavad ettevõtjad sageli taotleda erinevaid lubasid järjestikku, mitte paralleelselt, kuna kõik vajalikud andmed ei ole projekti alguses veel teada. Mitmed olulised tehnilised ja ärilised lahendused (nt tootmisliinide täpne paigutus) selguvad alles projekti edasises arendusetapis.

Kehtivas praktikas on tavapärane, et ehitusluba (menetlustähtaeg ca 30 päeva, pädev asutus kohalik omavalitsus) saadakse enne ning ehitustegevusega alustatakse, samal ajal kui keskkonnakaitseloa (menetlus 30–180 päeva, sõltuvalt loa liigist, pädev asutus Keskkonnaamet) taotletakse paralleelselt ehituse käigus. Keskkonnakaitseluba ei ole üldjuhul ehitamise eelduseks, välja arvatud erandjuhtudel (nt veekeskkonnaga seotud tööd), kuid keskkonnakaitseloa taotlemine peale ehitamise alustamist on ettevõtja äririsk. Ehitusloa saamine ei ole automaatne eeldus keskkonnakaitseloa saamisele.

Kui kõik load, mida on tööstuslike tootmisprojektide tegevuseks vaja, koondatakse ühte menetlusele ning tehakse üks terviklik otsus („comprehensive decision“), võib see praktikas pikendada näiteks ehitusloa menetlust ning lükata edasi projektide algust. Probleemne on ka ettepanekus toodud 45-päevane periood taotluse nõuetekohasuse hindamiseks, mida näiteks ehitusloa menetluses täna ei eksisteeri.

b) Muudatuste halduskoormus ja paindlikkuse vähenemine

Mida mahukam on algselt esitatav dokumentatsioon, seda keerulisem ja aeganõudvam on selle menetlus ning dokumentide ajakohastamine. Väiksemahuliste ja eraldiseisvate dokumentide puhul on muudatuste tegemine lihtsam ja vigade oht väiksem.

Eestis menetletakse ehituslube eelprojekti staadiumis, keskendudes põhimõttelistele lahendustele. See võimaldab hoida dokumentatsiooni mahu mõistlikuna ning menetluse paindlikuna. Võrdluseks, mõnes liikmesriigis menetletakse projekte sisuliselt tööprojekti tasemel, mis toob kaasa mahukad dokumendid, aeglasemad menetlused ning keerukama muudatuste halduse. Sellise lähenemise ülevõtmine ei ole Eesti kontekstis põhjendatud.

c) Investeeringute ajastus

Praktikas realiseeruvad investeeringud sageli etappide kaupa, sõltuvalt lubade saamisest. Näiteks võib ehitusloa saamine olla eelduseks täiendava rahastuse kaasamiseks, mille järel jätkatakse uuringute ja muude tegevustega.

Varasem kogemus ühendlubadega (nt meretuuleparkide puhul) näitab, et ettevõtjad eelistavad sageli lubade eraldi menetlemist, et paremini juhtida nii dokumentatsiooni koostamist kui ka investeeringute ajastust.

d) Õigusloome ja halduskoormus riigile

Ühtse loa kehtestamine eeldab ulatuslikku ja kompleksset õigusloomet, sealhulgas:

- Loaandja pädevuste koondamine
- kontrollimenetluste,
- esitatavate andmete,
- keeldumise aluste,
- kaasamise,
- kehtetuks tunnistamise

reguleerimist.

Eestis on keskkonnakaitselubade menetlus reguleeritud keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) ja eriseaduste kombinatsioonis, samas kui ehitusload kuuluvad eraldi regulatiivse raamistiku alla. Nende lubade ühisosa on piiratud. Samuti ei ole selge, milliseid tegevuslubasid ühtne süsteem hõlmaks (nt kemikaaliseaduse alusel antavad load).

Täiendavalt tekib küsimus pädeva asutuse määramisest ning asutustevahelise töökorralduse ja järelevalve mehhanismide kujundamisest. Ühtne loamenetlus toob kaasa märkimisväärse täiendava halduskoormuse ning kulud riigile. Lisaks puudub Eesti õiguses vaste artiklis 27 nimetatud „aggregated baseline permit’ile“.

e) IT-süsteemide arendamise vajadus

Praegu toimuvad erinevate lubade taotlemine ja menetlused eraldiseisvates infosüsteemides (nt ehtisregister ehituslubade jaoks, KOTKAS keskkonnakaitselubade jaoks), mis on arendatud vastavalt konkreetsete lubade vajadustele.

Ühtse loataotluse süsteemi rakendamine eeldaks nende süsteemide ulatuslikku ümberkujundamist või integreerimist, mis nõuab märkimisväärseid ressursse.

2. Loastamise „single access point“ (artiklid 4 ja 5)

a) Kontseptuaalne ebaselgus

Artikkel 4 viitab võimalusele luua digitaalne „single access point“ (ärikukru lahenduse kohta saab põhjalikuma sisendi anda JDM, kuid see võib tuua riigile märkimisväärse IT- ja haldustöökoormuse), samas kui artikkel 5 lõige 2 näeb ette pädeva asutuse määramise, kes loamenetlust koordineerib. Nende kahe lähenemise omavaheline suhe vajab täpsustamist.

Samuti jääb ebaselgeks:

- kas pädev asutus üksnes koordineerib menetlust või teeb ka lõpliku otsuse;
- kuidas kujuneb „comprehensive decision“ ja milline on selle õiguslik vorm.

b) Rakendamise keerukus Eestis

Eestis on sarnane lahendus arendamisel planeeringute ja ehituse valdkonnas, kuid see on alles algusjärgus. Kavandatav lähenemine eeldaks keskkonnakaitselubade ning KMH/KSH süsteemide integreerimist, mille arendamist ei ole veel alustatud.

Lisaks on ebaselge, millised load peaksid süsteemi kuuluma (nt TTJA infosüsteemid, maakasutusega seotud load jne). Ehitusvaldkonna menetlused ei hõlma ettevõtte tegevuslubasid ega toodete käitlemise või tootmisega seotud lubasid.

c) Ühtse taotluse põhjendatus

Ei ole piisavalt selgitatud, miks ühtne loataotlus muudaks menetluse ettevõtjale lihtsamaks. Arvestades olemasolevaid spetsialiseeritud infosüsteeme, võib selline muudatus suurendada nii halduskoormust kui ka menetluse keerukust.

d) Õigusraamistiku killustatus

Artikkel 5 lõige 4 võimaldab säilitada sektoripõhised eriregulatsioonid (*lex specialis*). See võib viia loamenetluse reeglite killustumiseni erinevate õigusaktide vahel. Ehitiste rajamisega seotud loamenetluse reeglid võiksid olla võimalikult ühtlustatud ja koondatud.

3. Tööstuse kiirendamise alad (art 25-27)

Industrial acceleration alade sõnastus võiks olla kohustusliku asemel paindlik. Kui sellised alad on riigis juba olemas ja toimivad, peaks halduskoormus jääma mõistlikuks ka väikeriigi jaoks, et vältida mittevajalike analüüside ja hindamiste nõudmist juba toimivatel aladel.

4. Autotööstust puudutavad tähelepanekud (eelkõige lisad II ja III)

a) „Made in EU“ eelistamine riigihangetes

Ettepanek, mille kohaselt tuleks riigihangetes eelistada Euroopa Liidus toodetud sõidukeid ka juhul, kui nende hind on kuni 25% kõrgem võrreldes alternatiivsete pakkumustega, tekitab tõsiseid küsimusi proportsionaalsuse ja kulutõhususe osas. Eriti problemaatiline on see suuremahuliste hangete puhul (nt rasketehnika või ulatuslikud masinapargid), kus juba baashinnad on kõrged ning 25% hinnavahe tähendaks absoluutväärtuses väga suuri lisakulusid nii ettevõtjatele kui avalikule sektorile.

Selline lähenemine võib viia olukorrani, kus hankija on sunnitud tegema märkimisväärselt kallimaid hankeotsuseid üksnes toote päritolu alusel. Arvestades, et riigi ja avaliku sektori eelarved on juba pingestatud, võib see vähendada võimekust investeerida uuemasse ja keskkonnanahoidlikumatesse tehnoloogiasse. Seega võib meede oma eesmärgile vastupidiselt hoopis aeglustada puhtale majandusele üleminekut, kuna kallimad hinnad piiravad uute sõidukite ja tehnoloogiate kasutuselevõttu.

Riigihangetele kohalduvad künnised ei peaks olema liiga jäigad, erandite kohaldamine peaks olema paindlikum ja sõnastuses tooma selgelt välja väikese turu, piiratud saadavuse, vähese konkurentsi ja ebaoproportsionaalse hinnamõju alused.

b) Toote päritolu ja *low-carbon* enesedeklaratsioon (nt art 11)

Eelnõu kohaselt kavandatakse süsteemi, kus tootja esitab deklaratsiooni, millega tõendab, et teatud osa tootest vastab „made in EU“ kriteeriumile ning täidab kehtestatud keskkonnanõudeid. Samas ei ole eelnõus piisavalt selgelt reguleeritud, kuidas toimub nende deklaratsioonide vastavushindamine, kontrollimine ja millised on järelevalvemehhanismid.

Selline regulatiivne ebamäärasus võib tekitada ebaausa konkurentsiolekorra, kus kolmandate riikide tootjad võivad formaalselt vastavust deklareerida ilma sisulise kontrollita, samas kui Euroopa tootjad järgivad rangemaid standardeid. Seeläbi võivad kolmandate riikide tootjad saada veelgi suurema eelise, kuna oskavad vajalikke kinnitusi esitada, mida ei ole võimalik ümber lükata tõendite kontrollitavuse puudumise tõttu. Ilma tõhusa ja ühtlustatud kontrollisüsteemita võib see kahjustada ausat konkurentsi ning vähendada meetmete usaldusväärsust.

VKE-dele eelkõige ei tohiks lisada täiendavat bürokraatiat. Soovime selgust enesedeklaratsiooni vormi kohta ning kas ja millal vajab enesedeklaratsioon tõendaja kinnitust.

c) Madala süsinikusisaldusega terase ja alumiiniumi kasutamise nõue

Eelnõus sisalduv nõue kasutada riigihangetes vähemalt 25% ulatuses madala süsinikusisaldusega terast ja alumiiniumi võib avaldada märkimisväärset mõju turule. Kuna nõue rakendub samaaegselt mitmes sektoris (sh taristu, ehitus ja sõidukitööstus), võib see tekitada järsu nõudluse kasvu piiratud pakkumisega materjalidele.

Tõenäoliseks tagajärjeks on nende materjalide hinnatõus, mis kandub edasi kogu tarneahelasse. Autotööstuses tähendab see, et tootjad peavad kasutama kallimat toorainet ning tagama selle vastavuse täiendavate sertifitseerimis- või deklareerimisnõuetega. Kulude kumuleerumine mõjutab otseselt lõpptoodete hinda. Kõrgem hind omakorda vähendab turu valmisolekut võtta kasutusele uusi tehnoloogiaid, isegi kui need on keskkonnasäästlikumad.

Illustreerivalt võib tekkida olukord, kus kogu väärtusahel (nt roheterasest toodetud seadmetega ehitatakse roheterasest tehas, kus toodetakse roheterasest sõidukeid) muutub järjest kallimaks, mis lõppkokkuvõttes muudab rohetehnoloogiad tarbijale vähem kättesaadavaks.

d) Mõju eriotstarbeliste sõidukite tootjatele ja kohalikele ettevõtjatele

Täiendav keerukus tekib olukorras, kus sõidukeid modifitseeritakse või ehitatakse ümber eriotstarbeliseks kasutuseks (nt kiirabi-, pääste- või muud erisõidukid). Kui alusauto tootjal on olemas vastav päritolu- ja keskkonnadeklaratsioon, jääb ebaselgeks, kas ning millises ulatuses laienevad nõuded ka ümberehitaja poolt lisatud komponentidele ja materjalidele.

Kui nõuded kehtivad kogu sõidukile tervikuna, tähendab see, et ka väikeettevõtjad peavad:

- hankima spetsiifilisemat ja kallimat toorainet,
- tagama kõikide komponentide vastavuse,
- koostama keerukaid koondarvutusi „made in EU“ osakaalu ja keskkonnanäitajate kohta.

Selline halduskoormus võib osutada väiksematele ettevõtjatele ebaproportsionaalseks ning vähendada nende võimet riigihangetel osaleda, mis omakorda piirab konkurentsi.

e) Välisinvesteeringute piiramine ja mõju innovatsioonile

Kindlasti siinkohal olulised ka MKMi ja RAMi arvamused, kuid eelnõus sisalduvad võimalikud nõuded seoses välisinvesteeringute, omandi struktuuri ja intellektuaalomandi jagamisega võivad olla vastuolus eesmärgiga meelitada Euroopasse uusi tööstusinvesteeringuid.

On tõenäoline, et investorid ei ole valmis loovutama enamusosalust ega jagama oma intellektuaalomandit kohustuslikus korras. Selle tulemusena võivad investeeringud suunduda teistesse piirkondadesse (nt Ameerika Ühendriigid, India), kus regulatiivne keskkond on paindlikum. See omakorda võib jätta Euroopa ilma uutest tehnoloogiatest ning vähendada tööstuse konkurentsivõimet.

Jälgida tuleks, et ei tekiks dubleerimist olemasolevat FDI screening süsteemi, konkurentsioiguse ega välissubsiidiumite menetluste vahel. Muidu tekivad raskesti hallatavad ja paralleelsed investeerimiskontrolli süsteemid.

f) Positiivne aspekt – väikeste elektrisõidukite „superkrediitid“

Positiivse meetmena võib välja tuua väikeste elektrisõidukite „superkrediitide“ mehhanismi. Eelkõige on see seotud paralleelselt menetluses oleva ELi kergsõidukite CO₂ standardite muutmise ettepaneku eelnõuga, kuid märgime ka siinse algatuse juures ära, et see paindlikkus võib soodustada taskukohasemate väiksemõduliste elektrisõidukite turuletoomist ning anda tootjatele täiendavat paindlikkust CO₂ eesmärkide täitmisel. Samuti võib see võimaldada riikidel suunata toetusi efektiivsemalt segmenti, kus mõju tarbijate jaoks on suurim.

5. Ehitustoodete määrus (CPR)

a) Märjastamisnõuete laiendamine

Kui praeguse CPR-i teksti kohaselt kehtivad märjastamisnõuded tootele, mida tarbijad tavaliselt valivad ja ostavad ja mille keskkonnamõju ei sõltu oluliselt sellest, kuidas see ehitisse paigaldatakse või kasutatakse (ehk n-ö poeriiulilt ostetavale tootele), siis eelnõuga soovitakse need lisatingimused kõrvaldada ja anda KOM-ile võimalus märjastamisnõudeid kehtestada oluliselt laiemale tootevalikule, ka nendele toodetele, mida klient poeriiulilt ei saa valida (st profitoodetele ja vaheproduktidele, sh betoon, tsement, teras jne). Kui toote tegelik keskkonnatoime sõltub tugevalt kasutusviisist või paigaldusest, tuleb väga hoolikalt läbi mõelda, kas märjastamine on selleks sobiv instrument.

b) Halduskoormus ja ajastus

Kuna CPR rakendamine on alles käivitumas, võib selle muutmine tekitada täiendavat halduskoormust ja viivitusi vastavate delegeritud aktide väljatöötamisel.

c) Märjastamise dubleerimise oht

CPR-is on juba olemas keskkonnaandmete raamistik, sh:

- **Annex II** (keskkonnaalased põhiomadused)
- **Annex X** (horisontaalsed põhiomadused, sh keskkonnakestlikkus)

Seetõttu esineb risk, et lisaks olemasolevale süsteemile luuakse täiendav märjastamisnõue, mis suurendab ettevõtjate halduskoormust ning muudab süsteemi keerukamaks, seda tuleks läbirääkimiste käigus vältida.

6. Seosed kestlike toodete ökodisaini määrusega (ESPR, art 10)

ESPR seab nõuded tootegruppidele, raud ja teras (eeldatav vastuvõtmine 2026) ja alumiinium (eeldatav vastuvõtmine 2028) seatakse vahetoodetele, millest lõpptooted tehakse, kuna see on

tehniliselt lihtsam tuvastada. Art 10 toetub ESPR nõuetele ehk kui ESPR nõuetele vastab, siis saab nimetada seda low-carbon tooteks. See tundub mõistlik lähenemine, kuna ökodisani nõuded suunavad turgu kestlikumate ja kvaliteetsemate toodete poole, vähendavad raiskamist ning tugevdavad Euroopa Liidu konkurentsivõimet.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Kristi Klaas
asekantsler

Eliise Merila, 626 2843
eliise.merila@kliimaministeerium.ee