

Täiendav seisukoht atmosfääriõhu kaitse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (kasvuhoonegaaside heitkogustega kauplemise süsteemi direktiivi muudatuste ülevõtmine) eelnõule

AS Tallink Grupp (Tallink) esitab käesolevaga Justiits- ja Digiministeeriumile seisukoha atmosfääriõhu kaitse seaduse (AÕKS) ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule (Eelnõu) ja ettepanekud selle muutmiseks. Tallink esitas Eelnõule 08.01.2025 oma seisukoha ja ettepanekud Kliimaministeeriumile, mis jättis seisukohaga põhjendamatult arvestamata ja Eelnõu muutmata. Tallinki ettepanekud on kajastatud 11.03.2025 Justiits- ja Digiministeeriumile esitatud Eelnõule lisatud kommentaaride tabelis.

Tallink on kokkuvõtlikult seisukohal, et Eelnõu rikub nii Tallinki kui ka teiste laevandusettevõtja põhiõigusi, sh ettevõtlusvabadust (Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 31) ning et Eelnõu on vastuolus PS §-st 10 tuleneva õiguspärase ootuse, tagasiulatuva mõju keelu ning *vacatio legis*'e põhimõtetega. Eelnõu näeb laevandusettevõtjatele ette tagasiulatuva kohustused seoses laevandusettevõtjate liitmisega heitkoguste kauplemise süsteemiga (HKS) ning heitkoguste ühikute tagastamisega. Vältimaks laevandusettevõtjate õiguste rikkumist tuleb Eelnõud muuta. Muuhulgas tuleb Eelnõus sätestada, et laevandusettevõtjate HKS-ga liitmist puudutavad sätted jõustuksid mitte varem kui 2026. aasta 1. jaanuaril. Tallink jääb varasemalt esitatud ettepanekute juurde ning palub nendele vastavalt Eelnõud muuta.

Kliimaministeerium lükkas Tallinki 08.01.2025 ettepanekud tagasi väitega, et laevandusettevõtted pidid arvestama lubatud heitkoguse ühikute tagastamisega 2025. aastal tulenevalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest (EL) 2015/757 ning Euroopa Komisjoni delegeeritud määrustest 2023/2776, 2023/2849 ja 2023/2917.

Kliimaministeeriumi seisukoht on ekslik. Määrus 2015/757 käsitleb kasvuhoonegaaside heitkoguste seiret, aruandlust ja kontrolli ning delegeeritud määrused 2023/2776, 2023/2849 ja 2023/2917 üksnes täpsustavad seire, aruandluse ja kontrolli toiminguid. Ühestki viidatud õigusaktist ei tulene aga laevandusettevõtjatele heitkoguste loovutamise kohustust ega muid põhiõiguste piiranguid, millele Tallink on tähelepanu juhtinud oma 08.01.2025 seisukohas. Sealjuures on asjakohatud Kliimaministeeriumi viited eelnimetatud määruste põhjendamispunktidele, mis ei ole õigusakti regulatiivseks osaks ega saa seega põhimõtteliselt tekitada üksikisikutele kohustusi. Delegeeritud õigusaktide eesmärk on täiendada või muuta seadusandliku akti mitteolemuslikke osi.¹ Valdkonna olemuslikke aspekte delegeeritud õigusaktiga reguleerida ei või ning rakendusaktiga ei tohi seadusandlikku akti muuta ega täiendada.² Kliimaministeeriumi poolt viidatud määrused ei ole seega Eelnõu põhiseadusvastasuse seisukohalt asjakohased.

Nagu Tallink selgitas oma 08.01.2025 seisukohas, HKS süsteemi laiendatakse Euroopa Liidu tasandil laevandussektorile Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2023/959. Direktiiv sätestab liikmesriikidele saavutamiseks kohustuslikke eesmärke, kuid jätab liikmesriikidele otsustusvabaduse selle saavutamise vormi ja meetodite osas.³ Direktiiv loob sealjuures siduvaid kohustusi riigile, mitte üksikisikutele. Nii Euroopa Kohtu kui Riigikohtu järjepideva praktika järgi ei ole direktiivide vahetu kohaldamine riigi poolt isiku kahjuks lubatav.⁴

¹ Euroopa Liidu Toimimise Leping, art 290 lg 1.

² Euroopa Kohtu otsus nr C-286/14, p-d 54-61.

³ Euroopa Liidu Toimimise Leping, art 288.

⁴ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas nr C-80/86, p 9; Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas nr C-457/02, p 29; RKHKo 3-3-1-57-09, p 22; RKHKo 3-3-1-90-10, p 12.

Direktiivi ja sellega seotud õiguslike kohustuste ülevõtmise eest vastutab riik. Riigi ülesandeks on kavandada direktiivi ülevõtmine selliselt, et ettevõtjatele jääks piisav üleminekuperiood, mis oleks mh kooskõlas õiguspärase ootuse ja *vacatio legis* põhimõtetega. Direktiivi ülevõtmisega hilinemisega kaasnevat riski ei saa jätta eraisikute kanda. Kliimaministeeriumi seisukohast võib aga järeldada, et iga ettevõtja oleks pidanud ise tõlgendama Euroopa Liidu õigust ja korraldama ümber oma majandustegevust enne, kui selleks on tekkinud õiguslik alus Eesti õiguses. Taoline tõlgendus ei ole kooskõlas eelnevalt viidatud Euroopa Kohtu ega Riigikohtu praktikaga, kuna riik kohaldab sellisel viisil toimides 2023/959 direktiivi vahetult laevandusettevõtjate vastu.

Samuti ei saa riik õigustada põhiõiguste rikkumist direktiivi ülevõtmise tähtaja möödumisega. Ettevõtlusvabaduse ja PS §-st 10 tulenevate õiguspõhimõtteid tuleb järgida ka EL õiguse ülevõtmisel Eesti õigusesse. Sealjuures on oluline, et direktiiv võeti vastu 10.05.2023 ja direktiivi ülevõtmise tähtaeg oli 31.12.2023, mis jättis seadusandjale piisava aja direktiivi ülevõtmiseks, mida pole aga senini tehtud. Kliimaministeerium möönab sealjuures ise, et on direktiivi ülevõtmisega hilineanud (vt Eelnõule lisatud kommentaaride tabelis Kliimaministeeriumi vastus Eesti Laevaomanike Liidu ning Eesti Kaubandus- ja Tööstuskoja ettepanekutele). Sellises olukorras on põhjendatud, et riik võtab täiendavad meetmed, et vältida laevandusettevõtjate põhiõiguste rikkumist, mille riik direktiivi ülevõtmisega hilinemisega ise põhjustab.

Eeltoodud põhjusel palume Eelnõu § 5 täiendamist viisil, et laevandusettevõtjate HKS-ga liitmist puudutavad sätted (sh Eelnõu § 1 punktid 5, 52 ja 57) jõustuksid mitte varem kui 2026. aasta 1. jaanuaril, sealhulgas tuleks Eelnõu muuta viisil, et heitkoguse ühikuid ei peaks tagastama heidete eest, mis on väljutatud enne tegelikku seaduse jõustumise aega.

Lugupidamisega

Elise Nassar

AS Tallink Grupp juhatuse liige

/allkirjastatud digitaalselt/