

Riigikogu

ELAK

Lossi plats 1A

Tallinn 15165

E-mail: eurokomisjon@riigikogu.ee

Meie 14.09.2026 nr 1-09/26-2

Teie

Eesti Elektritööstuse Liidu ettepanekud Euroopa Liidu heitkogustega kauplemise süsteemi (EL ETS) ülevaatamise algatuse Eesti seisukohtade osas

Vabariigi Valitsus kinnitas 10. septembril 2026 Eesti seisukohad Euroopa Komisjoni ELi heitkogustega kauplemise süsteemi (EL HKS) reformi ettepanekute kohta. Seisukohad esitati edasi arutamiseks ja analüüsimiseks Riigikogu Euroopa Liidu asjade komisjonile, kelle ülesanne on kujundada Riigikogu seisukoht ning anda valitsusele mandaat Eesti positsioonide kaitsmiseks Euroopa Liidu läbirääkimistel.

Liit peab Eesti seisukohtade üldist suunda varasemast oluliselt paremaks, eelkõige Euroopa tööstuse konkurentsivõime, tehnoloogiate tegeliku kättesaadavuse, süsinikuhinna prognoositavuse ning liikmesriikide erinevate lähtepositsioonide arvestamisel. Samas tuleb mõista vajadust teatud detailide osas tugevamalt ja selgemalt Eesti seisukoht konkretiseerida lähtudes rahvuslikest huvidest, et läbirääkimised oleksid tulemuslikumad, sest nendest sõltub otseselt Eesti majanduse areng ja ühiskonna heaolu tulevikus. Ka teiste liikmesriikidega läbirääkimistel ühtsete positsioonide loomisel on teatud seisukohtade konkretiseerimisest kasu.

Käesolevaga soovime juhtida tähelepanu eelkõige nendele küsimustele, kus Eesti seisukohti tuleks Riigikogu ELAK menetluses Liidu hinnangul selgemalt täpsustada või tugevdada. Kõige olulisemad neist puudutavad tasuta eraldatavate ühikute tulevikku, süsinikuhinna stabiliseerimist, rahvusvaheliste heitkoguse ühikute rahastamist ning reformi tegelike majandusmõjude hindamist. Valitsuses heakskiidetud seisukohad, selle positiivsed asjaolud ja kriitika neile on esitatud alljärgnevalt.

1. EL HKSi heitkoguse ülempiir ja ühikute vähendamise trajektoor

Eesti seisukoht. Eesti toetab EL HKSi ühikute vähendamisel laugemat ja sujuvamat trajektoori, mis arvestab heitevähenduse tehnoloogiate tegeliku kättesaadavusega ja majandusliku tasuvusega. HKSi sektorites aeglasemat heite vähendamist ei tohiks kompenseerida suuremate kohustustega teistes sektorites.

Positiivne. Eesti seisukoht, et heitkoguse ühikute vähendamise tempo peab lähtuma heitevähenduse tehnoloogiate tegelikust kättesaadavusest ja majanduslikust tasuvusest, on põhjendatud. Liiga kiire ühikute pakkumise vähendamine olukorras, kus ettevõtetel puuduvad

reaalsed võimalused heidet samas tempos vähendada, tooks kaasa süsinikuhinna ja ettevõtete kulude kasvu, mis toob paljudel juhtudel kaasa tootmise sulgemise Euroopas.

Kriitika. Eesti positsioon seob küll ühikute vähendamise tempo tehnoloogiate kättesaadavuse ja majandusliku tasuvusega, kuid ei ütle selgelt, mis peab juhtuma juhul, kui need eeldused ei realiseeru. Liidu hinnangul ei tohiks ETS vähendada heidet Euroopas tootmise vähenemise või tootmise EList väljaviimise kaudu. **Kui vajalik dekarboniseerimise tehnoloogia puudub või selle rakendamine ei ole majanduslikult jätkusuutlik, tuleb heite vähendamise trajektoori muuta veel laugemaks ja vajadusel vähendada ka heitevähendamise eesmärki. See põhimõte tuleks Eesti positsioonis selgelt välja öelda.**

2. EL HKSi ühikuhind ja turustabiilsusreserv

Eesti seisukoht. Eesti leiab, et Komisjoni pakutud muudatused ei taga piisavat kaitset ühikuhinna järsu tõusu vastu ning toetab selget ja automaatset hinnastabiliseerimise mehhanismi, mis võimaldaks teatud hinnaläveni ületamisel tuua turule täiendavaid ühikuid.

Positiivne. Toetame Eesti seisukohta, et praegune süsteem ja Komisjoni ettepanek ei anna piisavat kaitset ühikuhinna järskude tõusude vastu. Kehtiva direktiivi artikli 29a sekkumislävend on sedavõrd kõrge, et mehhanism ei pruugi ka väga olulise hinnatõusu korral rakenduda. Seetõttu on põhjendatud Eesti ettepanek muuta hinnatõusule reageerimine automaatseks ja prognoositavaks.

Kriitika. Komisjoni pakutud turustabiilsusreservi muudatused ei lahenda kõrge ühikuhinna riski, sest need ei loo ETS1-le toimivat hinnapõhist kaitsemehhanismi. On raskesti põhjendatav, miks ETS2 puhul on ette nähtud selge hinnapõhine sekkumismehhanism, kuid Euroopa tööstuse konkurentsivõimet otseselt mõjutavas ETS1-s samaväärne kaitse puudub. **Eesti peaks nõudma ETS1-le automaatset ja piisavalt tugevat hinnastabiliseerimise mehhanismi, mis rakenduks enne, kui süsinikuhind hakkab põhjustama konkurentsivõime kaotust, tootmise vähenemist või süsinikuleket.**

3. Tasuta eraldatavad ühikud ja süsinikulekke vältimine

Eesti seisukoht. Eesti saab tingimuslikult toetada tasuta ühikute eraldamise sidumist kohustuslike heitevähenduse investeeringutega, kuid leiab, et erand peab säilima sektoritele ja käitistele, kus heite vähendamine ei ole tehnoloogiate ebaküpsuse, vajaliku taristu puudumise või investeeringute majandusliku mittetasuvuse tõttu realistlik. Samuti tuleb arvestada juba tehtud heitevähenduse investeeringuid. Konkreetse lahendusena teeb Eesti ettepaneku luua täiendav erandikategooria raskesti vähendatava heitega käitistele.

Positiivne. Liit toetab Eesti seisukohta, et tasuta eraldamise põhifunktsioon on süsinikulekke vältimine ning selle sidumisel heitevähenduse investeeringutega tuleb arvestada tehnoloogiate tegelikku kättesaadavust, investeeringute majanduslikku jätkusuutlikkust, taristu olemasolu ja juba tehtud investeeringuid.

Kriitika. Eesti ettepanek luua täiendav erand raskesti vähendatava heitega käitistele on põhjendatud, kuid erandi kriteeriumid peavad olema selged ja objektiivsed. Tasuta eraldamine peab saama jätkuda juhul, kui ettevõttel puudub tehnoloogiliselt teostatav ja majanduslikult jätkusuutlik võimalus nõutud investeeringut teha ning ettevõtte on reaalselt avatud süsinikulekke riskile.

Oluline on vältida olukorda, kus tasuta eraldamise kaotamine sunnib ettevõtet tootmist vähendama või lõpetama üksnes põhjusel, et majanduslikult jätkusuutlik heitevähenduse tehnoloogia puudub. **Kui vastava toote järele püsib Euroopas nõudlus, ei vähenda Euroopa tootmise sulgemine ei kauba tarbimist ega globaalset heidet, vaid asendab Euroopa toodangu impordiga kolmandatest riikidest. Sellist tulemust ei saa käsitada eduka heite vähendamisena.**

Seetõttu võiks Eesti positsiooni tugevdada põhimõttega, et tasuta eraldamise tingimuslikkuse hindamisel tuleb arvestada **tehnoloogia tegelikku kättesaadavust, investeeringu majanduslikku jätkusuutlikkust, vajaliku taristu olemasolu, süsinikulekke riski ning seda, kas Euroopa tootmise vähenemine tooks tegeliku heite vähenemise asemel kaasa üksnes tootmise ja heite ümberpaiknemise väljapoole ELi.**

4. Tasuta eraldamise võrdlusalused

Eesti seisukoht. Eesti soovib, et tasuta ühikute arvutamisel kasutatavaid võrdlusaluseid vähendataks võimalikult aeglases tempos. Samuti peab nende uuendamise protsess olema läbipaistev ning arvestama regionaalsete eripäradega.

Positiivne. Liit toetab Eesti seisukohta, et võrdlusaluste vähendamise tempo peab olema realistlik ja nende kujundamise metoodika läbipaistev, sest liiga kiire vähendamine võib nõrgendada süsinikulekke kaitset sektorites, kus heite kiire vähendamise võimalused on piiratud.

Kriitika. Eesti seisukohas kasutatud viide „regionaalsete eripärade arvestamisele“ jääb liiga üldiseks. Seletuskirjast ei selgu piisavalt, milliseid Eesti või piirkonna eripärasid tuleks arvesse võtta, kuidas need mõjutavad ettevõtete tegelikku heitevähendamise võimekust ning kuidas neid objektiivselt mõõta. Kui tasuta ühikute arvutamise reegleid hakatakse liikmesriikide või piirkondade kaupa erinevalt kohandama, võib süsteem muutuda keerukamaks ja vähendada ettevõtete võrdse kohtlemise põhimõtet.

Seetõttu võiks Eesti positsiooni täpsustada: regionaalseid eripärasid tuleks arvestada ainult juhul, kui on võimalik selgelt näidata, et need mõjutavad ettevõtte võimalust heidet vähendada ning ei sõltu ettevõtte enda valikutest. **Üldise regionaalse erandi asemel peaks Eesti nimetama konkreetsed objektiivsed asjaolud, mida ta soovib võrdlusaluste kujundamisel arvesse võtta.**

5. Liikmesriikide enampakkumistulu ja uued ELi kesksed fondid

Eesti seisukoht. Eesti soovib säilitada liikmesriikidele võimalikult suure ja prognoositava enampakkumistulu ning otsustusvabaduse selle kasutamisel. Uute ELi kesksete rahastamisvahendite vajadus ja rahastamine tuleb Eesti hinnangul põhjalikult põhjendada.

Positiivne. Liit toetab Eesti eesmärki säilitada võimalikult suur osa enampakkumistulust liikmesriikide käsutuses. Komisjoni ettepaneku esialgsel hinnangul võib Eesti müüdavate ühikute kogus alates 2028. aastast väheneda ligikaudu 23%, mistõttu on küsimusel Eesti jaoks oluline rahaline mõju.

Liidu ettepanek: Uusi ELi keskseid rahastamisvahendeid tuleks luua üksnes juhul, kui nende lisandväärtus võrreldes liikmesriikide enda rahakasutusega on selgelt tõendatud.

6. Investeeringukiirendi

Eesti seisukoht. Eesti leiab, et investeeringukiirendi kavandatud maht on esimestel aastatel liiga suur, eriti kui seda rahastatakse liikmesriikide enampakkumistulu arvelt. Toetatavate investeeringute ring peaks olema lai, DNSH nõuded ei tohiks välistada raskesti vähendatava heitega sektoreid ning rahastusel peab olema tasakaalustatud geograafiline jaotus.

Positiivne. Liit toetab Eesti seisukohta, et investeeringukiirendi maht peab vastama tegelikult ettevalmistatud projektide hulgale, toetuskõlblikkus peab lähtuma investeeringu tegelikust heitevähendusest ning DNSH nõuded ei tohiks põhjendamatult välistada raskesti vähendatava heitega sektoreid.

Liidu ettepanek: Eesti peaks eriti tugevalt kaitsma väiksemate liikmesriikide tegelikku ligipääsu vahenditele. Rahastamist ei tohiks jagada põhimõttel „kes ees, see mees“ ning vajadusel tuleks osa vahenditest liikmesriikide või riikide rühmade jaoks reserveerida.

7. Moderniseerimisfond

Eesti seisukoht. Eesti toetab Moderniseerimisfondi jätkamist ja 75% ELi keskmisest SKPst lähtuvat abikõlblikkuse lävendit, kuid soovib jaotusvõtmes senisest enam arvestada liikmesriikide varasemaid heitevähendusi. Eesmärk on säilitada Eesti meetmetele praegusega võrreldav rahastamisosakaal.

Positiivne. Liit toetab Eesti eesmärki vältida olukorda, kus varasemad heitevähendused vähendavad tulevikus Eesti ligipääsu Moderniseerimisfondile. Komisjoni ettepaneku järgi väheneks Eesti osakaal fondis 1,62%-le võrreldes varasema 2,78% ja 2,1%-ga.

Liidu ettepanek: Eesti peaks läbirääkimistel kaitsma jaotusvõtit, mis arvestab seniseid heitevähendusi ega vähenda seetõttu Eesti võimalusi rahastada allesjäänud, sageli kallimaid heitevähenduse investeeringuid.

8. Süsiniku kogumine, kasutamine, säilitamine ja eemaldamine

Eesti seisukoht. Eesti toetab süsiniku kogumise, kasutamise, säilitamise ja püsivate süsinikueemalduste tehnoloogianeutraalset käsitlemist. Geoloogilise säilitamise kõrval peab saama arvestada ka samaväärselt püsivat CO₂ sidumist toodetes ja protsessides ning süsteem peab olema ligipääsetav ka geoloogilise säilitamisvõimaluseta liikmesriikidele.

Positiivne. Liit toetab Eesti tehnoloogianeutraalset lähenemist ning seisukohta, et geoloogilise säilitamisvõimaluse puudumine ei tohi asetada Eesti ettevõtteid halvemasse olukorda. Samuti tuleb vältida ühe ja sama CO₂ eemaldamise kahekordset arvestamist.

Täiendav tähelepanek. Eesti positsiooni võiks täiendada selgete reeglitega selle kohta, millises ulatuses ja tingimustel võib fossiilset heidet katta süsinikueemaldustega, kuidas tõendatakse eemaldamise püsivust ning kellele jääb vastutus CO₂ hilisema atmosfääri jõudmise korral.

9. Rahvusvahelised heitkoguse ühikud

Eesti seisukoht. Eesti toetab kvaliteetsete rahvusvaheliselt kaubeldavate kasvuhoonegaaside ühikute sidumist EL HKSi, et suurendada süsteemi paindlikkust, kasutada kulutõhusamaid heitevähendusvõimalusi väljaspool ELi ja pikendada EL HKSi toimimise trajektoori. Samal ajal leiab Eesti, et rahvusvaheliste ühikute kasutamine ei tohi vähendada liikmesriikide enampakkumistulu. Eesti rõhutab ka ühikute kvaliteedi, täiendavuse ja topeltarvestuse vältimise vajadust.

Positiivne. Liit toetab kvaliteetsete rahvusvaheliste ühikute piiratud kasutamise võimalust, kui need annavad tegeliku ja täiendava kliimakasu ning sama heitevähendust ei arvestata rohkem kui ühe korra.

Kriitika. Eesti seisukoht vajab rahastamise küsimuses täpsustamist. Komisjoni ettepaneku kohaselt rahastataks rahvusvaheliste ühikute ostmist EL HKSi ühikute müügitulust. Sellisel juhul ei ole võimalik samaaegselt nõuda, et rahvusvaheliste ühikute keskne ostmine ei vähendaks liikmesriikide enampakkumistulu, kui **ei määrata selgelt kindlaks muud rahastamisallikat.**

Eesti peaks seetõttu oma positsioonis üheselt määratlema, kuidas rahvusvaheliste ühikute ostmist peaks rahastama. Kui Eesti eesmärk on kaitsta liikmesriikide enampakkumistulu, tuleks taotleda, et kesket ostumehhanismi rahastataks muudest ELi vahenditest või kujundataks süsteem selliselt, et rahvusvaheliste ühikute kasutamise kulu kannavad neid kasutavad ettevõtted. Vastasel juhul tuleb tunnistada, et keskse ostumehhanismi rahastamine EL HKSi ühikute müügist vähendab vähemalt mingis ulatuses liikmesriikidele jäävat tulu.

10. Merendus

Eesti seisukoht. Eesti soovib vältida EL HKSi ja IMO võimaliku globaalse meetme topeltkoormust, lükata väiksemate laevade hõlmamise edasi kuni rahvusvahelise lahenduse selgumiseni ning säilitada Läänemere jääolusid ja saarte püsiühendusi arvestavad erisused.

Positiivne. Toetame Eesti tähelepanu vajadusele vältida EL HKSi ja võimaliku IMO globaalse meetme topeltkoormust. Samuti on põhjendatud Läänemere jääolude, jääklassiga laevade ja saarte püsiühenduste eripärade arvestamine. Merenduse osas on seletuskirjas tehtud ka üks väheseid selgelt kvantifitseeritud mõjuhindanguid: väiksemate laevade ETSiga hõlmamine suurendaks Eesti ettevõtjate aastast ETSi kulu 73 eurose ühikuhinna juures ligikaudu 9,3 miljoni euro võrra.

Kriitika. Analüüs piirdub valdavalt esmase kulumõjuga. Puudub hinnang sellele, kui palju lisakulust kandub veohindadesse, kui palju vähendab ettevõtete kasumlikkust, milline võib olla mõju Eesti ekspordi ja impordi konkurentsivõimele ning kas võib tekkida transpordi ümberpaiknemine merelt maanteele.

11. Jäätmepõletuse lisamine EL HKSi

Eesti seisukoht. Eesti leiab, et kui liikmesriigis rakendatakse jäätmepõletusele juba samaväärse mõjuga keskkonnatasusid või muid hinnastamismeetmeid, peab olema võimalik vabastada vastavad käitised EL HKSi kohustusest. Eesti soovib, et selline erand võiks vajadusel jätkuda ka pärast 2035. aastat.

Positiivne. Liit toetab Eesti seisukohta. Eestis kehtivad jäätmete põletamisele juba märkimisväärsed tasud ning EL HKSi lisamine puudutaks vaid ühte olmejäätmete põletamise käitist. Täiendav kliimamõju oleks tõenäoliselt piiratud, samas kui lisakulu kanduks suuresti kaugküttetarbijatele.

Täiendav tähelepanek. Eesti peaks läbirääkimistel selgelt näitama, et olemasolevate riiklike tasude kogumõju annab juba tugeva hinnasignaali jäätmete põletamise ja CO₂ heite vähendamiseks. See tugevdaks argumenti, et täiendav EL HKSi kohustus looks Eestis pigem lisakulu kui märkimisväärselt täiendavat kliimamõju.

12. Eesti mõjuanalüüsi kvaliteet

ETL mõistab, et Komisjoni mahuka reformipaketi kohta Eesti seisukohtade kujundamiseks oli aeg piiratud ning kõigi mõjude põhjalik kvantitatiivne analüüs ei olnud selle aja jooksul realistlik. Seletuskirjas on siiski püütud välja tuua peamised mõjutatud sektorid ja olulisemad majanduslikud riskid.

Kriitika. Ajapuudus ei põhjenda aga seda, et mitmeid majanduslikult üsna selgeid tagajärgi kirjeldatakse mõjuanalüüsis üksnes ebamääraste võimalustena. Seletuskiri märgib näiteks, et

liiga kiire kulusurve võib vähendada tootmist või suurendada tootmise ümberpaiknemise riski. Samas tuuakse põlevkiviõlitööstuse puhul välja, et tasuta ühikute tingimuslikuks muutumise korral viiks omahinna kasv sektori hinnangul selleni, et toodang ei oleks turul enam konkurentsivõimeline ning samal ajal ei peeta süsiniku püüdmissse investeerimist äriliselt mõistlikuks.

Sellises olukorras ei ole enam piisav rääkida üksnes konkurentsivõime võimalikust halvenemisest või tootmise võimaliku vähenemise riskist. **Kui tootmine muutub prognoositavate regulatiivsete kulude tõttu majanduslikult konkurentsivõimeetuks ja ettevõttel puudub realistlik tehnoloogiline võimalus seda vältida, on tootmise oluline vähendamine või lõpetamine otsene ja ette nähtav majanduslik tagajärg.** Selle tuvastamine ei eelda tingimata mahukat majandusmudelit – osa mõjusid on võimalik hinnata ka olemasolevate tootmis-, heite-, hinna- ja ekspordandiandmete põhjal.

Liidu hinnangul alahindab mõjuanalüüsi praegune ettevaatlik sõnastus mitmes olulises kohas reformi tegelikku negatiivset mõju Eesti majandusele. See ei ole ainult analüüsi vormiline puudus, sest kui mõju kirjeldatakse nõrgemana, kui see tõenäoliselt tegelikult on, võib ka Eesti läbirääkimispositsioon kujuneda vajalikust nõrgemaks. Seetõttu on tegemist olulise süsteemse probleemiga.

Kokkuvõte

Eesti Elektritööstuse Liidu hinnangul on Eesti seisukohad Komisjoni EL HKSi reformi ettepanekute suhtes tervikuna hästi suunatud ning arvestavad senisest enam tööstuse konkurentsivõime, tehnoloogiate tegeliku valmiduse ja liikmesriikide erinevate lähteaspektsioonidega.

Samas vajavad mitmed küsimused tugevamat või täpsemat käsitlemist. Eelkõige ei tohiks tasuta eraldamise tingimuslikkus viia tootmise vähenemise või ümberpaiknemiseni olukorras, kus majanduslikult jätkusuutlik heitevähenduse lahendus puudub. Samuti vajab lahendamist rahvusvaheliste heitkoguse ühikute rahastamise vastuolu: nende kesket ostmist ei ole võimalik rahastada HKSi ühikute müügitulust, vähendamata seejuures liikmesriikide enampakkumistulu.

Liit peab eriti probleemseks mõjuanalüüsi vähest reaalsust ja liigset ettevaatlikkust. Mõistame kvantitatiivse analüüsi koostamiseks olnud ajapiirangut, kuid majanduslikult selgeid tagajärgi ei tohiks seetõttu käsitleda üksnes võimalike riskidena. Mõjude alahindamine ja sellega mitteamestamine võib muuta ka Eesti läbirääkimispositsiooni vajalikust nõrgemaks.

Kokkuvõtlikult - EL HKSi reform peab suunama heite vähendamist viisil, mis on tehnoloogiliselt teostatav, majanduslikult jätkusuutlik ja säilitab Euroopa tööstuse konkurentsivõime ning töökohad.



Riigikogu Euroopa Liidu asjade komisjoni huvi korral on Eesti Elektritööstuse Liit valmis meie poolt esitatud ettepanekuid selgitama.

Lugupidamisega,

/allkirjastatud digitaalsena/

Tõnis Vare

tegevjuht

+372 58 60 5357

tonis.vare@elektriliit.ee

www.elektriliit.ee

www.facebook.com/elektritoostuseliit

www.eurelectric.org

www.smagrinet.eu