

SELETUSKIRI

Eesti seisukohad Euroopa Komisjoni ettepaneku kohta ELi heitkogustega kauplemise süsteemi konkurentsivõime suurendamiseks ning seire-, aruandlus- ja tõendamiskorra lihtsustamiseks

Kokkuvõte

Euroopa Komisjon esitas 17. juulil ettepanekud HKS1 reeglite muutmiseks süsteemi laiemaks toimimiseks pärast 2030. aastat.

Üks olulisemaid muudatusi on heite vähendamise trajektoori muutmine sujuvamaks: kui kehtiva direktiivi järgi jõuaks uute ühikute turule lisandumine sisuliselt nullini 2039. aasta paiku, siis ettepaneku järgi pikeneks trajektoor ligikaudu 2047.–2048. aastani.

Eesti jaoks on peamine küsimus tasuta ühikute võimalikult pikk jätkumine ja nendega seotud tingimused. Näiteks põlevkiviõlitööstuses on järgmine samm heite vähendamisel süsiniku tehnoloogiline kinnipüüdmine. See tehnoloogia ei ole hetkel veel majanduslikult tasuv ega turuküps. Seetõttu on sellisele tööstusele vaja erandit, et nad saaksid tasuta ühikuid ka edaspidi. Lisaks, ettevõtted, kes on juba heite vähendamisse investeerinud, ei tohi sattuda halvemasse olukorda ning peaksid samuti pärast 2030. aastat saama tasuta ühikuid.

Eesti peab oluliseks ka HKS ühikuhinna stabiilsust ja prognoositavust. Komisjoni ettepanek sisaldab turustabiilsuse meetmeid, kuid Eesti soovib tõhusamat mehhanismi, mis võimaldaks hinna liiga kiire tõusu või teatud hinnaläveni ületamise korral tuua turule täiendavaid ühikuid. See vähendaks järske hinnahüppeid ja annaks ettevõtetele investeringute tegemiseks suurema kindluse.

Lisaks on oluline küsimus ka liikmesriikide enampakkumistulu. Ettepanekuga kavandatakse uusi keskseid rahastusvahendeid, komisjoni halduskulude rahastamist ja ühikute reserveerimist, mille tulemusel jääks liikmesriikidele vähem tulu. Eesti ei toeta ümberjaotusi liikmesriikide tulu arvelt komisjoni ettepaneku kavandatud mahus ning peab oluliseks säilitada riikidele piisav paindlikkus oma enampakkumistulu kasutamisel.

Uute rahastusvahendite, sealhulgas investeringukiirendi puhul tuleb veel täpsustada nende mahtu, tingimusi ja mõju liikmesriikide tuludele. Oluline on, et ELi kesksetele rahastusvahenditele oleks reaalne ligipääs ka väiksematel majandustel ja väiksema tööstusbaasiga riikidel. Moderniseerimisfondi jätkumist toetame, aga soovime Eestile soodsamat jaotusvõtit fondi vahendite jaotamisel.

Ettepanek laiendaks HKS-i ka väiksematele laevadele ja olmejäätmete põletamisele. Merenduses on Eesti jaoks oluline arvestada saartevaheliste ühenduste ja jääoludega ning vältida tuleb ettevõtete topeltkoormust kui rahvusvahelisel tasandil samuti merenduse heitkogustega tegelemise süsteemis kokku lepitakse. Jäätmete puhul tuleb arvesse võtta juba rakendatud riiklikke meetmeid, sealhulgas Eestis kehtivaid keskkonna- ja CO₂ tasusid.

Sissejuhatus

Euroopa Liidu heitkogustega kauplemise süsteem (ELi HKS) on ELi kliimapoliitika keskne vahend, mille eesmärk on vähendada kasvuhoonegaaside heidet, toetada majanduse süsinikuneutraalsusele üleminekut ning tugevdada Euroopa tööstuse konkurentsivõimet. ELi HKS-i reguleerivad peamiselt direktiiv 2003/87/EÜ, turustabiilsusreservi käsitlev otsus (EL) 2015/1814 ning meretranspordi heitkoguste seire, aruandluse ja tõendamise määrus (EL) 2015/757. Süsteemi ajakohastati viimati 2023. aastal paketi „Eesmärk 55“ raames, et toetada ELi eesmärki vähendada kasvuhoonegaaside netoheidet 2030. aastaks vähemalt 55% võrra võrreldes 1990. aasta tasemega.

Pärast viimast HKS-i uuendamist on oluliselt muutunud nii majanduslik kui ka geopoliitiline olukord. Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu, energiahindade volatiilsus ning kasvav konkurents surve on suurendanud vajadust tagada Euroopa Liidu tööstuse vastupidavus ja energiasjulgeolek. Samuti on EL seadnud 2040. aastaks õiguslikult siduva eesmärgi vähendada kasvuhoonegaaside netoheidet 90% võrra võrreldes 1990. aasta tasemega ning säilitanud eesmärgi saavutada kliimaneeutraalsus hiljemalt 2050. aastaks. ELi kliimamääruse kohaselt tuleb nende eesmärkide saavutamiseks läbi vaadata ja vajaduse korral ajakohastada olemasolevad kliima- ja energiaalased õigusaktid.

Euroopa Komisjon esitas ELi heitkogustega kauplemise süsteemi läbivaatamise ettepanekute paketi 17. juulil 2026¹. Ettepanekud on osa kliima- ja energiaalase õigusraamistiku ajakohastamisest seoses 2040. aasta kliimaeesmärgi saavutamise. Ettepanekute menetlemine on alanud Euroopa Liidu Nõukogu töögruppides ning eesistujariigi eesmärk on jõuda liikmesriikide vahel üldise lähenemisviisi kokkuleppeni 2026. aasta detsembris.

Käesolev ettepanek on esimene osa laiemast õigusloome paketist, mille eesmärk on viia ELi HKS kooskõlla 2040. aasta kliimaeesmärgiga, parandada süsteemi toimimist ning tugevdada selle rolli investeringute, innovatsiooni ja tööstuse ümberkujundamise toetamisel. Direktiivi uuendamise eelnõu käsitleb muu hulgas turustabiilsusreservi toimimist, tasuta eraldatavate heitkoguste ühikute süsteemi, rahastusvahendite uuendusi ning lennunduse, merenduse ja jäätme põletuse sektorite kokkupuudet käsitlemist HKSis. Samuti tehakse ettepanekuid HKS-i lihtsustamiseks ning turustabiilsuse suurendamiseks.

Ettepaneku üldeesmärk on tagada, et ELi HKS jätkaks Euroopa kliimaneeutraalsuse saavutamise toetamist turupõhisel ja tehnoloogianeutraalsel viisil, aidates samal ajal kaasa Euroopa majanduse konkurentsivõime ja energiasjulgeoleku tugevdamisele ning tööstuse moderniseerimisele.

Koostajad

Seletuskirja koostasid koostöös Kliimaministeeriumi kliima ja keskkonnahoidliku majanduse osakonna juhataja Laura Remmelgas (laura.remmelgas@kliimaministeerium.ee); nõunikud Annika Varik (annika.varik@kliimaministeerium.ee) ja Mariann Leps (mariann.leps@kliimaministeerium.ee); sama osakonna rohereformi teekaartide valdkonnajuht Maria Värton (maria.varton@kliimaministeerium.ee) ning kliimapoliitika strateegia valdkonna juht Merilyn Möls (merilyn.mols@kliimaministeerium.ee); välissuhete osakonna EL teemade valdkonnajuht Eliise Merila (eliise.merila@kliimaministeerium.ee); merendusosakonna merenduse arendustegevuse valdkonna juht Reet Laos (reet.laos@kliimaministeerium.ee); lennundusosakonna nõunik Teisi Timma (teisi.timma@kliimaministeerium.ee). Valdkonna

¹ [Komisjon suurendab Euroopa konkurentsivõimet, CO2-heite vähendamist ja sõltumatust](#)

eest vastutab välissuhete osakonna juhataja Euroopa Liidu ja välissuhete asekancleri ülesannetes Kerli Kiili.

Sisu ja võrdlev analüüs

Ettepanekuga muudetakse ELi HKSi, et viia see kooskõlla ELi 2040. aasta kliimaeesmärgiga ning tugevdada EL tööstuse konkurentsivõimet ja investeerimiskeskkonda.

Eesti kehtivad raamseisukohad ELi 2040. aasta kliimaeesmärgiga seoses on:

- 05.06.2025 Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud Eesti Euroopa Liidu poliitika prioriteedid 2025-2027;
- Eesti seisukohad Euroopa Komisjoni teatisele „Meie tuleviku kindlustamine Euroopa 2040. aasta kliimaeesmärk ja tee kliimanetraalsuse saavutamiseni 2050. aastaks, ehitades üles kestliku, õiglase ja jõuka ühiskonna“, mis on heaks kiidetud 14.11.2024 Vabariigi Valitsuse istungil ning 13.12.2024 Riigikogu ELAKis;
- Eesti täiendavad seisukohad Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse, millega muudetakse määrust (EL) 2021/1119, millega kehtestatakse kliimanetraalsuse saavutamise raamistik kohta, mis on kinnitatud 28.08.2025 Vabariigi Valitsuse istungil ning 15.09.2025 Riigikogu ELAKis

Peamised muudatusettepanekud HKSi süsteemile on pakettis järgmised:

- ELi HKS-i ühikute koguse ülempiiri (*cap*) muudetakse alates 2031. aastast, et viia süsteem vastavusse 2040. aasta eesmärgiga vähendada kasvuhoonegaaside netoheidet 90% võrreldes 1990. aastaga. See võimaldab heitkoguse ühikute kogust vähendada senisest aeglasemalt ning pikendab süsteemi eluiga ka pärast 2040. aastat. Kui kehtiva korra järgi oleks HKSi ühikute kogus jõudnud nullini hinnanguliselt aastal 2039, siis laugema vähendamise trajektooriga jätkub ühikuid hinnanguliselt veel ka 2040ndate teise pooleni.
- HKSiga kavandatakse alates 2036. aastast integreerida kvaliteetseid rahvusvaheliselt kaubeldavaid KHG ühikuid ehk rahvusvahelised krediidid. Selle tulemusena väheneks sel perioodil vajadus täiendavate heitevähenduste järele ELi sees ning kohandataks vastavalt ka ELi HKS-i heitkoguse ülempiiri. Juhul kui piisava kvaliteediga ühikuid ei ole võimalik hankida, rakenduks automaatselt rangem heite vähendamise trajektoor. Selliste ühikute ostmiseks soovitakse eelnõuga reserveerida tulu 260 miljoni HKSi ühiku müügis. Ettepanek on luua ELi keskne süsteem kvaliteetsete rahvusvaheliste ühikute hankimiseks (eraldi õigusakt avaldatakse 2026.a sügisel/talvel) ning 2033. aastal hinnata rahvusvahelise kauplemisturu toimivust ja ühikute kättesaadavust.
- ELi HKS-i lisatakse püsivate süsiniku sidumise lahenduste arvestamine, sealhulgas biogeense süsiniku püüdmise ja säilitamise (BioCCS) ning õhust süsiniku püüdmise ja säilitamise (DACCS) tehnoloogiad. Samuti luuakse võimalus teatud tingimustel kasutada ettevõtete enda poolt süsiniku sidumist oma heite kompenseerimiseks. Samuti on ette nähtud läbivaateklausel 2034. aasta detsembriks, hindamaks tehnoloogilisi ja turu arenguid, aga hinnatakse ka nt süsiniku looduspõhise eemaldamise rolli ja mõju.
- Täpsustatakse süsiniku püüdmise ja kasutamise (CCU) arvestusreegleid ning laiendatakse süsteemi kohaldamisala süsiniku kasutamisega seotud tegevustele.
- Ühikute tasuta eraldamise süsteemi pikendatakse hiljemaks kui 2030. aasta. Mitte-CBAM²i sektorites pikendatakse tasuta ühikute eraldamist 2030. aastalt 2040. aastani. Kaugküttele ühikute tasuta eraldamine säilib, kuid nende eraldamise määr

² CBAM ehk *carbon border adjustment mechanism* ehk ELi süsiniku piirimeede

vähendatakse järk-järgult: alates 2030. aastast moodustab see 30% ning jõuab 2040. aastaks nullini. Samal ajal tugevdatakse ühikute tasuta eraldamise tingimuslikkust võrreldes kehtiva süsteemiga. Alates 2031. aastast seotakse ühikute tasuta eraldamine ettevõtete süsinikuheite vähendamise investeeringute kavade ja nende tegeliku elluviimisega. Ühikute tasuta saamiseks tuleb ettevõtetel koostada ja ellu viia ELis investeeringuid hõlmav heite vähendamise kava ning 20% tasuta ühikutest eraldatakse alles pärast kavakohaste investeeringute tegemist ja saavutatud heitevähenduste tõendamist. CBAMi sektorites lükatakse ühikute tasuta eraldamise järkjärgulise kaotamise lõpptähtaeg 2034. aastalt 2038. aastale.

- Samuti nähakse ette muudatused süsinikulekke vältimise meetmetes ning võrdlusaluste ajakohastamises, kus uuendatakse ja pikendatakse praegust metoodikat. Samas püütakse muuta süsteemi paindlikumaks. Selleks vähendatakse võrdlusaluste maksimaalset aastast ajakohastamise määra 2%-ni (senise 2,5% asemel), suurendatakse tasuta eraldamise puhvrit 4%-ni ning luuakse võimalus kehtestada sektoripõhised soojuse ja kütuse võrdlusalused, mis on tasuta eraldatavate ühikute jaotamise üheks arvutuskomponendiks.
- Lisaks muudetakse turustabiilsusreservi (TSR) toimimise põhimõtteid, et suurendada süsinikuturu stabiilsust ja prognoositavust. Selleks vähendatakse reservi suunatavate lubatud heitkoguse ühikute osakaalu - 12% varasema 24% asemel, mis jätab suurema hulga ühikuid turul kättesaadavaks. Säilib võimalus hüvitada konkreetsete kriteeriumide alusel teatavatele elektrimahukatele ettevõtetele EL HKSi tingitud kõrgema elektrihinna tõttu ülekanduvaid kaudseid süsinikukuluseid.
- Alates 2028. aastast luuakse ELi tasandi Tööstuse Heite Vähendamise Rahastu (*Industrial Decarbonisation Bank* ehk IDB), mille eesmärk on toetada tööstuse heitevähendusinvesteeringuid ning suurendada kaubanduslikult valmis tehnoloogiate kasutuselevõttu. Perioodil 2028–2030 rakendatakse investeeringukiirendit (*Investment Booster*), mille rahastamiseks reserveeritakse eelnõu kohaselt kehtiva EL HKSi ülemmäärast (*cap*) 400 miljonit ühikut. Ettepanek sisaldab ka solidaarsuse elementi: esimese 18 kuu jooksul on 100 miljonit ühikut eelbroneeritud madalama sissetulekuga liikmesriikide ettevõtete taotlustele. Pärast selle perioodi lõppu jäetakse neile kasutamiseks 60 miljoni ühiku suurune reserv ning kasutamata jäänud ühikud suunatakse Moderniseerimisfondi. Alates 2031. aastast või varem, kui investeeringukiirendi vahendid ammenduvad, minnakse üle teise, IDB etappi. Selleks eraldatakse uue ETSi ülemmäärast täiendavalt 400 miljonit ühikut. Eelkõige investeeringukiirendi etapis on oluline taotluste esitamise kiirus, kuna vahendid on eelnõu kohaselt kavas eraldada põhimõttel „kes ees, see mees“.
- Innovatsioonifondi ja Moderniseerimisfondi reegleid ajakohastatakse. Innovatsioonifondi eesmärk on jätkuvalt toetada uuenduslike madala ja nullheitega tehnoloogiate turule jõudmist. Fondi kavandatav kogumaht vahemikuks 2031–2040 on 200 mln ühikut ning täiendavalt tehakse kättesaadavaks 50 mln ühikut enne 2030. aastat. Tugevdatakse rakenduspõhimõtteid, eesmärk on tagada lai valdkondlik ja geograafiline ulatus, VKEde osalemine ja sünergia teiste ELi programmidega. Moderniseerimisfondi kasutusvaldkondi laiendatakse, hõlmates muu hulgas elektrifitseerimist ja tööstuse heite vähendamist. Moderniseerimisfondi piirkondliku abikõlblikkuse kriteerium jääb samaks: fondi kuuluvad liikmesriigid, mille SKP elaniku kohta jääb 2022–2024 andmete põhjal alla 75% ELi keskmisest. Selle tulemusena väheneb Moderniseerimisfondi kuuluvate liikmesriikide arv 12-ni. Võrreldes kehtiva perioodiga ei kvalifitseeru fondi enam Sloveenia, samas kui Eesti jääb jätkuvalt fondi toetusesaajate hulka.
- Muudetakse enampakkumistest saadava tulu kasutamise reegleid. Liikmesriigid peavad kogu HKSi tulust vähemalt 50% suunama prioriteetsetesse kliima- ja energiapoliitika

valdkondadesse, sealhulgas puhta energia tootmisse, elektrivõrkudesse, tööstuse heite vähendamisse, ringmajandusse ning teadus- ja arendustegevusse; ülejäänud osa tulust tuleb suunata muudeks direktiivis määratletud eesmärkideks. Tulu ei saa kasutada fossiilkütuste sõltuvuse pikendamiseks energiatootmises. Samuti tugevdatakse tulu kasutamise läbipaistvust.

- Lennunduses laiendatakse HKS-i kohaldamisala teatavatele Euroopa Majanduspiirkonnast kolmandatesse riikidesse väljuvatele lendudele. Lisaks kaotatakse senine eristus kommertslennuettevõtjate ja muude kui kommertslennde käitavate õhusõidukikäitajate vahel. Samuti jätkatakse EL HKSi ja Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni (ICAO) ülemaailmse CORSIA süsteemi omavahelise kooskõla püüdlemisega, et vältida samade rahvusvahelise lennunduse heitkoguste eest kattuvat rahalist koormust. Samuti suurendatakse toetust säästvatele lennukikütustele ning toetatakse lennunduse elektrifitseerimist.
- Merendussektoris luuakse uus toetussüsteem (*Sustainable Maritime Alternative Propulsion* ehk SMAP), mis aitab rahastada meretranspordi heite vähendamist. SMAPi rahastamiseks eraldatakse kuni 2040. aastani HKSi 110 miljonit ühikut (hinnanguliselt ligikaudu 15 miljardit eurot). Toetust saab kasutada kestlike merekütuste ja nullheitega laevatehnoloogiate kasutuselevõtuks. Üldjuhul peavad toetatavad kütused ja tehnoloogiad pärinema ELi või ELiga seotud HKSi riikidest, kuid ette on nähtud ka erandid, näiteks roheliste merenduskoridoride jaoks. Toetuse määr katab sõltuvalt tehnoloogiast 55–90% lisakulust võrreldes tavapärase energialahendustega ning sisaldab täiendavaid stiimuleid saartele ja ELi laevatehastes toodetud lahendustele. Kui taotluste maht ületab eelarve, vähendatakse toetusi kõigi toetusesaajate vahel proportsionaalselt.
Merenduse HKS-i kohaldamisala laiendatakse järk-järgult väiksematele, 400–4999 kogumahutavusega laevadele. 400–4999 GT üldkauba- ja avamerelaevad kuuluvad seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi (MRV) kohaldamisalasse juba alates 2025. aastast ning ettepaneku kohaselt lisanduvad need ELi HKSi alates 2031. aastast. Nafta-, kemikaali-, gaasi- ja LNG-tankerid ning reisi- ja reisiparvlaevad hõlmatakse MRVga alates 2029. aastast ning alates 2031. aastast HKSi-iga (välja arvatud reisi- ja reisiparvlaevad). Lisaks teeb komisjon ettepaneku täpsustada merenduse HKS-i kohaldamist avamereoperatsioonidega seotud laevadele. HKS hõlmaks kõiki ELi vetes asuvaid avamere rajatisi teenindavaid veesõidukeid, näiteks tuuleparke ja muud meretaristut teenindavaid laevu, sõltumata nende liigist. Lisaks teeb eelnõu ettepaneku pikendada kuni 2035. aastani mitme merenduse HKS-i erandi kehtivust, sealhulgas jääklassiga laevade, liikmesriikide ja nende äärepoolseimate piirkondade vaheliste reiside, teatavate avaliku teenindamise kohustusega ühenduste ning väikesaari teenindavate reisilaevade puhul. Meretranspordi seire- ja aruandlusmääruses (MRV) ning FuelEU Maritime määruses tehakse muudatusi, mille eesmärk on lihtsustada ettevõtjate seire- ja aruandluskohustusi, ühtlustada erinevate õigusaktide nõudeid ning tugevdada merendussektori heitkoguste seiret ja kontrolli. Samuti tugevdatakse meetmeid süsteemist kõrvalehoidmise vältimiseks.
- ELi HKSi kohaldamisala laiendatakse olmejäätmete põletamisele. Heitkoguse ühikute tagastamise kohustus rakendub järk-järgult aastatel 2031–2034. Liikmesriikidele jäetakse kuni 2035. aastani võimalus rakendada erandeid kui täidetud on vähemalt 2 tingimust 3st - samaväärne riiklik CO₂-tasuvastavus ELi ringlussevõtu eesmärkide saavutamise trajektooriga / vastavus ELi prügilasse ladestamise eesmärkide saavutamise trajektooriga. Samal ajal nähakse ette toetatavad meetmed, sealhulgas võimalus kasutada HKSi tulu jäätmekäitluse ja süsiniku kogumise projektide rahastamiseks ning säilitada kaugküttele teatud kogus tasuta ühikuid pärast 2030. aastat. Samuti kavandatakse ka

prügilate heitmete seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi (MRV) kasutuselevõttu aastatel 2031–2034.

- Selgitatakse olemasolevaid norme seoses HKS-i kohaldamisala, lubade väljastamise ja aruandlusega ning luuakse võimalus rahastada Euroopa Komisjoni halduskulu HKSiga seoses selle enda tuludest.
- Luuakse uus mehhanism “HKS kui teenus” („ETS as a Service“), mille eesmärk on toetada kolmandaid riike süsiniku hinnastamise süsteemide loomisel ja rakendamisel.

ELis hõlmab HKS enam kui 11 000 ettevõtjat paiksete kütiste, lennunduse ja merenduse sektoris. Paiksete kütiste puhul kohaldub süsteem eelkõige kütistele, mille kütuste põletamise tootmisvõimsus ületab 20 MW, ning suure heiteintensiivsusega tööstusharudele, nagu tsemendi-, raua- ja terasetootmine, lubja- ja klaasitootmine ning muud direktiivi 2003/87/EÜ I lisas nimetatud tegevusalad.

Eestis kuulub ELi HKS-i 2026. a augusti seisuga 37 paikset kütist, sealhulgas ligikaudu pooled kaugkütteettevõtetest. Hõlmatud tegevusalade hulka kuuluvad energiatootmine, mineraalõli rafineerimine, lubja ja klaasi tootmine, paberimassi ning paberi ja papi tootmine ning keraamiliste toodete valmistamine. Lisaks kuulub süsteemi Eestis üks lennundusettevõtja ning 14 merendusettevõtjat, kelle tegevus on seotud üle 5000 kogumahutavusega kauba- ja kruiisilaevadega.

ELi HKS-i rakendamisel peavad paiksed kütised omama kauplemissüsteemi luba, mis on väljastatud keskkonnaloa või keskkonnakompleksloa osana ning sisaldab heitkoguste seirekava. Käitajad ja laevandusettevõtjad seiravad ning raporteerivad oma heitkoguseid kinnitatud seirekava alusel. Tõendatud heitkoguste aruande alusel tuleb ettevõtjatel katta aruandeaastal tekkinud heitkogused vastava arvu heitkoguse ühikute loovutamise HKS registrisse (*Union Registry*) hiljemalt järgmise aasta 30. septembriks.

Eestis on HKS direktiiv üle võetud atmosfääriõhu kaitse seadusega³ ning pädev asutus on Keskkonnaamet.

EL asja vastavus subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele

Ettepaneku õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõige 1, mis võimaldab võtta meetmeid kliimamuutuste vastaseks võitluseks ning muude ELi keskkonnanäesmärkide saavutamiseks. Samale õiguslikule alusele on EL HKS direktiiv tuginenud selle loomisest 2003. aastal.

Subsidiaarsus

Ettepaneku eesmärk on kohandada ELi HKS vastavalt EL 2040. aasta kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärgile. Kliimamuutused on piiriülene probleem, mille tõhus lahendamine eeldab koordineeritud tegutsemist Euroopa Liidu tasandil. Kuna EL HKS on ühtne ELi süsinikuturg, ei ole liikmesriikidel võimalik sama tulemust saavutada üksnes riiklike meetmetega. Eraldiseisvad riiklikud süsinikhinnastamise süsteemid killustaksid siseturgu, suurendaksid konkurentsimoontuste riski ning tooksid kaasa kõrgemad heite vähendamise kulud. Samuti on kavandatavatel muudatustel oluline mõju siseturu toimimisele, eelkõige süsinikulekke vältimise meetmete ja vähese süsinikuheittega investeeringute toetamise

³ <https://www.riigiteataja.ee/et/akt/102102025018?leiaKehtiv>

mehhanismide osas. Seetõttu on meetme eesmärgid paremini saavutatavad Euroopa Liidu tasandil ning leiame, et ettepanek on kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega.

Proportsionaalsus

Ettepanek on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, kuna selles sisalduvad meetmed ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik EL 2040. aasta kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärgi saavutamiseks ning siseturu toimimise ja EL HKSiiga hõlmatud sektorite kliimamõju vähendamiseks. Ettepanekuga muudetakse heitkogustega kauplemise direktiivi ulatuses, mis on vajalik Euroopa Parlamendi ja nõukogu poolt kinnitatud eesmärgi saavutamiseks vähendada ELi kasvuhoonegaaside heidet 2040. aastaks 90% võrreldes 1990. aasta tasemega. Seetõttu on kavandatud meetmed eesmärgi saavutamiseks asjakohased ja vajalikud ning ettepanek on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega.

Esialgse mõjude analüüsi kokkuvõte

Mõju elus- ja looduskeskkonnale

Muudatusettepanekute mõju keskkonnale on positiivne, kuna muudatuste peamine eesmärk on vähendada CO₂ heidet, kiirendada vähesel määral heitega tehnoloogiate kasutuselevõttu ning toetada ressursitõhusamat majandusmudelit. Kõige otsesemalt avaldub positiivne mõju kliimamuutuste leevendamise kaudu.

Kliimamõju kõrval on muudatustel positiivne kaudne mõju teistele keskkonnavaldkondadele. Fossiilkütuste kasutamise vähenemine ja puhtamate tehnoloogiate kasutuselevõtt aitab parandada välisõhu kvaliteeti. Samuti vähendab fossiilkütuste kasutamine survet veekeskkonnale ja pinnasele, mis kaasneb kütuste kaevandamise, töötlemise ja transpordiga. Ressursitõhususe suurenemine ja ringsuse põhimõtete tugevam rakendamine aitavad vähendada esmase toorme kasutamist, jäätmeteket ning tootmisega kaasnevat keskkonnakoormust.

Muudatused toetavad kaudselt ka elurikkuse ja ökosüsteemide seisundi paranemist, kui väiksem kasvuhoonegaaside ja muu saasteainete heide vähendab survet looduslikele ökosüsteemidele. Ressursside tõhusam kasutamine võib omakorda vähendada uute toormete kaevandamise vajadust ning sellega seotud maakasutus- ja keskkonnamõjusid.

Samas ei ole muudatuste positiivne keskkonnamõju automaatne, vaid sõltub olulisel määral sellest, milliseid tehnoloogilisi lahendusi ja ressursse ülemineku elluviimiseks kasutatakse. Kliimaneutraalsele majandusele ülemineku suurendab nõudlust muuhulgas elektri, võrkude, energiasalvestuse ning erinevate kriitiliste ja strateegiliste toormete järele. Näiteks elektrifitseeritud transpordi ja taastuvenergiatehnoloogiate ulatuslikum kasutuselevõtt võib suurendada vajadust erinevate maavarade järele. Nende kaevandamise ja töötlemisega võivad kaasneda olulised mõjud elurikkusele, veekeskkonnale, pinnasele ja kohalikele kogukondadele, sealhulgas kolmandates riikides.

Seetõttu on oluline lähtuda terviklikust keskkonnamõju käsitlest, mille puhul ei hinnata üksnes kasvuhoonegaaside heite vähenemist, vaid arvestatakse ka vajalike tehnoloogiate kogu elutsükli ja tarneahelaga. Ressursivajaduse suurenemist tuleb võimalikult varakult prognoosida ning toetada lahendusi, mis vähendavad esmase toorme kasutamist, suurendavad materjalide korduskasutust ja ringlussevõttu ning parandavad toodete ressursitõhusust.

Kokkuvõttes kaalub muudatusettepanekute rakendamisega kaasnev positiivne mõju kliimamuutuste leevendamisele üles võimalikud negatiivsed keskkonnamõjud, eeldusel et üleminekut toetavad meetmed kavandatakse terviklikult.

Mõju majandusele

Komisjoni mõjuanalüüsi põhjal on EL HKS-i muudatuste majandusmõju üldjoontes tasakaalustatud, kuid sektorite ja ettevõtjate lõikes erinev. Süsteemi kujundus on pakutud viisil, mis toetaks 2040. aasta kliimaeesmärgi saavutamist ning samal ajal säilitaks Euroopa tööstuse konkurentsivõime. Kavandatud laugem heite vähendamise trajektoor võrreldes kehtiva direktiiviga piirab süsinikukulu kasvu. Koos laugema trajektooriga pikeneb ka tasuta eraldatavate ühikute aeg, kuigi ettepaneku kohaselt seotakse nende eraldamine kohustuslike investeeringutega. Samas jääb süsteemi põhieesmärgiks heite järkjärguline vähendamine, mistõttu suureneb pikemas perspektiivis jätkuvalt vajadus investeerida vähese heitega tehnoloogiasse. Eelkõige vajavad suuremahulisi investeeringuid energeetika ja energiamahukas tööstus, kus heite vähendamine eeldab sageli tootmisprotsesside ümberkujundamist, elektrifitseerimist, uute energiaallikate kasutuselevõttu või muid kapitalimahukaid lahendusi.

Ettevõtete majandusmõju leevendamiseks on ette nähtud luua ka suuremad investeerimis- ja rahastamisvõimalused. Komisjoni ettepanekuga tugevdatakse tööstuse heite vähendamise rahastamist ning nähakse ette muu hulgas tööstuse heite vähendamise rahastu ja investeeringukiirendi kasutamine koos olemasolevate Innovatsioonifondi ja Moderniseerimisfondi vahenditega.

Eesti jaoks võib üldistusena välja tuua, et pakett vähendab võrreldes rangema kehtiva reeglistikuga tõenäoliselt süsinikuhinnast tulenevat lühiajalist kulusurvet, kuid ei kaota ettevõtjate vajadust teha olulisi investeeringuid heite vähendamiseks. Majanduslik mõju sõltub seejuures oluliselt ettevõtte sektorist, kasutatavast tehnoloogiast ja uute olemasolust ning kättesaadavusest, energiakuludest ning võimalusest saada investeeringuteks toetust.

Eesti seisukohast on oluline tagada, et muudatuste rakendamisel oleks tasakaal kliimaeesmärkide, ettevõtete investeerimisvõimekuse ja konkurentsivõime vahel. Kuna mitmes sektoris ei ole heite vähendamiseks veel kättesaadavad majanduslikult tasuvad lahendused, võib liiga kiire kulusurve põhjustada olukorra, kus heite vähendamise asemel väheneb tootmine või suureneb tootmise ümberpaiknemise risk.

Seega on majanduslikult vaatest oluline, et süsinikuhinna trajektoor oleks prognoositav ja ettevõtjatele tagatakse piisavas matus tasuta eraldatavaid heitkoguse ühikuid ja piisavad võimalused investeeringute rahastamiseks. Selline lähenemine võimaldab vähendada heidet viisil, mis toetab Euroopa tööstuse pikaajalist konkurentsivõimet, mitte ei suurenda üksnes ettevõtjate kulusid.

Täpsemalt avaldub Eestis mõju majandusele otseselt EL HKS-i kaitiste kaudu, mida saab suures plaanis jagada 4 rühma: põlevkivitööstus, sh elektri tootmine ja põlevkiviõlitööstus, soojusenergia tootjad ja tööstusettevõtted ning merendus ja lennundus. Süsteemi mõju ärikasumi vähenemise suurusele sõltub heitkoguse ühikute turuhinna muutustest ja sellest kui palju saavad paigsed kaitajad edaspidi tasuta eraldatavaid ühikuid. Samuti mõjutab olukorda, see milliseid investeeringuid ettevõtted teevad, et oma heidet vähendada.

Suurimat mõju avaldab prognoositav ärikasumi langus põlevkivitööstuses. Põlevkivitööstuse käitajad tekitavad kõige rohkem heidet ning sellest tulenevalt vajavad toodangu omahinna vähendamiseks ka suuremal hulgal tasuta eraldatavaid ühikuid. Suurima surve all on käitajad, kes kasutavad põlevkivi õli tootmiseks. Elektritootmisele EL HKS muudatused nii mastaapseid mõjusid kaasa ei too. Juhul kui põlevkiviõlitööstuse seni tasuta eraldatud ühikud muutuvad tingimuslikeks ning nende eraldamiseks tuleb esitada ja ellu viia heite vähendamise investeeringute kava, siis sektori sõnul muudab toote omahinna tõus turul konkurentsivõimetuks. Arvestades pikemaajalist trendi fossiilkütustest väljumiseks, ei ole äriliselt mõistlik investeerida süsinikupüüdmise tehnoloogiasse.

Põlevkiviõli tootmise muutustega kaasnev mõju avaldub otseselt töökohtade võimalikus kaotuses Ida-Virumaal ja ka seotud valdkondades (transport, äriteenused). Sektor on ka edukas eksportöör: viimastel aastatel ligi 3% Eesti päritolu kaupade ekspordist, so ca 300 mln eurot (2021. a. ca 1,5 mld ja 2022. a 0,8 mld). Statistikaameti andmetel müüakse suur enamus põlevkiviõli toodangut praegu Singapuri, ka Hollandisse, Soome, Belgiasse jm⁴. 2026. a augusti lõpu seisuga on aasta ekspordimaht 271 mln eurot.

Soojusenergia tootjate KHG heited on suurusjärgu võrra madalamad (suurimad käitised ca 40 000 t/a, enamus alla 2000). Ettevõtjad on investeerinud alternatiivsetesse lahendustesse, sh taastuvenergia, energiasalvestus, ka soojuspumbad ja jääksoojuse kasutuselevõtt. Nende peamine heide tuleb tipukoormuse katmisest külmal perioodil, kuna siis ei piisa nõudluse katmiseks taastuvatest energiaallikatest. Kui ettevõtte on suuremas mahus läinud üle säästlikkuse kriteeriumitele vastava biomassi kasutamisele, siis on talle tasuta eraldatavate heitkoguse ühikute arv suurem kui iga-aastane KHG heide.

2028. a kaugkütteperioodi alguseks valmib Enefit Power Narva linna kaugküttega varustamiseks kaugküttetoru. Toru kaudu varustatakse Narva linna Auvere elektrijaamas tekkinud jääksoojusega. Auvere elektrijaam kasutab ühe põhikütusena põlevkiviõli töötlemisel tekkinud uttegaasi, mis võimaldab müüa Narva kaugkütet hinnaga 53,8 €/MWh (lisandub võrgu kaudu edastamise kulu ja käibemaks). Põlevkiviõli tootmismahitude vähenemine vähendab uttegaasi tootmismahutu ning võib muuta seeläbi ka Narva kaugkütte lõpphinda.

Soojamajandust mõjutab ka tehtud ettepanek viia jäätmepõletus järk-järgult EL HKSi alla alates 2031. Üleminekuajaks on lubatud erand, kui riigis on kehtestatud samaväärne tasu. Eestis kehtib keskkonnatasude seaduse alusel jäätmepõletusele 2 tasu: saastetasu 25 €/t CO₂ kohta ja jäätmepõletustasu 40 või 60 eurot tonni jäätmete kohta. Arvestades, et tonn jäätmeid sisaldab Iru tehtud jäätmeuuringu põhjal 60% CO₂, on ligikaudne jäätmepõletustasu CO₂ tonni kohta üle 80 euro. Need 2 tasu kokku on võrreldavad EL HKSi mõjuga.

Tööstusettevõtetest kuuluvad EL HKSi alla: O-I Estonia AS, AS Estonian Cell, Leca Eesti OÜ, Räpina Paberivabrik AS ja Wienerberger AS. Suurimad heitkogused nende seas olid 2025. a O-I Estonia klaasivabrikul (ca 29 000 t/a) ja AS Estonian Cellil (ligi 19 000 t/a) ja Leca Eesti OÜ (üle 12 000 t/a). Tööstusettevõtetenä on nad saanud tasuta eraldatavaid ühikuid süsinikulekke ohu maandamiseks⁵.

Merendus on EL HKSi rakendanud alates 2024. aastast. EL HKSi kulu kantakse enamus juhtudel ilmselt üle tarbijale. Ettepaneku kohaselt plaanitakse laiendada HKSi ka väiksematele laevadele, mis ühest küljest toob väiksematele kulusid juurde, teisalt kaotaks terava konkurentsivahe üle ja napilt alla 5000 GT laevade puhul. HKSi mõju leevendamiseks on

⁴ [Kuhu Eesti ekspordib järgmist kaupa: järgmist kaupa: Õlid jm tooted kivisöetõrvast? \(2025\) | Data Estonia](#)

⁵ [ELi HKSi käitiste ja lennunduse heitkogused ja ühikute kogus 4. kauplemisperioodil_0.pdf](#)

sektorile suunatud toetusmeetmeid, Eestis laevade ümberehitamise meede, EL üleselt Innovatsioonifondi rahastu ning uue eelnõu kohaselt ka kütuste ja tehnoloogiate toetuseks SMAP.

EL HKSi kuulub 2026. aasta augusti seisuga 1 õhusõiduki käitaja. Kaudselt mõjutavad EL HKSi muutmissetepanekud piletihindu, kuid mõju ulatust on keeruline prognoosida, sest see sõltub mitmetest teguritest. Ka Komisjoni mõjuhinnangus ei ole selle kohta selget hinnangut antud.

Positiivselt mõjub majandusele heite vähendamisega seotud uute tehnoloogiate arendamine ja nendel baseeruvate kliimamuutusi leevendavate lahenduste turule toomine, mis pakub Euroopa, sh Eesti, ettevõtjatele võimaluse saavutada konkurentsieeliseid globaalses plaanis. Nende arengute tõttu kasvab ka teadus-, arendus- ja innovatsioonitegevustes vajadus keskenduda tehnoloogiliste lahenduste väljatöötamisele ja käikuandmisele.

Lisaks otseselt Eesti ettevõtteid/käitisi puudutavatele mõjudele mõjutavad meid ka mujalt Euroopast üle kanduvad mõjud, seda eelkõige kõrgema hinna kaudu (näiteks merenduses, lennunduses või teatud heitemahukate toodete kaudu).

Mõju regionaalarengule

Kliimamuutuste ja kliimapoliitika mõju regionaalarengule avaldub eelkõige tööhõive, ettevõtlusstruktuuri ning töökohtade geograafilise paiknemise muutumise kaudu. Kuigi majandustegevus ja uute töökohtade loomise võimalused on Eestis suurel määral koondunud linnapiirkondadesse, paiknevad mitmed kliimamuutuste suhtes haavatavamad majandussektorid just maapiirkondades. Põllumajandus, metsandus, kalandus ja turism sõltuvad otsesemalt looduslikest tingimustest ning on seetõttu tundlikumad nii kliimamuutuste füüsiliste mõjude kui ka kliimapoliitikast tulenevate muutuste suhtes. Seetõttu on oluline arvestada maapiirkondade ja seal tegutsevate ettevõtete haavatavusega erinevate poliitikameetmete kavandamisel.

ELi HKSi direktiivi muudatuste mõju Eestis avaldub regionaalselt kõige enam Ida-Virumaal, kus paikneb suur osa põlevkivisektoriga seotud ettevõtetest. Need ettevõtted kuuluvad ELi HKSi ning nende heide moodustab Eesti HKSi heitest olulise osa. Seetõttu võivad süsteemi muudatused, sealhulgas tasuta eraldatavate ühikute vähenemine ja sellest tulenevad muutused ettevõtete kulustruktuuris, avaldada Ida-Virumaa majandusele suuremat mõju kui teistele Eesti piirkondadele.

Samas tuleb arvestada, et ELi HKSi muudatuste mõju ei pruugi väljenduda üksnes negatiivse majandusmõjuna. Kliimanetraalsele majandusele üleminek võib luua Ida-Virumaale uusi investeerimis- ja majandusvõimalusi, eelkõige juhul, kui piirkonnas suudetakse olemasolevat taristut, oskustööjõudu ja tööstuslikku kompetentsi kasutada uute tegevusalade arendamiseks. Seetõttu on sujuva ülemineku seisukohalt oluline toetada nii olemasolevate ettevõtete kohanemist kui ka uute majandustegevuste ja töökohtade teket.

Selle eesmärgi saavutamiseks on Eestis Ida-Virumaale suunatud märkimisväärses mahus investeringu- ja üleminekutoetusi, millega püütakse toetada majanduse mitmekesistamist, uute töökohtade loomist ning piirkonna sõltuvuse vähendamist põlevkivisektorst⁶. Samas ei ole investeringute tegelik rakendumine olnud alati ootuspärane – suurte ja pikaajaliste projektide käivitamine võib võtta aega ning esineb ka projektide edasilükkumisi või ebaõnnestumisi.

⁶ [Toetatud projektid - EIS](#)

Seetõttu ei saa eeldada, et uued investeeringud asendavad olemasolevaid majandustegevusi piisavalt kiiresti, et täielikult leevendada muutuste mõju tööhõivele ja piirkonna majandusele.

Sellest tulenevalt on oluline, et ELi HKSi muudatuste rakendamisel arvestataks nende regionaalse mõjuga ning jäetaks piisavalt aega ja võimalusi ettevõtete kohanemiseks. Sujuvam üleminek eeldab samaaegseid investeeringuid nii ettevõtetelt kui ka avalikult sektorilt, samuti piisavaid meetmeid uute töökohtade ja majandustegevuste tekkeks piirkondades, mida üleminek kõige enam mõjutab. Eriti oluline on vältida olukorda, kus olemasolevad töökohad ja majandustegevus vähenevad kiiremini, kui uued tegevusalad ja töökohad suudavad neid asendada.

Seega on ELi HKSi muudatuste regionaalse mõju seisukohalt oluline tasakaalustada heite vähendamise eesmärki piirkondliku majandusliku ja sotsiaalse kohanemisvõimega. Muudatuste rakendamise tempo ja toetavate meetmete kujundamine peaksid võimaldama ettevõtetel teha vajalikke investeeringuid ning piirkondadel kohaneda järk-järgult, vähendades samal ajal pikaajalist sõltuvust suure heitega majandustegevusest.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele, kuludele ja tuludele

ELi HKSi põhieesmärk on kasvuhoonegaaside heite vähendamine, mille saavutamiseks võivad ettevõtted olla sunnitud oma olemasolevaid tehnoloogilisi süsteeme ümber kujundama või võtma kasutusele uusi, vähese heitega tehnoloogiaid. Selliste investeeringutega võivad kaasneda vajadused erinevate lubade, kooskõlastuste ja haldusotsuste järel, mistõttu mõjutab süsteemi rakendamine lisaks ettevõtjatele ka riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste tegevust.

Kliimaeesmärkide täitmisega seotud tehnoloogilised ja investeerimisotsused eeldavad riigi ja kohaliku omavalitsuse asutustelt teatavat valmisolekut hinnata kliima- ja energiamõjusid ning mõista uute tehnoloogiate eripära. See võib suurendada vajadust nende asutuste töötajate teadmiste ja pädevuse järel kliima, energeetika ja heite vähendamise valdkonnas. Eelkõige võib täiendavat pädevust olla vaja olukordades, kus menetletakse uute tehnoloogiate kasutuselevõttuga seotud lubasid.

Teadlikkuse ja pädevuse suurendamine võib omakorda kaasa tuua täiendava koolitusvajaduse ning vajaduse suunata olemasolevaid inim- ja rahalisi ressursse ümber või suurendada neid. Samuti võib süsteemi rakendamise algfaasis suurendada asutuste töökoormus, kuna uute tehnoloogiate ja muutuvate nõuetega kohanemine eeldab täiendavat nõustamist, menetluste kohandamist ja asutustevahelist koostööd.

ELi HKSi kohaldamisala või sellega seotud ülesannete laienemisel tuleb eraldi arvestada Keskkonnaameti töökoormuse ja ressursivajadusega. Süsteemiga kaasnevate uute ülesannete täitmiseks tuleb ametil kas kohandada olemasolevat töökorraldust ja leida võimalusi ülesannete tõhusamaks täitmiseks või suurendada selleks vajalikku inim- ja rahalist ressursi. Juhul kui realiseerub merenduse laiendamine, MRV tööülesannete jaotamine ning tasuta ühikute eraldamise tingimuslikkus võib Keskkonnaamet vajada 2029. aastast ühte lisatöökohta, mille aastane maksumus 2026. aastal on 53 000€, mida tuleb korrigeerida 2030+ asutuse palgakuluga. Nimetatud vajaduse katmine kavandatakse riigi eelarvestrateegia ja riigieelarve protsessis.

Seetõttu võib ELi HKSi muudatuste mõju riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustele hinnata mõõdukalt suureneva haldus- ja ressursivajadusena.

Mõju riigirahandusele

ELi HKSi direktiivi muutmise ettepanek mõjutab otseselt liikmesriikide eelarvetulusid. Enampakkumistulu sõltub ühelt poolt enampakkumisele suunatavate lubatud heitkoguse ühikute kogusest ning teiselt poolt nende turuhinnast. Lisaks mõjutab riigi tulu ettepanekuga kavandatavad uued rahastusmehhanismid ja võimalikud HKSi rakendamise seotud kulud.

Eesti on alates 2013. aastast saanud ELi HKSt kokku ligikaudu 2,3 miljardit eurot tulu, mistõttu on tegemist Eesti jaoks olulise riigitulu allikaga. Enampakkumistulu suurus võib aastate lõikes märkimisväärselt kõikuda, sest seda mõjutavad nii lubatud heitkoguse ühikute müügikogus kui ka ühikute hind. Seetõttu on riigi jaoks oluline, et süsteemi muudatuste mõju ühikuhinnale ja enampakkumistulule oleks võimalikult hästi prognoositav ning et uute mehhanismide lisamisel hinnataks nende mõju liikmesriikide tuludele ja riikide investeringuvõimekusele tervikuna.

Eestile laekuva enampakkumistulu kasutus planeeritakse riigieelarve protsessi osana ning kajastatakse riigi eelarvestrateegias (lisa 5).

Komisjoni ettepaneku esialgsel hindamisel võivad kavandatavad uued süsteemielemendid vähendada Eesti heitkoguse ühikute müügikogust HKSt alates 2028. aastast ligikaudu 23% võrreldes kehtiva direktiivi alusel prognoositud müügikogusega. Prognoosi järgi kasvab mõnevõrra küll heitkoguse ühiku hind, kuid arvestades ettepanekut muuta heitkoguse ühikute vähenemise trajektoor leebemaks ning kehtestada meetmed hinnastabiilsuse tagamiseks, ei tasanda ühiku hinna prognoositav muutus ühikute koguse vähenemist. Uued eelnõuga kavandatavad instrumendid, mille rahastamiseks on kavas HKS ühikute üldkogust vähendada lisaks olemasolevatele Innovatsioonifondile, Moderniseerimisfondile, tasuta eraldatavate ühikute 3% puhvrile ja lennunduse kütusekasutuse muutuse toetamisele perioodil 2028+, on Tööstuse Heite Vähendamise Rahastu, sh investeringukiirendi, broneering ühikutele rahvusvaheliselt kaubeldavate ühikute (nn krediitide) ostuks ja CO₂ eemaldamise ühikute ostuks ning 10% lisapuhver, merenduses tööstuse ja kütusekasutuse muutuse toetamise fond SMAP ja selle rakendamiskulu komisjonile, lennunduse kütusekasutuse muutuse toetamise suurendamine, (kolmandate) arenguriikide merendussektori heite vähendamise toetamine, tasuta eraldatavate heitkoguse ühikute puhvri suurendamine 1% võrra ning EL HKS registri haldamise täiendava kulu komisjonile. Tegemist on märkimisväärse mõjuga Eesti enampakkumistulule, mille tulemusel väheneb sellest tulust rahastatavate sihtotstarbeliste kliima- ja energiapoliitika eesmärkidele suunatavate meetmete maht.

Täiendavalt võib liikmesriikide tulu väheneda juhul, kui ELi tasandil otsustatakse järgmise pikaajalise eelarve läbirääkimiste osana kehtestada ka HKSi tulupõhine omavahend. Sellisel juhul väheneks liikmesriikide käsutusse jäävate vahendite maht alates 2028. aastast veelgi.

Eesti peab seetõttu oluliseks, et uute rahastusmehhanismide ja muude enampakkumistulu vähendavate elementide lisamise vajadust, mahtu ja tõhusust hinnataks põhjalikult ning kaalutakse võimalusi uute instrumentide rahastamiseks muudest allikatest (kui liikmesriikide müügikogus) eraldatavate lubatud heitkoguse ühikute tulust. Enampakkumistulu vähendamine tähendab liikmesriikidele väiksemat võimalust rahastada oma kliima- ja energiapoliitika eesmärgid otse riigi tasandil. Seetõttu peaks iga uus keskne rahastusmehhanism andma selget lisandväärtust kõikidele liikmesriikidele võrreldes olukorraga, kus vastavad vahendid jääksid liikmesriikide käsutusse.

Eesti huvides on, et võimalikult suur osa enampakkumistulust jõuaks otse liikmesriikide käsutusse, kuna liikmesriigil on kõige parem ülevaade oma majanduse, energiasektori ja ettevõtete vajadustest ning võimalusest suunata vahendeid sinna, kus need annavad suurima

kliimamõju kliima- ja energiaeesmärkidele. Riigieelarve kaudu kasutatavad vahendid võimaldavad kavandada pikemaajalisi investeeringuid ja tagada rahastuse järjepidevuse. Sel viisil on otselaekuva enampakkumistulu kasutamisse suunamine kriisi- või erakorralises olukorras paindlikum, kiirem ning väiksema halduskoormusega kui EL üleste instrumentide kaudu. Eelnõu kohaselt loodavatest kesketest fondidest kiiret reageerimist vajavate otsuste korral tuge võimalik saada ei ole.

Kesketesse fondidesse suunatud vahendite puhul sõltub rahastamisaotlusi esitavate ettevõtete jt taotlejate projektide taotlemisedukusest, millises mahus suudetakse EL üleseid rahastamisvõimalusi Eestis (riigi eesmärkide saavutamiseks) kasutada. Eriti oluline on see vähemjõukate liikmesriikide puhul. Eesti senine kogemus EL kliimapoliitika kesketest fondide taotlusvoorudega näitab, et väiksema turu ja piiratud taotlusvõimekusega liikmesriikide taotlejate taotlemisedukus on olnud suhteliselt madal (osalt tulenevalt taotluste hindamiskriteeriumide suunitlusest), seega on eeldatav Eestisse selliste instrumentide kaudu jõudvate vahendite osakaal EL üleses mahus tõenäoliselt väiksem kui Eesti osakaal analoogselt mahuga EL HKS ühikute müügikoguses. Seetõttu on kesketesse fondidesse suunatava HKS ühikute müügikoguse mõju Eesti võimalustele kliima- ja energiaeesmärkidesse panustada eeldatavasti väiksem kui riigi enda käsutusse jääva enampakkumistulu korral.

Eesti seisukohad ja –nende põhjendused

- 1. Eesti peab Euroopa Liidu (EL) heitkogustega kauplemise süsteemi (HKS) oluliseks konkurentsivõime ja kliimapoliitika instrumendiks. Samas peab HKSis heitkoguse ühikute vähendamise tempo olema võimalikult sujuv ning lähtuma sellest, kui kiiresti muutuvad vajalikud tehnoloogiad tegelikult kättesaadavaks ja majanduslikult tasuvaks. ELi heitkoguste vähendamise eesmärkide täitmisel peab säilima tasakaal eri sektorite vahel ning HKSis aeglasem heite vähendamine ei tohiks tähendada, et puudujäägi katmiseks eeldatakse süsiniku sidumise suurendamist maakasutussektoris ega suuremat heite vähendamist transpordi või hoonete sektoris.**

Selgitus: EL HKS on olnud oluline vahend kasvuhoonegaaside heite kulutõhusaks vähendamiseks ning andnud ettevõtjatele pikaajalise signaali investeerida vähese heitega tehnoloogiatesse. Seetõttu peab Eesti oluliseks säilitada süsteemi põhialused ja toimiv arhitektuur.

EL HKSis hõlmatud sektorites on heite vähendamine olnud tõhusam kui EL HKSis väliste sektorite puhul. ELi HKS on vähendanud süsteemiga hõlmatud sektorite heidet ELi tasandil enam kui 50% võrreldes 2005.aastaga. ELi HKSis sektorite heide moodustab Eesti koguheitest (v.a LULUCF) 2025.aasta esialgsete andmete järgi 41%. Samas on ELi HKSis sektorites KHG heide Eestis vähenenud 67% võrreldes 2005.aastaga, 40% võrreldes 2021.aastaga ning 8% võrreldes 2024.aastaga.

Suurimad muutused on EL üleselt toimunud peamiselt energiatootmises, samas kui tööstussektorites on KHG heite vähendamine olnud aeglasem. Ka Eestis on heide vähenenud eelkõige tänu põlevkivielekttri tootmise vähenemisele. Heidet on jõudsamalt vähendatud just energiasektoris, kuna seal on puhtamate kütuste näol olemas alternatiivid ülemineku tagamiseks. Tööstuskäitistel ei ole nii suurt KHG heite vähenemist toimunud, eeldatavasti peamiselt aeglasema tehnoloogilise arengu tõttu.

EL HKSi pikaajalise toimivuse tagamiseks on vajalik süsteemi järjepidevalt ajakohastada, sest julgeolekuolukord, tehnoloogilised võimalused, energiaturg ja ettevõtete investeerimisvõimekus muutuvad. Heite vähendamise eesmärgid peavad olema kooskõlas tegelikult kättesaadavate ja tehnoloogiliselt teostatavate lahendustega, sest liiga kiire nõuete karmistamine olukorras, kus sobivad alternatiivid ei ole veel piisavalt turuküpsed või on ebaproportsionaalselt kallid, võib suurendada ettevõtete kulusid ilma, et oleks võimalik saavutada täiendavat heite vähenemist.

Samuti on oluline tagada ühikuhinna stabiilsus ja prognoositavus. Ülemäärane hinnavolatiilsus või ootamatult kõrge ühikuhind võib suurendada ettevõtete ja tarbijate kulusid, mõjutada investeerimisotsuseid ning vähendada Euroopa ettevõtete konkurentsivõimet võrreldes kolmandate riikide ettevõtetega. Samal ajal peab ühikuhind säilitama piisava stiimuli heite vähendamiseks ja puhtamatesse tehnoloogiatesse investeerimiseks.

Seetõttu peab EL HKSi edasine arendamine leidma tasakaalu kolme eesmärgi vahel: tõhus kliimapoliitika, tehnoloogiliste lahenduste tegeliku kättesaadavuse parandamine ning Euroopa ettevõtete konkurentsivõime. Selline tasakaalustatud lähenemine aitab tagada, et EL HKS täidab oma eesmärgi – suunata majandust järk-järgult väiksema süsinikuheite poole –, säilitades samal ajal ettevõtjatele konkurentsi maailmaturul, piisava investeerimiskindluse ja süsteemi usaldusväärsuse.

Lisaks leiame, et heitkoguse ühikute koguse vähendamise trajektoor peab olema kooskõlas majanduse tegeliku valmisolekuga heidet vähendada. Eelkõige praeguses olukorras on oluline vältida liiga järsku heitkoguse ühikute pakkumise vähendamist ja sellest tulenevat võimalikku hinnasurvet.

Heitkoguse ühikute üldkogus on määratud EL liikmeriikide ajalooliste heitkoguse andmete põhjal. Alates kolmanda kauplemisperioodi (2013-2020) algusest kehtestati üldkogus EL liikmesriikide aastate 2008–2012 heitkoguse andmete põhjal. Igal aastal vähendatakse seda vastavalt lineaarsele vähendamistegurile (inglise keeles *linear reduction factor*, LRF). Kehtivas direktiivis on heitkoguse ühikute üldkogust vähendav lineaarne vähendamistegur sätestatud aastatel 2024.–2027. 4,3 % aastas ja 2028. aastal 4,4 %. Lineaarse vähendamisteguri kasutamine tagab stabiilse ühikute üldkoguse vähendamise, mille prognoositavus on turuosalistele väga oluline investeringute kavandamisel ja tootmistegevuse planeerimisel. Ühikute üldkogus jaguneb 57% osas riikidele enampakkumiseks suunatud ühikuteks ning 43% eraldatakse ettevõtetele tasuta. Seega on ühikute üldkoguse vähenemisega otseses seoses ka ettevõtetele tasuta eraldatavate ühikute kogus. Mida järsem on lineaarne vähendamistegur, seda kiiremini vähendatakse nii tasuta eraldatavate ühikute kui ka enampakkumisele suunatavate ühikute kogus.

Euroopa tööstus seisab praegu silmitsi suurte investeerimisvajaduste ja ebakindla majanduskeskkonnaga. Paljudes sektorites on kõige lihtsamad ja kulutõhusamad heite vähendamise võimalused juba kasutusele võetud, samas kui järgmised vähendamismeetmed eeldavad suuri investeringuid uutesse tehnoloogiatesse. Seetõttu ei pruugi kõikides sektorites heite vähendamise tegelik tempo olla sama kiire kui EL HKSi direktiivi eelmise muutmisega kokku lepitud heitkoguse ühikute pakkumise vähendamise tempo. Liiga järsk koguste vähendamine võib sellises olukorras viia heitkoguse ühikute hinna kiire ja ebaproportsionaalse tõusuni, ilma et ettevõtetel oleks võimalik sellele sama kiiresti reageerida tegeliku heite vähendamisega. See suurendaks eelkõige nende ettevõtete kulusid, kellel puuduvad praegu tehnoloogiliselt või majanduslikult realistlikud alternatiivid fossiilkütuste kasutamisele, ja

mõjutaks nende konkurentsivõimet ning toodete tarbijahinda kandmist. Samuti võib kõrge ja kõikuv süsinikuhind suurendada tootmiskulusid ning nõrgendada Euroopa ettevõtete konkurentsivõimet võrreldes kolmandate riikidega.

Laugem vähendamistrajektor ei tähenda kliimaambitsiooni vähendamist, vaid võimaldab saavutada sama eesmärgi prognoositavamalt ja kulutõhusamalt. See annab ettevõtetele rohkem aega investeeringute tegemiseks ning võimaldab tehnoloogilisel arengul ja taristu väljaehitamisel heite vähendamise eesmärkidega sammu pidada. Samuti vähendab see riski, et EL HKSi ühikute hinnasignaal muutub nii tugevaks, et selle majanduslik mõju ületab ettevõtete tegeliku võimekuse heidet vähendada. Seetõttu peab EL HKSi ülesehitus ja toimimisloogika tagama piisavalt tugeva hinnasignaali, et motiveerida investeerima heite vähendamisse, kuid vältima hinnataset, mille juures muutub süsteem ettevõtete jaoks ebaproportsionaalselt kulukaks või vähendab investeerimisvõimekust.

Eesti kliimaeesmärkide ning viimaste kasvuhoonegaaside prognooside põhjal tehtud arvutused näitavad vajadust kujundada heitkoguse ühikute vähendamise trajektor kooskõlas tegelike heitevähendamise võimalustega. Sealt lähtub, et EL HKS sektoril on perioodil 2031–2035 veel teatav paindlikkus heite vähendamise tempo aeglustamiseks, kuid see väheneb järk-järgult. 2040. aasta eesmärkide vaates täiendav paindlikkus nii olemasolevate meetmete kui ka lisameetmetega stsenaariumis sisuliselt puudub.

Samuti näitavad heitkoguste prognoosi lisameetmetega stsenaariumi tulemused, et heite vähendamine ei realiseeru alati kohe pärast meetmete rakendamist. Selle põhjuseks on peamiselt vajadus rajada taastuenergia tootmise toetamiseks täiendavaid gaasikütel reservvõimsusi ning suurendada biomassi kasutamist. Alles hiljem, kui investeeringud, energiatõhususmeetmed, taastuenergia tootmisvõimsused ja muu vajalik taristu on rakendunud täies mahus, avaldub nende mõju heitkoguse vähenemisel. See näitab, et heite tegelik vähenemine ei pruugi toimuda samas tempos kui heitkoguse ühikute pakkumise vähendamine. Seetõttu on oluline, et heitkoguste vähendamise trajektor arvestaks investeeringute, tehnoloogiate ja taristu tegeliku rakendumise kiirust ning annaks piisavalt aega vajalike heitevähenduste saavutamiseks.

Seetõttu leiame, et praeguses majanduslikus ja tehnoloogilises olukorras on põhjendatud liikuda järkjärgulisema ja laugema ühikute koguse vähendamise trajektoori suunas, säilitades samal ajal ELi pikaajalised kliimaeesmärgid. Selline lähenemine looks parema tasakaalu kliimaambitsiooni, süsinikuhinna prognoositavuse, ettevõtete konkurentsivõime ja vajalike investeeringute elluviimise vahel.

- 2. Eesti toetab HKS turustabiilsusreservi tugevdamist, et vähendada EL HKS ühiku hinna järske kõikumisi ja parandada hinnataseme prognoositavust. Eesti hinnangul ei ole Euroopa Komisjoni pakutud muudatused piisavad ühikuhinna järskudele tõusudele reageerimiseks, mistõttu tuleb luua selgem hinnatõusu pidurdav mehhanism, näiteks hinnalävendi kaudu, mille ületamisel suurendatakse enampakkumisturul ühikute kogust või luues paindlikumad tingimused HKS turustabiilsusreservi ühikuhinna stabiliseerimismehhanismide rakendamiseks.**

Selgitus: EL HKS peab andma ettevõtjatele piisavalt tugeva ja usaldusväärse hinnasignaali, et suunata investeeringuid heite vähendamisse, kuid samal ajal peab hinnakujundus olema

piisavalt prognoositav, et ettevõtted saaksid teha pikaajalisi investeerimisotsuseid. Liiga suur hinnavolatiilsus ja järsud hinnatõusud võivad seevastu vähendada investeerimiskindlust ning suurendada ettevõtjate kulusid.

Turustabiilsusreservi (TSR) otsus võeti vastu 2015. aastal (rakendus 2019. aastal), kuna tookord oli turule tekkinud suur heitkoguse ühikute ülejääk, mis hoidis heitkoguse hinda madalal ega andnud piisavat hinnasignaali. Madala hinna mõju avaldus ka KHG heite ebapiisavas vähendamises. TSR loomisest alates on heitkoguse ühiku hind tõusnud ning süsteem on jõudnud hinnatasemeni, mille puhul hinna kõikumine on muutunud süsteemis osalevatele ettevõtetele probleemseks. Seetõttu on TSRi rolli hakatud nägema ka kui kõrgete hinnatippude leevendajana.

Seetõttu tunnustab Eesti ettepanekus kavandatud TSRi muudatusi, mille eesmärk on parandada ühikute pakkumise ja nõudluse tasakaalu ning vähendada turu liigse volatiilsuse riski. Samas leiame, et TSR üksi ei pruugi olla piisav mehhanism olukorras, kus ühikuhind tõuseb kiiresti ja oluliselt. Süsteemi toimimiseks on vaja täiendavat automaatset kaitsemehhanismi, mis võimaldaks reageerida hinnatasemele enne, kui kõrge süsinikuhind hakkab avaldama ebaproportsionaalset mõju ettevõtjatele ja tarbijatele.

Lisaks on siiski oluline leida lahendus ELi HKSi senisest oluliselt paindlikuma reageerimise võimaldamiseks põhjendatud juhtudel, ehk nn hinnašokkidele reageerimiseks. Kehtiva ELi HKSi direktiivi artikkel 29a kohaselt suunatakse TSRist 75 miljonit heitkoguse ühikut tagasi enampakkumisturule, kui heitkoguse ühiku eelneva kuue kalendrikuu keskmine hind on kaht eelnevat aastat hõlmava võrdlusperioodi ühiku keskmisest hinnast üle 2,4 korra suurem. Näiteks 2025. aasta keskmine ühikuhind oli 73,4 eurot. Arvestades seda, et 2026. aasta keskmine hind jääb ilmselt samasse suurusjärku, siis lähiaastatel 2,4 kordselt suurem ühikuhind ei ole realistlik. See tähendab, et artikkel 29a lõige 1 ei aita tegelikult hinnataset stabiliseerida. Artikkel 29a muutmisel võiks kaaluda võrdlusperioodina 1 eelnevat aastat ning 1,25 kordset suurenemist, mis oleks nt võrdlusperioodi 73 eurose hinna puhul 91,25 eurone hind.

Seepärast tuleks direktiivi artikli 29a lõiget 1 ajakohastada, kehtestades ühikuhinna lävendi, mille ületamisel suurendatakse turul pakutavate ühikute kogust. Sarnane põhimõte on juba ette nähtud HK22 puhul direktiivi artikli 30h lõikes 2. Sellise mehhanismi eelis on see, et sekkumise tingimus oleks ette teada, läbipaistev ja automaatselt rakendatav. See annaks ettevõtetele suurema kindluse investeeringute kavandamisel ning vähendaks järskude hinnatõusude mõju ettevõtete konkurentsivõimele ja tarbijatele.

Hinnalävend ei tähendaks EL HKSi hinnasignaali nõrgestamist ega kliimaeesmärkidest loobumist. Vastupidi, eesmärk on vältida olukorda, kus ühikute nappusest tulenev hinnatõus muutuks eesmärgiks iseeneses ja hakkaks kahjustama EL HKSi põhiülesannet – suunata investeeringuid kulutõhusale heite vähendamisele. Kui hind tõuseb tasemele, mille juures ettevõtjatel ei ole võimalik kuludele vastata tegelike heite vähendamise investeeringutega, võib tulemuseks olla tootmiskulude kasv, konkurentsivõime vähenemine ja süsinikulekke riski suurenemine.

Seetõttu peab Eesti oluliseks, et EL HKSi oleks lisaks ühikute koguste kaudu juhtimisele ka selge hinnapõhine kaitsemehhanism, mis võimaldab kõrge hinnataseme korral suunata müüki täiendavaid ühikuid. See aitaks vähendada hinnavolatiilsust, suurendada ettevõtjate investeerimiskindlust ning vältida ebaproportsionaalselt kõrge süsinikukulu kandumist ettevõtjatele ja lõpptarbijatele.

3. Eesti leiab, et ühikute tasuta eraldamine peab jätkuma tempos, mis arvestab tehnoloogiate tegelikku valmidust, süsinikulekke riski ja ELi tööstuse konkurentsivõimet. Ühikute tasuta eraldamise süsteem ei tohi panna ebasoodsasse olukorda ettevõtteid, kes on investeerinud heite vähendamisse ja saavutanud olemasoleva tehnoloogiaga juba parima võimaliku taseme.

3.1 Toetame tasuta eraldatavate ühikute arvutamise võrdlusaluste vähendamist võimalikult aeglases tempos, et vältida sektorite ülese parandusteguri rakendumist. Võrdlusaluste uuendamise protsess peab muutuma läbipaistvaks kõikidele osalistele ning arvestama regionaalsete eripäradega.

Selgitus: Heitkoguse ühikute tasuta eraldamise eesmärk on vähendada süsinikulekke riski ja säilitada Euroopa ettevõtete konkurentsivõime olukorras, kus kolmandate riikide ettevõtjatele ei pruugi kehtida võrreldavat süsinikukulu. Seetõttu peab heitkoguse ühikute tasuta eraldamise vähendamine olema seotud mitte üksnes ELi kliimaeesmärkide ja üldise tehnoloogilise arenguga, vaid ka sellega, kas ettevõtetel on tegelikult võimalik võtta kasutusele sobivaid, piisavalt küpseid ja majanduslikult tasuvaid vähese heitega tehnoloogiaid.

Ka perioodil 2031+ eraldatakse tasuta heitkoguse ühikuid viieaastaste tsüklite kaupa. 2025. aastal taotleti Eestis tasuta heitkoguse ühikute eraldamist kokku 37 käitisele. 2025. aastal uuendas komisjon võrdlusaluseid ning kinnitas sektorite üleseks parandusteguriks (inglise keeles *cross sectoral correction factor* ehk CSCF) 1. Kuna CSCF on üks teguritest käitistele tasuta eraldatavate heitkoguse ühikute arvutamisel, siis CSCF võrdumine ühega ei mõjuta heitkoguse ühikute kogust. CSCF võrdub ühega, kui käitiste poolt taotletud tasuta eraldatavate heitkoguse ühikute kogus on väiksem kui ELi HKSi tervikuna saadaval olevate tasuta eraldamiseks mõeldud ühikute kogus.

Liiga kiire tasuta eraldatava ühikute koguse vähendamine olukorras, kus alternatiivsed tehnoloogiad ei ole veel kättesaadavad või on ebaproportsionaalselt kallid, võib tähendada, et ettevõtetele tekib täiendav süsinikukulu ilma reaalse võimaluseta seda heite vähendamise kaudu vältida. Nagu eelpool viidatud võib see nõrgendada Euroopa ettevõtete konkurentsivõimet eelkõige eksportturgudel.

Käitistele tasuta eraldatavad ühikute kogus arvutatakse välja käitajate esitatud tegevusandmete alusel, mille põhjal määratakse käitaja ajalooline tootmistase. Ajalooline tootmistase korrutatakse läbi sektori võrdlusalusega (inglise keeles *benchmark*) ning vajadusel ka sektoriteülese parandusteguriga. Võrdlusalus on ELi HKSi kuuluva sektori või allsektori 10% kõige efektiivsema käitise tegevusandmete põhjal arvutatud tegur, mis ilmestab võrdluseks nende käitiste keskmist heitemahukust konkreetses sektoris. CSCFi rakendatakse juhul, kui käitiste taotletud tasuta eraldatavate ühikute kogus ületab ELi HKSi saadaval olevat ühikute kogust. Komisjon arvutab CSCFi välja iga heitkoguse ühikute eraldusperioodi alguses, kui on teada käitajate taotletud heitkoguse ühikute lõplik kogus.

Kuna võrdlusalustel on suur roll tasuta eraldatavate ühikute kogusele, siis tuleb erilist tähelepanu pöörata nende vähendamise kiirusele. Võrdlusaluste liiga kiire vähendamine võib viia olukorrani, kus kogu süsteemi hõlmav parandustegur muutub vajalikuks. Selline mehhanism vähendaks heitkoguse ühikute tasuta eraldamist täiendavalt ka nendes sektorites ja

käitistes, kus süsinikulekke risk on jätkuvalt kõrge ning heite vähendamise võimalused piiratud.

Samuti peab võrdlusaluste määramise ja uuendamise protsess olema läbipaistev ja prognoositav. Ettevõtjatel ja liikmesriikidel peab olema võimalik mõista, millistel andmetel, eeldustel ja meetodikal võrdlusalused põhinevad. Seetõttu on oluline, et Komisjon avaldaks nende 10% ettevõtete nimekirjad, kelle andmed on võrdlusaluste määramisel võetud aluseks.

Eesti asub regioonis, kus ilmastikuolud võivad talvel olla äärmuslikud, mistõttu on soojatootjatel ja koostootmisjaamadel vaja omada võimsusi, mida nad tavaolukorras ei kasuta ehk nn tipuvõimsusi. Isegi kui süsteemid tavapärasel režiimis kasutavad taastuvenergia lahendusi, on praeguse ni tavapärane see, et tippvõimsusel kasutatakse lisaks fossiilkütet. Lähiaastatel ei leidu sellele taastuvenergial põhinevaid piisavaid alternatiive, seetõttu leia me, et võrdlusaluste määramisel peaks üks osa olema ka regionaalseid eripärasid arvestav.

Seetõttu peab Eesti vajalikuks, et võrdlusaluste vähendamise tempo lähtuks tegelikust tehnoloogilisest arengust ning tasuta eraldatavate koguste vähendamine toimiks järk-järgult koos alternatiivsete tehnoloogiate kättesaadavuse paranemisega. Selline lähenemine aitab ühitada kolm eesmärki: saavutada ELi kliimaeesmärgid, vähendada süsinikulekke riski ja säilitada Euroopa tööstuse konkurentsivõime.

- 4. Eesti saab tingimuslikult toetada tasuta eraldatavate ühikute sidumist kohustuslike heite vähendamise investeeringutega, välja arvatud sektorites, kus heidet ei ole võimalik vähendada tehnoloogiate ebaküpsuse või nende majandusliku tasuvuse tõttu ning taotleb ühikute koguse ja selle eeldusena esitatava investeeringute kava seose vähendamist, kuna heite vähendamise võimalused sõltuvad sektorist, asukohast, taristu olemasolust ja tehnoloogiate tegelikust valmidusest. Samuti ei tohi ebasoodsasse olukorda seada ettevõtteid, kes on juba investeerinud ja olemasolevate tehnoloogiatega saavutanud suure osa võimalikust heite vähendamisest.**

4.1 Kui tasuta ühikute eraldamise sidumine heite vähendamise kavadega säilib, tuleb arvestada raskesti vähendatava heitega ja kapitalimahukate tööstusharude eripäradega ning olukordadega, kus vajalikud tehnoloogiad ei ole veel piisavalt küpsed või kättesaadavad. Arvesse tuleb võtta ka investeeringuid, mis aitavad vähendada HKSi kuuluva käitise heidet, sealhulgas ettevõtte teistes tootmisüksustes või taristus, samuti tuleb arvestada enne 2031. aastat tehtud asjakohaseid investeeringuid ja nende mõju heite vähendamisele. Eelistame, et kavade kestvus on pikem ning nende miinimummaht väiksem kui käitise viieaastase EL HKSi tsükli tasuta eraldatavate ühikute kogumaht.

Selgitus: Heitkoguse ühikute tasuta eraldamise eesmärk on leevendada süsinikulekke riski, mis tuleneb sellest, et ELis tegutsevad ettevõtted kannavad süsiniku hinnastamisest tulenevaid kulusid, samal ajal kui nende konkurentidele kolmandates riikides samaväärseid kohustusi ei pruugi kehtida.

Alates 2031. aastast seotakse komisjoni ettepaneku kohaselt ühikute tasuta eraldamine ettevõtete heite vähendamise investeeringute kavade ja nende tegeliku elluviimisega. Tasuta ühikute saamiseks tuleb ettevõtetel koostada ja ellu viia ELis investeeringuid hõlmav heite

vähendamise kava ning 20% tasuta ühikutest eraldatakse alles pärast investeeringute tegemist ja saavutatud heitevähenduste tõendamist.

Heite vähendamise investeeringute toetamine ja süsinikulekke riski leevendamine on mõlemad vajalikud kliimapoliitika eesmärgid, kuid neid tuleks käsitleda erinevate ja üksteist täiendavate poliitikavahenditega. Kui heitkoguse ühikute tasuta eraldamine muutub tasuks konkreetsete investeeringute tegemise eest, ei ole tegemist enam üksnes süsinikulekke riski leevendamise mehhanismiga, vaid see hakkab täitma investeeringutoetuse funktsiooni. Selline lähenemine võib vähendada süsteemi selgust ja tekitada olukorra, kus heitkoguse ühikute tasuta eraldamise kättesaadavus sõltub teguritest, mis ei ole otseselt seotud ettevõtte süsinikulekke ohuga ega ka reaalsete võimalustega.

Kõigil EL HKSi kuuluvatel paiksetel käitistel ei ole võrdsed võimalused heidet vähendavaid investeeringuid teha. Heite vähendamise võimalused, tehnoloogiate küpsus, investeeringute maksumus ja vajalik taristu erinevad sektorite, käitiste ja liikmesriikide lõikes märkimisväärselt. Mõnes sektoris on suurem osa olemasolevatest tehnoloogiliselt ja majanduslikult mõistlikest heite vähendamise investeeringutest juba rakendatud, samas kui teistes sektorites on heite oluliseks vähendamiseks kättesaadavad üksnes vähesed või väga kulukad tehnoloogilised lahendused. Näiteks võib CO₂ kogumine ja säilitamine olla teatud sektorites üks vähesi võimalusi, kuid Eesti tingimustes ei pruugi selline lahendus olla realistlik ega kättesaadav ka 2031. aastaks, eelkõige vajaliku transpordi- ja säilitamistaristu puudumise tõttu (sh tulenevalt geoloogilistest tingimustest). Seetõttu võib heitkoguse ühikute tasuta eraldamise tingimuslikuks muutmine asetada käitised ebavõrdsesse olukorda. Käitise võimalus täita investeerimistingimusi ei sõltu alati ettevõtja enda otsustest või valmisolekust investeerida, vaid sageli asukohast, sektori tehnoloogilistest võimalustest ning avaliku või piiriülese taristu olemasolust. Näiteks võib ettevõtjal olla valmisolek investeerida CO₂ kogumisse, kuid ilma CO₂ transpordi- ja säilitamistaristuta ei ole selline investeering praktikas mõistlik ega aita heidet vähendada.

Sellises olukorras võib investeerimiskohustuse täitmata jätmine kaasa tuua heitkoguse ühikute tasuta eraldatava koguse vähendamise ka ettevõtjatele, kellel puudub objektiivselt võimalus nõutud investeeringuid teha. See suurendaks nende kulu EL HKSi ja võib omakorda suurendada süsinikulekke riski just nendes sektorites ja piirkondades, kus alternatiivsete tehnoloogiate ja taristu kättesaadavus on kõige piiratum.

Näiteks enamus ELi HKSi sektorite KHG heitest tuleb Eestis põlevkivisektorist, sealhulgas õlitootmisest. Kliimaneutraalsuse saavutamiseks on oluline põlevkivisektori heidet vähendada, kuid seda saab teha järk-järgult. Praegustes tasuta heitkoguse ühikute eraldamise tingimustes on põlevkiviõli tootmine jätkuvalt konkurentsivõimeline, mille tõttu on võimalik jätkata selle tootmisega.

Senine kogemus näitab, et mitmed Eesti soojatootjad ja koostootmisjaamad on tänu taastuvkütustele üleminekule oma kasvuhoonegaaside heidet juba märkimisväärselt, kohati kordades, vähendanud. Seetõttu on nende käitistel edasiste heite vähendamise võimaluste leidmine üha keerulisem ning täiendavad meetmed ei pruugi olla enam majanduslikult põhjendatud või tehnoloogiliselt lihtsasti rakendatavad. Sellises olukorras ei pruugi tasuta eraldatava koguse vähenemine tähendada olulist mõju soojuse tootmise hinnale, kuna ettevõtete tegelik heide on juba oluliselt vähenenud. Samas on ettevõtted oma varasemaid investeerimisotsuseid tehes tõenäoliselt arvestanud ka tasuta eraldatavate ühikute pikaajalisema mõjuga ning nende ootamatu vähenemine võib mõjutada juba tehtud investeeringute majanduslikku tasuvust.

Praegune ettepanek ei näe samal ajal piisavalt ette mehhanisme nende ettevõtete varasema panuse tunnustamiseks, kes on heite vähendamisse juba investeerinud. See võib tekitada olukorra, kus tingimuslikkus soodustab suhteliselt enam neid ettevõtteid, kellel on veel võimalik teha lihtsamini rakendatavaid heite vähendamise investeeringuid, samal ajal kui juba olulise heite vähendamise saavutanud ettevõtetal on tingimuste täitmiseks vähem majanduslikult mõistlikke võimalusi. Seetõttu on oluline, et tingimuslikkuse rakendamisel võetaks arvesse ka juba tehtud investeeringuid ja ettevõtte tegelikku panust heite vähendamisse. Samuti peaks olema võimalik arvestada investeeringuid ettevõtte teistesse tootmisüksustesse ja taristusse, kui need aitavad vähendada HKS käitise heidet.

Ühe võimaliku lisa-leevendusmeetmena võiks heite vähendamise kavades käsitleda abikõlblike tegevustena ka enne 2031. aastat tehtud asjakohaseid investeeringuid- eelistatult juba 2025-2026 aastast alates. See võimaldaks tunnustada ettevõtteid, kes on heite vähendamisse juba varakult panustanud, ning tagaks, et tasuta eraldamise tingimuslikkus ei looks olukorda, kus varasemad investeeringud ja saavutatud heite vähendamine jäävad HKSiis piisavalt arvesse võtmata.

Tingimuslikkuse korral peaks kehtima erand vähemalt nendele käitistele, millel puudub reaalne investeerimisvõimalus heite vähendamiseks. Sellise olukorra lahendamiseks tuleks lisada direktiivi artikli 10a lõike 3c kuuenda lõigu ja lõike 3e punkti g juurde kolmas erandi kategooria, mis kataks käitised, millel on raskesti vähendatava heite tunnused: pika elueaga tehnoloogia, kõrge kapitalimahukus ja majanduslikult mõistliku kohese heite vähendamise alternatiivi puudumine. Sarnast põhimõtet on ettepanekus juba mujal kasutatud, näiteks lennunduse valdkonnas.

Pikem heite vähendamise kava pikkus annaks käitistele suurema paindlikkuse pikaajaliste investeeringute kavandamisel, kuna tööstuse heite vähendamine nõuab sageli rohkem aega kui viieaastane periood. Samal ajal võiks kava miinimummaht olla väiksem kui kogu viieaastase perioodi tasuta eraldatavate ühikute väärtus. See võimaldaks arvestada käitiste erineva investeerimisvõimekuse ja heite vähendamise tempoga.

Seetõttu leiab Eesti, et esmajärjekorras tuleks ühikute tasuta eraldamine säilitada süsinikulekke riski leevendamise vahendina ning toetada heite vähendamise investeeringuid eraldiseisvate rahastusmehhanismide kaudu. Kui tasuta eraldamise tingimuslikkus siiski säilib, tuleb tagada paindlik ja tehnoloogianeutraalne lähenemine, mis arvestab erinevate sektorite, käitiste ja liikmesriikide tegelikke võimalusi ning võimaldab arvesse võtta kõiki investeeringuid, millel on tõendatav mõju HKS käitise heite vähendamisele.

- 5. Eesti pooldab ELi HKS enampakkumistulu kasutamisel liikmesriikidele võimalikult suurt paindlikkust ega pea vajalikuks kehtestada nende kasutamisele kindlaksmääratud prioriteetseid eesmärke. Samuti peame oluliseks, et enampakkumistulu planeerimisel saavad liikmesriigid lähtuda riigi strateegia- ja eelarveprotsessidest.**

5.1 Juhul kui prioriteetsed eesmärgid siiski kehtestatakse, eelistab Eesti, et nende hulka hõlmataks ka hoonete energiatarbimise ja CO₂-heite vähendamine, arvestades hoonesektori olulist rolli kliimaeesmärkide saavutamisel.

5.2 Eesti ei toeta enampakkumistulu väljamaksetele kolmeaastase tähtaja kehtestamist. Kui tähtaja kehtestamata jätmist ei suudeta kokku leppida, tuleb see siduda enampakkumistulust rahastavate meetmete raha kasutamise otsusega või määratleda väljamaksete tähtaeg pikemana, et võimaldada toetada ka strateegilisi pikemaajalisi tegevusi.

Selgitus: Alates 2013. aastast kuni 2025. aasta lõpuni on ELi HKS heitkoguse ühikute müügist riikidele ja HKS-iga seotud fondidele (Moderniseerimisfond, Innovatsioonifond) saadud EL ülene kogutulu üle 258 miljardi euro. 2025. aastal ulatusid HKS-i tulud 43 miljardi euroni. Need laekusid peamiselt riikide eelarvetesse, toetades samal ajal ka HKS-i programme, st innovatsioonifondi ja moderniseerimisfondi, ning osa taaste- ja vastupidavusrahaastust kooskõlas REPowerEU kavaga. Eesti on alates 2013. aastast saanud EL HKS-i tulu 2,3 miljardit eurot.

Heitkoguse ühikute üldkoguse jaotamise põhimõtet komisjoni ettepaneku kohaselt ei muudeta. Kehtiva direktiivi kohaselt eraldatakse 57% ühikute üldkogusest riikidele enampakkumistel kauplemiseks. Ülejäänud 43% eraldatakse ettevõtetele direktiivis sätestatud alustel tasuta. Riikidele suunatava enampakkumistulu ja käitistele tasuta eraldatavate ühikute mahtu mõjutavad kesksed fondid (Moderniseerimisfond, Innovatsioonifond), komisjoni ettepaneku uued rahastamisvahendid nagu investeringukiirendi ja heite vähendamise rahastu, rahvusvaheliste KHG ühikute ostuks ühikute reserveerimine, CO₂ eemaldamise ühikud (inglise keeles *removals*), merenduse kütuste hinnavahe ja tehnoloogiate arengu rahastu (SMAP), lennunduse kütuste hinnavahe kompenseerimise mehhanism, kolmandate riikide toetusmehhanism ja EL HKS-i registri ülevahtpidamise EL halduskulu katmine. Lisaks, kui nii otsustatakse, siis ka Euroopa Liidu omavahend. Riikide enampakkumiseks mõeldud kogustest arvutatakse maha ka turustabiilsusreservi tõstetavad ühikud. Selleks võetaks eelnõu kohaselt täiendav kogus ühikuid maha riikide enampakkumiskogustest ning suunataks eespool loetletud instrumentidesse. Kõik see tähendab, et liikmesriikidele otse suunatud enampakkumistulu väheneks märkimisväärselt juba alates 2028. aastast.

ELi HKS-i saadud tulu tuleb kasutada HKS-i direktiivis sätestatud eesmärkidel, keskendudes heite vähendamisele. Liikmesriigid peavad kasutama kogu oma HKS-i saadava tulu abikõlblikeks kliima- ja energiapoliitika eesmärkideks, seega on ELi HKS enampakkumistulu riikidele oluline vahend nende eesmärkide saavutamiseks vajalike investeringute rahastamiseks. Eesti hinnangul on liikmesriikidel parim oskusteave, et hinnata oma majanduse, energiaspektori ja ühiskonna konkreetseid vajadusi ning otsustada, millistesse valdkondadesse on enampakkumistulu suunamine kõige tõhusam ja otstarbekam. Seetõttu peab Eesti oluliseks säilitada liikmesriikidele võimalikult suur paindlikkus ega poolda ette kindlaksmääratud rahastamisprioriteetide loetelu kehtestamist ELi tasandil.

Liikmesriikide vajadused ja lähtepositsioonid on märkimisväärselt erinevad. Mõnes riigis on suurem vajadus investeerida näiteks energiataristusse ja taastuvenergiasse, teises hoonete energiatõhususse või transpordi heite vähendamisse. Ka on riikide huvides käsitleda HKS tulu kasutust muude eelarve vahenditega koosmõjust st Liiga jäik rahastamisraamistik võib viia olukorrani, kus olemasolevaid vahendeid ei ole võimalik suunata sinna, kus need annaksid konkreetsetes liikmesriigis suurima kliima- ja majandusliku mõju. Paindlikkus võimaldab arvestada ka tehnoloogilise arengu, energiaturu muutuste ja vajadusel ka riiklike kliimaeesmärkide muutumisega.

Samuti peab Eesti oluliseks, et ELi HKS enampakkumistulu planeerimine jääks kooskõlla liikmesriigi strateegia- ja eelarveprotsessidega. Enampakkumistulu on osa riigi eelarvelisest

planeerimisest ning selle kasutamine peab olema võimalik siduda riigi eelarvestrateegia ja riigieelarvega. Seetõttu ei pea Eesti põhjendatuks siduda enampakkumistulu planeerimist otseselt riikliku energia- ja kliimakavaga ega selles toodud meetmetega (REKK), kuna REKKide ülesehitus ja uuendamise ajakava ei pruugi kattuda riigisiseste eelarveotsuste tegemise ajakavaga. Paindlikum lähenemine võimaldab liikmesriikidel kavandada HKS tulude kasutust viisil, mis toetab kliima- ja energiaeesmärkide saavutamist, kuid arvestab samal ajal riigisisese eelarvekorralduse ja strateegilise planeerimise loogikaga.

Kui ELi tasandil siiski otsustatakse kehtestada enampakkumistulude kasutamisele prioriteetsed rahastamisesmärgid, peab Eesti vajalikuks lisada nende hulka hoonete energiatarbimise ja CO₂ heite vähendamine. Hoonete sektor moodustab olulise osa energiatarbimisest ja EL heitkogusest ning selle heite vähendamine eeldab pikaajalisi investeeringuid hoonete rekonstrueerimisse, energiatõhususse ja küttesüsteemide ümberkujundamisse. Samuti vähendab hoonete energiatõhususe parandamine energiakulu ja CO₂ heitkogust ning toetab kliimapoliitika sotsiaalseid eesmärke.

Eesti ei toeta enampakkumistulude väljamaksetele kolmeaastase tähtaja kehtestamist, kuna selline piirang ei arvesta kliima- ja energiaprojektide tegeliku ettevalmistamise ja elluviimise ajakuluga. Eelkõige suuremahulised investeeringud, nagu energiataristu, hoonete energiatõhusaks rekonstrueerimine või energiatootmise projektid, nõuavad sageli mitmeaastast planeerimist, projekteerimist, lubade menetlemist, hangete korraldamist ja ehitamist. Komisjon on oma kommunikatsioonis viidanud, et liikmesriigid peaksid suunama enampakkumistulust senisest suurema osa EL HKS sektori heite vähendamiseks. EL HKS sektoris tähendab see ka ettevõtete toetamist, mis on otseses seoses riigiabiga. Riigiabi vajalike nõusolekute taotlemise ja saamise lühimaks ajaks hinnatakse 6 kuud, realistlikumaks 12 kuud. Sellele järgnev kas hanke korraldamine või avatud taotlusvooru korraldamine võib samuti võtta kuni aasta. Sellisel juhul jääks investeeringu praktiliseks realiseerimiseks vaid 1 aasta. Seetõttu võib jääk kolmeaastane tähtaeg töötada vastu komisjoni püstitatud eesmärgile, takistades strateegiliselt oluliste projektide HKS tulust toetamist ning pärssida kõige tõhusamaid kliimainvesteeringuid. See võib omakorda vähendada investeeringute kvaliteeti ja kulutõhusust ning piirata liikmesriikide võimalusi panustada pikaajalistesse süsteemsetesse muutustesse.

Liiga lühike tähtaeg võib olla eriti problemaatiline olukorras, kus investeeringuprojekti ettevalmistamine algab enne seda, kui rahastamise kasutamine on võimalik, või kus projekti elluviimine sõltub muudest samal ajal tehtavatest investeeringutest ja taristust. Rahastamise kasutamise ajakava peaks seetõttu lähtuma investeeringu olemusest, mitte olema kõigile meetmetele ühesugune.

Kui kolmeaastast tähtaega ei ole võimalik sätestamata jätta, peab Eesti eelistatuks lahendust, mille puhul kolmeaastane tähtaeg seotakse raha kasutamise otsuse või kulukohustuse võtmisega, mitte väljamakse tegeliku toimumisajaga. Selline lähenemine võimaldaks liikmesriigil teha rahastamisotsuse ja võtta rahalise kohustuse ette nähtud tähtaja jooksul, kuid annaks suuremahulise investeeringu tegelikuks elluviimiseks ja väljamaksete tegemiseks piisavalt aega.

Alternatiivina tuleks võimaldada väljamaksete perioodi pikendamist, eelkõige projektide puhul, mille elluviimine on oma olemuselt mitmeaastane, arvestades seejuures ka ajakulu vajalikele riigiabi- ja riigihankemenetlustele. Nii oleks võimalik ühendada ELi vahendite tõhus ja õigeaegne kasutamine liikmesriikide vajadusega panustada pikaajalistesse ja suure mõjuga kliimainvesteeringutesse.

6. Eesti soovib muudatusi uute EL HKS-i loodavate algatuste rahastamiseks kavandatud ümberjaotustesse, kuna need luuakse liikmesriikide enampakkumistulu arvelt ning see vähendab oluliselt liikmesriikide võimalusi ise heite vähendamise ja energiatõhususse investeerida. Seetõttu pooldab Eesti ettepanekus olevate selliste rahastamisvahendite mahtude vähendamist või nende katmist muust kui liikmesriikide müügi kogusest eraldatavate HKS ühikute arvelt.

6.1 Eesti pooldab Euroopa Komisjonile suunatud EL HKS-i rakendamiskulu, sealhulgas HKS registri ja merenduse kütuste hinnavahe ja tehnoloogiarengu rahastu (SMAP) halduskulu katmist EL eelarve halduskulu osast. Kui see ei õnnestu, siis pooldame registriga seotud Euroopa Komisjoni täiendavate ülesannete eelarve kujundamisel läbipaistvat, põhjendatud ja konservatiivset lähenemist, suurimas võimalikus ulatuses EL eelarve halduskulu vahendite kasutust ning sellele lisaks tõendatud vajaduse katmiseks jaotusvõtit, mis arvestab liikmesriigi EL HKS-i kuuluvate käitiste arvuga.

Selgitus: Eesti ei poolda uusi EL HKS süsteemi loodavaid algatusi mahus, millega suurendatakse oluliselt ELi HKS enampakkumistulude kasutamist Euroopa Liidu tasandi keskmise rahastamisvahendite või komisjoni ettepanekus toodud muude uute eesmärkide jaoks. Enampakkumistulud on liikmesriikidele oluline ja otseselt kliimapolitiika elluviimiseks kasutatav tuluvallikas ning iga nende vähendamine piirab liikmesriikide võimalusi rahastada heite vähendamist, energiasüsteemi ümberkujundamist ja teisi kliimaeesmärkide saavutamiseks vajalikke investeeringuid. Seetõttu peab iga uus algatus olema selgelt põhjendatud ning selle lisandväärtus võrreldes olemasolevate rahastamisvahenditega peab olema tõendatud.

Ettepaneku järgi väheneks Eesti tulu alates 2028. aastast kehtiva direktiivi kohase prognoosiga võrreldes 23%, sellele võib lisanduda HKS tulu põhine EL omavahend, kui nii otsustatakse. Keskmise fondide kaudu rahastamise puhul kaasneb ebakindlus selle suhtes, kui suur osa Eesti poolt panustatud vahenditest Eestisse tagasi jõuab. Ehk tõenäosus muutuda süsteemi netopanustajaks tõuseb märkimisväärselt.

Taotlusvoorupõhine rahastamine tähendab, et rahastuse saamine sõltub konkurentsist teiste liikmesriikide ja ettevõtjatega. Eriti oluline on see väiksema riigi puhul, kus ettevõtjate ja projektide arv ning keskmise fondide kasutamise kogemus on väiksem kui suuremates liikmesriikides. Samuti võib keskne rahastamine kaasa tuua täiendava halduskoormuse ja pikema ajakulu, kuna toetuse saamine sõltub ELi tasandi taotlusvoorudest, hindamiskriteeriumidest ja rahastamisotsustest. See võib vähendada paindlikkust reageerida kiiresti riikide vajadustele või suunata raha sinna, kus investeeringu mõju oleks Eestis kõige suurem.

Eelkõige on oluline hinnata uute algatuste vajalikkust, tõhusust ja proportsionaalsust ning sellega kaasnevalt ka nende mõju liikmesriikide enampakkumistulule. Eesti eelistab seetõttu uute kavandatud algatuste mahu vähendamist ning leiab, et täiendavaid keskmiseid rahastamisvahendeid tuleks luua üksnes juhul, kui nende eesmärki ei ole võimalik olemasolevate vahendite kaudu tulemuslikult saavutada, ja nende vajaduse katteks tuleks eelistada riikide müügi koguste vähendamisele muid allikaid, nt HKS turustabiilsusreservist ühikute eraldamist.

Komisjonile suunatud rakendamiskulude ettepanek sh nii HKS registri halduskulu kui SMAPiga kaasnev halduskulu tuleks katta EL eelarve halduskulu osast ning selle aluseks olevad eelarvevajadused peavad olema liikmesriikidele selgelt esitatud ja põhjendatud. Komisjoni poolt ELi HKS rakendamiseks planeeritud kulud peavad olema läbipaistvalt, proportsionaalselt ja konservatiivselt planeeritud.

Selline lähenemine parandaks EL halduskulu katmise läbipaistvust, võimaldaks liikmesriikidel paremini hinnata komisjoni tegevusega seotud eelarvevajadusi ning väldiks olukorda, kus komisjoni halduskulu katmisega vähendatakse täiendavalt liikmesriikidele kliimaeesmärkide saavutamiseks kättesaadavaid vahendeid.

Juhul kui registri rahastamine jääb ettepanekus toodud kujule, peab Eesti vajalikuks konservatiivset ja läbipaistvat jaotusmehhanismi. Eesti eelistab sellisel juhul kulu jaotamiseks liikmesriikide vahel jaotusvõtit, mis võtab aluseks liikmesriigis tegutsevate ELi HKSi kuuluvate käitiste arvu. Käitiste arv on registri kasutamise ja halduskoormuse seisukohast selgelt mõõdetav näitaja ning võimaldab kujundada suhteliselt lihtsa, prognoositava ja proportsionaalse kulude jaotamise põhimõtte.

Kokkuvõttes on Eesti jaoks oluline säilitada võimalikult suur ja prognoositav enampakkumistulu, mis võimaldab liikmesriigil rahastada oma kliima- ja energiasiidet vastavalt riiklikele prioriteetidele ja vajadustele. Uute kesksete rahastusmehhanismide loomisel tuleb seetõttu arvestada nende mõju liikmesriikide tuludele ning katteallikate valikul lähtuda mh sellest, et riikides ei oleks mõju kliima- ja energiaeesmärkidesse panustamisele ebaproportsionaalne ning tagada, et keskne rahastamine tooks eesmärkide saavutamisel liikmesriikidele selget lisandväärtust võrreldes liikmesriikide tasemel rakendatavate meetmetega. Kesksete instrumentide korral tuleb nendega seotud peamised kriteeriumid ja põhimõtted selguse ja läbipaistvuse huvides sätestada EL õigusakti (direktiivi) tasemel. Nende täpsustamisel eelistame rakendusakti taset ja liikmesriikide suuremat kaasatust sisu väljatöötamisel. Samuti peab süsteemi rakendamise seotud kulude suurus ja rahastamine olema läbipaistev ning võimalusel kaetud ELi eelarve halduskulu omavahenditest.

- 7. Eesti hinnangul on investeeringukiirendi kavandatud maht esimesel kolmel aastal liiga suur võrreldes toimivate analoogsete EL instrumentide mahuga, seetõttu eelistame selle olulist vähendamist. Samuti leiame, et investeeringukiirendi abikõlblikud sektorid peavad hõlmama merendussektorit, katma ka investeeringuid taotleva ettevõtte teistes käitistes ja taristus, mis ei kuulu HKSi, kuid mõjutavad HKS käitise heidet kaudselt ning tegevusi, mis toetavad HKSi heite vähendamist väljaspool HKSi käitisi.**

7.1 Investeeringukiirendi puhul „ei kahjusta oluliselt“ (DNSH) põhimõtte rakendamine vähendab raskesti vähendatava heitega sektorite võimalust seda rahastusvahendit kasutada, mistõttu eelistame, et nimetatud rahastamisvahend jäetaks DNSH kohaldamisalast välja. Samuti eelistame, et DNSH põhimõtet ei kohaldata kaitse- ja sisejulgeolekuvaldkonnaga seotud projektides.

7.2 Eesti peab oluliseks, et ELi keskestest fondidest ja toetusmehhanismidest nagu merenduse kütuste hinnavahe ja tehnoloogiate arengu rahastu (SMAP) rahastamisel on tagatud toetuste tasakaalustatud geograafiline katvus kõigis liikmesriikides. Seetõttu eelistame võimalusel kindla eelarveosa eelbroneerimist konkreetsete riikide taotlustele. Projektivalikul ei poolda me

sellistes fondides toetuse eraldamist üksnes taotluste esitamise järjekorra alusel, vaid õiglase konkurentsi huvides on instrumentide rakendamine läbipaistvate hindamiskriteeriumide alusel, mille peamised põhimõtted tuleb sätestada direktiivis.

Selgitus: Puhta tööstuse leppega kuulutati välja tööstuse heite vähendamise rahastu, mille kavandatud eelarve on 100 miljardit eurot ning mida rahastatakse EL HKS enampakkumistuludest ja InvestEU läbivaatamisest, et saavutada märkimisväärne mõju tööstuse heite vähendamise ELis. Rahastu on planeeritud tegutsema innovatsioonifondi ja Euroopa konkurentsivõime fondi kõrval ning jaguneb kahe perioodi vahel: 2028. aastal rakendatakse seda investeringukiirendi kaudu ning alates 2031 tööstuse heite vähendamise panga kaudu.

Eesti peab investeringukiirendit potentsiaalselt oluliseks vahendiks, millega kiirendada tööstuse heite vähendamiseks vajalikke investeringuid. Samas on tegemist uue rahastusvahendiga, mille ülesehitus, abikõlblikkuse tingimused ja taotlemisprotsess ei ole liikmesriikidega veel läbi räägitud. Seetõttu on põhjendatud rakendada selle käivitamisel konservatiivset lähenemist ning vältida olukorda, kus esimestel aastatel kavandatud rahastamismaht on suurem kui turu tegelik suutlikkus kvaliteetseid ja abikõlblikke projekte ette valmistada.

Eelkõige võib uue rahastusvahendi esimestel aastatel olla piiravaks teguriks sobivate projektide ettevalmistamise võimekus, sest ettevõtjatel võib kuluda aega, et mõista uusi rahastamistingimusi, kujundada investeerimisprojektid nõuetele vastavaks ning läbida vajalikud menetlused. Liiga suur eelarvemaht algusaastatel võib seetõttu suurendada riski, et vahendeid ei kasutata piisavalt kiiresti või kliima- ja majandusliku lisandväärtuse seisukohast kulutõhusalt. Seetõttu toetame investeringukiirendi algatamist esimesel kolmel aastal ettepanekust väiksemas mahus, eelkõige juhul, kui selle rahastamine toimub liikmesriikide enampakkumistulude arvelt. Alternatiivina saaks investeringukiirendi mahu vähendamisega kaasneva ühikute mahu suunata fondidesse nagu Moderniseerimisfond, mille maht on riikide kaupa eelbroneeritud.

Investeringukiirendi eesmärk peaks olema toetada võimalikult laialt neid investeringuid, mis aitavad tegelikult vähendada ELi HKS-i kuuluvate käitiste heidet. Seetõttu peab Eesti oluliseks, et abikõlblike sektorite hulka kuuluks ka merendussektor, kuna ka seal on vaja teha märkimisväärsed investeringud heite vähendamiseks ning sektori tehnoloogiline üleminek eeldab sageli suuri ja pikaajalisi investeringuid.

Samuti peab abikõlblike tegevuste loetelu olema piisavalt lai ja paindlik, et arvestada tööstuse heite vähendamise tegelikku ülesehitust. EL HKS-i käitise heite vähendamine ei pruugi alati toimuda käitise enda territooriumil või otsese investeringu kaudu. Näiteks võib heite vähendamine eeldada investeringuid ettevõtte teises käitisel või muusse seotud taristusse, mis ise ei kuulu HKS-i kohaldamisalasse, kuid mille olemasolu võimaldab EL HKS-i käitisel oma heidet vähendada.

Selliste investeringute välistamine kitsalt selle tõttu, et need ei paikne EL HKS-i käitisel, piiraks põhjendamatult ettevõtjate võimalusi kasutada kõige tõhusamaid heite vähendamise lahendusi. Seetõttu peab abikõlblikkus lähtuma eelkõige investeringu tegelikust ja tõendatavast mõjust EL HKS-i käitise heite vähendamisele, mitte üksnes investeringu asukohast.

Kui investeeringukiirendi kehtestatakse ettepaneku mahus, siis tuleb avardada Eesti võimalusi rahastuse kasutamisel. Seetõttu on meie huvides kaitsta võimalikult laia sh EL HKSt väljaspoole ulatuvat abikõlblikkust.

Eesti hinnangul võib investeeringukiirendi puhul üldise DNSH-põhimõtte ehk „ei kahjusta oluliselt“ põhimõtte kohaldamine kujuneda raskesti vähendatava heitega sektorite jaoks ebaproportsionaalselt piiravaks. Just nendes sektorites on sageli vaja toetada üleminekutehnoloogiaid ja keerukamaid investeeringuid, mille puhul ei ole täna võimalik täielikult vältida kõiki võimalikke negatiivseid keskkonnamõjusid. Kui DNSH nõudeid kohaldatakse liiga rangelt, võib tulemuseks olla olukord, kus rahastusvahendist jäävad kõrvale just need sektorid, mille heite vähendamine on kõige keerulisem ja kulukam. See vähendaks investeeringukiirendi kliimapolitiilist lisandväärtust ning piiraks selle võimet tegelikult toetada tööstuse üleminekut vähese heitega tootmisele. Seetõttu eelistab Eesti, et investeeringukiirendile ei kohaldataks DNSH põhimõtet, või vähemalt rakendataks selle asemel proportsionaalset ja sektorite eripära arvestavat lähenemist. Rahastamise keskseks kriteeriumiks peaks olema eelkõige investeeringu võime anda täiendav ja mõõdetav panus heite vähendamisse.

Eesti ei toeta investeeringukiirendi rahastusotsuste tegemist põhimõttel „kes ees, see mees“, kuna selline lähenemine võib anda olulise eelse suurematele liikmesriikidele ja ettevõtjatele, kellel on kesksete rahastusprogrammide kasutamiseks juba suurem haldus- ja projektide ettevalmistamise võimekus. Varasem kogemus kesksete ELi fondidega näitab, et väiksemate riikide ja ettevõtjate võimalused edukalt konkureerida suurte liikmesriikide ja ettevõtjatega ei pruugi olla võrdsed, eelkõige rahastusvahendi käivitamise esimestel aastatel. Suurematel riikidel on tavaliselt rohkem ettevõtjaid, suuremad projektide ettevalmistamise meeskonnad ning rohkem kogemust ELi tasandi rahastusvahendite kasutamisel. Selle tulemusena võib rahastamine koonduda ebaproportsionaalselt vähestesse liikmesriikidesse, sõltumata sellest, et heite vähendamise vajadus on kõikides liikmesriikides.

Seetõttu peab Eesti oluliseks, et EL kesksete fondide puhul oleks tagatud tasakaalustatud geograafiline katvus ning ettevõtjatele kõigis liikmesriikides tegelik ja võrdne juurdepääs rahastusele. See võib eeldada näiteks rahastamise geograafilise jaotuse mehhanisme, liikmesriikide miinimumosakaale või muid meetmeid, mis aitavad vältida rahastuse liigset koondumist suurematest riikidest esitatud projektidele.

- 8. Eesti tervitab moderniseerimisfondi jätkamist ning peab põhjendatuks, et moderniseerimisfondi abikõlblikkuse lävend on 75% ELi keskmisest sisemajanduse kogutoodangust. Samas leiame, et kaaluda võiks fondi vahendite jaotusvõtme täiendamist viisil, mis arvestab senisest enam liikmesriikide varasemat panust heite vähendamisse ning tunnustab paremini neid liikmesriike, kes on kasvuhoonegaaside heite vähendamisel häid tulemusi saavutanud.**

Selgitus: Eesti tervitab moderniseerimisfondi jätkamist ka 2031-2040 perioodil, kuna tegemist on olulise rahastusvahendiga olukorras, kus kliimaeesmärkide saavutamine eeldab suuri investeeringuid ning liikmesriikide majanduslik ja investeerimisvõimekus on erinev. Moderniseerimisfond peab olema üles ehitatud viisil, mis tagaks Eesti meetmete rahastuse võrreldavas osakaalus praeguse perioodiga. Soovime näha, et rahastamisvahendite kasutuse otsustusõigus püsib liikmesriikides ja ei liigu Euroopa Liidu tasandile. Seetõttu eelistame kesksete fondide, nagu investeerimiskiirendi, mahu vähendamist.

Eesti peab põhjendatuks ettepanekut säilitada moderniseerimisfondi abikõlblikkuse lävend 75% ELi keskmisest siseriiklikus kogutoodangust (SKPst) elaniku kohta. Selline lävend võimaldab suunata fondi vahendid eelkõige liikmesriikidesse, kus majanduslik suutlikkus vajalikke investeeringuid iseseisvalt rahastada on väiksem, kuid kus energiaspektori ümberkujundamise vajadus on samal ajal suur.

Liikmesriikide osakaalud Moderniseerimisfondist senini:

Esimene Moderniseerimisfondi otsus: Bulgaaria 5,84%, Tšehhi 15,59%, **Eesti 2,78%**, Horvaatia 3,14%, Läti 1,44%, Leedu 2,57%, Ungari 7,12%, Poola 43,41%, Rumeenia 11,98%, Slovakkia 6,13 %.

Laiendusotsus: Bulgaaria 4,9%, Tšehhi 12,6%, **Eesti 2,1%**, Kreeka 10,1%, Horvaatia 2,3%, Läti 1,0%, Leedu 1,9%, Ungari 5,8%, Poola 34,2%, Portugal 8,6%, Rumeenia 9,7%, Slovakkia 4,8%, Sloveenia 2,0%

Direktiivi muudatusettepanekus toodud liikmesriikide osakaalud:

Bulgaaria 5.44%, Tšehhi 13.02%, **Eesti 1.62%**, Kreeka 8.42%, Horvaatia 2.43%, Läti 1.01%, Leedu 2.17%, Ungari 5.78%, Poola 38.14%, Portugal 7.26%, Rumeenia 9.92%, Slovakkia 4.78%

Eelistame vältida olukorda, kus liikmesriik, kes on varem oma heidet märkimisväärselt vähendanud, saab seetõttu tulevikus väiksemat toetust kasutada kui riik, kus heite vähendamise tulemused on olnud tagasihoidlikumad. Kliimapolitiikas tuleks arvestada mitte üksnes mingi ajahetke olukorra erinevustega, vaid ka liikmesriikide senise panuse ja saavutatud tulemustega. Seetõttu peaks fondi vahendite jaotus senisest enam arvestama liikmesriikide tegelikke tulemusi kasvuhoonegaaside heite vähendamisel. Tulemuspõhisema jaotusvõtme kasutamine looks täiendava stiimuli liikmesriikidele jätkata ambitsioonikat heite vähendamist, sest saavutatud tulemused kajastuksid ka tulevases rahastamisvõimaluses. See muudaks moderniseerimisfondi rahastamise õiglasemaks ning tugevdaks seost fondi vahendite ja eesmärgi vahel.

Komisjon on seni kiitnud Eestis projektide toetamiseks fondist heaks ligikaudu 630 miljonit eurot.

9. Teeme ettepaneku hinnata 400-4999 kogumahutavusega laevade lisamist EL HKS süsteemi pärast seda, kui Rahvusvaheline Mereorganisatsioon (IMO) on saavutanud rahvusvahelise kokkuleppe laevade kogumahutavusega alates 5000 heite vähendamisele suunatava süsteemi kohta.

9.1 Eesti peab oluliseks sätestada ELi HKSi direktiivis selge õiguslik kord, mis tagab, et IMO võimaliku globaalse kasvuhoonegaaside heidet reguleeriva turumehhanismi rakendamisel ei kaasne merendussektorile põhjendamatut kahekordset finants- ja halduskoormust.

9.2 Eesti peab Läänemere kliimaolusid arvestades oluliseks jääklassiga laevadele kehtiva heitkoguste erandi tähtajatut või vähemalt 2050. aastani pikendamist ning jääs navigeerimise eraldi arvestamist.

9.3 Eesti tervitab merendussektori aruandlussüsteemi lihtsustamist. Peame oluliseks, et aruandlustähtajad on omavahel loogiliselt kooskõlas ning jätavad töendajatele piisava aja andmete kvaliteetseks kontrollimiseks.

9.4 Eesti toetab seire- ja aruandlussüsteemi laiendamist reisilaevadele, kuid soovime, et saartevahelise ühenduse erandi kehtivust pikendatakse, see kohaldub reisi- ja reisiparvlaevadele ning kehtib Eesti mandri ja saarte vahelisele elutähtsale ühendusele.

9.5 Eesti tervitab merenduse heite vähendamise tehnoloogiate ja säästvate kütuste kõrgema maksumuse kompenseerimiseks toetusmehhanismi loomist.

9.5.1 Turutõrgete ületamiseks peame oluliseks, et ettevõtetal oleks võimalik saada toetuse otsus enne investeringu tegemist, lahendades samas EL instrumendi finantshuvide kaitse asjakohaste maandamisvõtetega.

9.5.2 Eesti peab oluliseks ka tehnoloogianeutraalsuse põhimõtte järgimist ning toetab toetuskõlblike kütuste nimekirja laiendamist vähemalt üleminekuperioodiks kasutatud toiduõlist, loomsetest kõrvalsaadustest, reoveepõhistest lähteainetest ning toidu- ja sööda tootmiseks mittesobivast biomassist toodetud kütustele.

Selgitus: EL HKS kohaldub alates 2024. aastast reisi- ja kaubalaevadele kogumahutavusega alates 5000 ning hõlmab täies ulatuses heitkoguseid Euroopa Liidu sisestel reisidel ja sadamates viibimisel ning 50% ulatuses heitkoguseid reisidel Euroopa Liidu ja kolmandate riikide sadamate vahel. ELi HKSi rakendamine on toimunud järk-järgult, kusjuures ühikute tagastamise kohustus algas 2025. aastal eelneva aasta heitkoguste eest. Alates 2026. aasta heitkogusest on laevaoperaatoritel kohustus tagastada ühikuid 100% ulatuses EL HKSi kohaldamisalasse kuuluvate heitkoguste eest.

Komisjoni hinnangul moodustab meretransport ligikaudu 14% ELi transpordisektori koguheitest ehk umbes 4% ELi kogu CO₂ heitest. Hinnanguliselt võiksid kõik laevade kategooriad, mille kogumahutavus on vahemikus 400-4999, lisada EL HKSi kohaldamisalasse kokku 14,6 Mt CO₂ (2023 aasta andmed). See tähendab, et väiksemad laevad andsid 2023. aastal ligikaudu 15% CO₂ ekv kogu EL laevanduse seire ja aruandluse määru (edaspidi MRV) kohaldusalasse kuuluvate laevade tekitatud heitest.

Laevanduse heite vähendamine eeldab kogu ELi merenduse väärtusahela kaasamist ning märkimisväärseid investeringuid laevade energiatõhususe suurendamiseks, uute kestlike kütustehnoloogiate arendamiseks ning kestlike taastuvate ja vähese CO₂ heitega kütuste tootmise ja kasutamise laiendamise, sealhulgas sadama- ja energiataristu ajakohastamiseks. Hinnanguliselt on ELi merendussektori heite vähendamiseks vajaliku rahastuse aastane maht 10,9–44,0 miljardit eurot. See hõlmab laevastiku heite vähendamist 2,4–8,5 miljardi euro eest ning taristut 8,5–35,5 miljardi euro eest. Taastuvate või vähese CO₂ heitega kütuste puhul saab merendussektor kasutada laia valikut võimalikke heite vähendamise alternatiive, sealhulgas erinevaid kütustehnoloogiaid ning erinevaid võimalusi nende segamiseks tavapäraste kütustega olemasolevate ja kujunemisjärgus jõuseadmete puhul. Samas on nende

alternatiivkütuste turuküpsus praegu endiselt piiratud. ELi kestliku transpordi investeerimiskava (STIP) kohaselt on üks peamisi turu laiendamist takistavaid tegureid märkimisväärne hinnavahe võrreldes tavapäraste kütustega. Praegused hinnaerinevused ulatuvad ligikaudu 1,5–5-kordseni võrreldes tavapäraste kütuste maksumusega.

Komisjoni mõjuhinna kohaselt tagaks ELi HKSi laiendamine võrdsemad tingimused sektoris kehtestades sarnased regulatiivsed nõuded laevadele, mis jäävad napilt üle või alla 5000 GT künnise ning konkureerivad sarnastes turusegmentides. Laevaandmete suurusepõhine analüüs viitab sellele, et 400–4999 GT suurused laevad moodustaksid ettepaneku puhul 19% laevastikust.

ELi HKSi laiendamine väiksematele laevadele peaks komisjoni hinnangul pakkuma stiimulit vähese ja nullheitega tehnoloogiate kasutuselevõtuks, mis sobivad eriti hästi selle laevastikusegmendi jaoks. Väiksemad laevad, mis liiguvad lühikestel ja prognoositavatel marsruutidel, on eriti heas positsioonis elektrifitseerimise kasutamiseks, kuna akutoitel elektriline käitus on saavutanud kõrge tehnoloogilise küpsuse taseme ning sobib hästi nende tegevusega. Nende laevade hõlmamine HKSi suurendaks puhaste tehnoloogiate majanduslikku atraktiivsust ning soodustaks investeringuid toetavasse taristusse, näiteks kaldaelektrivarustusse. Aja jooksul kiirendavad sellest tulenevad turusignaalid tõenäoliselt laevastiku uuendamist, stimuleerivad innovatsiooni ning tugevdavad tööstuslikku võimekust arenenud merendustehnoloogiates, aidates lõppkokkuvõttes kaasa tööstuse kasvule ja töökohtade loomisele ning tugevdades Euroopa laevatehaste ja seadmetootjate konkurentsivõimet.

Analüüsid Eestis 2025. aasta MRV aruandluses esitatud andmeid, suureneks merenduse EL HKSi kohaldamisala ettepaneku jõustamisel märgatavalt. Kehtivas süsteemis oli Eesti vaatlusaluses andmestikus 48 EL HKS-ga hõlmatud laeva (GT > 5000) ning muudatuse tulemusena lisanduks hinnanguliselt 60 laeva (GT 400–4999). Seega suureneks EL HKSi kohaldamisalasse kuuluvate laevade arv 108 laevani ehk ligikaudu 125%. Lisanduvate laevade arv on seega suurem kui praegu EL HKSiga hõlmatud laevade arv, kuid heite seisukohalt on uute laevade osatähtsus väiksem.

Kehtiva EL HKSi kohaldamisalasse kuuluvate laevade aastane heide on ligikaudu 297,2 tuhat tonni CO₂-ekvivalenti. Lisanduvate laevade heide on 141,4 tuhat tonni CO₂-ekvivalenti, mistõttu suureneks EL HKSiga hõlmatud heide ja summa kokku on 438,6 tuhat tonni. Heitkoguse kasv võrreldes kehtiva süsteemiga on 47,6%. Seega toob muudatus laevade arvu poolest kaasa väga ulatusliku kohaldamisala laienemise, kuid lisanduvad laevad on keskmiselt väiksema heitega kui juba HKSiis olevad laevad.

Vaadeldes mõju laevaliikide lõikes, siis muudatuse mõju koondub väga selgelt kaubalaevadele (*General cargo ship*). Kehtivas EL HKSiis on Eesti analüüsitava andmestikus 20 kaubalaeva, millele lisanduks 57 laeva. Seega suureneks selle laevaliigi süsteemiga hõlmatud laevade arv 77-ni. Kaubalaevade olemasolev EL HKS hõlmatud heide on ligikaudu 50,7 tuhat tonni CO₂-ekvivalenti ning lisanduv heide 135,6 tuhat tonni. Selle laevaliigi heide suureneks seega ligikaudu 268% ning moodustaks pärast muudatust 186,3 tuhat tonni CO₂-ekvivalenti. Teise lisanduva rühmana eristuvad *offshore*-tüüpi laevad.

Süsteemi rakendamisel ei ole teada CO₂ ühiku täpne hind, kuid kasutades baasvariandina 2025. aasta keskmist hinda 73 eurot/ CO₂t oli 2025. aastal EL HKSi kuuluvate laevade heitkoguse ühikute ostmise kulu 21,7 miljonit eurot ja lisanduvate laevade puhul oleks kulu 10,3 miljonit eurot, mis tähendab, et kogukulu oleks 32 miljonit eurot.

Ettevõtjate tasandil on oluline eristada kolme mõju tüüpi: ettevõtjad, kes juba kuuluvad EL HKSi ja kellele lisanduvad uued laevad; ettevõtjad, kellele tekib muudatuse tulemusena esmakordselt EL HKSi kohustus; ning ettevõtjad, kelle olemasolevale EL HKSi kohustusele muudatus täiendavaid laevu ei lisa. Kõige suurem lisamõju langeb ettevõtjatele, kelle laevad on juba hõlmatud süsteemi ning kelle laevastikust lisanduvad reformiga uued laevad. Selliseid Eesti ettevõtjaid on neli ning nende 15 laevale lisanduks muudatusega 56 laeva. Nende laevade EL HKSi hõlmatud heide on 127,3 tuhat tonni CO₂-ekvivalenti ning 73 euro/t ühikuhinna korral suureneb nende ettevõtjate aastane EL HKSi kaasnev kulu kokku ligikaudu 9,3 miljoni euro võrra.

Ettevõtete müügituluga tehtud võrdlus viitab sellele, et vähemalt osal ettevõtjatest on täiendav EL HKSi kulu võrreldes juriidilise isiku müügituluga märkimisväärne. See toetab varasema mõjuanalüüsi järeldust, et kogu lisakulu ettevõtte enda kasumimarginaalist katmine ei pruugi olla realistlik ning vähemalt osa kulust kantakse tõenäoliselt veoteenuse hinda.

Kuivõrd Rahvusvahelises Mereorganisatsioonis (IMO) jätkuvad arutelud saavutamaks ambitsioonikas rahvusvaheline lahendus laevadele kogumahutavusega alates 5000, tekitaks EL HKSi 400-4999 GT laevade lisamine lisabürokraatiat ja suureneb oht, et merevedude asemel hakatakse eelistama maanteevedusid ning veohinna kasv kantakse üle tarbijale. Samuti mõjuks muudatus negatiivselt Eesti ekspordile-impordile. Seni kuni EL ei ole välja töötanud selget lahendust, kuidas EL HKS ja IMO lahendus koostöös toimiks nii, et ei kahjustaks EL laevaomanike konkurentsivõimet, oleme kahtlevad laevade kogumahutavusega 400-4999 lisamise osas EL HKS süsteemi. Peame mõistlikumaks esialgu tegeleda laevadega kogumahutavusega alates 5000 ja kui selles on rahvusvaheline kokkulepe sõlmitud ning leitud lahendus EL HKSi ja IMO süsteemide vahel, siis saab järgmise sammuna paremini analüüsida laevade kogumahutavusega 400-4999 lisamist EL HKS süsteemi.

Arvestades, et ka IMO on arutlusel globaalse majandusliku meetme potentsiaalne kohaldamine sarnases suurusevahemikus laevadele, on sõltumata lõplikust kohaldamisalast hädavajalik tagada kahe regulatiivse raamistiku sujuv ühildamine. IMO jätkuvad arutelud globaalse majandusliku meetme tingimuste üle. Et tagada Euroopa Liidu tasandil vajalik paindlikkus, on oluline toetada globaalseid püüdlusi, säilitades samal ajal Euroopa Liidu kehtiva regulatiivse raamistiku selguse. Juhul, kui IMO tasandil lepatakse kokku globaalne meede, on esmatähtis ennetada olukorda, kus ELi sadamaid külastavatele laevadele rakendub sama heitkoguse eest kattuv rahaline koormus. Topeltkoormus avaldaks ebasoodsat mõju ELi merendusettevõtete rahvusvahelisele konkurentsivõimele.

Kahe paralleelse süsteemi tekkimisel tuleb need omavahel siduda nii, et globaalse meetme raames tehtud kulutusi saaks arvesse võtta EL HKS kohustuste täitmisel. Reeglite ühtlustamine aitab vältida segadust, tagab ettevõtetele ausa konkurentsi ja kindlustab süsteemide eesmärgipärase toimimise. Lisaks kattuva rahalise koormuse vältimisele on oluline pöörata tähelepanu halduskoormuse optimeerimisele. Heitkoguste seire, aruandlus ja kontroll peaksid olema erinevate regulatiivsete tasandite vahel võimalikult suures ulatuses ühtlustatud.

Eesti sadamad asuvad piirkonnas, kus jääolud esinevad jätkuvalt regulaarselt ning ohutu aastaringse laevaliikluse tagamiseks on jääklassiga laevade kasutamine vältimatu. Jääolud on küll aastati erinevad, kuid Läänemere piirkonnas, sealhulgas Soome lahes, Väinameres, Liivi lahe põhjaosas ja Pärnu lahel mõjutab jää endiselt laevaliiklust oluliselt.

Jääklassi omamise nõuded laevadele tulenevad rahvusvahelisest mereõigusest ning tähendavad laevade konstruktsioonilisi erilahendusi, mis võimaldavad ohutut navigeerimist jääoludes. Sellised lahendused hõlmavad tugevdatud kere, suuremat konstruktsioonimassi, jääolude jaoks kohandatud kerekuju ning suuremat peamasina võimsust. Need omadused on vajalikud jäämurdmisvõime ja meresõiduohutuse tagamiseks, kuid suurendavad samal ajal energiatarvet võrreldes samaväärsete jääklassita laevadega. Täiendav energiakulu ei tulene seejuures madalamast efektiivsusest ega vältitavatest tehnilistest valikutest, vaid piirkonnale omastest ilmastikuoludest, rahvusvahelistest ohutusnõuetest ning jääoludes opereerimisega seotud füüsikalistest piirangutest. Jääkindluse tagamiseks vajalikud konstruktsioonilised tugevdused suurendavad laevade massi ja veeväljasurvet, samas kui jääs navigeerimiseks optimeeritud kerekuju põhjustab avaveel suuremat hüdrodünaamilist takistust. Samuti eeldab ohutu opereerimine suuremat installeeritud võimsust. Seetõttu ei pruugi jääklassiga laevade suurem energiatarve olla otseselt võrreldav tavapäraste laevade tegevusliku energiatõhususega. Jääklassi erisuse kaotamine tooks kaasa olukorra, kus jääoludes tegutsevaid laevaoperaatoreid maksustatakse täiendavalt konstruktsiooniliste ohutusnõuete täitmise eest, mille osas nende võimalused heidet vähendada on vältimatud.

EL HKSi, MRV ja FuelEU eraldi aruandlussüsteemide lihtsustamine nende koondamise kaudu on tervitatav. Ka sektor on seda oma tagasisides välja toonud. MRV ja FuelEU aruandlustähtaegade puhul on oluline arvestada nende omavahelist järjestust. FuelEU *Compliance Balance report*'i kontrollimisel peab tõendaja tuginema muu hulgas tõendatud MRV aruande andmetele, kuid praeguse ettepaneku järgi koonduvad nende aruannete tõendamise tähtajad väga lühikesele ajavahemikule. Aruandluse ajaraami kehtestamisel tuleb arvestada sellega, et merendussektoris on tõendajate turg napp, mistõttu tuleb planeerida nende tööks piisavalt aega. Samuti on oluline, et merenduse aruandlussüsteem THETIS-MRV muutuks arenduste käigus veelgi kasutajasõbralikumaks ning oleks võimeline algandmete pealt suuremas osas arvutused vaikimisi ära tegema. Näiteks võiks THETIS-MRV automatiseerimisel süsteem reiside ja sadamakülastuste andmete põhjal automaatselt määrata, kas konkreetne reis kuulub EL HKSi või FuelEU Maritime kohaldamisalasse ning kas heidet või energiakasutust tuleb arvestada 100% või 50% ulatuses.

Eesti toetab MRV laienemist reisi- ja reisiparvlaevadele, kuna usaldusväärsed ja võrreldavad andmed laevandussektori heite kohta on vajalikud sektori heite vähendamise meetmete kavandamiseks ning nende mõju hindamiseks. Arvestada tuleb, et ka seirest ja aruandlusest tekib ettevõtetele kulu, mis eelduslikult kantakse teenuse hinda.

Samal ajal tuleb uute nõuete rakendamisel arvestada regulaarsete reisiparvlaevaühenduste eripäraga, eelkõige juhul, kui tegemist on saartele elutähtsat teenust osutava ühendusega. Eesti jaoks on mandri ja saarte vaheline reisiparvlaevaühendus oluline, kuna alternatiivsed ühendused on piiratud ning laevaliiklus tagab saarte elanikele ja ettevõtjatele igapäevase juurdepääsu mandrile. Saartevahelise erandi pikendamine ning lisaks reisilaevadele ka reisiparvlaevade lisamine, võimaldaks vältida olukorda, kus seire- ja aruandlusnõuete laiendamine suurendab elutähtsa ühenduse kulusid ebaproportsionaalselt. Erandi puhul on oluline, et see hõlmaks nii reisilaevu kui ka reisiparvlaevu, kuna mõlemad võivad täita sama olulist avaliku ühenduse funktsiooni.

Seetõttu peab Eesti vajalikuks, et saartevaheline erand pikeneks ning seda kohaldataks nii reisi- kui ka reisiparvlaevadele. Selline lahendus võimaldaks ühelt poolt parandada sektori heite seiret ja andmekvaliteeti ning teiselt poolt võtta arvesse Eesti geograafilist eripära ja saartele regulaarse laevaühenduse tähtsust.

Arvestades laevade pikka, sageli 30 kuni 40 aastani ulatuvat kasutusiga, on sektori investeerimisotsuste seisukohalt oluline õiguslik prognoositavus ja stabiilsus.

Eesti pooldab merendussektori kütuste ja tehnoloogiate arenguks välja pakutud rahastusvahendit SMAP. Selle loomine toetab otseselt kestlike merenduskütuste ja kätussüsteemide suuremat kasutuselevõttu, mis on merendussektori heite vähendamise võimaldamisel keskse tähtsusega. Komisjoni hinnangul võiks see 2035. aastaks aidata üle EL saavutada kasvuhoonegaaside heite iga-aastase vähenemise vahemikus 1,7–9 Mt CO₂, sõltuvalt kättesaadavaks tehtava rahastuse mahust. Lisaks loob sektori arendamine märkimisväärsed võimalusi tööstuse kasvuks ja töökohtade loomiseks ELis, sealhulgas sadamates energiakeskustena, toorainete, rafineerimistehaste ja jaotusvõrgu valdkonnas. Samuti võiks see aidata avada tööhõivepotentsiaali, mis on seotud tuulejõul põhinevate kätusabiseadmete tootmise ning paigaldamise või moderniseerimisega Euroopas, mida hinnatakse 2030. aastal enam kui 5800 töökohale, või tööhõivepotentsiaali, mis kaasneb elektriliste parvlaevade ja RoPax-laevade⁷ kasutamisega Euroopas, ligikaudu 800 töökohta aastatel 2024–2030. Euroopa kestlike merenduskütuste ja kätustehnoloogiate tööstuse laiendamine aitab samuti suurendada ELi energiasõltumatust, sealhulgas olukordades, kus välised ohud takistavad energiavarustust.

Turutõrgete ületamiseks on oluline, et SMAP toetusmeede võimaldaks ettevõtjatel saada rahastamisotsuse või toetuse põhimõttelise kinnituse enne investeringu tegemist. Keskkonnasõbralikum kütus on fossiilkütustest märkimisväärselt kallim, mistõttu on oluline enne finantsotsuse tegemist saada kindlus, et lisakulu katteks antakse SMAPist toetust.

Kuigi merenduse olukord erineb lennundusest, kuna meretranspordis on puhaste kätuslahenduste ning taastuvate ja vähese CO₂ heitega kütuste valik laiem, siis kütuste tegelikku kasutamist pärsib nende kättesaadavus ja hind. Selleks, et esimeses etapis oleks võimalik kasutada võimalikult laia hulka väiksema heitega kütuseid on oluline, et turul leiaks kasutust võimalikult lai valim uuenduslikest kütustest. Seetõttu teeme ettepaneku lisada toetatavate kütuste nimekirja kasvõi ajutiselt direktiiv (EL) 2018/2001 lisa IX osa B kütused - kasutatud toiduõlist, loomsetest kõrvalsaadustest, reoveepõhistest lähteainetest ning toidu- ja sööda tootmiseks mittesobivast biomassist toodetud kütused.

10. Eesti peab endiselt oluliseks, et EL HKS ja Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidi kompenseerimise ja vähendamise süsteemi (CORSIA) rakendamine on omavahel seotud selliselt, et see ei too kaasa põhjendamatut halduskoormust, kattuvat rahalist koormust ega ELi lennundusettevõtete konkurentsivõime vähenemist maailmas.

10.1 Eesti peab oluliseks, et lennunduse ELi HKSi kohaldamisala laiendamisel ei kaasne väiksematele õhusõiduki kätajatele nõuete täitmisega ebamõistlikku haldus- ega finantskoormust. Väiksematele kätajatele ette nähtud lihtsustatud seire-, aruandlus- ja tõendamisnõuded peavad olema selged ja praktikas rakendatavad.

Selgitus: Vastavalt Komisjoni mõjuhinnangule moodustab lennundus 2–3% üleilmsest CO₂ heitest ning põhjustab ka muid kui CO₂-ga seotud kliimamõjusid, mis on vähemalt sama olulised kui CO₂ mõju. Praegu on lennunduse osakaal ELi transpordisektori heites 13,9% ehk

⁷ **Ro-pax-laev** (inglise keeles *roll-on/roll-off passenger vessel*) on autotekiga reisilaev, mille eristamine parvlaevast on tinglik. Ro-pax-laeval on suurem osatähtsus veeremlastil ja väiksem reisijatel või veetaksegi üksnes autoga reisijaid. Laeval võib olla parvlaevaga sarnaseid mugavusi ja teenuseid, kuid peamine on sõidukite liiniliiklus.

ligikaudu 4% ELi kogu CO₂ heitest. Aastaks 2050 prognoositakse lennunduse osakaalu kasvu ligikaudu 90%-ni. Seda kasvu veavad eelkõige pikamaalennud. Üleilmsel tasandil prognoosib Rahvusvaheline Tsiviillennunduse Organisatsioon (ICAO), et rahvusvahelise lennunduse heide jätkab suurenemist, kuigi rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidi kompenseerimise ja vähendamise süsteemi (CORSIA) eesmärk on suurem osa sellest kasvust kompenseerida.

Eestis on 2026. aasta augusti seisuga ELi HKSi osaline ainult üks ettevõte. Eelduslikult on Komisjoni ettepanekud meie hallatava(te)le ettevõtte(te)le väikese mõjuga.

Eesti peab oluliseks, et ELi HKSi ja CORSIA rakendamine toimuks võimalikult lihtsa regulatiivse raamistikuga, mis toetab rahvusvahelise lennunduse heite vähendamist, kuid väldib samal ajal põhjendamatut halduskoormust, kulude kattumist ja Euroopa lennundusettevõtete konkurentsipositsiooni nõrgenemist. ELi HKSi ja CORSIA paralleelsel rakendamisel on oluline selgelt määratleda nende kahe süsteemi omavaheline seos, et sama heite eest ei tekiks ettevõtjatele topeltkohustusi ega kattuvaid rahalisi koormusi.

Samuti tuleb arvestada lennunduse rahvusvahelist konkurentsikeskkonda. Euroopa lennuettevõtjad tegutsevad turul, kus nende konkurentidele võivad kohalduda teistsugused või vähem kulukad kliimapoliitika meetmed. ELi meetmete kujundamisel tuleb seetõttu leida tasakaal ambitsioonika heite vähendamise ja Euroopa lennundussektori rahvusvahelise konkurentsivõime säilitamise vahel. Eriti oluline on vältida olukorda, kus erinevate süsteemide kattuvusest tulenevad täiendavad kulud ja haldusnõuded asetavad ELi lennuettevõtjad põhjendamatult ebasoodsasse olukorda.

ELi HKSi kohaldamisala laiendamisel tuleb eraldi arvestada väiksemate õhusõiduki käitajate suutlikkusega täita seire-, aruandlus- ja tõendamisnõudeid. Suuremate lennuettevõtjatega võrreldes on väiksematel käitajatel sageli väiksemad haldusressursid ja piiratumad võimalused täiendavate regulatiivsete nõuete rakendamiseks. Seetõttu võib ka ühetaoliselt kohaldatav nõue tähendada väiksemale ettevõtjale proportsionaalselt oluliselt suuremat haldus- ja finantskoormust.

Seetõttu peab Eesti oluliseks, et väiksematele käitajatele kavandatavad lihtsustatud seire-, aruandlus- ja tõendamisnõuded oleksid selged, proportsionaalsed ja praktikas hõlpsasti rakendatavad. Nõuded peaksid vastama tegelikule kliima- ja keskkonnamõjule ning vältima olukorda, kus väikese käitaja nõuete täitmise kulud muutuvad ebaproportsionaalseks võrreldes tema tegevuse mahuga.

Kokkuvõttes peab Eesti oluliseks, et lennunduse kliimapoliitika oleks samal ajal halduslikult lihtne, proportsionaalne ja rahvusvaheliselt konkurentsivõimeline. ELi HKSi ja CORSIA rakendamisel peaks seetõttu vähendama omavahel kattuvaid nõudeid, vältima sama heite suhtes topeltkohustusi ning tagama, et eelkõige väiksemate õhusõiduki käitajate kohustused oleksid nende suuruse ja tegeliku mõjuga proportsionaalsed.

11. Eesti toetab süsiniku kogumise, kasutamise, säilitamise ja püsiva eemaldamise terviklikku ning tehnoloogianeutraalset lõimimist ELi HKSi.

11.1 Reeglid peavad vältima topeltarvestust, võimaldama sama ettevõtja sertifitseeritud biogeense süsiniku eemaldamise ühikuid kasutada tema eri EL HKSi käitiste fossiilse heite katmiseks ning tagama, et biogeense või atmosfäärist pärineva CO₂ samaväärselt püsivat sidumist toodetes ja

protsessides ei kohelda põhjendamatult ebasoodsamalt kui geoloogilist säilitamist.

11.2 Toetame põhimõtet, et süsiniku mittepüsiva sidumise ja kasutamise korral tekib heitkoguse kompenseerimise kohustus üksnes ühe korra ning võimalikult lähedal CO₂ tegelikule atmosfääri paiskumisele.

11.3 Euroopa Komisjoni ettepaneku kohaselt loodav süsiniku eemaldamise ühikute ostu mehhanism ning piiriülene CO₂ transpordi- ja säilitamistaristu peavad olema läbipaistvatel ja proportsionaalsetel tingimustel kättesaadavad ka väiksematele ja hajutatud projektidele ning CO₂ geoloogilise säilitamisvõimaluseta liikmesriikidele, kahjustamata seejuures EL HKSi toimimist. Biogeense süsiniku püüdmise ja säilitamise puhul tuleb vältida täiendavat kestlikkuse survet biomassile.

Selgitus: Komisjoni ettepanek muudab süsiniku kogumise, kasutamise, transportimise ja säilitamise arvestust EL HKSi ning loob püsivate süsinikueemalduste arvestamiseks uue mehhanismi. Eesti huvid ei piirdu geoloogilise säilitamisega, vaid hõlmavad ka süsiniku kasutamist tööstusliku toormena, püsivat sidumist toodetes, BioCCS-i rakendamist biogaasi-, soojus- ja jäätmepõletuskäitistes ning ligipääsu piiriülesele CO₂ taristule.

ELi süsiniku püüdmise, kasutamise ja säilitamise (CCUS-i) reeglid peaksid toetama süsiniku taaskasutamist erinevates toodetes, sest see toetab ettevõtete majandustegevust, innovatsiooni ning süsiniku püüdmise ja kasutamise tehnoloogiate arengut. Komisjoni ettepanekus toodud süsiniku eemaldamiste ostumehhanism hõlmab esialgu üksnes BioCCS-i ja DACCS-i. Eesti varasemate seisukohtade kohaselt tuleb geoloogilise säilitamise kõrval arvesse võtta ka püsivat eemaldamist toodetes ja protsessides. Eesti ettevõtetele võib tekkida võimalus arendada ja turustada süsiniku taastöötlemise tehnoloogiaid, näiteks UP Catalysti tüüpi lahendusi. Seetõttu ei tohiks biogeense või atmosfäärist pärineva CO₂ samaväärselt püsivat sidumist toodetes kohelda põhjendamatult ebasoodsamalt kui geoloogilist säilitamist. Samal ajal vajab täpsustamist süsiniku või sellest toodetud pooltoodete kasutamine eri toodete toormena. Eesti Energia hinnangul peaksid kõik EL HKSi direktiivi artikli 12 lõike 3b nõuetele vastavad lahendused, sealhulgas mineraliseerimine, kvalifitseeruma heite vähendamise meetmena võrdsele geoloogilise CCS-iga. Eemaldamise arvesse võtmine peab siiski sõltuma CO₂ päritolust, püsivusest ja kogu olelusringi kliimamõjust.

Kaugküttesektori jaoks vajab täpsustamist BioCCS-i eemaldamisühikute oma kasutuse võimalus. Eesti Jõujaamade ja Kaugkütte Ühingu hinnangul ei ole eelnõus piisavalt selge, kas käitaja „enda fossiilset heidet“ käsitatakse üksiku käitise või sama käitaja ehk juriidilise isiku tasandil. Regulatsioon peaks võimaldama kasutada sama juriidilise isiku ühes käitises toodetud sertifitseeritud BioCCS-i eemaldamisühikuid tema teise HKSi käitise fossiilse heite katmiseks. Näiteks võiks biomassi kasutavas koostootmisjaamas püütud ja püsivalt ladustatud biogeense CO₂ eest saadud ühikuid kasutada sama ettevõtja maagaasil töötava tipukoormuse- või reservjaama heite katmiseks. See võimaldaks käsitleda käitaja heite vähendamist terviklikult ja suurendaks BioCCS-i investeeringute majanduslikku atraktiivsust. Sama eemaldamisühikut ei tohi aga kasutada korraga kahekordselt - nii oma kohustuse vähendamiseks kui ka komisjonile müümiseks.

Mittepüsiva CCU ja e-kütuste puhul tuleb määrata selge arvestuspunkt ja vastutav isik. Arvestus peaks tagama, et CO₂ lõplik atmosfääri vabanemine kaetakse ühe korra ning loovutamiskohustus määratakse väärtusahelas selgelt ühele osalisele. Ühetaolised reeglid on

vajalikud ka piiriüleste CO₂- ja e-kütuste väärtusahelate tekkeks, sh nende majandusliku põhjendatuse tarvis.

Eemaldamise ostumehhanism ja rahastusreeglid peavad olema praktiliselt kättesaadavad ka väiksematele projektidele. Biometaani tootmisel eraldatakse biogaasi väärimise käigus kontsentreeritud biogeenset CO₂, mille püsiv ladustamine võib anda süsinikueemalduse. Seetõttu peaks komisjoni ostumehhanism võimaldama osaleda ka väiksematel või mitme tootja koondatud projektidel. Samuti tuleb tagada läbipaistev hinnakujundus ja selgitada, kuidas lahendatakse olukord, kus täiendavate ühikute müügitulust ei piisa eemaldamisühikute ostmiseks, kahjustamata EL HKS-i turu toimimist.

CO₂ püüdmine, veeldamine, transport ja püsiv ladustamine vajavad suuri investeeringuid ja energiat ning sõltuvad käitajast väljaspool asuva taristu ja piiriüleste teenuste tekkimisest. Seetõttu ei tohi loodav süsteem asetada geoloogilise säilitamisvõimaluseta liikmesriikide ettevõtteid ebasoodsasse olukorda.

BioCCS-i puhul tuleb lähtuda tegelikust heitest ja olelusringi kliimamõjust, mitte üksnes tehnoloogia nimetusest. Samuti tuleb vältida olukorda, kus ühe käitise heite vähendamine suurendab põhjendamatult biomassi kasutamist, millega väheneks tooraine kättesaadavus põllu- ja metsamajanduse väärtusahelatele, või kogu kaugküttesüsteemi kulu.

Toetame, et komisjon hindaks tulevikus ka looduspõhise süsiniku eemaldamise ja sidumise võimalikku rolli ja integreerimist HKS-i.

12. Eesti leiab, et juhul, kui liikmesriigis kohaldatakse olmejäätmete põletamisele keskkonnatasusid või muid hinnastamise vahendeid, mis aitavad otseselt kaasa CO₂ heite vähendamisele, tuleb neid käsitada CO₂ tasuga samaväärse meetmena ning see võimalus peab olema direktiivis selgelt sätestatud. Eesti toetab erandit, mis võimaldab vabastada olmejäätmeid põletavad käitised ELi HKS-i heitkoguse kompenseerimise kohustusest. Oluline on, et liikmesriikidele jääb paindlikkus kasutada juba toimivaid riiklikke meetmeid ning võimalusel säilib erandi kohaldamise võimalus ka pärast 2035. aastat.

12.1 Eesti saab nõustuda prügilate arvamisega EL HKS-i seire- ja aruandlussüsteemi. Hilisemal võimalikul EL HKS-i täismahus laiendamisel prügilatele on oluline eelhinnata selle tegelikku lisaväärtust heite vähendamisel, mõju liikmesriikide halduskoormusele ning kooskõla kehtivate jäätme- ja kliimapoliitika meetmetega.

Selgitus: Komisjoni mõjuhinna andmetel ei kohaldata jäätmekäitlusest tulenevale kasvuhoonegaaside heitele enamikus liikmesriikides süsiniku hinnastamist. Jäätmesektor moodustab ligikaudu 3% ELi kasvuhoonegaaside koguheitest, välja arvatud energia taaskasutamisega jäätmepõletus, mis hinnanguliselt moodustab veel täiendavalt 2–3% ELi kasvuhoonegaaside heitest.

Eesti toetab kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärgi ning majanduslike instrumentide kasutamist keskkonnakahju hinnastamiseks ning ühtsemat lähenemist ELs. Samuti toetame, et antakse võimalus üleminekuperioodiks ja leevenduseks seoses olmejäätmete põletusega aastani 2035. Samas leiame, et tingimus, mille kohaselt peab liikmesriigis olema kehtiv samaväärne riiklik CO₂-tasu (artikkel 12b (1)(a) ehk leevenduse üks tingimusi), on direktiivi eelnõus liiga

kitsalt sõnastatud ning ei arvesta samaväärse keskkonnamõjuga alternatiivsete poliitikameetmetega.

Alates 1. juulist 2026 kohaldab Eesti jäätmete energiakasutusele keskkonnatasu (saastetasu), mille määr on segaolmejäätmete puhul 60 eurot tonni kohta ning muude tavajäätmete puhul (v.a puidujäätmed) 40 eurot tonni kohta. Keskkonnatasu eesmärk on tugevdada jäätmehierarhia rakendamist ning suunata jäätmed põletamiselt kõrgema väärtusega ringsetesse lahendustesse, sealhulgas jäätmetekke vältimisse, korduskasutusse ja ringlussevõttu. Tavajäätmete ladestustasu on Eestis 90 eurot tonni kohta. Tegemist on EL üleses võrdluses märkimisväärse majandusmeetmega ning mitmes liikmesriigis puudub põletustasu üldse või on selle määr oluliselt madalam. Kuna Eesti on rakendanud olulise potentsiaaliga meetmeid hiljutise jäätmereformi käigus, siis tuleks neid arvesse võtta nii EL kui ka riiklike keskkonna- ja kliimapolitikate kujundamisel.

Lisaks maksavad Eestis EL HKS-i välised soojusettevõtjad kaugkütteks soojuse tootmisel tekkiva CO₂-heite eest saastetasu 25 eurot tonni kohta. Biomassist pärinev CO₂-heide loetakse seejuures nulliks. Need meetmed koos annavad tugeva majandusliku hinnasignaali nii fossiilse CO₂ heite kui ka jäätmete põletamise vähendamiseks ning toetavad jäätmehierarhia ja ringmajanduse eesmärke.

EL HKS-i kohaldamisalasse kuuluks Eestis üks olmejäätmete põletamise käitis. Sellises olukorras oleks meetme täiendav kliimamõju Eestis tõenäoliselt piiratud, kuid haldus- ja hinnamõju ebaproportsionaalselt suur ning koonduks ühe piirkonna kaugküttetarbijatele.

Täiendava CO₂-tasu kehtestamine sama tegevuse suhtes tooks kaasa samale jäätmekäitlustegevusele kumulatiivsed majanduslikud koormused ning see võib vähendada juba rakendatud poliitikameetmete sidusust ja kulutõhusust, samuti motivatsiooni kõrgema väärtusega jäätmete ringlussevõtuks. Samas ei kanduks kogu lisanduv kulu jäätmekäitlusteenuse hinda, kuna vähemalt osa kulust tuleks katta elektri- ja soojusenergia tootmise kaudu. Arvestada tuleb, et ka konkurendid, kes fossiilseid kütuseid kasutavad, peaksid heite eest lisatasu maksma. Hinnad tuleks kooskõlastada vastavalt Konkurentsiametiga. Teisalt on oht, et kui olmejäätmeid põletav käitis ei ole enam konkurentsivõimeline oma elektri- ja soojusenergia hinna tõttu, võib see kaasa tuua Tallinnas ja selle ümbruses kaugkütte hinnatõusu.

Eeldatavalt ei põhjusta olmejäätmete põletamise vähendamine olulist mõju jäätmekäitlusturule tervikuna, kuna jäätmereformi eesmärk on suurendada ringlussevõttu ning vajaduse korral on võimalik kasutada ka teisi käitluslahendusi. Jäätmereformi tulemusel on eesmärk oluliselt kasvatada jäätmete ringlussevõttu (2024. a tasemelt ehk 36%-lt 60%-le 2030.a ja 65%-le 2035.a). Lisaks on eeldatavalt võimalik suunata osa põletamiseks sobivaid jäätmeid käitlemiseks lähiriikidesse. Arvestades veokulusid ja Eestis kehtestatud põletustasu, on selliste lahenduste kogukulu eeldatavalt sarnane.

Seetõttu teeb Eesti ettepaneku käsitleda HKS direktiivis CO₂ saastetasu koosmõjus piisavalt kõrge keskkonnamõjuga tavajäätmete põletustasuga riikliku CO₂-tasuga samaväärse alternatiivse meetmena. Liikmesriikidele tuleks anda võimalus täita vastav tingimus erinevate poliitikainstrumentide kaudu, tingimusel, et need loovad võrreldava hinnasignaali ja aitavad saavutada samu kliima- ja ringmajanduse eesmärke. Eesti hinnangul ei tohiks liikmesriigid, kes on juba rakendanud ambitsioonikaid ringsust toetavaid maksumeetmeid, sattuda ebasoodsamasse olukorda võrreldes liikmesriikidega, kes kasutavad eesmärkide saavutamiseks üksnes CO₂ tasu.

Teeme ettepaneku muuta artikli 12b lõike 1 punkti a selliselt, et tingimuse täitmisel saaks lisaks riiklikule CO₂-tasule arvesse võtta ka muid riiklikke majandusmeetmeid või nende kombinatsiooni, kui need loovad võrreldava hinnasignaali ning aitavad vähendada kasvuhoonegaaside heidet ja jäätmete põletamist ning toetavad jäätmehierarhia eesmärgi. Samaväärsuse hindamisel tuleks lähtuda meetmete koosmõjust, majandusliku stiimuli tugevusest ja saavutatavast keskkonnamõjust, mitte meetme konkreetsest õiguslikust vormist. Eesti eelistab, et erandi kohaldamise võimalus säiliks ka pärast 2035. aastat.

Jäätmete ladestamisele prügilates täiendava seire nõude seadmine HKS-s ei ole olulise mõjuga, kuna juba täna peavad prügilad seirama enda tegevust detailselt. Eesti toetab prügilate heite seire-, aruandlus- ja tõendamiskohustuse kehtestamist aastateks 2031–2034, kui meetodika on ühtlustatud, proportsionaalne ja arvestab prügilagaasi kogumist ning energeetilist kasutamist. Seiretulemuste põhjal tuleks enne prügilate võimalikku täielikku EL HKSi arvamist hinnata meetme lisaväärtust heite vähendamisel, kooskõla kehtivate jäätme- ja kliimapolitiika meetmetega ning mõju jäätmehierarhiale, vältides olukorda, kus jäätmete põletamise hinnastamine muudaks ladestamise suhteliselt soodsamaks.

13. Eesti toetab rahvusvaheliselt kaubeldavate kasvuhoonegaaside ühikute seostamist ELi HKSi, et täiendada heitkoguste vähendamise võimalusi ning pikendada EL HKSi trajektoori. Samas ei tohi nimetatud ühikute kasutamine vähendada liikmesriikide enampakkumistulu.

Selgitus: Rahvusvaheliste heitkoguse ühikute (krediitide) ostu võimaldamine ELi HKSi raames suurendaks süsteemi paindlikkust ja aitaks saavutada heite vähendamise eesmärgi. Eelkõige võimaldaks see kasutada täiendavaid heite vähendamise võimalusi väljaspool Euroopa Liitu, kus mõningatel juhtudel võib heite vähendamine olla võimalik ka kulutõhusamalt/väiksema kuluga. Samuti pikendab rahvusvaheliste krediitide kasutamine ELi HKSi trajektoori kestust, vähendades riski, et heite vähendamise eesmärkide saavutamisel tekib liiga järsk kulusurve ettevõtjatele ja tarbijatele.

Samas on oluline, et rahvusvaheliste heitkoguse ühikute ostu kasutuselevõtt ei tooks kaasa olukorda, kus süsteemi paindlikkuse suurendamine toimub liikmesriikide enampakkumistulu arvelt, nt vähendaks riikide enampakkumisele suunataivate ühikute kogust või muudaks süsteemi viisil, mis vähendab liikmesriikidele laekuvat tulu, kuna see vähendaks riikide võimet rahastada oma kliima- ja energiapolitiika eesmärgi. Ettepaneku kohaselt eraldataks Euroopa Komisjonile ELi HKSi üldkoguse vähendamise arvel ühikute müügitulu, et selle eest osta vahemikul 2036–2040 rahvusvaheliselt kaubeldavaid heitkoguse ühikuid. Sel juhul ei mõjutaks niisuguste ühikute ost riikide heitkoguse vähendamise 2040.a sihttaseme saavutamist.

Eesti jaoks on enampakkumistulu oluline vahend, millega rahastada heite vähendamist, energiatõhusust ja energiasektorit. Rahvusvaheliste ühikute võimaliku ostu, nende kasutamise maht ja mehhanism tuleks kujundada sarnaselt CO₂ eemaldamise ühikute omaga, et nende kasutamine ei vähendaks liikmesriikide enampakkumistulu ega piiraks nende võimalusi suunata saadud tulu riikide kliimaeesmärkide saavutamisse.

Lisaks on oluline tagada, et rahvusvaheliste ühikute kasutamine annaks tegeliku ja täiendava kliimakasu ning et nende ühikute kvaliteet, arvestus ja topeltarvestuse vältimine oleksid piisavalt usaldusväärsed. Vaid sellisel juhul võivad rahvusvahelised ühikud pakkuda ELi HKSi pikaajalise trajektoori saavutamiseks vajalikku paindlikkust, säilitades samal ajal süsteemi keskkonnavalise terviklikkuse.

14. Eelistame, et kõik direktiivi muudatused on võimalik riigisisesse õigusesse üle võtta samal tähtajal.

Selgitus: Direktiivi muudatuste ülevõtmine eeldab sageli mitme õigusakti muutmist, sealhulgas vajalike rakendusmeetmete väljatöötamist ning kooskõlastamist erinevate asutuste ja sidusrühmadega. Ei ole realistlik eeldada, et liikmesriigid suudavad osa direktiivi muudatustest võtta riigisisesse õigusesse üle oluliselt varem kui direktiivi üldine ülevõtmistähtaeg ehk 31. detsember 2028.

Komisjoni ettepaneku kohaselt peaks tähtajaga 31.12.2027 üle võtma näiteks sätteid, mis puudutavad definitsiooni muudatust; reegleid, mis puudutavad käitiseid, millele antakse esmakordselt kasvuhoonegaaside heitkoguse luba, seejärel luba tühistatakse ning sama viieaastase ajavahemiku jooksul antakse käitisele uus luba, ja reegleid, mis on seotud tasuta eraldatavate heitkoguse ühikute tagasinõudmisega, kui neid eraldata rohkem kui käitisele ette nähtud oli.

Varasemate eraldiseisvate tähtaegade kehtestamine võib seetõttu tekitada liikmesriikidele täiendava ja põhjendamatu halduskoormuse ning suurendada riski, et nõudeid ei ole võimalik nõuetekohaselt ja õigeaegselt üle võtta ega rakendada. Eriti problemaatiline on olukord, kus mõne sätte rakendamine sõltub teistest direktiivi muudatustest või Euroopa Komisjoni hiljem välja töötatavatest rakendus- ja delegeeritud õigusaktidest.

Samuti peab Eesti oluliseks ühtset ja selget direktiivi muudatuste ülevõtmise raamistikku. Kui erinevatele sätetele kehtestatakse erinevad ja varasemad ülevõtmistähtajad, muutub liikmesriikide jaoks direktiivi rakendamise ajakava keerukamaks ning suureneb õigusliku ja praktilise ebaselguse risk. Ühtne ülevõtmistähtaeg võimaldab liikmesriikidel kavandada vajalikud õiguslikud ja halduslikud muudatused terviklikult ning tagada nende omavaheline kooskõla.

Seetõttu leiab Eesti, et direktiivi üksikutele sätetele ei peaks kehtestama üldisest ülevõtmistähtajast varasemaid tähtaegu. Eelistame, et kõik direktiivi muudatused oleks võimalik riigisisesse õigusesse üle võtta ühtse tähtajaga, eelistatult hiljem kui 31. detsembriks 2028 või kõige varem selleks tähtajaks.

Arvamuse saamine ja kooskõlastamine

Algatused saadeti arvamuse saamiseks lisas 3 loetletud organisatsioonidele. Laekunud arvamused seisukohtade kujundamiseks ja nendega arvestamine on toodud seletuskirja lisas 4 esitatud kaasamistabelis. Ettepaneku tutvustamiseks ja sidusrühmade tagasiside kogumiseks korraldas Kliimaministeerium lisaks infoseminari ning viis sektoripõhist arutelu.

Sisendit küsiti ja seisukohad kooskõlastati Rahandusministeeriumi, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi, Välisministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga.