

Tartus, 20. detsembril 2018

ESIALGSED SEISUKOHAD

Riikliku energia- ja kliimakava eelnõule

Täname võimaluse eest riikliku energia- ja kliimakava (REKK) eelnõule esialgsete seisukohtade esitamiseks. Siin on meie esmased arvamused eelnõu protsessile ja sisule.

1. Seisukohad REKK protsessi osas

Esmalt juhime tähelepanu, et REKK eelnõu on esitatud arvamuse andmiseks väga hilises faasis. Nii Eestimaa Looduse Fond kui Eesti Roheline Liikumine on juba aasta algusest alates palunud infot REKK koostamise kohta, korduvalt suhelnud MKM ja KeM ametnikega kirja ja telefoni teel sooviga tutvuda valminud eelnõuga, ent tulemusteta.

Esimene ametlik teade REKK eelnõu protsessi kohta laekus MKM ja KeM ühisest teavituskirjast (7.06.18), millest aga ei nähtunud üldse, kas ja millises etapis on plaanitud avalikkust kava koostamisest teavitada ning avalikkusega konsulteerida. Juhtisime siis tähelepanu nii suuliselt kui kirjalikult, et septembris-oktoobrisse plaanitud konsulteerimise etapp oli sisuliseks kaasärääkimiseks liiga hiline ja lühike.

Esimene võimalus REKK eelnõuga tutvuda oli 9.10 tutvustusüritusel, kusjuures eelnõust puudus selleks ajaks veel mitme olulise teema käsitus (olid antud ainult pealkirjad). Samuti anti üritusel mõista, et dokument ei ole põhimõtteliste küsimuste jaoks enam avatud.

Ka praeguses eelnõus on mitmed olulised teemad veel käsitlemata. Näiteks taastuvenergia eesmärkide osas lk 16 puudub info punktides 2.1.2 ii, iii ja iv, mis peaksid kirjeldama erinevaid trajektoore eesmärgi poole liikumiseks. Sarnaseid sisuta punkte on eelnõus veel hulgaliselt. Samuti puudub kavandatud meetmete juures hinnang nende maksumusele, mistõttu ei ole võimalik hinnata, kas nende meetmete abil on plaanitud eesmärgid realselt saavutatavad.

Seejuures on eelnõule seisukohtade esitamiseks antud vähem kui kaks nädalat vahetult enne talvist pühadeperioodi. Seda ei saa kuidagi lugeda tõhusaks kaasamiseks. Aarhusi konventsiooni art 6 ja 7 koosmõjust tulenevad nõuded, et:

- 1) avalikkusele tuleb osalemiseks näha ette mõistlikud tähtajad, mis võimaldavad otsustamiseks piisavalt valmistuda ja otsustamises osaleda;
- 2) avalikkus peab saama osaleda siis, kui kõik lahendusvariandid on lahtised ning osalemine saab olla tõhus. Konsultatsioonid peavad seega aset leidma eelnõu koostamise faasis, milles on veel tegelik võimalus otsustusi mõjutada.

Neid nõudeid ei ole praegusel juhul järgitud. Sestap saame praegu esitada üksnes kõige üldisemad kommentaarid REKK sisule, mis paraku tähendab, et enne REKK eelnõu esitamist Euroopa Komisjonile ei ole avalikkus ja huvigrupid saanud selle koostamises piisavalt kaasa rääkida.

Mõistame, et REKK eelnõu koostamiseks Euroopa Komisjoni poolt antud ajakava on olnud tihe. Samas oli Eestile kui EL eesistujale REKK koostamise võimalik kohustus teada juba 2017. aastal, nagu ka see, et tõenäoliselt tuleb kava Komisjonile esitada hiljemalt 2018. a lõpuks.

2. Seisukohad REKK eelnõu sisule

2.1 Lähtekohad

Kordame juba varem (sh 9.10 tutvustusüritusel) korduvalt väljendatud seisukohta, et REKK koostamisel ei tohiks lähtuda ainult senistest poliitikadokumentidest nagu kliimapoliitika põhialused (KPP 2050) või energiamajanduse arengukava (ENMAK).

Ehkki KPP ja ENMAK võeti formaalselt vastu 2017. aastal, on need koostatud juba mitu aastat varem ega arvesta viimaste arengutega. ENMAKi alusuuringud on tehtud aastatel 2013-2014, seega isegi enne Pariisi leppe sõlmimist. Kliimapoliitika põhialuste koostamisel ei ole aga hinnatud plaanide keskkonnamõju (KSH otsustati tegemata jätta) ning selles ei ole sõnastatud konkreetseid meetmeid, kuidas seatud eesmärkideni jõuda. Sel põhjusel ei ole üksnes nendes kavades kirjapandust lähtumine piisav.

Viimaste andmete kohaselt peaksid aastaks 2030 seatavad eesmärgid senisest oluliselt ambitsioonikamad olema:

- 1) valitsustevahelise kliimapaneeeli (IPCC) erireport oktoobrist 2018 juhivad tähelepanu, et ei piisa globaalse soojenemise hoidmisest alla 2 kraadi piiri, vaid see peab jääma alla 1,5 kraadi piiri;
- 2) ÜRO raport "Emissions Gap Report" novembrist 2018¹ leiab, et hetkel riikide poolt pakutud Nationally Determined Contributions (NDC) ei ole piisavad selleks, et aastaks 2030 soovitud KHG vähenemiseni jõuda;
- 3) sõltumatute uurimisorganisatsioonide konsortsiumi Climate Action Tracker analüüs detsembris 2018 leiab, et Euroopa Liidu uutes kliima- ja energeetika õigusaktides paika pandud eesmärgid ei ole Pariisi leppega kooskõlas².

Oleme seisukohal, et Eesti peab REKK-is võtma selge suuna põlevkivi kasutamise lõpetamisele ning ette nägema meetmed selle elluviimiseks. Samuti leiame, et Eesti peaks võtma eesmärgiks jõuda aastaks 2050 süsinikuneutraalsuseni.

¹ Kokkuvõtte ÜRO raportist: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/26879/EGR2018_ESEN.pdf?sequence=10

² <https://climateactiontracker.org/publications/scalingupeu/#>

Ainuüksi KPP-st ja ENMAKist lähtumise vastu räägib ka see, et neid kavasid ei ole omavahel terviklikult seotud. REKK-s tuuakse esimest korda kokku kliima- ja energiapoliitika, kliimamuutuste leevendamise ja kohanemise meetmed, mis võimaldab terviklikku liikumist madala süsinikusaldusega majanduse poole. Esmakordselt on võimalik jälgida sektoriüleselt energia- ja kliimakavades seatud meetmete täitmist ning võrrelda erinevate liikmesriikide edusamme. Nii ei tohiks REKK koostamine kujuneda pelgalt „linnukese“ tegemiseks EL määratud kastikesse, vaid ära tuleb kasutada kõik võimalused, mida uus õiguslik normistik pakub.

Leiame, et REKK koostamisel on vaja senised eesmärgid ümber mõelda. Nagu näitab SEI Tallinna hiljutine analüüs, ei võimalda REKK eelnõu täita isegi ENMAKis ja kliimapoliitika põhialustes aastaks 2030 seatud eesmärgi, kuigi peaks neil põhinema.³

2.2. CO₂ heite vähendamise eesmärgid ja meetmed: fossiilkütuste tootmine ja kasutamine

Eesmärgid põlevkivitööstuse osas

Leiame, et REKKis tuleks selgelt sõnastada eesmärgina, et aastaks 2050 peaks Eesti jõudma süsiniku nullemissioonini, mitte piirduma 80% KHG vähendamise eesmärgiga.

Hetkel on REKK selgelt võtnud suuna põlevkivitööstuse jätkamisele - peamise kütusena tuuakse jätkuvalt välja põlevkivi (lk 45) ning märgitakse, et põlevkivi jääb oluliseks kütuseks ka aastatel 2021-2030 (lk 56).

REKKis tuleks ette näha selged tegevusplaanid fossiilkütustest väljumiseks, mis Eesti puhul tähendab esimese sammuna kava põlevkivienergeetikast väljumiseks. See tähendab, et REKKis peaks olema kirjas aasta-aastalt, millistes valdkondades ning kui palju heide väheneb ning milliste konkreetsete meetmete toel see toimub ja kui palju finantse nende meetmete rakendamiseks on kavandatud.

REKK lk 70 märgitakse, et “üleminekuga õli tootmisele kahanevad CO₂ heitmed põlevkivisektoris”, kuid meie hinnangul tähendab põlevkiviõli tootmine sisuliselt küsitava majandusliku kasu nimel CO₂ emissioonide eksportimist. Põlevkiviõli tootmise laiendamist ei tohiks planeerida, kuna see on vastuolus võetud rahvusvaheliste kohustustega vähendada CO₂ heidet. Kliimasoojenemise pidurdamiseks ja tagasi pööramiseks on vaja kõikide riikide panust ja CO₂ emissiooni suurendavad investeeringud ei aita nende eesmärkide täitmisele kaasa.

³ Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskuse (SEI Tallinn) raport novembrist 2018#, mille kohaselt Eestil ei piisa ka Pariisi leppe eesmärkide saavutamiseks üksnes ENMAKis ja KPP-s (ning REKK eelnõus) kirjapandud meetmetest: <https://www.sei.org/publications/kas-eesti-taidab-pariisi-kliimakokkulepet/>

Turbasse seotud süsinik

REKKis tuleks oluliselt enam pöörata tähelepanu turbasse seotud süsinikule. Teatavasti on kuivendatud turvasmuldade ja kaevandatud turba emissioon energia ja transpordisektori vahepeal - erinevatel hinnangutel 2-8 mln t.

Kindlasti oleks vaja täiendada meetmeid (nt lk 101 loetletud põllumajandusmeetmeid) meetmega "turvasmuldadel rohumaa loodusliku veerežiimi taastamine eesmärgiga hoida nendel maadel turbasse seotud süsinikku", kuna ka alandatud veerežiimiga rohumaa on KHG heite allikad.

Meetmed 35 ja 36 tuleks siduda ka CO₂ heite vähendamisega turvasmuldadega maadel (praegu ainult NZO).

Samuti on kaheldav, kuivõrd turba kasutamine kütteõli asemel (meede 5) tegelikult vähendab CO₂ heitmeid.

Fossiilkütuste subsideerimine

Et saavutada kiirem üleminek taastuvatele allikatele (ja KHG vähenemine), on REKKis vaja selgesõnaliselt sõnastada põhimõte/meede, et loobuda tuleb igasugusest põlevkivienergia tootmise (ka põlevkiviõli) subsideerimisest, mis tahes vormis. Leiame, et madalad põlevkivi ressursitasud ning liiga väikesed keskkonnatasud (eriti pärast 2016. a tagasiulatuvat kaevandamisõiguse tasude vähendamist) kujutavad endast põlevkivi põhineva tootmise subsideerimist, mis ei ole kliimaeesmärkidega kooskõlas. LK 99 iv "Energiatoetuste, sh fossiilkütuste toetuste kirjeldus" all ei ole sel viisil põlevkivi toetamist mainitud, kuid see peaks olema seal kirjas. Euroopa Liit on võtnud kohustuse lõpetada fossiilkütuste subsideerimine aastaks 2020. Suuremad majandusriigid (G7) on kokku leppinud, et subsideerimine lõpetatakse hiljemalt aastaks 2025.

Lisaks põlevkivile tuleks selgesõnaliselt panna paika põhimõte/meede, et ka turba kasutamist energiatootmiseks ei tohiks subsideerida. Vastavalt REKK lk 48 antakse elektrituruseaduse alusel toetust elektrienergia tootmiseks mh tõhusa koostootmise režiimil turbast - selline toetus kujutab endast aga subsideerimist.

Samuti tuleb ümber vaadata turba ressursitasud, nii et need vastaksid turba kasutamise väliskuludele (ning näha REKKis meetmena ette vastava hinnangu koostamine). REKK-s endaski on printsiibina kirjas, et valitsuse üldine eesmärk maksupoliitikas on nihutada maksukoormus tulu maksustamiselt tarbimise, loodusvarade kasutamise ja keskkonna saastamise maksustamisele.

Teadus- ja arendustegevuste rahastus

Leiame, et ka teadusrahasid ei tuleks kasutada põlevkivienergeetika uurimiseks (lk 68), vaid see raha tuleks suunata taastuvenergiasektorisse, mis toetab kliimaeesmärkide saavutamist ja aitab kaasa Eesti konkurentsivõimele kliimanetraalsusele orienteeritud maailmas.

Kuna väljakutsega, kuidas minna fossiilkütuste kasutamiselt üle taastuvenergiale (ning sellega seotud sotsiaalmajanduslike küsimustega) tegelevad kõik Ida-Euroopa riigid, on otstarbekas sel suunal koostööd tihendada ning kutsuda ellu ühisalgatusi näiteks EL eelarvest suuremate toetussuummade suunamiseks, et üleminekut lihtsustada. Ühtlasi tuleks maksimaalselt ära kasutada juba olemasolevaid „Just Transitioni“ abiprogramme,

mis toetavad fossiilenergialt üleminekul tekkivate sotsiaalmajanduslike probleemide lahendamist.

2.3. Taastuenergia eesmärgid ja meetmed

Eesmärgid

Leiame, et lisaks üldisele eesmärgile tuleb REKKis panna paika taastuenergiale ülemineku detailne plaan: nii taastuenergia mahud ajalises mõõtmes kui kavandatud mahud tehnoloogiate lõikes. Edendada tuleb ka energia hajatootmist, soodustada energiaühistute tegutsemist ning võrguga ühendumist.

Taastuvelektri eesmärgid

Taastuvelektri eesmärkide osas ei peaks riik lähtuma minimaalsest ENMAKist toodud 30% osakaalust lõpptarbimises (nagu näitab joonis REKK lk 16), vaid vaatama tulevikku, suurendades jõuliselt taastuvelektri tootmist. ENMAKi alusel seatud kütusevabade allikate eesmärk 10% on samuti liiga väike. Aastaks 2030 peaks Eesti kasutama elektritootmiseks 100% taastuvaid allikaid.

Selle kasuks räägib mitu asjaolu:

- 1) põlevkivist elektritootmine lõppeb paratamatult ning Eestil ei ole mõistlik saada elektri importijaks. Arvestades, et ka naaberriigid impordivad elektrit, siis on meil kasulik olla taastuvelektri eksportija;
- 2) suureneb energiajulgeolek ja varustuskindlus (sh võimaldaks taastuenergiale kiirem üleminek maandada riske, mis on seotud võimaliku BRELL ringist väljumisega, täpsemalt Venemaa võimalusega lõigata Balti riigid BRELL ringist välja enne kui selleks valmis oleme);
- 3) taastuvelektrisektor arendab riigi majandust ja loob uusi töökohti.

Selgelt peaks olema kirjas, kui palju plaanitakse igal aastal uusi taastuenergia võimsusi lisada. Riigipoolne konkreetne plaan annaks ka arendajatele kindlust planeerida oma pikaajalisi investeeringuid.

Biomassi kasutamine energiatootmiseks ja metsandus

REKK lk 40 viidatakse kehtivale metsanduse arengukavale aastani 2020 ning sellele, et “riik on seadnud eesmärgi suurendada puidu kasutamist, kuna Eesti metsade vanuseline struktuur võimaldab ulatuslikumat raietegevust (12-15 miljonit m³ aastas) ja metsaressursside kasutamata jätmine oleks ebamõistlik taastuenergia raiskamine”. Leiame, et REKK ei peaks selles küsimuses tuginema kehtivale MAKile.

Kehtiv metsanduse arengukava on uute teadmiste valgustes aegunud ja ei vasta säästva metsanduse põhimõtetele ning on vastuolus kliimaeesmärkidega. REKK kokkupanekul tuleks arvestada uuemaid andmeid metsade süsinikuringluse kohta. Näiteks 2013. a valminud uuring “Eesti võimalused liikumaks madala süsinikuga majanduse suunas” leiab, et Eesti metsade sidumisvõimet säilitav maksimaalne raiemaht on 8-8,4 mln tihumeetrit aastas. Taastuenergia tootmine metsade süsinikuvaru vähendamise arvelt ei ole lahendus kliimamuutustele ja on seega lubamatu.

REKK lk 42 märgitakse, et Eestis on märkimisväärne biomassist energia tootmise potentsiaal, ent selle väite tõestamiseks ei ole toodud viiteid ühelegi uuringule.

Biomassist peaks energiat tootma eelkõige kõrge efektiivsusega kohalikes elektri ja soojuse koostootmisjaamades. Madala kasuteguriga Auvere elektrijaamas biomassi põletamine (millele viidatakse REKK lk 47) ei ole efektiivne biokütuste kasutamine ning see ei peaks olema soositud lahendus taastuvenergia tootmiseks.

Leiame, et REKKis on vaja panna paika meetmed, mis tagaksid, et puidu kasutamine energeetikas ei kinnista praeguseid trende metsade elurikkuse vähenemisel ega metsades juba seotud süsiniku ning sidumisvõime vähenemist tulevikus.

Ühe meetmena teeme ettepaneku seada säästlikkuse kriteeriumid puitse biomassi kasutamisele nii elektri- kui soojusenergia tootmiseks. EL tasandil on kriteeriumid küll kehtestatud, ent need ei taga saavutada soovivat kliimamõju, ega kaitse elurikkust võimaliku kasvava raiesurve eest. Siseriiklike säästlikkuse kriteeriumite kehtestamine oleks asjakohane (selle võimaluse näeb ette ka EL uus taastuvenergia direktiiv) - näiteks välistada kuivendatud turvasmuldade intensiivne kasutus energiakultuuride viljelemisel, kuna see toob kaasa nendes seotud süsiniku vabanemise CO₂na atmosfääri või kändude ja juurte kasutamise biomassi tootmisel, sest nende kasutamine põhjustab mullas seotud süsinikuvaru kahanemist. Inglismaal ja Taanil on praegu kehtiva direktiivi alusel siseriiklikud säästlikkuse kriteeriumid kehtestatud, kus nõudeks on FSC või SPB sertifikaat. Selliselt vähendatakse oluliselt riski, et biomass on varutud kõrge kaitseväärtusega metsast. Ka Eesti võiks sellest praktikast eeskujuga võtta.

Säästlikkuse kriteeriumide väljatöötamine eeldab mõistagi avatud protsessi, milles saaksid osaleda olulised huvigrupid.

Tuuleenergia

REKK lk 42 Lausele “Eestis on täna arendusjärgus enam kui 4 GW ulatuses tuuleparke nii maismaal kui rannikuvetes” tuleks juurde lisada ka nende oodatavad valmimisajad, mis mitmel juhul on ebaselged.

REKKis tuleks panna paika meetmed, mis võimaldaksid leida meretuuleparkidele optimaalsed asukohad nii keskkonnakaitselisest kui tehnoloogilisest seisukohast ja kõrvaldaksid seega meretuuleparkide rajamiseks täna tekkinud takistused. Selleks on vaja suunata rohkem ressursi mereala planeeringu raames riigi poolt merealade keskkonnaseisundi uuringuteks (lindude ränne, nahkhiirte ränne, põhjaelustik, tuuleenergeetika kumulatiivne mõju kogu Läänemere ulatuses), nagu on viidanud ka Riigikohus hiljutises lahendis. Samuti tuleks kiiremas korras otsustada juba aastaid seisnud merekaitsealade loomine.

Transpordikütused

ENMAKi kohaselt biometaanil jt alternatiivsete mootorikütuste kasutus kasvab. Täpsustatakse bioressursi kasutusvõimalused mootorkütuste tootmiseks.

Leiame, et need suunad pikaajalisi eesmärgi täita ei aita. Biokütustega on ehk lihtsam täita 2020 eesmärgi, aga 2030 eesmärkide täitmisele liigub see pigem vastu, kuna tehakse

investeeringud uude infrastruktuuri, millest meil ei ole kümne aasta pärast enam realselt kasu ning mis pigem vähendab meie võimet investeerida pikaajalistesse projektidesse.

Samas on ennast tõestanud elektritransport, mis on efektiivne ega kahjusta linnaõhku: saadaval on sõidukeid kõigis kategooriates ja selliste sõidukite akusid saaks kasutada taastuvenergia tootmiskõikumiste tasakaalustamiseks. Planeeritud tegevused 2018-2030 elektritranspordi arengusse on riigil laadimisvõrgu erastamine koos kohustusega ostjale see ümber ehitada CCS standardile, mis sisuliselt tähendab riigi väljumist elektritranspordist.

Turgude lõimimine: tarbijate osalemine energiatootmises, seosed taastuvenergiaga, energiatarbijate kaitse

REKK eelnõus ei ole piisavalt tähelepanu pööratud tarbijate osalemisele energiatootmises.

Nt lk 33 puuduvad seletused punktides iii, iv ja v, mis peaksid kirjeldama riiklike eesmärke seoses tagamisega et tarbijad osalevad energiasüsteemis ning saavad kasu omatootmisest ja uutest tehnoloogiatest; seoses energiasüsteemi paindlikkusega taastuvenergia tootmiseks; seoses energiatarbijate kaitse ja energia jaemüügisektori konkurentsivõime suurendamisega.

Lõpetuseks märgime, et eeltoodut tuleks käsitleda üksnes esmaste tähelepanekutena, mida nii lühikese ajaga ja oluliste lünkadega dokumendile oli võimalik sõnastada. Kaalume võimalust esitada edaspidi veel täiendavaid seisukohti.

Esitajate nimel

Tarmo Tüür
Eestimaa Looduse Fondi juhatuse esimees

Seisukohtadega on ühinenud:

Eestimaa Looduse Fond
Eesti Roheline Liikumine
Keskkonnaõiguse Keskus