



KLIMAMUUTUSTEVASTANE VÕITLUS

2015. aasta detsembris Pariisis toimunud ÜRO kliimakonverentsil leppisid osalejad kogu maailmast kokku, et globaalset soojenemist piiratakse nii, et temperatuuri tõus tööstusajastueelse tasemega võrreldes jääks kindlalt alla 2 °C. EL on võtnud kohustuse vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid 2030. aastaks 1990. aastaga võrreldes vähemalt 40%, parandada energiatõhusust 27% ja suurendada taastuvate energiaallikate osakaalu lõpptarbimises 27%-ni. Peamine mehhanism, millega kliimamuutuste vastu võideldakse, on ELi heitkogustega kauplemise süsteem.

ÕIGUSLIK ALUS JA EESMÄRGID

Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 191 on selgelt sätestatud, et kliimamuutuste vastu võitlemine on üks ELi keskkonnapoliitika eesmärke.

ÜLDINE TAUST

A. Globaalne soojenemine

Kui heitkoguste vähendamiseks lisameetmeid ei võeta, tõuseb maakera keskmine temperatuur prognooside järgi käesoleva sajandi jooksul 1,1...6,4 °C võrra. Inimtegevus, näiteks fossiilkütuste põletamine, metsaraadamine ja põllumajandustootmine, tekitab süsinikdioksiidi (CO₂), metaani (CH₄), diämmastikoksiidi (N₂O) ja fluorosüsivesinike heidet. Need kasvuhoonegaasid peavad Maa pinnalt kiirguva soojuse kinni ning takistavad selle jõudmist maailmaruumi, mis põhjustabki globaalset soojenemist.

B. Kliimamuutuste mõju

Globaalse soojenemise tagajärjel on sagenenud ja sagenevad veelgi äärmuslikud ilmastikunähtused (üleujutused, põuad, paduvihmad, kuumalained), metsatulekahjusid, veenappust, liustike kadumist ja merepinna tõusu, looma- ja taimeliikide leviku muutusi või koguni nende väljasuremist, taimehaiguste ja -kahjurite levikut, toidu- ja mageveepuudust ning inimeste pagemist nende ohtude eest. Teaduslikult on tõestatud, et kui kliima soojeneks tööstusajastueelse tasemega võrreldes globaalselt rohkem kui 2 °C, oleks pöördumatute ja katastroofiliste muutuste oht palju suurem.

C. Kumb on kallim, kas tegutsemine või tegevusetus?

2006. aasta Sterni aruande kohaselt kuluks globaalse soojenemise kontrolli all hoidmisele umbes 1% maailma SKPst aastas. Tegevusetus võib aga maksta



maailma SKPst vähemalt 5% ning halvimal juhul kuni 20%. Seega tuleks vähese süsinikdioksiidiheitega majanduse saavutamiseks investeerida kogu maailma SKPst kõigest väike osa. Samas parandaks võitlus kliimamuutuste pidurdumine ka inimeste tervist, suurendaks energiapuudust ja vähendaks muid kahjusid.

D. Kliimamuutustega kohanemine

Kliimamuutusega kohanemiseks leidub leebid ja odavaid vahendeid (veekaitse, viljavaheldus, põuakindlad põllukultuurid, avalik planeerimine ja teadlikkuse suurendamine), aga ka kulukaid kaitse- ja teisdamismeetmeid (tammide kõrgemaks ehitamine, sadamate ja tööstusrajatiste äraviimine ning inimeste ümberasustamine madalatel rannikualadelt ja jõelammidelt). [Kliimamuutustega kohanemist käsitleva ELi strateegia](#) eesmärk on suurendada Euroopa võimet kliimamuutustega toime tulla. Selles soodustatakse liikmesriikidevahelist kooskõlastamist ja teabevahetust ning kliimamuutustega kohanemise arvessevõtmist kõigis asjaomastes ELi poliitikavaldkondades.

SAAVUTUSED

A. Rahvusvaheline kliimapoliitika

2015. aasta detsembris Pariisis toimunud ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste konverentsi 21. istungjärgul (COP21), st enam kui kakskümmend aastat kestnud läbirääkimiste järel, sõlmisid valitsused esimese üldise kliimamuutustevastase võitluse kokkuleppe. [Pariisi kokkuleppega](#) soovitakse tagada, et tase, mille võrra üleilmne keskmine temperatuur tööstusajastueelsest temperatuurist kõrgemale tõuseb, jääks kindlalt alla 2 °C, s.o 1,5 °C piiresse. Selle eesmärgi saavutamiseks soovivad kokkuleppe osalised, et kasvuhoonegaaside heide hakkaks kogu maailmas võimalikult kiiresti vähenema ning käesoleva sajandi teiseks pooleks saavutataks ülemaailmse inimtekkeliste kasvuhoonegaaside heite ja kasvuhoonegaaside neeldajates sidumise vahel tasakaal (nn nullheide). Nende eesmärkide täitmiseks tuleb eraldada raha. Esimest korda peavad kõik osalised tegema kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks suuri jõupingutusi ja juhutama seejuures ühiste, kuid liikmesriigiti erinevate kohustuste ja vastavate võimete põhimõttest (mis tähendab seda, et võetakse arvesse igaühe olukorda ja võimalusi). Ühiste tulemuste hindamiseks, st üleilmse ülevaate saamiseks, peavad kõik riigid oma kliimameetmete tegevuskavasid (riiklikult kindlaks määratud panuseid) iga viie aasta tagant uuendama ja ajakohastama ning nendest läbipaistval viisil teada andma. Eelkõige kaitsetuimaid, vähimarenenud riike ja väikesi arengumaadest saareriike toetatakse nii rahaliselt kui ka suutlikkuse suurendamise kaudu. Kliimamuutuste leevendamise ühtviisi oluliseks peetakse nendega kohanemist, millega tuleb tegeleda kõikjal maailmas. Sama tähtis on leida lahendus kliimamuutuste negatiivsest mõjust tulenevate tagajärgede ja kahjude korvamiseks. Pariisi kokkuleppe jõustus 2016. aasta novembris, s.o pärast seda, kui selle oli ratifitseerinud nõutud miinimum osalisi ehk nende 55 riigi valitsused, kus tekib vähemalt 55% ülemaailmsest kasvuhoonegaasi heitest.

B. ELi enda kliimamuutustevastased meetmed

[Aastani 2030 rakendatavas kliima- ja energiapoliitika raamistikus](#), mis sisaldab ELi Pariisi kokkuleppes tulenevaid kohustusi, on liit seadnud endale 2030. aastaks



järgmised eesmärgid: vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid 1990. aastaga võrreldes vähemalt 40%, suurendada energiatõhusust 27% ning suurendada taastuvate energiaallikate osakaalu lõpptarbimises 27%-ni. 2030. aasta raamistik on järg tegevuskavale 20-20-20, milles ELi juhid leppisid 2020. aastaks kokku 2007. aastal ja mille eesmärgid olid vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid 20%, suurendada taastuenergia osakaalu energia lõpptarbimises 20% võrra ning vähendada ELi summaarset primaarenergia tarbimist 20% (kõik võrdluses 1990. aastaga). Nende eesmärkide saavutamiseks on kehtestatud siduvad seadusandlikud meetmed. ELi edenemiskavas „[Konkurentsivõimeline vähese CO₂-heitega majandus aastaks 2050](#)“ on püstitatud pikaajaline eesmärk vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid 80%. Viimase [pikaajalise strateegia](#) kohaselt tuleks 2050. aastaks jõuda aga selleni, et majanduse mõju kliimale on neutraalne.

[ELi saastekvootidega kauplemise süsteem \(SKS\)](#) on esimene ja siiani suurim rahvusvaheline süsinikdioksiidi turg ning peamine vahend, mille kaudu ELis kliimamuutuste vastu võideldakse. Selle aluseks on nn ülempiiri ja kauplemise põhimõte. Ülempiir tähendab kasvuhoonegaaside kogust, mille süsteemi kuuluvad enam kui 11 000 rajatist (tehased, elektrijaamad jms) võivad kokku õhku heita. Iga rajatis ostab endale liikmesriikides enampakkumisele pandud saastekvoote või saab need. Kasutamata jäänud kvootidega (iga kvoot vastab ühele tonnile CO₂-le) võib kaubelda teiste rajatistega. Aja jooksul jääb kvootide kogumaht järjest väiksemaks. Kaks fondi – moderniseerimisfond ja innovatsioonifond – aitavad väiksema sissetulekuga liikmesriikidel energiasüsteeme ajakohastada ning soodustada taastuenergia, süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise ning vähese CO₂-heitega projektide rahastamise kaudu uuendustegevust. Erand on tehtud [mandritevahelistele lendudele](#). Selle kestust pikendati 2023. aasta lõpuni, mil algab Rahvusvahelise Tsiivilennunduse Organisatsiooni (ICAO) rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidi kompensatsiooni ja vähendamise süsteemi (CORSIA) rakendamise esimene etapp. [Šveits ja EL on kokku leppinud oma saastekvootidega kauplemise süsteemide ühendamises](#).

SKSiga hõlmamata valdkondade, nt maanteetranspordi, jäätmete, põllumajanduse ja ehituse heitkoguste kohta on igale liikmesriigile kehtestatud iga-aastased siduvad kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärgid. Viimase muudatusega leppisid Euroopa Parlament ja nõukogu kokku 2021.–2030. aasta miinimumeesmärkides, mille abil saavutada ELi eesmärk vähendada nendes sektorites kasvuhoonegaase 30% ja viia ellu Pariisi kokkuleppe eesmärgid. Esmakordselt peab iga liikmesriik hoolitsema selle eest, et maakasutusest, maakasutuse muutusest ja metsandusest (LULUCF) pärinevad heitkogused ei oleks suuremad kui neeldajates seotud kogused. See tähendab, et metsa, põllumaad ja rohumaad tuleb majandada säästvalt, et nendes neelduks kasvuhoonegaaside heitest võimalikult palju – vähemalt see osa, mis on nendes sektorites tekkiva heitkogusega võrdne (neeldamata koguseid ei tohi jääda). Sellega on võimalik kliimamuutustevastasesse võitlusesse anda suur panus.

[Taastuenergia direktiiviga](#) tahetakse tagada, et 2020. aastaks moodustaks taastuenergia, näiteks biomassist saadav, vee-, tuule- ja päikeseenergia, vähemalt 20% kogu energiast, mida ELis elektrienergia tootmiseks, transpordiks, kütteks ja jahutuseks kasutatakse. 2030. aastaks on seatud [uus eesmärk](#): 32,5%.



Iga liikmesriik võtab vastu omaenda riikliku taastuenergia tegevuskava, mis sisaldab ka valdkondlikke eesmärke. Üldise eesmärgi saavutamiseks on liikmesriigid võtnud endale kohustuste katta transpordis kasutatavast kütustest vähemalt 10% (2030. aastaks 14%) taastuvatest energiaallikatest pärit kütusega. Euroopa Parlament ja nõukogu on kokku leppinud ka selles, et 2030. aastaks peab ELi energiatõhusus paranema 32%.

[Süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise](#) tehnoloogiaga eraldatakse (tööstuses tekkivast) atmosfääriheitest CO₂, surutakse see kokku ja transporditakse asukohta, kus seda on võimalik säilitada. Valitsustevahelise kliimamuutuste rühma andmetel on selle tehnoloogia abil võimalik kõrvaldada fossiilkütust kasutavate elektrijaamade CO₂ heitkogustest 80–90%. EL lõi selle uue tehnoloogia turustamiseks ja subsideerimiseks reguleeriva raamistiku. Euroopasse kavandatud näidisprojektide rakendamine on aga osutunud arvatust raskemaks. Üheks peamiseks takistuseks on suured kulud.

ELis registreeritud uued sõiduautod peavad vastama [CO₂ heitkoguste normidele](#). Sõiduautode keskmise heitkoguse sihttase aastaks 2015 oli 130g CO₂/km, mis aastast 2021 peab langema tasemele 95g/km. Et ettevõtetel oleks stiimul uude tehnoloogiasse investeerida, on võimalik kasutada erisoodustust, mis tähendab seda, et keskmise CO₂ eriheite arvutamisel lähevad tootja kõige vähem saastavad sõiduautod arvesse rohkem kui ühe autona. Samalaadsed normid kehtivad [väikestele tarbesõidukitele](#). Euroopa Parlament ja nõukogu on kokku leppinud, et 2030. aastaks peab ELis registreeritud uute sõiduautode keskmine CO₂ heitkogus olema veel 37,5% ja uute kaubikute heitkogus 31% väiksem. Samal ajal ja esimest korda on CO₂ heite 30% vähendamise nõue kehtestatud ka uutele veoautodele. Aastal 2025 peab heide olema juba 15% väiksem.

Tarbijatele on juba praegu kättesaadavaks tehtud ELis müüdavate või üüritavate uute sõiduautode [kütusesäästu](#) puudutav teave, et nad saaksid uue auto ostmisel teha teadliku valiku. Kasvuhoonegaaside heite vähendamisel on oluline osa ka [kütuse kvaliteedil](#). ELi õigusaktidega soovitakse vähendada kütuste kasvuhoonegaaside heitemahukust 2020. aastaks 6%. Muu hulgas tuleb selle saavutamiseks kasutada biokütuseid, mis peavad aga vastama teatavatele säästlikkuskriteeriumidele.

Rahvusvahelises merelaevanduses tekivad suured CO₂ heitkogused, mis eeldatavasti suurenevad veel väga palju. Üleilmset tegutsemist nõudes on EL võtnud heite piiramise esimese sammuna kasutusele [laevade tekitatud CO₂ heite seireks ja tõendamiseks ning sellekohaseks aruandluseks](#) mõeldud kogu liitu hõlmava süsteemi. Suured laevad peavad sadamatesse saabumisel, seal viibimisel ja sealt lahkumisel oma CO₂-heidet seirama ja esitama igal aastal koos muu nõutava teabega ka tõendatud heitkoguste aruande.

Pärast seda, kui 1980. aastatel osoonikihi lagunemise peatamiseks keelustati klorofluorosüsinike (CFC) kasutamine, hakati nende asendajana mitmesugustes tööstusseadmetes, näiteks õhukonditsioneerides ja külmutusseadmetes kasutama fluoritud gaase, mis osoonikihti ei kahjusta. Samas võib aga nende mõju globaalsele soojenemisele ületada CO₂ mõju kuni 23 000 korda. Seepärast on EL võtnud meetmeid, et hoida [fluoritud gaaside](#) kasutamine kontrolli all ning alates aastatest



2022–2025 need uutes õhukonditsioneerides ja külmutusseadmetes keelustada. See tähendab, et need tuleb järk-järgult kasutuselt kõrvaldada.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Olles analüüsinud ettepanekut, mille komisjon tegi kliima- ja energiaalase poliitikaraamistiku kohta aastaks 2030, esitas Euroopa Parlament oma seisukohas range nõudmise seada kolm siduvat eesmärki (kaugemaleulatuvad kui need, milles lõpuks kokku lepitati): vähendada liidus kasvuhoonegaaside heitkoguseid 1990. aasta tasemega võrreldes vähemalt 40%, suurendada taastuvate energiaallikate osakaalu energia lõpptarbimises 30%ni ja suurendada energiatõhusust 40%.

Enne 2015. aasta Pariisi kliimakonverentsi nõudis parlament korduvalt, et rahvusvahelise lennunduse ja laevanduse heitkoguseid hakataks kiiremas korras reguleerima ning piirama. Euroopa Parlament väljendas pettumust, et CORSIA kasutuselevõtmisel ei näinud ICAO ette heitkoguste vähendamist, vaid pööras põhitähelepanu süsinikdioksiidi kompensatsioonile, mille puhul ei ole mingit kvaliteeditagatist, kusjuures CORSIA kohaldamine muutub õiguslikult siduvaks alles 2027. aastal. Vabatahtlikus etapis osalemiseks ei ole ICAO tähtsaimad liikmed siiani kohustust võtnud.

Parlament pooldab ulatuslikku CO₂-heite maksustamist ning soovib, et heitkogustega kauplemisest saadud tulu kasutataks kliimaga seotud investeeringuteks. Parlament nõudis konkreetseid samme, sealhulgas ajakava, et kõik fossiilkütuste toetused 2020. aastaks järk-järgult kaotada.

Fluoritud gaaside (F-gaaside) teemal nõukoguga peetud läbirääkimistel toetas parlament kliimamuutusi kiirendavate fluoritud gaaside järkjärgulist täielikku kasutusest kõrvaldamist mitmes uues sektoris, kus on olemas ohutud ning energia- ja kulutõhusad alternatiivid.

Sõiduautode ja väikeste tarbesõidukite CO₂-heidet käsitleva õigusakti varasemal ajakohastamisel nõudis parlament, et CO₂ heitkoguste mõõtmiseks tegelikkusele vastavates sõidutingimustes võetaks võimalikult ruttu kasutusele ÜRO kindlaks määratud uus üldine katsesükkel.

Tina Ohliger
05/2019

