



VÕITLUS KLIIMAMUUTUSTE VASTU

Kasvuhoonegaaside vähendamise poolest kuulub Euroopa Liit maailma suurte majandusjõudude seas esimeste hulka. 2018. aastaks oli EL vähendanud kasvuhoonegaaside heitkoguseid 1990. aasta tasemega võrreldes 23% ning on kohustunud vähendama neid 2030. aastaks kokku 40%. Euroopa Komisjon esitles 2019. aasta detsembris Euroopa rohelist kokkulepet ja soovib nüüd meetmepaketti, mille eesmärk on suurendada 2030. aastaks seatud kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise eesmärki ja vähendada 2050. aastaks ELi majanduse CO₂ heidet kooskõlas Pariisi kokkuleppega. Et saavutada tasakaalustatud tegevuse tulemusel 2050. aastaks CO₂-neutraalsus, tegi komisjon 2020. aasta septembris ettepaneku suurendada 2030. aastaks ette nähtud kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise eesmärki 1990. aasta tasemega võrreldes 55%-ni.

ÕIGUSLIK ALUS JA EESMÄRGID

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

ÜLDINE TAUST

A. Globaalne soojenemine

Kui heitkoguste vähendamiseks lisameetmeid ei võeta, tõuseb maakera keskmine temperatuur sellel sajandil hinnanguliselt 1,1–6,4 °C. Inimtegevus, näiteks fossiilkütuste põletamine, metsaraadamine ja põllumajandus, tekitab süsinikdioksiidi (CO₂), metaani (CH₄), diämmastikoksiidi (N₂O) ja fluorosüsivesinike heidet. Kasvuhoonegaasid peavad maapinnalt kiirguva soojuse kinni ja takistavad selle liikumist maailmaruumi, põhjustades kliima üldist soojenemist.

B. Kliimamuutuste mõju

Globaalne soojenemine on põhjustanud ja põhjustab tulevikus veel rohkem äärmuslikke ilmastikunähtusi, nagu üleujutused, põud, paduvihmad ja kuumalained, samuti metsatulekahjusid, veenappust, liustike kadumist ja merepinna tõusu, looma- ja taimeliikide leviku muutusi või koguni liikide väljasuremist, taimehaiguste ja -kahjurite levikut, toidu- ja mageveepuudust. See sunnib ka inimesi nende ohtude eest mujale rändama. Teadusuuringud näitavad, et pöördumatute ja katastroofiliste muutuste oht suureneks järsult, kui kliima soojeneks tööstusajastueelse tasemega võrreldes globaalselt rohkem kui 2 °C, või isegi ainult 1,5 °C.



C. Mis maksab rohkem, kas tegutsemine või tegevusetus?

2006. aasta Sterni aruande kohaselt kuluks globaalse soojenemise kontrolli all hoidmiseks umbes 1% maailma SKPst aastas. Tegevusetuse hind oleks aga vähemalt 5% ning halvimal juhul kuni 20% maailma SKPst. Seega tuleks vähese CO₂ heitega majanduse saavutamiseks investeerida kõigest väike osa kogu maailma SKPst. Kliimamuutuste aeglustades paraneks ühtlasi inimeste tervis, suureneks energiapuudus ja väheneksid muud kahjud.

D. Kliimamuutustega kohanemine

Kliimamuutustega kohanemiseks leidub leebid ja odavaid vahendeid (veekaitse, viljavaheldus, põuakindlad põllukultuurid, avalik planeerimine ja teadlikkuse suurendamine), aga ka kulukaid kaitse- ja teisaldamismeetmeid (tammide kõrgemaks ehitamine, sadamate ja tööstusrajatiste äraviimine ja inimeste ümberasustamine madalatelt rannikualadelt ja jõelammidelt). [Kliimamuutustega kohanemist käsitleva ELi strateegia](#) eesmärk on suurendada Euroopa vastupanuvõimet kliimamuutustele. See edendab liikmesriikide teabevahetust ja tegevuse kooskõlastamist ning kohanemismeetmete lõimimist kogu asjakohasesse ELi poliitikasse.

SAAVUTUSED

A. Rahvusvaheline kliimapoliitika

2015. aasta detsembris Pariisis toimunud ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste konverentsi 21. istungjärgul (COP21), pärast rohkem kui 20 aastat kestnud läbirääkimisi, sõlmisid valitsused esimese üldise kliimamuutuste vastase võitluse kokkuleppe. [Pariisi kokkuleppe](#) siht on tagada, et üleilmse keskmise temperatuuri tõus võrreldes tööstusajastu eelse temperatuuriga jääks kindlalt alla 2 °C ja soovitatavalt alla 1,5 °C. Sihile jõudmiseks püüavad kokkuleppe osalised saavutada seda, et kasvuhoonegaaside heide hakkaks kogu maailmas võimalikult kiiresti vähenema ning saajandi teisel poolel saavutataks netonullheide. Investeeringud peavad vastama neile eesmärkidele. Esimest korda peavad kõik osalised tegema kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks suuri jõupingutusi, juhindudes ühiste, kuid eristatud kohustuste ja igaühe võimete põhimõttest, seega tegutsedes igaüks oma olukorra ja võimaluste kohaselt. Ühiste edusammude hindamiseks ehk ülemaailmse kokkuvõtte tegemiseks peavad kõik riigid oma kliimameetmete tegevuskava (riiklikult kindlaks määratud panust) iga viie aasta järel uuendama ja ajakohastama ning sellest läbipaistval viisil teada andma. Eelkõige kaitsetuimaid ja vähim arenenud riike ning väikesi arenevaid saareriike toetatakse nii rahaliselt kui ka suutlikkuse suurendamise kaudu. Niisama oluline kui kliimamuutuste leevendamine on nendega kohanemine, ja seda kõikjal maailmas. Sama tähtis on leida lahendus kliimamuutustest tuleneva kahju ja kahjustuste korvamiseks. Pariisi kokkuleppe jõustus 2016. aasta novembris, kui selle oli ratifitseerinud nõutud miinimum osalisi ehk nende 55 riigi valitsused, kus tekib vähemalt 55% ülemaailmsest kasvuhoonegaasi heitest. Kõik ELi liikmesriigid on kokkuleppe ratifitseerinud.



B. ELi võitlus kliimamuutuste vastu

Aastani 2030 rakendatavas kliima- ja energiapoliitika raamistikus, mis sisaldab ka ELi Pariisi kokkuleppes tulenevaid kohustusi, on liit seadnud endale 2030. aastaks järgmised eesmärgid: vähendada kasvuhooonegaaside heitkoguseid 1990. aastaga võrreldes vähemalt 40%, suurendada energiatõhusust 32,5% ja suurendada taastuvate energiaallikate osakaalu lõpptarbimises 32%-ni. 2030. aasta raamistik on järg 2020. aastani kehtinud 20-20-20 eesmärkidele, milles ELi juhid leppisid kokku 2007. aastal: vähendada kasvuhooonegaaside heitkoguseid 20%, suurendada taastuenergia osakaalu energia lõpptarbimises 20% ning vähendada ELi summaarset primaarenergia tarbimist 20% (kõik võrdluses 1990. aastaga). Nende eesmärkide saavutamiseks olid kehtestatud siduvad seadusandlikud meetmed.

[ELi heitkogustega kauplemise süsteem \(HKS\)](#) on esimene ja siiani suurim rahvusvaheline süsinikdioksiidi turg ning peamine poliitikavahend, mille abil EL püüab kliimamuutusi pidurdada. Selle aluseks on piiramise ja kauplemise süsteem. Piiramine tähendab, et on kindlaks määratud kasvuhooonegaaside kogus, mille süsteemi kuuluvad enam kui 11 000 rajatist (tehased, elektrijaamad jms) võivad kokku õhku heita. Iga rajatis ostab või saab liikmesriikides enampakkumisele pandud saastekvoote. Kasutamata jäänud kvoodid (iga kvoot vastab ühele tonnile CO₂-le) võib müüa teistele rajatistele. Aja jooksul kvootide kogumahtu järjest vähendatakse. Kaks fondi – moderniseerimisfond ja innovatsioonifond – aitavad väiksema sissetulekuga liikmesriikidel energiasüsteeme ajakohastada ning soodustavad uuendustegevust taastuenergia, CO₂ kogumise ja säilitamise ja vähese CO₂ heitega projektide rahastamise kaudu. Lennunduse heitkogused kuuluvad samuti HKS-i süsteemi, kuigi kehtivat [mandritevaheliste lendude erandit](#) on pikendatud 2023. aasta lõpuni, mil algab Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni (ICAO) rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidi kompensatsiooni ja vähendamise süsteemi (CORSIA) rakendamise esimene etapp. [Šveits ja EL on kokku leppinud oma saastekvootidega kauplemise süsteemide ühendamises.](#)

HKSiga hõlmamata valdkondades, nt maanteetransport, jäätmed, põllumajandus ja hoonete heitkogused, on [jõupingutuste jagamise määruses](#) (JJM) igale liikmesriigile kehtestatud siduvad kasvuhooonegaaside heitkoguste vähendamise aastaeesmärgid. Hiljuti leppisid Euroopa Parlament ja nõukogu kokku 2021.–2030. aasta miinumeesmärkides, et saavutada ELi eesmärk vähendada nendes sektorites heidet 30% (võrreldes 2005. aastaga) ja aidata saavutada Pariisi kokkuleppe eesmärgid. Esmakordselt peab iga liikmesriik hoolitsema selle eest, et [maakasutusest, maakasutuse muutusest ja metsandusest \(LULUCF\)](#) pärinevad heitkogused ei oleks suuremad kui neeldunud kogused. See tähendab, et metsa, põllu- ja rohumaad tuleb majandada kestlikult, et nendes neelduks võimalikult palju kasvuhooonegaase – vähemalt sama palju, nagu sektoris tekib (neeldumata koguseid ei tohi jääda). See on kliimamuutuste vastases võitluses suur edusamm.

[Taastuenergia direktiiviga](#) tahetakse tagada, et 2030. aastaks moodustab taastuenergia, näiteks päikese-, tuule- ja hüdroenergia ning biomassist saadav energia, vähemalt 32% kogu energiast, mida ELis elektrienergia tootmiseks, transpordiks, kütteks ja jahutuseks kasutatakse. Iga liikmesriik võtab vastu



oma taastuenergia tegevuskava, milles eesmärgid on esitatud sektorite kaupa. Taastuenergia ulatuslikuks kasutamiseks transpordisektoris peavad liikmesriigid kohustama kütusetarnijaid tagama, et taastuenergia osakaal transpordisektori energia lõpptarbimises oleks 2030. aastaks vähemalt 14%.

Läbivaadatud [energiatõhususe direktiivis](#) on ELi energiatõhususe eesmärgiks 2030. aastaks seatud 32,5%, kusjuures 2023. aastaks on ette nähtud eesmärgi suurendamine. Samuti pikendatakse sellega iga-aastast energiasäästukohustust ka 2020. aasta järgsele ajale. Lisaks võeti 2018. aasta mais vastu muudetud [hoonete energiatõhususe direktiiv](#). See hõlmab meetmeid, mis kiirendavad hoonete renoveerimist ja üleminekut energiatõhusamatele süsteemidele ning parandavad arukate energiajuhtimissüsteemide abil uute hoonete energiatõhusust.

Peale selle rakendatakse [juhtimismäärusega](#) esimest korda läbipaistvat juhtimisprotsessi, et jälgida edusamme ELi energialiidu ja kliimameetmete eesmärkide saavutamisel, sealhulgas seire- ja aruandluseeskirju. Liikmesriigid on kohustatud vastu võtma lõimitud riiklikud kliima- ja energiakavad ajavahemikuks 2021–2030. Septembris 2020 [tegi komisjon lõplikest lõimitud riiklikest kliima- ja energiakavadest kokkuvõtte](#) ja kinnitas, et need on liidu 2030. aasta eesmärkidega üldiselt kooskõlas, välja arvatud energiatõhusus, mille puhul 2030. aasta eesmärgid ei ole piisavalt suured. Juhtimisprotsess annab ühtlasi võimaluse kavasid iga kahe aasta järel ajakohastada, et kogemusi arvesse võtta ja kümnendi ülejäänud aastatel uusi võimalusi kasutada.

[CO2 kogumise ja säilitamise tehnoloogiaga](#) eraldatakse (tööstuses tekkivast) atmosfääriheitest CO₂, surutakse see kokku ja transporditakse kohta, kus seda on võimalik säilitada. Valitsustevahelise kliimamuutuste rühma andmetel on selle tehnoloogia abil võimalik kõrvaldada 80–90% fossiilkütust kasutavate elektrijaamade CO₂ heitkogustest. Euroopasse kavandatud näidisprojektide rakendamine on aga osutunud arvatust raskemaks. Üks peamisi takistusi on suured kulud.

ELis registreeritud uued sõiduautod peavad vastama [CO2 heitkoguste normidele](#). Sõiduautode keskmise heitkoguse sihttase aastaks 2015 oli 130g CO₂/km, alates 2021. aastast peab see 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 auton. Samalaadsed normid kehtivad [kaubikutele](#). 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. Juba 2025. aastal peab nende heide olema 15% väiksem.

Kasvuhoonegaaside heite vähendamisel on oluline ka [kütuse kvaliteet](#). ELi õigusaktidega soovitakse vähendada kütuste kasvuhoonegaaside heitemahukust 2020. aastaks 6%. Selle saavutamiseks tuleb muu hulgas kasutada biokütuseid, mis peavad aga vastama teatavatele kestlikkuskriteeriumidele.

Rahvusvahelises merelaevanduses tekivad suured CO₂ heitkogused, mis eeldatavasti veel märgatavalt kasvavad. Üleilmset tegutsemist nõudes on EL heite piiramise esimese sammuna kasutusele võtnud [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. Kuid nende mõju globaalsele soojenemisele võib ületada CO₂ mõju kuni 23 000 korda. Seepärast on EL võtnud meetmeid, et hoida [fluoritud gaaside](#) kasutamine kontrolli all ning aastateks 2022–2025 need uutes õhukonditsioneerides ja külmutusseadmetes keelustada. See tähendab, et need tuleb kõikjal järk-järgult kasutuselt kõrvaldada.

C. Euroopa roheline kokkulepe

Komisjon esitas 11. detsembril 2019 [Euroopa roheline kokkuleppe](#) – ulatusliku kavandatud meetmete paketi, mille siht on muuta EL 2050. aastaks CO₂-neutraalseks. Meetmed, millele on lisatud peamiste poliitikavaldkondade esialgne tegevuskava, ulatuvad heitkoguste olulisest vähendamisest kuni tipptasemel teadusuuringutesse ja uuendustesse investeerimise ning Euroopa looduskeskkonna säilitamiseni. Roheline kokkulepe, mida toetavad investeringud rohelisse tehnoloogiasse, kestlikesse lahendustesse ja uutesse ettevõtetesse, on ühtlasi mõeldud uueks ELi majanduskasvu strateegiaks. Üldsuse ja kõigi sidusrühmade kaasamine ja pühendumus on selle eduks otsustavalt tähtis. Eelkõige annab Euroopa roheline kokkulepe võimaluse sotsiaalselt õiglaseks üleminekuks.

Euroopa Ülemkogu 12. detsembri 2019. aasta kohtumisel võtsid ELi 2050. aastaks CO₂-neutraalseks muutmise eesmärgi vastu kõik liikmesriigid, välja arvatud Poola, kes küll toetas 2050. aasta eesmärki, kuid ei suutnud võtta kohustust selle täitmisele pühenduda.

Euroopa rohelises kokkuleppes esitatakse [tegevuskava](#) ELi muutmiseks kestlikuks ja konkurentsivõimeliseks majanduseks. Esitatud meetmete seas on [Euroopa kliimaseadus](#), mille eesmärk on tagada 2050. aastaks ELi kliimanetraalsus. Eeskätt sätestatakse selles [2030. aasta eesmärgi](#) suurendamine, et vähendada heitkoguseid vähemalt 55%. Peale selle avaldas komisjon 2020. aastal muu hulgas teatise [kestliku Euroopa investeerimiskava](#) kohta, ettepaneku võtta vastu määrus [õiglase ülemineku fondi](#) loomise kohta, ELi strateegiad [energiasüsteemide lõimimise](#) ja [vesiniku](#) kohta ning oktoobris [metaaniheite vähendamise](#) kohta.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Järgmiste aastate institutsioonidevahelistel läbirääkimistel otsustatakse, kuidas ja milliseid konkreetseid meetmeid nende Euroopa roheline kokkuleppega seotud uute ettepanekute põhjal võetakse. Kliimamuutuste küsimustes on Euroopa Parlament tavaliselt sellistel institutsioonidevahelistel läbirääkimistel osalenud ELi meetmete ulatuse suurendamist pooldavate seisukohtadega.



Vastuseks komisjoni ettepanekule kliima- ja energiapoliitika raamistiku kohta aastaks 2030 esitas Euroopa Parlament range nõudmise seada kolm siduvat eesmärki (ulatuslikumad kui need, milles lõpuks kokku lepitati): vähendada liidus kasvuhoonegaaside heitkoguseid 1990. aasta tasemega võrreldes vähemalt 40%; saavutada energia lõpptarbimises taastuvate energiaallikate osakaal 35% ja suurendada energiatõhusust 40% võrra.

Enne 2015. aasta Pariisi kliimakonverentsi nõudis parlament korduvalt, et rahvusvahelise lennunduse ja laevanduse heitkoguseid asutaks kiiremas korras reguleerima ja piirama. Ta väljendas pettumust selle üle, et ICAO ei nõustunud heitkoguste vähendamisega. CORSIA kasutuselevõtul keskendutakse selle asemel peamiselt korvamismeetmetele, millel ei ole kvaliteeditagatist ja millel on õiguslikult siduv staatus alles alates 2027. aastast. ICAO peamised liikmed ei ole veel kohustunud vabatahtlikus etapis osalema.

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

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

Parlamendi [2018. aasta oktoobri resolutsioonis](#), mis avaldati Katowice kliimakonverentsi (COP24) eel, nõuti esimest korda ELi 2030. aasta kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärgi suurendamist 55%ni. Parlament leidis, et üleilmse temperatuuri 2 °C-lise tõusuga kaasnevat suurt ja väga tõenäoliselt pöördumatut mõju on võib-olla võimalik vältida, kui järgida Pariisis seatud rangemat eesmärki – hoida temperatuuri tõus alla 1,5 °C. Selleks tuleks üleilmset kasvuhoonegaaside netoheidet, mis praegu endiselt suureneb, hiljemalt 2050. aastaks nullini vähendada. Seepärast palus parlament komisjonil ELi jaoks esitada ka sajandi keskaajani ulatuv pikaajaline kasvuhoonegaaside netonullheite strateegia.

2018. aasta juulis võttis parlament vastu [resolutsiooni ELi kliimadiplomaatia kohta](#), milles rõhutati ELi liidrikohustust nii kliimameetmete võtmisel kui ka konfliktide ennetamisel. Resolutsioonis rõhutatakse, et ELi diplomaatilist suutlikkust tuleks suurendada, et edendada kliimameetmeid kogu maailmas, toetada Pariisi kokkuleppe rakendamist ja ennetada kliimamuutustega seotud konflikte.

28. novembril 2019 kuulutas parlament Euroopas välja [kliimaga seotud hädaolukorra](#) ja nõudis tungivalt, et kõik ELi liikmesriigid võtaksid kohustuse saavutada 2050. aastaks kasvuhoonegaaside netonullheide. Ühtlasi tahab parlament, et komisjon tagaks, et



kõik asjaomased seadusandlikud ja eelarve-ettepanekud oleksid täielikult kooskõlas eesmärgiga hoida globaalne soojenemine allpool 1,5°C piiri.

Parlament võttis 8. oktoobril 2020 vastu oma läbirääkimisvolitused ELi kliimaseaduse kohta, nõudes 2030. aasta heitkoguste vähendamise eesmärgi suurendamist 60% võrra. Veel soovib parlament, et komisjon teeks mõjuhindangu alusel ettepaneku määrata 2040. aastaks vahe-eesmärk. Nii saaks tagada, et EL püsib 2050. aasta eesmärgi saavutamise kursil. Viimaks nõuab parlament, et EL ja liikmesriigid kaotaksid järk-järgult ja hiljemalt 31. detsembriks 2025 otsesed ja kaudsed fossiilkütuste toetused.

Georgios Amanatidis
11/2020

