

Keskkonnamõju strateegilise hindamise vajalikkuse eelhinnang arengudokumendile „Kliimapoliitika põhialused aastani 2050“

I Kliimapoliitika põhialused aastani 2050

Vabariigi Valitsuse 7. augusti 2014. aasta kabinetinõupidamise ettepanekul hakkab Keskkonnaministerium ette valmistama “Kliimapoliitika põhialused aastani 2050” arengudokumendi (edaspidi *kliimapoliitika põhialused*) eelnõud. Kliimapoliitika põhialused koostatakse poliitika põhialuste formaadis, mis on Riigieelarve seaduse mõistes olemuselt kõrgeim, strateegilise juhtimise tasandi riiklikke väärtusi kandev pikaajalise vaatega terviklik arengudokument, mis kirjeldab riigi arenguvisioni prioriteetsetes valdkondades. Poliitika põhialused suure üldistustasemega ja ei sisalda üksikuid tegevusi, rahastamisprognoosi ega enamasti ka indikaatoreid.

Seega on kliimapoliitika põhialused lühike (umbes 15-20 lk) kõrgetasemeline arengudokument, mis sisaldab poliitikasuuniseid energeetika, transpordi, tööstuse, põllumajanduse, metsanduse ja jäätmemajanduse valdkondades liikumaks Eesti pikaajalise kliimapoliitika visiooni suunas vähendada kasvuhoonegaaside heidet vähemalt 80% aastaks 2050 võrreldes 1990. aasta tasemega. Lisaks määratakse visiooni kasvuhoonegaaside heite vähendamise sihttasemed aastatel 2020, 2030, 2040 ja 2050. Samuti määratletakse dokumendis kliimamuutuste mõjudega kohanemise (kliimamuutuste mõjudele reageerimise valmisoleku ja vastupanuvõime) pikaajaline visioon ja poliitikasuunised selle poole liikumiseks. Seeläbi tagatakse selge teekond kliimamuutuste leevendamiseks läbi kasvuhoonegaaside heite vähendamise ja sidumise suurendamise ning tagatakse ühiskonna ja ökosüsteemide vastupanuvõime kliimamuutustega kohanemiseks. Arengudokument plaanitakse kinnitada Riigikogu poolt 2016. aasta lõpuks.

Kliimapoliitika põhialuseid saab sisuliselt lugeda strateegiliseks planeerimisdokumendiks Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (edaspidi *KeHJS*) paragrahv 31 lõike 3 alusel sisuliselt lugeda strateegiliseks planeerimisdokumendiks.

II Eelhinnang

Lähtuvalt Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse § 33 lg 1 punktist 1 tuleb keskkonnamõju strateegiline hindamine (edaspidi *KSH*) algatada juhul, kui strateegiline planeerimisdokument koostatakse punktis loetletud valdkonnas ja kui selle alusel kavandatakse seaduse § 6 lõikes 1 nimetatud tegevust või kavandatav tegevus on olulise keskkonnamõjuga lähtudes seaduse § 6 lõigetes 2-4 sätestatust. Eelhinnangu andmisel lähtutakse KeHJS § 6 lõikes 3 sätestatud kriteeriumitest.

Kliimapoliitika põhialuste arengudokumendi alusel ei kavandata KeHJS § 6 lõikes 1 nimetatud tegevusi, kuna tegemist on riigi strateegilise planeerimise hierarhia mõistes kõrgeima tasemega strateegilise arengudokumendiga, milles määratakse vaid poliitikavaldkonna visioon, üleriigiline eesmärk ja üldised poliitikasuunised ning ei minda konkreetsete tegevuste või meetmete tasemele. Seega on kliimapoliitika põhialuste sisu üldine ja selle raames ei kavandata ühtegi konkreetset tegevust nagu loetletud KeHJS § 6 lõikes 1. Näiteks võivad kliimapoliitika põhialused anda suunise taastuvenergia tootmise või elektri ja soojuste koostootmise edendamiseks, kuid arengudokument ei loo alust konkreetsete taastuvenergia tootmisvõimsuste rajamiseks ega koostootmisjaamade ehitamiseks kindlasse piirkonda Eestis.

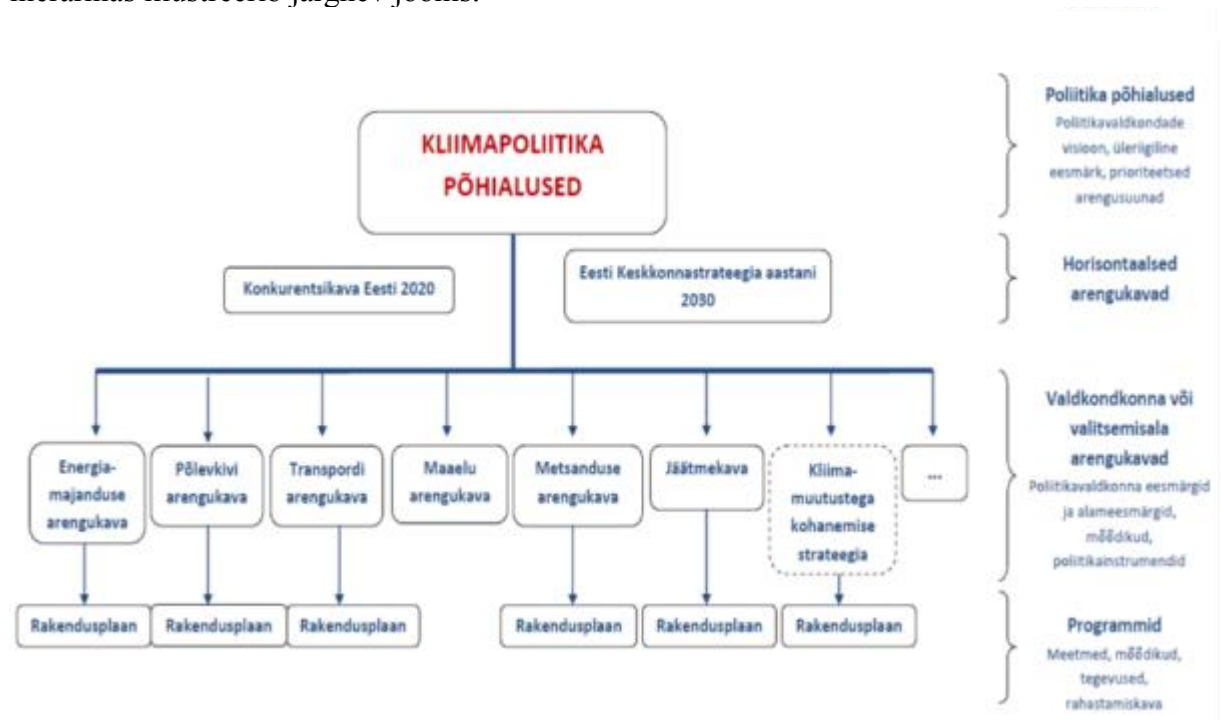
Kuna arengudokumendis ei kavandata konkreetseid tegevusi, siis ei ole arengudokumendil vahetut mõju kindlale piirkonnale (sh Natura 2000 võrgustiku ega teistele kaitstavatele aladele), maakasutusele ning sellega ei kaasne otseselt vee, pinnase ega õhu saastatus, jäätmeteket, müra, vibratsiooni, valgusreostust, soojust, kiirgust ega lõhna. Samuti ei suurenda arengudokumendis kavandatu avariolukordade esinemise riski.

Kaudselt aga mõjutavad kliimapoliitika põhialustes määratletud poliitikasuunised tõenäoliselt kogu riigi ala ja seal elavaid inimesi aastani 2050. Kuna kliimamuutused toimuvad globaalselt, siis on nende leevendamisel kaudselt riigipiire ületav positiivne mõju. Maailma mastaabis on mõju ulatus väike, sest Eesti kasvuhoonegaaside heide moodustab vaid väga väikse osa inimtekkeliste kasvuhoonegaaside heite üldkogusest atmosfääris.

Arengudokumendi peamiseks eesmärgiks on kliimamuutuste leevendamine läbi Eesti kasvuhoonegaaside heite vähendamise selliselt, et see ei kahjustaks riigi sotsiaalmajanduslikku keskkonda. Kasvuhoonegaaside heite vähendamisele suunatud tegevustega kaasnevad üldjuhul alati ka teised positiivsed keskkonnamõjud nagu õhu- ja veekvaliteedi paranemine, taastumatute loodusvarade kasutamisest tulenevate negatiivsete mõjude vähenemine jne. Näiteks kahaneb kasvuhoonegaaside heite vähendamisega üldjuhul ka teiste õhusaasteainete (peenosakesed, lämmastiku- ja väevli ühendid) heide, tänu millele vähenevad ka elanike hingamisteede ja veresoonkonna haigused. Arengudokument on suunatud riigi energia- ja süsinikumahukuse vähendamisele, mis säästab riigi looduskeskkonda ja aitab kasvatada riigi konkurentsivõimet. Kliimamuutuste mõjudega kohanemise poliitikasuunised on suunatud looduskeskkonna ja ühiskonna vastupanuvõimele suurendamisele.

Arengudokumendis seatud kliimapoliitika põhimõtetest ja suunistest hakkavad edaspidi aastani 2050 lähtuma asjakohased valdkondlikud ja valitsemisala arengukavad ning programmid, kus seatakse alameesmärgid, tegevused, meetmed ja nende täitmise hindamist võimaldavad indikaatorid. Asjakohased arengudokumendid on näiteks Energiamaajanduse arengukava, Transpordi arengukava, Metsanduse arengukava, Põlevkivi arengukava, Jäätmekava, Maaelu arengukava. Selliste, konkreetseid tegevusi ja meetmeid kavandavate arengukavade keskkonnamõju (sh tegevuste iseloomu, tehnoloogilist taset, loodusvarade kasutamist, jäätme- ja energiamahukust ning lähipiirkonna teisi tegevusi), tegevustega kaasnevaid tagajärgesid (sh mõju Natura võrgustiku aladele ja teistele kaitstavatele objektidele) ning tegevusega kaasnevate avariolukordade esinemise võimalikkust on võimalik põhjalikumalt hinnata vastavalt KeHJS sätetele. Seega hinnatakse kliimapoliitika põhialuste arengudokumendiga kaasnevaid mõjusid põhjalikumalt sellest dokumendist lähtuvatele asjakohastele arengukavadele ja programmidele läbiviidavate KSH-de raames.

Kliimapoliitika põhialuste arengudokumendi paiknemist riigi strateegilise planeerimise hierarhias illustreerib järgnev joonis.



Joonis 1. Kliimapoliitika põhialuste arengudokumendi paiknemist riigi strateegilise planeerimise hierarhias

Kliimapoliitika põhialuste mõjude hindamine ja avalikkuse teavitamine

Kliimapoliitika põhialuste koostamise raames tellib Keskkonnaministeerium dokumendis sisalduvate poliitikasuuniste mõju hindamise kasvuhoonegaaside ja välisõhu saasteainete heite vähenemisele aastani 2050. Lisaks tellib Keskkonnaministeerium konkurentsivõimelise madala süsiniku heitega majanduse suunas liikumisega kaasnevate sotsiaalmajanduslike mõjude hindamise ja väliskulude kaardistamise analüüsi.

Kliimapoliitika põhialuste koostamise avamiseks korraldas Keskkonnaministeerium 2014. aasta oktoobris ja novembris kaks ümarlauda, kuhu olid kaasatud teadus- ja analüüsi asutuste, riigiasutuste, ettevõtete, erialaliitude ja keskkonnaorganisatsioonide esindajad. Arengudokumendi nõuandvaks ja strateegilisi otsuseid tegevaks organiks on juhtkomisjon. Valdkondlike poliitikasuuniste koostamiseks kutsutakse kokku vähemalt viis valdkondlikku töörühma, kuhu kaasatakse asjakohaseid huvigruppe, sh teadlased, eksperdid. Avalikkuse paremaks teavitamiseks luuakse ka kliimapoliitika põhialuste veebileht, kus dokumendi koostamise kohta infot jagatakse ja tagasisidet oodatakse. Vajadusel korraldab Keskkonnaministeerium protsessi jooksul täiendavaid arutelusid, mõttetalguid või muid avalikkust kaasavaid üritusi.

Kliimapoliitika põhialuste juhtkomisjoni 19. jaanuaril 2015 toimunud koosolekul tutvustati KSH eelhindamise tulemusi ja juhtkomisjon kiitis KSH algatamata jätmise otsuse eelnõu heaks. Juhtkomisjoni kuuluvad esindajad Riigikogust, Riigikantseleist, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist, Põllumajandusministeeriumist, Rahandusministeeriumist, Haridus- ja Teadusministeeriumist, Eesti Linnade Liidust, Eesti Maaomavalitsuste Liidust ning huvigruppide esindajad energeetika, tööstuse, metsanduse ja keskkonnanahoiu valdkondadest.

III KSH algatamata jätmine

Kuna kliimapoliitika põhialused on olemuselt kõrgeim, strateegilise juhtimise arengudokument, milles sisalduvatest poliitikasuunistest hakkavad aastani 2050 lähtuma asjakohased valdkondlikud ja valitsemisala arengukavad ning programmid, siis hinnatakse kliimapoliitika põhialustega kaasnevaid mõjusid põhjalikumalt sellest dokumendist lähtuvatele asjakohastele arengukavadele ja programmidele läbiviidavate KSH-de raames. Kuna arengudokumendi peamiseks eesmärkideks on kliimamuutuste leevendamine ehk kasvuhoonegaaside heite vähendamine ilma sotsiaalmajanduslikku keskkonda kahjustamata ja Eesti ühiskonna ning ökosüsteemide valmisoleku ja vastupanuvõime tagamine kliimamuutuste mõjudele reageerimiseks, siis kaasnevad sellega üldjuhul positiivsed mõjud.

Samuti tellib Keskkonnaministeerium arengudokumendi koostamise jooksul nii keskkonna kui ka sotsiaalmajanduslike mõjude hindamised ning kavandab ulatuslikku avalikkuse kaasamise protsessi.

Arvestades eeltoodut ei ole KSH algatamine kliimapoliitika põhialuste koostamisel vajalik.