

ROHELISE TAASTUMISE TELGITAGUSED

Kuidas ELi taastefond ei aita kaitsta loodust ja
mida saab veel päästa



CEE Bankwatch
Network

euRONATUR

**Eesti
Roheline
Liikumine**
Estonian Green Movement-FoE

Autorid

Thomas Freisinger

EuroNatur Foundation

Daniel Thomson

CEE Bankwatch Network

Johanna Kuld

Eesti Roheline Liikumine

Tänu sõnad

Toimetused

Pippa Gallop

Emily Gray

Gosia Zubowicz-Thull

Kujundus

Peter Slingiert

Aleksandar Saša Škorić (kaaned)

See ülevaade on väljavõtte tervikväljaandest [„Behind the ‘green recovery’: how the EU recovery fund is failing to protect nature and what can still be saved“](#).



Väljaannet rahastas MAVA fond.

Väljaanne valmis Euroopa Liidu rahalisel toel. Esitatud seisukohad ja arvamused kuuluvad vaid autoritele ning ei pruugi kajastada Euroopa Liidu või CINEA seisukohti. Euroopa Liit ega toetust andev asutus ei vastuta esitatud seisukohtade eest.

Sisukord

Kokkuvõte	4
Sissejuhatus	6
Põhijärelduste kokkuvõte	8
Järeldused ja soovitused: mida saab veel päästa?	12
Eesti: bioressursi väärindamine võib ökosüsteemide kahjustamist süvendada	14



2021. aasta veebruaris jõustus vastusena COVID-19 pandeemia põhjustatud finantskriisile ainulaadne rahastamisvahend: taaste ja vastupidavusrahastu (RRF).¹

Euroopa Komisjoni hinnangul on taaste- ja vastupidavusrahastu Euroopa nn rohelise taastumise peamine edasiviiv jõud. 37% taastefondi 672,5 miljardist eurost² tuleb eraldada rohepöördele, sealhulgas elurikkuse toetamiseks.³

Elurikkus on inimkonna eksistentsi, aga ka majanduse jaoks otsustava tähtsusega. Meie toit, õhk, vesi ja kliima sõltuvad toimivatest ökosüsteemidest. Elurikkuse kriis on seega sama oluline kui kliimakriis – need on omavahel seotud ja nendega tuleb tegeleda samaaegselt.

Ometi ei kajastu ELi elurikkuse strateegias aastani 2030 seatud edasipüüdlikud eesmärgid liikmesriikide taastekavades. Sihtotstarbelised kulutused elurikkuse säilitamiseks ja taastamiseks moodustavad hinnanguliselt vähem kui 1% taasterahastu kulutustest.⁴

2021. aasta mais väljendasid CEE Bankwatch Network ja EuroNatur koos partneritega Bulgaariast, Horvaatiast, Tšehhi Vabariigist, Eestist, Ungarist, Lätist, Poolast, Rumeeniast, Slovakiast ja Sloveeniast muret elurikkusega seotud kulutuste puudumise pärast.⁵ Samuti juhiti tähelepanu sellele, et riiklikud kavad sisaldasid elurikkust kahjustavaid meetmeid ja mitmes riigis valmis kava avalikkuse eest varjatult.

Aasta hiljem on enamik – kuigi mitte kõik – taastekavasid heaks kiidetud. Kuigi elurikkusega seotud meetmete lisamisel on tehtud mõningaid edusamme ja mõni kahjulik meede on eemaldatud, on mitmed kavad jäänud endiseks. Seetõttu on selle ülevaate eesmärk tuua välja vastuolulised meetmed üheksa Kesk- ja Ida-Euroopa riigi taastekavades, esitada ajakohast teavet taastekavade konsultatsiooniprotsessi puuduste kohta ja näidata, miks ja kuidas peab rahastamine arvestama elurikkuse kaitsmisega.

Kahest juhtumist – Bulgaariast ja Lätist – tõstatub võimalik vastuolu kliimameetmete ja elurikkuse kaitsmise vahel, mis osutab vajadusele piisavate keskkonnakaitsemeetmete järele. Läti valitsus lihtsustas metsamaal asuvatele tuuleparkidele lubade andmise korda ja sokutas selliste projektide toetamise taastekavasse pärast seda, kui avalik arutelu ja põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ kohaldamise hindamine olid juba toimunud. Kuigi taastuenergia projektidele lubade väljastamise korra lihtsustamine on tervitatav, ei tohi see viia ülioluliste keskkonnavaluste õigusaktide eiramiseni.

Mõni taasterahastu meede ei toeta kliimatega elurikkust. Sloveenia, Eesti, Tšehhi Vabariigi ja Rumeenia juhtumid näitavad, kuidas esmapilgul positiivsena näivate metsandusprojektidega ei saavutata suure tõenäosusega seatud eesmärgi, vaid need soodustavad tõenäoliselt veelgi intensiivsemat metsaraie. Kõik sellised meetmed tunduvad esmapilgul atraktiivsed, kuid nagu tavaliselt, peitub saatana pisiasjades. Mõnda meetet saab veel parandada, eriti Tšehhi Vabariigis ja Sloveenias, kuid teised vajavad põhjalikku ümbertegemist.

Veemajandusprojektid on teine peamine kahjulike meetmete liik, millele selles ülevaates tähelepanu juhitakse. Ungari, Horvaatia, Läti ja Poola riigiasutused plaanivad kasutada taasterahastut veehoidlate, pumbajaamade, tammide, paisude ja kanalite ehitamiseks, või jõgede reguleerimiseks või juba reguleeritud lõikude uuendamiseks, seda sageli väga tundlikel aladel, sealhulgas Natura 2000 aladel. See ähvardab muuta jõed ja

1 Euroopa Liidu Nõukogu, [Council of the European Union approves Recovery and Resilience Facility](#), 2021 Portugal.eu, 12. veebruar 2021.

2 2018. aasta hindades. Ajakohase teabe saamiseks vt https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_et.

3 Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu, [määrus, millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahastu](#), artikkel 18 lõige 4 punkt e, EUR-Lex, 12. veebruar 2021.

4 VividEconomics, [Fund Nature, Fund the Future: EU Recovery Plans miss the triple win opportunity for nature, climate and the economy](#), VividEconomics, juuni 2021.

5 CEE Bankwatch Network ja EuroNatur, [Building Back Biodiversity: How EU Member States fail to spend the recovery fund for nature](#), EuroNatur, mai 2021.

ojad elututeks kanaliteks ja tiikideks ning halvendada vee kvaliteeti. Mõnel juhul kulus kodanikuühendustel selliste projektide asukohtade teada saamiseks mitu kuud ja mõnel juhul ei ole projektide nimekiri ikka veel kättesaadav. Hajutatuse tõttu ei ole selge, kas kõigi projektide suhtes kohaldatakse keskkonnamõju ja elupaikade direktiivi kohast hindamist.

Probleeme süvendab asjaolu, et kõigi taastekavade suhtes ei ole kohaldatud keskkonnamõju strateegilist hindamist (KSH), mida tuleb keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiivi järgi teha iga kava või programmi puhul, millel on tõenäoliselt oluline mõju keskkonnale. Kui keskkonnamõju strateegiline hindamine on ka toimunud, pole see olnud kvaliteetne ega sõltumatu või on see tehtud nii hilja, et see ei saa enam tegelikult kava mõjutada ja õõnestab seega kogu protsessi.

Samal ajal on kavade suhtes viidud läbi uus hindamine, mille eesmärk on tagada meetmete vastavus „ei kahjusta oluliselt“ põhimõttele. Kuigi eesmärk on kiiduväärt, on hindamine sedavõrd lihtsustatud, et see on suuresti mõttetu.

Hindamist kohaldata meetmete suhtes, mille kirjeldus on sageli nii ebamäärane, et nende mõju ei ole võimalik hinnata, kuna ei ole esitatud projekti asukohta ega tegevuse ulatust. Hindamine koosneb kas-küsimustest ja seda viib sageli läbi projekti edendav asutus, mis tähendab, et see pole erapooletu ega aus. Lisaks ei ole ette nähtud järelevalvemeetmeid.⁶ Nimetatud kaitsemehhanism ei ole mõeldud asendada keskkonnamõju hindamist (KMH) või keskkonnamõju strateegilist hindamist, kuid selles olevad lüngad ja mehhanismi tagasihoidlikud eesmärgid loovad kahjulike projektide elluviimist võimaldava võltsi kestlikkuse tunde.

Läbipaistvus, arutelud ja teabe juurdepääs on puudunud kogu taastekavade koostamise ja heakskiitmise protsessi vältel. Selge teabe puudumine projektide kohta takistab kodanikuühendustel kulutusi jälgida. Enamikku valitsustele esitatud ettepanekuid, milles väljendati kavandatud meetmete pärast muret, ei võetud arvesse, samuti ei võetud arvesse alternatiivseid reformide ja investeeringute ettepanekuid.

Üks näide läbipaistvuse ja avaliku kontrolli puudumisest on see, et enamikus liikmesriikides ei ole taaste- ja vastupidavusrahastu juurde loodud järelevalvekomisjon, mida nõutakse ELi ühtekuuluvusfondide raames. Nõuetekohaselt loodud ja selgete volitustega komisjonid võivad olla tõhus vahend, mille abil tagada rahaliste vahendite otstarbekas kasutamine, valitsuse aruandluse läbipaistvus ning koht, kus on võimalik teavet ja ideesid vahetada.

Neis vähestes liikmesriikides, kus sellised komisjonid on loodud, ei ole üldiselt kaasatud keskkonnaühendusi. Seetõttu puudub näiteks järelevalve selle üle, kas projektide rakendamine vastab ka tegelikult „ei kahjusta oluliselt“ põhimõttele.

Iga allpool kirjeldatud kahjuliku juhtumi puhul on kindlaks tehtud alternatiivsed projektid või projektide kohandused, millega oleks saanud – ja mõnel juhul saab endiselt – vältida keskkonnakahju. Ülevaates välja toodud üldisemad soovitusel on seotud ELi tulevaste rahastamisvahenditega. Komisjon peab:

- Aktiivsemalt julgustama liikmesriike investeerima looduskaitse ja looduse taastamisse ning kehtestama rahaeraldisele selged nõuded.
- Tugevdama põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ kohaldamise metoodikat ja selle kasutamist taastefondist tehtavate kulutuste suunamisel ja jälgimisel. Liiga ebamääraselt kirjeldatud projekte, milles puuduvad konkreetsed asukohad, ei tohiks heaks kiita. Projektid, mis ei ole kooskõlas põhimõttega „ei kahjusta oluliselt“, tuleks maksetaotlusest välja jätta.
- Selgitama keskkonnamõju strateegilise hindamise nõudeid ja menetluskorda ning mitte kinnitama kavasid, kus see protsess pole lõpetatud.
- Nõudma, et kavarakendamise ajaks oleksid kehtestatud paremad järelevalve- ja kontrollimehhanismid, sealhulgas järelevalvekomisjonid ja kaebuste esitamise kord.
- Õiguslikult nõudma läbipaistvust ja avalikkuse osalemist plaanide väljatöötamisel esimestest etappidest alates.
- Tegema taastekavadest vahekokkuvõtteid.

Vastusena COVID-19 pandeemia põhjustatud finantskriisile kiitis Euroopa Liit 2021. aasta veebruaris heaks taaste ja vastupidavusrahastu (RRF).^{7,8}

See oli võimalus suurendada elurikkusega seotud kulutusi. Euroopa Komisjon esitas ELi elurikkuse strateegias aastani 2030 rea edasipüüdlikke eesmärgi^{9,10} ja 2021. aasta oleks võinud olla otsustav aasta, mil nende saavutamiseks oleks eraldatud hädavajalikud rahalised vahendid.

Taaste- ja vastupidavusrahastust 20% on ette nähtud ELi majanduse digitaliseerimiseks ja 37% rahastu 672,5 miljardist eurost¹¹ tuleb eraldada rohepöördele, sealhulgas elurikkuse kaitsmiseks.¹²

Euroopa Komisjoni sõnul on ajalooline taaste- ja vastupidavusrahastu Euroopa nn rohelise taastumise peamine edasiviiv jõud. Looduse ja täpsemalt elurikkuse hea tervise säilimine on meie olemasolu alustala. Meie toit, puhas õhk, mida hingame ja vesi, mida joome, sõltuvad toimivatest ökosüsteemidest, samuti sõltume meid alal hoidvast hästi reguleeritud kliimast. Elurikkuse kahanemine mõjutab otseselt ka meie majandust. Lihtsalt öeldes ei saa me eksisteerida, kui me ei suuda loodust kaitsta ja taastada.

Niisiis ei ole tõeliselt roheline taastumine võimalik ilma looduse toetamiseta. Elurikkuse kriis on sama oluline kui kliimakriis – need on omavahel seotud ja nendega tuleb tegeleda samaaegselt.

Taastefond on ainulaadne mitte ainult suuruse, vaid ka lühikese ettevalmistusaja tõttu. Euroopa Komisjon tegi juba 2021. aasta augustis eelmakseid ja esimesi osamakseid liikmesriikidele,¹³ mille riiklikud taastekavad olid ametlikult heaks kiidetud. Seetõttu kasvas läbipaistvuse puudumise ja nõuetekohaselt ettevalmistamata projektide oht, mis tõi kaasa üleskutseid, milles nõuti põhjalikku avalikku kontrolli.

2021. aasta mais avaldasid CEE Bankwatch Network ja EuroNatur koos Bulgaaria, Horvaatia, Tšehhi Vabariigi, Eesti, Ungari, Läti, Poola, Rumeenia, Slovakkia ja Sloveenia partneritega ülevaate „Building back biodiversity: how EU Member States fail to spend the recovery fund for nature“.¹⁴ Ülevaates kirjeldatakse elurikkuse kehva seisundit kõigis eelnimetatud riikides ning seda, kuidas taasterahastut saab ja tuleks kasutada selle probleemi lahendamiseks.

Ülevaates leiti, et liikmesriigid olid jätnud looduse rolli selles väidetavalt rohelises taastumises täiesti tähelepanuta. Vaatamata sellele, et looduse tervis on kiiresti halvenemas, ei pööranud valitsused ega Euroopa Komisjon peaaegu üldse tähelepanu selgele ja tungivale vajadusele kaitsta ja taastada loodust. Liikmesriikide kavades puuduvad looduslike elupaikade kaitse- ja/või taastameetmed, mis on üks peamisi poliitikavahendeid, millega saame tagada elu kestmise Maal.

Taaste- ja vastupidavusrahastu 672,5 miljardist eurost moodustavad elurikkuse kaitseks suunatud sihtotstarbelised kulutused hinnanguliselt alla 1%.¹⁵ Kuigi seda võib osaliselt seletada konkreetse kohustuse puudumisega eraldada looduskaitseks rahalisi vahendeid, peegeldab see laiemalt valitsuste puudulikku mõistmist looduse rollist ja sellest, mis on kaalul, kui me ei tegutse.

7 Euroopa Komisjon, [Recovery and Resilience Facility](#).

8 Euroopa Komisjon, [Komisjonil on hea meel, et Euroopa Parlament kiitis heaks taaste- ja vastupidavusrahastu](#), Euroopa Komisjon, 10. veebruar 2021.

9 Elurikkuse strateegia aastani 2030 edasipüüdlikud eesmärgid hõlmavad 30% maismaa ja 30% mere taastamist Euroopas. Lisaks tuleks 2030. aastaks taastada 25 000 kilomeetrit ELi jõgesid ja istutada 3 miljardit puud. Lisaks kavatseb EL kuni 2030. aastani eraldada elurikkuse jaoks 20 miljardit eurot aastas (avaliku ja erasektori investeeringud).

10 Euroopa Komisjon, [Factsheet: EU 2030 Biodiversity Strategy](#), Euroopa Komisjon, viimati muudetud 20. mail 2021.

11 2018. aasta hindades. Ajakohase teabe saamiseks vt https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_et.

12 Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu, [määrus, millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahastu](#), artikkel 18 lõige 4 punkt e, EUR-Lex.

13 Euroopa Komisjon, [NextGenerationEU: European Commission disburses €2.2 billion in pre-financing to Portugal](#), Euroopa Komisjon, 3. august 2021.

14 CEE Bankwatch Network ja EuroNatur, [Building Back Biodiversity: How EU Member States fail to spend the recovery fund for nature](#).

15 VividEconomics, [Fund Nature, Fund the Future: EU Recovery Plans miss the triple win opportunity for nature, climate and the economy](#).

ELi rahalised vahendid on Kesk- ja Ida-Euroopas äärmiselt olulised, sest need moodustavad kõigist avaliku sektori investeeringutest ligikaudu 41%.¹⁶ ELi rahaline toetus määrab suuresti ära, kuhu suunatakse erainvesteeringud. Elurikkuse säilitamise ja taastamise ebapiisav rahastamine taastekavades mõjutab kõiki avaliku ja erasektori investeeringuid sellesse sektorisse järgnevatel aastakümnetel.

Lisaks väljendasid protsessi jälgivad kodanikuühendused tõsist muret seoses alljärgnevaga:

- Riiklike kavade heakskiitmine hoolimata elurikkust kahjustavate meetmete kaasamisest;
- Kavade ja meetmete sisu avalikustamata jätmine;
- Dialoogi puudumine riigiasutuste ja kodanikuühiskonna vahel;
- Keskkonnakahju tekitavate meetmete ärahoidmiseks kasutatakse puudulikku metoodikat.¹⁷

See tähendab, et vastuvõetud kavad ei aita suure tõenäosusega vähendada elurikkuse kadu ja võivad isegi kahjustada ökosüsteeme, eelkõige, mis puudutab metsi ja veevarusid. Lisaks on hinnanguliselt 90% meetmete puhul projektide täpne sisu veel teadmata, mistõttu on võimatu nende mõju hinnata.

Euroopa Komisjon on nüüdseks enamiku taastekavadest heaks kiitnud ja valitsused on hakanud meetmeid ellu rakendama. Kuigi vahepeal on elurikkuse meetmete võtmise osas tehtud mõningaid edusamme ja mõni kahjulik meede on kõrvaldatud, on mitu kava jäänud endiseks ja elurikkuse kaitsmiseks ja/või taastamiseks – täpsemalt öeldes, ELi elurikkuse strateegia eesmärkide saavutamiseks – ei ole kavandatud reforme ega investeeringuid.

Mis on selle ülevaate eesmärk ja kuidas seda kasutada?

Teises ülevaates, mis ilmub aasta pärast eelmist ülevaadet, antakse riiklike huvikaitsjate järelevalve andmetel põhineva ülevaate üheksa Kesk- ja Ida-Euroopa liikmesriigi taastekavade hetkeseisust. Ülevaate eesmärgid on järgmised:

Jagada teavet Kesk- ja Ida-Euroopa taastekavade vastuoluliste meetmete seisu kohta. Iga riigi taastekavast tuuakse välja üks kahjulik meede koos planeerimisprotsessi analüüsiga, mida oleks saanud teha teisiti ja milliseid positiivse mõjuga alternatiivseid projekte oleks võinud selle asemel rahastada.

Tuua välja mured seoses rahastatud meetmete heakskiitmise protsessiga ja selle puudused. Tähelepanu juhitakse muuhulgas läbipaistvuse, teabe avalikustamise ja arutelu puudumisele, aga ka põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ puudulikule kohaldamisele.

Näidata, kuidas ja miks tuleb rahastamisel arvestada elurikkusega. Riiklike partnerite tuvastatud positiivsete näidete varal selgitatakse ülevaates, kuidas elurikkuse vajadustega arvestamine ja nende süvalaiendamine meetmete kavandamisel võib tuua kasu nii kliimale kui loodusele.



Kesk- ja Ida-Euroopa taastekavade rakendamise esimestel etappidel on jäetud elurikkus tähelepanuta.

Rohepöörde sammas, mis on üks kuuest taaste- ja vastupidavusrahastu sambast ja moodustab kogukuludest 37%, on suunatud Euroopa roheleppe eesmärkide saavutamisele, sealhulgas elurikkuse eesmärkide saavutamisele.¹⁸ Vaatamata sellele, et elurikkust mainitakse selle samba ühe prioriteedina, on enamiku 37% hulka kuuluvate meetmete eesmärgiks vähendada CO₂-heidet ja lahendada kliimamuutustega seotud probleeme. Vähem kui üks protsent on seotud elurikkuse säilitamise või taastamisega, seda vaatamata asjaolule, et Euroopa Komisjon plaanib eraldada selleks otstarbeks vähemalt 20 miljardit eurot aastas.¹⁹

Metoodikat, mida komisjon selle arvu kindlaksmääramiseks kasutas, on kritiseeritud selle eest, et kliimale tegelikult kulutatav summa on ülepaisutatud. Wuppertali Instituudi projektist „Green Recovery Tracker“²⁰, milles kasutati komisjonist erinevat metoodikat, ilmnes, et nn rohelised kulutused on oluliselt väiksemad. Selle metoodika järgi moodustasid näiteks Tšehhi Vabariigi taastekavas rohepöördele tehtavad kulutused vaid 25% nõutava 37% asemel.²¹

CO₂-heite vähendamise meetmed, näiteks taastuenergiaprojektide arendamine, on kliima- ja energiaeesmärkide saavutamiseks üliolulised. Selliste meetmete mõju ökosüsteemidele ja elurikkusele tuleb hinnata siiski igakülgelt, sest see määrab suuresti ära nende heakskiitmise.

Kuigi taastuenergiat tuleks süsinikdioksiidi heitkoguste vähendamise vahendina tõepoolest soodustada, ei tohiks see toimuda looduse ja elurikkuse arvelt. Elurikaste metsade raiumine või rohumaade kasutamine ulatuslike tuule- või päikeseenergiaprojektide rajamiseks ei kahjusta ainult elurikkust (vt Bulgaaria ja Läti juhtumeid), vaid õhnestab ka CO₂-heite vähendamist, kui kaob selliste metsade süsiniku sidumise võime.

Euroopa Komisjon möönab, et parimal juhul – kui kõik toetused ja laenud kulutatakse vastavalt praegustele kavadele – eraldatakse rohelise samba vahenditest „elurikkuse ja ökosüsteemide kaitsmiseks ja taastamiseks“ 27 liikmesriigis kokku ainult kolm protsenti²² ehk 7 miljardit eurot.²³ Liikmesriigid rakendavad siiski ka meetmeid, mida küll loetakse rohelise samba osaks, kuid mis kindlasti kahjustavad ökosüsteeme märkimisväärselt, nagu on näha selles ülevaates välja toodud juhtumites.

Üks näide on Mokrice hüdroelektrijaam Sava jõel Sloveenias. Jaam võib saada raha üleujutusohu ennetamise komponendi jaoks. Vähese CO₂-heitega energiatootmise tõttu oleks see osa rohelisest sambast, kuid täiesti tähelepanuta on jäetud tõsine kahju, mida meede põhjustaks jõe elutähtsatele ökosüsteemidele ja jõe tähtsusele laiema Sava oru jaoks, sealhulgas joogiveele ja põllumajandusele.

18 Euroopa Parlamendi ja nõukogu [määrus, millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahastu](#), EUR-Lex, 12. veebruar 2021.

19 See arv sisaldab nii avaliku kui erasektori investeeringuid. Euroopa Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele, [ELi elurikkuse strateegia aastani 2030. Toome looduse oma ellu tagasi](#), EUR-Lex, 20. mai 2021.

20 Wuppertali Instituut, E3G, [Green Recovery Tracker](#) veebileht.

21 Helena Mölter, Johanna Lehne, Timon Wehnert ja Jacqueline Klingen, [Green recovery tracker: tracking the contribution of national covid-19 recovery efforts towards a climate neutral EU](#), E3G ja Wuppertali Instituut, 2022.

22 Kui kasutatakse taaste- ja vastupidavusrahastu kogu 672,5 miljardit eurot, kuluks sellest rohelisele sambale 248,8 miljardit eurot. Euroopa Komisjoni sõnul on 3% rohelisest sambast 7,5 miljardit eurot. See tähendab, et iga liikmesriik kulutab kliimat ja keskkonda toetavatele projektidele keskmiselt 260 miljonit eurot.

23 Euroopa Komisjon, [Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise kohta](#), Euroopa Komisjon, 1. märts 2022.

Arvestades 2021/2022 talve gaasikriisi ja 2022. aasta veebruaris alanud Venemaa sissetungi Ukrainasse, halvendab olukorda tõenäoliselt surve lõpetada gaasiimport Venemaalt.

Sama probleemne on Läti valitsuse otsus lihtsustada metsamaal asuvatele tuuleparkidele lubade andmise korda. Selliste projektide toetamine sokutati taastekavasse pärast seda, kui avalik arutelu ja põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ kohaldamise hindamine olid juba toimunud.

Põhimõtteliselt on lubade andmise korra lihtsustamine kui vahend tõeliselt taastuvate energiaallikate suurendamiseks tervitatav, kuid see ei tohi kaasa tuua ülioluliste keskkonnamõjude õigusaktide ja kaitsemeetmete eiramist, mis on vajalikud projektide võimaliku mõju hindamiseks loodusele ja elurikkusele.

Paljud taasterahastu meetmed ei toeta kliimat ega elurikkust.

Sloveenia, Eesti, Tšehhi Vabariigi ja Rumeenia juhtumid näitavad, et positiivsena näivate metsandusprojektide eesmärgid ei ole tõenäoliselt saavutatavad ja need soodustavad tõenäoliselt veelgi intensiivsemat metsaraiet. Kõik need meetmed tunduvad esmapilgul atraktiivsed, termineid nagu „vastupanuvõime“ ja „taasmetsastamine“ kasutatakse taastekavades heldelt, kuid nagu tavaliselt, peitub saatan pisasjades. Mõnda meetet saab veel parandada, eriti Tšehhi Vabariigis ja Sloveenias, samas kui teised vajavad põhjalikku ümbertegemist.

Veemajandusprojektid on teine peamine kahjulike projektide rühm, millel selles ülevaates peatume. Ikka ja jälle plaanivad riigiasutused Ungaris, Horvaatias, Lätis või Poolas kasutada taaste- ja vastupidavusrahastut veehoidlate, pumbajaamade, tammide, paisude või kanalite ehitamiseks ning jõgede reguleeritud lõikude uuendamiseks sageli väga tundlikel aladel, sealhulgas Natura 2000 aladel. See ähvardab muuta jõed ja ojad elututeks kanaliteks ja tiikideks ning vastupidiselt vee raamdirektiivi eesmärkidele halvendada vee kvaliteeti.

Mõnel juhul kulus kodanikuühendustel isegi projektide asukohtade teadasaamiseks mitu kuud ja mõnel juhul ei ole projektide nimekiri ikka veel kättesaadav. Projektide hajutatuse tõttu ei ole selge, kas kõigi nende suhtes kohaldatakse keskkonnamõju ja elupaikade direktiivi kohast hindamist.

Probleeme süvendab asjaolu, et paljud kavad ei läbinud keskkonnamõju strateegilist hindamist, nagu on nõutud keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiivis kavade puhul, millel on tõenäoliselt oluline keskkonnamõju.²⁴ Taastekavade hindamise vajadus sõltub nende tõenäolisest mõjust ning mõnel juhul, näiteks Horvaatias, on mõne konkreetse meetme suhtes keskkonnamõju strateegilist hindamist kohaldatud eraldiseisvate valdkondlike kavade või strateegiate raames. Kus see aga nii ei ole, siis meie juhtumiuuringutes välja toodud meetmete puhul on näha, et mõnes riigis võib nende projektidega kaasneda kahju.

Mõnes liikmesriigis tehti riiklikele taastekavadele keskkonnamõju strateegiline hindamine hilisemas etapis, mil see ei mõjutanud enam kava vastuvõtmist, sest Euroopa Komisjon oli selle juba kinnitanud (nt Bulgaaria). See õhustab kogu protsessi mõtet. Neil vähestel juhtudel, kui keskkonnamõju strateegiline hindamine liikmesriigis toimus (Läti ja Bulgaaria), ei kaasatud sellesse tegelikke eksperte. Näiteks Lätis viis keskkonnamõju strateegilise hindamise läbi peamiselt üks rahandusministeeriumi töötaja, kes ei pidanud nõu keskkonna- ega elurikkuse ekspertidega.

Euroopa Komisjoni valitud metoodika projektide tekitatud võimaliku kahju hindamiseks ei toiminud.

12. veebruaril 2021 avaldas Euroopa Komisjon tehnilised suunised põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ kohaldamise kohta taaste- ja vastupidavusrahastu puhul,²⁵ mille kohaselt peab „[taastekavade] hindamine tagama, et iga kavas sisalduv meede (st iga reform ja iga investeering) vastab „ei kahjusta oluliselt“ põhimõttele“.

Kuigi põhimõtteliselt toetavad käesoleva ülevaate autorid täielikult Euroopa Komisjoni püüdusi tagada, et ELi rahaliste vahendite kasutamine ei avaldaks kahjulikku mõju, on oht, et ülalnimetatud põhimõtte kohaldamine taasterahastu raames ei täida suuresti soovitud eesmärki. Üksikasjalikumaid kommentaare selle kohta saab lugeda Green 10 ja EuroNaturi avaldusest.²⁶

24 Artikkel 3, Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2001/42/EÜ, 27. juuni 2001, teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta, EUR-Lex, 21. juuli 2001.

25 Euroopa Komisjon, Tehnilised suunised põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ kohaldamise kohta taaste- ja vastupidavusrahastu puhul, Euroopa Komisjon, 12. veebruar 2021.

26 Green 10 ja EuroNatur, EU funds should never harm nature, climate or the environment - Statement of the Green 10 on the 'do no significant harm' principle.

Eelnimetatud uus põhimõte, mille eesmärk on suunata valitsusi kasutama taastekavade koostamisel ennetavat lähenemist, on nüüdseks võetud kasutusse ka muude ELi rahaliste vahendite puhul, kuid tähelepanuta on jäetud kriitika ja sellise lähenemise ilmne läbikukkumine taaste- ja vastupidavusrahastu raames.²⁷ Riiklike kavade kavandamisetapi ajal välja toodud probleemid on aja jooksul vaid süvenenud. Need võib kokku võtta järgmiste punktidenä:

- Põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ kohaldamise hindamine:
 - ◆ koosneb kas-küsimustest, mis võimaldab hindajal – koordineerival ministeeriumil – vastata ilma vajaduseta esitada tõendeid.
 - ◆ kasutatakse eelnevalt, st enne meetmete oluliste üksikasjade nagu asukoht, ulatus, ajakava ja kõrvalmõjud kavandamist ja hindamist. Seetõttu on tulemused kasutatud ja hinnangud eksitavad.
 - ◆ tugineb kriteeriumitele, mis on paljuski juba nõutud kehtivate ELi keskkonnanalaste õigusaktide poolt.
- Hinnangu läbiviijad olid kavandatud reformide/investeeringute eest vastutajad, mistõttu polnud hindamine erapooletu ja puudusid ekspertteadmised.
- Ja lõpuks pole hindamisele ja kavade vastuvõtmisele järgneva meetmete rakendamise etapi jälgimiseks kehtestatud ühtegi kontrollimehhanismi.

See kaitsemehhanism ei ole mõeldud asendada keskkonnamõju hindamist ega keskkonnamõju strateegilist hindamist, kuid selle lünkade ja tagasihoidlike eesmärkide tõttu ei suuda see takistada taaste- ja vastupidavusrahastust – või teistest ELi rahalistest vahenditest – rahastatavate meetmete kahjustavat mõju (vt juhtumeid). Näiteks arvestatakse komisjoni tehnilistes suunistes,²⁸ et ülejutusohu vähendamise meede aitab 100% kaasa kliimamuutusega kohanemisele, mis tähendab, et selle suhtes ei pea kohaldama põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ kohaldamise hindamist. Nagu näitame juhtumiuuringutes, on seda tüüpi meetmed elurikkuse seisukohast kõige hävitavama mõjuga.

Aasta pärast komisjoni poolt liikmesriikidele taastekavade esitamiseks seatud soovitusliku tähtaja möödumist (30. aprill 2021), ei ole kodanikuühiskonnal ega avalikkusel paljudel juhtudel ikka veel ligipääsu Euroopa Komisjoni heaks kiidetud meetmete põhiteabele. Läbipaistvuse ja avalikustamise puudumine takistab kolmanda osapoole asjatundjatel, sealhulgas kodanikuühendustel, meetmeid kontrollida, kahju vältimiseks tegutseda ja järelevalvet teostada.

Kui uue keskkonnakaitsevahendi puuduseid kiiresti ei lahendata, loovad need ohtliku pretsedendi järgmiste poliitikavaldkondade jaoks. Euroopa Komisjon kohaldab põhimõtet „ei kahjusta oluliselt“ 2021.–2027. aasta ühtekuuluvusfondide ja riigiabi suhtes. Ette nähtud rakendamisviisi tõttu kiidetakse ühtekuuluvusfondide puhul automaatselt heaks meetmed, mille sarnaseid hinnati positiivselt taaste- ja vastupidavusrahastu raames.

Järelevalve- ja rakendamisprotsessis on eiratud kodanikuühiskonda ja eksperte.

Läbipaistvuse, arutelude ja teabe juurdepääsu puudumine on püsinud taastekavade väljatöötamise ja esialgse rakendamise ajal ja pole paranenud pärast esimesi kavandamisetappe ega ka pärast esimesi väljamakseid. Enamjaolt puudub teave rahastatud meetmete sisu või lõppkasusaajate kohta, muuhulgas pole avalikustatud projektide kirjeldusi ega asukohti (vt juhtumiuuringuid). See takistab kodanikuühendustel osaleda rahaliste vahendite kasutamise järelevalves.

10. juunil 2021 väljendas Euroopa Parlament taastekavade kontrolliresolutsioonis²⁹ muret selle pärast, et mitmed liikmesriigid ei kaasanud piirkondlikke ja kohalikke omavalitsusi riiklike taastekavade koostamisse üldse või tegid seda ebapiisavalt, kuigi tegemist on kavade elluviimise oluliste osalejatega. Samuti märgiti, et teabe parem kättesaadavus avalikkusele soodustaks läbipaistvust ja kontrolli ning tugevdaks seeläbi avalikkuse toetust meetmete elluviimisel.

27 Green 10 ja EuroNatur, [EU funds should never harm nature, climate or the environment - Statement of the Green 10 on the 'do no significant harm' principle](#).

28 Euroopa Komisjon, [Tehnilised suunised põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ kohaldamise kohta taaste- ja vastupidavusrahastu puhul](#).

29 Euroopa Parlament, [Euroopa Parlamendi 10. juuni 2021. aasta resolutsioon parlamendi vaadete kohta seoses riiklike taaste- ja vastupidavuskavade käimasoleva hindamisega komisjonis ja nõukogus \(2021/2738\(RSP\)\)](#), Euroopa Parlament, 10. juuni 2021.

Läbipaistvus on avaliku sektori kulutuste puhul ülioluline ilmselgetel põhjustel – aruandekohustus (millest sõltub usaldus otsustajate vastu), ausus ja kaasatus on väärtused, mille eest Euroopa Liit ametlikult seisab. Seda olulisem on see selle ainulaadse rahastu kavandamise ja väljamaksete kiireloomulisuse tõttu.

Nüüdseks on üsna ilmne, et Euroopa Komisjon ja nõukogu tegid otsustus- ja konsultatsioonietappides kvaliteedi osas järeleandmisi, et pandeemia ajal protsessiga kiiresti edasi liikuda. Nende järeleandmistest tõttu kannatavad loodus ja keskkond, lisaks pole nii mahuka rahastu puhul avalikkuse otsuste tegemisest kõrvale jätmine kuidagi õigustatud. Isegi Euroopa Parlamendil, mis peaks tasakaalustama Euroopa täitevvõimu, keelati juurdepääs Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide valitsuste vahelistele läbirääkimistele isegi vaatelejana.

Kui mõni erand välja arvata (Bulgaaria), ei võetud arvesse enamikku ettepanekuid, milles väljendati muret kavandatud meetmete pärast, samuti ei võetud arvesse alternatiivsete reformide ja investeeringute rahastamise soovitusi.

Üks näide läbipaistvuse ja avaliku kontrolli puudumisest on see, et enamikus väljamakseid saanud liikmesriikides ei ole taaste- ja vastupidavusrahastu juurde loodud järelevalvekomisjone, mida nõutakse ELi ühtekuuluvusfondide programmide puhul. Nõuetekohaselt loodud ja selgete volitustega komisjonid võivad olla tõhus vahend rahaliste vahendite otstarbeka kasutamise tagamiseks, kanal valitsuse vastutuse ja läbipaistvuse tagamiseks ning koht teabe ja ideede vahetamiseks, milles kasutatakse eri huvirühmade, sealhulgas keskkonnaühenduste ekspertteadmisi.

Neis vähestes liikmesriikides (Bulgaaria, Horvaatia, Tšehhi Vabariik, Eesti ja Ungari), kus sellised komisjonid on loodud, ei ole üldiselt kaasatud keskkonnaühendusi. Seetõttu puudub oluline järelevalve näiteks projektide keskkonnatingimustele vastavuse ja põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ vastavusnäitajatele üle.

Selles ülevaates kirjeldatud kahjulike juhtumite puhul on kindlaks tehtud alternatiivsed projektid või projektide kohandused, millega oleks saanud – ja mõnel juhul saab endiselt – vältida keskkonnakahju. Need oleks võinud hõlpsasti asendada juba heaks kiidetud plaane ja andnud samu eeliseid loodust kahjustamata. Asja mõte on selles, et tulevaste rahastamisvahendite puhul peetaks kolmandate isikute, näiteks keskkonnaorganisatsioonide ja teiste ekspertide teadmisi ja kogemust eeliseks, mitte takistuseks. Kodanikuühiskonda ei tohiks pidada takistuseks, vaid oluliseks osalejaks, et tagada õigete valdkondade rahastamine, alates kavandamisest kuni valiku- ja rakendusetapini välja.



Kuigi EL soovib olla elurikkuse kahanemisega võitlemisel maailmas esirinnas, ei kajastu see taasterahastu kulutustes ega taaste- ja vastupidavusrahastu määrukses. Elurikkusega seotud meetmetesse investeerimise selgesõnalise nõude puudumine määrukses on tohutu kasutamata jäänud võimalus ja peamine põhjus, miks selle valdkonna eraldised kavade peaaegu puuduvad.

ELi elurikkuse strateegia aastani 2030 eesmärgid on oluliseks raamistikuks ELi vahendite ja investeeringute suunamisel, kuid meetmed nende elluviimiseks taastekavades praktiliselt puuduvad. Taaste- ja vastupidavusrahastu protsess on selgelt näidanud, et nimetatud eesmärgid ja laiemat vajadust tegeleda elurikkuse kaitsmisega ei peeta oluliseks ega kiireloomuliseks.

Mõni taaste- ja vastupidavusrahastu meede tõenäoliselt hoopis kahjustab elurikkust, seda hoolimata uue „ei kahjusta oluliselt“ hindamisvahendi kasutuselevõtust, mille eesmärk on kahju ära hoida. Tõenäoliselt ohustavad elurikkust eelkõige veemajanduse, metsanduse ja taastuenergia projektid. Kuigi mõni neist projektidest võib olla väga vajalik ja asjakohaste kaitsemeetmete rakendamise korral saab nendega jätkata, näivad teised elurikkust lubamatult kahjustavad või eesmärkide saavutamiseks ebatõhusad ja neid ei tohiks ellu viia.

Probleemi süvendab läbipaistvuse ja avalikkuse osalemise puudumine kavade ettevalmistamisel. Taaste- ja vastupidavusrahastu määrukses on vähe sätteid, mis on pealegi nõrgad ja ebamäärased, milles osutatakse liikmesriikide vajadusele suhelda ja konsulteerida kodanikuühiskonnaga, eelkõige keskkonnaorganisatsioonidega.

Selle selge näide on sätete puudumine järelevalvekomisjonide kohta, kuigi need on ühtekuuluvuspoliitika rahaliste vahendite järelevalves seadusega ette nähtud. Seni on rahakasutus olnud läbipaistmatu ja huvirühmade kaasamine pole olnud piisav. Näib, et projektid kiidetakse heaks kavade hindamise ajal ning puuduvad korralikud järelevalvemehhanismid, mis tagaksid projektide elluviimise kooskõlas põhimõttega „ei kahjusta oluliselt“. Mõni riik on järelevalvekomisjonid loonud, kuid paljud ei ole seda teinud. Ka seal, kus seda on tehtud, ei ole neis erinevalt ühtekuuluvusfondide järelevalvekomisjonidest keskkonnaorganisatsioonid sageli esindatud. See tekitab muret, et jäetakse kasutamata võimalused edasise keskkonnakahju vältimiseks.

Teine probleem on see, et enamikule kavadele ei ole kohaldatud keskkonnamõju strateegilist hindamist. KSH on oluline alus, mille põhjal otsustada, kas kavandatud meetmed saab heaks kiita. Hindamisest pole kasu, kui see toimub ainult formaalselt, kvalifitseeritud keskkonna- ja elurikkuse eksperte õigeaegselt ja nõuetekohaselt kaasamata ning kui seda ei ole tehtud ega seda võetud enne taastekava heakskiitmist.



Taaste- ja vastupidavusrahastu loodi ühekordse rahastusvahendina, et hõlbustada Euroopa majanduse taastumist. Seetõttu ei ole konkreetsetest soovitud järgnevaid sarnaseid rahastuid silmas pidades tõenäoliselt kasu. Sellest hoolimata saab rahastu kasutamist laiemalt jälgides teha mitmeid olulisi järeldusi ja tuua välja õppetunde. Tõstatub mitu küsimust, mis on otseselt seotud kõigi ELi rahastamisvahenditega ning nendega tuleks kiiresti tegeleda, et vältida probleemide kordumist. Sellest tulenevalt soovitame järgmist:

- 1. Komisjon peab aktiivsemalt julgustama liikmesriike investeerima looduskaitse- ja taastemeetmetesse** ja võimendama sellega ELi avaliku sektori vahendite võimalusi neis piirkondades. Tulevasi rahastamisvahendeid silmas pidades peab EL kehtestama selle valdkonna rahaeraldistele selged nõuded, et meetmed oleksid kooskõlas elurikkuse strateegia aastani 2030 eesmärkidega.
- 2. Tugevdada põhimõtet „ei kahjusta oluliselt“ enne selle kohaldamist teistele vahenditele ja investeeringutele.** Eelkõige tuleks ettevaatusprintsipi kasutada meetmete sõelumisel, et heaks ei kiidetaks liiga ebamääraselt sõnastatud reforme ja investeeringuid, mille kohta puudub konkreetne teave, näiteks asukohad. Selliseid projekte tuleks „jah“ või „ei“ vastustele tuginemise asemel hinnata nende kumulatiivse mõju alusel, võttes arvesse laiema ulatusega tegureid ja tagajärgi.
- 3. Täpsustada mõjuhinnangute nõudeid ja menetluskorda.** Komisjon peab kehtestama liikmesriikidele keskkonnamõju strateegilise hindamise läbiviimiseks rangemad ja selgemad regulatiivsed nõuded ja suunised.
- 4. Rakendamise ajaks tuleb kehtestada paremad järelevalve- ja kontrollimehhanismid.** Komisjon peaks tagama järelevalvekomisjonide olemasolu – see on vahend dialoogi pidamiseks projektide järelevalve eest vastutavate asutustega ja vajadusel teemade tõstatamiseks. Samuti peaks komisjon kehtestama kaebuste esitamise mehhanismi, mis võimaldaks kodanikuühiskonnal ja kodanikel väljendada muret seoses projektidega, mis nende arvates ei ole kooskõlas põhimõttega „ei kahjusta oluliselt“ ja/või keskkonnavalaste õigusaktidega.
- 5. Läbipaistvus ja avalikkuse kaasamine peavad olema seadusega ette nähtud.** Kodanikuühiskonna kaasamine võimaldaks viia poliitika paremini vastavusse kõige pakilisemate vajadustega ning lõppkokkuvõttes viia parema jõustamise ja käegakatsutavate tulemusteni.





■ Elurikas metsaelupaik Lahemaa rahvuspargis | *Katre Liiv*

Kavandatud meede

Eesti riiklik taaste- ja vastupidavuskava sisaldab mitmeid olulisi ja eduka rohepöörde jaoks hädavajalikke meetmeid.³⁰ Mõni meede võib siiski süvendada elurikkusega seotud probleeme Eestis.

Eesti on riik, kus on rohkelt metsa – metsaga on kaetud umbes 50% maismaast.³¹ Alates 2015. aastast on metsa raiemaht kiiresti kasvanud peamiselt metsatööstuse surve ja välisuru kasvava nõudluse tõttu metsa biomassi järele. See on toonud kaasa raiepiirangute leevenemise isegi Natura 2000 võrgustikku kuuluvatel metsaaladel. Keskkonnaühendused on korduvalt väljendanud muret ja rõhutanud, et raiemaht ja -tavad ei ole kestlikud ja kahjustavad metsaelupaiku. Näiteks Eesti üht enim ohustatud liiki lendoravat mõjutab metsaelupaikade kadumine ja killustumine olulisel määral.

Eesti taastekava 1. reformi 4. investeering „Ressursitõhusate rohetehnoloogiate kasutuselevõtt“ koosneb kahest tegevusest, millega edendatakse ressursitõhusat rohetehnoloogiat tööstuses ja väärindatakse bioressurssi. Tegevuste eesmärk on suurendada praegust madalat ressursi- ja energiatõhususe taset. Selleks reformiks on eraldatud 37,8 miljonit eurot, millest 23,8 miljonit eurot on ette nähtud bioressursi väärindamiseks.

30 Rahandusministeerium, [Taaste- ja vastupidavuskava](#), Rahandusministeerium, 5. oktoober 2021.

31 Statistikaamet, [Mets](#), Statistikaamet, vaadatud 24. aprillil 2022.

Meetme rahastamise tingimused on alles koostamisel ja seetõttu on ebaselge, milliseid ettevõtteid toetatakse, kuid kirjelduses on näidetena toodud välja põllumajandus-, metsandus-, kalandus-, vesiviljelus-, toiduainetööstuse ettevõtted ning teadus- ja arendusasutused.

Kodanikuühendused pelgavad, et biomassi väärindamise projektiks võidakse pidada uue tselluloosi- ja paberivabriku rajamist. Sellise projekti ressursinõudlus mitte ainult biomassi, vaid ka vee järele on tõenäoliselt väga suur.³²

Mõju – kas saavutatakse soovitud tulemusi?

Kuigi püüd aidata ressursimahukatel tööstusharudel teha ressursikasutuse vähendamiseks uuendusi võib olla üllas eesmärk, ei taga meede tegelikult piiri panemist kasvavale ressursikasutusele ja sellega kaasnevale keskkonna kahjustamisele. Selle meetme üks peamisi ohte on, et see võib süvendada Eesti metsade ülemäärasest raiest tulenevat elurikkuse kadu.

Lageraie tõttu killustunud ja laastatud metsaelupaigad ei ole piisavalt kaitstud isegi kehtivate õigusaktidega või Natura 2000 võrgustiku osana. 2021. aasta juulis alustas Euroopa Komisjon rikkumismenetlust seoses Eestis Natura 2000 võrgustikku kuuluvate metsade raiumiseks antud lubadega, kuigi polnud toimunud asjakohast keskkonnamõju hindamist.³³

Hoolimata keskkonnaorganisatsioonide ministeeriumile saadetud hoiatustest seoses suureneva tõhususe võimaliku mõjuga ressursinõudlusele, puuduvad meetmel kaitseabinõud üldise ressursikasutuse piiramiseks. Kuigi ressursitõhusus ühiku kohta võib paraneda – ettevõtte teenib sama ressursikoguse pealt rohkem – ei taga see üldist ressursikasutuse vähenemist. Seda nähtust nimetatakse Jevonsi paradoksiks, mille kohaselt „energiatõhususe suurenemine suurendab energiatarbimist“.³⁴ Kui niigi suur nõudlus kasvab tootmise tõhususe suurenemise tõttu veelgi, oleks metsandussektori puhul sellel metsade elurikkusele kahjulikud tagajärjed.

Ministeeriumil on kogemus sarnase, ELi 2014–2020 rahastamisperioodiks kavandatud kaevandus- ja tööstusprotsesside ressursitõhususe parandamise meetmega.^{35,36} Ilma kaitseabinõudeta võib juhtuda, et valitsus ja laiemalt EL tekitavad ressursitõhusust parandades suurema nõudluse bioressursside järele.

Põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ kohaldamise hindamine

Põhimõtte „ei kahjusta oluliselt“ kohaldamise hindamise viisid läbi ruumilise planeerimise ja keskkonnajuhtimise konsultatsioonifirma eksperdid, keda ministeeriumid palkavad sageli keskkonnamõju hindamist ja keskkonnamõju strateegilist hindamist läbi viima. Bioressursi väärindamise meede ei oleks tohtinud „ei kahjusta oluliselt“ hindamist läbida, sest puuduvad kaitseabinõud tagamaks, et investering ei suurenda survet bioloogilistele ressurssidele ja elurikkusele.

Meetme „ei kahjusta oluliselt“ hinnangus on märgitud, et bioressursside väärindamisel on olulisel kohal kestlikkus ning et „muu hulgas keskendutakse seetõttu ressurssidele, mille potentsiaal on kasutamata või alakasutatud ja mille väärindamine ei suurenda survet ökosüsteemidele (sh kaassaadused, jäätmed, jäägid, väheväärtuslik või madalakvaliteediline biomass).“³⁷ Sellised ebamääraseks kirjeldused ei anna kindlustunnet, et meede ei suurenda survet ökosüsteemidele.

Meetme „ei kahjusta oluliselt“ hinnangus eeldatakse, et meede aitab kindlasti kaasa kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamisele, sest samast ressursikogusest saab rohkem materjali. Mõju üldisele ressursinõudlusele ei võeta arvesse, kuid mainitakse, et on oluline keskenduda „kaassaaduste ja jääkide“ väärindamisele. Kaassaadustele keskendumine on aga vaid soovitus, mitte nõue, ning kõrge väärtusega toodete puhul ei pruugi see olla realistlik. Hinnangus tuuakse välja meetme võimalik mõju nii saastuse vältimisele ja kontrollile kui ka elurikkusele ja ökosüsteemidele.

32 Arp Müller, [Looduskaitstjad: VKG tselluloositehase puhul on mureks suur puiduvajadus](#), ERR, 21. juuli 2021.

33 Euroopa Komisjon, [Juuni rikkumisvastaste meetmete pakett: peamised otsused](#), Euroopa Komisjon, 9. juuni 2021.

34 Euroopa Liit, [Sustainable agriculture, Forestry and Fisheries in the Bioeconomy: A challenge for Europe](#), Euroopa Komisjon, 2015.

35 Riigi Teataja, [Toetuse andmise tingimused meetme „Ettevõtete ressursitõhusus“ tegevuse „Investeeringud parimasse võimalikku ressursitõhusasse tehnikasse; ressursijuhtimissüsteemide ja toetavate IT-rakenduste toetamine“ jaoks avatud taotlemise korral](#), Riigi Teataja, 9. juuli 2016.

36 Varje Saar, [Ettevõtted on avastamas tõhusama ressursikasutuse kasutegurit](#), Postimees, 9. august 2018.

37 Rahandusministeerium, [Taaste- ja vastupidavuskava](#).



■ Elurikas metsaelupaik Matsalu rahvuspargis | Katre Liiv

Mure meetme mõju pärast elurikkusele ja ökosüsteemidele on hinnangus osaliselt kõrvale jäetud, sest on lubatud rõhku panna „kestlikest allikatest pärit biomassile“. Kui algul võib tunduda vastuoluline seostada terminit „kestlik“ keskkonnakahjulike meetmetega, siis Eesti metsasaagaga vähegi kursis olevale inimesele on see ohumärk.

Hinnangus leitakse, et oht ökosüsteemidele on „maandatud“, kasutades sisutühja märgist „kestlikest allikatest pärit biomass“, samas kui kogu Eesti metsandussektor on kõike muud kui kestlik ning tööstuse ja avalikkuse vahel valitseb tohutu erimeelsus selle üle, mida „kestlik“ tähendab. Kuigi metsast biomassi tootmise intensiivistamise võimaliku ohuna ära märkimine kavas on kiiduväärt, jäävad raiemahtude kestlikkuse tagamise ja „jääkpuidu“ küsimused enim lahkarvamusi tekitavamateks aruteludeks Eestis.

Olukorra muudab veelgi keerulisemaks asjaolu, et riik ei tee vahet monokultuursete istanduste ja elujõuliste metsade vahel, mis võimaldab maalida „metsa“ pindalast positiivsema pildi. Keskkonnaorganisatsioonid ja kodanikuühendused on pikka aega juhtinud valitsuse tähelepanu lageraiemahu jätkusuutmatusele, kuid valitsus jätkab sellele vaatamata raielubade väljastamist.

Metsandussektor kasutab edukalt väidet küpsetest metsadest, mida „on vaja raiuda kohe“ ja teeb näo nagu oleks madala kvaliteediga puudel väärtus vaid metsast välja tooduna ja puidugraanuliteks muudetuna. Justkui poleks sellised puud meie metsa ökosüsteemide lahutamatu ja asendamatu osa ja kodu tuhandele liigile.³⁸

Mida oleks saanud teha teisiti?

Keskkonnaorganisatsioonid jagavad Euroopa Komisjoni seisukohta³⁹ vähemalt ühes asjas: Eesti oleks pidanud oma tugevalt digitehnoloogilisse taastekavasse lisama vähemalt ühe elurikkuse investeeringu.⁴⁰

Keskkonnaorganisatsioonid on toonud välja mitmeid investeerimisvõimalusi, mida keskkonnaministeerium pidas piisavalt oluliseks, et need lisada Natura 2000 tähtsujärjestatud tegevuskavva (PAF).⁴¹ Rahastusallikad pole siiski paljudele tegevuskava meetmetele tagatud. Rahandusministeerium otsustas mitte rahastada elurikkuse meetmeid taaste- ja vastupidavusrahastust, väites, et elurikkust rahastatakse ühtekuuluvuspoliitika vahenditest.⁴² Paraku see plaan ei teostunud: nimetatud vahendite kava sisaldab vaid üht elurikkuse taastamise meetet.

38 Eestimaa Looduse Fond, [Surnud puit ja säilikpuud](#), vaadatud 11. aprillil 2022.

39 Seda arutati mitmel kohtumisel Euroopa Komisjoniga (kohtumine 9. märtsil 2022 Eesti Rohelise Liikumisega) ja Keskkonnaministeeriumiga (kohtumine 15. aprillil 2021 Eesti Rohelise Liikumise ja Eestimaa Looduse Fondiga).

40 Euroopa Komisjon, [Eesti taaste- ja vastupidavuskava analüüs](#), Euroopa Komisjon, 5. oktoober 2021.

41 Eesti Keskkonnaministeerium, [Prioritised Action Framework \(PAF\) for Natura 2000 in Estonia](#), vaadatud 20. märtsil 2022.

42 Rahandusministeeriumi e-kiri, märts 2021.

Keskkonnaühenduste kriitika peale, et ühtekuuluvuspoliitika vahenditest ei ole suudetud ministeeriumi varasematele väljaütlemistele vaatamata elurikkust piisavalt rahastada, vastas ministeerium, et elurikkust rahastatakse ühise põllumajanduspoliitika ja LIFE vahenditest. Kuigi ühise põllumajanduspoliitika ja LIFE programmi vahendeid tuleks kahtlemata kasutada elurikkuse kaitseks, nõuab terviklik lähenemisviis kiiresti investeeringuid elurikkusse kõigist olemasolevatest vahenditest. Selline elurikkuse rahastamise silmatorkav marginaliseerimine isegi tegevuste puhul, mida ministeerium ise nimetab prioriteetseks, viitab asjaolule, et valitsus ei mõista täielikult elurikkuse kaitse tähtsust ja seab sellega ohtu ELi elurikkuse strateegia aastani 2030 investeerimiseesmärgid.

Valitsus oleks saanud rahastada Natura 2000 metsaalade inventeerimist. See on prioriteet, mis annaks ülevaate Natura 2000 võrgustikku kuuluvate metsade tegelikust seisundist. Nende teadmiste abil saaks dokumenteerida viimasel kümnendil tekkinud kahju, mis tuleneb ministeeriumi pidevast raieeeglite lõdvendamisest kaitsealadel⁴³ ning aitaks luua tugevamaid metsandusalaseid õigusakte, mis kaitseksid meie metsi ja selle elanikke.

Läbipaistvus ja avalikkuse kaasamine

Eesti taastekava avalikustati 2021. aasta mais. Huvirühmadel oli 400-leheküljelise dokumendiga tutvumiseks ja tagasiside saatmiseks aega kaks nädalat. Eesti Rohelise Liikumise ja Eestimaa Looduse Fondi tagasiside hõlmas nii laiemaid küsimusi vähese läbipaistvuse ja piiratud osalemisvõimaluste kohta kui ka üksikasjalikum tagasisidet potentsiaalselt kahjulike meetmete kohta.

Ministeerium ei vastanud keskkonnaühenduste murele konkreetsete meetmete osas, kuid kinnitas neile, et asjaomased ministeeriumid on kommentaarid kätte saanud ja arvestavad nendega lõpliku kava viimistlemisel. Riikliku taastekava täiendatud ja lõplik versioon aga ei sisaldanud esitatud märkusi ning organisatsioonid ei saanud ministeeriumidelt ühtegi põhjendust nende tagasilükkamise kohta.

Keskkonnaorganisatsioonid on korduvalt palunud end kaasata nende arvates kahjulike meetmete väljatöötamise protsessi, kuid kuna see ei ole taaste- ja vastupidavusraha raames nõutud, võivad vastutavad asutused otsustada, kas nad soovivad keskkonnavaldkonna huvirühmi kaasata. Bioressursi väärdamise meetme eest vastutav ministeerium on nõustunud jagama meetme toetuse andmise tingimuste mustandit, kui see valmib, kuid mitme teise meetme puhul pole sellist kokkulepet saavutatud.

Näiteks palusid keskkonnaorganisatsioonid end kaasata rohetehnoloogia arendusprogramme koostavasse töörühma, kuid meetme eest vastutav Keskkonnainvesteeringute Keskus lükkas soovi tagasi. Keskkonnainvesteeringute Keskuse sõnul koosneb töörühm üksnes rohetehnoloogia asjatundjatest. Keskkonnavaldkonna huvirühmade töörühmas osalemise eesmärk oli tagada meetme vastavus „ei kahjusta oluliselt“ põhimõttele.

Mitmed taastekava meetmed on alles väljatöötamisel, mistõttu ei ole võimalik nende mõju üksikasjalikult hinnata. Taastekava veebilehel puudub ülevaade konkreetsete meetmete väljatöötamisest.⁴⁴ Pärast kava esimese versiooni avaldamise järgset avalikku arutelu ei ole keskkonnaorganisatsioonide huvirühmi protsessi kaasatud.



43 Mart Kiis, Liis Kuresoo ja Uku Lilleväli, [Kui hästi on hoitud kaitsealused suure loodusväärtusega metsad?](#), Eestimaa Looduse Fond ja Estwatch, märts 2021.

44 Rahandusministeerium, [Taaste- ja vastupidavusraha](#), vaadatud 24. aprillil 2022.



euRONATUR

