

Säästva Eesti Instituut
Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskus

EESTI TEE ÅRHUSIST KYOTONI

ÜLDSUSE JUURDPÄÄS KLIIMAMUUTUSTEGA SEOTUD
INFORMATSIOONILE JA OTSUSTELE

HELEN POLTIMÄE

Käesolev trükis on valminud REC-WRI partnerlusprogrammi raames.

Toimetaja: Tiit Kallaste
Kaanekujundus: REC / Heiki Bauert
Küljendus: Katrin Leismann
Trükkis: OÜ Infotrükk

© Säätva Eesti Instituut, SEI-Tallinn, 2002
Pk 160
10502 Tallinn, Eesti
www.seit.ee
tel 6 276 100
fax 6 276 101

ISBN: 9985-9402-1-0

SISUKORD

LÜHENDID	4
SISSEJUHATUS	5
1. TAUSTINFORMATSIOON	7
1.1. Seadusandlus	7
1.2. Institutsionaalne ülesehitus kliimamuutuste küsimustes	8
1.3. Århusi konventsiooni põhimõtted	9
2. KLIIMAMUUTUSTEGA SEOTUD INFORMATSIOONI KÄTTESAADAVUS	11
2.1. Rakendatud meetodika kirjeldus	11
2.2. Analüüsi tulemused	12
2.2.1. Riiklike kliimamuutuste aruannete ja KHG inventuuride kättesaadavus	12
2.2.2. Ettevõtete kasvuhooonegaaside heitkoguste andmete kättesaadavus	14
2.3. Eesti tugevused ja nõrkused kliimamuutustega seotud informatsiooni kättesaadavuse tagamisel	16
3. ÜLDSUSE KAASAMINE OTSUSETEGEMISSE	18
3.1. Rakendatud meetodika kirjeldus	18
3.2. Analüüsi tulemused	19
3.2.1. Üldsuse kaasamine kliimamuutust mõjutavate poliiticate, tegevuskavade ja strateegiate väljatöötamise	19
3.2.2. Üldsuse kaasamine ühiskondadesse ja selle lähteetappi	20
3.2.3. Tegevused üldsuse suutlikkuse tõstmiseks	20
3.3. Eesti tugevused ja nõrkused üldsuse kaasamisel otsusetegemise	22
4. JÄRELDUSED JA SOOVITUSED	24
KASUTATUD ALLIKAD	26

LÜHENDID

COP – *Conference of Parties*, Kliimakonventsiooni liikmesriikide ülemaailmne konverents

EBÜ – Eesti Biokütuste Ühing

ERL – Eesti Roheline Liikumine

IPCC – *Inter-governmental Panel on Climate Change*, valitsustevaheline kliimamuutuste nõukogu

KHG – kasvuhoonegaasid

Kliimakonventsioon – ÜRO kliimamuutuste raamkonventsioon, *United Nations Framework Convention on Climate Change*

KTK – Eesti keskkonnategevuskava 2001-03

REC – *Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe*, Kesk- ja Ida-Euroopa Regionaalne Keskkonnakeskus

REC-Estonia – Kesk- ja Ida-Euroopa Regionaalse Keskkonnakeskuse Eesti esindus

SEI – Säästva Eesti Instituut, Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskus

WRI – *World Resource Institute*, Maailma Ressursside Instituut

Århusi konventsioon – Keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioon

SISSEJUHATUS

Käesolev töö on kirjutatud rahvusvahelise ühisprojekti “Kliimamuutuste alase teadlikkuse tõstmine Kesk- ja Ida-Euroopas” raames, Kesk- ja Ida-Euroopa Regionaalse Keskkonnakeskuse (REC) ja Maaailma Ressursside Instituudi (WRI) eestvedamisel. Selle kolmeaastase projekti eesmärgiks oli aidata üleminekumajandusega riikidel:

- leida arenguteed, millega kaasneb võimalikult vähe kasvuhoonegaaside (edaspidi KHG) heitmeid;
- luua eeldused poliitilise ja institutsionaalse keskkonna arenemiseks, et toetada vastavust ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni (edaspidi Kliimakonventsioon) ja Kyoto protokolliga.

Kolme aastaga on projekti käigus analüüsitud selliseid spetsiifilisi valdkondi nagu rahvusvahelise kliima-alase koostöö võimalused ühiskondade lähteetapi alustamise näol, vastavus Kyoto protokolliga nõuetele, hea tava kliimamuutuste leevendamise poliitikas ja meetodites ning üldsuse juurdepääs kliimamuutustega seotud informatsioonile ja otsustele. Rahvusvahelise projekti partneriteks olid Bulgaaria, Eesti, Poola, Rumeenia, Slovakkia, Sloveenia, Tšehhi ja Ungari valitsusvälised organisatsioonid. Eesti poolseks partneriks oli Säästva Eesti Instituut, SEI-Tallinn. Projekti publikatsioonid võib leida RECi koduleheküljelt (<http://www.rec.org>).

Käesoleva aasta projektietapi eesmärgiks oli analüüsida üldsuse juurdepääsu kliimamuutustega seotud informatsioonile ja otsustele. Seda tehti kahe rahvusvahelise konventsiooni, Århusi konventsiooni ja Kliimakonventsiooni, põhimõtteid arvestades. Lisaks võeti vaatluse alla ka Kyoto protokollist tulenevad kohustused. Eesti on ratifitseerinud nii Århusi konventsiooni kui ka Kliimakonventsiooni, Kyoto protokoll on kavas ratifitseerida 2002. a suvel.

Riigi poolt ratifitseeritud rahvusvahelised konventsioonid on riigi seadusandluse oluliseks osaks. Sageli puudub aga tagasiside, analüüs selle kohta, kuidas seadus tegelikkuses toimib. Antud töös on vaatluse all kahe konventsiooni vahelised seosed ning nende reaalne toimimine.

Töö peamiseks eesmärgiks on avaliku sektori poolt seatud eesmärkide ja tegeliku olukorra vahelise lõnga määratlemine. Avaliku sektori poolt seatud eesmärgina käsitletakse Århusi konventsiooni põhimõtteid (informatsiooni kättesaadavus ja osalemine otsusetegemises), mida antud projektis rakendatakse seoses Kliimakonventsiooniga. Uurimuse aluseks on WRI teadurite poolt välja töötatud indikaatorid, mida rakendati kuues ülemineku-majandusega riigis. Eesti olukorda on analüüsinud ja käesoleva aruande koostanud Säästva Eesti Instituudi kliima- ja energiaprogramm.

Töö esimene peatükk kirjeldab seadusandlikku ja institutsionaalset tausta ning lühiülevaadet Århusi konventsiooni põhimõtetest. Teises peatükis analüüsitakse üldsuse juurdepääsu kliimamuutustega seotud informatsioonile ehk riiklikele kliimamuutuste-aruannetele, KHG inventuuridele ning ettevõtte-tasandi KHG andmetele. Kolmas peatükk kajastab üldsuse osalemist otsuste tegemises. Eesti tugevused ja nõrkused vastavates valdkondades on kajastatud eraldi igas peatükis. Üldised järeldused ja soovitused on koondatud viimasesse peatükki.

1. TAUSTINFORMATSIOON

1.1. SEADUSANDLUS

Eesti allkirjastas **Kliimakonventsiooni** 1992. a ning ratifitseeris 1994. a mais (jõustumiskuupäev 12.06.1994). Sellele vaatamata pole hiljem kliimamuutuste leevendamise poliitikat (vastavaid seadusandlikke akte, strateegiaid ja tegevuskavu) välja töötatud. Põhjuseks on nähtavasti eelkõige see, et KHG heitmed 1990-ndate alguses järsult langesid ning arvulised näitajad on Eestil täidetud. Seega on konventsiooni ratifitseerimise seadus ainuke riiklik dokument, mis otseselt tegeleb kliimamuutuste küsimustega. Järgmine oluline kliimamuutuste leevendamise seadusandlik akt on tõenäoliselt **Kyoto protokoll**i ratifitseerimine, mis peaks toimuma 2002. a keskel. Eesti allkirjastas Kyoto protokoll 17. novembril 1998. a.

Eesti ratifitseeris **Århusi konventsiooni** 6. juunil 2001. a. Konventsiooni ametlik eestikeelne nimetus on Keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioon.

Üks seadus, mis rakendab Århusi konventsiooni põhimõtteid, on **Avaliku teabe seadus**, mis jõustus 1. jaanuaril 2001. Selle seaduse eesmärk on tagada üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele avalikkuse ja igapäevase juurdepääsu võimalus, lähtudes demokraatliku ja sotsiaalse õigusringi ning avatud ühiskonna põhimõtetest, ning luua võimalused üldsuse kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle (Avaliku teabe seadus §1).

Keskkonnaregistri seaduse eelnõu on käesoleval ajal (kevad 2002) Riigikogu menetluses. Selles seaduses sätestatakse loodusressursse, looduspärandit, keskkonnaseisundit ja keskkonnategureid käsitlevate andmete keskkonnaregistrisse kandmise, andmete registris hoidmise ning andmete töötlemise ja väljastamise alused (Keskkonnaregistri seaduse eelnõu §1). Kyoto protokollist tulenev kohustus riikliku KHG registri loomise osas

loodetakse täita just keskkonnaregistri abil, st liita see keskkonnaregistri-le.

Kliimamuutustele suurimat mõju avaldav sektor Eestis on energeetika, eelkõige põlevkivil baseeruv elektritootmine. Eesti energiapoliitika olulisimad dokumendid on **Energiaseadus** (vastu võetud 11. juunil 1997), **Kütuse- ja energiamajanduse pikaajaline arengukava** (18. veebruar 1998) ja **Eesti põlevkivienergeetika restruktureerimise tegevuskava** (27. märts 2001).

Eestis on vastu võetud ka **Eesti keskkonnastrategia** (kinnitatud Riigikogu poolt 12. märtsil 1997) ja **Eesti Keskkonnategevuskava 2001-03** (kinnitatud Vabariigi Valitsuse poolt 05. juunil 2001, edaspidi KTK). Mõlemas nimetatud dokumendis on üks põhieesmärke energeetika negatiivse keskkonnamõju vähendamine ning KTK-s on toodud konkreet- sed tegevused antud eesmärgi täitmiseks.

1.2. INSTITUTIONAALNE ÜLESEHITUS KLIIMAMUUTUSTE KÜSIMUSTES

EV Keskkonnaministeeriumi valitsusalas on keskkonna- ja loodus- kaitse korraldamine, maaga ja ruumiantmekogudega seotud ülesanne- te täitmine, sealhulgas regionaalplaneerimise kavade väljatöötamise ja elluviimise korraldamine, loodusvarade kasutamise, kaitse, taastootmise ja arvestamise korraldamine, kiirguskaitse tagamine, keskkonnajäreleval- ve, ilmavaatluste, loodus- ja mereuuringute, geoloogiliste, kartograafiliste ja geodeetiliste tööde korraldamine, maakatastri ja veekatastri pidamine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine (<http://www.envir.ee>). Neis valdkondades esindab Keskkonnaministeerium riiki ka rahvusvahe- lises suhtlemises. Kliimamuutuste küsimustega tegelemiseks on Keskkon- naministeeriumis määratud vastutav töötaja, nn kliima kontaktisik, kes osaleb rahvusvahelistel nõupidamistel, Kliimakonventsiooni liikmesriikide osapoolte konverentsidel ning planeerimisseminaridel. Otseselt kliima- muutuste küsimustega tegeleb Keskkonnaministeeriumis kaks inimest.

EV Majandusministeerium kavandab koostöös asjaomaste ministeer- iumidega riigi majanduspoliitikat oma valitsemisala tegevusvaldkonda- des. Koostöös Rahandus- ja Välisministeeriumiga kavandab Majandusmi- nisteerium välismajanduspoliitikat ning koostöös asjaomaste ministritega regionaalpoliitikat (<http://www.mineco.ee>). Ministeerium analüüsib ma- janduse olukorda ministeeriumi valitsemisalas ja suunab selle arengut. Ka Majandusministeerium on haaratud kliimamuutuste leevendamise alasesse rahvusvahelisse ühistöösse: Eesti ekspordid kliima ja energia valdkonnas

osalevad Läänemere regiooni ühisrakenduse käsiraamatu koostamises, heitmetega kauplemise treeningutel, jms.

EV Välisministeerium peaks olema oluliseks osapooliks rahvusvahelistes läbirääkimistes kliimaküsimustes. Mõningal määral on Eurointegratsiooni Büroo olnud kaasatud kliimamuutuste leevendamise töösse, kuid ministeeriumi roll tervikuna võiks olla märgatavalt suurem.

1.3. ÅRHUSI KONVENTSIOONI PÕHIMÕTTED

Århusi konventsiooni eestikeelne ametlik nimetus on Keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioon. Selle artikkel 1 ütleb, et kaitsta praeguste ja tulevaste põlvkondade õigust elada keskkonnas, mis vastab nende tervise ja heaolu vajadustele, teeb konventsiooniosaline keskkonnainfo üldkättesaadavaks, kaasab üldsuse keskkonnaasjade otsustamisse ning võimaldab konventsiooni kohaselt pöörduda neis asjus kohtusse.

Århusi konventsiooni kohaselt on üldsus üks või mitu füüsilist või juriidilist isikut ning siseriiklike õigusaktide või -praktika kohaselt ka nende isikute organisatsioonid, rühmad või muud ühendused.

Seoses informatsiooni kättesaadavusega on ametiasutuse ja -isiku peamised kohustused keskkonnainfo kogumine, levitamine ja kättesaadavaks tegemine. Avalikkusele peab olema kättesaadav kogu informatsioon, va kui teabele juurdepääsu on seadusega sätestatud korras piiratud. Avaliku teabe seaduse §3 kohaselt on avalik teave mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites.

Üldsuse kaasamise kontseptsioon põhineb järgmisel kahel eeldusel:

- inimestel on õigus osaleda nende elu mõjutavate otsuste langetamisel;
- asjast huvitatud üldsuse kaasamine aitab tunduvalt tõsta poliitiliste ja administratiivsete otsuste kvaliteeti.

Üldsuse osalemine otsusetegemises peab konventsiooni kohaselt lähtuma järgmistest põhimõtetest¹:

¹ Merisaar, M., Simonsen, J.H., Tingas, K., Veinla, H. Kaasamiskäsiraamat "Keskkonnainfo kättesaadavaks tegemine ja üldsuse kaasamine keskkonda mõjutavate otsuste langetamisse" (<http://www.envir.ee/arhus/estonian/kasiraamat.htm>)

- Üldsust kaasatakse otsustusprotsessi varajases etapis, kui kõik otsused on veel lahtised. Sellisel puhul on üldsusel võimalik otsust mõjutada. Üldsuse panus otsustamisprotsessi peaks suutma lõppotsusele tegeliku mõju avaldada.
- Üldsust teavitatakse osalemise võimalustest. Üldsuse osalemise võimalused tuleb välja kuulutada Ametlikes Teadaannetes ja et see jõuaks võimalikult paljude huvitatuteni, ka muude kanalite kaudu.
- Otsusetegemise osalemiseks jäetakse mõistlik tähtaeg. Tõhusa osalemise tagamiseks peab kasutama kindlaid tähtaegu, mis jätkaks piisavalt aega teatises sisalduva teabe läbimõtlemiseks, lisainfo hankimiseks, väljapandud materjalidega tutvumiseks, avaliku arutelu või kohtumise ettevalmistamiseks ja nimetatud üritustel osalemiseks.
- Üldsusele luuakse võimalus tutvuda alusdokumendiga ja esitatakse kogu asjakohane informatsioon, mis on vajalik otsustamiseks. Avalikustatav info ei tohi piirduda üksnes aruannete või kokkuvõtetega ning see tuleb teha kätte- ja arusaadavaks erinevatele sihtrühmadele, kasutades selleks ka erinevaid meetodeid.
- Teabe avalikustamisest keeldumist põhjendatakse. Avalikustamisest keeldumise põhjuseks võib olla nt küsitud info konfidentsiaalsus.
- Kui vaja, tehakse kindlaks asjast huvitatud üldsus ja ergutatakse neid osalema. Liigne oleks loota, et inimesed näitavad üles huvitatust protsessi vastu juba selle kavandamise perioodil. Seetõttu tuleks hilisemate arusaamatuste ja vaidluste vältimiseks juba varakult otsida kontakti ka passiivsemate elanikega.
- Inimestel võimaldatakse avaldada arvamust ja mõjutada projekti kavandamist ja elluviimist. Õiglane otsustamine tähendab seda, et kirjalikult vormistatud lõppotsus on ka põhjendatud, miks ja mis ulatuses märkustega arvestati või arvestamata jäeti.
- Lõppotsusest teatatakse viivitamatult. Otsustaja peab üldsust tehtud lõppotsusest teavitama selleks kehtestatud protseduuride kohaselt. See kohustus ei tähenda ainult protsessis osalenud osapoolte või otsusest mõjutatud huvigruppide teavitamist, vaid laiema üldsuse informeerimist.

Neid Århusi konventsiooni põhimõtteid rakendati antud töös seoses Kliimakonventsiooniga, st analüüsiti, kas kliimamuutustega seonduv informatsioon on üldsusele kättesaadav ning kas üldsus saab osaleda kliimamuutusi mõjutavate otsuste tegemisel. Århusi konventsiooni kolmandat sammast ehk kohtu poole pöördumist, käesolevas töös ei analüüsita.

2. KLIIMAMUUTUSTEGA SEOTUD INFORMATSIOONI KÄTTESAADAVUS

2.1. RAKENDATUD METOODIKA KIRJELDUS

Kliimamuutuste alase informatsioonina käsitleti antud töös:

- 1) Riiklikke kliimamuutuste aruandeid
- 2) KHG inventuure
- 3) Ettevõtete KHG heitkoguste andmeid

Kliimamuutuste aruannete ja KHG inventuuride puhul hinnati nende koostamise sagedust ja seadusandlikku alust, kvaliteeti ja õigeaegsust, levitamist, kättesaadavust, muude samasisuliste infomaterjalide olemasolu, koostajate mitmekesisust ning aruannete täpsust ja usaldatavust.

Hinnangu andmiseks kasutati seadusandlust, Kliimakonventsiooni kodulehekülge (<http://www.unfccc.de>), Eesti 2. ja 3. riikliku kliimamuutuste aruannet, 2001. a KHG inventuuri ning Eesti 2. riikliku kliimamuutuste aruande kinnitamisaruannet (ingl *in-depth review*), viidi läbi intervjuud Keskkonnaministeeriumi esindajatega, külastati raamatukogusid ning esitati teabenõue Keskkonnaministeeriumile.

Üldsuse juurdepääsu ettevõtete KHG heitkoguste andmetele hinnati järgmistes aspektides: seadusandlusest tulenev aruandluskohustus, heitkoguste andmete kogumine ning sellekohase informatsiooni levitamine ja kasutamine.

Nende aspektide hindamiseks kasutati seadusandlust, valitud ettevõtete kodulehekülgesid (<http://www.energia.ee> ja <http://www.termest.ee>) ning keskkonnaaruandeid, viidi läbi intervjuud Keskkonnaministeeriumi, valitsusväliste organisatsioonide ja kohaliku omavalitsuse esindajatega ning esitati teabenõue Keskkonnaministeeriumile ja valitud ettevõtetele.

Vastavalt WRI poolt etteantud metoodikale kasutati analüüsiks ühte era- ja ühte avalikku ettevõtet valitud sektorist. Valitud sektoriks oli energeetika, kuna just see sektor avaldab kliimamuutustele suurimat mõju, seda ka Eesti tingimustes, kus peamiseks energeetiliseks ressursiks on põlevkivi. Aasta jooksul põletatavad fossiilsete kütuste hulgad on Eestis märkimisväärsed ja seega on ka KHG heitkogus elaniku kohta suhteliselt suur.

Ettevõtete valikukriteeriumiks oli Århusi konventsiooni lisas 1 loetletud tegevused ehk energeetikasektori puhul soojuselektrijaamad ja muud põletusseadmed, nimisoojusvõimsusega üle 50 MW. Avalikuks ettevõtteks valiti Eesti Energia AS, mis toodab nii elektrit kui soojusenergiat, ühtlasi on tegemist monopoolse ettevõttega elektritootmises. Eraettevõtteks valiti Fortum Termest AS, mis ei vasta küll Århusi konventsiooni mõistele “suur”, kuid on suurim soojusenergiat tootev eraettevõtte Eestis. Fortum Termest AS koondab 49 katlamaja, millede summaarne soojustootmise võimsus on ca 300 MW (<http://www.termest.ee>).

2.2. ANALÜÜSI TULEMUSED

2.2.1. Riiklike kliimamuutuste aruannete ja KHG inventuuride kättesaadavus

Aruannete koostamise sagedust ja seadusandlikku alust hinnati selliste näitajatega nagu viimase kümne aasta jooksul koostatud aruannete arv, koostamise seadusandlik alus ning selleks eraldatud ressursid. Eesti on viimase kümne aasta jooksul koostanud kolm kliimamuutuste aruannet ja neli KHG inventuuri. Kliimamuutuste aruanded on avaldatud 1995, 1998 ja 2001. a ning on saadaval paber kandjal, kolmanda kliimamuutuste aruande võib leida ka Keskkonnaministeeriumi koduleheküljelt (<http://www.envir.ee>). KHG inventuurid on avaldatud Kliimakonventsiooni koduleheküljel, paber kandjale neid Eestis trükitud ei ole. Kliimamuutuste aruannete ja KHG inventuuride koostamise kohustus tuleneb ÜRO Kliimamuutuste Raamkonventsiooni ratifitseerimisest Riigikogu poolt (1994. a). Teise kliimaruande ja inventuuri koostamiseks eraldati riigieelarvest 150 000 EEK, kolmanda aruande jaoks juba 250 000 EEK. Mõlemal juhul kasutati 100% riigieelarve raha, välisabi antud tööks ei ole kasutatud.

Aruannete kvaliteedi ja õigeaegsuse hindamiseks kasutati järgmiseid indikaatoreid: õigeaegsus, esitatud informatsiooni mitmekesisus, aruannete illustreeritus tabelite ja joonistega ning nende täielikkus. Esitatud KHG heitkoguste andmed olid värsked: kolmanda aruande viimaseks andmeaastaks oli vastavalt IPCC (valitsustevaheline kliimamuutuste nõukogu,

Inter-Governmental Panel on Climate Change) nõuetele 1999. a. Teine riiklik kliimamuutuste aruanne sisaldab suhteliselt vähe tabeleid, jooniseid ja graafikuid, mis täiendaks ja ilmestaks Kliimakonventsiooni Sekretariaadi poolt nõutud formaati. Kuid kolmandas aruandes on sellist lisamaterjali juba märkimisväärsel hulgal. KHG inventuur on esitatud täpselt sellisel kujul, nagu näevad seda ette IPCC juhtnöörid ning mingisugust lisainformatsiooni, tabeleid või jooniseid ei ole. Kliimamuutuste aruannetes ja KHG inventuurides on kajastatud kolm kuuest IPCC poolt nõutud KHG-st: süsinikdioksiid (CO_2), metaan (CH_4) ja dilämmastikoksiid (N_2O). Ülejäänud KHG – perfluorosüsivesinikud (PFCd), hüdrofluorosüsivesinikud (HFCd), väävelheksafluoriid (SF_6) on katmata seoses vastava statistika ja teisalt ka kvalifitseeritud tööjõu puudumisega. Üldiselt võib siiski öelda, et kliimamuutuste aruannete ja KHG inventuuride koostamisel on järgitud IPCC viimase meetodilise juhendi nõudeid.

Kliimamuutuste aruannete ja KHG inventuuride levitamist ja kättesaadavust hinnati järgmiste indikaatoritega: kliimamuutuste aruannete ja KHG inventuuride trükiarv, nende tasuta levitamine ning kättesaadavus. Kliimamuutuste aruandeid ja KHG inventuure pole eesti keeles välja antud, nad on saadaval vaid inglise keeles. Kliimamuutuste aruanded on saadaval trükitud kujul, KHG inventuurid võib leida Kliimakonventsiooni koduleheküljelt (<http://www.unfccc.de>). Kliimamuutuste aruanded saadeti Kliimakonventsiooni Sekretariaadile, Eesti valitsusasutustele, õppeasutustele (ülikoolid) ning raamatukogudele. Teise kliimamuutuste aruande ilmumisel korraldas Keskkonnaministeerium pressikonverentsi ning tasuta trükiseid jagati ka ajakirjanikele. Kolmandat kliimamuutuste aruannet levitati lisaks ka valitsusvälistele organisatsioonidele. KHG inventuure on saadatud vaid Kliimakonventsiooni Sekretariaadile ja valitsusasutustele. Mis puutub kättesaadavusse, siis esimese aruande võib leida vaid Keskkonnaministeeriumist, teise Keskkonnaministeeriumist ja Rahvusraamatukogust ning kolmanda Keskkonnaministeeriumist, Rahvusraamatukogust ja ülikoolide raamatukogudest. Samuti on viimane aruanne kõigile kättesaadav ka Keskkonnaministeeriumi koduleheküljel (<http://www.envir.ee>). KHG inventuuri saadab Keskkonnaministeerium küsijale elektroonsel kujul.

Kliimamuutuste aruandest ja KHG inventuuridest tulenevaid muid infomaterjale hinnati järgmiste indikaatorite alusel: aruannete levitamise formaatide paljusus ning teistele sihtgruppidele ja massimeediale mõeldud samasisulised väljaanded. Kaks esimest kliimamuutuste aruannet on saadaval trükitud kujul, kolmas ka elektroonsel kujul. KHG inventuur on saadaval vaid elektroonsel kujul. Teistele sihtgruppidele mõeldud infomaterjale nagu nt andmelehed, plakatid, brošüürid koolidele ja ülikoolidele, jms, pole tehtud. Aruande valmimisel avaldatakse enamasti pressiteade, kuid sellega ajakirjanike informeerimine ka piirdub, va teise aruande

puhul, mil korraldati pressikonverents. KHG inventuuri valmimisel ei levitata isegi pressiteadet.

Aruannete koostajate mitmekesisuse hindamiseks kasutati selliseid indikaatoreid nagu: organisatsioonide arv, kes lisaks Keskkonnaministeeriumile on tootnud kliimamuutuste aruandega võrreldavaid väljaandeid ning aruannete koostamise koostöö ja osaluse määr. Kliimamuutuste aruande koostamise on Keskkonnaministeerium kahel korral tellinud Ökoloogia Instituudilt, kes kolmanda aruande tegemisel valiti esmakordselt välja suunatud vähempakkumise alusel. Aruannete koostamisel osalevad ka teised organisatsioonid, kuid piiratud määral. Eestis pole teisi organisatsioone, kes oleksid koostanud samasisulisi infomaterjale.

Aruannete täpsuse ja usaldusväärsuse hindamiseks analüüsiti metoodika usaldusväärsust, kliimamuutuste aruannete ja KHG inventuuridega kaetud sektoreid ning ülevaatamisprotsessi. Selgus, et teine aruanne sisaldas sektoraalset, teatud määral sektoritevahelist analüüsi ning ka poliitika ja vastuse valikuvõimalusi. KHG inventuuris sisalduvad vaid numbrid ja arvutused, seega ei kasutatud seal poliitika analüüsi. Kliimamuutuste aruannete ja KHG inventuuridega kaeti kõik olulised sektorid, kuigi seoses statistika puudumisega polnud see kaetus täielik. Ülevaatamisprotsessi teostajaks on Ökoloogia Instituut, kes on ise ka koostaja, seega on tegemist piiratud osalusega antud protsessis.

2.2.2. Ettevõtete kasvuhoonegaaside heitkoguste andmete kättesaadavus

Ettevõtete aruandluskohustust hinnati järgmiste näitajatega: ettevõtte KHG heitkoguste või kütusekasutuse aruandluse kohustus ja vastava informatsiooni levitamine, vabatahtlik aruandlus, konfidentsiaalsuse nõuete kasutamine ning aruannete kättesaadavus. Vastavalt Keskkonnaministri määrusele nr 58 (8.09.1998) on saasteallika valdajad, kellel on põletusseadmed kogusoojusvõimsusega 50 MW_{th} või enam, kohustatud esitama Keskkonnaministeeriumile CO₂ heitkoguste andmed välisõhu saastamise aastaaruandes alates 1. jaanuarist 1999. Kõikidele teistele saasteallikate valdajatele, kes omavad CO₂ välisõhku eraldavaid saasteallikaid ja täidavad välisõhu saastamise aruannet, laieneb CO₂ heitkoguste aruandluse kohustus alates 1. jaanuarist 2001. Vastavalt Avaliku teabe seadusele kuulub see informatsioon ka avalikustamisele: avalik teave on mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites (Avaliku teabe seadus §3 lg 1). Tebevaldajad on kohustatud tagama juurdepääsu nende valduses olevale teabele seaduses sätestatud tingimustel ja korras.

Eesti ettevõtted on kohustatud esitama Statistikaametile kütusekasutuse andmed, kuid need agregeeritakse ning vastavaid andmeid üksikute ettevõtete kohta pole Statistikaametil õigust väljastada.

Seega võib öelda, et tulenevalt Keskkonnaministri 8.09.1998 määrusest nr 58 kehtib Eesti ettevõtetele CO₂ heitkoguste aruandluse kohustus. Lisaks on Riigikogus menetlemisel ka Keskkonnaregistri seadus, mis sätestab elektroonilise aruandluse ja registri pidamise alused.

Mis puutub konfidentsiaalsusnõuetesse, siis praegu kehtiva seadusandluse kohaselt ei peeta ettevõtete KHG heitkoguseid salajaseks informatsiooniks.

Lisaks kohustuslikule aruandlusele koostavad Eesti ettevõtted üha enam ka vabatahtlikku keskkonnaaruannet. Selle põhjuseks on keskkonnajuhtimissüsteemide rakendamine ettevõtetes. Eesti Energia AS on üks sellistest ettevõtetest, kes iga-aastast keskkonnaaruannet koostab ja levitab. Eesti Energia AS keskkonnaaruanne sisaldab ka andmeid ettevõtte KHG heitkogustest. Andmed ettevõtete KHG heitkogustest on saadaval ka Keskkonnaministeeriumist, kust need teabenõude esitajale edastatakse. Ka Eesti Energia AS vastas talle esitatud teabenõudele CO₂ heitkoguste osas. Fortum Termest AS-lt vastust saada ei õnnestunud. Samas tuleb märkida, et Fortum Termes AS-i näol on tegemist erafirmaga, kes ei ole Avaliku teabe seaduse subjektiks ning seega ei ole ka kohustatud üldsuse päringutele vastama. Eesti Energia AS-le laieneb aga teabevaldaja mõiste (Avaliku teabe seadus §5), kes on kohustatud võimaldama teabele juurdepääsu.

Heitkoguste andmete kogumise hindamiseks analüüsiti standardseid identifikaatoreid aruandluses, aruannete perioodilisust ning elektroonilise aruandluse kohustust. Leiti, et ettevõtete aruandlus põhineb standardsetele identifikaatoritele. Aruanded tuleb esitada kord aastas Keskkonnaministeeriumile. Nagu eelpool öeldud, on seadusandlik akt, mis on elektroonilise aruandluse aluseks, Riigikogu menetluses.

KHG heitkoguste andmete levitamist ja kasutust hinnati järgmiste indikaatoritega: vastavate andmete saamise lihtsus, saadud informatsiooni kvaliteet (sisu, uudsus, formaatide arv), üldsuse osaluse määr ettevõtete andmete tootmises ja levitamises, huvigrupid, ettevõtete andmeid kasutavad huvigrupid ning ettevõtte informatsiooni koondatuse tase. Uurimuse käigus saadeti Keskkonnaministeeriumile teabenõue valitud ettevõtete KHG heitkoguste kohta. Keskkonnaministeeriumist saadi valitud ettevõtete CO₂ heitkoguste andmed 1999-2000. a kohta. Samu andmeid küsiti ka valitud ettevõtetest. Eesti Energia AS-st saadi vastuseks päringule 1999. ja 2000. a CO₂ heitkoguste andmed. Samuti võib need andmed leida ka

Eesti Energia keskkonnaaruandest, mis on saadaval nii elektroonsel kui trükitud kujul. Fortum Termost AS-lt vastust ei saadud. KHG andmete kogumise ja levitamise tegevused ettevõtte ise, väljastpoolt selleks inimesi ei kaasata. Intervjuud Keskkonnaministeeriumi, kohaliku omavalitsuse (Narva Linnavalitsus) ja valitsusväliste organisatsioonide (SEI, EBÜ, ERL) esindajatega tõendasid, et kõik nimetatud huvigrupid peavad ettevõtete keskkonnaaruandeid oluliseks ning kasutavad oma töös. Nagu öeldud, on Keskkonnaministeeriumist võimalik saada agregeerimata KHG heitkoguste andmed konkreetse ettevõtte kohta.

2.3. EESTI TUGEVUSED JA NÕRKUSED KLIIMAMUUTUSTEGA SEOTUD INFORMATSIOONI KÄTTESAADAVUSE TAGAMISEL

Üldsuse juurdepääsu tagamisel kliimamuutustega seotud informatsioonile on Eesti plussideks, et Kliimakonventsioonist tulenev aruandluskoostus on täidetud, kliimamuutuste aruanded ja KHG inventuurid järgivad IPCC juhtnööre ning kõik olulised sektorid on kaetud. IPCC poolt nõutud KHG-st on Eesti inventuurides kaetud kuuest kolm (CO_2 , CH_4 , N_2O), ülejäänud, nn uued gaasid (PFC, HFC, SF_6), on katmata seoses statistika ja kvalifitseeritud tööjõu puudumisega.

Eesti tugevuseks on ka rakendunud teabenõude süsteem: igaüks, kes valitsusasutuselt avalikuks kasutuseks mõeldud teavet nõuab, peab saama vastuse viie päeva jooksul. Samuti on täiustatud Keskkonnaministeeriumi kodulehekülge ning sealt võib leida üha rohkem informatsiooni (sh kliimamuutuste aruanne).

Edu on saavutatud ka ettevõtete aruandluses: saasteallikate valdajad, kes omavad CO_2 välisõhku eraldavaid saasteallikaid ja täidavad välisõhu saastamise aruannet, on kohustatud Keskkonnaministeeriumile esitama CO_2 heitkoguste andmed. Kasvab ka ettevõtete arv, kes koostavad keskkonnaaruannet vabatahtlikult. Mitmed huvigrupid (valitsusasutused, kohalikud omavalitsused, valitsusvälised organisatsioonid) peavad neid aruandeid kasulikuks ning oma töös vajalikuks. Ettevõtete CO_2 heitkoguste andmed on kättesaadavad nii Keskkonnaministeeriumist kui ettevõtete keskkonnaaruannetest. Käesoleva töö käigus saadi vastavad andmed ka ühest valitud ettevõttest.

Kliimamuutustega seotud informatsiooni kättesaadavaks tegemisel on Eesti puudusteks see, et kliimamuutuste aruanded ja KHG inventuurid pole saadaval eesti keeles ning et ei koostata ka teisi samasisulisi infomaterjale. Inglisekeelsed kliimamuutuste aruanded on üldsuse jaoks raskesti loetavad. Samuti pole nad kergesti kättesaadavad, kuigi iga järgmise aruandega on

olukord paranenud. Kahjuks ei levita valitsusasutused ega ka aruannete koostajad vastavat informatsiooni massiteabevahendites: üldsuse teavitamine piirdub pressiteate avaldamisega.

Suhtumine üldsuse juurdepääsu võimaldamisse teabele on erinevate valitsusasutuste seas väga erinev, informatsiooni kättesaadavus sõltub väga palju vastutavast ametnikust. Üldiselt võib öelda, et info jagamine üldsusele pole Eestis veel heaks tavaks saanud.

3. ÜLDSUSE KAASAMINE OTSUSETEGEMISSE

3.1. RAKENDATUD METOODIKA KIRJELDUS

Üldsuse kaasamist otsusetegemisse hinnati kolmes osas:

- 1) Üldsuse kaasamine kliimamuutust mõjutavate poliitikate, tegevuskavade või strateegiatega väljatöötamiseks
- 2) Üldsuse kaasamine ühiskondadesse või selle lähteetapi
- 3) Tegevused üldsuse suutlikkuse tõstmiseks

Üldsuse kaasamist tegevuskavade koostamisse hinnati järgmistes valdkondades: koostamisprotsessist teadaandmine, konsultatsioonid koostamise käigus, lõppotsuse avaldamine või levitamine ning tulemuse ülevaatamine.

Selleks kasutati Eesti valitsusasutuste kodulehekülge <http://www.riik.ee>, Riigikogu kodulehekülge <http://www.riigikogu.ee>, Majandusministeeriumi kodulehekülge <http://www.mineco.ee>, Keskkonnaministeeriumi kodulehekülge <http://www.envir.ee>, Riigi Teataja elektroonilist andmebaasi <http://www.riigiteataja.ee>, viidi läbi intervjuud Majandus- ja Keskkonnaministeeriumi esindajatega ning analüüsiti Eesti Keskkonnategevuskava 2001-2003 ja Põlevkivienergeetika restruktureerimise tegevuskava.

Üldsuse kaasamist ühiskondadesse või selle lähteetapi hinnati järgmistes lõikudes: teadaandmine, konsulteerimine, lõppotsuse avalikustamine ning tulemuse ülevaatamine.

Selleks kasutati Riigi Teataja elektroonilist andmebaasi <http://www.riigiteataja.ee>, Keskkonnaministeeriumi kodulehekülge <http://www.envir.ee> ja Eesti valitsusasutuste kodulehekülge <http://www.riik.ee>.

Tegevusi üldsuse suutlikkuse tõstmiseks hinnati järgmiselt: institutsionaalne toetus üldsuse osalemisele kliimamuutusi mõjutavates otsustes, sõltumatute

organisatsioonide ja ekspertide olemasolu, kliimamuutuste alase hariduse toetamine, kliimamuutuste küsimuste kaetus ja kvaliteet ajakirjanduses ning juurdepääs Internetile.

Nende aspektide hindamiseks kasutati Eesti seadusandluse elektroonilist andmebaasi (<http://seadus.ibs.ee>), Keskkonnaministeeriumi kodulehekülge <http://www.envir.ee>, Eesti keskkonnaorganisatsioonide kodulehekülge, Eesti suurima telekommunikatsioonifirma Eesti Telefon AS kodulehekülge <http://www.et.ee>, Eesti Statistikaameti kodulehekülge <http://www.stat.ee>, Eesti Avalike Internetipunktide kodulehekülge <http://www.aip.ee>, viidi läbi intervjuud Keskkonnaministeeriumi ja valitsusväliste organisatsioonide esindajatega, analüüsi ajalehte Postimees <http://www.postimees.ee> ja ajakirja Luup <http://arhiiv.postimees.ee/luup>.

3.2. ANALÜÜSI TULEMUSED

3.2.1. Üldsuse kaasamine kliimamuutust mõjutavate poliitikate, tegevuskavade ja strateegiate väljatöötamisse

Üldsuse osalemise hindamiseks otsusetegemises kasutati kahte energia- poliitikat mõjutavat riiklikku dokumenti:

- 1) Eesti Keskkonnategevuskava 2001-2003 (06.06.2001)
- 2) Põlevkivienergeetika restruktureerimise tegevuskava (27.03.2001)

Dokumentide valikukriteeriumideks oli nende ettevalmistus erinevate valitsusinstiitutsioonide poolt, et anda võimalikult objektiivne ülevaade, nende uudsus (vastu võetud viimase kahe aasta jooksul) ning otsene või kaudne mõju kliimamuutustele.

Koostamisprotsessist teadaandmise puhul hinnati etteteatamise aega, hõlmavust ning sisu. KTK koostamise alustamisest andis Keskkonnaministeerium teada raadio teel, samuti edastati eelmise KTK koostamises osalenu-tele vastav informatsioon emaili teel. Põlevkivienergeetika restruktureerimise tegevuskava koostamisest üldsust eelnevalt ei teavitatud. Kummagi tegevuskava puhul ei edastatud üldsusele informatsiooni selle võimalikust mõjust kliimamuutustele, samuti ei viidud läbi keskkonnamõjude hindamist. Eesti Roheline Liikumine ja Eesti Looduskaitse Selts on Majandus- ministeeriumi Põlevkivienergeetika restruktureerimise tegevuskava kesk- konnamõjude hindamise tegematajätmise eest kohtusse kaevanud.

Teises osas vaadeldi konsultatsioonide läbiviimist tegevuskava koostamise käigus ning selle hindamiseks kasutati kaasamise ulatust ja üldsusele antud kommenteerimisega. Intervjuu Majandusministeeriumi esindajaga tõendas, et Põlevkivienergeetika restruktureerimise tegevuskava koostamisse

kaasati vaid mõningaid suuremaid huvigruppe, kuid mitte üldsust selle laiemas tähenduses. Üldsuse kommentaare dokumendile ei küsitud. KTK puhul aga kutsuti üldsust osalema kahe foorumi kaudu. Dokumendi esialgse versiooni kommenteerimiseks anti üldsusele vähem kui 30 päeva.

Lõppdokumendi avalikustamise ja levitamise puhul hinnati lõppdokumendist teavitamise tagasisidet ja läbipaistvust, levitamise vormi ja ulatust ning teavitamise aega ja läbipaistvust. Põlevkivienergeetika restruktureerimise tegevuskava ei sisalda viiteid üldsuse kommentaaridele. Sellest tegevuskavast pole kokkuvõtet või lühiversiooni, täisteksti võib leida Majandusministeeriumi koduleheküljelt. Dokumendist teavitamiseks ei peetud presikonverentsi, samuti ei koostatud pressiteadet. KTK-s on viidatud püüdlusele saada üldsuse kommentaare, kuid ei ole kirjeldatud seda, kui palju dokumenti kommenteeriti ning kas või kuidas neid kommentaare arvesse võeti. Ka KTK-st pole olemas kokkuvõtet, täisversiooni võib leida Keskkonnaministeeriumi koduleheküljelt. Soovi korral võib KTK trükise kujul saada Keskkonnaministeeriumist, trükiseid levitati ka protsessis osalejatele. Vastuvõetud KTK-st anti teada pressiteate kaudu.

Tulemuse ülevaatamise puhul analüüsiti üldsuse ning valitsusväliste organisatsioonide kaasamist tegevuskava ülevaatamisse. Intervjuust Majandusministeeriumi esindajaga selgus, et poliitika ülevaatamist viiakse läbi laiemalt, kuid mitte konkreetsele dokumendile (Põlevkivienergeetika restruktureerimise tegevuskava). Valitsusvälised organisatsioonid ja ajakirjandus sellesse protsessi kaasatud ei ole. KTK ülevaatamisse oli kaasatud paljusid valitsusasutusi, ettevõtteid, valitsusväliseid organisatsioone, jne, kuid eelkõige andmeallikana, järeldused tehakse Keskkonnaministeeriumi siseselt.

3.2.2. Üldsuse kaasamine ühiskondade ja selle lähteetapi

Üldsuse osalemist ühiskondade ja selle lähteetapi projektide algatamis- ja edendamissüsteemis Eestis tuli hinnata madalaimate väärtustega. Selle põhjuseks on, et seaduslikult pole Eestis vastutavat institutsiooni ühiskondade algatamiseks, samuti puudub ka vastav protseduur (Kallaste, 2000). Seetõttu on võimatu hinnata ka üldsuse osalemist neis otsustes. Keskkonnaministeeriumis on praegu vastav programm väljatöötamisel. Eesti pole veel ratifitseerinud Kyoto protokoll, mis ühiskondadeks seadusliku aluse annab. Kyoto protokoll ratifitseeritakse Riigikogu poolt tõenäoliselt 2002. a suvel.

3.2.3. Tegevused üldsuse suutlikkuse tõstmiseks

Antud teema jagunes omakorda kolmeks, millest esimene oli valitsuse püüdlused ja investeeringud üldsuse kaasamiseks kliimamuutusi mõjutavasse

otsusetegemisse. Kuna ühiskondade algatamiseks pole seadusandlikul tasandil protseduuri ette nähtud, pole selle kohta saadaval ka informatsiooni ning seetõttu võib vastava informatsiooni kättesaadavust hinnata madalaima väärtusega.

Intervjuudest selgus, et Keskkonnaministeeriumi töötajatele, kes on vastutavad informatsiooni levitamise ja üldsuse kaasamise eest otsusetegemisse, pole viimastel aastatel tehtud koolitust kliimamuutusi puudutavates küsimustes. Ka kliimamuutuste küsimustega tegelevatele töötajatele pole viimastel aastatel tehtud järjepidevat koolitust informatsiooni avalikustamise ja üldsuse kaasamise teemadel. Samas on Keskkonnaministeerium andnud välja kaasamiskäsiraamatu "Keskkonnainfo kättesaadavaks tegemine ja üldsuse kaasamine keskkonda mõjutavate otsuste langetamiseks", mis on ametnikele abiks ka täna.

Teist osa, sõltumatu sektori osalemise suutlikkust kliimaküsimustes, hinnati järgmiste näitajatega: kliimamuutuste temaatikaga tegeleva sõltumatu sektori olemasolu, selle sektori töö mitmekesisus, püüdlused suurendada valitsusväliste organisatsioonide töötajate suutlikkust osalemiseks kliimamuutusi mõjutavas otsusetegemises, sõltumatu sektori tootlikkus ning toodete kasulikkus teistele. Eestis on kuus valitsusvälist organisatsiooni, keda võib pidada kliimamuutustega leevendamise tegelevaks. Nende töö iseloom on väga erinev: on teadus- ja arendusinstituutsioonid, kampaaniate ja demonstratsioonide korraldajad ning teadlikkust tõstvaid organisatsioonid, kelle seisukohad on erinevad. Need valitsusvälised organisatsioonid on: Säästva Eesti Instituut, Eesti Roheline Liikumine, Kesk- ja Ida-Euroopa Regionaalse Keskkonnakeskuse Eesti esindus (REC-Estonia), Ökoloogiliste Tehnoloogiate Keskus, Eesti Biokütuste Ühing ja Regionaalsed Energiakeskused (Kallaste, T., 2001, lk 28-30).

Kaks kolmest küsitatud valitsusvälisest organisatsioonist ei ole oma kliimamuutuste küsimustega tegelevatele töötajatele pakkunud Århusi konventsiooni alast koolitust, kuid üks on seda teinud. Nende organisatsioonide töö väljundid on väga erinevad: aruanded, artiklid, seminarid, demonstratsioonid ja kampaaniad. Mainitud tööde tulemusi kasutavad nii kliimaküsimustega tegelevad eksperdid, teadus- ja valitsusasutused kui riigi esindajad rahvusvahelistel kliimamuutuste alastel nõupidamistel.

Kolmas osa (kliimamuutuste küsimuste mõistmise allikad üldsusele) koosnes omakorda järgmistest osadest: keskkonnahariduse organisatsiooniline ülesehitus, kajastatus ajakirjanduses ning juurdepääs Internetile.

Organisatsioonilist ülesehitust hinnati kliima-alase haridusega tegelevate töötajate arvu järgi. EV Keskkonnaministeeriumis ei ole osakonda ega

inimest, kes tegeleks ainult kliima-alase haridusega, kuid keskkonnahariduse küsimustega üldiselt töötab üks inimene.

Kliimamuutuste küsimuste kajastatust ajakirjanduses hinnati artiklite ilmumise sagedusega ning nende kvaliteediga. Vastavalt ettenähtud metoodikale valiti hindamiseks välja neli nädalat: Kliimakonventsiooni osapoolte kuues ja seitsmes konverents (COP6 ja COP7), IPCC aruande avalikustamine ning riikliku tähtsusega kliimamuutuste alane sündmus. Viimaseks valiti omakorda Tiit Kallaste raamatu "Eesti kui ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni liikmesriik" avaldamine. Nendel valitud neljal nädalal avaldas ajakiri Luup vaid ühe kliimamuutuste küsimustele pühendatud artikli (COP7 nädalal)². Postimees avaldas kahel valitud nädalal (COP7 ja riikliku tähtsusega sündmus)³ ühe artikli nädala kohta ning ühel valitud nädalal (COP6)⁴ neli artiklit nädala kohta. IPCC aruande avalikustamise nädalal ei ilmunud Postimehes ühtegi kliimamuutustele pühendatud artiklit ega uudist. Avaldatud artiklite sisu oli informeeriv, kuid ühekülgne: tsiteeriti vaid ühte allikat või eksperti.

Juurdepääsu Internetile hinnati järgnevate näitajatega: selle hind, juurdepääsu võimalus raamatukogudes või avalikes internetipunktides, Internetile juurdepääsu omavate inimeste osakaal koguelanikkonnast. Interneti ühendus maksab ca 15% keskmisest kuusissetulekust: Interneti püsiühenduse kuutasu on 590 EEK, keskmine netopalk 4032 EEK (Eesti Telefon AS, Eesti Statistikaamet). Praeguse sissetulekutaseme juures on see suhteliselt kallis. Avalikud internetipunktid paiknevad enamikes linnades ja suuremates asulates. Internetile juurdepääsu omavate inimeste osakaal on Eestis umbes 35% (2001. a oli ca 462 000 Interneti kasutajat ja 1 366 723 elanikku).

3.3. EESTI TUGEVUSED JA NÕRKUSED ÜLDSUSE KAASAMISEL OTSUSETEGEMISSE

Kahjuks pole Eestis üldsuse kaasamine otsusetegemisse olnud nii edukas kui informatsioonile juurdepääsu kindlustamine. Samas sõltub see väga

² Virki, Tarmo. Maailm huku äärel. Luup nr. 11 (138), november 2001

³ Virki, Tarmo. Kliimaläbirääkimised jõuavad finišisse. Postimees 31.10.2001; Virki, Tarmo. Eesti võib saada õhu eest aastas 1,7 miljardit krooni. Postimees, 21.09.2001

⁴ Kopli, Merit. Eesti võib konverentsiga rahule jääda. Postimees, 24.07.2001; Kopli, Merit. Bonni kliimakohtumine jõudis viimasel hetkel läbimurdeni. Postimees, 24.07.2001; Kopli, Merit. Meeleavaldajad rõhutavad Bonnisi kliimaleppe olulisust. Postimees, 21.07.2001; Kopli, Merit. Bonni kliimakonverents jõudis otsustavasse faasi. Postimees, 20.07.2001

palju ühe või teise valdkonna vastutavast valitsusasutusest. Näiteks osalemine keskkonnapoliitikas on rohkem edenenud kui majanduspoliitikas. Energiapoliitika kujundamisel on otsusetegemisse kaasatud küll suuremad (otsesemad) huvigrupid, kuid üldsus laiemas mõttes mitte. Keskkonnapoliitika puhul tehakse küll jõupingutusi üldsuse osalemise tagamiseks, kuid samas pole piisavalt selge, kas ja kuidas võetakse arvesse üldsuse poolt tehtud ettepanekuid ja kommentaare.

Juurdepäas Internetile, mis on üks vahend informatsiooni kättesaadavuse ning ka üldsuse kaasamise lihtsustamiseks, on Eestis hästi arenenud. Avalikud internetipunktid paiknevad enamikes suuremates linnades ja asulates. Umbes kolmandik Eesti elanikkonnast omab juurdepääsu Internetile isikliku arvuti, raamatukogu või avaliku internetipunkti kaudu.

Ka Eesti valitsusvälised organisatsioonid on kliimamuutuste alal küllalt aktiivsed. Võib öelda, et Eestis töötab kliimamuutuste küsimustega koos valitsusvälist organisatsiooni. Nende töö väljundid on väga erinevad: teadus- ja arendustöö, raamatute ja muude trükiste publitseerimine, kampaaniate organiseerimine, artiklite kirjutamine, seminaride korraldamine, jne.

Eesti nõrkuseks on, et vastuvõetavate poliitikate võimalikku mõju kliimamuutustele ei edastata üldsusele, kuna keskkonnamõju hindamise läbiviimine poliitikatele ei ole veel tavaks saanud.

Ühiskondade ja selle lähteetapi seadusandlik baas ja üldsuse osalemine neis otsustes on nõrgim osa Eesti kliimamuutuste leevendamise poliitikas. Eelkõige on see seotud institutsionaalse suutlikkuse madala tasemega. Eestis puudub protseduur ühiskondade algatamiseks ja juhtimiseks, samuti puuduvad meil veel mitmed institutsioonid. Siiski on Keskkonnaministeeriumil praegu vastava protseduuri väljatöötamine käsile võetud.

Üldsusega suhtlemise eest vastutavaid Keskkonnaministeeriumi ametnikke ei koolitata piisavalt kliimamuutuste teemadel ning kliimamuutuste küsimustega tegelevatele ametnikele ei pakuta järjepidevat koolitust üldsusega suhtlemise ja kaasamise teemadel. Kuigi ajakirjanduses kajastatakse kliimamuutustega seonduvaid olulisimaid sündmusi, on artiklid sageli ühepoolsed, kajastades vaid ühe osapoole arvamust või tsiteerides vaid üht allikat. Sellekohased artiklid ilmuvad enamasti uudiste leheküljel, analüütilisi artikleid ilmub vähe. Väga harva avaldatakse taolisi artikleid üldloetavates ajakirjades.

4. JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Üldistatult võib öelda, et kliimamuutustega seotud informatsiooni kättesaadavus on Eestis paremini tagatud kui üldsuse võimalus osaleda otsusetegemises. On rakendunud kord, mille kohaselt üldsus võib valitsusasutustelt teavet nõuda. Teabenõude süsteem toimib küllaltki edukalt, kuigi veel mitte ideaalselt ning informatsiooni jagamine valitsusasutuste poolt on veel piiratud. Seega, kui inimene teab, mida küsida, siis enamasti ta ka vastuse saab. Kuid üsna väike on tõenäosus seda informatsiooni kuskilt juhuslikult leida, nt massimeedia vahendusel. Seetõttu on vajalik intensiivsem töö ajakirjanikega, ka valitsusvälised organisatsioonid võiksid selles osas aktiivsemad olla.

Väärrib mainimist, et kliimamuutuste alane informatsioon on suhteliselt hästi kättesaadav, see kehtib ka ettevõtete KHG heitkoguste kohta. Vaja oleks aga üldsusele levitada teavet, kust nimelt seda informatsiooni nõuda.

Üldsuse kaasamises otsusetegemisse on veel palju arenguruumi. Kuigi seaduste järgi on üldsusel õigus otsusetegemises osaleda, see tegelikus elus veel ei toimi. Poliitikad, strateegiad ja tegevuskavad koostatakse tihthele üldsuse arvamust küsimata või kui seda küsitaksegi, siis puudub selgus, kuidas neid kommentaare käsitletakse. Ka erinevate valitsusasutuste suhtumine on väga erinev. Seetõttu võib öelda, et valitsusasutusi on vaja enam koolitada, seda just erinevate seaduste ja konventsioonide alal.

Üks põhjus, miks üldsus informatsiooni kätte ei saa, võib olla ametnike ülekoormatus, ehk puudub inimressurss informatsiooni levitamiseks. Ka vastutus üldsusega suhtlemise osas pole konkreetselt sätestatud ning seetõttu võib infopäring jääda valitsusasutuse siseselt ringlema või lihtsalt tähelepanuta.

Tunduvalt suuremat tähelepanu on vaja pöörata informatsiooni avalikustamisele ja populariseerimisele. Selles valdkonnas on oluline erinevate ministeeriumide koostöö (Keskkonna- ja Haridusministeerium).

Kokkuvõttes võib öelda, et esimesed sammud kliimamuutuste alase informatsiooni kättesaadavuse tagamiseks ning üldsuse kaasamiseks otsusetegemisse on küll tehtud, kuid üldsust rahuldava olukorra saavutamiseks tuleb siiski veel palju tööd teha.

KASUTATUD ALLIKAD

- Avaliku teabe seadus, vastu võetud 15.11.2000, jõustumiskuupäev 01.01.2001. Avaldatud RT I 2000, 92, 597.
- Eesti Avalike Internetipunktide kodulehekülj <http://www.aip.ee>
- Eesti Biokütuste Ühing. Intervjuu Meeli Hüüsiga 29.01.2002
- Eesti Energia AS kodulehekülj. <http://www.energia.ee>
- Eesti Energia keskkonnaaruanne 2000
- Eesti kasvuhoonegaaside inventuur 2000, saadud emaili teel Heidi Hallikult (EV Keskkonnaministeerium)
- Eesti keskkonnastrateegia, vastu võetud 12.03.1997, jõustumiskuupäev 02.04.1997. Avaldatud RT I 1997, 26, 390
- Eesti keskkonnategevuskava 2001-03, kinnitatud Vabariigi Valitsuse poolt 05.06.2001. <http://www.envir.ee/saastev/tegevuskava.html>
- Eesti põlevkivienergeetika restruktureerimise tegevuskava, kinnitatud Vabariigi Valitsuse poolt 27.03.2001. <http://www.mineco.ee>
- Eesti Riigikogu kodulehekülj <http://www.riigikogu.ee>
- Eesti Roheline Liikumine. Intervjuu Mari Jüssiga 16.01.2002
- Eesti seadusandluse elektrooniline andmebaas. <http://seadus.ibs.ee>
- Eesti Statistikaameti kodulehekülj <http://www.stat.ee>
- Eesti teine ja kolmas kliimamuutuste aruanne (1998 ja 2001)
- Eesti teise riikliku kliimamuutuste aruande kinnitamisaruanne (*in-depth review*). <http://www.unfccc.de>
- Eesti Telefon AS kodulehekülj <http://www.et.ee>
- Eesti valitsusasutuste kodulehekülj <http://www.riik.ee>
- Energiaseadus, vastu võetud 11.06.1997, jõustumiskuupäev 01.01.1998. Avaldatud RT I 1997, 52, 833

EV Keskkonnaministeeriumi kodulehekülj <http://www.envir.ee>

EV Keskkonnaministeerium. Intervjuu Andres Kratovitšiga (Rahvusvahelise koostöö osakond) 12.12.2001

EV Keskkonnaministeerium. Intervjuu Heidi Hallikuga (Keskkonnakorralduse ja -tehnoloogia osakond) 28.11.2001 ja 23.01.2002

EV Keskkonnaministri 8.09.1998 määrus nr. 58. Süsinikdioksiidi (CO₂) heitkoguste määramismeetodi kinnitamine. Avaldatud RTL 1998, 287/288, 1175

EV Majandusministeeriumi kodulehekülj <http://www.mineco.ee>

EV Majandusministeerium. Intervjuu Tiit Tammega (Energeetikaosakond) 11.01.2002

Fortum Termest AS kodulehekülj. <http://www.termest.ee>

Kallaste, Tiit. Eesti kui ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni liikmesriik. Tallinn 2001, 119 lk.

Kallaste, Tiit. Joint Implementation Pilot Phase in Estonia. Capacity for Climate Protection in Central and Eastern Europe. 2000. REC-WRI. pp. 21-32

Keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioon, vastu võetud 06.06.2001, jõustumiskuupäev 09.07.2001. Avaldatud RT II 2001, 18, 89

Keskkonnaregistri seaduse eelnõu, eelnõu nr 908 SE II, <http://www.riigikogu.ee>

Kliimakonventsiooni kodulehekülj <http://www.unfccc.de>

Kopli, Merit. Bonni kliimakohtumine jõudis viimasel hetkel läbimurdeni. Postimees, 24.07.2001

Kopli, Merit. Bonni kliimakonverents jõudis otsustavasse faasi. Postimees, 20.07.2001

Kopli, Merit. Eesti võib konverentsiga rahule jääda. Postimees, 24.07.2001

Kopli, Merit. Meeleavaldajad rõhutavad Bonnisi kliimaleppe olulisust. Postimees, 21.07.2001

Kütuse- ja energiamajanduse pikaajaline riiklik arengukava, vastu võetud 18.02.1998, jõustumiskuupäev 06.03.1998. Avaldatud RT I 1998, 19, 295

Merisaar, M., Simonsen, J.H., Tingas, K., Veinla, H. Kaasamiskäsiraamat "Keskkonnainfo kättesaadavaks tegemine ja üldsuse kaasamine keskkonda mõjutavate otsuste langetamisse". <http://www.envir.ee/arhus/estonian/kasiraamat.htm>

Narva Linnavalitsus. Intervjuu Elle Väljaga (linnapea nõunik) 30.01.2002
Riigi Teataja elektrooniline andmebaas <http://www.riigiteataja.ee>
Säästva Eesti Instituut. Intervjuu Tiit Kallastega (Kliima, energia ja
atmosfääri programm) 22.01.2002
Virki, Tarmo. Eesti võib saada õhu eest aastas 1,7 miljardit krooni.
Postimees, 21.09.2001
Virki, Tarmo. Kliimaläbirääkimised jõuavad finišisse. Postimees 31.10.2001
Virki, Tarmo. Maailm huku äärel. Luup nr. 11 (138), november 2001
ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni ratifitseerimise seadus, vastu
võetud 11.05.1994, jõustumiskuupäev 12.06.1994. Avaldatud RT II
1994, 14/15, 43