

Tartu Ülikool

Loodus- ja täppisteaduste valdkond

Ökoloogia ja maateaduste instituut

Geograafia osakond

Bakalaureusetöö geograafias (12 EAP)

Kliimamuutuste tõlgendamine Eesti kohalikes omavalitsustes

Kadi Tralla

Juhendajad: PhD Kadri Leetmaa,

MSc Peep Mardiste

Tartu 2022

Annotatsioon

Kliimamuutuste tõlgendamine Eesti kohalikes omavalitsustes

Rahvusvaheline ja Euroopa Liidu kliimapoliitika on viimastel aastatel kiiresti muutunud. Aina enam rõhutatakse valitsusväliste huvirühmade panuse olulisust. Käesoleva töö eesmärk on teada saada, kuidas tõlgendavad kliimamuutusi Eesti kohalikud omavalitsused. Omavalitsuste suhtumist kliimamuutustesse, kliimapoliitika tegevussuundade ja koostöö hindamiseks viidi läbi intervjuud kohalike omavalitsuste ja omavalitsuste liitude liikmetega. Intervjuusid analüüsiti juhtumiülese analüüsi põhimõtete järgi. Töö tulemusena selgus, et kliimamuutustega tegelemist peeti oluliseks, kuid omavalitsustel pole selleks piisavalt rahastust ja teadmisi. Uuritavad omavalitsused on kliimapoliitikasse panustanud eelkõige energiavaldkonnas, oluliseks peeti ka transpordiga tegelemist ja teadlikkuse suurendamist ühiskonnas. Kliimamuutuste mõjudega tegelemisel pidasid omavalitsused oluliseks teha koostööd teiste omavalitsustega, riigiga kui ka rahvusvahelisel tasandil.

Märksõnad: kliimamuutused, kliimapoliitika, kohalikud omavalitsused

CERCS kood: S230 Sotsiaalne geograafia

Abstract

Interpretation of climate change by Estonian local governments

International and European Union climate policy has developed rapidly in recent years. The importance of the contribution of non-governmental stakeholders has been increasingly emphasized. This thesis aims to find out how Estonian local governments interpret climate change. Interviews with members of local governments and associations of municipalities were conducted to assess local governments interpretation of climate change, climate policies and cooperation. Interviews were analyzed by using a cross-case analysis method. The study revealed that tackling climate change is considered important, but local governments do not have enough funding and expertise for it. Local governments have contributed to climate policy primarily in the energy sector. Transportation and raising public awareness are also considered to be necessary. To tackle the effects of climate change, local governments consider it essential to cooperate with other local governments, the state and internationally.

Keywords: climate change, climate policy, local governments

CERCS code: S230 Social geography

Sisukord

Sissejuhatus	4
1. Teoreetiline ülevaade	6
1.1. Globaalne kliimakoostöö ja omavalitsuste roll	6
1.2. Euroopa Liidu kliimapoliitika	9
1.3. Teised rahvusvahelised algatused	12
1.4. Eesti kliimapoliitika	15
1.4.1. Eesti omavalitsuste kliimapoliitika.....	18
2. Andmed ja meetodika	20
2.1. Uuritavad piirkonnad.....	20
2.2 Intervjueeritavate valik.....	21
2.3. Intervjuu tüüp ja intervjueerimise põhimõtted	22
2.4. Andmeanalüüsi põhimõtted.....	22
3. Tulemused	24
3.1. Kohalike omavalitsuste suhtumine kliimamuutustesse ja omavalitsuste roll	24
3.2. Kliimamuutustega kaasnevad ohud Eesti omavalitsustele.....	26
3.3. Kliimatemaatika omavalitsustes.....	27
3.3.1. Piirkondlikud erisused	29
3.4. Kliimatemaatika omavalitsuste arengudokumentides	30
3.5. Töökorraldus	32
3.6. Omavalitsuste probleemid ja tulevik.....	34
3.7. Koostöö	36
4. Arutelu	38
Kokkuvõte	42
Summary	44
Tänuavaldused	46
Kasutatud kirjandus	47
Lisad 1-2	56
Lisa 1. Intervjuu kava kohalike omavalitsuste liikmetele	56
Lisa 2. Intervjuu kava omavalitsuste liitude liikmetele	57

Sissejuhatus

Kliimapoliitika tõusis rahvusvahelisel tasandil esile eelmise sajandi teisel poolel. 1992. aastal ÜRO keskkonna- ja arengukonverentsil toimus kliimatemaatikale keskendunud rahvusvaheline kohtumine, kus sõlmiti peaaegu kõikide maailma riikide vahel kliimamuutuste raamkonventsioon (ÜRO, i.ab), millega sõnastati põhimõtted ja kohustused riikidele nende muutuste leevendamiseks (ÜRO, 1992b). Samal konverentsil sõlmiti ka Agenda 21 kokkulepe, mille samanimeline tegevuskava kutsus säästva arengu eesmärke täitma ja kavu seadma lisaks riikidele ka kohalikul tasandil (ÜRO, 1992a).

Kuigi enamasti on kliimaeesmärke seatud riiklikul tasandil, tuuakse rahvusvahelistes lepetes järjest enam esile ka kohalike omavalitsuste, ettevõtete, organisatsioonide ja teiste osapoolte panuse olulisust. Alates 1995. aastast toimuvad igal aastal uute eesmärkide seadmiseks ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni konverentsid, millest eriti oluliseks peetakse 1997. aastal toimunud Kyoto konverentsi ja 2015. aastal toimunud Pariisi konverentsi (Keskkonnaministeerium, 2021b). Kui Kyoto protokolliga seati eesmärgiks kasvuhoonegaaside heitkoguseid vähendada arenenud riikidel (ÜRO, 1998), siis Pariisi kliimalepe on õiguslikult siduv peaaegu kõikidele maailma riikidele (The University..., 2021). Pariisi kliimalepe on mõjusam ka seetõttu, et leppes tõstatati lisaks riiklikele kohustustele ka valitsusväliste huvirühmade panuse ja eri osapoolte koostöö olulisust kliimapoliitikas (ÜRO, 2015a).

Rahvusvaheline ja Euroopa Liidu kliimapoliitika on viimastel aastatel kiiresti muutunud. IPCC 2018. aasta eriraporti kohaselt on vajalik, et maailm muutuks 2050. aastaks süsinikuneutraalseks, et globaalse keskmise temperatuuri tõus hoida 1,5 °C piires (IPCC, 2018). Kliimaneutraalsuse on eesmärgiks seadnud üle 70 riigi maailmas, sealhulgas Hiina, USA ja Euroopa Liit, mis on ühtlasi ka suurimad süsiniku emiteerijad (ÜRO, i.aa).

Rahvusvahelisest ja Euroopa Liidu kliimapoliitikast tulenevalt on ka Eesti riik seadnud ja seadmas uusi kliimaeesmärke. Vabariigi Valitsuse (2021) tegevusprogrammis 2021-2023 on seatud nii kliimapoliitika kui energeetika valdkonna eesmärgid ja nende täitmiseks plaanitavad tegevused. Valitsus on seadnud eesmärgiks, et kohalikud omavalitsused saaksid 2030. aastaks süsinikuneutraalseks (*ibid.*). Seega puudutavad seatud eesmärgid ka kohalikke omavalitsusi, seda nii Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis kui ka teistes valdkondlikes arengudokumentides.

Käesoleva töö eesmärk on teada saada, kuidas tõlgendavad kliimamuutusi Eesti kohalikud omavalitsused. Bakalaureusetöö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgnevad uurimisküsimused.

1. Milline on Eesti kohalike omavalitsuste suhtumine kliimamuutustesse?
2. Milliseid uusi tegevusi ja suundi on seoses kliimamuutuste agendaga ette võetud ja planeeritakse edaspidi?
3. Kui oluliseks peetakse koostööd kliimamuutuste mõjudega tegelemisel?

Töö koosneb neljast osast. Esimeses osas antakse teoreetiline ülevaade rahvusvahelisest, Euroopa Liidu ja Eesti kliimapoliitikast. Lisaks avatakse omavalitsuste roll nii rahvusvahelises, Euroopa Liidu kui ka Eesti kliimapoliitikas. Teises osas antakse ülevaade töös kasutatud andmetest ja meetodikast. Kolmandas osas esitatakse töö tulemused ja neljandas arutletakse saadud tulemuste üle.

1. Teoreetiline ülevaade

1.1. Globaalne kliimakoostöö ja omavalitsuste roll

Maa atmosfääris asuva süsiniku toimimisest kasvuhooneefekti põhjustajana ja inimeste rollist atmosfääri süsinikukoguse muutumises hakkasid esimesed teadlased rääkima juba 19. sajandi lõpul (BBC, 2013). 1960. aastatel hakkas selgeks saama konkreetselt CO₂ roll kliima soojenemises (*ibid.*). 1972. aastal toimus Stockholmis esimene Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) inimarengu konverents (Conference on the Human Environment), mis pani aluse globaalselt maailma keskkonnaprobleemide teadvustamisele (ÜRO, 1972). Kohtumise mõjutusena asutati mitmeid rahvusvahelisi institutsioone ja keskkonnakaitse konventsioone, mis oli suur samm edasi keskkonnaprobleemidega tegelemisel (Kratovitš, 2007). Kuigi konverentsi aruandes esitleti peamiselt keskkonnaalaseid soovitusi, siis esmakordselt globaalsel tasandil mainiti, et riigid peaksid arvestama kliimamuutustega seonduvate ohtudega (ÜRO, 1972).

Esimene suurim rahvusvaheline kohtumine, mis keskendus kliimamuutustele oli 1979. aastal Genfis, mil toimus eelkõige teadlastele suunatud maailma esimene kliimakonverents (1st World Climate Conference), kus arutati kliimamuutuste põhjuste üle, tulevikus esineda võivaid kliimamuutusi ja selle mõju inimtegevusele (WMO, 1979).

Kuigi teadlaste kliimakonverentsil kutsuti riigijuhte kliimamuutustega tegelema juba 1979. aastal, oli esimene globaalne suursündmus kliimamuutuste üle arutamiseks koos riigijuhtidega 1992. aastal Rio de Janeiros ÜRO keskkonna- ja arengukonverentsil (Conference on Environment and Development – UNCED), kus sõlmiti peaaegu kõikide maailma riikide vahel kliimamuutuste raamkonventsioon (Framework Convention on Climate Change – UNFCCC) (ÜRO, i.ab). Kokkuleppega tunnistati, et kliimamuutused on probleem ja sõnastati põhimõtted ja kohustused riikidele nende muutuste vältimiseks ja leevendamiseks (ÜRO, 1992b). Kliimamuutuste raamkonventsiooni põhieesmärgiks sai kooskõlas sotsiaalse ja majandusliku arenguga piirata kasvuhoonegaaside kontsentratsiooni, et peatada inimtegevuse sekkumist kliimasüsteemi (*ibid.*).

ÜRO keskkonna- ja arengukonverentsil toimus ka teine oluline programm – Agenda 21, samanimelise tegevuskava eesmärk on 21. sajandil säästva arengu saavutamine (ÜRO, 1992a). Agenda 21 kutsub üles looma säästva arengu strateegiaid lisaks globaalsel ja riiklikul tasandil ka kohalikul tasandil (*ibid.*). Seega, kui raamkonventsiooniga sõnastati põhimõtted eelkõige

riigitasandil, siis Agenda 21 tegevuskava suunab säästvasse arengusse panustama ka kohalikul tasandil.

Alates 1995. aastast toimub igal aastal ka ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osapoolte konverents (Conference of the Parties – COP), mille eesmärk on konventsiooniga seatud eesmärkide täitmise iga-aastane hindamine ja vajadusel uute otsuste tegemine (Keskkonnaministeerium, 2021b). Toimunud konverentsidest eriti olulise tähtsusega on 1997. aastal toimunud COP 3 Kyotos ja 2015. aastal COP 21 Pariisis (*ibid.*). 1997. aastal toimunud Kyoto konverentsil võeti vastu Kyoto protokoll, mis jõustus ratifitseerimise tõttu 2005. aastal (*ibid.*). Kyoto protokolliga seati 37 arenenud riigile kohustus vähendada 2008-2012. aastatel kasvuhoonegaaside heitkoguseid kindlate mõõdetavate eesmärkideni (ÜRO, 1998). Lisaks kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamisele loodi ühtne süsteem heitkoguste jälgimiseks ja riikidele seati kohustus aruandeid esitada (*ibid.*).

2015. aastal COP 21 konverentsil Pariisis sõlmiti Pariisi kliimalepe, millele kirjutasid alla pea kõik maailma riigid (The University..., 2021). Pariisi leppe teaduslikuks aluseks on Valitsustevahelise Kliimamuutuste Paneeli (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC) viies aruanne (Fifth Assessment Report – AR5), mis soovib maailma keskmise õhutemperatuuri tõusu hoida alla 2 °C, kuid eelistatult 1,5 °C piires võrreldes tööstusrevolutsioonieelse ajaga – see on ka Pariisi leppe peamine eesmärk (*ibid.*). 2014. aastal avalikustatud IPCC (2014) viies aruanne väidab, et kohalikke omavalitsusi ja erasektorit peetakse üha enam väga oluliseks osaks kliimamuutustega kohanemise osas. Aruandest selgub ka, et riikide valitsused peaksid kohalike omavalitsuste kliimaga kohanemist koordineerima, pakkudes omavalitsustele teavet, õigusraamistikku, rahalist tuge ja samas kaitstes haavatavaid rühmi (*ibid.*). Samuti rõhutab AR5, et koostöö eri tasandite vahel on oluline (*ibid.*).

Kui varasemalt rõhutati kliimadokumentides eelkõige kohustusi riikidele, siis Pariisi kliimaleppega tõstatati ka valitsusväliste huvirühmade panuse olulisust kliimapoliitikas (ÜRO, 2015a). Sarnaselt IPCC viienda aruandega, seisab Pariisi leppes, et kliimamuutuste mõjudega peaksid tegelema lisaks riiklikele valitsustele omavalitsused, erasektor ja ka kodanikuühiskond (*ibid.*). Lisaks rõhutati Pariisi kliimaleppes, et kliimamõjudega kohanemiseks peaks koostööd tegema nii rahvusvaheliselt, regionaalselt, riiklikult kui ka kohalikul tasandil (*ibid.*). Oluline roll on riikidel, mis peaksid juhtima kohaliku tasandi kliimapoliitikat ja seeläbi ka võimekust suurendama (*ibid.*). Seega, nii Kyoto Protokoll kui Pariisi kliimalepe on olulised rahvusvahelised lepped, kuna need on õiguslikult siduvad kokkulepped. Pariisi lepe on aga õiguslikult siduv kõikidele riikidele, määrates kohustuse kõikidele liitunutele (The

University..., 2021), kuid Kyoto protokoll ainult paarikümnele arenenud riigile (ÜRO, 1998). Seetõttu on Pariisi kokkuleppe veelgi mõjusam.

Seni viimane kliimakonventsiooni osapoolte aastakonverents toimus 2021. aasta novembris Glasgows, mille tulemusena valmis Glasgow kliimapakt (ÜRO ja Suurbritannia..., 2021). Kliimapaktiga lepiti kokku vastavalt Pariisi kliimaleppega hoida globaalset keskmise temperatuuri tõusu mitte 2 °C, vaid 1,5 °C piires (*ibid.*). Muuhulgas lepiti kokku ka selles, et 2050. aastaks tuleks püüelda kliimaneutraalsuse poole (*ibid.*). Suurbritannia valitsuse (2021) ja Eesti keskkonnaministeeriumi asekancler Klaasi (2021a) sõnul on Glasgow kliimapakt olulisim peale Pariisi kliimaleppe sõlmimist, kuna lepiti kokku muuhulgas ka Pariisi kliimaleppe reeglistiku täiendamises. Vajadust hoida keskmise temperatuuri tõusu kindlasti 1,5 °C piires näitas IPCC 2018. aasta eriraport, mis tõestas suuri kliimamõjude erinevusi 2 °C ja 1,5 °C soojenemise vahel (IPCC, 2018). Et oleks võimalik 1,5 °C soojenemise piiresse jääda, on raporti kohaselt vajalik, et 2050. aastaks muutub maailm süsinikuneutraalseks (*ibid.*).

Kuigi on tehtud mitmeid rahvusvahelisi kokkuleppeid kliimaneutraalsuse saavutamiseks, siis ÜRO riiklike kliimakavade koondraporti kohaselt ei ole riiklikes kavades seatud eesmärgid piisavad, et 1,5 °C eesmärki saavutada (ÜRO, 2021). Riiklikud kliimakavad esitati Pariisi kliimaleppe raames ja analüüs tehti COP26 eel, arvestades kliimakavasid juuli 2021 seisuga (*ibid.*). Raportist selgus, et kavasid jälgides suureneks globaalne kasvuhoonegaaside heide võrreldes 2010. aastaga 2030. aastaks 14%, kuigi püsivaks 1,5 °C piires, oleks vaja 45% kasvuhoonegaaside heite vähendamist (*ibid.*). Glasgow kliimapakt kutsub riike seetõttu üles uuendama oma riiklike kliimaeesmärgid 2030. aastaks 2022. aasta lõpuks (ÜRO ja Suurbritannia..., 2021). Kliimaneutraalsuse on eesmärgiks võtnud üle 70 riigi maailmas, sealhulgas Hiina, USA ja Euroopa Liit, mis on suurimad süsiniku emiteerijad ja katavad ära umbes 76% globaalsetest kasvuhoonegaaside heitkogustest (ÜRO, i.aa). 2022. aasta aprillis avaldatud IPCC (2022) uusima raporti kohaselt tuleks tegutseda kiiresti, kuna globaalse keskmise temperatuuri 1,5 °C piires hoidmine ei ole enam võimalik, kui kohe heitkoguseid ei vähendata.

Ka ÜRO säästva arengu eesmärgid (Sustainable Development Goals), mis 2015. aastal New Yorgis ÜRO 70. aastapäeva kohtumisel säästva arengu tegevuskavaga aastani 2030 vastu võeti, suunavad riike kliimamuutustega tegelema (ÜRO, 2015b). Säästva arengu eesmärkide tegevuskavas on rõhutatud kõigi osapoolte tähtsust 17 eesmärgi täitmisel (*ibid.*). Eesmärgid on nii majandus-, sotsiaal- kui ka keskkonnavaldkonnas, et lõpetada vaesus kooskõlas planeedi kaitsmisega, samas tagada majanduskasv ja arvestada ka sotsiaalseid tingimusi (*ibid.*).

Kliimatemaatikaga seonduvad enim 13. eesmärk “võtta kiiresti kasutusele meetmeid kliimamuutuste ja nende mõjudega võitlemiseks” ja 7. eesmärk “tagada taskukohane, usaldusväärne, säästev ja kaasaegne energia kõikidele” (*ibid.*). Siiski on ka kõik teised eesmärgid kaudselt kliimaga seostatavad ja aitavad kaasa kliimaeesmärkide saavutamisele.

Seega, rahvusvahelises kliimapoliitikas on enamasti seatud eesmärgid riikide valitsustele. Siiski on ka omavalitsusi üles kutsutud kliimapoliitikasse panustama, näiteks Agenda 21 leppega säästva arengu eesmärgid täitma. Viimastel aastatel alates Pariisi kliimaleppest on hakatud oluliseks seadma ka teiste osapoolte (sh omavalitsused) rolli kliimapoliitikas.

1.2. Euroopa Liidu kliimapoliitika

Sarnaselt teiste keskkonnateemadega on Euroopa Liit olnud ka rahvusvahelise kliimapoliitika üks eestvedajatest ja on kliimapoliitikas tegutsenud juba 1990. aastatest alates (Jørgensen jt, 2011). Ühe esimese olulise sammuna allkirjastati kliimamuutuste raamkonventsioon (Euroopa Komisjon, i.ab). 1990. aastatel ja 2000. aastate algul tegeleti veel kasvuhooonegaaside emissioonide, taastuvenergia ja energia efektiivsusega seotud regulatsioonide ja direktiivide väljatöötamisega (Rayner ja Jordan, 2016). Alates 2000. aastatest on vastu võetud mitmeid maailma kliimapoliitikas uuenduslikke eesmärgid ja samme (*ibid.*).

Hoolimata sellest, et suurriik USA Kyoto protokoll ei ratifitseerinud ja teatas 2017. aastal ka Pariisi kliimaleppest lahkumisest (McGrath, 2020), on Euroopa liit rahvusvaheliselt olulised kliimalepped ratifitseerinud (Euroopa Komisjon, i.ab). Seega on Euroopa Liidu seatud kliimaeesmärgid kooskõlas ka rahvusvahelise kliimapoliitikaga. Euroopa Liit omakorda on avaldanud suurt mõju rahvusvahelistele läbirääkimistele, näiteks edendanud rahvusvahelist koostööd, andnud mõista globaalse keskmise temperatuuri 2C piires hoidmise vajalikkusest ja propageerinud teisi heitkoguste vähendamise eesmärgid (Schreurs ja Tiberghien, 2007; Jørgensen jt, 2011; Rayner ja Jordan, 2016). Lisaks on Euroopa Liit võtnud vastu olulisi leppeid ja otsuseid, mis kiirendavad EL-i liikmesriikide liikumist kliimanetraalsuse suunas.

Euroopa Liidu üks peamine vahend kasvuhooonegaaside heitkoguste vähendamiseks on heitkogustega kauplemise süsteem (Emissions Trading System – ETS) (Euroopa Komisjon, i.ae). ETS süsteem käivitati 2005. aastal ühe esimese olulise kliimapoliitika sammuna ja on ühtlasi maailma esimene ja ka suurim saastekvootidega kauplemise skeem (Euroopa Parlament, i.a). Järgmise sammuna kehtestas Euroopa Liit 2007. aastal kliima- ja energiapaketi, mis jõustus 2009. aastal (Euroopa Komisjon, i.ae). Paketiga seati liikmesriikidele 2020. aastaks

kolm peamist eesmärki: vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid võrreldes 1990. aastaga 20% võrra, toota energiast 20% taastuvatest energiaallikatest ja suurendada energiatõhusust 20% võrra (*ibid.*).

Euroopa Keskkonnaameti (European Environment Agency) (2021) raportist selgub, et Euroopa Liidu kasvuhoonegaaside koguheide 2020. aastal oli 31% väiksem võrreldes 1990. aastaga. Seega, eesmärk vähendada heitkoguseid 20% võrra sai ületatud. 2014. aastal võeti vastu pikaajaline kliima- ja energiapoliitika raamistik aastani 2030 (Euroopa Komisjon, i.af). Võrreldes baasaastaga (1990) seati eesmärk kasvuhoonegaaside heitkoguseid vähendada 40% võrra (*ibid.*). Energiaalaselt seati eesmärk toota vähemalt 32% energiast taastuvatest energiaallikatest ja energiatõhusust plaaniti suurendada vähemalt 32.5% võrra (*ibid.*). Napoli (2012) sõnul tuleb arvestada, et endiste Nõukogude Liidu riikide majanduse kokkukukkumisega 1990. aastatel kaasnes ka tööstuse allakäik, mistõttu vähenesid suuresti ka saastekogused. Seetõttu on 1990 baasaastana eelis mitmetele Euroopa Liidu riikidele, kuna baasaastaga võrreldes saavad seatud kliimaeesmärgid ilma meetmeteta või väheste meetmetega täidetud.

Viimastel aastatel on olnud Euroopa kliimapoliitika kiiresti muutuv ja seetõttu on loodud ka mitmeid uusi dokumente. Kui 2009. aastal seati eesmärgiks 2050. aastaks vähendada kasvuhoonegaase 80-95% (Euroopa Liidu Nõukogu, 2009), siis 2018. aastal esitles Euroopa Komisjon (i.ag) visiooni kliimanetraalsest Euroopas 2050. aastaks, mis on kooskõlas Pariisi leppega püüelda hoida globaalse temperatuuri tõusu töösturevolutsioonieelse ajaga võrreldes 1,5 °C piires. 2019. aasta detsembris kinnitas Euroopa Liidu Ülemkogu kliimanetraalsuse eesmärgi (Euroopa Ülemkogu, 2019).

2019. aasta novembris kuulutas Euroopa Parlament Euroopas ja kogu maailmas välja kliima hädaolukorra (Climate Emergency) (Euroopa Parlament, 2019). Parlament tegi Euroopa Komisjonile ka ettepaneku, et seadusandlikud ja eelarvelised ettepanekud oleks kooskõlas globaalse temperatuuritõusu 1,5 °C piires hoidmisega (*ibid.*). Lisaks suunas Euroopa Parlament Euroopa Liidu kliimanetraalsuse strateegiat ÜRO kliimamuutuste raamkonventsioonile esitlema ja lisama roheleppese kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamist 55% võrra 2030. aastaks (*ibid.*). Teadvustamaks kliimaprobleemide lahendamise olulisust on kliima hädaolukorra kampaania 2022. aasta mai seisuga lisaks 23 riigi valitsusele välja kuulutanud 2099 jurisdiktsiooni või kohalikku omavalitsust (Climate Emergency Declaration, 2022). Nendest üle 500 asub Suurbritannias (*ibid.*).

2019. aasta detsembris esitles Euroopa Komisjon (2020b) kõiki majandussektoreid hõlmavat uut tegevuskava – Euroopa roheline kokkulepe, millega seati eesmärgiks saada 2050. aastaks esimeseks kliimaneutraalseks maailmajaoks. Roheleppega määrati rahastusvahendid ja loodi ka õiglase ülemineku mehhanism toetamiseks piirkondi, mis sõltuvad fossiilsete kütuste kaevandamisest või muudest tööstusharudest, mis õhku palju süsihappegaasi heidavad (*ibid.*). 2020. aasta märtsis tegi Euroopa Komisjon ettepaneku Euroopa kliimamääruse vastuvõtmiseks, et roheleppe eesmärkide täitmine õiguslikult tagada (Euroopa Komisjon, i.aa). Leppega seati teel kliimaneutraalsusele 2030. aasta vaheeesmärk varasema -40% eesmärgi asemel kasvuhoonegaaside netoheidet vähendada -55% võrreldes 1990. aastaga (*ibid.*).

2021. aasta veebruaris võttis Euroopa Komisjon vastu ka uue Kliimamuutustega kohanemise strateegia (Euroopa Liidu Nõukogu, 2021). Kliimamäärus, mis sisaldab kliimaneutraalsust ja -55% kasvuhoonegaaside koguse vähendamist aastaks 2030 jõustus 2021. aasta juunis (Euroopa Liit, 2021). Kuu hiljem esitles Euroopa Komisjon kõige hiljutisemat kliimadokumenti – Eesmärk 55 paketti (Fit for 55), mille eesmärgiks on viia kliima- ja energiavaldkonna õigusaktid vastavusse -55% eesmärgiga ja pikaajalise kliimaneutraalsuse saavutamiseks (Euroopa Liidu Nõukogu, 2022). Pakett sisaldab kliima, energia ja transpordialaste õigusaktide ülevaatamisel tehtud seaduslikke ettepanekuid (*ibid.*).

Kohalikul tasandil on võimalus Euroopa kliimapoliitikas panustada 2020. aastal Roheleppe algatusena käivitatud Euroopa kliimapakti platvormil, mis on mõeldud kohalike omavalitsuste, kogukondade, ettevõtete ja organisatsioonide vahel ideede, kliimameetmete jagamiseks ja nende rakendamise abistamiseks (Euroopa Komisjon, 2020a). Euroopa Komisjon koostöös Euroopa Keskkonnaametiga on loonud ka Climate-ADAPT toetava platvormi, kus on võimalik nii riiklikul kui kohaliku omavalitsuse tasemel saada infot ja vahetada teadmisi ning kogemusi kliimamuutustega kohanemise teemal (Climate ADAPT, i.a). Seega on Roheleppega loodud algatusi, mis ühendavad erinevaid osapooli ja võimaldavad kohalikel omavalitsustel vahetada kogemusi ja teha koostööd.

Majanduslikult on kliima ja muude roheteemadega tegelemine Euroopa Liidule kulukas. Euroopa Komisjoni (i.ad) kohaselt on Euroopa Liidu eelarvest kliimaga seonduvatele tegevustele määratud 2014. aastal ligi 14% ja 2020 aastal 21%. Pikemaajalises eelarves aastatel 2021-2027 on kliimale eraldatud 30% eelarvest (Keskkonnaministeerium, 2021a). Sellest järeldades plaanib Euroopa Liit jätkuvalt olla maailma kliimapoliitikas juhtpositsioonil ja tundub, et kliimapoliitika on ja jääb väga oluliseks teemaks, kuhu rahalist ressursi plaanitakse tulevikus aina enam paigutada.

Seega, Euroopa Liit on rahvusvahelise kliimapoliitika üks eestvedajatest ja viimastel aastatel on kliimapoliitika Euroopas kiiresti arenenud. Euroopa Liit arvestab kliimapoliitikas peale riikide ka teisi osapooli. Loodud on mitmeid algatusi toetamaks lisaks ettevõtetele, organisatsioonidele ja kogukondadele ka kohalikke omavalitsusi.

1.3. Teised rahvusvahelised algatused

Lisaks rahvusvahelistele lepetele ja globaalsele koostööle on ka mitmeid vabatahtlikke ülemaailmseid algatusi, kus kohalikel omavalitsustel on võimalus anda oma panus kliimakriisi lahendamiseks. Kui erinevate rahvusvaheliste kokkulepete puhul on riikide motivaatoriks enamasti allkirjastatud kohustus, siis kohalikel omavalitsustel on mitmeid põhjuseid, miks vabatahtlikult algatustega liituda.

Üheks suurimaks neist on Euroopa Liidu 2008. aastal loodud kliima- ja energiaalane Linnapeade Pakt, mis ühendab tuhandeid kohalikke omavalitsusi, kes on vabatahtlikult võtnud eesmärgiks rakendada Euroopa Liidu kliima- ja energiateemalisi eesmärke (Linnapeade Pakt, i.aa). Tänapäevaks on liikumine saanud üleeuroopaliseks ja esimese sammu teinud ehk linnapeade paktile oma allkirja andnud ligi 11 000 omavalitsust 54 riigist (*ibid.*). Allkirja andnutest on teise sammu astunud üle 7700 omavalitsust, koostades eesmärkide saavutamiseks tegevuskava (*ibid.*). Nende seas on Eestist liitunud 8 omavalitsust: Hiiumaa, Jõgeva, Kuressaare, Rakvere, Rõuge, Tallinn, Tartu ja Võru (Linnapeade pakt, i.ab).

Kohalikel omavalitsustel on võimalik panustada ka mitmetes teistes võrgustikes. Eurocities (i.aa) võrgustik võimaldab Euroopa suurlinnadel koostööna globaalsete probleemidega tegeleda. See ühendab üle 200 Euroopa suurlinna 38 riigist (*ibid.*). Eestist on võrgustikuga ühinenud Tallinn (Eurocities, i.ac). Koostööd tehakse mitmetes eri valdkondades, millest üks on kliimamuutused ja energia üleminek ning kogu tegevus on Euroopa kliimameetmetega kooskõlas (Eurocities, i.ab). URBACT programm keskendub säästva linnaarengu toetamisele Euroopa linnades ning on samuti Euroopa Liidu poliitikaga kooskõlas (URBACT, i.ab). Programm võimaldab luua võrgustikke, saada neile rahalist toetust ja jagada kogemusi (*ibid.*). Programmis on kliimatemaatika integreeritud erinevatesse võrgustikesse, kuid on loodud ka mitmeid kliimateemalisi võrgustikke, näiteks säästva arengu eesmärkide teemaline, mida juhib Tallinn, ja süsinikuneutraalsete linnade võrgustik (URBACT, i.aa). Eestist on URBACTiga liitunud 6 omavalitsust (URBACT, i.ab).

Lisaks riiklikule raamistikule on kohalikel omavalitsustel vaja ka toetavat rahvusvahelist võrgustikku, et kliimakriisiga tegeleda (Donat jt, 2017). Algatustega liitumine võimaldab luua ja arendada rahvusvahelist võrgustikku ja teha koostööd, mistõttu saavad kohalikud omavalitsused teiste kogemustelt õppida ja ka oma teadmisi jagada. Lisaks Linnapeade Paktile, Eurocities ja URBACT projektile on veel võimalusi rahvusvahelisi suhteid arendada. Näiteks osa võtta globaalsest suurkonverentsist – Ülemaailmne linnade foorum (World Urban Forum-WUF), mis on algatatud ÜRO inimasustuse programmi UN-Habitat poolt, et pöörata tähelepanu kiirele urbaniseerumisele ja selle erinevatele mõjudele, sh kliimamõjud, et tagada säästlik linnade areng (WUF, i.a). WUF toob kokku erinevad osapooled – valitsuste ja kohalike omavalitsuste esindajad, ettevõtjad ja teadlased (*ibid.*). Seega ühendab konverents eri osapooli arutamaks käesolevate probleemide üle, samas võimaldab teha ka rahvusvahelist koostööd.

Teine motivaator kohalikele omavalitsustele algatustega liituda ja kliimapolitikasse panustada on seeläbi võimalus saada rahastust. Linnapeade Pakt rahastab kavade koostamist ja toetab ühinenuid meetodiliselt (Linnapeade Pakt, i.ac). Samuti rahastab URBACT programm loodud võrgustikke ja teadmiste vahetamist (URBACT, i.b). Kliimakriisiga tegelemise eest on võimalik rahastust saada ka teistest Euroopa Liidu fondidest. Horizon Europe on 2021-2027 aastate 95,5 miljardilisest eelarvest eraldanud kliima, energia ja liikuvuse jaoks 15 miljardit eurot (Euroopa Komisjon, 2021b). Rahastust saavad Horizonist taotleda valitsusvälised organisatsioonid, seega ka kohalikud omavalitsused (*ibid.*). Horizon on seadnud 5 missiooni, millest 2 on seotud kliimaga (*ibid.*). „Kliimamuutustega kohanemise missiooni“ eesmärk on toetada uuenduslikke lahendusi, innustada kohalike omavalitsusi sellega tegelema ja toetada missiooni täitmisel vähemalt 150 Euroopa piirkonda (Euroopa Komisjon, i.ac). Teine missioon on „Kliimanetraalsed ja arukad linnad“ (Euroopa komisjon, 2021b). Selle missiooni raames avas Euroopa Komisjon taotlusvooru „100 kliimanetraalset linna 2030. aastaks“, mis pakub nii sisuliste lahenduste leidmist kui ka rahalist toetust (Euroopa Komisjon, 2022). Lisaks teistele Euroopa linnadele valiti ka Tartu linn 100 kliimanetraalse linna hulka (Tartu linn, 2022b). Selline algatus võimaldab omavalitsustel koguda rahvusvahelist tuntutust ja tunnustust, mis võimaldab ka edaspidi rahastust saada.

Teine rahastusvõimalus omavalitsuste jaoks on Euroopa Liidu LIFE rahastusprogramm, mis on suunatud ainult keskkonna- ja kliimaprojektide rahastamiseks (LIFE programm, i.a). Programmi idee on toetada Euroopa keskkonnapoliitika elluviimist ja säästva arengu eesmärkide täitmist (*ibid.*). Kliimamuutuste leevendamine ja nendega kohanemine on üks neljast peamisest suunast (*ibid.*). Aastate 2021-2027 kogueelarvest (5,4 miljardit eurot)

suunatakse 1,9 miljardit kliimamuutuste projektidele ja 1 miljard üleminekuks puhtale energiale (Euroopa Komisjon, 2021a). Seega on kliimapoliitikasse panustamine kohalikele omavalitsustele kasulik, kuna Euroopa Liit peab omavalitsuste panust kliimapoliitikas oluliseks ja seetõttu soodustatakse nende kaasamist ja rahastamist.

Kliimakriisiga tegelemine annab kohalikele omavalitsustele ja regioonile tunnustuse. Globaalne kampaania Race to Zero suunab liitunud koostööle erinevate osapoolte vahel, et kliimaneutraalsust kiiremini saavutada ja lubab osalejatele nende tunnustamist (Race to Zero, i.a). Lisaks sellele rõhutab programm, et riigid peavad kliimaneutraalsuse poole liikumist juhtima, kuid selle toimimiseks peavad panustama ka linnad, regioonid, ettevõtted ja teised osapooled (*ibid.*). Sarnaselt Race to Zero kampaaniale võimaldavad ka teised algatused saada rahvusvahelist tunnustust ja nähtavust. Seetõttu saavad erinevad organisatsioonid ja kohalikud omavalitsused võimaluse olla muutuvast kliimakeskkonnas konkurentsivõimelisemad ja nähtavamad.

1.4. Eesti kliimapoliitika

Eesti kliimapoliitika on väga palju seotud rahvusvahelise ja eriti Euroopa Liidu poliitikaga. Euroopa Liiduga liitumise eel osales äsja taasiseseisvunud Eesti riik esimesel ÜRO suurkonverentsil Rio de Janeiro keskkonna- ja arengukonverentsil (UNCED) 1992. aastal (Kratovitš, 2007). Konverentsil arutatud kliimamuutuste raamkonventsiooni ratifitseeris Eesti 1994. aastal ja liitus ka Agenda 21 kokkuleppega (Tartu Agenda 21..., 1998). Agenda 21 leppes sätestatud põhimõtetele toetuv Eesti Säästva arengu seadus, millega kinnitatakse looduskeskkonna säästliku kasutamise põhimõtted, jõustus 1995.aastal (Säästva arengu seadus, 2017). Agenda 21 konverentsi suunistest ja Säästva arengu seadusest tulenevalt kinnitati 2005. aastal Säästev Eesti 21 riiklik arengustrateegia ehk tegevuskava kuni 2030. aastani (Keskkonnaministeerium, 2005). Omavalitsustele suunatud vastava juhise andis välja SEI-Tallinn (ÜRO Arenguprogramm..., 1996). Kohalikest omavalitsustest koostasid säästva arengu kavu Tartu (Tartu Agenda 21..., 1998), Pärnu (Pärnu Linnavolikogu..., 2005), Viljandi (Agenda 21..., 2002) ja Kuressaare (Kuressaare Agenda 21..., 1997).

Olulistest kliimalepetest on Eesti ratifitseerinud ka kliimakonventsiooni Kyoto protokoll 2002. aastal (Ühinenud rahvaste..., 2004) ja Pariisi kliimaleppe 2016. aastal (Pariisi kokkuleppe..., 2016). Seega on Eesti lühikese ajaga peale taasiseseisvumist liitunud kõigi olulisemate keskkonna- ja kliimalepetega. Ühtlasi on olnud Eesti üks vähestest riikidest, mis on kohusetundlikult täitnud raamkonventsiooniga kaasnenud kohustused ehk esitanud kasvuhoonegaaside- ja kliimaaruanded ning tasunud õigeaegselt liikmemaksud (Kratovitš, 2007). Näiteks Kyoto protokolliga seatud heitkoguste vähendamine 8% võrra aastatel 2008-2012 võrreldes 1990. aastaga oli Eestil enne 2008. aastat juba täidetud (*ibid.*). 2019. aasta andmete kohaselt oli Eesti kasvuhoonegaaside heitkoguseid vähendanud 64% võrreldes 1990. aastaga (Keskkonnaministeerium, 2021a).

Samas tuleb arvestada, et Eestile on 1990. aasta süsinikuemissioonide kasutamine rahvusvaheliselt baasnäitajatena tulevaste emissioonide vähendamise arvutamiseks ülimalt soodne, sest sel aastal olid NSV Liidu energiaturule põlevkivist elektrit tootnud Eesti süsinikuemissioonid läbi aegade kõige suurimad (Mardiste, 2008). Pärast taasiseseisvumist Eesti majandusstruktuur muutus ja süsinikuemissioonid vähenesid automaatselt (*ibid.*). Samas on Eesti järjepidevalt töötanud näiteks Euroopa Liidus vastu katsetele muuta emissioonide vähendamise arvutamise baasaastat, sest näiteks baasaasta 2005 korral tuleks Eestil hakata realselt otsima võimalusi emissioonide vähendamiseks (*ibid.*).

Eesti esimene kliimateemaline visioonidokument Kliimapoliitika põhialused aastani 2050 (KPP 2050) jõustus 2017. aastal (Kliimapoliitika..., 2017). Pariisi kliimaleppe järgne kava seati eesmärgiga hoida keskmise temperatuuri tõus alla 2 °C ning 2050. aastaks plaaniti kasvuhoonegaaside heidet võrreldes 1990. aastaga vähendada vähemalt 80% (Keskkonnaministeerium, 2017b). Teadvustati ka kohalike omavalitsuste kompetentsi ja teadlikkuse suurendamise vajadust (*ibid.*). Valdcondlikest kavadest käsitleb kliimatemaatikas samal aastal heaks kiidetud Kliimamuutustega kohanemise arengukava aastani 2030, mille eesmärk on suurendada lisaks Eesti riigi võimekusele ka regionaalse ja kohaliku tasandi võimekust kliimamuutuste mõjudega kohanemiseks (Keskkonnaministeerium, 2017a). Arengukava sõnul on mõned aktiivsemad omavalitsused, kuid üldiselt ei ole omavalitsuste teadmised kliimamuutuste mõjudest ja kohanemisest piisavad (*ibid.*). Kohalikul tasandil tuleks hinnata kliimamuutuste mõjusid ja rakendada ennetavaid meetmeid (*ibid.*).

Samuti 2017. aastal vastu võetud Eesti energiamajanduse arengukava aastani 2030 (ENMAK) toetub Euroopa Liidu pikaajalisele energia tegevuskavale (ENMAK 2030, 2017). Tegevuskavaga on sõnastatud Eesti kohustused ja tegevused Euroopa Liidu eesmärkide saavutamiseks (*ibid.*). Muuhulgas nähakse kavaga 2030. aastaks potentsiaali põlevkiviõli tootmise ja ekspordi suurenemises (*ibid.*). 2019. aastal esitati Euroopa Liidu energialiidu ja kliimameetmete juhtimise määruse 2018/1999 nõude kohaselt Euroopa Komisjonile Eesti riiklik energia ja kliimakava aastani 2030 infoga, milliste meetmetega Eesti riik plaanib Euroopa Liidu kliimapoliitika eesmärgid saavutada (REKK 2030, 2019). Sarnaselt kliimapoliitika põhialustes seatud eesmärgiga, seati ka REKK 2030 kavas 2050. aastaks eesmärk kasvuhoonegaaside heidet võrreldes baasaastaga vähendada 80% (*ibid.*). Eesti uuendatud REKKi vähest ambitsioonikust on kritiseerinud Eesti keskkonnaühendused (Eesti keskkonnaühenduste..., 2019).

Eesti kliima- ja energiakavade peamised eesmärgid on ajas muutunud kooskõlas Euroopa Liidu kliimapoliitikaga. Kuna Euroopa kliimapoliitika on viimastel aastatel olnud kiiresti muutuv, siis mitmed Eesti üsna uued valdkondlikud dokumendid on sisult vananenud. Vabariigi Valitsuse (2021) 2021-2023 tegevusprogrammis plaanitakse valdkondlikesse dokumentidesse lisada kliimanetraalsuse ja põlevkivist väljumise eesmärgid. Muutmisele läheb KPP 2050 dokument ja ENMAK 2030 kava asemel on tegemisel uus ENMAK 2035 arengukava (*ibid.*). Samuti on valitsuse tegevusprogrammi kavas muuta ka hetkel kehtivat Põlevkivi kasutamise riikliku arengukava 2016-2030, kuna pikaajaline eesmärk on põlevkivielektri tootmisest väljuda hiljemalt 2035 ja põlevkivi kasutamisest energeetikas hiljemalt 2040 (*ibid.*). Hetkel

kehtiv ja 2016. aastal kinnitatud põlevkivi arengukava kaevandamise vähendamist ette ei näe (Keskkonnaministeerium, 2015). Seoses Euroopa Liidu õiglase ülemineku protsessiga on koostamisel ka Ida-Virumaa õiglase ülemineku kava (Vabariigi Valitsus, 2021).

Valitsuse tegevuskavas on ka eesmärk suunatud kohalikele omavalitsustele, et need jõuaksid süsinikuneutraalsuseni aastaks 2030 (Vabariigi Valitsus, 2021). Selleks plaanitakse mitmeid meetmeid nagu 2021. aastal väljakuulutatud meede kohalike omavalitsustele kliimakavade loomiseks (*ibid.*). Lisaks varasemate kavade muutmisele, kinnitati 2021. aastal uus pikaajaline strateegia Eesti 2035, mis on kooskõlas uusima Euroopa Liidu poliitikaga ja sisaldab ka kliimaneeutraalsuse eesmärki (Eesti 2035, 2021). Strateegias on välja toodud, et seda võiksid alusdokumendina kasutada ka kohalikud omavalitsused (*ibid.*).

Kuigi Eesti on tänaseks võtnud riiklikuks eesmärgiks kliimaneeutraalsuse saavutamise 2050. aastaks, oli algselt Eesti üks neljast Euroopa Liidu riigist, mis roheleppega ei liitunud (Vilson, 2020). Tartu Ülikooli J. Skytte instituudi doktorandi Vilsoni sõnul soodustas sellise poliitika kiiret muutmist ja roheleppega liitumist nii kohalik kui ka rahvusvaheline kriitika, kuigi valitsus toetas edasi varasemaid tegevusi, mis kliimaneeutraalsuse põhimõtetega ei klapi (*ibid.*). Vilson (2020) väidab, et Eesti on vastumeelselt euroopastuv – ametlikult ollakse Euroopa Liidu eesmärkidega nõus, kuid igapäevaselt töötatakse selle vastu. Sillaku ja Kangeri (2020) sõnul on Euroopa kliima- ja energiapoliitikaga seonduvalt Eesti algusest peale ametlikult toetust avaldanud, aga samal ajal ka tingimustega kaubelnud. Lisaks kritiseerib Vilson (2020), et Eesti kõneleb Euroopa Liidust eelkõige rahastusega seonduvalt ehk seoses eurotoetustega, mitte väärtushoiakute põhised.

Euroopa rahastusest on Eestile 2021-2027. aastaks eraldatud keskkonna- ja kliimaeesmärkide täitmiseks 3,3 miljardit eurot (Keskkonnaministeerium, 2021a). Sellest 340 miljonit eurot moodustab õiglase ülemineku fond, mis on suunatud õiglase ülemineku korraldamiseks Ida-Virumaale (*ibid.*).

Eesti kliimapoliitika on ajas muutunud kooskõlas Euroopa Liidu kliimapoliitikaga. Aktiivsemad omavalitsused tegid esimesi säästva arengu kavu samaaegselt või varem kui Eesti riiklik säästva arengu kava koostati. Eesti hiljutistes valdkondlikes kavades on lisaks riiklikele kliimaeesmärkidele oluliseks seatud ka kohalike omavalitsuste rolli. Kavade kohaselt tuleks suurendada kohalike omavalitsuste teadlikkust ja võimekust kliimamuutuste mõjusid hinnata ja nendega kohaneda.

1.4.1. Eesti omavalitsuste kliimapoliitika

Kohaliku omavalitsuse ülesanded on määratud Kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega (2021), mille kohaselt peab omavalitsustel olema arengukava ja seal olema kirjeldatud ka looduskeskkonna arengu pikaajalised suundumused ning seatud eesmärgid ja tegevused valdkonna parandamiseks. Omavalitsusel on küll kohustus tegutseda looduskeskkonna arenguga kooskõlas (*ibid.*), kuid pole seaduse järgi otseselt kohustatud kliimaga tegelema.

CDP (2021) hinnangul seisavad ülemaailmselt linnad ja vallad kliimamuutuste ohtude ees. Analüüsitud 812 linnast 43% ei olnud tegevuskava kliimakriisiga kohanemiseks ja selle peamiseks põhjuseks peeti rahastuse puudust (*ibid.*). Esimesed Eesti omavalitsuste kliima- ja energiakavad koostati Linnapeade Pakti algatuse raames. Algatusega liitunud koostasid esmalt Säästva energia kava (Sustainable Energy Action Plan – SEAP) aastani 2020 ja selle on koostanud 5 omavalitsust: Rakvere, Tallinn, Rõuge, Jõgeva, Tartu (Linnapeade Pakt, i.ab). 2021. aastal ja seega uuel perioodil on algatusega ühinenud ka Hiiumaa vald (*ibid.*). Eesti omavalitsused on liitunud ka teiste algatustega. Näiteks URBACTiga on liitunud 6 omavalitsust: Tartu vald, Valga, Pärnu, Tallinn ja Tartu ning Võru maakond (URBACT, i.ab). Eurocities linnade võrgustikuga on Eestist liitunud Tallinn (Eurocities, i.ac).

2030. aastaks on mitmetes Eesti omavalitsustes tehtud või tegemisel uue SECAP (Sustainable Energy and Climate Action Plan) meetodikaga kliima- ja energiakavad. 2020. aastal esitlesid Hiiumaa vald (Tartu Regiooni..., 2020) ja Saaremaa vallad – Saaremaa, Muhu ja Ruhnu energia- ja kliimakavu aastaks 2030 (Saare Arenduskeskus, 2022). Tartu linn (2021) ja Tallinna linn (2022) kinnitasid 2021. aastal uued kliima- ja energiakavad. 2021. aasta kevadel avas Keskkonnainvesteeringute Keskus (2021b) taotlusvooru omavalitsustele ja maakondlike omavalitsusliitude kliima- ja energiakavade koostamiseks. Toetus tuleb Euroopa Majanduspiirkonna Finantsmehhanismi 2014-2021 programmist Kliimamuutuste leevendamine ja nendega kohanemine (Keskkonnainvesteeringute..., 2021a). Toetuse said Tartumaa, Pärnumaa, Läänemaa, Lääne-Viru ja Võrumaa omavalitsuste liitude ja Keila, Narva, Pärnu, Rakvere ja Jõgeva omavalitsuste energia- ja kliimakavad, mis peavad valmima 2022. aasta lõpuks (*ibid.*).

Kohalike omavalitsuste kliimapoliitikat edendab ka Rohetiiger, mis kutsub üles kõikidel kohalikel omavalitsustel rohepöördesse panustama (Rohetiiger, 2021). Kliimakogude abil on kliimapoliitika edendamiseks hakatud kaasama ka kohalikke elanikke. Näiteks Tartu Linna kliimakogu tulemusel esitati linnavalitsusele ettepanekud, kuidas kujundada

kliimasõbralikumat tulevikku (Tartu linn, 2022a). Kuigi kohalikul tasandil on Rohetiigri (2021) sõnul kergem muutusi algtada kui riigitasandil, pole Eesti kohalikes omavalitsustes kestliku arengu peale piisavalt mõeldud või seda süsteemselt koordineeritud. Seetõttu on Rohetiiger omavalitsustele erinevatelt keskkonnatühendustelt koondanud 38 soovitusi, et rohepöõre kohalikul tasandil läbi viia (*ibid.*). Eestis peab Rohetiiger rohepöõrdega seotult heaks eeskujuks: Lääne-Harju valda, Tartu linna, Tallinna linna ja Saaremaa valda (*ibid.*). Rohetiiger ise nõustab viit omavalitsust (Rae vald, Saku vald, Jõhvi vald, Võru linn, Tartu linn ja Tallinna linn), et nende rohepöõret kiirendada (*ibid.*).

Kuigi Eesti omavalitsused pole seaduse järgi kohustatud otseselt kliimaga tegelema, on osad omavalitsused vabatahtlikult liitunud rahvusvaheliste algatustega ja asunud kliimaeesmärke seadma ning -kavu koostama. Eesti omavalitsuste esimesed kliimakavad on koostatud Linnapeade pakti raames. 2030. aastaks on omavalitsused koostanud või koostamas uusi kliima- ja energiakavu.

2. Andmed ja metoodika

2.1. Uuritavad piirkonnad

Töö tulemuste osa põhineb Eesti kohalike omavalitsuste esindajatega tehtud intervjuudel. Uuritavad omavalitsused valiti Lagerspetzi (2017) strateegilise valimi abil, mida kasutatakse spetsiifilise teema (kliimamuutused) uurimiseks mingites inimgruppides (omavalitsused), mis selle teemaga mingil viisil seotud on.

Kliimaeesmärkide seadmiseks on mitmed Eesti omavalitsused vabatahtlikult liitunud Linnapeade Pakti algatusega. 2021. aasta kevadel oli Eestist Linnapeade Paktiga liitunud ja vähemalt esimese tegevuskava koostanud 5 omavalitsust: Tallinn, Rakvere, Tartu, Jõgeva ja Rõuge (Linnapeade Pakt, i.ab). Eeldati, et tegevuskava koostanud omavalitsused on kliimaga tegelemise oma eesmärgiks võtnud. Valimist jäeti välja Eesti suurlinnad (Tallinn ja Tartu), kuna suurtel omavalitsustel on rohkem spetsialiseeritud ametnikke ja need on tihedamalt seotud rahvusvahelisse koostöösse kui teised Eesti omavalitsused. Samuti jäi valimist välja Rõuge vald, kuna intervjuus osaleda ei soovitud.

Mõistmaks, kuidas suured kliimaga seonduvad protsessid on omavalitsuste tegevust mõjutanud, seati eesmärgiks intervjuuerida ka üht Saaremaa omavalitsust, mis on aktiivselt seotud taastuvenergeetikaga, ja Ida-Virumaa omavalitsust, mis on seotud õiglase ülemineku aruteludega. Taastuvenergia ja õiglase ülemineku protsesside olulisust Eestis näitab valitsuse tegevuskava, kus on välja toodud Ida-Virumaa õiglase ülemineku kava ja taastuvenergiele üleminekuks tehtavad sammud (Vabariigi Valitsus, 2021). Teemade olulisust toob esile ka Eesti 2035 arengustrateegia, kus on välja toodud õiglase ülemineku vajalikkus ja taastuvenergia osakaalu suurendamine ka läbi avamere tuuleenergia (Eesti 2035, 2021). Mõlemast maakonnast valiti omavalitsustest maakonnakeskused – Saaremaa vald ja Jõhvi vald.

Kohalike omavalitsuste intervjuudes arutleti palju omavalitsuste võimekuse ja omavalitsustevahelise koostöö üle. Seetõttu otsustati teha kontrollintervjuud omavalitsuste liitude esindajatega, et mõista, kuidas omavalitsuste kiimateemalist võimekust ja koostööd sel tasandil iseloomustatakse. Valimisse valiti Tartumaa Omavalitsuste Liit, millega on liitunud ka Tartu linn, mis on Eesti omavalitsuste seas eeskujuks teistele seades eesmärgiks kliimaneutraalsuse, katsetades mitmesuguseid transpordilahendusi ja teinud uusarendustele krundi roheväärtuse indeksi (Klaas, 2021b). Kuna omavalitsuste liit on koostamas ka maakondlikku kliima- ja energiakava, eeldati, et neil on ülevaade omavalitsuste kliimaalasest

tegevusest. Intervjueeritavad Jõhvi vallast tõid esile, et kliimaga seonduv tegevust toimub maakonnas suuresti Ida-Virumaa Omavalitsuste Liidu tasemel, seega otsustati intervjueerida ka nimetatud liitu, et analüüsida omavalitsuste võimekust maakondlikul tasemel.

2.2 Intervjueeritavate valik

Igast omavalitsusest plaaniti teha fookusgrupi intervjuu, milles osaleks vähemalt 3 liiget. Lagerspetzi (2017) sõnul võimaldab fookusgrupi intervjuu saada infot mitme inimese käest korraga, võimaldab diskussiooni osalejate vahel ja üksteise täiendamist. Fookusgrupi intervjuus keskendutakse ettevalmistatud teemadele ning osalejad ei väljenda nii palju oma arvamust, vaid lähtuvad vastamisel ühisest vaatenurgast (*ibid.*). Eesmärk oli intervjuusse kaasata vähearvuline fookusgrupp, kuhu kuuluksid omavalitsuse juht või vastava valdkonna abijuht, keskkonnaga seonduva osakonna esindaja või keegi muu temaga seotud spetsialist.

Intervjueeritavate leidmiseks kasutati mugavusvalimit ehk valimisse kaasati omavalitsuste liikmed, kellega oli võimalik saada ühendust ja olid motiveeritud osalema (Lagerspetz, 2017). Linna- ja vallavalitsustes pöörduiti esmalt omavalitsuste juhtide või vastava valdkonnaga seotud abijuhtide poole, seejärel vajadusel sobiva osakonna spetsialistide poole. Valla- või linnavalitsuse liikmetega võeti ühendust meili või telefoni teel.

Fookusgrupi moodustamist ei seatud rangeks tingimuseks. Kui omavalitsuse liikmed grupiintervjuus osaleda ei soovinud, tehti paaris- või individuaalintervjuu omavalitsuse poolt välja pakutud esindajaga. Ühes omavalitsuses viidi läbi 4-liikmeline fookusgrupi intervjuu, milles osalesid abivallavanem, arendusnõunik, keskkonnaspetsialist ja projektijuht. Teises omavalitsuses oli paarisintervjuu arenduse peaspetsialisti ja keskkonnaspetsialistiga. Kolmandast omavalitsusest tehti individuaalintervjuu energiamajanduse nõunikuga ja neljandast abilinnapeaga.

Intervjuudest saadud info mitmekesistamiseks tehti igas omavalitsuses intervjuu ka ühe koalitsiooni kuuluva volikogu esindajaga. Ühendust võeti esmalt volikogu esimehega või aseesimehega, seejärel keskkonna-, majanduskomisjoni või muu temaga seotud komisjoni juhiga. Volikogu liikmete poole pöörduiti samuti meili või telefoni teel. Volikogudest andsid intervjuud majanduskomisjoni esimees, majandus- ja eelarvekomisjoni esimees (samuti revisjonikomisjoni aseesimees), kultuuri- ja spordikomisjoni liige, rahanduskomisjoni liige (samuti linnakodaniku komisjoni aseesimees).

Omavalitsuste liitude intervjuudeks võeti samuti esmalt ühendust juhtidega ja paluti suunata ametnikuni, kes võiks intervjuud anda. Mõlemast omavalitsuste liidust osales intervjuudes üks esindaja. Kokku viidi töö käigus läbi 10 intervjuud 14 osalejaga. Oli ka mitmeid intervjuudest keeldumisi.

2.3. Intervjuu tüüp ja intervjuueerimise põhimõtted

Intervjuud viidi läbi poolstruktureeritud kujul. Lagerspetz (2017) viitab poolstruktureeritud intervjuudele kui intervjuudele, millele eelnevalt pannakse paika kava ja küsimused esitatakse ettemõeldud järjekorras. Intervjuu kava moodustavad põhiteemad ja üldised küsimused (vt lisa 1 ja lisa 2). Vajadusel küsiti ka täpsustavaid küsimusi. Intervjuud omavalitsuste esindajatega toimusid ajavahemikus 5.-30. aprill 2021 ja omavalitsuste liitude esindajatega 4.-28. märts 2022. Omavalitsuste esindajatega tehtud intervjuud toimusid pandeemia perioodil, hilisemad intervjuud viidi läbi sama meetodika järgi. Kõik intervjuud toimusid veebis Zoomi või MS Teamsi keskkondades. Intervjuud kestsid veidi alla ühe tunni. Analüüsi tarbeks videokõned salvestati intervjuueeritavate loal ning kustutatakse peale bakalaureusetöö tegemist.

2.4. Andmeanalüüsi põhimõtted

Kvalitatiivset andmeanalüüsi alustati intervjuude helisalvestiste tekstifailideks transkribeerimistega. Kuna intervjuueeritavate täpne sõnastus on oluline, tehti sõna-sõnalt transkriptsioonid ehk ümber kirjutati kogu intervjuu (Lagerspetz, 2017). Intervjuude analüüsiks kasutati andmeanalüüsi tarkvara Dedoose, kus loodi intervjuu põhiteemade ja küsimustega seonduvad koodid. Sisu uuriti juhtumiülese analüüsi põhimõtete järgi, mille korral analüüsitakse samaaegselt mitut intervjuud, esmalt koondatakse tekstiosad teemapõhiselt ja seejärel tehakse üldistused (Kalmus jt, 2015).

Transkribeeritud intervjuud kodeeriti Dedoose'i tarkvara abil lausete või lõikude kaupa. Ühele lausele või tekstilõigule anti vajadusel ka mitu erinevat koodi. Koodipuu koosneb kolmest peamisest koodist: kliimamuutuste olulisus ja vastutus, muutused omavalitsuste töös ning koostöö. Analüüsi käigus loodi põhjalikumalt räägitud teemadest ka mõned uued koodid. Kokku moodustati lisaks kolmele peamisele koodile 21 alamkoodi ja kodeeriti 228 lauset või lõiku.

Sisuanalüüs koostati teemade kaupa, selleks analüüsiti koodi või alamkoodide väljavõtteid tekstist. Juhtumiülese printsiibi alusel koondati intervjuud teemapõhiselt, kuid ei võrreldud

omavalitsusi, kuna inimeste ettevalmistus kohalikes omavalitsustes on erinev ja seetõttu ei saa omavalitsuste kohta kindlaid väiteid esitada. Võrdlemise asemel toodi välja olulised ühised osad ja varieeruvused. Seetõttu ei mainita tulemuste osas omavalitsuste ega intervjueritavate nimesid. Dedoose'i tarkvara oli analüüsi käigus abiks intervjuude sisu osadeks jagamisel ja ka analüüsi käigus objektiivsuse säilitamiseks.

3. Tulemused

3.1. Kohalike omavalitsuste suhtumine kliimamuutustesse ja omavalitsuste roll

Esmalt sooviti saada üldine ülevaade, kuidas kohalikud omavalitsused kliimamuutustesse suhtuvad ja millisena nähakse oma rolli. Omavalitsuste esindajatega läbiviidud intervjuudest jäi kõlama, et kliimamuutustega tegelemine on kindlasti oluline. Kõige enam rõhutati seda, et kliimamuutustega tegelemisel peaks vastutus olema kõikidel – nii indiviidil, omavalitsusel, riigil kui ka ettevõtetel. Üks intervjueeritu võttis selle kokku järgmiselt:

“Keegi ei saa sellest mööda vaadata, ei ettevõtted, riik, avalik sektor ja kõige tavalisem inimene tänaval.” (energiamaajanduse nõunik)

Oluliseks peeti riigi rolli kliimamuutustega seonduva koordineerimisel. Argumenteeriti, et riik peaks kliimamuutustega kohanemist suunama, vajadusel maksudega ja regulatsioonidega seda mõjutama. Samas arutleti ka selle üle, et riik peaks jagama otsustamise õigust rohkem kohalikule tasandile, et planeerimisprotsessi saaks paremini läbi viia. Mõnel juhul arvati, et omavalitsuse roll kliimamuutustega tegelemisel on minimaalne ja vastutus on eelkõige riigi keskvalitsusel. Teisalt rõhutati just kohalike omavalitsuste panuse tähtsust. Riigi ja kohaliku omavalitsuse rolli ebaselgust iseloomustavad hästi intervjueeritute mõnevõrra vastandlikud arvamused:

“Kuna reaalseid tulemusi on võimalik saavutada riiklikul tasemel, siis alustama peaks ka riigi poolt.” (omavalitsuste liidu esindaja)

“Tegelikult on kohalik omavalitsus ainuke, kes viib seda ellu. Teistel puudub vahetu kokkupuude elanikkonnaga. Kohalikul omavalitsusel on selles ülisuur roll.” (abilinnaepea)

Argumenteeriti, et omavalitsuste roll peaks algama sellest, et tuleb seada üheks prioriteediks kliimamuutustega tegelemine. Oluliseks peetakse kliima- ja energiakava loomist, mis võimaldab panna paika fookuspunktid, mõistmaks, millega tuleb tegeleda juba täna ja ka tulevikus, et kliimaeesmärke täita. Samuti arvati, et tuleks üldarengukava ja ka valdkondlike arengukavade koostamisel kliimamuutustega arvestada. Kliimaküsimuste läbivalt eri dokumentides arvestamise põhimõttel oldi üksmeelel:

“Kõik Eesti omavalitsused võiks üheks oma prioriteediks seada kliimamuutustega kohanemise ja selle mõjudega arvestamise.” (abilinnaepea)

“Läbi igasugu planeerimisvõtete ja uute arendusprojektide kogu kohaliku elu sättimine selles suunas, et oleks edaspidi energiasäästlikum ja kliimaeesmärke täitev. Üld- ja detailplaneeringud ning vastavad valdkondlikud arengukavad ja üldarengukava – kõik peaksid jälgima seda.” (arendusnõunik)

Valdkonnad, millega arvati, et omavalitsused saavad ja peaksid tegelema on hoonete energiatõhususe parandamine, transpordist eralduvate emissioonide kokkuvõid, liikluse korraldamine, küttemajanduse energiasäästlikumaks muutmine ja tänavavalgustuse uuendamine. Oldi seisukohal, et uued rajatavad hooned peaksid olema energiasäästlikud. Omavalitsuste oluliseks ülesandeks peetakse ka teadlikkuse suurendamist ühiskonnas. Avaldati arvamust, et tuleks suurendada elanike teadlikkust, panustada rohkem keskkonateemalistesse kampaaniatesse ja suunata seda eriti noortele, et uus põlvkond oleks teadlikum. Lisati, et tuleb olla eeskujuks ja näidata, kuidas olemasolevat ressursi, riigi- ja välisabi kasutada, et muutusi luua. Samuti mainiti, et omavalitsused peaksid ennetama kliimamuutustega kaasnevaid ohte, et tagada elanikele turvaline elukeskkond. Seda illustreerivad intervjueritavate järgnevad vaated:

“Suur võtmekoht on omavalitsusel hoonete energiatõhusus ja kinnisvarareportfell. Teine pool on teadlikkuse ja koordineerimise roll.” (arenduse peaspetsialist)

“Neid valdkondi saab hästi lihtsustatult olla kaks. Üks on transpordiga seotud, kus siis võiks olla transpordi emissioonide kokkuvõid ja võib-olla sinna juurde käiks kõik see, mis puudutab liikluskorraldust. Teine valdkond on küttemajandus ja energiasääst majapidamistelt.” (volikogu liige)

“Keskkonnateadlikkus jõuab ka tänaste täiskasvanuteni laste kaudu. Täiskasvanuid on peaaegu võimatu ümber kasvatada, aga laste kaudu on võimalik võib-olla isegi täiskasvanuid natuke mõjutada.” (arendusnõunik)

Seega, üldiselt oli omavalitsustel seisukoht, et kliimamuutuste mõjudega tegelemine on oluline ja selle eest peaksid vastutama kõik osapooled. Siiski esines ka eriarvamusi. Osad intervjueritavad olid seisukohal, et kõige olulisem roll peaks selles olema riikidel, teised tõstsid vastupidiselt kohaliku omavalitsuse panust olulisemaks.

3.2. Kliimamuutustega kaasnevad ohud Eesti omavalitsustele

Kõige suuremaks kliimaohuks Eesti omavalitsustele peetakse üleujutusi, mis kaasnevad sagenenud ja intensiivsete vihmasadudega. Suurt ohtu nähti ka merevee taseme tõusust saartele ja Eesti rannikualade madalamatele osadele. Arvati, et merevee taseme tõus võib mõjutada omakorda ka jõgede veetaset. Eriti ohtlikuks peeti võimalikke üleujutusi tiheda asustusega piirkondades. Vähem mainiti tugevate tuulte ja tormide sagenemist ja selle võimalikku seost üleujutustega. Kui rannikuäärne omavalitsus pidas kõige suuremaks ohuks omavalitsusele kindlalt üleujutusi, siis omavalitsused, mis on rannikust või suurtest veekogudest kaugel pidasid üleujutuste riski omavalitsuse territooriumil väiksemaks. Küll aga nägid enamik intervjueeritud omavalitsuse esindajad, et sademevee torustike vastuvõtuvõime on see, millele eriti linnades ja suuremates asulates peaks kindlasti mõtlema. Seda ilmestavad järgmised väited:

“Kui merevee taseme tõus peaks olema väga drastiline, siis kindlasti mõjutab see mitte ainult Saaremaad, vaid kogu Eesti rannikuala madalamat osa.” (volikogu liige)

“Otseses mõttes ei oska neid (üleujutuste) ohte näha, sest rannikust oleme kusagil 15 km kaugusel. Kliima soojenemine tähendab ka seda, et võib-olla vihmad saavad tihedamini, see võib mõjutada meie sademevee võrgustiku võimsust, mida torustikud on võimelised läbi laskma.” (volikogu liige)

“Väikesed üleujutused on kogu aeg olnud ja inimesed saavad nendega hakkama. Suurt riski sealt ei paista.” (arenduse peaspetsialist)

Üldiselt nähti, et temperatuuri tõus ei tähenda eelkõige spetsiifilisi mõjusid omavalitsusele, vaid selliseid, mis enamikke Eesti omavalitsusi võiksid mõjutada. Mitmed intervjueeritavad nägid, et kuivemad suved ja põuaperioodid võivad põllumajanduse saaki mõjutada ja probleemid võivad tekkida ka põhjaveega. Ühe omavalitsuse esindaja arvamusel tähendab kliimamuutus eelkõige muutust ilmas ja see mõjutabki kõige rohkem põllumajandust. Kuigi palju arutleti üleujutuste ja sademete üle, siis mitmed rõhutasid, et kliimamõjusid võib olla palju erinevaid ja puutumata ei jää peaaegu ükski valdkond. Mainiti, et tuleb mõelda ka tervishoiuteenuste kättesaadavusele, võõrliikide invasioonile, kliimaeesmärkide täitmisel majanduslangusele, toidupuudusele, kliimapõgenikele ja kütmise asemel jahutamisele. Arutelu kliimamõjude üle illustreerivad järgmised väited:

“Ehk mingil hetkel võib põuaste suvede tõttu põllumajandus minna kehvemaks.”
(arendusspetsialist)

“Ilm ongi ju kliimamuutus. 10-15 aastat tagasi olid need ilmad hoopis teistsugused kui täna.”
(volikogu liige)

“Küsimus on see, kuidas eakad saavad oma tervisega hakkama ja kuidas on tervishoiuteenuste kättesaadavusega.” (volikogu liige)

“Ehitiste puhul planeerides tuleks ette näha seda, et võib-olla ei tule mõelda enam nii palju kütte, vaid jahutamise peale.” (volikogu liige)

Kuigi arutati mitmete erinevate kliimaohude üle, siis peamine läbiv teema oli üleujutused sademete või mereveetaseme tõttu. Kliimaohude üle arutlesid intervjuueritavad erinevalt – osad tõid välja mitmeid kliimamõjusid ja rohkelt näited, teised olid napisõnalisemad ja nimetasid ainult mõne kliimaohu.

3.3. Kliimatemaatika omavalitsustes

Üldiselt olid intervjuueritavad seisukohal, et kliimamuutuste tähtsus on omavalitsuses tõusmas. Enamasti kinnitati, et kliimamuutustega tegelemist peetakse omavalitsuses oluliseks ja mitmed ametnikud puutuvad selle temaatikaga igapäevaselt kokku, kuid lisati, et eelarvest moodustab see pigem väikese protsendi. Samas räägiti kliimast pidevalt kui tulevikuteemast ja kliimaga seonduvaid tegevusi eristati igapäevastest teemadest, mitte ei nähtud neid omavahel seotult. Vähem mainiti, et kliima ja teised keskkonnateemad on integreeritud igapäevaselt omavalitsuse tegevuste erinevate valdkondadega. Paar korda arutati ka selle üle, et kliima on juba omavalitsuse töö loomulik osa. Seega, omavalitsuste liikmed ei olnud selles ühel meelel:

“Olulisus on kindlasti tõusmas. See on silmis nii projekteerijatel kui arendus- ja majandusosakonnas, kes tegelevad igapäevaselt olemasoleva vara haldamise ja heakorrastamisega. Kui võtta arvesse seda, kui suur osa sellest tegevusest meil eelarves on - see osa on väga väike.” (abivallavanem)

“Minu arvates on kindlasti väga oluline, kuigi tegemist on ikkagi tulevikku suunatud küsimusega võrreldes muusuguste tegevustega, mis on seotud sotsiaalsfääri ja infrastruktuuriga.” (volikogu liige)

Omavalitsuste liikmed olid ühel meelel, et enamasti teadlikke otsuseid kliima parandamise seisukohast veel ei langetata. Küll aga nähti, et kliimatemaatika kaudselt siiski omavalitsuse

tööd mõjutab. Positiivseks peeti, et suur osa investeerimisrahast tuleb toetusvahenditest ja koos keskkonna ning kliimaga seonduvate kriteeriumitega, mis motiveerib omavalitsusi rahastust soovides õiges suunas pingutama. Kaks omavalitsust olid esindajate sõnul võtnud eesmärgi muutuda süsinikuneutraalseks. Sellest hoolimata olid osad intervjueeritavad seisukohal, et kliimaga seonduv tegevus toimub eelkõige üksikute karismaatiliste liidrite eestvedamisel ja enamik omavalitsuste liikmed ei ole selle teemaga kursis. Seisukohtade erinevusi peegeldavad järgmised väited:

“Sellist sõnakasutust nagu kliimamuutus omavalitsuse igapäeva töös üsna vähe kasutatakse. Raske on meenutada hetki, kus konkreetne tegevus või otsus on langetatud teadlikult mõeldes kliimamuutusele.” (arenduse peaspetsialist)

“Meie tööpäev vähemalt tund-poolteist, võib-olla isegi 2 tundi on juba seotud selle teemaga ja see sõna (kliima) jookseb läbi kohe kindlasti.” (abivallavanem)

“Me oleme väga selgelt võtnud sihiks jõuda süsinikuneutraalseks.” (energiamaajanduse nõunik)

Volikogu liikmete sõnul nad oma töös igapäevaselt kliimateemaga kokku ei puutu. Samas ka mainiti, et mõnede teemade üle (nt energiaga seonduv) on arutelu peetud, kuid seljuhul ei seostata seda kliimamuutustega. Erinevalt linna- või vallavalitsuse esindajatest lisas kaks volikogu liiget, et kliimatemaatikat pole tõstatatud isegi linna- või vallavalitsuses. Volikogu liikmete arvamusi illustreerivad järgmised väited:

“Vastus null oleks nagu vale. Mitte kunagi läbi kliimamuutuse, vaid pigem ikkagi on selleks märksõnaks energiasääst või mingi selline asi. Kui hakata kliimasoojenemise juttu rääkima, siis ma arvan, et jäävad need volitused andmata võib-olla.” (volikogu liige)

“Volikogu tegeleb ikkagi reaalse ja aktuaalsete teemadega, mida on vaja muuta ja eks need keskkonnaalased teemad ka sealt läbi jooksevad. Kui palju sa süvitsi jõuad kõigesse minna on iseasi. Tugevat arutelu pole toimunud sel suunal.” (volikogu liige)

Võrreldes varasemate aastatega ei näinud omavalitsuste esindajad, et omavalitsuste töö oleks seoses kliimamuutuste temaatikaga palju muutunud. Siiski tunnetasid osad intervjueeritavad, et kliimateemat oli tulnud ja tuleb töösse pidevalt juurde. Näitena toodi suurenenud päikesepaneelide rajamise huvi ja lubade taotlemine, karmimad keskkonnanõuded projektide esitamisel ja hoonete rekonstrueerimisel. Ühe omavalitsuse esindajad tunnetasid positiivsest küljest, et mõtlemissuund omavalitsuses oli muutunud – kui 5 aastat tagasi räägiti lausalisest asfalteerimisest, siis viimasel ajal räägitakse pigem asfaltpinna vähendamisest. Mainiti ka seda, et kuigi mõne teemaga (nt sajuveekanaliseerimise parandamine) on tegeletud kogu aeg, kuid

kliimamuutuste valguses on saanud uue tähenduse ja nüüd arvestatakse seda üleujutuste ennetamise võtmes. Lisaks mainiti, et isegi kui sel teemal veel aktiivselt ei tegutseta, siis diskussioonides siiski osaletakse. Muutusena nähti, et omavalitsused on kliima- ja energiakavu koostamas. Samas ei nähtud, et ühiskond oleks veel valmis, et kliimaga seonduvaid teemasid laialt arutada. Mõtteid muutustest iseloomustavad järgmised väited:

“3 aasta jooksul, mil olen vallas töötanud pole minu töös mingit muutust olnud. Ikka samad mured jäätmete, vee, solgi pärast. Lisandunud pole midagi.” (keskkonnaspetsialist)

“Diskussioonis osalemine käib, kindlasti ka omavalitsuste liidu kaudu.” (volikogu liige)

“Omavalitsused, arvestades nende võimekust, siis valdavalt tegelevad igapäevaste kommunaalprobleemidaga ja on pidevate kommunaalnurede käes. Ei näe, kas üks või teine asi on seotud ka kliimamuutustega.” (omavalitsuste liidu esindaja)

Seega, omavalitsuste esindajad olid enamasti seisukohal, et kliimamuutuste tähtsus omavalitsuses on tõusmas. Kuigi intervjueeritavad ei täheldanud viimastel aastatel omavalitsuste töös suuri muutusi kliimatemaatika tõttu, toodi mitmeid näiteid väiksematest muutustest.

3.3.1. Piirkondlikud erisused

Kuigi arutleti mitmete ühiste teemade ja muutuste üle, tuli esile ka piirkondlike erisusi. Ida-Virumaa omavalitsustel seisab lisaks muudele muutustele ees ka õiglase ülemineku protsess. Arutelud polnud 2021. aasta kevadel omavalitsuste esindajate sõnul veel jõudnud konkreetsete otsusteni, kuid oli loodud töögrupe ning selle teema üle arutleti eelkõige Ida-Virumaa Omavalitsuste Liidus. Arvati, et maakonda ohustavad Euroopa Liidu karmid tingimused, mille täitmine ei pruugi olla võimalik. Samuti nähti, et põlevkiviõli tootmist võidakse suuremal määral maksustada, kuid ei usutud, et tootmine lähitulevikus lõpetatakse. Intervjueeritavate sõnul peaks õiglase ülemineku protsessi käigus suunama ettevõtlust teise suunda, looma uusi töökohti ja arutama, kuidas toetusvahendeid kasutada. 2022. aasta kevadel mainis omavalitsuste liidu esindaja, et põlevkivisektor tuleb kindlasti ümber korraldada, kuid ei ole kindel selle täielikus sulgemises. Omavalitsuste liidu esindaja avaldas muret ka rahvastiku kiire kahanemise ja vananemise üle. Intervjueeritav võttis selle kokku järgnevalt:

“Kuna kliimaneutraalsus on kokku lepitud, tähendab see meie maakonna jaoks majandusstruktuuri ümberkorraldamist.” (omavalitsuste liidu esindaja)

Saaremaal on käimas arutelud seoses taastuenergiaga. 2021. aasta kevadel ootasid ees otsused seoses merealade planeeringuga ja valmistuti avalikeks aruteludeks. Omavalitsuste esindajate sõnul valmistas kõige rohkem probleeme tuuleenergia, kuna elanikel on erinevad huvid ja raske on jõuda kokkuleppele kuhu, mida ja kui palju rajada. Lisaks valmistasid probleeme Kaitseministeeriumi piirangud. Omavalitsuste esindajad arvasid, et tuulikuid maismaale ilmselt enam ei paigaldada. Kuid oldi seisukohal, et päikeseparkide rajamise soov aina kasvab ja sellega kaasneb ka visuaalse reostuse oht. Negatiivselt poolelt toovad intervjueeritavad välja veel probleemid Eesti elektrivõrgu põhivõrgu koormusega, uue maismaa liitumispunktiga ja mitte-minu-tagahoovi-suhtumisega. Tuuleparkide ehitamise positiivse poolena nähakse, et sellega kaasnevad ka uued töökohad. Üks intervjueeritav väljendab probleeme seoses taastuenergeetikaga selliselt:

“See on minu jaoks arusaamatu, et kuidas see vastasseis nii tugev on, kui see oleks ometi üks võimalus natuke seda maakera palavikku alla võtta.” (omavalitsuse liige)

Kuigi Eesti omavalitsustel seisab ees sarnaseid muutuseid, on omavalitsuste vahel ka piirkondlikke erisusi. Ida-Virumaal seisab lisaks muudele muutustele ees õiglase ülemineku protsess, Saaremaal taastuenergeetika arendamise protsess.

3.4. Kliimatemaatika omavalitsuste arengudokumentides

Omavalitsuste esindajatel oli arengudokumentides kliimateemade kajastamisel erinevaid seisukohti. Enamik intervjueeritavaid kinnitas, et arengukavade uuendamisel lisandub aina enam kliimaga seonduvat sisu. Mitmed lisasid, et seda ei käsitleda alati otseselt kliima mõistega, vaid energiatõhususe või muude keskkonna ja energiaga seonduvate mõistetega. Osad omavalitsuste esindajad argumenteerisid, et kliimamuutustega kaasnevad mõjud võivad otseselt omavalitsust mõjutada ja seetõttu ei saa omavalitsuse arengukavade koostamisel kliimamuutuste ja kaasnevate mõjudega mitte arvestada. Seega nähti, et ohud on olemas ja neid tuleb ennetada. Teiste intervjueeritavate sõnul omavalitsuses suuri kliimaohhte ei nähta või nähakse seda kusagil mujal piirkonnas, mistõttu arengudokumentides kliimale nii palju tähelepanu ei pöörata. Vähem mainiti, et igapäevased probleemid seatakse olulisemaks ja kliima ei kuulu nende sekka. Intervjueeritavad olid ühel meelel, et tulevikus tuleks arengudokumentidesse kliimaga seonduvad seisukohad lisada. Erinevaid arvamusi illustreerivad järgmised väited:

“Ei saa valla arengukava koostada täna selles võtmes, et enam kliimamuutustega ei arvestaks. Seda eriti saartel ja rannikumere piirkonnas. Kasvõi üleujutusohuga alad, sa pead seda ette nägema.” (volikogu liige)

“Paraku seovad igapäevased argimured kogu ajaressursi ära. Usun, et ühel päeval võtame endale kliima suhtes protsentuaalselt mõõdetavad eesmärgid ja proovime neid kuidagi ka monitoorida.” (arenduse peaspetsialist)

Peamised kliimaga seonduvad teemad, mida intervjueeritavate sõnul arengudokumentides kirjeldatakse on energiatõhusus, tänavavalgustuse uuendamine, uute säästlike hoonete ehitamine ja taastuvenergeetikale üleminek. Üldiselt oldi ühel meelel, et kliimatemaatika tuleks siduda nii üldarengukavadesse kui ka valdkondlikesse arengukavadesse. Ka kliima- ja energiakavade loomist peeti vajalikuks. Erinevalt teistest intervjueeritavatest oli ühe omavalitsuse esindaja arvamusel, et kliimateemalist arengukava pole vajalik luua, kuna valdkondlike arengukavu on liiga palju ja kliimatemaatika tuleks selle asemel omavalitsuse üldarengukavas detailsemalt lahti seletada.

Neljast uuritavast omavalitsusest kahes pole intervjueeritavate sõnul kliimariskide hindamist tehtud. Ühel omavalitsusel oli eelnevalt koostatud maakonna kõikidele omavalitsustele kliima- ja energiakavad, milles kliimamõjud ja nende leevendamine oli kirjeldatud. Samal omavalitsusel oli intervjuu toimumise ajal koostamisel maakondlik kliima- ja energiakava, mistõttu kliimariskide hindamine oli uuesti plaanis. Teise omavalitsuse üldplaneeringus olid intervjueeritavate sõnul kirjeldatud üleujutuste kohad ja leiti, et oht on kohalikule omavalitsusele väike, kuna väiksemad veekogud pole ohtlikud ja suuremad veekogud jäävad kaugemale. Teistes uuritavates omavalitsustes kliimariske esindajate sõnul hinnatud polnud.

Kliima- ja energiakavade koostamise osas olid omavalitsused erineval kaugusel. Korduvalt mainiti ja kiideti intervjuude käigus Keskkonnainvesteeringute Keskuse (KIK) 2021. aasta kevade taotlusvooru omavalitsuste kliima- ja energiakavade koostamiseks. Intervjuudest selgus, et ühel uuritaval omavalitsusel oli hiljuti kliima- ja energiakava koostatud, kuid ollakse koostamas uut maakondliku kava. Teisel omavalitsusel oli Linnapeade Pakti raames koostatud Säästva energia kava (Sustainable Energy Action Plan - SEAP) 2020. aastaks, kuid 2030. aastaks oli plaanis uue kava koostamiseks osaleda KIK-i taotlusvoorus. Ühtlasi selgus, et see omavalitsus sai selleks toetust. Kolmandal uuritaval omavalitsusel oli plaanis kava koostamiseks osaleda KIK-i kliima- ja energiakavade taotlusvoorus, et luua maakondlik kliima- ja energiakava koos teiste omavalitsustega, kuid toetust ei saadud. Neljandal

omavalitsusel oli loodud Linnapeade Pakti raames Säästva energia kava 2020. aastaks, kuid uueks perioodiks uut kliimakava koostada plaanis polnud. Hiljem selgus, et antud omavalitsus oli siiski KIK-i taotlusvooru taotluse esitanud ja saanud kliimakava koostamiseks toetuse. Üks intervjuueeritav avaldas arvamust KIK-i taotlusvooru kohta selliselt:

“Nüüd avas Keskkonnainvesteeringute keskus meetme, millesse tahame panustada. Oleme väga tänulikud riigile, keskkonnaministariumile, et on avanenud omavalitsuste taotlusvoor kliima- ja energiakavade koostamiseks.” (abilinnapea)

Seoses kliima- ja energiakavade koostamisega toodi välja mitmeid probleemkohti. Esiteks avaldati arvamust, et kavade koostamine ja hilisem kava jälgimine on ajamahukas. Samuti arvati, et kava jälgimine, tulemuste hindamine ja aruannete koostamine võib eeldada spetsiifilisi erialaseid teadmisi, mida omavalitsuste ametnikel intervjuueeritavate sõnul ei ole. Lisaks avaldasid kaks intervjuueeritavat kahtlust, kas kliimakava peale koostamist töövahendina kasutatakse. Probleemkohti iseloomustas üks intervjuueeritav järgmiselt:

“Meil on väiksem kohalik omavalitsus ja meil lihtsalt puuduvad piisavad teadmised, mida uus kliimamuutuste kava nõuab.” (abilinnapea).

Seega, uuritavates omavalitsustes oldi üldiselt seisukohal, et kliimatemaatika lisamine arengudokumentidesse ja kliimakavade loomine on vajalik. Omavalitsused olid koostamas kliimakavu, kuid nägid seoses sellega mitmeid kaasnevaid probleeme.

3.5. Töökorraldus

Mõistmaks, kuidas kliimapoliitika omavalitsuste tööd mõjutab, uuriti täpsemalt töökorralduse kohta. Üldiselt mainiti, et konkreetset osakonda või ametnikku, kes kliimaküsimustega tegeleb ja selle eest vastutab omavalitsustes ei ole. Intervjuueeritavad vastasid sarnaselt, et pigem teevad erinevad osakonnad sel teemal koostööd. Samuti avaldati arvamust, et ametnikke omavalitsustes, kes seda teemat valdavad ja sellega tegelevad on vähe või pole. Kliimatemaatikaga puutuvad intervjuueeritavate sõnul kokku planeerijad, projekteerijad ja arendusnõunikud või -spetsialistid ja keskkonnaspetsialistid. Kuigi kliimaspetsialisti uuritavates omavalitsustes pole, on ühes omavalitsuses energiamajanduse nõunik ja teises keskkonna valdkonna eest vastutav abilinnapea, mida näevad ka omavalitsuste esindajad ise haruldasena. Töökorraldust iseloomustavad intervjuueeritavate väited:

“Meil pole kontaktisikut või koordinaatorit, kes oleks otseselt kliimamuutuste eest vastutav.”
(arenduse peaspetsialist)

“Kui mõelda energia või tehnilisemate asjade peale, siis need inimesed tavaliselt vallas tööl on, aga sellist kliimaspetsialisti üldjuhul ei tööta. Meil ei ole sellise taustaga inimesi. Keskkonna inimesed teavad, mida mingid tegevused kaasa toovad, aga see ei ole päris see ilmselt.” (energiamaajanduse nõunik)

Omavalitsuste esindajate sõnul tegeles kliimaga seonduvate teemadega enamasti arendus- või majandusosakond või mõlemad koostöös. Võrreldes varasema ajaga toodi näiteid osakondade muudatustest. Ühes omavalitsuses oli varem eraldi arendusosakond ja majandusosakond, nende vahel jaotusid ka kliima- ja keskkonnavalased tööülesanded. 2021. aastast osakonnad ühendati ja omavalitsuse esindajad arvasid, et see on parem, kui valdkonna infot valdab üks osakond kahe asemel. Teises omavalitsuses valdasid varem teemat ehitus- ja planeerimisosakond ning keskkonnaosakond, kuid viimasel ajal ka arendus- ja kommunikatsiooniosakond. Seega käib kliimaalane diskussioon mitmete osakondade vahel.

Kliimaspetsialisti vajalikkuse üle omavalitsustes läksid intervjueeritavate arvamused lahku. Osa intervjueeritavatest olid arvamusel, et kliima- ja energiakavas seatud eesmärkide täitmiseks ja selle hindamiseks on vaja eraldi spetsialisti. Ühe omavalitsuse esindajad lisisid, et seoses Euroopa rohepöördega on võimalus, et omavalitsustele seatakse kohustus andmeid koguda ja jälgida. Intervjueeritavad olid ühisel seisukohal, et kliimaspetsialisti palkamise võimalust täna väiksematel omavalitsustel ei ole. Kaks intervjueeritavat pakkusid, et kliimaspetsialisti palkamine võiks olla mõne riikliku projektiga rahastatud. Teised intervjueeritavad leidsid, et omavalitsuse tasandil pole kliima abilinnapea, abivallavanema ega kliimaspetsialisti ametikoht vajalik. Oldi seisukohal, et kliimatemaatika peaks sarnaselt praegusele olukorrale olema jagatud erinevate valdkondade ja spetsialistide vahel. Üks esindaja avaldas arvamust, et pole oluline mõelda, mis tulevikus saab ning kui see teema muutub aktuaalseks, alles siis tuleks sellega tegeleda. Erinevate arvamuste näiteks on järgnevad seisukohad:

“Roheleppe täitmine võiks olla mõne suure riikliku projektiga kaasrahastatav, et saaksime kliima- ja energianõunikke palgal hoida.” (abilinnapea)

“Ilmselt peame hakkama massiivselt koguma andmeid ja raporteerima, kuidas need iga aasta paremaks lähevad, et kliimaeesmärke täita. Praegu veel sellist tööd ei tehta, aga kardan, et 5-7 aasta pärast on see kohustuslik.” (arenduse peaspetsialist)

“Ma ei arva, et täna peaks omavalitsustel olema mingi spetsiaalne kliimaisik olemas. Me teame, et seda pole enamikel Euroopa riikidelgi.” (volikogu liige)

Keskkonna ja kliimateemasid volikogudes arutati intervjueeritavate sõnul eelkõige majanduskomisjonis. Ühel uuritaval omavalitsusel oli ka keskkonna- ja ehituskomisjon, kuid arutelud käisid volikogu liikme sõnul siiski ka majanduskomisjonis. Üks volikogu liige pidas oluliseks mainida, et lõpuks kinnitatakse kõik arengukavad ja planeeringud volikogus, seetõttu puutuvad ikkagi kõik volikogu liikmed keskkonnaalaste teemadega kokku, kui need päevakorral on. Kolmes intervjueeritavas omavalitsuses keskkonnakomisjoni pole. Tuleviku osas lähevad volikogude liikmete arvamused lahku. Üks esindaja pidas tõenäoliseks, et keskkonnakomisjon tuleks moodustada, teised ei pidanud seda vajalikuks. Lisaks mainiti, et tulevikus või kliimatemaatika puudutada kõiki komisjone. Üks intervjueeritav võttis teema kokku selliselt:

“Ühel päeval see võib kõiki puudutada, aga täna läbi nende reaalsete meetmete ennekõike majanduskomisjoni. Meil eraldi keskkonnakomisjoni ei ole. Mina ei usu, et kvalitatiivselt oleks meil midagi parem, kui oleks eraldi keskkonnakomisjon.” (volikogu liige)

Seega, kliimatemaatika oli uuritavates omavalitsustes integreeritud erinevate osakondade ja spetsialistide vahel. Kliimaspetsialisti vajalikkuse osas ja teiste töökorralduslike tingimuste osas olid omavalitsuste esindajad erinevatel arvamustel.

3.6. Omavalitsuste probleemid ja tulevik

Kõik intervjueeritavad olid seisukohal, et väikeste omavalitsuste võimekus kliimapoliitikasse panustada pole piisav. Peamise probleemina nähti, et väikestel omavalitsusel puudub sageli eelarve, et kliimaprobleemidega tegeleda. Samuti eeldati, et kliimapoliitikasse panustamine on ajakulukas ja eeldab spetsiifilisi teadmisi, kuid omavalitsustes pole piisavalt töötajaid, kes sellega ajaliselt tegeleda saaksid ja teemat valdaksid. Seepärast oldi arvamusel, et väikestes omavalitsustes on raskem eesmärke saavutada kui suurlinnades. Omavalitsuste esindaja mainis, et eesmärkide täitmisel on probleem ka omavalitsuste suurelt mõtlemine. Intervjueeritav tõi näitena, et sageli soovib iga omavalitsus ühiselt planeerimise asemel eraldi ehitada spordihoone, rahvamaja või muu ühiskasutatava hoone, kuid suure osa ajast neid ei kasutada ja ülalpidamine on suur kulu. Üks intervjueeritav kirjeldas probleeme järgnevalt:

“Täna on see tegelemine jäänud 2 suurlinna – Tallinn ja Tartu teha, kus on rohkem eelarvet ja ressursi. Meil on väiksem kohalik omavalitsus ja meil lihtsalt puuduvad piisavad teadmised,

mida uus kliimamuutuste kava nõuab ja ka vastav ressurss töötajaskonnas, kes seda teemat täpsemalt valdaksid.“ (abilinnapea)

Väikeste omavalitsuste võimekuse probleemi lahendamiseks nägid intervjueeritavad maakondlikku koostööd teiste omavalitsustega. Uuritavad omavalitsused ootavad kliimapoliitika edendamisel tuge ka riigilt. Osade intervjueeritavate sõnul tuleks koostööd teha ka kohalike ettevõtetega. Oluliseks peeti ka kliima- ja energiakavade integreerimist teiste arengudokumentidega ning lisaks kavade loomisele ka sealsed sätestatud eesmärgid omaks võtma ja igapäevasest töös jälgima. Omavalitsuste liitude esindajate sõnul võiks riigi poolt toetatud projektipõhine lähenemine olla motiveeriv, et kliimapoliitikasse panustada. Selle asemel, et asendustegevustega tegeleda, tuleks omavalitsuste liidu esindaja sõnul teha otsuseid, mis päriselt aitavad positiivses suunas liikuda. Selle näiteks on järgmised seisukohad:

“Omavalitsused, kellel pole võimalik palgata omale keskkonnaspetsialisti rohepöördega tegelema, saaksid võib-olla võimekust suurendada läbi koostöö.” (omavalitsuste liidu esindaja)

“Arvan, et omavalitsustel on kõige parem ikkagi see, et on mingisugused toetusmeetmed, mis aitavad kaasa nende elukeskkonnale, aga samas peavad siis kõrvalmõjuna tegelema ka kliimaga.” (omavalitsuste liidu esindaja)

Valdkondadest, kuhu omavalitsused võiksid tulevikus panustada mainiti kõige enam energiamajandust. Argumenteeriti, et energiasäästlikkus ja energiatõhusus on olulised ja seda tuleks alustada omavalitsuste hoonetest, jätkates korteriühistute ja teiste hoonetega. Oluliseks peeti ka transpordivaldkonda. Eelkõige mainiti säästliku ühistranspordi arendamist, kuid ka kergliiklusteede arendamine peeti oluliseks. Korduvalt avaldati arvamust, et teadlikkust tuleb suurendada ühiskonnas ja ka oma töötajate seas. Vähem mainiti taastuveneergetika arendamist, jäätme- ja ringmajanduse edendamist ja ruumikasutuse optimeerimist. Üks volikogu liige võttis olulised valdkonnad kokku järgnevalt:

“Kui võtame kitsalt omavalitsust, mis on tema majapidamises, siis saabki see olla ikkagi transport ja energiasääst.” (volikogu liige)

Intervjuudest selgus, et kliimapoliitikasse panustamist takistavad peamiselt rahapuudus ja vähesed teadmised. Probleeme aitaksid intervjueeritavate sõnul ületada koostöö teiste omavalitsustega ja riigipoolne tugi. Valdkonnad, millele omavalitsuste esindajate arvates tuleks tulevikus tähelepanu pöörata olid energiamajandus, transport ja teadlikkuse suurendamine.

3.7. Koostöö

Uuritavate omavalitsuste esindajad peavad oluliseks koostööd nii teiste omavalitsustega, riigiga kui ka rahvusvahelist koostööd. Positiivseks peeti, et koostöö võimaldab teistelt õppida, näha suuremat pilti ja suunata finantseeringuid sinna, kuhu kõige enam vaja. Negatiivsest küljest mainiti, et koostöö tegemine on ajakulukas. Omavalitsustevahelist koostööd peeti eriti oluliseks väikestel omavalitsustel, mille võimekus üksi kliimapoliitikasse panustada ei pruugi olla piisav. Intervjueeritavate sõnul on koostööd teiste omavalitsustega tehtud eelkõige maakondlikul tasemel omavalitsuste liitude kaudu. Mitmed rõhutasid, et kuigi ühiseid arutelusid peetakse, siis ühiseid projekte pole tehtud. Küll aga oli kahel omavalitsusel tegemisel või plaanis teha maakondlik kliima- ja energiakava. Erinevalt teistest intervjueeritavatest avaldasid kaks esindajat arvamust, et koostööd teiste omavalitsustega võib teha, kuid see pole ilmtingimata vajalik. Arvamusi omavalitsustevahelise koostöö kohta illustreerivad järgmised väited:

“Peame ikkagi aru andma endale, et oleme võrdlemisi väike omavalitsus. Koostöös peitub jõud, paljusid asju me ei jõuagi ise teha.” (arendusnõunik)

“Meil on maakondlik koostöö võrdlemisi heal tasemel. Pidevalt käivad koos töögrupid, kes otsustavad maakondlikke projekte ja seal arutatakse ka keskkonnateemasid samamoodi.” (energiamaajanduse nõunik)

Paljud intervjueeritavad olid seisukohal, et riik võiks omavalitsusi toetada ja nendevahelist koostööd soodustada. Positiivsena nähti, et uuemad riigipoolsed meetmed on valdavalt seotud koostööprojektidega. Riigi toetatud projekte peeti oluliseks ja arvati, et niiviisi täidetakse kliimaeesmäärke. Edukatest projektidest toodi näiteid eelkõige KIK-i rahastatud energiatõhususe, energiasäästlikkuse ja hoonete rekonstrueerimise projektidest. Edukatest projektidest toodi ka teisi näiteid. Näiteks küttesüsteemi muutmisest, targa maja ehitamisest, tänavavalgustuse projektidest, LIFE IP CleanEST jõestiku ja puhta vee projektist, Urban Storm kliimamõjude projektist. Transpordivaldkonnast toodi näited jalgrataste parkimismajadest ja Bolti elektritõukerataste projektist. Üks intervjueeritav võttis selle kokku järgnevalt:

“Eesmärk on õige ja hea, et riik jagab rohkem hoonete rekonstrueerimiseks raha. Meie saame oma hooned korda ja päriselt ka kaasa aidata suure kliimaeesmärgi saavutamisele.” (arenduse peaspetsialist)

Rahvusvahelist koostööd omavalitsuse tasandil pidasid kõik intervjueeritavad oluliseks. Siiski ei näinud osad omavalitsused, et oleksid võimelised rahvusvahelist koostööd tegema. Põhjuseks peeti Eesti omavalitsuste väiksust võrreldes teiste riikidega ja seetõttu oldi seisukohal, et rahvusvahelistes koostöövõrgustikes jäädakse nõrkadeks partneriteks. Lahenduseks peeti rahvusvahelist koostööd teha omavalitsuste liidu tasandil. Kahe omavalitsuse intervjueeritavad olid arvamusel, et omavalitsusel on hea rahvusvaheline võrgustik ja arvati, et rahvusvahelises koostöös panustati aktiivsemalt kui teised Eesti omavalitsused. Teised kaks omavalitsust pole üldse või on vähe rahvusvahelistes võrgustikes osalenud ja head võrgustikku esindajate sõnul ei oma. Lisaks mainis üks intervjueeritav, et rahvusvahelisi projekte tehes ei pruugi peamine kasu olla kliimaprobleemidele lahenduste leidmine, vaid hoopis sõprussuhete hoidmine. Linnapeade Pakti peetakse edukaks rahvusvaheliseks projektiks. Teised kirjeldatud projektid on intervjueeritavate sõnul olnud teemadel energiasääst, taastuvenergeetika ja jäätmemajandus. Omavalitsuste rahvusvahelist koostööd iseloomustavad intervjueeritavate väited:

“Tavaliselt väikesed omavalitsused suurtes rahvusvahelistes koostöödes jäävad nõrkadeks partneriteks.” (volikogu liige)

“Võib-olla oleme ekstreemselt aktiivsed, ei tea, et teised omavalitsused nii suurt rahvusvahelist võrgustikku omaksid kui meie. Väiksemaid projekte Eestis, Venemaal ja Läänemere piirkonnas on olnud kümneid.” (abilinnapea)

Seega, koostööd teiste omavalitsustega, riigi kui rahvusvahelisel tasandil peetakse oluliseks.

4. Arutelu

Bakalaureusetöö tulemustest selgus, et Eesti kohalike omavalitsuste esindajad peavad kliimamuutustega tegelemist oluliseks. IPCC (2014) 5. aruande ja Pariisi kliimaleppe (ÜRO, 2015a) kohaselt peaksid kliimamuutuste mõjudega tegelema nii riigid, omavalitsused, erasektor kui ka kodanikuühiskond. Enamik intervjueeritavatest on sarnasel arvamusel ja avaldavad, et vastutama peaksid kõik osapooled.

Küll aga nähakse, et riik peaks omavalitsuste kliimapoliitikat koordineerima ja toetama. Riigi koordineerivat rolli omavalitsuste ja teiste osapoolte osas kinnitavad ka IPCC (2014) 5. aruanne ja Pariisi kliimalepe (ÜRO, 2015a). Samuti Race to Zero algatus, mille sõnul peaksid riigid kliimaneutraalsuse poole liikumist juhtima, kuid eesmärgini jõudmiseks tuleb panustada ka teistel osapooltel (Race to Zero, i.a). Küll aga mõnede intervjueeritavate arvates on omavalitsuste roll kliimaprobleemidega tegeledes väheoluline ja vastutus peaks selles olema eelkõige riigil. Teisalt rõhutatakse just kohaliku tasandi panuse olulisust.

Kohaliku omavalitsuse rolli kliimapoliitikas nähakse eelkõige seotud energiavaldkonnaga. Korduvalt mainiti, et omavalitsused peaksid tegelema energiatõhususega ja olema energiasäästlikud. Samuti tuleks tegeleda transpordiga ja liikluse korraldamisega, küttemajandusega ja teadlikkuse suurendamisega ühiskonnas.

Kliimamuutustega kaasnevatest ohtudest omavalitsustele nähakse peamiselt üleujutusi, mis kaasnevad intensiivsete vihmasadudega. Seetõttu peetakse oluliseks sademevee torustike vastuvõtuvõime parandamist. Saartele ja rannikualade madalamatele osadele nähakse merevee taseme tõusu ohtu. Vähem mainiti tuulte ja tormide sagenemist ja suviseid põuaperioode. Lisaks mainiti, et kliimamuutused võivad mõjutada palju erinevaid valdkondi (näiteks tervishoid, põllumajandus, hoonete jahutamine). Omavalitsuste esindajate puhul tuli esile ka teadmiste varieeruvus – osad nimetasid rohkem kliimaohte kui teised.

Kliimamuutustega kohanemise arengukava aastani 2030 (Keskkonnaministeerium, 2017a) kohaselt ei ole omavalitsuste teadmised kliimamuutuste mõjudest piisavad. Antud töös nimetasid omavalitsused mitmeid peamisi ohte, mis eelmainitud arengukavas peetakse Eestis võimalikeks kliimamõjudeks. Seega ei saa antud töö põhjal väita, et omavalitsuste teadmised kliimamõjude kohta puuduvad. Samas ei nimetanud omavalitsused Kliimamuutustega kohanemise arengukavas seatud järgnevaid valdkondi, mis on ohuks Eestile: lume- ja jääkatte

vähenev, kuumalained linnades, rannikualade erosioon, majanduslik kahju äärmuslike nähtuste sagenemisest (Keskkonnaministeerium, 2017a).

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega (2021) pole omavalitsustele määratud kohustust kliimaga tegeleda. Sellest hoolimata näevad üldiselt omavalitsuste esindajad, et kliimatemaatika tähtsus omavalitsustes on tõusmas. Samas räägitakse kliimast tihti peale kui tulevikuteemast ja eristatakse igapäevastest tegevustest, mitte ei nähta neid seotuna. Volikogude liikmete seisukohad olid mõneti negatiivsemad kui valla- või linnavalitsuse liikmetel. Selle põhjuseks võib olla volikogu liikmete teadmatus või valla- ja linnavalitsuse liikmete rääkimine asjadest positiivsemas võtmes. Volikogudes kliimateemalist arutelu täna pigem ei ole.

Hoonete energiasäästlikkus ja tänavavalgustuse uuendamine on peamised kliimaga seonduvad valdkonnad millega uuritavates omavalitsustes on intervjuueeritavate sõnul tegeletud. Peamiste tegevusvaldkondadega toodi välja piirkondlikke erisusi. Näiteks Saaremaa vallas on peamiseks teemaks taastuenergia, Ida-Virumaal on viimasel ajal lisandunud õiglase ülemineku arutelud. Vabariigi Valitsuse 2021-2023 tegevusprogrammis on kavas põlevkivielektri tootmisest loobuda hiljemalt 2035. aastal ja põlevkivi kasutamisest energeetikas 2040. aastal (Vabariigi Valitsus, 2021). Sellest hoolimata avaldasid intervjuueeritavad sektori täieliku sulgemise kohta kahtlusi.

Vabariigi valitsuse (2021) tegevusprogrammis on sõnastatud omavalitsustele eesmärk saavutada 2030. aastaks süsinikuneutraalsus. Uuritavate omavalitsuste seas oli kliimaneeutraalsuse poole püüdnud ja selle saavutamise tähtaja võtnud 2050. aastaks neljast omavalitsusest kaks. Oluliseks peetakse kliima- ja energiakavade loomist või kliimatemaatika sidumist üldarengukavasse ja valdkondlikesse arengukavadesse kombineerimist. Arvamused läksid lahku arutades, kuivõrd on omavalitsustes kliimatemaatikat juba arengukavadesse seotud. Osad kinnitasid, et arengudokumentidesse on ja lisandub aina enam kliimaga seonduvat sisu, teised näevad, et kliimatemaatikat pole arengudokumentidesse eriti veel lisandunud. Siiski kinnitatakse, et tulevikus lisatakse kliima seisukohad arengukavadesse.

Kuigi kliimamuutustega kohanemise arengukava (Keskkonnaministeerium, 2017a) kohaselt tuleks kohalikul tasandil meetmete rakendamiseks kliimamuutuste mõjusid hinnata, pole neljast omavalitsuses kolmes kliimarisikide hindamist tehtud. Küll aga plaanivad neist kaks uut kliima- ja energiakava koostada, mille metoodikas on kliimamõjude hindamine. Kliimatemaatika on integreeritud mitmete osakondade töösse ja koostööd sel teemal teevad

mitmed eri valdkonna töötajad. Kliimaspetsialisti uuritavates omavalitsustes pole, kuid ühes omavalitsuses on energiamajanduse nõunik ja teises keskkonna valdkonna eest vastutav abilinnapea. Kliimaspetsialisti positsiooni vajalikkuse osas omavalitsustes lähevad arvamused lahku. Osade omavalitsuse liikmete arvates on seda vaja või nähakse võimalikkust, et lähiaastatel on see vajalik. Teiste arvates pole vaja eraldi sellist positsiooni luua.

Peamiseks probleemkohaks peetakse uuritavate omavalitsuste väiksust, mistõttu on võrreldes suurlinnadega raskem eesmärke saavutada. Eelkõige peetakse probleemiks väikest eelarvet, mistõttu kliimaprobleemidega tegelemine on piiratud. Seda kinnitab ka CDP (2021) uuring, milles osalenud üle 800 maailma linnast 43% ei olnud tegevuskava kliimakriisiga kohanemiseks ja selle peamiseks põhjuseks peeti rahastust. Samuti eeldatakse, et kliimatemaatika eeldab spetsiifilisi teadmisi, kuid omavalitsustes pole piisavalt töötajaid, kes sellega ajaliselt tegeleda saaksid ja teemat valdaksid. Omavalitsuste kompetentsi ja teadlikkuse suurendamise vajadust teadvustab ka visioonidokument Kliimapoliitika põhialused aastani 2050 (Keskkonnaministerium, 2017b)

Tulevikus peetakse oluliseks panustada sarnastes valdkondades kui senini. Kõige olulisemaks peetakse energiavaldkonda, mis hõlmab energiasäästlikkust ja -tõhusust ning küttemajandust. Samuti toodi välja transpordivaldkond, millega seoses tuleks arendada säästlikku ühistransporti ja kergliiklusteid. Omavalitsuste ülesandena nähakse ka teadlikkuse suurendamist ühiskonnas. Lisaks mainiti ring- ja jäätmemajanduse arendamist ja ruumikasutust.

Kliimamuutuste mõjudega tegelemisel peavad uuritavad omavalitsused oluliseks teha koostööd teiste osapooltega. Koostöö olulisust rõhutavad ka mitmed teised allikad (IPCC, 2014; ÜRO, 2015a; Keskkonnaministerium, 2017a). Omavalitsustevahelist koostööd peetakse eriti oluliseks väikestel omavalitsustel, mille võimekus üksi kliimapoliitikasse panustada pole piisav. Teiste omavalitsustega on kliimaalaselt peetud arutelusid eelkõige maakondlikul tasemel, omavalitsuste liitude kaudu. Ühiseid kliimaga seonduvaid projekte omavalitsuste esindajate sõnul pole eriti tehtud. Lisaks nähakse, et ühiselt peaks koostama arengudokumente. Erinevalt enamikest intervjueeritavatest, mainisid kaks, et teiste omavalitsustega pole koostöö ilmtingimata vajalik. Omavalitsuste liitude intervjuudest ei lisandunud märkimisväärselt erinevaid seisukohti võrreldes omavalitsuste liikmetega. Samas oli töösse kaasatud vaid kaks omavalitsuste liitude esindajat.

Omavalitsustevahelist koostööd võiks intervjueeritavate arvates soodustada ka riik. Riigi toetatud projektides on enamasti osaletud energiatõhususe, energiasäästlikkuse ja hoonete

rekonstrueerimise teemadel. Riigi toetatud projekte peetakse oluliseks ja nähakse, et niiviisi täidetakse kliimaeesmärged. Kliimakriisiga tegelemiseks on omavalitsustele lisaks riiklikule toele Donat jt (2017) sõnul vaja ka toetatavat rahvusvahelist võrgustikku. Rahvusvahelist koostööd peavad oluliseks ka uuritavate omavalitsuste liikmed. Eelkõige peetakse rahvusvahelisi suhteid vajalikuks, et õppida teiste kogemustest ja saada uusi teadmisi, mida ise hiljem rakendada. Küll aga näevad enamik intervjueritavatest, et väikese omavalitsusena on raske rahvusvahelist koostööd teha, kuna jäädakse nõrkadeks partneriteks. Lahendusena nähakse rahvusvahelist koostööd omavalitsuste liidu tasemel. Kaks omavalitsust tunnetavad omal head rahvusvahelist võrgustikku ja nähakse end ka aktiivsemana kui teised Eesti omavalitsused. Teised kaks omavalitsust pole üldse või on vähe rahvusvahelistes projektides osalenud ja head võrgustikku nad esindajate sõnul ei oma.

Antud töö metoodika võimaldab teha üldistusi ja tuua välja varieeruvusi teemade lõikes uuritavate omavalitsuste vahel, kuid ei võimalda neid omavahel võrrelda. Omavalitsuste võrdlemiseks peaks valimis liikmete arv olema suurem, et omavalitsust peegeldavad tõlgendused ei jääks 2-3 liikme isiklikuks arvamuseks. Ühe omavalitsuse näitel olid linna- või vallavalitsuse ja volikogu esindaja vahel kohati tõlgendused väga erinevad. Samuti erinesid mitmete teemade puhul volikogu ja linna- või vallavalitsuse liikmete arvamused. Selleks, et üldistada Eesti omavalitsuste kliimatemaatilisi tõlgendusi, tuleks edasise uurimise käigus valimisse lisada rohkem omavalitsusi.

Samuti tuleb arvestada, et omavalitsuste seisukohad võivad olla muutunud. Intervjuud omavalitsuste liikmetega tehti 2021. aasta kevadel ja 2021. aasta sügisel toimusid kohalike omavalitsuste valimised, mistõttu omavalitsuste koosseisud on muutunud. Kuna Ukraina sõja valguses on energiatemaatika muutunud veelgi aktuaalsemaks, võib eeldada ka selle mõju omavalitsuste seisukohtadele. Kuna kliimatemaatika ja kohalike omavalitsuste teadmised muutuvad ajas kiiresti, oleks vajalik jälgida, kuidas arvamused ajas muutuvad.

Kokkuvõte

Antud bakalaureusetöös uuriti, kuidas Eesti kohalikud omavalitsused suhtuvad kliimamuutustesse, millised on omavalitsuste kliimapoliitika tegevussuunad ja kui oluliseks peetakse kliimaalast koostööd. Teada saamaks, kuidas Eesti kohalikud omavalitsused kliimamuutuseid tõlgendavad, viidi omavalitsuste ja omavalitsuste liitude liikmetega läbi intervjuud.

Töö tulemusena selgus, et uuritavad omavalitsused peavad kliimamuutustega tegelemist oluliseks. Peamiselt avaldati arvamust, et sellega peaksid tegelema kõik osapooled – riigid, omavalitsused, erasektor ja teised osapooled. Samuti peetakse oluliseks, et riik koordineeriks ja toetaks kohalike omavalitsuste kliimategevust. Vähem argumenteeriti selle üle, et kliimamuutustega tegelemisel peaks vastutus olema eelkõige riigil ja omavalitsuste roll on väheoluline. Teisalt rõhutati just kohalike omavalitsuste panuse olulisust. Peamise kliimamuutustega kaasneva ohuna nähti üleujutusi, mis kaasnevad intensiivsete vihmasadudega. Suureks ohuks saartele ja rannikualadele peeti merevee taseme tõusust tingitud üleujutusi. Kliimaohutude üle arutlesid intervjuueeritavad erinevalt – osad töid välja mitmeid kliimamõjusid ja rohkelt näited, teised olid napisõnalisemad ja nimetasid vähem kliimaohte.

Tegevusvaldkondadest on omavalitsused panustanud eelkõige energiavaldkonnas. Olulisteks valdkondadeks peetakse ka transporti ja teadlikkuse suurendamist ühiskonnas. Samuti olid omavalitsuste esindajad üksmeelel, et kliima- ja energiakava loomine ning kliimatemaatika arengudokumentidesse sidumine on oluline. Kliimakavade koostamise osas olid omavalitsused erineval kaugusel. Kliimaspetsialisti intervjuueeritavates omavalitsustes polnud, kuid kliimatemaatika oli intervjuueeritavate sõnul omavalitsustes integreeritud erinevate osakondade ja spetsialistide vahel. Tuleviku osa ei olnud üksmeelel – osade intervjuueeritavad näevad, et kliimaspetsialisti ametikoha loomine võiks olla vajalik, teised seda vajalikuks ei pea. Kuigi arutati kliimamuutuste mõjudega tegelemise olulisuse üle, räägiti kliimast kui tuleviku teemast ja eristati igapäevastest tegevustest. Probleemkohana näevad kohalikud omavalitsused või omavalitsuste liitude esindajad, et kliimavaldkonna edendamiseks pole omavalitsustel piisavalt rahastust ja teadmisi. Seda probleemi nähakse eelkõige väikestel omavalitsustel.

Omavalitsused peavad oluliseks koostööd nii teiste omavalitsustega, riigiga kui ka rahvusvahelist koostööd. Omavalitsustevahelist koostööd peetakse eriti oluliseks väikestel omavalitsustel, mille võimekus üksi kliimapoliitikasse panustada ei pruugi olla piisav. Vähem

toodi esile seda, et koostöö teiste omavalitsustega pole ilmtingimata vajalik. Korduvalt arutleti, et riik võiks omavalitsustevahelist koostööd soodustada. Samuti nähakse, et riigi poolt toetatud kliimaprojektid on hea võimalus, kuidas kliimaeesmärke täita. Rahvusvahelise võrgustiku loomist omavalitsustel peetakse oluliseks eelkõige seetõttu, et õppida teiste kogemustest ja saada uusi teadmisi. Küll aga nähakse, et väikestel omavalitsustel on rahvusvaheline koostöö raskendatud, kuna jäädakse nõrkadeks partneriteks.

Interpretation of climate change by Estonian local governments

Kadi Tralla

Summary

International and European Union climate policy has developed rapidly in recent years. The importance of the contribution of non-governmental stakeholders, including local governments, has been increasingly emphasized. This thesis aims to find out how Estonian local governments interpret climate change, the directions of the climate policies and how important local governments consider cooperation regarding tackling climate change. In order to find out how Estonian local governments interpret climate change, interviews were conducted with members of local governments and associations of municipalities.

Local governments were selected by strategic sample – municipalities that are already more closely related to the climate change issues were analyzed. Twelve local government members from four municipalities were interviewed in April 2021. To better understand the local government's climate-related capabilities and cooperation, two members from two associations of municipalities were interviewed in March 2022. Members were chosen using a convenience sample. Focus group and individual interviews were conducted. Interviews were transcribed verbatim and analyzed by using the cross-case analysis principle.

The study revealed that tackling climate change is necessary, but local governments do not have enough funding and expertise for it. Mainly, it was argued that all parties should tackle the effects of climate change - countries, local governments, private sector and other parties. Also, it was considered to be important that the state should coordinate and support local governments with climate action. On the one hand, it was less argued that tackling the effects of climate change should be the responsibility of the state and local government's role is insignificant. On the other hand, the importance of the contribution of local governments was emphasized. The interviewees discussed climate threats differently. Some presented multiple climate impacts with examples, but others were far more modest and mentioned less climate effects. Floods caused by heavy rainfall were identified as the main threat posed by climate change. Furthermore, floods caused by rising sea levels were considered a significant threat to islands and coastal areas.

Local governments have contributed to climate policy primarily in the energy sector. Transportation and raising public awareness are also considered to be necessary. Municipality's local climate plans were at different stages. Although the importance of tackling the effects of climate change was discussed, climate topics were presented as topics for the future and separated from everyday activities. Local governments see that lack of funding and knowledge is a challenge for promoting climate action. This problem is especially seen in small municipalities.

To tackle the effects of climate change, local governments consider it essential to cooperate with other local governments, the state and internationally. Cooperation between municipalities is considered especially important for small municipalities, whose capacity to contribute to climate policy alone may not be sufficient. It was less argued that cooperation between municipalities is not necessary. It was repeatedly discussed that the state should support cooperation between local governments. In addition, local governments argue that state-supported climate projects are an excellent way to reach the climate targets. Creating an international network is considered necessary primarily to learn from the experiences of others and gain new knowledge. However, it is seen that small municipalities have difficulties cooperating internationally as they remain weak partners.

Further studies would be beneficial because climate policy and the views of municipalities might change quickly. In addition, further studies should include more municipalities and members of it to understand better how Estonian local governments interpret climate change.

Tänuavaldused

Täna oma juhendajaid Kadri Leetmaad ja Peep Mardistet, kes toetasid töö koostamist ja andsid sisukat tagasisidet. Samuti soovin tänada intervjuudes osalejaid. Emotsionaalse toe ja soovitude olen tänulik Tõnisele, Elisele ja Kaile.

Kasutatud kirjandus

Agenda 21 kinnitamine. (03.04.2002). Riigi Teataja. Kasutatud 30.04.2022, <https://www.riigiteataja.ee/akt/412092012010>

BBC. (2013). A Brief History of Climate Change. Kasutatud 28.05.2022, <https://www.bbc.com/news/science-environment-15874560>

CDP. (2021). Cities on the route to 2030. Kasutatud 24.05.2022, https://cdn.cdp.net/cdp-production/cms/reports/documents/000/005/759/original/CDP_Cities_on_the_Route_to_2030.pdf?1621329680

Climate ADAPT. (i.a). About Climate-ADAPT. Kasutatud 24.05.2022, <https://climate-adapt.eea.europa.eu/about>

Climate Emergency Declaration. (2022). Climate emergency declarations in 2,099 jurisdictions and local governments cover 1 billion citizens. Kasutatud 28.05.2022, <https://climateemergencydeclaration.org/climate-emergency-declarations-cover-15-million-citizens/#nationalgovernments>

Donat, L., Ahamer, G. ja Radunsky, K. (2017). An overview of regions and cities with-in the global climate change process - a perspective for the future. *European Committee of the Regions*. doi:10.2863/771632

Eesti Keskkonnauhenduste Koda. (2019). Kommentaarid ja täiendustepanekud REKK 2030 eelnõu tööversioonile seisuga 8.10.2019. Kasutatud 26.05.2022, <http://media.voog.com/0000/0042/0647/files/Keskkonnaorganisatsioonide%20seisukohad%20REKK%20eelnõule%2031.10.pdf>

Eesti 2035. (2021). Kasutatud 24.05.2022, <https://valitsus.ee/media/4022/download>

ENMAK 2030. (2017). Energiamajanduse arengukava aastani 2030. Kasutatud 24.05.2022, <https://www.valitsus.ee/media/323/download>

Eurocities. (i.aa). About us. Kasutatud 3.05.2022, <https://eurocities.eu/about-us/>

Eurocities. (i.ab). Climate Change and Energy Transition. Kasutatud 3.05.2022, <https://eurocities.eu/goals/climate-change-and-energy-transition/>

Eurocities. (i.ac). Tallinn. Kasutatud 3.05.2022, <https://eurocities.eu/cities/tallinn/>

Euroopa Keskkonnaagentuur. (2021). Trends and Projections in Europe 2021. Kasutatud 30.04.2022, <https://www.eea.europa.eu/publications/trends-and-projections-in-europe-2021>

Euroopa Komisjon. (2020a). European Climate Pact. Kasutatud 24.05.2022, <https://europa.eu/climate-pact/system/files/2020-12/20201209%20European%20Climate%20Pact%20Communication.pdf>

Euroopa Komisjon. (2020b). Rohelisele majandusele ülemineku rahastamine: Euroopa roheline kokkuleppe investeerimiskava ja õiglase ülemineku mehhanism. Kasutatud 3.05.2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/ip_20_17

Euroopa Komisjon. (2021a). Regulation (EU) 2021/783 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2021 establishing a Programme for the Environment and Climate Action (LIFE), and repealing Regulation (EU) No 1293/2013. Kasutatud 27.05.2022, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/783/oj>

Euroopa Komisjon. (2021b). The EU Research & Innovation Programme 2021-2027. Kasutatud 24.05.2022, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/research_and_innovation/strategy_on_research_and_innovation/presentations/horizon_europe/ec_rtd_he-investing-to-shape-our-future.pdf

Euroopa Komisjon. (2022). Euroopa Komisjon tegi teatavaks 100 linna, mis osalevad ELi missioonis „Kliimaneutraalsed ja arukad linnad aastaks 2030“. Kasutatud 26.05.2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/IP_22_2591

Euroopa Komisjon. (i.aa). Climate Action and the Green Deal. Kasutatud 3.05.2022, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/climate-action-and-green-deal_en

Euroopa Komisjon. (i.ab). Climate Negotiations. Kasutatud 29.04.2022, https://ec.europa.eu/clima/eu-action/international-action-climate-change/climate-negotiations_et

Euroopa Komisjon. (i.ac). EU Mission: Adaptation to Climate Change. Kasutatud 5.05.2022, https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change-including-societal-transformation_en

Euroopa Komisjon. (i.ad). Supporting Climate Action Through the EU Budget. Kasutatud 4.05.2022, https://ec.europa.eu/clima/eu-action/funding-climate-action/supporting-climate-action-through-eu-budget_en

Euroopa Komisjon. (i.ae). 2020 Climate & Energy Package. Kasutatud 30.04.2022, https://ec.europa.eu/clima/eu-action/climate-strategies-targets/2020-climate-energy-package_et

Euroopa Komisjon. (i.af). 2030 Climate & Energy Framework. Kasutatud 1.05.2022, https://ec.europa.eu/clima/eu-action/climate-strategies-targets/2030-climate-energy-framework_en

Euroopa Komisjon. (i.ag). 2050 Long-Term Strategy. Kasutatud 24.05.2022, https://ec.europa.eu/clima/eu-action/climate-strategies-targets/2050-long-term-strategy_en

Euroopa Liidu Nõukogu. (2009). Council conclusions on Climate change and development. Kasutatud 24.05.2022, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/111283.pdf

Euroopa Liidu Nõukogu. (2021). Kliimamuutuste suhtes vastupanuvõimelise Euroopa kujundamine – ELi uus kliimamuutustega kohanemise strateegia. Kasutatud 24.05.2022, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6521-2021-INIT/et/pdf>

Euroopa Liidu Nõukogu. (2022). Fit For 55. Kasutatud 3.05.2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/>

Euroopa Liit. (2021). European Climate Law. Kasutatud 24.05.2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R1119>

Euroopa Parlament. (2019). The European Parliament Declares Climate Emergency. Kasutatud 2.05.2022, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20191121IPR67110/the-european-parliament-declares-climate-emergency>

Euroopa Parlament. (i.a). A Guide to Climate Change Negotiations. Kasutatud 30.04.2022, https://www.europarl.europa.eu/infographic/climate-negotiations-timeline/index_en.html#event-2005-01

Euroopa Ülemkogu. (2019). Euroopa Ülemkogu kohtumine (12. detsember 2019). Kasutatud 24.05.2022, <https://www.consilium.europa.eu/media/41776/12-euco-final-conclusions-et.pdf>

IPCC. (2014). Climate Change 2014 Synthesis Report. Kasutatud 28.04.2022, https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR_AR5_FINAL_full.pdf

IPCC. (2018). Special report: global warming of 1.5C. Summary for Policymakers. Kasutatud 28.04.2022, <https://www.ipcc.ch/sr15/chapter/spm/>

IPCC. (2022). Mitigation of Climate Change. Summary for Policymakers. Kasutatud 28.04.2022, https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC_AR6_WGIII_SummaryForPolicymakers.pdf

Jørgensen, K., Oberthür, S. ja Shahin, J. (2011). Introduction: Assessing the EU's Performance in International Institutions – Conceptual Framework and Core Findings. *Journal of European Integration*, 33(6), 599-620. <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1080/07036337.2011.606681>

Kalmus, V., Masso, A. ja Linno, M. (2015). Kvalitatiivne sisuanalüüs. Kasutatud 24.05.2022, <https://samm.ut.ee/kvalitatiivne-sisuanalyys>

Keskkonnainvesteeringute Keskus. (2021a). Kohalikud omavalitsused astuvad jõudsaid samme rohepöörde elluviimiseks. Kasutatud 12.05.2022, <https://kik.ee/et/artikkel/kohalikud-omavalitsused-astuvad-joudsaid-samme-rohepoorde-elluviimiseks>

Keskkonnainvesteeringute Keskus. (2021b). Kohalike omavalitsuste kliima- ja energiakavad. Kasutatud 26.05.2022, <https://kik.ee/et/toetatav-tegevus/kohalike-omavalitsuste-kliima-ja-energiakavad>

Keskkonnaministeerium. (2005). Eesti säästva arengu riiklik strateegia. Säästev Eesti 21. Kasutatud 25.05.2022, <https://www.riigikantselei.ee/media/280/download>

Keskkonnaministeerium. (2015). Põlevkivi kasutamise riiklik arengukava 2016-2030. Kasutatud 25.05.2022, <https://envir.ee/media/4273/download>

Keskkonnaministeerium. (2017a). Kliimamuutustega kohanemise arengukava aastani 2030. Kasutatud 25.05.2022, <https://envir.ee/media/928/download>

Keskkonnaministeerium. (2017b). Kliimapoliitika põhialused aastani 2050. Kasutatud 25.05.2022, <https://envir.ee/media/883/download>

Keskkonnaministeerium. (2021a). Uus Euroopa Liidu kliima- ja energiapakett paneb paika teekonna kliimaneutraalsuseni. Kasutatud 4.05.2022, <https://envir.ee/uudised/uus-euroopa-liidu-kliima-ja-energiapakett-paneb-paika-teekonna-kliimaneutraalsuseni>

Keskkonnaministeerium. (2021b). ÜRO kliimamuutuste raamkonventsioon. Kasutatud 16.04.2022, <https://envir.ee/uro-kliimamuutuste-raamkonventsioon>

Klaas, K. (2021a). Glasgow kliimapakt paneb aluse fossiilkütuste kasutuse vähendamisele. *Keskkonnaministeerium*, 16. november. Kasutatud 25.05.2022, <https://envir.ee/uudised/glasgow-kliimapakt-paneb-aluse-fossiilkutuste-kasutuse-vahendamisele>

Klaas, K. (2021b). Kristi Klaas: paneme Euroopa kliimapaketi enda kasuks tööle. *Põhjarannik*, 7. august. Kasutatud 23.05.2022, <https://pohjarannik.postimees.ee/7309770/kristi-klaas-paneme-euroopa-kliimapaketi-enda-kasuks-toole>

Kliimapoliitika põhialused aastani 2050. (05.04.2017). Riigi Teataja. Kasutatud, 26.05.2022

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. (18.10.2021). Riigi Teataja. Kasutatud 25.05.2022, <https://www.riigiteataja.ee/akt/126032013006?leiaKehtiv>

Kratovitš, A. (2007). Eesti ja rahvusvaheline kliimareziim. P. Mardiste (toim), *Eesti rollist rahvusvahelises kliimamuutuste poliitikas*, (lk 4–11). Tallinn.

Kuressaare Agenda 21 kinnitamine. (10.07.1997). Riigi Teataja. Kasutatud 30.04.2022, <https://www.riigiteataja.ee/akt/419042013035>

Lagerspetz, M. (2017). *Ühiskonna uurimise meetodid: sissejuhatus ja väljajuhatus*. Tallinn: Tallinna Ülikooli kirjastus.

LIFE programm. (i.a). LIFE programm. Kasutatud 5.05.2022, <https://life.envir.ee/et/life-programm>

Linnapeade Pakt. (i.aa). Tutvustus. Kasutatud 3.05.2022, <https://www.linnapeadepakt.eu/tutvustus/pakti-algatus>

Linnapeade Pakt. (i.ab). Plaanid ja tegevuskavad. Kasutatud 3.05.2022, <https://www.linnapeadepakt.eu/plaanid-ja-tegevuskavad/tegevuskavad.html>

Linnapeade Pakt. (i.ac). 10 reasons to join the Covenant of Mayors for Climate and Energy. Kasutatud 24.05.2022, https://www.simfonodimarxon.eu/index.php?option=com_attachments&task=download&id=318

Mardiste, P. (2008). Estonian options in climate policy. A. Kasekamp (toim), *The Estonian Foreign Policy Yearbook 2008* (lk 175-188). Tallinn.

McGrath, M. (2020). Climate change: US Formally Withdraws From Paris Agreement. *BBC*, 4. november. Kasutatud 4.05.2022, <https://www.bbc.com/news/science-environment-54797743>

Napoli, C. (2012). Understanding Kyoto's Failure. *The SAIS Review of International Affairs*, 32(2), 183-196. doi:10.1353/sais.2012.0033

Pariisi kokkuleppe ratifitseerimise seadus. (02.11.2016). Riigi Teataja. Kasutatud 25.05.2022, <https://www.riigiteataja.ee/akt/201112016002>

Pärnu Linnavolikogu ja Linnavalitsus. (2005). Pärnu kohalik agenda 21. Kasutatud 30.04.2022, https://parnu.ee/failid/arengukavad/agenda21_est.pdf

Race to Zero. (i.a). Race to Zero FAQs. Kasutatud 27.05.2022, <https://eu.eventscloud.com/website/3981/race-to-zero-faqs/>

Rayner, T. ja Jordan, A. (2016). Climate Change Policy in the European Union. *Oxford Research Encyclopedia of Climate Science*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228620.013.47>

REKK 2030. (2019). Eesti riiklik energia- ja kliimakava aastani 2030. Kasutatud 24.05.2022, <https://www.mkm.ee/media/118/download>

Rohetiiger. (2021). Linnad ja vallad rohetiigriteks. Kasutatud 12.05.2022, <https://rohetiiger.ee/vabakond-blogi/linnad-ja-vallad-rohetiigriteks/>

Saare Arenduskeskus. (2022). SECAP – energia- ja kliimakavad. Kasutatud 13.05.2022, <https://sasa.ee/est/uuringud-analuusid/secap-energia-ja-kliimakavad>

Schreurs, A. ja Tiberghien, Y. (2007). Multi-Level Reinforcement: Explaining European Union Leadership in Climate Change Mitigation. *Global Environmental Politics*, 7(4), 19-46. <https://doi.org/10.1162/glep.2007.7.4.19>

Sillak, S. ja Kanger, L. (2020). Global pressures vs. local embeddedness: the de- and restabilization of the Estonian oil shale industry in response to climate change (1995–2016). *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 34, 96-115. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2019.12.003>

Suurbritannia valitsus. (2021). COP26: The Negotiations Explained. UN Climate Change Conference UK 2021. Kasutatud 20.04.2022, <https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/11/COP26-Negotiations-Explained.pdf>

Säästva arengu seadus. (01.01.2017). Riigi Teataja. Kasutatud 25.05.2022, <https://www.riigiteataja.ee/akt/22325?leiaKehtiv>

Tallinna linn. (2022). Tallinna kliimakava. Kasutatud 13.05.2022, <https://www.tallinn.ee/est/strateegia/Kliimakava>

Tartu Agenda 21 heakskiitmine. (17.12.1998). Riigi Teataja. Kasutatud 30.04.2022, <https://www.riigiteataja.ee/akt/89690>

Tartu linn. (2021). Tartu Energia 2030 koostamise protsess. Kasutatud 13.05.2022, <https://www.tartu.ee/en/node/9134>

Tartu linn. (2022a). Tartu Kliimakogu. Kasutatud 26.05.2022, <https://tartu.ee/et/kliimakogu>

Tartu linn. (2022b). Tartu valiti saja kliimanetraalseks pürgiva Euroopa linna sekka. Kasutatud 26.05.2022, <https://tartu.ee/et/uudised/tartu-valiti-saja-kliimanetraalseks-purgiva-euroopa-linna-sekka>

Tartu Regiooni Energiaagentuur. (2020). Hiiumaa energia- ja kliimakava 2030. Kasutatud 26.05.2022, http://vald.hiiumaa.ee/documents/17721527/27074518/SECAP_Hiiumaa.pdf/4b8754eb-a1a5-4dbe-b313-e592daa4a14e

The University of Edinburgh. (2021). IPCC (AR5) Report - The Foundation for the Paris Agreement. Kasutatud 28.04.2022, <https://www.ed.ac.uk/geosciences/research/impact/ipcc/ar5-report>

URBACT. (i.aa). Climate Action. Kasutatud 3.05.2022, <https://urbact.eu/climate-action>

URBACT. (i.ab). URBACT Eesti. Kasutatud 3.05.2022, <https://urbact.eu/urbact-eesti>

Vabariigi Valitsus. (2021). Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2021-2023. Kasutatud 27.05.2022, <https://www.valitsus.ee/media/4478/download>

Vilson, M. (2020). Framing the EU and the Green Deal in Estonia: A reluctant balancing act. *Australian and New Zealand Journal of European Studies*, 12(3). <https://doi.org/10.30722/anzjes.vol12.iss3.15356>

WMO. (1979). World Climate Conference. Kasutatud 30.04.2022, https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=8346

WUF. (i.a). World Urban Forum. Kasutatud 4.05.2022, <https://wuf.unhabitat.org/#about>

Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooni Kyoto protokollitratifitseerimise seadus. (30.09.2004). Riigi Teataja. Kasutatud 30.04.2022, <https://www.riigiteataja.ee/akt/760682>

ÜRO Arenguprogramm ja Stockholmi Keskkonnainstituut-Tallinn. (1996). Säästev areng ja kohalik omavalitsus: kohalik Agenda 21. Kasutatud 26.05.2022, <http://www.digar.ee/id/nlib-digar:12223>

ÜRO ja Suurbritannia valitsus. (2021). COP26 The Glasgow Climate Pact. Kasutatud 20.04.2022, <https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/11/COP26-Presidency-Outcomes-The-Climate-Pact.pdf>

ÜRO. (1972). Report of the United Nations Conference on the Human Environment. Kasutatud 16.04.2022, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NL7/300/05/IMG/NL730005.pdf?OpenElement>

ÜRO. (1992a). United Nations Conference on Environment & Development. Agenda 21. Kasutatud 18.04.2022, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>

ÜRO. (1992b). United Nations Framework Convention on Climate Change. Kasutatud 16.04.2022, <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>

ÜRO. (1998). Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. Kasutatud 18.04.2022, <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>

ÜRO. (2015a). Paris Agreement. Kasutatud 19.04.2022, https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf

ÜRO. (2015b). Muudame maailma: säästva arengu tegevuskava aastani 2030. Kasutatud 27.05.2022, <https://www.riigikantselei.ee/media/281/download>

ÜRO. (2021). Nationally Determined Contributions Under the Paris Agreement. Kasutatud 20.04.2022, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_08E.pdf

ÜRO. (i.aa). Net Zero Coalition. Kasutatud 16.04.2022, <https://www.un.org/en/climatechange/net-zero-coalition>

ÜRO. (i.ab). United Nations Conference on Environment and Development. Kasutatud 16.04.2022, <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992>

Lisad 1-2

Lisa 1. Intervjuu kava kohalike omavalitsuste liikmetele

Omavalitsuste suhtumine kliimamuutustesse

Kes peaks kliimamuutuste mõjudega tegelema ja selle eest vastutama?

Kui oluline on omavalitsuste roll kliimamuutuste mõjudega tegelemisel?

Milline roll peaks omavalitsustel olema kliimamuutuste mõjudega tegelemisel?

Kui oluline on kliimamuutustega kaasnevate mõjudega tegelemine intervjueeritavas omavalitsuses?

Millised kliimamuutusega seonduvad mõjud võivad Eesti omavalitsusi ohustada?

Millised kliimamuutusega seonduvad lokaalsed mõjud võivad intervjueeritavat omavalitsust tulevikus ohustada?

Muutused omavalitsuse tegevuses

Kuidas on kliimamuutused või kliimamuutuste olulisuse tõstatamine omavalitsuse tegevust muutnud?

Millistele tegevustele seoses kliimamuutustega peaks tulevikus intervjueeritavas omavalitsuses tähelepanu pöörama?

Kes omavalitsuses kliima valdkonnaga kõige enam kokku puutuvad? (osakonnad, ametnikud)

Kuidas peaks kliimamuutustega seonduvalt tööjaotus omavalitsuses muutuma?

Koostöö

Kui oluline on kliimaga seonduvate probleemide lahendamisel teha koostööd teiste Eesti omavalitsustega?

Milline on intervjueeritava omavalitsuse kliimaga seonduv koostöö teiste omavalitsustega?

Milliste kliimaga seonduvates projektides on omavalitsus osalenud?

Kui oluline on rahvusvaheline koostöö omavalitsuse tasandilt kliimamuutustega seonduvalt?

Milliste kliimaga seonduvate rahvusvaheliste projektidega on omavalitsus liitunud?

Lisa 2. Intervjuu kava omavalitsuste liitude liikmetele

Omavalitsuste suhtumine kliimamuutustesse

Kes peaks kliimamuutuste mõjudega tegelema ja selle eest vastutama?

Kui oluline on omavalitsuste roll kliimamuutuste mõjudega tegelemisel?

Milline roll peaks omavalitsustel olema kliimamuutuste mõjudega tegelemisel?

Millised kliimamuutusega seonduvad mõjud võivad Eesti omavalitsusi ohustada?

Muutused omavalitsuste töös

Kuidas on kliimamuutused või kliimamuutuste olulisuse tõstatamine omavalitsuste tegevust muutnud?

Millistele tegevustele seoses kliimamuutustega peaksid omavalitsused tähelepanu pöörama?

Kuidas peaks kliimamuutustega seonduvalt tööjaotus omavalitsustes muutuma?

Millised on omavalitsuste probleemkohad seoses kliimatemaatikaga?

Kuidas kohalike omavalitsuste võimekust kliimapoliitikas suurendada?

Koostöö

Kui oluline on kliimaga seonduvate probleemide lahendamisel omavalitsustevaheline koostöö?

Milline on Eesti omavalitsuste kliimaga seonduv koostöö teiste omavalitsustega?

Milliseid tegevusi peaksid omavalitsused koos tegema?

Kui oluline on rahvusvaheline koostöö omavalitsuse tasandilt kliimamuutustega seonduvalt?

Milline on Eesti omavalitsuste kliimaga seonduv rahvusvaheline koostöö?

Milliseid tegevusi peaksid omavalitsused rahvusvaheliselt koos tegema?

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Kadi Tralla

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose “Kliimamuutuste tõlgendamine Eesti kohalikes omavalitsustes”, mille juhendajad on Kadri Leetmaa ja Peep Mardiste, reprodutseerimiseks eesmärgiga seda säilitada, sealhulgas lisada digitaalarhiivi DSpace kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni.
2. Annan Tartu Ülikoolile loa teha punktis 1 nimetatud teos üldsusele kättesaadavaks Tartu Ülikooli veebikeskkonna, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace kaudu Creative Commonsi litsentsiga CC BY NC ND 4.0, mis lubab autorile viidates teost reprodutseerida, levitada ja üldsusele suunata ning keelab luua tuletatud teost ja kasutada teost ärieesmärgil, kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni.
3. Olen teadlik, et punktides 1 ja 2 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
4. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.

Kadi Tralla

30.05.2022