



Keskkonnatasude mõjuanalüüs

Lühikokkuvõte

SEI Tallinn: Valdur Lahtvee, Tea Nõmmann, Ann Runnel,
Aljona Karlõseva, Evelin Urbel-Piirsalu, Mari Jüssi,
Helen Poltimäe, Harri Moora

Tartu Ülikool, RAKE: Siim Espenberg, Marek Sammul

Soovitat viide: Lahtvee, V., Nõmmann, T., Runnel, A., Sammul, M., Espenberg, S., Karlõseva, A., Urbel-Piirsalu, E., Jüssi, M., Poltimäe, H., Moora, H., Keskkonnatasude mõjuanalüüs, SEI Tallinn ja Tartu Ülikool, RAKE, 2013. Tellija Riigikantselei. Koostööpartner Euroopa Liidu Sotsiaalfond.

ISBN: 978-9949-9107-8-6 (trükis)
ISBN: 978-9949-9107-9-3 (võrguväljaanne)
ISSN: 1406-6637

Trükise pdf-versiooni leiate SEI Tallinna kodulehelt:
<http://www.seit.ee/et/publikatsioonid>

SEI Tallinn

Lai 34, 10133 Tallinn
Tel.: 6276100
E-mail: info@seit.ee
www.seit.ee
www.sei-international.org

Foto: Silvia Lotman
Keeletoimetamine: Ajalkat OÜ

Käesoleva raporti koostamist rahastasid Euroopa Liidu Sotsiaalfond ja Riigikantselei läbi Riigikantselei Tarkade otsuste fondi.

Keskkonnatasude mõjuanalüüs

Lühikokkuvõte

SEI Tallinn: Valdur Lahtvee, Tea Nõmmann, Ann Runnel,
Aljona Karlõseva, Evelin Urbel-Piirsalu, Mari Jüssi,
Helen Poltimäe, Harri Moora

Tartu Ülikool, RAKE: Siim Espenberg, Marek Sammul

Uuringu tellis Riigikantselei koostöös Keskkonnaministeeriumiga ja see on valminud Tarkade otsuste fondi rahastamisel. Uuringu viis läbi Säätva Eesti Instituudi (Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskus, SA SEI Tallinn) koostöös Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskusega RAKE.

Uuringu autorid: Valdur Lahtvee, SEI Tallinn
Tea Nõmmann, SEI Tallinn
Ann Runnel, SEI Tallinn
Harri Moora, SEI Tallinn
Evelin Urbel-Piirsalu, SEI Tallinn
Helen Poltimäe, SEI Tallinn
Mari Jüssi, SEI Tallinn
Aljona Karlõseva, SEI Tallinn
Siim Espenberg, Tartu Ülikool, RAKE
Marek Sammul, Tartu Ülikool, RAKE

Uuringu autorid tänavad Keskkonnaministeeriumi esindajaid Aire Rihet, Ergo Pärna, Rein Raudseppa, Tarmo Alli, Helena Gailanit, Heddy Klasenit, Rene Reisnerit, Alla Romanovat, Ave-Õnne Jalakat ja Peeter Eeki, kes olid abiks uuringu läbiviimisel. Samuti täname RAKE analüütikut Elvo Themast abi eest küsitluse läbiviimisel, RAKE projektijuht-analüütikut Maarika Muugat abi eest andmete analüüsimisel ja SEI Tallinna projekti assistenti Kerlin Õunapuud abi eest aruande toimetamisel ning kõiki teisi kaasatud eksperte, kes aitasid kaasa uuringuraporti valmimisele.

LÜHIKOKKUVÕTE

Uuringu tellijateks on Riigikantselei ja Keskkonnaministeerium ning seda rahastati Tarkade otsuste fondi vahenditest. Uuringu teostasid SA Säästva Eesti Instituut ja Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE.

Keskkonnatasude rakendamise eesmärgid on: ergutada loodusvarade säästlikku kasutamist; tõhustada keskkonnasõbralikuma toorme ja kütuse kasutamist; tõhustada riigi haldusregulatsioonide kasutamist; ergutada loodusvarade kasutajaid ja keskkonna saastajaid rakendama keskkonnakaitsemeetmeid; aidata kaasa keskkonnaga seotud tootmisväliste kulude muutmiseks tootmiskuludeks ja arvestamisele toodete hinna sisse; koguda raha loodusvarade säästliku kasutamise, keskkonnakaitse ja looduse mitmekesisuse säilitamise riiklike meetmete rakendamiseks.

Uuringu eesmärk on analüüsida alates 2000. aastast kehtinud keskkonnatasude mõju (i) keskkonnatasu maksvate ettevõtete keskkonnavalasele käitumisele, investeringutele ja majandusnäitajatele; (ii) keskkonnatasu maksvate ettevõtete konkurentsivõimele ja toodete hindadele; (iii) loodusressursi kasutamise efektiivsusele ning jäätmete ja saasteaine koguste vähenemisele Eestis.

Töö käigus analüüsiti ettevõtete poolt makstud keskkonnatasude dünaamikat aastatel 2000–2011, hinnati ja prognoositi enim keskkonnakasutuse tasusid maksnud ettevõtete keskkonnakasutust ja majandustulemusi, võrreldi Eesti keskkonnakasutuse tasude süsteemi ja tasumäärade tasemeid lähiriikidega ning viidi läbi põhjalik küsitlus keskkonnakasutuse tasusid maksvate ettevõtete hulgas. **Tulemuste baasil esitatakse ettepanekud keskkonnakasutuse tasude efektiivsemaks rakendamiseks ja sellealase poliitika kujundamiseks perioodil 2016–2020**, et saavutada loodusvarade tõhusam kasutamine ja saaste vähendamine, arvestades seejuures ettevõtete majanduslikku olukorda ja võimalusi tehnoloogia arendamiseks.

Uuringu fookuses on tulenevalt lähteülesandest vaid osa keskkonnatasude seadusega kehtestatud tasusid — **loodusvarade kasutusõiguse tasud (maavarade ja vee erikasutus) ja saastetasud (heitmed õhku, vette ja pinnasesse)**. Uuringus ei käsitleta muid keskkonnatasusid (kalapüügiõiguse tasu, kasvava metsa raieõiguse tasu, jahipiirkonna kasutusõiguse tasu) ega keskkonnaga seotud teisi maksusid (pakendi-, kütuse- ja elektriaktsiis ning transpordimaksud). Samuti ei analüüsita uuringus eraldi keskkonnamajanduse täiendavaid instrumente (nt kasvuhoonegaaside kvoodikaubandus, riigiabi jms).

KESKKONNAKASUTUSE TASUD JA NENDE MÕJU EESTIS

Eestis on keskkonnakasutuse tasud kasutusel alates 1991. aastast. Keskkonnakasutuse tasusid on Eestis sageli nimetatud ka keskkonnamaksudeks, millega maksustatakse loodusressursi kasutamist ning saasteainete heiteid välisõhku, veekogusse, põhjavette või pinnasesse ja jäätmete kõrvaldamist. Eurostati määratluse kohaselt: „**Keskkonnamaks on selline maks, mille kehtestamise aluseks on tõestatud spetsiifilise negatiivse keskkonnamõju füüsiline ühik** (või sellega sarnane asendaja)”. Seega ei ole keskkonnamaksud määratletud ainult maksu eesmärgi järgi, vaid määrav on ka maksu kehtestamise alus ja selle mõju keskkonnale.

Keskkonnamaksude maksubaas on väga lai ja seetõttu grupeeritakse keskkonnamakse valdkondade järgi (Eurostat) neljaks (loetletud on Eestis kehtivad keskkonnakasutuse tasud ja maksud ning tumedamalt on rõhutatud uuringu fookuses olevad tasud):

- **saastemaksud** — saastetasu saasteainete heitmisel välisõhku, veekogudesse, põhjavette ja pinnasesse, saastetasu jäätmete kõrvaldamise eest, pakendiaktsiis;

- **ressursimaksud** — maavara kaevandamisõiguse tasu, vee erikasutusõiguse tasu, kalapüügiõiguse tasu, kasvava metsa raieõiguse tasu, jahipiirkonna kasutusõiguse tasu;
- **energiamaksud** — kütuseaktsiis, elektriaktsiis;
- **transpordimaksud** — riigilõiv mootorsõidukite, laevade ja õhusõidukite registreerimise eest, raskeveokimaks.

2005. aastal kinnitas Vabariigi Valitsus „Ökoloogilise maksureformi alused“. Samal aastal võeti vastu keskkonnatasude seadus, millega koondati ühte seadusesse kõike keskkonnatasude arvestamise, tasumise ja raha laekumise kasutamise seotud regulatsioonid. Ühtlasi tõsteti oluliselt mitmeid keskkonnatasusid (sh kaevandamisõigustasusid ja jäätmetasusid) alates 2006. aastast.

2007–2008 aastal koostas Keskkonnaministeerium huvigruppidega konsulteerides keskkonnatasude arendamise kontseptsiooni aastateks 2010–2020, millega pakuti välja põhimõttelised alused ja ettepanekud keskkonnakaitse majandushoobadele ning soovitud keskkonnatasumääradeks aastateks 2010–2015.

2010. aastast jõustusid uued keskkonnatasude määrad kuni aastani 2015 (kaevandamisõiguse tasud, vee erikasutus tasud ja saastetasumäärad õhku, vette ja pinnasesse). 2011. aastast jõustusid muudatused keskkonnatasude deklareerimisel ja maksmisel.

Viimane keskkonnatasude muutmine võeti vastu 2012. aasta sügisel ning uued tasumäärad jõustusid 1. aprillist 2013. aastal.

Analüüsid ja ettepanekutes on lähtunud viimase seaduse muudatusega kehtestatud tasumääradest.

KESKKONNAGA SEOTUD MAKSUDE MAKsutULU JA MAKsUSÜSTEEM EESTIS VÕRDLUSES EL-I TEISTE LIIKMESRIIKIDEGA

- Statistikaameti andmetel laekus 2011. aastal riigile keskkonnakasutusega seotud maksete (nii aktsiisid kui ka keskkonnatasud kokku) kaudu tulu 449

miljonit eurot, millest kütuseaktsiis koos elektriaktsiisiga moodustasid 87%, saastetasud 8%, ressursitasud (maavarakaevandamisõiguse tasud) 3% ja transpordimaksud 2%. Ainuüksi kütuseaktsiis moodustas 80% keskkonnakasutusega seotud maksudest. Keskkonnakasutusega seotud maksude osatähtsus riigi kogumaksutulul oli 14%. Keskkonnakasutusega seotud maksudelt saadud tulu osatähtsus SKPs oli Eestis 2010. aastal 3,1%, mis oli üle EL-i riikide keskmise taseme (sh energiamaksud 2,6% SKPst ning saaste- ja ressursitasud 0,5% SKPst).

- Võrreldes EL-i teiste liikmesriikidega oli 2010. a Eesti maksutulude suhe SKPsse 34,2% (pingereas 15.). Keskkonnakasutusega seotud maksude osakaalult sisemajanduse koguprodukti oli Eesti esimese viie hulgas. Seda saab seletada esmalt suhteliselt madala SKP tasemega ja teisalt riigi poolt valitud selge kursiga üldist maksutaset tõstmata nihutada maksukoormus üha enam töömaksudelt tarbimismaksudele, sh just keskkonda koormava tootmise ja tarbimise maksude kasvatamisega. Võrreldes teiste liikmesriikidega iseloomustab Eesti keskkonnakasutusega seotud maksude süsteemi ka suhteliselt madal transpordimaksude osakaal. Samuti on Eesti keskkonnatasudes võrreldes teiste liikmesriikidega suurem osakaal heitkoguste ja maavara kaevandamisõiguse tasudel, mis on arusaadav ja õigustatud seoses Eesti majanduse madala ressursikasutuse efektiivsusega (Eesti oli 2009. a andmete põhjal ressursitõhususelt EL-i liikmesriikide arvestuses tagantpoolt kolmas) ning riigi poolt püstitatud eesmärgiga kasvatada majanduse konkurentsivõimet ressursikasutuse efektiivsuse tõstmise kaudu.

KESKKONNATASUDE MÕJU MAJANDUSE KONKURENTSIVÕIMELE

- Käeolevast uuringust saab järeldada, et keskkonnatasude tõusuga või struktuuriga pole seni võimalik selgelt seostada üheski majandusharus toimuvaid suuremaid tegevusvaldkonna üldisi taandumisi või suuri kasvusi (vahel võib leida teatud seoseid käibe ja turuosa koondumises keerulistes tingimustes paremini kohanduvate ettevõtete kätte) Eestis ning sellest tingitud mõjust rahvusvahelisel turul.

- Käesoleva töö raames läbi viidud küsitlusele vastanud ettevõtetest 71% arvas, et keskkonnatasudel ei ole Euroopa Liidu teiste riikidega võrreldes konkurentsivõimet pärssivat toimet ning energeetika-ettevõtted tõstsid esile, et tehnoloogiline areng aitab nende konkurentsivõimet tõsta. Küll aga toodi intervjuudes välja, et võrreldes kolmandate riikidega, kus keskkonnanõuded on nõrgemad ja tootmine võib olla saastavam, on ettevõtete olukord palju halvem.
- Keskkonnatasudest tulenevat mõningast pärssivat toimet tajutakse energeetikas, mäetööstuses, tööstussektoris ja põllumajanduses ning tugevamalt tajutakse ebavõrdsust ja konkurentsi mõjutavat toimet kohalikul turul ja maakonniti (nt kaevandustes).
- Keskkonnatasude süsteemil on mitmeid positiivseid mõjusid, mida kinnitab nii teoreetiline kirjandus kui ka tagasiside Eesti ettevõtetest. Küsitlus ja intervjuud näitavad, et on ettevõtteid, kus nähakse loodusressursside kasutamise tõhustamises olulist rolli ettevõtte efektiivsuse tõusus ja kulude kokkuhoiu allikat. Positiivne efekt on aga selgelt seotud keskkonnanõuete stabiilse ja hästi kommunikeeritud arenguga, millega kohanemiseks on antud ettevõtetele piisavalt etteatamisega, millega kaasnevad süsteemselt läbimõeldud ja keskkonnatasude efekti tasakaalustavad toetusmeetmed. Eesti keskkonnatasude süsteemi arendamisel pole seda põhimõtet järgitud, st tasumäärade tõstmisest pole mitmel korral piisavalt aegsasti ette teavitatud.
- Keskkonnahoidlike uuenduste tegemisel on väga olulisel kohal finantstoetuse pakkumine keskkonnahoidlike uuenduste planeerimisel ja elluviimisel, kuna sellised uuendused võivad olla keerulisemad ja seega investeringumahukamad või juba varasemate investeeringutega vastuolus, kui tavapärase protsessiuuendus seda võib olla. Teoreetilises kirjanduses rõhutatakse tehnoloogia- ja protsessiuuenduse kõrval veel vajadust pöörata tähelepanu kompetentside tõstmisele, et rahvusvahelisel turul toimuvate muutustega kaasas käia ning nn rajasõltuvust vähendada.

KESKKONNATASUDE MÕJU SEKTORITELE

- 2010. aasta seisuga oli küllaltki suur hulk keskkonnatasusid maksvaid ettevõtteid erinevates sektorites suhteliselt keerulises olukorras. Kehvad majandusnäitajad sektori tasemel ei olnud aga otseselt seotud ettevõtete poolt makstavate keskkonnatasude suurusega. Keskkonnatasu mõju ettevõtetele ei tule selgelt esile sõltuvalt sellest, kas ettevõtte maksab suurt või väikest keskkonnatasu, kuna olulised on olnud pigem muud mõjutegurid. Samas on selge, et keskkonnatasud avaldavad kaudset mõju paljudele tegevusvaldkondale läbi nende edasikandumise ressurside hinnas.
- Olulisemaks mõjuteguriks keskkonnatasu suuruse kõrval on kuulumine ühte või teise tegevusalasse. Ehitusmaterjalide kaevandamise, elektritootmise, kanalisatsiooni, toiduainetööstuse, joogitootmise, puidu- ja paberitööstuse, mittemetalsete mineraalide, konditsioneeritud õhu ja vee valdkondade puhul on käibe ja keskkonnatasu vahel tugevaim korrelatsioon — mida suurem käibe, seda suurem keskkonnatasu.
- Keerulisemas olukorras olevate sektorite puhul võib raskuste põhjuseid otsida sageli pigem üldisest majandusolukorrast (nt ehitus, kinnisvara, mittemetalsetest mineraalidest toodete tootmine) ja/või turuspetsiifikast (nt rõiva- ja tekstiilitööstuses tugev konkurentsipurustamine välisurult). Leidub siiski sektoreid, kus määravaks osutub tegevusala spetsiifika (nt joogitööstuses möödapääsmatu vajadus kasutada suurtes kogustes vett, mis peegeldub nii langevas ekspordikäibes kui ka tõusvates tootmiskuludes) ning mis seetõttu võivad keskkonnatasude edasisel tõusul sattuda senisest märksa keerulisemasse olukorda.
- Kuigi 2010. aasta ettevõtete finantsandmetest ei peegeldu selget seost kehvade majandusnäitajate ja keskkonnatasude vahel ning enamik sektoreid näitavad selget kasvu 2005. ja 2010. aasta võrdluses või vähemalt pärast majanduskriisi, on vaadeldud andmetest võimalik välja lugeda, et 2006. aastal toimunud järsk tõus keskkonnatasudes on avaldanud suurema keskkonnakoormusega ettevõtetele survet, millele on järgnenud kohandamine olukorraga (nt keskkonnamõjusid vähendavate investeeringute toel).

- Enamik suuremas mahus keskkonnatasusid maksvatest sektoritest on tegevuselt siseturule suunatud tugeva turupositsiooni või homogeenset toodet/teenust pakkuvad sektorid ning seega võimelised keskkonnatasude tõusu piisaval määral oma toodete ja teenuste hinnas tarbijale (sh teistele sektoritele) edasi kandma, mistõttu on keskkonnatasudel nende sektorite konkurentsivõimele pigem vähene mõju. Nii ettevõtete arv kui ka käive neis sektoreis on kasvav (ka majanduskriisi tingimustes).
- Olulisemal määral (sh kaudselt ressursside tõusva hinna tõttu) mõjutab keskkonnatasude süsteem neid sektoreid, mis tegutsevad konkurentsihedal turul (eelkõige töötlev tööstus).
- Leidub viiteid, et mitmetes keskkonnatasudest (või muudest keskkonnanõuetest) mõjutatud töötleva tööstuse sektorites on toimumas käibe/turu koondumine selliste ettevõtete, mis on olnud võimekamad muutuvate tingimustega (sh majandusolukorraga üldiselt) paremini kohanema, kätte. Paindlikkus ei sõltu seejuures ettevõtete ega makstava keskkonnatasu suurusest.
- Suurem osa (59,5%) Eesti ekspordist on suunatud Lääne-Euroopa või USA turgudele, kus keskkonnana arvestamine on ühiskonnas pigem normiks ja riiklikult reguleeritud ning riikide üldine maksukoormus Eestiga võrreldes pigem kõrgem, mistõttu keskkonnanõuete karmistumine Eestis ei too eeldatavasti kaasa hüppelist langust ekspordimahtudes, kuigi mõju toodete hinnale on olemas.
- Keskkonnatasud avaldavad eelkõige kahesugust mõju: (1) keskkonnahoiule suunatud investeeringuid teostatakse kulude vähendamiseks ja ettevõtte tootmistegevuse kasvu toetuseks või (2) suuremahulisi investeeringuid lükatakse edasi seni (tehakse väiksemaid samm-sammulisi uuendusi), kuni tasude maksmine on kokkuvõttes odavam suurema investeeringu tegemisest. Teisel juhul on sageli oluline roll ka piisavate toetusmeetmete puudumisel, mille tähtsus keskkonnatasude kasvades tõuseb veelgi.
- Ettevõtete keskkonnauuendused ja investeeringud on peamiselt seotud tehnoloogiliste uuenduste või protsessiuuendustega.
- Keskkonnatasudel on olnud oluline osa investeeringute planeerimisel, kuid tasude kõrval on puudus süsteemsetest toetusmeetmetest öko-innovatsiooni jaoks. Sobivate toetusmeetmete pakkumine on ettevõtetele väga oluline.

ETTEVÕTETE KÜSITLUSE TULEMUSED

Ettevõtjatelt küsiti hinnangut praegusele keskkonnatasude süsteemile nii kvantitatiivse ankeetküsimustiku kui ka kvalitatiivse intervjuudel põhineva uuringu abil. Küsitlustulemusi arvestati analüüsi järelduste tegemisel kõigis keskkonnakasutuse valdkondades ja eriti majandusanalüüsi tulemuste sõnastamisel.

- Enamus ettevõtjaid käsitleb keskkonnatasusid kui ühte kulukohta teiste kõrval ning selle suurusest sõltub, kui oluliseks keskkonnatasusid peetakse. Mõnes majandussektoris on keskkonnatasude osakaal ettevõtte kuludes suur ja tasud väga oluliseks argumendiks ettevõtte tegevuse planeerimisel (eelkõige kaevandus-, energeetika-, vee- ja jäätmeäitluste ettevõtted). Enamasti aga mõjutavad otsesed normatiivsed keskkonnanõuded ettevõtete keskkonnakasutust ja keskkonnakaitselisi investeeringuid tugevamalt kui keskkonnatasud. Investeeringud säästlikumatesse tehnoloogiatesse on aga eelkõige ajendatud tootmisprotsesside uuendamise vajadustest ning kulude kokkuhoiu soovist, st lihtsatest majanduslikest argumentidest.

KESKKONNATASUDE MÕJU INVESTEERIMISOTSUSTELE

- Investeeringute planeerimisel on keskkonnatasude mõju olnud kõige selgem nende ettevõtete hulgas, mis maksavad keskkonnatasu summa suuruse mõttes enim. Vee- ja kanalisatsiooniettevõtted on samal ajal saanud teiste keskkonnatasudest mõjutatud ettevõtetega võrreldes oluliselt rohkem tuge KIKi poolt ja kaasabil finantseeritavatest toetusmehhanismidest EL-i direktiividega vastavuse saavutamiseks.

- Nii, nagu kogu maksubaas (keskkonnatasudega koos tuleb vaadata ka teisi suuremaid keskkonnamõju reguleerivaid või mõjutavaid makse või meetmeid – otsesed keskkonnanõuded, CO₂ kvoodid, taastuenergia tasu jms), mõjutavad ka keskkonnatasud ettevõtete konkurentsivõimet. Sealjuures eriti rahvusvahelisel turul, kus tuleb muu hulgas konkureerida ka täiesti ebaselgete keskkonnanõuete juures tootvate kolmandate riikide (väljaspool Euroopa Liitu) ettevõtetega. Seetõttu tunnetavad keskkonnatasude tõusu tugevamalt ekspordile orienteeritud ettevõtted. Ettevõtte jaoks võib osutuda ülejõukäivaks see, kui keskkonnatasud tõusevad ajal, mil keskkonnanõuded samuti järsult karmistuvad (mis omakorda tingib investeerimisvajaduse), tõusevad ka teised maksud, aga majandus on languses ja ettevõtte tulud langevad järsult.
- Arvestada tuleb ka maksu administreerimise kulusid, mis on eriti väiksemates ettevõtetes keskkonnatasude haldamisel proportsionaalselt muude tegevustega võrreldes suured, ning mille lihtsustamine oleks keskkonnatasude deklareerimise andmebaasi edasiarendamise abiga kergesti saavutatav.
- Ettevõtjad peavad tähtsaks, et keskkonnatasude laekumistest läheks praegusest suurem osa kohalikele omavalitsustele ja et neid kasutataks keskkonnanõuete jaoks. Sealjuures ka tootmise keskkonnanõueteks muutmiseks tehtavate investeeringute toetamiseks, mille järele on ettevõtetel selge vajadus. Samuti ilmneb, et saastetasude investeeringutega asendamise meede pole praegusel kujul ettevõtetele kuigivõrd kättesaadav.
- Keskkonnatasude küsimus läheb ettevõtjatele korda, kuid nii keskkonnatasude ideoloogia kui ka keskkonnanõuete päritolu laiemalt ja konkreetsete heitkoguste piirmäärade õigustatus ei ole neile tihti arusaadav. Kommunikatsiooni parandamisel võiks keskkonnatasude ja laiemalt kogu ökoloogilise maksureformi aktsepteerimisele olla suur positiivne efekt. Praegu tunnetavad ettevõtjad keskkonnatasu mitte niivõrd tasuna keskkonnakasutuse õiguse eest, vaid kui üht järjekordset riigipoolset maksu ja nende hinnangul on keskkonnatasude tõusu terviklik sotsiaalmajanduslik mõju (sh mõju töötusele) analüüsimata.
- Keskkonnatasude pidev kasv ning eriti veel järsk (20% aastas) ja pikemalt ette planeerimata tõus (aastatel 2006, 2010 ja 2012) suurendas oluliselt ettevõtete vastuseisu nende. Sõltuvalt ettevõtte tegevusvaldkonnast ei ole keskkonnatasu suurus mitte alati probleemiks, kuid ettevõtjate jaoks on probleemiks varasematest kokkulepetest, sh keskkonnatasude suuruse kohta tehtud kokkulepetest, mitte kinni pidamised. Suuremahuliste investeeringute, milleks investeeringud keskkonnanõuete kindlasti on, tegemiseks on ettevõtetele vaja kindlust, stabiilsust ja olude (sh maksude) pikaajalist prognoositavust. Vaid sellistes tingimustes on võimalik langetada teadlikke ja analüüsidele tuginevaid otsuseid — selliseid, mida ettevõtted ootavad ka riigilt maksusüsteemi kohta.

KESKKONNATASUDE MÕJU LOODUSRESSURSI KASUTAMISE EFEKTIIVSUSELE, JÄÄTMETE JA SAASTEAINETE KOGUSTE VÄHENEMISELE EESTIS

- Keskkonnakasutuse tasud on vaadeldaval perioodil enamiku maksustatavate komponentide osas aasta-aastalt kasvanud, eriti seoses aastatel 2006 ja 2010 toimunud keskkonnatasude hüppelise tõusuga. Keskkonnatasude mõju keskkonnakasutusele ja keskkonnavõimaliteedile pole nii otseselt täheldatav. Heited keskkonda on vaadeldaval perioodil küll vähenenud ja keskkonna seisund on üldiselt paranenud, kuid heite vähenemine on tingitud eelkõige Euroopa Liiduga liitumisel üle võetud keskkonnanõuetega vastavuse saavutamiseks tehtud investeeringutest nii energiatootmise, jäätmekehtluse kui ka veepuhastuse tehnoloogiasse ning saaste vähendamise viimasel kümnendil. Keskkonnakasutuse maht ja summaarsete heitkoguste tasemed sõltuvad olulisemal määral majanduse käekäigust.
- Statistikaameti andmetel väljendavad paljud näitajad ökoloogilise tasakaalu ja keskkonna sidusvaldkondades positiivseid arenguid: õhuheite kogused on vähenenud, jäätmete taaskasutus on suurenenud, heitveega keskkonda sattunud lämmastiku ja fosfori hulk on vähenenud ning tekkinud olmejäätmete kogused stabiliseerunud.

- Teisalt on Eesti mitmete ökoloogilise tasakaalu ja ressursi kasutuse näitajate põhjal Euroopa Liidu liikmesriikide hulgas siiski madalal kohal Eesti energiatootmise suure keskkonnakoormuse tõttu. Eurostati andmetel on Eesti ressursitootlikkus 2009. aastal võrreldes 2000. aastaga vähenenud 0,42 EUR/kg 0,35 EUR/kg-ni. Euroopa keskmine näitaja oli 2000. aastal 1,33 EUR/kg ja 2009. aastal 1,57 EUR/kg. Eestist on madalam ressursitootlikkus vaid Bulgaarial ja Rumeenial.
- **Maavarad.** Maavarade kaevandamisõiguse tasude pidev kasv vaadeldaval perioodil pole vähendanud maavarade kasutamist. Peaaegu kõikide maavarade osas (v.a vähelagunenud turvas ja savi) on möödunud aastakümnenid kuni majanduskriisi alguseni toimunud maavarade kaevandamise mahtude kasv. Ehitusmaavarade puhul on lisaks kaevandatud koguste kasvule toimunud ka muutused maavarade kaevandamise struktuuris: absoluutmahus hakati kaevandama kruusa ja liiva rohkem ning ehituslubjakivi kaevandamise mahud on vähenenud. Turba puhul on aastate jooksul üha enam hakatud kaevandama hästilaagunenud turvast (nõudlus välisurgudel on olnud suhteliselt stabiilne) ning vähelagunenud turba kaevandamine on kahanenud (mõjutegureiks CO₂ kvoodikaubandus ja taastuenergia toetused) ka absoluutarvudes, võrreldes 2000. aastaga. Põlevkivi kaevandamine kasvas 2000. aastaga võrreldes 59%.
- Tasumäärade ja kaevandatud koguste dünaamikat jälgides ilmneb, et kaevandamise mahtude kahanemine on eelkõige tingitud üldise nõudluse langusest majanduskriisi tagajärjel. Seoses majanduse kosumisega aastatel 2009–2010 on hakanud ka kaevandatud maavara kogused kasvama. Kaevandamisõiguse tasudel ei olnud ehitusmaavarade kaevandamismahtude kahanemisele olulist mõju. Põlevkivi puhul ei täheldatud samuti seost kaevandatud koguste ja kaevandamisõiguse tasumäärade vahel. Põlevkivi puhul on kasutusmahu kasvu taga nõudluse kasv — elektrienergia eksport ja põlevkiviõli uute tootmisvõimsuste käikupanek.
- **Vee erikasutus.** Vee erikasutustasu laekumine on perioodil 2000–2012 tõusnud üsna ühtlaselt, enamasti 10% aastas. Vaadeldaval perioodil on veekasutus vähenenud tööstuses ja olmes (vastavalt 50% ja 20%), kuid suurenenud energeetikas (34%) ning muu kasutuse osas (33%). Ka erinevate veeliikide puhul on näha erinevaid tendentse – näiteks Kesk-Devoni-Siluri, Siluri-Ordoviitsiumi, Ordoviitsium-Kambriumi ja Kambrium-Vendi põhjaveekihtide, samuti Tallinna veevarustussüsteemi kuuluvate veekogude ning muude veekogude puhul on näha veekasutuse vähenemist, kuid Kvaternaari, Ülem-, Kesk-Devoni ja Ordoviitsiumi põhjaveekihtide puhul ning jahutusvee, kaevandustest välja pumbatava vee ning karjäärdest välja pumbatava vee puhul on näha kasutuse suurenemist. Põhjaveekihtide puhul on tarbimise kasvu taga ilmselt lisandunud tarbijad, kuna antud perioodil on tehtud ka olulisi investeringuid vee infrastruktuuri parendamiseks ja selle käigus lisandunud uusi tarbijaid. Kaevandustest ja karjäärdest välja pumbatava vee ning jahutusvee koguste kasvu taga on aga tootmis- või kaevandusmahu suurenemine majanduskasvu aastatel.
- **Õhusaaste.** Kõigi põhiliste õhusaasteainete kogused on aastatel 2000–2009 vähenenud: lenduvad orgaanilised ühendid 46 400 tonnist 36 300 tonnini, lämmastikoksiidid 36 800 tonnist 29 000 tonnini ning värveldioksiidid 97 200 tonnist 54 800 tonnini. Kliimagaasidest on peamise kasvuhoonegaasi ehk süsinikdioksiidi kogus vähenenud 19,2 miljonist tonnist 2000. aastal 18,2 miljoni tonnini 2010. aastal ja metaani kogus 1,7 miljonist CO₂ ekvivalenttonnini 2000. aastal 1,1 miljoni CO₂ ekvivalenttonnini 2010. aastal. Vähem oluliste kasvuhoonegaaside kogused vähenemistrendi ei näita: kui dilämmastikoksiidi heitkogus on aastatel 2000–2010 suurenenud 0,9 miljonist CO₂ ekvivalenttonnini 1,1 miljoni CO₂ ekvivalenttonnini, siis F-gaaside heitkogus on 72 900 CO₂ ekvivalenttonnini tõusnud 158 000 CO₂ ekvivalenttonnini. Samas on õhuheite vähenemine seotud mitte niivõrd kasvavate keskkonnatasude mõjuga, kuivõrd uute, karmimate eriheitenormide jõustumisega ning nende normidega vastavuse saavutamiseks tehtud tehnoloogia uuenduste ja heitepüüdeseadmete rajamisega.

- **Heitvesi.** Osalt keskkonnatasude tõusu, osalt heitvee kogumist ja veepuhastust reguleerivate nõuete karmistumise tõttu on vähenenud igal aastal heitveega keskkonda jõudev reostus: fosfori saastekoormus on aastatel 2000–2010 vähenenud 230 tonnist 114 tonnini ja lämmastiku saastekoormus 2810 tonnist 1770 tonnini. Lämmastikubilanss põllumajandusmaal oli aastatel 2004–2009 ülejäägis: põhiliselt mineraal- ja orgaaniliste väetistega, aga ka muudel viisidel viidi ühele hektarile põllumajandusmaale 10–25 kg rohkem lämmastikku, kui taimed mullast taimetoodanguna välja viisid. Fosforibilanss põllumajandusmaal oli aastatel 2004–2009 aga puudujäägis: taimed viisid ühe hektari põllumajandusmaa kohta mullast toodanguna välja 5–11 kg rohkem fosforit, kui sinna mineraal- ja orgaaniliste väetistega lisandus. 2001. aastal kanaliseeriti ja läbis vähemalt teise astme puhastuse 68% elanike reovesi, 2009. aastal oli see näitaja juba ligi 80%. Heitveekäitlusse investeeriti 46 miljonit eurot – vähem kui varasematel aastatel (2009. aastal 65 miljonit eurot, 2008. aastal 63 miljonit eurot).
- **Jäätmed.** Koguseliselt pärineb suurim osa Eestis tekkivaid jäätmeid põlevkivienergeetikast, mistõttu on ka jäätmetekke ja energiatootmise trendid omavahel seotud. Põlevkivisektori jäätmete mahud on alates 2000. aastast pidevalt tõusnud vastavalt põlevkivi kasutamise mahtude kasvule. Pärast majanduskriisist tingitud tarbimise langust aastatel 2008–2009 kaasnes jäätmetekke ajutine vähenemine, kuid jäätmetekke suurenes Eestis 2010. aastal taas – jäätmeid tekkis veerandi võrra rohkem kui 2009. aastal (vastavalt 19,5 ja 15,6 miljonit tonni) ja üle kolmandiku võrra rohkem kui 2000. aastal. Enim tekib Eestis põlevkivituhka (2010. aastal 7,3 miljonit tonni) ja põlevkivi aherainet (2010. aastal 6,8 miljonit tonni). Teised suurema kogusega jäätmeliigid olid 2010. aastal põlevkivi utmise jäätmed (1,4 miljonit tonni) ning ehitus- ja lammutusjäätmed (1,1 miljonit tonni). Ohtlike jäätmete teke kasvas 5,1 miljonit tonnist 2009. aastal 6,8 miljoni tonnini 2010. aastal. 2008. aastal oli Eesti 14,6 tonni jäätmetega elaniku kohta EL-i pingereas Bulgaaria, Luksemburgi ja Soome järel neljandal kohal. Ühe elaniku kohta tekkiva ohtlike jäätmete kogusega oli Eesti 2008. aastal 5,6 tonniga EL-is esikohal. Jäätmetekke trendid näitavad jäätmetekke väga nõrka seost keskkonnatasudega ja keskkonnakasutuse tasude tõus pole jäätmeteket vähendanud.
- Kui jäätmetekoguse kasvu võib pidada negatiivseks, siis positiivseks saab hinnata kaevandusjäätmete (3,1 miljonit tonni), ehitus- ja lammutusprahi (0,7 miljonit tonni), puidujäätmete (0,7 miljonit tonni) ning põlevkivi utmise jäätmete (0,6 miljonit tonni) taaskasutuse suhtelist kasvu. 2010. aastal taaskasutati juba ligi kolmandik tekkinud jäätmetest. Jäätmete taaskasutuse määr riigiti varieerub EL-is suuresti: 1%-st Bulgaarias 90%-ni Taanis ja Saksamaal. EL-is keskmiselt oli jäätmete taaskasutuse määr 2008. aastal 45%, Eesti näitaja (29%) oli sellest siiski väiksem.
- Olmejäätmete teke elaniku kohta on Eestis viimasel aastatel vähenenud ja seda osalt ka jäätmete ladestustasu mõjul, kuid enamik tekkinud olmejäätmeid ladestatakse ikka veel prügilatesse (2000. aastal 100% ja 2010. aastal 64%). Selle näitaja poolest oleme EL-is keskmiste seas.

ETTEPANEKUD TASUDE KUJUNDAMISEKS 2016 –2020 JA TÄIENDAVATE UURINGUTE TEGEMISEKS

Uute tasumäärade ettepaneku kujundamisel on aluseks võetud:

- Eesti riiklikud eesmärgid majanduse konkurentsivõime tõstmiseks (sh tootlikkus),
- Euroopa Liidu kliima- ja energiapaketi eesmärgid,
- Konkurentsivõimelise vähese CO₂-heitega majanduse edenemiskava aastaks 2050,
- Ressursitõhusa Euroopa tegevuskava sihid.

Euroopa Komisjoni poolt on väljatöötamisel Energia maksustamise direktiiv, mille kohaselt tõuseks kütteks kasutatavate maavarade ja kütuste aktsiisimäär mitmekordseks. Ressursitõhusa Euroopa juhtalgatuse raames on väljatöötamisel mitmed maavarade ja materjalide, maakasutuse, veekasutuse vähendamise mõõdetavad eesmärgid aastateks 2020 ja 2050. Euroopa Liit on Eurostati koordineerimisel ühtlustamas liikmesriikide ressursside, emissioonide, keskkonnatasude, keskkonnainvesteeringute ja toetuste arvestust ning aruandlust, et liikmesriikide arenguid ressursitõhusama ja konkurentsivõimelisema majanduse suunas juhtida.

Kuna selles uuringus analüüsitud saaste- ja ressursitasudele lisaks mõjutavad ettevõtete majandustegevust ja investeerimisotsuseid otsesed regulatiivsed piirangud, täiendavad maksud (kütuse- ja energiaaktsiisid, tööjõumaksud) ja EL-i kasvuhoo- negaaside heitekaubanduse süsteem, siis on vajalik osapoolte vahelisteks aruteludeks ning enne lõplike tasumäärade otsustamist täiendavalt analüüsida nimetatud fiskaal- ja regulatiivsete meetmete koosmõjusid. Koosmõjusid ning mõjude edasikandumist töötlevale tööstusele ja kodumajapidamistele on oluline analüüsida nt kaevandus-, energeetika-, vee- ja jäätmeäitlussektorite puhul.

Lisaks keskkonnatasude jm meetmete koosmõjudele on olulised lubade tingimused, lubade andmise protsessid

(aeglus), parima võimaliku tehnoloogia rakendamise nõue jms. **Keskkonnatasudele lisaks on vaja rakendada riigipoolseid toetusi, motivaatoreid ja nõustamist tehnoloogiate uuendamiseks, nõudeid hange-tele ja keskkonnajuhtimise rakendamist.** Nimetatud teemavaldkondi on uuringus käsitletud põgusalt.

Allpool on toodud soovitusel keskkonnatasude süsteemi täiendamiseks ja keskkonnatasude rolli tõhus- tamiseks keskkonnakasutuse suunamisel. Soovitusel jagunevad üldisteks, kogu süsteemi puudutavateks soovitusteks, valdkonnapõhisteks soovitusteks kehtiva keskkonnatasude seaduse raames ning täiendavateks valdkonnapõhisteks ettepanekuteks väljaspool kehtivat keskkonnatasude seadust.

ÜLDISED SOOVITUSED

1. **Jätkata Ökoloogilise maksureformi alustes toodud põhimõtete rakendamist majanduse konkurentsivõime tõstmiseks ja CO₂ sisalduse vähendamiseks.** Lähtuvalt ökoloogilise maksureformi põhiprintsiibist – maksukoormust nihutatakse ilma üldist maksukoormust kasvutamata – näha keskkonnakasutuse tasude tõstmise kõrval ette ka samm-sammuline tööjõumaksude ja/või tulumaksu alandamine.
2. Keskkonnatasude määrad valmistada ette **koos huvigruppide ja avalikkuse laialdase kaasamisega.**
3. Keskkonnakasutuse **tasumäärad kehtestada ettevaatavalt pikemaks perioodiks** (praeguse viie aasta asemel kuni kümneks aastaks), et anda keskkonnakasutajatele kindlus nende majandustegevust ja investeringuid puudutavate otsuste tegemisel.
4. **Jätkata iga-aastast keskkonnatasude tõstmist vähemalt 5% (või tarbijahinnaindeksi tõusu) võrra** kompenseerimaks inflatsioonist tulenevat survet keskkonnatasude mõju erosiooniks.

5. **Valdkondades, kus keskkonnakasutus jätkuvalt kasvab**, põhjustades liigseid või soovimatuid kahjustusi ja heiteid või taastumatute loodusvarade ammendumist, **on vaja keskkonnatasumäärasid tõsta ennaktempos.**
6. Valdkondades, kus on kindlalt teada, et on olemas täna kasutatavatest tehnoloogiatest efektiivsemaid ja vähem saastavaid tehnoloogiad (kaevandamine, tsemenditootmine), tuleks kaaluda keskkonnatasude tõstmist ennaktempos, et **motiveerida keskkonnakasutajaid investeerima uutesse efektiivsematesse tehnoloogiatesse.**
7. Keskkonnatasumäärade uuendamisel seada prioriteediks ettevõtete võrdne kohtlemine ehk sarnase keskkonnakasutuse puhul **kaotada veel kehtivad erisused** erinevatele ettevõtetele või valdkondadele sama tüüpi keskkonnakasutuse tasustamisel (nt elektritootjate CO₂ heitmetasu maksmise vabastuse kaotamine).
8. Kuna keskkonnakasutuse tasude süsteem on olnud enam-vähem muutumata moel kasutuses juba 1990ndate algusest ja ettevõtted on süsteemiga (keskkonnatasude liigid, struktuur, aruandlus, iga-aastane keskkonnatasude tõus) harjunud, on **otstarbekas jätkata praeguse süsteemiga, täiendades seda uute tasude ja määradega** või täiendama regulatsioone, mis motiveeriksid keskkonnakasutust piirama ja loodusvarasid efektiivsemalt kasutama seal, kus on olulisemaid probleeme (nt transpordihaitmete kasv ja toitainete lekke kasv intensiivpõllumajandamisel).
9. Muuta keskkonnatasude asendamine investeringutega keskkonnahoidu paindlikumaks, **suurendada senisest enam keskkonnasäästlikumasse tehnoloogiasse investeerimise ja ka kompetentsi tõstmise ning nutikate ärimudelite rakendamise toetusi ja muid finantsinstrumente** (laenuid, käendused) Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse, Arengufondi ja Keskkonnainvesteeringute Keskuse kaudu, seades nii ettevõtlus- kui ka eksporditoetustele keskkonnahoidu edendavaid tingimusi (rajasõltuvuse vältimiseks ja globaalsete trendide märkamiseks). Selleks on vaja tõhustada ka koostööd mõlema riigitoetuste rakendusasutuse vahel ning igasugune ettevõtetele antav riigipoolne abi **tuleks siduda konkreetsete keskkonnanõuetega.**
10. Lihtsustada keskkonnatasude aruandlust ning **muuta keskkonnatasude arvestamise ja aruandluse süsteem ettevõtjatele kasutajasõbralikumaks** (nt automatiseerida tasude arvestus ja aastakokkuvõtte tegemine kvartaliaruannete baasil).
11. Keskkonnatasude, regulatsioonide jt poliitika-meetmete tagasisidestatud analüüside koostamise võimaldamiseks **integreerida senisest enam keskkonnakasutuse ja majandussektorite andmevood**, luues rahvamajanduse arvepidamissüsteemi juurde vastavad ressursi, emissioonide ja **keskkonnakasutuse arvepidamiskontod** (maksud, toetused, kaitsekulutused jt).

Peamised aspektid keskkonnatasude uute määrade soovitamisel:

- **Ressursi- ja saastetasude määrad peavad jätkuvalt edastama sõnumit Eesti ressursitootlikkuse tõstmise vajadusest:** loodusvarade efektiivsem kasutus, kadude vähendamine, asendamine taaskasutatavate materjalidega, heitmete ja jäätmetekke vähendamine ning toruotsalahenduste asemel uute keskkonnasäästlikumate tehnoloogiate kasutuselevõtt. See tähendab, et tasumäärad peaksid tõusma vähemalt tarbijahinna indeksi võrra, mis praeguste prognooside kohaselt on lähiaastatel ca 3%. Seega minimaalne 3% tõus on vajalik, et kompenseerida inflatsiooni mõju tasumääradele. Uuringus on soovitatud madalaima tasumäärana kasutada 5%, mis on seni olnud aktsepteeritav ka ettevõtjate poolt. Eesmärk on, et lisanduv 2% täiendaks tasusid motiveeriva osaga pidevaks ressursitõhususe suurendamiseks ja emissioonide vähendamiseks. Motiveeriv komponent tasumääras võiks sõltuda valitsuse poolt seatud ressursitootlikkuse eesmärgist (täna veel puudub).
- Suurema tasumäära tõusu puhul on eesmärgiks ressursitasude ja saastetasude koostoime tugevdamine selleks, et soodustada ressurside taaskasutust ja vähendada loodusvarade kaevandamist (nt aheraine taaskasutust looduslike madalamargiliste maavarade kaevandamise asemel).

VALDKONNASPETSIIFILISED SOOVITUSED KESKKONNATASUDE SEADUSES TOODUD TASUDELE 2016–2020

Järgnevalt esitatakse keskkonnatasude valdkondade kaupa detailsemad ettepanekud ja põhjendused. Üle-vaade soovituslikest tasumääradest on esitatud lisas 5.

- **Maavara kaevandusõiguse tasud. Ehitusmaavarade** puhul on ettepanek peaaegu kõikidel juhtudel vähendada kaevandamisõiguse tasumäära tõstmise tempot seniselt 20%-lt ning jätkata 5% tõusutempo-ga, et kompenseerida inflatsiooni mõju, samas hoi-des motivatsiooni ressursitõhusust jätkuvalt tõsta. Lähtudes mitmete ehitusmaterjalide piiratud varus-tuskindlusest ning vajadusest vähendada just mada-lamargiliste ja täiteks kasutatavate materjalide kaevandamist, samal ajal motiveerides nt ahreaine taaskasutamist, on ettepanek tõsta madalamargilis-te ja täiteks kasutatavate ehitusmaavarade (ehitus-kruus, liiv, dolo- ja lubjakivi) puhul tasumäärasid 10–12%, sõltuvalt varude olemasolust ja kasutuse tempo piiramise vajadusest. Täitekruusa puhul on ettepanek jätkata 20% määrade tõstmist. Samuti on ressursinappusest tingitud ettepanek tõsta keram-siidisavi tasumäära ennaktempo. Tsemendisavi puhul on pakutud kahte varianti: esiteks tsemendi-savi 5% tõus ja teiseks 35% tõus, et tõsta tasumäär võrreldavaks põlevkivi lendtuha tasumääraga, ees-märgiks motiveerida tsemendisavi asemel lendtuha kasutamist.

Energeetiliste maavarade puhul on ressursika-sutuse tasude uute määrade ettepaneku tegemisel lähtunud koostamisel oleva Energiamaksustamise direktiivi (EMD) täiendusettepanekus toodud me-toodikast. Põlevkivi puhul alaneks kaevandamis-õiguse tasu tõusutempo 20%-lt 16%-le, kui EMD süsiniku sisaldusel põhinevat määra (lähtuvalt kütuse energiasisaldusest 9,6 EUR GJ ja CO₂ heit-est 20 EUR/t CO₂) rakendada 2023. aasta asemel 2030. aastaks (variant A). Kui eesmärgiks oleks rakendada kavandatavat tasumäära aastaks 2023, tuleks põlevkivi kaevandusõiguse tasu määra tõs-ta ennaktempo – senise 20% aastaks asemel 32% aastaks. Turvast kasutatakse nii põllumajanduses kui ka energeetikas. Lähtunud on samuti EMD eelnõust,

mille kohaselt on ettepanek turba kaevandamisõi-guse tasu tõstmise määra vähendada seniselt 20%-lt 15%-le. Eesti Vabariigi Valitsus on EMD täiendus-ettepanekud küll heaks kiitnud, aga nende ettepa-nekute üle alles toimub arutelu EL liikmesriikide vahel ja direktiivi täiendused ettepanekud moel pole veel jõustunud.

- **Vee erikasutusõiguse tasud.** Selgema maksus-tamissüsteemi jaoks tuleks viia karjääridest välja pumbatava vee maksustamine samale tasemele muude veekogude tasumääradega, st tõusutempot võiks varasemaga võrreldes vähendada. Ühtlustada kaevandustest välja pumbatav vesi Ordoviitsiumi põhjaveekihi tasumääraga järgmiselt: karjääridest 2016. aastal välja pumbatava vee puhul tõsta tasu-määrasid 2016. aastal 11% võrreldes 2015. aastaga ja kaevandustest välja pumbatava vee puhul 16% ning alates 2017. aastast jätkata tasumäärade tõst-misega 5% aastaks.
- **Välisõhu saastetasu.** Enamike saasteainete puhul võiks tasumäärade tõusutempot varasemaga võr-reldes vähendada ja tõsta välisõhu saastetasusid edaspidi ühtlaselt 5% aastaks inflatsiooni kompen-seerimiseks ja heite vähendamise motivatsiooni tugevdamiseks; kaaluda elektritootjatele täna antud CO₂ heitkogusetasust vabastamise erisuse kaota-mist, et tagada ettevõtete võrdne kohtlemine; kaa-luda tuleks CO₂ heitkogusetasu samm-sammulist tõstmist perioodi lõpuks tasemele 20 EUR/t (st iga-aastast olulist tõusu, eesmärgiks süsiniku madala sisaldusega energeetika valikute motiveerimine). Arvestades seda, et suured kasvuhoonegaase õhku paiskavad ettevõtted on kaasatud EL heitmekau-banduse skeemi (ETS), siis tuleks CO₂ heitmetasu määra seadmisel jälgida ka kvoodikaubanduse turul toimuvat. Pakutud CO₂ heitkoguse tasu määra 20 EUR/t tuleks rakendada vaid juhul, kui lubatud CO₂ heitkoguse (EAU- *European Allowance Unit*) hinna tase on madalam kui 10 EUR/t.
- **Veesaastetasud.** Kaaluda tasumäärade diferent-seerimist sõltuvalt suubla vee kvaliteedist, raken-dades veekvaliteedist tulenevat koefitsienti, et väl-tida rahuldavas ja halvas seisus olevate veekogude ökoloogilise seisundi halvenemist ning saavutada

kõigi veekogude hea keskkonnaseisund. Veesaastetasude tõusutempot võiks varasemaga võrreldes vähendada ja neid tõsta 5% aastast inflatsiooni mõju kompenseerimiseks ja heitkoguste vähendamise motiveerimiseks. Keskkonnale ohtlikumate ainete puhul (fenoolid, naftasaadused ja muud ohtlikud ained) soovime tõsta tasumäärasid tempoga 10% aastast.

- **Jäätmetasud.** Kaaluda tasumäärade tõusutempo vähendamist võrreldes varasema perioodiga ning kehtestada 5% tõus: tavajäätmete kõrvaldamisele; naftajäätmete kõrvaldamisele; samuti vähendada põlevkivi lend- ja koldetuha ladestamise tasumäära tõusutempot 5% aastast. Alternatiivina on ettepanek eristada põlevkivi lend- ja koldetuha tasumäärasid, st tõsta põlevkivi koldetuha ladestamisele kehtestatud saastetasu 5% aastast ning tõsta põlevkivi lendtuha ladestamisele kehtestatud saastetasu 10% aastast (tsemenditööstuses kasutamise motiveerimiseks). Tõsta kõrgema keskkonnaohtlikkusega jäätmete kõrvaldamisele kehtestatud saastetasu iga-aastaselt 5% aastast (0% asemel) kompenseerimaks inflatsiooni mõju. Jätkata poolkoksi ladestamisele kehtestatud saastetasu 20% aastast ka järgneval perioodil.

SOOVITUSED EDASISTEKS KESKKONNATASUDE MÕJUALASTE UURINGUTE LÄBIVIIMISEKS

Käesoleva uuringu analüüsi taustal esitame järgmised ettepanekud edasisteks uurimustöödeks:

1. Teostatud uuringu eesmärgiks oli valitud keskkonnatasude mõju hindamine. Ettevõtete käitumist mõjutavad keskkonnavaldkonna täiendavad instrumentid — taastuenergia toetused, kasvuhoo- negaaside kvoodikaubandus ning teised tööhõive või kapitaliga seotud maksud (sj ökoloogiline maksureform laiemalt) ja ka regulatsioonid —, mille koosmõju saab analüüsida ökonomeetriliste mudelite abil. Seega on järgmises koostöötapis seotud ministriumitega (Keskkonnaministrium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministrium ning Rahandusministrium) oluline **luua võimekus** (üldtasakaalu ja/või osalise tasakaalu mudelite prototüüpide väljatöötamine) keskkonnaga seotud erinevate **poliitikameetmete ja instrumentide koosmõjude makromajanduslike ja sektoraalsete mõjude modelleerimiseks** erinevate stsenaariumide puhul sotsiaal- ja majandusmõjude hindamiseks ning meetmete detailsemaks kavandamiseks.
2. Lähtudes teiste riikide edukast kogemusest loodusvarade kasutus- ja saastetasude kõrval ka tootemaksude ja aktsiiside rakendamisest loodusvarade kasutamise efektiivsuse tõstmisel ja heitkoguste vähendamisel, **on vaja uurida** järgmiste meetmete otstarbekust ja koostoimet Eestis kehtivate keskkonnakasutuse tasudega:
 - põlevkivi kasutuse tasu kõrval põlevkivi kasutamisest saadava riigitulu kasvatamiseks põlevkiviõlile tootemaksuna **nn õliaktsiisi kehtestamist**;
 - mootorikütuste aktsiisi määra kujundamisel li- saks energiamaksustamise komponendile **akt- siisimääras ka CO₂ osa – 20 EUR/t arvesta- mist**, sõltuvalt mootorkütuse liigi eriheitest ja energiasaldusest ning erinevate kütuste ener- giasaldusest lähtuva aktsiisiosa ühtlustamist;
 - CO₂ jt keskkonnanäitajate alusel diferentseeri- tud **sõiduauto registreerimise ja aastamaksu kehtestamist**, mis suunaks enam tarbijate vali- kuid autode soetamisel ökonoomsemate ja puh- tamate sõiduautode kasuks;
 - **tootemaksu (väetiseaktsiis ja taimekaitse- vahendiaktsiis) kehtestamist põllumajan- duses** kasutatavatele mineraalväetistele ja tai- mekaitsevahenditele ja/või muude meetmete rakendamist suunamaks põllumajandustootjaid mineraalväetisi ja taimekaitsevahendeid efek- tiivsemalt kasutama;
 - **segaolmejäätmete taaskasutamise tasu keh- testamist** jäätmekütusele, jäätmete korraldatud veo muutmisel või täiendamisel majapidamiste või kinnistupõhise jäätmemaksu kehtestamist;

- pakendiaktsiisi seadusega **minimaalse kohustusliku pakendiaktsiisi määra kehtestamist** (nt 10% ulatuses), mille osas oleks aktsiisi maksmine kohustuslik, kuid ülejäänud pakendimassi osas võimaldaks aktsiisivabastuse saamist vastavalt täna seadusega kehtestatud põhimõtetele;
 - **asbesti sisaldavate ehitusjäätmete ladestamisele piirhindade kehtestamist** ja toetuste skeemi käivitamist asbesti sisaldavate ehitusmaterjalide nõuetekohase kokkukogumise ja kõrvaldamise toetamiseks.
3. Eelpool toodud ettepanekud täiendavate ja uute keskkonnaga seotud maksude osas vajavad detailsemaid analüüse, sh:
- põlevkiviõli aktsiisi või **õlimaksu analüüsid**;
 - **uuring väetise ning taimekaitsevahendite kasutamise suunamiseks** kasutusele võetavate meetmete otstarbekuse määramiseks ning kehtestamiseks;
 - **segaolmejäätmete taaskasutamise tasu kehtestamise otstarbekuse** ning parima võimaliku rakendusviisi ja -taseme väljaselgitamiseks.
4. Seoses kehtivate keskkonnatasude valdkondadega ilmnes vajadus uurida:
- **merevee võimalikku sissetungi põhjaveekihidesse**, kus tuleks täiendavalt uurida põhjavee olukorda ja varusid ning analüüsida, kuidas vee kasutus on põhjavee taset mõjutanud;
 - asulareovee puhastamise direktiivi nõuete järgimise hindamiseks koostatakse regulaarseid aruandeid direktiivi nõuete täitmise kohta. Need aga ei sisalda **hinnangut väikeste reoveepuhastite kohta (alla 2000 ie)**. Seega oleks vaja täiendavaid uuringuid, et teada saada saasteainete normide vastavust väikereoveepuhastites ning nende valmidust teha täiendavaid investeeringuid.
5. Keskkonnatasude ja -piirangute näol on ettevõtetele antud selged signaalid ja suunised ressursikasutuse ja saaste vähendamiseks kohalikus tootmises. Kuna sama **selgeid suuniseid ja signaale pole antud erasektori ega avaliku sektori tarbimise reguleerimiseks**, siis on tarvis viia läbi **analüüs keskkonnanahoidlike hangete ja tarneketi juhtimise teel seisvate takistuste kindlaks määramiseks** ning fiskaalmeetmete väljatöötamiseks ja rakendamiseks tarbimiskäitumise muutmiseks ressursiefektiivsemas suunas.
6. On vaja selgitada, **kas teadus- ja arendustöö ning innovatsioonitoetustes arvestatakse keskkonnanahoiu tõhustamiseks vajalike väljakutsetega ettevõtetes** ning mil määral tegeletakse keskkonnanahoidlike uuendusi toetavate üldkasutatavate (ettevõtete tegevusalast ja kompetentsidest väljaspool olevate) toetavate tehnoloogiate ja süsteemide arendamisega ning selle põhjal **rakendada meetmeid keskkonnatõhusa innovatsiooni edendamiseks**.
7. Tehnoloogilise arengu kõrval on oluline pöörata tähelepanu sellele, et tugimeetmed toetaksid ka süsteemset muutust ning kompetentside edendamist keskkonnatõhusate ärimudelite ja juhtimissüsteemide ülesehitamisel. Selle tarbeks oleks **vaja läbi viia teistes riikides keskkonnanahoidliku innovatsiooni toetuseks juba juurutatud tugimeetmete analüüs ning välja tuua soovitused Eesti (öko-) innovatsioonimeetmete täiendamiseks**.

SEI - Africa
Institute of Resource Assessment
University of Dar es Salaam
P.O. Box 35097, Dar es Salaam
Tanzania
Tel: +255-(0)766079061

SEI - Asia
15th Floor
Withyakit Building
254 Chulalongkorn University
Chulalongkorn Soi 64
Phyathai Road, Pathumwan
Bangkok 10330
Thailand
Tel: +(66) 22514415

SEI - Oxford
Florence House
29 Grove Street
Summertown
Oxford OX2 7JT
UK
Tel: +44 1865 426316

SEI - Stockholm
Kräfftriket 2B
SE -106 91 Stockholm
Sweden
Tel: +46 8 674 7070

SEI - Tallinn
Lai str 34,
10133, Tallinn,
Estonia
Tel: +372 6 276 100

SEI - U.S.
11 Curtis Avenue
Somerville, MA 02144
USA
Tel: +1 617 627-3786

SEI - York
University of York
Heslington
York YO10 5DD
UK
Tel: +44 1904 43 2897

SA Säästva Eesti Instituut, Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskus

SEI Tallinn on sõltumatu mõttekoda, mille missioon on toetada ühiskonna otsustusprotsesse ja ärgitada muutusi säästva arengu suunas, pakkudes selleks integreeritud teadmisi keskkonna- ja arenguvaldkonnas ning seostades teadusuuringud poliitika kujundamisega. SEI Tallinn on osa rahvusvahelisest SEI-võrgustikust.

www.seit.ee
www.sei-international.org

Twitter: @SEIresearch, @SEIclimate