

SEI väljaanne nr. 8
Säästva Eesti Instituut

Ülevaade Euroopa Liidu riikides läbi viidud rohelise maksureformi tulemustest

Valdur Lahtvee
Ahto Oja
Helen Poltimäe

Tallinn 2005

Käesolev ülevaade on valminud Keskkonnaministeeriumi tellimusel
2004.a. augustis ja on välja antud Friedrich Eberti Fondi toel.

Autorid:

Valdur Lahtvee,
Helen Poltimäe,
Ahto Oja

Toimetaja: Mailis Moora
Küljendaja: Katrin Leismann
Fotod: Valdur Lahtvee ja Internet
Sarja kujundus: Irina Tammiss
Trükk: Triip AS

ISBN: 9985-9402-7-x
ISSN: 1406-6637

Sisukord

| | |
|---|----|
| SISSEJUHATUS | 10 |
| KOKKUVÕTE | 12 |
| ÜLEVAADE KESKKONNAMAKSUDE TASEMEST EUROOPA LIIDU JA TEISTES RIIKIDES | 19 |
| Keskkonnamaksude olemus ja nendest laekuv tulu | 19 |
| Paiksete saasteallikate energiamaksud | 26 |
| Transpordiga seonduvad keskkonnamaksud | 30 |
| Saastetasud, loodusvara kasutamise, toote- ja tegevusmaksud | 33 |
| ROHELISE MAKSUREFORMI EESMÄRGID | 35 |
| PÕHILISED FISKAALINSTRUMENDID JA NENDE KASUTAMISE MÕJU MAJANDUSELE | 38 |
| Keskkonnapoliitika instrumendid | 38 |
| Keskkonnamaksude tulu kasutamine | 40 |
| Keskkonnamaksude mõju majanduse konkurentsivõimele | 41 |
| Keskkonnamaksude mõju tööhõivele | 44 |
| Keskkonnamaksude ökoloogiline efektiivsus | 47 |
| ROHELINE MAKSUREFORM VALITUD EUROOPA LIIDU RIIKIDES | 49 |
| Saksamaa Liitvabariik | 49 |
| Taani Kuningriik | 59 |
| Ühendkuningriik | 64 |
| Rootsi Kuningriik | 69 |
| PROBLEEMID ROHELISE MAKSUREFORMI LÄBIVIIMISEL | 73 |
| ROHELISE MAKSUREFORMI LÄBIVIIMISE ERISUSED JA ÜHISJONED VÕRRELDUD RIIKIDES | 78 |
| SOOVITUSED EESTI MAKSUMÜSTEEMI KORRASTAMISEKS | 82 |
| KASUTATUD ALLIKMATERJALID | 87 |

Summary

The current study *Overview of Ecological Tax Reforms in Selected EU Countries* has been prepared by Stockholm Environment Institute Tallinn Centre (SEI Tallinn) on the request of the Estonian Ministry of the Environment (MoE). According to the Governing Coalition Agreement the MoE together with the Estonian Ministry of Finance are preparing Proposals for the Concept of Ecological Tax Reform (ETR) in Estonia and initiating the relevant public debate. The successful implementation of ETR depends largely on how the public and politicians understand the need for changing the current tax system, how they perceive the environmental and economic as well as personal benefits from shifting the tax load from labour to consumption and finally how they accept the necessary measures for changing the existing tax system. The current overview is prepared to facilitate the creation of this kind of awareness and acceptance. The publication of this overview has been sponsored by Friedrich Ebert Foundation. The overview has also been made available for larger public via Internet site of SEI Tallinn http://www.seit.ee/?cid=99&uudis_id=59.

In the 1990-ties labour taxes formed 50% of all tax income in Europe, whereas the taxes from the use of natural resources generated only 10% of all tax revenues. At the same time the average unemployment level was 10% and industry, transport, energy and agriculture were the biggest producers of environmental problems. In 2001 European Council declared that “getting prices right” is the way to include all costs of production, internalising also external (indirect, long-term, cross-border impact related) environmental costs, so that both producers and consumers would get the right signals for making correct consumption and investment decisions (European Council, 2001). In its documents and positions, European Commission has several times declared that currently prevailing taxation systems send wrong market signals (European Commission, 1993, 1997, 2001).

The last decade has witnessed a large increase in the use of economic instruments to protect the environment in OECD countries with a growing emphasis on tax instruments, in particular in the context of “green” tax reforms. This tendency has occurred due to many factors, such as the need to improve the effectiveness of policies that are based to a great extent on rigid and cumbersome regulations, the need to effectively integrate environmental policies with sector policies (such as energy, transport or agriculture), and sometimes the search for more tax revenues to finance the general government budget, as well as specific environmental funds or programmes. In this context, fiscal instruments provide an ideal means of injecting appropriate signals into the market by eliminating or reducing structural distortions (such as unsuitable energy and transport tariffs) and by internalising externalities, while at the same time improving the efficiency of existing measures. If properly conceived and implemented, green tax reforms can contribute to a real structural readjustment of economies.

Most countries including Estonia need to introduce more flexibility and efficiency in their economic structures. This implies, among other things, adjusting tax systems in order to reduce distortions, increase market flexibility, and making environmental policies more effective. Most OECD countries have undertaken significant tax reforms since the end of the 1980s, chiefly in two ways: first by reducing tax rates in the higher income tax brackets (which fell on average by ten points between 1986 and 1995) and lowering corporate tax rates (by 8.5 points over the same period); secondly, by broadening the tax base, especially for indirect taxes (VAT and consumption taxes). This thorough overhaul of tax systems has provided an excellent opportunity to introduce an environmental dimension in taxation, a policy, which is now referred to as “green tax reform” or “greening tax systems”. ETR consists of three complementary policies: eliminating market distortions, restructuring existing taxes, and introducing new environmental taxes. Increase of environmental taxes is complemented with reduction of the income taxes and/or social taxes directly or through compensation mechanisms where collected environmental taxes are redistributed to socially vulnerable societal groups or industry sectors whose market positions are vulnerable.

Elimination of environmentally harmful subsidies

Several fiscal measures used in economy so far, such as direct or indirect subsidies to resource intensive industries are causing market distortion and negative environmental impact. For example direct subsidies to agricul-

tural production in OECD countries in 1998 were 368 billion USD, which is 1,4% of GDP of those countries. Such direct subsidies cause depletion of soil fertility, encourage too intensive use of fertilisers and pesticides, resulting in degradation of soils and contamination of surface water bodies and groundwater. Reduced fees on the use of natural resources like lower tariffs on the water used in irrigation or groundwater removed during mining activities has similar negative impact. These subsidies are introduced mostly due to social reasons. At the same time using those subsidies prevents restructuring of resource intensive industries and encourages application of outdated inefficient technologies that lead to waste of energy and resources.

In Estonia such reduced fees have been introduced to water use and waste land-filling for oil-shale based energy sector, resulting that energy production is contributing lion's share to waste generation, water use and air emissions. Tax reform prepared by the Government should phase out such subsidies to the energy sector. It should establish even tax level to all industries by lifting natural resources fee levels for energy sector into the same level applied for other industries. This would open up technological innovation, increase efficiency in energy use and allow penetration of other fuels to energy market besides oil-shale. With the more efficient energy use and related energy savings tariff increase will be compensated to the most consumer groups and thus groups vulnerable to energy prices. Increase should be compensated via social compensation mechanisms available already today that will be strengthened during the reform.

Restructuring of the existing taxes

Results of the tax reforms made in other countries demonstrate that changing several existing environmental taxes enables to strengthen their positive impact to the environment. Consumption and product related taxes would increase prices of products and services, which have the biggest negative environmental impact. As the impact of fossil fuels based energy consumption is the biggest, most of the countries have targeted energy products according to their carbon content. In OECD countries, for example, half of the car petrol price is formed by different tax components. Restructuring of existing taxes may besides carbon content take account also other environmental components or impacts, such as sulphur content (like taxes applied in several Nordic countries where acidification of soils and waters is a big problem), amount of nitrogen oxides emission, etc.

Differentiation of tax levels (like sales and registration fees to vehicles according to their age or engine size, related to the fuel consumption of engines and emissions of exhaust gases that is applied in most countries) helps to direct the effect of fiscal measures to the most acute environmental problems, which need to be reduced and mitigated.

In the countries where ETR has been successful, also new environmental taxes have been introduced, especially for environmentally harmful emissions, products containing chemicals harmful to human health or wastes. Such new taxes have been introduced for packages, fertilizers, batteries, chemicals, lubricants, tires, single-use products, luxury goods, etc.

OECD Database on Environmental Taxes describes more than 50 different taxes that are besides fuel and energy use taxes applied according to the environmental purpose.

Economic impact of environmental taxes

According to the experience of different countries environmental taxes have positive macroeconomic effect. Environmental taxes boost economy, improve efficiency of enterprises thus improving competitiveness of the economy. Economically taken, taxes are neutral, there are winners and losers from tax increase and basic idea behind the ETR is maintaining the overall tax burden at the same level or even decreasing. As the purpose of environmental taxes is reduction of the use of natural resources, then in longer perspective the tax burden of companies reduces. That happens due to the technological changes that businesses will apply in order to become more resource-efficient and generating less wastes. More efficient production will reflect in the balance sheets of enterprises as reduction of costs for raw material and increase of profits. Additional values will be better image due to the environmentally friendlier products and services, which perform better on the market.

As seen in different OECD countries, stronger use of environmental taxes in market economies is the most efficient way to achieve many goals, including environmental goals as well competitiveness and efficiency goals. Despite the first aim of the ETR, which is to protect environment, related reduction of labour taxes reduces unemployment, generates new jobs and gives boost to economy, supports innovation and shift from resource intensive production into resource efficiency, waste reduction recycling, and generation of new environmental services.

Application of environmental taxes itself is not a universal way to solve all environmental and other problems in society. Successful implementation of environmental policy and promotion of sustainable development can be achieved only in interaction of all policy instruments. Taxes and resource fees must be used in parallel to regulations and norms like emission limit values, quality standards, limitations to use of nature, permits, licensing, etc. Simultaneously there must be established necessary environmental infrastructure and information delivered to both producers and basic consumer groups on sustainable consumption and production to increase awareness among those groups. Also implementation of voluntary measures by business sector has to be encouraged like application of environmental management systems and other measures to reduce negative environmental impacts beyond established limit values. Market demand towards greater use of environmentally friendlier and healthier products and services is also needed. Demand for greener products increases radically only when these products and services are in same price level than conventional products. ETR will facilitate necessary market penetration.

In the current study, a closer look to the results of ETR in four EU countries – Denmark, Germany, United Kingdom and Sweden have been taken. Furthermore, measures applied, problems encountered and results achieved during the implementation of ETR in these countries have been analysed. Also examples from experience of ETR in some other OECD countries have been reviewed. On the basis of these experiences and considering the current Estonian tax system, the range of measures has been proposed for preparation of Ecological Tax Reform for Estonia.

Sissejuhatus

Käesolev kokkuvõtlik ülevaade on tehtud Säästva Eesti Instituudis (SEI-Tallinn) Eesti Vabariigi Keskkonnaministeeriumi tellimusel. Valitsuskoalitsiooni leppele vastavalt on Keskkonnaministeerium ja Rahandusministeerium algatanud Eestis rohelise maksureformi teemalise diskussiooni. Maksureformi käivitamine ja selle edukas läbiviimine sõltub suuresti sellest, kuidas avalikkus ja poliitikud mõistavad muudatuste vajadust, näevad maksukoormuse nihkest tööjõu maksustamiselt tarbimisele tekkivat kasu nii keskkonnale, majandusele kui iseendile ning aktsepteerivad vajalikke meetmeid olemasoleva maksusüsteemi muutmisel. Sellise arusaama kujundamiseks ongi see väike raamat üllitatud. Raamatu väljaandmist toetas Friedrich Eberti Fond. Ülevaade on laiemale avalikkusele kättesaadav ka Internetist Keskkonnaministeeriumi kodulehelt.

Roheline maksureform on ingliskeelsete terminite *Ecological Tax Reform* ja *Environmental Tax Reform* eestikeelne vaste. Viimase aja kirjutistes võib kohata ka mõistet *Environmental Fiscal Reform*, mille vaste võiks olla ka *roheline fiskaalreform*. Selle mõiste sisu on ulatuslikum, hõlmates peale maksureformis käsitletu ka igasuguste ressursside ja toorme kasutamise maksustamist, keskkonnale ohtlike ainete ja toodete maksustamist, keskkonnale kahjuliku tegevuse subsideerimise (toetuste maksmise) lõpetamist ning muid abinõusid (lisaabinõusid vähendamaks fiskaalreformist tulenevat sotsiaalset ebavõrdsust, energiakasutuse efektiivsuse poliitikat, keskkonnakaitse fiskaalinstrumente jne). Kuna eesti keeles on rohkem levinud *roheline maksureform*, kasutatakse seda mõistet ka käesolevas töös, kuid siin hõlmab see veel muid eespool nimetatud meetmeid.

Rohelise maksureformi üldpõhimõtte kohaselt tuleb maksukoormus nihutada tööjõu maksustamiselt loodusvarade kasutamise maksustamisele. Seda on nimetatud ka “inimeste laiema tööhõive ja looduse arukama kasutamise põhimõtteks”, kuna meie praegune majandussüsteem “ületarbib

loodust ja alatarbib inimest”. Põhimõtte hõlmab otseselt ja üheaegselt kolme probleemiringi: töötus, keskkonnaseisundi halvenemine ja majanduslik ebaefektiivsus. Elik rohelise maksureformi edukas elluviimine vähendab töötust, parandab keskkonnaseisundit ja tõstab majanduse konkurentsivõimet. Kõik see on üks osa ühiskonna jätkusuutlikumaks arendamisest.

Ülevaate koostamisel kasutati põhiliselt Internetist kättesaadavaid allikaid ja SEI-Tallinna raamatukogus leiduvaid väljaandeid, mille loetelu on toodud töö lõpus. Tööülesande, ülevaate koostamiseks vajaliku aja ja läbitöötatud materjali piiratud mahu tõttu ei pretendeeri väljaanne kõnealuse valdkonna detailsele kajastamisele, vaid toob näiteid Euroopa Liidu riikides läbi viidud rohelistest maksureformidest ja nende tulemuste hinnangust, püüab esile tuua nende ühiseid jooni ning anda teiste riikide heade kogemuste toel soovitusi Eestis ettevalmistatava maksureformi tarbeks.

Kokkuvõte

1990ndatel aastatel moodustas töäjõu maksustamine Euroopas 50% kõikidest maksutuludest, sellal kui loodusvarade kasutamise osaks jäi ainult 10%. Samal ajal oli töötuse keskmine protsent üle 10 ning keskkonnaprobleeme tekitasid kõige enam tööstus, transport, energeetika ja põllumajandus. Euroopa Nõukogu deklareeris 2001. a, et „hinnad tuleb õigeks saada”, nii et need sisaldaksid toote/teenuse kogumaksumuse, sh toote/teenuse väliskulud (kaudsed, pikaajalised ja piiriülese keskkonnamõjuga seonduvad kulud), et tootjad ja tarbijad saaksid teha igapäevaselt paremaid ostu- ja investeerimisotsuseid (*European Council*, 2001). Euroopa Komisjon on oma dokumentides ja ametlikes seisukohtades korduvalt deklareerinud, et praegu valitsev maksustamis- ja toetusüsteem saadab valesid (inimese tööd ülemaksustavaid ja loodusvarade kasutamist ning saaste tekitamist alamaksustavaid) turusignaale (*European Commission*, 1993, 1997, 2001).

Pea kõigis Euroopa Liidu (EL) ning Majanduskoostöö ja Arengu – Organisatsiooni (OECD) maades on viimasel aastakümnel suurenenud finantsinstrumentide kasutamine keskkonnakaitset, mitmes riigis on käivitunud või läbi viidud nn roheline maksureform. Edukate maksureformi läbiviijadena võib esile tuua Põhjamaid – Taanit, Rootsit ja Soomet ning teistest EL riikidest Saksamaa Liitvabariiki, Hollandit, Ühendkuningriike ja Austriat.

Tarbimismaksude, sh eriti keskkonnamaksude osakaalu tõstmine töäjõuga seotud maksude arvelt on tingitud vajadusest tõhustada riiklike poliitiliste eesmärkide saavutamist, rakendada suhteliselt jäikade regulatiivsete meetmete kõrval turumajanduses paremini töötavaid fiskaalmeetmeid, lõimida keskkonnakaitse eesmärgid paremini teiste sektorite poliitikatega, nt energia-, transpordi- ja põllumajanduspoliitikaga. Nii mõnigi kord on see tingitud vajadusest kasvatada avaliku sektori üldist tulubaasi ning ka spetsiifiliste keskkonnakaitseprogrammide ja -fondide mahtu.

Peale kõigile turuosalistele õigeks, keskkonnahoidlikuks käitumiseks signaali andmise vähendavad keskkonnakaitsel rakendatavad fiskaalmeetmed regionaalset ja sektoritevahelist ebavõrdsust (erisused transpordi- ja energiariifides, regionaalsed erisused teenuste tasemes, hulgas ja kvaliteedis) ning aitavad arvesse võtta toodete ja teenuste väliskulusid, samal ajal tõhustades juba kasutatavaid muid meetmeid. Sektoritevahelise ebavõrdsuse kohtlemise näiteks Eestis võib tuua täna saastetasu seadusega energia-sektorile antud eelise sama ohtlikkuskategooria jäätmete puhul madalamate jäätmeladustustasude näol. Samasuguse eelise annab madalam vee erikasutuse tasu. Ebavõrdsuse kohtlemiseks võib lugeda Keskkonnainvesteeringute Keskuse praktikat, kus riigieelarvesse laekunud saaste- ja ressursitasude jaotamisel toetusena keskkonnainfrastruktuuri projektidele on aastakümneid eelistatud vee-ettevõtete infrastruktuuriprojekte ning seetõttu on liiga vähe riigipoolset abi suunatud energiasektorile, mille negatiivne keskkonnamõju on märgatavalt suurem ja kust ka enam keskkonnaraha laekub. Õigesti rakendatult aitab roheline maksureform kaasa majanduse struktuurilistele muutustele ja vähendab turukonkurentsi moonutusi. Suhteliselt olulise keskkonnamõjuga süsinikdioksiidide heitetasu on saastetasu seadusega täna rakendatud vaid suurtele (üle 50MW soojusliku võimsusega) põletusseadmetele, mistõttu suur osa süsiniku õhkupaiskajatest, kes täna on nimetatud maksust vabastatud (väikekatlamajad, mootorkütusetarbijad jt), ei pööra vajalikul määral tähelepanu tootmise ja kütusekasutuse tõhustamisele ning neile on antud turueelis suurtootjate ees. Süsinikupõhise maksu laiendamine fossiilkütuste kõikidele kasutajatele vähendaks taolisi turumoonutusi, mõjutaks energiamahukaid tootmisharusid (energeetika ja keemiatööstus) kütuseid efektiivsemalt kasutama ja edendaks taastuvate kütuste kasutuselevõttu.

Üleilmse nõudluse kiire muutumise ajastul püüab enamik maailma riike oma majandust tõhusamaks ja paindlikumaks muuta. See nõuab peale muude meetmete ka majandust ohjava maksusüsteemi uuendamist ja korramist turul valitseva ebaõigluse vähendamiseks, turu paindlikkuse tõstmiseks ning riikide keskkonnakaitseliitika ja -meetmete tõhusamaks muutmiseks.

Enamik EL ja OECD riikidest on 1980ndate lõpust alates vähendanud tulumaksu osakaalu (1986. ja 1995. a tasemeid võrreldes on see vähenenud keskmiselt 10 protsendipunkti võrra) nii üksikisikutel kui ka ettevõtetel. Ettevõtete tulumaks on samal perioodil vähenenud keskmiselt 8,5%. Teiseks on neis riikides laiendatud maksubaasi ja seda eriti kaudsete

maksude (käibemaks, tarbimismaksud) osas. Maksude osakaalu muutmisega on kaasas käinud keskkonnaenaenulike subsideerimise kaotamine, olemasolevate maksude restruktureerimine ja uute keskkonnamaksude kasutuselevõtmine.

Eestis võib üheks roheline maksureformi hoovaks olla maksukoormuse üleviimine (tulumaksu vähendamisel 26 %-lt 20 %-le) nt loodusvarade tarbimisega seotud maksudele. Seda eelkõige juba rakendatud keskkonnamaksude ja energiamaksude tõstmise kaudu eeldusel, et üldine maksutase ei muutu. Saastetasude senise süsteemi muutmine Eestis on seotud ka Euroopa Liidu energiamaksustamise direktiivi (2003/96/EÜ) rakendamisega ja eelseisvate kogu Euroopa Liitu puudutava maksustamisreeglitiku muutmise läbirääkimistega.

Keskkonnaenaenulikest subsideerimistest loobumine

Mitmed majanduses traditsiooniliselt kasutatud fiskaalmeetmed (nt subsideerimised) põhjustavad kas otse või kaudselt negatiivset keskkonnamõju. Nii näiteks hinnati põllumajanduse otsetoetuste suuruseks OECD maades 1998. aastal 362 miljardit USA dollarit e 1,4% kogu nende riikide SKP-st. Taolised otsetoetused põhjustavad põllumaa kurnamist, liigselt intensiivset väetiste ja taimekaitsevahendite kasutamist, mille tagajärg on viljakate muldade degradeerumine, veereostus jne. Taoliste keskkonnaenaenulike subsideerimiste hulka loetakse ka madalamate tariifide rakendamine teatud loodusvarade kasutamisele, näiteks madalamad tariifid põldude kastmiseks kasutatud või kaevandustest väljapumbatud veele jms, mis põhjustab vee raiskamist. Taoliste subsideerimiste rakendamise põhjused on enamasti sotsiaalsed, samas pidurdab nende rakendamine vastava tööstuse restruktureerimist ja soodustab madala efektiivsusega tehnoloogiate kasutamist, põhjustades energia ja loodusvarade raiskamist. Koos uute keskkonnamaksude rakendamisega peetakse vajalikuks ka taoliste subsideerimiste vähendamist ja nendest loobumist. Eestis subsideeritakse täna madalamate loodusvarade kasutustasude näol põlevkivil põhinevat energiatootmist ja Vabariigi Valitsuse poolt ettevalmistatava maksureformi käigus tuleb energiaspektori ressursikasutuse ja saastetasud viia samale tasemele teiste sektorite tasumääradega. See muudatus võtaks praegusest märksa enam arvesse põlevkivienergia väliskulusid ja juhiks energiatootjad vähem saastavate kütuste kasutamisele, energiatootmise omatarbe ja elektriülekanne kadude vähendamisele ning suunaks ka tarbijaid efektiivsemale energiakasutusele. Energia efektiivsema kasutamise (säätuga) kom-

penseeritakse maksutõusuga kaasnev energiatoodete tariifi ja toodete-teenuste hinnatõus tarbija enda rakendatavate säästumeetmete toel. Küll tuleb sotsiaalsete probleemide leevendamiseks tõhustada kompensatsioonimehhanisme (toimetulekutoetused) energiatoodete hinnatõusule tundlikele sotsiaalsetele gruppidele.

Olemasolevate maksude restruktureerimine

Seni mujal läbi viidud rohelised maksureformid on näidanud, et mitmeid seniajani kehtinud makse muutes saab nende keskkonnakaitsest mõju suurendada. Tarbimis- ja tootemaksud tõstavad keskkonda enim negatiivselt mõjutavate toodete ja teenuste hindasid. Et fossiilkütusel põhineva energiakasutuse keskkonnamõju on enamasti kõige suurem, on enamikus maades sihikule võetud just energiatooted nende süsinikusalduse järgi. Nii näiteks moodustavad OECD maades autobensiini hinnast poole mitmesugused maksud. Olemasolevate maksude kohandamine võib peale süsinikusalduse arvesse võtta ka muid keskkonnaparameetreid, nagu väävlisaldus (rakendatud nt Skandinaavia maades), NO_x-heitmete hulk vms.



Eesti Energia AS rajas Tallinnas Laki tänava bensiinijaama asemele haljasala. Üks väheseid näiteid ettevõtja sotsiaalsest vastutusest elukeskkonna parandamisel

Maksutasemete diferentseerimine (nt enamikus maades rakendatud sõidukite müügi- või aastamaksud sõltuvalt nende vanusest või mootori mahust, loe: kütusetarbimisest ja õhkupaisatavate heitmete hulgast) aitab suunata fiskaalmeetmete mõju just sellesse valdkonda, mille keskkonnamõju riigis vähendada või leevendada tahetakse

Ka Eestis on Keskkonnaministeeriumi initsiatiivil asutud neidsamu põhimõtteid järgides rohkem kasutama tootja vastutust suurendavaid fiskaalmeetmeid, nagu pakendimaksude ja tootetagastust õhutavate pantide rakendamine, ning teiste riikide kogemust arvestades tuleks kaaluda maksutasemete senisest enamat diferentseerimist toodete/tegevuste keskkonnohtlikkuse järgi ja maksuvabastusi/soodustusi eriti keskkonnohoidlikele toodetele/tegevustele, nagu ühissõidukitele kasutatavale kütusele või taastuvatest allikatest toodetud autokütus(te)le.

Uute keskkonnamaksude kehtestamine

Edukate maksureformidega riikides on maksusüsteemi korrastamisel kehtestatud ka uusi keskkonnamakse, nagu maksud keskkonnohoidlikele heitmetele, toodetele, mis sisaldavad keskkonno- ja terviseohtlikke keemilisi ühendeid, või jäätmetele. Nii on kehtestatud pakendite, väetiste, akude, keemiliste ühendite, määrdeainete, autorehvide, ühekorratoodete, luksuskaupade jne makse.

OECD keskkonnamaksude andmebaas kirjeldab enam kui 50 maksu, mis on lisaks kütuse- ja energiakasutuse maksudele kehtestatud keskkonnokaitse-eesmärgist lähtudes.

Eestis maksureformi ette valmistades tuleb kaaluda mujal maailmas edukalt rakendatud fossiilkütuste ja neist toodetud elektri maksustamise sidumist kütuse süsinikusisaldusega või siis kütuste aktsiisimaksus süsiniku-komponendi eristamist ja selle taseme tõstmist. Samuti on vaja taastada varem kehtinud (1999. a 30 juunini kehtinud tasemel) diferentseeritud impordimaksud sõidukitele või kehtestada sõidukite müügi- ja kasutusmaksud, mis arvestavad keskkonnamõju.

Leevendavate abinõude väljatöötamine

Selleks et roheline maksureform vastuvõetavaks tunnistataks, tuleb hoolikalt analüüsida reformi mõju erinevatele sektoritele ning välja töötada maksu-

vabastused, -vähendused või tulu tagasisuunamismeetmed, mis säilitaksid ettevõtete konkurentsivõime. Oluline on ka see, et maksud kehtestataks järkjärgult teatud ajaperioodi (nt 5 aasta) jooksul. Tuleb jälgida, et maksubaasi ümberkorraldamisel töö maksustamiselt tarbimise maksustamisele üldine maksukoormus ei tõuseks.

Madala sissetulekuga elanikele tuleb välja töötada eraldi meetmed energia võimaliku hinnatõusu kompenseerimiseks, kuna nende sissetulekust moodustavad kulutused energiale protsentuaalselt väga suure osa.

Kogutav maksutulu tuleks proportsionaalselt tagasi suunata sektoritesse, kust maksud laekuvad, nt uue tehnoloogia kasutuselevõtuks, energia säästmise toetamiseks, ühissõidukite arendamiseks vms. Sihtotstarbelistest maksudest saab enamasti ka avalikkus paremini aru. Kriitilise tähtsusega on ka üldsuse teadlikkuse tõstmine. Maksudega kogutud vahendid peab valdkonda tagasi suunama riigi poolt antavate toetuste valdkonnas tegutsevate ettevõtete kaudu konkreetsetele keskkonnamõju vähendavatele (heitmete vähendamine, jäätmete vältimine või taaskasutus, energiakasutuse efektiivsuse tõstmine jms) projektidele, mille efektiivsust hindab riik nii toetuste andmise eel kui ka pärast investeringuid. Riik reguleerib toetuste kasutamise sihipärasust, määrates toetuste andmise kriteeriumid ja rahakulutamise tõhususe ning hinnates keskkonnamõju pärast projektide realiseerimist.

Keskkonnamaksude mõju majandusele

Kui arvestada mitme riigi kogemusi, siis on keskkonnamaksudel makroökoonoomilises mõttes enamasti positiivne mõju. Keskkonnamaksud elavdavad majandust, parandavad ettevõtete efektiivsust ja tõstavad seeläbi ettevõtete konkurentsivõimet. Maksud on ju majanduslikus mõttes neutraalsed, maksude rakendamisel on võitjad ja kaotajad ning kõikide taoliste reformide eesmärk on olnud üleüldise maksutaseme säilitamine või vähendamine.

Keskkonnamaksude üks eesmärk on vähendada heitmeid ja loodusvarade kasutust. Pikemas perspektiivis, kui ettevõtted võtavad meetmeid tehnoloogia säästvamaks ja heitmevähesemaks muutmiseks, peaks nende summaarne maksukoormus lõpptulemusena vähenema. Efektiivsem tootmine kajastub ettevõtte bilansis ka toormekulude vähenemisena ja suureneva kasumina, rääkimata keskkonnasõbralikumalt ja efektiivsemalt valmistatud toote või teenuse kuvandilistest turueelistest.

Keskkonnamaksude tõhus rakendamine pakub turumajandusel põhinevas riigis kõige efektiivsema võimaluse keskkonda kaitsta ning samal ajal majanduse efektiivsust tõsta. Keskkonnamaksude rakendamise mõju avaldub nii loodusvarade kasutamise efektiivsuse tõusuna kui ka majanduse struktuurimuudatustena ning sellega seoses uute töökohtade loomisena ja ettevõtete konkurentsivõime tõusuna.

Kuigi keskkonnamaksude esmane eesmärk on kaitsta keskkonda, aitab rohelise maksureformi ühe komponendina kaasnev töö- ja tööjõumaksude vähendamine kaasa ka tööpuuduse vähendamisele, uute töökohtade tekkele ja seeläbi kogu majanduse elavnemisele ja uuenedmisele ning keskkonnamahuka tööstuse asendamisele loodusvarasid efektiivsemalt kasutava ja jäätmevähese ning jäätmeid taaskasutava tootmisega. Ühtlasi annaks see tõuke praegu ülikontsentreeritud suurenergeetika kõrval hajutatud elektritootmise tekkimisele Eestis ning sellega meie strateegilise ja majandusliku julgeoleku kasvule.

Keskkonnamaksude rakendamine pole samas universaalne lahendus kõikidele keskkonnaprobleemidele ja muudele ühiskonna ees seisvatele probleemidele. Eduka keskkonnapoliitika eesmärkide saavutamise ja ühiskonna jätkusuutliku arengu võti on kõikide, nii regulatiivsete kui ka fiskaalmeetmete rakendamine üheaegselt: maksud ja loodusvarade kasutamise tasud peavad töötama paralleelselt keskkonnanõuetega, nagu heitmete piirväärtused, kvaliteedistandardid, kasutuspiirangud ja -load jms. Peab olema rajatud vajalik keskkonnainfrastruktuur ja läbi viidud nii tootjate kui tarbijate teavitamine ning vaja on ka ärisektori vabatahtlikke meetmeid, mida ettevõtted rakendavad ise oma negatiivse keskkonnamõju vähendamiseks üle etteantud normide, ning turu survet e tarbijate nõudlust keskkonnasõbralike toodete ja teenuste järele. Tarbijate huvi keskkonnasõbralike toodete ja teenuste vastu kasvab vaid siis, kui need tooted on turul tavatoodetega samas hinnaklassis, mida käivitata reform ja täiendavate fiskaalmeetmete rakendamine aitabki saavutada.

Ülevaade keskkonnamaksude tasemest Euroopa Liidu ja teistes riikides

KESKKONNAMAKSUDE OLEMUS JA NENDEST LAEKUV TULU

Euroopa Komisjoni, OECD ja Rahvusvahelise Energiaagentuuri (IEA) kasutatava definitsiooni kohaselt on keskkonnamaks selline maks, mille kehtestamise aluseks on tõestatud, spetsiifilise negatiivse keskkonnamõju füüsiline ühik (või sellega sarnane asendaja). Seega viiakse keskkonnamaksude alla näiteks kõik energia ja transpordiga seotud maksud, kuid jäetakse välja lisandväärtusmaksud (käibemaks). Kõige otsesemalt keskkonnaga seotud maksud võib jagada kolme rühma (*Eurostat & European Commission* 2004):

- 1) energiamaksud (paiksetele saasteallikatele)
- 2) transpordimaksud
- 3) saastetasu ja loodusvaramaksud

Euroopa Liidu üks põhieesmärk on tagada kaupade vaba liikumine ja see on ühtse turu tingimustes oluline, et liikmesriikide maksumeedmed ei takistaks kaupade, teenuste ja kapitali vaba liikumist ega moonutaks konkurentsi. Maksude ühtlustamise ja kooskõlastamise vallas on areng olnud üsna aeglane, kuna Euroopa Liidu asutamislepingu asjakohased artiklid lubavad muudatusi teha vaid ühehäälselt. Senini on Euroopa Liidus suudetud ühtlustada vaid energiamaksud, 2003. a kevadel kehtestati ühtsed energiamaksude alammäärad EL liikmesriikidele.

Keskkonnamaksudest laekunud tulu moodustab Euroopas ja mõnes teises OECD riigis keskmiselt 3% SKP-st või 8% valitsuse tuludest. Suurim on see Taanis, väiksem Hispaanias ja Poolas. Rootsi ja Suurbritannia on kena keskmise ümber ja Saksamaal jääb see pisut alla 2,5%. Mitte-Euroopa maadest on keskkonnamaksu osa SKP-s Koreal 3%, Austraaliale 2%, Jaapanil, Mehhikol, Uus-Meremaal ja Kanadal 1,5% kandis ning USA-l alla 1%.

Samas tuleb meeles pidada, et riigiti on maksude osakaal SKP-s erinev, mis selgitab osaliselt ka keskkonnamaksu erinevat osa üldises maksubilansis. Tabelis 1 on toodud mõne OECD maa maksude osakaal SKP-s.

Tabel 1. Maksude osakaal SKP-s, tõusvas järjestatuses oma vahemikus

| % vahemik | Riik |
|-----------|--|
| 20–22 | USA, Kanada, Kreeka, Šveits, Türgi, Austraalia |
| 26–29 | Saksamaa, Island, Hispaania, Soome, Poola, Uus-Meremaa |
| 31–33 | Iirimaa, Portugal, Slovakkia, Taani, Tšehhi, Ungari |
| 34–35 | Norra, Austria, Rootsi, Ühendkuningriigid |
| 39–43 | Prantsusmaa, Itaalia, Luksemburg, Holland, Belgia |

Euroopa Liidu ja OECD liikmesriikides kasutatavate keskkonnamaksude tüübid:

- kulu katvad maksed (*cost-covering charges*) – katavad keskkonnale tehtud kahju korvamise kulutused, nt veepuhastus (kasutaja maksab)
- ergutavad maksud (*incentive taxes*) – kujundatud tootjate ja tarbijate käitumise muutmiseks



- fiskaalsed keskkonnamaksud (*fiscal environmental taxes*) – loodud riigieelarvele lisatulu toomiseks

Paljudel juhtudel kasutatakse eespool toodud maksutüüpide segu. Kuna roheline maksureformi eesmärk on stimuleerida nii tootjaid kui tarbijaid keskkonnasurvet vähendama ja loodusvarasid vastutustundlikult kasutama ehk enam maksustama nn halbu tegevusi (saastamine) ning vähem maksustama nn häid tegevusi (tööjõu kasutamine), siis pööratakse käesolevas töös tähelepanu eelkõige ergutavatele maksudele.

Euroopa Liidu 15 (vanas) liikmesriigis ja Islandis ning Norras on rakendatud ja uuendatud keskkonnamaksude nimistu pikk (vt tabel 2).


Energiamaksud vaatamata nende rakendamise eesmärkidele mõjutavad enamasti kõiki tarbijaid, kusjuures nende mõju ulatus ja tugevus vastab maksude rakendamise viisile mingis riigis ja sõltub sellest, kuidas maksutamise viis ja -määr paneb tarbijad aduma oma energiakulude ja oma tarbimiskäitumise seoseid. Energiamaksude mõju oleneb sektorist – valdkonna energiamahukusest ja tehnoloogiatasemest. Kui säästumeetmete rakendamine kas organisatsiooniliste meetmetena või investeeringutena uutesse efektiivsematesse tehnoloogiatesse ennast ära tasub, on valdkonnas tegutsevad ettevõtted varmad neid meetmeid rakendada, kuni selleni välja, et Euroopas on tekkinud omaette energiasäästuteenuste pakkujad, nn *ESCO-business*, kus teenust pakkuv konsultant teeb ettevõttes energiaauditi, paneb ette energiasäästu tagavad tegevused ja saab tasu olenevalt soovitatud meetmete rakendamisega energiale vähem kulutatud summadest.

Keskkonnamaksude üldine eesmärk on sisestada väliskulud toote omahinda, s.t maksta tegelikku hinda toote kogu olelusringi jooksul tekkivate sotsiaalsete ja keskkonnakaitsete kulutuste (kahjustuste ja nende korvamise) eest, mida praegu hind üldjuhul ei kajasta. Sellega viiakse ellu ka üht säästva arendamise põhimõtet – põhjustaja-põhimõtet ehk saastaja-maksab-põhimõtet (*Polluter Pays Principle*). Nii toimides antakse tootjale ja ka tarbijale selge signaal muuta oma käitumis-, tarbimis- ja tootmisharjumusi keskkonnasõbralikuks, stimuleerida uuendusi ja struktuurimuudatusi ning soodustada seaduste täitmist.

Tabel 2. Keskkonnamaksude rakendamine EL 15 liikmesriigis ning Islandis

| | A | B | DK | FIN | FR | GE |
|---------------------------------|---|---|------|------|----|------|
| Õhk/energia | | | | | | |
| CO ₂ | | | 1992 | 1990 | | 1999 |
| SO ₂ | | | | | | |
| No _x | | | | | | |
| Kütused | | | | | | |
| Väävel kütustes | | | | | | |
| Transport | | | | | | |
| Auto müük ja kasutus | | | | | | |
| Auto diferentseeritud aastamaks | | | | | | |
| Vesi | | | | | | |
| Veeheide | | | | | | |
| Jäätmed | | | | | | |
| Olmejäätmed | | | | | | |
| Ohtlikud jäätmed | | | | | | |
| Müra | | | | | | |
| Lennumüra | | | | | | |
| Tooted | | | | | | |
| Rehvid | | | | | | |
| Joogipurgid | | | | | | |
| Ühekorrikaamerad | | | | | | |
| Pakendamine | | | | | | |
| Kilekotid | | | | | | |
| Ühekorranõud | | | | | | |
| Pestitsiidid | | | | | | |
| CFCS | | | | | | |
| Patareid | | | | | | |
| Päevavalgus-lambid | | | | | | |
| PVC/ftalaadid | | | | | | |
| Määrdeõlid | | | | | | |
| Väetised | | | | | | |
| Paber, papp | | | | | | |
| Polüetüleen | | | | | | |
| Lahustid | | | | | | |
| Mineraalid (P, N) | | | | | | |
| Ressursid | | | | | | |
| Kaevandatavad maarded | | | | | | |

 Olemas alates 1996

 Uus aastast 2000



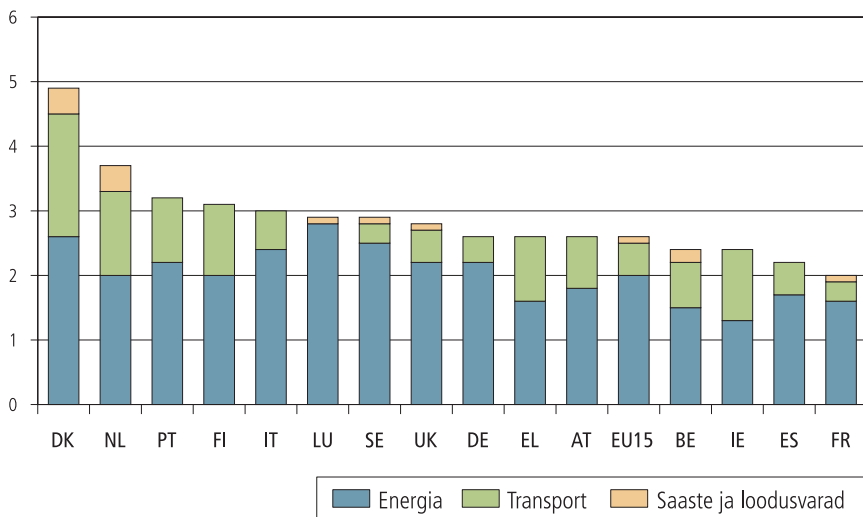
Transpordimaksud on suunatud veondussektori põhjustatud spetsiifiliste keskonnaprobleemide (õhusaaste, ummikud, müra, tolm jms) leevendamisele ja mõjutavad veondusteenuste kasutajaid nii otse (autoomanikud, sõitjad, kaubavedajad ja -saatjad) kui ka kaude – veondusteenuste maksude tõttu kasvava hinna kaudu.

Saastamise ja loodusvarade maksud peavad õhutama piiratud varudega loodusvarasid säästlikumalt kasutama ja/või teatud tervise- ja keskkonnaohtlike ainete kasutamist piirama. See mõjutab tarne- ja tootmisahela kaudu eelkõige tootjaid/ettevõtjaid, lõpptarbijat loodusvarade maksud otseselt ei

mõjuta. Otseselt tootmiskeskustega piirnevate alade elanikke mõjutab saastetasude rakendamine oluliselt, samuti tuleb mõista, et teatud saasteainete kauglevi ja nende mõju globaalsuse tõttu saavad saastemaksude rakendamisest osa pea kõik inimesed. Otsene mõju elanike tervisele ja ökosüsteemi kvaliteedile on heitmete puhul nende keelustamine ja/või piirnormide seadmine saasteainete heitmete kontsentratsioonidele nende väljumisel keskkonda ning ka piirmäärade keskkonnas.

Eesti praegune keskkonna- ja energiamaksude poliitika erineb suuresti Euroopa Liidu vanades liikmesriikides rakendatud vastavast maksustamisest. Seal annavad põhiosa keskkonnamaksude laekumistest energiamaksud (2002. a 77%), osatähtsuse järgmised on transpordiga seonduvad keskkonnamaksud (20%) ja kõige väiksem osakaal on saaste- ja loodusvaramaksudel (alla 3%) (vt joonis 1). Eestis moodustavad aga transpordiga seonduvad maksud

põhiosa keskkonnamaksude tuludest: 2002. aastal laekus riigieelarvesse 1821,8 miljonit EEK kütuseaktsiisist ning 171,7 miljonit EEK saastetasudest. Eestis maksustatakse energiatootmisel tekkivaid saasteaineid, maavarade ja vee kasutamist, Euroopa Liidu vanades liikmesriikides aga energia tootmiseks kasutatavaid kütuseid, mille maksumäärad on vastavuses neist tekkiva õhkuheite kogusega. Euroopa Liidu vanades liikmesriikides ei maksustata elektri tootmiseks kasutatavaid kütuseid, vaid elektrienergia tarbimist. Seejuures on jällegi aluseks õhkuheite komponentide sisaldus elektritootmiseks kasutatavates kütustes. Roheliste maksude osakaal energia hinnas on Eestis Euroopa Liidu vanemate liikmesriikidega võrreldes kordi väiksem.



Joonis 1. Keskkonnamaksudest laekuva tulu osatähtsus Euroopa Liidu riikide SKP-s 2002. aastal

Keskkonnamaks on üldiselt tuluneutraalne (*revenue-neutral*). See tähendab, et keskkonnamaksudega kogutud tulu saavad tööstus ja inimesed tagasi teiste maksude vähendamise kaudu või riigipoolsete toetustena, mis on enamasti suunatud sama sektori põhjustatud keskkonnaprobleemide leevendamisele.

Keskkonnamaksu loetakse ka topelttulu (*double dividend*) põhimõtet järgivaks: kõrgem maks energiatootmisele ja -kasutamisele ning loodusvarade kasutamisele ja heitmete/jäätmete tekitamisele vähendab energiakasutust

ja saastet. Samal ajal suurendavad madalamad maksud tööjõule tööhõivet ning kõrgemini maksustatava tegevuse muutmisel käivituvad uuendused ja struktuurimuutused, mis viivad samuti uue tootmise ja töökohtade loomisele.

PAIKSETE SAASTEALLIKATE ENERGIAMAKSUD

CO₂-maksu juurutamine Euroopa Liidu tasandil tuli päevakorda 1990ndate alguses, kuid tõsist edasiminekut pikka aega saavutada ei õnnestunud. Sellest hoolimata rakendati CO₂-maksu mitmes riigis ühepoolselt, näiteks Soomes (1990), Rootsis ja Norras (1991), Taanis ja Hollandis (1992), Saksamaal ja Itaalias (1999), Prantsusmaal ja Ühendkuningriigis (2001). Põhja- ja Lääne-Euroopas on üksmeelele orienteeritud kultuur ning keskkonnast on alati hoolitud, kuna teiste riikide põhjustatud õhusaaste ja veereostus on neis maades väga selgesti tajutav (näiteks happvihmad Rootsis). Selline üksmeelne orientatsioon võimaldab märgatavalt suuremat tulevikule sihitud tegevust kui teistes riikides.



Sirgala karjäär. Põlevkivi kaevandamine muudab loodusmaastikku ja alandab põhjaveetaset

1997. aastal tegi Euroopa Komisjon ettepaneku laiendada mineraalõlidade kehtestatud aktsiisimaksu miinimummäärasid ja seadusandlike aktide nõudeid kõikidele energiatoodetele (v.a taastuvad energiavarud) ning suurendada miinimummaksumäärasid astmeliselt kolmel korral 1998. a, 2000. a ja 2002. a. Ettepanek jäi nõukogu poolt vastu võtmata, ehkki Euroopa Parlament seda pooldas.

Lõpuks, 20. märtsil 2003. aastal jõudsid Euroopa Liitu kuuluvate riikide rahandusministrid kokkuleppele Euroopa Liidu energiamaksude direktiivi 2003/96/EMÜ osas. Vastuvõetud direktiiv on 1997. aastal väljapakutud originaalettepanekuga võrreldes märksa nõrgem. Ühtlustatud CO₂-maks jäeti direktiivist välja, kütustele kehtestatud maksumäärad on madalamad, kui seda nägi ette varasem ettepanek, uued miinimummäärad elektrile, gaasile ja söele on väga madalad, esitatud on pikk nimekiri maksuvabastuste kohta, mida on võimalik rakendada ka kõige rohkem saastavatele ettevõtetele. Liikmesriikidele võimaldatakse mitmesuguseid üleminekupeeriode maksude rakendamiseks ning kokkuleppes ei ole ette nähtud maksumäärade taasläbivaatamist enne aastat 2012.

Tabelis 3 on toodud mõnede energiatoodete võrdlus direktiivis 92/82/EMÜ, 1997. aasta ettepanekus ning uues direktiivis 2003/96/EMÜ kehtestatud aktsiisi miinimummäärad, kusjuures 1997. aasta ettepanekust on valitud aktsiisi alammäärad, mis pidanuksid kehtima hakkama 1998. ja 2002. aastast.

Tabel 3. Euroopa Liidu direktiivides nõutavad energiatoodete aktsiisi miinimummäärad

| KÜTUS | | 92/82/EEC | 1997 EEC (1998) | 1997 EEC (2002) | 2003/96/EEC |
|----------------|--------------|-----------|-----------------|-----------------|-------------|
| Pliibensiin | (EUR/1000 l) | 337 | 417 | 500 | 421 |
| Diislikütus | (EUR/1000 l) | 245 | 310 | 393 | 302 |
| Maagaas | (EUR/GJ) | 100* | 2,9 | 4,5 | 2,6 |
| Raske kütteõli | (EUR/1000 l) | 13 | 18 | 34 | 15 |
| Maagaas | (EUR/GJ) | x | 0,2 | 0,7 | 0,3 |
| Põlevkivi | (EUR/GJ) | x | 0,2 | 0,7 | 0,3 |
| Elektrienergia | (EUR/MWh) | x | 1 | 3 | 1 |

Märkused: x – määra ei ole kehtestatud; * – EUR/1000 l

Euroopa Liidu energiadirektiivi aktsiisimäärad ning Eestis kehtivad ja kehtima hakkavad aktsiisimäärad on toodud tabelis 4.

Tabel 4. Euroopa Liidu energiadirektiivi aktsiisimäärad ning Eestis kehtivad ja kehtima hakkavad aktsiisimäärad ning võrdlus mõne EL riigiga

Mineraalõlid mootorikütusena

| KÜTUS | Aktsiisimäärad Eestis 1.12.2003 | Aktsiisimäärad Eestis alates 1.05.2004 | EL aktsiisi alammäär alates 1.01.2004 |
|---------------------|------------------------------------|---|---|
| BENSIIN (pliiivaba) | 3500 EEK/1000 l | 4500 EEK/1000 l | 359 EUR/1000 l = 5620 EEK |
| Pliibensiin | 3500 EEK/1000 l | 5280 EEK/1000 l | 421 EUR/1000 l = 6590 EEK |
| Lennukibensiin | 1120 EEK/1000 l | 1120 EEK/1000 l | |
| DIISLIKÜTUS | 2550 EEK/1000 l | 3840 EEK/1000 l | 302 EUR/1000 l = 4730 EEK (330 EUR alates 1.01.2010) |
| Vedelgaas | 1500 EEK/1000 kg | 1570 EEK/1000 kg | 125 EUR/1000 kg = 1960 EEK |
| Metaan | 1300 EEK/1000 kg | 1570 EEK/1000 kg | 2.6 EUR/gigadžaul = 41 EEK |
| Petrol | 3150 EEK/1000 l | 3840 EEK/1000 l | 302 EUR/1000 l = 4730 EEK |

Mineraalõlid eriotstarbel kasutatava kütusena

| | | | |
|--------------------------------|----------------|----------------|--------------------------|
| Eriotstarbeline DIISLIKÜTUS | 420 EEK/1000 l | 420 EEK/1000 l | 21 EUR/ 1000 l = 330 EEK |
|--------------------------------|----------------|----------------|--------------------------|

**Pliivaba bensiini ja diislikütuse aktsiisimäärade võrdlus mõnes EL riigis
(eurodes 1000 liitri kohta seisuga 1. september 2003)**

| KÜTUS | Pliivaba bensiin | Diislikütus |
|----------|------------------|-------------|
| Eesti | 224 | 163 |
| Läti | 245 | 153 |
| Soome | 596.5 | 346 |
| Rootsi | 491 | 375 |
| Saksamaa | 670 | 486 |

Allikas: Rahandusministeerium.

Mõistmaks süsinikumaksu mõju seda rakendanud riikides, on oluline teada, et paljudel juhtudel pole tegemist olnud puhtalt süsinikumaksuga. Mitmes riigis on süsinikuheitmeid, samuti energiatooteid tegelikult vaid osaliselt maksustatud. Näiteina võib tuua kliimamuutuse tasu (*climate change levy*) Ühendkuningriikides, samuti Hollandi ja Soome süsinikumaksud. Taani, Rootsi ja Norra süsinikumaksud on kõige lähemal “ideaalsetele” süsinikumaksudele.

Et kogemusest õppida, tuleks arvestada veel kaht olulist aspekti.

- Iga “süsinikumaks” on kujundatud konkreetsele riigile, arvestades selle riigi majanduse ja energiatööstuse spetsiifikat ning kasutades just tolle ajahetke parimaid teadmisi ja arusaamu süsinikumaksu ees-

märgist, rakendamisest ja mõjust (teadmised ja arusaamad on aga ajas muutuvad).

- Mõnel juhul on olnud raske eristada otseselt süsinikumaksu mõju, kuna süsinikumaksu määrad on olnud väikesed võrreldes teiste samal ajal eksisteerinud algatuste või toetustega.

Süsinikumaksu rahvusvahelise kogemuse kvantitatiivne võrdlus riigiti on keeruline.

- Riikides on erinevatele sektoritele antud soodustusi või maksuvabastusi.
- Igal kütusel on omad maksumäärad. Mõni neist põhineb süsinikusaldusel ja mõni energiasaldusel.
- Maksu on varieeruvalt rakendatud kütustele või tarbitud elektrile.
- Energia hinnad kõiguvad mingi aja jooksul suures ulatuses. Maksustatud kütuse nõudluse elastsus muutub sama aja jooksul ning süsinikumaksude vahetu mõju on ebaselge.

Tabelis 5 on esitatud valitud riikide CO₂-heite maksumäärad, maksubaas ja vabastused; maksutulude ja maksu mõju CO₂ heitkoguste vähenemisele.

Tabel 5. Valitud riikide CO₂ maksumäärad, maksubaas ja vabastused; maksutulude ja maksu mõju CO₂ heitkoguste vähenemisele

| Riik | Maksumäär EUR/CO ₂ tonn | Maksubaas/vabastused | Ligikaudne tulu (% valitsuse kogutuludest) | CO ₂ -heitmete vähenemine baasaastaga (1990) võrreldes (%) |
|-----------------|---------------------------------------|--|--|---|
| Ühendkuningriik | 7.4 kivisüsi, 5.1 kerge kütteõli | Veondussektor ja kodumajapidamine vabastatud; IPPC tööstused maksavad vaid 20% | 0,3 | 2,4 |
| Taani | 16 | Tööstus maksab 50%, kütustel on erinevad määrad | 1,0 | 8 |
| Rootsi | 57 | Tööstus maksab 50% ja muud vabastused | 2,0 | 10 |
| Saksamaa | 10 | Tööstus maksab 60%, lisaks muud piirangud maksmisel | 3,6 | Andmed puuduvad |
| Norra | Kuni 38 | Naftavedu ja söetööstus vabastatud | 0,8 | 3,4 |
| Soome | 17 | 50% vabastus maagaasi puhul | 1,2 | Andmed puuduvad |
| Holland | 2.8 | Mitte-energia tooted, mere- ja õhutransport | 0,44 | Andmed puuduvad |
| Sloveenia | 15 | Kehtib vaid vedelkütustele, samas olulisi vabastusi | Andmed puuduvad | Andmed puuduvad |

TRANSPORDIGA SEONDUVAD KESKKONNAMAKSUD

Euroopa Liidus kehtestati vedelkütustele 1992. aasta direktiiviga 92/82/EMÜ aktsiisimaksu ühtlustatud miinimummäärad.

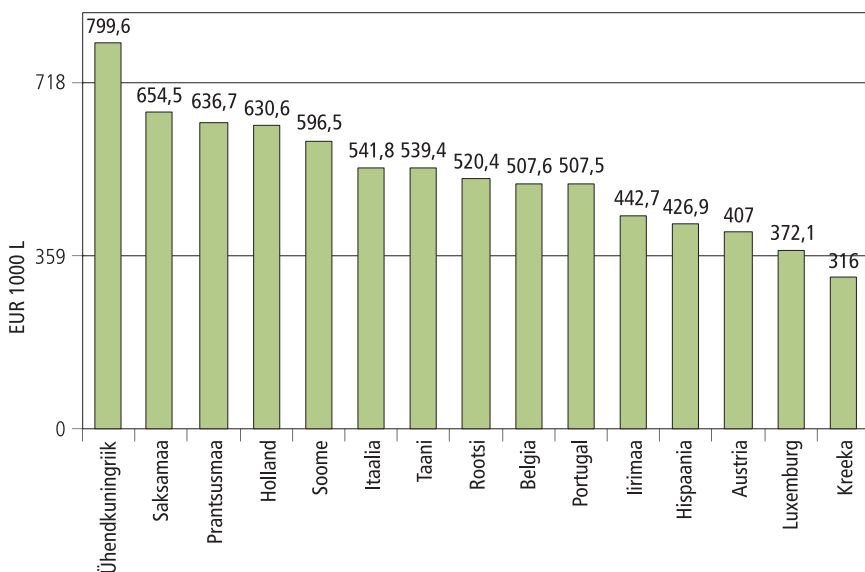
Euroopa Liiduga 1. mail 2004 a liitunud riigid, sh Eesti, võtsid liitumishetkel üle direktiivis 92/82/EMÜ nõutavad määrad ning on taotlenud üleminekuperioodi kehtivas direktiivis 2003/96/EMÜ nõutavate miinimummäärade astmeliseks saavutamiseks. Selline mööndus on tingitud asjaolust, et liitumiseelselt ei olnud kõik kandidaatriigid saavutanud direktiivis 92/82/EMÜ kehtestatud aktsiisi alammäärasid ning üleminek uues direktiivis kehtestatud määradele oluks järsk ning võinuks avaldada negatiivset mõju liituvate riikide majandusele. Uutes liikmesriikides 1. jaanuaril 2004 a kehtinud pliivaba bensiini aktsiisimäärad ning Euroopa Liidus kehtinud direktiivi 92/82/EMÜ ja kehtiva direktiivi 2003/96/EMÜ kohased aktsiisi miinimummäärad pliivabale bensiinile on esitatud joonisel 2, kus must joon tähistab direktiivis 92/82/EMÜ nõutud miinimummäärasid ning esimene tulp näitab uue direktiivi aktsiisi alammäära.



Joonis 2. Pliivaba bensiini aktsiisimäärad kandidaatmaades seisuga 1. jaanuar 2004

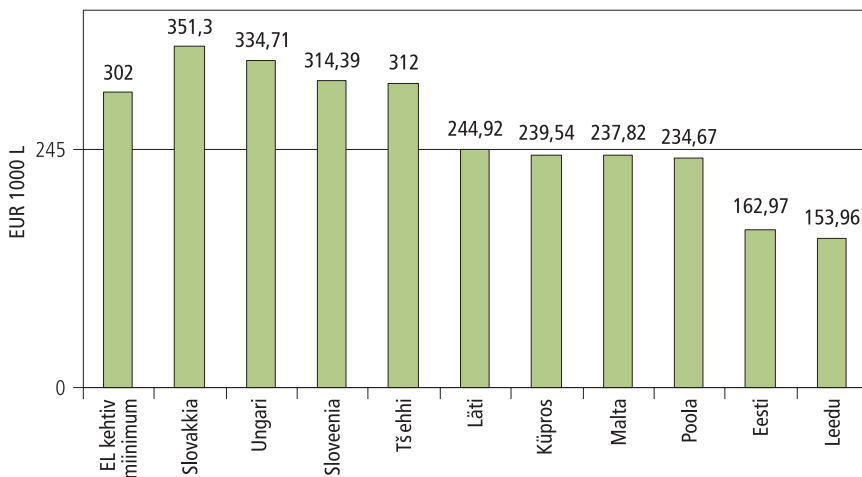
Liituvatest riikidest kolm olid 1. jaanuariks 2004 juba jõudnud uue direktiivi 2003/96/EMÜ järgi kehtima hakanud pliivaba bensiini miinimummääranani. Kahel riigil, Eesti kaasa arvatud, oli aga saavutamata veel eelmise direktiivi 92/82/EMÜ miinimummäär.

Joonisel 3 on näidatud Euroopa Liidu 15 vanemas liikmesriigis 1. oktoobril 2002. a kehtinud pliivaba bensiini aktsiisimäärad, musta joonega on tähistatud uues direktiivis 2003/96/EMÜ kehtima hakanud aktsiisi miinimummäärad. 1. oktoobril 2002. a ei olnud uue direktiivi 2003/96/EMÜ miinimummääradeni jõudnud üksnes Kreeka. Ülejäänud liikmesriikides oli 1. jaanuarist 2004. a kehtima hakanud miinimummäär ületatud juba siis, Ühendkuningriigis oli vastav aktsiisimäär miinimumtasemest üle kahe korra kõrgem.



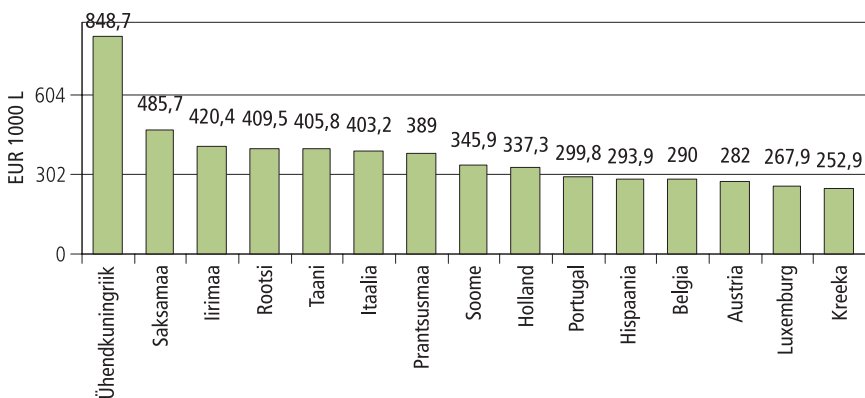
Joonis 3. Pliivaba bensiini aktsiisimäärad Euroopa Liidu liikmesriikides seisuga 1. oktoober 2002

Diislikütuse aktsiisimäärad kandidaatriikides seisuga 1. jaanuar 2004. a on toodud joonisel 4. Direktiivi 92/82/EMÜ diislikütusele kehtestatud miinimummäärad olid saavutamata viies riigis, neljal kandidaatriigil olid diislikütuse aktsiisimäärad aga juba ületanud 2003/96/EMÜ direktiivi miinimumtaseme.



Joonis 4. Diislikütuse aktsiisimäärad kandidaatriikides seisuga 1. jaanuar 2004

Diislikütuse aktsiisimaksustamist vanemates liikmesriikides seisuga 1. oktoober 2002 on kujutatud joonisel 5. Kuus liikmesriiki ei olnud 1. jaanuaril 2004 kehtima hakanud uute miinimummääradeni siis veel jõudnud. Hea näitena võib taas esile tõsta Ühendkuningriiki, kus juba siis oli diislikütusele kehtestatud aktsiisimäär ligi kolm korda kõrgem Euroopa Liidus kehtestatud miinimumtasemest.



Joonis 5. Diislikütuse aktsiisimäärad Euroopa Liidu liikmesriikides seisuga 1. oktoober 2002.

SAASTETASUD, LOODUSVARA KASUTAMISE, TOOTE- JA TEGEVUSMAKSUD

Saastetasu makstakse reoainete keskkonda (õhku ja vette) heitmise eest, et ergutada vähendama keskkonna reostamist. Saastetasude alla kuuluvad ka maksud jäätmete ladustamise ja müra tekitamise eest. Keskkonnamõjuga seonduvad maksud või kasutustasud on kehtestatud loodusvarade kasutamise eest ka toodetele, mis sisaldavad ohtlikke kemikaale või mis valmistamisel, kasutamisel või jäätmena avaldavad keskkonnale või inimese tervisele olulist negatiivset mõju. Sellise mõju järgi maksustatakse ka teatud tegevusi (nt siseliinilennud Rootsis). Keskkonnahoidu ergutavad tegevused võivad olla teiste tegevustega võrreldes ka vähem maksustatud.

Mitmed Euroopa riigid kasutavad energia või kütuse diferentseeritud maksustamist, et stimuleerida väävlkasutuse vähendamist. Põhjamaades on see maks kõrge, võrreldes näiteks Itaalia, Prantsusmaa ja Hispaaniaga.

Paljudes riikides maksustatakse ka NO_x-heidet, sealjuures arvutatakse maks enamasti hinnangulise saastuse alusel. Ainus riik, kus maksusummad on väga kõrged ja seotud tegelikult mõõdetud heitmetega, on Rootsi. Maksust laekunud tulud jagatakse aga saastavatele ettevõtetele tagasi nende energiatarbimise alusel. See tähendab, et tööstus tervikuna ühiskonnale seda maksu ei maksa. Taoline maksuskeem on võimalik seetõttu, et maksu maksavad vaid suured tehased, väikestele käiks mõõtmiseseadmete paigaldamine üle jõu. Kuna see maksuskeem oli väga tõhus, on maksu maksvate tehaste suuruskriteeriumi Rootsis korduvalt alandatud.

Väga paljudes Euroopa riikides kasutatakse vee maksustamist. Neid skeeme on aga nii palju, et võimatu on tuua siinkohal arvulisi võrdlusi. Enamasti kasutatakse veemaksutulu sektorisiseselt, et finantseerida veepuhastusjaamade ehitust või muud taolist tegevust.

Ka jäätmemaksu rakendatakse laialdaselt. Paljudes riikides on see ajendatud ruumipuudusest (pole vaba maad) ja/või kohalikust vastuseisust prügilatele. Prügi ladestamisega kaasnevad ebamugavused ja keskkonnoht. Seetõttu maksustataksegi jäätmete ladestamist (vahel kombineerituna mõne teise poliitikaga, nt jäätmete põletamine). Jäätmemaks kehtib näiteks Ühendkuningriigis, Soomes, Taanis ja Hollandis. Maksumäärad kõiguvad alates USD 3/t ohutute jäätmete puhul kuni mitu tuhat USD/t

ohtlike jäätmete puhul. Jäätmemaksu kasutatakse tihti koos erimaksudega, mis kehtestatakse nt patareidele ja rehvidele, millel on eriti suur keskkonnamõju. Paljudel juhtudel on need maksud kombineeritud ka näiteks tagastusrahasüsteemiga.

Peale selle rakendatakse makse väga paljudele toodetele või ainetele. Kloorilahusteid maksustatakse näiteks Taanis ja Norras, mittetaaskasutatavaid pakendeid Rootsis ja Soomes, osoonikihti kahjustavaid aineid Taanis, lenduvaid orgaanilisi ühendeid Šveitsis ja Prantsusmaal.

Loodusvaramaksud tekitavad väga vastakaid arvamusi ja need ei ole laialt levinud. Keskkonnamaksu tuludest moodustavad saastetasud ja loodusvaramaksud enamasti väga väikese osa.



8. eltskond Tartu mnt ja Odra tn nurgal, ca 1925-30

**Uus on ammu unustatud vana.
Autoteede kõrvale on vaja rajada ka kergliiklusteed**

Rohelise maksureformi eesmärgid

(sh Euroopa Liidu institutsioonide seatud eesmärgid ja raamistik)

Euroopa Liidu lepingus on ette nähtud säästva arengu põhimõtete rakendamise ja arvestamine kõikides ühenduse poliitikates. Göteborgi tippkohtumisel 2001. aastal heaks kiidetud Euroopa Liidu Säästva Arengu Strateegia tähtsustab EL poliitikate uutmisel muude meetmete hulgas eelkõige fiskaalmeetmete enamat rakendamist ja väliskulude arvessevõtmist toodete ja teenuste hindades (strateegia juhtlause on: *Getting prices right to give signals to individuals and business*).

Fiskaalinstrumentide kasutamise vajadust on rõhutatud Euroopa Komisjoni seisukohtades (*Commission's 1997 communication on Environmental taxes and charges in the Single Market (COM(97) 9)*). Liikmesriikide edusamme fiskaalinstrumentide rakendamisel hinnati 2001. aastal. Tulemused esitati uurimistöös "Keskkonnamaksude ja -tasude kasutamise mõju majandusele ja keskkonnale Euroopa Liidus ja tema liikmesriikides" (kätesaadav Euroopa Komisjoni Keskkonnapeadirektoraadi Interneti-lehel aadressil http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/taxation/environmental_taxes.htm)

Euroopa Liidu 6. keskkonnategevuskavas soovitatakse keskkonnaregulatsiooni (õigusaktide) kõrval kasutada enam turupõhiseid vahendeid, näiteks keskkonnamakse, mille eesmärk on lülitada väliskulud toodete hinna sisse ja seega stimuleerida nii tootjaid kui tarbijaid keskkonnasurvet vähendama ja loodusvarasid vastutustundlikult kasutama. Ka Euroopa Keskkonnaagentuur (EEA) soovitab majandusinstrumentide kasutamist: "Kui maksukoormus tõstetakse tööjõult toodete ja protsesside keskkonnakuludele, võib see vähendada maksustamise moonutavat mõju ja tuua kasu keskkonnale. Keskkonnamaksud, mis sisestavad keskkonnaprobleemid sektoraalpoliitikatesse, on olulised vahendid säästva arengu saavutamisel." (EEA 2004)

Euroopa Liidu Säästva Arengu Strateegia tähtsustab Euroopa Liidu poliitikate uutmisel muude meetmete hulgas eelkõige fiskaalmeetmete laiemat rakendamist ja väliskulude arvessevõtmist toodete ja teenuste hindades.

Euroopa Liidu tasandil ei saa kahjuks rääkida erilistest edusammudest ühtsete keskkonnamaksude sisseviimisel. Ühtseid keskkonnamakse saab kehtestada vaid ühehäälselt. Seda võib taksistada kas või üks ettepanekule vastuseisev liikmesriik ning liikmesriigid ongi seda võimalust kasutanud. Seega kuigi Euroopa Komisjon ning enamik liikmesriike pooldab fiskaal-instrumentide laiemat kasutamist keskkonnakaitses, on täna kehtivate EL lepingute alusel seda väga keeruline teoks teha.

Maksu eesmärk on tavaliselt kas täiendava maksutulu kogumine, käitumis- ja tarbimisharjumuste muutmise motiveerimine või nende kombinatsioon. Kui maksu eesmärk on tulude kogumine, kasutatakse maksutulu eelarve suurendamiseks, eelarvepuudujäägi katmiseks jne. Kui maksuga tahetakse muuta käitumisharjumusi ja kujundada väärtushinnanguid, tuleks maksutulud kasutada teatud perioodil sihtotstarbeliselt (sihtotstarbelisuse vajadus kaob koos püstitatud eesmärkide saavutamisega), näiteks tööstuse energiatõhususe suurendamise programmide rahastamiseks, kodumajapidamiste energiatõhususe parandamiseks, avalikkuse teadlikkuse tõstmiseks energiasäästu vallas, taastuenergia infrastruktuuri arendamiseks jne.

Keskkonnamaksude üldine eesmärk on sisestada väliskulud toote omahinda, s.t maksta tegelikku hinda toote kogu olelusringi jooksul tekkivate sotsiaalsete ja keskkonnakaitseliste kulutuste (kahjustuste ja nende korvamise) eest, mida praegu hind üldjuhul ei kajasta. Sellega viiakse ellu ka üht säästva arendamise põhimõtet – põhjustajapõhmõtet, mille kohaselt saastaja maksab (*Polluter Pays Principle*). Nii toimides antakse tootjale ja ka tarbijale selgelt märku, et tal tuleb oma käitumis-, tarbimis- ja tootmisharjumusi keskkonnasõbralikumaks muuta, stimuleerida innovatsiooni ja struktuurseid muudatusi.

Allpool on toodud mõned näited rohelise maksureformi läbi viinud riikides püstitatud eesmärkide kohta.

Saksmaa rohelise maksureformi eesmärgid on toodud valitsuse koalitsioonileppes järgmiselt (Wrany, Schlegelmilch 2000):

- energia säästmine, energiaefektiivsuse parandamine (kaudselt ka kasvuhoonegaaside heitmete vähendamine)
- tööhõive olukorra parandamine (nii töövõtjate kui tööandjate) sotsiaalkindlustusmaksete vähendamise teel.

Selliseid eesmärke sunnib seadma lihtne fakt: fossiilkütusevarud on piiratud. Pikaajalises perspektiivis on nende kasutamise hind madal, moodustades ainult osa nn tõelisest hinnast. Madal hind ei stimuleeri energia säästupotentsiaali ärakasutamist, taastuvate energiaallikate kasutuselevõttu ning energiat säästvate toodete ja tootmisprotsesside arendamist. Samal ajal on tööandjate ja töövõtjate palgad koormatud mitmesuguste lisakuludega, eelkõige sotsiaalkindlustusmaksetega. See mõjutab negatiivselt Saksamaa konkurentsivõimet ning annab oma osa suhteliselt kõrgesse tööpuudusse (*Federal Environmental Ministry of Germany 2004*). Saksamaa jaoks tähendas roheline maksureform muutust traditsioonilises maksustamispoliitikas. Seniajani oli mineraalõlide maksu tõstetud puhtalt fiskaal põhjustel ning sotsiaalkindlustusmaksete määr jõudis tasemeni, mis oli kõrgem kui kunagi varem. Kuna energiasääst nõuab tööjõuintensiivset tegevust (soojustamine, uute tõhusate tehnoloogiate väljatöötamine, tootmine, paigaldus ja hooldus), mängib roheline maksureform rolli ka tööpuuduse vähendamisel. Seda soodustab palgaga seonduvate kulude vähenemine, investeringute suurenemine ja Saksamaa puhul energia impordi vähenemine.

Taani roheline maksureform seadis kaks vastuolulist eesmärki: maksud pidid olema piisavalt kõrged, et neil oleks heitmeid vähendav mõju; maksukoormus ei tohtinud olla nii kõrge, et halvendaks ettevõtete konkurentsivõimet (*Danish Energy Authority, 2002*). Need kaks eesmärki viidi vastavusse järgmiselt:

- lisanduv maksutulu suunati otse tööstusele tagasi;
- maksumäärasid tõsteti järk-järgult, andes ettevõtetele aega oma energiaefektiivsuse parandamiseks, üleminekuks vähem saastavatele küstustele jms;
- kehtestati energiakasutusest sõltuvad diferentseeritud maksumäärad, seega vähendati energiaintensiivsete tootjate maksumäärasid.

Põhilised fiskaalinstrumendid ja nende kasutamise mõju majandusele

KESKKONNAPOLIITIKA INSTRUMENDID

Era- ja üldiste huvide tasakaalustamiseks, majanduse suunamiseks ning turu korrastamiseks on mitmeid vahendeid, keskkonnamaksud on ainult üks võimalikest. Tabel 6 annab ülevaate enamikust vahenditest, kuigi üldist ja universaalset vahendite tüpoloogiat pole välja töötatud. Enamikul juhtudel ei kasutata vahendeid üksikest välistavalt, vaid pigem täiendavalt. Toodud võimaluste kasutamist ja omavahelist kombineerimist tuleb kaaluda ka Eesti rohelise maksureformi kavandamisel ja elluviimisel.

Tabel 6. Ülevaade keskkonnapoliitika instrumentidest

| Informatsioon/ veenmine | Õiguste loomine | Seadusandlik regulatsioon | Hinnapõhised vahendid |
|----------------------------|---------------------|------------------------------|------------------------------------|
| Inimeste osalemine | Omandiõigus | Normid, saastelood | Toetused (või nende vähendamine) |
| Info avalikustamine | Kaubeldavad load | Keelud, tsoneerimine | Keskkonnamaksud ja -tasud |
| Vabatahtlikud kokkulepped | Kaubeldavad kvoodid | Avalikud hüved | Kasutajatasud |
| (Öko)mürgistus- skeemid | Hüvitussüsteemid | Kohustused | Deposiit-tagasimakse- süsteemid |

Nimetus *keskkonnamaksud* hõlmab väga paljusid makse ja tasusid. OECD keskkonnamaksude andmebaas (<http://www1.oecd.org/scripts/taxbase/queries.htm>) jaotab OECD liikmesriikides rakendatud keskkonnakasutuse ja -kaitsega seonduvad maksud ning tasud 33 maksutüüpi (vt tabel 7). OECD keskkonnamaksude andmebaasi täiendati Internetis toodud informatsiooni kohaselt viimati 2003. aasta 1. novembril.

Tabel 7. Keskkonnamaksude jaotus OECD keskkonnamaksude andmebaasis

| Haldus | Keskkonnapoliitika rakendamine ja keskkonnakaitse haldustoimingud |
|---|---|
| Veekaitse | Veekasutus |
| | BHT ja KHT heitvees |
| | Muud veeheitel |
| | Heitvee kogumine ja puhastus |
| Jäätmed | Olmejäätmete käitlemine ja ladustamine |
| | Tootespetsiifiline jäätmekäitlus |
| Ohtlikud ained | Ohtlikud kemikaalid |
| | Taimekaitsevahendid |
| | Kunstväetised |
| Looduskaitse | Bioloogiline mitmekesisus ja elusloodus |
| Loodusvarade kasutamine | Maa- ja metsakasutus |
| | Kalavarude kasutamine |
| Õhukaitse | NO _x -heitmed |
| | Muud õhuheitmed |
| | Osoonikihti lõhustavad ained |
| | Väävlisisaldus fossiilkütustes |
| Energiakasutus | Elektritootmine |
| | Elektritarbimine |
| | Sõe kasutamine |
| | Koksi kasutamine |
| | Kerge kütteeõli kasutamine |
| | Raske kütteeõli kasutamine |
| | Diislikütuse kasutamine |
| | Pliivaba bensiini kasutamine |
| | Pliibensiini kasutamine |
| | Loodusliku gaasi kasutamine |
| | Muude sõidukikütuste kasutamine |
| | Muude kütuste kasutamine paiksetes seadmetes |
| | Transport |
| Sõidukite import ja müük | |
| Sõidukite registreerimine ja kasutamine | |
| Müra | Müra tekitamine |

KESKKONNAMAKSUDE TULU KASUTAMINE

Rahanduslikust aspektist on “hea” maks selline, mis toob tulu efektiivselt, stabiilselt ja lihtsalt. Keskkonnamaksu puhul on aga nende kriteeriumide täitmine keeruline või isegi paradoksaalne. Selleks et maks oleks stimuleeriv, peab maksumäär olema piisavalt kõrge. Kuid mida enam stimuleeritakse tootjaid või tarbijaid teistsugusele käitumisele, seda enam väheneb saatus ja seetõttu kahaneb ka maksutulu. Näiteks saastava kütteõli maksustamine Rootsis viis selleni, et see toode on turult praktiliselt kadunud. Samal põhjusel on paljudes OECD riikides turult kadunud pliibensiin. Teisisõnu, maksu keskkonnakaitseliku efektiivsuse ja fiskaalefektiivsuse vahel on vastuolu, mis võib tekitada konflikti rahandusministeeriumi ja keskkonnaministeeriumi vahel. Kuid tegelikkuses pole vastuolu maksu efektiivsuse ja tulu vahel nii selge. Selleks et kindlustada pidev maksutulu, on tendents maksustada madala nõudluselastsusega tooteid (nt energiatooted). Samuti avaldub maksude keskkonnaefekt pikaajalises perspektiivis, mistõttu ka tulu vähenemine on järkjärguline ning seetõttu saab teha vajalikke muudatusi maksusüsteemis.

Keskkonnamaksu tulude kasutamine ei ole ainult rahanduslik küsimus. Sellel on ka keskkonnamõju. Tulu kasutamise võib jagada kahte kategooriasse:

- 1) Maks läheb üldisesse riigieelarvesse. Tulu võib kasutada avaliku sektori defitsiidi katmiseks, avaliku sektori kulutuste suurendamiseks või maksukoormust samaks jättes teiste maksude vähendamiseks (nt toplettulu).
- 2) Maksutulu võib kasutada sihtotstarbeliselt, nt keskkonnakaitse eesmärkidel. Palju sellise käitumise näiteid võib tuua vee- ja jäätme-majandusest. Enamasti kasutatakse selliselt pigem tasusid (saastetasud) kui makse (aktsiisimaksud). Ka makse võib kasutada sihtotstarbeliselt, nt kütuseaktsiisi võib suunata teedeehitusse. Kuid sihtotstarbelisel kasutusel võib olla ka tõsiseid tagasilööke. Määrates maksutulu kasutamise ette ära, hindamata selle majanduslikku või keskkonnalist põhjendatust, võib see põhjustada majandusliku ebaefektiivsuse. Näiteks võib kogu maksutulu suunamine teedeehitusse tekitada üleinvesteeringu selles sektorisse. Samas on tulude sihtotstarbelisel kasutamisel ka omad eelised. Sellega võib suurendada maksude poliitilist aktsepteeritust tänu kasutuse läbipaistvusele. Samuti tunnevad maksumaksjad, et selliste maksude tulu tuleb neile näiteks riiklike investeeringutoetustena tagasi.

KESKKONNAMAKSUDE HALDUSKULUD

Oluline on ka küsimus, kas uute maksude lisandumine ja mitmete maksuvabastuste ja -soodustustega maksusüsteemide haldamine ei ole kulukas. Halduskulu mõjutavad mitmed tegurid:

- erinevate maksude arv
- maksubaaside arv ja keerukus (OECD keskkonnamaksude andmebaas sisaldab 173 erinevat maksu ja 1750 maksubaasi)
- heitmete mõõtmise või hinnangulise arvestamise võimalus ja raskused
- potentsiaalsete maksumaksjate arv (piiratud arv tootjaid või suur elanikkonna osa, nt autoomanikud)
- maksuvabastuste ja -soodustuste arv ja keerukus

Andmeid maksude halduskulude kohta on üsna vähe. Palju oleneb ka sellest, mil määral keskkonnamakse saab administreerida olemasolevate struktuuride kaudu. Taanis, kus energiaga seonduvad keskkonnamaksud on üsna keerukad, on maksude lisandunud halduskuluks hinnatud 1–2% maksutulust (OECD). Norras on halduskulud madalad, kuna seal kehtestatud maksudel on lai baas ja erandeid (maksuvabastusi) on vähe. Belgias aga peetakse toote “ökomaksude” halduskulusid üsna kõrgeks, sest seal on väga palju maksuvabastuse tingimusi.

Kuigi keskkonnamaksude halduskulude kohta ei saa teha ühest järeldust, on see siiski teema, mida enne maksude kehtestamist tuleb hoolega analüüsida.

KESKKONNAMAKSUDE MÕJU MAJANDUSE KONKURENTSIVÕIMELE

Peamine probleem, millega rohelist maksureformi rakendavad riigid on silmitsi seisnud, on huvigruppide süüdistused konkurentsivõime võimalikus languses. Paljud tööstusettevõtted on keskkonnamaksude vastu, kartes, et energia ja transpordi maksustamine vähendab nende konkurentsivõimet. Teiseks kardetakse seda, et tööstus võib kolida riikidesse, kus keskkonnakaitsenõuded on madalamad.

Siinjuures on oluline tähele panna, et konkurentsivõimet võib käsitleda mitmel tasandil. Konkurentsivõime all võib mõelda:

- riigi võimet jätkuvalt suurendada oma SKP-d (makrotasand)

- riigi võimet tagada ühiskonna tootmistegurite võimalikult kõrge taustamine (tööstussektori tase)
- ettevõtte võimet säilitada või suurendada oma turuosa ja kasumlikkust

Oluline on teha vahet lühemaajalise ja pikemaajalise perspektiivi vahel. Lühemaajaliselt on vahetuskursside tasemed olulised. Pikemaajaliselt aga tuleb arvestada ka riigi võimet säilitada rahuldavat palgataset. Oluline on ka riigi maksebilanss ja võime vahendeid (sh tööjõudu) efektiivselt kasutada.

Roheline maksureform suunab ettevõtjaid otsima alternatiivseid lahendusi uue tehnika väljatöötamisel ning juurutamisel, tõstes ettevõtte konkurentsivõimet. Toorme- ja energiahinna tõus paneb ettevõtteid investeerima teadus- ja arendustegevusse.

Rahvusvahelised uuringud kinnitavad, et Euroopa Liidus on keskkonnametmed konkurentsi üldiselt vähe mõjutanud (roheline maksureformid pole riikide konkurentsivõimet negatiivselt mõjutanud). Riikides kehivad ühesugused meetmed ning tööstuse ümberkolimist madalamate keskkonnanormidega riiki on täheldatud väga harva. Ökonomeetrisel analüüsil põhinevad üldised makromajandusmudelid näitavad väiksemat või olematut mõju konkurentstile, kui maksutulud on kasutatud teiste maksude alandamiseks. Pikemaajalises perspektiivis on aga roheline maksureformiga riigid teistega võrreldes oluliselt paremal konkurentsi positsioonil, kuna keskkonnanõuded rahvusvahelisel ja Euroopa Liidu tasandil pigem karmistuvad.

See aga ei tähenda, et konkurentsivõime säilitamine on teema, mida ei peaks enne reformi elluviimist kaaluma. Praegune tagasihoidlik mõju ettevõtluse konkurentsivõimele võlgneb tänu kasutusele võetud leevendusmeetmetele. See kinnitab, et ettevõtte või sektori konkurentsivõime säilitamine teeb roheline maksureformi puhul suurt muret.

Euroopa Liidu riigid on kasutanud ettevõtete ja tööstussektorite konkurentsivõime säilitamiseks mitmeid abinõusid.

- **Maksude järkjärguline rakendamine.** Ühendkuningriigi “vedelkütuseeskalaatori” eesmärk oli teavitada tööstust planeeritavast hinnatõusust varakult ja anda aega vajalikke meetmeid rakendada.

- **Alandatud maksumäärad teatud sektoritele, toodetele või tootmissisenditele.** Näiteks Rootsis anti tööstusele esialgu 75%-line CO₂-maksu soodustus, mida 1997. aastal vähendati 50%-le. Aastail 1993–1995 anti Taanis tööstusele 50%-line soodustus. Need näited pärinevad riikidest, mis olid ühed esimesed CO₂-maksu rakendajad. Saksamaal on tootmissektori elektrimaksud madalamad (20% standardmäärast). Palju maksusoodustusi antakse ka puht keskkonnakaitselisel alusel (nt taastuenergiale või puhastele tehnoloogiatele).
- **Maksuvabastused teatud tegevustele, sektoritele või toodetele.** OECD keskkonnamaksude andmebaasis on 21 riigis rakendatud 170 maksu puhul 800 maksuvabastust. Nende andmete tõlgendamisel tuleb aga olla ettevaatlik: maksuvabastused on antud erinevatel sotsiaalsetel, majanduslikel ja keskkonnakaitselistel eesmärkidel ning ainult üks osa on põhjustatud kartusest konkurentsivõime kaotuse pärast. Tööstusele antavaid maksuvabastusi on andmebaasis 26 (9 riigis). Hollandis näiteks kehtib energiamaksu vaid majapidamistele ja väikeettevõtetele.
- **Kõige enam mõjutatud sektoritele võib piiratud aja jooksul teha tagasimakseid**, kuid seda tuleks võimaluse korral siiski vältida. Mõne tagasimakse eesmärk on premeerida keskkonnasõbralikke tehnoloogiaid, teistel juhtudel seatakse eesmärgiks kergendada teatud tingimustel tööstuse maksukoormust.
- **Maksutulu ümberjaotamine maksvate ettevõtete vahel.** Taanis jagatakse CO₂- ja SO₂-maksud tööstusele tagasi energiasäästlike investeeringute toetustena ja töötajate sotsiaalkindlustusmaksude vähendamise teel.
- **Maksu tinglik kehtestamine** (maksu makstakse siis, kui ei saavutata teatud eesmärke). Šveitsis kehtestatakse CO₂-maks ettevõtetele siis, kui see ei täida heitmete vähendamise eesmärki (10% 2010. aastaks võrreldes 1990. aastaga). Taanis antakse CO₂-maksu soodustusi tööstusettevõtetele, kui need on sõlminud valitsusega energiasäästulepingu.

Seega võib öelda, et siiani rakendatud rohelise maksureformi mõju konkurentsivõimele ei ole olnud negatiivne tänu meetmetele, mida riigid on kasutanud. Peamine on silmas pidada tulu neutraalsuse põhimõtet ning tagada energiaintensiivsele tööstusele maksusoodustused.

KESKKONNAMAKSUDE MÕJU TÖÖHÕIVELE

Keskkonnamaksu loetakse topelttulu (*double dividend*) põhimõtet järgivaks: kõrgem maks energia tootmisele ja tarbimisele vähendab saastet, samal ajal kui madalamad maksud tööjõule suurendavad tööhõivet.

Tööhõive kasvu mõjutavad:

1. Reformitav maksusüsteem ei ole optimaalne.
2. Maksu jaotumine on väga oluline. Kui saastemaksud jäävad tarbija kanda seoses maksustatud toodete hinnatõusuga, siis ei ole tööjõumaksu vähendamine nii efektiivne ning tööjõu tõhusus on väiksem või puudub üldse.
3. Tootmistegurite asendusmäär: kui energia ja kapitali asemel on võimalik kasutada rohkem tööjõudu, on tööhõive kasv tõenäolisem.
4. Tootmistegurite mobiilsus. Kui näiteks energiamaksu puhul asendab tööjõud energiat paremini kui kapital, toimub üleminek tööjõuintensiivsetele tehnoloogiatele. Kui kapital on rahvusvahelisel tasandil suhteliselt liikumatu, nihkub maksukoormus kapitalile. Kui kapital on aga liikuv, siis liigub see maksu vältimiseks välismaale. Sellisel juhul on vaja rahvusvahelist koordineerimist. Seetõttu on tööhõive kasv väikestes avatud majandustes vähem tõenäoline.
5. Mida efektiivsem on keskkonnamaks, seda kiiremini kahaneb maksubaas. Seetõttu peab valitsus sama maksutulu säilitamiseks teisi makse tõstma või suurendama olemasolevaid keskkonnamakse. Sellel võib aga olla kaks tagajärge: mõju tööjõule ja saastuse vähendamine allapoole optimaalset taset.
6. Tööjõuturu struktuur: kui tööjõuturul on konkurents, kaasneb tööjõu madalama maksustamisega alanenud tööjõukulu ja suurenenud tööhõive.
7. Kui tegemist on toote või turuga, kus pole konkurentsi, siis maksu vähenemise arvelt kasumid hoopis suurenevad.
8. Mittetöötavate kodumajapidamiste osatähtsus on suur, mis võimaldab osa keskkonnamaksu nende edasi kanda, mistõttu töölkäijad maksavad vähem maksu.

Rohelisel maksureformil ei ole väga pikk ajalugu ja seetõttu on selle mõju tööhõivele keeruline hinnata. Ühes Maailmapanga analüüsis koondati 103 uuringut rohelse maksureformi mõjust tööhõivele. 73% näitasid positiivset mõju, 24% negatiivset mõju ja 3% ei tuvastanud mõju tööhõivele (Jorgensen, 2003).

Allpool on toodud mõned näited nende uuringute tulemustest.

Energiadirektiivi rakendamisel kasvab Euroopa Liidus tööhõive eeldatavalt 0,1–0,4%. Eesti puhul võib taolise süsinikumaksu mõju olla pigem suurem kui väiksem, hinnanguliselt 0,3%, mis tähendab täiendavalt 1600 töökohta (SAK, 2004).

Saksamaal moodustas nn ökotööhõive 2001. aastal 3,6% kogu tööjõust. Saksamaa Keskkonnakaitse Agentuuri (*German Environmental Protection Agency*) prognoosi kohaselt luuakse aastaks 2005 ehitussektoris 90 000 uut töökohta tänu energiasäästlike seadmete ja ühistranspordi nõudluse kasvule (Jorgensen, 2003).

Rohelise maksureformi mõjude leevendamiseks on maailmas kasutatud mitmeid abinõusid:

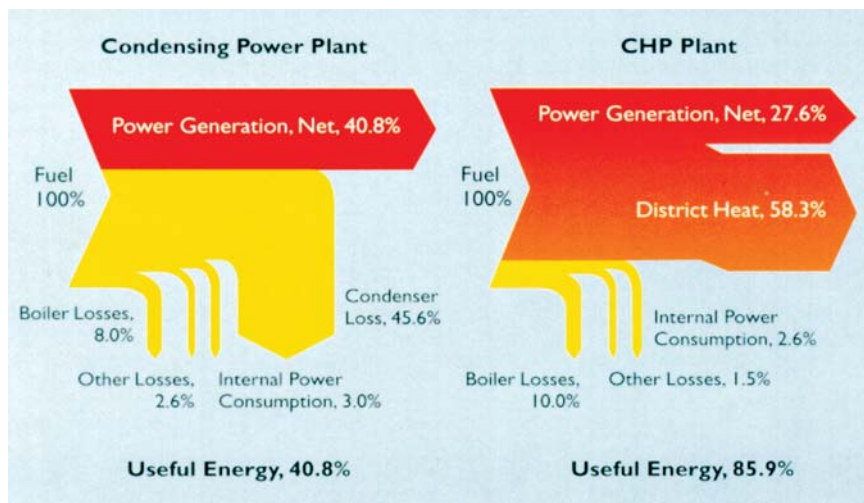
- **Sotsiaalmaksude vähendamine võrdsetl tööandjatel ja töövõtjatel** (nagu on tehtud Saksamaal).
- **Madalapalgalistele energia ja toodete-teenuste kõrgema hinna (osaline) kompenseerimine** nende sotsiaalmakse vähendades.
- **Madalaimas tuluvahemikus olevate inimeste tulumaksu-määra vähendamine** (nagu on tehtud Taanis ja Rootsis).
- **Spetsiaalsete sotsiaalsete kompensatsioonimehhanismide kehtestamine** nendele, kes ei tööta ja kellele sotsiaalmaksude või sissetulekumaksude soodustused ei rakendu (nt tudengid, pensionärid, töötud). Nendeks mehhanismideks võivad olla sotsiaaltoetuste suurendamine (töötü abiraha suurendamine, üüritoetus, sissetulekutoetus, riigipension, stipendiumid üliõpilastele, lapsetoetus), maksukrediidid või sissetulekumaksu tagasimaksud madalaimas sissetulekuvahemikus olevatele inimestele. Igasuguse toetuse, ka rohelise maksureformi eesmärk peab olema toetusesaajale väga hästi selgeks tehtud. Ainult sel juhul tagatakse inimeste energiakokkuvõidlik otsustamine ja käitumine. Sissetulekutoetused on õigemad

Saksamaal läbiviidud uuring näitas teenusesektoris (annab arenenud riikides üle 50% SKP-st) 1,29%-list tööhõive kasvu aastaks 2003 võrreldes stsenaariumiga, kus reformi läbi ei viidud. Analoogset tulemust näitas ka 1999. aastal Taanis läbiviidud simulatsioon: 2,6% tööhõive kasvu 2005. aastaks teenusesektoris (Jorgensen, 2003).

kui energiamaksusoodustused või -vabastused, kuna energiat kokku hoides on inimesel võimalik endale rohkem raha alles jätta.

- **Vaeste elanikegruppide sissetulekute toetamine** (nagu on tehtud Hollandis, kus madalama sissetulekuga leibkondadele makstakse maksuaasta lõpus teatud osa elektriarvetest kinni).
- **Spetsiaalsed toetusmehhanismid elumajade soojustamiseks ja energiakasutuse efektiivsuse tõstmiseks** (nt Hollandis makstakse tähelepanuväärne osa energiamaksutulust tagasi kodumajapidamistele energiakasutuse efektiivsuse tõstmiseks).

Mõni erialaliit, sotsiaal- ja keskkonnaorganisatsioon ning poliitiline erakond on tundnud (vale)hirmu, et sotsiaalsete maksete vähendamine mõjub kogu sotsiaalkindlustuseelarvele negatiivselt. Rohelise maksureformi korral ei ole sellel hirmul alust ning vähenenud sotsiaalmaksete tulud korvatakse juurutatud keskkonnamaksudega, kuna põhimõtteliselt jälgitakse tulu neutraalsuse põhimõtet. Enamgi veel, riikides, kus roheline maksureform on ellu viidud (Rootsi, Soome, Taani, Holland ja Saksamaa), ei ole vähendatud ka sotsiaaltoetuste summasid. Vastupidi, paljudel juhtudel on sotsiaaltoetused (elektriarvete kompenseerimine, pensionimaksete vähenemine, lastetoetused ja tudengistipendiumid) kasvanud, kompenseerimaks suurenenud kulutusi energiakasutusele.



Energiabilanss. Koostootmisjaama energiakasutuse kasutegur on kondensatsioonijaama omast märksa suurem

Kui roheline maksureform suunab energiat ja loodusvarasid kokku hoidma, vähem autot kasutama jne, siis peavad olema valmis ka alternatiivsed lahendused: kodude soojustamisprogrammid, mugavad ja kiired ühissõidukid, ohutud jalgrattateed, keskkonnasõbralikud väikeautod jne. Seega on roheline maksureformi ettevalmistamine ja läbiviimine kompleksne protsess, haarates lisaks otsesele maksude ümbersuunamisele ka selliseid alasid nagu linna-, veonduse ja maakasutuse planeerimine, inimeste teavitamine ja motiveerimine, selge ja läbipaistva seiresüsteemi olemasolu koos vastavate näitajatega jne. Roheline maksureform suunab ettevõtjaid otsima ka alternatiivseid lahendusi uue tehnika väljatöötamisel ning juurutamisel, soodustades seega ettevõtete konkurentsivõimet. See paneb ettevõtteid investeerima teadus- ja arendustegevusse. Näiteks Taani kui roheline maksureformi edukalt elluviinud riik on maailmas üks tuuleturbiinide tootmise liidreid.

KESKKONNAMAKSUDE ÖKOLOOGILINE EFEKTIIVSUS

Kuigi rohelisi maksureforme on läbi viidud juba paljudes riikides, on nende efektiivsust ikkagi raske hinnata. Sellel on mitu põhjust. Esiteks on looduses ja keskkonnas toimuvad protsessid aeglased ja sageli varjatud ning maksureformidega saadud kogemused sageli sedavõrd hiljutised, et ei luba nende pikaajalist mõju hinnata. Pealegi on poliitika hindamiseks üldse vähe andmeid ja kogemust. Keskkonnamaksude hindamine on eriti keeruline, kuna enamasti kehtestatakse need üheaegselt teiste poliitiliste instrumentidega ning seetõttu on raske eristada konkreetse maksu mõju. Kuid siiski saab välja tuua mõne näite maksureformi elluviinud riikidest (OECD andmed).

Belgias diferentseeriti raskekütusemaks vastavalt väävlisisaldusele. Selle tulemusena langes kõrgema väävlisisaldusega kütuse tarbimine 1994. a 20%-lt 1998. a 1%-le (osa muutusest põhjustas ka üleminek maagaasile). Maksude kehtestamine 1993. a joogitaarale, patareidele ja pakenditele, mida ei taaskasutatud ega töötatud ümber, viis selleni, et tööstus saavutas maksu vältimiseks kõik taaskasutuse ja ümbertöötamise eesmärgid (sihtarvud).

Taanis oodatakse tänu CO₂-maksule heitmete 4%-list vähenemist 2005. aastal 1995. aastaga võrreldes. Väävlmaksu tõttu vähenesid aastail 1996–2000 väävliheitmed 34 000 tonni võrra. Tavajäätmete maksustamine põhjustas jäätmete ladestusmaksumuse kahekordistumise ja põletuse 70%-lise hinnatõusu. 1987. ja 1993. a vahelisel perioodil vähenesid majapidamisjäätmed 16%, ehitusjäätmed 64% ja “erinevad” jäätmed 22%. Tööstusjäätmete

kogus suurenes aga 8%. Samas suurenes ka töödeldud jäätmete kogus: paber ja kartong 77%, klaas 50%.

Norras põhjustas 1991. aastal kehtestatud CO₂-maks põletustehaste heitmete vähenemise 21% võrra, kuid teistes sektorites oli langus väiksem. Majapidamiste põletusseadmete CO₂-heitmed vähenesid maksu tulemusel 2–3%. Hinnanguliselt vähenesid CO₂-maksu tõttu ka Norra naftasektori CO₂-heitmed 1,5% toodetud nafta ühiku kohta.

Energia- ja süsiniku-maksude koostoimel tõusis märgatavalt biokütuste kasutamise osakaal Rootsi kohalike keskküttevõrkude katlamajades – kümne aasta jooksul kasvas biomassiküttel soojatootmine 25 TWh/a võrra.

Rootsi väävlimaks, mis kehtestati 1991. a, põhjustas nafta baasil kütuste väävlisisalduse vähenemise 50% allapoole seadustega kehtestatud standardeid. Kergõlide väävlisisaldus on langenud 0,076%-le (seaduslik standard on 0,2%). Hinnanguliselt on maksude tõttu SO₂-heitmed 1980. aastaga võrreldes vähenenud 80%. 1991. a kehtestati Rootsis ka diferentseeritud maks diislikütustele, et stimuleerida vähem saastavate kütuste kasutamist. 1992. ja 1996. aasta vahel suurenes Rootsis müüdüd “puhta” diislikütuse osakaal 1%-lt 85%-le, mistõttu vähenesid diisli-

kütust kasutavate sõidukite väävliheitmed keskmiselt 75%.

Siiski pole mitte kõik maksud olnud edukad. **Belgias** kehtestatud maksude mõju (nt ühekorra-habemenugadele) oli praktiliselt olematu. Samuti oli **Rootsis** kehtestatud pestitsiidide maks liiga väike, et stimuleerida tarbimismuudatust.

Roheline maksureform valitud Euroopa Liidu riikides

SAKSAMAA LIITVABARIIK

Saksamaa Liitvabariigis oli enne rohelist maksureformi vastavalt EL mineeraalsete õlide maksustamise direktiivile maksustatud ainult mootorikütused, soojatootmise allikad ja looduslik gaas, mida kasutati kütteks. Biokütused, elektritarbimine ning kivisöe tarbimine ei olnud maksustatud, vastupidi, viimase kasutamist koguni subsideeriti. Täna on roheline maksureformi elluviimisel läbitud kaks etappi. Esimene algas 1999. aasta 1. aprillil vastuvõetud keskkonnamaksureformi seadusega ja teine samalaadne seadus aastast 2003 jätkas seda protsessi juba ökoloogilise fiskaalreformi suunas. Saksamaa roheline maksureformi eesmärk on olnud anda tuge energia säästmiseks/kokkuhoiuks, energia efektiivseks kasutamiseks ning taastuvenergiaallikate kasutuselevõtuks, vähendades samal ajal tööandjate ja töövõtjate sotsiaal- (eelkõige pensionimaks) ja tulumaksu. Need sambad koos tuumaenergia järkjärgulise kasutusest väljajätmisega on sisulise tähendusega kliima kaitsmisel ja uute töökohtade loomisel. Elektri ja erinevate kütuste maksumäärad koos keskkonnamaksudega on toodud tabelis 8.

Ökoloogilise maksureformi juurutamise seadusega 1999. aastal sätestati mineraalsete kütuste (keskkonna)maksud:

- 3.07 euro senti mootorikütuste liitri kohta
- 2.05 euro senti kerge kütteeõli liitri kohta
- 0.164 euro senti loodusliku gaasi kilovatt-tunni kohta
- 12.78 eurot 1000 kg vedelgaasi kohta
- ning täiendavalt 1.02 euro senti elektritarbimise kWh kohta

Samal ajal vähenesid pensionimaksud 0,8%, mis jagunes võrdselt tööandjate ja töövõtjate vahel. Arusaadavalt vähendas see omakorda tööandja tööjookulusid ja suurendas töövõtjate netosissetulekuid.

Tabel 8. Elektri ja kütuste maksumäärad koos keskkonnamaksudega (sulgudes) ja kehtestamise etappidega Saksamaa Liitvabariigis 1999–2003.

| Mineraalsete kütuste maks koos keskkonnamaksu ja selle kehtestamise etapiga | Mineraalsete kütuste maks kuni 31. märtsini 1999 | Mineraalsete kütuste maks koos keskkonnamaksu 1. etapiga (1. aprill 1999) | Mineraalsete kütuste maks koos keskkonnamaksu 2. etapiga (jaanuar 2000) | Mineraalsete kütuste maks koos keskkonnamaksu 3. etapiga (jaanuar 2001) | Mineraalsete kütuste maks koos keskkonnamaksu 4. etapiga (jaanuar 2002) | Mineraalsete kütuste maks koos keskkonnamaksu 5. etapiga (jaanuar 2003) | Keskkonnamaksu osa 2003. aastaks |
|---|--|---|---|---|---|---|----------------------------------|
| Energia liik | — | 1.02 | 1.28 (0.26) | 1.54 (0.26) | 1.8 (0.26) | 2.05 | 2.05 |
| Elekter (s/kWh) | | | | | | | |
| Mootorikütused | | | | | | | |
| Diiseli (s/liiter ²) | 31.70 | 34.77 (3.07) | 37.84 (3.07) | 40.91 (3.07) | 43.98 (3.07) | 47.04 (3.07) | 15.34 |
| Bensiini (s/liiter ²) | 50.11 | 53.18 (3.07) | 56.25 (3.07) | 59.32 (3.07) | 62.39 (3.07) | 65.45 (3.07) | 15.34 |
| Looduslik gaas (s/liiter ³) | 6 | 7 | 7 | 8 | 8 | 8 | 2 |
| LP gaas (s/liiter ³) | 6 | 7 | 7 | 7 | 8 | 8 | 2 |

Soojatootmise kütused

| | | | | | | | |
|----------------------------|------|---------------|-------------|-------|-------|------|------|
| Kerge kütteeõli (s/liiter) | 4.09 | 6.14 (2.05) | 6.14 | 6.14 | 6.14 | 6.14 | 2.05 |
| Raske kütteeõli (s/kg) | 1.53 | 1.53 | 1.79 (0.26) | 1.79 | 1.79 | 2.5 | 0.97 |
| Looduslik gaas (s/kWh) | 0.18 | 0.344 (0.164) | 0.344 | 0.344 | 0.344 | 0.55 | 0.37 |

¹ Siin ja edaspidi eurosent.

² Kuni 1. november 2001 madala väävlisaldusega kütustele, alates 1. jaanuarist 2003 väävlivabadele kütustele.

³ Alates 2004. aastast tõusis mõlema kütuse maks 9 eurosendini liitri eest.

Ökoloogilise maksureformi jätkamise seadus aastateks 2000–2003 tagas keskkonnamaksude järkjärgulise tõstmise nelja aasta jooksul ja lisas mõned uued keskkonnamaksud:

- 3.07 euro senti iga mootorikütuse liitri kohta iga aasta 1. jaanuaril perioodil 2000–2003
- täiendavalt 1.57 euro senti madala väävlisaldusega (50 ppm ehk 50 mg/kg) kütustele 1. novembrist 2001; 1. jaanuaril 2003 langes väävlisalduse nõue 10 ppm ehk nn väävlivabadele kütustele
- raske kütteõli ühekordne maks 0.26 euro senti kilogrammi kohta 1. jaanuarist 2000
- igaaastane elektritarbimise maks 0.26 kWh kohta perioodiks 2000–2003

Saksamaa kasutas mitmeid spetsiaalseid abinõusid, vältimaks kõlvatut konkurentsi ja tugevdamaks roheline maksureformi keskkonnaefekti. 2003. aasta lõpuni kehtisid järgmised abinõud: töötleva tööstuse, metsamajanduse ja põllumajanduse maksumäär oli 20% regulaarsest, tingimusel, et maksu kogusumma DEM 1000.-/ € 511.- aastas ja energiaallika kohta olid ületatud.

Veelgi enam, tööstusele oli antud täiendav võimalus taotleda maksuvahe katmist (*tax cap*, saksa keeles *Spitzenausgleich*). Kui nende maksude määrad ületasid vähemalt 1,2 korda pensionimaksude kohustuse, siis kattis selle vahe täielikult riik. Ennetamaks sotsiaalseid pingeid, maksustati enne 1. aprilli 1999 paigaldatud öised küttesüsteemid ainult pooles ulatuses elektritarbimise maksust. Edendamaks keskkonnasõbralikke veondusviise, oli avaliku raudteesüsteemi maks vähendatud 50% kogumaksust aastal 2000. Ka kohalik ühistranspordisüsteem maksis ainult poole suurenenud kütuseaktsiisist. Transpordis kasutatava loodusliku ja vedelgaasi maksustamist oli samuti oluliselt vähendatud, võrreldes fossiilkütustega (bensiin ja diislikütus). Spetsiaalseid abinõusid rakendati ka efektiivsetele elektri ja soojuste koostootmisjaamadele ning gaasi-aurujaamadele.

Saksamaa Liitvabariigi keskkonnamaksureformi edasiarendamise seadus jõustus 1. jaanuaril 2003. See vähendas keskkonnale kahjulikke maksusoodustuste rakendamise võimalusi ja juurutas maksud soojatootmises kasutatavale looduslikule ja vedelgaasile ning raskele kütteõlile. Seadusega kehtestati spetsiaalsed meetmed.

- Tööstuse, metsa- ja põllumajanduse maksusoodustuste vähendamine/lahtisidumine – endise 20% asemel tuli nimetatud majandusharudel hakata maksma 60% regulaarsest elektri, kütteõli ja loodusliku gaasi maksumäärast.

- “Maksuvahe katmise” modifitseerimine energiaintensiivsetele tööstusettevõtetele – kui nende keskkonnamaksu määr on suurem (endine määr oli 1,2 korda suurem) kui ettevõtte maksumäär pensionimaksete fondi, siis endise 100%-se maksuvahe katmise asemel kaotab riik nüüd ainult 95%.
- Enne 1. aprilli 1999 paigaldatud öiste kütteseadmete elektrimaksu tarbimise maksusoodustuste vähendamine 50%-lt (1.02 euro senti/kWh) 40%-ni (1.23 euro senti/kWh) regulaarsest elektritarbimise maksust; selle soodustuse täielik kadumine on ette nähtud alates 1. jaanuarist 2007.
- Kütmiseks kasutatavate mineraalsete õlide (fossiilkütuste) maksumäärade tõstmine alljärgnevalt:
 - looduslikule gaasile 0.55 euro senti/kWh (endine määr oli 0.35 euro senti/kWh);
 - vedelgaasile 60.60 euro/tonn (endine määr oli 38.34 euro/tonn)
 - raskele kütteeõlile 25 euro/tonn (endine määr oli 17.89 euro/tonn)
 - efektiivsed kombijaamad ning gaasi-aurujaamad on maksust vabastatud
- Transpordis kasutatava looduliku gaasi madala maksumäära tähtaja pikendamine kuni 31. detsembrini 2020 (endine tähtaeg oli 31. detsember 2009).
- Kasvuhoonete ja kinniste kasvuruumide kütmiseks kasutatavate mineraalsete õlide (fossiilkütuste) maksusoodustuse tähtaja pikendamine kuni 31. detsembrini 2004 (endine tähtaeg oli 31. detsember 2002).
- Täiendav 160 miljoni euro suurune rahaeraldus laiendatud KfW (Saksamaa Riiklik Arengupank) CO₂-heitmete vähendamisele suunatud ehitus- ja renoveerimisprogrammi rahastamiseks, koos toetustega öiste küttesüsteemide ja kivisöekatelde ümberehitamiseks (üleminekuks uutele efektiivsemale põletustehnoloogiale).

Maksusoodustuste vähendamine 2003. a tekitas täiendava 1,4 miljardi euro suuruse tulu. Lisaks tõi 1999. a vastuvõetud keskkonnamaksu reformi 5. etapp elektri ja kütuse maksude tõusu näol 2,8 miljardi euro suuruse täiendava tulu 2003. a.

Saksamaal 2003. a valitsenud “punaroheline” valitsuskooalitsioon võttis enamushältega vastu maksueelistuste vähendamise seaduse (*Tax Preference Reduction Act*, saksa keeles *Steuervergünstigungsabbaugesetz*). Kahjuks

Bundesrat seda seadust ei kinnitanud. Seaduseelnõu oli edumeelne ja laiaulatuslik, eelkõige keskkonnale kahjulike toetuste süsteemi lammutamisel, eriti kulutuste osas. Seaduseelnõus nähti ette *omanik-oma-majas* (*owner-occupied-homes*, saksa keeles *Eigenheimzulage*) toetuste vähendamist ja selle suunamist perekondadele. Samuti nägi seaduseelnõu rahvusvaheliste lendude käibemaksusoodustuste täielikku kaotamist ja piisava kaugusega reeglipärastele edasi-tagasipiletitega reisijatele hinnaalandust kuni 15 euro senti kilomeetri kohta. Pärast seda, kui *Bundesrat*is jäi seaduseelnõu vastu võtmata, läks see tagasi parlamendi lepituskomiteesse. Kahe ministri kompromissina leiti lahendus 2003. aasta detsembriks – järkjärguline maksupauside vähendamine, mis tähendab, et toetusi vähendatakse teatud protsendi võrra kõikjal, keskendumata üksikutele toetustele või poliitilistele eelistustele. Kompromissi rakendamisega oli samuti probleeme, näiteks mõni keskkonnareformi käigus ettevõtetele antud spetsiaalne abinõu ja lennukipetrooli erandlik maksuvabastus jäeti muutmata. Kahjuks vähenevad *Bundesrat*i poolt vastu võetud seadusega peale keskkonda kahjustavate toetuste ka keskkonda soosivad toetussüsteemid.

Roheline maksureform sisaldab rohkesti eritingimusi, millest mõned kiirendavad reformi ökoloogilist mõju, teised aga hoiavad ära majanduslikud ja sotsiaalsed takistused. Ökoloogilise maksureformi edasiarendamise seadus (1. jaanuar 2003) ja 2004. aasta maksureform on vähendanud mitmeid keskkonnale kahjulikke maksusoodustusi ja seeläbi suurendanud ökoloogilist efektiivsust.

Ebasoodsaid konkurentsitingimusi vähendavad abinõud

- Tootev sektor, metsandus, põllumajandus, akvakultuur ja kalakasvatuse said *maksualandust 60%*, kui nende maksusumma aastas ületas 512.50 eurot.
- Tootev sektor sai taotleda *maksuvahe katmist (tax cap)*. Ettevõtted, kelle vähendatud keskkonnamaksu koormus (see ei kehti mineraalõlide maksu kohta mootorikütustele ja raskele kütteilile) on üle 1,2 korra suurem kui nende leevendus vähendatud pensionimaksete fondi, saavad üleminevalt summalt 95% tagasi taotleda. Selline soodustus peaks hoidma energiaintensiivsed ettevõtteid Saksamaal konkurentsivõimelistena ja ennetama nende soovi oma tootmine mujale kolida.
- Põllumajandus ja metsandus saavad oma tootmistevõttes kasutatavale diislikütusele *toetust 21.48 euro senti liitri kohta*, nõnda on nende maksutase 25.56 euro senti liitri kohta.

Sotsiaalsed viletsust (pingeid) leevendavad abinõud

- *Õised küttesüsteemid*, mis on paigaldatud enne 1. aprilli 1999, olid 2003. aastal maksustatud 60% tegelikust maksumäärast (1.23 euro-senti/kWh), kuid see soodustus lõpeb 2006. aastal.
- Samal ajal on kasvanud KfW CO₂ vähendamisele suunatud *ehitamise-renoveerimise programmi rahastamine* keskkonnamaksudest laekunud summadest, kogusummas 160 miljonit eurot aastas, toetamaks üleminekut keskkonnasõbralikele küttesüsteemidele.

Keskkonnasõbralikku veondust soodustavad abinõud

- ***Ühistranspordisüsteemis*** maksavad ***rongi- ja trollibussi-transport*** elektritarbimismaksu **56%** tegelikust maksumäärast (1.142 euro-senti/kWh).
- ***Kohalik ühistransport saab*** mineraalõlimaksu ***toetusi*** diislikütusele ja bensiinile 5.402 euro-senti liitri kohta (bensiiniliitri maks on 60.048 euro-senti ja diislikütuse liitri maks on 41.538 euro-senti), vedelgaasile 1.337 euro-senti/kg (maks on 16.695 euro-senti liitri kohta) ja looduliku gaasi maksutoetus on 0.1 euro-senti kWh kohta (maks ise on 1.38 euro-senti kWh kohta).
- ***Madala väävlisisaldusega ja väävlivabade kütuste alan-datud maksumäärad***, kuna need vähendavad transpordist pärinevat saastet ja soodustavad efektiivsemate tehnoloogiate väljatöötamist. Üle 10 ppm (ppm = *parts per million*) (näiteks mg/kg) väävlisisaldusega kütuste maks suurenes 1.53 euro-sendini liitri kohta 1. jaanuarist 2003. EL nõue vähendada väävlisisaldust 50 ppm alates 2005. aastast täideti Saksamaal juba 2001. aastal. Madala väävlisisaldusega kütuste kasutamine sõidukites ei eelda mingeid tehnilisi erinõudeid.
- Keskkonnamaksu reform on soodustanud ***looduslikku ja vedelgaasi tarbivate sõidukite kasutuselevõttu***, kuna nende maksumäärad (vedelgaasil on see 9 euro-senti liitri kohta aastani 2009 ja sama maks kehtib looduslikule gaasile aastani 2020) on kordi väiksemad bensiini ja diislikütuse omast (vastavalt juba eespool mainitule 65.45 ja 47.04 euro-senti liitri kohta).
- ***Biokütused*** on kasulik alternatiiv fossiilkütustele ja seega olnud kaua aega ***vabastatud mineraalõlide maksust***. 7. juunil 2002 võttis *Bundestag* vastu ka otsuse vabastada kõik bioloogilist päritolu kütused mineraalõlimaksust, 2003. a novembris pikendati seda maksuvabastust kuni aastani 2009 (esialgne tähtaeg oli 2004). Biokütusteks loetakse kõiki bioloogilist päritolu kütuseid soojatootmiseks,

samuti biogaasi ja sünteetilist biodiislit ja biobensiini, mille tootmiseks on kasutatud (tahket) biomassi, bioetanooli, biometanooli ja vesinikku (toodetuna biomassist) ja kõigi eelnevate segu. Puhas (*pure*) biodiisel ja bioetanool sisaldavad umbes 50% vähem CO₂ kui tavaline diislikütus ja bensiin. Biodiisli müük on oluliselt kasvanud 1999. aastast ja 2003. aastal oli läbimüük 650 000 tonni.

Keskkonnasõbralikku ja efektiivset energiatootmist soodustavad abinõud

- Elektri ja sooja **koostootmisjaamad** (kombijaamad) on tavalisest elektrijaamadest tõhusamad, tootes üheaegselt nii elektrit kui sooja (kütmiseks). Kui kombijaama igakuine või -aastane kasutegur on 70% või rohkem, siis tootja **on täielikult vabastatud mineraalõli maksust** (0.55 eurosent/kWh Eesti looduslikule gaasile). Vähemalt 60% mineraalõli kütuseks kasutavad tootjad on vabastatud keskkonnamaksu osast (0.366 eurosent/kWh looduslikule gaasile ja 2.05 eurosent liitri kohta kergele kütteõlile) kogu maksus.
- **Täieliku maksuvabastuse** mineraalõlimaksust saavad 5 aastaks suure efektiivsusega **gaasi-aurujaamad** (*gas-steam power station*) ilma soojatootmiseta ja elektritootmise koguefektiivsusega vähemalt 57,7%, mis on ehitatud pärast 31. detsembrit 1999. a ja alustavad regulaarset elektritootmist enne 11. märtsi 2006.
- **Taastuvatest energiavarudest** toodetud elekter **on elektritarbimismaksust vaba** – taastuvateks energiavarudeks loetakse tuule-, vee- (generaatoritele alla 10 MW), päikese-, geotermilist, prügilagaasi-, reoveepuhastusgaasi- või biomassi saadavat energiat. Oluline maksuvabastuse saamise tingimus on see, et jaotusvõrk peab jagama ainult taastuvatest energiavarudest toodetud elektrit, näiteks tootja kasutab otse päikese- või biomassist saadavat energiat elektri tootmiseks oma tarbeks ilma seda jaotusvõrku andmata. Varasem tootmisvõimsuse miinimum 0,7 MW tootja kohta on ära jäetud ning hüdroenergia tootjal tõsteti seda 5 MW-lt 10 MW-ni tootja kohta.
- **Maksuvabastused lepingulistele elektri- ja soojatootjatele** on võrdsustatud oma tarbeks elektritootjate maksuvabastustega. See soodustab elektritootmise efektiivsuse tõusu ja detsentraliseerimist mobiilsete ja väikeste kombijaamade abil, mis lähevad samuti selle klausli alla tingimusel, et need on kogu tootmisperioodi samas kohas.

Keskkonnamaksutulu kasutamine

Keskkonnamaksutulu saavad maksumaksjad 90% ulatuses tagasi. Seda on kasutatud järk-järgult nii tööandja kui töövõtja pensionifondi maksete vähendamiseks, mistõttu näiteks aastail 2003–2004 oli see 19,5%, ilma keskkonnamaksuta oleks see aga 21,2%. Osa tulust kasutatakse taastuvenergeetika toetamiseks (tabel 9).

Tabel 9. Keskkonnamaksu tulust taastuvenergeetika edendamiseks aastas kasutatav summa Saksamaal ajavahemikus 1999–2006 miljonites eurodes

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Taastuvenergeetika toetussummad aastas | 100 | 100 | 150 | 190 | 190 | 200 | 220 | 230 |

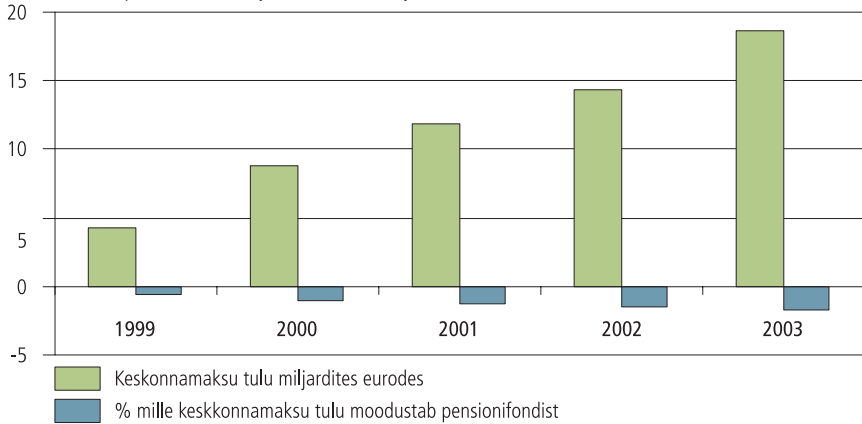
Keskkonnamaksu tulu all mõeldakse tulu, mis on riigikassasse laekunud 1999. a alanud rohelise maksureformi tulemusena, ega arvestata enne seda kehtinud keskkonnamaksude tulu. 1999. a oli maksureformi tulu 4,3 miljardit EUR, 2000. a 8,8 miljardit EUR, 2001. a 11,8 miljardit EUR, 2002. a 14,6 miljardit EUR ja 2003. a 18,8 miljardit EUR (*Federal Environmental Ministry of Germany*, 2004). Saksamaa Keskkonnaministeeriumi arvutuste kohaselt tagastatakse 90% (17 miljardit EUR) rohelise maksureformi tulust ettevõtetele sotsiaalkindlustusmaksete vähendamise kaudu. 2003. a kasutati nimetatud tulust riigieelarve tasakaalustamiseks 1 miljard EUR. See on aga ajutine kõrvalekaldumine nn tulu neutraalsuse põhimõttest.

Keskkonnamaksust saadav tulu tagab pensionimaksete pikaajalise stabiilsuse kombineerituna teiste fundamentaalsete reformidega. Keskkonnamaks võimaldab ettevõtetal osta tööjõudu odavamalt ja töövõtjatele tagab see, et sotsiaalsete tase jääb stabiilselt madalamale 1998. a tasemest (joonis 6).

Mitu Saksamaa kogemust uurinud majandusuuringute instituuti kinnitavad, et järkjärguline keskkonnamaksu sisseviimine ja suurendamine on praktiline ja efektiivne ning sellel on selge positiivne mõju keskkonnale. Energiatarbimine väheneb, süsihappegaasikogused loodetavasti vähenevad 2005. aastaks 2–3%. Samal ajal ei ole see majanduse arengut palju mõjutanud, kuna mõju tööjõuturule on olnud positiivne, ainuüksi Saksamaal loodi 2003. a 250 000 uut töökohta. Keskkonnamaksu reformi kaudne mõju on soodustanud ka mitteametlike (ümbrikupalga) töölepingute ümbervormistamist ametlikeks, tänu millele vähenes esmakordselt illegaalne töötamine Saksamaal

Joonis 6. Keskkonnamaksust saadav tulu ja sellest moodustunud protsent, mille võrra on vähendatud makseid pensionifondi Saksamaal 1999–2003.

Keskkonnatulu % pensionimaksetest ja keskkonnatulu miljardites eurodes

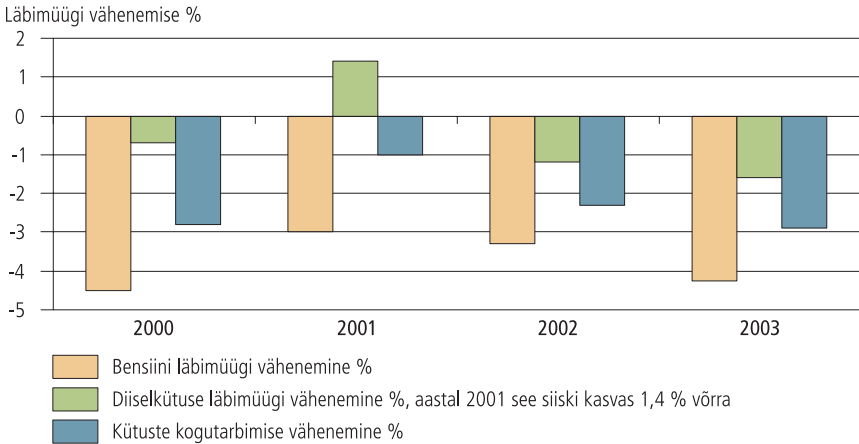


1,6%. IAW (*Institute for Applied Economic Research*) hinnangu kohaselt on seda põhjustanud mitmed abinõud, mis on vähendanud palgalt arvestatavaid makse (*Federal Environmental Ministry of Germany, 2004*).

Mitmete asjaolude kokkulangemine keskkonnareformi juurutamise alguses 1999. aastal, näiteks toornafta hinna järsk tõus ja USA dollari kõrge vahetuskurs, algatasid ühiskonnas avaliku mõttevahetuse energia kokkuhoiu vajalikkuse üle. Mõttevahetuse tagajärg ilmnes selgelt nelja järjestikuse aasta (2000–2003) jooksul vähenenud mootorikütuste tarbimises. Saksa Majandusinstituudi (*German Institute for Economic Research – DIW*) hinnangul väheneb transpordisektori poolt öhku paisatud CO₂ saastekogus 2010. aastaks 3,84% võrrelduna aastaga 1998. Autokütuste kogutarbimine on samuti vähenenud (vt joonis 7).

Kütuste läbimüügi vähenemise põhjustena võib välja tuua kokkuhoidlikumad sõiduvõtted, vähenenud läbisõit (kõrgete hindade tõttu) ja kütust vähem kulutavad uued sõidukid (automootorid). Tarbijate eelistusi uuri nud instituut kinnitab, et 63% vastanutest võtab arvesse mootorikütuste kõrget hinda, arvestades seega kütusekulu uue auto valikul. Teise uuringu kohaselt peab 89% vastanutest kõige olulisemaks uue auto valikul selle keskkonnasõbralikkust. Turuuuringud kinnitavad et väikese kütusekuludega (1 kuni 3 liitrit 100 km läbisõidu kohta) väikeste autode läbimüük on kasvanud mitmekordselt.

Joonis 7. Kütuste koguläbimüügi vähenemine, sh bensiini ja diiselmootori läbimüügi vähenemine maanteetranspordis Saksamaal 2000–2003



Keskkonnasõbralike looduslikku gaasi kasutavate autode läbimüük on suurenenud 13 000-ni aastas, kuna selle kütuse keskkonnamaks on kordi väiksem, ning on vastu võetud otsus katta kogu Saksamaa loodusliku gaasi tanklatega aastaks 2006.

Kaubavedu maanteel on samuti viimastel aastatel vähenenud 1,5–4,9%, ning ka tühisõitude kilometraaž. Raudteel vähenes kaubavedu 2001. ja 2002. aastal 1,1–1,6%, kuid 2003. aastal suurenes 4%.

Viimastel aastatel on Saksamaal jälle hakanud suurenema ühissõidukite kasutajate arv vahemikus 0,4–1,5%. Samuti on aasta-aastalt suurenenud nende arv, kes kasutavad autot mitme peale ja on ühinenud selleks katusorganisatsioonidega (*CarSharing*).

Plahvatuslikult on kasvanud päikesepaneelide tootjate toodangu läbimüük, 2002. a lõpuks oli Saksamaal 4,2 miljoni ruutmeetri jagu päikesepaneele.

Kliima, keskkond, tööhõuturg ja uuendusmeelsed ettevõtted – kõik need võivad rohelisest maksureformist. Keskkonnamaksu reformi tulemusena väheneb autoliiklus, selle asemele tulevad palju keskkonnasõbralikumad liiklusvahendid. Väheneb ka energiatarbimine ja sellest tulenev saaste ning kasvab taastuvate energiaallikate kasutuselevõtt. Kõik see eeldab head ja teotahelist koostööd ning asjalikku põhjendatud planeerimist, mis on

võti keskkonnaseisundi parandamiseks, tööjõukulutuste vähendamiseks ja majanduse konkurentsivõime kasvuks.

Saksamaa praeguse valitsuse koalitsioonilepe loob aluse keskkonnareformi edasiarendamisele. Eesmärk on vähendada ka teisi keskkonnale kahjulikke tegevusi, nende subsideerimist ja maksusoodustusi. Saksamaa koalitsioonilepe (16. oktoobrist 2002) sisaldab roheline maksureformi elluviimise abinõusid.

- Vähendada rongireisijate käibemaksumäära seniselt 16%-lt 7%-le alates aastast 2005
- Kaotada käibemaksusoodustused õhuvedudelt teistesse EL riikidesse
- Toetada petrooli (*kerosene*) maksustamist EL tasandil
- Keskkonnale suunatud tuluneutraalse mootorsõidukimaksu edasiarendamine, arvestades süsihappegaasisisaldust
- Energiasäästlike majade ehitamise programmi toetamine 30 000 eluaseme ulatuses
- Edasised toetuste kärped Saksamaa raskele kivisöetööstusele

Seni kuni keskkonda kahjustavaid tegevusi jätkuvalt subsideeritakse, sh kivisöökaevandamist miljardite eurodega, võivad tarbijad õigustatult küsida, miks nemad oma tarbimismaksudega peavad selle kinni maksma. Keskkonda kahjustavate tegevuste toetamise vähendamine on õigustatud, roheline maksureformi eesmärk peaks olema sotsiaal maksude vähendamine, energia kokkuhoiu edendamine, energiakasutuse efektiivsuse tõstmine ja taastuvate energiavarude kasutuselevõtu toetamine.

TAANI KUNINGRIIK

Kuigi Taanis kehtestati esimene kütusemaks juba 1917. aastal, rakendas riik põhjustajapõhimõtet (saastaja-maksab-põhimõtet) riigi ametliku poliitika osana oma 1973. a keskkonnakaitse seadusega, mille alusel hakati liiksaks seadustega sätestatud piirangutele kasutama keskkonnakaitsele süsteemataoliselt ka fiskaalinstrumente. Fiskaalmeetmete esimese sammuna rakendati Taanis jäätmete vähendamiseks ja joogipakendi korduskasutuse edendamiseks pandisüsteem klaaspakendile (plekkpakendi kasutamine siseturul oli tollal juba keelatud). Pärast 1970ndate alguse globaalset naftakriisi 1977. a kehtestatud ja 1979. a laiendatud energiamaksude (vedelkütuste ja elektri kasutamise eest, alates 1982. aastast ka söe kasutamise maks) põhieesmärk oli eelkõige riigi tulubaasi kasvatamine, mitte kesk-

konnakaitse. Keskkonnaprobleemid sundisid Taanit eelkõige just nende probleemide lahendamisele suunatud fiskaalmeetmeid laiemalt rakendama alles kümmekond aastat hiljem.

Keskkonnaameti ettepanekul kehtestati Taanis 1985. a uued maksud osoonikihti lagundavate polüklooritud süsivesinike (CFC) kasutamisele, kehtestati jäätme- ja pakendimaks ning diferentseeriti pliidi sisaldava ja pliivaba bensiini maksud. 1987. ja 1989. aastal neid maksumäärasid tõsteti. Osa maksutuludest eraldati riigieelarves sihtotstarbeliselt keskkonnaprobleemide lahendamiseks (nt prügilate korrastamine). 1992. aastal kehtestati lisaks olemasolevatele (sõele, kütteõlile, gaasile ja elektrile kehtestatud) energiamaksudele uus CO₂-l põhinev maks nii kodumajapidamistele kui ka ettevõtetele.

1993. a käivitati nn roheline maksureform, mille käigus tõsteti märkimisväärselt energia- ja jäätmemaksude taset ning kehtestati uued maksud vee, autokütuste, plastkottide ja pestitsiidide kasutamisele ning samaaegselt vähendati tulumaksu alam- ja ülempiiri.

Kui 1993. a maksureform oli suunatud eelkõige kodutarbijatele ja ettevõttele suunatud maksude tasemed jäid esialgu muutmata, siis 1996. a rakendusid energiamaksude uued märgatavalt kõrgemad tasemed just ettevõtetele. Lisaks CO₂-maksu tõstmisele (määrad toodud allpool) kehtestati maks SO₂-heitmetele (tasemel DKK 10.-/tonn) ja tõsteti ka eraldiseisva energiamaksu määrasid. Ettevõtetele suunatud keskkonnamaksude paketil oli kaks eesmärki – vähendada CO₂ õhkupaiskamist ja samal ajal säilitada ettevõtete konkurentsivõime. Tasakaal kahe teineteisega vastuolus oleva eesmärgi vahel saavutati järgmiselt:

- maksutõusust saadud lisatulu suunati tagasi ettevõtetele
- maksude taset tõsteti samm-sammult, andes ettevõtetele aega tõsta oma energiakasutuse efektiivsust ja muuta tehnoloogiaid uute, vähem saastavate kütuste kasutamiseks
- maksutasemete diferentseerimine ettevõtete vahel vastavalt nende energiakasutuse intensiivsusele (energiamahukama tootmisega tegelevatele ettevõtetele rakendati madalamaid määrasid)

Sama liini jätkati ka edaspidi ja 1998. aastal kehtestati maksud klooritud lahustele (DKK 2.-/kg), tõsteti hüppeliselt (esialgselt 3%-lt jaehinnast kuni 37%-le, olenevalt toksilisusest) pestitsiidide kasutamise ja merekeskkonda suunatud heitvee maksu.

Majanduse ülekuumenemise ja tarbimise kasvu piiramiseks rakendatud muude meetmete hulgas tõsteti 1998. aastal ka kodumajapidamistele suunatud keskkonnamaksude määrasid ning kehtestati maksumäärad mineraalsete loodusvarade (kruus, lubjakivi jne) kaevandamisele ja impordile (DKK 5.-/m³). Loodusvarade maksust vabastatakse ranna kaitseks kasutatavad ja taaskasutatavad materjalid.

2000. aastal moodustasid keskkonnaga seotud maksud umbes 9% kogu Taani avaliku sektori tulubaasist ja 5% SKP-st.

Allpool vaadeldakse eraldi kaht keskkonnamaksusid enim mõjutanud valdkonda – pisut jäätmevaldkonda ja põhjalikumalt energia ja CO₂-maksude rakendamist.

Jäätmemaks

Keskonnaameti soovitusi järgides kehtestas Taani parlament 1986. aasta eelarvega seoses jäätmemaksu tasemel DKK 40.-/tonn. Eeldati, et selle määraga kogutakse riigikassasse 120 miljonit DKK, mis eelarves nähti ette kasutada sihtotstarbeliselt jäätmete sortimis- ja kogumissüsteemi rajamise toetamiseks ning jäätmevaese tehnoloogia rakendamiseks.

Kuna kehtestatud määraga suurt edasiminekut jäätmete vähendamisel ei saavutatud ja valmis uus riiklik jäätmekava, siis selle osana tõsteti 1989. aastal jäätmemaksu määr tasemele DKK 130.-/tonn. 1992. aastal diferentseeriti jäätmemaksumäärasid kolmele eri tasemele, toetamaks jäätmete sortimist ja kasutamist kütusena soojus- ja elektrienergia koostootmiseks.

Et 1989. a kõrgem maksumäär oli käivitanud soovitud tasemel jäätmeinfrastruktuuri rajamise, siis tühistati 1992. a jäätmemaksude sihtotstarve ja suunati maksutulu üldisse eelarvesse. Jäätmemaksu määrad tõusid veel kord 1997. aastal, et tagada üleüldise maksutulu laekumist seoses 1993. a roheline maksureformi tulumaksuvähendustega. Alates 1. jaanuarist 2000 on jäätmemaksu tasemed jäätmete ladustamisele prügilatesse 375.- DKK/tonn, jäätmete põletamisele 330.- DKK/tonn ja jäätmete kasutamisele kütusena koostootmisjaamades 280.- DKK/tonn.

Loodusvarade maks kombineerituna jäätmemaksuga on viinud olukorrani, kus 90% ehitusjäätmetest taaskasutatakse.

CO₂-maks

Esimene CO₂-maks kehtestati tasemel DKK 100.- tonni CO₂ kohta lisaks juba olemasolevatele söe, kütteõli, gaasi ja elektri tarbimise maksudele majapidamistele alates 1. jaanuarist 1992 ja ettevõtetele alates 1. jaanuarist 1993. Ettevõtted said maksutagastust 50% ulatuses neilt kogutud maksusummalt ja lisatagastusi anti energiamahukamatele ettevõtetele. Suur osa CO₂-maksu tuludest suunati sihtotstarbeliselt toetustena tagasi ettevõtete poolt läbi viidud energiasäästuprojektidele, samuti kasutati nii laekunud tulused sihtotstarbelisena riikliku energiainfrastruktuuri efektiivsemaks muutmiseks.

1993. a rohelise maksureformiga, mille põhieesmärk oli tulumaksu osakaalu vähendamine maksubilansis, tõsteti ka CO₂-maksu määra diferentseeritult, kõige kõrgem määr ulatus tasemeni DKK 600.-/tonn CO₂.

CO₂-maksu määr ettevõtetele jagunes viiele eri tasemele vastavalt tarbimise iseloomule:

- energia kasutamine ruumide kütteks maksustati tasemel DKK 600.-/ t CO₂
- energia kasutamine kergetööstuses tasemel DKK 90.-/t CO₂
- sama koos efektiivsusmeetmete rakendamise leppega tasemel DKK 68.- /t CO₂
- energia kasutamine rasketööstuses tasemel DKK 25.- /t CO₂
- sama koos efektiivsusmeetmete rakendamisega DKK 3.- /t CO₂

Suur osa maksutulust suunati ettevõtetele tagasi sotsiaalmaksu taseme vähendamise kaudu ja vähem energiasäästumeetmete rakendamise toetustena.

1993. aastal rakendatud CO₂-maksu skeemi tulemusi hinnates leiti, et energiakasutuse efektiivsuse tõus saavutati ainult teenindussektoris ja kodumajapidamistes, kuna maksuleevendused energiamahukale rasketööstusele viisid paljude ettevõtete energiamahuka tootmise lahutamisele eraldi ettevõteteks, et saada maksimaalseid leevendusi ja kasu sotsiaalmaksuvähendustest, mistõttu jäi taolises tööstuses olev suurim potentsiaal CO₂-heitmete vähendamiseks kasutamata.

Tõhustamiseks fiskaalvahendite mõju kasvuhoonegaaside vähendamisele täiendati ettevõttele suunatud CO₂-maksusid radikaalselt 1995. aastal. Tõsteti maksumäärasid nii CO₂-le kui ka ruumide kütteks kasutatavale energiale, vabastati maksudest koostootmisjaamad ja täiendati maksutulud ettevõtetele tagasisuunamise skeemi.

1998. aastal tõsteti energiamaksusid veel kord nn Whitsuni-maksupaketi-
ga (*Whitsun Package*), kusjuures maksude diferentseerimine eri tüüpi ette-
võtete ja nendepoolse tegutsemisaktiivsuse järgi jäid kehtima. Praegu Taa-
ni ettevõtetele kehtivad CO₂-maksu tasemed ja maksude kujunemine on
toodud tabelis 10.

Tabel 10. CO₂-maksud Taani ettevõtetele DKK/EUR t CO₂ kohta

| Taseme tüüp | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|-----------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Rasketööstus, leppeta | 5/0.7 | 10/1.3 | 15/2.0 | 20/2.7 | 25/3.4 | 25/3.4 |
| Rasketööstus, leppega | 3/0.4 | 3/0.4 | 3/0.4 | 3/0.4 | 3/0.4 | 3/0.4 |
| Kergetööstus, leppeta | 50/6.7 | 60/8.0 | 70/9.4 | 80/10.7 | 90/12.1 | 90/12.1 |
| Kergetööstus, leppega | 50/6.7 | 50/6.7 | 50/6.7 | 58/7.8 | 68/9.1 | 68/9.1 |
| Ruumide kütmine | 100/13.4 | 100/13.4 | 100/13.4 | 100/13.4 | 100/13.4 | 100/13.4 |

Lisaks CO₂-maksule on Taani tööstustarbijatele kehtestatud ka energiamak-
sud, mille 2000. a tasemed on toodud tabelis 11.

Tabel 11. Energimaksud Taanis 2000. aastal

| Energiakandja | Ühik | Väavlisisaldus | Rasketööstus, leppeta | Kergetööstus leppeta | Ruumide kütmine |
|----------------|------------------------|----------------|--------------------------|-------------------------|--------------------|
| Elekter | EUR/MWh | 0 | 5 | 14 | 87 |
| Looduslik gaas | EUR/1000m ³ | 0 | 7 | 27 | 244 |
| Diislikütus | EUR/m ³ | 0,1 | 10 | 34 | 269 |
| Kütteõli | EUR/t | 0,5 | 21 | 49 | 315 |
| Süsi | EUR/t | 0,6 | 22 | 43 | 221 |

Taani Energiaametis 1999. a läbi viidud hinnang (*Green Taxes for Trade
and Industry – Description and Evaluation, June 2000*) näitas, et rohelise
maksureformi eel püstitatud eesmärgid täideti ja tööstusettevõtetele ra-
kendatud maksupakett aitas märkimisväärselt kaasa CO₂-heitmete vähen-
damisele ja energiakasutuse efektiivsuse tõusule ning väävliheitmete vä-
hendamisele. Hinnanguliselt vähendab rohelise maksureformi rakendami-
ne 2005. a CO₂-heitmete taset 3,8% ehk 2,3 miljoni tonni võrra aastas.

Uuring näitas ühtlasi, et lisandunud maksud ettevõtetele ei toonud kaasa
märgatavat negatiivset mõju majandusele ja ettevõtete konkurentsivõi-
mele. Viimane saavutati just maksutulude tagasisuunamisega mõjutatud

sektoritesse ja maksuvähendustega energiamahukale tööstusele. Kuigi tööstuse energiakulud kasvasid 2000. a hinnanguliselt 0,2% SKP-st, suunati samas mahus vahendeid toetustena ettevõtlusele tagasi ja kokkuvõttes oli mõju majandusele positiivne. Mõju majandusele on hinnatud erinevaid indikaatoreid ja modelleerimist kasutades. Mudelarvutused näitavad (tabel 12), et erasektori tarbimine on rohelise maksureformi rakendamisega vähe mõjutatud ja kõrgetel keskkonnamaksudel pole märkimisväärset negatiivset mõju tööhõivele, eratarbimisele ega maksebilansile ning pikemas perspektiivis on mõju hoopis positiivne.

Tabel 12. Rohelise maksureformi mõju Taani majandusele

| Mõju +/- | 1996 | 1998 | 2000 | 2003 | 2005 |
|-----------------------------|-------|-------|-------|-------|------|
| Tööhõive, 1000 töökohta | -0,3 | -0,3 | 0,9 | 1,6 | 2,6 |
| GVA fikseeritud hindades, % | -0,05 | -0,02 | 0,04 | 0,02 | 0,12 |
| Eratarbimine, % | -0,03 | 0,00 | 0,05 | -0,04 | 0,00 |
| Maksebilanss, % SKP-st | 0,04 | 0,02 | -0,01 | 0,04 | 0,01 |

Kuigi maksureformi mõju sektoritele ja ettevõtetele on sõltuvalt nende tootmise ja energiatarbimise profiilist väga erinev, on Taani kogemusel kõrgete määradega keskkonnamaksude rakendamise mõju ettevõtete konkurentsivõimele piiratud ja märksa väiksem kui teistel majandust mõjutavatel teguritel, nagu palgamääradel, laenuintressimäärade muutustel või inflatsioonil.

ÜHENDKUNINGRIIK

Esimesed arutelud keskkonnamaksude võimalikkusest Ühendkuningriigis (UK) ulatuvad 1970ndatesse aastatesse, päädides 1989. a avaldatud nn Pearce'i raportiga, mis hiljem trükiti kui Rohelise Majanduse Kava. Keskkonnamaksud olid kavas toodud võimalusena saavutada keskkonnaeesmärgid palju odavamalt kui seadusandlikult reguleerides ning sisestada väliskulud tootmisse. Pearce'i raport mainis ka tuluneutraalse süsinikumaksu sisseviimise võimalust kliimamuutustega toimetulekuks, kuid mingeid konkreetseid samme toona ei tehtud. Liberaaldemokraatlik Erakond võttis pakutud kava omaks, kuigi Tööerakond (*Labour party*) jäi skeptiliseks. Selle tulemusena võttis konservatiivide valitsus 1996. a vastu ainult ühe tuluneutraalse keskkonnamaksu – prügilamaksu. Inertsete jäätmete alandatud maks oli tollal £2 tonni kohta, tavaline taks oli £7/tonn. Jäätmemaksu tulu

kasutati jäätmekäitlusettevõtete teiste maksude alandamiseks/kompenseerimiseks (nii et üldine maksutase ei muutunud).

Kui Põhjamaad viisid 1990ndatel sisse süsinikumaksu, siis UK-s tekitas see küll elava arutelu, kuid huvitaval kombel olid maksu kehtestamise vastu eelkõige avalikkuse esindajad, mitte ettevõtjad. Küll aga viidi 1993. a sisse käibemaks kodumaisele energiatarbimisele, mis seni oli 0%. Konservatiivide valitsus kehtestas energiatarbimisele alguses 8% käibemaksu, mida hiljem oli kavas tõsta 17,5%-ni. Otsust põhjendati vajadusega vähendada CO₂-saastet, kuid tegelik põhjus võis olla samahästi ka £50 miljardi suurune eelarvepuudujääk. Otsus oli suhteliselt ebapopulaarne, kuna majade soojustamist oli pikka aega peetud millekski põlastusväärseks, mistõttu majade soojapidavus oli äärmiselt madal. Selle all kannas eelkõige vähem kindlustatud elanikkond – töötud, pensionärid ja teised madala sissetulekuga inimesed. Nende talvine soojaarve võrdus tihti nende kuusissetulekuga, mistõttu UK energia-maksu võib lugeda väga regressiivseks (majandust piiravaks).

Hiljem valitsus leevendas olukorda, viies sisse Kodu Energiaefektiivsuse Skeemi (*Home Energy Efficiency Scheme*), mis kompenseeris madala sissetulekuga gruppidele kodude ja torude soojustamise kulud. Suure vastuseisu tõttu jäi käibemaks 17,5%-ni tõstmata, kogu maksutulul kulus inimestele soojustamiskulude kompenseerimiseks. Tööerakonna üks viiest valimisloosungist 1997. a valimistel oli eeltoodud käibemaksu vähendamine, ja kui valimisvõit tuli, siis seda ka vähendati 5%-le, mis on EL-i poolt kehtestatud miinimummäär. Kuid üks valimistulemusi oli ka see, et Lord Marshall (British Airways nõukogu esimees) määrati 1998. a märtsis tegelema kasvuhooonegaaside vähendamise majanduslike vahendite uurimisega. Tema järeldus (nn Marshalli raport) oli, et majanduslikud instrumendid, mis moodustavad tervikliku paketi erinevatest poliitikatest, on kõige efektiivsem viis saaste vähendamiseks. See lõi ka eeldused britipärase süsinikumaksu – kliimamuutuste maksu (*Climate Change Levy*) süsteemi väljatöötamiseks, mis jõustus 1. aprillil 2001.

Veonduses kasutatava vedelkütuse aktsiis (*road fuel duty*) viidi Ühendkuningriigis sisse 1993. a märtsis, sätestades, et see hakkab tegelikus väärtuses tõusma igal aastal 3%, sama aasta novembris tõsteti see protsent viie peale. Kuue protsendi peale tõsteti maanteekütuse aktsiis 1997. a juunis, see oli aastaid märkimisväärselt edukas tulutooja, kuid vähese mõjuga autojuhtide juhtimisvõtetele või liikumis- ja kodukoha valikule. Pärast maailmaturu kütusehindade langemist hakkas tarbija tunnetama aktsiisi mõju oma

rahakotile. Maanteetranspordiettevõtted ja veoautojuhid alustasid kampaaniat kütuseaktsiisi vastu, väites, et kütuse kõrgema hinna tõttu ei ole nad Euroopas konkurentsivõimelised. Valitsuse argumente, et üldine transpordiettevõtete maksutase on mujal Euroopas tegelikult kõrgem, ei võetud kuulda. Selle tulemusena peatati 1999. a novembris aktsiisi igaaastane tõus, välistamata, et tulevikus võivad need uuesti tõusma hakata, kuid igal juhul ei toimu see enam automaatselt. Tehti ka ettepanek, et aktsiisimaksude tulused hakatakse kasutama sihtotstarbeliselt tee-ehituse ja ühistranspordi projektide rahastamiseks.

Kyoto protokollile täitmiseks on UK võtnud EL liikmena endale sihtaruks vähendada aastateks 2008–2012 kasvuhoonegaaside emissioonide taset 12,5% 1990. a tasemest. Raskusi see Ühendkuningriigile ei valmista, kuna juba praegu jääb see tase 15% alla 1990. a tasemest. Kuid lisaks Kyoto protokollile on UK võtnud kodumaise kohustuse 1997. aastal “Labour Manifesto”-ga vähendada CO₂-heitmeid 2010. aastaks 20% 1990. a tasemest. See viimane võib olla natuke liiga optimistlik, realistlikuks loetakse saavutada maksimaalselt 17,5% aastaks 2010. Kliimamuutuste tasu on üks osa valitsuse strateegiast eeltoodud sihtaruks saavutamiseks.

UK kliimamuutuste maks kehtestati looduslikule gaasile, kivisöele ja elektrile, mida kasutasid ettevõtted, põllumajandus ja avalik sektor. Elektri eratarbijad ja elektritootjad olid maksust vabastatud. Maksutulu said ettevõtted tagasi sotsiaalmaksukoormuse 0,5% (*employers' national insurance contributions – payroll taxes*) vähenemise kaudu, samuti kasutati tulu energiaefektiivsuse tõstmise ja taastuvenergeetikaprojektide rahastamiseks. Esimesel aastal loodeti koguda makse UK£ 1,75 miljardi (€ 2.6 miljardi euro) ulatuses.

Energiaintensiivsed ettevõtted maksid maksu oluliselt madalama määraga, kui nad olid sõlminud vabatahtlikud lepingud energiakasutuse efektiivsuse tõstmiseks.

Tööstusringkonnad avaldasid valitsusele tugevat survet maksust loobumiseks, määrade vähendamiseks ja soodustuste/maksuvabastuste saamiseks. Samal ajal olid valitsusvälised keskkonnaorganisatsioonid suhteliselt leiged valitsust toetama, kurtes ainult, et miks taastuvenergeetika pole maksust vabastatud. Lõpuks 2000. a märtsis maksumäärased vähendatigi (vt tabel 13).

Tabel 13. UK kliimamuutuste maksu määrad ja tuletatud süsinikumaks

| | Kliimamuutuste maksumäär | Süsinikumaks naelsterlingites | Süsinikumaks eurodes |
|----------|--------------------------|-------------------------------|----------------------|
| LPG | 0.07 penni/kWh | £ 11.3/tC | €18.1/tC |
| Gaas | 0.15 p/kWh | £ 27.2/tC | €43.5/tC |
| Kivisüsi | 0.15 p/kWh | £ 16.0/tC | €25.6/tC |
| Elekter* | 0.43 p/kWh | £ 37.0/tC | €59.2/tC |

* Toodetuna erinevate allikate keskmisena.

Taastuenergeetika oli maksust vabastatud. Energiaintensiivsed ettevõtted (IPPC direktiivi alla kuuluvad) said 80% maksualandust, kui nad sõlmisid vabatahtlikud lepingud energiakasutuse efektiivsuse tõstmiseks.

Loodetud kliimamuutuste maksutulu jäi £1 miljardi piiresse (€ 1,7 miljardit), moodustades 0,4% valitsuse tulude £250 miljardist ja kaetavate sotsiaalmaksete osa vähenes 0,3%. Energiaefektiivsuse nõustamiseks nähti ette €50 miljonit ja poole rohkem kapitalialdusi energiaefektiivsuse projektide elluviimise rahastamiseks. Finantsaudiitorite ühenduse ACCA (*Association of Chartered Certified Accountants*) koostatud ülevaade keskkonnamaksudest ja -tasudest koos prognoosidega majandusaastani 2003–2004 on toodud tabelis 14.

Tabel 14. UK keskkonnamaksud ja -tasud miljardites naelsterlingites

| Maks või tasu | Tegelik 2001–2002 | Prognoos 2002–2003 | Prognoos 2003–2004 |
|--|-------------------|--------------------|--------------------|
| Kütuse maksud | 21,9 | 22,1 | 23,0 |
| Sõidukite aktsiisimaks | 4,2 | 4,6 | 4,8 |
| Lennukireisija maks | 0,8 | 0,8 | 0,8 |
| Prügimaks | 0,5 | 0,5 | 0,7 |
| Kliimamuutuste tasu | 0,6 | 0,8 | 0,9 |
| Agregeeritud tasu (liivalt, kruusalt ja purustatud kivimilt) | 0,0 | 0,2 | 0,3 |
| Kogu maks ja sotsiaalkindlustus* | 370 | 376 | 402 |

*See on toodud võrdluseks ega ole veergude summa.

Keskkonnareostuse kompleksse vähendamise e IPPC regulatsiooni alla kuuluvad ettevõtted pidasid oma katusorganisatsioonide kaudu valitsusega nõu vabatahtlike lepingute sõlmimiseks, millel oli kaks võimalust:

- kas kõik ettevõtted said ühesuguse sihtarvu
- või sai katusorganisatsioon ühe nn koondshtarvu, mis jagati „protkollidega” liikmete vahel ära vastavalt nende (saaste)panusele. Sihtarvud käisid nelja näitaja kohta:
 - kogu CO₂ emissioon
 - kogu energiakasutus
 - CO₂ emissioon väljundi ühiku kohta
 - energiakasutus väljundi ühiku kohta

Enamik ettevõtteid kasutas viimast varianti, lepingutes seatakse sihtarv aastaks 2010 koos iga kahe aasta tagant lepingu/vahesihtarvude läbivaatamisega ja täitmise hindamisega. Kui ettevõtte pole suutnud vahesihtarve saavutada, hakkab ta maksma kliimamuutuste maksu täie rauaga.

Kliimamuutuste maksu sisseviimise esitas ametlikult rahandusminister (*the Chancellor of the Exchequer, the minister in charge of the Treasury*), kuid kaasatud oli mitmeid teisi valitsusasutusi. Otseste kliimamuutuste maksu elluviimise eest vastutas Tolli- ja Aktsiisiamet, kes allub Justiitsministeeriumile ja tegeleb kaudsete maksude elluviimisega, sh käibemaks, samuti piiride valvamise ebaseadusliku kauba maaletoomise tõkestamiseks. Otseste maksudega tegeleb Rahandusministeeriumi vastav ametkond (*Inland Revenue*). Veel olid kaasatud Kaubandus ja Tööstusministeerium (*Department of Trade and Industry, TDI*) ning Keskkonna-, Transpordi- ja Regioonide Ministeerium (*Department of Environment, Transport and the Regions, DETR*).

Esialgu olid ettevõtjad, eriti Briti Tööstuse Konföderatsioon (CBI) kliimamuutuste maksu kehtestamise vastu, väites, et see kasvatab nende kulusid nagu iga teinegi, hoomamata, et see tuleb neile sotsiaalmaksu vähendamise kaudu otseselt tagasi. Seda piasja märgates väitsid nad, et saastelubadega kauplemine oleks ikka palju keskkonnaefektiivsem (*environmentally effective*) kui süsinikumaks ning et miks eratarbijad kliimamuutuste maksu ei maksa.

Kliimamuutuste maks esitati avalikkusele kui osa valitsuse kliimamuutuste strateegiast, kuid kinnitati, et see ei ole süsinikumaks. Põhjus oli puhtalt poliitiline: Briti kivisöetööstus on oma eksistentsi lõppemisele lähedal, kuna gaasil toimivad generaatorid on neid välja vahetamas ning (Tööerakonna) valitsus peab aastasadu olnud kivisöetööstust ju elus hoidma, kehtestades näiteks 1999. a moratooriumi uute gaasi kasutatavate jõujaamade ehitamiseks, et kaitsta kivisöetööstust. Järgmise aasta aprillis see moratoorium küll tühistati, kuid asendati €100 miljoni toetusega aastas järgneva kahe aasta jooksul.

ROOTSI KUNINGRIIK

Rootsi Kuningriik on keskkonnamakse oma majanduse ja tarbimise juhtimisel keskkonnasõbralikumasse suunda kasutanud juba aastakümneid. Rootsis rakendatud keskkonnamaksude hulgas on nii energia- ja kütustemaksud kui ka maksud heitmetele, ohtlike ainete sisaldusele teatud toodetes (taimekaitsevahendid, väetised), jäätmetele, keskkonda koormavale transpordile (siseliinilendude kasutamine, automaks ja kilomeetrimaks) kui ka loodusvarade kasutamisele. Jäätmemaksud on diferentseeritud vastavalt jäätmete ohtlikkusele, rakendatud on eraldi maks romusõidukitele, pakenditele ja ka vastav pandisüsteem.

Sisuline roheline maksureform käivitati 1990ndate alguses, kui alandati tulumaksu ja samaaegselt kehtestati muude keskkonnaga seotud toote- ja teenusemaksude ning juba pikka aega kasutusel olnud energiakasutuse maksu kõrvale CO₂-heitmetel põhinev maks majapidamiste ja ettevõtete fossiilkütuste kasutamisele 1991. a ning suurtele põletusseadmetele (energiatootjatele) NO_x maks (rakendus 1993. a). CO₂-maksu kehtestamisel alandati pisut energiamaksu määrasid, samuti vähendati ettevõtetele kehtestatud SO₂-maksu määra ja energiakasutuse käibemaksu määra. CO₂-maksust vabastati kütus, mida kasutati toormena keemiatoodete tootmisel või muul eesmärgil kui energia tootmine. Energiamahukatele tootmisettevõtetele anti algusaastatel maksuvähendusi kuni 75% ulatuses ja alates 1997. a kuni 50% ulatuses. Süsinikumaksust on täielikult vabastatud sellised taastuvad kütused nagu biomass. Fossiilkütustest elektri tootmisel maksustatakse ainult elektrit, mitte selle tootmiseks kasutatud kütust.

Rootsi rakendatud CO₂-maksu tase on SEK 760.- (EUR 110.-) tonni CO₂ kohta. 1000 liitri kütuse kasutamise puhul koosneb maks süsinikukomponendist määraga EUR 230.- ja energiamaksukomponendist olenevalt tema keskkonnamõjust vahemikus EUR 100–200.-

NO_x-maks on kehtestatud samuti fossiilkütustele või fossiilkütustest toodetud elektrienergiale. Maksu maksavad energiatootjad tasemel SEK 40.-/kg NO_x. Algselt kehtestati maks suurtele (aastatoodang >= 50 GWh) energiatootjatele, hiljem kaasati järkjärguliselt väiksemad tootjad: 1996. a aastatoodanguga 40 GWh, 1997. a aastatoodanguga vähemalt 25 GWh.

Kokku ulatub keskkonnamaksude maht Rootsis 2,9–3%-ni SKPst. Keskkonna- ja energiamaksude osakaal (vt tabel 15) Rootsi kogu maksutuluses on

Tabel 15. Keskkonnamaksude laekumine Rootsis aastatel 1993–2003, mln SEK

| Maks | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|--------------------------------------|--------|--------|--------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Maksutulu kokku | 47 726 | 48 835 | 50 023 | 57 608 | 56 961 | 59 655 | 59 851 | 61 480 | 64 649 | 68 585 | 71 899 |
| Energiamaksud kokku | 39 029 | 42 418 | 43 551 | 50 060 | 49 811 | 52 634 | 52 552 | 52 762 | 56 123 | 59 578 | 62 584 |
| Energiamaks | 26 234 | 28 542 | 29 675 | 32 916 | 35 026 | 37 201 | 37 367 | 38 411 | 36 507 | 37 221 | 36 482 |
| sh kütustelt | 20 524 | 22 781 | 23 509 | 25 505 | 26 217 | 26 829 | 26 664 | 27 113 | 23 944 | 23 252 | 20 831 |
| sh elektrilt | 5 710 | 5 761 | 6 166 | 7 411 | 8 809 | 10 372 | 10 703 | 11 298 | 12 563 | 13 969 | 15 651 |
| Muud elektrimaksud | 2 243 | 2 375 | 2 436 | 4 093 | 2 276 | 2 422 | 2 490 | 2 345 | 2 592 | 2 433 | 2 288 |
| sh hüdrojaama elektrimaks | 1 029 | 800 | 933 | 1 520 | — | — | — | — | — | — | — |
| sh tuumajaama elektrimaks | 100 | 139 | 133 | 1 115 | 1 472 | 1 549 | 1 545 | 1 708 | 1 862 | 1 789 | 1 829 |
| sh energiasalvestamise maks | 1 114 | 1 436 | 1 370 | 1 458 | 804 | 873 | 945 | 637 | 730 | 644 | 459 |
| CO ₂ -maks | 10 552 | 11 501 | 11 440 | 13 051 | 12 509 | 13 011 | 12 695 | 12 006 | 17 024 | 19 924 | 23 814 |
| Heitmete ja kemikaalide maksud kokku | 578 | 565 | 674 | 757 | 568 | 543 | 502 | 1 567 | 1 411 | 1 452 | 1 435 |
| SO ₂ -maks | 184 | 191 | 157 | 217 | 144 | 148 | 120 | 67 | 84 | 146 | 122 |
| Kodumaise lennuliikluse maks | 196 | 188 | 186 | 117 | — | — | — | — | — | — | — |
| Taimkaitsevahendite maks | 13 | 22 | 32 | 35 | 52 | 55 | 40 | 58 | 59 | 44 | 67 |
| Väetisemaks | 185 | 164 | 299 | 388 | 372 | 340 | 342 | 357 | 369 | 356 | 340 |
| Jäätmemaks | — | — | — | — | — | — | — | 1 085 | 899 | 906 | 906 |
| Trasportimaksud kokku | 8 119 | 5 852 | 5 798 | 6 721 | 6 451 | 6 336 | 6 657 | 7 026 | 6 992 | 7 438 | 7 687 |
| Sõidukimaks | 4 095 | 4 064 | 4 049 | 5 471 | 6 242 | 6 103 | 6 396 | 6 832 | 7 014 | 7 423 | 7 687 |
| Autode müügist | 1 287 | 1 778 | 1 749 | 1 250 | 209 | 233 | 261 | 194 | —22 | 15 | 0 |
| Kilomeetrimaks | 2 737 | 10 | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Loodusvarade kasutusmaks | — | — | — | 70 | 131 | 142 | 140 | 125 | 123 | 117 | 193 |
| Kruusa kaevandamise maks | — | — | — | 70 | 131 | 142 | 140 | 125 | 123 | 117 | 193 |
| Osakaal SKP-s | 3,1% | 3,0% | 2,8% | 3,2% | 3,0% | 3,0% | 2,9% | 2,8% | 2,9% | 2,9% | 2,9% |

Allikas: Statistical yearbook of Sweden.

suurusjärgus 70 miljardit Rootsi krooni ja on suhteliselt väike võrrelduna muude maksuallikatega, näiteks tööandjate sotsiaalmaksu maht on suurusjärgus 200 miljardit SEK, samas on nende mõju keskkonnakaitsele märkimisväärne.

Rootsi Keskkonnaagentuur (*Swedish Environmental Protection Agency, SEPA*) on hinnanud keskkonnamaksude kompleksse rakendamise mõju ja põhijäreldusena tuuakse välja, et tulemused on oodatust märksa paremad.

Väaveldioksiidi ja lämmastikoksiidi maksude rakendamine on selgelt vähendanud vastavate heitmete õhkupaiskamist. Energia- ja süsinikumaksude koostoimel tõusis märgatavalt biokütuste kasutamise osakaal kohalike keskküttevõrkude katlamajades – kümne aasta jooksul suurenes biomassikütel soojatootmine 25 TWh/a võrra. Kui energiamaksude rakendamise algusaastatel täheldati kütteõlide kasutamise osakaalu langust, siis pärast 1993. a energiamaksude tasemete alandamist tööstusettevõtetele on kütteõlide osakaal kasvanud. Samas on pidevalt tõusnud kütteõlide kasutamise efektiivsus tooteühiku kohta. Maksu rakendamine on viinud märkimisväärsetele muudatustele elamuehituses, kus on käivitunud nn 0-energiamajade ehitamine.

Lämmastikoksiidi maksu rakendamise järel on maksustatud ettevõtete NO_x-heitmed vähenenud peaaegu poole võrra. Samas tuleb märkida, et maksuga haaratud ettevõtete (energiatootjate) osakaal kõikides saasteallikates on väike.

Põletusseadmetes, mida käitatakse 1992. aastast alates, kui lämmastikumaks rakendati, on NO_x eriemissioonid vähenenud umbes 37%, tasemelt 0,4 kg NO_x 1 MWh netotoodangu kohta tasemele 0,25 kg NO_x 1 MWh toodangu kohta. Väiksematel põletusseadmetel, mis käivitati hiljem, on NO_x eriheitmed vähenenud ca 20%.

Väaveldioksiidi maks on vähendanud kütuste väävlisisaldust ja on sundinud ettevõtteid rakendama ajakohaseid väävlipüüdeseadmeid ning selle tagajärjel on SO₂ õhkupaiskamine vähenenud (Põhjala Foorum, 2003). On arvatud, et väävlimaksu rakendamise tagajärjel on väaveldioksiidi õhkupaiskamine aastal 1995 võrrelduna 1989. aasta tasemega vähenenud 30%. Kuna keskkonnamaksudest laekunud tulu suunati tagasi erinevate sama sektori keskkonnamõju vähendavate tegevuste ja projektide toetamise kaudu, siis näiteks väetiste ja taimekaitsevahendite maksude

mõju avaldub eelkõige konkreetsete kohaliku mõjuga lahenduste kaudu. Siiski on hinnatud, et näiteks lämmastikvæetiste kasutamisele kehtestatud maks on vähendanud väetiste kasutamist põllumajanduses 10% võrra.

Rootsis rakendatud keeruka ja küllaltki diferentseeritud maksumäärade tasemetega maksusüsteemi administreerimiskulusid hinnatakse suhteliselt madalateks. Nii moodustab kõige keerukama maksu NO_x -maksu kogumise kulu alla 1% kogutud maksutulust.

Probleemid rohelise maksureformi läbiviimisel

Liikmesriikide erinev valmisolek

Lünk mõne liikmesriigi majanduslikus arengus võrreldes teistega sai takistuseks kõrgemate energiamaksumäärade kehtestamisele. Vastuseisu põhjuseks on kartus, et majanduskasv ja sellest tulenev heaolu võib seoses kõrgemate (energia)maksudega pidurduda. Niikaua, kuni Euroopa Liit pole valmis rohelise maksureformi läbiviimiseks tervikuna, tuleb seda teha liikmesriikidel endil, sealjuures tuleb aga arvestada tuluneutraalsuse põhimõtet.

Energiaintensiivse tööstuse vastuseis

Huvitav on ka just energiantensiivsete ettevõtete vastuseis, ehkki nende jaoks on enamikus riikides rakendatud maksuvabastusvõimalusi. Nende argumendi kohaselt muutub ükskõik milline maksuvabastus peatselt subiidiumiks ning mõne aja pärast see tühistatakse. Seetõttu on nad CO₂/energia-maksude vastu. Sellekohane vastuseis ei ole väga veenev, sest tõenäoliselt ei ole poliitikut, kes oleks nõus kehtestama maksu, mis oleks majandusele tõsiselt kahjulik.

Energiaintensiivne tööstus kannatab energia maksustamisel kahtlemata kõige enam. Seetõttu on paljudes riikides rakendatud sellele sektorile maksuvabastusi või -soodustusi või tuluneutraalsuse põhimõtet: tööstus saab makstud maksu teises vormis tagasi, olgu siis sotsiaalmaksete vähendamisenä, energiakasutuse efektiivsuse tõstmiseks tehtavate investeeringute toetusena vms. Energiaintensiivse tööstuse maksustamine on probleem, mida tuleks reguleerida rahvusvahelisel tasandil, et vältida esmarakendajate konkurentsipositsiooni halvenemist ja tööstuse ümberkolimist riikidesse, kus keskkonnaprobleemidele vähem tähelepanu osutatakse.

UK kliimamuutuste maks kehtestati looduslikule gaasile, kivisöele ja elekt-rile, mida kasutasid ettevõtted, põllumajandus ja avalik sektor. Elektri era-tarbija ja elektritootjad olid maksust vabastatud. Maksutulu said ette-võtted tagasi sotsiaalmaksukoormuse 0,5% (*employers' national insurance contributions – payroll taxes*) vähenemise kaudu, samuti kasutati tulu energiaefektiivsuse tõstmise ja taastuvenergeetika projektide rahastamiseks.

Hirm tööpuuduse ees

Siinkohal esitatakse järgmine argument: kui energiaintensiivsed ettevõtted või tootmine ei osutu antud riigis enam tulusaks, siis asutatakse vastavad ettevõtted ümber kuhugi mujale. Töökohtade arv siseturul väheneb, kuid keskkonnaseisund globaalses mõttes ei parane. Õhusaaste puhul ei saa rääkida riigipiiridest, sest õhkuheide levib piiriüleselt ja selle mõju keskkonnale on ühesugune, hoolimata allika asukohast. Riikides, kus energiaintensiivse tööstuse osakaal on väike ning annab suhteliselt väikese panuse SKP-sse, kuid areneb mõni teine sektor, on tööpuudus suhteliselt ebatõenäoline. Teised poliitikad, nagu näiteks tööturu poliitika ja hinnad, investeerimistsükli ja teised rahanduspoliitika aspektid mõjutavad majandust ja tööturгу palju rohkem kui kasvavad energia maksud. Seda kartust saab hajutada faktiga, et rohelise maksureformiga teenitud tulud suunatakse tööstusele tagasi.

Ühes Maailmapanga analüüsis koondati 103 uuringut rohelise maksurefor-mi mõjust tööhõivele. 73% näitasid positiivset mõju, 24% negatiivset mõju ja 3% ei tuvastanud mõju tööhõivele (Jorgensen, 2003). Kahjuks ei ole rohe-lise maksureformi rakendamisel veel sellist ajalugu, et saaks teha järeldusi nende pikaajalisest mõjust tööhõivele. Kuid riigiti on selleks kasutatud mit-meid simulatsioone. Saksamaal läbiviidud uuring näitas teenusesektoris (see annab arenenud riikides üle 50% SKP-st) 1,29%-list tööhõive kasvu aastaks 2003 võrreldes stsenaariumiga, kus reformi läbi ei viidud. Analoogset tule-must näitas ka 1999. a Taanis läbiviidud simulatsioon: 2,6% tööhõive kasvu 2005. aastaks teenusesektoris (Jorgensen, 2003). Taolisi uuringuid kasuta-takse elanikkonna tööpuudusehirmu leevendamiseks.

Euroopa Liidu konsensuspoliitika rahandusküsimustes

Euroopa Liidu asutamislepingu paragrahv 93 nõuab maksustamise vald-konnas tehtavate otsuste jõustumiseks liikmesriikide esindajate eranditult

ühehäälsel nõusolekul. Ehkki seaduslikult võib määratleda valdkonnad (nt keskkonnavaldkond), kus rahandusküsimused lahendatakse enamuse nõusolekul, pole seda siiani rakendatud. Mitte seetõttu, et määratlemine oleks keeruline, vaid ajutiselt ei ole liikmesriikidepoolset soovi seda tava muuta. Sellest hoolimata on mitmes riigis läbi viidud roheline maksureform, kuigi selle ulatus on piiratud ja teatud huvigruppidele tuleb teha soodustusi.

Kartus kahanevate maksutulude pärast

Eriti rahandusministeeriumid kardavad, et kasvav ergutamine energiasäästlikule tarbimisele võib anda vähem aastatuluseid ning maksude finantsotsustarvet võidakse kahjustada. Pikaajaline mineraalõlide maksustamise kogemus on juba mitmel riigil. See tõestab, et aastatulused on võimalik tõsta ka juhul, kui tõstetakse maksumäärasid kindlate perioodide tagant.

Abinõud vastuseisu ületamiseks

Et saada üle ebasoodsatest situatsioonidest, on välja pakutud mitmeid abinõusid, mis annavad kombineeritult parema tulemuse kui eraldi võetuna:

- maksuvähendused ja -vabastused energiaintensiivsetele ettevõtetele, et vähendada nende vastuseisu maksu kehtestamisele
- maksuvaba künnis – väiketootjad/-tarbijad on maksust vabastatud ning teatava saastehulgaga künnise ületanud tootjad/tarbijad maksavad saastemakse ja -tasusid, kusjuures saastehulga suurenedes kasvavad ka saasteainete tasumäärad
- tulude ringlus – keskkonnasaastamise eest makstud tasud suunatakse sihtotstarbeliselt tagasi keskkonnakaitseks kulutusteks, mis aitab vähendada saastamist tulevikus
- rahvusvaheline ühtlustamine – on vajalik Euroopa Liidu tasandil, et leevendada konkurentsist tulenevaid negatiivseid mõjusid liikmesriikide majandusele.

Mitmed Saksamaa kogemust uurinud majandusuuringute instituudid kinnitavad, et järkjärguline keskkonnamaksu sisseviimine ja suurendamine on praktiline ja efektiivne, märgatava positiivse mõjuga keskkonnale. Energia tarbimine väheneb, süsihappegaasi kogused vähenevad 2005. aastaks eeldatavalt 2–3%. Samal ajal on see majanduse arengut väga vähe mõjutanud, kuna mõju tööjõuturule on olnud positiivne, ainuüksi Saksamaal loodi 2003. aastal 250 000 uut töökohta.

Kuidas saavutada avalikkuse heakskiit uue maksu või maksumäära muutmise ettepanekule

Avalikkuse nõustumine uue maksu või maksumääraga sõltub suurel määral sellest, kui otseselt maks neid mõjutab ning kuidas maksutulused kasutatakse. Samuti on väga oluline, et maksumaksjad mõistaksid maksu eesmärki. Süsinikumaks mõjutab väga suurt osa ühiskonnast, huvigruppidel on para-

Suur osa Taani CO₂-maksu tuludest suunati sihtotstarbeliselt toetustena tagasi ettevõtete energiasäästu- projektidele, nii laekunud tulused kasutati ka sihtotstarbeliselt riikliku energia- infrastruktuuri tõhustamiseks.

ku väga erinevad huvid ja tihti ka erinev arusaam maksu eesmärgist. Avalikkuse teadlikkuse tõstmisel on kriitiline tähtsus, see eeldab teadlikkuse tõstmise (koolitus-, teavitust-) programmide olemasolu ning võtab aega. Lähemalt tasub õppida Saksamaa ja Inglismaa kogemusest. Ökoloogilise maksureformi ja selle avalikkusele selgitamise kohta on järjest rohkem ka häid kirjandusülevaateid.

Kuidas kasutatakse maksutulused

Maksutulude taaskasutamine aitab muuta käitumise- ja tarbimisharjumusi ning võtta kasutusele uusi tehnoloogiaid. Sihtotstarbelised maksud leiavad sageli enam mõistmist ja aktsepteerimist ka avalikkuse poolt. Sihtotstarbelisus peaks olema ajaliselt piiratud.

Maksutulused tuleks seega suunata keskkonnainvesteeringute toetamiseks, energiaaudititele ja nõustamisele, avaliku sektori ja ka kodumajapidamiste energiasäästlikkuse toetamiseks. Samuti valitud tööstussektorite keskkonna- ja energiasäästlike tehnoloogiate kasutuselevõtu toetamiseks; ühissõidukite teenuste toetamiseks jne. Maksutulused tuleks kasutada ka alternatiivenergiauuringute ja rakenduste rahastamiseks ja investeeringutotusteks.

Maksutulude kasutamine sõltub suuresti sellest, keda maksustatakse. Energiaintensiivse tööstuse maksustamisel tuleks maksutulu tingimata suunata tagasi sellele sektorile kas palkadelt arvestatavate maksude vähendamisenä või energiakasutuse tõhustamise toetustena. Kergetööstuse maksustamisel tuleks kasutada diferentseeritud maksumäärasid ja maksutulu kasutada sihtotstarbeliselt. Kodumajapidamiste energiatarbimise maksustamisel tuleks välja töötada skeem, kuidas kompenseerida energia hinnatõus vaesemale

elanikkonnakihile. Enne rohelise maksureformi rakendamist tuleks Eestis kindlasti läbi viia analüüs, keda ja kui palju võimalik energiahinnatõus mõjutab ning missugused on efektiivseimad meetmed selle negatiivse mõju leevendamiseks.



Tuulepark Virtsus. Taastuvatest energiavarudest elektritootmist saaks toetada laekunud süsinikumaksudest

Rohelise maksureformi läbiviimise erisused ja ühisjooned võrreldud riikides

Keskkonnamaksude kehtestamisel ja rohelise maksureformi läbiviimisel on vaadeldud riikides olnud ühisjoonteks kompleksne lähenemine ja mitmete eri keskkonnakomponentide ühaegne maksustamine; maksutasemete diferentseerimine vastavalt toote/tegevuse keskkonnaohtlikkusele; maksuraskuse kandumine kütuste ja energiatoodete maksustamisele; skeemide rakendamine maksudega kaasneva majandusliku surve leevendamiseks ja keskkonnamaksu reformi rakendamise ajatamine (maksutasemete sammu-kaupa karmistamine soovitud tasemeni).

Vaadeldud nelja riigi puhul võib öelda, et kõige selgemaks ühisjooneks on olnud energia maksustamine, seda nii heitmete (eelkõige CO₂) vähendamiseks kui energiaallikate tõhusamaks kasutamiseks. Samaaegselt on vähendatud tööjõu kasutamisega seonduvaid makseid: tulumaksu või sotsiaalkindlustusmakseid. Kõik vaadeldud riigid on kasutanud ka maksumäärade diferentseerimist ja maksusoodustusi. Edukate maksureformidega maades on maksusüsteemi korrastamisel kehtestatud ka uusi keskkonnamakse keskkonnakahjulikele heitmetele ja toodetele, mis sisaldavad keskkonna- ja terviseohtlike keemilisi ühendeid, või jäätmetele. Nii on kehtestatud makse pakenditele, väetistele, akudele, keemilistele ühenditele, määrdeainetele, rehvidele, ühekorratoodetele, luksuskaupadele jne.

Ühiseks jooneks on see, et kõikides vaadeldud riikides, vaatamata eelnevale vastuseisule ja kahtlustele, keskkonnamaksud toimisid ja nende rakendamise mõju keskkonnale oli positiivne ning maksureformide eel püstitatud eesmärgid keskkonnaseisundi parandamiseks täideti paremini kui loodeti. Mitmed ülevaated ja uuringud kinnitavad keskkonnamaksude toimimist praktikas. Mõned positiivsed näited rohelise **maksureformi mõjust keskkonnale Saksamaal:**

- Bensiini tarbimine vähenes 2001. a esimesel poolel 12% võrreldes 1999. a esimese poolega ja 8% võrreldes 2000. a esimese poolega, diislikütuse tarbimine vähenes 2001. a esimesed poolel 2% võrreldes 1999. a esimese poolega, kõikide kütuste läbimüük vähenes 5% samal ajavahemikul.
- Kuigi autofirmad teatasid 25%-set kasvust 2000. a esimesel poolel, vähenes kütuste tarbimine 2000. aastal 1,3% võrreldes 1999. aastaga.
- Üheliitrise mootorivõimsusega väga väikese kütusekuluga autode arendamine edenes jõudsalt. Keskkonnasõbralikud gaasi kasutavad autod, nn 3 ja 5 liitri autod, mis läbivad liitri kütusega vastavalt 33 ja 20 km, ja teised taastuvenergeetikaharud on kasvanud plahvatuslikult.
- Rongireisijate arv kasvas 2000. aastal 2%;
- Saksa Majandusuuringute Instituut ennustab rohelise maksureformi tulemusena CO₂-heitmete vähenemist 2–3% aastal 2005.

Ühendkuningriik kehtestas kliimamuutuste maksu 1. aprillil 2002. Eeldatakse, et CO₂-heitmed vähenevad 10% aastaks 2010 nendes valdkondades, mis olid tasuga haaratud. 2002. aasta tulemused ületasid ootused kolmekordselt, CO₂-heitmed vähenesid 13,5 miljoni tonni võrra, 88% vabahtliku lepingu sõlminud ettevõtetest (10 500 12 000-st) täitsid oma kohustused ja seega uuendasid oma lepinguid soodustariifi saamiseks.

Hollandis tõusid elektri ja kütuste (looduslik gaas jt) hinnad kodutarbijale vastavalt 50% ja 70% pärast keskkonnamaksu reformi algust 1996. a ning on edukalt tõusnud sellest aastast alates. Selle tagajärjel tarbivad inimesed 15% vähem elektrit ja 5–10% vähem kütuseid kui nad tarbiksid ilma keskkonnamaksuta.

Norras ja Taanis vähenes pärast keskkonnamaksu kehtestamist oluliselt klooritud lahustite kasutamine. Näiteks Norras vähenes triklooretüleeni kasutamine 83% ja perklooretüleeni kasutamine 89% võrrelduna 1997–1999. aastaga. Taanis vähenes klooritud lahustite kasutamine kõigest 50%. See võis olla põhjustatud kahest asjaolust. Esiteks oli Taani maks klooritud lahustitele väiksem Norra omast ja teiseks keelustati Taanis keskkonnamaksu kehtestamisega üheaegselt osoonikihti hõrendavate ainete kasutamine ja klooritud lahusteid võidi osaliselt kasutada viimaste asendajatena.

Taani keskkonnamaks sisaldas makse ka PVC-le ja ftalaatidele, mis muuhulgas tõstis PVC-sisaldusega elektrikaablite hinda ja lisas PVC-vabade

elektrikaablite hindade konkurentsivõimelisust. Antibiootikumide kasutamise karjakasvatuses (kasvu kiirendamiseks) lõppes vabatahtlike lepingute ja maksude kombinatsiooni tagajärjel.

Vaatamata eelnevale vastuseisule ja kahtlustele toimisid keskkonnamaksud kõikides vaadeldud riikides ja nende rakendamisest tõusis keskkonnale kasu. Enne maksureforme püstitatud keskkonnaseisundi parandamise eesmärgid täideti loodetust paremini. Enamik EL uusi riike on keskkonnamakse mingil määral juurutanud. Proportsionaalselt moodustavad keskkonnamaksutulud kõikidest maksutuludest OECD riikidega võrreldava osa.

Sloveenia on juurutanud CO₂-maksu, enamik riike on kehtestanud maksud väävli- ja lämmastikühendite saastele. Mõnes riigis astutakse ka esimesi samme keskkonna fiskaalreformi suunas. Uued liikmesriigid peavad kõigepealt tõstma kütuse aktsiisimäärad EL miinimumtasemele. Näiteks **Tšehhi** võttis sellekohase seaduse vastu 2003. a, paludes samas üleminekuaega 2007. aastani kaugkütte alandatud käibemaksule. Tuluneutraalne keskkonnamaksu reform on sätestatud 2002. aastal Tšehhi valitsuse koalitsioonileppes. Teema eest vastutav keskkonnaministeerium on moodustanud tööühma viie ministeeriumi, tööstuse, kaubanduskodade ja -liitude, valitsusväliste organisatsioonide ja teadlaste esindajatest.

Poolas kasutas sealne Säästva Arendamise Instituut (*The Institute for Sustainable Development in Warsaw*) arvutimudelit prognoosimaks roheline maksureformi mõju ühiskonnale järgmise 10 aasta jooksul. Ühe stsenaariumi kohaselt viidi sisse CO₂ ja SO₂, kiviõie, loodusliku gaasi, vedelkütuste, elektri ja soojatootmise keskkonnamaksud. Osa maksutulust kasutatakse madala sissetulekuga elanikegruppide väljaminekute kompenseerimiseks, tööstus ja ettevõtlus saavad maksust osa tagasi vähenenud töötajate sotsiaalmaksete summade näol, ülejäänud läheks riigieelarvesse. Hinnati roheline maksureformi hüpoteetilist mõju keskkonnale, majanduskasvule, konkurentsivõimele, tööhõivele, sissetuleku jagunemisele jne. Leiti, et reformi positiivsed küljed kaaluvad üles negatiivsed ning et roheline maksureform võiks olla üks osa Poola majanduse ümberstruktureerimisest. Valdonnad, mida reform enim puudutab, nagu metallurgia, mäetööstus, transport, avalikud teenused, kiviõie kaevandamine, naftatöötlemistehased ja elektritootjad, kannatavad küll hinnatõusu all, kuid see ei ole neid kahjustav.

Riikides rakendatud keskkonnamaksureformide eripärad on seotud eelkõige erinevate meetmete tähtsustamisega ja spetsiifilise maksuliigi ja -määra kehtestamisega (nt Rootsil NO_x-maks, Taanil keskendumine jäätmemaksudele), lähtuvalt lahendamist vajava keskkonnaprobleemi olemusest ja selle teravusest.



Elektrijaama tuhahoidlale rajatud puhkeala Jaapanis. Loodusvarade vähesus ja neile kehtestatud õiglane maks sunnib keskkonnaruumi säästlikult kasutama

Soovitused Eesti maksusüsteemi korrastamiseks

Eduka rohelise maksureformi kontrolltegevused

- Viia läbi eelnevad uuringud maksu/poliitika võimalikust mõjust asjaosalistele:
 - valdkondade/sectorite kaupa mõju vähekindlustatud elanikkonnale
 - ökoefektiivsuse tulu/kuluanalüüs
- Kaasata teiste riigiasutuste ning ka era- ja kolmanda sektori maksu/fiskaalpoliitika eest vastutajaid võimalikult vara, s.t töö algstaadiumis;
- Konsulterida ekstensiivselt/ulatuslikult ettevõtjaid ja huvigruppe
- Teavitada üldsust keskkonnamaksudest võimalikult varakult, esitada hästi põhjendatud argumente ja selgitusi
- Õpetada asjaosalisi mõistma rohelise maksureformi eesmärki, selle olemust ja kasulikkust pikemaajalises perspektiivis
- Teavitada järkjärgulisest maksutõusust juba tükk aega ette
- Vähendada maksusoodustusi järk-järgult või tõsta maksud soovitud tasemele
- Luua maksureformi hindamis-, analüüsi- ja täiendusmehhanism juba maksureformi alguses (määrata andmete kogumise, analüüsi ja täiendamise eest vastutajad, vajalike vahendite ja teabe allikad); rahvusvahelise võrdluse huvides on soovitatav kasutada nt OECD metoodikat

Eesti rohelise maksureformi põhieesmärk, arvestades meie energiatootmise omapära, madalaid efektiivsusnäitajaid ja energiatootmise suurt osakaalu keskkonnakasutuses, peaks olema stimuleerida energia säästmist ja selle efektiivset kasutamist, taastuvenergiaallikate kasutuselevõttu ning efektiivset loodusvarakasutust.

Teiste riikide kogemust arvestades tuleks Eestil kohe kaotada majandust moonutavad erinevused eri sektorite saastetasu tasemetes, eelkõige subsiidiumid energeetikasektorile, ehk viia keskkonnasektorile rakendatavad saaste- ja loodusvara kasutamise tasude määrad teistele sektoritele kehtestatud määradega samale tasemele.

Eestis tuleks kehtestada ka energiamaks, s.o fossiilkütuste ja neist toodetud elektri maksustamine kütuste süsinikukumuhukuse järgi või siis kütuste aktsiisimaksu diferentseerimine süsinikukomponendi järgi või aktsiisimaksus süsinikukomponendi eristamine.

Maksu tuleb rakendada järk-järgult ja tulevane maksumäär tõus peab olema ettevõtjatele pikemat aega teada. OECD soovitusel ei tohiks maksudest tekitatav täiendav energiahinnatõus ületada 4–5% aastas, vastasel korral võib see negatiivselt mõjuda nii SKP-le kui tööhõivele.

Sisuliselt on elektrienergia tootmine Eestis riigimonopoli käes ning väliskonkurents täna puudub. Kuna fossiilkütuse tarbimisel põhinevale elektrienergia tootmisele vähemalt keskpikas perspektiivis olulist alternatiivi ei ole suudetud leida, võib arvata, et elektrienergia nõudlus ei ole hinna suhtes elastne (SAK 2004). See omakorda tähendab, et täiendava maksu kehtestamise tagajärjel tekkida võiva hinnatõusu kannaks kokkuvõttes lõpp-tarbija. Seetõttu tuleb välja töötada meetmed hinnatõusu kompenseerimiseks eelkõige madala sissetulekutasemega majapidamistele. Samal ajal tuleb majapidamistele võimaldada meetmeid, mis aitavad tõsta energia tarbimise efektiivsust.

Taanis 1993. a rakendatud CO₂-maksu skeemi tulemusi hinnates leiti, et energiakasutuse efektiivsuse tõus saavutati ainult teenindussektoris ja kodumajapidamistes, kuna maksuleevendused energiamahukale rasketööstusele viisid paljude ettevõtete energiamahuka tootmise lahutamisele eraldi ettevõteteks, et saada maksimaalseid leevendusi ja kasu sotsiaalmaksuvähendustest, mistõttu taolise tööstuse suurim potentsiaal CO₂-heitmete vähendamiseks jäi kasutamata.

Täiendavate keskkonnamaksude kehtestamisel ei tohiks olla olulisi negatiivseid tagajärgi SKP-le ja majanduse konkurentsivõimele, sest Eesti peamistel kaubanduspartneritel (Soome, Rootsi ja Saksamaa) kehtivad juba üsna kõrged süsinikumaksud. Sellest hoolimata peab riik olema valmis

kasutusele võtma tasakaalustavaid ja/või kompenseerivaid meetmeid, näiteks maksusoodustused, tulu ümberjagamine vms Eesti rasketööstussektoris ja teistes potentsiaalselt oluliselt mõjutatud sektorites. Seda tehes tuleb põhjalikult kaaluda, et antavad leevendused ei moonutaks turgu ja oleksid tasemel, mis motiveeriks ettevõtteid oma tehnoloogiat energiaefektiivsaks muutma.

Arvestades transpordisektori praegust ja kasvavat olulist negatiivset mõju, on tarvis taastada sõidukite varem kehtinud impordimaksud või kehtestada müügitasud, mis oleksid diferentseeritud vastavalt sõidukite tehnilisele seisundile ehk nende põhjustatud heitmetele.

Mootorsõidukite maksu tuleb diferentseerida sõltuvalt vanusest ja mootorimahust. Ühissõidukitele peaksid kehtima maksusoodustused. Konkreetset ettepanekut, mida, keda ja kuidas maksustada, pole siinkohal võimalik teha,



Eesti Elektriijaama tuhaväli.
Põlevkivituha jäätmeladestustasu on märksa madalam kui teistel ettevõtetel samasuguste jäätmete ladestamise eest

kuna see nõuab põhjalikku analüüsi kavandatava maksu mõjust tööstusele ja majapidamistele Eesti tingimustes ning leevendavatest meetmetest, kuid käesoleva ülevaate koostajate arvates tuleb esimese sammuna taas kehtestada sõidukite aktsiisimaksud, nagu need kehtisid 1999. a esimesel poolel. (RTI 24.12.1998, 111, 1831)

Olulise tõuke keskkonnasõbralike taastuvatest allikatest toodetud vedelkütuste kasutamiseks annaks käibemaksu madalama (5%) määra kehtestamine biodiislikütuse jms kütuse müügil.

Arvestades jäätmekäitluse olukorda tuleb õigeks pidada senist Keskkonnaministeeriumi kurssi tootja vastutuse tõstmiseks, sh pakendiaktsiisi tõhusamaks rakendamiseks. Soovitav oleks kehtestada tarbija käitumist otse mõjutavaid keskkonnavaenuliku pakendi makse, nt kilekotimaks. Ka jäätmemaksu peaks tõstma, et stimuleerida jäätmete vähemat tekitamist ning suuremat taaskasutamist.

Samas tuleks soodustada keskkonnahoidlikku käitumist ja efektiivsete tehnoloogiate kasutuselevõttu. Sarnaselt majaehituslaenu tulumaksuvabastusega võiks vabastada tulumaksust energiaefektiivsete tehnoloogiate (nt kütteseadmetest maa- ja õhusoojuspumbad, sõidukitest elektriautod) soetamine, lubades tehtud kulutused maksustatavast tulust maha arvata.

Osa kogutavast maksutulust tuleks suunata toetustena uute tehnoloogiate kasutuselevõtuks, energia säästmise toetamiseks, ühissõidukite arendamiseks vms. Sihtotstarbelised maksud on ka avalikkusele enamasti paremini mõistetavad. Palju oleneb ka avalikkuse teadlikkuse tõstmisest.

Lähtuvalt riikide kogemustest on keskkonnamaksudel makroökonomilises mõttes enamasti positiivne mõju. Keskkonnamaksud elavdavad majandust, parandavad ettevõtete efektiivsust ja tõstavad seeläbi pikemaajalises perspektiivis ettevõtete konkurentsivõimet. Et keskkonnamaksude üks eesmärk on heitmete vähendamine ja loodusvarade kasutuse tõhustamine, siis pikemas perspektiivis, kui ettevõtted rakendavad meetmeid tehnoloogiate parendamiseks, peaks nende summaarne maksukoormus lõpptulemusena vähenema. Efektiivsem tootmine kajastub ettevõtte bilansis ka toor- mekulude vähenemisenä ja suureneva kasumina.

Kuigi keskkonnamaksude esmane eesmärk on kaitsta keskkonda, aitab rohelise maksureformiga kaasnev töö- ja tööjõumaksude vähendamine

leevendada tööpuudust, luua uusi töökohti ning selle kaudu elavdada majandust ning luua tingimused keskkonnamahuka tööstuse asendamiseks ja uuendusteks.

Keskkonnamaksude rakendamine ei paku universaalset lahendust keskkonnaprobleemidele ja muudele ühiskonna ees seisvatele probleemidele. Eduka keskkonnapoliitika rakendamise ja jätkusuutliku arengu võti on kõikide, nii regulatiivsete kui fiskaalmeetmete rakendamine üheaegselt: maksud ja loodusvarade kasutamise tasud peavad töötama rööbiti keskkonnanõuetega, nagu heitmete piirväärtused, kvaliteedistandardid, kasutuspiirangud ja -load jms. Tuleb rajada keskkonnale vajalik infrastruktuur ja läbi viia nii tootjate kui tarbijate teavitamine. Vaja on ka meetmeid, mida ettevõtted rakendavad vabatahtlikult oma negatiivse keskkonnamõju vähendamiseks üle etteantud normide.

Kasutatud allikmaterjalid

- Association of Chartered Certified Accountants, Environment Agency (2003). „*Environmental Taxes*”, ACCA kodulehekülj internetis: [<http://wwwaccaglobal.com/sustainability>] 25.07.2004.
- Background report for the UK. PETRAS – Policies for Ecological Tax Reform: Assessment of Social Responses. A Framework 5 Project: EVGI-CT-1999-0004.
- Barde, Jean-Philippe. Implementing Environmental Taxes in OECD Countries. UN ECE/OECD Workshop on enhancing the Environment by reforming the Energy Prices. Pruchonice, 2000.
- British Responses to the Environmental Tax Reform. PETRAS – Policies for Ecological Tax Reform: Assessment of Social Responses. A Framework 5 Project: EVGI-CT-1999-0004.
- Danish Energy Authority. 2002. Green Taxes in Trade and Industry – Danish Experiences. http://www.ens.dk/graphics/publikationer/energibesparelser_uk/EnergyEfficiency/Green_taxes.pdf
- Ecotec. Study on the Economic and Environmental Implications of the use of Environmental Taxes and Charges in the European Union and its member States. 2001 [http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/taxation/environmental_taxes.htm].
- EEA. Environmental Signals 2002. [http://reports.eea.eu.int/environmental_assessment_report_2002_9/en] 4.08.2004
- European Commission. 1993. White Paper on growth, competitiveness and employment. The challenges and ways forward into the 21st century. COM(93)700
- European Commission. 1997. Communication on environment and employment. Building a sustainable Europe. COM(97)592
- European Commission. 2001. Proposal for The Sixth Environment Action Programme. 24.1.2001. COM(2001)31
- European Council 2001. Presidency Conclusions. 15.-16. June 2001. http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en1.pdf

- Eurostat & European Commission DG Taxation & Customs Union. 2004. Structures of the taxation systems in the European Union. European Communities, 334 p. [http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/print-catalogue/EN?catalogue=Eurostat&product=KS-DU-04-001-__-N-EN] 3.08.2004
- Federal Environmental Ministry of Germany. The ecological tax reform: introduction, continuation and development into an ecological fiscal reform. February 2004. http://www.bmu.de/files/oekost_en.pdf
- Gale, Robert J.P. 1996. Ecological Tax Reform. Ecological Economics, [<http://www.web.net/ecoeco/ecotacrf.htm>] 12.07.2004.
- Global Environmental Problems Can be Solved Using Economic Instruments. Green Tax and Budget Reforms in Europe and Public Acceptance. The Danish Ecological Council. May 2003. www.ecocouncil.dk
- Green taxes for Trade and Industry – description and evaluation, Danish Energy Agency, June 2000
- Jorgensen, Christian Ege 2003. Environmental Fiscal Reform: Perspectives for Progress in the European Union. Discussion paper, European Environmental Bureau.
- Oja, Liis, 2004. Energia-alane maksustamine Eestis ja Euroopa Liidus. Diplomitöö Tallinna Pedagoogikaülikooli matemaatika-loodusteaduskonna keskkonnakorralduse lektoraadis.
- PETRAS background report for Denmark, March 2002 (<http://www.soc.surrey.ac.uk/petras/summary.html>)
- Põhjala Foorum. Jätksuutliku energeetika majandusmehhanismid, Tallinn 2003.
- Sterner, Thomas and Köhlin Gunnar, (2002). Environmental Taxes in Europe, Department of Economics, Göteborg University, Sweden.
- Strateegiliste Algatuste Keskus 2004. Eestis CO₂ maksu rakendamise makromajandusliku mõju analüüs. Tallinn.
- Taxes in Sweden. A Summary of the Tax Statistical Yearbook of Sweden SKV 104, 4th edition, January 2004
- The ecological tax reform in Germany – follow up, 2004. Introduction, continuation and development into an ecological fiscal reform.
- Wrany, PP, Schlegelmilch, K. 2000. The Ecological Tax Reform in Germany. UN-ECE/OECD workshop on enhancing the environment by reforming energy prices.