

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Thea Rehepapp

FS090

ENAMLEVINUD MOOTORIKÜTUSTE MAKSUSTAMISE
ÜMBERKIJUNDAMINE EESTIS JA EUROOPA LIIDUS

Lõputöö

Juhendaja:

Helen Napp,

Maksu- ja Tolliameti

aktsiiside talituse juhataja

Tallinn 2012

ANNOTATSIOON

Kolledž: Finantskolledž	Kuu ja aasta: mai 2012
<p>Töö pealkiri eesti keeles: Enamlevinud mootorikütuste maksustamise ümberkujundamine Eestis ja Euroopa Liidus</p> <p>Töö pealkiri võõrkeeles: Changes in taxation of the most common fuels in Estonia and European Union</p>	
Töö autor: Thea Rehepapp	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas. Allkiri:
<p>Lühikokkuvõte: Lõputöö “Enamlevinud mootorikütuste maksustamise ümberkujundamine Eestis ja Euroopa Liidus” on kirjutatud eesti keeles ja koosneb 37-st leheküljest ning 1-st lisast. Lõputöö koostamisel kasutati 59-t allikat. Võõrkeelne kokkuvõte on koostatud inglise keeles.</p> <p>Lõputöö aktuaalsus seisneb selles, et varasemalt pole uuritud 2011. aasta kevadel Euroopa Komisjoni poolt välja antud direktiivi 2003/96/EÜ muutmise eelnõu. Sellega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamine. Lõputöö eesmärk on analüüsida enamlevinud mootorikütuste maksustamise ümberkujundamist puudutavaid muudatusi Euroopa Liidus.</p> <p>Lõputöö on teoreetilise suunitlusega, kus analüüsitakse valitud teemat käsitlevaid teadusallikaid ja uuringuid ning olemasolevat teavet, selle põhjal sünteesitakse uut teadmist, ehk antakse ülevaade omapoolsetest järeldustest ning aspektidest, millele tasuks tulevikus tähelepanu pöörata, või kus tasuks muudatusi sisse viia.</p> <p>Selleks, et hinnata direktiivi eelnõus toodud meetmete tõhustust CO₂-e emissiooni vähendamiseks on antud töös vaadatud ülevaadet Soome, Suurbritannia ja Euroopa keskkonnaagentuuri stsenaariumites kasutatud hinnangutest erinevate transpordipoliitika meetmete ja nende mõjude kohta autode läbisõidule ja CO₂-heite vähenemisele. Nende kolme stsenaariumi põhjal on võtnud Euroopa Liit CO₂-e heite vähendamisel kasutusele kõige efektiivsema meetme.</p> <p>Kuna tegemist on aga ainult stsenaariumitega, siis kindlasti tasuks edaspidi uurida, kas kohaldatavad muudatused ka reaalselt töös olevatena sama häid tulemusi annavad.</p>	
<p>Võtmesõnad: aktsiiside eesmärk, kütuseaktsiis, maksumäärad, CO₂-e ja energiasisalduse põhine kütuseaktsiis, CO₂-e emissioon, kütuse hinnad, biokütused, kütuseaktsiisi regulatsioon, erimärgistatud kütus, säästlikkuse kriteeriumid</p>	
<p>Võõrkeelsed võtmesõnad: the purpose of excise taxes, fuel excise, tax rates, CO₂ and energy content based excise tax, CO₂ emission, fuel prices, biofuels, excise duty regulation, special purpose fuel excise tax, sustainability criteria</p>	
Säilitamise koht:	
Kaitsmisele lubatud Kolledži direktor:	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele Juhendaja:	Allkiri:

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1 KÜTUSEAKTSIISI ISELOOMUSTUS.....	6
1.1 Kütuseaktsiisi eesmärk ja kujunemine.....	6
1.2 Kütuseaktsiisi regulatsioon Euroopa Liidus	11
2 CO ₂ -E JA ENERGIASISALDUSE PÕHINE KÜTUSEAKTSIIS.....	18
2.1 Muudatused seoses CO ₂ -e ja energiapõhise aktsiisimaksu kehtestamisega	18
2.2 Mootorikütuste maksustamise ümberkujundamise eesmärgid ja nende täitumine	23
KOKKUVÕTE	30
SUMMARY	32
VIIDATUD ALLIKAD	33
TABELITE JA JOONISTE LOETELU	40
LISA.....	41

SISSEJUHATUS

Riigi iseseisva funktsioneerimise üheks aluseks on tasakaalustatud riigieelarve ja toimiv maksusüsteem. Eesti enam kui üheksakümneaastase ajaloo jooksul on seda süsteemi pidevalt muudetud ja arendatud, leidmaks vastavale majandussituatsioonile sobivaim, piisavalt maksutulused sissetoov süsteem. Antud perioodi maksusüsteemi kujundamist mõjutab enim Euroopa Liidu liikmestaatus.

Kütuseaktsiisi puhul on oluline peale fiskaalsete eesmärkide ka kütustele kui peamiselt taastumatutele energiaallikatele alternatiivide leidmisele suunamine ning kliimamuutuste vähendamine.

Euroopa Liit on seadnud endale 2020. aastaks ranged kliima- ja energiaeesmärgid. Need on ära toodud Euroopa 2020. aasta strateegias, milles on seatud prioriteediks jätkusuutlik majanduskasv, ressursitõhusam, keskkonnahoidlikum ja konkurentsivõimelisem majandus. Keskkonnasõbralikuma majanduse poole pürgivad liikmesriigid juba pikemat aega. See on ka üks põhjustest, miks on Euroopa Liit ümber kujundamas energiamaksustamise direktiivi 2003/96/EC. Direktiiv ei suuda paljudele Euroopa Liidu eesmärkidele piisavalt palju kaasa aidata. Näiteks ei olda fossiilsete energiaallikate maksustamisel hetkel piisavalt järjekindel. Maksustamistasemetega antav hinnasignaal ei ole vastavuses vajadusega võidelda kliimamuutuste vastu. See toob endaga kaasa situatsiooni, kus mõnel ettevõtjal võib sõltuvalt kasutatavast energiaallikast tekkida eelis teise ettevõtja ees. Samuti ei kasuta liikmesriigid hetkel CO₂-heite maksustamist CO₂-heite vähendamiseks. Eelnõu kohaselt hakkaks aktsiisimäär sõltuma senise mahupõhise arvestuse asemel kahest komponendist, energiatoote energiasisaldusest ning CO₂ emissioonist.

Lõputöö aktuaalsus seisneb selles, et varasemalt pole uuritud 2011. aasta kevadel Euroopa Komisjoni poolt välja antud direktiivi 2003/96/EÜ muutmise eelnõu ega hinnatud energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ümberkorralduste tõhusust CO₂ emissiooni vähendamisel.

Töö eesmärgiks on analüüsida enamlevinud mootorikütuste maksustamise ümberkujundamist puudutavaid muudatusi Euroopa Liidus.

Selleks, et töö eesmärki saavutada on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

1. Anda ülevaade kütuseaktsiisi eesmärgist ja kujunemisest Eestis.
2. Anda ülevaade kütuseaktsiisi regulatsioonist Euroopa Liidus.
3. Tuua välja uue CO₂-e ning energiapõhise aktsiisimaksu kehtestamisega kaasnevad muudatused.
4. Analüüsida mootorikütuste maksustamise ümberkujundamise eesmärke ja nende täitumist.

Antud lõputöö on teoreetilise suunitlusega, kus analüüsitakse valitud teemat käsitlevaid teadusallikaid ja uuringuid ning olemasolevat teavet, selle põhjal sünteesitakse uut teadmist, ehk antakse ülevaade omapoolsetest järeldustest ning aspektidest, millele tasuks tulevikus tähelepanu pöörata, või kus tasuks muudatusi sisse viia.

Töö koosneb kahest peatükist ning nende alapeatükkidest. Esimeses peatükis antakse ülevaade kütuseaktsiisist. Tuuakse välja, kuidas see täna kujuneb, millist eesmärki täidab ning palju on täna arvestatud loodussäästlikkusega. Samuti tuuakse välja, kuidas on kütuseaktsiis Euroopa Liidus reguleeritud ning tuuakse kütuseaktsiisialaseid näiteid teistest liikmesriikidest.

Teises peatükis antakse ülevaade muudatustest, mis kaasnevad uue CO₂-e ning energiapõhise aktsiisimaksu kehtestamisega. Analüüsitakse muudatuste piisavust direktiivi muutmise eelnõus püstitatud eesmärkide saavutamisel. Kliima muutuste vähendamise hindamisel on antud töös võrreldud Soome, Suurbritannia ja Euroopa keskkonnaagentuuri stsenaariumites kasutatud hinnanguid erinevate transpordipoliitika meetmete ja nende mõjude kohta autode läbisõidule ja CO₂-heite vähenemisele.

Käesoleva töö kirjutamisel on kasutatud Eesti seadusandlust, sh Alkoholi-, tubaka-, kütuse-, elektrienergiaaktsiisi seadust (edaspidi ATKEAS). Samuti Euroopa Nõukogu energia ning keskkonnalaseid direktiive ning nendega seotud teatiseid, arvamusi ja ettepanekuid. Parema ülevaate saamiseks antud valdkonnas kasutatakse ka Eesti Maksu- ja Tolliamet (edaspidi EMTA) juhendavaid materjale ning Eesti Säästva Arengu 2010. aasta uuringut.

1 KÜTUSEAKTSIISI ISELOOMUSTUS

1.1 Kütuseaktsiisi eesmärk ja kujunemine

Tarbimismakse võib liigitada üldisteks (käibemaks) ja erimaksudeks (aktsiisid). Aktsiisid on tarbimismaksud, millega maksustatakse teatud konkreetset kaubagrüppi. Aktsiisid, nagu käibemaks, on kaudsed maksud. Maksukoormust kannab lõpptarbija, mitte ettevõtjad, kes toodavad või impordivad kaupu. Tarbimist maksustatakse toote hinna suurendamise kaudu. Aktsiis jääb tarbijale varjatumaks, kui käibemaks, sest müüja ei näita arvetel kauba hinnas sisalduvat aktsiisi.

Aktsiiside puhul kehtivad tarbimismaksu üldised põhimõtted nagu neutraalsuse printsiip, mille kohaselt toote maksustamine ja tohi sõltuda müüja või tootja isikust ja sihtkohamaa printsiip, mille puhul maksustamine toimub kauba tarbimiskohas. (Lehis, 2004: lk 429-430) Sellest tuleneb näiteks tarbimisse lubatud kauba aktsiisitagastus juhul, kui aktsiisikaup viiakse teise Euroopa Liidu liikmesriiki (ATKEAS § 45¹).

Aktsiis on ühetasandiline maks. See tähendab, et aktsiisikohustus tekib vaid üks kord kas kauba tootmisel või Eestisse toomisel (täpsemalt küll aktsiisilaost väljastamisel) (ATKEAS § 24 lg 1 04.12.2002) ja hilisematel müügietaappidel mingit täiendavat maksustamist enam ei toimu. Kuna aktsiisimäärad üldjuhul ei sõltu maksuobjekti väärtusest, vaid on fikseeritud kauba ühiku kohta (erand on tubakaaktsiis, milles osa maksust on seotud toote maksimaalse lubatud jaehinnaga), siis puudub ka vajadus hilisemaid müügietaappe maksustada.

Aktsiiside määramisel lähtutakse maksevõimelisusest, sest aktsiisiga maksustatavad kaubad ei liigitu alati esmatarbekaupade alla, kuigi neid tarbitakse suurel määral. Pigem täidavad nad luksuskaupade maksu funktsiooni. Samas aga on Eestis tänu hajusasustusele siiski kütus esmatarbekaup.

Aktsiisidel on lisaks tavapärasele fiskaalsele eesmärgile tarbimist piirav ja turgu reguleeriv iseloom. See põhimõte oli välja toodud 01.07.1990 jõustunud Eesti Vabariigi aktsiisimaksu seaduse §-s 1: „Aktsiisimaks on kaudne maks, mida rakendatakse

tarbimise reguleerimiseks ja riigieelarve tulude saamiseks.” Aktsiiside kaudu püütakse mõjutada tarbijate eelistusi, näiteks eelistama lahjemaid alkohoolseid jooke või keskkonnale ohutumat kütust. Näiteks on pliivaba bensiini aktsiisimäär madalam kui pliibensiini aktsiisimäär, seega peaks tarbija eelistama madalama hinnaga pliivaba bensiini. Aktsiisiga maksustatakse kaupu, mis on tervisele või keskkonnale ohtlikud. Tervisele kahjulikeks loetakse alkoholi ning tubakat, keskkonnale kütust, elektritootmist ning pakendeid. Aktsiis aitab internaliseerida negatiivsete välistõjudega seotud sotsiaal- ja keskkonnakulusid, kauba hinda ning piirab sellega tootmist ja tarbimist (Thuronyi 1996: lk 242). Seega kogutakse aktsiisi näol täiendavat raha maksustatavate kaupade tarvitamisest tingitud kulutuste katteks (näiteks alkoholismist põhjustatud haiguste ravi, teede ehitus). Kuigi aktsiise peetakse erieesmärgiga maksuks, ei ole suuremale osale aktsiisidest laekuvale rahale seaduses kindlat kasutusotstarvet ette nähtud. Alkoholi- ja tubakaaktsiisist eraldatakse 3,5% Eesti Kultuurkapitalile, sealhulgas 0,5% kehakultuuri ja spordi sihtkapitalile (ATKEAS § 29 lg 2).

Kütuseaktsiisist laekuv raha on suures osas ette nähtud teehoiu rahastamiseks. Teeseaduse § 16 lg 2 (01.01.2007 kehtivas redaktsioonis) näeb ette, et teehoiu rahastamiseks nähakse riigieelarves ette kulud üldsummas, mille suurus vastab vähemalt 75%-le kütuseaktsiisi (välja arvatud erimärgistatud kütused ja maagaas) ja 25%-le erimärgistatud kütuste aktsiisi kavandatavast laekumisest. Esmapilgul võib sellest teha järelduse, justkui kulukski 75% kütuseaktsiisi laekumisest teehoiule. Tegelikult see nii ei ole, sest eelarve kulude hulka kuulub ka Euroopa Liidult saadud abi eest rahastatav kulu (Kaljuste 2007: lk 30-39).

Kui alkoholi- ja tubakaaktsiisi puhul võib maksumäära muutmine inimeste maksevõimest ja tarbimiseelistustest lähtudes aktsiisikaupade tarbimist mõjutada läbi kõrgema hinna, siis kütuseaktsiisi puhul on sellise kindla seaduspärasuse esinemine palju küsitavam. Näiteks 2007 aastal majandusbuumi tipus tarbis iga Eesti elanik 12,6 liitrit absoluutset alkoholi, aastal 2010 vähenes see 9,7 liitri peale (Orro, Martens, Lepane, Josing ja Reiman 2011: lk 16). See võib olla tingitud nii langenud ostuvõimes, hinna tõusust, kui ka avalikkuse suhtumises ja hoiakute muutumises. Diislikütuse lõpptarbimine aastal 2009 oli 466 tuhat tonni, aastal 2010 on 520 tuhat tonni (Kütuse... 2001-2010). Kütuse tarbimise muutus ei olene ainult hinnast, kuna kütuseid ja

küttesarnaseid tooteid kasutatakse kaudsemas või otsemas mõttes enamikes ühiskonna eksisteerimiseks vajalikes tegevusharudes.

Tänapäeval on kütus muutunud asendamatuks energiaallikaks ja selle hinnast sõltuvad ka paljude teiste kaupade ja teenuste hinnad. Kõigis tootmisharudes kasutatakse suuremal või väiksemal määral kütust. Teades seda on Euroopa Liit leidnud võimaluse, kuidas soodustada teatud ettevõtjaid, võimaldades neil kasutada tootmiseks vajalikku kütust tunduvalt soodsama aktsiisimaksu määraga. Vastavalt Euroopa Nõukogu direktiivi 2003/96/EÜ artikkel 8-le, võib soodusmäära rakendada järgmiste alade suhtes (2003/96/EC 27.10.2003):

1. põllumajanduses, aianduses, kalakasvatades ja metsanduses;
2. paiksete mootorite suhtes;
3. ehituses, sealhulgas tsiviilehituses ja riiklikel ehitustöödel kasutatavate seadmete ja masinate suhtes;
4. sõidukite suhtes, mis on mõeldud kasutamiseks väljaspool üldkasutatavaid teid või mille kasutamine peamiselt üldkasutatavatel teedel on keelatud.

Kütuseaktsiisile soodusmäära kehtestamine toob kaasa ka järelevalve korraldamise vajaduse ja selleks, et seda järelevalvet oleks lihtsam teostada, kasutatakse kütuse erimärgistust, mis on kütuseaktsiisi administreerimise erivorm (Lehis, 2004: lk 91). Kütuse erimärgistamiseks antakse kütusele spetsiifiline värv ja seeläbi eristatakse tavalise aktsiisimaksu määraga kütus soodusmaksumääraga kütusest (Vedelkütuse erimärgistamise seadus § 2 lg 1 23.09.1997).

Riigikogus 15. juunil 2011 vastu võetud seaduse kohaselt lõpetati Eestis alates 01.01.2012 erimärgistatud kütuse kasutamine paikses mootoris, kaevandus-, metsandus- ja ehitustöödel. (Vedelkütuse erimärgistamise seaduse muutmise seadus 15.06.2011)

Rahandusministeerium planeerib aga ette valmistada seaduseelnõu, mille kohaselt lõpetatakse erimärgistatud kütuse kasutamine ka raudtee- ja laevaliikluses, kutselisel kalapüügil, põllumajanduses, kütmisel ning soojuse ja elektrienergia tootmisel, kuid kütuse hinna tõus kompenseeritakse kütuse kasutajatele muul viisil. (Liivoja 15.06.2011)

Peale fiskaalse eesmärgi on kütuseaktsiisi puhul oluline kütustele kui peamiselt (biokütus välja arvatud) taastumatutele energiaallikatele alternatiivide leidmisele suunamine. Naftahindade pideva tõusu ja varude piiratuse mõjul on hoogsalt hakatud otsima uusi lahendusi energiaallikate funktsioonide täitmiseks.

Eesti seadusandluses on mitmeid õiguslikke meetmeid, mis aitavad kaasa kliimamuutuse takistamisele – näiteks kütuseaktsiisid, rabade ja metsade kaitsmine ning vabastused teatud biokütusele. (Vahtrus 01.07.2011)

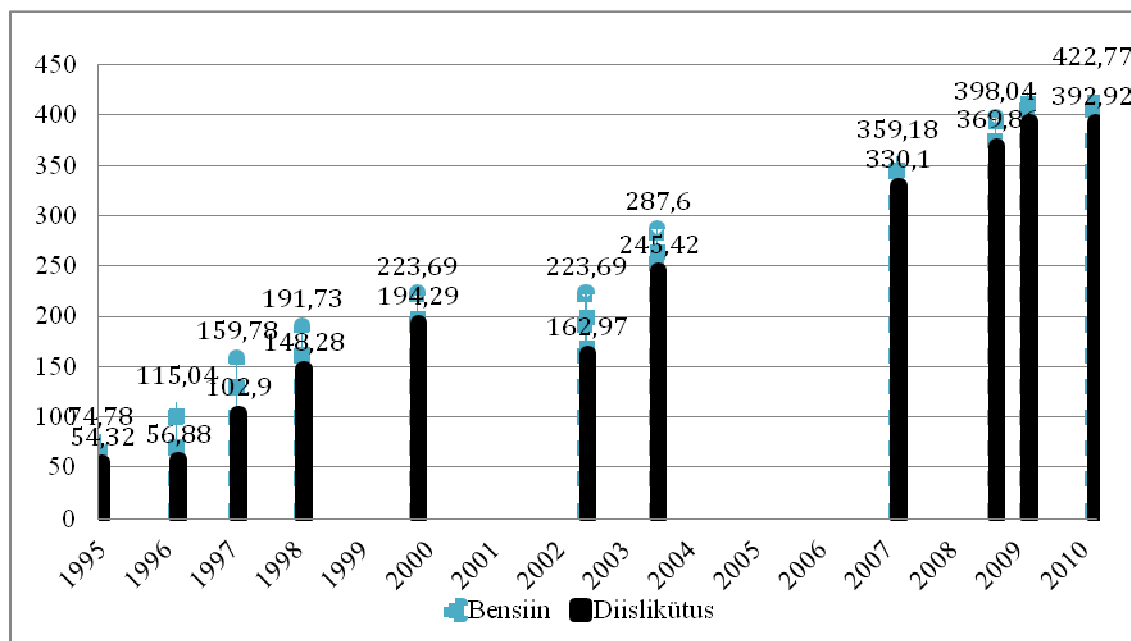
Biokütuse tarbimine Eestis võrreldes muude Euroopa riikidega on üsna väike, vaid 0,33% mootoribensiini ning diislikütuse kogutarbimisest (Orro 23.03.2011). Üks põhjuseid võib olla bensiini ja diisli suhteliselt madal aktsiisimäär ning biokütuste suur omahind, mis teeb biokütuse aktsiisivabastuse samuti väikseks, seega ei mõjuta see hinda tarbija jaoks oluliselt ja tarbijal ei ole soodsam osta biokütust. Samuti ei loo biokütuse tootmine Eestisse ka märkimisväärselt juurde uusi töökohti, sest kütuse käitlejad plaanivad tootmiseks vajaliku rapsi või õli sisse osta teistest riikidest (näiteks Venemaalt). (Kähr 2008) 2011. aasta seisuga oli biokütuse käitlejate lubasid Eestis välja antud 21, kuid reaalseid käitlejaid oli neli kuni viis (Orro 23.03.2011). Samuti teeb biokütuse kasutusse võtmise raskemaks asjaolu, et selle tarbimiseks on vaja automootorite ümberehitust, mida suurem on biokütuse protsent tavalises kütuses, seda tõenäolisem on selle mittedobivus mootorile (Biokütuse... 31.03.2012). Näiteks E10 bensiin, kuhu on lisatud ainult 10% bioetanooli ei sobi vanematele automudelitele, samas, kui 5% bioetanooli sisaldus sobib kõikidele (Aasaru 05.01.2011). Biokütuse tootmist ja kasutamist Eestis ning kogu maailmas varjutab ka tooraine saamise ebakindlus. Hetkel on tekkinud olukord, kus toiduaine- ja kütusetööstus konkureerivad tooraine pärast, mis tõstab nii kütuse, kui toiduainete hindu. (Kähr 2008)

Eestis reguleerivad kütusekäitlejate tegevust peamiselt kaks seadust: Alkoholi-, tubaka- ja kütuse- ja elektriaktsiisiseadus, Vedelkütuse seadus ning Vedelkütuse erimärgistamise seadus.

Kütus on alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse mõistes pliiivaba ja pliiibensiin, lennukibensiin, petrooleum, diislikütus, eriotstarbeline diislikütus, kerge kütteõli, raske kütteõli, põlevkivikütteõli ja vedelgaas (mootorikütus ja kütteõli), kivisüsi, pruunsüsi, koks ja põlevkivi (tahkekütus), maagaas ning kütusesarnane toode.

Kütusena käsitatakse käesoleva seaduse mõistes ka mootorikütusest, kütteõlist ja kütusesarnasest tootest erinevat vedelat põlevainet (vedel põlevaine) ja biokütust, mida kasutatakse, pakutakse müügiks või müüakse mootorikütuse või kütteinena. (ATKEAS § 19 lg 1)

Kütuseaktsiisi määrasid on muudetud Eestis üheksal korral aastatel 1995-2010 (Joonis 1).



Joonis 1. Bensiini ja diislikütuse (diisel 1000 l, bensiin 1000 l) aktsiisimäärad eurodes 1995-2011 (Jüssi, Poltimäe, Sarv ja Orru 2010 : lk 20). Autori koostatud joonis.

Võrreldes aastaga 1995 on tõusnud bensiini aktsiisimäär 5,7 korda ning diislikütuse aktsiisimäär 7,2 korda. Aastal 1995 oli bensiini aktsiisimäär 0,075 eurot liitri kohta, aastal 2012 on see 0,423 eurot. Diislikütuse aktsiisimäär oli aastal 1995 0,054 eurot liitri kohta, aastal 2012 on see 0,393 eurot. Seisuga 27. märts 2012 on keskmine bensiini liitri hind 1,440, seega moodustab kütuseaktsiis 29% bensiini hinnast (Fuel prices 27.03.2012).

Kokkuvõtvalt võib öelda, et kütuseaktsiisi eesmärk on lisaks riigieelarve tuludele piirata ka keskkonnale negatiivselt mõjuvate fossiilsete kütuste tarbimist ning muuta tarbijate käitumist keskkonnasõbralikumaks. Samuti saab aktsiisivabastuste või soodusmääradega teatud valdkondi, nagu näiteks põllumajandus, biokütused, soosida. Euroopa Liit on aga liikumas ühes Eestiga pigem soodustuste ja vabastuste vähendamisele.

1.2 Kütuseaktsiisi regulatsioon Euroopa Liidus

Maksupoliitika teatavat ühtlustamist ehk harmoniseerimist peetakse vajalikuks ühisturu tõrgeteta toimimise tagamiseks ning ettevõtete tegevuse lihtsustamiseks. Kuna aktsiisid mõjutavad kauba hinda ning seetõttu võib aktsiisidega maksustamine takistada kaupade vaba liikumist ühisturul, siis harmoniseeritakse Euroopa Liidus aktsiisialaseid maksueeskirju.

Mineraalõlide kohta kehtib alates 1992. aastast ühehäälselt vastuvõetud ühenduse süsteem, mille kohaselt on igale tootele kehtestatud aktsiisi alammäär vastavalt selle kasutamisele (mootorikütus, tööstuslik ja kaubanduslik kasutus, kütteaine). Mõnel juhul on kohustuslik kasutada aktsiisivabastust (rahvusvaheline lennuliiklus) ning liikmesriigid võivad poliitilistel põhjustel lubada erandeid, näiteks keskkonnasõbralike toodete või konkreetsete majandussektorite edendamiseks. (Terra ja Wattel, 2006: lk 337)

Peamiseks õigusaktiks aastal 1992 oli nõukogu 25.02.1992 direktiiv 92/12/EEC aktsiisikaupade ja nende hoidmise, veo ja kontrolli üldise süsteemi kohta (Lehis 2004 : lk 434). Ühtlustatud olid ka maksuvabastused, sealhulgas ka reisijatele kehtivad kaupade maksuvabad piirnormid (69/169/EEC ja 78/1035/EEC). Direktiiv puudutas kolme aktsiisi – alkoholi-, tubaka- ja kütuseaktsiisi.

Alates aastast 2003 reguleerib energiatoodete maksustamist Euroopa Liidus energiamaksustamise direktiiv 2003/96/EC, mis jõustus 1. jaanuaril 2004 ning laiendas Euroopa Liidus kehtivat aktsiisi alammäärade süsteemi mineraalõlidelt ka teistele energiatoodetele nagu näiteks kivi- ja pruunsöele, maagaasile ning elektrienergiale. Direktiiv paneb paika energiatoodete ja elektri maksustamise struktuuri ning maksustamistasemed. Alates 1. jaanuarist 2004 asendas see eelmised Nõukogu direktiivid, milleks olid 92/81/EEC ja 92/82/EEC. Lisaks 2003. aasta direktiivile anti välja kaks mööndustega direktiivi 29. aprillil 2004. Nendeks olid 2004/74/EC ja 2004/75/EC. Direktiiv 2004/74/EC lubab üheksal uuel liikmesriigil, Tšehhi Vabariigil, Eestil, Lätil, Leedul, Ungaril, Maltal, Poolal, Sloveenial ja Slovakkial rakendada ajutisi maksuvabastusi või erisusi aktsiisimäärades, mida 2003. aasta direktiiv ei luba. Direktiiv 2004/75/EC andis need samad õigused ka Küprosele.

Hetkel Euroopas kehtiv miinimummäär bensiinile on 0,359 eurot liitri kohta ja diislile 0,33 eurot (Tabel 1).

Tabel 1. Bensiini ja diislikütuse aktsiisimäärad eurodes 1000 liitri kütuse kohta Euroopa erinevates liikmesriikides 2012 aasta seisuga. (Fuel taxes 27.03.2012)

Kütuseaktsiis, eurot/1000l		
Riik	Bensiin	Diislikütus
Austria	442	347
Belgia	614	353
Bulgaaria	350	307
Eesti	423	393
Hispaania	425	331
Holland	714	421
Iirimaa	543	449
Inglismaa	617	617
Itaalia	564	423
Kreeka	410	302
Küpros	299	245
Läti	380	330
Leedu	434	274
Luksemburg	462	310
Malta	459	352
Poola	391	302
Portugal	583	364
Prantsusmaa	607	428
Rootsi	540	451
Rumeenia	348	293
Slovakkia	515	368
Sloveenia	499	432
Soome	627	364
Taani	571	386
Tšehhi Vabariik	505	431
Ungari	444	360
Saksamaa	655	470
Keskmine	497	374

Aktsiisimäärad varieeruvad 0,299 eurost Küprosel kuni 0,714 euron liitri bensiini kohta Hollandis (Tabel 1). Diisli aktsiisimäärad jäävad vahemikku 0,245 eurost Küprosel kuni 0,617 eurot liitri diisli kohta Inglismaal (Tabel 1). Seega võib öelda, et olenemata seatud miinimummääradest on siiski aktsiisid Euroopas väga erinevad. Bensiini aktsiisimäär on Hollandis 2,4 korda kõrgem, kui Küprosel. Diisli aktsiisimäär on Inglismaal 2,5 korda kõrgem, kui Küprosel. Võrreldes Euroopas sätestatud

minimaalse aktsiisimääraga bensiinile on Hollandi aktsiisimäär 2 korda kõrgem ning diislikütuse minimaalsest sätestatud piirmäärast on Inglismaa aktsiisimäär 1,9 korda kõrgem (Tabel 1).

Seisuga 27. märts 2012 on kõige kõrgem bensiini liitri hind Itaalias, milleks on 1,864 eurot, diislikütuse liitri hind on kõige kõrgem Rootsis, milleks on 1,689 eurot (Tabel 2).

Tabel 2. Bensiini ja diislikütuse 1 liitri müügihind eurodes ning aktsiisimäär protsentuaalne osakaal müügihinnast Euroopa liikmesriikides seisuga 27.03.2012 (Fuel prices 27.03.2012). Autori koostatud tabel.

Riik	1 liitri müügihind. eurodes		Aktsiisi % müügihinnast	
	Bensiin	Diisel	Bensiin	Diisel
Austria	1,462	1,405	30	25
Belgia	1,743	1,552	35	23
Bulgaaria	1,337	1,363	26	23
Eesti	1,440	1,445	29	27
Hispaania	1,482	1,398	29	24
Holland	1,836	1,511	39	28
Iirimaa	1,652	1,568	33	29
Inglismaa	1,693	1,762	36	35
Itaalia	1,864	1,777	30	24
Kreeka	1,813	1,591	23	19
Küpros	1,360	1,387	22	18
Läti	1,431	1,399	27	24
Leedu	1,422	1,338	31	20
Luksemburg	1,435	1,293	32	24
Malta	1,450	1,360	32	26
Poola	1,388	1,380	28	22
Portugal	1,745	1,542	33	24
Prantsusmaa	1,728	1,545	35	28
Rootsi	1,743	1,689	31	27
Rumeenia	1,308	1,347	27	22
Slovakkia	1,554	1,464	33	25
Sloveenia	1,493	1,365	33	32
Soome	1,692	1,585	37	23
Taani	1,829	1,634	31	24
Tšehhi Vabariik	1,502	1,510	34	29
Ungari	1,509	1,530	29	24
Saksamaa	1,670	1,541	39	30
Keskmine	1,575	1,491	31	25

Aktsiis moodustab kõige suurema osa bensiini müügihinnast Hollandis ja Saksamaal, milleks on 39%, diislikütusest moodustab aktsiis kõige suurema osa Inglismaal, selleks on 35% (Tabel 2). Aktsiisid on üldjuhul madalamad Ida- ja Lõuna-Euroopas, kõrgemad aga Põhja- ja Lääne-Euroopas, eriti Põhjamaades ning Ühendkuningriigis ja Iirimaa.

Paljudes hilisemal perioodil Euroopa Liiduga liitunud riikides ei vasta mitmed aktsiisimaksud veel aga miinimumnõuetele ning riikidele on aktsiiside tõstmiseks antud erineva pikkusega ülemineku-perioode.

Direktiivid lubavad liikmesriikidel kehtestada aktsiise ka muudele kaupadele, mida direktiivid ei reguleeri, kuid need aktsiisid ei tohi olla vastuolus üldiste kaupade ja teenuste vaba liikumise põhimõtetega (näiteks ei tohi diskrimineerida teise liikmesriigi tooteid). Muude aktsiiside haldamisel ei ole vaja järgida direktiivi nõudeid (näiteks aktsiisiladude kohta). Eestis kehtib lisaks euroaktsiisidele veel pakendiaktsiis. (Marrandi 10.2011)

Peale energiamaksustamise alase regulatsiooni on Euroopas reguleeritud ka energia kasutamine transpordisektoris, aitamaks kaasa aastaks 2020 20% kasvuhoonegaaside vähendamise eesmärgi saavutamisele. Transpordi valdkonda puudutavad eelkõige kolm regulatsiooni.

Esiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus nr 406/2009/EC, milles käsitletakse liikmesriikide tegevusi, et täita ühenduse kohustust vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid aastaks 2020. See otsus käsitleb kasvuhoonegaaside heitmekaubandusest välja jäävaid sektoreid (transpordi, põllumajandus, elumajandus), mille CO₂ heitkogused peaksid aastaks 2020 Euroopas vähenema kokku 10% võrreldes aastaga 2005. Liikmesriikidele rakendub see eesmärk erinevalt ning Eestil on lubatud aastaks 2020 CO₂ heitkogustel kasvada maksimaalselt 11% võrra võrreldes aastaga 2005.

Teiseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 443/2009, millega kehtestatakse uute sõiduautode CO₂ heitenormid ja sätestatakse, et aastaks 2015 peab uute autode keskmine saavutama 130 g/km ja aastaks 2020 95 g/km taseme.

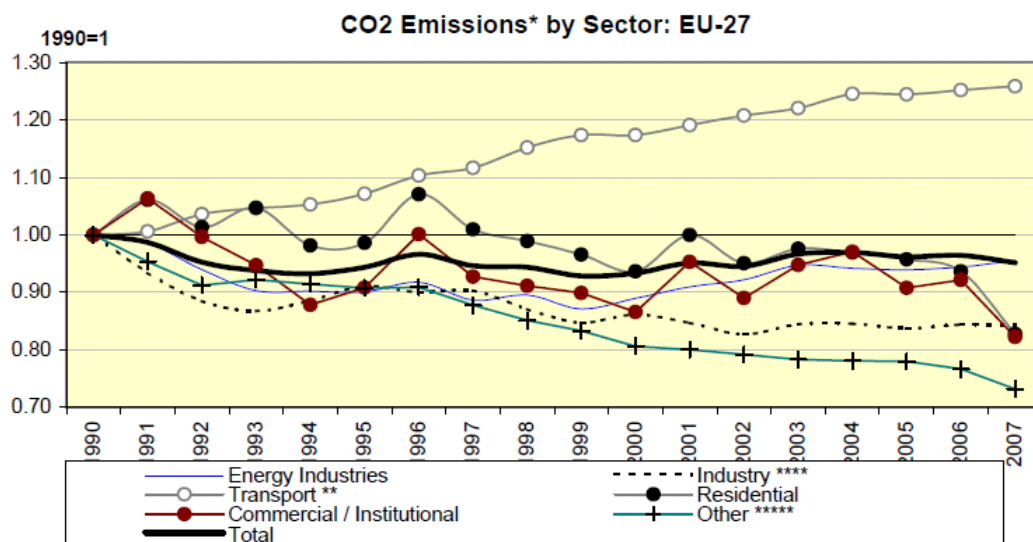
Kolmandaks taastuenergia edendamist puudutav direktiiv 2009/28/EC, mille kohaselt aastaks 2020 peab 10% transpordis tarbitavast energiast olema toodetud taastuenergiaallikatest. Tuletan siinkohal veel meelde, et hetkel Eestis on see 0,33%. Direktiivi kohaselt on taaskasutatavaks energiaallikaks ka elekter, aga ainult juhul, kui elektri tootmiseks on kasutatud taaskasutatavat produkti. Samuti tuuakse välja, et biokütused, mis on toodetud prügist või tselluloosist, mis pole mõeldud söögiks on eelistatud esimese põlvkonna biokütuste ees. Selleks põhjuseks on toiduhindade tõus, millel arvatakse olevat seos teravilja baasil tehtud biokütuste turule tulekuga. Kuna

antud seos pole teaduslikku kinnitust leidnud, siis senikaua on esimese põlvkonna biokütused küll aktsepteeritavad, kuid siiski mitte esimene valik (Anni 23.03.2011).

Biokütuste ja muude taastuvkütuste kasutamist transpordisektoris reguleerib Euroopa Liidu tasemele Nõukogu Direktiiv 2003/30/EC. Näiteks peavad direktiivi artikkel nelja kohaselt liikmesriigid esitama komisjonile enne iga aasta 1. juulit aruande, mis sisaldab järgmist:

1. meetmed, mis on võetud, et soodustada biokütuste või muude taastuvkütuste kasutamist diislikütuse või bensiini asendamiseks transpordisektoris;
2. riiklik ressurss, mis on kasutatav biomassi tootmiseks energiakasutuseks muul otstarbel kui transpordis;
3. transpordikütuse kogumüük ja turule viidud puhaste või segudes esinevate biokütuste ja muude taastuvkütuste osa eelmisel aastal.

Euroopa Keskkonnaagentuur peab transpordist lähtuva heite ja energiakulu vähendamist võtmeküsimuseks, sest transport on ainuke valdkond Euroopas, kus kasvuhoonegaaside heide on kiiresti kasvanud, samas kui teised sektorid on suutnud heitekoguseid vähendada (Joonis 2).



Joonis 2. CO₂-e emissioon sektorite kaupa Euroopa riikides aastatel 1990-2007 (EU... 2010).

Mis puudutab heitekoguste vähendamise ambitsioonikust, siis teadlased peavad vajalikuks aastaks 2020 vähendada CO₂ heitekoguseid 40%, mis tagaks olukorra, kus globaalne soojenemine püsiks 2 kraadi juures (Jüssi ja Poltimäe 2011).

Rahvusvahelisel tasandil on tähtsaimaks kliimamuutuse vastase võitluse instrumendiks ÜRO kliimamuutuste raamkonventsioon. Konventsioon on vastu võetud aastal 1992 toimunud Rio konverentsil. Konventsiooni eesmärgiks on saavutada kasvuhoonegaaside kontsentratsiooni stabiliseerumine tasemel, mis hoiaks ära inimese sekkumise kliimasüsteemi. Seejuures ei peeta tähtsaks mitte ainult kasvuhoonegaaside emissioonide vähendamist, aga ka gaaside looduslike reservuaaride ja neeldajate (metsad, sood jms) kaitset.

Raamkonventsioon ei sea osalisriikidele kindlaid ja siduvaid eesmärke kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks, vaid kõigil osalistel on üldine kohustus koostada ja avaldada inventuuriandmeid kasvuhoonegaaside emissiooni ja neeldumise kohta. Samuti tuleb kõigil riikidel koostada, avaldada ja ellu viia kliimamuutust leevendavaid programme. Konventsiooni osalisriike jagatakse kolme gruppi. I lisa riikide hulka kuuluvad kõik tööstusriigid ning üleminekuriigid. II lissasse kuuluvad need I lisa riigid, keda peetakse arenenud riikideks. Kõik riigid, kes ei kuulu I lissasse, on konventsiooni tähenduses arenguriikideks. Eesti kuulub seejuures küll I lissasse, aga loetakse olevat üleminekuriigiks. (Vahtrus 01.07.2011)

Konventsiooni osapooled peavad alates 1995. aastast iga-aastaseid osapoolte kohtumisi, ehk COP-e. Kolmandal COP-il lepidi kokku seni kõige suurema õigusliku tähendusega rahvusvahelises kliimaleppes – raamkonventsiooni Kyoto protokollis. Selle leppe kohaselt kohustusid I lissasse kuuluvad riigid (peale USA) vähendama teatud kasvuhoonegaaside emissioone aastaks 2012 kokku 5% võrra võrrelduna aastaga 1990 (ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni Kyoto protokoll art 3 lg 1 11.12.1997). Tagamaks emissioonide vähendamist kõige kuluefektiivsemal viisil on konventsioonis ära toodud teatud meetodid (Vahtrus 01.07.2011):

1. rahvusvaheline kvoodikaubandus – I lisa riigid võivad puuduolevaid või ülejäävaid heiteühikuid omavahel osta või müüa;
2. ühisorakenduse mehhanism – I lisa riikidele, kes viivad teises I lisa riigis läbi kasvuhoonegaaside heitkoguseid vähendavaid projekte, määratakse selle eest täiendavaid heitkoguseid;
3. puhta arengu mehhanism – I lisa riikidele, kes viivad mõnes arenguriigis läbi kasvuhoonegaaside heitkoguseid vähendavaid projekte, määratakse selle eest täiendavaid heitkoguseid.

Durbanis 28. novembrist kuni 9. detsembrini aastal 2011 toimus COP 17, millel otsustati Kyoto protokollile pikendamist aastani 2017. Samuti nõustuti uue 2015. aastaks valmiva lepinguga, mis kohustab kõiki riike alates 2020. aastast kasvuhoonegaaside heitkoguseid vähendama ning loodi Roheline Kliimafond. Fondi peaks igal aastal kogunema 100 miljardit dollarit arengumaadele kliimamuutustega kohanemiseks ja puhastele energiaallikatele ümberlülitamiseks. (The... 02.2012)

Eesti on Euroopa liikmesriikidest Kyoto protokollile eesmärkide täitmisel esimene, aastaks 2008 oli Eesti emissioon vaid 49,25% 2012. aasta eesmärgist, kõige halvemas olukorras oli aastal 2008 Luksemburg, kes oli ületanud oma 2012. aasta eesmäärke 37,36% (Lisa).

Kokkuvõtvalt võib öelda, et maksupoliitika teatavat ühtlustamist ehk harmoniseerimist Euroopa Liidu tasandil peetakse vajalikuks ühisturu tõrgeteta toimimise tagamiseks ning ettevõtete tegevuse lihtsustamiseks, samuti keskkonnasäästliku käitumise ühtlustamiseks. Kütuste aktsiisiga maksustamiseks aluseks on 2003. aasta energiadirektiiv, mis paneb paika energiatoodete ja elektri maksustamise struktuuri ning maksustamistasemed. Tegelikult kasutatavad aktsiisimäärad varieeruvad liikmesriigiti suures ulatuses. Aktsiisid on üldjuhul madalamad Ida- ja Lõuna-Euroopas, kõrgemad aga Põhja- ja Lääne-Euroopas, eriti Põhjamaades ning Ühendkuningriigis ja Irimaal. Paljudes hiljuti Euroopa Liiduga liitunud riikides ei vasta mitmed aktsiisimäärad veel aga miinimumnõuetele ning riikidele on aktsiiside tõstmiseks antud erineva pikkusega ülemineku-perioode.

2 CO₂-E JA ENERGIASISALDUSE PÕHINE KÜTUSEAKTSIIS

2.1 Muudatused seoses CO₂-e ja energiapõhise aktsiisimaksu kehtestamisega

Euroopa Liit on seadnud endale 2020. aastaks ranged kliima- ja energiaeesmärgid. Need on ära toodud Euroopa 2020. aasta strateegias, milles on seatud prioriteediks jätkusuutlik majanduskasv, ressursitõhusam, keskkonnahoidlikum ja konkurentsivõimelisem majandus. Keskkonnasõbralikuma majanduse poole pürgivad liikmesriigid juba pikemat aega: näiteks 2009. aastal on vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, mille kohaselt teevad liikmesriigid ühiselt pingutusi kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamiseks.

Praegune energiamaksustamise direktiiv 2003/96/EC ei suuda aga nendele eesmärkidele piisavalt palju kaasa aidata (Revision... 13.04.2011).

Esiteks ei ole direktiiv peamiste fossiilsete energiaallikate ja elektrienergia maksustamisel piisavalt järjekindel. Mõned tooted on eelisolukorras, kõige soodsamas olukorras on süsi (Marrandi 10.2011). See tähendab, et mõnel ettevõtjal võib sõltuvalt kasutatavast energiaallikast olla teise ettevõtja ees konkurentsieelis. Samuti on kõige madalamalt maksustatud kõige rohkem saastavad energiaallikad (Energy... 12.04.2011). Näiteks emiteeritakse ühe liitri diislikütuse kasutamisel 2,68 kg CO₂-te, samas kui bensiini ühe liitri kohta on CO₂-e emissioon 2,31 kg (Calculation... 31.03.2012). Miinimumaktsiisimäär on aga diislikütusel 8% väiksem (Tabel 1), kui bensiinil, samas kui CO₂-e emissioon on 13,8% bensiinist suurem.

Teiseks ei ole direktiivi kohaste madalaimate maksustamistasemetega antav hinnasignaal vastavuses vajadusega võidelda kliimamuutuste vastu. Direktiivi sätted ei sobi siseturu nõuetekohase toimimise tagamiseks olukorras, kus liikmesriigid ei kasuta CO₂-heite maksustamist CO₂-heite vähendamiseks (Marrandi 10. 2011). Senine mahupõhine energiaallikate maksustamine ei ole kooskõlas Euroopa Liidu energia ja kliima muutuste eesmärkidega. Energiatoodete maksustamine peab võtma arvesse

nende energiasisaldust ja mõju keskkonnale. Kasvuhoonegaaside emissioonide vähendamiseks peaks direktiiv kehtestama CO₂-e põhise maksu ka valdkondadele, mis jäid Euroopa Liidu Emissioonide Vahetamise Süsteemist (The European Union Emissions Trading System) välja, nagu transport, kodumajapidamised, põllumajandus ja väikesed ettevõtted. (Energy... 13.04.2011)

Kolmandaks põhineb energia maksustamise direktiiv ikka veel eeskirjadel, mis töötati välja ajal, mil taastuvkütused olid väheolulised nišitooted, kuid praegu on taastuvkütustel turul järjest suurem tähtsus (Marrandi 10.2011). Biokütuste maksumäärad on ühed kõrgemad ja seda vaatamata Euroopa Liidu võetud kohustusele suurendada taastuvenergia osakaalu transpordis (Energy... 13.04.2011).

2011. aasta kevadel saatis Euroopa Komisjon välja direktiivi 2003/96/EÜ muutmise eelnõu. Sellega muudetakse 2003. aasta direktiivi, millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamine. Eelnõu annab tarbijatele ja ettevõtjatele tugeva CO₂-e põhise hinnasignaali. Samuti tahetakse sellega maksukoormust tööjõumaksudelt pigem tarbimismaksudele nihutada. Uued energia maksustamise reeglid hakkaks kehtima 2013. aastal üleminekupeerioidiga aastani 2023. (Energy... 13.04.2011)

Eelnõu kohaselt on kavas 2013. aastast alates eristada energia maksustamine kaheosaliselt, mis ei sõltu enam mahust, vaid kahest komponendist. Esiteks tarbimisel tekkivast CO₂-heitest (CO₂-heite maksustamine) ning teiseks kütuse energiasisaldusest (energiatarbimise üldine maksustamine) (Marrandi 10.2011). Sisuliselt tähendab see, et igale energiatootele kehtestatakse kaks aktsiisi alammäära lähtuvalt CO₂ emissioonist ja energiasisaldusest.

CO₂-e osa hakatakse maksustama vastavalt 20 eurot/tonni CO₂-e emissiooni kohta, energiasisaldust 9.6 eurot/GJ (gigadžauli) kohta (Proposal... 2011). CO₂-e emissiooni väärtus tuleb vastavalt Euroopa Komisjoni otsusele 2007/589/EC Annex I, punkt 11, tabel 4-le ning vastavad energiasisalduse väärtused fossiilkütustele direktiivist 2006/32/EC Annex II ning biokütustele direktiivist 2009/28/EC Annex III. Biokütustele rakendatavad energiaväärtused on kehtivad ainult juhul, kui nad vastavad säästlikkuse kriteeriumitele, mis on toodud direktiivis 2009/28/EC artiklis 17.

Nagu näha tabelist 3, siis kõige suurema energiasisaldusega on looduslik gaas, ning kõige väiksemaga bioetanool.

Tabel 3. CO₂-e emissioonid ning energiasisaldus kütustes (2007/589/EC; 2006/32/EC; 2006/28/EC; Well-to-wheels... 2007: lk 11) . Autori koostatud tabel.

Energiaallikas	CO ₂ -e emissiooni faktorid (2007/589/EC), tCO ₂ /TJ	Energiasisaldus (2006/32/EC ja 2006/28/EC), GJ/1000kg	Tihedus (Well-to-wheels... 2007: lk 11), kg/m ³
Bensiin	69.2	44	745
Looduslik gaas	56.1	47.2	
Diiselmootor	74	42.3	832
Bioetanool		27	
Biodiiselmootor		37	
Bio-ETBE		36	
Taimeõli		37	

Mida suurem energiasisaldus, seda vähem kütust kilomeetri peale kulub (Vaher 2009). Kõige suurema CO₂-e emissiooniga on diiselmootor ning biokütustel CO₂-e emissioon puudub. Viimane ei tähenda seda, et nende kasutamine mootorikütusena ei emiteeriks CO₂-te, vaid seda, et see tasaarveldatakse nende kasvuperioodil nende poolt seotud CO₂-e hulgaga.

Miinumaktsiisimäärade arvutamisel lähtuti eelnõus bensiini CO₂ emissiooni väärtusest ning tihedusest, mille teadmisel saame leida bensiini energiasisalduse GJ/1000 l kohta järgmiselt:

Energiasisaldus (GJ/t) kohta x tihedus (kg/m³) / 1000;

$$44 \text{ (GJ/t)} \times 745 \text{ (kg/m}^3\text{)} / 1000 = 32,8 \text{ (GJ/1000 l)}$$

Bensiini CO₂-e emissiooni tonnides 1000 l kohta saame järgmiselt:

Emissiooni faktor (tCO₂/TJ) x energiasisaldus (GJ/1000 l) / 1000;

$$69,2 \text{ (tCO}_2\text{/TJ)} \times 32,8 \text{ (GJ/1000 l)} / 1000 = 2,27 \text{ (tCO}_2\text{/1000 l)}$$

Bensiini miinum aktsiisimäär eelnevalt arvatud andmete põhjal on järgmine:

1. CO₂-e osa on 2,27 (tCO₂/1000 l) x 20 (eurot/ tCO₂) = 45,4 eurot;
2. energiasisalduse osa on 32,8 (GJ/1000 l) x 9,6 (eurot/GJ) = 313,6 eurot;
3. CO₂-e osa + energiasisalduse osa on 45,4 + 313,6 = 359 eurot.

Analoogsele arvutuskäigule tuginedes saab arvutada ka kõik teiste kütuste aktsiisi miinimummäärad.

Kehtima hakkab põhimõte, et kui liikmesriigid kehtestavad energiatoodetele aktsiisimäärad, siis tuleb järgida direktiivi eelnõus toodud aktsiisi alammäärade struktuuri (Energy... 13.04.2011). Näiteks kui soovitakse mootorikütust maksustada 5% kõrgemalt kui Euroopa Liidu aktsiisi alammäär seda ette näeb, siis tuleb kehtestada 5% kõrgem määr kõikidele kütuse liikidele, ühe kütuse eelistamine teisele ei ole lubatud. Samuti võib tõsta ainult CO₂-e osa maksust, või ainult energiasisalduse osa miinimummäärast kõrgemale, kuid jällegi sama struktuuri peab järgima kõigi kütuste osas (memo).

Direktiivi eelnõu kohaselt jääb bensiini aktsiisi alammäär praegusele tasemele, kuid diislikütuse aktsiisi alammäära tõstetakse nii aastal 2013, 2015 kui 2018 (Energy... 13.04.2011). Alates 2015. aastast on diislikütuse aktsiisi alammäär juba kõrgem bensiini aktsiisi alammäärast ning 2018. aastast 4,9% võrra kõrgem Eestis praegu kehtivast aktsiisimäärast. Ehk siis viiakse diislikütuse aktsiisimäär vastavusse CO₂-e emissiooniga, kõrgem emissioonitase, kõrgem aktsiisimäär.

Kehtiv energiamaksustamise direktiiv võimaldab mootorikütusena kasutatava vedel- ja maagaasi aktsiisist vabastada (Marrandi 10.2011). Eelnõu kohaselt võetakse liikmesriikidelt see õigus, kuid võimaldatakse maksustamisel kohaldada üleminekuperioodi kuni 1. jaanuarini 2023 (Energy... 13.04.2011).

Bensiini aktsiisimäär jääks direktiivi eelnõu kohaselt alammäära praegusele tasemele, 0,359 eurot liitri kohta (Marrandi 10.2011). Eestis praegu kehtiv aktsiisimäär, 0,42277 eurot liitri kohta (Joonis 1), on 15% nõutavast miinimumtasemest kõrgem.

Direktiivi eelnõu näeb ette diislikütuse aktsiisi alammäära tõstmist. Praegune alammäär on 0,33 eurot liitri kohta (Tabel 1) ning Eestis kehtiv aktsiisimäär 0,39292 eurot liitri kohta (Joonis 1), mis on 16% kõrgem. Eelnõu kohaselt tõuseks diislikütuse nõutav aktsiisimäär 2018. aastaks tasemele 0,412 eurot liitri kohta (Marrandi 10.2011). Diislikütuse aktsiisi kasv mõjutab eelkõige transpordiettevõtteid ning ühistransporti. Juhul kui Eesti jätaks bensiini aktsiisimäära samale tasemele, kui hetkel peaks diislikütuse aktsiisimäär samuti olema miinimummäärast 15% kõrgem, seega 0,474 eurot liitri kohta aastaks 2018, ehk 20,6% kõrgem hetke määrast.

Oluliselt tõuseksid ka mootorikütusena kasutatava vedelgaasi ja maagaasi aktsiisimäärad. Eesti peaks hakkama vähemalt 2023. aastal maksustama maagaasi määras 10,8 eurot gigadžauli kohta (praegu on see kütuseliik maksuvaba) ning vedelgaasi määras 0,5 eurot kilogrammi kohta (praegu 0,125 eurot). Hetkel tegutseb Eestis 18 vedelgaasitanklat ning vedelgaasi osakaal mootorikütuste tarbimises on umbes 0,3%. Surumaagaasi osa on veelgi väiksem ning seda kütuseliiki saab Eestis tankida vaid kahes kohas. (Marrandi 10.2011)

Eelnõu kohaselt tõuseks ka eriotstarbelise diislikütuse ja kerge kütteõli aktsiisimäär (praegu 0,021 eurot liitri kohta, alates 2013. aastast 0,0574 eurot liitri kohta), kuid Eestis maksustatakse neid kütuseid juba praegu oluliselt kõrgemas määras (0,11095 eurot liitri kohta) (Marrandi 10.2011). Rahandusministeerium planeerib lõpetada Eestis erimärgistatud kütuse kasutamine üldse ning asendada see rahaliste toetustega (Liivoja 15.06.2011).

29.09.2011 kinnitas Eesti Vabariigi Valitsus seisukohad Euroopa Nõukogu direktiivi eelnõu kohta, mis käsitleb aktsiisi alammäärade kehtestamist energiatoodete CO₂ emissioonist ja energiasaldusest lähtuvalt. (Aasmäe 29.09.2011)

Eesti toetab direktiivi eelnõu vastuvõtmist, kuid teatud reservatsiooniga, mille eesmärgiks on eelkõige aktsiisilaekumise vähenemise vältimine ning läbi maksustamise energiatoodete tarbimise struktuuri mõjutamine Eestile sobivas suunas (Aasmäe 29.09.2011). Eesti seisukoha kujundamine selles küsimuses on vajalik, kuna direktiiv ei ole otsekohaldatav, selle järgimiseks on vajalikud muudatused sisse viia alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadusesse.

Eesti soovib, et liikmesriikidel jääks võimalus maksustada energiatooted aktsiisi alammäärast kõrgemalt niimoodi, et ei järgita alammäärade vahelist proportsiooni, sest direktiivi muudatuse tulemusel ei tohiks aktsiisilaekumised väheneda. Aktsiisidel on küllaltki oluline koht riigieelarve tulude täitmisel. 2011. aasta riigieelarve tulud olid kokku 5 703 633,5 tuhat eurot (Riigieelarve tulud ja kulud 2011-2012), sellest 12,5% ehk 716 969,52 tuhat eurot (Riigieelarvesse laekunud maksud 2011). Ka soovib Eesti mõjutada energiatoodete tarbimise struktuuri endale sobivas suunas. Konkreetselt viidatakse sellele, et kui Eesti soovib edaspidi maksustada diislikütust alamääras, siis peaks Eesti vähendama bensiini aktsiisimäära, mille tulemusena aktsiisilaekumine

väheneks 15% (Aasmäe 29.09.2011).

Samuti soovib Eesti säilitada vedelgaasile kehtivat soodsamat aktsiisimäära, võrreldes bensiiniga. Eelnõu kohaselt võetakse liikmesriikidelt see õigus, kuid võimaldatakse maksustamisel kohaldada üleminekuperioodi kuni 1. jaanuarini 2023. Eesti ettepanek on säilitada see erand ka pärast üleminekuperioodi lõppu. Kuna veeldatud naftagaasi ja maagaasi põletamisel tekkivate saasteainete hulk on märkimisväärselt madalam kui bensiinil või diislikütusel, samuti tagaks see tarbijatele mitmekesisema mootorikütuste valiku, siis on Eesti valitsuse hinnangul põhjendatud nende toodete maksustamine Euroopa Liidu aktsiisi alammäärast madalamal tasemel (seda üksnes juhul, kui gaasi osakaal mootorikütuse lõpptarbimises jääb liikmesriigis alla 5%). (Aasmäe 29.09.2011)

Üheksale uuele liikmesriigile, Bulgaariale, Tšehhi Vabariigile, Eestile, Ungarile, Lätile, Leedule, Poolale, Rumeeniale ja Slovakkiale kehtestatakse üleminekuperiood kuni aastani 2020, mil nad ei pea rakendama CO₂-e osa aktsiisist (Revision... 13.04.2011).

Kokkuvõtvalt võib öelda, et liikmesriikide vaheliste aktsiisimäärade erinevuste ning keskkonnasäästlikku käitumise ühtlustamiseks soovib Euroopa Liit muuta 2003. aasta energiadirektiivi. Eelnõu kohaselt hakatakse eristama alates 2013. aastast energia maksustamist kaheosaliselt, mis ei sõltu enam mahust. Esimeseks komponendiks on CO₂-heite maksustamine ning teiseks energiatarbimise üldine maksustamine. Veel näeb eelnõu ette aktsiisi alammäärade struktuuri järgimise põhimõtte. Eelnõu tulemusel jääb bensiini aktsiisi alammäär samale tasemele, ehk 0,359 eurot/l, diislikütuse aktsiisi alammäär tõstetakse aga kolmel korral aastani 2018, millal alammääraks on 0,412 eurot/l. Samuti otsustati mootorikütusena kasutatava vedel- ja maagaasi ning biokütuste maksuvabastused kaotada.

2.2 Mootorikütuste maksustamise ümberkujundamise eesmärgid ja nende täitumine

Direktiivi eelnõus toodud meetmete tõhustuse hindamiseks CO₂-e emissiooni vähendamisel võrreldakse järgmises peatükis Soome, Suurbritannia ja Euroopa keskkonnaagentuuri stsenaariumites kasutatud hinnanguid erinevate transpordipoliitika meetmete ja nende mõjude kohta autode läbisõidule ja CO₂-heite vähenemisele.

Transport avaldab väga suurt mõju keskkonnale ja paljudele majandusharudele ning samal ajal mõjutavad nendes tegevusalades tehtavad otsused tugevasti transpordinõudlust, -planeerimist ning -korraldust. Transpordi peamised kahjulikud mõjud keskkonnale ja seeläbi inimese tervisele on õhusaaste (transpordis tekkivad saasteained on peenosakesed (PM), lämmastikoksiidid (NO_x), vääveldioksiid (SO_2), lenduvad orgaanilised ühendid, ning sekundaarse saasteainena tekkiv osoon (O_3) ja kliimamuutus (põhjustatud kasvuhooonegaaside, nagu süsihappegaasi, dilämmastikoksiidi ja metaani heitkogustest) (Jüssi, Poltimäe, Sarv ja Orru 2010).

Samuti on järgmistel kümnenditel oodata nafta ja teiste fossiilkütuste kallinemist ning varude vähenemist, mis põhjustab hindade heitlikkuse suurenemist. Fossiilkütuste hinnad kasvavad sedamööda, mida kiiremini kasvab nõudlus. Samal ajal toob vajadus liikuda vähem CO_2 -heidet tekitava majanduse suunas ja kasvav mure energiajulgeoleku pärast kaasa suurema huvi taastuvenergiavarude vastu.

Kõiki neid aspekte arvesse võttes, on 2011. aasta kevadel Euroopa Komisjon välja andnud direktiivi 2003/96/EC muutmise eelnõu ning seadnud sellega järgmised eesmärgid (Revision... 13.04.2011):

1. kliima muutus;
2. energia efektiivsus;
3. siseturu harmoniseerimine;
4. majanduskasvu ja töökohtade suurendamine.

Kliima muutust tahetakse saavutada CO_2 -e elemendi lisamisega aktsiisi. CO_2 -e emissiooni hakatakse maksustama 20 eurot/t CO_2 -e kohta. Sellega pannakse CO_2 -e hinna signaal ka nendele sektoritele, mis jäävad Euroopa Liidu Emissioonide Vahetamise Süsteemist välja, nagu kodumajapidamised, väiksemad ettevõtted ja põllumajandus. Kuna aktsiisimäär sõltub CO_2 -e emissioonist, on vähem emiteerivad kütused eelisolukorras ning nende suurem tarbimine peaks aitama kaasa ka Euroopa Liidu CO_2 -e vähendamise eesmärkidele ja energia efektiivsemale kasutamisele. Samuti peaks suurenema taaskasutatavate kütuste maht turul kuna neile ei rakendata CO_2 -e osa maksust.

Tänu diislikütuse suuremale CO_2 -e emissioonile võrreldes bensiiniga, tõuseb diislikütuse aktsiisi alammäär. Praegune alammäär on 0,33 eurot liitri kohta (Tabel 1)

ning Eestis kehtiv aktsiisimäär 0,39292 eurot liitri kohta (Joonis 1), mis on 19,1% kõrgem. Eelnõu kohaselt tõuseks diislikütuse nõutav aktsiisimäär 2018. aastaks tasemele 0,412 eurot liitri kohta (Marrandi 10.2011). Diislikütuse aktsiisi kasv mõjutab eelkõige transpordiettevõtteid ning ühistransporti. Juhul kui Eesti jätkaks bensiini aktsiisimäära samale tasemele kui hetkel, peaks diislikütuse aktsiisimäär samuti olema miinimummäärast 17,8% kõrgem, seega 0,485 eurot liitri kohta aastaks 2018, ehk 23,4% kõrgem hetke määrast, et tagada järjekindel kohtlemine energiaallikatele.

Kliima muutust puudutab ka biokütuste eelistamine fossiilkütustele, sest esimesed on vabastatud CO₂-e osast aktsiisis. Samas on biokütuste laialdasele kasutusele võtmisele mitmeid vastuväiteid. Keskkonnaorganisatsioonid on toonud välja, et biokütuste CO₂-e faktorite arvutuste juures ei ole võetud arvesse biokütuste jaoks vajaliku taimemassi kasvatamiseks ja inimeste toitmiseks vajaliku põllumajandusmaa suurendamise kaudseid mõjusid (MacKenzie 11.11.2010).

Euroopa Liidu 23. liikmesriigi teatatud strateegiast Euroopa poolt seatud eesmärkide täitmiseks on teinud kokkuvõtte Euroopa keskkonnapoliitika instituut (IEEP) (Bates, Edberg ja Nuttall 2009). Kokkuvõtte põhjal arvutati välja, milline on strateegiate mõju maakasutusele. Arvutused näitasid, et biokütuse kasutamise osakaalu suurendamiseks ja inimeste toitmiseks tuleb muuta 4,1 kuni 6,9 miljonit hektarit maad põllumaaks ning siin probleem peitubki (Bates, Edberg ja Nuttall 2009). See tähendaks metsade raiet ning rohumaade üleskündmist, mis põhjustaks maapinnas ja taimestikis peituvat süsihappegaasi õhku sattumist. Euroopa keskkonnauuringute instituut väidab, et sellises ulatuses põllumaa osakaalu suurendamine muudab naftal baseerivate kütuste asendamise biokütusega mõttetuks ning õhku sattuva süsinikdioksiidi kogused hoopis suureneksid. Ajavahemikul 2011 - 2020 kasvaks kasvuhooonegaaside emissioon võrreldes naftal baseerivate kütuste kasutamise jätkamisega 80 kuni 167 protsenti (Bates, Edberg ja Nuttall 2009). See on võrreldav 12 kuni 26 miljoni sõiduki teedele lisandumisega.

Samuti põhjustab maapuudus toiduvilja ja seega ka selle saaduste hinna kasvu, nagu juhtus USA-s 2008. aastal, kui bioetanooli tootmist soosiv poliitika kergitas maisi hinda (Chakraborty 3.07.2008).

Uuringu autori Catherine Bowyeri sõnul oleks uue põlvkonna biokütuste, mida toodetakse prügist või puidust, mõju keskkonnale praegu viljast toodetavate

biokütustega (esimese põlvkonna biokütustega) võrreldes väiksem (Bates, Edberg ja Nuttall 2009).

Selleks, et biokütustele rakenduks CO₂-e osa vabastus aktsiisimääras, on direktiivis toodud säästlikkuse kriteeriumid, millele peavad biokütused vastama. Need kriteeriumid panevad paika biokütuse kasutamise elutsükli jooksul energiaühiku kohta tekkivate kasvuhoonegaaside heitkoguste hulga, mis peab olema vähemalt 35% väiksem, kui fossiilkütustel (Vedelkütustele esitatavad keskkonnanõuded ning biokütuste säästlikkuse kriteeriumid ja nende tõendamise kord, vastu võetud Keskkonnaministri 19.05.2005 määrusega nr 38 § 5¹ lg1 p1) (edaspidi: Biokütuste säästlikkuse kriteeriumid). Samuti ei tohi biokütust valmistada toorainest, mis on saadud kõrge loodusrikkusega (Biokütuste säästlikkuse kriteeriumid § 5¹ lg1 p2), või suure süsinikuvaruga maa-alalt (Biokütuste säästlikkuse kriteeriumid § 5¹ lg1 p3). Viimane kaitseb loodusrikkuse vähendamist ning rabade kuivendamist kütuse tootmise eesmärgil. Kriteeriumite täitmisega viiakse biokütuste kahjulik mõju keskkonnale minimaalseks.

Energia efektiivsus on üheks direktiivi eesmärgiks, kuna energiat napib. Energiasisalduse maksustamisega tahetakse seda faktorit arvesse võtta ning veenda tarbijaid energiat säästma. Energia miinimummäärad hakkavad põhinema kütuse energiasisaldusel (eurot/GJ kohta), mitte mahul. See tähendab et kütust maksustatakse energia koguse järgi, mida kütusest saab toota ning mida suurem energia efektiivsus, seda väiksem määr. Energiasisalduse osa aktsiisist aitab seega kõrvaldada hetkel turul olevate kütuste konkureerimise ebakõlad. Näiteks bensiini aktsiisimäär on kõrgem, kui diiselkütuse oma (Joonis 1), samas, kui bensiini energiasisaldus on diiselkütusest kõrgem (Tabel 3). See tagab võrdsema maksustamise, kuna energiasisaldus mõõdab tarbimist paremini, kui maht.

Samas on diiselmootori töotakti ajal tehtud tööhulk on oluliselt suurem bensiinimootori omast (Diesel... 7.04.2012). Tingitud see suuremalt jaolt kõrgemast surveastmest. Ka bensiinimootoril annab surveastme tõstmine olulist efekti, kuid nii kõrgele kui diiselmootori surveaste on, seda siiski tõsta ei saa tingituna kütuse iseloomust (detonatsioon). Seega läheb 1329 cm³ töömahuga auto tarbeks 4,5 l bensiini 100 kilomeetri kohta ning 1364 cm³ töömahuga diiselmootori tarbeks 3,5 l bensiini 100 kilomeetri kohta maanteeõidul (Toyota... 4.04.2012). Seega võiks öelda, et tänu

mootoritehnoloogiale kulub siiski sõltumata bensiini energiasisalduse suuremast väärtusest diiselkütust vähem, kui bensiini sama vahemaa läbimiseks.

Sisemise turu harmoniseerimiseks luuakse ühine Euroopa Liidu sisene CO₂-e maksustamise raamistik, ühtlustades liikmesriikide keskkonnaalaseid maksupoliitika. Üheks liikmesriikide maksumäärade ühtlustamist soosivaks faktoriks on veel aktsiisi alammäärade struktuuri järgimise põhimõte ning maksuvabastuste ja soodustuste kaotamine. Samas kuna juba praegu on teatud liikmesriikidel maksumäärad kõrgemad kehtima hakkavatest miinimummääradest ning uutele liikmesriikidele antakse CO₂-e osa rakendamise vabastus, siis maksumäärade erinevus liikmesriigiti algselt ei kao kuhugi.

Majanduskasvu ning töökohtade loomist saavad siiski rakendada vaid liikmesriigid ise. Sellele aitavad kaudsetl kaasa nii direktiivi 2003/96/EC muutmise eelnõu, kui ka Euroopa Liidu strateegia aastani 2020 (Revision... 13.04.2011). Esimene neist tõstab tarbimismaksudena käsitletavaid aktsiise, andes maavarade kasutamisele õiglasema hinnasignaali ning teine näeb ette tarbimismaksude tõusu ning tööjõumaksude alandamist

Selleks, et hinnata, millised meetmed kõige enam aitavad CO₂-e emissiooni vähendada, on toodud tabelis 4 ülevaade Soome, Suurbritannia ja Euroopa keskkonnaagentuuri stsenaariumites kasutatud hinnangutest erinevate transpordipoliitika meetmete ja nende mõjude kohta autode läbisõidule ja CO₂-heite vähenemisele.

Tabel 4. Ülevaade Soome, Suurbritannia ja Euroopa keskkonnaagentuuri stsenaariumites kasutatud hinnangutest, kuidas erinevad transpordipoliitika meetmed mõjutavad autode läbisõitu ja CO₂-heite vähenemist (Whitelegg 2010; EEA 2010; LVM 2009). Autori koostatud tabel.

	Suurbritannia säästva transpordi stsenaariumid 2050 (Whitelegg 2010)	EEA TERM-stsenaariumid 2050 (EEA 2010)	Soome transpordi kliimastrateegia 2020 stsenaarium (LVM 2009)
Liikluskorralduse kavad ja ühistranspordi eeliarendamine		13% CO ₂	1% CO ₂
Kergliiklust soosiv linnaplaneerimine	10% autode läbisõidust		1% CO ₂
Kompaktse asustuse soodustamine, ühisautod, tänavaruumi ümber jagamine	11% CO ₂ linnaliikluses	25% CO ₂	
Kütusesäästlik sõidustiil	8% CO ₂	5% CO ₂	
Madala CO ₂ sisaldusega kütused, taastuvenergia osakaalu		4% CO ₂ sõiduaudod ning	5% CO ₂

tõstmine		12% CO ₂ raskeveokid	
Autode maksustamine, ökonoomsemad autod	4,8% CO ₂	17% CO ₂	15% CO ₂
Maanteetasud	3% autode läbisõidust	3% CO ₂	
Parkimistasud töökohtaded	12% linna autoliiklusest, mis on seotud tööga (20%)		
Kaubandus, teenindus- ja vabaaajakeskustega seotud parkimiskohtade maksustamine	12% CO ₂ linna autoliiklusest		
Kütuseaktsiisi tõstmine	1% kütuse hinnakasv vähendab kütuse tarbimist 0,25%		
Ühistranspordi doteerimine, piletite 30% hinnalandus	2% CO ₂		
Kaubavedude nihe maanteelt raudteele ja laevadele	20% CO ₂ raskeveokid		

Tabelist on näha, et Suurbritannia stsenaariumi kohaselt aitaks 1% kütuseaktsiisi hinnatõusu 0,25% tarbimist vähendada. Samast stsenaariumist tuleb välja, et kõige kasumlikum CO₂-e emissiooni vähendamisel oleks raskeveokitel kaubavedude ümber suunamine raudteele ning laevadele, see vähendaks raskeveokite piires CO₂-e emissiooni 20%. Euroopa stsenaariumi kohaselt oleks kõige kasumlikum kompaktsete asutuste ning ühisautode kasutusele võtt, mis vähendaks linnaliikluses 25% CO₂-e emissiooni. Soome puhul osutuks kõige efektiivsemaks autode maksustamine ja ökonoomsemate autode kasutuselevõtt, mis vähendaks CO₂-e emissiooni 15%.

Seega näitab Suurbritannia stsenaarium, et kui me tahaks kütuste aktsiisi miinimummäära tõstmisega saavutada sama tulemust, mis on Euroopas saavutatav autode maksustamise ja ökonoomsemate autode kasutuselevõttuga, peaks tõstma miinimummäärasid vähemalt 68%. Euroopa Komisjoni välja antud direktiivi 2003/96/EC muutmise eelnõu kohaselt tõusevad miinimummäärad diiselkütuse puhul aastaks 2018 24,8%, mis vähendaks stsenaariumi kohaselt 6,2% CO₂-e emissiooni. Kuna bensiini alammäära ei muudeta, siis bensiini puhul ei oleks emissiooni vähenemist.

Meetmetest, mida on arutatud kõigis kolmes stsenaariumis on kõige kasumlikum autode maksustamine ning ökonoomsemate autode kasutuselevõtt. Seega võib öelda, et nende kolme stsenaariumi põhjal on võtnud Euroopa Liit CO₂-e heite vähendamisel kasutusele kõige efektiivsema meetme.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et Euroopa Komisjoni direktiivi 2003/96/EC muutmise eelnõu peamised eesmärgid on kliima muutuste vähendamine, energia efektiivsuse tõstmine, siseturu harmoniseerimine ning majanduskasvu ja töökohtade suurendamine.

Kliima muutuste vähendamist tahetakse saavutada CO₂-e elemendi lisamisega aktsiisi, samuti läbi biokütuste eelistamise fossiilkütustele. Kui CO₂-e elemendi lisamine annab tarbijatele kindla CO₂-e hinnasignaali, siis biokütuste puhul võib CO₂-e emissioon hoopis kasvada. Viimase vältimiseks on eelnõu kohaselt CO₂-e osast vabastatud vaid need biokütused, mis vastavad säästlikkuse kriteeriumitele, mis panevad paika biokütuste CO₂-e emissiooni piirmäärad. Võrreldes Soome, Suurbritannia ja Euroopa keskkonnaagentuuri erinevaid transpordipoliitikate stsenaariume on kõige kasumlikum autode maksustamine ning ökonoomsemate autode kasutuselevõtt. Seega võib öelda, et nende kolme stsenaariumi põhjal on võtnud Euroopa Liit CO₂-e heite vähendamisel kasutusele kõige efektiivsema meetme.

Energia efektiivsuse suurendamiseks lisatakse energiasisalduse element aktsiisi, maksustades seega otseselt tarbitud energia hulka, püüdes tarbijat veenda nii energiat säästma.

Siseturu harmoniseerimiseks luuakse ühtne maksustamise raamistik, mis on juba tegelikult ka hetkel kehtivas energiadirektiivis. Kuid liikmesriikide maksumäärade ühtlustamist soosivaks faktoriks on aktsiisi alammäärade struktuuri järgimise põhimõte ning maksuvabastuste ja soodustuste kaotamine. Samas kuna juba praegu on teatud liikmesriikidel maksumäärad kõrgemad kehtima hakkavatest miinimummääradest ning uutele liikmesriikidele antakse CO₂-e osa rakendamise vabastus, siis maksumäärade erinevus liikmesriigiti ilmselt ei kao kuhugi. Samuti on majanduskasvu ning töökohtade loomise suurendamisega, mis on liikmesriikidele vabatahtlik ning kuna tegemist on pigem suunitluse, kui kohustusega ei ole algselt suuri muutusi oodata.

KOKKUVÕTE

Euroopa Liit on seadnud endale 2020. aastaks ranged kliima- ja energiaeesmärgid. Keskkonnasõbralikuma majanduse poole pürgivad liikmesriigid juba pikemat aega. See on ka üks põhjustest, miks on Euroopa Liit ümber kujundamas energiamaksustamise direktiivi 2003/96/EC. Direktiiv ei suuda paljudele Euroopa Liidu eesmärkidele piisavalt palju kaasa aidata. Maksustamistasemetega antav hinnasignaali ei ole vastavuses vajadusega võidelda kliimamuutuste vastu.

Töö eesmärgiks oli analüüsida enamlevinud mootorikütuste maksustamise ümberkujundamist puudutavaid muudatusi Euroopa Liidus. Selleks, et töö eesmärki saavutada püstitati neli uurimisülesannet.

Esimene uurimisülesanne oli ülevaate andmine kütuseaktsiisi eesmärgist ja kujunemisest Eestis. Töös jõuti järeldusele, et kütuseaktsiisi puhul on oluline peale fiskaalsete ning tarbimist piiravate eesmärkide ka kütustele kui peamiselt taastumatutele energiaallikatele alternatiivide leidmisele suunamine ning kliimamuutuste vähendamine. Samuti saab aktsiisivabastuste, või soodusmääradega teatud valdkondi, nagu näiteks põllumajandus, biokütused, soosida. Euroopa Liit on aga liikumas ühes Eestiga pigem soodustuste ja vabastuste vähendamisele.

Teine uurimisülesanne oli ülevaate andmine kütuseaktsiisi regulatsioonist Euroopa Liidus. Töös jõuti järeldusele, et maksupoliitika teatavat ühtlustamist ehk harmoniseerimist Euroopa Liidu tasandil peetakse vajalikuks ühisturu tõrgeteta toimimise tagamiseks ning ettevõtete tegevuse lihtsustamiseks, samuti keskkonnasäästlikku käitumise ühtlustamiseks. Kütuste aktsiisiga maksustamiseks aluseks on 2003. aasta energiadirektiiv, mis paneb paika energiatoodete ja elektri maksustamise struktuuri ning maksustamistasemed. Tegelikult kasutatavad aktsiisimäärad varieeruvad liikmesriigiti suures ulatuses. Aktsiisid on üldjuhul madalamad Ida- ja Lõuna-Euroopas, kõrgemad aga Põhja- ja Lääne-Euroopas, eriti Põhjamaades ning Ühendkuningriigis ja Iirimaa. Paljudes hiljuti Euroopa Liiduga

liitunud riikides ei vasta mitmed aktsiisimaksud veel aga miinimumnõuetele ning riikidele on aktsiiside tõstmiseks antud erineva pikkusega ülemineku-perioode.

Kolmandaks uurimisülesandeks oli CO₂-e ning energiapõhise aktsiisimaksu kehtestamisega kaasnevate muudatuste välja toomine. Töös jõuti järeldusele, et liikmesriikide vaheliste aktsiisimäärade erinevuste ning keskkonnasäästliku käitumise ühtlustamiseks soovib Euroopa Liit alates 2013. aastast eristada energia maksustamist kaheosaliselt, mis ei sõltu enam mahust. Esimeseks komponendiks on tarbimisel tekkiv CO₂-heide (CO₂-heite maksustamine) ning teiseks kütuse energiasisaldus (energiatarbimise üldine maksustamine).

CO₂-e osa hakatakse maksustama vastavalt 20 eurot/tonni CO₂-e emissiooni kohta, energiasisaldust 9,6 eurot/GJ (gigadžauli) kohta. Veel näeb eelnõu ette aktsiisi alammäärade struktuuri järgimise põhimõtte. Eelnõu tulemusel jääb bensiini aktsiisi alammäär samale tasemele, ehk 0,359 eurot/l, diislikütuse aktsiisi alammäär tõstetakse aga kolmel korral aastani 2018, millal alammääraks on 0,412 eurot/l. Samuti otsustati mootorikütusena kasutatava vedel- ja maagaasi ning biokütuste maksuvabastused kaotada. Eelnõu tahab seada tarbijatele ja ettevõtjatele tugeva CO₂-e põhise hinnasignaali. Samuti tahetakse sellega maksukoormust tööjõumaksudelt pigem tarbimismaksudele nihutada.

Neljandaks uurimisülesandeks analüüsida mootorikütuste maksustamise ümberkujundamise eesmärgi ja nende täitumist. Töös jõuti järeldusele, et Euroopa Komisjoni direktiivi 2003/96/EC muutmise eelnõu saavutab oma eesmärgid kliima muutuste vähendamises ning energia efektiivsuse tõstmises, vähesel määral ka siseturu harmoniseerimises. Majanduskasvu ja töökohtade on muutused liikmesriikidele pigem soovituslikud, kui kohustuslikud, seega algselt suuri muutusi oodata ei ole.

Kuna eesmärkide täitumise hindamisel kasutati töös ainult stsenaariume ning hinnanguid, siis kindlasti tasuks edaspidi uurida, kas kohaldatavad muudatused ka realselt töös olevatena samu tulemusi annavad.

SUMMARY

The graduation paper “Changes in the taxation of the most common fuels in Estonia and the European Union” is written in Estonian and consists of 40 pages and one page of appendix. The author has referred to 59 sources.

This paper is actual since there has not been any previous research on the 2011 European Commission proposal for changes to the 2003 Energy Directive. This proposal wishes to overhaul the outdated rules on the taxation of energy products in the European Union. The new rules aim to restructure the way energy products are taxed to remove current imbalances and take into account both their CO₂ emissions and energy content.

This paper is theoretical. The aim of this paper is to analyse the referred sources and inquiries. Based on this analysis new knowledge is synthesized, which consists of compendious conclusions and aspects, which should be bestowed some consideration upon in the future, or where there should be made some changes.

To adjudge the effectiveness of changes proposed in the European Commission proposal to reduce the CO₂ emission levels this paper compares different scenarios on measures of transportation policies to reduce CO₂ emission levels. Based on three different scenarios by European, Finnish and Stockholm Environment Institutes it can be said that the European Commission has proposed the most effective measure in their proposal to change the 2003 Energy Directive.

Since these are only scenarios it is necessary to inquire in the future when the measures already are in progress, whether the measures which seem the most effective on paper are that in real life as well.

VIIDATUD ALLIKAD

1. Aasaru, H. Eestis bensiini etanoolisisaldus niipea ei tõuse, 05.01.2011. ERR-i kodulehelt <http://uudised.err.ee/index.php?06221984> välja otsitud 25.10.2011
2. Aasmäe, M. Valitsus kinnitas Eesti seisukohad energiatoodete maksustamisele EL-is 29.09.2011. Vabariigi Valitsuse kodulehelt <http://www.valitsus.ee/et/uudised/pressiteated/rahandusministeerium/44192/valitsus-kinnitas-eesti-seisukohad-energiatoodete-maksustamisele-el-is> välja otsitud 25.10.2011
3. Anni, K. Biodiisli tootmise võlud ja valud Eestis. 23.03.2011. Biokütuste osakaal transpordis on 10% aastaks 2020? Millal muutuvad biokütused Eesti transpordis iseenesest-mõistetavaks?" seminari materjalid <http://www.monusminek.ee/Biokütuste-osakaal-transpordis-on-10%25-aastaks-2020--Millal-muutuvad-biokütused-Eesti-transpordis-iseenesest-mõistetavaks-.php> välja otsitud 31.03.2012
4. ATKEAS 04.12.2002, jõustunud 01.04.2003 - RT I, 23.12.2011, 5
5. Bates, J., Oliver Edberg, O. and Nuttall, C. 2009. Minimising greenhouse gas emissions from biomass energy generation. Environment Agency. Environment Agency kodulehelt http://www.environment-agency.gov.uk/static/documents/Research/Minimising_greenhouse_gas_emissions_from_biomass_energy_generation.pdf välja otsitud 7.04.2012
6. Biokütuse kasutamine Toyota sõidukites. Hatauto koduleheküljelt <http://www.hatauto.ee/index.php?id=2739> välja otsitud 31.03.2012

7. Calculation of CO₂ emissions. University of Exeter kodulehelt http://people.exeter.ac.uk/TWDavies/energy_conversion/Calculation%20of%20CO2%20emissions%20from%20fuels.htm välja otsitud 31.03.2012
8. Chakraborty, A. 3.07.2008. Secret report: biofuel caused food crisis. The Guardian. The Guardiani kodulehelt <http://www.guardian.co.uk/environment/2008/jul/03/biofuels.renewableenergy> välja otsitud 7.04.2012
9. CO₂ emissions. Europe's energy portal kodulehelt energy.eu välja otsitud 27.03.2012
10. Commission Decision 2007/589/EC 18.07.2007
11. Decision No 406/2009/EC of the European Parliament and of the Council 23.04.2009
12. Diesel engine. Wikipedia kodulehelt http://en.wikipedia.org/wiki/Diesel_engine välja otsitud 7.04.2012
13. EEA 2010. Towards a resource-efficient transport system. TERM 2009: indicators tracking transport and environment in the European Union. EEA Report No 2/2010
14. EU Energy in figures 2010. CO₂ Emissions by Sector. Europa kodulehelt http://ec.europa.eu/energy/publications/doc/statistics/ext_co2_emissions_by_sector.pdf välja otsitud 2.04.2012
15. European Council Directive 2003/30/EC 8.05.2003
16. European Council Directive 2003/96/EC 27.10.2003
17. European Council Directive 2004/74/EC 29.04.2004

18. European Council Directive 2004/75/EC 29.04.2004
19. European Council Directive 2006/32/EC 5.04.2006
20. European Council Directive 2009/28/EC 23.04.2009
21. European Council Directive 69/169/EEC 28.05.1969
22. European Council Directive 78/1035/EEC 5.10.2006
23. European Council Directive 92/12/EEC 25.02.1992
24. European Council Directive 92/81/EEC 19.10.1992
25. European Council Directive 92/82/EEC 19.10.1992
26. Energy taxation: Commission promotes energy efficiency and more environmental friendly products. 13.04.2011. Europa kodulehelt <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/468&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> välja otsitud 31.03.2012
27. Fuel prices. Europe's energy portal kodulehelt energy.eu välja otsitud 27.03.2012
28. Fuel taxes. Europe's energy portal kodulehelt energy.eu välja otsitud 27.03.2012
29. Jüssi, M., Poltimäe H. 2011. Kommunaalteenustega seotud veokite keskkonnamõju vähendamine Tallinnas, uuring. SA Säästva Eesti Instituut
30. Jüssi, M., Poltimäe, H., Sarv, K. ja Orru, H. 2010. Säästva transpordi raport. Säästva Arengu Komisjon, Tallinn

31. Kaljuste, I. 2007. Padar lubab rahvale euro tuua. Maksumaksja, 6/7. Eesti Maksumaksjate leheküljelt
<http://www.maksumaksjad.ee/modules/smartsection/item.php?itemid=587> välja otsitud 31.03.2012
32. Kähr, L. 2008. Kuidas rakendub ökoloogiline maksureform? Maksumaksja, 5. Eesti Maksumaksjate leheküljelt
<http://www.maksumaksjad.ee/modules/smartsection/item.php?itemid=746> välja otsitud 31.03.2012
33. Kütuse tarbimine kütuse liigi järgi, aastal 2001-2010. Statistikaameti andmebaasist <http://www.stat.ee/34173> välja otsitud 31.03.2012
34. Lehis, L. Maksuõigus. 2004. Tallinn. Juura.
35. Liivoja, M. Riigikogu muutis vedelkütuse erimärgistamise seadust. 15.06.2011. Riigikogu kodulehelt <http://www.riigikogu.ee/index.php?id=89758> välja otsitud 31.03.2012
36. LVM 2009. Liikenne- ja viestintäministeriõn hallinnonalan ilmastopoliittinen ohjelma 2009–2020. Ohjelmia ja strategioita 2/2009. Liikenne ja viestintäministeriö.
37. MacKenzie, D. 2010. Biofuels will up Euro greenhouse emissions. New scientist 11.11.2010. New scientist kodulehelt <http://www.newscientist.com/article/dn19716-biofuels-will-up-euro-greenhouse-emissions.html> välja otsitud 5.04.2012
38. Marrandi, H. 2011. Energia maksustamise värskenduskuur Euroopas. Maksumaksja, 10. Eesti Maksumaksjate leheküljelt
<http://www.maksumaksjad.ee/modules/smartsection/item.php?itemid=1133> välja otsitud 31.03.2012

39. Orro, E., Martens, K., Lepane, L., Josing, M. ja Reiman, M. 2011. Alkoholi turg, tarbimine ja kahjud Eestis. Tervise Arengu Instituut, Tallinn
40. Orro, P-T. Aktsiisialased regulatsioonid biokütustele. 23.03.2011. Biokütuste osakaal transpordis on 10% aastaks 2020? Millal muutuvad biokütused Eesti transpordis iseenesest-mõistetavaks?" seminari materjalid
<http://www.monusminek.ee/Biokütuste-osakaal-transpordis-on-10%25-aastaks-2020--Millal-muutuvad-biokütused-Eesti-transpordis-iseenesest-mõistetavaks-.php> välja otsitud 31.03.2012
41. Proposal for a Council Directive amending Directive 2003/96/EC restructuring the Community framework for the taxation of energy products and electricity, 2011. Europa kodulehelt
http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/com_2011_169_en.pdf välja otsitud 2.11.2011
42. Regulation No 443/2009/EC of the European Parliament and of the Council 23.04.2009
43. Revision of the Energy Taxation Directive – Questions and Answers. 13.04.2011. Europa kodulehelt
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/468&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> välja otsitud 31.03.2012
44. Riigieelarve tulud ja kulud, aastal 2011-2012. Statistikaameti andmebaasist
<http://www.stat.ee/53713> välja otsitud 31.03.2012
45. Riigieelarvesse laekunud maksud 2011. Statistikaameti andmebaasist
<http://www.stat.ee/53709> välja otsitud 31.03.2012
46. Teeseadus 17.02.1999, jõustunud 23.03.1999 – RT I, 30.12.2011, 35
47. Terra, B.M.J., Wattel, P.J. 2006 Euroopa maksuõigus. Sisekaitseakadeemia, Tallinn

48. The Kyoto Protocol lives on: Second commitment period secured in last minutes of Durban. 02.2012. United Nations Framework Convention on Climate Change leheküljelt
http://unfccc.int/press/news_room/newsletter/in_focus/items/6672.php välja otsitud 31.03.2012
49. Thuronyi, V. Tax Law Design and Drafting. Vol 1. 1996, ImF, Library of Congress Cataloging in Publication Data.
50. Toyota Yaris tehnilised andmed. Toyota kodulehelt
http://www.toyota.ee/cars/new_cars/yaris/specs_3d.aspx välja otsitud 4.04.2012
51. Vaher, Ü. Concorde saab poja? 2009. Tehnikamaailm, 12. Tehnikamaailma kodulehelt <http://www.tehnikamaailm.ee/est/tm/2009/12/?headerID=1736> välja otsitud 3.04.2012
52. Vahtrus, S. Kliimamuutus: üleilmne probleem, jagatud vastutus, 01.07.2011. Keskkonnajuristide ajaveebi leheküljelt
<http://keskkonna6igus.wordpress.com/2011/07/01/kliimamuutus-uleilmne-probleem-jagatud-vastutus/> välja otsitud 25.10.2011
53. Vedelkütuse erimärgistamise seadus 23.09.1997, jõustunud 01.01.1998, osaliselt jõustunud 1.01.1999 - RT I, 30.12.2011, 43
54. Vedelkütuse erimärgistamise seaduse muutmise seadus 15.06.2011, jõustunud 01.01.2012 - RT I, 06.07.2011, 14
55. Vedelkütuse seadus 29.01.2003, jõustunud 1.07.2003 - RT I, 07.02.2012, 10
56. Vedelkütustele esitatavad keskkonnanõuded ning biokütuste säästlikkuse kriteeriumid ja nende tõendamise kord, vastu võetud Keskkonnaministri 19.05.2005 määrusega nr 38 – RT I, 13.12.2010, 10

57. Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooni Kyoto protokoll 11.12.1997, jõustunud 16.02.2005 – RT II 2002, 26, 111
58. Well-to-Wheels analysis of future automotive fuels and powertrains in the European context WELL-TO-TANK Report Version 2c, March 2007. Europa kodulehelt http://ies.jrc.ec.europa.eu/uploads/media/WTT_App_1_010307.pdf välja otsitud 3.04.2012
59. Whitelegg, J., Haq, G., Cambridge, H., Vallack, H. 2010. Towards a Zero Carbon Vision for UK Transport. Stockholm Environment Institute, Project Report – 2010. Stockholm Environment Institute kodulehelt <http://sei-international.org/mediamanager/documents/Publications/Climate-mitigation-adaptation/towards-zero-carbon-vision-uk-transport-2010.pdf> välja otsitud 5.04.2012

TABELITE JA JOONISTE LOETELU

Tabel 1. Bensiini ja diislikütuse aktsiisimäärad eurodes 1000 liitri kütuse kohta Euroopa erinevates liikmesriikides 2012 aasta seisuga	12
Tabel 2. Bensiini ja diislikütuse 1 liitri müügihinnad eurodes ning aktsiisimäära protsentuaalne osakaal müügihinnast Euroopa liikmesriikides seisuga 27.03.2012.	13
Tabel 3. CO ₂ -e emissioonid ning energiasaldus kütustes.....	20
Tabel 4. Ülevaade Soome, Suurbritannia ja Euroopa keskkonnaagentuuri stsenaariumites kasutatud hinnangutest, kuidas erinevad transpordipoliitika meetmed mõjutavad autode läbisõitu ja CO ₂ -heite vähenemist	27
Joonis 1. Bensiini ja diislikütuse (diiseli 1000 l, bensiini 1000 l) aktsiisimäärad eurodes 1995-2011	10
Joonis 2. CO ₂ -e emissioon sektorite kaupa Euroopa riikides aastatel 1990-2007.	15

LISA. Euroopa liikmesriikide CO₂ emissioonid megatonnides CO₂ ekvivalendi kohta aastatel 2003- 2008 ning kyoto protokollis eesmärk liikmesriikidele aastaks 2012 ja selle täitumise protsentuaalne väärtus. (CO₂ emissions 27.03.2012) autori koostatud tabel.

Riigid	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Kyoto eesmärk 2012	% alla Kyoto eesmärgi
Eesti	21.2	21.2	20.7	19.2	22.0	20.3	40	49.25 %
Läti	10.7	10.7	10.9	11.7	12.1	11.9	23.3	48.93 %
Leedu	16.7	21.1	22.6	22.8	24.7	24.3	44.1	44.90 %
Rumeenia	-	160.1	153.7	153.9	152.3	145.9	259.9	43.86 %
Bulgaaria	-	68.9	69.8	71.5	75.7	73.5	127.3	42.26 %
Ungari	83.3	79.5	80.5	78.8	75.9	73.1	114.9	36.38 %
Poola	382.5	396.7	399	399.3	398.9	395.6	551.7	28.29 %
Slovakkia	51.1	49.5	48.7	49.0	47.0	48.8	67.2	27.38 %
Tšehhi Vabariik	147.5	147.1	145.6	149.1	150.8	141.4	180.6	21.71 %
Rootsi	70.9	69.7	67	66.9	65.4	64.0	75.2	14.89 %
Kreeka	137.2	137.6	139.2	128.1	131.9	126.9	139.6	9.10 %
Inglismaa	658	660.4	657.4	647.9	636.7	628.2	678.3	7.39 %
Prantsusmaa	560.9	556.1	553.4	541.7	531.1	527.0	564	6.56 %
Belgia	147.6	147.6	143.8	136.6	131.3	133.3	135.9	1.91 %
Saksamaa	1024.4	1025	1001.5	980.0	956.1	958.1	972.9	1.52 %
Soome	85.4	81.2	69.3	79.9	78.3	70.1	71.1	1.41 %
								%üle Kyoto eesmärgi
Portugal	83.7	84.6	85.5	84.7	81.8	78.4	77.4	1.29 %
Holland	215.4	218.4	212.1	208.5	207.5	206.9	200.4	3.24 %
Iirimaa	68.4	68.6	69.9	69.7	69.2	67.4	63	6.98 %
Itaalia	577.3	580.5	582.2	563.0	552.8	541.5	485.7	11.49 %
Sloveenia	19.7	19.9	20.3	20.5	20.7	21.3	18.6	14.52 %
Taani	73.6	68.2	63.9	71.0	66.6	63.8	54.8	16.42 %
Hispaania	407.4	425.2	440.6	433.0	442.3	405.7	331.6	22.35 %
Austria	92.5	91.2	93.3	91.6	88.0	86.6	68.7	26.06 %
Luksemburg	11.3	12.8	12.7	13.3	12.9	12.5	9.1	37.36 %
Malta	3.1	3.2	3.4	2.9	3.0	3.0	Eesmärk puudub	
Küpros	9.2	9.9	9.9	9.9	10.1	10.2	Eesmärk puudub	