

Sisekaitseakadeemia
Finantskolledž

Aet Lipp

SÜSINIKDIOKSIIDIMAKS VERSUS ELEKTRIAKTSIIS

Lõputöö

Juhendaja:
Paul Tammert, MSc

Tallinn 2008

ANNOTATSIOON

Kolledž: Finantskolledž	Kuu ja aasta: Mai, 2008
Töö pealkiri: Süsinikdioksiidimaks versus elektriaktsiis	
Töö autor: Aet Lipp allkiri:	
Referaat	
<p>Antud lõputöö ülesandeks oli hinnangu andmine, kas Eestis rakendust leidnud elektriaktsiis on parim lahendus looduskeskkonna säästmiseks ja kas see soodustab energiakasutuse efektiivsuse kasvu või oleks nimetatud eesmärkidele paremini kaasa aidanud süsinikdioksiidi maks (edaspidi: CO₂-maks).</p> <p>CO₂-maks, mis lõpetati ja asendati Eestis elektriaktsiisiga, põhines CO₂ heitkogustel ning seda maksis energiatootja. CO₂-maks sundis energiatootjad vähendama elektrienergia tootmisest johtuvaid CO₂ saastet ja otsima efektiivsemaid või alternatiivseid viise elektrienergia tootmiseks, mistõttu tal oli selgelt keskkonda kaitsev ja majandusprotsesse suunav mõju. CO₂-maksu rakendati diferentseeritult ja see andis mõningaid eeliseid väiksematele tootjatele, mis vähendas ühtlasi saaste väiksemat kontsentratsiooni ruumis.</p> <p>Elektriaktsiisi maksavad võrguettevõtjad, kes tarbivad elektrienergiat või edastavad seda tarbijale, omatoodetud elektrienergia tarbijad ning otseliini kaudu edastatud elektrienergia tarbijad. See maks on neutraalne tootmise suhtes ja maksustab elektrit ühtlaselt, tõstes selle hinda ja suunates seeläbi tarbijaid oma kulutusi piirama või otsima efektiivsemaid tootmisviise, mis kulutavad vähem elektrienergiat.</p> <p>Empiirilise osas läbiviidud intervjuudest võib välja lugeda, et nii CO₂-maks kui ka elektriaktsiis on Eestis vajalikud, kuna neil on erinev eesmärk ja mõju. Kuigi laiemas plaanis on kummagi maksu eesmärk sama, sunnib CO₂-maks energiatootjaid säästlikumalt tootma, sel ajal kui elektriaktsiis paneb energiatarbijaid vähem tarbima. Seega, tuleks kasutada süsinikumaksu ja elektrimaksu kombinatsioone. Lähtudes TTÜ energiatoodete maksustamise uuringust, võib väita, et optimaalseima lahenduse annaks minimaalsed võimalikud aktsiisimaksud ja keskkonnatasud koos toetusmeetmetega taastuvatest energiaallikatest elektri tootmisele ning elektri ja soojuse koostootmisele.</p> <p>Riigi finantspoliitika seisukohalt on elektriaktsiisi maksubaas palju laiem ning raskemini välditav, mistõttu toodab see selgelt suuremaid tulusid riigieelarvesse. Kuid see maks tõstab ka tootmiskulusid, mis omakorda alandab ettevõtete rahvusvahelist konkurentsivõimet ja suurendab üleüldist elukallidust, tehes seda osaliselt koguni kumuleeruvalt, mistõttu kiireneb inflatsioon ja väheneb Eesti kui elukeskkonna ja turismisihtkoha atraktiivsus.</p> <p>Lõputöö käigus järeldatud väidete põhjal lükkab autor töö sissejuhatuses püstitatud hüpoteesi ümber. Nimelt ei leia autor, et elektriaktsiisi kehtestamine CO₂-maksu asemel Eesti seisukohast on otstarbetu, vaid leiab, et neid kahte maksu tuleks omavahel kombineerida.</p>	
Võtmesõnad : süsinikumaks, elektriaktsiis, energiaefektiivsus, ökoloogiline maksureform, keskkonnasäästlikkus, maksustamine.	
Keywords : carbon tax, energy tax, Ecological Tax Reform, environment.	
Säilitamise koht:	
Kaitsmisele lubatud:	
Juhendaja allkiri:	

SISUKORD:

Annotatsioon.....	2
Sissejuhatus.....	4
1. Maksustamise põhjused	6
1.1 Energiaefektiivsus Eestis	6
1.2 Energiatõhususe paranemist piiravad tegurid Eestis	7
1.3 Ökoloogiline maksureform	10
2. Süsinikdioksiidi (CO ₂) maksu ja elektriaktsiisi olemus ning rakendamine.....	13
1.1 CO ₂ -maks.....	13
1.1.1 Süsinikdioksiid looduses.....	13
1.1.2 CO ₂ -maksu taust	14
1.1.3 CO ₂ -maksu rakendus	16
1.1.4 CO ₂ -maks välisriikides	17
1.2 CO ₂ -maksu arvestamine	20
1.2.1 Süsinikdioksiidi maksustamine seaduses.....	22
1.3 Elektriaktsiis	23
1.3.2 Elektrienergia maksustamine Nõukogu Direktiiviga.....	24
1.3.3 Elektriaktsiisi arvestamine	26
1.4 Energiatoodete maksustamine	30
3. Seisukohad süsinikumaksust ja elektriaktsiisist	33
3.1 Spetsialistide arvamuse uuring	33
3.2 Autori järeldused.....	36
PE3IOME.....	42
Viidatud allikate loetelu:.....	44
LISAD.....	45
Lisa 1. Uute liikmesriikide potentsiaal energiaefektiivsuse parandamiseks.....	45
Lisa 2. Süsinikdioksiidi kulu ühiskonnale (% SKT-st).....	46
Lisa 3. Süsinikdioksiidi maksumäär ja vabastused erinevates välisriikides.....	47
Lisa 4. Elektrienergia planeeritav hind aastal 2008.....	48
Lisa 5. Elektrienergia hind Eestis ja Põhjamaade elektriturul	49
Lisa 6. TTÜ poolt kasutatav programm MARKAL	50
Lisa 7. Intervjuu küsimustik	51

SISSEJUHATUS

Lõputöö pealkirjaks on süsinikdioksiidimaks versus elektriaktsiis. Antud teema on valitud selle aktuaalsuse ja tähtsa mõju tõttu keskkonnale nii praegusel ajahetkel kui ka tulevikus. Nii elektritootjate kui ka igapäevaste elektritarbijate hulgas tekitab elevust, milliseks kujuneb elektri hind lähiajal, kui alates 1. jaanuarist 2008 on alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisiga kehtestatud uus aktsiis- elektriaktsiis. Alates 01.01.2000 oli kehtestatud saastetasu CO₂ emissiooni eest, kuid sooviti, et kehtestatakse CO₂ maks, mida maksavad kütuste ja elektri tarbijad ja mis kehtestatakse kõikidele kütustele ja elektrile.

Eesti suureks probleemiks energeetika valdkonnas on madal energiaefektiivsus. Seega, kui tahame säästa loodust ja ühiskonda üldiselt, tuleb tegeleda ka efektiivsema tootmise arendamisega. Arenguks on vaja aga tõuge, mida saab anda ka keskkonna- või tarbimismaksude kehtestamisega. Keskkonna ja loodusvaradega seotud maksude tähtsus meie maksupoliitikas on seotud sooviga säästa ühiskonda ja loodust võimalikult paljudest saasteallikatest. Jätakuvalt kiires tempos kasvab kliimasoojenemine, mida põhjustab põletamisel vabanev süsinikdioksiid. Väga suur osa Eestis õhkupaisatavast süsinikdioksiidist tekib põlevkivi tootmisel elektrienergiaks. Keskkonna säästmiseks ja päästmiseks rakendati ökoloogiline maksureform (ÖMR), mille üks põhimõtetest on muuta inimeste tegevust, rakendades pikema aja jooksul üha kõrgemaid keskkonnatasusid. ÖMR vajaduses ei tohiks kahelda keegi, kuid selle rakendamiseks on mitmeid erinevaid maksustamisviise ning kaks neist on süsinikdioksiidimaks ning elektriaktsiis. Kumb neist oleks loodusvaradele ja keskkonnale kasulikum ning ühtlasi annaks ka riigile tulu?

Probleem, mida uurida, seisneb selles, kas CO₂ saastetasu kaotamine ilma CO₂-maksu rakendamata on eesmärgipärane ning üldise elektriaktsiisiga maksustamine õigustatud. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 5 sätestab, et Eesti loodusvarad ja loodusressursid on rahvuslik rikkus, mida tuleb kasutada säästlikult. Tekib küsimus, milline oleks parim viis loodusressursside säästlikuks kasutamiseks? Kumb maks oleks tõhusam saaste vähendaja? Ehk teisisõnu, kas eelistada, CO₂-maksu või üldist elektriaktsiisi?

Töö eesmärk on leida CO₂-maksu ja elektriaktsiisi mõju ühiskonnale, tarbijale ning otsustada, kumba maksustamisviisi tuleks rakendada. Eesmärk on teha valik süsinikdioksiidimaksu ja elektriaktsiisi vahel.

Eesmärgini jõudmiseks kasutab autor näiteid ja kogemusi teistes riikides läbiviidud rohelise maksureformi tulemustest, mille abil on võimalik ennetada vigu ja teha otstarbekaid otsuseid; tuuakse välja süsinikdioksiidi maksu rakendamise olulisemad seisukohad, maksu arvestamise põhimõtted. Eesmärgini jõudmiseks uuritakse ka elektriaktsiisi kehtestamisega kaasnevaid regulatsioone ning tutvutakse spetsialistide arvamusega antud maksude kehtestamisel Eestis.

Lõputöö hüpoteesina püstitatakse väide, et CO₂-maksu asemel elektriaktsiisi kehtestamine ei ole Eesti keskkonna seisukohalt otstarbekas.

Veel 2007nda aasta lõpuni kehtiv CO₂-saastetasu andis maksuvabastuse näol soodsa pinnase taastuenergiate kasutamiseks ja nende kasutamisel vajamineva tehnoloogia arendamiseks. Üldine elektriaktsiis loob olukorra, kus maksu kogutakse igalt energialt võrdselt. Kumb maksustamisviis oleks ühiskonna pikaajalise ja jätkusuutlikku arenguvõime seisukohalt targem?

Kuna enamus Euroopa Liidu riike on rohelise maksureformi läbi viinud, toob autor näiteid ka mõningatest riikidest nagu Taani, Rootsi ja Norra, et luua ülevaade maksureformide tulemustest ning leida võimalik optimaalne lahendus ka Eesti ühiskonna jaoks.

Loomulikult ei saa maksude kehtestamisel ja nende mõjude hindamisel lähtuda ainult välisriikide näidetest. Et paremini jõuda lõputöö eesmärgini, viis autor läbi ka intervjuusid ametnikega, kes kõik on antud teemaga tulenevalt oma tööst seotud. CO₂ maksu ja elektriaktsiisi kohta annavad intervjuu Urmas Koidu, Rahandusministeeriumi maksupoliitikaosakonna kaudsete maksude talituse juhataja ja Raigo Veisberg, Maksu- ja Tolliameti maksude osakonna aktsiiside talituse peaspetsialist.

1. MAKSUSTAMISE PÕHJUSED

1.1 Energiaefektiivsus Eestis

Energia kokkuhoid on kahtlemata kiireim, tõhusaim ja ökonoomseim viis kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks ja õhu kvaliteedi parandamiseks, seda eriti tihedalt asustatud aladel. Seega aitab see liikmesriikidel täita oma Kyoto¹ kohustusi. Teiseks aitab see oluliselt kaasa Euroopa Liidu pikemaajalistele püüdlustele kliimamuutuse vastu võitlemisel heite edasise vähendamise teel ÜRO kliimamuutuse raamkonventsiooniga reguleeritud tulevase 2012. aasta järgse režiimi osana. Paljud arengumaad tunnustavad täiel määral energiatõhususe olulist rolli nende arvukate väljakutsete käsitlemisel. Seepärast peab Euroopa olema selles suhtes eeskujuks, pannes aluse uue poliitika, koostöö ja tehnoloogia väljatöötamisele, mis võivad aidata arengumaadel seda probleemi lahendada.²

Lisas 1 on välja toodud erinevate Euroopa riikide potentsiaal energiaefektiivsuse parandamiseks. Diagramm näitab, et Eestil on võimalused olukorra parandamiseks väga suured.

Eesti ratifitseeris Energiaharta lepingu energiakasutuse tõhustamise ja sellega seotud keskkonnakaitseküsimuste protokoll 11. veebruaril 1998. Tulenevalt protokollist peab Eesti osalema energiakasutuse tõhustamise poliitika ning asjaomase õigusliku ja regulatiivse raamistiku arendamises. Protokollipoolena peab Eestil olema programm

¹ Kyōto protokoll on rahvusvaheline leping, millega ligikaudu kolmandik maailma riikidest nõustub vähendama või hoidma kasvuhoonegaaside õhkupaiskamist 1990 aasta tasemel. See on esimene samm võitluses ülemaailmse soojenemisega. Jaapanis Kyōto linnas 1997. aasta detsembris toimus riikidevaheline kokkulepe, kus kolmandal konverentsil võeti vastu Kyōto protokoll. Protokoll jõustub, kui selle on ratifitseerinud niipalju riike, et nende summaarne süsinikdioksiidi emissioon ületab 55% kogu maailma süsinikdioksiidi emissioonist. Eesti ühines Kyōto protokolliga 17. novembril 1998. Eestil tuleb ajavahemikus 2008–2012 kasvuhoonegaaside heitkoguseid vähendada 8% võrreldes 1990. aastaga.

² Roheline raamat energiatõhususe kohta ehk kuidas saavutada vähemaga rohkem. Euroopa Ühenduste Komisjon. Brüssel 22.06.2005. lk 6

energiakasutuse tõhustamiseks, mida regulaarselt uuendatakse. Eesti peab toetama ka teiste riikide püüdlusi energiakasutuse tõhustamisel.³

Riigi energiasäästupoliitika sihtide seadmisel tuleb arvestada Eesti kohustusi rahvusvahelisel tasandil ning suundi riiklikus energiapoliitikas. Juhindudes nimetatud aspektidest, on visioon kütuste ja energia kokkuhoiu valdkonna seisundist Eestis aastal 2013 järgmine: Eestis on kütuste ja energia kokkuhoiu projektide realiseerimiseks vajalik oskusteave laialt levinud. Energiaettevõtjad ja –tarbijad toimivad säästvalt ning neil on motivatsioon leida uusi võimalusi kütuste ja energia kokkuhoiuks.⁴

Visiooni täitmiseks tuleb Eestis teha muudatusi energiapoliitikas- leida võimalusi suurendamiseks energia kokkuhoidu looduskeskkonna kui ka üldise ühiskonna hüvanguks. Autori seisukohalt annavad energia efektiivsemaks kasutuseks maksud reguleerimaks tarbitava energia hulka ning tootmisel säästlikuma tehnoloogia kasutamise.

Järgenevas punktis on aga välja toodud põhjused, miks ei ole energiakasutuse efektiivsemaks muutmine lihtne ja kiiresti teostatav.

1.2 Energiatõhususe paranemist piiravad tegurid Eestis

Peamised probleemid, mis on takistanud kütuste ning energia tõhusama ja säästvama kasutuse arenemist Eestis, on alljärgnevad:

Suhteliselt odav kütus ja energia. Kohalike kütuste ressursi olemasolu on pikka aega aidanud kaasa soojuse ja elektri hinna hoidmisele madalal tasemel. Arvestades kütuste maailmaturul toimunud muutusi, sh turgude avanemist ja rahvusvahelistest lepetest tulenevaid karmimaid keskkonnapiiranguid energiasektoris on võimalused energia hindade kontrolliks küll ahenemas, kuid selge säästustiimuli loomiseks on vajalikud järjekindlad signaalid tarbijatele kasvavate kütuse ja energia hindade kaudu. 2006. aasta alguses jõustus

³ Energiasäästu sihtprogramm 2007-2013. MKM. Kinnitatud Vabariigi Valitsuse 05.11.2007 korraldusega nr 485. lk 17

⁴ Energiasäästu sihtprogramm 2007-2013. MKM. Kinnitatud Vabariigi Valitsuse 05.11.2007 korraldusega nr 485. lk 18

Eestis keskkonnatasude seadus, mis korrastas keskkonnatasu määravate seaduste struktuuri ning on heaks platvormiks ökoloogilise maksureformi⁵ jätkamisel.⁶

Killustunud energiasäästu potentsiaal. Kütuste ja energia kasutamine Eestis on muutunud ratsionaalsemaks eelkõige tänu tehnoloogia kaasajastamisele energiasektoris. Olemasolev statistika energiatarbimise kohta Eestis kinnitab pigem energiatarbimise jõulist kasvu kui tarbimise tõhusamaks muutumist. Kütuste ja energia väiketarbijate (sh eelkõige kodutarbijate) mõju lõpptarbimisele on kasvav ning ilma laiapõhjalise riigipoolse toetuse ja kandepinnata on riigi energiasäästupoliitikas raske edu saavutada. Energiasäästupoliitika elluviimise seisukohalt on probleemne ka võimalike säästumeetmete lai amplituud: samas aga on üksikuid meetmeid, mis võiksid anda tulemusi kõikides sektorites. Laias diapasoonis väikeprojektide elluviimiseks tuleb leida lahendused, kuidas ettevõtjad (kütuste ja energia müüjaga tegelejad, energeetikaspetsialistid, ehitusspetsialistid jne) saaksid kaasa aidata riikliku energiasäästupoliitika eesmärkide saavutamisele.⁷

Väljastatavate toetuste andmisel ja riigihangetes ei arvestata üldjuhul energia kokkuhoiu aspekti. Võimalused keskkonnanahoiu, sh energiasäästlikkuse aspekti arvestamiseks on riigihankeid reguleerivates õigusaktides loodud suhteliselt värskest ning nende hangete korraldamisega seotud kogemused on veel vähesed. Samas on Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud „Eesti keskkonnanahoidlike ning jätkusuutlike riigihangete prioriteetid aastateks 2007–2009”⁸. Energiasäästlikkuse aspekti arvestamine ei ole juurdunud riigipoolsetel investeeringute toetamisel või toimetulekutoetuste väljastamisel. Puudub ülevaade ametiasutuste ja sotsiaalobjektide energiakasutusest ning samuti puuduvad võrreldavad teenusestandardid, mis käsitleksid energiakasutuse kriteeriumeid ametiasutustele (näiteks ruumide, seadmete, hoonete käidu, vms teemal).⁹

Asjatundjate vähesus. Mahukad muutused majanduses on suurendanud vajadust spetsialistide järele, kes tunnevad kaasaegseid energiatehnoloogiaid ja lahendusi energia säästlikumaks kasutamiseks ning kes on võimelised moderniseerima, kujundama ja

⁵ alusdokumenti „Ökoloogilise maksureformi lähtealused” tutvustatud rahandusministri poolt Vabariigi Valitsuse kabinetinõupidamisel 07.07.2005

⁶ Energiasäästu sihtprogramm 2007-2013. MKM. Kinnitatud Vabariigi Valitsuse 05.11.2007 korraldusega nr 485. lk 14

⁷ Sama

⁸ heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse istungil 22.01.2007

⁹ Energiasäästu sihtprogramm 2007-2013. MKM. Kinnitatud Vabariigi Valitsuse 05.11.2007 korraldusega nr 485. lk 14

käitama uusi ning olemasolevaid tootmisüksusi, seadmeid või rajatise. Asjatundlike töötajate põuda suurendavad paranenud võimalused tööjõu liikumiseks ning noorte madal huvi kutseõppe ja inseneriteaduste vastu. Üha enam hakkab spetsialistide koolitamise võimalusi pärssima õppejõudude nappus, mille tekkimist on soodustanud mõningate oluliste teadus- ja arendustegevuse valdkondade alarahastamine.¹⁰

Tarbijate kasvanud nõuded. Heaolu kasv ühiskonnas on kaasa toonud elanikkonna kõrgemad nõuded elukvaliteedile. Inimesed kasutavad üha enam oma tööd ja elu mugavamaks muutvat energiat tarbivat tehnikat, aasta aastalt on kasvamas eluruumide pind inimese kohta ning hoonete kasutajate nõuded sisekliimale, tarbimisharjumustes on oma koha leidnud teistest riikidest imporditavad tooted ja suurenenud liikumisvajadus. Kütuste ja energiatarbimise struktuuris suureneb kõrgekvaliteediliste energiakandjate (elekter, mootorikütused) osakaal. Loetletud tendentsidest tulenevalt aga ahenevad kütuste ja energia kokkuhoiu võimalused.¹¹

Tarbijate tagasihoidlik teadlikkus. Tarbijate teadlikkus omab olulist seost energiasäästupoliitika elluviimise tulemuslikkusega. Barjääre on mitmel tasandil: ei teata kütuste ja energia kokkuhoiu võimalustest igapäevaelus ega seostata oma igapäevaotsuseid kaasnevate kulutustega energiale ja energiakasutuse mõjuga keskkonnale, ei osata energiasäästumeetmeid planeerida ja ellu viia, sh puudub julgus vastavate investeeringute tegemiseks. Keerulises majandusseisus ettevõtete ja omavalitsuste ning toimetulekuraskustega leibkondade jaoks on tõsiseks probleemiks ka rahalised raskused säästlikemate seadmete soetamisel või rajatiste kaasajastamisel. Sageli takistavad säästlikemate lahenduste kasutuselevõttu vastuolulised väited nende toimimise ja kasulikkuse kohta – sõltumatu energiasäästualase teabe pakkumine väiketarbijatele on puudulik.¹²

¹⁰ Energiasäästu sihtprogramm 2007-2013. MKM. Kinnitatud Vabariigi Valitsuse 05.11.2007 korraldusega nr 485. lk 14

¹¹ Samas, lk 14-15

¹² Samas, lk 15

1.3 Ökoloogiline maksureform

Ökoloogiline maksureform (edaspidi ÖMR) tähendab maksusüsteemi ümberkorraldamist eesmärgiga maksustada enam keskkonnakahjulikke tegevusi, mis kaasnevad loodusvarade tarbimisega. Samaaegselt vähendatakse eelkõige tööjõu maksustamist.¹³

ÖMRi vahetu eesmärk on muuta maksusüsteemi eesmärgiga väärtustada ja kasutada säästvalt loodusvarasid ja keskkonda, vähendada energeetika keskkonnakahjulikkust, arendada taastuvenergeetikat, tõsta energia- ja ressursikasutuse efektiivsust ning keskkonnateadlikkust. ÖMRi üldisem eesmärk on parandada riigi konkurentsivõimet ja majanduslikku efektiivsust ning vähendada töötust, tõsta elukeskkonna kvaliteeti ja kaitsta inimeste tervist, anda tuge innovatiivsusele ja tehnoloogia siirdele ning seeläbi majanduse arengule, töökohtade loomisele ja regionaalsete erisuste vähendamisele.¹⁴

Eesti maksupoliitika üheks põhisuunaks on alandada tööhõive kasvu toetamiseks tööjõu maksustamist ning selle asemel maksustada rohkem tarbimist ning keskkonnakasutamist ja saastamist.¹⁵

Saksmaa roheline 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.¹⁶

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 enegiasäästupotentsiaali ärakasutamist, taastuvate energiaallikate kasutuselevõttu ning energiat säästvate toodete ja tootmisprotsesside arendamist. Samal

¹³ Ökoloogilise maksureformi lähtealused. Eelnõu 8.06.2005. lk 9

¹⁴ Sama

¹⁵ Samas, lk 10

¹⁶ Lahtevee, V; Oja, A; Poltimäe, H. 2005. Ülevaade Euroopa Liidu riikides läbi viidud roheline maksureformi tulemustest. Tallinn. lk 36

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 fiskaalpõhjustel 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.¹⁷

Taani roheline maksureform seadis kaks vastuolulist eesmärki: maksud pidid olema piisavalt kõrged, et neil oleks heitmeid vähendav mõju; maksumäärade 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 kütustele jms;
- kehtestati energiakasutusest sõltuvad diferentseeritud maksumäärad, seega vähendati energiaintensiivsete tootjate maksumäärasid.¹⁸

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.¹⁹

Rahvusvahelised uuringud kinnitavad, et Euroopa Liidus on keskkonnameetmed konkurentsi üldiselt vähe mõjutanud (rohelised maksureformid pole riikide konkurentsivõimet negatiivselt mõjutanud). Riikides kehtivad ühesugused meetmed ning

¹⁷ Lahtevee, V; Oja, A; Poltimäe, H. 2005. Ülevaade Euroopa Liidu riikides läbi viidud rohelse maksureformi tulemustest. Tallinn. lk 37

¹⁸ Sama

¹⁹ Samas, lk 42

tööstuse ümberkolimist madalamate keskkonnanormidega riiki on täheldatud väga harva. Ökonomeetrisel analüüsil põhinevad üldised makromajandusmudelid näitavad väiksemat või olematut mõju konkurentsile, kui maksutulu on kasutatud teiste maksude alandamiseks. Pikemaajalises perspektiivis on aga roheline maksureformiga riigid teistega võrreldes oluliselt paremal konkurentsipositsioonil, kuna keskkonnanõuded rahvusvahelisel ja Euroopa Liidu tasandil pigem karmistuvad.²⁰

Seega, Eestis rakendatav ÖMR on vajalik nii looduskeskkonna hüvanguks kui ka konkurentsipüsimeks Euroopa Liidus. ÖMR elluviimiseks võtab autor käsitlesele kaks maksustamisviisi- süsinikdioksiidmaksu/tasu ning elektriaktsiisi.

²⁰ Lahtevee, V; Oja, A; Poltimäe, H. 2005. Ülevaade Euroopa Liidu riikides läbi viidud roheline maksureformi tulemustest. Tallinn. lk 42

2. SÜSINIKDIOKSIIDI (CO₂) MAKSU JA ELEKTRIAKTSIISI OLEMUS NING RAKENDAMINE

1.1 CO₂-maks

1.1.1 Süsinikdioksiid looduses

Süsinikdioksiid (CO₂) esineb looduslikult atmosfääriõhus ja on vajalik taimede ja ka loomade eluks. Süsinikdioksiid on loodusliku süsinikuringe oluline osa. Kasvamisel seovad taimed atmosfääriõhus olevat süsinikdioksiidi fotosünteesi protsessis. Süsinikdioksiid eraldub atmosfääri fossiilsete kui ka biokütuste põletamisel. Fossiilsetes kütustes (nafta, kivisüsi, maagaas) sisalduva süsiniku on loodus ammu atmosfääri käibest kõrvaldanud ja maha matnud. Nende kütuste põletamine toob aga süsiniku süsinikdioksiidi näol uuesti atmosfääri tagasi. Biokütuse (nt. puitkütuse) põletamisel vabanev CO₂ seotakse aga taimede, puude kasvamisel. Sellist süsinikuringe protsessi loetakse "CO₂ neutraalseks". Kui eelpoolkirjeldatud saasteained on ühel või teisel määral tervisele kahjulikud, siis CO₂ on inimesele neutraalne, kuid mitte looduskeskkonna suhtes. CO₂ heitmed kui keskkonna probleem on tõsise tähelepanu all, kuna CO₂ kuulub kasvuhoonegaaside hulka, millised on kasvuhooneefekti põhjustajateks. Kasvuhooneefekti mõju on lühidalt järgmine. Maale langenud päiksekiirgus on lühilaineline ja see muundub pinnases soojusenergiaks ja hajub seejärel soojuskiirgusena maailmaruumi, osa soojuskiirgusest aga peegeldub atmosfääris kasvuhoonegaasi pilvedelt tagasi ja jääb maapinnalähedasse atmosfääri, tõstes selle õhukihi temperatuuri.. Kuna selline soojenemine toimub üle kogu maakera, siis on kasvuhooneefekt globaalse kliima soojenemise põhjustajaks. Käesoleval ajal kardetakse kasvuhooneefekti jätkuvat kasvu fossiilsete kütuste põletamise tagajärjel kui atmosfääri paisatakse täiendavaid koguseid süsinikdioksiidi. CO₂ heitkoguse vähendamiseks energiasektoris on mitmeid võimalusi:

- Energiasääst (energiasäästu meetmete rakendamine lõpptarbija juures);
- Energiakasutuse efektiivsuse parandamine (energiasäästu meetmete rakendamine energia tootmisel ja jaotamisel);

- Taastuvate kütuste, energiaallikate kasutamine (nt. puitkütused, päikse- tuule- ja hüdroenergia).²¹

1.1.2 CO₂-maksu taust

CO₂-maksu juurutamine Euroopa Liidu tasandil tuli päevakorda 1990ndate alguses, kuid tõsiselt 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). Põhjamaades ja Hollandis 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 sihitut tegevust kui teistes riikides.²²

1997. a tegi Euroopa Komisjon ettepaneku laiendada mineraalõlile kehtestatud aktsiisimaksu miinimummäärasid ja seadusandlike aktide nõudeid kõikidele energiatoodetele (v.a taastuvad energiavarud) ning suurendada miinimummäärasid astmeliselt kolmel korral 1998. a, 2000. a ja 2002. a. Ettepanek jäi nõukogu poolt vastu võtmata, ehkki Euroopa Parlament seda pooldas.²³

Lõpuks, 20. märtsil 2003. a jõudsid Euroopa Liitu kuuluvate riikide rahandusministrid kokkuleppele Euroopa Liidu energiamaksude direktiivi 2003/96/EMÜ osas. Vastuvõetud direktiiv on 1997. a 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 üleminekuperioode maksude rakendamiseks ning kokkuleppes ei ole ette nähtud maksumäärade taasläbivaatamist enne aastat 2012.²⁴

²¹ <http://www.energiainfo.ee/yleminemenyy/saasteained.html>

²² Lahtevee, V; Oja, A; Poltimäe, H. 2005. Ülevaade Euroopa Liidu riikides läbi viidud rohelse maksureformi tulemustest. Tallinn. lk 26

²³ Samas, lk 27

²⁴ Samas, lk 27

Eesti taustsüsteem

Loodusvarade tarbimisel tekib palju jääkaineid. Kasutades keskkonnaruumi tootmisjääkainete sidumisallikana, vähendatakse samuti looduskapitali, mille taastamine toob otseseid rahalisi kulutusi, olgu selleks investeeringud keskkonnakaitsesse (mille võrra peab vähendama tarbimist või reaalinvesteeringuid) või täiendavad kulutused tervishoidu, säilitamiseks inimkapitali kvaliteedi taset.²⁵

Euroopa Komisjon koostab kuuenda keskkonnategevuskava raames loodusvarade jätkusuutliku kasutamise pikaajalist (25 aastat) strateegiat. Selles rõhutatakse, et "erinevalt üldlevinud seisukohast on tänase loodusvarade kasutamise peamine probleem nende kasutamisest tekkiv keskkonna mõju, mitte osa taastumatute loodusvarade võimalik defitsiit". Nii Eesti kui ka maailma seisukohalt on oluline saasteaine süsinikdioksiid. Eesti CO₂ heitkoguste kulu ühiskonnale on hinnanud Maailmapank jätkusuutliku säästmise näitaja käigus. Eesti võrdlus lähiriikidega on lisas 2. Eesti CO₂ heitkogused on väiksemad kui kümme aastat tagasi, kuid CO₂ põhjustatud kulu (maksumus) ühiskonnale on suurem kui lähiriikidel. CO₂ tekitatud kulu ühiskonnale võib tõlgendada kui looduskapitali amortisatsiooni. Kui kõrge peaks olema CO₂ -maks, et ühiskonnale tekitatud kulu katta ning milline oleks asjaomase maksumäära mõju kogu majandusele?²⁶

Eestis oli alates 01.01.2000 kehtestatud saastetasu CO₂ emissiooni eest. Maksid energiaettevõtjad, kelle saasteallika põletusseadmete nimisoojusvõimsused on kokku üle 50 megavati. CO₂ saastetasu määr on 7,5 kr/t CO₂ kohta, alates 2005. aasta 1. jaanuarist 11,3 krooni.²⁷ CO₂-saastetasu moodustas 2007. aastal elektri lõpptarbija hinnas umbes 2,3 senti kw/h.

Suured energeetikaettevõtjad, Majandusministeerium ja AS Eesti Energia on esitanud taolise tasuliigi kohta arvukalt vastuväiteid. Väidetakse, et saastetasu vähendab suurte energiatootjate konkurentsivõimet ja loob põhjendamatu eeliseid väiketootjatele, kes

²⁵ Ökoloogiline maksureform ja jätkusuutlik areng. Tea Nõmmann. Lk 5

²⁶ Sama

²⁷ Eestis CO₂-maksu rakendamise makromajandusliku mõju analüüs. Tallinn 2004. lk 3

summaarselt ei saasta mitte sugugi vähem. Sooviti, et kehtestatakse energiamaks, mida maksavad kütuste ja elektri tarbijad ja mis kehtestatakse kõikidele kütustele ja elektrile.²⁸

Süsinikumaksu teema hõlmab mitmeid valdkondi ja ministeeriume. Kliima muutust põhjustavate kasvuhoonegaaside heitmete ja loodusressursside (sh põlevkivi) kasutustasude poliitikat (sh CO₂ heitkogustega kauplemine) kujundab Keskkonnaministeerium. Kasvuhoonegaaside heitmete peamised allikad - energeetika, transport ja ka elamumajandus on Majandus- ja Kommunikatsiooni ministeeriumi hallata ja arendada. Kütuste ja sõidukite maksustamine aktsiisimaksudega kuulub Rahandusministeeriumi pädevusse. Sotsiaalministeeriumi hallata on meetmed, kuidas toetada kõige madalama sissetulekuga kodumajapidamisi tulevikus rakendatavate süsiniku maksu ja kütuseaktsiiside maksukoormuse tõusu puhul.²⁹

1.1.3 CO₂-maksu rakendus

Kindlasti on iga maksu rakendamisel esmatähtsaks küsimuseks: „Mis on maksu kehtestamise peamine eesmärk?” CO₂-maksu eesmärgiks on tavaliselt kas täiendava maksutulude kogumine, motiveerida käitumis- ja tarbimisharjumuste muutmist, mille läbi CO₂ emissioonid vähenevad või eelnevate kombinatsioon.³⁰

Kui maksu eesmärgiks on tulude kogumine, kasutatakse seda eelarve suurendamiseks või eelarvepuudujäägi katmiseks jne. Kui maksu eesmärgiks on käitumisharjumuste muutuste esilekutsumine ja väärtushinnangute kujundamine, tuleks osa maksutulust kasutada teatud perioodil sihtotstarbeliselt, näiteks tööstuse energia tõhususe suurendamise programmide rahastamiseks, kodumajapidamiste energiatõhususe parandamiseks, avalikkuse energia teadlikkuse suurendamiseks, taastuvenergia infrastruktuuri arendamiseks jne.³¹

Siinkohal tuuakse välja punktid, miks CO₂- maks ühiskonnas on vajalik:

²⁸ Strateegilise Algatuse Keskus. 2004

²⁹ Eestis CO₂-maksu rakendamise makromajandusliku mõju analüüs. Tallinn 2004. lk 7

³⁰ Samas, lk 11

³¹ Samas, lk 12

- teadvustada fossiilsete kütuste põletamisel tekkiva CO₂ kahjustusi ja nende rahalist kulu ühiskonnale;³²
- tõsta keskkonnainvesteeringute rahastamiseks riigieelarve tulu. Järgmise 10 aasta jooksul vajab Eesti keskkonnakaitse infrastruktuuri väljaarendamiseks avalikus sektoris ca 15 miljardit krooni, mis tähendab 1,5 miljardit krooni keskkonnainvesteeringuid aastas;³³
- keskkonnamaksusid kasutatakse kasvavas trendis riigi üldisema maksupoliitika muutmisel, mille käigus ühelt poolt vähendatakse tööjõuga seotud makse ning teiselt poolt lisatakse keskkonna ja loodusvarade kulutused keskkonnamaksu näol toodete ja teenuste turuhindadele (double dividend). Sellega suunatakse ühiskonda tõhusamale ressursikasutusele ja innovatsioonidele.³⁴

1.1.4 CO₂-maks välisriikides

Mõistmaks süsinikumaksu mõju riikides, kus neid on rakendatud on oluline teada, et paljudel juhtudel pole tegemist olnud puhta või täieliku süsiniku maksuga. Mitmes riigis on tegelikult maksustatud süsinikku vaid osaliselt ja osaliselt maksustatud energiat. Nende näidete hulka kuuluvad näiteks Inglismaa Kliimamuutuse tasu, samuti Hollandi ja Soome maksud. Taani, Rootsi ja Norra maksud on kõige lähemal teoreetiliselt ideaalsetele süsiniku maksudele. Siiski tuleb mainida, et riikides, kus süsinikumaksu on rakendatud, on sageli kasutusel ka energia tarbimise maksud ning need on säilinud ja toimunud koos süsinikumaksuga.³⁵

Riikide kogemused kinnitavad, et maksu tulemusena on CO₂ emissioonid vähenenud ning näiteks niigi kõrge energiaefektiivsusega riigis nagu Rootsis motiveerivad maksud veelgi emissioone vähendama. Nii Rootsis kui ka Saksamaal on süsiniku/energimaks osa laiemast fiskaalreformist ning eesmärgiks on ka nn topelt dividendi realiseerimine (lisaks

³² Strateegilise Algatuse Keskus. 2004

³³ Sama

³⁴ Sama

³⁵ Lahteevee, V; Oja, A; Poltimäe, H. 2005. Ülevaade Euroopa Liidu riikides läbi viidud roheline maksureformi tulemustest. Tallinn. lk 28

emissioonide vähenemisele suurendada tööhõivet). Saksamaal rahastatakse maksutuludest energiasäästu edendamise eesmärgil ka ehitiste remontimist.³⁶

Taani Kuningriik

Esimene CO₂-maks kehtestati tasemel 100 taani krooni tonni CO₂ kohta lisaks juba olemasolevale söe, kütteõli, gaasi ja elektri tarbimise maksudele majapidamistele alates 1. jaanuarist 1992 ja ettevõtetele alates 1. jaanuarist 1993. Ettevõtted said maksutagastust 50% (Lisa 3) ulatuses neilt kogutud maksusummalt ja lisatagastusi anti energiamahukatele ettevõtetele. Suur osa CO₂-maksu tuludest suunati sihtotstarbeliselt toetusena tagasi ettevõtete poolt läbi viidud energiasäästuprojektidele, samuti kasutati nii laekunud tulused sihtotstarbelisena riikliku energiainfrastruktuuri efektiivsemaks muutmiseks.³⁷

1993. a rohelise maksureformiga, mille põhieesmärk oli tulumaksu osakaalu vähendamine maksubilansis, tõsteti ka CO₂-maksu määra diferentseeritult, kõige kõrgem määr ulatus tasemeni 600 taani krooni ühe tonni süsinikdioksiidi kohta.³⁸

Suur osa maksutulust suunati ettevõtetele tagasi sotsiaalmaksu taseme vähendamise kaudu ja vähem energiasäästumeetmete rakendamise toetusena.³⁹

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 ettevõtteks, et saada maksimaalseid leevendusi ja kasu sotsiaalmaksuvähendustest, mistõttu jäi taolises tööstuses olev suurim potentsiaal CO₂-heitmete vähendamiseks kasutamata.⁴⁰

Tõhustamaks fiskaalvahendite mõju kasvuhoonegaaside vähendamisele täiendati ettevõtlusele suunatud CO₂-maksusid radikaalselt 1995. aastal. Tõsteti maksumäärasid nii

³⁶ Eestis CO₂-maksu rakendamise makromajandusliku mõju analüüs. Tallinn 2004. lk 13

³⁷ Lahtevee, V; Oja, A; Poltimäe, H. 2005. Ülevaade Euroopa Liidu riikides läbi viidud rohelise maksureformi tulemustest. Tallinn. lk 62

³⁸ Sama

³⁹ Sama

⁴⁰ Sama

süsinikdioskiidile kui ka ruumide kütteks kasutatavale energiale, vabastati maksudest koostootmisjaamad ja täiendati maksutulu ettevõtetele tagasisuunamise skeemi.⁴¹

Taani näite põhjal võib järeldada, et maksusoodustused ja –leevendused ei taga efektiivset energikasutust kõigis sektorites. Seega oleks otstarbekas leida optimaalne maksumäär, kuid jätta tarvitamata maksutagastus meetmed, mis tegelikult ei taga soovitud tulemust.

Rootsi Kuningriik

Rootsi Kuningriik on keskkonnamakse oma majanduse ja tarbimise juhtimisel keskkonnasõbralikumasse suunda kasutanud juba aastakümneid. Sisuline 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 majapidamistele ja ettevõtetele fossiilkütuste kasutamisele 1991. a. CO₂-maksu kehtestamisel alandati pisut energiamaksu määrasid, samuti vähendati ettevõtetele kehtestatud SO₂-maksu määra ja energiakasutuse käibemaksumäära. 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 (Lisa 1). Süsinikumaksust on täielikult vabastatud sellised taastuvad kütused nagu biomass. Fossiilkütustest elektri tootmisel maksustatakse ainult elektrit, mitte selle tootmiseks kasutatavat kütust.⁴²

Rootsi rakendatud CO₂-maksu tase on 760. rootsi krooni (110 eurot) tonni CO₂ kohta. 1000 liitri kütuse kasutamise puhul koosneb maks süsinikukomponendist määraga 230 eurot ja energiamaksukomponendist olenevalt tema keskkonnamõjust vahemikus 100-200 eurot.⁴³

Norra Kuningriik

Norras põhjustas 1991. aastal kehtestatud CO₂-maks põletustehaste heitmete vähenemise 21% võrra, kuid teistes sektorites oli langus väiksem. Majapidamiste põletusseadmete

⁴¹ Lahtevee, V; Oja, A; Poltimäe, H. 2005. Ülevaade Euroopa Liidu riikides läbi viidud rohelise maksureformi tulemustest. Tallinn. lk 69

⁴² Sama

⁴³ Sama

CO₂-heitmed vähenesid maksu tulemusel 2-3%. Hinnanguliselt vähenesid CO₂-maksu tõttu ka Norra naftasektori CO₂-heitmed 1,5% toodetud nafta ühiku kohta.⁴⁴

1.2 CO₂-maksu arvestamine

Maksu arvestamisel on oluline teada, mis on maksubaas, mida maksustatakse. Nagu juba eelpool mainitud, maksid CO₂-saastetasu energiaettevõtjad, kelle saasteallika põletusseadmete nimisoojusvõimused on kokku üle 50 megavati. Järgnevalt aga käsitleme CO₂-maksu võimalikku arvestamist lähtudes spetsialistide analüüsist.

Süsinikumaksu saab kehtestada kütustele, vastavalt kütuse süsinikusisaldusele või elektrienergia tootjale (st “ülesvoolu”). Süsinikumaksu võib kehtestada ka lõpptarbijale, näiteks liites kodumajapidamise elektriarvele (st “allavoolu”). Eestis kehtiv CO₂-saastetasu põhineb CO₂ heitkogusel ja seda maksab energiatootja. Otsustamaks maksu täpset baasi, tuleb arvestada maksu mõju erinevatele sektoritele, sh sektorite vahelisele konkurentsile. Samuti on oluline “võrdsuse” aspekt, eriti kodumajapidamiste puhul, st kui regressiivne on maks ning kuidas selle mõju madala sissetulekuga peredele leevendada.⁴⁵

Teine oluline punkt maksu arvestamisel on maksumäära suurus. Maksumäära suurus sõltub otseselt sellest, mida ja kui laialdaselt maksustatakse. Üldjuhul on maksumäär seda madalam, mida laiem on maksubaas. Konkreetse majandussektori heitkoguste vähendamise piirkulu on seda suurem, mida suurem peab olema heitkoguste vähendamine hulk. Seega kitsa maksubaasi puhul on maksumaksjate piirkulu suurem, kui eeldatakse, et nad peavad vähendama heitkoguseid sama palju, kui laia maksubaasi puhul. Samuti on siin oluline “võrdsuse” aspekt, st miks osad tooteid ja teenuseid maksustatakse ning teisi mitte.⁴⁶

Rahvusvahelise kogemuse ja mudelanalüüsi tulemused soovivad, et CO₂-maksu rakendamisel kasutataks võimalikult laia maksubaasi ning hõlmataks kõik majandussektorid ja kütused, mida on võimalik liigsete maksu administreerimise kuludeta kaasata. Seega võiks arvestada palju laiema maksubaasiga kui kehtival CO₂ saastetasul.

⁴⁴ Lahtevee, V; Oja, A; Poltimäe, H. 2005. Ülevaade Euroopa Liidu riikides läbi viidud rohelise maksureformi tulemustest. Tallinn. lk 48

⁴⁵ Eestis CO₂-maksu rakendamise makromajandusliku mõju analüüs. Tallinn 2004. lk 13

⁴⁶ Sama

Lai maksubaas võimaldab hoida maksumäära suhteliselt madalal, saavutades samal ajal CO₂ heitkoguste tunduva vähenemise.⁴⁷

Süsinikdioksiidimaksust võiks vabastada taastuvad energiaallikad. Kui võimalik, tuleks hoiduda elektritarbimise maksustamisest, sest see maksustab tootmissisendit ning mõjub negatiivselt konkurentsivõimele. Elektritarbimise maksustamisel aktsiisimaksuga on tegemist topeltnmaksustamisega, kui elektri tootmisel kasutatud kütust maksustatakse eelnevalt ka CO₂ -maksuga. Sel juhul tuleks elektritootjad CO₂ -maksust vabastada või see tagantjärele hüvitada.⁴⁸

Vältida tuleks erandeid ja maksuvabastusi (v.a soojuse ja energia koostootmine) ning nii palju kui võimalik nn vabatahtlikke kokkuleppeid, millega tööstus taotleb endale eritingimusi ning vastutasuks lubab vähendada CO₂ heitkoguseid. CO₂-maksu rakendamine peab olema järkjärguline protsess, mille käigus maksumäära tõstetakse. Eesti puhul võiks soovitada viieaastast üleminekuaega, mille jooksul saavutatakse CO₂-maksu soovitud tase.⁴⁹

Kolmas väga oluline punkt puudutab maksu administreerimist. Selged reeglid ja maksu arvutamise mehhanismid maksu maksvatele elanikele ja ettevõtetele on vajalikud. Maksu tasumisest hoidumise vältimiseks on kehtestatud vastavad trahvid. Vajalik on otsustada, milline ministeerium või amet süsinikumaksu administreerimisega tegeleb. Maksude administreerimise osas on praktika riigiti erinev. Eesti praegune saastetasude administreerimise süsteem on võrreldes teiste Euroopa CO₂-maksu kehtestanud riikidega erandlik.⁵⁰

Maksutulude kasutamine omab tähtsat mõju ühiskonna seisukohalt. Maksutulude taaskasutamine aitab kaasa käitumis- ja tarbimisharjumuste muutmisele ja uute tehnoloogiate kasutusele võtule. Sihtotstarbelised maksud leiavad sageli enam mõistmist ja aktsepteerimist ka avalikkuse poolt. Sihtotstarbelisus peaks olema ajaliselt piiratud. Maksutulused tuleks seega suunata energiaaudititele ja nõustamisele, avaliku sektori ja ka kodumajapidamiste energiasäästlikkuse toetamiseks. Samuti valitud tööstussektorite

⁴⁷ Ökoloogiline maksureform ja jätkusuutlik areng. Tea Nõmmann. Lk 10

⁴⁸ Sama

⁴⁹ Samas, lk 11

⁵⁰ Eestis CO₂-maksu rakendamise makromajandusliku mõju analüüs. Tallinn 2004. lk 13

keskkonna- ja energiasäästlike tehnoloogiate kasutuselevõtu toetamiseks; ühiskondliku transpordi teenuste toetamiseks jne. Maksutulused tuleks kasutada ka alternatiivenergeetika uuringute ja rakenduste rahastamisel.⁵¹

1.2.1. Süsinikdioksiidi maksustamine seaduses

Mõistmaks paremini CO₂-maksu arvestamise põhimõtteid, toob autor välja CO₂-saastetasu arvestamise ja maksustamise korra.

CO₂-saastetasu tasumäärad saasteainete ja jäätmete keskkonda viimisel ning tasu arvutamise ja maksmise kord on sätestatud saastetasu seadusega.

Saastetasu arvutamise kohustus on reguleeritud saastetasu seaduse 3. peatüki § 11, mis ütleb, et saastetasu arvutamise ja arvestamise kohustus on saasteaineid või jäätmeid keskkonda viinud või viival kinnisasja omanikul. Saastetasu arvutatakse kvartalite kaupa ning saastetasu arvutamisel on saasteainete koguse määramise aluseks dokumentaalselt tõendatud mõõtmised, tunnustatud või akrediteeritud laboratooriumides tehtud analüüsid või keskkonnaministri kehtestatud arvutusmetoodika alusel tehtud arvutused. Arvutuste õigsust kontrollib vastavalt oma pädevusele Keskkonnaministeeriumi maakonnas asuv keskkonnateenistus, Keskkonnainspeksioon ning Tallinnas keskkonnaministri volitatud asutus. § 12 kohaselt arvutatakse saastetasu saasteainete viimisel välisõhku paiksete saasteallikate kaupa.⁵²

⁵¹ Eestis CO₂-maksu rakendamise makromajandusliku mõju analüüs. Tallinn 2004. lk 15

⁵² Saastetasu seadus, RT I 1999,24,361, seisuga 28.02.2008

1.3 Elektriaktsiis

Elektrienergia maksustamisel elektriaktsiisiga on ökoloogilise maksureformi seletuskirjas 2005. aastal välja toodud järgnev seisukoht: Arvestades elektritootmise osakaaluga keskkonna saastamises, lähtudes nõuetest energiasektori ümberstruktureerimiseks ning vajadusest leida uutel keskkonnasõbralikematel tehnoloogiatel ja kütustel baseeruvate tootmisvõimsuste rajamiseks vajalikke vahendeid ning lähtudes elektrienergia ekspordi olulisusest tuleb elektrienergia maksustamisel kasutada saastetasu ja aktsiisi kombinatsioone, kuna eksporditavat elektrit ei saa aktsiisiga maksustada ja imporditavat elektrit ei saa saastetasuga maksustada. Kaaluda tuleb elektrienergiale aktsiisi kehtestamist varem kui aastast 2010.⁵³

Alates 01.01.2008 jõustunud alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muudatuse järgi lisandus elektriarvele elektriaktsiis tariifiga 5,00 senti ühe kilovatt-tunni kohta (käibemaksuta arvestus) (lisa 4).

Energimaksustamise direktiiviga on ette nähtud, et elektrienergia tuleb maksustada vähemalt 2010. aastaks ehk teisisõnu, ülemineku periood liikmesriikidele on antud 2010. aastani. Kuni aastani 2008 oli elektritootmine maksustatud keskkonnatasudega, kuid neid ei arvestata aktsiiside hulka. Nüüdsest kehtiv elektriaktsiis aga topeltnmaksustamist kaasa ei too, kuna elektritootjatelt on CO₂-saastetasu kaotatud.

Elektriaktsiisi kehtestamisel on arvestatud energimaksustamise direktiiviga, mis paneb paika ka elektrienergia maksustamise alammäära. Euroopa Liidu aktsiisi alammäär elektrienergiale on vaid 1,56 senti ühe kilovatt-tunni kohta, seega umbes 4,5 korda madalam kui seda on keskkonnatasud elektri hinnas.⁵⁴ Eesti on täna üldse Euroopa madalaim elektrienergia hind (lisa 5) ning Eesti Energia seisukohalt ei ole sellise hinnatasemega elektritootmine piirkonnas jätkusuutlik

⁵³ Seletuskiri ökoloogilise maksureformi aluste juurde; eelnõu 20.05.2005

⁵⁴ Ökoloogiline maksureform. Energiatoodete maksustamise uuring. Aivar Sõerdi ettekanne. 2007

Arvestades elektritootmise osakaaluga keskkonna saastamises, lähtudes nõuetest energiasektori ümberstruktureerimiseks ning vajadusest leida uutel keskkonnasõbralikumatel tehnoloogiatel ja kütustel baseeruvate tootmisvõimsuste rajamiseks vajalikke vahendeid ning lähtudes elektrienergia ekspordi olulisusest tuleb elektrienergia maksustamisel kasutada saastetasu ja aktsiisi kombinatsioone, kuna eksporditavat elektrit ei saa aktsiisiga maksustada ja imporditavat elektrit ei saa saastetasuga maksustada. Kaaluda tuleb elektrienergiale aktsiisi kehtestamist varem kui aastast 2010.⁵⁵

1.3.2 Elektrienergia maksustamine Nõukogu Direktiiviga

27. oktoobril 2003 võttis Euroopa Nõukogu vastu Nõukogu Direktiivi 2003/96/EÜ, millega korraldati ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamine ühenduses.

Nõukogu Direktiivi 2003/96/EÜ loomisel arvestati, et ühenduses puuduvad sellised sätted, millega määratakse elektrienergia ja muude energiatoodete madalaima maksustamistase tase peale mineraalõlide, ja see võib avaldada negatiivset mõju siseturu nõuetekohasele toimimisele. Samuti leiti, et siseturu nõuetekohaseks toimimiseks ja ühenduse muu poliitika eesmärkide saavutamiseks on vaja ühenduse tasandil kehtestada suurema osa energiatoodete, sealhulgas elektrienergia, maagaasi ja kivisöe madalaim maksustamistase. Märkimisväärsed erinevused energia maksustamistasemete vahel liikmesriikides võivad kahjustada siseturu nõuetekohast toimimist. Neid erinevusi erinevusi saab aga vähendada, kehtestades ühenduse madalaima maksustamistaseme.⁵⁶

Samuti võttis Euroopa Nõukogu arvesse, et Euroopa Ühendus on Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooni osalisena ratifitseerinud Kyoto protokoll. Energiatoodete ja vajaduse korral elektrienergia maksustamine on üks vahend, mille kaudu saavutada Kyoto protokoll eesmärged.⁵⁷

Veel on märgitud, et liikmesriikidele tuleks tagada paindlikkus, mis võimaldab määratleda iga liikmesriigi olusid arvestava poliitika ja seda rakendada. Liikmesriigid soovivad kehtestada või säilitada erinevaid energiatoodete ja elektrienergia maksustamise viise. Sel

⁵⁵ Seletuskiri ökoloogilise maksureformi aluste juurde; eelnõu 20.05.2005

⁵⁶ Euroopa Liidu Teataja L 283 , 31/10/2003 Lk 0051 - 0070

⁵⁷ Sama

eesmärgil tuleks liikmesriikidel lubada kohaldada madalaimat maksustamistaset, arvestades kõiki kinnipeetavaid kaudseid makse, mida nad on otsustanud kohaldada, välja arvatud käibemaks. Energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ühenduse raamistiku rakendamisega seotud maksustamiskord on iga liikmesriigi otsustada. Sellega seoses võivad liikmesriigid otsustada mitte suurendada kogu maksukoormust, kui nad leiavad, et sellise maksustamise erapooletuse põhimõtte rakendamine võiks kaasa aidata nende maksusüsteemi ümberkorraldamisele või uuendamisele, soodustades tegevust, mis parandab keskkonnakaitset ja suurendab tööhõivet.⁵⁸

Energiamaksustamise direktiivi artikli 21 kohaselt on elektri maksustamismomendiks elektri tarbimisse lubamise hetk. Maksukohustus tekib kas elektri tootjal (elektrijaam) või edasimüüjal (jaotusvõrk) – see on iga liikmesriigi enda sätestada.⁵⁹

Nõukogu Direktiivi taust

Kuna elektriaktsiisi rakendamise aluseks on Eestis ja paljudes teistes Euroopa Liidu riikides Energiamaksude miinimummäärade direktiiv, siis annab autor ülevaate ka antud direktiivi kujunemisest ja eesmärkidest.

Direktiiv võeti vastu Euroopa Liidu rahandusministri poolt, järgides Euroopa Parlamendi arvamust, 2003. aasta märtsis pärast kuueaastaseid läbirääkimisi. Direktiiv jõustus 1. jaanuaril 2004.⁶⁰

Peamine eesmärk energia maksul on vähendada kasvuhoonegaaside emissioone kasutades energia/CO₂ makse.

Direktiivi eesmärk on:

- alandada ebamäärasusi konkurentsivõrdsuses, mis käesoleval hetkel on tingitud maksumäärade erinevusest liikmesriikide vahel;
- alandada ebamäärasusi konkurentsivõrdsuses mineraalsete õlide ja teiste energiatoodete vahel, mis ei ole olnud teemaks ühenduse maksu seadusandluses kuni praeguse hetkeni;
- tõsta stiimuleid energia efektiivsemaks kasutamiseks;

⁵⁸ Euroopa Liidu Teataja L 283 , 31/10/2003 Lk 0051 - 0070

⁵⁹ Seletuskiri ökoloogilise maksureformi aluste juurde; eelnõu 20.05.2005

⁶⁰ http://www.economicinstruments.com/index.php?option=com_content&task=view&id=77&Itemid=55

- lubada liikmesriikidel pakkuda maksustiimuleid ettevõtetele.⁶¹

Uus energiamaksu direktiiv sätestas ainult väikse nominaalse kasvu minimaalsel maksustamisel mineraalsetele õlidele ning uued miinimum maksumäärad elektrile, looduslikule gaasile ja söele.⁶²

Lõplik määr on märksa madalamal kui see algselt plaanitud oli. Siiski, tase oli erinevalt Mineraalsete Õlide Direktiivist mõningatel juhtudel kõrgem kui madalaim tavaline nimetaja, mis tähendab, et mõned liikmesriigid pidid tegema väikseid tõusvaid kohandusi või võtma kasutusele uued maksud kindlatele energiatüüpidele ja –kasutusele (eriti elektri valdkonnas).

Peale selle, kindlustas uus direktiiv, et uued liikmesriigid peamiselt Ida ja Kesk-Euroopast peavad maksustamisel kasutusele võtma samad miinimummäärad, mis ülejäänud ühenduses. Pärast üleminekuperioodi nõustuti „Juurdekasvu Seadusega” ning muudeti Energimaksustamise Direktiiv.

1.3.3 Elektriaktsiisi arvestamine

Elektriaktsiisi arvestamine on reguleeritud uue, täiendatud alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadusega (edaspidi ATKEAS).

Kõigepealt tuleb ära määratleda, mis on siis uue aktsiismaksu objektiks. ATKEAS-e § 19 lõikega 1¹ defineeritakse elektrienergia (aktiivenergia), mille KN kood on 2716 00 00. Aktsiisiga ei maksustata reaktiivenergiat, kuna reaktiivenergia mõõtühik on varh (varr).

Elektriaktsiisi maksmise kohustus

Nii nagu iga maksu puhul, peab ka elektriaktsiis puhul olema määratletud maksu subjekt. ATKEASe järgi on elektriaktsiisi maksjateks:

- võrguettevõtja, kes tarbib elektrienergiat või edastab elektrienergiat tarbijale;
- omatoodetud elektrienergia tarbija;
- otseliini kaudu edastatud elektrienergia tarbija.⁶³

⁶¹http://www.economicinstruments.com/index.php?option=com_content&task=view&id=77&Itemid=55

⁶² Energy Taxation in the European Union. Past negotiations and future perspectives.

Näide 1:⁶⁴

Elektrienergia liigub kahe võrguettevõtja vahel võrguettevõtjalt A teisele võrguettevõtjale B. Võrguettevõtja A edastab võrguettevõtjale B 100 ühikut elektrienergiat, millest võrguettevõtja B edastab omakorda 98 ühikut elektrienergiat tarbijatele, ülejäänud 2 ühikut kuluvad elektrienergia kao (1 ühik) ja võrguettevõtja B omatarbe jaoks (1 ühik).

Võrgukaod aktsiisiga maksustamisele ei kuulu – ATKEAS-e § 24 järgi tekib maksukohustus alles elektrienergia edastamisel tarbijale.

Võrguettevõtjal A ei teki elektriaktsiisi maksukohustust 100 ühikult elektrienergiat, mille ta edastas võrguettevõtjale B, kuna elektri edastamisel ühelt võrguettevõtjalt teisele ei teki seaduse kohaselt veel aktsiisimaksukohustust (ATKEAS § 24 lg 63).

Võrguettevõtja B võrgust tarbijale edastatud elektrienergialt ja võrguettevõtja B omatarbeks (B büroo, olmeruumid jne) kasutatud elektrienergialt tekib aktsiisimaksukohustus võrguettevõtjal B (ATKEAS § 24 lg 63). Nimetatud elektrienergia pealt (99 ühik) kuulub aktsiis deklareerimisele ja tasumisele võrguettevõtja B poolt.

Elektri aktsiisiga maksustamise hetk

Elektriaktsiisi maksukohustus tekib

1. Elektri võrguettevõttel:

- elektrienergia edastamisel sellisele tarbijale, kes ei ole võrguettevõtja;
- elektrienergia kasutusele võtmisel tarbimiseks.

2. Omatoodetud elektrienergia tarbijal:

- elektrienergia kasutusele võtmisel tarbimiseks.

3. Otseliini kaudu edastatud elektrienergia tarbijal:

- elektrienergia kasutusele võtmisel tarbimiseks.⁶⁵

⁶³ alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus

⁶⁴ <http://www.emta.ee/?id=22545&highlight=elektriaktsiis#uks>

Otseliin- võrguga ühendamata lisaliin elektrienergia edastamiseks ühest elektriyaamast teise või tarbijale. Nõutav on ka tegevusluba otseliini kaudu elektrienergia edastamiseks. Lähtudes eelnevast ei saa lugeda igasugust elektriliini otseliiniks.⁶⁶

Elektriaktsiisi deklareerimine ja tasumine

Elektriaktsiisi maksustamisperioodiks on kalendrikuu. Elektriaktsiisi maksja on kohustatud maksustamisperioodile järgneva kuu 15. kuupäevaks:

- esitama tema asukohajärgsele aktsiisikeskusele aktsiisideklaratsiooni;
- tasuma aktsiisideklaratsioonil oleva aktsiisisumma.⁶⁷

Elektrilt tekkinud aktsiisimaksukohustus deklareeritakse aktsiisimaksja poolt elektriaktsiisideklaratsiooniga. Kütuse- ja elektrienergia aktsiisideklaratsioon jaguneb erinevateks tabeliteks (tabel 1), milledest elektrienergialt tekkinud aktsiisimaksukohustuseks kasutatakse tabelleid E1, E2 ja E3. Tabeleid on kokku kolm eraldi igale aktsiisimaksja kategooriale.⁶⁸

Tabel 1. Aktsiisideklaratsioonide jagunemine tabeliteks

Tabel:	Kasutamine:
E1	Täidab võrguettevõtja maksustamisperioodi jooksul edastatud (aktsiisiga maksustatud ja aktsiisiga maksustamata) ja tarbitud (aktsiisiga maksustatud ja aktsiisiga maksustamata) elektrienergia koguste kohta.
E2	Täidab omatoodetud elektrienergia tarbija maksustamisperioodi jooksul toodetud ja tarbitud (aktsiisiga maksustatud ja aktsiisiga maksustamata) elektrienergia koguste kohta.
E3	Täidab otseliini kaudu edastatud elektrienergia tarbija maksustamisperioodi jooksul soetatud ja tarbitud elektrienergia koguse kohta.

Allikas: Maksu- ja Tolliameti kodulehekülg

⁶⁵ <http://www.emta.ee/?id=22545&highlight=elektriaktsiis#uks>

⁶⁶ Elektritruseseadus RT I 2003,25,153-jõust. 01.01.2005

⁶⁷ <http://www.emta.ee/?id=22545&highlight=elektriaktsiis#uks>

⁶⁸ Sama

Elektriaktsiisi vabastused

ATKEAS-e kohaselt on elektriaktsiisist vabastatud:

- NATO liikmesriikide (välja arvatud Eesti) relvajõudude enda ja nendega kaasas oleva tsiviilkoosseisu kasutuseks ning nende sööklate varustamiseks soetatud aktsiisikaup (sh elekter);
- elektrienergia, mida kasutatakse keemilise reduktsiooni jaoks;
- elektrienergia, mida kasutatakse elektrolüütilistes ja metallurgilistes protsessides;
- elektrienergia, mis moodustab toote omahinnast keskmiselt rohkem kui 50%;
- elektrienergia, mida kasutatakse mineraloogilistes protsessides;
- elektrienergia, mis on toodetud ärilisel eesmärgil käitatavas laevas;
- elektrienergia, mida kasutatakse elektrienergia tootmiseks ning elektrienergia, mida kasutatakse elektrienergia tootmise suutlikkuse säilitamiseks.⁶⁹

Vastavalt ATKEAS-e §74⁷ on elektriaktsiisivabastuse luba nõutav ainult võrguettevõtjalt aktsiisivaba elektrienergia soetamiseks. Kui elektritootjal on aktsiisivaba elektrienergia kasutus ja ta ei soeta elektrienergiat teiselt võrguettevõtelt, siis elektrienergia aktsiisivabastuse luba ei ole nõutav.⁷⁰

Aktsiisivaba on elektrienergia tootmisega ja tootmise suutlikkuse säilitamisega otseselt seotud elektrienergia kasutus (sh ka tootmishoone valgustus ja ventilatsioon). Aktsiisivabastus ei kohaldu nt ettevõtte büroohoone, söökla vmt elektritarbele.⁷¹

ATKEAS-e kohaselt on aktsiisist vabastatud samuti kütus (st nii vedelkütused kui ka maagaas), mida kasutatakse elektrienergia tootmiseks. Antud aktsiisivabastuse juures on oluline silmas pidada asjaolu, et ATKEAS-e mõistes käsitletakse elektrienergia tootmisena ainult elektrituruseaduse kirjeldatud tegevusi (st, et ATKAS-e tähenduses loetakse elektrienergia tootmiseks ainult neid tegevusi, mida loetakse elektrienergia tootmiseks elektrituruseaduse tähenduses). Eeltoodust tulenevalt on võimalik isikul elektri tootmiseks kasutada kütust aktsiisivabalt ainult juhul, kui isik teostab elektri tootmist elektrituruseaduse tähenduses. Isikul, kellel on õigus kasutada elektri tootmiseks

⁶⁹ alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus. RT I 2007, 45, 319 – jõust. 1.01.2008

⁷⁰ Sama

⁷¹ <http://www.emta.ee/?id=22545&highlight=elektriaktsiis#uks>

aktsiisivaba kütust, on aktsiisivaba kütuse kasutamiseks nõutav kütusekäitleja aktsiisivabastuse loa olemasolu.⁷²

Elektriaktsiisi tagastamine

Aktsiisiga maksustatud elektrilt tagastatakse aktsiis:

- välisriigi diplomaatilise esinduse ja konsulaarasutuse, Välisministeeriumi poolt tunnustatud rahvusvahelise organisatsiooni esinduse või esindaja, Eestisse akrediteeritud välisriigi diplomaatilise esindaja, konsulaarametniku, väljaarvatud aukonsul, ja erimissiooni esindaja poolt ametialaseks kasutamiseks ostetud aktsiisiga maksustatud elektrienergialt;
- NATO liikmesriigi (välja arvatud Eesti) relvajõududele nende enda või nendega kaasas oleva tsiviilkoosseisu kasutuseks ja nende sööklate varustamiseks ostetud aktsiisiga maksustatud aktsiisikaubalt (sealhulgas elektrienergialt).⁷³

Elektrienergia mõõtmine

ATKEAS-e §33 kehtestab elektriaktsiisi maksjatele nõuded, millega elektriaktsiisi maksjad peavad teostama elektrienergia mõõtmisi ja pidama mõõtmiste üle arvestust.

Elektrienergia võrguettevõtja peab mõõtma oma tarbitavat ja tarbijale edastatud elektrienergia kogust, dokumenteerima mõõtmise tulemused ja pidama nende arvestust. Omatoodetud elektrienergia tarbija ja otseliini kaudu edastatud elektrienergia tarbija peavad mõõtma tarbimiseks kasutatavat elektrienergia kogust, dokumenteerima mõõtmise tulemused ja pidama nende arvestust. Elektriaktsiisi maksja mõõteseadmed peavad vastama elektrituruseaduse alusel kehtestatud nõuetele.⁷⁴

1.4 Energiatoodete maksustamine

Rahandusministeerium tellis 2006. aastal Tallinna Tehnikaülikooli (TTÜ) elektroenergeetika osakonnalt “Energiatoodete maksustamise uuringu”, mille eesmärgiks

⁷² <http://www.emta.ee/?id=22545&highlight=elektriaktsiis#uks>

⁷³ alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus. RT I 2007, 45, 319 – jõust. 1.01.2008

⁷⁴ Sama

oli energiakandjate maksustamise fiskaalsed- ja keskkonnamõjud erinevate stsenaariumite korral ning mõjud ettevõtlusele ja inimeste toimetulekule.⁷⁵

Uuringus kasutati maailmas tunnustatud energeetika planeerimise programmi MARKAL (lisa 4), mille kasutamise kogemused on TTÜ elektroenergeetika instituudil edukad ja pikaajalised. Töö tulemusi on võimalik kasutada maksupoliitiliste meetmete kavandamisel aitamaks saavutada ühiskonnas optimaalsemal viisil energiamajanduse, keskkonnaalaseid ning fiskaalpoliitilisi eesmärke ning ökoloogilise maksureformi elluviimist.⁷⁶

Töö käigus vaadeldi kolme maksustamise stsenaariumi:

1. Madalate aktsiisimäärade stsenaarium. Vaadeldava stsenaariumi korral uuriti lisaks ka varianti, kus peale 2009. aastat tõusevad keskkonnatasude määrad 20% aastas.
2. Kõrgete aktsiisimäärade stsenaarium.
3. Väga kõrgete aktsiisimäärade stsenaarium. Vaadeldava stsenaariumi korral uuriti lisaks ka varianti, kui taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia vabastatakse aktsiisist.⁷⁷

Kõigi stsenaariumide korral olid põhieeldused järgmised:

1. Keskkonnatasude määrad kuni 2009 aastani on vastavad keskkonnatasude seaduses kehtestatud. Pärast 2009. aastat tõusevad keskkonnatasude määrad 10% aastas.
2. Elektrienergia ja biomassi import pole lubatud. Elektrienergia eksport on lubatud kuni 2015 aastani.
3. Tuumajaama ehitamine vaadeldaval ajaperioodil ei ole lubatud.
4. Kõigi stsenaariumide korral on arvestatud madala energiatarbimise kasvuprognosisega. Eeldatakse, et elektrienergia tarbimine kasvab keskmiselt 3-4% aastas.
5. On eeldatud, et kõrgemad energiatoodete hinnad stimuleerivad kõigis majandusharudes laialdasemat energiasäästumeetmete tarvituselevõttu.⁷⁸

⁷⁵ Energiatoodete maksustamise uuring. Tallinna Tehnikaülikool. Lk 3

⁷⁶ Sama

⁷⁷ Energiatoodete maksustamise uuringu lühikokkuvõte. Tallinna Tehnikaülikool. Lk 1

⁷⁸ Sama

Järeldused:

1. Käesolevas töös vaadeldud keskkonnatasud ja aktsiisimaksud omavad keskkonnaalastele eesmärkidele käesolevas uurimistöös vaadeldud stsenaariumide korral **nõrka positiivset** mõju.⁷⁹
2. Eesmärgid täidetakse siiski peamiselt olemasoleva energia muundamistehnoloogia kasutamise lõpetamisega ning üleminekuga efektiivsemale ja keskkonnasõbralikumale tehnoloogiale.⁸⁰
3. Kõige suuremad muutused toimuvad põlevkivi kasutamisel, väheneb nii põlevkivi tarbimine primaarenergia allikana kui ka põlevkivist elektri tootmise osakaal. Samas on see põhiliselt tingitud olemasolevate põlevkivil töötavate elektrijaamade sulgemisest 2015 aastal tulenevalt EL suurte põletusseadmete direktiivist.⁸¹
4. Keskkonnatasude ja aktsiisimaksud suurendamine viib põlevkivi osatähtsuse vähenemisele ning gaasi osatähtsuse suurenemisele - seega väheneb ka majanduslik sõltumatus ning energia varustuskindlus.⁸²
5. Kõrged keskkonnatasud ja aktsiisimaksud ei tingi iseenesest veel madalaid keskkonnaemissioone, energia hind aga suureneb.⁸³
6. Elektrihindade tõus mõjutab eelkõige välisturgudele orienteeritud ja/või suurte elektrikuludega ettevõtteid.⁸⁴
7. Kodumajapidamistes mõjutab hindade tõus kõige rohkem kõige väiksema sissetulekuga perekondi.⁸⁵
8. Elektrienergia aktsiisi maksumäär võiks olla ühesugune kõikidel tarbijatel.⁸⁶
9. Majanduslikust ning varustuskindluse seisukohast optimaalseima lahenduse annaks minimaalsed võimalikud aktsiisimaksud ja keskkonnatasud koos toetusmeetmetega taastuvatest energiaallikatest elektri tootmisele ning elektri ja soojuste koostootmisele.⁸⁷
10. Töö üks põhijäreldusi on, et aktsiisimaksud vaadeldud stsenaariumide korral ei stimuleeri elektrienergia tootmise tehnoloogia vahetust ja sellega kaasnevat keskkonnaemissioonide vähenemist.⁸⁸

⁷⁹ Enegiatoodete maksustamise uuringu lühikokkuvõte. Tallinna Tehnikaülikool. Lk 1

⁸⁰ Sama

⁸¹ Sama

⁸² Sama

⁸³ Sama

⁸⁴ Samas, lk 1,2

⁸⁵ Sama

⁸⁶ Sama

⁸⁷ Sama

⁸⁸ Sama

3. SEISUKOHAD SÜSINIKUMAKSUST JA ELEKTRIAKTSIISIST

3.1 Spetsialistide arvamuse uuring

Spetsialistide arvamuse uuringuga toob autor lugejani maksuspetsialistide arvamuse CO₂-maksust ja elektriaktsiisist. Millist mõju kumbi maks ühiskonnale ja tarbijale toob, annavad oma seisukoha intervjuu käigus Urmas Koidu, Rahandusministeeriumi maksupoliitikaosakonna kaudsete maksude talituse juhataja ja Raigo Veisberg, Maksu- ja Tolliameti maksude osakonna aktsiiside talituse peaspetsialist.

Intervjuu küsimustik on ära toodud lisas 7.

Intervjuu esimese küsimuse käigus soovis autor teada, kas keskkonna kaitsmiseks tuleks üldse riiklike meetmeid rakendada? Raigo Veisbergi vastus antud küsimusele: „Minu arvates on need põhjendatud. See tuleneb kohustustest Euroopa liidu ees: elektrienergiale aktsiisi kehtestamine on vajalik täitmaks meie kohustus Euroopa Liidu ees. Eurole ülemineku eesmärgi võimalikult kiireks saavutamiseks on otstarbekas kehtestada elektrienergiale aktsiis aastast 2008. Kohustus seda teha tuleks aastast 2010 vastavalt üleminekuperioodile. Keskkonnatasude seaduses on sätestatud, et elektritootjad hakkavad maksma CO₂-saastetasuga samas ulatuses aktsiisi. Seega mõjutab aktsiisi kehtestamine elektrienergia hinda vaid osaliselt, sest elektritootja maksukoormus väheneb saastetasude osas.”

Nii Urmas Koidu kui ka Raigo Veisberg pooldasid energiakandjate maksustamist. Vastusele, kas energiakandjaid tuleks maksustada tootmisprotsessis (CO₂- maks) või realiseerimisel (elektriaktsiis), vastas R. Veisberg järgmist: „Keskkonnatasude seaduses on sätestatud, et elektritootjad hakkavad maksma CO₂-saastetasuga samas ulatuses aktsiisi. Seega mõjutab aktsiisi kehtestamine elektrienergia hinda vaid osaliselt, sest elektritootja maksukoormus väheneb saastetasude osas. Sisuliselt tuleb mõlematpidi maksustada, kuna kui tarbimine suureneb pole sellest saastetasust mingit kasu.” Urmas Koidu leiab, et mõlemad maksud on vajalikud. Nimelt tuleneb tootmise maksustamise vajadus sellest, et energia eksportimisel jääks maksutulu saamata- seega pole millegagi keskkonnakahju kompenseerida. Kuna Euroopa Liidus ega ka mujal maailmas ei arvestata tarbimismaksude

kehtestamisel selle tootmisega tekitatud keskkonnakahju, siis jääks Eesti ilma ressursitasudeta toodetud energia keskkonnakahju kompenseerimata.

Energiakandjate maksustamisel on R. Veisbergi arvates elanikkonnale heaolule lühemas perspektiivis negatiivne, kuna elektri hind natuke tõuseb, kuid pikas perspektiivis on see kindlasti inimeste heaolule kasulik, kuna elektriaktsiis laekub Keskkonnainvesteeringute Keskusele, kus seda kasutatakse keskkonnatasude seadusega sätestatud korras keskkonnanahoiuga seotud eesmärkidel (keskkonnatasude seaduse § 4). Ka Urmas Koidu arvab, et energiakandjate maksustamine parandab inimeste heaolu. „Raiskamise piiramine on kõigi elanike huvides ja parandab heaolu. Ühtede heaolu ei saa tulla teiste arvelt. Odav elekter ei taga heaolu. Praegu kannatavad odava põlevkivielektri tõttu need inimesed, kelle elukeskkond on pöördumatult kahjustunud”.

Kuna üldjuhul peaks toimima reegel, et „saastaja maksab”, siis uuriti ka intervjuueeritavatelt, millist seost nad näevad antud termini ja elektriaktsiisi vahel. R. Veisberg vastas järgmist: „Saastaja all on sisuliselt mõeldud elektrijaama. Elektriaktsiisi puhul korjab seda maksu võrguettevõtja tarbijatelt ja antud maks läheb keskkonnainvesteeringuteks, et vähem saastatakse. Üks elektriaktsiisi ülesandeid on ka tarbimist vähendada, ehk väheneb ka selle kaudu saastamine.” Urmas Koidu vastas, et :”Tarbimist piirava eesmärgiga aktsiis vastab laiemas mõttes sellele põhimõttele. Kuna aga aktsiisi ülesanne on tulu saamise kõrval piirata tarbimist üldiselt, olenemata sellest, millest elektrit toodetakse, siis ei koorma aktsiis suuremat saastajat rohkem. Suuremat saastamist põhjustav elektritootmine tuleb ikkagi täiendavalt maksustada või reguleerida. Aktsiisi puhul on oluline, et selle maksubaas on lai – maksustatud on kogu tarbitav elekter olenemata allikast, ja puuduvad aktsiisisoodustused.”

Elektriaktsiisi mõju kodumajapidamistele peab R. Veisberg kaheselt võetavaks, kuna need on keskmiselt üsna väikse tarbimisega ja elektriaktsiis ei mõjuta eriti suurelt elektrihinda. Samas mõjutab aktsiis raskelt neid kodumajapidamisi, mille elektritarbimine on suur (elektriküte). Seega ei mõju elektriaktsiis hästi, kuid mitte ka katastroofiliselt. Urmas Koidu leiab, mõju tarbija käitumisele praktiliselt puudub, kuna hinnamõju on väike (paar protsenti).

Elektriaktsiisi tagajärgi ei oska R. Veisberg veel välja tuua. Kuna see hakkas kehtima alles 2008. aasta algusest, siis võib tagajärgi analüüsida aasta kuni kahe pärast. U. Koidu arvab, et väike aktsiis negatiivses mõttes tagajärgi ei too.

Küsimusele, milline on Teie seisukoht planeeritud CO₂-maksust, mis oleks asendanud CO₂-saastetasu, vastas R. Veisberg järgmist: „CO₂-saastetasu maksmise kohustus on keskkonnatasude seaduse järgi kõigil isikutel, kellel on keskkonnanalal alusel õigus eristada keskkonda saasteainet. Keskkonnatasude seaduse alusel ei pea elektrimüüjad (võrguettevõtted) maksma CO₂-saastetasu alates elektrienergiale aktsiisi kehtestamisest 2009-ndal aastal. Nimetatud sõnastus ei ole tegelikult korrektne, sest elektrienergialt maksab CO₂-saastetasu elektrienergia tootja, kes ei pruugi olla müüja, kuid on ka selliseid ettevõtteid. Vastavalt keskkonnatasude seadusele maksab saastetasu saasteainete keskkonda paiskaja. Aktsiisi maksab võrguettevõtja tarbimisse lubatud elektrienergia eest. Saastetasu koormab elektritootmist, kuid aktsiis tarbimist. Aktsiisiga ei maksustata eksporditavat elektrit. Elektritootjal ei teki tootmisel aktsiisi maksmise kohustust (aktsiisi maksab elektrienergia tarbimisse lubaja - võrguettevõtja), mistõttu ei ole ka saastetasu elektriaktsiisiga üks-üheselt asendatav.”. U.Koidu leiab, et kuni aktsiisi kehtestamiseni motiveeris CO₂-saastetasu süsinikdioksiidi koguseid piirama. „Põhimõtteliselt saab maksustada kas tootmist või tarbimist või mõlemat, aga mis ühikute alusel ei olegi nii oluline. Tarbija käitumise jaoks on oluline maksu mõju hinnale. Maksu nimetusest olulisem on see, et seda on lihtne koguda, baas on lai (võimaldab määra madalal hoida) ja poleks soodustusi ega muid erisusi.”

Keskkonna säästmist CO₂-maksu abil peab R. Veisberg tõhusamaks kui aktsiiside kehtestamist, kui neid tuleb vaadelda siiski kui kahte erinevat asja. Aktsiisid mõjutavad tarbimist, mida on ka vaja teha ehk piirata tarbimist, suunata inimesi säästma, mitet tulutult raiskama. Saastetasud jällegi piiravad elektritootjate kütuse tarbimist ja efektiivsemaks loomist.

Küsimusele, milline olnuks CO₂-maksu mõju elektrienergia tarbijale, vastab U. Koidu järgmiselt: „Tarbijat mõjutab maks üksnes juhul, kui see tõstab oluliselt toote hinda. Varem kehtinud CO₂-saastetasu ega ka praegune elektriaktsiis ei mõjuta tarbija käitumist, kuna hinnamõju on äärmiselt väike. Tarbija käitumise mõjutamiseks peaks maks hinnast moodustama minu hinnangul vähemalt 20% - see tooks kaasa elektri tarbimise vähenemise

just kokkuhoiu arvelt (hindaksin kokkuhoiuks ca 10%). Äritarbijaid mõjutab ka väiksem maksukoormus – kõigile võrdselt kehtiva aktsiisimäära korral tõstab see äritarbijatele müüdava elektri hinda rohkem, sest nende tarbitav elekter on lihtsalt odavam. Kuna Eestis ei tehtud äritarbijatele aktsiisiseadust, siis tõstis see äritarbijatele elektri hinda protsentuaalselt rohkem kui tavatarbijale ja võis mõningaid (ilmselt üksikuid) energiamahukamaid ettevõtteid panna otsima energiasäästu võimalusi. Kokkuvõttes jääb aktsiisi kehtestamise mõju siiski nullilähedaseks, sest elektri maksukoormust vähendati CO₂-saastetasu kaotamisega. Eesti olusid arvestades ei kujune elektri maksukoormus lähiaastatel elektri hinna oluliseks mõjutajaks, elektri hinda tõstavad muud tegurid, eelkõige elektrituru avanemine ja põlevkivielektri tootmise oluline kallinemine keskkonnapiirangute tõttu. Arvan, et elektri maksukoormus jääb lähima kümne aasta jooksul ikkagi alla 5% hinnast. Igal juhul on võimalik Eestis kokku hoida (MKMi poolt TTÜlt tellitud uuringus elektri tarbimise kohta (2005-2015) hinnati maksimaalseks kokkuhoiu võimaluseks kokku 30% (2004 aasta tarbimisest) ja kuni aastani 2015 maksimaalseks 15%).”

3.2 Autori järeldused

Antud lõputöö käigus uuriti, millised on CO₂-maksu ja elektriaktsiisi erinevused, millised on nende eesmärgid. Autori esialgse seisukoha järgi ei olnud elektriaktsiisi kehtestamine ja CO₂-saastetasu kaotamine just kõige otstarbekam valik meie inimeste ja keskkonna heaolule. Sellegipoolest on antud lõputöö tehtud neutraalsuse põhimõttest lähtuvalt ning uurimise ja analüüsimise käigus ei kasutatud eelarvamusi.

Analüüsid CO₂-maksu saab välja tuua mitmeid järeldusi. Kindlasti on üheks CO₂-maksu eeliseks tema vajalikkus just keskkonna säästmisel, kuna CO₂-maksu maksaksid energiatootjad vastavalt CO₂ õhkupaisatava koguse eest, mis paneb need ettevõtted efektiivsemalt ja keskkonnasõbralikumalt elektrit tootma.

Veel aastani 2008 kehtinud CO₂-saastetasu maksid energiaettevõtjad, kelle saasteallika põletusseadmete nimisoojusvõimsused on kokku üle 50 megavati. Sisuliselt loob selline maksustamisviis aga olukorra, kus väiketootjad saavad konkurentsieelise, vaatamata sellele, et ka nemad tegelikult CO₂ õhku paiskavad ning sellega looduskeskkonda saastavad. Seega oleks CO₂-maks efektiivne just laiema maksubaasiga, kui seda oli CO₂-

saastetasu. Laiem maksubaas oleks ühtlasi ka maksumäära alandaja, olles aga samas efektiivne CO₂ heitkoguste vähendaja. Tea Nõmmann, Säästva Eesti Instituudi (SEIT) juhataja sõnul näitavad rahvusvahelised kogemused ja mudelanalüüsi tulemused, et CO₂-maksu rakendamisel kasutataks võimalikult laia maksubaasi ning hõlmataks kõik majandussektorid ja kütused, mida on võimalik liigsete maksu administreerimise kuludeta kaasta.

CO₂-maksu puhul näeb autor soodsat võimalust maksustada saastajad CO₂ heitkoguste järgi ning jätta seega maksustamisest vabaks just taastuvad energiaallikad, mitte väikese võimsusega fosiilkütuste põletajad. Sellise maksustamisega näeb autor võimalust anda veel suurema tõuke taastuvenergiaallikate, nagu näiteks päike ja tuul kasutamiseks. Kuigi selliste energiatega kasutuselevõtt on kallis ning omab seega riski, oleks pikas perspektiivis nende kasutamine just kõige säästvam viis nii energiaettevõttele kui ka loodusele.

Negatiivse poolena näeb autor CO₂-maksu administratiivset poolt. CO₂-maksu arvestatakse CO₂ heitkoguse järgi, mille mõõtmine ei ole aga nii lihtne kui elektriaktsiis puhul kilovattide lugemine.

Elektriaktsiisi kehtestamine tarbitavale elektrienergiale sai Eesti jaoks teoreetiliselt alguse 2004 aasta 1. jaanuaril kui jõustus elektrienergia maksustamise Nõukogu Direktiiv 2003/96/EÜ, millega sooviti, et ka uued liikmesriigid Ida ja Kesk-Euroopast võtaksid kasutusele energiamaksustamise miinimummäärad, mis vanades liikmesriikides juba kehtivad.. Niisiis kehtestati Eestis Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadusega (ATKEAS) elektriaktsiis arvestamine, mis vastas antud direktiivile.

Elektriaktsiisi kehtestamisel tekib autoril küsimus, kas antud maksuga suudetakse ka kodumajapidamises tarbitava elektri kogust vähendada? Antud töö käigus on jõutud järeldusele, et kuna aktsiisi määr on suhteliselt väike (1,56 senti ühe kilovatt-tunni kohta), siis puudub märkimisväärne mõju elektrienergia tarbijale kodustes tingimustes. Siiski on ka neid, keda aktsiis tugevamini mõjutab. Nende hulgas on kindlasti kodumajapidamised, kes kütavad elektriga. Kuna küte on Eesti kliimas oluline, ei jää elektrikütte tarbijal ka erilist valikut oma tarbimist vähendada. Seega võib väita, et tarbitava elektri kogus eriliselt ei vähene.

Elektriaktsiisi rakendamisega kaasnev vähene mõju on tingitud ehk sellest, et kuigi tarbimist maksustatakse aktsiisiga, vähenes elektritootjate maksukoormus CO₂-saastetasu kaotamisega. Kui elektriaktsiis ei mõjuta kodumajapidamistes tarbijat märgatavalt vähem tarbima, siis milline on maksust tulenev kasu? Positiivne on autori arvates aktsiisi tulu sihtotstarbelisus, kuna maksu tulud lähevad keskkonnainvesteeringuteks.

Elektriaktsiisi üheks miinuseks peab autor selle vähest mõju energiatootjatele, kuna selline maksustamine, mis haarab kõiki energiasid (taastavaid ja taastumatu) ning ei arvesta keskkonna saastavaid tegureid (CO₂ hetmed), ei stimuleeri ettevõtteid uutesse tehnoloogiatesse investeerima ning CO₂ heitmeid vähendama.

Praeguses olukorras, kus elekter on suhteliselt madalalt maksustatud ning on kaotatud ka saastetasu CO₂ õhkupaiskamise eest, ei ole tagatud tegelikult inimeste heaolu. Kuna põlevkivist toodetud elekter on odav, on seda järjepidavalt kasutatud. Selle tagajärjel on aga inimesed jäänud lausa koduta, kelle külad on põlevkivikarjäärade alla jäänud. Ühtlasi rikub põlevkivi jätkuv kaevandamine põhjavett, mis puudutab kõiki ühiskonna liikmeid. Siit ka järeldus: odava elektri (põlevkivielektri) kasutamine, ei taga tarbija tegelikku heaolu ning praegu kehtestatud elektriaktsiis ei motiveeri ka selle energiaallika asendamist, kuna aktsiisi maksustamise põhimõttel on iga energia maksustatud.

Kuigi eelnevalt on mainitud, et elektriaktsiisi mõju elektrienergia tarbijale on väike, siis kindlasti ei saa seda olematuks nimetada. Aktsiisid on siiski oma olemuselt tarbimist piiravad ning tegelikke tulemusi, ehk kui palju elektriaktsiis tarbimist mõjutab, saab näha alles paari aasta pärast.

Kehtiva elektriaktsiisiga elektrienergia topeltmaksustamist ei toimu, kuna elektrienergia tootmisel ei rakendu enam CO₂-saastetasu. Mõtlemata paneb aga eksporditava energia maksustamine, kuna saastetasu elektritootmisel enam ei maksta ning ka aktsiisist on eksporditav elekter vabastatud. Seega oleks otstarbekas kasutada aktsiisi ja saastetasu/maksu kombinatsioone. Kuna elektriaktsiis ja CO₂-maks on oma olemuselt erinevad (aktsiis koormab tarbimist, kuid saastetasu tootmist), siis ei saa neid ka täiesti võrdsetel alustel hinnata ja ühte teisega asendada. Siit järeldub, et CO₂-saastetasu kaotamine elektritootjatele ei ole õigustatud.

Kuigi autor järeldab, et CO₂-saastetasu kaotamine ei olnud õigustatud, ei väideta sellega, et elektriaktsiisi kehtestamine oleks olnud õigustamata. Elektriaktsiisi on vaja, et piirata mingilgi määral elektri tarbimist. Kogudes aktsiisi tarbijalt, saab riik raha, et toetada keskkonnainvesteeringuid ja –säästmist. Samas ei piisa ainult elektrienergia tarbimise koormamisest (eriti veel nii väikse aktsiisimääraga) looduskeskkonna ja inimeste hüvanguks. Kui kehtestaks CO₂-maks, siis oleks see energiatootjatele motivatsiooniks CO₂ heitmeid piirama ja leidma lahendusi säästvamaks tootmiseks.

KOKKUVÕTE

Antud lõputöö põhiülesandeks oli leida parim lahendus kummagi maksu, CO₂-maksu või elektriaktsiisi vahel säästmaks looduskeskkonda ning aitamaks kaasa efektiivsemale energiakasutusele. Ülesande lahendamiseks kasutati teoreetilist ja empiirilist osa. Teoreetilises osas kajastati CO₂-maksu ja elektriaktsiisi olemust ja rakenduslikku poolt ning toodi välja ka nende maksude kasutamise peamine põhjus- madal energiaefektiivsus Eesti riigis. Empiiriline osa koosnes intervjuudest Urmas Koidu, Rahandusministeeriumi maksupoliitikaosakonna kaudsete maksude talituse juhatajaga ja Raigo Veisberg, Maksu- ja Tolliameti maksude osakonna aktsiiside talituse peaspetsialistiga.

Mõistmaks paremini CO₂-maksu, on välja toodud ka CO₂ mõju keskkonnale, mis on aastakümnetel suurendanud kasvuhuoneefekti. Seega on tähtis, et riigid suudaksid rakendada just selliseid meetmeid, makse, mis suurendaksid inimeste teadlikkust ja hoolivust meist ümbritsevast keskkonnast ning paneksid saastavad ettevõtted valima loodussõbralikumaid vahendeid energia tootmiseks.

CO₂-maksu taust on oluline, et õppida juba varasematest kogemustest teistes riikides. Kahjuks ei ole CO₂-maks riigiti samasugune ja seega ei ole võimalik ka üks-üheselt võrrelda. Enamasti on teistes riikides kasutusel olev CO₂-maks toimunud koos teiste energiamaksudega. Siiski saab väita, et tänu maksudele on CO₂ emissioonid vähenenud ning isegi kõrge energiaefektiivsusega (Eesti energiaefektiivsus on seevastu madal) riigid suudavad maksude abil emissioone veelgi vähendada.

CO₂-maks põhineks Eestis CO₂ heitkogustel ning seda maksaks energiatootja. Selline viis maksustamiseks oleks kindlasti tõhus viis panna energiatootjad heitkoguseid vähendama. Maksustamisel kasutatakse võimalikult laia baasi, mis ei annaks konkurentiseeliseid väiksematele energiatootjatele nagu seda tegi CO₂-saastetasu. Samuti võimaldab lai maksubaas hoida maksumäära suhteliselt madalal. CO₂-maks siiski hetkel Eestis ei kehti. Selle asemel on alates 1. jaanuarist 2008 kehtestatud elektriaktsiis.

Elektriaktsiisi maksavad võrguettevõtjad, kes tarbivad elektrienergiat või edastavad seda tarbijale, omatoodetud elektrienergia tarbijad ning otseliini kaudu edastatud elektrienergia

tarbijad. Seega on aktsiis suunatud tarbijale elektrienergia kasutamise piiramiseks ning saadud tulud on plaanitud keskkonnainvesteeringuteks, mis peaksid saastamist vähendama. Lõputöö käigus jäi autor seisukohale, et antud tarbimismaksuga ei saavutata energiatarbimise olulist vähenemist.

Empiirilise osas läbiviidud intervjuudest võib välja lugeda, et nii CO₂-maks kui ka elektriaktsiis on Eestis vajalikud, kuna neil on erinev eesmärk ja mõju. Kuigi laiemas plaanis on kummagi maksu eesmärk sama (vähendada keskkonna saastet, parandada looduskeskkonda) on CO₂-maksu eesmärk panna energiatootjaid säästlikumalt tootma ning elektriaktsiisi eesmärk panna energiatarbijaid vähem tarbima. Seega, tuleks kasutada süsinikumaksu ja elektrimaksu kombinatsioone.

Võttes aluseks TTÜ energiatoodete maksustamise uuringut, siis võib väita, et optimaalseima lahenduse annaks minimaalsed võimalikud aktsiisimaksud ja keskkonnatasud koos toetusmeetmetega taastuvatest energiaallikatest elektri tootmisele ning elektri ja soojuse koostootmisele.

Lõputöö käigus järeldatud väidete põhjal lükkab autor töö sissejuhatuses püstitatud hüpoteesi ümber. Nimelt ei leia autor, et elektriaktsiisi kehtestamine CO₂-maksu asemel Eesti seisukohast on otstarbetu, vaid leiab, et neid kahte maksu tuleks omavahel kombineerida.

Kokkuvõtvalt väidab autor, et lõputöö eesmärk on saavutatud, leides lahenduse süsinikdioksiidi maksu ja elektriaktsiisi vahel.

РЕЗЮМЕ

Налог на углекислый газ против акциза на электричество

Основная задача данной дипломной работы заключалась в поиске лучшего решения между двумя сборами, налогом на углекислый газ и акцизом на электричество с целью сохранить природную среду и стимулировать эффективное энергопотребление.

Налог на углекислый газ рассчитывался бы в Эстонии на основании количества выбросов в окружающую среду и его оплачивал бы производитель энергии. Такой способ налогообложения был бы эффективен для уменьшения количества выбросов производителями энергии. При налогообложении использовалась бы наиболее широкая база, которая не давала бы преимуществ перед конкурентами более мелким производителям энергии, как это было возможно при плате за выброс углекислого газа. Также широкая налоговая база позволяет держать ставку налога на достаточно низком уровне. Несмотря на это, налог на углекислый газ в данный момент в Эстонии не действует.

Акциз на электричество платят сетевые предприятия, которые потребляют электроэнергию или передают ее потребителю, потребители энергии, выработанной своими силами, а также потребители электроэнергии, переданной через прямую линию. Так что акциз направлен на потребителей с целью ограничить использование электроэнергии и полученный доход запланировано направить на инвестиции в окружающую среду, которые должны уменьшить загрязнение.

Из интервью, сделанных в эмпирической части работы можно понять, что как налог на углекислый газ, так и акциз на электричество в Эстонии важны, так как у них разная цель и влияние. Хотя в широком плане задача двух сборов одинакова, цель налога на углекислый газ - заставить производителей энергии производить ее более бережливо, а цель акциза на электричество – заставить потребителей энергии

меньше ее использовать. Исходя из этого, следует использовать комбинацию этих сборов.

Принимая за основу исследование налогообложения энергопродукции ТТУ, можно утверждать, что оптимальное решение кроется в минимальных ставках акцизов и природоохранных сборов, комбинированных с субсидированием производства энергии из возобновляемых энергоисточников и совместному производству электричества и теплоэнергии..

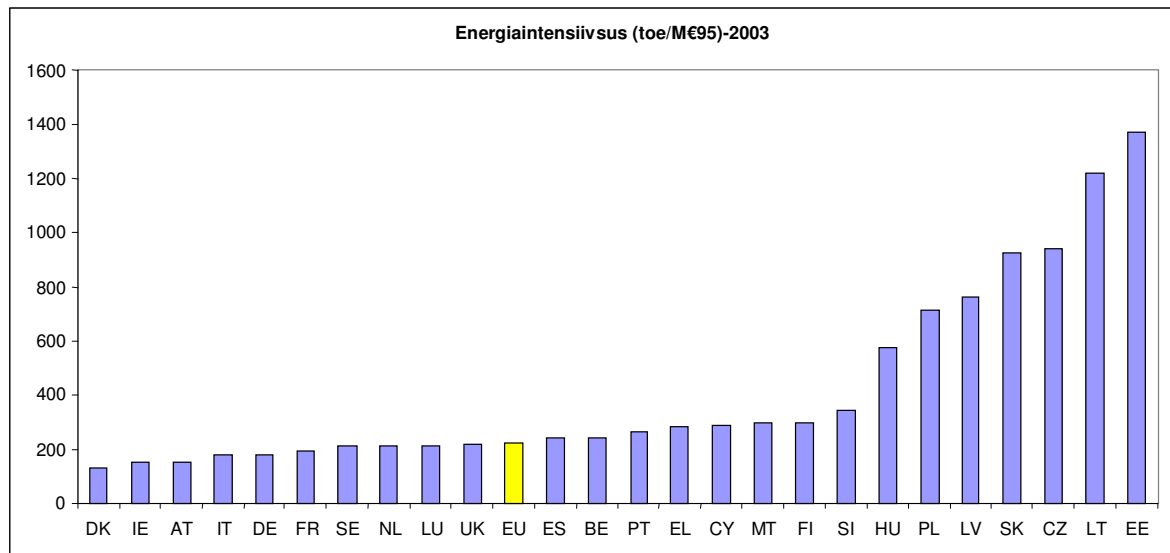
На основании сделанных выводов, автор опровергает гипотезу, поставленную во вступлении. Автор не находит, что введение энергоакциза вместо налога на углекислый газ в Эстонии бесполезно, а считает, что два этих сбора надо комбинировать между собой.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU:

- 1 <http://www.energiainfo.ee/yleminemenyy/saasteained.html> (lehekülg ei ole enam saadaval)
- 2 Lahtevee, V; Oja, A; Poltimäe, H. 2005. Ülevaade Euroopa Liidu riikides läbi viidud rohelise maksureformi tulemustest. Tallinn. SEIT
- 3 Eestis CO₂-maksu rakendamise makromajandusliku mõju analüüs. 2004 Tallinn
- 4 Strateegilise Algatuse Keskus. 2004
- 5 Energy Taxation in the European Union. Past negotiations and future perspectives. Jacob Klok, Doc.N. 21/05.
- 6 Energiatoodete maksustamise uuring 2007. Tallinna Tehnikaülikool. Tallinn
- 7 Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus. RT I 2007,45,319-jõust. 1.01.2008
- 8 Maksu- ja Tolliameti kodulehekülg
<http://www.emta.ee/?id=22545&highlight=elektriaktsiis#uks> . Raigo Veisberg.
15.03.2008
- 9 http://www.economicinstruments.com/index.php?option=com_content&task=view&id=77&Itemid=55 .11.06.2007
- 10 Euroopa Liidu Teataja L 283 , 31/10/2003 Lk 0051 – 0070 Euroopa Liidu Nõukogu Direktiiv 2003/96/EÜ.
- 11 Saastetasu seadus. RT I 1999,24,361-jõust. 21.03.1999
- 12 Elektriturseadus. RT I 2003,25,153-jõust. 01.01.2005
- 13 Roheline raamat energiatõhususe kohta ehk kuidas saavutada vähemaga rohkem. Euroopa Ühenduste Komisjon. Brüssel 22.06.2005.
- 14 Energiasäästu sihtprogramm 2007-2013. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Kinnitatud Vabariigi Valitsuse 05.11.2007 korraldusega nr 485.
- 15 Ökoloogilise maksureformi lähtealused. Eelnõu 8.06.2005

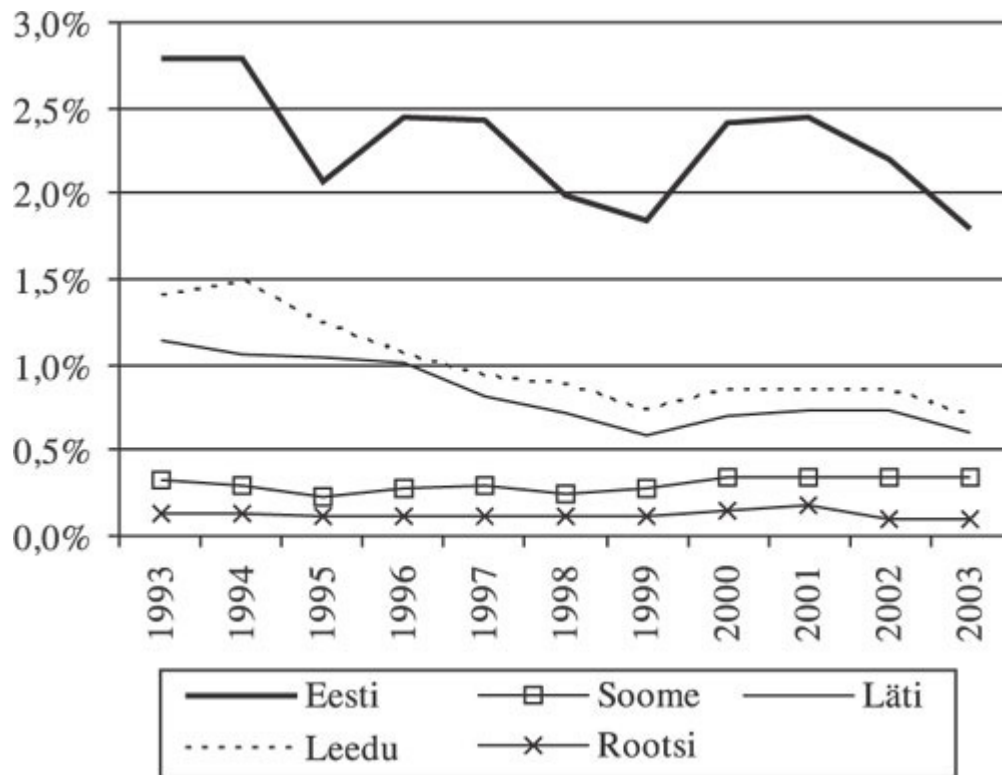
LISAD

Lisa 1. Uute liikmesriikide potentsiaal energiaefektiivsuse parandamiseks.



Allikas: Roheline Raamat energiatõhususe kohta ehk kuidas saavutada vähemaga rohkem. Euroopa Ühenduse Komisjon. Brüssel 22.06.2005

Lisa 2. Süsinikdioksiidi kulu ühiskonnale (% SKT-st)



Allikas: Maailmapank

Lisa 3. Süsinikdioksiidi maksumäär ja vabastused erinevates välisriikides.

Riik	Maksumäär EUR/ CO ₂ tonn	Maksubaas/ vabastused	Ligikaudne tulu (% kogu valitsuse tuludest)	CO ₂ heitmete vähenemine baasaata 1990ga võrreldes
Inglismaa	7.4 kivisüsi, 5.1 kergekütteõli	Transpordisektor ja kodumajapidamine 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%, muud piirangud maksmisel	3.6	Andmed puuduvad
Norra	Kuni 38	Nafta transport 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 õhustransport	0.44	Andmed puuduvad
Sloveenia	15	Kehtib vaid vedelkütustele	puudub	puudub

Allikas: Lahtevee, V; Oja, A; Poltimäe, H. 2005. Ülevaade Euroopa Liidu riikides läbi viidud rohelise maksureformi tulemustest. Tallinn. SEIT

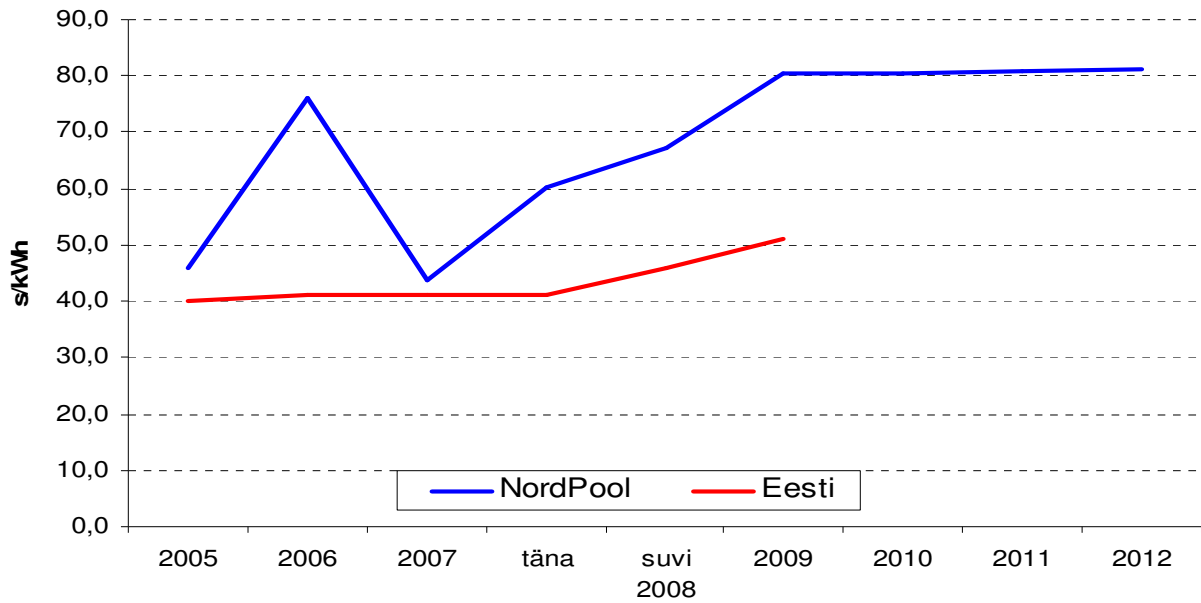
Lisa 4. Elektrienergia planeeritav hind aastal 2008.

	1.jaanuar 2008	1.märts 2008	juuli või august 2008
Elektrienergia hind (arvel lühend EN)	Ei muutu. Hind sama alates 01.03.2006	Ei muutu. Hind sama alates 01.03.2006	Tõuseb. Uus hind on hetkel kooskõlastamisel Konkurentsiametis ja selgub märtsis 2008, misjärel teavitame kõiki kliente.
Võrguteenused (arvel lühend V)	Ei muutu. Hind sama alates 01.05.2007	Jaotusvõrgus väheneb 5%, v.a 35 kV alajaamas alampinge poolel, kus hind tõuseb ca 30%	Võib muutuda. Hinna suurust mõjutab elektrienergia hinnamuutus ja selgub märtsis 2008.
Taastuenergia tasu	Tõusis. Uus hind on 0,0303 krooni/kWh (käibemaksuta)	Ei muutu. Hind sama alates 01.01.2008	Ei muutu. Hind sama alates 01.01.2008
Elektriaktsiis	Lisandus uus tasu. Hind on 0,0500 krooni/kWh (käibemaksuta).	Ei muutu. Hind sama alates 01.01.2008	Ei muutu. Hind sama alates 01.01.2008

Allikas: Eesti Energia AS kodulehekülj. 12.03.2008

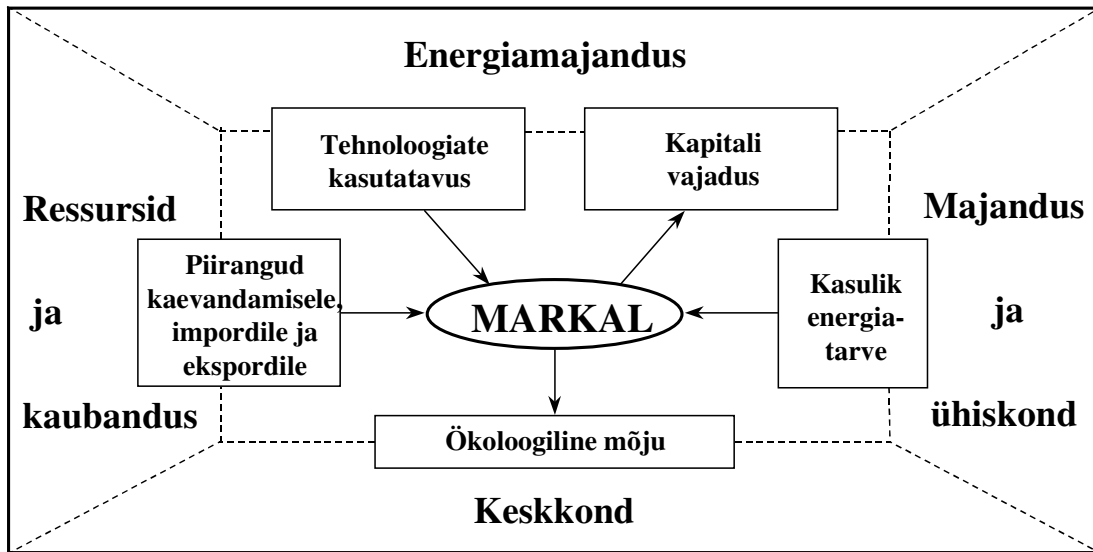
Lisa 5. Elektrienergia hind Eestis ja Põhjamaade elektriturul

Elektrienergia hind: Eesti ja NordPool



Allikas: Eesti Energia. Elektri hind täna ja tulevikus. Tiit Nigul 13.03.2008

Lisa 6. TTÜ poolt kasutatav programm MARKAL



Allikas: Energiatoodete maksustamise uuring 2007. Tallinna Tehnikaülikool. Tallinn

Lisa 7. Intervjuu küsimustik

1. Kas Teie arvates tuleks keskkonna kaitsmiseks rakendada riiklike meetmeid?
2. Millised meetmeid peaks avalik võim rakendama?
3. Kas eelistaksite keskkonna kaitsmist
 - a. seadusandlike sanktsioonide,
 - b. maksupoliitiliste meetmete või
 - c. ressursitasu põhimõttel?
4. Mida arvate energiakandjate maksustamisest?
 - a. See on hea mõte
 - b. See on halb mõte
5. Kas energiakandjaid tuleks maksustada
 - a. tootmisprotsessis (CO₂ maks) või
 - b. realiseerimisel (elektriaktsiisiga)
6. Kas energiakandjate maksustamine mõjutab tarbijate heaolu. Kui jaa, siis kumb nimetatud maksudest mõjutab rohkem tarbijate heaolu:
 - a. CO₂ maks
 - b. elektriaktsiis
7. Kuidas mõjutab energiakandjate maksustamine elanikkonna heaolu?
 - a. Kas see halvendab inimeste heaolu
 - b. Või parandab see inimeste heaolu
8. Milline on Teie seisukoht 1. jaanuaril 2008 kehtima hakanud elektriaktsiisi suhtes?
9. Kui õigeks peate elektriaktsiisi kehtestamist just 2008ndal aastal?
Kui ei pea õigeks, siis milline olnuks elektriaktsiisi õige kehtestamise aeg?
10. Millist seost näete elektriaktsiisi ja põhimõtte "saastaja maksab" vahel?
11. Kuidas mõjutab Teie arvates elektriaktsiis kodumajapidamisi?
12. Milliseid tagajärgi võib elektriaktsiis endaga kaasa tuua?
13. Milline on Teie seisukoht planeeritud CO₂-maksust, mis oleks asendanud CO₂-saastetasu?
14. Kui edukaks peaksite keskkonna säästmist CO₂-maksu abil?
15. Milline olnuks CO₂-maksu mõju elektrienergia tarbijale?
16. Kumb maks-elektriaktsiis või CO₂-maks oleks ühiskonna seisukohalt Teie arvates otstarbekam?
17. Kumma maksu puhul näete suuremat läbipaistvust ja mõju tarbijale?
18. Milliseid teisi makse, tasusid näeksite alternatiivina keskkonnasaaste vähendamisel?