

KESKKONNAMAKSUDE ARVEPIDAMINE VÕIMALDAB NENDE MAKROMAJANDUSLIKKU ANALÜÜSI

Kaia Oras, Kersti Salu
Statistikaamet

Ökoloogilise maksureformi idee on vähendada tööjõu ning suurendada keskkonnamaksude (saaste ja loodusvarade kasutus) maksustamist. Oluliste majandushoobadena on reformi keskmes keskkonnamaksud. Eestis alustati ökoloogilise maksureformiga 2005. aastal, kui Vabariigi Valitsus kiitis heaks selle lähtealused. Seda, kas just keskkonnamaksude määrade tõstmine on viinud keskkonna saastatuse vähenemisele, ei saa üks-üheselt öelda. Küll aga ei ole tööjõumaksude määrade vähendamise tõttu kahanenud tööjõumaksude laekumine.

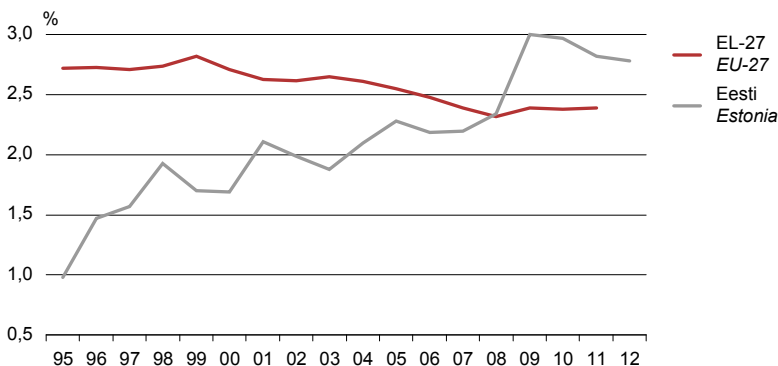
Eestis alustati ökoloogilist maksureformi 2005. aastal konkreetsete sammudega. Keskkonnamaksude osatähtsust on üha enam maksustatud: näiteks kütuse aktsiisimäärad on oluliselt kasvanud ning igal aastal on tõusnud keskkonnatasude maksumäärad. Esialgne plaan oli vähendada füüsilise isiku tulumaksu määrat 26 protsendist 2005. aastal 18 protsendini 2011. aastal, kuid maksumäärade vähendamine peatati 2008. aastal (maksumäär jäi 21%-le). Suurendatud on tulumaksu miinimumi, mis on samuti vähendanud maksukoormust. Töötuskindlustusmaks määr kolmekordistus 2009. aastal, kuid selle osatähtsus palgafondis on suhteliselt väike (Külaviir 2010). Tööandja osa töötuskindlustusmakses tõusis 2009. aastal 0,3 protsendist 1,4 protsendini töötaja brutopalgas ning töötaja osa töötuskindlustusmakses 0,6 protsendist 2,8 protsendini brutopalgas.

Keskkonnamakse laekub üha rohkem

Keskkonnamaksude osatähtsus sisemajanduse koguproduktis (SKP) on Eestis pidevalt suurenenud (joonis 1). Samas on keskkonnamaksude laekumine olnud Eestis ajalooliselt väga väike eelkõige just madalate maksumäärade tõttu. Alates ökoloogilise maksureformi rakendamisest 2005. aastal on keskkonnamaksude osatähtsus SKP-s kasvanud 2012. aastaks 2,3 protsendist 2,8 protsendini.

Joonis 1. Keskkonnamaksude osatähtsus SKP-s, 1995–2012

Figure 1. Share of environmental taxes in the GDP, 1995–2012

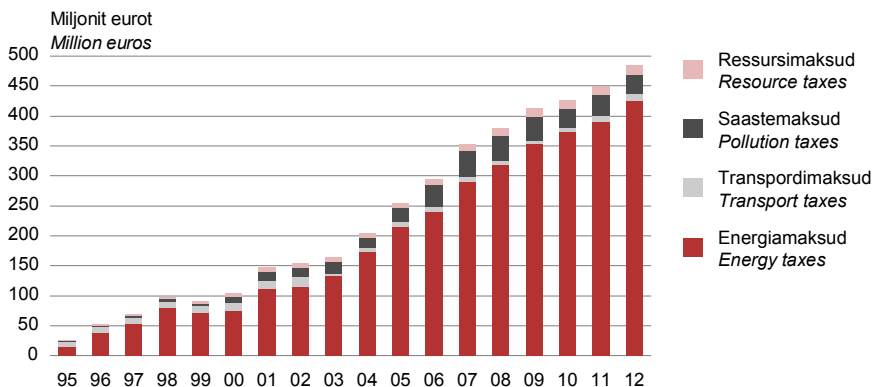


Keskkonnamaksud on igal aastal kasvanud ka absoluutväärtuses (joonis 2). Kõige rohkem on seda mõjutanud suurima keskkonnamaksu, kütuseaktsiisi maksumäärade tõstmine (vähemal määral ka kütuste suurem tarbimine). Keskkonnamaksud jagunevad energia-, saaste-, ressursi-

ja transpordimaksudeks. Eestis kuuluvad energiamaksude alla kütuse- ja elektriaktsiis. Saastemaksud on erinevad saastetasud ning pakendiaktsiis, ressursimaksud aga vee erikasutusõiguse tasu ja kalapüügiõiguse tasu. Maavara kaevandamisõiguse tasu ei käsitleta rahvamajanduse arvepidamise reeglite järgi maksuna, vaid hoopis rendina ning see jääb maksulaekumise arvestusest välja nii Eestis kui ka rahvusvahelises võrdluses. Raskeveokimaks ja sõiduauto registreerimismaks on transpordimaksud. Eestis on transpordimaksude osatähtsus keskkonnamaksudes Euroopa Liidu riikide seas kõige väiksem, sest siin puuduvad mujal Euroopas levinud sõiduki kasutusmaks ja teedemaks. Euroopa Liidu Nõukogu soovitusel, milles käsitletakse Eesti 2013. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Eesti stabiilsusprogrammi (2012–2017) kohta, on toodud esile, et Eesti võiks kaaluda mootorikütuse aktsiisimäära tõstmise kõrval ka sõiduautode maksustamist (Nõukogu ... 2013).

Joonis 2. Keskkonnamaksude laekumine, 1995–2012

Figure 2. Receipts from environmental taxes, 1995–2012



Järgnevalt peatume üksikutel keskkonnamaksudel ja nende maksjatel. 2012. aastal laekus riigieelarvesse 484,2 miljoni euro eest keskkonnamakse, millest 81% (393,5 miljoni eurot) hõlmas kütuseaktsiis (tabel 1). Elektriaktsiisi laekus 33 miljoni eurot ehk 7% kogulaekumisest, sama suure osa (7%) moodustasid ka saastetasud (32 miljoni eurot). Ülejäänud keskkonnamaksud kokku hõlmasid keskkonnamaksude laekumisest 5%. Tabelis 1 on esile toodud ka Eesti jaoks oluline keskkonnatasu – maavara kaevandamisõiguse tasu, kuigi viimast käsitletakse rahvamajanduse arvepidamise reeglite järgi rendina, mitte maksuna.

Suurimad keskkonnamaksude ja -tasude maksjad tegevusalati on näha joonisel 3. Kõige rohkem maksavad keskkonnamakse kodumajapidamised: 2011. aastal tasusid nad erinevaid keskkonnamakse kokku 140 miljoni euro eest. Suurima osa kodumajapidamiste keskkonnamaksudest hõlmab kütuseaktsiis (124,1 miljoni eurot), järgneb elektriaktsiis 12 miljoni euroga. Kodumajapidamised maksid vähesel määral ka sõiduauto registreerimismaksu^a (3,6 miljoni eurot).

Maismaaveondusettevõtted olid 2011. aastal keskkonnamaksude ja -tasude maksmise poolest 112,5 miljoni euroga teisel kohal. Sarnaselt kodumajapidamistega oli ka maismaaveonduses suurim keskkonnamaks kütuseaktsiis – 109,7 miljoni eurot. Raskeveokimaksu maksti kokku 2,2 miljoni eurot, teiste keskkonnamaksude ja -tasude osa oli selles tegevusalas tühine.

^a Sõiduauto registreerimismaksu näol on tegemist ühekordse maksuga, kui omanik registreerib sõiduki liiklusregistrisse.

Tabel 1. Keskkonnamaksude laekumine, 2008–2012

 Table 1. Receipts from environmental taxes, 2008–2012
 (miljonit eurot – million euros)

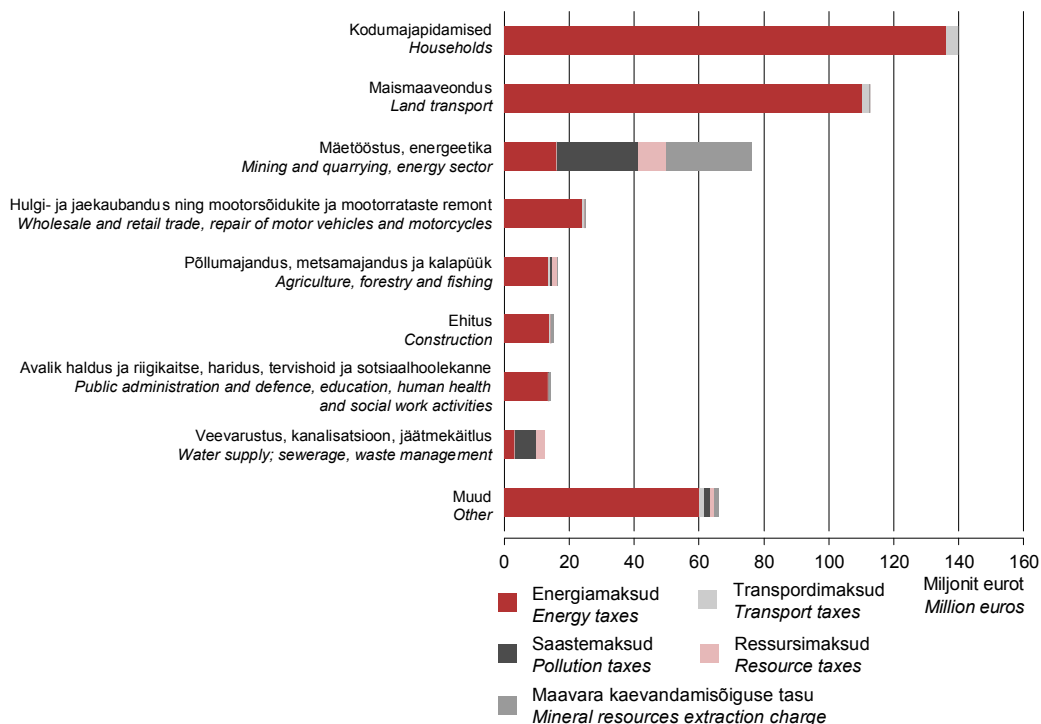
Keskkonnamaksud	2008	2009	2010	2011	2012	Environmental taxes
Energiamaksud	317,6	352,9	373,9	390,9	426,5	Energy taxes
kütuseaktsiis	294,9	331,0	343,4	359,0	393,5	fuel excise duty
elektriaktsiis	22,7	21,9	30,5	31,9	33,0	excise duty on electricity
Saastemaksud	43,0	41,2	30,9	34,3	32,0	Pollution taxes
õhusaastetasu	8,2	9,0	9,8	12,0	9,9	air pollution charge
heitvee saastetasu	5,3	5,7	6,0	5,3	4,6	water pollution charge
jäätmete saastetasu	29,4	26,6	15,2	17,0	16,7	waste disposal charge
pakendiaktsiis	0,1	0,0	0,0	0,2	0,3	packaging excise duty
Ressursimaksud	11,7	12,3	14,2	14,2	14,9	Resource taxes
vee erikasutusõiguse tasu	10,2	10,9	13,0	12,9	13,4	water abstraction charge
kalapüügiõiguse tasu	1,5	1,4	1,3	1,3	1,5	fishing charge
Transpordimaksud	7,0	6,1	7,0	9,9	10,8	Transport taxes
raskeveokimaks	4,0	3,5	3,5	3,7	3,9	heavy goods vehicle tax
sõiduauto registreerimismaks	3,0	2,6	3,5	6,2	6,9	car registration tax
Keskkonnamaksud kokku	379,3	412,5	426	449,3	484,2	Total environmental taxes
Maavara kaevandamisõiguse tasu ^a	19,1	17,8	23,1	29,0	33,2	Mineral resources extraction charge ^a

^a Deklareeritud tasu suurus Keskkonnaministeeriumi andmetel.

^a Declared amount of the charge according to the Estonian Ministry of Environment.

Joonis 3. Suurimad keskkonnamaksude ja -tasude maksjad tegevusala järgi, 2011

Figure 3. The main payers of environmental taxes and charges by economic activity, 2011



Kolmas suur keskkonnamaksude ja -tasude maksja oli mäetööstus ja energeetikasektor, mille keskkonnamaksude ja -tasude struktuur erines teistest: suurim koormus tuli maavara kaevandamisõiguse tasust (26,2 miljonit eurot) ning saastetasudest (25,1 miljonit eurot). Järgnesid vee erikasutusõiguse tasu 8,8 miljoni euroga ning kütuse- ja elektriaktsiis vastavalt 14,6 ja 1,6 miljoni euroga.

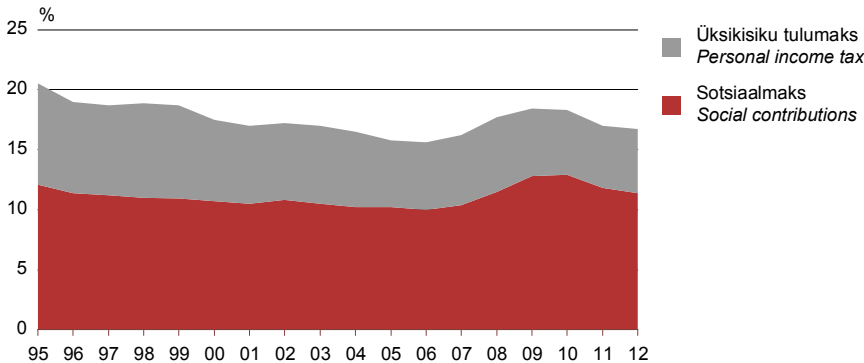
Tööjõumaksude laekumine ei ole vähenenud

Keskonnakoormuse suurem maksustamine on vaid üks pool ökoloogilisest maksureformist. Teiselt poolt on eesmärgiks vähendada tööjõu maksukoormust. Tööjõumakse on kahte tüüpi: sotsiaalmaksud (pensioni- ja ravikindlustus, töötuskindlustusmaksed, kogumispensioni eraldis) ning üksikisiku tulumaks. Sotsiaalmaksud annavad suurema osa tööjõumaksude laekumisest: näiteks 2012. aastal laekus sotsiaalmaksu kaks miljardit eurot. Kusjuures maksumäär tõusu läbi teinud töötuskindlustusmaks moodustas 2012. aastal sotsiaalmaksu laekumisest 10% (0,2 miljardit eurot). Üksikisiku tulumaks jääb laekumise poolest alla sotsiaalmaksule: 2012. aastal laekus seda riigikassasse 0,9 miljardit eurot.

Alates ökoloogilise maksureformi rakendamisest 2005. aastal on tööjõumaksude osatähtsus SKP-s teinud läbi kõverjoonelise liikumise 15,8%-st 16,7%-ni ning ületas 2012. aastaks 0,9 protsendipunkti võrra võrdlusaasta tulemust (joonis 4). Positiivne on aga see, et tööjõumaksude laekumine pole vaatamata üksikisiku tulumaksu määra vähendamisele ning tulumaksu miinimumi suurendamisele vähenenud (joonis 5). Põhjuseks see, et üksikisikute tulud ja palgad on jooksevhindades kasvanud. Võrreldes 2005. aastaga on tööjõumaksude laekumine kasvanud veidi rohkem kui poolteist korda: 1,8 miljardit eurost 2,9 miljardi euroni.

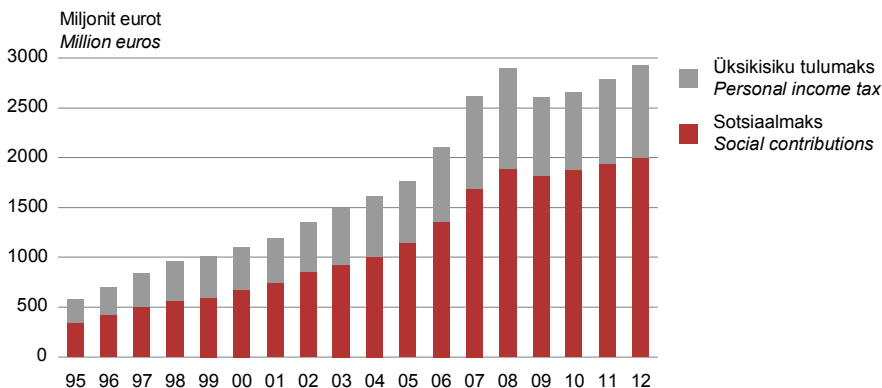
Joonis 4. Tööjõumaksude osatähtsus SKP-s, 1995–2012

Figure 4. The share of labour taxes in the GDP, 1995–2012



Joonis 5. Tööjõumaksude laekumine, 1995–2012

Figure 5. Receipts from labour taxes, 1995–2012



Keskkonnamaksude ja -tasude osatähtsus tegevuskuludes

Konkurentsivõime kava "Eesti 2020" (2013) toob esile, et liikumist tuleb jätkata ökoloogilise maksureformi kursil ehk tööjõu maksustamiselt tarbimise ja ressursikasutuse maksustamisele (kaudsetele maksudele) ning seda igal tasandil. Eelnevalt käsitletud keskkonnamaksude määra ja laekumise suurenemine ning tööjõu maksukoormuse vähenemine peegeldavad ökoloogilise maksureformi rakendamist üldisel, riigi tasandil. Kuid oluline on jälgida ökoloogilise maksureformi rakendumist ka tegevusalade tasemel. See eeldab aga vastava analüüsi jaoks vajalike arvepidamiste olemasolu. Ka ökoloogilise maksureformi seiresüsteemi dokumendis (Nõmmann 2007) rõhutati vajadust rahvamajanduse arvepidamise süsteemiga ühilduvate keskkonnamaksude tegevusalapõhiste kontode loomise järele, et hinnata ökoloogilise maksureformi rakendamise tõhusust ning võtta arvesse majandusharude konkurentsivõimega seotud aspekte.

2013. aastal avaldatud keskkonnamaksude arvepidamine (Environmental ... 2013)^a võimaldab ökoloogilist maksureformi toetava analüüsi tegemist, sest loodud on niisugune keskkonnamaksude jaotus majandusharudes, mis ühildub rahvamajanduse arvepidamisega. Täpsemalt öeldes toob keskkonnamaksude arvepidamine välja keskkonna mõõtme rahvamajanduse arvepidamise makse puudutavates kontodes. Seega on keskkonnamaksude arvepidamise näitajad otseselt võrreldavad teiste makromajanduslike näitajatega (nt kulud, toodang, tegevuse ülejääk). Selles artiklis on kasutatud Statistikaameti andmeid keskkonnamaksude arvepidamise ja rahvamajanduse arvepidamise kohta.

Keskkonnamaksude ja -tasude^b osatähtsus tegevuskuludes^c on enamikus majandusharudes väike, jäädes enamasti alla 1%. Erandiks oli neli tegevusalade rühma, kus suurim keskkonnamaksude ja -tasude osatähtsus tegevuskuludes oli maismaaveonduses (8%). Järgnes mäetööstus ja energeetika sektor 5%-ga, kusjuures, kui vaadata mäetööstust energiasektorist eraldi, oli selle tegevusala keskkonnamaksude ja -tasude osatähtsus kuludes palju suurem (maavara kaevandamisõiguse tõttu). Veevarustustevõtetete, heitvee- ja jäätmekäitlejate tegevusala rühmas moodustasid keskkonnamaksud ja -tasud 4% ning põllumajanduses, metsanduses ja kalanduses 2% tegevuskuludest.

Sotsiaalmaksu osatähtsus tegevuskuludes sõltus majandusharu spetsiifikast: teenindussektoris oli sotsiaalmaksu osatähtsus tegevuskuludes suurem kui tootmissektoris – keskmiselt vastavalt 8% ja 4%. Kolme suure keskkonnamaksu maksja tegevusalade rühmas – maismaaveonduses, mäetööstuses ja energeetikas ning veevarustuses, heitvee- ja jäätmekäitlemises – oli keskkonnamaksude ja -tasude osatähtsus tegevuskuludes suurem sotsiaalmaksu osatähtsusest.

See, kuidas keskkonnamaksude ja -tasude ning sotsiaalmaksu osatähtsus on aastail 2009–2011 tegevusalade kuludes muutunud, on näha joonisel 6. Tegevusalade rühma suurus joonisel peegeldab transpordist tulenevat keskkonnakoormust, mis on antud juhul määratud transpordi õhuemissioonide heitkogusega 2011. aastal. Kui võrrelda kolme aastat (2009–2011), siis sotsiaalmaksu osatähtsus on tegevusalade kõikide rühmade kuludes vähenenud. Keskkonnamaksude ja -tasude osatähtsus kuludes on enamikul tegevusaladel pigem vähenenud, vaid viiel tegevusalal on see suurenenud. Need tegevusalad paiknevad joonisel punases ruudus: hulgi- ja jaekaubandus (kasv 26%), avalik haldus, riigikaitse, haridus, tervishoid ja sotsiaalhoolekanne (kasv 18%), majutus ja toitlustus (kasv 15%), finants- ja kindlustustegevus, kinnisvaraala tegevus (kasv 11%) ning teised teenindavad tegevusalad (kasv 2%). Kuludes 26%-se keskkonnamaksude osatähtsuse kasvu teinud hulgi- ja jaekaubanduses suurenes palju kütusetarbimine, mis kajastus ka suuremas kütuseaktsiisi maksimises.

^a Keskkonnamaksude arvepidamine on koostatud vastavalt Eurostatis (Euroopa Liidu statistikaamet) välja töötatud meetodikale.

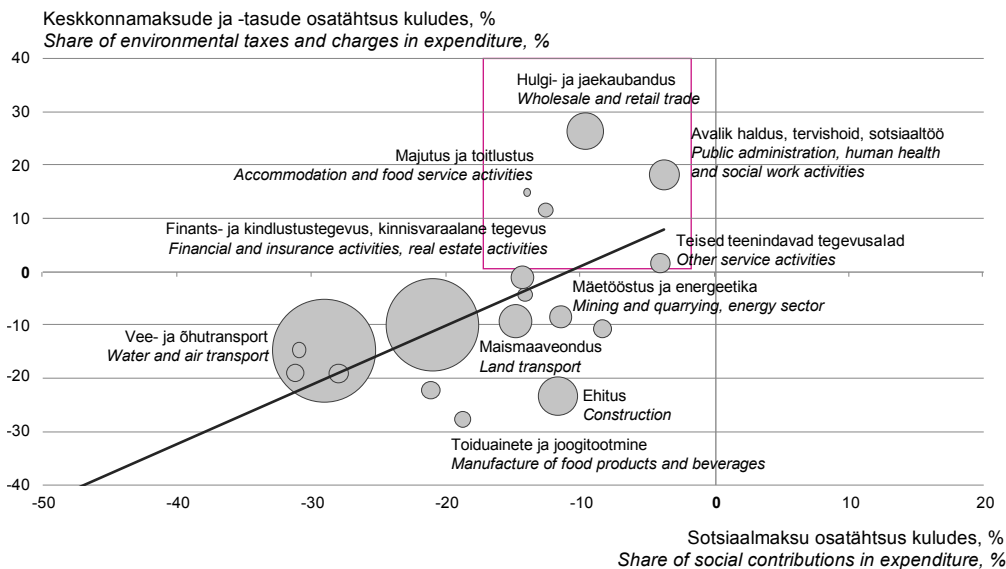
^b Keskkonnamaksudele on lisatud ka Eesti jaoks oluline keskkonnatasu – maavara kaevandamisõiguse tasu –, kuigi seda käsitletakse rahvamajanduse arvepidamise reeglite järgi rendina, mitte maksuna.

^c Tegevuskulud on arvatud toodangu ja tegevuse ülejäägi vahena.

Suure õhuemissiooniga tegevusaladel – vee- ja õhutranspordis ning maismaaveonduses – kahanes keskkonnamaksude ja -tasude osatähtsus kuludes vastavalt 15% ja 10%. Vee- ja õhutranspordis vähenes sotsiaalmaksu osatähtsus kuludes kõige rohkem. Keskkonnamaksude ja tööjõumaksude osatähtsuse vähenemine kuludes on seletatav sellega, et aastail 2009–2011 suurenesid seoses majanduskriisist väljumisega üldised kulutused.

Joonis 6. Sotsiaalmaksu ja keskkonnamaksude ja -tasude osatähtsuse muutus kuludes tegevusala järgi, 2009–2011

Figure 6. Changes in the share of social contributions and environmental taxes and charges in expenditure by economic activity, 2009–2011



Keskkonnamaksude rakendamine mõjub ka kodumajapidamiste kulutustele ja sissetulekule. 2011. aastal maksid kodumajapidamised keskkonnamakse kokku 140 miljonit eurot ning tööjõumakse (üksikisiku tulumaks ja üksikisiku makstavad sotsiaalmaksed) kokku 991,5 miljonit eurot. Keskkonnamaksud moodustasid lõpptarbimiskulutustest 2% ning ajavahemikus 2009–2011 keskkonnamaksude osatähtsus lõpptarbimiskulutustes ei muutunud. Sel perioodil ei muutunud ka tööjõumaksude osatähtsus kodumajapidamiste tuludes^a, mis oli 10%.

Maismaaveondus on tundlik keskkonnamaksude suhtes

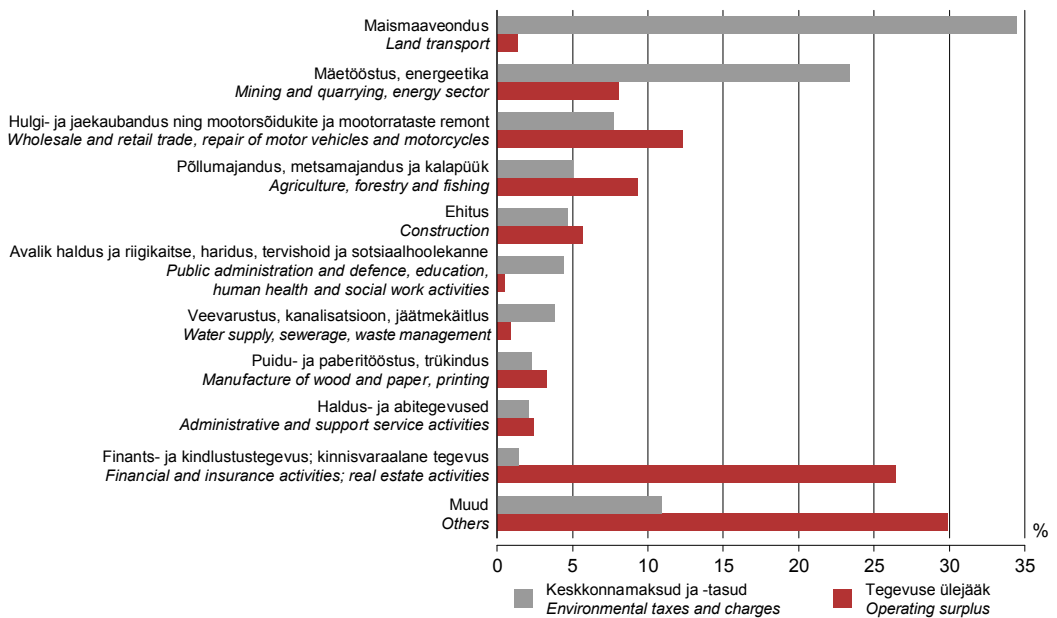
OECD rõhutab oma ülevaates keskkonnaga seotud maksude kohta, et nende rakendamisel on oluline seirata majandussektorite konkurentsivõimet, ökoloogilise maksureformi meetmete mõju kodumajapidamiste sissetulekutele ning keskkonnamaksude koostõu teiste poliitikameetmetega (The Political ... 2006). Et hinnata keskkonnamaksude mõju majandustegevusalade konkurentsivõimele, on ilmselt asjakohane võrrelda keskkonnamakse kasumiga ja püüda hinnata, kuidas keskkonnamaksude muutus võiks mõjutada tegevusalade kasumlikkust. Peaksid ju ökoloogilise maksureformi meetmetest võitma just potentsiaalselt tööjõumahukamad ja väikesema keskkonnakoormusega majandussektorid.

^a Kodumajapidamiste tööjõu maksukoormuse arvutamiseks on tulu näitajana kasutatud esmast kogutulu.

See, kuidas keskkonnamaksude ja -tasude kõrval jaotus 2011. aastal tegevusalade tegevuse ülejääk^a, on näidatud joonisel 7. Suurima tegevuse ülejäägiga oli finants- ja kindlustustegevus ning kinnisvaraala tegevus, mis olulise otsese keskkonnamõju puudumise tõttu arusaadavalt keskkonnamakse eriti ei maksa. Märkimisväärsed keskkonnamaksude ja -tasude maksjad – hulgi- ja jaekaubandus ning põllumajandus, metsamajandus ja kalapüük – on tegevuse ülejäägi poolest teisel ja kolmandal kohal. Mäetööstus ja energeetikasektor on tegevuse ülejäägi poolest neljandal kohal. Joonis peegeldab keskkonnamaksude ja -tasude ning tegevuse ülejäägi jaotust 2011. aastal ning ei näita seda, kuidas mõjutas maavara kaevandamise tasu määra 20%-ne tõus ettevõtete tegevuse ülejääki 2013. aastal.

Joonis 7. Keskkonnamaksude ja -tasude ning tegevuse ülejäägi suhteline jaotus tegevusalade järgi, 2011

Figure 7. Relative distribution of environmental taxes and charges and operating surplus by economic activity, 2011



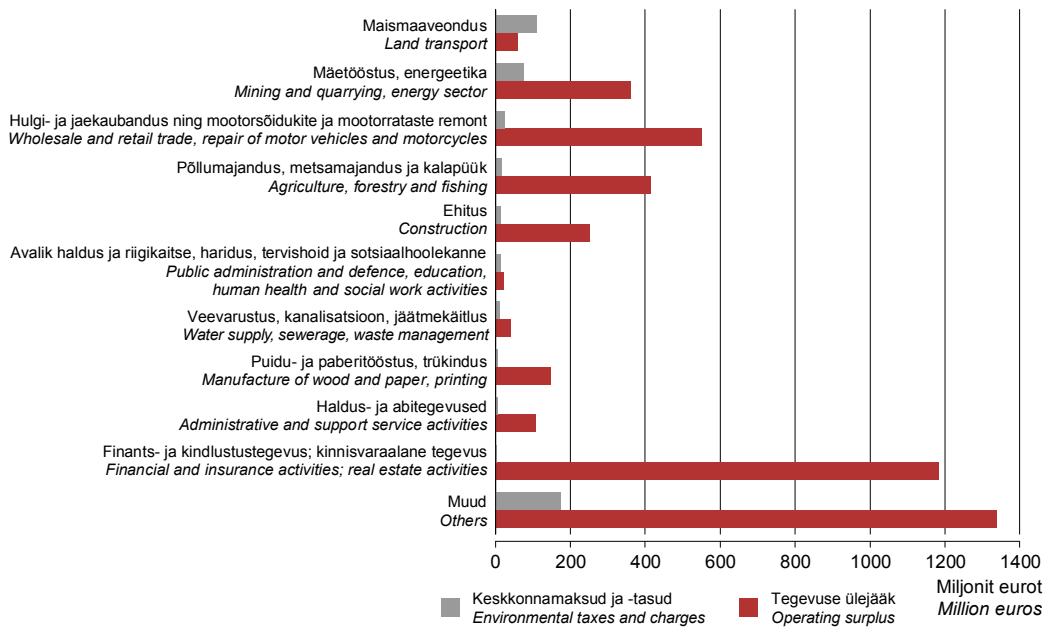
Absoluutväärtuses on keskkonnamaksud ja -tasud tegevusalade tegevuse ülejäägi kõrval väikesed (joonis 8). Mäetööstuse ja energeetikasektori tegevusalade rühmas ületas tegevuse ülejääk 2011. aastal keskkonnamaksude ja -tasudena makstavat summat üle nelja korra. Sellesse tegevusalade rühma jäävad aga kolm olulist tegevusalade – mäetööstus, põlevkiviõli ja elektrienergia tootmine – ning iga tegevusalade keskkonnamaksude ja -tasude suhe oma tegevuse ülejääki on erinev.

Maismaaveonduses ületas keskkonnamaksude ja -tasude summa 2011. aastal tegevuse ülejäägi (joonis 8). Maismaaveondus suure kütustetarbijana on keskkonnamaksude ja -tasude suhtes potentsiaalselt tundlik.

Kasumlikkuse ja keskkonnatasude muutuse analüüsi muudab keeruliseks finantskriisi mõju aastatel 2008–2009. Vee- ja õhustranspordi ettevõtted olid 2011. aastal kahjumis. Kusjuures veetransport teenis 2009. aastal veel kasumit, kuid 2011. aastal viis tegevus kahjumisse. Lennunduses suurenes 2009. aasta kahjum aga 2011. aastaks veelgi.

^a Tegevuse ülejääk – lisandväärtus miinus töötajate palk, miinus sotsiaalmaks, miinus muud (kaudsed) tootmismaksud, miinus põhivara kulum.

Joonis 8. Keskkonnamaksud ja -tasud ning tegevuse ülejääk tegevusala järgi, 2011
Figure 8. Environmental taxes and charges and operating surplus by economic activity, 2011

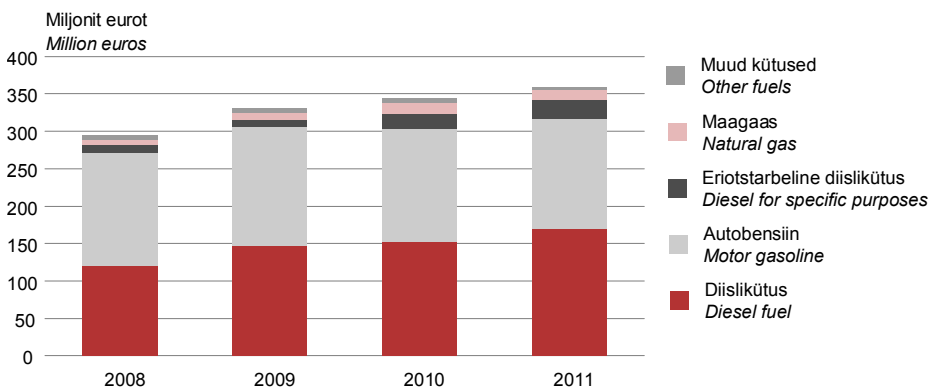


Transpordikütuste tarbimine ja aktsiisi maksmine

Konkurentsivõime kava “Eesti 2020” järgi (2013) on majanduse üldise ressursi- ja energiamahukuse vähendamine valitsususe poliitika üks põhisuund. Eesti on juba rakendanud mitmeid meetmeid suurema energiasäästu saavutamiseks, näiteks on tõstetud kütuse- ja elektriaktsiisi määrasid, et soodustada majandusharudes ja kodumajapidamistes energia säästmist.

Kütuseaktsiisi laekub kõige enam mootorikütustelt – autobensiinilt ja diislikütuselt (joonis 9). Kütuseaktsiisiga maksustatakse veel eriotstarbelist diislikütust, kerget kütteõli, lennukikütuseid, rasket kütteõli, põlevkivikütteõli, vedelgaasi, maagaasi ning tahkekütuseid (nt kivisütt). Alates 2011. aastast maksustatakse aktsiisiga ka biokütust, kuid selle osatähtsus aktsiisilaekumises on kaduvväike.

Joonis 9. Kütuseaktsiisi laekumine kütuse liigi järgi, 2008–2011
Figure 9. Receipts from fuel excise duty by type of fuel, 2008–2011



Kütusekasutus peegeldab nii ressursikasutust kui ka kütusekasutusega kaasnevate õhusaasteainete heitmekoguste suurst. Kui kõrvutada tegevusalasid transpordikütuse^a kasutuse ning makstava aktsiisi alusel, siis tuleb välja, et kütusekasutus ja kütuseaktsiisi maksmine ei järgi samu proportsioone (joonis 10).

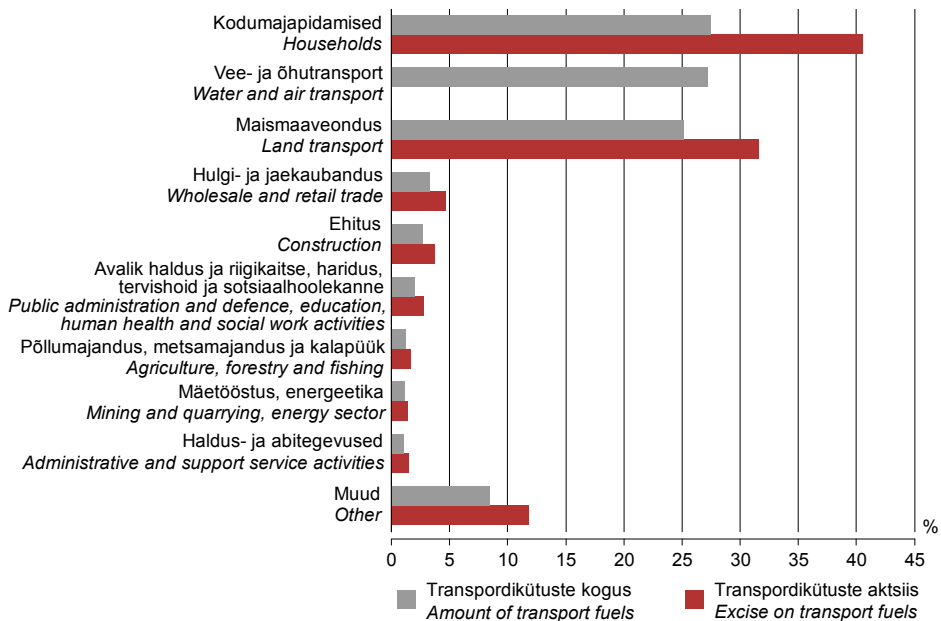
Transpordikütust tarbivad kõige enam kodumajapidamised ja maismaaveonduse ettevõtted. Kui kodumajapidamiste ja maismaaveonduse ettevõtete kütusekasutus oli peaaegu sama suur (vastavalt 27% ja 25% riigi transpordikütuste tarbimisest), siis nende osatähtsus makstavas kütuseaktsiisis oli erinev: 41% laekunud kütuseaktsiisist maksid kodumajapidamised ning 32% maismaaveondus.

Erinevus on tingitud sellest, et kuigi mõlemad sektorid sõltuvad suuresti mootorikütustest, kasutavad kodumajapidamised rohkem kõrgema aktsiisimääraga autobensiini, veondusettevõtted aga madalama maksumääraga diislikütust. Kodumajapidamistes tarbitud mootorikütustest 81% moodustab bensiin, ülejäänud 19% on diislikütus. Maismaaveonduses on vastupidi: peaaegu kogu selle sektori tarbitav mootorikütus (99%) on diislikütus.

Suurimad transpordikütuste kasutajad – vee- ja õhutransport, kes tarbivad veerandi transpordikütuste kogusest –, on aga väga väikesed kütuseaktsiisi maksjad. Põhjus seisneb selles, et vee- ja õhutranspordile rakendatakse laialdast aktsiisivabastust. Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus (2003) näeb ette, et kütus, mida kasutatakse ärilisel eesmärgil käitatavates õhusõidukites ning ärilisel eesmärgil sõitvates laevades, on aktsiisivaba.

Joonis 10. Transpordikütuste^a aktsiisi ja tarbitud koguste suhteline jaotus tegevusala järgi, 2009

Figure 10. Relative distribution of excise duty on transport fuels^a and consumption by economic activity, 2009



^a Sisaldab autobensiini, diislikütust, lennukikütuseid, rasket kütteõli.

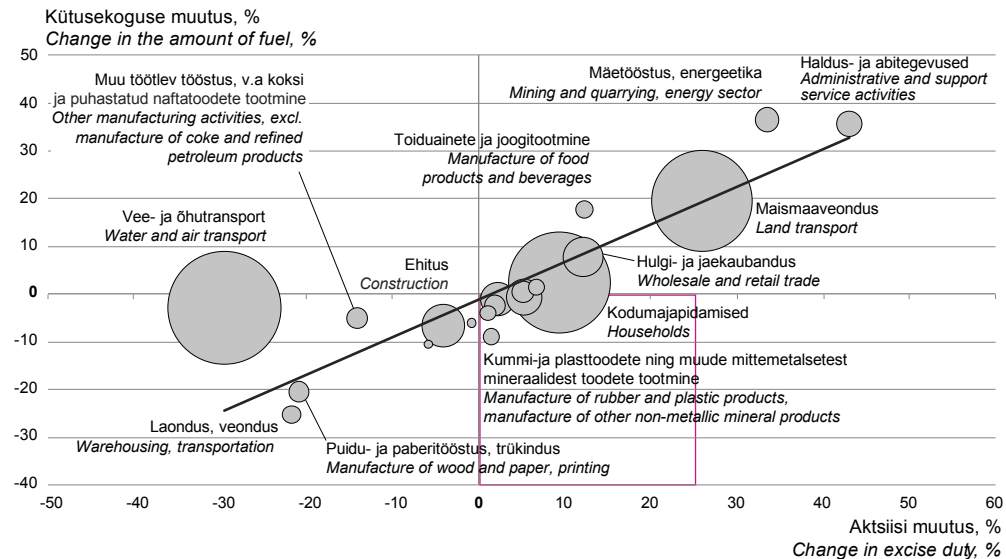
^a Includes motor gasoline, diesel fuel, aviation fuels, heavy fuel oil.

^a Transpordikütusena on arvesse võetud diislikütus, autobensiin, lennukikütused ja raske kütteõli. Raske kütteõli on lisatud transpordikütuste hulka, sest seda tarbitakse veetranspordis ning lennunduses on kasutusel lennukikütused.

Oluline on jälgida, kuidas on muutunud transpordis kasutatavate kütuste aktsiis ja tarbimine. Joonisel 11 on esile toodud muutused aastail 2008–2009 ning tegevusalade rühma suurus on määratud transpordi õhuemissioonide 2009. aasta heitkoguse järgi.

Joonis 11. Muutused transpordikütuste^a aktsiisis ja kütusetarbimises tegevusala järgi, 2008–2009

Figure 11. Changes in excise duty on transport fuels^a and fuel consumption by economic activity, 2008–2009



^a Sisaldab autobensiini, diislikütust, lennukikütuseid, raske kütteõli.

^a Includes motor gasoline, diesel, aviation fuels, heavy fuel oil.

Juba mainitud Euroopa Liidu Nõukogu soovitusel tuuakse esile, et Eestis peab paranema energiatõhusus, eelkõige transpordi- ja eluasemesektoris, ning suurenema peaksid sõidukite ja jäätmetega seotud keskkonnastiimulid. Nõukogu toob keskkonnastiimulitena välja sõiduaudote maksustamise ja mootorikütuse aktsiisimäära tõstmise. (Nõukogu ... 2013). Eesti konkurentsivõime kavas “Eesti 2020” (2013) rõhutatakse, et lähiaastatel tuleb tähelepanu pöörata elektri, mootorikütuste ja muude kütuste kokkuhoiule just kodumajapidamistes. Samuti märgib Euroopa Liidu Nõukogu, et Eestis ei ole transpordikütuste aktsiisi määra muutused vähendanud kütuse tarbimist suurimates transpordikütust kasutavates sektorites – kodumajapidamistes ja maismaaveonduses (Nõukogu ... 2013).

Joonis 11 on hea näide selle kohta, millist analüüsi on võimalik keskkonnamaksude arvepidamise andmetele tuginedes teha: näiteks võrrelda tegevusalade muutusi kütuste tarbimises ja aktsiisi maksimises. Jooniselt on näha, et transpordikütuste tarbimise ja sellelt makstava aktsiisimaksu muutused on heas korrelatsioonis: kütusetarbimise suurenemisega on kasvanud ka aktsiisi maksimine ning vastupidi. Kodumajapidamistes ja maismaaveonduses, kes on ühed suuremad transpordikütuste tarbijad, kasvasid nii transpordikütuste kogused kui ka aktsiisimaksed. Aastatel 2008–2009 suurenesid kütusekogused maismaaveonduses 19%, aktsiisimaksed 26%. Kodumajapidamistes suurenes transpordikütuste tarbimine samas ajavahemikus 2%, aktsiisimaks kasvas 9%. Kui võrrelda kodumajapidamiste transpordikütuste kasutust pikema perioodi vältel (2008–2011), siis kasvas transpordikütuste tarbimine selles sektoris 5%. Transpordikütuste kogused ja aktsiisimaks suurenesid ka haldus- ja abitegevustes, mäetööstuses ja energeetikasektoris, toiduainete ja joogitootmises ning hulgi- ja jaekaubanduses.

Oli ka tegevusalasid, kus nii transpordikütuste tarbimine kui ka aktsiisimaksed aastail 2008–2009 vähenesid. Sellised olid näiteks laondus ja veondust abistavad tegevused, puidu- ja

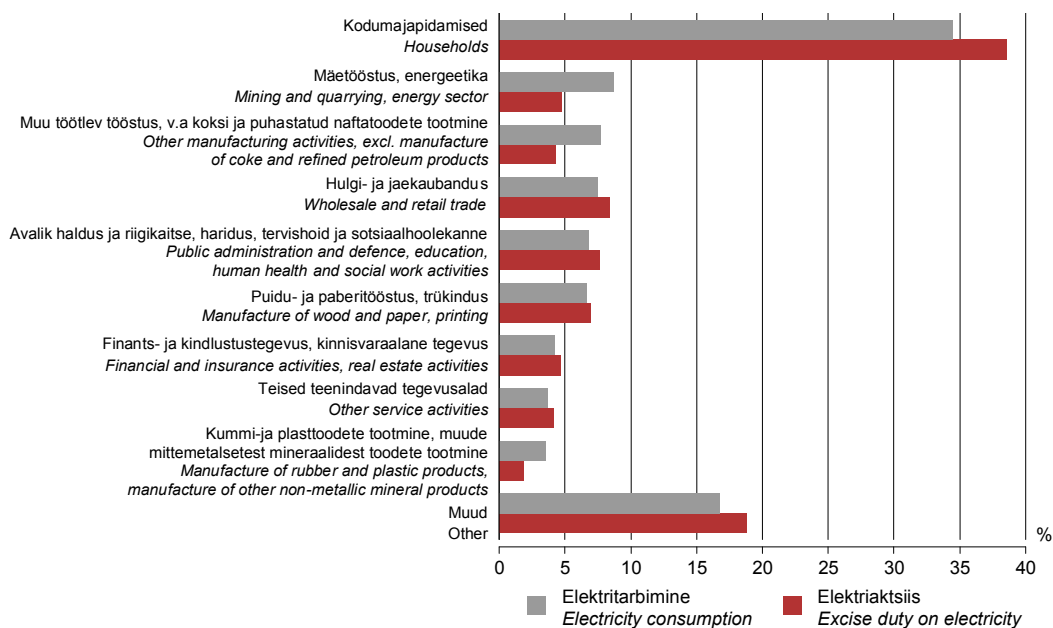
paberitööstus, trükindus, ehitus, muu töötleva tööstuse^a tegevusalad. Siia kuulub ka suur kütusetarbija – vee- ja õhustransport –, mis kaldus veel korrelatsioonisirgestki kõrvale. Vee- ja õhustranspordi tegevusalal kahanesis aktsiisimaksed 29%. Suurem osa vee- ja õhustranspordi kütusest tarbitakse aktsiisivabalt ning seega ei ole tarbitud kütuse ja aktsiisi muutus seostatavad.

Joonisel on mõned tegevusalade rühmad sattunud ka sellisesse segmenti (tähistatud punase ruuduga), kus vaatamata transpordikütuste vähenenud tarbimisele aktsiisimaksed ometi kasvasid, seda just kõrgemate aktsiisimäärade tõttu. Nimelt jäi võrdlusperioodi 2008–2009 aktsiisimäärade tõus: tuntuvalt tõusid 2009. aasta keskel just mootorikütuste aktsiisimäärad. Sellisesse segmenti kuuluvad järgmised tegevusalad: avalik haldus, haridus, tervishoid ja sotsiaalhoolekanne; põllumajandus, metsamajandus ja kalapüük; kutse-, teadus- ja tehnikaalane tegevus; kummi- ja plasttoodete tootmine ning muude mittemetallsetest mineraalidest toodete tootmine; veevarustus, kanalisatsioon, jäätmekäitlus.

Aktsiisimäära mõju kodumajapidamiste elektritarbimisele

Erinevalt transpordikütustest ja nende aktsiisist jaotub elektriaktsiis ja elektritarbimine tegevusalati ühtlasemalt (joonis 12). Kodumajapidamised on suurimad elektritarbijad ja elektriaktsiisi maksjad: veidi üle kolmandiku (34%) kogu elektrist tarbivad kodumajapidamised ning nad maksavad ka suurima osa – 39% – elektriaktsiisist. Mäetööstus ja energeetikasektor tarbivad kokku 9% elektrist ning maksavad 5% kogu elektriaktsiisist. Tarbitud elektrile kohalduvad ka aktsiisivabastused. Näiteks on aktsiisist vabastatud elektrienergia, mida kasutatakse elektrolüütilistes, metallurgilistes ja mineraloogilistes protsessides ning keemilise reduktsiooni jaoks: joonisel 12 on näha, et nendel tegevusaladel, kus tarbitakse ka aktsiisivaba elektrit, on elektritarbimise osatähtsus kogu elektritarbimises suurem kui makstava elektriaktsiisi osatähtsus kogu elektriaktsiisist.

Joonis 12. Makstud elektriaktsiisi ja elektritarbimise suhteline jaotus tegevusala järgi, 2009
Figure 12. Relative distribution of the payments of excise duty on electricity and electricity consumption by economic activity, 2009

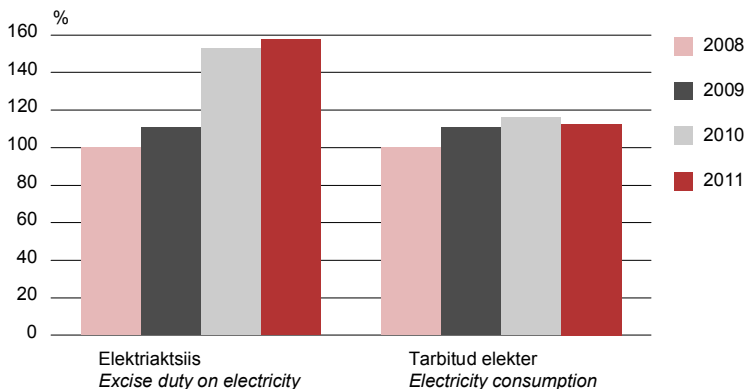


^a Muu töötleva tööstuse tegevusalade rühm hõlmab järgmiseid tegevusalasid: tekstiili- ja rõivatootmine; nahatöötlemine ja nahktoodete tootmine; kemikaalide ja keemiatoodete tootmine; põhifarmaatsiatoodete ja ravimpreparaatide tootmine; metalli- ja metallitoodete tootmine; mööblitootmine; muu tootmine; masinate ja seadmete remont ja paigaldus.

Joonisel 13 on esitatud kodumajapidamiste elektrienergia kasutamise ning makstud elektriaktsiisi muutus perioodil 2008–2011. Elektriaktsiisi maksmine suurenes neil aastail kodumajapidamistes hüppeliselt (58%) just aktsiisimäära tõusu tõttu. Vaatamata kõrgematele elektriaktsiisi määradele ei ole kodumajapidamiste elektritarbimine vähenenud ühelgi aastal 2008. aasta tasemele, vaid on üsna püsivalt kasvanud: aastail 2008–2011 kokku 13%.

Joonis 13. Kodumajapidamiste elektrienergia tarbimise ning elektriaktsiisi maksmise muutus, 2008–2011

Figure 13. Changes in electricity consumption and payments of excise duty on electricity in households, 2008–2011
(2008 = 100%)



Kokkuvõte

2005. aastast alates on Eestis ellu viidud ökoloogilist maksureformi, mille eesmärk on maksustada rohkem keskkonnamaksust ja vähendada tööjõu maksustamist. Ka konkurentsivõime kavas “Eesti 2020” on rõhutatud, et jätkama peab ökoloogilise maksureformi kursil, võttes arvesse erinevate majandussektorite võimalusi kohaneda keskkonnasäästliku majanduse vajadustega.

Keskkonnamaksudest riigile laekuv tulu on ajavahemikus 2005–2012 aasta-aastalt suurenenud tingituna nii maksumäärade tõusust kui ka suuremast tarbimisest. Kuna kütuseaktsiis on suurim keskkonnamaks, siis on kütusetarbimise kasv ning aktsiisimäärade tõus suurendanud ka keskkonnamaksude kogulaekumist. 2012. aastal laekus riigikassasse 484,2 miljonit eurot keskkonnamaksu tulu, mis oli peaaegu kaks korda rohkem kui ökoloogilise maksureformi käivitamise aastal 2005. Selles ajavahemikus on tublisti suurenenud ka keskkonnamaksude osatähtsus sisemajanduse koguproduktis – 2,3%-st 2,8%-ni. Tööjõumaksude laekumine ei ole ei absoluutväärtuses ega ka suhtarvuna SKP-s siiski vähenenud, kuigi olulise tööjõumaksu – üksikisiku tulumaksu – määra vähendati ja maksuvaba miinimumi tõsteti. Pigem vastupidi: tööjõumaksude laekumine kasvas absoluutväärtuses veidi rohkem kui poolteist korda ning ka osatähtsus SKP-s tõusis 15,8%-st 16,7%-ni.

Võrreldes sotsiaalmaksudega hõlmasid keskkonnamaksud ja -tasud ettevõtete tegevuskuludest tagasihoidliku osa, kuid mõnes suurema keskkonnamaksudega tegevusalade rühmas oli keskkonnamaksude ja -tasude osatähtsus tegevuskuludes siiski suur (nt mäetööstus, maismaaveondus). Kui vaadata trende, siis on näiteks suurte transpordiga seotud õhuemissioonidega tegevusalade rühmades – vee- ja õhustranspordis ning maismaaveonduses, aga ka mäetööstuses ja energeetikasektoris – keskkonnamaksude ja -tasude osatähtsus tegevuskuludes kahanenud. Vaid viies tegevusalade rühmas oli keskkonnamaksude ja -tasude osatähtsus kuludes kasvanud (hulgi- ja jaekaubandus; avalik haldus, haridus, tervishoid ja sotsiaaltoetused; majutus ja toitlustus; finants- ja kindlustustegevus, kinnisvaraala tegevus; teised teenindavad tegevusalad).

Kontode tabelites, kus on kõrvuti kasumlikkus ja keskkonnamaksud, joonistub välja ka see, millised tegevusalad on suurtele keskkonnamaksudele potentsiaalselt tundlikud. Enamikul tegevusaladel on keskkonnamaksud ja -tasud kasumiga kõrvutades väikesed. Teistest eristub aga maismaaveondus, kelle tegevuse ülejääk oli 2011. aastal väiksem kui makstavad keskkonnamaksud ja -tasud. Suure keskkonnakoormusega tegevusalade rühmas – määrtööstuses ja energeetikasektoris – ületas tegevuse ülejääk makstavat keskkonnamaksude ja -tasude summat aga üle nelja korra. Maismaaveondus on potentsiaalselt tundlik keskkonnamaksude muutustele, sest tegevusala sõltub oma tegevuses suuresti kõrge aktsiisimääraga mootorikütustest.

Euroopa Liidu Nõukogu soovitusel on viidatud sellele, et Eestis tuleks parandada energiatõhusust ning ühe võimaliku stiimulina tuuakse esile mootorikütuse aktsiisimääratõstmine. Eesti suurim keskkonnamaks ongi kütuseaktsiis (81% keskkonnamaksude laekumisest) ning suurima osa kütuseaktsiisist annavad just transpordikütused (88% kütuseaktsiisist). Euroopa Liidu Komisjon on toonud esile ka selle, et hoolimata kütuseaktsiisi suurenenud määradest ei ole tarbimine Eestis säästlikumaks muutunud. Näiteks kodumajapidamistes on transpordikütuste tarbimine aastatel 2008–2011 kasvanud 5%. Aktsiisimäärade tõus ei ole ka elektritarbimist vähendanud, küll aga on kasvatanud aktsiisilaekumist. Ajavahemikus 2008–2012 suurenes elektriaktsiisi laekumine 45%. Kodumajapidamiste elektritarbimine pole vähenenud: aastail 2008–2011 kasvas nende elektritarve 13%. Konkurentsivõime kavas “Eesti 2020” rõhutatakse, et lähiaastatel tuleb tähelepanu pöörata elektri, mootorikütuste ja muude kütuste kokkuhoiule just kodumajapidamistes.

Kui vaadata transpordikütuste tarbimise ja aktsiisikoormuse proportsioone, ei jaotu need siiski ühtlaselt. Kodumajapidamised ja maismaaveondusettevõtted, kes tarbivad kokku üle poole transpordikütuste kogusest (vastavalt 27% ja 25%), maksavad nende kütuste aktsiisilaekumisest ligi kolmveerandi (vastavalt 41% ja 32%). Rahvusvahelisele konkurentsile avatud vee- ja õhutransport tarbivad veidi üle veerandi (27%) riigi transpordikütuste kogusest, kuid ei maksa laialdase aktsiisivabastuse tõttu peaaegu üldse kütuseaktsiisi.

2% kodumajapidamiste lõpptarbimiskulutusest hõlmavad keskkonnamaksud, millest suurem osa tuleb kütuseaktsiisist. Kaudselt on keskkonnamaksude surve kodumajapidamiste lõpptarbimiskulutustele siiski suurem, sest kodumajapidamised kannavad peale selle veel teisi keskkonnamakse, näiteks keskkonnatasusid varjatuna prügiveo, vee ja elektri toodete-teenuste hinnas. Selleks et peegeldada varjatud keskkonnamaksude mõju kodumajapidamistele ja majandussektoritele, on oluline vaadelda eraldi keskkonnamaksude osa maksustatud toodete ja teenuste hindades (Grüner jt 2009).

Allikad Sources

Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus. (2003). Riigi Teataja I osa, nr 2, art 17.

Environmental taxes – revised statistical guide 2013. (2013). Eurostat.

Grüner, E., Salu, K., Oras, K., Nõmmann, T. (2009). Keskkonnamaksud – keskkonnakaitse majanduslikud meetmed. *Environmental taxes – economic instruments for environmental protection*. – Eesti Statistika Kvartalikirj nr 3. Quarterly Bulletin of Statistics Estonia. Tallinn: Statistikaamet.

Konkurentsivõime kava “Eesti 2020”. (2013). Kinnitatud Vabariigi Valitsuse poolt 25.04.2013.

Külaviir, A. (2010). Ülevaade Eesti maksukoormusest. – Eesti Majanduse Teataja nr 5 (228).

Nõmmann, T. (2007). Ökoloogilise maksureformi seiresüsteemi väljatöötamise lähtealuste koostamine. Lõpparuanne. Tallinn.

Nõukogu soovitus, milles käsitletakse Eesti 2013. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Eesti stabiilsusprogrammi (2012–2017) kohta. (2013). Euroopa Liidu Nõukogu soovitus. Brüssel: Euroopa Komisjon.

The Political Economy of Environmentally Related Taxes. (2006). OECD.