

**Eesti Roheline Liikumine
Eesti Veeühing
Keskkonnajuht 2/2002**

Vee hindamine Euroopa Liidus

**Eva Roth
Euroopa Keskkonnabüroo**

Tallinn, 2001

Euroopa Keskkonnabüroo (EEB)

EEB on kõigis EL liikmesriikides ja enamikus kandidaatriikides ning ka mõnedes naabermaades asutatud 135 kodanike keskkonnaorganisatsiooni liit. Nende hulka kuulub nii kohalikke ja riiklikke kui ka üleeuroopalisi ja rahvusvahelisi organisatsioone. EEB eesmärgiks on Euroopa keskkonna kaitsmine ja parandamine ning Euroopa riikide kodanikele selle saavutamisel osalemise võimaldamine. EEB kontor asutati Brüsselis 1974. aastal, et liikmetel oleks keskus, mille kaudu jälgida EL keskkonnapoliitika olulisemaid päevaprobleeme ja neile reageerida. Bürool on infotoimkond, büroo korraldab üheksa EEB liikmetest koosneva töörühma tööd ja annab välja EEB seisukohta kajastavaid dokumente küsimustes, mis on või peaksid olema EL päevakorras. Büroo esindab ühendust ka Euroopa Komisjoni, Euroopa Parlamendi ja Nõukoguga peetavatel läbirääkimistel. Büroo koordineerib Euroopa Liiduga seotud tegevust oma liikmete vahel riiklikul tasandil. Lisaks sellele jälgib büroo tähelepanelikult Euroopa Liidu laienemise protsessi ja ka mõningaid üleeuroopalisi probleeme, nagu näiteks Aarhusi konventsiooni täitmine.

Vastutav toimetaja:

John Hontelez

Euroopa Keskkonnabüroo (EEB)

34 Boulevard de Waterloo

B-1000 Brüssel

Tel.: +32 2 289 1090

Fax: + 32 2 289 1090

e-mail: info@eeb.org

veebilehekülg: www.eeb.org

EEB avaldab rahalise toetuse eest sügavat tänu Euroopa Ühenduste Komisjonile ja Suurbritannia Valitsusele. Käesolev trükis peegeldab autori seisukohti. Finantseerivad organisatsioonid ei ole vastutavad selle eest, kuidas käesolevas trükises sisalduvat informatsiooni kasutatakse.

Trükise või selle osade reprodutseerimine on soovitatav koos algallikale viitamisega.

© Tõlge eesti keelde: Eesti Veeühing (tõlkija Peeter Marksoo)

ISBN 9985–78-502-9

Eessõna

Stefan Scheuer, EEB veekampaania koordinaator

Lõpuks, peale kümneaastast poliitilist võitlust, võtsid Euroopa Parlament ja Nõukogu septembris 2000 vastu uue veealase õigusakti: Veepoliitika raamdirektiivi (VRD). Ei ole kahtlust, et see uus raamistik EL veealastele õigusaktidele on küllaltki kompleksne eesmärkide, vahendite ja kohustuste pakett.

Veepoliitika raamdirektiivi kaks peamist ja tähtsamat eesmärki on meie veekeskkonna kaitse ja selle seisundi parandamine ning säästlikule, tasakaalustatud ja õiglasele veekasutusele kaasaaitamine. Seetõttu on EL veekeskkonna kaitseks ja parandamiseks EL veepoliitikasse sisse viidud mitmed uudsed vahendid ja meetmed: veekogude ökoloogiline hindamine; vesikondade planeerimine; ohtlike ainete reostuse elimineerimise strateegia; avalikkuse informeerimine ja avalikkusega konsulteerimine ning lõpuks ka majanduslikud meetmed.

Vaatamata nendele olulistele edusammudele EL veepoliitikas, kerkivad raamdirektiivi tekstist esile mitmed probleemid. Selgete tulemuste saavutamiseks tuleb nende probleemidega lähiaastatel tegeleda.

Seetõttu sõltub edu saavutamine suurel määral poliitilisest tahtest ja edasisest raskest tööst, kuhu on kaasatud kõik huvigrupid ning samuti VRD-s sisalduvate erinevate meetmete sünergia kasutamisest.

Esmakordselt on EL veepoliitikasse sisse viidud majanduslikud meetmed. Keskkonnakaitsealased valitsusvälised organisatsioonid on pidevalt toetanud majanduslike meetmete kasutamist keskkonnapoliitikas. Kuid see ei ole olnud kerge ülesanne ja VRD väljatöötamise ajal takistas kogu Euroopa Liidus kohustuslikku vee hinna kehtestamist kõige enam just nende liikmesriikide vastuseis, kus veealaste majanduslike meetmete potentsiaal on kõige suurem. Poliitilised tõkked EL veepoliitikas majanduslike meetmete kasutamiseks on kõrged.

See on ka üks põhjusi, miks Euroopa Komisjon juulis 2000 andis välja Teatise vee hindamisest, eesmärgiga edendada ja selgitada vee hindamise otstarbekust. See peaks viima VRD majanduslike meetmete rakendamise juhiseni.

Veekeskkonna seisundi ökoloogilised ja kõiki aspekte arvestavad eesmärgid, ohtlike ainete reostuse vastased strateegiad, vesikondade veemajanduskavad ja avalikkuse kaasamine – need on peamised meetmed ja eesmärgid, mis annavad raamistiku vee hindamiseks.

Me usume, et selles raamistikus võib vee hindamine oluliselt kaasa aidata vee otstarbekale kasutamisele ja seega aidata leevendada veemajanduslikult pingelisi olukordi. Teiselt poolt ei saa vee kvaliteedi ja kvantiteedi probleeme lahendada eraldi ja vee hindamine peab seetõttu arvesse võtma ettevaatus- ning saastaja maksab põhimõtteid. Seetõttu on vee hindamisel vajalik ka keskkonnakulude arvestamine. Selles suhtes võiks kulude katmine olla tõhus vahend mitte ainult veesüsteemide tõhususe ja efektiivsuse tõstmisel ning teel pakkumiselt nõudlusele orienteeritud veemajandusele, vaid aidata kaasa ka veekogude kahjustamise vältimisele ja nende seisundi parandamisele ning kaitsele ja viia lõpuks vee säästlikule kasutamisele nii kvalitatiivses kui kvantitatiivses mõttes. EL veepoliitika peamised ja olulisemad eesmärgid on meie veekeskkonna kaitse ja selle seisundi parandamine ning säästlikule, tasakaalustatud ja õiglasele veekasutusele kaasaaitamine.

Vee hindamine on nende eesmärkide saavutamiseks teiste vahendite hulgas üks võimalikke meetmeid.

EEB endine sta_oor Eva Roth on koostanud taustmaterjali, mis annab aluse edasisteks arutlusteks ja vee hinnapoliitikate hindamiseks. Me oleme talle selle abistava töö eest väga tänulikud.

Tänu sõnad

Käesoleva töö kirjutamine ei oleks olnud võimalik ilma Christian Hey, Koen Steffanie ja Stefan Scheueri abita. Ma olen tänulik nende kriitiliste märkuste, paranduste ja abistavate arutelude eest.

Täna Teid väga teie lahke abi eest.

Eva Roth

Sisukord

EESSÕNA	3
TÄNUSÕNAD	4
1. SISSEJUHATUS	7
2. KULUDE TÄIELIKU KATMISE (KTK) MÄÄRATLUS	8
3. KAS KTK ON KESKKONNAKAITSE SEISUKOHAST KASULIK?	8
4. OLUKORD EUROOPA LIIDUS	11
4.1 VEE HINDAMISE ELEMENDID EL LIIKMESRIIKIDES	11
4.1.2 <i>Maksud</i>	12
4.1.3 <i>Toetused ja dotatsioonid</i>	12
4.2 OLMESEKTOR	13
4.3 TÖÖSTUS.....	14
5 VEE HINNAPOLIITIKA MÕJU	16
5.1 VEE HINNAPOLIITIKA OTSENE MÕJU	16
5.2 KAUDNE MÕJU	18
5.2.1 <i>Kaudne mõju ühiskonnale</i>	18
5.2.2 <i>Kaudne mõju majandusele</i>	20
5.2.3 <i>Kaudsed mõjud keskkonnale</i>	21
6 VEE HINNAPOLIITIKAT MÕJUTAVAD TEGURID	22
6.1 PIIRKONDLIKUD TINGIMUSED	22
6.1.1 INFRASTRUKTUUR	22
6.1.2 GEOLOOGILISED JA KLIMAATILISED TEGURID	23
6.1.3 NIISUTUSPÕLLUNDUSE TÄHTSUS/VEE MAJANDUSLIK TOOTLIKUS	23
6.1.4 INSTITUTIONAALNE JA KORRALDAV RAAMISTIK	24
6.2 EUROOPA LIIDU POLIITIKA.....	25
6.2.1 <i>Ühtne põllumajanduspoliitika (ÜPP)</i>	25
6.2.2 <i>Struktuurifondid ja ühtekuuluvusfondid</i>	26
6.3 INFORMATSIOON.....	26
6.4 AVALIKKUSE OSALEMINE	27
6.5 SOTSIAALSED EESMÄRGID	27
7 EUROOPA LIIDU VEE HINNAPOLIITIKA RAAMISTIKU VAJALIKUD ELEMENDID	28
8 JÄRELDUSED	30

9	DEFINITSIOONID.....	30
	ASTMELINE MAKS	31
	EUROOPA RIIKIDE RÜHMAD.....	31
	HEITVEE ÄRAJUHTIMISE MAKS	31
	HIND.....	31
	HINNAELASTSUS	31
	KAHJULIK KÕRVALMÕJU/NN SÜSTEEMIVÄLINE KULU	31
	KÄITUS- JA HOOLDUSKULUD.....	32
	LANGEV ASTMELINE TARIIFISÜSTEEM.....	32
	MAKS.....	32
	MINIMAALNE MAKS	32
	REOATUSMAKS	32
	RISTDOTEERIMINE.....	32
	TARBIMISMAKS.....	32
	TARIIF, TAKS.....	32
	TÕUSEV ASTMELINE TARIIFISÜSTEEM	32
	VEEKASUTUS/VEETEENUS.....	32
	VEEVAJADUS	33
	VEEVÕTU MAKSUD	33
	ÜHTEKUULUVUSFOND	33
10	LÜHENDITE NIMEKIRI	33
11	KIRJANDUS	33

1. Sissejuhatus

Käeoleva töö eesmärgiks on anda alused aruteluks vee hindamise teemal. Töö ei pretendeeri täiuslikkusele. Siiski on see katse tõstatada kõiki peamisi küsimusi, mida vee hindamisest rääkides tuleb arvesse võtta.

Majanduslikel meetmetel on keskkonnapoliitikas kasvav tähtsus. Üks võtmeprioriteete Ühenduse viiendas keskkonnategevuskavas on keskkonnapoliitika meetmete skaala laiendamine ja Ühenduse institutsioonid paluvad Komisjoni ja liikmesriike kasutada uusi poliitilisi mõjureid, eriti majanduslikke meetmeid.

Veeressursside vähesuse ja veereostuse probleemide esile kerkimisega seoses tasub mõelda majanduslikust lähenemisviisist ka veemajanduses. Tänapäeval on levinud vee ülemäärane kasutamine. 60% Euroopa linnadest liigkasutab oma põhjavee varusid. Lõuna-Euroopa rannikul ja paljudel saartel tungib merevesi juba liigkasutuse tõttu tühjaks ammutatud põhjaveekihtidesse, muutes need joogiveeallikana kõlbmatuks. Lisaks linnade veevarustusele on sellise mittesäästliku veekasutuse kaheks liigiks ka niisutus põllundus ja turism. Veekasutuse indeks ei ole Lõuna-Euroopas aastast 1980 paranenud ja niisutatava maa pindala on 1985. aastast suurenenud 20%. Ülemäärase veekasutuse tulemusena alaneb põhjavee tase ja märgalad kuivavad. Jõgede ja merede ökosüsteemid on ohustatud ning veevarustuseks ja vee käitlemiseks vajalikud infrastruktuurid (tammid, kaldavallid jt) kahjustavad isegi piirkondi, mis ei ole otseselt vooluveekogudega seotud. Kuna vesi on inimese eluks vajalik, tekitab see tõsiseid lahendamist vajavaid probleeme. Hispaanias näiteks toimub vee vähesusega seotud sotsiaalsetele probleemidele tähelepanu juhtimiseks isegi näljastreike.

Märkimisväärne osa veest ei jõua lekete tõttu veevarustussüsteemides lõpptarbijani. Keskmine kadu ühisveevärgi lekete tõttu ulatub 10%-st Austrias ja Taanis 33%-ni T ehhi Vabariigis (OECD, 1999). Seetõttu on äärmiselt vajalikud veekasutuse ja veevarustuse efektiivsust tõstvud meetmed.

Senini on neid probleeme püütud lahendada "varustamise poolelt" lähtudes, nagu näiteks veeressursside ümberjaotamine. Kuid see ei ole jätkusuutlik lahendus ja lükkab vaid probleemi edasi ühest kohast teise ning ühelt põlvkonnalt järgmisele.

Hiljuti vastuvõetud Veepoliitika raamdirektiiv sisaldab vee hindamist kui võimalikku vahendit nende probleemide lahendamiseks. See nõuab liikmesriikidelt, et need kehtestaksid sellise vee hinnapoliitika, mis stimuleeriks tarbijaid kasutama vett efektiivsemalt ja toetaks direktiivi keskkonnaeesmärke.

Kuid kuidas peaks vee hinnapoliitika olema kavandatud, et seda eesmärki saavutada?

Kuidas viia veetarbimine vajaliku miinimumini säilitamiseks märgalaid, vältida veepuudust teatud regioonides, vähendada reostust ehk lühidalt öeldes - saavutada säästlik veetarbimise tase?

Kas kõigi nende eesmärkide saavutamine on võimalik majanduslike meetmete abil?

Töö järgnevas osas püütakse anda neile küsimustele mõningaid vastuseid keskkonnakaitselisest seisukohast lähtudes.

Alguses selgitatakse kulude täielikul katmisel põhinevat vee hindamise kontseptsiooni, millele järgneb vee hinnapoliitika tegeliku olukorra analüüs EL liikmesriikides koos sellest tulenevate tagajärgedega. Käsitletakse vee hinnapoliitikat mõjutavaid tegureid ja nende tagajärgi ning lõpetuseks tehakse ettepanekud, kuidas tuleks kavandada vee hinnapoliitikat nii, et see oleks tõhus ja efektiivne.

2. Kulude täieliku katmise (KTK) määratlus

Rääkides vee hindamisest tuleb arvesse võtta kulude täieliku katmise kontseptsiooni. Otsides KTK-le sobivat definitsiooni selgub peagi, et tegemist on keerulise ülesandega. Arvukad autorid on püüdnud seda terminit defineerida, kuid ilmselt ei ole siiani jõutud universaalse määratluseni. Sõltuvalt eesmärgist ja algideedest varieerub defineeringu põhirõhk suuresti ja ükski definitsioonidest pole tegelikult täielik. Veepoliitika raamdirektiivi 9. artiklis esitatud määratlus ei sisalda näiteks keskkonnakaitselisi kulusid, samal ajal kui teised katsed kavandada KTK kontseptsiooni jätavad välja investeerimiskulud. Käesolev töö püüab seetõttu kokku koguda kõikvõimalikud kulud, mida KTK definitsioon võiks sisaldada. Need kulud on:

- I käitus- ja hoolduskulud;
- II investeerimiskulud;
- III loobumiskulu e alternatiivkulu;
- IV ressursikulud;
- V sotsiaalsed kulud;
- VI keskkonnakahjude kulud;
- VII pikaajalised piirkulud (PAPK).

Kulude täieliku katmise printsiibi rakendamine koos kõigi nende elementide arvestamisega tähendab, et arvesse võetakse veerajatiste käitamise igapäevased kulud (transport, veevarustus ja reovee kogumine ning puhastamine) (I) ja samuti kõik kulutused, mis on vajalikud infrastruktuuridesse investeerimiseks laenude võtmiseks (II). Otsesed intressikulud ja ka loobumiskulud, mis võtavad arvesse omakapitalitulu erinevust veemajandusse ja majandusse keskmiselt tehtud investeeringutelt (III) (vt "Definitsioonid"). Arvesse tuleb võtta veel veeressursi vähesusest tulenevaid kulutusi (IV) ja samuti asjaolu, et teatud liiki veekasutus võib põhjustada kulutusi teistele tarbijatele (nagu näiteks sotsiaalsed kulud) (V).

Lisaks neile majanduslikele arvestustele tuleks KTK puhul arvesse võtta ka veetarbimisest põhjustatud keskkonnakahjustuste kulusid (IV).

Pikaajaliste piirkulude kontseptsiooni arvestamine kindlustab investeerimiskulude ja keskkonnakahjustuste kulude (VII) arvestamise vee hinna perspektiivi prognoosimisel. On ilmne, et kulude täieliku katmise põhimõtte rakendamine sellisel täielikul viisil nagu siinkohal määratletud, tekitab mõningaid raskusi. Kuid antud etapil oli kavatsus vaid esitada kõiki KTK võimalikke komponente. Kontseptsiooni ellurakendamise võimalikkuse üle arutletakse järgmises peatükis.

3. Kas KTK on keskkonnakaitsese seisukohast kasulik?

Euroopa Ühenduse asutamislepingus on esitatud EL keskkonnapoliitika peamised põhimõtted. Nende hulka kuulub ka ettevaatuspõhimõte ja saastaja maksab põhimõte (SMP) (artikkel 174.2). Lisaks neile on ära märgitud ka eesmärk saavutada jätkusuutlik ehk säästev areng (artikkel 2).

Ettevaatuspõhimõte aitab kaasa reostuse tekke ennetamisele, mis tähendab pigem ohtlikke ainete asendamist ja kasutamise keelde kui nn toruotsa lahendusi. Selle põhimõtte toetamiseks on vaja, et veekasutaja peaks maksma igasuguse tema poolt põhjustatud reostuse eest. See annab veekasutajale stiimuli vältida reoainete heiteid. Järelikult on selle eesmärgi saavutamiseks vaja rakendada saastaja maksab põhimõtet.

Nii saastaja maksab kui ka kasutaja maksab põhimõte rajaneb ideel, et reostuse vältimine ja järelvalve ning ka keskkonnakahjude kulud tuleks kanda nende tekitajatel. See nõuab kõigi kahjulike kõrvalmõjude arvesse võtmist (vt "Definitsioonid"). See põhimõte oma rangeimas tähenduses tähendab seda, et mitte niivõrd saastaja ise, kui ühiskond tervikuna peab maksma oma tegevusest põhjustatud keskkonnakahjustuste eest. Veest rääkides tähendab see seda, et kui veekasutajatele määratud vee hind on alla kulude täielikku katmise taset, maksab ühiskond tervikuna vee reostuse ja ülemäärase kasutamise eest. Seetõttu ei ole reostajad sunnitud arvestama säästlikumate võimalustega.

Eriti veemajanduses on saastaja maksab põhimõtet tunnustatud mitte ainult Euroopa Liidus, vaid ka paljude organisatsioonide ja nõupidamiste poolt. Näiteks soovib Rio Keskkonna ja arengu deklaratsioon järgmist: *"Riikide valitsused peaksid püüdma edendada kõigi keskkonnakulude arvestamist ning majandusmeetmete kasutamist võttes arvesse, et põhimõtteliselt peaks reostuse kulud katma reostaja ise, arvestades seejuures üldsuse huve ja kahjustamata rahvusvahelist kaubandust ning investeringuid."* (United Nations, 1992).

Aidates ellu rakendada saastaja maksab ja ettevaatuspõhimõtet, annab KTK oma panuse ka jätkusuutliku arengu saavutamisse. Otstarbekam veekasutus ja reostuse vältimine kindlustavad, et ka Euroopa veeressursid säilivad piisavas koguses ja kvaliteedis rahuldamaks tulevaste põlvete vajadusi.

Ilma veetarbijatele vee täieliku kogumaksumuse selgitamist ja nende kaasamist vee hinna määramisse, on igasugune vee hinnapoliitika vastuolus EL keskkonnapoliitika soovitatavate põhimõtetega.

1992. aasta Rahvusvahelisel vee ja keskkonna konverentsil Dublinis lepidi kokku, et: *"Vee käsitlemine tarbekaubana on oluline viis saavutada selle otstarbekas ja õiglane kasutamine ning edendab veeressursside säilitamist ja kaitset"*.

See, et kulude täielik katmine on keskkonnakaitselisest seisukohast vajalik, on seetõttu küllaltki selge. Küsimus on selles, millisel määral seda on võimalik rakendada. Sellele küsimusele vastamiseks on vaja arvesse võtta mitmeid aspekte.

Vesi ei ole majanduslikus mõttes kaup nagu teised. P.Arrojo pooldab seisukohta, et vesi on "öko-sotsiaalne vara", rõhutades tõsiasi, et vastandina puhtmajanduslikele tarbekaupadele nagu näiteks autod, on veel lisaks tootmisväärtusele ka keskkonnaalased ja sotsiaalsed funktsioonid (Arrojo, 1999).

Viidates selle kontseptsiooni ökoloogilisele küljele on selge, et veel on inimese eluks hädavajalikud keskkonnaalased funktsioonid. Vesi varustab meid selliste ökosüsteemi teenustega (vt "Definitsioonid") nagu tavaline joogivesi, aga samuti ka kalad ja teised mereannid ning rekreatiivne tegevus (ujumine, paadisõit jne). Veeökosüsteemi poolt osutatavatele teenustele ei ole kerge hinda määrata ja neid ei saa alati turustada. Nende väärtus selgub meile tegelikult alles siis, kui me need

kaotanud oleme. Enne seda suhtume me neisse tavaliselt kui muidusaadud kingitusse. Kui küsida täna sakslaselt, kas ta on mingi väärtuse kaotanud, kui ta ei saa enam oma jõgedes ujuda, vastaks ta tõenäoliselt jaatavalt. Kuid niikaua kui nad veel said seda ökosüsteemi teenust nautida, ei olnud neile selge, mis oli reostuse tekkimisega seoses kaalul.

Võib väita, et kulude täielik katmine koos keskkonnanakaitse kulude arvestamisega on äärmiselt keeruline. On olemas ideed keskkonnakulude arvutamiseks, kuid neid ei ole märkimisväärselt rakendatud ja ei ole ka selge, kuidas kõiki võimalikke kahjusid määratleda. Isegi määratletud kahjusid ei ole alati võimalik kvantitatiivselt hinnata ja neile mida on, ei ole alati võimalik hinda määrata. Kuidas võiks rahaliselt hinnata seda, et enam ei ole võimalik jões ujuda?

Lisaks sisaldavad keskkonnakahjustused alati ka pöördumatuid tagajärgi, nagu näiteks liikide kadumine. Nende arvestamine vee hindamisel ei ole teostatav. Seetõttu ei saa ainult hinnakujunduse süsteemide abiga kunagi saavutada kõiki keskkonnaeesmärke.

Rääkides vee kui öko-sotsiaalse väärtuse sotsiaalsest osast, tuleb kõigepealt rõhutada, et vesi on inimese eluks vajalik. Seetõttu peab teatud kindel hulk piisavalt kvaliteetset vett olema igaühele kättesaadav. Suur enamus veetarbijatest mõtleb veest rääkides selle õiglasele jaotusele ja mitte veele kui tarbekauba koos kulude katmise probleemidega.

Veel üks erinevus vee ja tarbekauba vahel on see, et vesi ei ole asendatav. Seetõttu ei ole vesi tavaliste turgu kujundavate mõjurite objekt. Tegelikult kulutatakse naftavarud juba lähimate kümnendite jooksul, kuid inimesed töötavad selle kallal, et säilitada meie elustandard ka ilma naftata, kasutades selle asemel näiteks päikeseenergiat. Vesi seevastu on absoluutne ja asendamatu eeldus igasuguste eluvormide eksisteerimiseks Maal.

Kõik see loomulikult raskendab tavaliste majandusmudelite kasutamist ja neile probleemidele lahenduste otsimisega on siiani ka vähe tegeletud ning neidki väheseid saadud tulemusi ei ole veel rakendatud.

Edaspidine kriitika on esitatud piirkulude kontseptsiooni aadressil. Keskkonnakulusid ei ole mitte ainult peaaegu et võimatu arvutada, vaid nende 100%-line mõõtmine erinevates valdkondades, mis oleks selle kontseptsiooni rakendamiseks vajalik, on ka äärmiselt kulukas. See näib kehtivat eriti niisutuspõllunduse kohta.

Kuid isegi kui oleks teoreetiliselt võimalik vee hindamisel arvestada kõiki võimalikke kulusid, nõuab sellise hinna praktiline rakendamine edasist kaalumist.

See võiks viia mitte ainult sotsiaalsete probleemideni, saaks välja töötada ka asjakohase hinnasüsteemi, vaid keskkonnale avaldatavate kõrvalmõjude lülitamine vee hinna sisse viiks ka hiigelsuurte piirkondlike erinevusteni hinnatasemetes. Sõltuvalt sellest, kui õrn või väärtuslik vastav ökosüsteem on, peaksid farmerid, kelle niisutuspõllud asuvad näiteks märgalade läheduses, maksma vee eest tunduvalt enam kui farmerid vähemtundlikes piirkondades. Erandidult keskkonna huve arvestavast seisukohast võiks sellel isegi mõtet olla. Kuid niipea kui kaaluda selle sotsiaalseid ja majanduslikke tagajärgi saab selgeks, et tekivad probleemid õigluse ja moonutused turusuhete vallas.

Enne vee hindamiseks võimalike lahenduste väljapakkumist esitatakse ülevaade vee hindamise tegelikust olukorrast EL liikmesriikides ja uuritakse, millisel määral kulude täieliku katmise põhimõtet on tegelikkuses rakendatud.

4. Olukord Euroopa Liidus

Vee hindamise tegeliku olukorra käsitus Euroopa Liidus algab peatükiga, kus analüüsitakse olemasolevaid vee hindamise süsteeme. Vaadeldakse kolme elementi: tariifide struktuur ja tase, maksud ja toetused ehk dotatsioonid. Ülejäänud osa peatükist käsitleb nende kolme elemendi rakendamist kolmes valdkonnas: olme, tööstus ja põllumajandus.

4.1 Vee hindamise elemendid EL liikmesriikides

i. Tariifide struktuur ja tase

Üldiselt on täheldatav, et tariifide struktuur Euroopa Liidus on loodud peamiselt eesmärgiga vähendada vee-ettevõtete tulude varieerumise riski madala nõudluse perioodidel. On vaid mõned näited tariifstruktuuridest, mis on kavandatud nõudluse korraldamisest lähtudes. Seega ei ole senini vajalikul tasemel kasutatud võimalust saavutada keskkonnanäesmärke vastava hinnakujunduse süsteemi rakendamise abil.

Vee eest võib võtta maksu vastavalt tegelikult tarbitud kogustele, kuid võib kehtestada ka ühtse ehk fikseeritud maksu. See ühtne maks (*inglise keeles flat fee*) on tavaliselt võrdne kõigi tarbijate jaoks (näit ühe tarbijaklassi või geograafilise piirkonna piires) või seotud mõne muu tarbimist iseloomustava näitajaga (näit veetoru läbimõõt, veekasutusseadmete arv, krundi suurus jne). Kasutatud vee kogusel põhinev tariif ehk mahutariif eeldab loomulikult tarbitud veekoguste mõõtmist. Tihti sisaldab hinnasüsteem minimaalset maksu, mille eesmärgiks on kaitsta vee-ettevõtte rahalist olukorda ja mis tähendab seda, et teatud minimaalse veekoguse eest tuleb maksta sõltumata sellest, kas seda tarbiti või mitte. Veekoguste mõõtmise korral kasutatakse mitmeid hinnakujunduse süsteeme. Näiteks võib kehtestada kasvava astmelise tariifisüsteemi. See tähendab, et veetariif tõuseb koos tarbitavate kogustega. Tariif on ühiku hind, mida mõõdetakse tavaliselt kas rahas või mahuühikutes. Väiksem veetarbija maksab liitri vee eest seega vähem kui suurtarbija. Veel üks võimalus on varieerida mõõdetava vee hinda sõltuvalt aastaajast. Nii on näiteks suvel, mil veetarbimine reeglina kasvab, ka vee hind kõrgem tasandamaks veevärgile kõige pingelisema perioodi tarbimise tippaegu.

Vee hinnatase on EL liikmesriikides reeglina madalam kui kulude katmise tase.

Võrreldes tariifi struktuuridega, näib tariifide suurusel olevat vee hindamise kaudu soovitud keskkonnanäesmärkide saavutamisel olevat väiksem osa. Peab meeles pidama, et hinnatase üksi, võtmata arvesse näiteks selliseid asjaolusid nagu sissetulekute tase, ei anna eriti palju infot. Näiteks oleks sama hinnataseme kehtestamisel Saksamaa ja T ehi veetarbijatele täiesti erinev mõju. Siiski on vee hinnatasemel keskkonnanäesmärkide saavutamisel kahtlemata oma mõju, sest näiteks nullilähedane või tarbijatele tähtsusetu hinnatase ei aita kaasa tarbija teavitamisele vee kokkuhoiu vajadusest, olgu hinna struktuur nii hästi väljatöötatud kui tahes.

Hinnatasemete andmete võrdlemiseks oleks soovitatav andmetele lisada ka teisi näitajaid, nagu näiteks vee kvaliteet jne. Kuna selline info ei ole hetkel kättesaadav, on igasugusel võrdlusel omad puudused.

4.1.2 Maksud

Vastandina tariifidele, millede puhul on tegemist praktiliselt ainult ühisveevärgiga, tegelevad maksud otsese veevõtu ja veeheitega, millesse ühisveevärk ei ole mitte alati kaasatud. Lisaks veevõtule tuleb arvestada ka heitvee ärajuhtimise ja veereostuse poolega.

Veevõtu maks (*Eestis vee erikasutuse tasu*) on teatud hulk raha, mida võetakse otsese veevõtu eest kas põhja- või pinnaveest. Veevõtu maksu kasutatakse kõigis kolmes valdkonnas (olme, tööstus, põllumajandus) sõltuvalt riigist erinevas ulatuses. Peamiselt on veevõtu maks siiski oluline tööstusele ja põllumajandusele. Nendel maksudel võib olla selge keskkonnakaitseline eesmärk ja kogutud tulud võib suunata keskkonnagentuuridele või keskkonnanafondidele (näit. Belgias, Prantsusmaal, Ungaris ja Hollandis). Nende maksude tõstmisega suureneb ka kulude katmine. Edaspidi võivad veevarustaja kulud väheneda veetarbijate nõudluse languse ja veekadude vähendamise tõttu.

Mitmes riigis on kehtestatud piirkondlikud erinevused sõltuvalt veevarude rohkusest või vähesusest. Mõnedes riikides on lubatud ka veemajanduse parema korraldamise nimel veevõtulubadega kauplemine. Selline korraldus on kohane näiteks mõnedes lõunapoolsete riikide niisutus põllunduse piirkondades.

Veevõtumaksud näitavad, et mõned riigid mõtleavad võimalustele kasutada majanduslikke meetmeid keskkonnaeesmärkide saavutamiseks ja nende maksude edasine rakendamine oleks teretulnud.

Reovee kogumise ja puhastamise maksusüsteemid ei ole alati selged, sest kanalisatsioon ja reovee puhastamine on vahel erinevate agentuuride või firmade ülesanne ning igapähe neist on oma maksusüsteem.

Reostusmaks (*Eestis saastetasu*) on maks heitvee ärajuhtimise eest sõltuvalt selle kvaliteedist. Reostusmaks on kehtestatud seitsmes EL liikmesriigis ja selle kehtestamine arutlusel veel kolmes. Siiski ei ole maksude tase tavaliselt piisav reostuse poolt põhjustatud kahju katmiseks. Sellele vaatamata võivad need maksud olla oluliseks sammuks saastaja maksab põhimõtte ellurakendamisel.

Näiteks Saksamaal on süsteem välja arendatud just selleks, et stimuleerida veekasutajaid parandama oma veeheidete kvaliteeti. Lepitakse kokku teatud kindlate tingimuste suhtes ja kui neid ei täideta, tõusevad maksud tunduval määral.

4.1.3 Toetused ja dotatsioonid

Vastavalt OECD vee hindamist käsitlevale uuringule (OECD, The price of water, 1999), võib toetusi ehk dotatsioone defineerida kui vahet tegeliku arvutusliku vee hinna ja täielike kulude vahena. Seega võivad toetused olla ühelt poolt otsesed riigipoolsed maksed teatud veekasutajatele, nagu näiteks EL fondid. Teiselt poolt sisaldab määratlus ka kaudseid dotatsioone, nagu allpool kulude täielikku katmise taset olevad hinnad ja veevarustussüsteemidesse ja reoveepuhastitesses tehtud

investeeringuteks võetud laenuintresside alandamine. Teine kaudsete toetuste liik on tööstusele tehtud maksusoodustused. Lisaks sellele on olemas ka selline kaudne toetus nagu nn ristdoteerimine (vt "Definitsioonid"), mille puhul madalama sissetulekuga inimestel alandatakse veetariife. On ka tööstuse toetused olmetarbijatele ja vastupidi, sest mahutariifid ühele või teisele tarbijate grupile on kõrgemad. Lisaks eksisteerivad seni, kuni keskkonnakahjude kulud ei ole vee hinnas arvesse võetud, veel keskkonnavalased dotatsioonid (vt "Definitsioonid"). Kui näiteks taimed või loomad hukuvad veereostuse tõttu, "maksab" ühiskond tervikuna nende loodusrikkuste kaotuse eest ja seega doteerib ühiskond reostavat tegevust. Seega makstakse alati mingil moel täit hinda, kui mitte rahaliselt vee hinnana, siis mõnel muul moel.

Üks suurimaid dotatsioonidega, nii otseste kui kaudsetega, seotud probleeme on ilmselgelt see, et nad ei ole läbipaistvad. Isegi "Ökoloogilises" uuringus, kus võrreldakse vee hindu Euroopas, kasutatakse vaid hinnangulisi arve. Näiteks Hispaanias moodustavad dotatsioonid infrastruktuuridele hinnanguliselt 50%. Sama uuringu järgi on Itaalias 1980-ndatel dotatsioonide ja madalaprotsendiliste laenude summaks hinnatud 3 miljardit ECU (Ecologic, 1997).

Peale nende kolme peamise vee hinnapoliitika elemendi vaatlemist Euroopa Liidus keskendume nüüd nende kasutamisele olmesektoris, tööstuses ja põllumajanduses.

4.2 Olmesektor

Viimase kümnendi jooksul on vee reaalhinnad märgatavalt tõusnud. Ühelt poolt on selle põhjuseks nii joogivee kui heitvee kvaliteedi normide tõus. Teiselt poolt muutub tarbijate puhta mageveega varustamine suureneva reostuse ja ressursside liigkasutuse tõttu järjest raskemaks. Vajadus vee puhastamiseks enne olmetarbijani jõudmist kasvab pidevalt ja vett tuleb selle vähesuse tuua üha kaugemalt. KTK eesmärgiks on vältida vee liigkasutamist ja reostust, mis on veevarustuse kulude põhilised kujundajad.

On täheldatav tendents kulude järjest suurema katmise suunas ja olmesektor on kindlasti kulude täielikule katmisele kõige lähemal. Kuid siiski jäävad vee hinnad üldiselt alla kulude täieliku katmise tasemele.

Tariifide struktuuris on üldine suundumus veekoguste mõõtmise poole. See võimaldab ühtsetelt hindadelt üle minna mahutariifidele, mis omakorda võimaldab kasutusele võtta efektiivsemat maksusüsteemi ja on keskkonnakaitse seisukohast kasulik.

Lisaks eelnevale väheneb ka minimaalsete ühtsete maksude osakaal, mis samuti näitab mahutariifidel põhineva maksustamise osatähtsuse tõusu.

Kui lähemalt vaadelda kolme Euroopa riikide rühma – Loode-Euroopa, Lõuna-Euroopa ja Kesk- ning Ida-Euroopa (CEEC), (vt "Definitsioonid"), näeme, et kui Kesk- ja Ida-Euroopas ning Loode-Euroopas on valdav veekoguste mõõtmine, siis lõunapoolsetes riikides kasutatakse kõige enam tõusvat astmelist tariifisüsteemi.

See rõhutab tõsiasja, et lõunapoolsetes riikides on sotsiaalne aspekt vee hindamisel tähtsam kui teistes riikides, sest ühtseid hindu peetakse vee hindamisel sotsiaalselt õiglasemaks süsteemiks.

Üks väheseid nõudlusele orienteeritud tariifisüsteemi näiteid on Barcelona Hispaanias. 1983. aastal muudeti üheastmelise minimaalse maksu süsteem ühtseks kaheks fikseeritud hinnagrupiks jagatud süsteemiks. 1998. aasta põuast tingituna kehtestati veel kolmas hinnagrupp, kus suurtele veetarbijatele kehtestati tunduvalt kõrgem hind, eesmärgiga stimuleerida neid tarbimist vähendama. Õigluse põhimõttest lähtudes arvutatakse fikseeritud hind maja iseloomustavatest näitajatest lähtudes ja teise hinnagrupi piirid on täpsustatud majapidamise suurusest lähtuvalt. Nende tariifisüsteemis tehtud muutuste tagajärjel vähenes veetarbimine olmesfääris ajavahemikul 1991-1996 üheksa protsenti (OECD, 1999).

Maksud olmesfääris tekkiva reovee eest on enamikel juhtudel tihedalt seotud veevärgi kaudu tarnitava vee kogusega. See on tingitud sellest, et tarbitava vee ja tekkiva heitvee kogused on tavaliselt ligilähedased. Tuleb siiski märkida, et see kehtib vaid olmesfääri suhtes. Olukord tööstuses on täiesti erinev ja tuleb arutlusele allpool.

Seetõttu ei maksa olmetarbijad oma reovee eest tavaliselt piirhinna põhimõtte järgi. Järelikult ei ole neil ka stiimulit vältida näiteks eriti reostatud heitvee teket.

Võimaluse sellest probleemist üle saada annavad jube eelpool käsitletud reostusmaksud.

4.3 Tööstus

Ühisveevärgil on tööstuse jaoks väiksem tähtsus, sest $\frac{3}{4}$ veest ei võeta ühisveevärgist. Ühisveevärgist võetavast veest mõõdetakse praktiliselt 100%. Väga tavalised on spetsiaalselt tööstusele kehtestatud tariifisüsteemid, sellised on kasutusel näiteks Saksamaal ja Prantsusmaal. Kuna lepingute sisu ei ole reeglina avalikustatud, on tööstuse veetariifide kohta käiv informatsioon puudulik. Keskkonnapoliitika vähene läbipaistvus on üldine probleem ja käesolevas töös puudutatakse seda teemat veel korduvalt. Mõnedes riikides, nagu näiteks Belgia ja Prantsusmaa, on suutarbijatele kehtestatud madalamad veetariifid, mis on vastuolus kõigi vee hindamise keskkonnaeesmärkidega.

Erinevate Euroopa riikide analüüs näitab, et põhjapool katab vee hind hooldus ja jooksva remondi kulud, amortisatsiooni ja omakapitalitulu peaaegu kõigis riikides. Vastupidine olukord on lõunapool, kus tulud ei kata isegi neid kulusid, mis on keskkonnakaitse seisukohast väga problemaatilised (vt peatükk 5.1).

Erinevalt olmesektorist ei kõlba tööstuses heitvee maksustamise aluseks võtta veetarbimise kogust. Seetõttu on heitvee koguse ja kvaliteedi mõõtmine tööstuse puhul äärmiselt tähtis. Järjest enam pannakse rõhku kulude katmisele ja säästlikule veetarbimisele. On siiski mitmeid riike, näiteks Lirimaa ja Poola, kus kanalisatsiooniteenuste hind arvutatakse lihtsalt teatud protsendina veearest. Seetõttu on kanalisatsiooniteenuste kulud tarbija eest peidetud ja reostuse vähendamist tootjate poolt ei ole mõtet oodata. Kui ühiskanalisatsiooni teenuste hinnad tõusevad, hakkavad ettevõtted mõtlema sellele, kas ei oleks mõttekam oma reovett ise puhastada ja taaskasutada, selle asemel et seda ühiskanalisatsiooni juhtida. Otseste heitvee juhtimise eest veekogudesse on reeglina nõutav vastav luba (*Eestis on saasteluba vee erikasutusloa üks osa*). Enamikus riikides on ka otse veekogudesse juhitava heitvee kvaliteet reguleeritud ja kvaliteedinormide ületamine toob kaasa trahvid. Kuid tihti ei õnnestu seda süsteemi piisavalt kõikehaaravalt rakendada. Meetmeid saab võtta alles pärast reostuse tuvastamist, selle asemel et

reostust ennetada. Tendents on kindlate reostusmaksude süsteemi kehtestamise suunas. Näiteks Hollandis põhinevad riigi omandis olevatesse veekogudesse juhitava heitvee eest tasutavad reostusmaksud reostuskoormustel, mis väiksemate reostajate puhul arvutatakse bilansimeetodil. Suurimate reostajate heitvee koguseid ja kvaliteeti mõõdetakse.

See süsteem on keskkonnakaitse seisukohast tunduvalt parem kui trahvide rakendamine ülemäärase reostuse eest, mis kõigepealt tuleb avastada ja tõestada.

Ilmselt eelpool mainitud läbipaistvuse puudumise tõttu on tööstuse hinnatasemete kohta väga vähe informatsiooni. Nagu märgitud, on otsesed ja kaudsed dotatsioonid tööstuse veetarbimisele ja reoveepuhastamisele ilmselt märkimisväärsed. Tööstuse juures on tähtis roll ka EL fondidel. Näiteks Kreekas, Ungaris ja Portugalis annavad nad oma osa veevarustuse ja reoveepuhastusega seotud projektidesse.

Kulude katmise tase tööstuses näib olevat madalam kui olmesfääris, kuid siiski kõrgem kui põllumajanduses.

4.4 Põllumajandus

Põllumajanduse veevajadus on eriti mitmekesine. Ilma olulisi geograafilisi parameetreid teadmata, ei anna vee hinnad piisavalt infot veevarude suhtelise vähesuse kohta. Püüdlusi põllumajanduses kehtivaid vee hindu võrrelda takistab ka informatsiooni puudumine mõningate mitterahaliste näitajate kohta, nagu näiteks vee kvaliteet või veevarustuse usaldusväärus (Garrido, 1999). Informatsioon selles valdkonnas ei ole tõepoolest kuigi täielik.

Esimeseks üldiseks tähelepanekuks on see, et tavaliselt puudub individuaalse veetarbimise mõõtmine. See piirab loomulikult oluliselt erinevate tariifstruktuuride rakendamise võimalusi ja raskendab nõudlusele orienteeritud hinnasüsteemi rakendamist.

Veetariifid jäävad kulude täielikule katmisele kaugelt alla. Kui üldse, katavad nad vaid hooldus ja jooksva remondi kulud, mõningatel juhtudel erineval määral ka investeerimiskulusid.

Peamine erinevus põhja- ja lõunapoolsete EL riikide vahel on tariifide aluses.

Lõunapool on kaalutlused sotsiaalsest õiglusest (nagu ka olmesfääris) kõige tähtsamad ja tihti maksustatakse veekasutust niisutatava maa pindalast lähtudes. Põhjapool vastupidi, ei võeta maksu kunagi mitte pindala, vaid alati kasutatud vee koguse järgi. Eriti lõunapool, kus veeressursside ebapiisavus on tõsiseks probleemiks ja ligikaudu 80% kogu kasutatud veest läheb niisutuseks, ei ole niisutusvesi maksustatud viisil, mis stimuleeriks veekasutajaid vett säästma. Lähemalt peatume sellel küsimusel peatükis 5.1 "Vee hinnapoliitika otsene mõju".

Üldjuhul ei tõuse vee hind põllumajanduses nii kiiresti kui tööstuses ja olmes ning hinnatase jääb tunduvalt madalamaks. Need tähelepanekud viivad järelduseni, et kulude täieliku katmise printsiipi järgitakse põllumajanduses veel vähem kui olmesektoris (*tõlkija märkus: mõeldud on ilmselt tööstust, mitte olmet, vt 4.3 peatüki viimane lõik*).

Hinnad erinevad tunduvalt ka riikide lõikes. Põhjuseks võivad olla näiteks vesikonna erinevad looduslikud tingimused või veeallika suhteline kättesaadavus, mis määrab vajaliku infrastruktuuri maksumuse.

Näib, et niisutusest tuleneva äravoolu küsimustega ei ole võimud tegelenud. Kuigi see äravool võib olla väga reostav (näit mineraalide leostumise tõttu), ei rakendata selle reostuse vähendamiseks reeglina mingisuguseid abinõusid. Sellest tulenevalt reostusmaksud lihtsalt puuduvad, mis omakorda tähendab kaudset keskkonnaval doteerimist. Tuleb siiski tunnistada, et sellise maksu määra kehtestamine on äärmiselt raske. Keskkonnakahjude arvutamise probleemid on juba rõhutatud. Lisaks sellele oleks raske arvutada või veel enam mõõta põllumajandusliku äravoolu mahtu.

Kõigele vaatamata on äärmiselt oluline leida võimalusi probleemi lahendamiseks, sest mitmetes Euroopa piirkondades on põllumajanduse osakaal veekogude toitaenete koormuses üle 50%. Põllumeestelt selle eest igasuguse kompensatsiooni nõudmata jätmine on vastuolus saastaja maksab põhimõttega.

Mis puutub doteerimisse ja toetustesse, siis väärib erilist märkimist ristdoteerimine. Näiteks Taanis maksab tavaline maksumaksja, vastuolus saastaja maksab põhimõttele, taimekaitsevahendite poolt põhjustatud reostuse eest. Seega ei maksa keskkonnale tekitatud kahju eest mitte reostaja, vaid inimesed, kes niigi "maksavad" oma tervise ja keskkonnale põhjustatud kahju läbi, peavad tegema veel täiendavaid rahalisi kulutusi.

Käesoleva peatüki kokkuvõtteks võib tõdeda, et EL riikides vee hindamise kohta käiva informatsiooni osas on tariifide struktuuri ja hinnatasemete ning dotatsioonide valdkonnas tõsiseid vajakajäämisi. Selline informatsioon oleks vee hindamise olukorrast rahuldava ülevaate saamiseks äärmiselt vajalik. See oleks eelduseks, et tõsiselt kaaluda praktikas teostatavaid võimalusi olemasoleva olukorra parandamiseks.

5 Vee hinnapoliitika mõju

Vee hinnapoliitika tagajärgede käsitus algab peatükiga, kus vaadeldakse vaid otseseid mõjusid. Mõjusid laiemalt vaadeldakse kolmes järgnevas vee hinnapoliitika kaudseid mõjusid käsitlevas peatükis, mis on jagatud vastavalt ühiskonnale, majandusele ja keskkonnale avalduva mõju järgi. Näiteks vee hindamise otseseks tulemuseks võib olla veenõudluse vähenemine ja selle kaudseks mõjuks on vajaduse vähenemine veevarustuse infrastruktuuride järele.

5.1 Vee hinnapoliitika otsene mõju

Eelkõige sisaldavad veetariifid ja –maksud veetarbijate jaoks sõnumit vee väärtusest. Niikaua kui vesi ja reoveepuhastus ei maksa midagi või selle hind on tarbija jaoks tühine või on selle eest võetavad maksud lülitatud üldiste maksude koosseisu, säilib probleem, et vett peetakse igaühele piiramatus koguses kättesaadavaks avalikuks hüveks. Kuid kui veetarbija märkab, et näiteks aia kastmine suvel tõstab tunduvalt tema veearvet, hakkab ta kaaluma, kas roheline muru maja ees kõige kuumematel suvekuudel on tõepoolest vajalik. Tarbija mõtteviisi muutmine on hädavajalik, sest kahjuks on veevarud koguliselt piiratud, nende kvaliteet tihti rikutud ja veevarustus ei ole majanduslikult odav.

On selge, et veekaitse stimuleerimiseks on vajalik veetarbimise mõõtmine ja sellel põhinevad mahutariifid, tõusev astmeline tariifisüsteem ja kulude täieliku katmise põhimõtete järjest laialdasem rakendamine, mis kõik lähendavad veehinda tegelikele piirkuludele.

Sama kehtib ka reostusmaksude osas. Reoainete heidete vähendamist hüvitatakse madalamate hindadega. Kui makse tõstetakse, väheneb reostuse poolt põhjustatud kahju ja/või saavad kahjukannatajad selle eest kompensatsiooni.

Minimaalsed maksud, ühtsed ja fikseeritud maksud ning hinnad alla tegelikke kulusid ei anna tarbijale märku vee tegelikust väärtusest. Antistiimulina toimivad ka veekulude katmine üldiste maksude kaudu (lirimaal) ja niisutusvee maksustamine niisutatava maa pindala alusel (nagu see toimub EL lõunapoolsetes riikides). Nad niiöelda "tõmbavad vee peale" veekaitsele sõnumile, mida vee väärtustamine võiks tarbijale edastada, sest ülemäärane (mittevajalik) tarbimine ei kajastu veearves. Selliste meetodite kasutamine võib isegi kaasa aidata tarbimise suurenemisele. Seda võib võrrelda sellega, kui ostad pileti "rootsi lauda", kus võid süüa palju tahad, ja sööd siis vaid viilu kuiva leiba. Vaevalt et keegi niimoodi käituks, tõenäoliselt üritaks igaüks süüa oma raha eest niipalju kui võimalik.

Näiteks vee maksustamine Hispaanias vastavalt niisutatavatele hektaritele koos väga madala vee hinnaga toimib antistiimulina igasuguse süsteemi efektiivsuse tõstmise suhtes, nagu näiteks uue niisutamistehnoloogia paigaldamine, mis loomulikult nõuaks investeeringuid.

Hämmastav on aga see, et alati ei ole veekasutuse efektiivsuse tõstmiseks suured muutused maaviljeluses isegi vajalikud. Suur hulk niisutuseks kasutatavat vett läheb kaotsi aurumise tõttu, sest niisutatakse valel kellaajal. Veekaod tekivad vaid seetõttu, et farmeritel ei ole ettekujutust vee väärtusest. Sellise raiskamise saaks otsekohe lõpetada niisutusveele asjakohase hinna kehtestamisega, sest keskkonnale olulise kasu saavutamiseks oleks niisutuse korralduses ja tehnoloogias vaja teha väga väikesi muudatusi. Farmerite või ühiskonna jaoks ei peaks isegi midagi muutuma.

Seega on selge, et farmerid saaksid reageerida hinnasüsteemi kehtestamisele veetarbimise vähendamisega, ilma et oleks vajalik muuta viljeletavaid kultuure või nende kasvatuviisi, rääkimata põllupidamisest loobumisest. Veearvete suurenemise ärahoidmiseks piisab efektiivsuse tõstmisest ja lekete vältimisest. Seda väärtuslikku võimalust vee kokkuhoiuks ilma olemasoleva süsteemi kaugeleulatuvate muutusteta ei tohiks käest lasta [intervjuu Pierre Strosseriga, Keskkonna Peadirektoraat, EL Komisjon].

Ka veetarbimist olmesfääris saab õigete hinnasüsteemidega suunata õiges suunas. Kesk- ja Ida-Euroopa riikide aruannetest nähtub, et pärast doteerimise olulist vähendamist ja vee reaalhinna tunduvat tõstmist on veetarbimine elaniku kohta märgatavalt vähenenud. Näiteks Ungaris on veetarbimine perioodil 1986-1997 vähenenud 154-lt 102 liitrini ööpäevas inimese kohta (OECD, 1999).

Olemasolevad andmed näitavad ka seda, et veetarbimine väheneb pärast veemõõtjate kasutuselevõttu. Siiski on võimalik määrata ka teatud läve, millest alates hinna tõstmine veetarbimist enam ei vähenda. Kõige paremini reageerivad kõrgetarbimise perioodide kõrgetele hindadele (nn tipphinnad) olmetarbijad. See tähendab hinna ajutist varieerumist, mille enamlevinud näiteks on kõrgem suvine vee hind. Kahjuks ei ole seda võimalust peaaegu kunagi kasutatud. On siiski teada

juhtumeid, nagu näiteks New Yorgis, kus suvine kõrgendatud veetariif vähendas päevast veetarbimist 14% (Herrington, 1999).

Veekasutuse efektiivsemaks muutmine olmesfääris ei olene mitte ainult lõpptarbijast. Efektiivsust saab märgatavalt tõsta ka lihtsalt veevärgi lekete vähendamisega. Seda soodustab veevõtu maksustamine. Nagu sissejuhatuses juba mainitud, ulatuvad kaod ühisveevärgi jaotusvõrgus 33%-ni.

On andmeid ka tööstuse veenõudluse elastsusest, kuid siin näib võimalikke alternatiive olevat vähem ja nende osatähtsus väiksem. Teatud tööstused (näit keemiatööstus, paberi- ja tselluloositööstus) on veehinna suhtes eriti tundlikud, sest seal on võimalik kasutada vettsäästvaid tehnoloogiaid. Näiteks Prantsusmaal vähenes heitvee kogus peale selle maksustamist ajavahemikul 1975-1987 37%. Kõige enam vähenes heitvee kogus paberi- ja tselluloosi ning keemiatööstuses (Andersen, 1999).

Üheks võimaluseks vältida vee liigkasutamist kõigis kolmes sfääris on vee korduvkasutus. Reovett võib peale selle lihtsustatud puhastamist kasutada näiteks golfiväljakutel. Seda võimalust pole praktiliselt kunagi kasutatud ja seda võiks soodustada kulusid katvate veehindade kehtestamine. Siiski vajaks heitvee pikaajalise korduvkasutamise mõju põhjalikku analüüsi ja seda ei ole veel tehtud.

Nagu eelpool esitatust nähtub, sõltub see, kas vee hinna poolt antud signaal muudab ka veetarbija käitumist, mitmetest edasist uurimist vajavatest teguritest.

Vee hindade laialdane rakendamine omab kahte otsest mõju. Esiteks signaal mille veetarbija saab ja teiseks tarbija reageering sellele ehk veenõudluse vähenemine, sest nõudlus vee järele eristatakse tegelikust veevajadusest (vt "Definitsioonid"). Peaks olema selge, et hästi väljatöötatud hinnasüsteemil on veenõudlusele tõepoolest väga positiivne mõju, mis keskkonna seisukohast vaadelduna on kindlasti soovitatav arengusuund.

5.2 Kaudne mõju

Peale vee hindamise otseste mõjude käsitlemist, milledeks on peamiselt tarbija teavitamine vee väärtusest ja sellele järgnev veenõudluse vähenemine, vaatleme järgnevalt kaudseid mõjusid. See tähendab peamiselt sekundaarseid tagajärgi, mis tulenevad näiteks nõudluse reageerimisest veetariifidele. Selleks võib olla näiteks märgalade säilimine või võimalus uue infrastruktuuri rajamiseset loobuda. Järgnevad arutlused on jagatud kolmeks peatükiks, mis tegelevad vastavalt ühiskonna, majanduse ja keskkonnaga.

5.2.1 Kaudne mõju ühiskonnale

Igal medalil on alati kaks külge, seega ei tohiks olla üllatav ka see, et vee hindamisel võib olla ühiskonnale negatiivne mõju.

Nagu eelpool juba mainitud, võib kulusid katva veehinna kehtestamine viia sotsiaalse õigluse küsimusteni. Kuna inimene vajab eluks teatud kindla hulga vett, võib veehinna tõstmine üle teatud taseme olla vaesematele inimestele tõsiseks katsumuseks. Siiski võib tõeliselt asjakohane vee hinnapoliitika lahendada need võimalikud probleemid, kui ühendada keskkonnanäesmärkide saavutamine sotsiaalse

õigluse kasvuga. Kuidas seda saavutada, vaadeldakse 6. peatükis "Vee hinnapoliitikat mõjutavad tegurid".

Keskkonna välismõjude arvestamisest tingitud regionaalsed erinevused vee hinnas kujutavad endast teist ebavõrdsust. Neid erinevusi on kirjeldatud 3. peatükis "Kas KTK on keskkonnakaitse..." ja need on ületatavad, kui vee hinnapoliitika põhjalikult läbi töötada.

Seega võib kulude täieliku katmise põhimõtte rikkuda sotsiaalset õiglust, kuid see pole mitte niivõrd hinna kui sellise, vaid selle rakendamisviisi probleem.

On arvamusi, et veele hinna kehtestamisel on ühiskonnas ka teine negatiivne tagajärg. Kui vee hind tõuseb, võivad teatud ettevõtetel (nii tööstuses kui põllumajanduses), eriti väikeettevõtetel, tekkida probleemid rentaabluse vallas. Kui suurettevõtted võivad vee hinna tõusu mõju vähendada vettsäästva või vähem reostava tehnoloogia kasutuselevõtu abil, käib see mõnede arvates väiksematele ettevõtetele üle jõu. Seda väidetakse eriti põllumajanduse kohta EL lõunapoolsetes riikides, kus see võib põhjustada ühiskonnale suuri kaotusi, sest väiksemad farmid on tihti perefarmid, mis annab neile erilise sotsiaalse väärtuse. Sellele argumendile on siiski võimalik vastu vaielda. Mitte väikefarmerid vaid suurtootjad on need, kes liigkasutavad vett suurtes kogustes. Seega ei tohiks tehnoloogia moderniseerimine olla nii hädavajalik mitte väikefarmeritele, vaid tõelistele suurtootjatele. Hinnasüsteem peab vee kättesaadavusega seoses arvesse võtma ka võimalikke konflikte. Miks ei peaks olema võimalik teha väikefarmeritele sotsiaalsete probleemide vältimiseks hinnasoodustusi? Kogu see teema vajaks kõigi tagajärgede väljaselgitamiseks edasist uurimist.

Igal juhul on veele hinna kehtestamisel ühiskonnale märkimisväärne positiivne mõju.

Isegi kui töökohti kaob eelpool kirjeldatud rentaabluse probleemide tõttu, tekitab nõudluse kasv vettsäästva tehnoloogia järele uusi töökohti ja edendab innovaatikat. See ei pruugi maapiirkondade jaoks olla kiireid tagajärgi andev lahendus, kuid pikemas perspektiivis võiks see olukorra siiski lahendada.

Enamgi veel, üleminek adekvaatsele hinnapoliitikale kindlustab selle, et majandus võidab vee efektiivsemast kasutamisest ja see on kasulik ka ühiskonnale tervikuna. See viib sotsiaalse õigluse märgatavale tõusule, mis arvatavasti kaalub üles võimaliku mure vee kõigile kättesaadavuse pärast. Siiani on põllumajandus paljudes Euroopa piirkondades maaviljeluseks kasutanud suurtes kogustes vett. Nüüd, mil veeresursside piisavus on vähenenud, viib see kasvavale sotsiaalsele vastuseisule.

Lõpuks tuleb arvestada ka peamiselt reostusprobleemide nn toruotsa meetodil lahendamisest tulenevaid sotsiaalseid kulusid. Reoveepuhastite rajamiseks vajalikud investeeringud kurnavad ühiskonda kuludega, mida saaks vältida, kui reostusega tegeleda juba selle tekkeallika juures.

Veenvaks tõestuseks sellele on neljas Euroopa riigis läbiviidud uuring majandusmeetmete mõjust keskkonnapoliitikale (Andersen, 1999). Ajavahemikul 1976-1987 tõusis reoveepuhastitega ühendatud elanikkonna osakaal Taanis 75%-lt 95%-ni ja Hollandis 35%-lt 90%-ni. Taanis läks see elaniku kohta maksma 114 US\$, samal ajal kui Hollandis 71 US\$. Kanalisatsioonivõrgud jäeti arvestustest välja, seega ei mängi elanike tihedus siin mingit rolli. Taani investeeris peaaegu kaks korda enam selleks, et suurendada reoveepuhastitega seotud elanike arvu kaks korda vähem kui Holland. Autor põhjendab seda tõsiasjaga, et Hollandis olid

majanduslikud meetmed veereostuse vähendamiseks paigas, samal ajal kui Taanis ei rakendatud mingeid majanduslikke meetmeid.

5.2.2 Kaudne mõju majandusele

Siiani on tavaline poliitika olnud kasvava vajaduse rahuldamine pidevalt suureneva pakkumise teel. Veeressurssi kasutatakse sageli ebaefektiivselt, mis nagu eelpool selgitatud, on ühiskonnale kahjulik. Progressiivne vee hinnapoliitika viib aga olemasoleva ressursi parimale kasutamisele ja kindlustab seega ühiskonnale suurima võimaliku heaolu.

Veetarbijad peavad olema kindlad, et nad ei raiska vett ja tekitavad vaid minimaalselt paratamatut reostust, sest vastaselt juhul ootab neid kõrge maksustamine.

Seega peavad tööstusettevõtted ja niisutus põllunduse viljelejad leidma võimalusi oma seadmete moderniseerimiseks. Tagajärjeks on innovatsioon selleks vajalikku tehnoloogiat tootvates tööstusharudes, mis omakorda loob uusi töökohti.

Teiseks vee väärtustamise positiivseks majanduslikuks aspektiks võib olla ka surve vähenemine riigieelarvele näiteks juhul, kui puudub suurteks infrastruktuuri projektideks vajalik vaba kapital. Võiks säästa hiigelsuuri summasid ainult seeläbi, et uute infrastruktuuride ehitamise projekte ei oleks vee otstarbekama kasutamise tõttu lihtsalt vaja. Seal, kus nad on vajalikud, lõpetataks selliste projektide riiklik doteerimine. Säästetud raha saaks kasutada muudel eesmärkidel, mis jällegi võiks olla keskkonnapoliitiliselt kasulik.

Säästva põllumajanduse (mahepõllunduse) makromajanduslikku mõju Bulgaarias, Rumeenias ja Ungaris käsitlev uuring näitab, et ulatuslik traditsiooniliselt haritava maa kasutusviisi muutmine mahepõllumajandusliku tootmise kasuks annab tulemuseks rahuldava toodangu väärtuse. Huvitav on see, et majanduslik kasu osutus isegi suuremaks juhul, kui keskkonnale avaldatavad mõjud olid lülitatud toodangu hinna sisse. See annab tunnistust sellest, et kõigi keskkonnamõjude arvestamine võib olla kasulik mitte ainult keskkonnale, vaid ka majandusele ja ühiskonnale.

Et olla aus, tuleb tunnistada, et on olemas ka võimalikud negatiivsed tagajärjed. Vee ja reovee puhastamise tariifi tõstmine võib tööstusettevõtte panna kaalutlema oma veevarustuse ja reoveepuhastuse rajamise kasulikkuse üle. Kui tööstusettevõtted hülgavad ühisveevärgi, muutub selle kasutamine ülejäänud tarbijatele ehk majapidamistele tunduvalt kallimaks. See tuleneb sellest, et vähem tarbijaid peab maksma sama infrastruktuuri kasutamise eest. Teiselt poolt leiab tihti aset ristdoteerimine majapidamistelt tööstusele senikaua, kui tööstus kasutab ühisveevärki. Seetõttu on vajalikud edasised üksikasjalikud hinnangud, mil määral olmetarbijad peavad arvestama majandusliku kahjuga.

Lisaks võimalikule hinnatõusule on tööstuse ühisveevärgi teenustest loobumise tagajärjeks veel see, et tööstuse veevarustus ja reoveepuhastus muutub vähem läbipaistvaks. Vastavalt väheneb ka kontroll nende protsesside üle ja nende mõjutamise võimalus. Peaks siiski leiduma ka teisi võimalusi läbipaistvuse suurendamiseks, kui lasta tööstusel ka edaspidi kasutada vett efektiivsusele

tähelepanu pööramata. Otsest veevõttu ja heitvee ärajuhtimist saab ohjata ka eelpool üksikasjalikult kirjeldatud maksude abil.

5.2.3 Kaudsed mõjud keskkonnale

Ülalpool kirjeldatud läbipaistvuse vähenemine on muidugi võimalikuks takistuseks keskkonnanäesmärkide saavutamisel, sest survet efektiivsuse suurendamiseks saab avaldada vaid siis, kui ebaefektiivsus on teada.

Vee hinna kehtestamise üheks keskkonnale kahjulikuks tagajärjeks võib olla ka doteerimise järsk vähenemine. Vähemalt käesoleval ajal ei ole EL asulareovee direktiivi nõuete täitmine võimalik ilma dotatsioonideta. Seda on tõestatud vähemalt Hispaania ja T ehhi puhul. Kogu vajalike investeeringute koormat ei saa panna veetarbijate õlgadele. Vee hinnad tõuseksid lubamatult järsult ja tagajärjeks oleks sotsiaalne viletsus kõigis eespool kirjeldatud vormides. Seega võib läbimõtlematu ja lohakalt kavandatud vee hinnapoliitika viia isegi vee kvaliteedi halvenemisele, takistades näiteks reoveepuhastite rajamise projektide elluviimist. Doteerimise kasutamisel tuleb kogu toetuste süsteem muuta läbipaistvaks. See on ainus võimalus hoida dotatsioone võimalikult madalal tasemel ja vältida eelpool kirjeldatud keskkonnapoliitika eesmärkide saavutamise nurjamist. Veelkord – asi ei ole mitte niivõrd vee hindamises kui sellises, vaid viisis, kuidas hinnasüsteem on kavandatud ja kuidas seda rakendatakse.

Teine veele hinna kehtestamise negatiivne tagajärg võib ilmneda põllumajanduses.

Nagu juba mainitud, muudab niisutusvee hinna tõstmine moderniseerimise vajalikuks. Seetõttu püüavad farmerid kontsentreerida oma tootmist väiksemale maa-alale, sest muul viisil ei ole uudse vettsäästva tehnoloogia kasutamine majanduslikult tasuv. Tootmise kontsentreerimine aga, lisaks juba eelpool mainitud sotsiaalsetele tagajärgedele, põhjustab looduslike elupaikade edasise vähenemise. Näiteks tuleb maha raiuda hekid ja puud, mis on äärmiselt olulisteks koridorideks säilinud looduslike elupaikade vahel. Elupaikade hävitamine viib bioloogilise mitmekesisuse vähenemisele. Jätkuv veeressursside liikasutamine on keskkonnakaitse seisukohast samuti vastuvõetamatu. Seetõttu võib veekasutuse märgatava efektiivsuse tõstmiseks vajalik olla alla neelata tootmise kontsentreerimise mõru pill. Kuid meeles tuleb pidada ka juba mainitud tõsiasja, et niisutusvee kasutamise efektiivsust saab tõsta ka ilma selliste struktuursete muutusteta.

Igal juhul on asjakohase hinnapoliitika positiivne mõju keskkonnale palju tähtsam. Nagu mainitud, viib saastaja maksab ja kasutaja maksab põhimõtete rakendamine säästlikumale veekasutusele.

Kirjeldatud jõupingutused vee tõhusamaks kasutamiseks teevad lõpu veevarude liigkasutamisele ja märgalade kahjustamisele. Võimalik on ennetada ka eutrofeerumise ja ohtlike ainete reostuse probleeme. Toruotsa lahenduste asemel ennetavate meetmete võtmine toob esile hulgaliselt keskkonnale kasulikke tagajärgi.

Kui veetarbimine langeb, läheb vaja ka vähem veevarustuse infrastruktuuri. Esmajärjekorras kaob vajadus uute rajatiste järele, mille tulemusena saab vältida näiteks selliseid projekte, nagu keskkonnale saatuslike tagajärgedega uute tammide rajamine. Langeb ära ka teatud piirkondades peamiselt niisutuseks vee liigkasutamise tingitud veeressursside ümberpaigutamise (kanalite ja torujuhtmete rajamine) vajadus. Veeressursside ümberpaigutamine on keskkonnale kahjulik juhul, kui see pingestab selle piirkonna veebilanssi, kust vett ära võetakse. Lisaks on see vastuolus EL jätkusuutliku arengu eesmärgiga, sest lükkab probleemi lahendamist vaid edasi.

Vee hinnapoliitika rakendamise tingitud veetarbimise piiramine tegeliku veevajadusega aitab vältida ka senini liigkasutatud veeressurssidest sõltuvate märgalade ja metsade edasist hävitamist. See kindlustab vaadeldavate alade veevarude säilitamise võime. See võime võib märgalade kuivendamise läbi kaduda, mis omakorda võib viia vee äravoolu kiirenemisele ja üleujutuste taseme tõusule ning veeökosüsteemide isepuhastusvõime vähenemisele.

Mis puutub niisutuspõllundust, siis aitab veele hinna määramine tunduval määral vähendada survet kahjustatud ökosüsteemidele mitte ainult veetarbimise vähenemise ja sellest tulenevate juba kirjeldatud tagajärgede pärast, vaid ka niisutatava maa pindala vähenemise tõttu. Uute niisutusprojektide tasuvusanalüüsid ei anna sellisel juhul enam nii sageli positiivseid tulemusi.

Seega võib veele hinna kehtestamine olla tõhus tööriist säästva veekasutuse edendamisel ja Euroopa veekogude uuesti puhtamaks muutmisel. Siiski on vaja asjast täielikult arusaamiseks võtta arvesse soovitud keskkonnanäidete saavutamist mõjutavaid põhilisi tegureid.

6 Vee hinnapoliitikat mõjutavad tegurid

6.1 Piirkondlikud tingimused

Piirkondlike tingimuste ja nende erinevuste arvestamine on EL vee hinnapoliitika väljatöötamisel olulise tähtsusega. Tegurid, mida tuleb arvesse võtta, on infrastruktuuri erinev arengutase, erinevad looduslikud tingimused ja erinev institutsionaalne ning korralduslik tagapõhi.

6.1.1 Infrastruktuur

Uue infrastruktuuri rajamise vajadus on seotud investeeringutega. Kuna infrastruktuuri rajamise perioodil on kulude täieliku katmise põhimõtte rakendamine raskendatud, peab kulude täieliku katmiseni jõudmiseks võimaluste otsimisel arvestama infrastruktuuri riigiti erinevat arengutaset. Eriti Kesk- ja Ida-Euroopas, kuid ka Ühtekuuluvusfondi maades, on reoveepuhastitega seotud elanikkonna osakaal madal. Kui Põhjamaades on see näitaja üle 90%, siis lõunapoolsetes riikides on reoveepuhastitega ühendatud vaid 50-80% elanikkonnast. EL seaduste täitmiseks (Asulareovee direktiiv 91/271) on seetõttu nendes riikides lähitulevikus vajalikud tohutud investeeringud (hinnanguliselt 300 EUR inimese kohta reoveepuhastite ja kanalisatsiooni rajamiseks; EEA, 1999). Piirhinna rakendamine võiks sõltuvalt intressimäärast või amortisatsiooninormist viia vee hinna tunduvalt tõusule. Iga juhul tuleb hindu tõsta järk-järgult ja vastavalt ka doteerimist astmeliselt

vähendada. Teatud doteerimise tase võib osutada alaliselt vajalikuks, kuid see peab olema avalikkusele läbipaistev ja arusaadav.

Samasugune probleem on ka nende maade veevarustuses, kus ühisveevärgiga ühendatud elanikkonna osakaal on suhteliselt madal. See on üldiseks probleemiks Ühtekuuluvusfondi maades, kus ühisveevärgi teenuseid kasutab 80-90% elanikkonnast, samal ajal kui enamuse EL riikides on see näitaja üle 95%. Tõsiasi, et ääremaade elanikkonna veevärgiga ühendamine on eriti kallis ja just nemad moodustavad tavaliselt veevärgiga liitumata elanikkonna osa, suurendab investeeringute probleemi veelgi.

6.1.2 Geoloogilised ja kliimaatilised tegurid

Lisaks infrastruktuurile on veel teatud tegurid, mis erinevad piirkonniti ja millel võib olla vee hinnapoliitika otstarbekusele oluline mõju. Geoloogilised ja kliimaatilised tegurid määravad üleujutuste ja põua esinemise tõenäosuse, mis veemajanduse ja selleks vajalike ressursside hindamise seisukohalt on äärmiselt oluline. Sellest sõltub, kas nende nähtuste vastu võitlemiseks on vaja raha eraldada või mitte (näit tammide ja kaitsevallide ehitamine). Põuad raskendavad mahutariifidel põhinevat maksustamist ja nõuavad selleks teatud eelduste loomist, kuid seda muidugi ainult teatud piirkondades. Hollandis ei pöörata loomulikult tähelepanu vee-ettevõtetele põuast tingitud rahalise riski vältimiseks raha kogumiseks, sest pigem on neil vett rohkem kui vaja.

Geoloogiliste ja kliimaatiliste tingimustega on tihedalt seotud **ressursi kättesaadavus**. See, kas vett tuleb ammutada sügavatest puurkaevudest või on see kergemini kättesaadav, tingib veevarustuseks vajaliku infrastruktuuri mahu erinevuste tõttu ka veevarustuse kulude suure erinevuse. Siit tuleneb vajadus arvesse võtta ka kasutatavat **veeallikat**, sest see mõjutab efektiivse vee hinnapoliitika kujundamist. Näiteks Hispaania põllumajandusliku veetarbija jaoks erinevad veemajanduslikud stsenaariumid oluliselt sõltuvalt sellest, kas kasutatakse pinna- või põhjavett. Pinnavee kasutamine niisutuseks leiab laialdast doteerimist, samal ajal kui põhjavee puhul on kulude katmise tase tunduvalt kõrgem ja farmerid peavad maksma infrastruktuuri amortisatsiooni, pumpamise ja süsteemi käitamiskulude eest.

Hispaania näitel võib veenduda selles, et veeallikate erineval maksustamisel on keskkonnanäesmärkide saavutamisele tõepoolest oluline mõju.

“Asjaolu, et põhjavett kasutatakse vähemalt ühe kolmandiku Hispaanias tänapäeval kasutusele oleva niisutatava maa kastmiseks, kasutades samal ajal vaid ühte viiendikku kogu niisutuseks kasutatavast veest ja tootes sellel alal ligikaudu 50% toodangust, annab tunnistust, et kulude täieliku katmise põhimõte [...] on olnud vähemalt üks teguritest, mis on andnud tõuke riigi kõige efektiivsema ja produktiivsema niisutuspõllunduse kujunemiseks.” (Arrojo, 1999, lk 23).

6.1.3 Niisutuspõllunduse tähtsus/vee majanduslik tootlikus

Kuna põllumajandus on kulude täielikust katmisest kõige kaugemal, on selles valdkonnas vee hinnapoliitika üle arutlemine ja võimalike lahenduste otsimine eriti tähtis.

Põllumajanduse tähtsus erineb piirkonniti olulisel määral. Sellega seoses erineb ka keskkonnapoliitika mõju (näit vee hinnapoliitika) põllumajandusele. Niisutuse

osatahtsus riigi põllumajanduses on suuresti määratud geoloogiliste ja kliimaatiliste tegurite poolt, mis määravad ka vee võimaliku tootlikkuse antud piirkonnas.

Lõunapool muudab kliima niisutuspõllunduse tunduvalt tootlikumaks kui "kuiva" põllunduse, samal ajal kui Põhja-Prantsusmaal, Põhja-Itaalias ja Inglismaal kasutatakse niisutust peamiselt võimaliku riski vähendamiseks. Ülejäänud Euroopa riikides, seejuures ka T ehhis ja Poolas, on niisutuspõllunduse osakaal tähtsusetu või piirdub peamiselt aiandite suvise kastmisega. Vee tootlikkuse erinevusest tingituna on niisutuspõllundus palju enam levinud lõuna- kui põhjapool, mida tõestab ka selleks kasutatava vee osatahtsus vee kogutarbimises. Vee kogutarbimisest läheb niisutuseks Kreekas 80%, Hispaanias 60%, Portugalis 52% ja Itaalias 50%, samal ajal kui põhjapoolses Euroopas on vastav keskmine näitaja 10% (EEA, 1999). Seal kasutatakse põhiosa veest, seda eriti Kesk- ja Ida-Euroopas, tööstuses ja energeetikas. Vältimaks ägedat vastupanu ja sotsiaalset viletsust, ei tohi neid erinevusi vee hinnapoliitika kavandamisel kunagi unustada.

Niisutuspõllunduse osatahtsuse veeteenustele hinna määramisel võib kergesti tuletada peatükis 4.1.1 käsitletud veetariifi struktuuridest, kus näidatakse, et erinevused põhja ja lõuna vahel on tõepoolest suured. Seda võib tõendada ka Portugali ja Kreeka näitel, kus vee hinnapoliitika on kavandatud põllumajanduse ja maaelu aktiivsest toetamisest lähtudes. Samasse põhjenduste ritta võib lisada ka järelduse, et efektiivsusel põhinev vee hinnapoliitika põllumajanduses on otstarbekas vaid juhul, kui antud maa on oma arengus niisutuspõllunduse laienemise etapi juba läbinud.

Niisutuspõllunduse osatahtsus piirkonnas ei ütle vee tootlikkuse kohta veel kõike. Mida tootlikum on vesi farmeri jaoks, seda vähem paindlik on tema veenõudlus. See tähendab, et kui vee abil on võimalik saada palju suuremat tulu kui ilma veeta, peavad hinnaerinevused selleks, et panna farmerit oma tootmist revideerima, olema suured.

See ei kehti muidugi mitte ainult põllumajanduse, vaid ka kõigi teiste veetarbijate kohta. Kuid see küsimus paistab meile õiges proportsioonis siis, kui efektiivsuse tõstmine ilma oluliste muutusteta tootmises ei ole võimalik.

6.1.4 Institutsionaalne ja korraldav raamistik

Üheks väga oluliseks ja riigiti erinevaks mõjuriks on institutsionaalne ja korraldav raamistik.

On suur vahe, kas veeteenuseid pakutakse era- või munitsipaalomandis olevate ettevõtete poolt. Erastamine võib näiteks kaasa aidata veeturu arengule ja lihtsustada piirhinna arvestamist veehinna määramisel. Teiselt poolt võib konkurents veevarustuses viia suurtarbijatele madalamate hindade kehtestamisele, mis säästva arengu seisukohalt ei ole sugugi soovitatav. Lisaks sellele ennustab hiljutine Saksamaa Keskkonnaameti (*Umweltbundesamt*) poolt avaldatud uuring, et ühisveevarustuse liberaliseerimine Saksamaal võib põhjustada laialdast kahju inimese tervisele ja keskkonnale. (UBA, Germany, 2000).

Taanit, Prantsusmaad, Saksamaad ja Hollandit ajavahemikul 1970-1990 võrdleva uuringu abil võib näidata, et institutsionaalne taust mängib turumajanduslike meetmete kavandamisel ja rakendamisel olulist osa (Andersen, 1999). Veereostuse järelvalvepoliitikat uuriti kõigis neljas riigis ja tulemusena selgus, et sarnased meetmed viisid erinevate tulemusteni.

Hollandis, Prantsusmaal ja Saksmaal kasutatakse reostuse ohjamiseks ka majanduslikke meetmeid. Riikide olukorda võib pidada küllaltki sarnaseks. Kõik on hädas reostusega, kõigil on olemas veealased seadused ja kõik on võrdselt rikkad. Selgus, et kõige edukam on olnud Holland ja seda põhjendatakse kolme asjaoluga.

Esimene on veemajanduse juhtimise korraldus, mis põhineb veeametitel.

Teiseks on veealased maksud Hollandis kõrged.

Kolmas tegur on veemaksudest saadava tulu sihtotstarbeline kasutamine. Need maksud on oluline abinõu ettevõtete ja veereostusega tegelevate ekspertide vahelise koostöö rahastamiseks. Just see on üks peamisi tegureid, miks veemaksud on veemajanduslike pingete leevendamisel edukalt toimunud.

Ei Saksamaal ega Prantsusmaal ei kasutata kõigi kolme teguri kombinatsiooni. Saksamaal on veemajandus kohalike omavalitsuste vastutusel ja need kalduvad enam toetama kohalikku tööstust. Erinevalt institutsioonidest, kes tegutsevad hüdroloogilistest põhimõtetest lähtudes (nagu veeametid), on nad enam huvitatud tööhõivest kui reostuse poolt allavoolu põhjustatud sotsiaalsetest kuludest. Veemaksud Prantsusmaal ja Saksamaal on madalamad ja nende sihtotstarbeline kasutamine ei ole reguleeritud.

Seega annab ainult vee hinnapoliitika kirjeldamine ilma eelpool toodud raamistiku iseloomustamiseta vähe infot edu saavutamise võimaluste kohta.

Teine valdkond, mida vee hinnapoliitikat mõjutavatest piirkondlikes eripäradest rääkides tuleb meeles pidada, on juba saavutatud keskkonnapoliitika arengutase.

Kuna peamiseks tõukejõuks vee rahalisel maksustamisel on keskkonna ja inimese tervise kaitse ja vajadus võidelda keskkonna edasise rikkumise eest, on oluline selle valdkonna arengut arvestada. Kõrge keskkonnakaitse tasemega riikides veehinnad tõenäoliselt juba katavad suure osa kuludest. Kuid teistes, madalamate keskkonnanormidega riikides, võib tee kulude täieliku katmise poole olla tunduvalt valulisem. Tõendeid selleks leiab Ühtekuuluvusfondi riikidest, kus kulude täieliku katmise põhimõtte kohustuslikuks muutmisel oleks vaja vee hinda tõsta tunduvalt enam kui teistes riikides.

6.2 Euroopa Liidu poliitika

Rääkides vee hindamisest Euroopa Liidus, ei piisa igas liikmesriigis kehtiva regulatiivse raamistiku arvestamisest. Reaalselt toimivat vee hinnapoliitikat ei ole võimalik välja töötada võtmata arvesse EL üldist poliitikat, mis võib nii soodustada kui ka takistada vee hinnapoliitika elluviimist.

6.2.1 Ühtne põllumajanduspoliitika (ÜPP)

Käesolevas kontekstis on eriti oluline EL ühtne põllumajanduspoliitika (ÜPP). Seda tingib eelpool juba käsitletud põllumajanduse erakordselt suur tähtsus EL veemajanduses.

Kuigi integratsiooni põhimõte on Amsterdami lepingusse kindlalt sisse kirjutatud, ei ole keskkonnakaitse huvisid siiani põllumajanduspoliitikasse integreeritud.

Eriti oluline on see veenõudluse käsitlemisel. Hiljuti viidi läbi uuring ÜPP mõjust veenõudlusele ühes suurimas niisutuspõllunduse piirkonnas Hispaanias, *Riegos del Alto Aragón's* Ebro jõe vesikonnas. Uuring näitas, et ajavahemikul 1989-1992 tõusis veevajadus hektari kohta 28% võrra, mille põhjustas enam vett nõudvate kultuuride (näit mais ja lutsern) kasvatamist soodustav reformitud ÜPP. Seega võib ühtne põllumajanduspoliitika, seadmata seda loomulikult eesmärgiks, viia märkimisväärsele niisutusvee nõudluse kasvule.

Mitte ainult Hispaanias, vaid ka teistes maades vähendavad ÜPP dotatsioonid ja toetused veehinna tõusu mõju, sest toetustest saavad enam kasu niisutusseadmeid kasutavad farmerid kui need, kellel neid ei ole.

Hispaanias põhjaveekihi nr 23 kohta tehtud uuringu abil saab näidata, et ühtne põllumajanduspoliitika on aidanud säilitada ja laiendada selle piirkonna niisutuspõllundust, aidates seeläbi kaasa põhjaveekihi liigkasutamisele ja sellest tulenevate keskkonnaprobleemide tekkele, sest kõnesolev põhjaveekiht varustab veega ka kaitsealuseid märgalasid. Uuringus tehtud erinevad veemajanduslikud tulevikustsenaariumid näitavad selgesti, et käesolev poliitika ei kasuta riigi raha otstarbekalt. Enamgi veel, selgub, et "kuiva" ja niisutuspõllunduse toetuste vahe vähenemine viib märkimisväärsele veetarbimise vähenemisele ja suurele riiklike kulutuste kokkuhoiule (Sumpsi 2000).

6.2.2 Struktuurifondid ja ühtekuuluvusfondid

Ühtne põllumajanduspoliitika ei ole mitte ainus EL poliitika, mis suurendab ebaefektiivset ja mittevajalikku veekasutust.

Valitsusvälised keskkonnaorganisatsioonid väidavad jätkuvalt, et struktuurifondid ja ühtekuuluvusfondid aitavad kaasa bioloogilise mitmekesisuse vähenemisele ja soodustavad loodusvarade liigkasutamist. Selline hinnang ei ole üllatav, sest struktuurifondide üks eesmärke on kiirendada põllumajanduslike struktuuride kohandamist reformitud ÜPP-ga. Seda, et ÜPP aitab kaasa keskkonnaprobleemide tekitamisele, märgiti juba eelmises peatükis (6.2.1).

Veelkord, toetatakse põllumajanduslikku tegevust, mis on täiesti kokkusobimatu säästva arengu põhimõtetega ja vaatluse all olevate piirkondade loodusliku taluvusvõimega. Doteeritud veevarustus ja -tarbimine viib veevarude liigkasutamisele ja lõppkokkuvõttes varude ammendumisele. Fondid toetavad maakasutust ja majanduse arengut ning inimeste asumist piirkondadesse, kus puuduvad selleks piisavad veevarud. See põhjustab jätkuva infrastruktuuri rajamise (näit veejuhtmed) ja ressursside edasise liigkasutamise. Tavaliselt on projektide asukoha ja olemuse muutmise rahalised kulud nii suured, et selliseid kaalutlusi peetakse ebaotstarbekaks ja mittetasuvaks. Sellised arvutused ei saa anda keskkonnaeesmärkide seisukohalt soovitavaid tulemusi seni, kuni keskkonnakaitselisi piirkulusid arvesse ei võeta.

Seega peaks olema selge, et kuni keskkonnaeesmärke ei ole integreeritud teistesse EL poliitikatesse, on vaevalt usutav, et vee hindamise keskkonnaeesmärgid kunagi saavutatakse.

6.3 Informatsioon

Informatsiooni puudumine mõjutab vee hindamist kolmel erineval viisil.

Esiteks on väga tähtis informatsioon hinna enda kohta. Veetarbijad peavad täielikult aru saama hinna tõstmise põhjustest, sest muidu on nad selle vastu. Selge on ka see, et alati ei saa tarbijad aru, millist kahju nende heitvesi ja ülemäärane veevõtt keskkonnale põhjustab. Veetarbijad saavad maksustamise süsteemile adekvaatselt reageerida vaid juhul, kui nad sellest täiesti aru saavad. See tähendab, et nad püüavad vett otstarbekamalt kasutada.

Kas see neil ka õnnestub, sõltub suuresti nende teadmistest vee efektiivsemat kasutamist võimaldava tehnoloogia vallas. Kui sellekohane informatsioon ei ole tarbijatele kättesaadav, ei oska nad õieti reageerida progressiivse hinnasüsteemi poolt pakutavatele stiimulitele. See kehtib nii olmesektoris, tööstuses kui ka põllumajanduses. Seetõttu on vee hinnapoliitika ellurakendamise äärmiselt oluliseks osaks informatsiooni levitamine ja koolitus.

Lisaks otseselt maksustamist käsitlevale informatsioonile on asjal veel teine pool. Tavaliselt ei ole kättesaadav informatsioon veevarude eneste kohta. Kuid kuidas võiks määrata hinda millelegi nii keerulisele ja mitmetahulisele asjale nagu vesi, kui isegi selliseid põhitõdesid nagu põhjavee võtu mõju märgaladele ei ole täiesti arusaadav. Lisaks kõigele muule ei ole tavaliselt kättesaadav ka informatsioon veevõtu ja kasutamise trendide kohta. Sellises olukorras on katsed määrata alternatiivseid- ja loobumiskulusid ning ressursse optimaalselt jaotada määratud läbikukkumisele. Nende puuduste kõrvaldamiseks on äärmiselt oluline parandada dialoogi kõigi huvigruppide vahel.

6.4 Avalikkuse osalemine

Rääkides dialoogist **kõigi** huvigruppide vahel, puutume kokku avalikkuse kaasamise küsimusega.

Nagu Inglismaa näide kinnitab, võib tarbijate kaasamisel vee hindamise protsessi olla positiivne mõju. Seal töötavad sõltumatud tarbijate organisatsioonid koos vee hinna määrajate, vee-ettevõtete ja valitsusega. Nad annavad nõu ja aitavad ellu viia veetarbijatele vastuvõetavat hinnapoliitikat, edendavad säästlikku veekasutust ja toovad seega kasu veekeskkonnale, mida valitsusvälised organisatsioonid jätkuvalt nõuavad.

Samalaadsest kogemusest on andmeid ka kolme Hispaania linna (Madríidi, Barcelona ja Sevilla) puhul, kus piirkondlikud hinnakomisjonid tegutsevad foorumina, mis vahendab debatte olulisemates küsimustes veemajanduse korraldajate ja tarbijate vahel (Maestu, 1999).

Avalikkuse kaasamise vajalikuks eelduseks on alati läbipaistvus. Nagu käeolevas töös juba korduvalt rõhutatud, peab ebaefektiivsuse lõpetamiseks olema kättesaadav informatsioon kõigi kolme sektori (olme, tööstus ja põllumajandus) doteerimise kohta.

6.5 Sotsiaalsed eesmärgid

Sotsiaalsetel teguritel on vee hindamisel tähtis osa. Enamuses Euroopa Liidu maades on ühisveevärgiga seotud elanikkonna osakaal kõrge. Seega on veevärgiteenuste "taskukohasus" üks küsimusi, mis nõuab edasist käsitlemist.

On mitmeid erinevaid seisukohti, kuidas lahendada igaühele minimaalselt vajaliku veehulga kättesaadavuse küsimus. Senini enamkasutatud lahendus on kõigi jaoks ühtlaselt madal hind. Selles töös eelnevalt esitatud argumentidest peaks olema selge, et see lahendus ei vii vee efektiivsele kasutamisele.

Järelikult on vaja välja töötada vastavad hinnasüsteemid, mis kindlustaksid nii vee hindade veekaitset stimuleeriva mõju kui ka vähemkindlustatud elanikkonnale võimaluse põhilise veevajaduse rahuldamiseks. Üks võimalikke lahendusi on tõusva astmelise tariifisüsteemi kehtestamine, mille järgi enam vett kasutavad tarbijad maksavad kõrgema tariifi järgi. Kuid see tekitab siiski ebaõiglust. Suurearvulised väikese sissetulekuga majapidamised (pered) maksavad kõrgema tariifi järgi kui väikesed kõrge sissetulekuga majapidamised. Seda saab siiski siduda kas fikseeritud tariifi osaga või ühe või mitme odava astme näitajaga (suurus, hind), et rahuldada madala sissetulekuga keskmise suurusega majapidamise vajadusi. Seda kasutatakse Flandrias, kus on garanteeritud teatud veekoguse tasuta kättesaadavus. Tasuta vee jagamist on seni kritiseeritud sotsiaalse õigluste seisukohast, sest need kogused on olnud ette nähtud majapidamise kohta. Flandrias on need kogused siiski kehtestatud elaniku kohta. See on selgelt õiglasem ja mis veelgi tähtsam, piirhind iga tarbija ja jaoks on lähemal sotsiaalselt efektiivsele veevarustuse piirhinnale (Van Humbeeck, 1999).

7 Euroopa Liidu vee hinnapoliitika raamistiku vajalikud elemendid

Käesoleva vee hindamist käsitleva töö kokkuvõtteks on veel kord lühidalt loetletud ja selgitatud neid olulisi elemente, mida Euroopa Liidu vee hinnapoliitika peaks sisaldama. Nende elementide kasulikkuse üksikasjalikum selgitus on toodud eelnevas tekstis.

Lähtudes eelpool esitatud argumentidest, peaks EL vee hinnapoliitika selleks, et muuta veekasutus säästlikumaks, sisaldama kindlasti järgmisi elemente:

? Avalikkuse teavitamine ja kaasamine

Vee hinnasüsteemide avalikkusele vastuvõetavust (heakskiitu) tuleb parandada. Vajalikud on investeeringud selliste strateegiade väljatöötamiseks ja elluviimiseks, mis selgitaksid tarbijatele, miks nad peavad veekasutuse eest rohkem maksma ja kuidas nad saavad oma veearveid efektiivsema veekasutuse abil vähendada.

Avalikkuse kaasamine vesikondade veemajanduskavade koostamisse ja ellurakendamisse on Veepoliitika raamdirektiivi järgi liikmesriikide üldine kohustus. See on EL kodanike põhiõigus ja vee hinnasüsteemide välja arendamisel peab see olema täielikult tagatud.

Avalikkuse kaasamine aitab erinevaid poliitikaid integreerida ja muudab kõrgemad veearved tarbijatele vastuvõetavamaks.

? Kulude täielik katmine peab sisaldama keskkonnakahjusid

Saastaja maksab ja ettevaatuspõhimõtet saab ellu rakendada ainult keskkonnakahjude või veevõtu maksu arvestamisega vee hinna määramisel. Nende kulude arvesse võtmine on vajalik selleks, et tagada mitte ainult "efektiivne", vaid ka säästlik veetarbimine.

? **Veemõõtmine ja mahutariifid**

Võiks näidata, et tuleks muuta suhtumist veesse kui igaühele piiramatus koguses tagatud avalikusse hüvesse. Samuti oleks vaja näidata, et selle eesmärgi saavutamiseks on peamiseks eeldusteks veemõõtmine ja mahutariifide süsteemi juurutamine. Pikemas perspektiivis peaks olema eesmärgiks veetarbimise mõõtmise kõrge osatähtsuse saavutamine mitte ainult olmesektoris, vaid ka teistes valdkondades. Lõunapoolsetes liikmesriikides valitsev olukord, kus niisutusvee koguseid ei mõõdata ja neile pole ka hinda kehtestatud, ei ole enam vastuvõetav.

? **Astmelised tariifisüsteemid koos sotsiaalsetele vajadustele kohandatud astmetega**

Kulude täielikul katmisel põhinev vee hindamine võib rikkuda sotsiaalset õiglust vaid juhul, kui seda rakendatakse liiga ühekülgsest. Flandria näide, kus igale inimesele kindlustatakse päevas tasuta 120 liitrit vett, tundub olevat heaks lahendusteks sellistele sotsiaalse õigluse probleemidele.

Eelpool on üksikasjalikult selgitatud astmelise tariifisüsteemi eeliseid. Suurt veetarbimist ei saa kauem maksusüsteemi abil soodustada ega hüvitada.

? **Vajaduse korral veetariifi sesoonne varieerumine**

Nagu selgitatud, võib "tipphindade" kehtestamine, nagu seda on kõrgemad suvised veetariifid, veetarbimist märgatavalt vähendada. Kõrge nõudluse perioodidel on see eriti tähtis, sest vähendab vajadust nende erakorraliste nõudmiste rahuldamiseks vajaliku infrastruktuuri järele.

? **Veemaksude sihtotstarbeline kasutamine**

Veemaksudest laekuvate tulude sihtotstarbeline kasutamine tõstab tunduvalt majandusmeetmete abil veemajanduses edu saavutamise võimalusi. Võrreldes Prantsusmaad, Saksamaad ja Hollandit, osutus just veemaksudest laekuvate tulude sihtotstarbeline kasutamine peamiseks põhjuseks, mis vähendas survet veevarudele.

? **Võimalikult vähe ühtseid ja minimaalseid makse**

Seal, kus kasutatakse valdavalt ühtseid ja minimaalseid makse, ei kajastu mittevajalik veetarbimine veearves. Sellised hinnasüsteemid võivad isegi soodustada suurt tarbimist. Nagu juba selgitatud, võrdub see sellega, kui inimene maksab "rootsi laua" eest, kus võib süüa niipalju kui tahad, ja sööb siis vaid viilu kuiva leiba. Enamik inimesi nõustub, et sellist käitumist eeldada oleks äärmiselt ebarealistlik.

? **Veetarbijate informeerimine**

Selleks, et veetarbijad kasutaksid vett efektiivsemalt, peavad nad täielikult aru saama vee hinna tõstmise põhjustest. Ilmselt ei ole tarbijatele alati selge ka nende heitvee ja ülemäärase veevõtu mõju ja tagajärjed keskkonnale.

Pealegi peab selleks, et tarbijatel oleks võimalik hinna tõstmisele adekvaatselt reageerida, olema informatsioon vee säästmise võimalustest igaühele kättesaadav.

? **Arusaadav veearve**

Sarnaselt eelnevatele argumentidele on selge, et veetarbijad aktsepteerivad suuremat veearvet ja reageerivad sellele soovitud viisil ainult siis, kui nad tõesti saavad aru, mille eest neil tuleb maksta.

? **Läbipaistvus**

Informatsiooni puudumine dotatsioonide, veevõtu, vee kvaliteedi ja näiteks ka tööstuse ja vee-ettevõtete vaheliste lepingute tingimuste kohta on tõsiseks probleemiks kehtiva vee hinnapoliitika puuduste esiletoomisel. Seetõttu on vähene läbipaistvus ka takistuseks teel uute ja tõhusamate hinnasüsteemide poole.

? **Järgjärguline üleminek uuele hinnasüsteemile**

Vältimaks tarbijate vastuseisu, tuleb vajalik veehinna tõstmine ellu viia vastuvõetavate etappide kaupa. Samuti tuleb uus hinnasüsteem kohandada tegeliku olukorraga. Nagu juba tõestati Kesk- ja Ida-Euroopa ning Ühtekuuluvusfondi maade näitel, võib vajaliku infrastruktuuri (nagu reoveepuhastid) puudumise tõttu piisavalt läbimõttlemata piirhindade süsteemi kehtestamine viia isegi vee kvaliteedi halvenemisele.

8 Järeldused

On ilmne, et veeressursside vähesuse ja veereostuse vastu saab võidelda majanduslike meetmete abil. Nende kavandamisel tuleb siiski olla äärmiselt hoolikas, eriti kui need on mõeldud rakendamiseks kogu Euroopa Liidus. Sellega seoses tuleb tegemist tõsiste suurtest piirkondlikest erinevustest põhjustatud probleemidega.

On vaja palju rohkem informatsiooni, eriti tööstuse kohta. Üldiselt on vaja enam informatsiooni ka Kesk- ja Ida-Euroopa riikide ja veevarustuse ning reovee puhastamise doteerimise kohta. Selles valdkonnas kasutatavate tehniliste terminite selge ja universaalne defineerimine kindlustaks edasiviiva ja viljakama diskussiooni erinevate huvigruppide vahel.

Edasine kogemus näitab, võibolla seoses Veepoliitika raamdirektiivi ellu rakendamisega, kas nende probleemidega saadakse hakkama ja kas teel säästlikumale veekasutusele osatakse ära kasutada ka vee hindamist kui ühte ilmselgelt tõhusat abinõud.

9 Definitsioonid

Kõigi definitsioonide kohta võib öelda, et ühte universaalset definitsiooni pole tavaliselt olemas ja autor valis sellised, mis tundusid talle kõige asjakohasemad.

Astmeline maks

Erinevatele tarbimismahtudele on kehtestatud erinevad maksumäärad.

Dotatsioon ehk toetus

“Kui kulude täieliku katmise põhimõtet täies ulatuses ei rakendata, võib tekkida vahe täielike ja tegelike kulude vahel. Seda kulude vahet nimetatakse mõnikord dotatsiooniks või toetuseks” (OECD, 1999).

Euroopa riikide rühmad

Euroopas käesoleval ajal vee hindamise vallas valitseva olukorra analüüsiks tundub veemajanduslikest suundumustest lähtuvalt otstarbekas jaotada Euroopa riigid kolme gruppi.

Kesk- ja Ida-Euroopa riigid: Bulgaaria, Eesti, Küpros, Leedu, Läti, Poola, Rumeenia, Slovakkia, Sloveenia, T ehi, Ungari. (*Märkus: Töös on autor arvatavasti informatsiooni kättesaadavusest tingituna kasutanud nimetatud riikide puhul vaid T ehi, Poola ja Ungari andmeid*).

Loode-Euroopa riigid: Austria, Belgia, Holland, Iirimaa, Luksemburg, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Soome, Taani, Ühendkuningriigid.

Lõuna-Euroopa riigid: Hispaania, Itaalia, Kreeka, Portugal.

Käesolev jaotus põhineb lisaks teistele teguritele ka piirkondlikel looduslikel erinevustel.

Jaotamisega kaasnevad teatud probleemid, sest Prantsusmaad ja Itaaliat on tervikuna raske paigutada ühte rühma, kuna nende riikide erinevad piirkonnad kuuluvad tegelikult eri rühmadesse.

Heitvee ärajuhtimise maks

Maks, mida võetakse otsese heitvete või reoainete heite eest veekogudesse. See võib põhineda heitvee kvaliteedil ja/või kogusel.

Hind

Hind = Kulud – dotatsioonid + kasumieraldised + maksud

Hinnaelastsus

Veenõudluse reageerimisvalmidus hinnatasemele ja/või hinnastruktuurile.

Kahjulik kõrvalmõju/nn süsteemiväline kulu

Süsteemivälistest kuludest või negatiivsest kõrvalmõjust võib rääkida juhul, kui on täidetud kaks tingimust:

1. ühe subjekti tegevuse tulemusena väheneb teise subjekti heaolu;
2. heaolu vähenemist ei kompenseerita.

Näiteks juhul, kui tööstuse heitvee juhtimine jökke põhjustab kalavarude kahanemist, saavad allavoolu asuvad kalastajad kas rahalist või rekreatiivset kahju. (Pearce and Turner, 1990).

Kanaliseerimismaks/reoveepuhastusmaks

Maks ühiskanalisatsiooni poolt pakutavate teenuste eest.

Keskkonnaalane doteerimine

“Eeldusel, et veekasutajad peaaegu kunagi ei maksa ei nende poolt kasutatava vee kasutamisest saadava suurima võimaliku kasuga võrrelda ega ka tekitatud reostuse põhjustatud kõigi võimalike kulude eest, võib öelda, et neid veetarbijaid doteeritakse ühiskonna kui terviku poolt”. (OECD 1999)

Käitus- ja hoolduskulud

Kulud transpordile, tarbevee jaotusvõrgule ja reovee kogumiseks ja reovee puhastamiseks.

Langev astmeline tariifisüsteem

Tariif alaneb vastavalt tarbitud vee koguste suurenemisele

Loobumiskulud (alternatiivkulud)

On seotud tõsiasjaga, et maksimaalse sotsiaalse heaolu saavutamiseks tuleks vett anda neile tarbijatele, kes selle abil kõige suuremaid väärtusi loovad. Sellise heaolu tõstmise viisi vajalikuks ja ühtlasi ka piisavaks eelduseks on see, et omandiõigus on paigas ja veekasutusõiguse turg on olemas või on seda võimalik luua.

Mahutariif

Kui seda korrutada teatud perioodi jooksul tarbitud vee hulga, saame selle perioodi veemaksu.

Maks

Mõõdetud raha/aeg ühikutes.

Minimaalne maks

Makstakse teatud kindla minimaalse teenuse mahu eest teatud perioodil olenemata sellest, kas teenust kasutati või mitte. Eesmärgiks on kaitsta ettevõtte rahanduslikku seisundit.

Reoatsumaks

Heitvee ärajuhtimise maks, sõltub heitvee kvaliteedist.

Ristdoteerimine

Ristdotatsioonid on dotatsioonid, mida üks tarbijate kategooria maksab teisele või mõni muu majanduslik grupp (näit tootjad) teisele grupile (näit tarbijad). Näiteks juhul, kui vähemkindlustatud elanikkonnale on kehtestatud madalamad hinnad siis need, kes maksavad normaalset hinda, toetavad vähemkindlustatuid.

Tarbimismaks

Katab teenuse maksumuse.

Tariif, taks

Ühiku hind, mida tavaliselt mõõdetakse rahas või mahuühikutes.

Tõusev astmeline tariifisüsteem

Tariif tõuseb vastavalt tarbitud vee koguste suurenemisele.

Veekasutus/veeteenus

1. veevõtt, vee jaotusvõrk ja tarbimine või põhja- või pinnavee kasutamine ükskõik millises majandustegevuses;
 2. reoainete heide, reovee kogumine ja puhastamine või
 3. igasugune muu vett oluliselt mõjutav tegevus.
- $1 + 2 = \text{veeteenus}$; $1 + 2 + 3 = \text{veekasutus}$

Veenõudlus

Seda mõõdetakse iga veetarbija valmisolekuga maksta lisaks minimaalselt vajalikele veekogustele veel täiendavate veekoguste eest (näiteks kõrgema tariifi järgi).

Veenõudlus on seega majanduslik termin, mida ei tohi segi ajada veevajadusega.

Veevajadus

See on vaieldamatu veevajadus, mis igal juhul tuleb rahuldada.

Veevõtu maksud

Rahasumma, mida võetakse maksuna otse põhjaveest või pinnaveekogust ammutatava vee eest (*Eestis nimetatakse vee erikasutuse tasuks*).

Veeökosüsteemi teenused (hüved)

Vee eluks vajalikud funktsioonid (puhastav, ringlev, uuenev, kultuurilised hüved).

Ühtekuuluvusfond

EL fond, mille ülesanne on anda rahalist abi projektidele keskkonna- ja transpordiinfrastruktuuri valdkonnas. Fond annab abi üksnes vaesematele liikmesriikidele (Hispaania, Iirimaa, Kreeka, Portugal).

Ühtne ehk fikseeritud maks (*inglise keeles flat fee*)

See maks on tavaliselt võrdne kõigi tarbijate jaoks (näit ühe tarbijaklassi või geograafilise piirkonna piires) või seotud mõne muu tarbimist iseloomustava näitajaga (näit veetoru läbimõõt, veekasutusseadmete arv, krundi suurus jne).

10 Lühendite nimekiri

KTK	kulude täielik katmine
PAPK	pikaajalised piirkulud
SMP	saastaja maksab põhimõte
VRD	Veepoliitika raamdirektiiv
ÜPP	ühtne põllumajanduspoliitika

11 Kirjandus

1. Andersen, Mikael Skou, 1999. *Governnance by green taxes: implementing clean water policies in Europe 1970-1990* (Valitsemine roheliste maksude abil: puhta vee poliitika rakendamine Euroopas 1970-1990). Springer Verlag.
2. Arrojo, Pedro ja Charles, Jose, 1999. *The impact of water prices on agricultural water in Spain* (Vee hinna mõju põllumajanduslikule veekasutusele Hispaanias). Pricing water – Economics, Environment and Society. European Commission summaries of presentations Sintra, 1999.
3. Commission of the European Communities, 1997. *Environmental Taxes and Charges in the Single Market* (Keskkonnamaksud ühtsel turul). Komisjon, Brüssel.
4. Commission of the European Communities, 1998. *Proposal for a Council Directive establishing a framework for Community action in the field of water policy* (Ettepanek Ühenduse veepoliitika alase tegevuse raamistikku kehtestavaks Nõukogu direktiiviks). 26.11.1997, Brüssel, COM(97)614 final.
5. Ecologic, 1997. *Vergleich der Wasserpreise im Europäischen Rahmen* (Veehindade võrdlus Euroopas). Entwurf.

6. European Environment Agency (Euroopa Keskkonnaagentuur), 1995. *Europe's Environment – The Dobbris Assessment* (Euroopa keskkond – Dobrise hinnang).
7. European Environment Agency, 1999. *Environment of the European Union at the turn of the century* (Euroopa Liidu keskkond sajandivahetusel). Kopenhaagen.
8. European Environment Agency, 2000. *Environmental Signals 2000* (Keskkonnasignaaliid 2000).
9. European Environmental Bureau (Euroopa Keskkonnabüroo), 1999. *EU Accession and the environment. An introduction.* (Euroopa Liiduga ühinemine ja keskkond. Sissejuhatus). Brüssel.
10. European Environmental Bureau, 1999. *Reader on the 3rd Water Workshop* (Kolmanda veeseminari ettekanded). Brüssel, 1999.
11. Garrido, Alberto, 1999. *Pricing for water use in the agricultural sector* (veekasutuse maksustamine põllumajanduses). Pricing water – Economics, Environment and Society. European Commission summaries of presentations Sintra, 1999.
12. Conçalves Henriques, Anronio, 1999. *River basin management plans. Pricing as a tool for water planning and management for sustainable development* (Vesikondade veemajanduskavad. Hinna kehtestamine kui abinõu veemajanduslikul planeerimisel ja säästva arengu korraldamisel). Pricing water – Economics, Environment and Society. European Commission summaries of presentations Sintra, 1999.
13. Herrington, Paul, 1999. *Pricing in the domestic water supply sector* (Hinna kehtestamine olmesektori veevarustuses). Pricing water – Economics, Environment and Society. European Commission summaries of presentations Sintra, 1999.
14. Kieft, Henk, 2000. *Impact of agricultural development scenarios on water resources in Bulgaria, Hungary and Romania* (Põllumajanduse arengustsenaariumite mõju Bulgaaria, Ungari ja Rumeenia veeressurssidele). Implementing the EU Water Framework Directive, Seminar proceedings, European Commission, WWF, Brüssel, 2000.
15. Lanz, Kalus ja Sceuer, Stefan, 2000. *EEB Handbook on EU Water Policy under the Water Framework Directive* (EEB käsiraamat EL veepoliitikast Veepoliitika raamdirektiivi valguses). European Environmental Bureau, Brüssel.
16. Maestu, Josefina, 1999. *The political economy of the implementation of changes in pricing practices in Spain. What can we learn?* (Hinnamuutuste rakendamise poliitilökonoomia Hispaanias. Mida meil on sellest öppida?). Pricing water – Economics, Environment and Society. European Commission summaries of presentations Sintra, 1999.
17. Massarutto, Antonio, 1999. *Comparing water pricing policies in the EU* (Vörreldes vee hinnapoliitikaid Euroopa Liidus). Pricing water – Economics, Environment and Society. European Commission summaries of presentations Sintra, 1999.

18. Moran, Dominic, 1998. *Interpreting pricing and value for the water services* (Interpreteerides veeteenuste väärtustamist ja hindamist). WWF/EEB Seminar on the Water Framework Directive, Oktoober 1998, Brüssel.
19. OECD, 1999. *The price of water. Trends in OECD countries.* (Vee hind. Suundumused OECD riikides). OECD, Pariis, 1999.
20. OECD, 1997. *Water consumption and sustainable water resources management* (Veetarbimine ja veeressursside säästev majandamine). Report on a workshop in Sydney, 1997.
21. Pearce, David ja Turner, R. Kerry, 1990. *Economics of natural resources and the environment* (Loodusvarade- ja keskkonnaökonomika). Hertfordshire, 1990.
22. Reiter, Sheila, 1999. *Transparency and customers' participation in water pricing policies* (Läbipaistvus ja klientide kaasamine vee hinnapolitika kujundamisse). Pricing water – Economics, Environment and Society. European Commission summaries of presentations Sintra, 1999.
23. Smets, Henri, 2000. *De l'eau potable pour les pauvres* (Vaesema eanikkonna joogiveega varustamine).
24. Speck, Stefan, 1998. *A database of environmental taxes and charges. UK.* (Keskkonnamaksude andmebaas Suurbritannias).
www.europa.eu.int/comm/environment/euvecotax_uk.pdf
25. Sumpsi, Jose Maria, 2000. *Las tablas de daimiel: The case of a protects area in the upper Guadiana basin, castilla-la mancha, Spain.* (Kaitsealade juhtum Duadiana ülemjooksul). Implementing the EU Water Framework Directive, Seminar proceedings, European Commission, WWF, Brüssel, 2000.
26. Tydemann, Chris, 1999. *Putting a value on ecosystems* (Ökosüsteemide rahaline hindamine). Pricing water – Economics, Environment and Society. European Commission summaries of presentations Sintra, 1999.
27. Umweltbundesamt, 2000. *Liberalisierung der deutschen Wasserversorgung: Auswirkungen auf den Gesundheits- und Umweltschutz, Skizzen eines Ordnungsrahmens für eine wettbewerbliche Wasserwirtschaft.* (Saksa veevarustuse liberaliseerimine: selle mõju inimese tervisele ja keskkonnakaitsele, esialgne kava konkurentsil põhineva veemajanduse korraldamiseks).
28. United Nations, 1992. *Rio Declaration on Environment and Development* (Keskkonna ja arengu Rio deklaratsioon). Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3-14.juuni, 1992.
29. Van Humbeeck, 1999. *Water Pricing in Flanders. The 1997 Reform in the domestic water supply sector. Background and first Assessment.* (Vee hindamine Flandrias. 1997. aasta reform olmesektori veevarustuses. Tagapõhi ja esmane hinnang. Pricing water – Economics, Environment and Society. European Commission summaries of presentations Sintra, 1999.