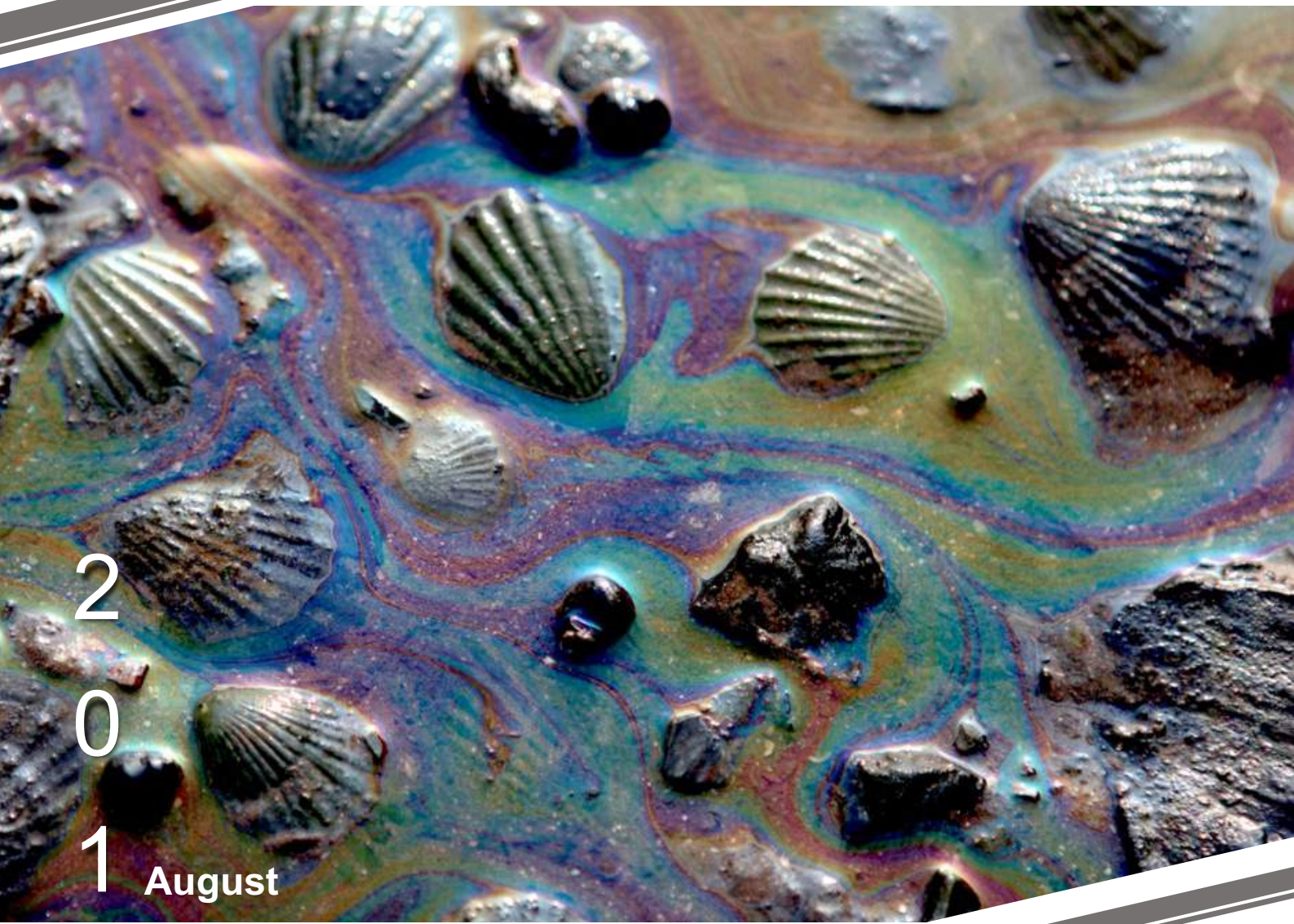




TARTU ÜLIKOOL
RAKE

FINANTSGARANTII INSTRUMENDID KUI KESKKONNAVASTUTUSE TÖÖRIISTAD

Lõpparuanne



2

0

1

August

8



Euroopa Liit
Euroopa
Regionaalarengu Fond



Eesti
tuleviku heaks



FINANTSGARANTII INSTRUMENDID KUI KESKKONNAVASTUTUSE TÖÖRIISTAD

Tellinud Keskkonnaministeerium

Tartus 2018. aastal

Uuringu tellis Keskkonnaministeerium Eesti Teadusagentuuri programmi „Valdkondliku teadus- ja arendustegevuse tugevdamine” (RITA) raames. Projekti rahastati 50% ulatuses RITA tegevuse kaks raames Euroopa Regionaalarengu Fondist ja 50% ulatuses Keskkonnaministeeriumi eelarvest.



Euroopa Liit
Euroopa
Regionaalarengu Fond



Eesti
tuleviku heaks

RAKE

RAKE on võrgustikutüüpi rakendus-uuringute keskus. Meie missioon on edendada teadmisel põhinevat otsustamist Eesti ühiskonnas. Lisaks RAKE meeskonnale kaasame kõrgeima kvaliteedi tagamiseks oma uuringutesse valdkondlikke eksperte nii Tartu Ülikoolist kui vajadusel ka väljastpoolt. RAKE võrgustikust leiab nii sotsiaalteadlasi kui meditsiini-, loodus-, tehnika- ja humanitaarteaduste valdkonna esindajaid.

UURINGU AUTORID:

Jaanus Veemaa
Peep Mardiste
Maie Kiisel
Merli Aksen
Elsa Trumm
Hans Hõrak
Sille Vahaste-Pruul
Tarmo Puolokainen
Aljona Karlõševa, keskkonnaökonomika ekspert
Siiri Pajupuu
Martin Vipp (Crimson Digital OÜ)

Viitamine: Veemaa, J., Mardiste, P., Kiisel, M., Aksen, M., Trumm, E., Hõrak, H., Vahaste-Pruul, S., Puolokainen, T., Karlõševa, A., Pajupuu, S., Vipp, M. (2018) Finantsgarantii vahendid kui keskkonnavastutuse tööriistad. Tartu: Tartu Ülikool.

Uuringu autorid tänavad kõiki uuringus osalenud spetsialiste ning ettevõtete esindajaid, samuti Aivi Aolaid-Aasa mitmekülgse toe eest.

KONTAKTANDMED:

Lossi 36-303, 51003, Tartu
+372 51 699 33
maie.kiisel@ut.ee
<http://skytte.ut.ee/et/rake>

ISBN: 978-9985-4-1113-1 (pdf)

SISUKORD

SISUKORD	5
SISSEJUHATUS	7
1. UURINGU EESMÄRK JA METOODIKA.....	10
2. KESKKONNAVASTUTUSE RAHALISED TÖÖRIISTAD JA NENDE KASUTAMINE ERINEVATES RIIKIDES	13
2.1. OMATAGATISED	16
2.2. KINDLUSTUS.....	18
2.3. PANGA TAGATISED.....	22
2.4. FONDID	26
2.5. RESSURSIKASUTUSÕIGUSE MÜÜK ENAMPÄKKUMISEL	30
2.6. KESKKONNAVASTUTUSE FINANTSGARANTII VAHENDITE MITTERAHALISED ALTERNATIIVID.....	31
2.7. KOKKUVÕTE	32
3. EESTIS KASUTATAVAD ETTEVÕTETE FINANTSTAGATISE VAHENDID	34
3.1. VEDELKÜTUSE MÜÜK	34
3.2. TURISMETTEVÕTLUS	36
3.3. FINANTSTEENUSED	38
3.4. MUUD VALDKONNAD	39
4. KESKKONNAVASTUTUSE FINANTSGARANTII VAHENDITE KEHTESTAMISE VAJADUS JA VÕIMALUSED EESTIS	41
4.1. KESKKONNAKAITSELOAD NING ETTEVÕTETE KESKKONNARISKID	41
4.2. RIIGI KULUD ETTEVÕTETE KESKKONNAREOSTUSE LIKVIDEERIMISEKS.....	45
4.3. ÜLEVAADE KORRASTAMATA KAEVANDAMISALADEST	52
5. OLULISE KESKKONNARISKIGA ETTEVÕTLUSVALDKONNAD JA ETTEVÕTJATE HINNANG KESKKONNAVASTUTUSE GARANTIIDELE.....	54
5.1. KIIRGUSTEGEVUS	54
5.2. MAAVARADE KAEVANDAMINE	57
5.2.1. Põlevkivi kaevandamine	58
5.2.2. Ehitusmaterjalide kaevandamine	62
5.2.3. Turbatootmine.....	65
5.3. JÄÄTMETE KÄITLEMINE	68
5.3.1. Jäätmekäitlus	68
5.3.2. Autolammutuse valdkond.....	73
5.4. VEE ERIKASUTUS	75
5.4.1. Vee-ettevõtlus	75
5.4.2. Paisude majandamine	78
5.4.3. Kalasumpadega kalakasvatus	79
5.4.4. Tuuleenergia tootmine merealadel	80
5.4.5. Põllumajandus	83
5.5. SAASTEAINETE VÄLJUTAMINE VÄLISÕHKU	85
5.5.1. Mootorikütuste käitlemine ja müük.....	85
5.5.2. Põlevkiviõli tootmine	87

5.5.3. Asfaltbetoonsegude tootmine	89
5.5.4. Külmutusseadmete kasutamine majandustegevuses	90
6. FINANTSAHENDITE TEENUSEOSUTAJATE VÕIMALUSED	92
7. ETTEPANEKUD FINANTSGARANTII VAHENDITE KASUTUSELEVÕTUKS	96
7.1. KESKKONNAVASTUTUSE TAGAMISE LAHENDUSED JÄÄTMEVALDKONNAS	96
7.2. KESKKONNAVASTUTUSE TAGAMISE LAHENDUSED MAAPÕUE KAEVANDAMISE VALDKONNAS.....	104
7.3. KESKKONNAVASTUTUSE TAGAMISE LAHENDUSED ÕHUSAASTE VALDKONNAS	117
7.4. KESKKONNAVASTUTUSE TAGAMISE LAHENDUSED VEE-ERIKASUTUSE VALDKONNAS	118
7.5. KESKKONNAVASTUTUSE TAGAMISE LAHENDUSED KIIRGUSTEGEVUSE VALDKONNAS	123
8. TÄIENDAVATE FINANTSKOHUSTUSTE MÕJU	124
 KOKKUVÕTE	 131
 KASUTATUD KIRJANDUS	 136
 LISA 1. ANKEETKÜSITLUSE TULEMUSED	 141
LISA 2. INTERVJUEERITUD ETTEVÕTJAD, TEENUSEOSUTAJAD, EKSPERDID, AMETNIKUD	170
LISA 3. ETTEVÕTJATE SEISUKOHAD KESKKONNALUBADE OSAS	172

SISSEJUHATUS

See uuring on alusuuring, mille ülesandeks on kirjeldada ära üht tüüpi poliitikainstrumentide – finantsgarantii instrumentide – võimalused edendada ettevõtete keskkonnavastutust. Avaliku sektori tööriistakastist leiab veel palju teisi võimalusi selleks, et ennetada või leevendada ettevõtete keskkonnavastutuse probleeme. Et uuringu soovitusel katavad sellest valdkonnast vaid ühe lõigu, tuleb ettevõtete keskkonnavastutuse üle sisuka dialoogi pidamiseks kõrvutada siin kirjeldatud lahendusi ka avaliku sektori teiste tööriistadega.

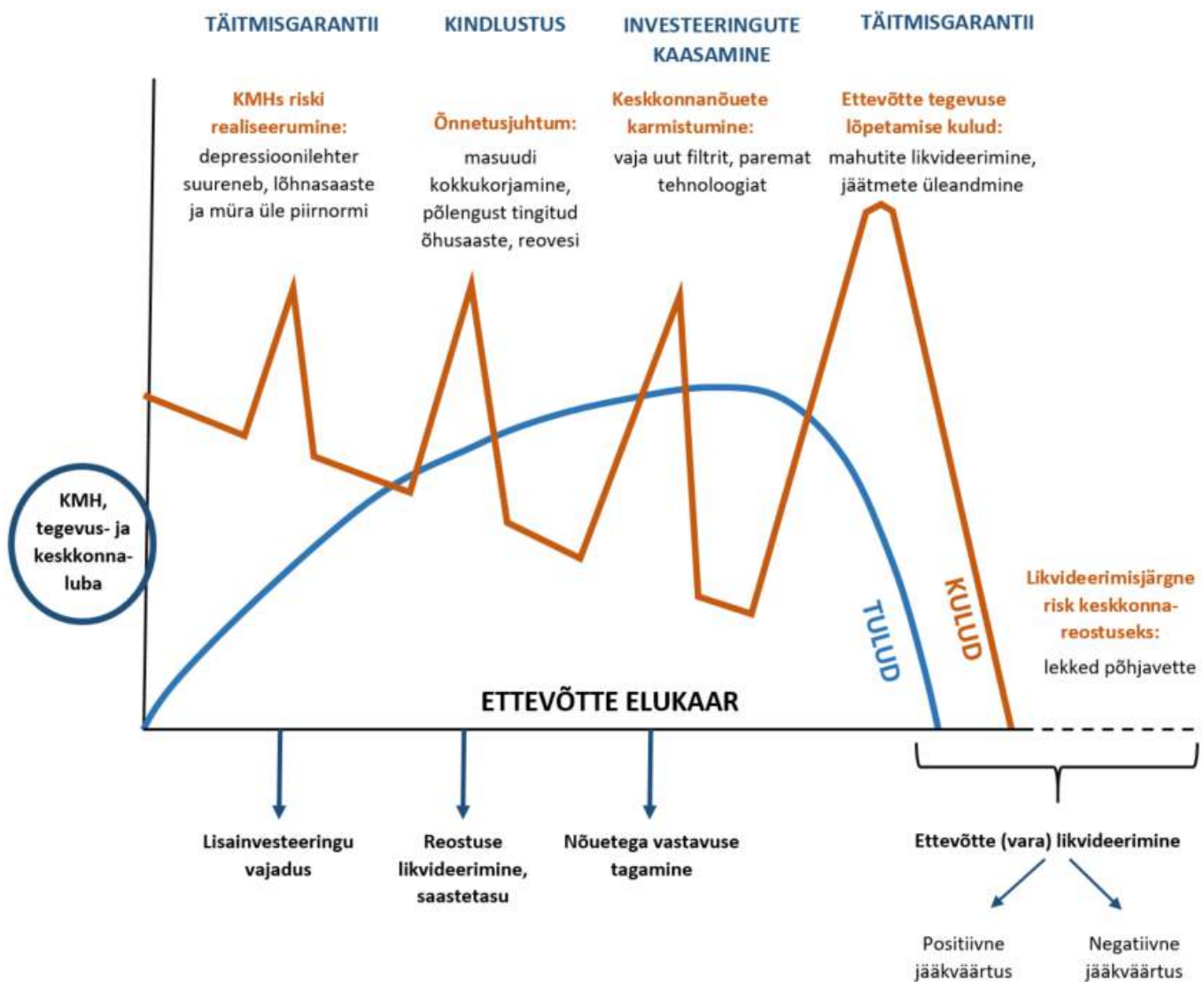
Keskkonnavastutuse¹ põhimõtte järgi peavad ettevõtted majanduslikult vastutama keskkonnareostuse likvideerimise, keskkonnaseisundi taastamise või keskkonnareostusest ja/või selle likvideerimisel põhjustatud kahjude eest. Paraku juhtub sageli, et kui tuleb kahjusid likvideerida, siis puuduvad ettevõtetel selleks vajalikud vahendid. Keskkonnareostuse likvideerimise kahjud on sageli suured (eriti maapinna, vee ja loodusressursside saastumise korral) ning ettevõtete käibevahenditest sageli vastutuskohustuse täitmiseks kas ei piisa või on väljaminekud niivõrd suured, et ohustavad ettevõtte majandustegevuse jätkumist. Kaasneb oht, et ettevõtted osutuvad maksejõuetuks ning keskkonnakahju likvideerimise kulud jäävad riigi kanda. Lisaks tuleb riigil tavaliselt jooksvalt finantseerida ettevõtete põhjustatud keskkonnareostuste tagajärgede likvideerimist juhtudel, kui vastutajat pole võimalik välja selgitada, kui vastutaja on läinud pankrotti või kui vastutajat on keeruline tõendada (sh ümber lükata reostuse *force majeure* tingitust).

Riik võib suurema keskkonnariskiga tegevuste jaoks keskkonnalubasid andes nõuda loa soovijalt finantsgarantiid². Sellised garantiid võivad tagada ettevõtete lisainvesteeringud juhtudel, kui keskkonnavalda väljaandmisel pole ettevõtte majandustegevusega kaasnevat keskkonnahäiringuid võimalik täpselt prognoosida. Samuti võidakse kehtestada garantii selleks, et ettevõtte hüvitaks keskkonnaõnnetustest tulenevad kulud või täidaks majandustegevuse lõpetamisega (ka osadel tootmisaladel, käitistes) kaasnevad keskkonnakohustused (joonis 1). Viimased aitavad ennetada ettevõtte pankrotistumise või muudest põhjustest tingitud maksejõuetuse tagajärgi, mistõttu keskkonnavastutuse kulud ei jää riigi kanda. Finantstagatist võib riik hakata nõudma ka järk-järgult, alates suurema riskiga tegevusaladest ja ettevõtjatest.

¹ Uuringus käsitletakse keskkonnavastutust laiemas tähenduses. See hõlmab vastutust keskkonnale tekitatud kahju eest, muuhulgas võlaõigusseaduse § 136 sätestatud eraõiguslikku vastutust keskkonnoahtliku tegevusega tekitatud kahju eest ning karistusseadustikus sätestatud vastutust keskkonnavastaste süütegude eest. Keskkonnavastutus kitsamas tähenduses on haldusvastutus, mis seisneb keskkonnakahju tekitaja kohustuses vältida kahju tekkimist ning hoolitseda selle heastamise eest looduses juhul, kui kahju siiski tekib. Sellist vastutust reguleerib keskkonnavastutuse seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/110112016008>, mis põhineb Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivil 2004/35/EÜ, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0035&from=ET>

² Vt nt *Financial Provision: Protecting the Environment and the Public Purse* (2016) IMPEL, <http://www.impel.eu/wp-content/uploads/2016/12/FR-2016-20-Financial-Provision-2016.pdf> ja *Financial Provision for Environmental Liabilities: Practical Guide* (2017) IMPEL, <https://www.impel.eu/wp-content/uploads/2018/01/FR-2017-22-Financial-Provisions-practical-guide.pdf>

Nõuded keskkonnavastutuse rahaliseks tagamiseks võivad olla sätestatud eriseadustes (nt kiirgusseadus, jäätmeseadus) ning õigusaktides. Mõnele kõrge keskkonnariskiga ettevõtlustegevusele on selline nõue ka kehtestatud (nt prügilate opereerimine, riikidevaheline jäätmevedu, kaevandamisjäätmete käitlemine, ohtlike jäätmete käitlemine, kiirgusallikate käitlemine jt).



Joonis 1. Ettevõtete keskkonnavastutuse kulud elukaarel: käitise avamine, õnnetusjuhtumid, investeeringud tehnoloogiasse karmistuvate keskkonnanõuete tagamiseks, käitise sulgemine, järeelseire.

Autorite joonis

Senine kogemus on näidanud, et kahjusündmuse korral ei suuda ettevõtte keskkonnale põhjustatud kahju alati korvata. Mitmed finantsraskustes, pankrotiprotsessi läbimas või likvideeritud ettevõtted ei täida enda põhjustatud keskkonnakahju likvideerimise või hüvitamise kohustust. Eesti riigi ning EL Struktuurifondide kanda on jäänud suures mahus nii nõukogude perioodist maha jäänud kui ka siirdperioodil majanduse ümber struktureerudes pankrotistunud ettevõtete likvideerimist vajanud ehitiste ja jääkreostusobjektide likvideerimise kulusid. Kuigi majanduslikult ülriskantsed ajad on

nüüdseks ületatud, on riigil tulnud Keskkonnainvesteeringute Keskuselt vahendeid taotleda ka sellel sajandil aset leidnud ettevõtete keskkonnavastutuse juhtumite katmiseks. Samuti on teada juhtumeid, mille lahendamine seisab alles ees ning milleks tuleb rahalisi vahendeid otsima asuda.

Ettevõtelt keskkonnavastutuse täitmiseks rahalisi tagatise nõudes saab riik vähendada kulutusi sellele, et likvideerida ettevõtlustegevusest põhjustatud reostust ning ennetada vajadust selliste juhtumitega tegelda. Keskkonnakaitse finantsgarantii instrumendi nõue võib samas ettevõtteid oluliselt koormata. Paljudelt suure keskkonnariskiga ettevõtelt ei pruugi olla alati otstarbekas rahalist tagatist nõuda. Seetõttu on oluline uurida ja selgitada tagatise vajadusi ja võimalusi erinevates keskkonnariski avaldumise valdkondades (õhusaaste, vee erikasutus, maavarade kaevandamine, jäätmete käitlemine, kiirgustegevus), välja töötada sobilikud finantsgarantii instrumendid erinevate ettevõtlustegevuste jaoks ning kirjeldada alternatiivseid, ettevõtteid keskkonnakohustuse täitmisele kohustavaid mitterahalisi lahendusi.

1. Uuringu eesmärk ja metoodika

Uuringu „Finantsgarantii instrumendid kui keskkonnavastutuse tööriistad“ ülesanne on analüüsida finantsgarantii nõude kehtestamise vajadust ettevõtetele, mis vajavad majandustegevusteks keskkonnakaitseluba. Uuringu kesksed ülesanded on:

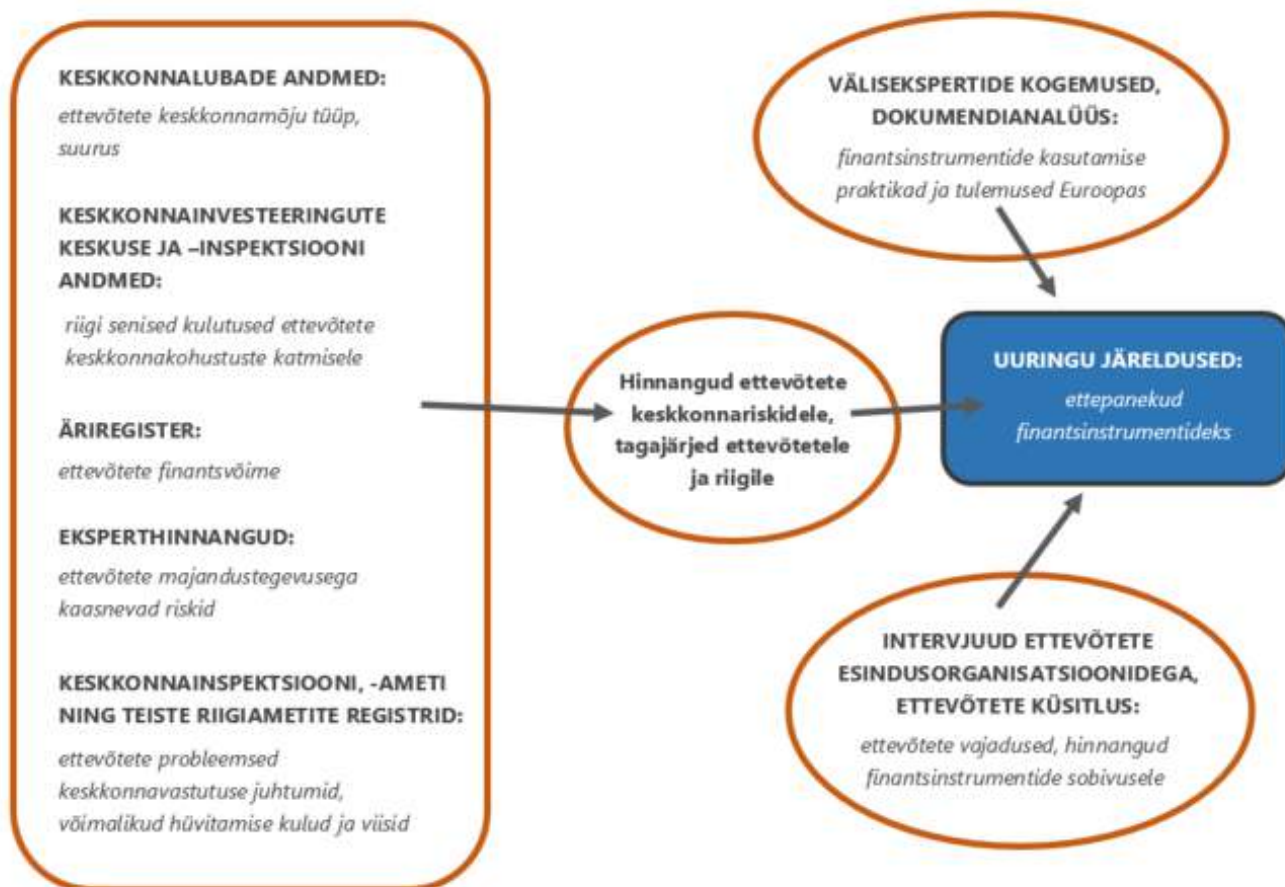
- välja selgitada keskkonnakaitseliste finantsgarantii vahendite kasutamise olukord, vajadused ja võimalused;
- välja selgitada valdkonnad ja tegevused, mille korral ettevõtetele peaksid olema (põhjustatud keskkonnakahju likvideerimiseks) finantsgarantii vahendid;
- välja töötada ja kirjeldada keskkonnakaitselise finantsgarantii vahendid viies keskkonnaohuga ettevõtlusvaldkonnas (maavarade kaevandamine, jäätmete käitlemine, kiirgustegevus, saasteainete viimine välisõhku ning vee erikasutus);
- välja töötada nende finantsgarantii vahendite rahalise suuruse arvutamise metoodikad; ning
- analüüsida ja kirjeldada välja töötatud finantsvahendite majanduslikku mõju.

Uuringuülesande täitmiseks kasutatud peamised uurimismeetodid on kujutatud joonisel 2.

Uuringu eesmärgi täitmiseks analüüsiti esmalt peamiste finantsgarantii vahendite kasutamise põhimõtteid, tulemuslikkust ja kitsaskohti. Seejärel uuriti senist finantsgarantii vahendite kasutamise kogemust nii Eestis kui ka teistes Euroopa riikides. Eesti kogemust analüüsides keskenduti neile tagatistele, mis on ettevõtetele või tegevusaladele juba seadusega kohustuslikuks tehtud ning mille peamine eesmärk on tagada ettevõtete kohustusi riigi ja klientide ees. Välisriikide kogemuse analüüs hõlmas kümnes Euroopa riigis kasutatavate keskkonnavastutuse finantsgarantii instrumentide ning mitterahaliste lahenduste analüüsi. Välisriikide kogemuse selgitamiseks **analüüsiti dokumente** (veebis vaba juurdepääsuga teemakohased tekstid ning uuringuraportid) ning tehti **telefoniintervjuud 7 riigi keskkonnakorralduse valdkonna ametnikega**. Uuringuetapi lõpus analüüsiti keskkonnavastutuse finantsgarantii vahendite seoseid keskkonnatasudega.

Järgnevalt võeti vaatluse alla keskkonnavastutuse finantsgarantiide kasutamise vajadused ja võimalused Eestis. Esmalt koguti ning analüüsiti riiklike registrite ja andmebaaside andmeid, selgitamaks riigi kulusid ettevõtete põhjustatud reostuse kõrvaldamisele ning kulude tekke allikaid ja mastaape.

Analüüsiti **Keskkonnainspektsiooni andmeid** (jäätmevaldkonnas toimunud tuvastatavate ettevõtete keskkonnakahju juhtumid, väärteomenetluste andmed (2011-2017), **KIK-i andmeid** **KIKAS andmebaasist** (avaliku raha kasutamine ettevõtete keskkonnavastutuse katmiseks) ning **Maa-ameti andmeid** (korrastamata karjäärid ja muu kaevandamisalad). Taustateadmisi koguti ka Keskkonnaameti ning Maksu- ja Tolliameti andmetest.



Joonis 2. Ülevaade uuringus kasutatud meetoditest
Autorite joonis

Seejärel uuriti finantsgarantii vahendite kasutamist, vajadusi ja võimalusi erinevates kõrgema keskkonnariskiga ettevõtlusvaldkondades. Uuringuetapis analüüsiti valdkonna arenguid ja keskkonnaprobleeme lahkavaid **dokumente**, tehti (**mitmik-)intervjuud** Eesti keskkonnavaldkonna ametnike, erinevate ettevõtlussektorite esindusorganisatsioonide esindajate ja ettevõtjatega ning **ankeetküsitlus** keskkonnakaitseloga ettevõtete seas.

Intervjuude tegemiseks koostati 8-10 küsimusega intervjuukava, mida kohandati vastavalt ettevõtlusvaldkonna iseärasustele. Enamik intervjuudest tehti rühmaintervjuudena ja silmast-silma. Mõnede lühemate intervjuude puhul kasutati ka telefoni teel intervjuueerimise võimalust. Ühe intervjuu kestus oli 1-2 tundi. Intervjuud lindistati diktofoniga ja transkribeeriti. Kokku intervjuueeriti 47 ettevõtjat ja ettevõtete esindusorganisatsioonide esindajat.

Keskkonnakaitseloga ettevõtete äriregistrist saadud e-posti aadressidele saadeti kutse vastata rahalisi tagatisi käsitlevale küsitlusele. Kutse saadeti kokku 2055-le ettevõttele (eelduseks 2016. aasta majandusaasta aruande esitamine) ja ankeedile vastas 276 ettevõtet (vastamise määr 13,3%). Veebipõhise küsimustiku abil koguti teavet ettevõtjate senise kogemuste kohta tagatistega ja arvamusi keskkonnavastutuse tagamise lahenduste kohta erinevates majandustegevuse valdkondades. Küsimustikus oli nii avatud kui ka standardiseeritud küsimusi (kokku 17).

Dokumendianalüüsi, intervjuude ja ankeetküsitluse tulemuste mõtestamiseks ning sünteesimiseks tehti järgnevalt ka **õigusanalüüs**, mis aitas täpsustada ettevõtelt kogutud tagasiside tingimustest, mis nende keskkonnavastutuse järgimist täna kujundavad.

Järgnevalt selgitati keskkonnavaldkonna finantsgarantii tagatiste pakkumise võimalusi Eestis. Selleks vesteldi silmast silma, telefoni ja kirja teel **pangandus- ja kindlustusasutuste esindajate** ning ekspertidega, kes on tegelenud ettevõtete finantsvastutuse küsimustega. Finantseksperptide intervjuudega selgitati välja Eesti finantsasutuste valmisolek, ootused ja võimalused osutada finantsteenuseid ettevõtete keskkonnavastutuse tagamiseks.

Viimases uurimisetapis kirjeldati ja põhjendati sobilikud finantsgarantii vahendid viies tegevusvaldkonnas (maavarade kaevandamine, jäätmete käitlemine, kiirgustegevus, saasteainete viimine välisõhku ning vee erikasutus), töötati välja nende rahalise väärtuse arvutamise meetodid ning analüüsiti finantsvahendite majanduslikku mõju ettevõtete finantsseisule.

Finantsvahendid kirjeldati eelnevates uuringuetappides kogutud teadmistest ja kahe **valdkonna spetsialistide aruteludel** (jäätmed ja maavarade kaevandamine) kogutud tagasisidest lähtudes. Aruandes esitatakse andmed soovitatava finantsvahendi liigi, sisu, sihtrühmade ja kasutamise tingimuste (sh vahendite väärtuse ulatused, tegevuslävendid nagu kogus, aeg, piirkond jms) kohta.

SOOVITUSED ERISTATAKSE KOLME ETTEVÕTETE KESKKONNAVASTUTUSE JUHTUMI TÜÜBI LÖIKES:

1. TEGEVUSE ALUSTAMISEL ETTENÄGEMATUTE KESKKONNAHÄIRINGUTE KULUDE (LISAINVESTEERINGUD) TAGAMINE;
2. ETTEVÕTTE TEGEVUSEGA KAASNEVATE KESKKONNAÕNNETUSTE LIKVIDEERIMISE KULUDE TAGAMINE;
3. TEGEVUSE LÕPETAMISEL (TOOTMISTERRITOORIUMIL, KÄITISES JM) KESKKONNAOHTLIKE MATERJALIDE, KONSTRUKTSIOONIDE JMS LIKVIDEERIMISE NING MAA-ALADE KORRASTAMISE VÕI SULGEMISE KULUDE TAGAMINE.

Finantsvahendite kirjeldused hõlmavad ka alternatiivsete finantsvahendite iseloomustusi (nt kiirgustegevuse puhul tuuakse esile nn põhivariant ja alternatiiv jne). Finantsgarantii vahendite rahalise suuruse arvutamise meetodid ja näidiskalkulatsioonid on kirjeldatud viie tegevusvaldkonna (maavarade kaevandamine, jäätmete käitlemine, kiirgustegevus, saasteainete viimine välisõhku ning vee erikasutus) finantsvahendite kohta.

Uuringu viimase etapina kirjeldati finantsgarantii vahendite **majanduslik mõju**. Analüüsil kasutati keskkonnakaitselooga ettevõtete majandustegevuse näitajaid. Ettevõtete keskkonnakaitselubade andmed saadi **Keskkonnaameti keskkonnalubade infosüsteemist**, mille alusel küsiti omakorda **Äriregistrist samade ettevõtete majandustegevuse andmed** (ettevõtete tegevusvaldkonna, käibe, kasumi andmed). Uuringus näidati instrumentide üldine mõju ettevõtete toimetulekule ja toodi välja vastavad erinevused ettevõtete käibe, tegevusvaldkondade ning ka keskkonnamõju viie valdkonna lõikes.

2. Keskkonnavastutuse rahalised tööriistad ja nende kasutamine erinevates riikides

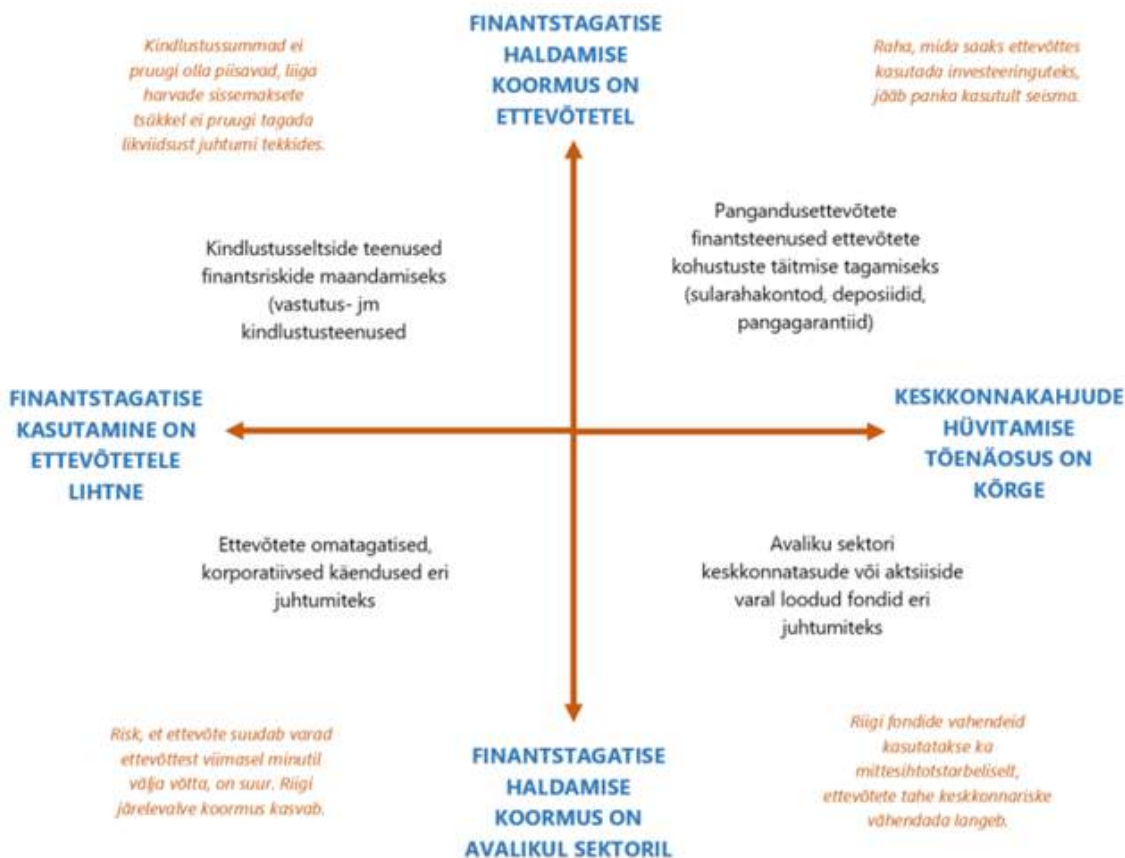
Selles peatükis antakse ülevaade olulisematest keskkonnavastutuse finantsgarantii vahenditest ja nende kasutamisest erinevates välisriikides. Finantsgarantii vahendite kohta tuuakse esile nende eripärad, sobivamad kasutusvaldkonnad ning olulisemad tugevused ja nõrkused nii riigi kui ka ettevõtete seisukohast.

Erialakirjanduses liigitatakse keskkonnavastutuse finantsgarantii vahendeid väga erinevate kriteeriumite alusel (sh nt ettevõtetele sobivamad lahendused, riigile sobivamad lahendused, mõne majandussektori ettevõtetele sobivamad lahendused jne). Keskkonnavastutuse rahaliste tagatiste kaalumisel peetakse silmas järgnevaid asjaolusid³:

- keskkonnakahju/ohu likvideerimiseks kasutatavad vahendid peavad olema kiirelt kättesaadavad ja piisavad
- vahendid peavad suhestuma ettevõtete vajadustega, koormama nende tegevust võimalikult vähe
- vahendid ei tohi põhjustada avalikule sektori ülemäärast halduskoormust
- vahendid peavad toetama ettevõtete omanike soovi vähendada ettevõtte tegevuse riske
- väikeste ja suurte ettevõtete erinevusi tuleb arvesse võtta
- instrument peab tunnistama suurte ja haruldaste ning väikeste ja sagedaste kahjujuhtumite korraldamise erinevaid vajadusi

Nendest asjaoludest lähtuvalt jaotatakse keskkonnavastutuse finantsinstrumentid nelja eripärasesse rühma: 1) omatagatised; 2) kindlustus; 3) pangateenused; 4) fondid (joonis 3). Järgnevates alapeatükkides peatutakse igasse rühma kuuluvatel eripärastel instrumentidel pikemalt, lisaks tehakse ülevaade ka keskkonnavastutuse tagamise mitterahalistest alternatiividest.

³ Boyd, J. (2002) Financial responsibility for environmental obligations: Are bonding and assurance rules fulfilling their promise? in T. Swanson (ed.) *An Introduction to the Law and Economics of Environmental Policy: Issues in Institutional Design*, Emerald Insight, pp.417 – 485.



Joonis 3. Keskkonnavastutuse olulisemad finantstagatiste rühmad, nende eelised ja riskid
Autorite joonis, Boyd (2002), Liu (2013) põhjal

Välisriikide kogemus keskkonnavastutuse finantsinstrumentide kasutamisest on rikkalik ja kirju. Väga hea ülevaate Euroopa, aga ka USA, Kanada ja Austraalia kogemusest on kokku pannud Euroopa keskkonnaagentuuride võrgustik IMPEL (*European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law*). Mitmetes riikides eelistatakse, et ettevõtted kasutavad vabatahtlikke turumehhanisme (nt Ühendkuningriik, Saksamaa). Osadel **kriitilistes valdkondades (nt tuumaenergia, naftatransiit, jäätmekäitlus) on sageli keskkonnavastutuse finantsinstrumendid kohustuslikuks muudetud**. Palju sõltub konkreetse riigi traditsioonidest ettevõtluse reguleerimisel ja keskkonnapoliitika kujundamisel, ka ettevõtluskultuurist. Traditsiooniliselt kõrge keskkonnateadlikkuse ja karmide nõuetega **Põhjamaades on reostusjuhtumid harvad ja riigid ei nõua ettevõtetelt raha kinnihoidmist tagatisfondides**. Mitmes riigis premeeritakse selliseid ettevõtteid, mis on tublid keskkonnariskide maandajad ja omandanud näiteks EMAS või ISO 14001 sertifikaadi, finantstagatise suurus vähendades.

Tugeva kindlustussektoriga stabiilsel Saksamaal kasutatakse finantsinstrumendina peamiselt kindlustust, aga **enamasti aktsepteeritakse riikides erinevaid instrumente, millest ettevõtjad peavad valima omale sobivama**. Turusituatsiooni muutumisega on riigid ka oma keskkonnavastutuse finantsgarantiide nõudeid muutnud. Näiteks Rootsis loetleti varem keskkonnaseaduses üles valik lubatud finantsgarantiisid, kuid praegu kehtiv seadus lubab kasutada ükskõik millist keskkonnavastutuse finantsgarantiid eeldusel, et valitud instrument täidab oma eesmärgi (*fit for purpose*). Ettevõtte esitatava instrumendi sobivuse kohta langetatakse otsus keskkonnavalda väljaandmise protsessis. Reeglina nõutakse, et finantsgarantii kehtiks keskkonnavalda

väljaandmise hetkel, kuid näiteks Tšehhis tuleb ettevõttel finantsgarantii hankida 100 päeva jooksul pärast keskkonnavalda väljastamist. Iirimaa nõuti reoveekäitlejatelt varem finantsgarantiisid, aga nõue kaotati, kui ühe omavalitsuse piires tegutsevate väikeste käitlejate asemel loodi suur operaator.

Sõltumata kasutatavatest keskkonnavastutuse finantstagatistest on **paljudes riikides probleemiks sellega riigile kaasnev administratiivkoormus ja järelevalve kohustus**. Üheks levinud probleemiks on see, et **keskkonnaametnikud ei oska hinnata, kui sobiv ja piisav on ettevõtte välja pakutud finantstagatis**. Ekspertiisi tellimine sõltumatult eksperdilt põhjustab lisakulu. Paljudes riikides on selgunud juhtumeid, mille puhul keskkonnavalda on tegelikkuses väljastatud enne, kui nõutav finantsgarantii on paigas. Samuti toob IMPEL võrgustiku analüüs keskse probleemina välja selle, et algselt aktsepteeritud garantii suurus ei tarvitse olla aastate pärast enam piisav. Seepärast soovitatakse garantii olemasolu ja piisavust regulaarselt kontrollida. Näiteks kui kaevandamismahud suurenesid, siis unustati keskkonnavalda uuendamise käigus garantii suurust üle vaadata. Keskkonnaametnike töö lihtsustamiseks on välja töötatud ka eraldi juhendmaterjale, näites Rootsi keskkonna- ja energiaministeeriumil valmib 2018. aasta suvel juhend sellest, kuidas hinnata kaevanduste sulgemiskulusid, et määrata piisavat finantstagatist. Soomes tehti sarnane finantsgarantii suuruse arvutamise juhend jäätmesektori tarvis 2012. aastal⁴. Iirimaa keskkonnaamet tegi juhendmaterjali nii prügilate ja kaevandamisalade sulgemiskulude tagatise kui ka õnnetusjuhtumite garantiide suuruse arvutamiseks⁵.

⁴ *Jätevakuusopas: opas jätehuollon toimijoilta vaadittavista vakuuksista* (2012) Helsinki: Ympäristöministeriö, https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/41529/OH5_2012_Jatevakuusopas_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁵ *Guidance on Assessing and Costing Environmental Liabilities* (2014) Wexford: EPA, http://www.epa.ie/pubs/advice/licensee/EPA_OEE%20Guidance%20and%20Assessing%20WEB.pdf

2.1. Omatagatised

Ettevõtte omavahendite (*self-provision*) põhised keskkonnavastutuse rahalised tagatised on ettevõtte enda antavad tagatised ja seetõttu kõige nõrgemad keskkonnavastutuse instrumendid. **ETTEVÕTTE MAKSEVÕIME TÕENDAMISE** (*self insurance – financial test*) puhul ei pea ettevõtte realselt oma rahalisi vahendeid kõrvale panema ning regulaatorile piisab, kui ettevõtte hindab oma finantsvõimet piisavaks, et katta probleemi korral reostuse või õnnetusega seotud kulud. Ettevõtte keskkonnavastutus on tagatud kas pangakontode seisu, olulisemate finantsnäitajate ja/või varalise seisu või raamatupidamislike eraldiste alusel. Tagatise nõude täitmist hindavad määratud perioodil (nt majandusaasta) selleks volitatud riiklikud või sõltumatud eraõiguslikud finantsinstitutsioonid. Omatagatis keskkonnavastutuse vahendina võib üldjuhul olla kas ettevõtte omatagatis ja/või korporatiivne (nt emaettevõtte) tagatis⁶.

Ettevõtte omatagatise korral on keskkonnavastutuse rahaline tagatis kantud kas ettevõtte (ka sihtotstarbelisele) pangaarvele või esitatud raamatupidamisliku näitaja või muu varana ettevõtte bilansis. Omatagatis võib olla tõendatud näiteks majandusaasta aruande auditiga või kohustusega anda regulaarselt aru muutustest ettevõtte finantsolukorras. Ettevõtte finantsolukorra hindamisel võidakse arvestada ettevõtete pikaajalist finantsstabiilsust, käibekapitali ning ettevõtte omakapitali suurust või varade mahtu, mis peaksid olema suuremad kui riskianalüüsil hinnatud keskkonnavastutuse kulud. Suuremate ettevõtete puhul võidakse ettevõtte omatagatisena aktsepteerida ka ettevõtte aktsiareitingut.

EMAETTEVÕTTE GARANTII (*parent company guarantee*) on mitmes riigis levinud vormiks ettevõtte maksevõime tõendamisel. Sellisel juhul tuleb emaettevõttel tõendada finantsvõimet ning kanda tütaretevõtte põhjustatud keskkonnakahju või -kohustuste kulud juhul, kui tütaretevõtte osutub ise maksejõuetuks. Korporatiivse tagatise korral sõlmitakse garantiid vajava ettevõtte ja sellega korporatiivselt seotud ettevõtte (nt emaettevõtte) vahel vastav hüvitisleping (*indemnity agreement*). Keskkonnavastutuse täitmist garanteeriv ettevõtte peab seejuures samuti tõendama oma finantsvõimet.

Ettevõtete vaatekohast on tõendatud tagatise põhised finantsgarantii lahendused üldjuhul kõige soositumad, sest ettevõtetel on suhteliselt lihtne tagatise nõuet täita. Samuti ei teki selliste keskkonnavastutuse lahenduste korral ettevõtetele tagatise haldamisel olulisi lisakulusid ning kohustusi kolmandate osaliste ees⁷.

Riigi vaatekohast on tõendatud tagatistel aga mitmeid olulisi puudusi. **Omatagatise korral ei täida ettevõtted keskkonnakohustusi nii tõenäoliselt kui rahaliste tagatiste puhul.** Omatagatise kohustust on keerulisem järgida väiksematel ettevõtetel, sest väiksemate ettevõtete finantsolukord ja käibevarad ei kata sagedamini keskkonnakahju kulusid ning ettevõtete majanduslik toimetulek on keskkonnavastutuse tagamise kuludest tugevamalt negatiivselt mõjutatud⁸.

⁶ Bocken, H. (2002) Alternative compensation systems for environmental liabilities, AIDA XIth World Congress, New York, 21-25 October. www.aida.org.uk/worldcongress02/theme1b_generalreport.doc

⁷ Liu, J. (2013) *Compensating Ecological Damage: Comparative and Economic Observations*. Maastricht: Maastricht University, http://intersentia.com/en/pdf/viewer/download/id/9781780681740_0/

⁸ Boyd, J. (2002) Financial responsibility for environmental obligations: Are bonding and assurance rules fulfilling their promise? in T. Swanson (ed.) *An Introduction to the Law and Economics of Environmental Policy: Issues in Institutional Design*, Emerald Insight, pp.417 – 485.

- **OMATAGATISED SUURENDAVAD RIIGI JÄRELEVALVE KOORMUST VÕI KULUSID SELLE TEENUSE TELLIMISELE, SEST ETTEVÕTETE FINANTSVÕIMET TULEB KONTROLLIDA REGULAARSELT.**
- **ETTEVÕTTED VÕIVAD MAJANDUSNÄITAJATEGA MANIPULEERIDA, MISTÕTTU FINANTSVÕIMET ESITLETAKSE ÜKSNES FIKTIIVSELT.**
- **KOLMANDATEL OSALISTEL ON KEERULINE KESKKONNAKAHJU EEST HÜVITISI SAADA, SEST VAHENDID POLE SIHTOTSTARBELISELT FIKSEERITUD EGA ERALDATUD MUUDEST ETTEVÕTTE MAJANDUSTEGEVUSE KULUDEST.**
- **SAMUTI VÕIVAD ETTEVÕTTED ENNE MAJANDUSTEGEVUSE LÕPETAMIST VÕI PANKROTISTUMIST VARAD ETTEVÕTTEST VÄLJA VIIA NING IGNOREERIDA KESKKONNAKOHUSTUSTE TÄITMIST.**
- **ETTEVÕTTE PANKROTI KORRAL POLE RIIGIL PANKROTIVARA VÕIMALIK KAHJUDE KATTEKS KASUTADA.**

Omatagatise kasutamisel ei ole reeglina ettevõtte keskkonnariski valdkond määrav. **Sagedamini kasutatakse omatagatise siiski vaheladustatud jäätmete üleandmise kohustuse täitmiseks.** Küll on aga omatagatise sobivamad ettevõtetele, mille finantsnäitajad on head ning reservide ja varade maht suur. Samuti on omatagatise sobilikumad juhtudel, kui ettevõtte majandustegevusest tulenevad keskkonnariskid on madalad.

Näiteks Ameerika Ühendriikides tõendatakse ettevõtte maksejõudu üldjuhul käibekapitali ja netoväärtusega, millest võidakse ülevaadet nõuda korra aastas. Tavaliselt kasutavad seda finantsgarantii vormi suurettevõtted ning sagedamini just ladustatud jäätmetest tekkinud reostuse likvideerimisel, keskkonnavastutuse kohustuse täitmisel. Selle tagatise probleemiks on, et kolmandatel osalistel on keeruline kahju eest hüvitisi saada, sest vahendid pole sihtotstarbeliselt fikseeritud ega eraldatud muudest ettevõtte finantsvahenditest.

Emaettevõtte garantiid aktsepteeritakse näiteks Ameerika Ühendriikides, Iirimaa ja Prantsusmaal. Seda kasutavad väiksemad või keskmise suurusega ettevõtted emettevõttega sõlmitud lepingu alusel, eriti just seetõttu, et tagatise loomisel ei osale kolmandaid osapooli, kes nõuaksid käendamise eest tasu.

Emaettevõtte garantii muudab avaliku sektori regulaatori jaoks keerukaks see, et ettevõtte finantsolukorda peaks jälgima regulaarselt. Näiteks Iirimaa küll aktsepteeritakse emettevõtte garantiisid ühe lubatud keskkonnavastutuse instrumendina, kuid see pole eelistatud võimaluseks, sest ettevõtte finantsvõime analüüs tuleb Keskkonnaagentuuril (*Environmental Protection Agency*, EPA) teenusena sisse osta ja see pole odav. Iirimaa **ei lubata emettevõtte garantiid kasutada tagatisena vältimatute kulutuste (*inevitable liabilities*) katmiseks nagu kaevandamisala või käitluskoha sulgemise kulud.** Soomes lubati varasemalt kasutada emettevõtte garantiid keskkonnavastutuse tagatisena, kuid selle väljanõudmisega oli probleeme, mistõttu seda võimalust ei lubata enam kasutada. Šotimaal ei lubata 2016. aastast enam emettevõtte garantiid keskkonnavastutuse tagatisena kasutada prügilate sulgemisel.

2.2. Kindlustus

Teiseks levinumaks ettevõtete keskkonnavastutuse finantsgarantii lahenduseks on kindlustus. Ettevõtte maksab kindlustusseltsile kindlustusteenuse eest regulaarselt kindlustusmaksleid ning kindlustusjuhtumi esinemise korral hüvitab kindlustusselts riigile kindlustuslepingus fikseeritud summa ulatuses ja nõuetest lähtuvalt reostuse likvideerimise ja/või maa-ala korrastamise kulud. Sõltuvalt kokku lepitud tingimustest võivad kindlustusseltsid ettevõtte eest ka ise keskkonnavastutuse nõuded täita. Keskkonnakahju kaitsega vastutuskindlustus võib olla ettevõtetele nii kohustuslik (seaduse alusel määratletud) kui vabatahtlik.

Keskkonnakahju kaitsega vastutuskindlustuses on kasutusel kaht tüüpi lepingud. Esimene tegeleb juhtumitega, mis leiavad aset kindlustatuse perioodil, teine aga nendega, mille tekkimise põhjus jäi kindlustatuse perioodi, kuid avaldus pärast seda. Esimene sobib paremini kindlustusseltsidele, teine tagab keskkonnale parema kaitse. Kindlustatuse perioodil kaetavad kindlustusjuhtumid on tavaliselt ettevõtete majandustegevuse perioodil toimunud reostusõnnetused. Keskkonnakahju juhtumid, mis avalduvad pärast kindlustatuse perioodi, on põhjustatud eelkõige ettevõtete majandustegevuse lõpetamise järel tekkivatest probleemidest (sh ka vaid ühes käitises või majandustegevuseks kasutataval maa-alal)⁹.

Kindlustus on Euroopa riikides levinuim keskkonnavastutuse finantsgarantii instrument. Kindlustusturg on keskkonnavastutuse osas kiiresti arenenud ja juba 2010. aastal kasutas ligikaudu 75% EL-i ettevõtetest oma peamise keskkonnavastutuse garantiina mingit liiki kindlustust¹⁰. Euroopa Komisjoni uurimus keskkonnavastutuse direktiivi rakendamisest¹¹ näitab, et finantsगतise teenuseid on arendatud peamiselt kindlustusseltside initsiatiivil.

Kui näiteks väga arenenud kindlustusturuga Saksamaal pakub keskkonnavastutuse kindlustust sisuliselt iga kindlustusselts, siis mõnes liikmesriigis on kindlustusseltsid loonud koostöövormina kindlustuspuulid (*insurance pools*)¹². Sellised puulid toimivad Hispaanias, Hollandis, Itaalias, Prantsusmaal ja Soomes. Itaalias ühines näiteks 28 kindlustusseltsi puuli, et tõsta keskkonnakahju ja -vastutuse tagamise ning keskkonnaohtude analüüsimise võimet. Itaalia kaaskindlustuspuulis tegeletakse ka edasikindlustamisega (*reinsurer*), tagades riske ja kogudes edasikindlustusmaksleid. Soomes on kindlustuspuuli maht umbes 10 miljonit eurot, kuid seda kasutatakse väljamakseteks harva (2015. aastal oli väljamaksete kogusumma vaid 47 000 eurot).

⁹ Staccione, A. (2016) *Financial Instruments for Environmental Risks and Damage*. Venice: Ca' Foscari University of Venice, <http://dspace.unive.it/bitstream/handle/10579/9640/835047-1197450.pdf?sequence=2>

¹⁰ *Survey of Industrial Companies: Insurance and Other Financial Security Instruments and Remediation of Environmental Damages Under the EU Environmental Liability Directive* (2010) Brussels: Ad-Hoc Industry Natural Resource Damage Group, <https://www.endseurope.com/docs/100219b.pdf>

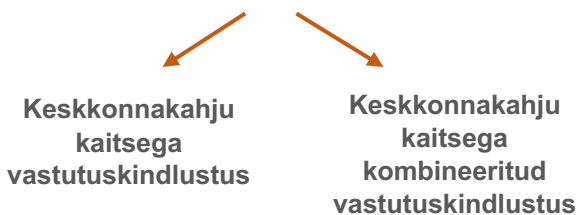
¹¹ *Komisjoni aruanne Euroopa Nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide komiteele direktiivi 2004/35/EÜ (keskkonnavastutusest keskkonnakahjustuste ärahoidmise ja parandamise kohta) artikli 14 lõike 2 alusel* (2010) Brüssel: Euroopa Komisjon, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0581&from=ET>

¹² Kindlustuspuul on muidu turul konkureerivate kindlustusseltside koostöövorm, ühing/sündikaat luuakse riskide maandamiseks. Klientidelt laekunud kindlustusmaksed suunatakse ühisesse kassasse (sealt ka ingliskeelne sõna 'pool'), kust toimuvad ka hiljem kahjunõuete väljamaksed. Sellised ühingud on levinud valdkondades, kus erinevalt tavapärasest eluaseme või autokindlustusest on õnnetuse tõenäosust ja ulatust raske ennustada ning kus õnnetuse korral oleks väljamaksed väga suured (laevandus, lennundus, aga ka suurtööstus).

Kõige sagedamini kasutatakse Euroopas ootamatute keskkonnaõnnetuse vastu kindlustamiseks **üldist vastutuskindlustust** (*general third party liability policy, GTPL*), mis muuhulgas hüvitab ka keskkonnakahju, mille ettevõtte on põhjustanud kolmandale osalisele. Enamasti katab aga üldine vastutuskindlustus vaid ootamatute õnnetusjuhtumite (mitte näiteks pikaajalise kumulatiivse saaste) tagajärjel tekkinud kahjusid ehk vaid üht osa ettevõtete põhjustatud keskkonnakahjustest. Hästi arenenud kindlustusturuga Saksamaal lisati keskkonnakahju kaitse ettevõtte vastutuskindlustuse poliisidesse juba 1990. aastast, Prantsusmaal hakati standardsetes poliisides keskkonnakahjude lisakaitset kasutama alles 2010. aasta paiku. Mõlemas riigis saab endiselt hüvitada ainult kolmandate osaliste varale põhjustatud kahjusid, aga mitte näiteks ühishüvedele nagu loodusväärtused, kooslused jms. Iirimaal andis Keskkonnagentuur (*Environmental Protection Agency, EPA*) kindlustusseltsidele välja juhendmaterjali keskkonnanõuete kirjeldamiseks vastutuskindlustuse standardpoliisides¹³. Muuhulgas soovitakse poliisides sätestada, et keskkonnaprobleemi maha jätnud pankrotis ettevõtte asemel saab EPA kindlustatud osapooliks, et ise keskkonnakahju või -oht likvideerida. Paljudes riikides kasutavad ettevõtted keskkonnavastutuse kulude vastu kindlustamiseks siiani peamiselt vaid ettevõtete vastutuskindlustust, kuigi kindlustusseltsid on hakanud osutama üha enam ka spetsiifiliste keskkonnakahjude kaitsega vastutuskindlustuse teenuseid.

Eraldiseisvaid keskkonnakahju kaitsega kindlustusteenuseid osutatakse paljudes Euroopa riikides juba paarkümmend aastat, kuid ettevõtted kasutavad neid senini mitmel põhjusel oluliselt harvem kui tavalist vastutuskindlustust. Näiteks Itaalias kasutab 70% ettevõtetest ootamatute keskkonnavastutuse kulude vastu ainsa kindlustusena ettevõtte vastutuskindlustust, eraldi keskkonnakahju kaitsega kindlustust vaid 1% (29% ettevõtetest on keskkonnakahjudega õnnetuste korral kindlustuskatteta)¹⁴. Ka Põhjamaades kasutavad ettevõtted peamiselt tavalist vastutuskindlustust, sest keskkonnanormid on ranged ja reostusjuhtumid harvad. Erandiks on Saksamaa, kus kindlustusturg on sedavõrd arenenud ja kindlustuskaitse võtmine levinud, et pea 90% ettevõtetest on mõni keskkonnakahjusid kattev kindlustuspoliis.

Kasutusviiside järgi saab keskkonnakahju hüvitavad kindlustusteenused jagada **KAHEKS**



KESKKONNAKAHJU

KAITSEGA

VASTUTUSKINDLUSTUSE (*environmental liability insurance*) puhul katab kindlustusselts ettevõtte eest kulud, mida see keskkonnaõnnetuse või oma tegevuse tõttu kolmandale osapoolle põhjustas. Seda kindlustusteenust kasutatakse eriti seal, kus õnnetuse või reostuse tõenäosus, iseloom ja ulatus on kergemini ennustatavad – näiteks raudteevedude operaatorid, veepaisude

¹³ *Guidance on financial provision for environmental liabilities. Additional guidance on environmental impairment liability insurance* (2017) Wexford: EPA, http://www.epa.ie/pubs/advice/licensee/fptemplatesassociateddocuments/insurance/Addendum%20re%20EIL_%20insurance.pdf

¹⁴ Staccione, A. (2016) *Financial Instruments for Environmental Risks and Damage*. Venice: Ca' Foscari University of Venice, <http://dspace.unive.it/bitstream/handle/10579/9640/835047-1197450.pdf?sequence=2>

haldajad. Keskkonnakahju kaitsega vastutuskindlustuse on osad riigid teinud mõnes valdkonnas kohustuslikuks eeltingimuseks keskkonnalubade väljastamisele.

Saksamaal, kus vabatahtlik keskkonnakahju kaitsega vastutuskindlustus on olemas enamikul ettevõtetest, valmis kindlustusseltside standardne, praktiliselt kõigile ettevõtetele piisav toode (*Umweltschadenversicherung, USV*) 2007. aastal. Tavalise USV poliis ei taga kõrgema keskkonnariskiga käitiste kindlustuskatet, mistõttu umbes kümnendik ettevõtetest on valinud USV "täisversiooni"¹⁵.

Rootsis nõuti 2009. aastani kõigi keskkonnaluba vajanud tegevuste puhul kohustuslikku kindlustuskatet. Kuna keskkonnaloaga ettevõtete pankrotte ja maksejõuetust esines nii harva, siis kohustuslik kindlustus kaotati. Taanis on kütteõli müüvad ettevõtted võtnud ühise kindlustuskaitse, millega on automaatselt kaetud pinnase saastamise juhtumite likvideerimise kulud kodumajapidamistes, mis kasutavad väiksemaid kui 6000 liitri suuruseid kütteõli mahuteid. Väljaspool seda valdkonda on Taanis eraldiseisva keskkonnakahju kaitsega vastutuskindlustuse kasutamine siiani vähelevinud.¹⁶ Norras saavad jäätmevedajad ja raudteeoperaatorid valida, kas kasutavad keskkonnavastutuse instrumendina kindlustust või pangagarantiid.

Soome puhul on keskkonnakahju kaitsega vastutuskindlustuse osutamine tehtud kõigile kindlustusseltsidele kohustuslikuks. Rootsis korraldab selle kindlustusliigi osutamise tagamiseks valitsus avaliku hanke ning sõlmib kindlustusseltsiga tähtajalise lepingu.

KESKKONNAKAHJU KAITSEGA KOMBINEERITUD VASTUTUSKINDLUSTUS

(*environmental impairment liability policy, EIL*) tagab suurema kindlustuskaitse, kuid kindlustusmaksed on ettevõtetele seetõttu loomulikult suuremad ja jõukohased pigem suurematele ettevõtetele. Kombineeritud kindlustus tagab lisaks kolmandale osapoolle tehtud kahju hüvitamise ka ettevõtte oma territooriumil oleva reostuse likvideerimise kulud ning kulud, mis tekkisid teise ettevõtte põhjustatud reostuse tulemusena ja see ettevõtte pole kindlustatud.

Rootsis on sellise vastutuskindlustuse üheks osutatavaks alaliigiks keskkonnareostuse likvideerimise kindlustus, mis katab ettevõtte kulud kolmanda osapoolle põhjustatud reostuse kiireloomuliseks likvideerimiseks. Kindlustushüvitise saamiseks tuleb tõendada reostaja maksejõuetust või pankrotti. Hollandis oli ettevõtetal juba enne 1990. aastaid võimalik osta kolme liiki kindlustuspoliise: 1) vastutuskindlustus, mis hüvitas ootamatud reostuskahjud; 2) vastutuskindlustus, mis hüvitas pikema perioodi vältel tekkinud reostuskahju; ning 3) tulekahjukindlustus, mis hüvitas tulekahjust tingitud keskkonnakahju. Ükski nendest poliisidest ei katnud reostuse põhjustaja enda territooriumi korrastamise kulusid. 2005. aastast on Hollandis kaht tüüpi kindlustusi keskkonnakahjude hüvitamise vastu: 1) keskkonnakahju lisakaitsega kombineeritud kindlustus (*environmental impairment liability, EIL*)¹⁷, mis on Hollandi kõige levinum ettevõtete keskkonnakahjude vastu kindlustamise teenus ning mis kindlustab ka kindlustusvõtjat ennast (*first party insurance*); ning 2) eraldi maa-aluste vedelikumahutite kindlustus. Maa-aluste vedelikumahutite kindlustus tagab kindlustuskaitse mahuti aktiivsete lekete likvideerimise kuludeks, kuid ei kata juba varem toimunud ja hiljem avastatud pinnasesaaste likvideerimise kulusid. Eestist 10 korda suurema

¹⁵ Schubert, M. (2007) Model approach. *Business Insurance*, 5/20, <http://www.businessinsurance.com/article/20070520/ISSUE0202/100021925/model-approach>

¹⁶ Djurhuus, H., Hemmer, P., Vilsbøll, A. S. K. and J. Brandt (2013) Environmental law and practice in Denmark: overview. *Practical law*, [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/0-522-0619?IrTS=20171126110002720&transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/0-522-0619?IrTS=20171126110002720&transitionType=Default&contextData=(sc.Default))

¹⁷ De milieuschadeverzekering van a.s.r. (2018) a.s.r., <https://www.asr.nl/zakelijk/verzekeringen/milieuschadeverzekering>

elanikkonnaga Hollandi praktika näitab, et nõudeid keskkonnakahjude katmiseks on olnud vähe, aastas 50 ringis.

Keskkonnakahju kaitsega kombineeritud vastutuskindlustus on mõnes riigis mõnes valdkonnas tegutsevatele ettevõtetele kohustuslikuks tehtud, nt Rootsis ohtlike jäätmete käitlemisega tegelevatele ettevõtetele.

Riigi vaatekohast on kindlustusel kui keskkonnastutuse tagatiseks olulised positiivsed küljed.



- **TÕENÄOSUS, ET ETTEVÕTE HÜVITAB KESKKONNAKAHJU, ON SUHTELISELT SUUR.**
- **KINDLUSTUSTEENUSTE OSUTAMISE ON ERAÕIGUSLIKUD KINDLUSTUSSELTSID ÄRA KORRALDANUD JA RIIGIL EI OLE GARANTII HALDAMISELE NING ETTEVÕTETE FINANTSVÕIME HINDAMISELE VAJA KULUTADA.**
- **KINDLUSTUSSELTSID KONTROLLIVAD ETTEVÕTETE FINANTSVÕIMET NING HEITLIKUMA FINANTSVÕIMEGA ETTEVÕTTED VÕIDAKSE KINDLUSTUSKAITSEST ILMA JÄTTA. PIISAVA NÕUDLUSE KORRAL ON KINDLUSTUSSELTSIDEL VÕIMALIK KUJUNDADA KA PAINDLIKUMAJD JA ETTEVÕTETE VÕIMALUSTELE PAREMINI VASTAVAID KESKKONNAKAHJUDE HÜVITAMISE KINDLUSTUSTEENUSEID.**

Kui ettevõtte kindlustusmaksete suurus on seotud ettevõtte tehtud/kavandatavate investeeringutega, võib sellel olla hea mõju ka riigi keskkonnanäitajatele, sest kõrgemad kindlustusmaksed ajendavad ettevõtjaid kasutama kõrgemaid keskkonnastandarde ja keskkonnasäästlikumaid tehnoloogiaid. Kindlustus võib motiveerida ettevõtteid keskkonnakahju tekke võimalusi vähendama.

Riigi jaoks on kindlustusgarantii juures nõrgaks kohaks:



- **HÜVITATAVA KAHJU SUURUS.**

Kui lepingus on kindlustussumma madalam kui kahjujuhtumiga kaasnenud kulu, ei pruugi kindlustuskate ulatuslikumate kahjujuhtumite puhul olla piisav. Ka ettevõtte ei pruugi olla piisavalt suure finantsvõimega, et katta kindlustusmäära ületavaid kulusid. Kindlustusjuhtumi korral võivad riigi ja kindlustusseltsi vahel tekkida erimeelsused ka hüvitise suuruse üle. Selle vältimiseks

standardiseeritakse tavaliselt kindlustuslepingutes reostusjuhtumite kirjeldused, mis võib keerulisemate juhtumite korral jätta kindlustuse võtja hüvitiseta.

Ettevõtete jaoks on kindlustus keskkonnavastutuse tagatisena soovitud juhul, kui ettevõtte majandustegevuse keskkonnarisk on suhteliselt suur.

Ettevõtetele on kindlustus keskkonnavastutuse tagatisena sageli madala kulu-efektiivsusega. Osades ettevõtlusvaldkondades võivad keskkonnakahju kindlustuse kulud kokku olla suuremad kui hüvitis õnnetusjuhtumi puhul. Kindlustus on eriti väiksematele ettevõtetele suhteliselt kulukas finantsgarantii lahendus. Kindlustusseltsid seavad kindlustusvõtjatele tingimused, mida paljud ettevõtted ei suuda täita (sh, trahvid, maksuvõlad, kohtuvaidlused jms). Kindlustusteenuse tingimused ei pruugi samuti arvestada ettevõtete eripäradega (sh tootmistsükkel, kasutatav tehnoloogia, investeeringud keskkonnaohutusse, asukoht jms). Kindlustuskulude prognoosimine võib olla keerukas ning seetõttu on kindlustust sageli võimatu kasutada ühetaolise lahendusena erinevatele ettevõtetele, tegevusaladele ning keskkonnakahju juhtumitele. Sageli ei paku kindlustusseltsid sobival tingimustel keskkonnakindlustuse teenuseid ka seetõttu, et nõudlus nende järele on väike¹⁸.

Kindlustus keskkonnavastutuse garantiina on sobilik eelkõige ettevõtete majandustegevusest põhjustatud ootamatu ning suhteliselt väikeste keskkonnareostuse likvideerimise kulude hüvitamiseks. Kindlustus võib sobida näiteks pinna- ja põhjavee ning pinnase reostuse kokkukogumiseks ning reostuskolde likvideerimiseks.

2.3. Panga tagatised

Kolmandaks keskkonnavastutuse tagamise lahenduseks ettevõtetele on erinevad pangateenused ja -tagatised. Finantsinstitutsiooni tagatis pangagarantii, akreditiivi või deposiidi vormis on paljudes riikides eelistatumaks ja levinumaks keskkonnavastutuse tagamise vormiks kindlustuse kõrval.

FINANTSVAHENDITE DEPONEERIMISEL (*secured fund*) kannab ettevõtte keskkonnavastutuse kulude tagamiseks riigile või kohalikule omavalitsusele kuuluvale pangakontole kolmepoolses lepingus ettenähtud rahasumma. Deposiit võib sageli olla eelduseks, et ettevõtte saab majandustegevuseks vajaliku keskkonnavalda. Deponeerimine võib toimuda nii ühekordse maksena kui ka määratud perioodide kaupa. Ühekordseid makseid kasutatakse sagedamini selleks, et ettevõtte likvideeriks majandustegevusega kaasnevad ettenägematud keskkonnaõnnetused. Regulaarseid makseid kasutatakse sagedamini selleks, et ettevõtte täidaks majandustegevuse lõpetamisega kaasnevaid keskkonnakohustusi. Sõltuvalt lepingust panga, konto omaniku (nt riigi) ja deponeerija vahel võib ettevõtte oma keskkonnakohustusi finantseerida nii deposiitarvel oleva rahaga, kui ka muid vahendeid kasutades. Esimesel juhul katab deposiitkonto omanik ettevõtte keskkonnakohustusi konto vahenditest, teisel juhul saab ettevõtte kohustuste täitmisel oma õigused deposiitkontol olevate vahendite üle tagasi¹⁹.

Finantsvahendite **deponeerimist** panga erikontol on sageli kasutatud sarnaselt võlakirjadega siis, kui on teada, et ettevõttel tuleb mingil hetkel tulevikus likvideerida või konserveerida

¹⁸ Faure, M. (2001) Environmental damage insurance in theory and practice. The law and economics of environmental policy: a symposium, London, 5-7 September, <http://www.cserge.ucl.ac.uk/Faure.pdf>

¹⁹ Staccione, A. (2016) *Financial Instruments for Environmental Risks and Damage*. Venice: Ca' Foscari University of Venice, <http://dspace.unive.it/bitstream/handle/10579/9640/835047-1197450.pdf?sequence=2>

keskkonnaohtlikke rajatise (nt tuuleturbiinid, prügilad, kaevandused, tuumaelektrijaamad jms). Deponeerimist kasutatakse keskkonnavastutuse finantsvahendina näiteks Iirimaa, Prantsusmaal ja Belgias. Deposiidi eeliseks on see, tavaliselt kogub deposiit intresse ning deposiiti saab majandustegevuse muutmisel ka välja võtta. Üldjuhul sõltub deposiidi kui finantsgarantii vahendi kasutamise sobilikkus ettevõtte jaoks sellest, kui kõrged on intressid, kas neid maksustatakse ning kas deposiidi tasumiseks on tulnud võtta laenu²⁰. Paraku pole näha, et lähima viie aasta jooksul Euroopa Keskpanga indeksimäärad oluliselt tõuseksid, et deposiidi pealt saaks intressi maksta²¹.

Deposiit keskkonnavastutuse tagatisena võib olla nii arvelduskonto kui ka mõni muu panga pakutav hoiu vorm nagu näiteks kasutus- või tähtajaline hoius.

Riigi seisukohalt on deposiit keskkonnavastutuse tagatisena sobilik eelkõige kahel põhjusel:



- ESITEKS GARANTEERIB RIIGI VÕI KOHALIKU OMAVALITSUSE ARVELE DEPONEERITUD RAHA RIIGILE KESKKONNAREOSTUS- JA/VÕI KORRASTAMISKULUDE (OSALISE) HÜVITAMISE, SEST ETTEVÕTTE MAKSEJÕUETUSE VÕI PANKROTI KORRAL ON RIIGIL VÕIMALIK DEPOSIITI REOSTUSE LIKVIDEERIMISE KULUDE KATTEKS KASUTADA.
- TEISEKS EI TEKI RIIGIL DEPOSIITI KASUTADES TAGATISE ADMINISTREERIMISELE NING ETTEVÕTETE FINANTSJÄRELEVALVE TEGEMISELE OLULISI KULUSID.

Deposiiti kasutades tulenevad riigi jaoks olulisimad probleemid keskkonnakohustuste katmise kulude arvestamisest. See on eriti oluline juhul, kui kasutatakse ühekordse rahasumma deponeerimist.

Ettevõtete seisukohast on deponeerimise plussiks vähene administratiivne koormus. Olulisemateks miinusteks on aga eelkõige **deponeerimise suured kulud ning ettevõtete investeerimisvõime kahanemine**. Viimane puudutab rohkem väikeettevõtteid, mille deposiidiks kasutatavad vahendid võivad oluliselt mõjutada ettevõtete finantsvõimet ning pärssida ettevõtte arengut. Samuti on väiksemate ettevõtete jaoks probleem, et deponeeritud raha ei saa kasutada keskkonnareostuse likvideerimiseks ega käitise korrastamiseks ning ettevõtted peavad need kulud katma muudest allikatest, kui deposiit tagastatakse alles siis, kui ettevõtte on keskkonnakohustused täitnud. Oluliseks kitsaskohaks võib ettevõtetele osutada ka **deponeerimisteenuse kättesaadavus**, sest pank võtab teenuse osutamise juures arvesse ettevõtte finantskäitumise ajalugu. Lisaks võivad väiksematele ettevõtetele määratletavad teenuse osutamise tingimused olla liiga ranged²².

Finantsinstitutsiooni tagatist nõutakse sagedamini sellistes keskkonnavaldkondades, kus tegevuse eluiga ja sellega seoses ka kulude tegemise aeg on selgelt ennustatavad – näiteks kaevandused ja prügilad, mis tuleb keskkonnaloas määratletud tähtajal sulgeda. Teised

²⁰ Boyd, J. (2002) Financial responsibility for environmental obligations: Are bonding and assurance rules fulfilling their promise? in T. Swanson (ed.) *An Introduction to the Law and Economics of Environmental Policy: Issues in Institutional Design*, Emerald Insight, pp.417 – 485.

²¹ *ECB Staff Macroeconomic Projections for the Euro Area* (2018) European Central Bank, March 2018, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.ecbstaffprojections201803.en.pdf?ed72891ff06f1793746fd5704d13595c>

²² Liu, J. (2013) *Compensating Ecological Damage: Comparative and Economic Observations*. Maastricht: Maastricht University, http://intersentia.com/en/pdf/viewer/download/id/9781780681740_0/

tagatiste vormid pole sellistel puhkudel sobivad, sest näiteks kindlustus sulgemiskulusid ei kata ja emattevõtte garantiid peetakse sellise tegevuse rahastamisel liiga riskantseks tagatiseks. Pangagarantiid kasutab kaevandus- ja jäätmesektorites näiteks Rootsi ja Soome. Rootsis kehtestati pangagarantii kaevandusettevõtetele seetõttu, et pankrotistunud kaevandusettevõtetest ei saadud sulgemiseks vajalikku raha kätte ja riik pidi kulusid sageli enda kanda võtma.

Keskonnastutuse finantsgarantii vahendina pakuvad pangad deposiidi kõrval ka **PANGAGARANTII** teenust. Pangagarantii on panka siduv kohustus – pank annab garantii saajale (nt riigile) lubaduse maksta pangagarantiis märgitud summa ulatuses hüvitist, kui garantii saaja seda pangalt nõuab. Garantii eesmärk on tagada garantii saajale kindlustunne, et hüvitis on vajalikul määral kiirelt olemas juhul, kui lepingupartner ei suuda oma kohust keskkonna ees täita²³. Pangagarantii on sisuliselt krediit ja vajab seetõttu taotlemisel tagatist. Sobivateks tagatisteks võivad olla näiteks tähtajaline hoius pangakontol, hüpoteek, muu finantsasutuse käendus või ettevõtte panditav põhivara. Portugalis tuleb keskkonnakahju heastamise pangagarantii lepingus märkida kasusaajaks riiklik keskkonnaagentuur APA, pank peab agentuuri nõude täitma 24 tunni jooksul.

Itaalia kasutab pangagarantii nõuet näiteks saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli (IPPC) direktiiviga reguleeritud käitiste ja prügilate sulgemise, vaheladustatud jäätmete üleandmise ja saastatud pinnase puhastamise tagamiseks. Rootsis, kus pangagarantiid kasutatakse kaevandamisalade korrastamiseks, on riik küll saanud kaevandusettevõttega probleemide tekkimisel rahalistele vahenditele probleemideta ligi, kuid aeg-ajalt on selgunud, et garantii ei olnud kaevandamisalade sulgemiskulude katmiseks piisav. **VÖLAKIRJA** (*on demand performance bond*) kui pangagarantii üht vormi eelistatakse arenenud finantsturgudega Ühendkuningriigis ja Iirimaa. Ühendkuningriigis on võlakirjade süsteem aidanud edukalt toime tulla söekaevanduste pankrotistumise korral. Probleemina tuuakse mõlemas riigis välja siiski seda, et kui prügila või kaevanduse eluiga kuni sulgemiseni võib olla aastakümneid, siis võlakirju emiteeritakse reeglina vaid mõneks aastaks ja nende uuendamine on ettevõtetele kulukas. Seetõttu on võlakiri jõukohane rohkem hea krediidireitingu ja tugeva rahavooga suurtele ettevõtetele. Keskonnastutuse tagatisena kasutatakse võlakirju kaevandamisalade korrastamiseks ka Hollandis.

Keskonnastutuse tagatisena võib pank pakkuda ka pangagarantii erivormi – **AKREDITIIVI**. Akreditiivi korral maksab pank kliendi kontolt raha välja kolmepoolses lepingus ettenähtud tingimustel²⁴. Tähtajalises lepingus kinnitab pank riigile või omavalitsusele, et kindlate sündmuste juhtumisel (ettevõtte maksevõimetus) on ta valmis ettevõtte deposiidi eest katma täitmata keskkonnakohustuste kulusid. Akreditiivi kasutades jääb seega keskkonnakahju hüvitamise kohustus neutraalsele osapoolle – pangale. Akreditiiviks talletatud vahendid võivad, aga ei pruugi teenida intressitulu. Akreditiivi kasutamine on eelkõige tingitud panga paremast krediidivõimest ning usaldusväärsest riigi või muu kasusaaja vaatekohast. Akreditiiv võimaldab ka ettevõttel oma krediidivõimet tõestada.

Kaevandamisalade sulgemiseks vajalike vahendite tagamiseks eelistatakse akreditiivi kasutada Iirimaa. Kaevandusettevõtte teeb igal aastal erikontole sissemaksid ning sealset raha saab kasutada vaid Keskonnaagentuuri kaasallkirjaga²⁵. Akreditiivi vormi kasutatakse ka näiteks

²³ Staccione, A. (2016) *Financial Instruments for Environmental Risks and Damage*. Venice: Ca' Foscari University of Venice, <http://dspace.unive.it/bitstream/handle/10579/9640/835047-1197450.pdf?sequence=2>

²⁴ Akreditiivid, inkassod ja pangagarantiid (2018) Swedbank, https://www.swedbank.ee/static/pdf/business/finance/trade/Hansa_A4_dokmaksed_est_UUS.pdf

²⁵ *Guidance on Financial Provision for Environmental Liabilities* (2015) Wexford: EPA, <http://www.epa.ie/pubs/advice/licensee/financiaprovisionsreport.pdf>

Slovakkias, kus see on ettevõtete seas populaarsuselt teine keskkonnavastutuse instrument pärast kindlustust.

Riigi jaoks on deposiidi ja pangagarantiide kasutamise head küljed sarnased.



- TÖENÄOSUS, ET ETTEVÕTE KATAB KESKKONNAKOHUSTUSTE KULUD, ON SUHTELISELT KÕRGE.
- HÜVITISTE VÄLJAMAKSMISE TINGIMUSED JA AJALINE RAAMISTIK HÄSTI PAIGAS.
- RIIGIL PUUDUVAD TAGATISTE HALDAMISEL MÄRKIMISVÄÄRSED KULUD.
- ETTEVÕTETE MAKSEVÕIME KONTROLL NING MAKSETE TEGEMINE ON PANGA ÜLESANNE.
- RIIK SAAB ISE MÄÄRATLEDA, MILLISED FINANTSASUTUSED SOBIVAD KESKKONNAVASTUTUSE GARANTIISID VÄLJASTAMA. SEE VÕIMALDAB RIIGIL TÕSTA ETTEVÕTETE KESKKONNAVASTUTUSE HÜVITISTE VÄLJA MAKSMISE TÖENÄOSUST.

Akreditiiv on riigi seisukohalt otstarbekaim instrument niisuguse keskkonnakohustuse puhul, mis eeldab sündmuse kindlat toimumist (nt ettevõtte majandustegevuse lõpetamine, tootmisalade sulgemine).

Deposiidi ja pangagarantii puhul on riigi jaoks oluliseks miinuseks ettevõtete keskkonnavastutuse kulude arvestamise keerukus. Tagatud summad võivad jääda tegelikest kohustustest oluliselt madalamaks. Pank täidab oma kohustused kasusaaja ees vaid selles ulatuses, mis hõlmab ettevõtte tagatud vahendeid (sissemaksed kontole, tagatised). Kuna üldjuhul ei seota deposiidi ja pangagarantii suurust ettevõtete keskkonnakäitumise näitajatega, siis **ei motiveeri need pangateenused ettevõtteid paremasse keskkonnatehnoloogiasse investeerima**. Samuti võib pangateenuste kasutamine keskkonnavastutuse tagatisena põhjustada riigile probleeme juhtudel, kui ettevõtte ei täida panga nõutud lepingutingimusi. Pank vaatab tagatislepinguid regulaarselt üle (tavaliselt kord aastas) ning võib loobuda lepingu pikendamisest. Sel juhul ei ole riigile rahaline hüvitis tagatud.

Ettevõtete jaoks on deposiidi oluline eelis selles, et perioodiliselt tehtavad **sissemaksed on suhteliselt madalad, eriti kui ettevõtte tegevuse lõpetamisel vajalikud keskkonnavastutuse kulud garanteeritakse deposiidiga**.

Ettevõtete jaoks võib pangagarantii teenus sarnaselt deposiidiga olla halvasti kättesaadav. Pangagarantii või akreditiivi teenuse avamisega kaasnevad ettevõttele kulud. Sõltuvalt panga tingimustest võib teenus olla seotud ettevõtte laenuvõime või muu varalise tagatisega. Teenuse osutamine sõltub ettevõtte finantskäitumise ajaloost, mis võib väiksemaid ettevõtteid pangale

ebasobivaks lepingupartneriks muuta. Teenuse osutamise jätkumist ei saa pikaajaliselt tagada, sest pank võib teenusetingimusi perioodiliselt muuta²⁶.

2.4. Fondid

Neljandaks levinumaks ettevõtete keskkonnavastutuse finantsgarantii lahenduseks on erinevad **fondid** (*fund* või *trust*). Fondisüsteemid erinevad üksteisest nii moodustamise aluste, funktsioneerimise põhimõtete, maksete korraldamise, vahendite haldamise kui ka keskkonnaeesmärkide poolest. Fondi abi kasutatakse siis, kui keskkonnareostuse eest vastutaja osutub maksejõuetuks või vastutuskindlustus ei kata kõiki kulusid. Euroopa Liidus on uuritud koguni ühise kompensatsioonifondi loomist²⁷, mis kataks reostuse likvideerimise ja keskkonnaseisundi taastamise kulud ulatuslike reostusjuhtumite korral.

Keskkonnavastutuse finantsgarantii lahendusena on levinumad **RIIKLIKUD VÕI RIIGI OSALUSEGA FONDID** (*environmental guarantee fund*). Fondides võivad olla nii ettevõtete isikustatud kontod kui ka ettevõtete ühised kontod. Ettevõtted võivad maksta fondi raha keskkonnakahju kulude tagamiseks kas perioodilise rendi, teenustasu või eraldi osamaksena²⁸. Fondi sissemaksed võivad olla määratletud protsendiga, mis on kõigile fondi panustajatele ühetaoline. Fondid võivad sarnase tegevusega ettevõtelt koguda sissemaksed ka solidaarsuse põhimõttel. Sellisel juhul katavad sissemaksed teinud ettevõtte keskkonnakahjudega kaasnevad kulud juhtudel, kui keskkonnakahju eest vastutanud ettevõtte osutub maksejõuetuks või ei ole põhjustajat võimalik välja selgitada.

Vastavalt fondi eesmärkidele võivad nad katta nii ettevõtete majandustegevusest põhjustatud ettenägematute keskkonnaõnnetuste likvideerimiseks kui ka ettevõtete tegevuse lõpetamisel keskkonnakohustuste täitmiseks vajalikke kulusid. Kulusid võib katta kas osaliselt või täies ulatuses. Fond võib katta ettevõtte majandustegevuse lõpetamisega kaasnevaid keskkonnakohustusi nii järkjärguliselt (sagedamini nt kaevandamisalade korrastamisel) kui korraga vahetult pärast ettevõtte majandustegevuse lõppemist (sh käitises/ maa-alal). Fondi kogutud sissemaksetest võib katta ka sulgemis- ja/või korrastamisprotsessi järel nõutavaid keskkonnanahooluse kulusid.

Riiklike keskkonnavastutuse fondide esimene ülesanne on hüvitada riigile või kohalikule omavalitsusele kulud juhul, kui keskkonnakahju põhjustaja maksejõud pole piisav, põhjustaja osutub maksejõuetuks või jääb välja selgitamata. Selliste fondide rahastusviisid võivad olla erinevad, kuid sagedamini on nendeks kõrge keskkonnariskiga (nt keskkonnaloaga) ettevõtete keskkonnamaksud, tootemaksud ja keskkonnatrahvid.

Riiklike fondide eelarvet juhitakse tavaliselt aasta kaupa. Keskkonnakaitse institutsioonid saavad kas kesk- või regioonivalitsuse otsusega (sh koostöös erasektoriga) selle vahendeid kasutada

²⁶ Boyd, J. (2002) Financial responsibility for environmental obligations: Are bonding and assurance rules fulfilling their promise? in T. Swanson (ed.) *An Introduction to the Law and Economics of Environmental Policy: Issues in Institutional Design*, Emerald Insight, pp.417 – 485.

²⁷ *Study to Explore the Feasibility of Creating a Fund to Cover Environmental Liability and Losses Occurring from Industrial Accidents. Final report* (2013) BIO Intelligence Service, <http://ec.europa.eu/environment/archives/liability/eld/eldfund/pdf/Final%20report%20ELD%20Fund%20BIO%20for%20web2.pdf>

²⁸ Näiteks võib riik koguda maavarade kaevandamisega tegelevalt ettevõttelt kaevandamisala sulgemis- või korrastamistagatist ettevõtte makstava mäerendi osana. Fondi kogutuna kasutab riik antud eraldisi sihtotstarbeliselt maa-alade korrastamiseks ka ettevõtete pankrotistumise korral.

reostuskohtade ja/või reostusjuhtumite registreerimise, koristamise ja keskkonnaseisundi taastamise ning sellega seotud tegevuste rahastamiseks. Fondi raha kasutust planeeritakse üldjuhul kas valdkonna (nt jäätmete käitlus, ladestamine, veepuhastus jne) või reostuskohtade (nt prioriteetsete jääkreostusjuhtumite) põhisel.

Juhul, kui fondi eesmärk on hüvitada ka maksejooliste ettevõtete keskkonnakahju või maandada nende riske, võivad fondides olla nii ettevõtete personaalkontod (millele ettevõtted teevad aastas fikseeritud makse) kui ka valdkonna (nt jäätmemajandus, keemiatööstus jne) ettevõtete ühiskontod. Ühiskontod on fondis nn solidaarsuskontod, millelt kaetakse keskkonnakahju kulusid siis, kui ettevõtte oma kontole kantud summad ei kata kõiki kahju likvideerimisega kaasnevaid kulusid.

Riiklikes fondides määratletakse reostuse eest vastutav subjekt sageli erinevalt. Näiteks võidakse vastutajana määratleda nii:

- ettevõtet, mis keskkonnakahju tekkimise põhjustas (tahtlikult või tahtmatult),
- ettevõtet, millele kuulus maa, kus asub keskkonnakahju põhjus,
- ettevõtet, millele kuulub maa, kus on reostus,
- ettevõtet, mis reostust tekitavad jäätmed (kõrvalproduktina) tootis või ka
- ettevõtet, mis kasutab maad, kus reostus paikneb.

Riiklikesse tagatisfondidesse kogutakse raha kõige sagedamini keskkonnamaksudest ja -trahvidest. Maapõue korrastamist tagavad riiklikud tagatisfondid on loodud näiteks Hollandis ja Belgias. Belgias kaetakse sellisest fondist keskkonnareostuse kulusid või kolmandate osaliste kahjusid, Hollandi fondist kompenseeritakse kaevandamistegevuse mõjust tulenevat kahju isikutele ja varale juhul, kui ettevõtte osutub maksejõuetuks või läheb pankrotti. Prantsusmaa jäätmemajanduse moderniseerimise riikliku fondi²⁹ haldab riiklik Keskkonna- ja Energiaagentuur ning selle abil likvideeritakse muuhulgas ka tööstusreostust juhtudel, kui vastutajat ei saa kindlaks teha. Samas kasutatakse suuremat osa fondi vahenditest projektipõhiselt jäätmevaldkonna taristu ajakohastamiseks.

Saksamaal Baieri liidumaa valitsuse ja tööstusettevõtete kaasrahastatava tagatisfondi³⁰ vahendeid kasutatakse peamiselt ohtlike jäätmete likvideerimiseks ning saastatud alade ohutustamiseks. Fondist kaetakse eelkõige keskkonnareostuse avastamise ja likvideerimise kulusid, eriti maapiirkondades ja juhtudel, kui vastutaja pole teada või ei osutu maksejõuliseks. Samuti rahastatakse fondist ettevalmistavaid tegevusi vanade (suletud) tööstusalade uuesti kasutusele võtuks. Belgias on loodud riiklik fond reostatud maapinna puhastamiseks tanklate ümbruses³¹, mida rahastatakse mootorikütuste jaemüügikäibest väikest osa kõrvale suunates.

Ameerika Ühendriikide keskvalitsus lõi 1980. aastal keskkonnastutuse seadusega nn ohtlike ainete superfondi (*Hazardous Substances Trust Fund*)³², mis on näide **RIIKLIKUST USALDUSFONDIST** (*national trust fund*). Keskkonnakaitse agentuuri EPA hallatava fondi eesmärgiks on katta ohtlike jäätmete likvideerimiseks vajalikud kulud, kui saastajat pole võimalik välja selgitada või kui saastaja on maksejõuetu. 2001. aastani rahastati fondi eelkõige kütusemaksust ja keemiatööstuse ettevõtetele kogutavast maksust. Hiljem on fondi vahendid kogutud valdavalt föderaalelarvest, eraldise suurus määratakse iga-aastaselt Kongressi otsusega.

²⁹ Décret n 93-745 du 29 mars 1993 relatif au fonds de modernisation de la gestion des déchets, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000361906&categorieLien=id>

³⁰ Förderung der Altlastensanierung in Bayern, <http://www.altlasten-bayern.de/wir-ueber-uns/>

³¹ Bofas, https://www.bofas.be/index.php?page=about_vision§ion=about

³² Superfund (EPA), <https://www.epa.gov/superfund>

Lisaks keskvalitsuse määratud summadele on fondil ka erikontod, kuhu koguvad vahendeid reostuse riskiga ettevõtte. Erikontode vahendeid kasutatakse vaid samade ettevõtete põhjustatud keskkonnareostuse likvideerimiseks. Erikontodele kantav raha on kas hüvitis juba tehtud töö eest ja/või tulevikus tehtava, planeeritava töö eest. Viimasel juhul toimib konto deposiitkontona, mis kogub intresse. Riik on fondi viimasel kümnendil oluliselt vähem rahastanud ning fondi abil korrastatud keskkonnohtlike alade arv on väga väike. Erikontode arv ning nendele kogutavad summad on seevastu viimasel kümnendil oluliselt kasvanud.

Keskonnagentuur seab reostajale esmalt kohustuse keskkonnakahju likvideerida või hüvitada. Kui vastutaja seda ei tee, siis likvideerib agentuur reostuse ise, kasutades selleks fondi vahendeid. Fondist rahastatakse:

- kiireloomulisi ohtlike jäätmete ohutustamistegevusi, mille peamine eesmärk on kaitsta elanikke otsese terviseohu eest (sh looduskatastroofidest tingitud keskkonnareostus, naftalekked ja muud hädaolukorrad);
- ohtlike jäätmete pikaajalisi ohutustamistegevusi, mis on suunatud reostatud alade endise keskkonnaseisundi taastamisele (prioriteetide nimekirja alusel).

ERAÕIGUSLIKE TAGATISFONDIDE (*mutual fund*) toimimise põhimõtted on võrdlemisi sarnased riiklikele fondidele. Eraõiguslikud fondid ei kata üldjuhul kõiki ettevõtetele esitatavaid nõudeid. Fondid on sageli kas ettevõtete tegevusvaldkonna (nt jäätmekäitlus) või ettevõtete tegevusest tuleneva keskkonnariski (nt pinnasereostus) põhised. Eraõiguslikele fondidele on sageli iseloomulik, et fondi vahendeid kasutatakse keskkonnakahju hüvitamiseks kindlast kahjusummast kulukamatel juhtudel. See võib, tulenevalt fondi osanike finantsvõimest või ettevõtte keskkonnariski määrast, olla ettevõtetele erinev. Fondi osanike keskkonnakahjude kulud tuleb määratud summani katta omavahenditest või mittesolidaarsetest tagatistest (eelkõige kindlustusest). Samas valdkonnas tegutsevate maksejõuetuks osutunud või pankrotti läinud ettevõtete keskkonnakahjud võib eraõiguslik fond hüvitada solidaarsuse põhimõttel ka täies ulatuses. Üldjuhul peavad sellised ettevõtted eelnevalt siiski fondi osanikud olema. Ettevõtetele, mis lõpetavad majandustegevuse (või keskkonnariskiga majandustegevuse), on sageli õigus fondi makstud summad välja võtta. Majandustegevuse valdkonna põhised erafondid on levinud näiteks kaevandusettevõtete ja kütusekauplejate seas³³.

Eraõiguslikud fondid võivad toimida ka nii, et fondi teenuseid kasutavad ettevõtted ei ole fondi osanikud. Sellisel juhul sõlmib keskkonnastutuse garantiid sooviv ettevõtte lepingu fondi haldava ettevõttega (*trust company, trustee*), mille eesmärk on katta ettevõtte keskkonnakohustusi (nt kaevandamisala korrastamist). Sellisel juhul peab sõlmima lepingu ka fondi teenust kasutava ettevõtte ja riigi vahel, mille täitmist usaldusfond jälgib. Lepingus on kirjas ettevõtte kohustused, vastutus usaldusfondi ees, sh keskkonnakohustuste kulud ja maksegraafik. Kui ettevõtte täidab talle määratud keskkonnakohustused, siis makstakse fondi kogutud raha ettevõttele tagasi. Vastasel juhul nõuab riik kahjude hüvitamist fondilt. Nagu ka teiste fondisüsteemide puhul, võib sellise fondi väärtus ajas muutuda, sõltudes vahendite investeerimise edukusest.

Hispaanias löi kindlustusseltside liit seadusest tulenevalt keskkonnakahjude hüvitamise fondi. Igast Hispaania keskkonnakahju kindlustuse kindlustusmaksest läheb väike osa fondi. Fondist kaetakse keskkonnakahjude kulud kahel juhul:

³³ Liu, J. (2013) *Compensating Ecological Damage: Comparative and Economic Observations*. Maastricht: Maastricht University, http://intersentia.com/en/pdf/viewer/download/id/9781780681740_0/

- kui keskkonnakahju tekkis ajal, mil ettevõttel oli kindlustus, kuid kahju avastati (või nõudis kolmas osaline selle sisse) ajal, mil kindlustuspoliis oli juba lõppenud.
- kui kindlustatud ettevõttel tekkis keskkonnakahju, kuid kindlustusselts ise oli muutunud maksevõimetuks või likvideeritud.

Ühe eraõigusliku fondi tüübina võib vaadelda ka ettevõtete vastastikust keskkonnakahjude kindlustust. Eraõiguslike fondide loomise üheks ajendiks on sageli ettevõtteid rahuldavate alternatiivide, sh sobivate kindlustusteenuste puudumine keskkonnavastutuse täitmiseks.

Mõnes riigis on ka **ERAÕIGUSLIKUD TAGATISFONDID**, mille on loonud sama tegevusvaldkonna ettevõtted. Näiteks Hollandis ja Ühendkuningriigis Šotimaal loiid sellise fondi kütusetanklad. Nad teevad fondi regulaarseid sissemaksid ning fondist tasutakse õnnetuste tõttu reostatud pinnase korrastamise kulud. Ligi 95% Hollandi tanklatest on fondi liikmed. Hollandi näitel aitab selline fond tagada ettevõtete keskkonnavastutuse finantsgarantii kohustust. Tanklaoperaatorid saavad kasutada ka kindlustust, kuid peavad seda liiga kalliks.

Šotimaal on eraõigusliku vabatahtliku tagatisfondi loonud ka ehitusmaavarade karjäärade operaatorid omavahel. Fondi teeb eripäraseks see, et sinna ei tehta sissemaksid. Fond pakub ainult käendust. Fondiga liitunud karjäärade operaatorid on sõlminud siduva leppe, et kui üks operaator muutub maksejõuetuks ning pole võimeline keskkonnavastutuse nõudeid täitma, siis maksavad selle kinni ülejäänud fondi liikmed. Selline mudel saab toimida tegevusvaldkondades, mille ettevõtted on üldiselt heas finantsseisus.

Riigi seisukohast on riiklike või riigi osalusega fondisüsteemide olulised plussid:



- **ETTEVÕTETE KESKKONNAKOHUSTUSTE TÄITMISE TÕENÄOSUS ON SUHTELISELT KÕRGE.**
- **ETTEVÕTTE PANKROTI VÕI MAKSEJÕUETUSE KORRAL ON RIIGIL VÕIMALIK KORRASTAMISEKS VAJAMINEVAD RAHALISED VAHENDID KÄTTE SAADA.**
- **RIIKLIKUD FONDID PAKUVAD TAGATIST KA NENDELE (VÄIKE-) ETTEVÕTETELE, MILLEL VÕIB OLLA RASKUSI PANKADEST VÕI KINDLUSTUSSELTSIDEST GARANTIID SAADA.**

Riiklike või riigi osalusega fondisüsteemide **nõrgaks kohaks on eelkõige fondi vahendite haldamise suhteliselt suured kulud**. Probleemiks on ka see, et lahendus **ei erista ettevõtteid nende ohutuspoliitika, tehnoloogia või riskide alusel**. See ei motiveeri ettevõtteid keskkonnaohutust arendama ja uusi, keskkonnasäästlikke tehnoloogiaid kasutusele võtma. Eraõiguslik keskkonnavastutuse fond vähendab riigi vajadust sekkuda vahendite tagamisse miinimumini.

Ettevõtete seisukohalt on riiklike või riigi osalusega fondisüsteemide eeliseks **ettevõtte keskkonnavastutuse kulude jaotumine pikema perioodi peale ning seetõttu on sissemaksed või muud eraldised suhteliselt madalad**. Ettevõttel puudub vajadus keskkonnavastutuse kohustuste täitmiseks laenu võtta. Fondid pakuvad sageli sobivaid garantiitingimusi ka madalama finantsvõimega ettevõtetele.

Ettevõtete jaoks sõltuvad riiklike fondide puudujäägid paljuski sellest, kuidas konkreetne fondisüsteem toimib. Fondi ülalpidamisega kaasneb administratiivkulu (palgad töötajatele, fondi haldurile jms) ja ettevõtte tekib fondi vahenditele juurdepääs alles pärast keskkonnakohustuste täitmist. **Fondidesse paigutatava raha arvelt on piiratud ettevõtete investeerimisvõimalused.** Negatiivseks asjaoluks on ka see, et **solidaarsuse põhimõttel kujundatud fondis osalemine on kasulikum maksekohustusi mittetäitvatele ja/või pankrotistunud ettevõtetele.**

2.5. Ressursikasutusõiguse müük enampakkumisel

Üheks keskkonnavastutuse finantsgarantii võimaluseks on ka kasutusõiguste müük enampakkumisel. Enampakkumisel on olulisi sarnasusi deponeerimisega. Enampakkumise eesmärgiks on siduda ettevõtte majandustegevus sellest tuleneva keskkonnavastutuse kulude tagamisega. Üldjuhul on nendeks kuludeks ressursikasutuseks eraldatud alade korrastamine ja keskkonnaseisundi taastamine. Enampakkumist korraldab reeglina kas riik või kohalik omavalitsus. Enampakkumisel müüakse konkursi võitnud ettevõttele tähtajaline õigus ressursikasutuseks. Enampakkumise alghind on prognoositav tegevusala sulgemise ja/või korrastamise hind³⁴, võitnud ettevõtte pakutav hind peab selle summa ületama. Enampakkumisel müüdav ressursikasutusõigus ei sõltu ressursikasutuse tasude või rendi ega ka saastetasude määradest. Need keskkonnavastutuse kohustused tuleb ettevõtetel täiendavalt kanda. Keskkonnakohustuste täitmisel makstakse raha ettevõttele tagasi enampakkumise alghinna ulatuses.

Riigi jaoks on enampakkumisel mõned olulised positiivsed küljed.



- **KESKKONNAKOHUSTUSE TÄITMISE KULUDE KATMINE ON OLULISES OSAS HÄSTI TAGATUD.**
- **RIIGI KULUD TAGATISE HALDAMISEKS ON MADALAD.**

Samas on keeruline prognoosida keskkonnakohustuste suurust, sest enampakkumisel tuleb hinnang kulude suurusele anda reeglina paarikümne aasta perspektiivis. Tegelikud kulud võivad seetõttu kujuneda märkimisväärselt suuremaks kui enampakkumise võitnud ettevõtte pakutud hind. Riigi seisukohast on enampakkumise **miinuseks ka kulude prognoosimise ja enampakkumiste korraldamise kulukus.**

Ettevõtete jaoks on enampakkumine suhteliselt tülikas tagatis. Eelkõige on probleemiks ühekordselt välja makstava raha suurus. Enampakkumine loob parema finantsvõimega ettevõtetele konkurentsieelise, sest sellised ettevõtted suudavad kasutusõiguse eest pakkuda kõrgemat hinda. Madalama finantsvõimega ettevõtete jaoks ei ole enampakkumisega seotud finantsgarantii lahendus seetõttu piisavalt kättesaadav.

³⁴ Mäerendi ja tagatisraha rakendamise praktiline lahendus (2011) Tallinn: SEI, https://www.stat.ee/public/teadustood/2011/Maerendi_ja_tagatisraha_rakendamise_praktiline_lahendus.pdf

Enampakkumisega seotud keskkonnavastutuse finantsgarantii sobib eri tegevusvaldkondadest paremini maapõue ressursse kasutavatele ettevõtetele.

2.6. Keskkonnavastutuse finantsgarantii vahendite mitterahalised alternatiivid

Keskkonnavastutuse rahalise garanteerimise lahendused ei ole paljudel juhtudel ainsad sobilikud võimalused keskkonnavastutuse kohustuste täitmise tagamiseks. Mittefinantsiliste lahendustena nähakse ühelt poolt ette võimalusi, kus ettevõtte kahandavad majandustegevusest tulenevat keskkonnoahtu, juurutades ja tõstes keskkonnastandardeid ning investeerides saastet vähendavatesse tehnoloogiatesse ning äriahendustesse. Nende tegevuste eesmärgiks on aidata kaasa ettevõtte majandustegevuse tulemusel tekkiva keskkonnakahju kahandamisele, äkiliste ja ettenägematute keskkonnoõnnetuste juhtumise tõenäosuse vähendamisele ning ettevõtete kasutatava maa-ala/käitise sulgemise ja/või korrastamise kulude vähendamisele.

Mitmes riigis premeeritakse oma keskkonnariske maandanud ettevõtteid. Itaalias vähendatakse kõigil EMAS keskkonnajuhtimissüsteemi omandanud ettevõtetel keskkonnavastutuse finantstagatise nõuet automaatselt 50% võrra ning ISO 14001 sertifikaadi omanikel 40% võrra. Hispaanias ei nõuta ISO 14001 või EMAS omanikelt finantstagatist, kui plaanitava tegevuse keskkonnakahju likvideerimine maksaks hinnanguliselt alla 2 miljoni euro. Teiste ettevõtete puhul ei nõuta Hispaanias tagatist, kui keskkonnakahju likvideerimine maksaks hinnanguliselt alla 300 000 euro. Tšehhis saab ISO 14001 või EMAS sertifikaadiga ettevõtte keskkonnavastutuse finantstagatise kohustusest üldse vabastada.

Ettevõtete majandustegevuse lõpetamisega kaasnevate keskkonnakohustuste kulude katmisel võivad ettevõtte kasutada jääkmaterjali müügist saadavat tulu. Jäätmete positiivsel jääkväärtusel põhinev keskkonnakohustuste täitmine võib sisaldada ka demonteeritava tehnika ja seadmete ning kokku kogutava pinnase müüki.

See lähenemine on ettevõtetele sageli vastuvõetav, sest ei nõua kolmandate osaliste kaasamist ning keskkonnakohustuste täitmiseks ei tule teha suuri etteulatuvaid ega ka perioodilisi rahalisi makseid. Sellest tulenevalt aga võib ettevõtetel olla hiljem raskusi leidmaks rahalisi vahendid, millega keskkonnakohustuse kulud katta. Seda eriti juhtudel, kui majandustegevuse lõpetamise kulud on suured (nt karjäärid) ning ettevõttel puuduvad likviidsed vahendid kulude katmiseks. Mitte vähem oluline ei ole ka keskkonnakohustuste täitmiseks ettenähtud ajaperiood, mis mõjutab ettevõtete finantsvõimet.

Riigi seisukohalt on sellise lähenemise oluliseks puuduseks keeruline tulude prognoositavus. See seondub nii sellega, **kui palju võib tulu saada kui ka millelt võib tulu saada**. Keskkonnakohustuste täitmiseks kokku kogutavate jääkmaterjalide jääkväärtus on kindlalt positiivne vaid osades tegevusvaldkondades ning piiratud juhtumitel. Samuti sõltub jäätmete jääkväärtus ning selle suurus sageli turutingimustest. Jääkväärtus on ajas üsna muutuv ning täpseid hinnanguid selle tulu suurusele tulevikus on keeruline anda. Ka ei pruugi keskkonnakohustuste täitmise periood ühtida perioodiga, mil hind turul on kõrge, sest jääkmaterjali jääkväärtus võib turul muutuda positiivsest negatiivseks ja vastupidi suhteliselt lühikesel perioodil jooksul.

Selle lahenduse oht on, et ettevõtete pankroti või maksejõuetuse korral jäävad korrastamise kulud sageli riigi kanda. Samuti tuleks riigil korraldada positiivse jääkväärtusega jääkmaterjalide müük. Paljudel juhtudel ei pruugi riik suuta keskkonnakohustuste täitmiseks ajaperioodi määrata, sest ettevõtted ei soovi jääkmaterjale müüa madalas turuseisus.

Lisaks jääkväärtusega materjali kasutamisele võib alternatiivseks keskkonnakohustuse täitmise tagatiseks ka hiljem korrastamist vajava tootmisala kasutada andmine muuks majandustegevuseks, mille tuludest saab hüvitada sulgemise/korrastamise kulud. Ettevõtte majandustegevuseks kasutatud maa-alale ja/või ehitistele uue kasutusfunktsiooni andmine kohustusliku korrastamise või sulgemise protsessi käigus saab olla siiski haruldane lahendus. Sõltuvalt jääkmaterjali koostisest ja kogusest või maa-ala asukohast ja eripärast võivad uued kasutusfunktsioonid olla seotud näiteks turismi või vaba aja veetmise võimalustega.

2.7 Kokkuvõte

Tabelist 1 leiab kokkuvõtte erinevate ettevõtete keskkonnavastutuse finantstagatiste vahendite olulisematest eelistest ja puudujääkidest.

Tabel 1. Keskkonnavastutuse finantsgarantii vahendite võrdlus

TAGATISE LIIK	EELISED	NÕRKUSED
Tõendatud tagatised	<ul style="list-style-type: none"> + Ettevõtetele hästi kättesaadav finantsgarantii võimalus. + Tagatise saamiseks puuduvad lisakulud. 	<ul style="list-style-type: none"> - Riigi järelevalvega kaasnevad kulud. - Ei motiveeri keskkonnaohutusega tegelema, sest tagatis ei eelda investeeringuid keskkonnaohutusse. - Ettevõtted võivad leida võimalusi tagatise fiktiivseks esitlemiseks. - Ettevõtte maksejõuetuse või pankroti korral jääb riik kahjuhüvitiseta.
Kindlustusteenused	<ul style="list-style-type: none"> + Motiveerib keskkonnaohutusega tegelema, sest sellest sõltub kindlustusmaksete suurus. + Keskkonnakahjude hüvitamise tõenäosus on suur. + Riigil puuduvad halduskulud. 	<ul style="list-style-type: none"> - Suhteliselt madal kuluefektiivsus. - Kindlustusjuhtumite piiritlemine ja kindlustuskulude määratlemine võib olla keeruline. On oht, et kindlustusseltsid ei kata nõutud ulatuses ettevõtete keskkonnakahju kulusid. - Väiksemate ettevõtete jaoks ei pruugi turul olla sobivaid kindlustuslahendusi.
Pangateenused	<ul style="list-style-type: none"> + Võrdlemisi lihtne tagatise kontrollitavus. + Keskkonnakahjude hüvitamise tõenäosus on enamike teenuste puhul suur ka ettevõtte maksejõuetuse või pankroti korral. + Riigil puuduvad halduskulud. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ei erista ettevõtteid nende ohutuspoliitika, tehnoloogia või riskide alusel. Pangateenused ei motiveeri ettevõtteid keskkonnaohutusega tegelema. - Väikeettevõtted ei pruugi teenuse tingimustele kvalifitseeruda. - Võlakiri väljastatakse lühikeseks ajaks, uuendamine on kulukas.

TAGATISE LIIK	EELISED	NÕRKUSED
		<ul style="list-style-type: none"> - Tagatise suuruse määramine on keeruline. - Piirab ettevõtete arengut, sest tagatiseks makstavaid vahendeid ei saa kasutada. - Osade teenuste puhul võib riik ettevõtte pankroti korral hüvitiseta jääda, sest ettevõtte kontol olev raha loetakse pankrotivara hulka.
Fondisüsteemid	<ul style="list-style-type: none"> + Sobilik nii väikestele kui suurtele ettevõtetele, sest sissemaksete suurus on seotud ettevõtete majandusnäitajate või ressursside kasutamise mahuga. + Keskkonnakahjude hüvitamise tõenäosus on suur. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ei erista ettevõtteid nende ohutuspoliitika, tehnoloogia või riskide alusel. Fondid ei motiveeri ettevõtteid keskkonnohutusega tegelema. - Fondi loomis- ja halduskulud on suured ning ettevõtete tagatise maksumus seetõttu kõrgem.
Ressursikasutus-õiguse müük enampakkumisel	<ul style="list-style-type: none"> + Kulud keskkonnaseisundi taastamiseks on suure tõenäosusega tagatud, kui maa-ala kasutusluba ei ole antud väga pika aja peale. 	<ul style="list-style-type: none"> - Kui pakkumisel osaleb ainult üks ettevõtte, suurenevad tagatise väljaarvutamisel võetud riskid. - Väikeste ettevõtete konkurentsitingimusi halvendatakse. - Riigi roll ja vastutus ressursside kasutuselevõtul suureneb.
Mitterahalised alternatiivid	<ul style="list-style-type: none"> + Keskkonnoahvude tekkimise tõenäosus väheneb + Ettevõtted saavad kulude katmiseks kasutada paindlikumalt ettevõtte varasid 	<ul style="list-style-type: none"> - See ei pruugi olla kindel, et ettevõtted täidavad õigel hetkel keskkonnavastutusega kaasnevat kohustusi (ebasoodne hetk jääkväärtusega materjali müügiks, tõeks saavad äririskid, mis pole seotud keskkonnajuhtimisega jne).

3. Eestis kasutatavad ettevõtete finantstagatise vahendid

Selles peatükis antakse ülevaade Eestis juba kasutatavatest ettevõtete finantsgarantii vahenditest ning nende tingimustest. Eestis on seaduse järgi keskkonnariske maandavad kohustuslikud finantstagatise nõutud eelkõige jäätmete (prügilate opereerimise, sulgemise ja järelhoolduse tagamine, kaevandamisjäätmete hoidla kasutamise, sulgemise ja järelhoolduse tagamine, ohtlike jäätmete käitlemise kohustuslik kindlustus ning riikidevahelisel jäätmeveol jäätmete käitlemise tagamine) ning kiirgusvaldkonnas (kohustuslik pangagarantii kiirgusallika utiliseerimiseks) (vt täpsemalt pt 5.). Finantstagatise kasutab ka Maksu- ja Tolliamet ettevõtete keskkonnatasude ajatamiseks. Näiteks aastatel 2015—2017 kasutati keskkonnatasude ajatamist 279 ettevõtte puhul, kuid vaid 6 võlanõuet oli üle 100 000, suurim neist 1,6 miljonit eurot. Keskkonnaõnnetustega kolmandatele osalistele põhjustatud kahjud (nt keskkonnareostuse kokkukogumine) on tavaliselt kaitstud vastutuskindlustuse tüüplepinguga, millel võib olla veel täiendav kaitse mõne eraldiseisva keskkonnakahju tagajärgede hüvitamiseks. Liikluskindlustus (samuti vastutuskindlustus) katab keskkonnakahjude likvideerimise kulud, kui autoõnnetus on põhjustanud reostuse. Järgnevalt antakse ülevaade Eesti ettevõtetest teistes valdkondades nõutavatest olulisematest finantstagatistest..

3.1. Vedelkütuse müük

Eestis kehtib kohustusliku finantsgarantii nõue vedelkütuse müüjatele. Kütust müüvatele äriühingutele on kehtestatud tagatis eelkõige selleks, et võidelda maksupettuste vastu.

Kehtiv vedelkütuse seadus näeb ette, et kütust võib müüa äriühing, mis on esitanud Maksu- ja Tolliametile **tagatise** ja mille osa- või aktsiakapital on **vähemalt 31 950 eurot** või millel on kehtiv **vastutuskindlustuse leping kindlustussumma alammääraga vähemalt 31 950 eurot**, mis on ette nähtud kütuseettevõtja tegevuse tagajärjel kolmandatele isikutele tekkida võiva varalise kahju hüvitamiseks³⁵.

Tagatise nõude täitmist tuleb tõendada tegevusloa taotlemisel. Maksu- ja Tolliamet määrab ettevõttele tagatise kümne tööpäeva jooksul taotluse saamisest arvates.

Lisaks ärisse sisenemiseks vajalikule tagatisele on vedelkütuse müüjatele ette nähtud ka tagatis kütuse tarbimisse lubamiseks (**100 000 eurot**) ja kütuse maksuladustamise lõpetamiseks (puudutab umbes paarikümnet suuremat kütusekäitlejat) (**1 000 000 eurot**). Tagatise nõuet ei kohaldata kütuse müüjale, kui ettevõtte käitleb ainult lennukikütuseid, vedelgaasi või biogaasi. Samuti kehtib kütuse impordiga tegelevatele ettevõtetele vähemalt 639 115 eurose osa- või aktsiakapitali nõue.

³⁵ Vedelkütuse seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/VKS>

Et kütuse tarbimisse lubamisel on riigi võimalik kahju kõige suurem, tuleb kütuse tarbimisse lubamisel tasuda ettevõttel käibemaks kogu kütuse maksumuselt (teistes etappides tuleb seda teha vaid kütuse lisandunud väärtuselt). Sellel põhjusel ongi nõutud tagatis kütuse tarbimisse lubamisel tunduvalt suurem³⁶.

Maksu- ja Tolliamet võib **riskihindamisele tuginedes tagatist vähendada**, kui on täidetud kõik järgmised tingimused:

- ettevõttel ja selle juhtimis- ja kontrollorgani liikmetel ning äripartneritel on laitmatu ärialane reputatsioon;
- ettevõtte ja selle juhtimis- ja kontrollorgani liikmed kokku ei ole viimase kolme aasta jooksul toime pannud mitut maksuseaduste, vedelkütuseaduse ja tollialaste õigusaktide rikkumist ning isiku ega tema juhtimis- ega kontrollorgani liikme suhtes ei ole alustatud maksuseaduste, tollialaste õigusaktide ega vedelkütuse seaduse rikkumise süüteo menetlust;
- ettevõttel ei ole maksuvõlga ega ajatatud maksuvõlga.

Maksu- ja Tolliamet lähtub tagatise vähendamisel eelkõige ettevõtte:

- juhtimis- või kontrollorgani liikme võimest kütuse käitlemise valdkonnas tegutseda;
- juhtimis- või kontrollorgani liikme varasemast ettevõtluskogemusest;
- investeeringutest kütuse käitlemiseks.

Ametil on õigus ka kõrge pettuse riski tõttu **nõuda tagatise suurendamist**.

2018. aasta märtsis võeti vastu uued vedelkütuse seaduse muudatused, "mille eesmärgiks on vähendada maksupettuse riske kütusesektoris, luues kütuse käitlemise andmekogu ja tõstes kütuse müüjatelt nõutavaid tagatise"³⁷. Muudatused jõustuvad 2019. aastal. Tagatistest tuleneb üks põhilisi muudatusi. Muudetakse nende kütuse müüjate tagatist, kes müüvad ainult tarbimisse lubatud kütust. Tagatise suurus hakkab **sõltuma kütuse müüja müüdavast vedelkütuse kogusest**. Kehtima hakkab piirang, mille kohaselt **võib kütust müüa vaid koguses, mis on tagatisega kaetud**.

Tagatise suuruse arvutamisel võetakse arvesse **kahe kuu müüdav kütus liitrites**, mis korrutatakse läbi **kütuse keskmise müügihinna ja käibemaksu määraga**.

Piirangu eesmärgiks on välistada olukorrad, kus kütuse müüja saaks põhjustada riigile piiramatult käibemaksukahju. Kindlatele tingimustele vastamisel on ettevõtetel võimalus taotleda ka tagatise vähendamist. **Minimaalseks tagatise suuruseks on 5000 eurot**. See määr on tuletatud keskmisest tarbimisse lubatud kütuse käibemaksukohustusest müüja kohta.

Muudatuse tulemusena peavad osad müüjad tagatist suurendama, osad muudatus ei mõjuta ning osad müüjad saavad muudatusest hoopis kasu, sest neile kehtestatud tagatise nõue muutub väiksemaks.

³⁶ Rahanduskomisjon täpsustas kütuse müüjate tagatise, pressiteade (2011) Riigikogu, 08.02., <https://www.riigikogu.ee/pressiteated/rahanduskomisjon-tapsustas-kutusemuujate-tagatise-2/>

³⁷ Riigikogu võttis vastu vedelkütuse seaduse muudatuse, pressiteade (2018) Raamatupidamis- ja maksuinfo portaali, 14.03., <http://www.rmp.ee/uudised/eelnoud/riigikogu-vottis-vastu-vedelkutuse-seaduse-muudatuse-2018-03-14?Print=1&popUp=1>

Tagatiste kehtestamisele on eelkõige ette heidetud suuremate kütusemüüjate soosimist, sest väiksematel kütusemüüjatel on tagatist märgatavalt keerulisem tagada³⁸.

3.2. Turismiettevõtlus

Teine oluline ettevõtlusvaldkond, kus Eestis rahalised tagatised on kohustuslikud, on turismiettevõtlus. Turismiseadus³⁹ sätestab pakettreise (so vähemalt kaht reisisuuna korraga või ühe reisi ning ühe muu turismiteenuse, kui viimasel on reisikuludes oluline maht) korraldavatele turismiettevõtetele finantstagatise kohustuse.

Ettevõtja peab tõendama, et tal on piisavalt rahalisi vahendeid selleks, et tagada:

- kliendi naasmine reisi lähtepunkti, kui pakettreisileping sisaldab sõitjateveo teenust;
- kliendi majutus reisi lähtepunkti naasmiseni;
- reisisuuna tagasimakse kliendile pakettreise ärajäämisel või hüvitis pakettreise ärajäänud osa eest;
- lunastamata pakettreiside kinkekaartide eest hüvitis.

Tagatis peab olema **LIKVIIDNE** ja seda peab saama ka kontrollida. Näiteks ei piisa tagatisest pääsemiseks väitest, et arveldusarvel on piisavalt raha. Seda pole võimalik tagatisena registreerida, sest Tarbijakaitseametil pole ametlikku ligipääsu reisiettevõtjate kontodele.

Tagatis võib olla Eestis või Euroopa Majanduspiirkonna teises lepinguriigis asuva **kindlustusseltsi või krediitiasutuse võetud kohustus** tagada rahaliste vahendite olemasolu klientide nimetatud nõuete täitmiseks ettevõtja vastu juhul, kui ettevõtja ei suuda täita pakettreisilepingust tulenevaid kohustusi. Selleks esitavad reisiettevõtted Tarbijakaitseametile töendi kindlustusseltsi garantiikindlustuse või krediitiasutuse pangagarantii kohta. Kuigi ettevõtetele on kõige lihtsam lahendus teha deponeering samale summale, mille kohta finantsasutus väljastab tagatise töendi, võib finantsasutus tegelikult aktsepteerida väga erinevaid tagatiseid, sh näiteks käendust.

Tagatise suurus oleneb tegevusalast ning planeeritavast aastasest pakettreiside kogumüügist. Kui reisiettevõtja tegutseb mitmel tagatist nõudval tegevusalal, siis ei või tagatis olla väiksem kui nõutakse suurima tagatise summaga tegevusalal. Turismiseaduses loetakse pakettreiside kogumüügiks pakettreisilepingust tulenev klientide kõigi maksete kogusumma reisiettevõtjale, sealhulgas ettemaksetena saadud summa ning lunastamata pakettreiside kinkekaardid. Kuigi reisiettevõtjatele tagatise kohustuslikuks muutmine on reisijate riske oluliselt vähendanud, esineb Tarbijakaitseameti kogemusel reisiettevõtjatel siiski aegajalt maksejõuetusi (üks-kaks juhtu aastas), mis tingivad tagatise kasutamise. Paraku ei ole sellistel puhkudel reisiettevõtjate tagatised alati piisavad olnud, et nende arvelt oleks saanud täita kõiki reisijate nõudeid (va kodumaale naasmine). Selle põhjuseks on see, et **ettevõtja on kohustatud tagatise suurust ise hindama** ja seda vajaduse korral suurendama. Ettevõttel võib kohustusi olla rohkem üleval kui tagatis suudab katta. Kui mõnes riigis on turismiettevõtjate pakettreiside individuaalse finantstagatise kõrvale loodud ka

³⁸ Nutov, M. (2017) Kütusemüüjate tagatise piirang suruks väikeettevõtjad nurka. ERR, 07.12., <https://www.err.ee/647365/kutusemuujate-tagatise-piirang-suruks-vaikeettevotjad-nurka>

³⁹ Turismiseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/TurS>

fond üksikjuhtumite kahjude hüvitamiseks, siis Eestis on seda võimalust kaalutud, kuid reisijate valmisolek selleks osutus väga madalaks⁴⁰.

Reisiettevõtjal on kohustus esitada Tarbijakaitseametile:

- kord kvartalis pakettreiside kogumüügi aruanne ning andmed järgneva kvartali planeeritava pakettreiside kogumüügi suuruse kohta;
- tegevuse alustamisel ning edaspidi igal aastal koos eelmise aasta IV kvartali pakettreiside kogumüügi aruandega tagatise arvutamise aluseks oleva planeeritava aastase pakettreiside kogumüügi suuruse andmed, sh kvartalite kaupa.

Tabel 2. Tagatiste piirmäärad tegevusaladest lähtuvalt⁴¹

TEGEVUSALA	TAGATISE SUURUS
Eestis osutatavaid reisiteenuseid sisaldavate pakettreiside müügiks pakkumine ja müük väljaspool Eestit	tagatise nõuet ei ole
Eestis osutatavaid reisiteenuseid sisaldavate pakettreiside müügiks pakkumine ja müük	vähemalt 3% pakettreiside kogumüügist, kuid mitte vähem kui 1 300 eurot
väljaspool Eestit osutatavaid reisiteenuseid ning tellimus- või liinilendu sisaldavate pakettreiside koostamine ja nende müügiks pakkumine ja müük	vähemalt 7% pakettreiside kogumüügist, kuid mitte vähem kui 32 000 eurot
väljaspool Eestit osutatavaid reisiteenuseid, välja arvatud tellimus- või liinilendu sisaldavate pakettreiside koostamine ja nende müügiks pakkumine ja müük.	vähemalt 7% pakettreiside kogumüügist, kuid mitte vähem kui 13 000 eurot
väljaspool Eestit osutatavaid reisiteenuseid sisaldavate Euroopa Majanduspiirkonna välise riigi reisiettevõtja pakettreiside müügiks pakkumine ja müük	vähemalt 7% pakettreiside kogumüügist, kuid mitte vähem kui 32 000 eurot
väljaspool Eestit osutatavaid reisiteenuseid sisaldavate Euroopa Majanduspiirkonna teise lepinguriigi reisiettevõtja koostatud pakettreiside müük	vähemalt 3% pakettreiside kogumüügist, kuid mitte vähem kui 13 000 eurot
väljaspool Eestit osutatavaid reisiteenuseid sisaldavate teiste (Eesti) reisiettevõtja koostatud pakettreiside müük	vähemalt 1% pakettreiside kogumüügist, kuid mitte vähem kui 13 000 eurot

Juulis 2018 jõustusid muudatused turismi- ja võlaõigusseaduses. Muudatustega soovitakse parandada tarbijakaitset, viies pakettreiside regulatsiooni vastavusse reisiteenuste turul viimastel aastakümnetel toimunud muudatustega tarbijakäitumises. Põhilisteks trendideks on olnud juba pikemat aega see, et inimesed kujundavad üha enam pakettreise vastavalt oma soovidele, tehes seda sageli internetis, mistõttu tarbijakäitumine on üha vähem ette ennustatav.

Muudatused seadustes puudutavad muuhulgas reisijate parema kaitse tagamist olukorras, kus pakettreisid või seotud reisikorraldusteenustes sisalduv reisiteenus jääb osutamata ettevõtja maksejõuetuse tõttu. Samas muudetakse paindlikumaks ettevõtjatele esitatud nõudeid (nt **erandid**

⁴⁰ Turismiseaduse ja võlaõigusseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri (2017) Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/TurS_VOS_SK_09.02.17_2.pdf

⁴¹ Reisiettevõtja majandustegevusteade (2018) Eesti.ee portaal, <https://www.eesti.ee/et/erinouetega-tegevusalad/turism/reisiettevotja-majandustegevusteade/>

tagatise kohustusest vabanemiseks (kui ettevõtja ei võta teenuse eest ettemaksu, kui pakettreis ei sisalda reisijaveoteenust) ning **Eesti-siseste reiside puhul ei kasutata miinimumtagatise nõuet**).

Eelnõuga võetakse üle EL pakettreiside ja seotud reisikorraldusteenuste direktiiv (Euroopa Nõukogu direktiiv 90/314),⁴² millega laieneb algselt pakettreisidele kehtestatud tagatise nõue ka **teistele turismiettevõtetele** (sh spaa-hotellidele ja teistele majutusasutustele ning reisikorraldajatele, kes aitavad üksikuid reisiteenuseid hankida ja lepinguid sõlmida). Minnes kaasa tarbijakäitumise muutumisega, laieneb pakettreiside mõiste ka reisidele, mis on tarbijate endi või nende soovil kokku pandud.

Reisikorraldajate kohustusliku finantstagatise teemal on juhitud tähelepanu tagatise liiga kõrgele määrale. 2009. aastal tõusis tagatise ulatus 3 protsendilt plaanitavast pakettreiside kogumüügist 7 protsendile. Seetõttu võeti finantsgarantii teemal ka meedias sõna⁴³. Põhiliselt kardeti, et kõrge garantii nõue soodustab monopoolse olukorra tekkimist, sest väiksemad ettevõtted ei jõua seda koormust kanda.

Tagatise määra tõstmise õigustamiseks toodi välja, et 3 protsendiline garantii ei olnud välisreiside puhul lihtsalt piisav ning selle suurendamise ettepanekud tegid reisiettevõtted ise. Lisaks rõhutati, et ka Soomes on sarnane süsteem. Monopoli tekkimise soodustamise süüdistusele toodi vastuväiteks, et süüdistus oleks õiglane vaid juhul, kui kõigile turismiettevõtetele kehtestataks sama suur tagatis, mitte praeguses olukorras, kus tagatis on proportsionaalne kogumüügiga.

Tagatise määra tõstmine muutis Soomes siiski väikeste turismiettevõtete olukorda raskemaks, vähenes reisikorraldajate arv ning väiksematel ning keskmise suurusega ettevõtetel ei olnud muud võimalust kui ühineda või hiljem leida rahvusvaheline kett, mille abil katta garantiisummad.

Teisalt ollakse ka seisukohal, et uued tagatise piirmäärad ei ole liiga suured, sest iga ettevõtte peab oma riske ise kaaluma ja nende piires tegutsema. Isegi kõrgenenud piirmäärad on Euroopa Liidu kontekstis võrdlemisi madalad ning kõigile jõukohased, soodustades üheaegselt ettevõtluse arengut ja tarbijate õiguste kaitset.

3.3. Finantsteenused

Kolmandaks oluliseks ettevõtlusvaldkonnaks, kus Eestis finantsgarantiisid kasutatakse, on finantsteenuseid osutavad ettevõtted (nt krediidasutused, kindlustusseltsid jms).

Krediidasutused, investeerimisasutused, kohustuslike pensionifondide valitsejad ja pensionilepinguid sõlmivad kindlustusseltsid peavad seaduse järgi tegema osamakseid **tagatisfondi**, mis garanteerib nende klientide paigutatud vahendeid⁴⁴. Fondile laekuvate osamaksete arvel moodustab fond varakogumid: 1) hoiuste tagamise osafondi; 2) investorikaitse osafondi; 3) pensionikaitse osafondi; 4) pensionilepingute osafondi; ning 5) kriisilahenduse osafondi.

⁴² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2015/2302 (EL), 25. november 2015, (2015) Euroopa Liidu Teataja, 11.12., <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L2302&from=ET>

⁴³ Haavsalu, V. (2009) Reisikorraldaja vastutus suureneb. Äripäev, 01.12., https://www.aripaev.ee/uudised/2009/12/01/Reisikorraldaja_vastutus_suureneb

⁴⁴ Krediidasutuste seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/102112011008?leiaKehtiv>

Osafondi osamakseteks on ühekordne osamakse, korraline osamakse ja erakorraline tagantjärele makstav osamakse. Osamakseid krediidasutustele ei tagastata. **Ühekordne osamakse** on 3200 eurot. Ühekordse osamakse tasub krediidasutus talle tegevusloa andmise otsuse teatavaks tegemisest alates ühe kuu jooksul. **Korralise osamakse** tasub krediidasutus regulaarselt vähemalt ühel korral aastas. Osamakse arvutatakse krediidasutuse osamakse tasumisele eelneva kalendriaasta või lühema perioodi keskmise tagatud hoiuste summa alusel⁴⁵. Kui hoiuste peatamise päeva saabumisel ei piisa osafondi varast hoiuste hüvitamiseks, võib fond koguda krediidasutuselt **erakorraliselt tagantjärele osamakseid**, mille suurus ei ületa 0,5 protsenti krediidasutuse keskmisest tagatud hoiuste mahust hoiuste peatamise päevale eelnenud kalendriaasta kohta.

Investorikaitse osafondi ühekordne osamakse on 1300 eurot. Kvartaliosamakse tasub investeerimisasutus regulaarselt. Kvartaliosamakse suuruse arvutamiseks korrutatakse investeerimisasutuse või filiaali osutatavate investeerimisteenuste mahtu iseloomustavad näitajad vastavate osamakse määradega.

Pensionikaitse osafondi ühekordne osamakse on 1000 eurot iga pensionifondivalitseja valitsetava pensionifondi kohta. Kvartaliosamakse suurus saadakse pensionifondide vara puhasväärtuse summat osamakse määraga korrutades.

Pensionilepingute osafondi ühekordne osamakse on 1280 eurot. Kvartaliosamakse suurus saadakse kindlustusmaksete summa korrutamisel osamakse määraga. Osamakse määra kehtestab fondi nõukogu protsentides pensionilepingute kindlustusmaksete summast ja see ei või olla suurem kui 0,5 protsenti.

Kriisilahenduse osafondi korralise osamakse tasub krediidasutus regulaarselt vähemalt üks kord aastas. Fond võib nõukogu otsuse alusel koguda krediidasutustelt erakorraliselt tagantjärele makstavaid osamakseid täiendavate kulutuste katmiseks.

3.4. Muud valdkonnad

Finantsgarantiid peavad Eestis olema ka osadel haridusteenuseid osutavatel ettevõtetel. Erakooliseadus sätestab erakoolidele kapitali suuruse nõuded olenevalt sellest, mis õppetaselega on tegu. Sisuliselt tähendab see tagatise nõuet.

Erakooliseadus⁴⁶ sätestab, et:

- Ülikooli pidajaks võib olla aktsiaselts, mille aktsiakapital, osaühing, mille osakapital või sihtasutus või mittetulundusühing, mille omakapital on vähemalt 639 100 eurot.
- Kõrgkooli või rakenduskõrgharidusõpet läbi viiva kutseõppeasutuse pidajaks võib olla aktsiaselts, mille aktsiakapital, osaühing, mille osakapital või sihtasutus või mittetulundusühing, mille omakapital on vähemalt 383 400 eurot.

⁴⁵ Tagatisfondi seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13111370?leiaKehtiv>

⁴⁶ Erakooliseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/130052012002?leiaKehtiv>

- Kutseõppeasutuse pidajaks võib olla aktsiaselts, mille aktsiakapital, osaühing, mille osakapital või sihtasutus või mittetulundusühing, mille omakapital on vähemalt 63 900 eurot.

Lisaks eelpool käsitletud valdkondadele on mitmetele institutsioonidele ja ametitele pandud valitud tegevuste korral seadusest tulenev finantsgarantii nõue. Näiteks ei tohi maaklerid kliendile kuuluvat vara või raha hoida enda käes, kui need ei ole kaetud piisava finantstagatisega. Üks kohustuslikest tingimustest tolliprintsiipaali või -maakleri staatuse saamiseks on finantsgarantii, mis tagab tolliprintsiipaali või -maakleri tegevusest tulenevate maksude laekumise riigile. Samuti on mitmetele kutsetele seadusega määratud ametikindlustuse nõue (nt notarid, kohtutäiturid, audiitorid, patendivolinikud).

Mitmed tagatise nõuded on seatud EL-i riikide vaheliste kokkulepete tõttu. Näiteks kontrollitavate jäätmete riikidevahelisel veol kehtib kõigile jäätmesaadetistele, millest teatamine on kohustuslik, finantstagatise või samaväärse kindlustuse nõue, mis katab: a) transpordikulud; b) taaskasutamise- või kõrvaldamiskulud, kaasa arvatud kõik vajalikud ajutised toimingud ja c) 90 päeva ladustamiskulud.

Ka peavad lennuettevõtjad ja õhusõidukite käitajad, mille lennud toimuvad Euroopa Liidu liikmesriikides, üle liikmesriikide territooriumi(de) või mille lennu algus- või lõpp-punkt on Euroopa Liidu liikmesriigi territooriumil, kindlustama reisijad, pagasi ja lasti ning sõlmima kindlustuslepingud kolmandate isikute kasuks järgmiste riskide suhtes: sõjategevus, terrorism, kaaperdamine, sabotaaž, õhusõiduki ebaseaduslik hõivamine ja rahutused ühiskonnas.

4. Keskkonnavastutuse finantsgarantii vahendite kehtestamise vajadus ja võimalused Eestis

4.1. Keskkonnakaitselood ning ettevõtete keskkonnariskid

Keskkonnakaitse lubade eesmärk on tagada riigivõimu ennetav kontroll keskkonda kõige enam kahjustada võiva tegevuse üle, lubades selliste tegevuste läbiviimist üksnes mõne riigiorгани eelneval loal. Loakohustusega tegevuste puhul on riigil võimalik keskkonnahäiringuid ette näha ning piirata häiringute vähendamiseks üksikisikute tegevust luba andmata jättes, lubada soovitavaid tegevusi osaliselt või seades neile lisatingimusi. Ilma loata tegevuste riskidest ja ohtudest ning keskkonna kahjustamisest saavad keskkonnakaitset tagavad riigiorganid teada tagantjärele⁴⁷.

Keskkonnakaitse lubasid puudutavad üldpõhimõtted on toodud keskkonnaseadustiku üldosa seaduses (KeÜS)⁴⁸. Kuigi seadus võeti vastu 2011. aastal, hakkas keskkonnalubasid puudutav peatükk kehtima 2016. aastal. Vastavalt KeÜS-ile (§40) on kaks peamist keskkonnakaitse loa vormi: keskkonnaluba ja keskkonnakompleksluba.

Keskkonnaluba annab ettevõttele õiguse teha ühte või üheaegselt mitut järgnevat tegevust: 1) vee erikasutus; 2) saasteainete viimine paiksest saasteallikast välisõhku; 3) jäätmete käitlemine; 4) maavara kaevandamine; 5) kiirgustegevus. Praegu tuleb kõigiks nendeks tegevusteks taotleda eraldi lubasid. Selguse huvides sooviks riik lubasid integreerida ja liikuda üha enam üksikute eri lubade väljastamise asemel ühtse keskkonnaloa poole. Lubade ühtlustamise eesmärk on lihtsustada menetlust ning parandada keskkonnateabe kättesaadavust, sest sel juhul piisab ühe loa taotlemisest ning ühe avatud menetluse (vajaduse korral ka KMH) läbiviimisest. Lubade integreerimine toimuks juhul, kui eelnevalt nimetatud tegevused on omavahel ruumiliselt või tehnoloogiliselt seotud⁴⁹.

Keskkonnakompleksluba on sisuliselt keskkonnaloa eriliik, mida väljastatakse ettevõtetele suure künnisvõimsusega tegevusvaldkondades: nt. suured põletusseadmed, jäätme- ja koospõletustehased, orgaanilisi lahusteid kasutavad või titaandioksiidi tootvad käitised. Keskkonnakompleksloa kohustusega käitised ja loamenetluse määrab tööstusheite seadus (THS)⁵⁰.

⁴⁷ Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid (2015) Keskkonnaõiguse Keskus, <http://k6k.ee/keskkonnaseadustik/5-ptk/sissejuhatus>

⁴⁸ Keskkonnaseadustiku üldosa seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/128062016019>

⁴⁹ Vt. ka lisa 3 ettevõtjate tagasiside keskkonnalubade menetlemise ning integreerimise kohta.

⁵⁰ Tööstusheite seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/125052017008>

Keskkonnakaitse lubade seos keskkonnavastutuse valdkonnaga

Kuna keskkonnavastutuse instrumente kasutatakse suurema keskkonnoahuga tegevuste puhul, siis on sellistel ettevõtetel ja käitistel kahtlemata keskkonnakaitse load. Kehtivaid keskkonnakaitse lubasid on kokku 5733 (vt tabel 3). Järgnevalt vaadeldakse erinevate keskkonnakaitse lubade osakaalu ning suurema keskkonnoahuga käitiste hulka.

Tabel 3. Kehtivate keskkonnakaitse lubade arv (allikas: Keskkonnaameti andmebaas seisuga 21.02.2018)

KESKKONNALOA LIIK	KEHTIVATE LUBADE ARV
Vee erikasutusluba	1573 (u 225 on eraisikud)
Õhusaasteluba	1506
Jäätmeluba	945
Kaevandamis luba	697
Kiirgustegevusluba	608 (enamik madala riskiga kiirgusallikad)
Ohtlike jäätmete käitlus litsents	157 ⁵¹
Maa-ainese kaevandamise luba	3
Keskkonnakompleksluba	244
KOKKU	5733

KESKKONNAKOMPLEKSLOAGA ettevõtted on väga erineva profiiliga. Suurima õnnetuse ohu kategooriasse (A kategooria) kuulub 11 käitist (vt. joonis 4). Pooled selle kategooria komplekslubadest on välja antud õli- või naftasaadustega tegelevatele ettevõtetele: Enefit Energiatootmine, KKT Oil, Vopak E.O.S., VKG Oil (3 erinevat kompleksluba). Kolm A-kategooria ohutasemega käitist on keematööstused (Nitrofert, Novotrade Invest ja Orica Eesti). Estonian Cell'i luba on antud haavapuitmassitehasele ja Molycorp Silmetil haruldaste metallide ja muldmetallide tootmiseks ja töötlemiseks. Kõige suurema õnnetuse ohuga käitiste seas (kokku on 28 kehtivat kompleksluba A, B ja C kategooria õnnetusohuga) on vaid üks riigile kuuluv ettevõtte – Eesti Energia struktuuri kuuluv õlitehas Enefit 4 erineva kompleksloaga.

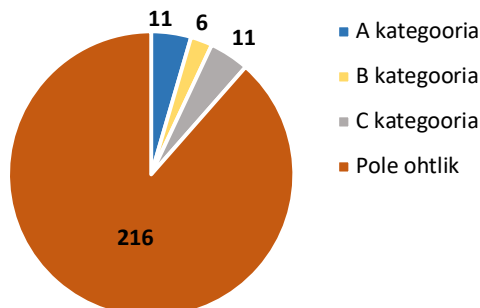
Ettevõtete keskkonnavastutuse kontekstis tuleb märkida, et kõigi A kategooria suurõnnetuse ohuga käitiste lõpptoodanguga seoses otseselt vajadust mingi lisagarantii järgi pole, kuna toodang (nt nafta- ja õlitoode, muldmetallid, väetised või lõhkeained) on turustatav ka näiteks pankroti korral ja ei tohiks tekkida olukorda, kus riik peaks laokile jäänud toodangu ohutustamisele raha kulutama. Probleemseks võivad osutuda osad materjalid, pooltooted või jäägid, millele ei tarvitse turgu olla ning millele pankroti korral peab rakenduse leidma likvideerija või ülevõtja.

Kompleksloaga käitiste lahterdamine toimub siiski suurõnnetuse ohu järgi, mis ei tähenda automaatselt, et kategooria „pole ohtlik“ käitistes puuduks tehnoloogiad, toormed või jäätmed, mis võiks olla lokaalselt ohtlikud. Sellisesse suurõnnetuse kategooriasse kuulub näiteks ka AS Kunda Nordic Tsement, kust sattus 2011.a. toimunud põlengu tagajärjel Kunda jõkke 3200 m³ reostunud vett. Järgnes kohtuasi Tallinna Halduskohtus (haldusasi nr. 3-12-1392)⁵², et selgitada, kas reostuse eest saastetasu sissenõudmine oli põhjendatud või mitte.

⁵¹ See number sisaldub ka jäätmelubades ja keskkonnakomplekslubades, sest selleks, et ohtlike jäätmeid käidelda, ei piisa OJKL-st, vaid on vaja kas jäätmeluba või keskkonnakompleksluba.

⁵² AS Kunda Nordic Tsement kaebus keskkonnaministri 17.06.2012 otsuse nr 11-3/392-4 tühistamiseks ja taotluse uuesti lahendamiseks kohustamiseks 1 kuu jooksul kohtuotsuse jõustumisest (2013) Riigi Teataja, <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=110522986>

Sadade komplekslubade analüüs ei tarvitse siiski anda selget infot, mille alusel soovitada keskkonnavastutuse instrumenti kindlat tüüpi ettevõtetele.



Joonis 4. Kehtivate keskkonnakomplekslubade jaotus vastavalt käitise suurõnnetuse ohu kategooriale

Allikas: Keskkonnaameti andmebaas seisuga 21.02.2018

Keskkonnaseadustiku üldosa seadusest lähtudes võib erinevatele keskkonnaluba vajavatele tegevustele, kui need on omavahel ruumiliselt või tehnoloogiliselt seotud, anda ühe keskkonnaloa. Ühtse keskkonnaloa eesmärk on lihtsustada haldusmenetlust (näiteks võib mitme loa tarbeks teha ühe KMH menetluse) ning muuta seda otstarbekamaks järelevalve seisukohalt. Tabelis 4 on toodud ettevõtete rühmad kehtivate keskkonnalubade alusel.

VEE ERIKASUTUSLUBADEGA kinnitatakse tingimused kasutatava vee hulga, suubla ning veekasutusega kaasnevate kohustuste ja piirangute kohta ning neid antakse veetarbijatele, kelle vajadus ööpäevas on üle 5 m³ põhjavett. Loa peavad taotlema nii eraisikud kui suuri linnasid joogiveega varustavad vee-ettevõtted. Vee erikasutuslubasid eeldavad vastavalt veeseadusele⁵³ ka näiteks heitvee või saasteainete juhtimine suublasse, laeva regulaarne ohtlike ainetega lastimine, vette ehitamine, veekogu paisutamine või hüdroenergia kasutamine. Vee erikasutusloaga ettevõtte finantsprobleemid võivad avalikule sektorile plaanimata kulusid kaasa tuua, kui ettevõtte objektil toimuva avariiga kaasneb keskkonnakahju veekogule või kui uut omanikku ei leiaks meres sumpades kalu kasvatav ettevõtte. Võimalik, et kalakasvatuste ja paisude puhul peaks vee erikasutusluba sisaldama ka keskkonnavastutuse täitmist tagava instrumendi nõuet.

ÕHUSAASELUBA on Eestis 1506 käitisel. Hiljuti asendati saasteloa teemat reguleerinud välisõhu kaitse seadus atmosfääriõhu kaitse seadusega (AÕKS)⁵⁴. Uues seaduses võeti muuhulgas eesmärk vähendada ettevõtete ja ametkondade lubade taotlemisega kaasnevat halduskoormust, asendades ligi 600 õhusaasteluba registreeringutega ning keskendudes suurema keskkonnariskiga käitistele. Vastavalt AÕKS §79 (3) kehtestatakse ministri määrusega käitise saasteainete heidete künniskogused, millest alates on käitise tegevuse jaoks nõutav õhusaasteluba, majandustegevuse valdkondi ja neist lähtuda võivate keskkonnahäiringute eripära arvesse võttes. Probleemaatiliseks võib keskkonnavastutuse kontekstis osutuda olukord, kui tehnoloogilises protsessis leiab aset avariid ja atmosfääri paiskub ühendeid, mille heitmiseks pole luba või heidete koguseid, mis erinevad oluliselt loaga lubatust, sest kaasnevad keskkonnatasud võivad ohustada ettevõtte toimetulekut. Atmosfääriõhu kaitse seadus reguleerib ka osoonikihti kahandavate ainete kasutamist. On võimalik,

⁵³ Veeseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/104072017050>

⁵⁴ Atmosfääriõhu kaitse seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122017026>

et pankrotistunud kalatööstuse või põllumajandusettevõtte külmaseadmeid ei saa realiseerida ning nende ohutustamise peab korraldama riik.

Tabel 4. Keskkonnaloaga ettevõtete jaotumine keskkonnalubade alusel (va madala riskiga kiirgusload, eraisikud)

GRUPP	ETTEVÖTETE ARV	LUBADE ARV	SAMA ETTEVÖTETE RÜHMA TÄIENDAVALD LOAD ⁵⁵		
			OHTLIKE JÄÄTMETE LITSENTS	KOMPLEKS-LUBA	KIIRGUS-LUBA
Kõik keskkonnakaitselood	13	297	1	2	2
Keskkonnakompleksluba	128	140	0	-	8
Kiirgustegevusluba	10	10	0	0	-
Üks õhusaasteluba	650	650	1	13	8
Ainult õhusaastelood	71	247	0	4	17
Üks vee erikasutusluba	612	612	0	40	4
Ainult vee erikasutusload	56	153	0	3	1
Õhusaastelood ja vee erikasutusload	169	524	0	14	9
Üks jäätmeluba	326	326	84	5	5
Ainult jäätmelood	45	160	25	5	1
Õhusaastelood ja jäätmelood	48	157	8	0	0
Jäätmelood ja vee erikasutusload	35	326	9	5	2
Õhusaastelood, jäätmelood ja vee erikasutusload	53	274	4	7	5
Üks maavara kaevandamise luba	91	91	0	2	0
Ainult maavara kaevandamise load	54	216	1	0	0
Maavara kaevandamise load ja vee erikasutusload	32	137	0	1	0
Muu kombinatsioon	45	310	2	3	0
KOKKU	2438	4630	135	104	62

JÄÄTMELUBADE nõudeid reguleerib jäätmeseadus (JääTS)⁵⁶. Jäätmeluba antakse kuni viieks aastaks ning neid väljastab Keskkonnaamet. Uuringu tegemise ajal kehtis KLISi andmetel 948 jäätmeluba, millest ettevõtte põhitegevusala järgi enamik on antud jäätmete kogumiseks, ohtlike jäätmete kogumiseks, töötlemiseks või kõrvaldamiseks, sorteeritud jäätmete kasutuselevõtmiseks ja jäätmete töötlemiseks või kõrvaldamiseks. Keskkonnavastutuse kontekstis on jäätmete näol kahtlemata tegemist valdkonnaga, kus eksisteerib tuntav risk, et ettevõtte pankroti korral jäävad riigi kanda suured kulud. Tuntuimad näited sellise riski realiseerumisest on 14 000 tonni autorehvide

⁵⁵ Rühmade arvu vähendamiseks ei kasutatud ettevõtete rühmitamisel ohtlike jäätmete käitluslitsentsi ja kiirgusloa andmeid (sest nende lubadega ettevõtetel on ka teised keskkonnaloa) ning kompleksloa andmeid, kui see ei olnud ettevõtte ainus keskkonnaluba. Kolmes parempoolses veerus on toodud andmed nende lubade jagunemise kohta juba loodud ettevõtete rühmades.

⁵⁶ Jäätmeseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/114062013006>

hülgamine Tartus Raadil, mis läheb riigile maksma 3 miljonit eurot, peatselt seisab ees Tallinnas Silikaltsiidi tänaval asuvate ehitus- ja lammutusjäätmete ohutustamine umbkaudse maksumusega 1 miljon eurot. Sellised riigi väljaminekud oleksid välistatavad toimiva tagatise või vastutuskindlustuse süsteemi puhul.

Vastavalt maapõueseadusele (MaaPS)⁵⁷ annab **KAEVANDAMISLUBA** õiguse kaevandada maavara, mis on aktiivse tarbevaruna arvele võetud või aktiivse reservvaruna kaevandatavaks ja kasutatavaks tunnistatud. Hetkel kehtib 697 kaevandamisluba, arvuliselt enim on lube välja antud liiva, täiteliiva ja ehitusliiva (256), kruusa ja ehituskruusa (199) või turba (121) kaevandamiseks. Põlevkivi kaevandamiseks väljaantutest kehtib praegu 17 luba.

Maapõueseaduse varasema redaktsiooni alusel anti enam kui 10 aasta eest välja **maa-ainese kaevandamise lubasid** (peamiselt teedehituse tarvis täitepinnase kaevandamiseks). Tänaeni kehtivate lubade lõpptähtajad jäävad vahemikku 2019-2027.

OHTLIKE JÄÄTMETE KÄITLUSLITSENTS on Keskkonnaameti väljastatav tegevusluba, mis annab koos jäätme(või keskkonnakompleks-)loaga õiguse teiste osaliste põhjustatud ja üleantud ohtlike jäätmete käitlemiseks. Praegu on kehtivaid ohtlike jäätmete käitluslitsentse 160. Enim on litsentse väljastatud ohtlike jäätmete kogumiseks, ohtlike jäätmete töötlemiseks ja kõrvaldamiseks ning autovrakkide demonteerimiseks.

Kiirgusseaduses⁵⁸ on loetletud tegevused, mis eeldavad **KIIRGUSTEGEVUSLUBA**. Hetkel kehtib kokku 608 kiirgustegevusluba, millest ¾ on antud hambaravikliinikutele või haiglatele. Kõigist kehtivatest lubadest 7 kuulub suure ohutusega käitistele (A.L.A.R.A., NPM Silmet, Repo vabrikud, Põhja-Eesti Regionaalhaigla, Scandinavian Clinics Estonia ning Tartu Ülikooli Kliinikum 2 loaga). 124 käitise ohtlikkuse taset hinnatakse mõõdukaks ja ülejäänute oma väikseks. Kiirguskaitse näol on tegemist ühe vähese keskkonnavaaldekonnaga Eestis, kus ettevõtete tagatise nõue kehtib. Keskkonnaamet võib loa väljastamisel radioaktiivse aine, seda sisaldava seadme ja radioaktiivsete jäätmete ohutustamiseks nõuda rahalist tagatist vastavalt kiirgusseaduse §-le 98. Tagatise suuruseks on kiirgustegevusloa taotluses esitatud andmete alusel radioaktiivse aine, seda sisaldava seadme või radioaktiivsete jäätmete ohutustamise eeldatav maksumus ning selle määrab Keskkonnaamet. Enamik kiirgusloaga ettevõtetest ei kasuta kiirgusallikas radioaktiivset ainet.

4.2. Riigi kulud ettevõtete keskkonnareostuse likvideerimiseks

Uuringud ettevõtete finantsgarantiide kohta toovad välja, et avaliku sektori fondid sobivad ettevõtete keskkonnastutuse kulude katmiseks pigem ajutiselt või üleminekupeerioidiks⁵⁹. Eestis on Keskkonnainvesteeringute Keskus (KIK) katnud seni suures mahus kulusid, mida võib käsitleda ettevõtete keskkonnastutuse kuludena. Kulude struktuuri suurimaks artiklaks on olnud nõukogudeaegse reostuspärandi likvideerimine või kontrolli alla saamine. Samuti on KIK kandnud

⁵⁷ Maapõueseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/105012018003>

⁵⁸ Kiirgusseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032014040>

⁵⁹ Boyd, J. (2002) Financial responsibility for environmental obligations: Are bonding and assurance rules fulfilling their promise? in T. Swanson (ed.) *An Introduction to the Law and Economics of Environmental Policy: Issues in Institutional Design*, Emerald Insight, pp.417 – 485.

märkimisväärseid kulusid majanduse ümberstruktureerumisega kaasnenud hüljatud objektide likvideerimise vajaduse ning amortiseerunud tehnoloogia (eriti küttesüsteemide ja veevarustuse valdkonnas) kaasajastamise vajaduste tõttu. Keskkonnavastutuse kulud on ka toetused, mida on antud uue, keskkonnasäästlikul tehnoloogial põhineva taristu rajamiseks (nt gaasitanklad jm). Viimased kulud kvalifitseeruvad sisuliselt ettevõtlustoetusteks, sest ettevõtte keskkonnakulud peaksid mahtuma selle äriplaani, neid tuleks tagada laenude või maksusoodustustega, mitte riiklike toetustega.

Selleks, et ettevõtte saaks tulla toime **investeeringuvajadusega ettevõtte käivitamisel ilmnenud ülemääraste keskkonnariskide või -saaste tõttu**, ei ole KIK toetussummasid eraldanud, sest sellised projektid ei vastaks KIKi tingimustele.

Teise olulise ettevõtete keskkonnavastutuse valdkonna – **õnnetuste likvideerimise toetussummad KIK-ist on olnud võrdlemisi väikesed**. Kokku leiti 5 avariijärgse reostuse likvideerimise toetust vahemikus 10 000 - 20 000 eurot, mille taotles KIKist erakorraliselt Keskkonnainspeksioon. Keskkonnainspeksiooni tehtud ülevaatest saab teada, et punkerdamisel toimunud reostusjuhtumite (laevad „Inzhener Trubin“ ja „Andante“, mõlemad 2014) kulud on jäänud suurusjärku 7128 ja 9329 eurot. Viimastel aastatel ei ole riigil tulnud kanda suuri ettevõtete põhjustatud õnnetuste likvideerimise kulusid. Suurusjärgust, milleni võivad aga kulud ulatuda, annab aimu Kohtla-Järve põlevkivitööstuse keskkonnanõuetele mittevastava prügila põlengu likvideerimise kulud, mis ulatusid 3,8 miljoni euroni. Keskkonnaministeerium taotles toetust nii põlengu likvideerimise kui põlenguala sulgemisele 5,2 ha alal (sellest põlenguala oli 3 ha). Ettevõtte poolt vaadates pole olulised üksnes õnnetustega kaasnedavad võivad kolmandate osaliste nõutavad hüvitised (keskkonna)kahjude eest, vaid ka kahjud ettevõtte varale, tootmisreisakust tulenevad kahjud jm kahjud, mis võivad ettevõtte maksejõuetuks muuta ning keskkonnakohustuse täitmise ohtu seada. Õnnetusega võivad kaasnedada ka kahjud, mida kindlustuskaitse ei kata, näiteks kõrgendatud saastetasud ilma loata õhu või vee saastamise eest võivad ettevõttele tuua kaasa täiendavaid kulusid 40-45 000 euro eest (vt Tabel 5). Tabelis 5 toodud arvud näitavad, et ettevõtete maksevõime kujundavad üle loa ja loata toimunud vee ega õhureostusjuhtumid ei ole vähenenud, maksimumkulud ei näita selget trendi. Maksimumkulud on siiski sellises vääringus, et ettevõtteid ei sooviks neid arvestada oma planeeritud püsikulude sisse.

Kõige suuremad väljaminekud KIKist on ettevõtete keskkonnavastutuse valdkonnas läinud keskkonnatehnoloogiate uuendamisele, mis peaksid saastaja-maksab põhimõtet järgides olema ettevõtte ärimudeli osaks ja seeläbi mitte riigi, vaid tarbija kanda. Selliseid toetusi on KIK vahemikus 2008-2018 välja andnud u 1038 vääringus 733 miljonit eurot. Eestis on õigustatud selliste kulutuste tegemine taristu mastaapse ja üheaegse vananemisega ettevõtete ümberstruktureerimise perioodil ning tarbijate maksevõime vähesusega eelkõige ääremaadel. Olulisemad toetussummad on läinud näiteks katlamajade rekonstrueerimisele või üleviimisele keskkonda säästvamale kütusele; ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni rekonstrueerimisele, mis tagab tarbijatele varustatuse nõuetele vastava joogiveega, reovee nõuetekohase kokkukogumise ning puhastamise; ettevõtete ressursitõhususe edendamisele (sh energiaauditiitele) ja ettevõtte tegevuse keskkonnanõuetega vastavusse viimisele, veidi ka jäätmekäitluse edendamisele (tootmisliinide uuendamine; täiesti uue

jäätmekäitlustegevuse edendamise või käitiste avamise kulused ei ole siin arvestatud), kalapääsude ehitamisele (juhtudel, kus pais on kuulunud tegutsevatele ettevõtetele)⁶⁰.

Tabel 5. Ülevaade üle loa ja loata saastamise eest ettevõtetele tehtud kõrgendatud keskkonnatasude tasumise esildistest eurodes (allikas: Keskkonnaamet)

AAST A	ÜLE LOA/ LOATA	LAAD	ETTEVÖTETE ARV	MIINI-MUM	MEDI-AAN	3. KVARTIIL*	MAKSI-MUM
2015	Loata	Õhusaaste	27	94	1368	9727	39892
		Veesaaste	12	0	441	2739	58421
		Veevõtt	27	9	612	2686	5438
	Üle loa	Õhusaaste	77	5	190	885	13915
		Veesaaste	189	1	620	2727	169873
		Veevõtt	59	2	251	582	10281
2016	Loata	Õhusaaste	10	225	616	2610	44386
		Veesaaste	12	1	364	952	12165
		Veevõtt	16	43	200	717	1787
	Üle loa	Õhusaaste	86	0	222	822	8238
		Veesaaste	168	1	404	1583	55047
		Veevõtt	60	21	227	776	11868
2017	Loata	Õhusaaste	20	0	218	1418	13805
		Veesaaste	8	4238	4111	6144	25255
		Veevõtt	8	43	549	3508	8499
	Üle loa	Õhusaaste	230	0	97	357	16647
		Veesaaste	169	0	426	1620	36807
		Veevõtt	61	1	300	817	12667

* 3. kvartiil väljendab sellise tunnuse väärtust, millega võrdseid või millest suuremaid on andmete hulgas 25%.

Kulud toetuse saamise ajal tegutsevate ettevõtete tegevuse või nende käitiste sulgemiseks KIKist ei ole olnud muude toetussummade kõrval märkimisväärsed, kuid eeskätt seetõttu, et suur osa selliseid kahjusid on veel likvideerimise järke ootamas. Kui enamjaolt on KIK teinud kulutusi selliste ettevõtete tegutsemise tagajärgede kõrvaldamisele, mis lõpetasid oma tegevuse juba tükk aega tagasi, nõ ettevõtluse suurel ümberstruktureerimise perioodil, siis vanade objektide lammutamiseks on toetust taotlenud ka sellised ettevõtted, mis veel hiljuti tegutsesid või tegutsevad praegu (ei arvestata vallavalitsusi ja mittetulundusühinguid). Tegutsevad ettevõtted on oma territooriumile jäävate varasemast ajast pärinevat käitiste sulgemisele (vanad silohoidlad, kuivatid, laudad, tehasehooned, katlamajad, militaarehitised jm) saanud KIKist toetust 76 korral koguvääringus 3,5 miljonit eurot (2008-2018). Selle summa seest leiab ka kulutused ettevõtete vaheladustatud jäämete likvideerimisele - nt Raadi vanarehvide käitlemise kulud, mille jaoks taotles vahendeid Keskkonnaministeerium (kaks taotlust kogusummas 438 600 eurot).

⁶⁰ Tehnoloogiate uuendamise toetussummade kogumaht on pigem indikatiivne, sest osades projektides oli rekonstrueerimise ja ressursitõhususe tõstmise kõrval kuludes ka tegevuse laiendamise kulud (näiteks veevärgi torustiku viimine uute tarbijateni). Kätte saadud andmed projektide eelarvete kohta ei võimaldanud kulutusi piisavalt täpselt defineerida.

KKI andmetel tuleb riigil jäätmeühikuid likvideerida veel rohkem kui nelja miljoni euro eest, osade reostusobjektide likvideerimise maksumus pole veel teada (vt tabel 6).

KeM andmetel võib 680st kaevandamisloast kaasneda probleeme 52 loa puhul, ilma kaevandamisala taastamata on pankrotti läinud 8 loa omanikud. Koos nõukogude perioodist maha jäänud vanade ehitusmaavarade ja turba kaevandamise aladega hinnatakse kaevandamisalade taastamise kulu riigile 10 miljoni euro kanti (vanade turbatootmisalade taastamist on KIKist toetatud). Ettevõtete tegevuse lõpetamisel kasutusest veel välja langeda ja likvideerimata jääda võivatest käitistest ülevaade puudub. Täpsem ülevaade riigi kanda jääda võivatest juhtumitest maapõue valdkonnas on toodud järgnevas peatükis (vt ptk. 4.3).

Tabel 6. Ettevõtete katmata jäetud keskkonnavastutuse kulud jäätmete valdkonnas (allikas: Keskkonnainspeksioon)

JUHTUMI TINGLIK NIMETUS	AASTA	ETTE-VÕTE	KESKKONNA-LOAD	RIKKUMISE KOHT	RIKKUMISE SISU	KVALIFIKAT-SIOON	PROB-LEEM	KULU
"Teeme Ära 2008" kampaania raames kogutud ja koristamata jäätmed (OÜ Utileek)	2009	OÜ Utileek (ettevõtte kustutatud)	Jäätmeluba (tunnistatud kehtetuks), ohtlike jäätmete käitluslitsents (arhiveeritud)	Harju maakond, Harku vald, Laabi küla, Tammi tee 8 (Abbassovi kinnistu)	OÜ Utileek osutas "Teeme Ära 2008" kampaania käigus nii transpordi kui vaheladustusjaamades jäätmete ajutiseks ladustamiseks vastuvõtmise teenust. Jäätmete vastuvõtmiseks oli OÜ Utileek sõlminud Keskkonnaministeeriumiga lepingu. Lepingu järgselt pidid kõik kampaania päeval metsast koristatud jäätmed olema suunatud vaheladustusjaamast nõuetele vastavatesse jäätmekäitluskohtadesse. Viimsi prügivirnades segi nii talgute kui mujalt kogutud jäätmed.	Jäätmeseadus	Koristamata jäätmed	Jäätmete koristamine läks maksma 49 567 eur (km-ga 59 480 eur).
	2008	OÜ Utileek Lõuna, hiljem nimetusega OÜ Reprohver	Jäätmeluba (arhiveeritud)	Tartu maakond, Tartu vald, Tila küla, Staddiraja ja Raadiraja kinnistud		Jäätmeseadus	Koristamata jäätmed	
	2008	OÜ Utileek (ettevõtte kustutatud)	Jäätmeluba (tunnistatud kehtetuks), ohtlike jäätmete käitluslitsents (arhiveeritud)	Viimsi vald Lubja küla Haab II kinnistu		Jäätmeseadus	Kohustused jäid täitmata	Jäätmed koristas vald
Silikaltsiidi ebaseaduslik prügila	2014	OÜ Alumbra Industries (ettevõtte kustutatud)	Ettevõttel oli jäätmeluba, aga teisele aadressile (Laevastiku tn jäätmekäitluskoht)	Tallinn, Silikaltsiidi 9	Reformimata riigimaal toimus loata jäätmekäitlus. Reformimata riigimaal jäätmete ladustamine väljaspool jäätmekäitluskohta.	Jäätmeseadus	Koristamata jäätmed	
	2014, 2016	OÜ Pakendihai (ettevõtte kustutatud)	OÜ-l Pakendihai oli jäätmeluba (tunnistatud kehtetuks) aadressil Silikaltsiidi 7	Tallinn Silikaltsiidi 9	Riigi omandis olevale maale ladustati ebaseaduslikult ehitus-, lammutus- ja muid jäätmeid. Ettevõtte ladustas sorteerimata jäätmeid Silikaltsiidi 7 krundile.	Jäätmeseadus	Koristamata jäätmed	Jäätmete käitlemine läheb eeldatavalt maksma 1 milj eurot

JUHTUMI TINGLIK NIMETUS	AASTA	ETTE-VÕTE	KESKKONNA-LOAD	RIKKUMISE KOHT	RIKKUMISE SISU	KVALIFIKATSIOON	PROBLEEM	KULU
Riisipere jääkreostus	2015	OÜ High Tech Recycling (võimalik põhjustaja)	Keskkonna-kompleksluba, ohtlike jäätmete käitluslitsents	Harjumaa Nissi vald Naftabaasi	Harjumaa Nissi vallas endiselt Naftabaasi territooriumilt on maa seest järelevalve käigus tuvastatud jäätmed, mis sarnanevad naftaproduktilaadsele ainele.	Jäätmeseadus	Reostus	KIKAS-e projekt 8500 „Riisipere reostuse uuring“. Tuvastatud reostuse tõenäoline põhjustaja.
Vana-rehvide käitlemine Raadil, Reolas ja Lool	2015-2016	OÜ Nordline Baltic (ettevõtte kustutatud) OÜ Rubronic (ettevõtte kustutatud) OÜ Kummimatid	OÜ Nordline Baltic: jäätmeluba (kehtivus lõppenud) OÜ Rubronic: jäätmeluba (tunnistatud kehtetuks) OÜ Kummimatid: jäätmeluba (kehtivus lõppenud)	REOLA (Tartu maakond) RAADI (Tartu maakond) LOO (Harju maakond)	Nordline Baltic OÜ ladustusplatsil olevate rehvide taaskasutusse suunamine; OÜ Rubronic ladustusplatsil olevate rehvide taaskasutusse suunamine; Harjumaa Lool OÜ Kummimatid ladustusplatsil olevate rehvide taaskasutusse suunamine.	Jäätmeseadus	Koristamata rehvid	KIKAS-e projekt nr 13088 „Vanarehvide käitlemine asendustäitmise korras“. Vanarehvide käitlemise Raadil ja Lool eeldatav maksumus on 3,2 milj eurot.
Laheva külas, Lindla maaüksusel asuvad masuut ja jäätmed	2015	Matori Project OÜ (ettevõtte kustutatud)	-	Lääne maakond, Ridala vald, Laheva küla, Lindla	Demonteeriti maaüksusel metallist masuudimahuteid, mille tagajärjel on mahutite põhjas olev ca 15 cm masuudikiht katmata ja avatud sademetele, lisaks on osaliselt masuut voolanud mahutite ümber olevale alale. Lisaks on mahutite ümber oleval alal laiali eterniiti ja soojustusjääke (demonteerimise käigus tekkinud jäätmed), mis mahuteid katsid.	Jäätmeseadus	Koristamata jäätmed, reostus	

JUHTUMI TINGLIK NIMETUS	AASTA	ETTE-VÕTE	KESKKONNA-LOAD	RIKKUMISE KOHT	RIKKUMISE SISU	KVALIFIKATSIOON	PROBLEEM	KULU
Maardus, Vana-Narva mnt 9 kinnistul asuvad romusõidukid ja jäätmed	2016	OÜ Ovi Varuosad (ettevõtte kustutatud)	-	Harjumaa Maardu Vana-Narva mnt 9		Jäätmeseadus	Koristamata jäätmed	
Türisalu külas, Lauripõllu kinnistul asuvad jäätmed	2016	OÜ Pangapealse Arenduse	-	Harju maakond, Harku vald, Türisalu küla, Lauripõllu kinnistu	Tuvastati endise raketibaasi serval kaevikus õlitaoline aine koos muude jäätmetega. Kontrollimisel tuvastati lisaks õlitaolisele ainele veel 3 metallist vaati, väiksem neljakandiline mahuti halli värvi paksu määrdeainega.	Jäätmeseadus	Koristamata jäätmed, reostus	

4.3. Ülevaade korrastamata kaevandamisaladest

Korrastamata kaevandamisalad on jäätmete probleemsete vaheladustamisjuhtumite kõrval teine oluline valdkond, kus riigil võib ettevõtete keskkonnakohustuste täitmata jätmise tõttu suuri kulusid tekkida. Sellest alapeatükist leiab ülevaate olukorrast. Maa-ameti andmetel on Eestis 2018. aasta seisuga **39 kaevandamisala**, mille kaevandamisluba on pärast 2006. aastat⁶¹ aegunud ning mis on jäänud nõuete kohaselt korrastamata. Ühe kaevandamisala (liivakarjäär) keskkonnaluba kehtib, kuid ettevõtte tegevus on peatatud. Viie kaevandamisala kaevandamisloa omanikud on läinud pankrotti ning kehtiv luba on müüdud uuele kaevandajale (2 turbatootmisala, 2 liivakarjääri, 1 lubjakivikarjäär).

Korrastamata kaevandamisaladest kahel pole kaevandamist realselt alustatud, mistõttu puudub vajadus ala korrastada (1 liiva- ja 1 kruusakarjäär). Ühe maa-ainese (pms liiva-kruusa) karjääri puhul toimuvad korrastamistööd pärast loa tähtaja lõppemist. Kolmel juhul on tegemist merealadel asuvate liivakaevandamisaladega, mille kaevandamisluba on riiklikul ettevõttel. Merealad pole õigeaegselt korrastatud ning teine ettevõtte on esitanud taotluse ala jätkuvaks kasutamiseks.

Ülejäänud 33-st korrastamata karjäärist on kahe kruusakarjääri korrastamisprojekt heaks kiidetud, kuid korrastamistegevusi pole veel alustatud ning ühe kruusakarjääri kohta pole veel projekti, kuigi tegevusi planeeritakse. Samuti on seitsmel juhtumil (5 liivakarjääri ja 2 turbatootmisala) teine ettevõtte taotlemas kaevandamisluba korrastamata karjääridele ning kahes karjääris taotleb kaevandamisloa omanik 2017. aastal aegunud loa pikendamist (2 kruusakarjääri). Teised ettevõtted on taotlenud korrastamata alade kaevandamise lube nii riigi- kui omavalitsuse maadel.

Probleemseid korrastamata kaevandamisalasid on kokku 21. Need jagunevad järgnevalt⁶²:

- 10 LIIVAKARJÄÄRI
- 3 KRUUSAKARJÄÄRI
- 1 LIIVA-KRUUSA KARJÄÄR
- 1 LUBJAKIVI KARJÄÄR
- 2 DOLOKIVI KARJÄÄRI
- 1 JÄRVEMUDA KARJÄÄR
- 3 MAA-AINESE KARJÄÄRI

← **Mäeeraldiste korrastamata jätmine ei sõltu sellest, kellele kuulub maa, millel kaevandamistegevus toimub.** Korrastamata karjääridest ligikaudu pooled asuvad riigi- või munitsipaalmaal ja pooled eramaadel.

- Iga kolmanda korrastamata karjääri kaevandamisluba on pankrotistunud või tegevuse peatanud ettevõttel.
- Igas kolmandas korrastamata karjääris ei ole tegutsev ettevõtte asunud korrastamiskohustust täitma.
- Ülejäänud juhtudel on olukord ebaselge (nt on korrastamiskohustus vaidlustatud, puudub info olemasoleva olukorra kohta, toimuvad nt maa- või omanikuvaidlused).

⁶¹ Enne 2007. aastat kehtivuse kaotanud kaevandamislubadega karjääride kohta täpsemat teavet ei ole. Osalt on neid puudutatud ehitusmaavarade karjääride revisjonis, nt Põldvere, A., Rändur, M., Rohtla, R., Sinisalu, R., Põldvere, A., Rass, M. (2013) Kaevandamisega rikutud ja mahajäetud ehitusmaavarade karjääride revisjon Jõgeva, Põlva, Tartu, Valga ja Võru maakonnas. Tartu, Tallinn: Eesti Geoloogiakeskus, <https://www.kik.ee/et/projekt/kaevandamisega-rikutud-ja-mahajaetud-ehitusmaavarade-karjaaride-revisjon-jogeva-polva-tartu>

⁶² Korrastamise kulu võib olla järgmine: 10 liivakarjääri (suund: mets) – 120000 €; 3 kruusakarjääri (suund: mets) – 25000 €; 2 dolokivi karjääri (suund: veekogu+mets) – 40000 €; 1 dolokivi karjäär (suund: mets) – 20000 €; 3 maa-ainese karjääri (suund: mets) – 25000 €.

Pankrotistunud või tegevuse lõpetanud ettevõtete kaevandamislubadest 6 on liiva-, 1 lubjakivi ning 1 järvemuda karjäärile.

Nimetatud 21 probleemse karjääri kaevandamisload on kehtivusaja ületanud aastatel 2007-2017 ning ligikaudu pooled neist on kehtivusaja lõpetanud rohkem kui 5 aastat tagasi. Ühel juhul oli kaevandamisluba kehtiv 2031. aastani, kuid ettevõtte pankrotistumise tõttu on luba peatatud. Probleemsed kaevandamisalad on **pigem väikesed karjäärid** pindalaga 0,6-4,4 ha. Erandiks on vaid järvemuda mäeeraldis suurusega 61 ha.

Probleemsete karjäärade korrastamise eest **vastutavad ettevõtted on väga erineva finantsvõimega**. Kui välja arvata pankrotijuhtumid, siis **ei ole kaevandamisala korrastamise kohustuse täitmata jätmise sageli otseses sõltuvuses ettevõtte käibest või kasumist**. Kohustuste mittetäitmise või mitteõigeaegse täitmise põhjused võivad ulatuda eriarvamustest korrastamisprojekti üle kuni soovideni kaevandamisluba (hilinemisega) pikendada.

Lisaks korrastamata jäetud karjääridele on Maa-amet kogunud teavet ka kaevandamisalade kohta, kus pole viimase 8 aasta (2010-2018) jooksul kavandatud kaevandamistegevust toimunud ning kus võib olla oht, et ettevõtted võivad jätta korrastamiskohustuse täitmata.

Vaadeldaval perioodil ei ole kaevandamistegevust toimunud 26 kaevandamisloaga kaevandamisalal:

- 8 TURBATOOTMISALAL
- 6 LIIVAKARJÄÄRIS
- 3 KRUUSAKARJÄÄRIS
- 3 KRUUSA-LIIVAKARJÄÄRIS
- 3 SAVIKARJÄÄRIS
- 1 DOLOKIVI KARJÄÄRIS
- 1 LUBJAKIVI KARJÄÄRIS
- 1 PÕLEVKIVIKAEVANDUSES

Nendest ühe liiva-kruusa karjääri puhul on kaevandamisluba aegunud ning sisse on antud taotlus loa pikendamiseks.

Neljal juhul on kaevandamisloa (liiva ja kruusa karjäärid ning põlevkivikaevandus) omanik kas riiklik aktsiaselts (AS Eesti Teed; AS Eesti Energia) või riigiasutus (Maanteeamet, RMK). Üldjuhul on ülejäänud 22 kaevandamisala loa omanikud **kõrgema finantsvõimega, valdkonnas tunnustatud ettevõtted**. Liiva- ja kruusakarjääridest on vaid ühel juhul loa omanik FIE, paaril juhul väiksema või keskmise suurusega OÜ ning turbatootmisalade puhul ei ole ühe väiksema ettevõtte põhitegevus turbatootmine. Ka ei ole mitme liiva- ja kruusakarjääri kaevandamisloa omaniku põhitegevus maavarade kaevandamine (nt metsandus).

26-st passiivselt kasutatavast mäeeraldisest lõpeb lähima 5 aasta jooksul 11 mäeeraldisest kaevandamisluba. Neist 4 on turbatootmisalad, 3 kruusa-, 2 liiva-, 1 savikarjäär ja 1 põlevkivikaevandus.

5. Olulise keskkonnariskiga ettevõtlusvaldkonnad ja ettevõtjate hinnang keskkonnavastutuse garantiidele

Selles peatükis analüüsitakse ettevõtete viie peamise keskkonnamõju valdkonna kaupa olulise keskkonnariskiga ettevõtlustegevusi, tuuakse välja nende peamised keskkonnariskid, kirjeldatakse olemasolevaid keskkonnavastutuse instrumente ja selgitatakse keskkonnavastutuse finantsgarantiide võimalusi, vajadusi ning alternatiive. Peatükk tugineb dokumendianalüüsile, ettevõtjate intervjuudele ning ettevõtjalt standardiseeritud küsimustikuga kogutud andmetele.

5.1. Kiirgustegevus

Kiirgustegevuseks peab ettevõtetel olema **KIIRGUSTEGEVUSLUBA**⁶³. Kiirgusallikate käitlejatel ja kiirgusallikaid kasutavatel ettevõtetel võib lisaks olla ka **ÕHUSAASTE LUBA** ja **JÄÄTMELUBA**. Kiirgustegevusluba on eelkõige kiirgusallikate käitlejatel, kiirgusteenuse pakkujal (nt steriliseerimine, materjaliuuringud jms) ning ettevõtetel, mis kasutavad kiirgusallikaid tagamaks tootmis- ja teenindusprotsesside kvaliteeti (näiteks nivoo- või paksusandureid). Eestis on suure ohuastmega kiirgustegevuse ettevõtteid 6. Need on kiirgusallikate käitlejad, haiglad ja tööstusettevõtted.

Kiirgusallikate käitlemist, ladustamist ning kiirgusallikate ohutustamise maksumust hindab Eestis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi haldusala asutus AS A.L.A.R.A. Kiirgusallikate käitlemiseks pannakse kiirgusallikad betoonkonteineritesse ja viiakse vaheladustuspaika. Allikate seas on ka selliseid, mida saaks tegelikult veel kasutada, kuid A.L.A.R.A ei tohi neid allikaid edasi anda ega müüa. Neid on ainult õigus ladustada ja käidelda. Põhimõtteliselt on ettevõtetel võimalus kiirgusallikaid tagastada ka tootjariiki, kuid seda teeb Eestis vaid Scandinavian Clinics OÜ, kus kasutatakse kiirgustegevuses võimsamaid allikaid (kõrgaktiivsed kinnised kiirgusallikad tööstuslikuks steriliseerimiseks). Ettevõtete kiirgusallikate ohutustamine sõltub kiirgusallika tootja ja soetaja vahelisest lepingust⁶⁴. Üldjuhul on ettevõtetele kiirgusallikate utiliseerimine tootjariigis kallim. Samas on riigi huvi Eestisse võimalikult vähe allikaid ladestada.

Kiirgustegevuse sektori arenguvõimalused Eestis on piiratud. Suuremaid kiirgusallikaid kasutab Eestis ligikaudu 50 ettevõtet. Kuna kiirgusallikate kasutamisega kaasneb palju kohustusi, otsivad ettevõtted pigem alternatiive ning püüavad oma tegevuses kiirgusallikatest võimalikult vähe sõltuda. Kiirgusallikaid jäävad ka edaspidi kasutama need ettevõtted, millel pole muid võimalusi (nt ettevõtted, millele kuuluvad katlamajad). Tammiku radioaktiivsete jäätmete hoidla sulgemine (2009-11) ning

⁶³ Kiirgusseadus (KiS) § 68 lg 1, <https://www.riigiteataja.ee/akt/KiS>

⁶⁴ Kiirgustegevusloa omaja on KiS § 32 lg 1 p-st 17 tulenevalt kohustatud eelistama kiirgusallika hankel tootjat, kes on nõus lisama müügilepingusse tingimuse kiirgusallika tootjale tagastamise kohta.

Paldiski radioaktiivsete jäätmete käitluskeskuse planeeritav sulgemine tingib aga vaatamata turu kahanemisele siiski uue hoidla rajamise küsimuse (eeldatav ehituse lõpp 2040. aastal).

Kiirgustegevuse valdkonnas pole Eestis pankrotte olnud. Üksikuks probleemjuhtumiks on radioaktiivne materjal, mille tõi riiki üks kiirgustegevuse loata ettevõtte. Materjal jäi lennujaama tollilattu seisma ning et ettevõtte pankrotistus, on radioaktiivne materjal tänini tollilaos. Sellel radioaktiivsel materjalil on jääkväärtus, kuid et materjali päritolu on teadmata, siis selle hind on kindlasti turuhinnast madalam.

KIIRGUSTEGEVUSE VALDKONNA PEAMINE KESKKONNARISK ON KESKKONNA RADIOAKTIIVNE REOSTUS.

Kiirgustegevuse valdkonnas on keskkonnariskid selged ja suhteliselt hästi maandatud, **kiirgustegevusest põhjustatud õnnetuste tõenäosus on väga madal**. Reeglid ja protseduurid on hästi paigas ja kontroll toimib. Riigiettevõtte AS A.L.A.R.A saab kõiki kiirgusallikaid käidelda ja ladustada. Lahendamata probleem on Silmet Grupi tegevuse käigus tekkinud looduslikult radioaktiivsed jäätmed, mida ladustatakse ettevõtte territooriumil. Need on liiga vähese radioaktiivsusega ka Eestisse kavandatava radioaktiivsete jäätmete hoidla jaoks. Lisaks võib ettevõtete tootmistegevuse käigus mõne tehnoloogia kasutamine põhjustada radioaktiivsete ainete kontsentreerumist materjalidesse. Selliseks näiteks on vee-ettevõtte (Viimsi Vesi) uutesse puhastusfiltritesse kontsentreerunud looduslik raadium. Neid filtreid riik ei käitle ning ka neid hoiustatakse ettevõtte territooriumil. Erinevalt muudest kiirgusallikatest ei saa looduslikult radioaktiivseid jäätmeid ka riigist välja viia. Kavandatavasse hoidlasse tuleks selliste jäätmete ladestamise võimalus siiski planeerida.

Kiirgusallikate väljaviimine Eestist ei ole probleem, sest allikate tootjate pankrot või tegevuse lõpetamine ei ole tõenäoline. Eestis kasutatavad kiirgusallikad on pärit Kanadast (Nordion Inc) või Venemaalt (Rosatom). Scandinavian Clinicsi esindaja sõnul ei ole nende ettevõttes kasutatava gamma-kiirguskeskustega (^{60}Co isotoop) gamma-kiirguse tööstusliku kasutamise poole sajandilise ajaloo jooksul leidnud maailmas aset ühtki intsidenti, mille tõttu kiirgusfoon oleks väljaspool kiirguskambrit kõrgenenud.

Finantsgarantiivahendid kiirgustegevuse valdkonnas

KIIRGUSSEADUS SÄTESTAB, ET KIIRGUSTEGEVUSLOA ANDJA VÕIB LOA TAOTLEJALT NÕUDA FINANTSTAGATISENA PANGAGARANTIID.

Tagatise eesmärk: tagada **radioaktiivse aine, seda sisaldava seadme ja radioaktiivsete jäätmete ohutustamine** (KiS § 32 lg 3).

Tagatise vajalikkuse üle otsustab igal konkreetsel juhul loa andja ehk Keskkonnaamet kaalutlusõiguse alusel (KiS § 98 lg 1) ning Keskkonnaameti nõutud finantstagatise tõendamata

jätmine on kiirustegevusloa andmisest keeldumise või juba antud tegevusloa kehtetuks tunnistamise aluseks (KiS § 74 p 5 ja § 77 lg 3 p 1). Otsuse tegemisel võetakse arvesse radioaktiivse aine, seda sisaldava seadme või radioaktiivsete jäätmete ohutustamise tagamise olulisust kiirgusohutuse seisukohalt ja ohutustamise eeldatavat maksumust (KiS § 98 lg 4). Amet kasutab kaalutlusõigust ka realselt, näiteks loobutakse tagatisest juhtudel, kus allika utiliseerimise hind on väga madal.

Tagatis peab olema vajaduse tekkimisel viivitamata realiseeritav⁶⁵. Tagatis peab olema seatud radioaktiivse aine, seda sisaldava seadme või radioaktiivsete jäätmete ohutustamise lõpuni.

Tagatise suurus: **kiirgustegevusloa taotluses esitatud andmete alusel radioaktiivse aine, seda sisaldava seadme või radioaktiivsete jäätmete ohutustamise eeldatav maksumus**, mille määrab kiirgustegevusloa andja. Näiteks katlamaja üksiku kiirgusallika pangagarantii suurus on keskmiselt 4-5000 eurot. Kui kiirgustegevusloa andja tuvastab, et olemasoleva tagatise suurus ei kata radioaktiivse aine, seda sisaldava seadme või radioaktiivsete jäätmete ohutustamise kulusid, on tal õigus nõuda tagatise suurendamist. Kiirgusallika kasutusaja lõppedes utiliseerib ettevõtte selle A.L.A.R.A-s. Kui ettevõtte läheb pankrotti, saab riik kasutada tagatist kiirgusallika utiliseerimiseks⁶⁶.

Garantii väljaarvutamiseks kasutatakse pakkumist, mille teeb kas AS A.L.A.R.A. (enda välja töötatud meetodi alusel⁶⁷) või kiirgusallika tarnija. Garantii peab katma pakkumises oleva summa täies ulatuses. Scandinavian Clinics ei kasuta A.L.A.R.A käitlemise ja ladustamise teenust. Et see ettevõtte tegeleb kõrge riskiga kiirgusallikatega, siis kasutatakse kiirgusallikate käitlemiseks ja ladustamiseks välisettevõtete transporditeenust. Varem, kui ettevõttel oli krediidasutusest hüpoteegiga tagatud laen, kaeti sama hüpoteegiga ka pangagarantii taotlemise tagatis. Lisaks tasuti igakordset lepingutasu. Kui laenud tasuti, tagati pangagarantii leping rahalise tagatisega.

Riigiettevõtte A.L.A.R.A., mis ettevõtete kiirgusallikaid käitleb ja ladestab, on eri tüüpi ootamatustega toimetulekuks, sh õnnetuste likvideerimiseks ja leevendamiseks ettenähtud **SIHTOTSTARBELINE RAHA PANGAARVEL**. See on ettevõtte vabatahtlik riskide

⁶⁵ KiS § 98 lg 5 sätestab, et tagatis tõendatakse kiirgustegevusloa andja aktsepteeritud Eesti või rahvusvahelise krediidi- või finantseerimisasutuse garantiiga. Kiirgustegevusloa andjal on õigus jätta garantii andja aktsepteerimata, kui garantii andja senise tegevuse, majandusliku seisundi või maine põhjal on alust kahelda tema antava tagatise usaldusväärsuses. Eesti seadusandja kehtestas finantstagatise nõude esmakordselt 10.11.2011 jõustunud kiirgusseaduse muudatustega, eelnõu seletuskirjas selgitati, et tagatistest on kõige mõistlikum kasutada krediidi- või finantseerimisasutuse garantiiga finantstagatist, sest sellist tagatist ja selle väärtust on kiirgustegevusloa andjal kõige parem kontrollida. Samuti on sellist tagatist kõige lihtsam realiseerida olukorras, kus on vaja kiirgusallikas kiiresti ohustada (vt Riigikogu XII koosseisu Kiirgusseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri (2011) <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/1542732e-6b17-f053-2755-03208c703ddd/Kiirgusseaduse%20muutmise%20seadus>). Euroopa Liidu õigusaktidest ei tule täpset nõuet finantstagatise liigi osas (vt Euroopa Liidu õigusaktidest ei tule täpset nõuet finantstagatise liigi osas (vt Euroopa Liidu Nõukogu direktiiv 2003/122/Euratom, 22. detsember 2003, art 3 p 2 alap b; Nõukogu direktiiv 2013/59/Euratom, 5. detsember 2013, art 87 p b).

⁶⁶ Pankrotiseaduses (PankrS) ei ole sätestatud keskkonnakahju hüvitamise nõude täitmist eelisjärjekorras (vrdl vara välistamise ja tagasinõudmise ning elatise nõuded PankrS § 146 lg 1), mistõttu kuuluks enne pankroti väljakuulutamist tekkinud keskkonnakahju hüvitamise või kiirgusallika ohutustamise kulude nõue pankrotimenetluses rahuldamisele tavakorras jaotuskava alusel, <https://www.riigiteataja.ee/akt/104052018002?leiaKehtiv>

⁶⁷ Komponendid on allika aktiivsus, selle poolestuse aeg, säilitamise pikkus ja jäätmemah. Ohutustamise maksumus peaks sisaldama ka 2040. aastaks rajatavat maa-alust lõppladustuspaika. Meetodikas kiirgusallika normväärtust arvestada ei saa, sest Eestis on neid allikate omanikke nii vähe ja igal ühel on oma spetsiifiline kasutusala.

maandamise vahend. Suurõnnetuste tagajärgede likvideerimise kulusid see raha siiski tõenäoliselt tervikuna ei kata.

Scandinavian Clinics-il on lisaks pangagarantiile ka **VARA- JA VASTUTUSKINDLUSTUS**. Kuna radiatsioonioht kiirgusallikate käitluseks ette nähtud ruumist ei välju, on ettevõtte keskkonnavastutuse täitmiseks pidanud oluliseks kindlustada vaid hoone (pangalaenu tõttu) ja kauba. Vastutuskindlustus hõlmab olenevalt lepingust mingis osas ka keskkonnariske.

Keskkonnaamet pole kaalunud radioaktiivsete jäätmete käitlemiseks rahalist tagatist nõuda. Käitlemise rahaline tagatis puudutaks eelkõige aktsiaselts A.L.A.R.A ja Silmet Grupp⁶⁸.

Võimalikud finantsgarantii vahendid ja alternatiivsed võtted

Kiirgusallikate tagastamise pangagarantii vastu ei ole ettevõtted protestinud ega omalt poolt alternatiive välja pakkunud, kuigi pangagarantiid kehtestades ettevõtetega neile vastuvõetava lahenduse üle ei arutatud. See tagatissüsteem on riigi jaoks olnud keskkonnavastutuse valdkonnas pigem positiivne tulemus. Riik õnnetuse tõenäosuse arvutust (riskihindamist) ei tee. Kui finantsgarantii juures võiks ettevõtjate hinnangul midagi paremini teha, siis võiks selleks olla õnnetuse juhtumise tõenäosuse arvestamine (kui tõenäoline on antud ettevõtte puhul, et allikate käitlemise kulud jäävad riigi kanda). Pangagarantii määramisel võiks seega kaaluda ka tõenäosuskoeffitsiendi lisamist.

Üheks alternatiiviks on kindlustuse kaasamine. Kindlustusselts saab anda näiteks vastutuskindlustuspoliisi, mis toimiks nagu kohustuslik liikluskindlustus. Arvestada tuleb ka asjaoluga, et vastutuskindlustus hõlmab enamasti kahjusid, mille kindlustatud isik on põhjustanud kolmandale isikule. Tavaliselt on keskkonnamõjuga kahju hüvitamise vajadused tunduvalt ulatuslikumad ja vajavad eraldi lahendust. Õnnetuste juhtumise tõenäosust aitavad vähendada ettevõtetes kohustuslikud kiirgusohutuse kvaliteedijuhtimise süsteemid (KIS § 35).

5.2. Maavarade kaevandamine

Maavarade kaevandamisega tegelevatel ettevõtetel on **KAEVANDAMISLUBA**⁶⁹ ning sõltuvalt kaevandamise tingimustest ka **vee erikasutusluba**. Lisaks on osadel ettevõtetel ka **jäätmeluba**. Kaevandamisloa taotluse seletuskiri peab sisaldama muu hulgas teavet maapõues tekkivate muutuste ning keskkonnahäiringu ennetamiseks ja vähendamiseks ettevõtetavate abinõude kohta ning teavet kaevandamisega rikutava maa edasise kasutamise otstarbe ning tehnilise ja bioloogilise korrastamise, korrastatava maa veerežiimi kujundamise ning korrastamistööde eeldatava maksumuse kohta (MaaPS § 50 lg 3 p-d 2 ja 4).

⁶⁸ Ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemine. Kas riik on saanud hakkama ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemisega? (2015) Riigikontroll, <https://www.riigikontroll.ee/Suhtedavalikkusega/Pressiteated/tabid/168/ItemId/808/amid/557/language/et-EE/Default.aspx>

⁶⁹ Maapõueseaduse (MaaPS) § 42 järgi otsustatakse kaevandamisloa andmine aasta jooksul nõuetekohase taotluse saamisest arvates, kui seadusega ei ole ette nähtud teisiti (MaaPS § 52 lg 2). Kaevandamisluba antakse kuni 15 või 30 aastaks (MaaPS § 60 lg-d 1 ja 2) ja otstarbekusest lähtuvalt ka kuni 5 aasta võrra pikemaks ajaks (MaaPS § 60 lg 3). Kaevandamisloa kehtivust võib pikendada § 60 lg-tes 1 ja 2 sätestatud tähtaja võrra (MaaPS § 67 lg 1). <https://www.riigiteataja.ee/akt/105012018003?leiaKehtiv>

Olulisemad kaevandamisõiguse luba nõudvad ettevõtlusvaldkonnad on põlevkivi kaevandamine, ehitusmaterjalide kaevandamine (lubja- ja dolokivi ning kruusa ja liiva kaevandamine) ning turbatootmine. Maavarade kaevandajatest vajavad jäätmeluba põlevkivi kaevandamise ettevõtteid ning osad ehitusmaterjalide kaevandamise ettevõtteid. Vee erikasutusluba nõutakse ettevõtelt, mis kaevandamise käigus lasevad alla, juhivad ümber või juhivad tagasi põhjavett (sagedamini põlevkivi ja lubja- või dolokivi kaevandamisel) või juhivad vett suublasse. Lisaks on mitmetel lubja- ja dolokivi kaevandajatel ka õhusaasteload.

5.2.1. Põlevkivi kaevandamine

Põlevkivi kaevandamisega tegeleb Eestis neli ettevõtet: AS Enefit Kaevandused, VKG Kaevandused OÜ, Kiviõli Keemiatööstuse OÜ ning AS Kunda Nordic Tsement. Riigi lubatud põlevkivi kaevandamise aastamäär on 20 mln tonni. Ligikaudu ¾ kaevandamise aastamäärast kaevandab AS Eesti Energia. Põlevkivi kaevandatakse nii pealmaa- kui ka allmaakaevandustes. Tulevikus on ette näha põlevkivi pealmaakaevandamise osatähtsuse vähenemist. Eesti põlevkivimaardla kogupindala on 164 747 ha. Kaevandatud põlevkivi kasutatakse eelkõige soojus- ja elektrienergia tootmisel (76%), õlitootmisel (23%), tsemenditootmisel ning töötlemise kaasprodukte ka keemiatööstuses⁷⁰.

Sektori ettevõtete pankrotistumise tõenäosus on pigem madal. Kaevandamisega tegelevaid ettevõtteid on väga vähe, kõik ettevõtteid on majanduslikult edukad ning kuuluvad suurte ettevõtete kontsernidesse. Ettevõtlussektori majandusriske kujundab üha tõsisemalt rahvusvaheline kliimapolitiitika.

Põlevkivi kaevandamisel on peamisteks keskkonnariskideks^{71,72}:

- kaevandamisjätmete ladestamine (aheraine);
- põhja- ja pinnavee reostus (sulfaatiooni ja heljumi sisalduse suurenemine pinnavees, ordoviitsiumi põhjaveekihi kvaliteedi halvenemine (sulfaadid, karedus));
- põhjaveetaseme alanemine;
- maapinna vajumid kaevandatud aladel;
- saasteainete emiteerimine atmosfääri (sh transpordi põhjustatud);
- müra (laenguaukude puurimine, lõhkeainete kasutamine);
- vibratsioon (laenguaukude puurimine, lõhkeainete kasutamine);
- üleujutused ja liigniiskus endistel kaevandamisaladel.



Finantsgarantiid põlevkivi kaevandamise sektoris

Keskkonnatasude seadusest⁷³ tulenevalt maksavad põlevkivikaevandajad **KAEVANDAMISÕIGUSE TASU**. Põlevkivi puhul on tasu määrad seotud maailmaturu referentshinnaga (raske kütteõli maailmaturu hinnaga).

⁷⁰ Põlevkivisektori konkurentsiolekorra analüüs (2013) Konkurentsiamet, https://energiatalgud.ee/img_auth.php/2/20/Polevkivisektori_konkurentsiolekorra_analuus.pdf

⁷¹ Põlevkivi kasutamise riiklik arengukava 2016-2030 (2015) Tallinn: Keskkonnaministeerium, https://www.riigiteataja.ee/akti/isa/3180/3201/6002/RKo_16032016_Lisa.pdf

⁷² Riigi tegevus põlevkivi kaevandamis- ja töötlemisjätmete käitlemise korraldamisel (2015) Riigikontroll, <http://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=13309&AuditId=2350>

⁷³ Keskkonnatasude seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/114032011039?leiaKehtiv>



Maapõue seadusest tulenevalt peavad ettevõtted **ammendatud kaevandamisalad korrastama**⁷⁴. Maa korrastamist mõistetakse kui maa endisel või uuel otstarbel taas kasutuskõlblikuks muutmist⁷⁵. Kaevandatud maa korrastatakse kas metsamaaks, veekoguks, muuks tarbimisväärses maaks või tunnustatud väärtusega maastikuks. **Kaevandamisloa omanik peab kaevandatud maa tehnoloogia seisukohalt otstarbekal ajal korrastama**. Kaevandatud maa korrastatakse korrastamise projekti järgi. Korrastamise tingimused esitab Keskkonnaamet⁷⁶. Kaevandatud maa-ala tuleb korrastada ka siis, kui karjäär asub eramaal. Kaevandusala tuleb korrastada ka muudes valdkondades peale põlevkivi kaevandamise, st kõigil juhtudel, kus ettevõtte tegevus eeldab kaevandamisluba⁷⁷.

Kaevandamisalade korrastamise tagamiseks on põlevkivi kaevandamise ettevõtetel üldjuhul **RAAMATUPIDAMISLIK ERALDIS**⁷⁸. Korrastamist garanteerib seega ettevõtte või kontserni finantsseis.

Kaevandamisloa omanik peab hüvitama kaevandamisega põhjustatud kahju sõltumata oma süüst. Kahju hüvitamist saab nõuda kuni kümne aastat pärast seda, kui kaevandamisluba on kehtivuse kaotanud või maapõue kasutamine on lõppenud (MaaPS § 93 lg 1-4). Kui kahju on tekkinud rohkem kui 10 aastat hiljem või pärast loa omaniku või maapõue kasutaja juriidilise isiku likvideerimist või füüsilise isiku surma, hüvitab tekkinud kahju riik maavara kaevandamisõiguse laekunud tasu arvelt (MaaPS § 93 lg 5). Maa korrastamise kohustuse täitmise üle teeb järelevalvet peamiselt Keskkonnaamet (MaaPS § 107 lg 2), mis saab korrastamise tagamiseks kasutada sunnivahendeid. Keskkonnale põhjustatud kahju hüvitab keskkonda kahjustanud isik ja see kantakse riigieelarvesse (MaaPS § 112 lg-d 1, 5 ja 6).

⁷⁴ **Maa korrastamise kohustus on kaevandamisloa omajal ja säilib ka juhul, kui luba on kehtivuse kaotanud või kehtetuks tunnistatud** (MaaPS § 80 lg 1). Juriidilise isiku likvideerimise korral korraldavad maa korrastamise kohustuse täitmise likvideerijad (MaaPS § 80 lg 2). **Kaevandatud maa tuleb korrastada enne kaevandamisloa kehtivuse lõppemist** (MaaPS § 84 lg 2). Kinnisasja omanikule läheb kinnisasja korrastamise kohustus üle juhul, kui kinnisasja omanik ei luba pärast üldgeoloogilise uurimistöö loa, uuringuloa või kaevandamisloa kehtivuse lõppemist korrastamistegevust oma kinnisasjal (MaaPS § 85 lg 1).

⁷⁵ Kaevandamisloa andmisest ei ole võimalik keelduda seetõttu, et loa taotleja ei ole talle väljastatud kaevandamislubade alusel alustanud kaevandamistegevuse tagajärgede kõrvaldamist teistel maa-aladel (vt MaaPS § 55 lg-d 2 ja 3; KeÜS § 52 lg 1 p 1 ja p-d 3-10).

⁷⁶ Keskkonnaministri 07.04.2017 määrus nr 12 "Uuritud ning kaevandatud maa korrastamise täpsustatud nõuded ja kord, kaevandatud maa korrastamise projekti sisu kohta esitatavad nõuded, kaevandatud maa ning selle korrastamise kohta aruande esitamise kord ja aruande vorm ning maa korrastamise akti sisu ja vorm", <https://www.riigiteataja.ee/akt/108042017005>

⁷⁷ Kaevandamisalade korrastamise ettevalmistamisest ja läbiviimisest lähemalt: Rammul, Ü., Niitlaan, E., Reinsalu, E. ja Keerbergh, L. (koostajad) 2017. *Ehitusmaavarade uuringu- ja kaevandamisalade korrastamise käsiraamat*. Inseneribüroo STEIGER, https://www.envir.ee/sites/default/files/korrastamise_rmt_2017.pdf

⁷⁸ Raamatupidamiskohustuslane on kohustatud koostama ja esitama majandusaasta aruande ning muud finantsaruanded raamatupidamise seaduses (RPS) ja teistes õigusaktides sätestatud korras (RPS § 4 p 4). Raamatupidamise Toimikond töötab välja Eesti finantsaruandluse standardi põhinõudeid täpsustav toimikonna juhendi (RPS § 32 lg 1 p 2). Rahandusministri 22.12.2017 määruse nr 105 „Raamatupidamise Toimikonna juhendite kehtestamine“ lisa 8 (RTJ 8) sätestab reeglid eraldiste, tingimuslike kohustiste ja tingimuslike varade kajastamiseks Eesti finantsaruandluse standardi kohaselt koostatavates raamatupidamise aastaaruannetes. MaaPS-st tulenev maa korrastamise kohustus on juriidiline kohustus, mille võib tekkinuks lugeda kaevandamisloa väljastamise ja reaalsete kaevandamistööde tegemise koosmõjus ja tööde tegemise kulu on võimalik usaldusväärselt mõõta, seega tuleb finantsaruandluse standardite järgi moodustada eraldis. MaaPS-st tulenevate kohustuste katteks moodustatud eraldise moodustamist ja suurst kontrollitakse tavapärase finantsaruandluse kontrolli raames, eraldi järelevalvet tegevat asutust RPS või MaaPS ei sätesta, <https://www.riigiteataja.ee/aktiilisa/1231/2201/7054/Lisa%208%20-%20RTJ%208%20-%202017.pdf#>

Keskkonnakahju kindlustamist või muu finantstagatise kehtestamist ei pea põlevkivi kaevandamise sektori ettevõtte vajalikuks. Õnnetuste korral katavad ettevõtte keskkonnareostuse kulud omavahenditest. Sarnaselt muude ettevõtlussektoritega tuleb keskkonnakahju hüvitamisel lähtuda keskkonnaseadustiku üldosa seaduses (KeÜS) ja keskkonnastutuse seaduses (KeVS) sätestatust⁷⁹.

Põlevkivi kaevandamisega tegelevatel ettevõtetel on üldine **VASTUTUSKINDLUSTUS**, mis tagab ettevõtte tegevusest põhjustatud kahju hüvitamise kolmandatele isikutele. Vastutuskindlustuse hüvitise maksimummäär ei tohi lepingus olla väiksem kui 400 000 eurot. Vastutuskindlustus ei kata keskkonnakahju, välja arvatud esmaste päästetoimingutega seotud mõistlikke kulutusi esmase kahju likvideerimiseks ja kahju suurenemise ärahoidmiseks.

Kui kaevandusettevõtetel on ka prügila, siis peab ettevõtte jäätmeseaduse järgi tõendama **PRÜGILA SULGEMISE GARANTIID** (kindlustus või rahaline garantiid)⁸⁰ ning ka **TÄIENDA VAT VASTUTUSKINDLUSTUST**. Kindlustusleping või rahaline tagatis peab kehtima kogu prügila kasutamise, sulgemise ja järelhoolduse aja, et tagada käitaja suutlikkus oma ülesandeid täita. Praktikast pole Keskkonnaamet siiski ettevõtetelt prügilate ja jäätmeheidlate sulgemistöödeks vajalikku tagatist nõudnud ega välja arvanud, kui suur see olema peaks. Riigikontrolli hinnangul ei ole mitme ettevõtte tagatis jäätmekehtluskohdade sulgemiseks piisav⁸¹.

Võimalikud finantsgarantiid vahendid ja alternatiivsed võtted

Põlevkivi kaevandamise sektoris oleks ettevõtete hinnangul mõistlik keskkonnastutust tagada eelkõige keskkonnaregulatsioonide ja -nõuete abil ning nõuete täitmist kontrollida ettevõtete

⁷⁹ Keskkonnastutuse seaduse § 26 sätestab, et kulud tuleb kanda Keskkonnaametil või reostuse põhjustajal ja § 28 annab ettevõtetele **võimaluse kahju kulude ajatamiseks kuni 10 aastaks** (§ 28 lg 4 annab kaalutusõiguse **ajatamistaotluse läbivaatamise** korral, mis võtab arvesse mh tagatise nõudmise korral esitatud tagatist). KeVS § 29 lg 1 annab Keskkonnaametile õiguse nõuda tagatist olukorras, kus kahju põhjustanud isikule on juba tehtud makseteatis keskkonnakahju või kahju ohus põhjustamise eest. KeVS §-s 29 toodud näidisloetelu sätestab **pandi, finantsasutuse garantiid, tagatisraha ja notari deposiidi**, <https://www.riigiteataja.ee/akt/12888473>. Samas keskkonnaministri 17.07.2008 määrus nr 33 „Tagatise esitamise, kasutamise, suurendamise, asendamise ja vabastamise kord“ § 3 näeb ette tagatisena ka **käenduse esitamise võimaluse**, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13132745>. Siinkohal on ka oluline välja tuua, et sarnaselt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi nr 2004/35/EÜ, 21. aprill 2004, keskkonnastutusest keskkonnakahjustuste ärahoidmise ja parandamise kohta, põhjenduses nr 13 märgituga ei võimalda vastutusmehhanism parandada igat liiki keskkonnakahjustusi. **Vastutusmehhanismi toimimiseks peab olema võimalik kindlaks teha üks või mitu saastajat, kahjustused peavad olema konkreetsed ja mõõdetavad ning kahjustuse ja väljaselgitatud saastaja(te) vahel peab olema kindlaks tehtud põhjuslik seos.** Keskkonnastutus ei ole seetõttu sobiv vahend käsitlemaks ulatuslikku hajusaastust, sest sellisel juhul ei ole kahjulikku keskkonnamoju võimalik seondada üksikute ettevõtjate tegudega või tegematajätmistega.

⁸⁰ Jäätmeseadus (JäätS) § 35³ ja § 91, <https://www.riigiteataja.ee/akt/114062013006>. Euroopa Liidu Nõukogu direktiiv 1999/31/EÜ, 26. aprill 1999, prügilate kohta art 8 p a alap iv sätestab, et liikmesriigid võtavad meetmeid, millega tagatakse, et pädev asutus ei anna enne välja prügilaluba, kui ta on veendunud, et loataotleja on enne jäätmete ladestamistoimingute alustamist liikmesriikide määratud korras esitanud või peab esitama rahalise tagatise või muu sarnase tagatise, millega tagatakse, et täidetakse käesoleva direktiivi sätete kohaselt väljaantud loast tulenevad kohustused (sealhulgas järelhooldust käsitlevad sätted) ja järgitakse artiklis 13 nõutud sulgemiskorda, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999L0031&from=ET>. Seda tagatist või samaväärset tagatist hoitakse nii kaua, kui see on vajalik prügila kasutamise ja järelhoolduse ajal artikli 13 punkti d kohaselt. Liikmesriigid võivad omal valikul teatavaks teha, et seda punkti ei kohaldata püsijäätmeprügilate suhtes.

⁸¹ *Riigi tegevus põlevkivi kaevandamis- ja töötlemisjäätmete käitlemise korraldamisel* (2015) Riigikontroll, <http://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=13309&AuditId=2350>

auditeerimisega. Seda võib pidada ka riigile halduslikult vastuvõetavaks, sest ettevõtteid on sektoris väga vähe. Riigikontrolli aruanne näitab siiski, et riik on põlevkivisektori ettevõtete esitatavaid andmeid liialt usaldanud ning nende tegevust pole piisavalt kontrollitud. Laiaulatuslike keskkonnaõnnetuste juhtumise tõenäosus ei ole sektoris siiski kõrge. Sektori ettevõtted on ka kasumlikud ning neil on piisavalt omavahendeid võimaliku keskkonnakahju likvideerimise kulude katmiseks. Tegevuse lõpetamise korral on ettevõtetel kohustuste täitmiseks ka piisavalt vara (masinad, seadmed, kinnistud, hooned jms).

Ettevõtjate hinnangul **vähendaks kohustuslik keskkonnavastutuse finantsgarantii ettevõtete motiivatsiooni investeerida keskkonnohutusse.**

Kaevandamisala sulgemisel/korrastamisel on lahendused sõltuvad kaevandamise spetsiifikast. Allmaakaevanduste korral ei saa kaevandusi järk-järgult sulgeda. Pealmaakaevanduse puhul on järkjärguline korrastamine võimalik. Allmaakaevanduse sulgemine on tehnoloogiliselt lihtsam ning odavam kui pealmaa karjääri korrastamine.

Et tagada kaevandamisalade korrastamist, on esitatud mitmeid lahendusi. Rahalisi instrumente kehtestades muutub ettevõtetele sektorisse sisenemine keerulisemaks. Ühtlasi on selge, et enne majandustegevusega alustamist ei ole mõistlik nõuda kogu tagatise äraesitamist. Selleks ei ole paljud ettevõtted võimelised. Praegu on selline nõue kehtestatud kaevandamisjäätmete hoiustamisele⁸². Ettevõtjad toovad välja, et realselt seda nõuet siiski ei järgita, sest sellist kulu ei suuda ettevõtted alati kanda.

Samuti ei saa kasutada **korrastamise garantiina kindlustust, sest korrastamise kulu on kulu, mille juhtumine on kindel, mitte tõenäosuslik.** Ettevõtte võib end samas kindlustada kolmandate osapoolte põhjustatud probleemide vastu (nt äripartnerite makseraskused), mis võivad viia teda maksejõuetuseni, mille tõttu jääb katmata ka keskkonnavastutus.

Ettevõtjad on seisukohal, et kaevandusettevõtete keskkonnavastutuse rahaliseks tagamiseks võiks luua **sektoripõhise tagatisfondi, mis tuleks rahastada ettevõtete keskkonnatasudest**⁸³. Keskkonnatasude maht võib olla aga täiesti ennustamatu. See sõltub olulisel määral reaalsest kaevandamismahtudest, mis omakorda sõltuvad turuolukorrast. Samuti võib riik muuta keskkonnatasude määrasid. Näiteks langetas valitsus 2016. aastal põlevkivisektori kaevandamisõiguse tasusid 5 korda.

Teiseks võimalikuks lahenduseks võiks ettevõtjate hinnangul olla vastutuse järkjärguline kujundamine. Seda võtet saab kasutada vaid siis, kui mäeeraldist on võimalik korrastada järk-järgult (pealmaakaevanduses). Tagatise suurust tuleks määrata jooksvalt, lähtuvalt sellest, kui palju on ettevõttel sulgemiskulusid ees ootamas. Kui ettevõtte on aasta jooksul katnud mingis ulatuses

⁸² JäätS § 75 lg 1 p 12, <https://www.riigiteataja.ee/akt/114062013006>

⁸³ Keskkonnatasude seaduse (KeTS) § 3 lg 3 sätestab, et keskkonnatasu jaguneb loodusvara kasutusõiguse tasuks ja saastetasuks. KeTS § 4 lg 2 sätestab, et keskkonnatasudest saadav raha jaotatakse KeTS-is sätestatud ulatuses riigieelarve ja keskkonnakasutuse asukoha või muul alusel määratud kohaliku omavalitsuse üksuste eelarvete vahel. KeTS § 4 lg 3 sätestab, et käesoleva seaduse § 56 lõikes 1 nimetatud sihtasutusele laekuvat raha kasutatakse sihtotstarbeliselt vastavalt KeÜS §-s 1 sätestatud eesmärgile. Edaspidi eraldatakse keskkonnatasudest riigieelarvesse laekunud rahast vastava aasta riigieelarvega kindlaks määratud osa Keskkonnaministeeriumile, vt Keskkonnatasude seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 660 SE, <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/68d1c49a-6923-4d1b-8099-4a6f365e2c76/Keskkonnatasude%20seaduse%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> Põlevkivi kaevandamisõiguse tasu määr on 0,275 kuni 6,39 eurot tonni eest (KeTS § 9 lg 3 p 7). Põlevkivi kui energeetilise maavara kaevandamisõiguse tasu on sõltuvuses nafta maailmaturu hinnast.

sulgemis- või korrastamiskulusid, arvestatakse see maha ettevõtte kogu tagatisevajadusest ja ettevõttel on aastast tagatist vaja vaid korrastamata osa ulatuses.

Selline lahendus eeldab mäeeraldise sulgemis- või korrastamisprojekti olemasolu ning seda, et ametnikud suudavad vähemalt jooksvalt kontrollida, kas ja mil määral on ettevõtte aasta jooksul sulgemis- või korrastamistööid teinud. Ettevõtjad leiavad, et see on optimaalseim viis selleks, et finantstagatist väiksenä hoida ning motiveerida ettevõtet võimalikult suurt osa kaevandusalast kiiresti korrastama.

Ettevõtjate hinnangul võiks pikaajalise ärimudeliga suurte ettevõtete puhul korrastamise tagatisena aktsepteerida ka **raamatupidamislikku eraldist** või **emaettevõtte garantiid**. Eri riikide keskkonnaametnikud on sellist ideed seni sobimatuks pidanud.

Lisaks nimetasid ettevõtete esindajad sobilike instrumentidena ka **PANTI** (hüpoteek või registerpant), **TAGATISRAHA** ning **NOTARI DEPOSIITI**. Ettevõtete eripäradest tulenevalt sooviti, et instrumendi valikut ei piirataks.

Kaevanduste puhul on välja käidud ka idee **tagada kaevandamisalade korrastamist kaevandamislubade avaliku oksjoni abil**. Selle lahenduse probleemina tuuakse välja riigi halduskoormuse kasvu.

Kaevandamisalade korrastamise garantii võib olla ka ettevõtte vara. Põlevkivi kaevandamise lõpetamisel on tehastel ja seadmetel üldjuhul positiivne jääkväärtus, näiteks muutub osa tootmiskompleksist amortiseerudes vanametalliks. Seadmeid võib olla võimalik kasutada ka teistes tootmisprotsessides või realiseerida varuosadena.

Investeeringud põlevkivi kaevandamisse (sh rikastusvabrikud, põlevkivimaterjali transpordi konveierid, masinad jms) on suured. Ettevõtted on rajatud tööstuskomplekside ja kaevandamisalade kasutamisest huvitatud võimalikult pika perspektiiviga. Kui eelmise kaevandamisala ammendumisel taotletakse kaevandamisloa uues piirkonnas, võiks selle eelduseks olla, et ettevõtte on eelmised nõuded ammendunud karjäärade või kaevanduste sulgemiseks täitnud.

Keskkonnaõnnetuste ennetamiseks on põlevkivi kaevandamise ettevõtetel kvaliteedijuhtimissüsteemid, milles määratletakse keskkonnariskid ning planeeritakse meetmeid riskide maandamiseks. Põlevkivi kaevandamise olulisemad ennetavad abinõud keskkonnariskide maandamiseks on põlevkivijäätmete taaskasutuse edendamine (nt aheraine killustik, tuhaplokid), kaevandustest pumbatava põhjavee puhastamiseks settebasseinide kasutamine ning põlevkivimaterjali konveiertranspordi kasutamine autotranspordi asemel.

5.2.2. Ehitusmaterjalide kaevandamine

Ehitusmaterjalide kaevandamise valdkond hõlmab ettevõtteid, mis kaevandamisloa alusel tegelevad mäeeraldistest looduslike ehitusmaterjalide kaevandamise, tootmise ja müügiga. Kaevandatavateks maavaradeks on lubjakivi, dolokivi, kruus, liiv ja savi. Kogu kaevandatava ehitusmaavara mahust moodustab lubjakivi ja liiv ligikaudu ⅓. Ehitusmaavarasid kaevandatakse Eestis ainult karjäärides. Maavaradest toodetakse eelkõige killustikku, lupja, tsementi, viimistluskivi ning ehituskivi. Ehitusmaavarasid kasutatakse valdavalt elamu- ja teedehituses ning tööstuses. Liiva, kruusa ja lubjakivikillustikku kasutatakse töötlemata kujul ja täitematerjalina teiste ehitusmaterjalide, eelkõige

betooni ja betoonelementide koostises⁸⁴. Sektoris on ettevõtteid, mis kaevandavad maavara ja tegelevad ainult esmatöötlemisega ning ettevõtteid, mille karjäärid on toormebaasiks ning mis annavad vahe- või lõpptooteid (ehitusmaterjalide tootjad ja teede ehitajad).

Ehitusmaterjalide kaevandamise sektoris on väga erineva suurusega ettevõtteid. Väga palju on väikeseid, mõne töötajaga ettevõtteid, seda eriti liiva- ja kruusa kaevandamises, kus tehnoloogia on lihtne ja kaevandamisel kasutatakse vaid ekskavaatoreid, kallureid, buldoosereid ja kopplaadureid.

Sektoris on ettevõtete pankrotioht arvestatav. Probleem võib olla eelkõige väikeste ettevõtetega, millel on 1-2 kaevandamisluba.

Lubjakivi kaevandamisõiguse luba kehtib kuni 30 aastat ning liiva- ja kruusakarjääril kuni 15 aastat.

Kaevandamise keskkonnamõju oleneb väga paljudest asjaoludest, nagu näiteks mäeeraldise geoloogilisest ehitusest ja mäetehnilistest tingimustest, samuti kasutatavast tehnoloogiast ja seadmetest. Märkimisväärne osa keskkonnamõjust sõltub ka töökultuurist⁸⁵.

Ehitusmaavarade kaevandamise olulisemad keskkonnariskid on põhjustatud lubja- ja dolokivi kaevandamisest. Peamised probleemid on:

- põhjaveetaseme alanemine (kuni paari kilomeetri raadiuses karjäärist);
- üleujutused ja liigniiskus endistel kaevandamisaladel;
- vibratsioon (laenguaukude puurimine, lõhkeainete kasutamine);
- müra (laenguaukude puurimine, lõhkeainete kasutamine);
- tolm;
- kaevandamisjätmed;
- kasutatava transpordi heitgaasid.

Finantsgarantiid ehitusmaterjalide kaevandamise sektoris

Seadusest tulenevad olulisemad keskkonnakohustused ja finantsnõuded

Keskkonnatasude seadusest tulenevalt maksavad ehitusmaavarade kaevandajad **MAAVARA KAEVANDAMISÕIGUSE TASU**, kui mäeeraldis asub riigile või omavalitsusele kuuluval maa-alal. Maapõueseadusest tulenevalt on ettevõtetel kohustus ammandatud kaevandamisalad korrastada⁸⁶. Ehitusmaavara kaevandavatel ettevõtetel peab ammandatud mäeeraldiste korrastamise tagamiseks olema **RAAMATUPIDAMISLIK RESERV**, mida audiitorid kontrollida saavad.

Osadel ettevõtetel on **VABATAHTLIK VARAKINDLUSTUS**. Suurematel ettevõtetel on ka **VABATAHTLIK VASTUTUSKINDLUS**. Kindlustuse vajadust ei peeta laiemalt oluliseks, sest

⁸⁴ *Ehitusmaavarade kasutamise riiklik arengukava 2011-2020* (2010) Tallinn: Keskkonnaministeerium, https://www.valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/ehitusmaavarade_arengukava_2011-2020.pdf

⁸⁵ *Ehitusmaavarade kasutamise riiklik arengukava 2011-2020* (2011) Tallinn: Keskkonnaministeerium, <http://www.envir.ee/et/ehitusmaavarade-kasutamise-riiklik-arengukava-2011-2020>

⁸⁶ Vt. ka *OECD Environmental Performance Reviews: Estonia 2017* (2016) Paris: OECD, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264268241-en.pdf?expires=1536834163&id=id&accname=ocid41021067&checksum=3E0081B0E9B4FA922D4D9C5384496C78>

keskkonnaõnnetuste juhtumise tõenäosus hinnatakse madalaks. Samuti ei kindlusta paljud ettevõtted end kolmandate osaliste nõuete vastu.

Mõningatel juhtudel on kohalikud omavalitsused nõudnud ehitusmaterjalide kaevandajatelt rahalisi garantiisid (näiteks ühekordset deponeeringut kohaliku omavalitsuse pangaarvele) kaevandamise keskkonnariskide maandamiseks. Samuti tehakse ettevõtete ja omavalitsuste vahel ka hea tahte leppeid (nt Ojamaa kaevanduse loas märgiti, et pooled teevad veevarustuse probleemide esinemisel lahenduse leidmiseks koostööd).

Mäeeraldiste korrastamise garanteerimiseks on ettevõtetel üldjuhul **RAAMATUPIDAMISLIK ERALDIS**. Sellisel juhul ei lähe tagatisraha ettevõtte käibest välja.

Võimalikud finantsgarantii vahendid ja alternatiivsed võtted

Ehitusmaterjalide tootjad ei näe võimalusi täiendavate keskkonnakoormiste kasutuselevõtuks, sest peavad juba olemasolevat maksukoormust suureks. Samuti on Eestis naaberriikidega võrreldes oluliselt kõrgem ehitusmaavarade kaevandamisõiguse tasu. Kaevandamisärisse sisenemine võib nende arvates finantsgarantii nõude tõttu oluliselt keerulisemaks osutuda.

Keskkonnaõnnetuste juhtumise võimalusi hinnatakse sektoris vähe tõenäoliseks ning seetõttu ei peeta ka kindlustamist üldjuhul otstarbekaks. Intervjueeritute kogemusel pole keskkonnakahjud tavaliselt nii suured, et neid ei suudetaks omavahenditest likvideerida.

Ettevõtted peavad karjäärade korrastamise kohustust oluliseks. Samas ei olda rahul sellega, et riik määrab, kui kiiresti ettevõtted peavad neile eraldatud kaevandamismahud täitma. Eeldatakse, et ettevõtted kaevandavad karjäärid kiiresti tühjaks, korrastavad ala ja liiguvad võimalusel mujale. See on vastuolus ehitusturu ning teedehituse ja -hoolduse loogikaga, kasvatab transpordikuludid ja seetõttu omakorda ehitushindu.

Kaevandamisloa taotlemisel tuleb esitada visioon kaevandusala sulgemisest (mitte sulgemisprojekt). Sulgemisprojekti kinnitamine on ettevõtjate kogemusel kohati väga keeruline. Kohalikel omavalitsustel on palju õigusi tingimuste ja nõuete seadmisel, mille osas ettevõtted saavad vähe kaasa rääkida. Seoses kaevandamisõiguse tasude jaotamise korra muutumisega ei ole omavalitsused kaevandamistegevusest ka varasemaga võrreldes samaväärselt huvitatud⁸⁷.

Mäeeraldise korrastamine sõltub nii mäeeraldise asukohast, kui ka sellest, kas kaevandati all- või pealpool põhjavee taset. Esimesel juhul on korrastamise tulemiks reeglina veekogu teke. Kui mäeeraldis asub asustusest kaugel, siis on võimalikuks väljundiks ka metsaala. Asustuse lähedus annab aga võimaluse alale ka sotsiaalmajanduslikke ülesandeid anda.

Arusaadavalt ei näe sektori ettevõtted vajadust kaevandamisala korrastamist rahaliste tagatistega siduda. Ollakse seisukohal, et reaalselt ei ole kaevandamisalade korrastamata jätmine Eestis tänasel päeval probleem (vrd ptk 4.3 Ülevaade korrastamata kaevandamisaladest). Ettevõtjad peavad parimaks lahenduseks riikliku järelevalve tugevdamist ettevõtete üle.

Pankade garantiilahendusi peavad ettevõtjad ebamõistlikult kulukaks. Samamoodi on kindlustusseltside osutatavad võimalused madala kuluefektiivsusega. Ettevõtete hinnangul neile

⁸⁷ Kuslap, A.-L. (2014) *Kohaliku omavalitsuste motiivid uuringu- või kaevandamisloa andmisest keeldumiseks Eesti paekivi maardlates. Magistritöö.* Tartu: Tartu Ülikool. <http://dSPACE.ut.ee/bitstream/handle/10062/41583/AnnaLiisaKuslap.pdf?sequence=1>

sobivaid lahendusi Eesti krediidasutused ja kindlustusseltsid ei paku, sest neil puudub selles valdkonnas piisav kogemus ning ka motivatsioon.

Ettevõtjate hinnangul võiks riik eraldada keskkonnatasudest⁸⁸ kindla protsendi hädaolukordadeks, (näiteks 5% kaevandamisõiguse tasust), mida kasutatakse, kui mõni ettevõtte ei suuda korrastamise kohustust täita. Lahenduseks võib olla nii **DEPOSIIT RIIGIASUTUSE PANGAARVEL** kui ka **RIIKLIKULT HALLATAV SIHTOTSTARBE LINE FOND**. Põhimõtteliselt võiks see hõlmata kõiki kaevandamisloa nõudega ettevõtteid, sh põlevkivi ja turvast kaevandavaid ettevõtteid.

Mäerendil põhinevat lahendust, mille kohaselt võetaks püsitasu kinnisasja pealt ning suhteline osa kaevandatava maavara varu pealt, peeti pigem ebakohaseks võimaluseks⁸⁹.

Juhul, kui garantii on möödapäästmatu, ei pea sektori ettevõtted mõistlikuks küsida korrastamiseks garantiid ette kogu mäeeraldise pealt. Tagatisraha eelistatakse maksta selle osa pealt, mis on kasutuses ja korrastamata. Ehitusmaterjalide kaevandamisel on võimalik enamikel juhtudel mäeeraldist korrastada ka järkjärguliselt. Samas võib korrastamine sõltuda väga erinevatest asjaoludest, sest mäeeraldise kasutamise tingimused ja võimalused võivad sõltuda maaomaniku ja kohaliku kogukonna huvidest ning planeeringutest. Korrastamiseks tagatise seades tuleks vaadata iga kaevandamisala eraldi.

Samuti toovad sektori ettevõtted välja, et kaevandatud alade korrastamata jätmise probleem ehitusmaterjalide kaevandamise sektoris on põhjustatud vähese arvu ettevõtete tegevusest. Riik võiks intervjueeritute arvates määrata sellistele ettevõtetele ettevõtluskeelu ning anda kaevandamisloa välja vaid nõ korraliku taustaga ettevõtjatele. Reeglina on ettevõtetel samas regioonis mitu mäeeraldist ning nendega tegelevad samad ametnikud. Ettevõtte peaks ammendunud karjääri korrastama üksnes seetõttu, et vastasel juhul jääks ta ilma õigusest teistes karjäärides (edasi) tegutseda. Selline piirang motiveeriks ettevõtjat keskkonnakohustusi täitma.

5.2.3. Turbatootmine

Eesti kriitiline turbavaru on 1 590 miljonit tonni. Kasutatav turbavaru moodustab 775 ja aastane kasutusmäär 2,78 miljonit tonni. Vähelagunenud turvas (kasvuturvas) moodustab massi järgi umbes 15 protsenti ja hästilagunenud turvas (kütteturvas) 85 protsenti turbavarust, kuid nende kaevandamine jaguneb enam-vähem pooleks. Neljandik turbamaardlate kogupindalast kuulub eraomandisse (samas kaevandatakse eramaadel turvast praegu väga vähesel määral). Turbatootmine on Eestis paljuski sesoonne tegevus. Erinevalt näiteks ehitusmaterjalide kaevandamisega tegelevatest ettevõtetest on turbasektoris suhteliselt suured ettevõtted. Peamised tuluallikad on kasvu- ja kütteturba müük ning soojatootmine. Kütte- ja kasvuturvas läheb valdavalt osas ekspordiks. Osades ettevõtetes on olulised ka muud kõrvaltegevused, nt hakkpuidu tootmine.

Turbasektorit on viimasel kümnendil oluliselt mõjutanud energiamajanduses hakkpuidu kasutamist soodustavad riigi toetused. Selle tõttu on vähenenud küttemajanduses turba kasutamine. Viimaste

⁸⁸ KeTS § 9 lg 3 järgi on kaevandamistasud (kui mäeeraldis asub riigimaal) dolokivil 0,76 kuni 5,24 eurot, aluskorra ehituskivi – 1,27 kuni 2,57 eurot, kruusal 0,57 kuni 3,38 eurot, liival 0,25 kuni 3,19 eurot, lubjakivil 0,83 kuni 5,11 eurot ning savil 0,51 kuni 1,91 eurot kuupmeetri eest.

⁸⁹ Vt ka *Mäerendi ja tagatisraha rakendamise praktiline lahendus* (2011) Tallinn: SEI, https://www.stat.ee/public/teadustood/2011/Maerendi_ja_tagatisraha_rakendamise_praktiline_lahendus.pdf

aastate jooksul on pankrotistunud kaks turbatööstuse ettevõtet. Pankroti põhjusteks on olnud ettevõtte sõltuvus ebastabiilsest eksporditurust ning küttureturba hinna langus.

Turbatootmise peamised keskkonnariskid on⁹⁰:

- negatiivne mõju veerežiimile ja elustikule;
- turbalade põlengud;
- kasvuhoonegaaside emissioon kuivendatud soodest.

Finantsgarantiid turbatootmises

Seadusest tulenevad olulisemad keskkonnakohustused ja finantsnõuded:

Keskkonnatasude seadusest tulenevalt maksavad turbatootjad **KAEVANDAMISÕIGUSE TASU** juhul, kui mäeeraldis asub riigimaal. Hästilagunenud turba puhul on kaevandamisõiguse tasu seotud referentshinnaga. Maapõue seadusest tulenevalt on ettevõtetal kohustus ammendatud mäeeraldised korrastada. Turbatootmises on ettevõtetal ammendatud tootmisalade korrastamise garanteerimiseks nõutud **RAAMATUPIDAMISLIK RESERV**. Selle olemasolu kontrollivad audiitorid.

Turbatööstuse ettevõtetal keskkonnaõnnetuste puhuks vastutuskindlustust reeglina ei ole, kohaldub suuresti MaaPS, KeVS ja KeÜS üldregulatsioon. Mõnedel ettevõtetal on **ÕNNETUSJUHTUMI KINDLUSTUS**. Kindlustusteenused ei ole ettevõtetele kohustuslikud ja selle ostmiseks peavad ettevõtjad riski liiga väikeseks. Samuti ei näe ettevõtjad vajadust rahaliste tagatiste järele, sest peavad garantii kuluefektiivsust madalaks. Igasugune lisanduv rahaline kohustus riigi ees piirab ettevõtjate hinnangul sektori ettevõtete arengut.

Turbatootmisalade korrastamise küsimuses peavad ettevõtjad oluliseks, et riigil oleks terviklahendus ning selge visioon, milliseks otstarbeks korrastatud turbatootmisalad hiljem kasutatakse. Ettevõtjate arvates on ka korrastatud alade üleandmise protsess liialt keeruline.

Võimalikud finantsgarantii vahendid ja alternatiivsed võtted

Ettevõtjate hinnangul on oluline, et finantsgarantiide kavandamisel ei lähenetaks kõikidele kaevandamisluba nõudvatele ettevõtlustegevustele ühe mehhanismiga. Ühe valdkonna regulatsiooni muudatus peab olema proportsioonis muutustega teises valdkonnas.

Riigi seni välja pakutud finantsgarantii võimalused on ettevõtjate hinnangul ebaproportsionaalsed ning turbasektori suhtes liialt koormavad. Valdcondades, kus ettevõtte ei pea maksma püsivat kasutusõiguse tasu ja tal ei ole pikaajalisi kohustusi, võib täiendava tagatise küsimine olla õigustatud.

Eriti ebasobivaks peavad intervjuueeritud ettevõtjad mäeeraldisest korrastamise tagatise lahendust, mille kohaselt ettevõtjad deponeerivad kaevandusloa saamiseks pangas summa terve eraldise korrastamise kulude ulatuses. Kui ettevõtja on kaevandamise lõppedes mäeeraldisest korrastanud, siis deposiit tagastatakse. Deponeeritav summa ei koguks intressi ning oleks ettevõttele liialt koormav.

⁹⁰ Eesti turbaalade kaitse ja säästliku kasutamise alused: eelnõu (2010) Keskkonnaministeerium, https://www.envir.ee/sites/default/files/turbakontseptsioon_kodulehele_taiendatud.pdf

Keskkonnavastutuse tagatisfondide loomist pidasid küsitletud ettevõtjad pigem ebasobivaks lahenduseks, eriti turba valdkonnas. Ettevõtjad näevad, et selliste fondide rahade kasutamise kontrollimine võib osutada läbipaistmatuks, kui riigil tekib vajadus kogutavat raha kasutada muuks otstarbeks. Kui raha investeeritakse fondi ja pannakse tulu teenima, siis on võimalused keskkonnakahju likvideerimise kulude katmiseks paremad.

Turbatootmise ettevõtted maksavad riigile kaevandamisõiguse tasu⁹¹. Ettevõtjate arvates võiks riik **KASUTUSÕIGUSE TASU DEPONEERIDA**, et seda kasutada juhtumitel, kui turbasektori ettevõtted ei suuda pankroti tõttu keskkonnakohustusi täita. Deponeerida võiks pikema aja vältel, summa võiks moodustada kindla protsendi keskkonnatasudest.

Ühe visioonina toodi välja ka turbaettevõtetele sellise vastutuskindlustuse vajadust, mis toimiks kohustusliku liikluskindlustuse põhimõttel. Turbatootjad arvasid, et selliste kindlustusteenuste kindlustusmaksed oleksid ebaproportsionaalselt kõrged, sest kindlustettevõtted ei oska finantsrisiki piisavalt täpselt hinnata.

Ettevõtjate arvates ei tohiks riik finantskohustusi määrata ilma riskianalüüsita. Kriitiliselt tuleks hinnata, kui suur osa olemasolevatest mäeeraldistest või olemasolevatest turbakaevandajatest võiksid olla need, kes oma keskkonnavastutuse kohustust ei täida. Samuti peaks nende hinnangul riik välja arvutama turbatootmise ala korrastamise hinna hektari kohta ning selle ka korrastamiskohustuse alusena välja pakkuma. Võib eeldada, et ehitusmaavarade kaevandamise sektoris on see hind kõige kõrgem, põlevkivi ja turbasektoris aga suhteliselt madal.

Turbakaevandamise loa taotlemiseks ei tule turbatootmisala korrastamisprojekti kohe esitada⁹². Korrastada tuleb seaduse järgi tehnoloogiliselt esimesel võimalusel, erinevate kaevandamistehnoloogiate juures on see aeg erinev. Ettevõtjate arvates ei arvesta turbatootmise tootmisalade korrastamise nõue majanduslikku loogikat, kasumlikkuse optimeerimist. Riik soovib ettevõtjate hinnangul pärast kaevandamisloa väljastamist määrata turba kaevandamise tempot ning sundida ettevõtteid võimalikult kiiresti ettenähtud kaevandamise mahte täitma ning kaevandamisala korrastama. Ettevõtjate hinnangul ei ole see äriiselt jätkusuutlik lähenemine. Lubade pikendamise võimalus aitab ettevõtetel siiski ka kaevandamise tempot teadlikumalt valida.

Turbatootmise valdkonnas puudub mehhanism, mille abil ettevõtteid ammendunud alasid korrastama stimuleerida. Ettevõtted on huvitatud alasad koheselt korrastama, kui neile pakutaks sobivaid asendusalasid. Ettevõtja annaks sellisel juhul vanad, ammendunud alad tagasi ning saaks vabanenud kvoodi alusel oma käsutusse uued alad. Samuti on praegu korrastatud alade tagastamise protsess ettevõtjate hinnangul väga bürokraatlik ja aeganõudev ning ettevõtjad ei ole sellistes tingimustes motiveeritud alasad järkjärguliselt korrastama.

Turbatootmise ettevõtte pankroti korral sõltub majandustegevuse jätkamine turbatootmisaladel sageli sellest, kui palju on pankrotistunud ettevõtte aladel ressursi. Vabanevat turbaressursi on teised ettevõtted sageli huvitatud kaevandama, võttes ühtlasi üle ka kohustuse ala korrastada. Samas on ettevõtted esmajoones huvitatud sellistest tootmisaladest, kust on võimalik kaevandada

⁹¹ Turbatootmises on maavarade kaevandamisõiguse tasu määr on 1,15 kuni 2,87 eurot tonni eest. Hästilagunenud turba kaevandamisõiguse tasumäär kehtestamisel lähtutakse tasustatavast maavarast loodavast väärtusest (KeTS § 9 lg 3 p 9).

⁹² Keskkonnaministri 07.04.2017 määrus nr 12 "Uuritud ning kaevandatud maa korrastamise täpsustatud nõuded ja kord, kaevandatud maa korrastamise projekti sisu kohta esitatavad nõuded, kaevandatud maa ning selle korrastamise kohta aruande esitamise kord ja aruande vorm ning maa korrastamise akti sisu ja vorm", <https://www.riigiteataja.ee/akt/108042017005>

vähelagunenud kasvuturvast. Riigi hinnangul on ettevõtete piiratud huvi hästilagunenud turba kaevandamise osas oluliseks takistuseks ka ettevõtetele motivatsioonimehhanismide loomiseks.

5.3. Jäätmete käitlemine

Jäätmete käitlemisega tegelevatel ettevõtetel peab olema **JÄÄTMELUBA** või **KESKKONNAKOMPLEKSLUBA**⁹³. Juhul, kui ettevõtte tegeleb ka ohtlike jäätmete käitlemisega, peab ettevõttel olema lisaks **OHTLIKE JÄÄTMETE KÄITLEMISE LITSENTS**⁹⁴. Valdonna ettevõtetel võib olla ka **ÕHUSAASTELOA** ning **VEE ERIKASUTUSLOA** kohustus.

Jäätmeloaga määratakse käitlustegevuse alustamisel ja lõpetamisel järgitavad tervise- ja keskkonnakaitse meetmed, sealhulgas jäätmekäitluskohtade järelhooldus, ja tegevuse ohutusmeetmed ning õnnetuste tagajärgede leevendamise meetmed (Jääts § 81 lg 2 p-d 4 ja 6). Jäätmekäitlusettevõtetel peab olema kompleksluba, kui tavajäätmeid kõrvaldatakse üle 50 tonni ööpäevas, tavajäätmeid taaskasutatakse/kõrvaldatakse üle 75 tonni ööpäevas, tavajäätmeid põletatakse üle 3 tonni tunnis, opereeritakse suure künnisvõimsusega prügilaid või käideldakse suures koguses ohtlike jäätmeid⁹⁵.

Lisaks jäätmekäitluse valdkonnale on jäätmeloa kohustus ka maavarasid kaevandavatel ettevõtetel ning madalama künnisvõimsusega toiduainetööstuse (lihatööstus, piimatööstus, taimse toorme toidutööstus), tselluloosi-, paberi- või tekstiilitööstuse, keemiatööstuse, puidutööstuse, elektri-, soojuse- ja kütusetootmise, metallide tootmise või töötlemise, mineraalsete materjalide töötlemise ning loomakasvatuse ettevõtetel⁹⁶.

5.3.1. Jäätmekäitus

Jäätmekäitlusettevõtted tegelevad jäätmete kogumise, vedamise, taaskasutamise ja kõrvaldamise, jäätmete vahendamise või edasimüügiga. Jäätmekäitlussektorile on iseloomulik väikeettevõtete rohkus. Väiksemad jäätmekäitlusettevõtted on sageli spetsialiseerunud kindlat liiki jäätmete vaheladustamisele, töötlemisele ning edasimüügile. Sagedamini on sellisteks jäätmeliikideks vanametall, puidu- ja ehitusjäätmed. Need ettevõtted teenivad tulu enamasti nii, et võtavad tasu eest jäätmed vastu ning vääristavad neid edasimüügiks (sh nt töötlevad taaskasutuseks) ja/või annavad jäätmed lõppkäitlejale üle.

Sektori ettevõtete pankrotirisk on arvestatav. Jäätmekäitlusettevõtete pankroti põhjuste hulgas on olulisel kohal karmistunud kvaliteedistandardid ja keskkonnanõuded. Ettevõtted ei suuda sageli nõudeid täita ning puudub ka motivatsioon määratud trahve tasuda, ettevõtte pankrotti laskmine võib

⁹³ Jääts § 73 lg 2-4¹ loetleb tegevused, milleks on vaja jäätmeluba. Jääts § 75 sätestab valdkonnad, milles on jäätmeluba kohustuslik jäätmete tekitamiseks. Osade jäätmetega seotud tegevuste puhul piisab ka registreerimistõendist (Jääts § 74).

⁹⁴ Ohtlike jäätmete käitlulitsents tuleb täiendavalt hankida vajadusel (Jääts § 99 lg 1), väljastatakse kuni 5 aastaks.

⁹⁵ Vabariigi Valitsuse 06.06.2013 määrus nr 89 "Alltegevusvaldkondade loetelu ning künnisvõimsused, mille korral on käitise tegevuse jaoks nõutav kompleksluba", <https://www.riigiteataja.ee/akt/111062013019>

⁹⁶ Vabariigi Valitsuse 04.09.2010 määrus nr 122, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13354609>

olla lihtsam lahendus. Teine oluline pankroti põhjus on pikaajaliselt ebasoodne jäätmeturu olukord. Jäätmekäitluses võivad ebasoodsat turuolukorda põhjustada nii majanduse struktuursed muutused kui ka riigi regionaalpoliitika. Jäätmekäitluse probleemsete ettevõtete tüüpiline käitumismuster sisaldab registreeritud või registreerimata jäätmete vaheladustamist, teenuse eest raha kasseerimist ning ettevõtte pankrotti juhtimist või registreerimata vaheladustatud jäätmete ebaseaduslikku ladustamist loodusesse (sh registreerimata kasutamist nt ehitus- või täitematerjalina) ning tabamisel trahvide maksmisest loobumist ning pankrotistumist.

Jäätmekäitluses on peamised keskkonnoahud põhjustatud



Ebaseadusliku ladustamise puhul on sageli tegu jäätmeloa ja käitlemislicentsita ettevõtete või eraisikutega, kes võtavad illegaalselt jäätmeid vastu, võttes ladestustasu mittemaksmise arvelt jäätmeid üle andnud isikutelt turuhinnast madalamat vastuvõtu tasu.

Jäätmekäitlusettevõtete pankroti korral võivad keskkonnoahuks olla ka vaheladustatud jäätmed, mida pole suudetud turustada.

Võib lisada, et jäätmekäitlusvaldkonna kõrget riskitaset näitab ka näiteks see, et Keskkonnainspektsiooni tegevuse statistikast aastatest 2013-2017 leiab erinevaid valdkondi omavahel kõrvutades kõige rohkem jäätmeseaduse rikkumisi (1489), trahve (814) ja keskkonnakahjusid (432 078 eurot). Kemikaalide ja jäätmehoolduse nõuete rikkumise tõttu alustati kaks kriminaalmenetlust. Jäätmelubadega ettevõtetest on KKI aastatel 2015-2017 tuvastanud siiski vaid 55 jäätmekäitlusnõuete rikkumist, neist 5 ettevõttes avastati rikkumisi 2-3 korda.

Finantsgarantiid jäätmekäitluses

Seaduses kohustuslikud keskkonnatasud ja rahalised tagatised

Keskkonnatasude seadusest tulenevalt maksavad jäätmeid kõrvaldavad jäätmeloa omanikud **SAASTETASU**. Tasu suurus sõltub jäätmete kõrvaldamise kogusest ja jäätmeliigist.

Jäätmeseadusest tulenevalt peavad osad jäätmeloa omanikud kasutama ka finantsgarantii vahendeid, mille abil majandustegevuse lõpetamisel tagada ettevõtte kohustused käitises või majandustegevuseks kasutatud maa-alal. Jäätmeloa omanikest on selline kohustus prügilaid ja jäätmehooldilaid opereerivatel ettevõtetel.

PRÜGILAIID OPEREERIVATEL ETTEVÕTETEL PEAB OLEMA KINDLUSTUSLEPING VÕI LOA ANDJA AKTSEPTTEERITUD EESTI VÕI RAHVUSVAHELISE KREDIIDI- VÕI FINANTSASUTUSE KIRJALIK KINNITUS RAHALISE TAGATISE KOHTA.

TAGATISE EESMÄRK: kindlustada prügila sulgemise ja suletud prügila järelhoolduse (sh prügila nõrgvee käitluse, rohu niitmise, seireprogrammi elluviimise) kulud kolmekümneks aastaks⁹⁷.

Tagatise kohustusega ettevõtte ei pea kogu tagatist korraga tasuma. Ettevõtte teevad regulaarseid rahalisi kandeid sõltuvalt ladestatud kogusest, nn prügila sulgemisfondi. Jäätmete prügilasse ladestamise tasu arvestus hõlmab ka tagatise osa⁹⁸.

Märkus: seaduses esitatud nõudeid ei järgita tegelikkuses rangelt, ettevõtte tõlgendavad nõudeid erinevalt ning tõestavad ka nõuetele vastavust erinevalt. Näiteks erineb meetodika, mille alusel sulgemisfondi eraldisi tehakse, kuidas arvestatakse amortisatsiooni jms. Samuti pole selgelt määratletud, kui palju peab ettevõtetel kontrol tegelikult raha olema. Seaduse täitmist kontrollib regulaarselt audiitor.

JÄÄTMEHOIDLAI KÄITLEVATEL ETTEVÕTETEL PEAB OLEMA RAHALINE TAGATIS, MIS ON TÕENDATUD KREDIIDI- VÕI FINANTSASUTUSE GARANTIIGA.

TAGATISE EESMÄRK: kindlustada jäätmeoidla kasutamise, sulgemise ja järelhoolduse kohustuste täitmine⁹⁹.

TAGATISE SUURUS: arvutatakse vastavalt jäätmeoidla keskkonnamõjule, võttes arvesse jäätmeoidla kategooriat, jäätmete omadusi ja taastatud maa-ala edasist kasutamist ning muid olulisi asjaolusid. Tagatise suuruse arvutab jäätmeoidla käitamiseks jäätmeoidla andja (JäätS § 35³ lg 2). Tagatis peab olema tõendatud vähemalt jäätmeoidla järelhoolduse lõpuni (JäätS § 35³ lg 4). Tagatise esitamise ajal peab tagatise väärtus moodustama vähemalt 115 protsenti jäätmeoidlast mõjutatud maa-ala taastamise kulude eeldatavast summast¹⁰⁰.

Märkus: Tagatist ei ole Eestis senini realselt nõutud, sest Eestis olevad jäätmeoidlad on püsijäätmete hoidlad. Seega ei ole tänasel päeval Eestis sellist jäätmeoidlat, mille puhul järgitaks

⁹⁷ Vt ka *Prügilate rahalise tagatise suuruse arvutamise, kogumise ja säilitamise analüüs: aruanne* (2016) Finantsakadeemia,

https://www.envir.ee/sites/default/files/prugilate_rahalise_tagatise_suuruse_arvutamise_kogumise_ja_sailitamise_analuus.pdf

⁹⁸ JäätS § 34¹ lg 1 sätestab, et tasu, mida prügila käitaja võtab mis tahes jäätmete prügilasse ladestamise eest, peab katma prügila rajamise, kasutamise ja sulgemise kulud ning niivõrd, kui see on võimalik, JäätS § 91 p-s 5 nimetatud rahalise tagatise või kindlustuse kulud ja prügila järelhoolduse hinnangulised kulud perioodiks, mille pikkus on vähemalt 30 aastat.

⁹⁹ Kaevandamisjäätmete jäätmeoidlasse kogumise või ladestamise alustamisele kehtestatud rahalise tagatise nõue tuleneb -Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/21/EÜ, 15. märts 2006, kaevandustööstuse jäätmete käitlemise ja direktiivi 2004/35/EÜ muutmise kohta, artiklist 14. Direktiiv ei näe tagatisele ette kindlat vormi või suurust, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c370006a-063e-4dc7-9b05-52c37720740c.0007.02/DOC_1&format=PDF. Antud tagatise nõuet ei ole Eestis senini veel rakendatud.

¹⁰⁰ Tagatis peab olema jäätmeoidlast mõjutatud maa-ala taastamiseks vastavalt jäätmeoidla käitamise loale ja käesoleva seaduse §-s 42¹ nimetatud kaevandamisjäätmekavale alati hõlpsasti kättesaadav (JäätS § 35³ lg 1). Tagatise olemasolu tõendatakse loa andja eelnevalt aktsepteeritud Eesti või rahvusvahelise krediidi- või finantseerimisasutuse garantiiga. Krediidi- või finantseerimisasutuse krediidireiting peab olema vähemalt A3 (Moody's) või A (Standard & Poor's) ning seejuures ei tohi krediidireiting olla alandatud viimase kolme kuu jooksul. Kui loa andja teeb kindlaks, et tagatis ei taga enam kindlalt kulude tasumist, siis on tal õigus nõuda tagatise suurendamist või algse tagatise asendamist uuega (JäätS § 35³ lg 5). Tagatise suurust muudetakse korrapäraselt vastavalt taastamistööle, mida jäätmeoidlast mõjutatud maa-alal tuleb teha vastavalt kaevandamisjäätmekavale ja jäätmeoidla käitamiseks antud jäätmeoidla (JäätS § 35³ lg 7).

rahalise tagatise nõuet. Ainus jäätmeohidla, millel on rahaline tagatis, on Kukruse mägi, kuid selle likvideerimine on praegu käsil.

Lisaks käitise või majandustegevuse territooriumi sulgemise/korrastamise ja järelhoolduse finantsgarantiile peab osadel jäätmeäitlajatel olema ka kohustuslik finantsgarantii majandustegevusest põhjustatud keskkonnaõnnetuste kulude katmiseks.

OHTLIKKE JÄÄTMEID KÄITLEVATEL ETTEVÖTETEL PEAB OLEMA KINDLUSTUS.

TAGATISE EESMÄRK: katta õnnetusjuhtumitest tekkinud keskkonnareostuse likvideerimise kulud (JäätS § 100 lg 1 p 3)¹⁰¹.

TAGATISE SUURUS: kindlustussumma suurus arvutatakse valemi järgi, mis sisaldab ohtlike jäätmete arvestuslikku töötlemis- ja ladestustasu ning summaarset ohtlike jäätmete aastast käitlemiskogust tonnides. Tagatise arvutamiseks kasutatakse valemit¹⁰²:

$$M = T \times L / 52$$

KUS:

M – kindlustuse suurus (€);

T – 255 (€/t), kahekordne keskmine arvestuslik ohtlike jäätmete töötlemis- või ladestustasu 2000. aastal;

L – summaarne ohtlike jäätmete aastane käitlemiskogus tonnides, mis on käitluslitsentsi taotlejal litsentsi taotluse vormis toodud summaarne kogus;

52 – nädalate arv aastas.

Rahalise tagatise miinimumväärtuseks on 6390 ning maksimumväärtuseks on **319 550 eurot** aastas (JäätS § 100 lg-d 2-4).

LISAKS NIMETATUD TEGEVUSTELE PEAB JÄÄTMEKÄITLUSVALDKONNA ETTEVÖTETEL, MIS TEGELEVAD RIIKIDEVAHELISE JÄÄTMEVEOGA, OLEMA ETTE NÄIDATA KINDLUSTUS VÕI DEPOSIIT.

TAGATISE EESMÄRK: Finantstagatis on mõeldud selleks, et katta jäätmeäitluse kulu, kui sihtkohas ei ole jäätmeid võimalik jäätmeveo loal märgitud viisil taaskasutada.

¹⁰¹ Ohtlike jäätmete käitluslitsentsi andmisest keeldutakse, kui taotlejal puudub kindlustusleping õnnetusjuhtumiks (JäätS § 101 p 3).

¹⁰² Jäätmeseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/114062013006>

Tagatise arvutamiseks kasutatakse valemit¹⁰³:

$$G = (T + L + Kk) * K$$

KUS

G = garantii suurus (€)

T = transpordikulud (üks suund) (€)

L = 90 päeva ladustamiskulud (€)

Kk = jäätmete käitlemiskulud (€/t) (otsustatakse juhtumipõhiselt, võttes arvesse käitlemise hinnad Soomes; jäetakse tagatise arvutamisest välja, kui jäätmed on positiivse jääkväärtusega)

K = jäätmekogus (t)

Tagatist kontrollib Keskkonnaamet, kui väljastab riikidevahelise veo loa. Tagatis peab kehtima veel 16 kuud pärast viimast jäätmevedu (1 kuu transpordi aega, 1 aasta jäätmekäitluse ja sertifikaadi saamise aega ning 3 kuud meetmetele, mida kasutatakse jäätmete võimalikul tagasisaatmisel)¹⁰⁴.

Tavajäätmete vaheladustamisel tänasel päeval keskkonnavastutuse garantii nõue puudub. Enamik jäätmekäitlusettevõtetest ei kasuta ka vabatahtlikke finantstagatise lahendusi.

Võimalikud finantsgarantii vahendid ja alternatiivsed võtted

Ettevõtjad toovad jäätmekäitlussektori keskkonnakahju riski vähendamise meetmena sagedamini välja vajaduse kehtestada ettevõtete tegevusele rangemad (sh keskkonna seisukohalt) nõuded. Ettevõtted peaksid tõestama oma pikaajalist võimet jäätmekäitlusega tegeleda. Jäätmete vaheladustamise ja käitlemisega tegelevatest ettevõtetest on hinnanguliselt umbes 5% sellised, mille tegevuse tõttu võib riigile tekkida keskkonnakahju kulude hüvitamise kohustus.

Enamik jäätmekäitlusettevõtete esindajaist nõustub, et rahalised keskkonnagarantiid jäätmete vaheladustajatele ja käitlejatele aitavad ilmselt kõige paremini selliseid olukordi vältida¹⁰⁵.

¹⁰³ Method of Calculation in the Member States of the Financial Guarantee and Equivalent Insurance pursuant to Art. 6 of Regulation (EC) No 1013/2006 on shipments of waste. A Compilation Document (2016) European Commission,

<http://ec.europa.eu/environment/waste/shipments/pdf/Calculation%20of%20financial%20guarantee.pdf>

¹⁰⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1013/2006, 14. juuni 2006, jäätmesaadetiste kohta, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:190:0001:0098:ET:PDF>

¹⁰⁵ Reeglina hüvitab saastaja jäätmete keskkonda viimisega ja jäätmetest põhjustatud saastusest põhjustatud kahju, sealhulgas jäätmete käitlemisega ja jäätmetest põhjustatud saastuse likvideerimisega seotud kulud (JäätS § 128 lg 1). Samas kui saastajat ei ole kindlaks tehtud ühe aasta jooksul jäätmete keskkonda viimise asjas süüteomenetluse alustamisest arvates, samuti juhul, kui jäätmete ja saastuse likvideerimisega ei ole võimalik keskkonnakaitselistest kaalutlustest lähtuvalt viivitada, korraldab jäätmete käitlemise ja saastuse likvideerimise keskkonnajärelevalve asutuse või kohaliku omavalitsuse üksuse või kohaliku omavalitsuse asutuse ettekirjutuse alusel maa omanik, kellele kuuluval maal jäätmed või saastus asub (JäätS § 128 lg 4).

Keskkonnaministerium tutvustanud ideed, et jäätmesektori keskkonnavastutuse finantsgarantii tagatise aluseks tuleks võtta jäätme kogus, selle transpordikulud ja üleandmiskulud kas prügila või põletusettevõtte värvavas ning koefitsient, millega vähendada võimalikku viga jäätmete koguse hindamisel. Lisaks sellele tuleks arvestada ka jäätmete jääkväärtusega (positiivne või negatiivne).

Väljapakutud näitajate väärtuste hindamine on samas keeruline. Näiteks vaheladustatud jäätmete jääkväärtus sõltub sageli turuolukorrast. Jäätmete jääkväärtust võivad mõjutada ka muutused maksusüsteemis või ka tooteks sertifitseerimine (nt betoonijäätmed). Samuti on jäätmete jääkväärtus liigiti erinev. Lisaks on keeruline arvestada jäätmekoguseid tagatise suuruse määrajana kõigi ettevõtete puhul, sest sellisel juhul võib selliste jäätmekäitlejate jaoks, mis käitlevad väga suuri koguseid, olla garantiikohustus liiga suur, käies ettevõtetele üle jõu. Väikeste koguste käitlejate garantii võib aga osutada proportsionaalselt liiga väikeseks. Siin on üheks võimalikuks lahenduseks kasutada miinimum- ja maksimummäärasid või luua määrade skaala (kiirenevalt kahanev) vastavalt vaheladustavate jäätmete kogusele. Tagatise arvestamist muudab keeruliseks ka see, et jäätmeliike on palju ja igaühe mõju keskkonnale on eri suurusega. Samuti pole üheselt selge, kust võtta andmed käideldavate jäätmete koguste kohta (ka liigiti), sest loas esitatud andmed on sageli tehingute potentsiaali arvestamise tõttu tegelikust käitlemise massist oluliselt suuremad.

Oluline on ka luua võimalused selleks, et ettevõtte saaks valida võimalike seast sobilikuma tagatise. Ettevõtjate hinnangul on pangagarantii ning ka kindlustus teenusena liiga kulukad. Sisuliselt pakuvad pangad pangagarantiina kõrge protsendiga laenu, mis on ettevõtetele liiga koormav.

Ettevõtjate hinnangul võiks rahalise garantii alternatiivina olla mõeldav probleemsete ettevõtjate väljaselgitamine koostöös Keskkonnainspeksiooni ja Maksu- ja Tolliametiga ning saadud teabele tuginedes selliste ettevõtjate jäätmelooast ilma jätmine. Samuti võiks ettevõtjate arvates määrata kogu sektori ettevõtetele garantiikohustuse, kuid neile ettevõtetele, mis suudavad näidata positiivseid majandustulemusi, võiks teha erandi.

Lisaks pangagarantiile on võimaluseks ka erinevad fondid. Näiteks võiksid jäätmekäitlusettevõtted jäätmekoguste pealt teha ühisesse fondi makseid, tuleviku kohustused võiks enda kanda võtta fondi haldur. Solidaarse fondi ideed sektori ettevõtted siiski ei toeta, sest fond garanteeriks kõigi, ka pahatahtlike ettevõtete tegevust. Probleemsed ettevõtted võivad seda enda huvides ära kasutada.

KIKI tüüpi fondi lahendust toetavad need ettevõtjad, kes on seda meelt, et jäätmekäitlejatelt kogutav saastetasu võiks olla see garantii, mida kasutatakse riigi kanda jäänud keskkonnakulude katmiseks.

5.3.2. Autolammutuse valdkond

Autolammutusettevõtted tegelevad romusõidukite kokkuostu, töötlemise (korduvkasutusega varuosade ning ohtlike jäätmete, metalljäätmete, rehvide ja klaaside eraldamine) ning kasutatud varuosade ja jäätmete korduvkasutamise, vahendamise ja/või müügiga¹⁰⁶. Mootorsõidukid ja nende osad on probleemtooted (JäätS § 25 lg 2 p 3)¹⁰⁷. Autolammutusvaldkonnas tegutseb 74 ettevõtet,

¹⁰⁶ Keskkonnaministri 16.06.2011 määrus nr 33 „Romusõidukite käitlusnõuded“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/119122015017>

¹⁰⁷ Tootja on kohustatud tagama tema turule lastud probleemtootest tekkivate jäätmete kogumise ja nende taaskasutamise või nende kõrvaldamise ja omama selle kohustuse täitmiseks piisavat tagatist (JäätS § 26 lg 1). Tagatis võib olla tootja osalemine omarahalise või mõne muu sellega võrdsustatud panusega probleemtoodetest tekkivate jäätmete hoolduse asjakohastes rahastamissüsteemides, ringlussevõtu kindlustus või kinnine pangakonto (JäätS § 26 lg 2).

mis käitlevad aastas suurusjärgus 4 000 sõidukit (ettevõtjate hinnangul on see umbes 10% tegelikust romusõidukite mahust aastas).

Valdav enamus ettevõtetest on sektoris tegevust alustanud 1990ndate algusest. Ettevõtted tegelevad majanduslikuks toimetulekuks reeglina ka muude ettevõtlustegevustega (nt transport). Ettevõtete ärimudeli juurde kuuluvad pangalaenud, millele üldjuhul on tagatiseks omaniku vara. Valdkonna oluliseks iseärasuseks on illegaalsete teenuseosutajate rohkus. Selle tõttu ei jõua paljud mahakantavad sõidukid legaalsesse lammutustesse. Sõidukitest, mis ametlikesse lammutustesse ei jõua, puudub ülevaade.

Romusõiduki käitluskoha või tootja tõend on aluseks mootorsõiduki kustutamiseks liiklusregistrist¹⁰⁸. Samas muutis Riigikogu 2014. aastal liiklusseaduse § 77 lg-t 8¹ ja § 77 lg 8² p-i 2 selliselt, et kõik sõidukid, mida ei kasutata üle kahe aasta, kaovad aktiivsest registrist iseenesest ära. See võimaldab omanikel sõidukit romuna edasi hoida, müüa selle illegaalsele lammutajale või ise jupphaaval varuosadeks vahendada. Liiklusregistrisse koguneb ajutiselt peatatud kannete alla iga kuu tuhandeid sõidukeid. Hinnanguliselt on neid Eestis umbes 100 000-200 000.

Lammutuskodade pankrotiohtu hindavad ettevõtjad väga madalaks. Hiljuti lõpetas tegevuse üks ettevõtte, mis sulges ukseid mitte majandusliku toimetulematuse tõttu, vaid soovist realiseerida Tallinnas väärtuslik krunt. Autolammutus on madala riskiastmega ettevõtlusvaldkond.

Autolammutusvaldkonna olulisemad keskkonnariskid on:

- romusõidukite illegaalsest kogumisest ja töötlemisest tingitud jäätmete teke;
- jäätmete ladestamine;
- pinnasereostus;
- ohtlike ainete sattumine ühiskanaliseerimise või pinnavette või välisõhku.

Finantsgarantiid autolammutuse valdkonnas

Autolammutuse ettevõtetele kui ohtlike jäätmete käitlejatele peab tulenevalt jäätmeseadusest olema kohustuslik kindlustuskaitse (JäätS § 100 lg 1 p 3). Selleks, et saada ohtlike jäätmete litsentsi, peab autolammutuskoda **SÖLMIMA KINDLUSTUSANDJAGA KINDLUSTUSLEPINGU**. Üldjuhul on ettevõtted valinud regulaarsete kindlustusmaksete maksmise. Kindlustuskaitset ametlike autolammutusettevõteteid Eestis ei ole.

Ettevõtte tasutav regulaarne kindlustusmaks ei ole suur ning see on ettevõtte käibest. Kindlustust pakuvad Eesti kindlustusseltsid. Samuti võib makse suurus sõltuda ettevõtete varasematest kliendisuhetest kindlustusseltsidega.

Osadel ettevõtetele on vabatahtlikult võetud ka **VASTUTUSKINDLUSTUS**, mis tagab kolmandate isikute nõudeid.

Võimalikud finantsgarantii vahendid ja alternatiivsed võtted

Ettevõtjate arvates on romusõidukite kui potentsiaalselt ohtlike jäätmete kokku kogumisel oluline muuta seadust nii, et liikluskindlustuseta ning kehtiva ülevaatuseta sõidukite eest tuleks maksta autoomanikul keskkonnatasu. See motiveeriks omanikke kasutuseta sõidukeid müüma ning

¹⁰⁸ Vabariigi Valitsuse 17.06.2010 määrus nr 79 „Mootorsõidukitest ja nende osadest tekkinud jäätmete kogumise, tootjale tagastamise ning taaskasutamise või kõrvaldamise nõuded ja kord ning sihtarvud ja sihtarvude saavutamise tähtajad“ § 6 p-d 5-7, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13335797>

romusõidukeid realiseerima ning vähendaks ohtu, et sõidukeid lammutatakse illegaalselt või sõidukid satuvad jäätmetena loodusesse.

Et Eestis kustutatakse sõidukid registrist elektrooniliselt, saaks ettevõtjate arvates kehtestada ka niioelda autopandi. See kehtestuks siis, kui autol ei ole liikluskindlustust (ja ka kehtivat ülevaastust). Kui sõiduk registrist kustub, siis kantakse panti makstud summa uuesti tagasi autoomaniku arve peale. See pant võiks aidata autoomanikke motiveerida romusõidukeid lammutusse viima.

Lammutustöökodadesse kogutavad ja töödeldavad romusõidukid ja lammutusjäätmed ei kujune ettevõtjate hinnangul probleemiks ka siis, kui ettevõtte läheks pankrotti. Lammutustöökodades on valdav osa jäätmetest alati positiivse väärtusega. Ametlikel lammutustöökodadel on jäätmete kogused fikseeritud ja jälgitavad. Iga aasta esitatakse riigile jäätmearuanne, milles näidatakse ära, kuhu, millele ja kui palju on eelmise majandusaasta jooksul jäätmeid ja probleemtooteid üle antud.

5.4. Vee erikasutus

Vee erikasutusluba vajavad ettevõtted, mis kasutavad tootmisprotsessis põhjavett üle 5 m³ ööpäevas ja/või pinnavett üle 30 m³ ööpäevas. Samuti vajavad vee erikasutusluba ettevõtted, mis juhvivad näiteks heitvett või saasteaineid suublasse, paisutavad veekogusid, toodavad hüdroenergiat, muudavad põhjaveetaset või tegelevad kalakasvatusega¹⁰⁹. Olulisemad vee erikasutajad on vee- ja kanalisatsiooniteenuseid osutavad ettevõtted. Vee-ettevõtetal on sageli lisaks vee erikasutusloale ka **jäätmeluba** (jääkmuda käitlemiseks).

5.4.1. Vee-ettevõtlus

Vee-ettevõtluse keskne ärimudel näeb ette klientidele kokkulepitud tasu eest vee- ja kanalisatsiooniteenuste osutamise. Vee-ettevõtja varustab ühisveevärgi kaudu kliendi kinnistu veevärki veega või juhib ära või puhastab kliendi kinnistu kanalisatsioonis reo-, sademe- ja drenaaživett ning muud pinnase- ja pinnavett. Vee-ettevõtte järgib teenuse osutamisel seadusega määratletud vee kvaliteedi (nii jagatava kui ka loodusesse suunatava) piinorme ning tagab teenuse regulaarsuse ja järjepidevuse. Valdav osa vee-ettevõteteid on kohalike omavalitsuste omanduses, mistõttu kohalik omavalitsus korraldab oma halduspiirkonnas veeavarii ja vee äkkreostuse tagajärgede likvideerimist (VeeS § 3² lg 5 p 3).

Vee- ja kanalisatsiooniteenus on elutähtis teenus, mistõttu vee-ettevõtjad ei saa teenuse hinda ainuisikuliselt tõsta, näiteks selleks, et katta kulusid, teenida kasumit või investeerida. Teenuse hind tuleb kooskõlastada kohalikus omavalitsuses või Konkurentsiametis sõltuvalt vee-ettevõtja tegevuspiirkonnast¹¹⁰. Ettevõtted saavad teha üksnes põhjendatud kulusid ja lisada hinnale lubatud tulukuse (2017 - 5,45%)¹¹¹. Teenuse kvaliteedi tagamiseks on riigi panus vähemsuutlike vee-ettevõtete taristu arendamisse väga oluline. Oluline osa toetustest vahendatakse KIK-i abil.

¹⁰⁹ Veeseaduse (VeeS) § 8 lg-d 1 ja 2, <https://www.riigiteataja.ee/akt/VeeS>

¹¹⁰ Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadus (ÜVVKS), <https://www.riigiteataja.ee/akt/%C3%9CVVKS>

¹¹¹ ÜVVKS-ist ei tulene vee-ettevõtjale täiendavaid finantstagatise nõudeid. Samas tuleneb vee-ettevõtjale ÜVVKS § 14 lg-st 3 õigus nõuda kliendilt ülenormatiivse reostuse tasu, kuid selline õigus võib tuleneda teenuselepingust või ÜVVKS kasutamise eeskirjast (mida paljud kohalikud omavalitsused ei ole oma territooriumil eraldi kinnitanud).

Veeteenuse turgu reguleerib riik ning vee-ettevõtted ei tegutse seega vabaturu tingimustes. Sellest tulenevalt on vee-ettevõtete pankrotistumine vähem tõenäoline võrreldes teiste eraettevõtetega.

VEE-ETTEVÕTETE OLULISEMAD KESKKONNARISKID ON PINNA- JA PÕHJAVEE NING ÕHUREOSTUS.

Keskkonnaõnnetuste põhjuseks võib olla nii vee-ettevõtja kui ka tema klientide tegevus. VeeS § 3⁴ lg 1 sätestab, et vee kasutamise ja kaitse kavandamisel lähtutakse veeteenuste kulude katmise põhimõttest, keskkonna- ja ressursikulude katmise põhimõttest ning põhimõttest, et saastaja maksab. VeeS § 12¹ lg 13 sätestab, et veeuuringuid, mille järele tekib vajadus vee või pinnase reostamise tõttu, finantseerib reostaja. Kui reostajat pole võimalik kindlaks teha, finantseeritakse vee, pinnase või reoveesette reoainesisalduse uuringuid riigieelarvest. Veeseaduse rikkumisel põhjustatud kahju hüvitamine on reguleeritud VeeS §-s 39¹, mille kohaselt esmalt kõrvaldab kahjustuse kahju põhjustaja, kuid Keskkonnaamet võib määrata kolmanda isiku kahju kõrvaldama. Heitvett suublasse juhtiv vee erikasutaja lähtub Vabariigi Valitsuse 29.11.2012 määruses nr 99 „Reovee puhastamise ning heit- ja sademevee suublasse juhtimise kohta esitatavad nõuded, heit- ja sademevee reostusnäitajate piirmäärad ning nende nõuete täitmise kontrollimise meetmed“¹¹² kehtestatud meetmetest omal kulul (VeeS § 24 lg 4).

Vee-ettevõtja tegevusest tulenev reostus on sagedamini põhjustatud:

- puhastussüsteemi rikestest (sh torude lekkimine, infiltratsioon pinnasesse, õhusaaste) ning
- reovee või jääkmuda ebaseaduslikust käitlemisest.

Sageli põhjustab vee-ettevõtete puhastussüsteemidele kahju tööstusettevõtete reovesi, mida vee-ettevõtted peavad lepingu alusel puhastama, kuid mille reoainete sisaldus ja kogus ei vasta kokku lepitud näitajatele¹¹³. Kui kohalik omavalitsus ei ole vastu võtnud eeskirja, milles vee-ettevõttel on õigus esitada saastavale ettevõttele trahve või kui see pole fikseeritud vee-ettevõtte ja kliendi teenuslepingus, siis maksab trahvid (kõrgendatud keskkonnatasu) reostamise eest vee-ettevõtja.

Normidele mittevastav tootmisreovesi suunatakse vee-ettevõtte reoveepuhastisse eelkõige piima-, keemia- ja õlletööstuste, karusnahatööstuse, tekstiilide värvimise, autoremonditöökodade, autopesulate ning väetiseladude süsteemidest. Samuti võib norme ületav reostus pärineda hoolekandeesutustest ning haiglatest, kus kasutatakse palju keemiakontsentrante (ravimid ja ravimijäägid).

Finantsgarantiid vee-ettevõtluses

Vee-ettevõtetel kohustusliku finantstagatise nõuet ei ole. Paljudel ettevõtetel on **vastutuskindlustus**, eelkõige nendel, mille tegevust on toetanud KIK, sest kindlustusteenuse kasutamine on toetuse saamise tingimuseks.

¹¹² Vabariigi Valitsuse määrus nr 99 „Reovee puhastamise ning heit- ja sademevee suublasse juhtimise kohta esitatavad nõuded, heit- ja sademevee reostusnäitajate piirmäärad ning nende nõuete täitmise kontrollimise meetmed“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/104122012001?leiaKehtiv>.

¹¹³ Keskkonnaministri määrus nr 75 “Nõuete kehtestamine ühiskanalisatsiooni juhitavate ohtlike ainete kohta”, <https://www.riigiteataja.ee/akt/635567>.

Võimalikud finantsgarantii vahendid ja alternatiivsed võtted

Vee-ettevõtjad on seisukohal, et täiendavaid finantskohustusi lisaks investeerimiskohustustele ei ole nende sektori ettevõtetele vajadust kehtestada. Vee-ettevõtjate hinnangul on nende tegevuse võimalikud keskkonnariskid pigem madalad. Ettevõtjad peavad probleemiks piinorme ületavat tootmisreovett, mis satub nende puhastussüsteemidesse. Väga keeruline on tõendada, milliselt kliendilt pärines ülemäärase reostusainete sisaldusega reovesi, mis rikkus vee-ettevõtte puhastusprotsessi. Väiksemates piirkondades, kus vee-ettevõtte klientideks olevate riskantsete klientide arv on piiratud, võib nõuetele mittevastava reovee päritolu olla lihtsam avastada. Reeglina ei ole vee-ettevõttel ka süüdlase leidmisest abi. Vee-ettevõtte kliendid suunavad piinorme ületavat reovett kanalisatsiooni sageli ka seetõttu, et kohalike omavalitsuse õigusaktides ja eeskirjades ei ole reostamist piiravaid nõudeid. Vee-ettevõtjate hinnangul on selle põhjuseks sõltuvussuhted piirkonna ettevõtjate ning kohalike poliitikute ja ametnike vahel. Kohalik võim ei ole huvitatud piirkonnale olulise tähtsusega tööandjate sanktsioneerimisest.

Vee-ettevõtetele põhjustavad probleeme ka klientidega sõlmitud ammused lepingud. Nende muutmine on keeruline, sest see saab toimuda ainult kahepoolset ja vastavalt kohalikele regulatsioonidele.

Vee-ettevõtjate hinnangul tuleks tootmisreovett vee-ettevõtete puhastisse suunavatelt klientidelt nõuda vee erikasutusluba. See võimaldaks reostuse tegelikke põhjustajaid lihtsamini sanktsioneerida. Samuti peaks kõigil tööstusettevõtetel olema **kohustus esitada vee-ettevõtetele regulaarselt andmeid reovees sisalduvate ainete kohta**¹¹⁴. Vee-ettevõtted ei saa normidest kõrvalekalduvad reovett kiiresti avastada ega proovidega piinorme ületava reovee päritolu tõendada.

Üks võimalik lahendus on anda vee-ettevõtetele **õigus ja volitus selliste riskide esinemisel loobuda teenuse osutamisest või nõuda kliendilt tema põhjustatud kahju tagasi, kui see on kindlaks tehtav**. Teise lahendusena võiks vee-ettevõtete arvates nõuda neile reovett suunavatelt ettevõtetest **eelpuhastit**. See võimaldaks riske maandada nende tekkekohas. Tööstusettevõtted on eelpuhastite rajamise teemal sõna võtnud ning leidnud, et riik võiks nende ehitamist toetada¹¹⁵.

Kolmandaks lahenduseks võiks olla norme ületavate **ettevõtete distsiplineerimine rahalise koormisega**. Näiteks seada kohustus deponeerida tagatisrahaks kindel summa. Neljanda lahendusena on välja käidud ka **vee-ettevõtete kindlustust**, aga ettevõtjate hinnangul tuleks sellise sellise variandi puhul tasuda ebamõistlikult kõrgeid kindlustusmakseid. Samuti on kindlustusel keeruline tõestada, kellele tuleks nõue esitada.

Viienda variandina on võimalik luua **FONDI TÜÜPI TAGATISSKEEM**. Vee-ettevõtjad on ühise fondi ideed käsitletud eelkõige investeerimisvõimaluste arendamise kontekstis. Otseselt keskkonnaõnnetuste kindlustamise kontekstis pole teemat arutatud. Fondi olulise kitsaskohana

¹¹⁴ Vee-ettevõtjate hinnangul on tavastuolu ka Vabariigi Valitsuse 29.11.2012 määruse nr 99 „Reovee puhastamise ning heit- ja sademevee suublasse juhtimise kohta esitatavad nõuded, heit- ja sademevee reostusnäitajate piirmäärad ning nende nõuete täitmise kontrollimise meetmed“ ja keskkonnaministri 16.10.2003 määruse nr 75 „Nõuete kehtestamine ühiskanalisatsiooni juhitavate ohtlike ainete kohta“ vahel. Tööstusreovee ja olmereovee eristamise alusel võiks kaaluda vee-ettevõtjatele täiendavate kaitsvate abinõude kehtestamist saastajate vastu, sest ilma täiendavaid regulatsioone kehtestamata on vee-ettevõtjal raske tõendada konkreetse saastaja vastutust.

¹¹⁵ Riik toetab 2018. aastast tööstusettevõtete eelpuhastite rajamist kuni 200 000 euroga.

näevad vee-ettevõtted seda, et kui fondi haldajaks on kohalik omavalitsus, siis kasvab oht, et KOV fondi omanikuna hakkab raha kasutama muuks otstarbeks, kui fondi eesmärk ette näeb.

Vee-ettevõtete tegevusest tulenevate keskkonnariskide maandamiseks on oluline tagada investeeringuid ettevõtete taristusse. Laenude taotlemine on aga keeruline, sest krediidasutused ei aktsepteeri torustikke, rajatavaid pumplaid, veesõlmi jms laenu tagatisena ning vee-ettevõtjad on sunnitud tagatisena kasutama muud kinnisvara, omavalitsuse garantiikirja ja KIKi toetusi. Pangad ei taha vee-ettevõtetele laenu anda, sest äriseadustiku järgi on KOV tavaline aktsionär, kes vastutab ainult oma aktsiakapitali ulatuses.

5.4.2. Paisude majandamine

Vooluveekogude paisutamisel võivad olla nii ärilised kui ka mitteärilised eesmärgid. Ärilistel eesmärkidel paisutatakse jõgesid eelkõige puhkemajanduse arendamiseks, hüdroenergia tootmiseks, põllumajanduslike maade niisutuseks ja kalakasvatuseks¹¹⁶. Eestis on kokku ligikaudu 1000 paisu, valdav enamus neist on eraomandis. Ettevõtlusega on seotud vähesed paisud: hüdroenergiast toodetakse elektrit ca 35 paisul ning mõned tagavad veevarustuse tööstusele, kalakasvatusele. Lisaks on paisud ja paisjärved, mille toetavad ettevõtlust – puhkemajad, puhkealad, paadisõit, vesirattad jne.

Enamik paisudest on aktiivsest kasutusest väljas ning amortiseerunud. Ehitusjärelevalvet teeb KOV, järelevalve on sageli vähene.

Jõgede paisutamise olulisem keskkonnarisk on negatiivne mõju jõgede ökosüsteemile. Läbipääsu puudumine kaladele koelmualadele liikumiseks ja muude elupaikade häirimine on paisude sagedasim keskkonnamõju¹¹⁷. Samuti on paisude keskkonnariskideks amortiseerunud paisude purunemine suurvee ajal ja hooletu veetaseme langetamine ning sellest tingitud üleujutused ning setete liikumine. Hiljutised näited on Nõmmeveski, Kotka, Pajuveski, Kunda ja Pikru jõgedelt. Paisud muudavad veekogus olevat veehulka ning -temperatuuri, mis võib põhjustada vetikate vohamist ning veekogu kinnikasvamist.

Finantsgarantiid paisude majandamises

Veeseaduse § 17 lg 1 p (4) alusel peaksid paisude omanikud või valdajad paisu likvideerima, kui neil pole selleks vee erikasutusluba. Paisude omanikud seadusest tulenevat nõuet pais likvideerida siiski üldjuhul ei järgi.

Paisude majandamisel keskkonnavastutuse finantsgarantiisid ei kasutata. Keskkonnaõnnetuste vastu paisude omanikud üldjuhul kindlustatud ei ole. Kuna keskkonnaõnnetuste tõenäosust hinnatakse omanike endi seas madalaks, siis on vaid mõningatel juhtudel ettevõtetel olemas **VABATAHTLIK VASTUTUSKINDLUSTUS**.

¹¹⁶ Vooluveekogu paisutamiseks nõutava vee erikasutusloa koostamise juhend (2008) Tallinn: Maves, https://www.envir.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/paisutamisejuhend.pdf

¹¹⁷ Parts, J. (2014) *Ülevaade Eesti kalapaisudest. Bakalaureusetöö*. Tartu: Eesti Maaülikool, https://dspace.emu.ee/xmlui/bitstream/handle/10492/1681/Jaan_Parts_BA2014.pdf?sequence=2

Võimalikud finantsgarantii vahendid ja alternatiivsed võtted

Paisude puhul on keskkonnavastutuse lahendust vaja eelkõige paisude hooldamiseks. Keskkonnakahju suurus paisude purunemisel või amortiseerumisel sõltub enamasti konkreetsest juhtumist ning ei pruugi enamikel juhtudest olla ka märkimisväärne. Seetõttu võib kohustuslik keskkonnavastutuse finantsgarantii olla õigustatud vaid siis, kui vajadust selle järele kinnitab riskianalüüs. Samas on niisuguste paisude arv suhteliselt piiratud. Regulaarne riiklik järelevalve selliste paisude seisukorra üle võib keskkonnaõnnetuse juhtumise võimalust veelgi vähendada.

Paisude seisukorda ja õnnetuste tõenäosust aitavad parandada ka õigusaktidega määratud nõuded¹¹⁸. Veeseaduse järgi peavad paisude omanikud, kelle paisud asuvad jõgedel, mis on keskkonnaministri määruse järgi kantud jõe- ja meriforelli, lõhe ja harjuse kudemis- ja elupaikade nimistusse, rajama kalapääsud¹¹⁹. Pääsude ehitamist on (täies ulatuses) rahastatud KIK-ist. Looduskaitseaduse alusel tuleb veekogudel asuvate paisude omanikel tagada kalade läbipääs nii üles- kui allavoolu. Omanike hinnangul on lihtsaim viis selleks paisude korrashoid ning rekonstrueerimine. Paisude korrashoiu ja toimimise järelevalvet ning ka ettekirjutisi ja trahve teeb riik.

5.4.3. Kalasumpadega kalakasvatus

Vee erikasutusluba vajavad majandustegevuseks ka kala sumpades kasvatavad ettevõtted. Hetkel Eestis merre paigaldatavaid kalasumpasid ettevõtluse eesmärgil ei kasutata. Varasemalt on tööstuslikke kalasumpasid meres kasutatud näiteks Kolga lahes (AS Poseidon Foods) ning Saaremaal Veere sadamas (AS Veere Sadam). Sumpadel põhinevad kalakasvatused on tegevuse lõpetanud eelkõige kalasumpade jaoks sobivate merealade puudumise tõttu (rannikuala ebapiisav sügavus, piisava loodusliku veevahetuse puudumine, kaitstus tormide eest) ning osaliselt ka ebasobivate ilmastikutingimuste tõttu (merevee temperatuuri järsud kõikumised, püsiva jääkatte kestus jms)¹²⁰. Sumbakasvatuseks sobivaid piirkondi leidub vaid mõnes kohas Soome lahes ja Saaremaa looderannikul¹²¹. Sumpasid kasutatakse tööstusliku kalakasvatuse otstarbel vaid Narva Elektriijaamade AS-i jahutuskanalis (OÜ Störfish).

Kalasumpade peamised keskkonnariskid mõjutavad negatiivselt looduslikku mereelustikku ja linnustikku. Eelkõige on riskideks¹²²:

- jäätmete tekkimine, veereostus (kasutamata jäänud sööt ja kalade väljaheidet);
- sumbakalade väljumine sumpadest (nt õnnetuste tagajärjel);
- kemikaalide kasutamine;
- haiguste ja parasiitide levimine sumpades elavates kalapopulatsioonides.

¹¹⁸ Keskkonnaministri 19.09.2014 määrus nr 40 "Täpsustatud nõuded veekogu paisutamise, paisutamisega seotud keskkonnaseire, vee-elustiku kaitse, paisu, paisutuse likvideerimise ja veetaseme alandamise kohta ning ökoloogilise miinimumvooluhulga määramise meetodika", <https://www.riigiteataja.ee/akt/124092014001>

¹¹⁹ VeeS § 17 lg 4, <https://www.riigiteataja.ee/akt/104072017050>

¹²⁰ Sakkeus, J., Lassur, S. (2014) Sinise majanduse (meremajanduse) valdkondade kaardistamine. Tallinn: Tallinna Ülikool, Eesti Tuleviku-uuringute Instituut, http://www.kalateave.ee/images/pdf/Meremajanduse_l6pparuanne_20.01.2015.pdf

¹²¹ Jaanuska, H. (2015) *Vesiviljeluse laiendamiseks sobivaimade alade kaardistamine, vajalike infrastruktuuride arendamise ja innovatsiooniliste tehnoloogiate elluviidavus*. Tartu: Eesti Maaülikool, <https://www.agri.ee/sites/default/files/content/uuringud/2015/uuring-2015-vesiviljelus-potentsiaal.pdf>

¹²² Mereorganismide kultiveerimine (2011) Tartu: Eesti Maaülikool, <https://mereorganismidekultiveerimine.weebly.com/kalakasvatuse-probleemid.html>

Lisaks võib keskkonnamislikina nimetada ka **sumpade merre jätmist pärast kalakasvatuse tegevuse lõppemist**.

Finantsgarantiid kalasumpadega kalakasvatuses

Riik ei ole sumbakasvatusele keskkonnastutuse finantsgarantiisid kehtestanud. Et laiaulatusliku keskkonnareostuse teket peetakse antud tegevusvaldkonnas vähe tõenäoliseks, siis pole ettevõtteid keskkonnamislike ka reeglina enda initsiatiivil kindlustanud. Näiteks Soomes ja Norras garanteerib sumpadega kalakasvatuste keskkonnakahju riik juhul, kui see on põhjustatud ilmastikutingimustest.

Võimalikud finantsgarantii vahendid ja alternatiivsed võtted

Riigi sooviks on tagada, et kalasumpasid kasutavad kalakasvatused likvideeriks need pärast oma tegevuse lõpetamist. Rahaliste garantiivahendite kasutuselevõttu ei pea ettevõtjad vajalikuks. Kalasumpadel on olemas positiivne jääkväärtus. Pärast majandustegevuse lõpetamist on neid võimalik müüa. Et sumpade hoonestusõigus antakse viieks aastaks, siis sumpade eluiga ei ole määratletud. Kalasumpade eemaldamine merest ei ole ka keeruline protsess. Kuna Eestis on sumpade jaoks suhteliselt vähe sobivaid merealaseid, siis võib ettevõtjate arvates seetõttu eeldada, et kalakasvatuseks sobilike merealade kasutamisest on huvitatud ka teised kalakasvatuseettevõtted. See suurendab tõenäosust, et vanad sumbad ei jää omanikuta.

5.4.4. Tuuleenergia tootmine merealadel

Vee erikasutusluba vajavad avamere tuuleparkide arendamise korral ka tuuleenergia ettevõtted. Eestis avamere tuuleparke veel pole, üldiselt on tuuleenergia sektoris suhteliselt vähe ettevõtteid, sest äri alustamine nõuab suuri investeeringuid. Elektrienergia ehitatakse reeglina pangalaenudega, sest ettevõtjad soovivad olla kasumlikumad ning püstitada korraga suuremat arvu tuulikuid. Väiksemate plaanidega ettevõtteid ei pruugi olla pankadele ahvatlevad partnerid, sest riske on keerulisem hajutada. Suurim ettevõtte tuuleenergia sektoris on Eesti Energia AS, eriti pärast endise konkurenti AS Nelja Energia ostutehingu jõustumist.

Tuuleenergia tootmises ja arendamises on oluline roll riiklikult reguleeritud elektrituru tarbijate toetustel. Energiaturu seaduse alusel on tuuleenergia ettevõtetel võimalus saada põhivõrguettevõtjalt elektrienergia põhiseaduse taastuenergia toetust juhul, kui riik pole maksnud sama tuuliku eest investeerimistoetust. Toetus koos elektrienergia turuhinnaga peab võimaldama tootjal katta elektrienergia tootmiseks tehtavad kulutused, õigusaktist ning tegevusloa tingimustest tulenevad kohustused, kapitalikulud ning tagada põhjendatud tulukus investeeritud kapitalilt¹²³.

Tuuleenergia ettevõtteid on tuuleparkide investeerimisel arvestanud, et kulude katmisel on keskne roll elektrihinna komponendil ja toetuse komponendil. Seetõttu võib toetuse olemasolu olla sektori ettevõtete toimimisel kriitilise tähtsusega.

¹²³ Energiaturu seadus § 59 lg 4, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13349025?leiaKehtiv>

Merealade tuuleparkide olulisemad keskkonnariskid on:

- müra;¹²⁴
- vibratsioon;¹²⁵
- merereostus (meretuuleparkide puhul);
- mõju vee-elustikule (avamere tuuleparkide puhul)
- mõju linnustikule;
- õhusaaste tulekahjudest;
- jäätmed tuulepargi tegevuse lõpetamisel.

Finantsgarantiid tuuleenergia tootmises

Tuuleenergia tootjatel on nii **vastutus-** kui **varakindlustus**. Tuulepargi rajamisel annab tuulikute tootja kaasa hoolduslepingu, milles nõutakse ostjalt tuulikute kindluskaitset. Samuti on kindlustuse nõue eelduseks pangalaenu saamisel. Õnnetuste puhuks on vastutuskindlustus, mis katab ka kolmandate isikute keskkonnakahjudest põhjustatud kulusid (nt kui tuuliku põlengust läheb kulu või mets põlema jms). Tuuleenergia tootjate kindlustuslepingud on sageli sõlmitud välisriikide kindlustusandjate juures, kus kogemus riske hinnata ja hinnastada on kõrgem.

Tuuliku puhul kindlustatakse ka näiteks varuosasid ning rahavoogu. Rahavoo kindlustus on vajalik eelkõige juhuks, kui tuulikut on vaja remontida. See võib võtta mõnedel juhtudel kuni pool aastat aega ning selle aja jooksul on vaja tagada oodatud tulu näiteks pangalaenude teenindamiseks.

Keskkonnaõnnetustega kaasnevate kahjude likvideerimise kindlustusi tuuleenergia ettevõtetel eraldi ei ole. Ühest küljest ei ole selge, miks selline kindlustus oleks sektoris vajalik. Riskide realiseerumise tõenäosus võib olla väga madal. Ettevõtjate hinnangul on riskid piisavalt maandatud ning arvestatava keskkonnakahjuga juhtumeid ei ole aset leidnud. Teisalt oleks keeruline ka selgitada, milline peaks olema kindlustusmakse suurus, sest keskkonnaohu määramiseks puuduvad selged näitajad.

Sektori ettevõtete amortisatsiooni rahastamist kontrollitakse ettevõtte regulaarsel auditeerimisel. Ettevõtted hoiavad selleks raamatupidamislikku eraldist.

Võimalikud finantsgarantii vahendid ja alternatiivsed võtted

Tuuleenergia ettevõtted näevad keskkonnaõnnetuste või häiringute osas peamise lahendusena mitte finantsgarantiisid, vaid **INVESTEERIMIST ENNETUSTEGEVUSSE NING TEHNOLOOGIASSE**. Selle oluliseks osaks on ettevõtetes keskkonnajuhtimise süsteemide juurutamine ning arendamine.

Elektrituulikute sagedasem keskkonnahäiring on müra, mille tegelik mõju ei selgu alati keskkonnamõjude hindamisel ning mida ehitusloas ei suudeta seetõttu adekvaatselt määrata. Levinud praktika lisaks elektrituulikute tehnoloogia parendamisele on sellisel juhul ka kokkulepete tegemine kohaliku elanikkonnaga. Reeglina sõlmivad ettevõtted elanikega võlaõigusliku kokkulepe.

¹²⁴ Keskkonnaministri 16.12.2016 määrus nr 71 "Välisõhus leviva müra normtasemed ja mürataseme mõõtmise, määramise ja hindamise meetodid" seab normtasemed heli tugevusele ja vaid maksimaalse mürataseme väärtustele detsibellides, <https://www.riigiteataja.ee/akt/121122016027>. Eeltoodud regulatsioon võib osutada ebapiisavaks olukorras, kus keskkonda mõjutab madalalasageduslik müra (vibratsioon), mille osas ei ole normtasemeid kehtestatud (hertsides).

¹²⁵ Sotsiaalministri 17.05.2002 määrus nr 78 „Vibratsiooni piirväärtused elamutes ja ühiskasutusega hoonetes ning vibratsiooni mõõtmise meetodid“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/110061>

See sisaldab kokkuleppelist rahalist kompensatsiooni ja/või müra summutavate lahenduste finantseerimist ja rajamist ettevõtte kulul (nt akende vahetus, müratõkked vms). Ettevõtjate motivatsioon on samuti kokku leppida, et kinnistute edasimüügil oleks edaspidi kinnistutel reaalkoormatiseid tuulepargi talumiseks.

Võlaõiguslik kokkulepe elanikega ei tähenda siiski mürareostuse kui keskkonnaprobleemi kadumist. Kui müra tase on üle määratletud normi peab ettevõtte maksma trahvi¹²⁶. Süstemaatilistest rikkumistest korral võib ettevõtte ka tuuliku kasutusloast ilma jääda.

Tuuleenergia ettevõtete hinnangul ei ole finantsgarantii seadmine turule sisenevale ettevõttele vajalik. Ettevõtte on igal juhul motiveeritud keskkonnaprobleemi lahendamiseks, sest ta ei saa riskida suurte kuludega, mis kaasneksid, kui tuulikute kasutusloa peatatakse või jäetakse see välja andmata. Halvemal juhul võib see tähendada ka ettevõtte pankrotistumist, sest ettevõtetel on tootmise arendamiseks võetud suured pangalaenud, mida makstakse tagasi toodetava energia müügist.

Merre ehitatavate elektritulikute demonteerimise kohustus ja tingimused sätestatakse tuuleparkide rajamiseks välja antavas hoonestusloas, mis kehtib 50 aastat. Pärast hoonestusloa kehtivuse lõppemist peab hoonestusloa omanik reeglina tuulikud likvideerima. Merre ehitatavate tuuleparkide demonteerimise kulu moodustab hinnanguliselt 1% tuulepargi rajamiseks kuluvast investeringust¹²⁷.

Elektritulikute demonteerimine pärast nende kasutusaja lõppu ei ole hetkel tagatud, sest elektrituru seadus ei võimalda samale kinnistule uue tuuliku püstitamisel anda sellele tuulikule taastuvenergia toetust, kui varem seal asunud tuulikule on seda antud. Kuna sobivate tuuleoludega ning ilma ehituspiiranguteta kohti tuuleparkide rajamiseks väga palju ei ole, siis on võimalik, et vanade tuulikute mahavõtmist võiks motiveerida võimalus rajada vana asemele uus tuulepark. Lisaks on lihtsam rajada uusi tuulikuid aladele, kus on juba olemas vajalik taristu. Üksikuid näiteid tuulikute väljavahetamisest on Eestis ka olemas. Samas ei pruugi riik vanade tuulikute kinnistutele uute tuulikute rajamist alati lubada, seades piirangu põhjenduseks riigikaitsest lähtuvad vajadused.

Tuulikute demonteerimise üheks motiiviks on tuulikute positiivne jääkväärtus vanametalli näol.

Finantsgarantii lahendusena (tuulikute demonteerimise tagamisel) on võimalikuks variandiks ettevõtete makstavatest **KESKKONNATASUDEST SOLIDAARSUSPÕHISE FONDI LOOMINE**, mille eesmärk oleks juhul, kui vastutav ettevõtte on maksejõuetu või pankrotis tagada tuulikute demonteerimise kulud. Selline finantsgarantii lahendus võiks olla otstarbekam merre ehitatavate tuulikute likvideerimise tagamisel.

Teiseks maksavad tuuleenergia ettevõtted igal aastal **meretuulepargi hoonestustasu**, mille suurus on 7% tootmismaa Eesti keskmise väärtuse alusel arvatud hinnast, mis arvutatakse tuuleelektrijaama ehitisealusest pindalast lähtudes. Maa keskmine väärtus leitakse maa hindamise seaduse kohaselt läbi viidud maa korralisel hindamisel¹²⁸.

¹²⁶ Atmosfääriõhu kaitse seadus (AÕKS) § 248, <https://www.riigiteataja.ee/akt/A/C3/95KS>

¹²⁷ Tuuleenergia Assotsiatsioon, <http://www.tuuleenergia.ee/>

¹²⁸ Tuuleelektrijaama ehitisealuse pindala hulka arvestatakse ka tuuleelektrijaama koosseisu kuuluvate üksikute tuulikute vahelised kuni 1000-meetrised vahemaad, mida arvestatakse tuulikute laiusgabariidist lähtuvalt, ja tuuleelektrijaama teenindamiseks vajalike rajatiste ehitisealune pind, Elektrituruseadus (§ 92³), <https://www.riigiteataja.ee/akt/129062018071?leiaKehtiv>

Ettevõtjate hinnangul võiks olla ka see **tuulikute likvideerimise garantiiks**. Sellisel juhul peaks hoonestustasu minema KIKi, sest hetkel suunatakse see tasu otse riigieelarvesse ning keskkonnariskide maandamiseks seda ei kasutata.

5.4.5. Põllumajandus

Põllumajandusettevõtetal peab sõltuvalt tootmis- ja saastekünnistest olema **jäätmeluba**, õhusaasteluba ning **vee erikasutusluba**. Jäätme- ja õhusaasteluba vajavad sea-, veise- või linnukasvatuse ettevõtte¹²⁹. Suuremate künnisvõimsuste korral peab loomakasvatuse ettevõtetal olema kompleksluba¹³⁰.

Põllumajandussektor hõlmab ettevõtteid, mis tegelevad eelkõige taime- ja loomakasvatusega. Taimekasvatuses on olulisemad tegevusalad teravilja-, söödakultuuri-, kartuli- ja rapsikasvatus ning puuvilja- ja marjakasvatus. Loomakasvatuse ettevõtteid tegelevad peamiselt piima- ja lihavesi-, sea-, linnu-, lamba- ja hobusekasvatusega. Põllumajandusettevõtteid saavad toimetuleku ning konkurentsivõime tõstmiseks riigilt toetusi, sõltudes neist oluliselt majandustegevuse planeerimisel. Põllumajanduslik tootmine on eripärane ning ettevõtete majandusnäitajad sõltuvad sageli ka turuvälisest teguritest (nt ilmastikutingimused, taudid jms). Põllumajanduse sektori ettevõtteid on valdavalt väikesed. Üldjuhul on suuremad ettevõtteid paremas majanduslikus seisus ning neil on turul tugevam positsioon. Ettevõtete pankrotistumise tõenäosus on arvestatav.

Põllumajandusettevõtete olulisemad keskkonnariskid on:

- põhja- ja pinnavee reostus;
- pinnasereostus;
- õhureostus;
- (ohtlike) jäätmete ebaseaduslik ladestamine (nt piima- ja sõnnikujahutuses kasutatavad külmaseadmed, veterinaarravimid);
- lõhnaärring;
- haiguste levik.

Riskid tulenevad sageli **väetiste ja taimekaitsevahendite liigkasutamisest**. Keskkonnaõnnetused võivad toimuda ka põllumajanduses hoiustatava läga ja kasutatavate kütuste sattumisel pinnasesse.

Finantsgarantii vahendid põllumajanduses

Põllumajandusettevõtetal on vabatahtlikud **vastutus- ja varakindlustused** ning **äriatkemise kindlustus**. Varakindlustused katavad tehnika ning loomadega juhtunud õnnetusi. Vastutuskindlustus katab ettevõtete tegevusest tuleneva kahju kolmandatele isikutele. Vastutuskindlustus on põllumajanduses siiski pigem erandlik, tingitud ka välismaalaste omanike ringi kuulumisest. Nad võivad lähtuda ühtsetest põhimõtetest kõigi oma ettevõtete puhul. Ka

¹²⁹ Vabariigi Valitsuse 26.04.2004 määrus nr 122 "Jäätmete tekitamiseks jäätmeluba vajavate tegevusvaldkondade tegevuste täpsustatud loetelu ning tootmismahud ja jäätmekogused, mille puhul jäätmeluba ei nõuta", <https://www.riigiteataja.ee/akt/13354609>; Keskkonnaministri 14.12.2016 määrus nr 67 "Tegevuse künnisvõimsused ja saasteainete heidete künniskogused, millest alates on käitise tegevuse jaoks nõutav õhusaasteluba", <https://www.riigiteataja.ee/akt/122122016005?leiaKehtiv>

¹³⁰ Vabariigi Valitsuse 06.06.2013 määrus nr 89 "Alltegevusvaldkondade loetelu ning künnisvõimsused, mille korral on käitise tegevuse jaoks nõutav kompleksluba", <https://www.riigiteataja.ee/akt/111062013019>

varakindlustus kaasneb ettevõtetele sageli laenu võtmisega. Pankade nõue on reeglina, et ettevõtte varad peavad olema kindlustatud. Pankade nõutud kindlustused on mõnikord ka formaalsed. Ettevõtte saab ise valida kindlustuslahenduse ja sageli on valitud lahendus kõige odavam. Äri katkemise kindlustus katab reeglina ootamatust põhjustest (nt ilmastik) tingitud ajutise äritegevuse katkemise kulud.

Võimalikud finantsgarantii vahendid ja alternatiivsed võtted

Põllumajandusettevõtjad ei pea keskkonnariskide leevendamiseks mõeldud täiendavaid rahalisi kohustusi ettevõtetele põhjendatuks. Ettevõtjate hinnangul ei ole olulise keskkonnareostuse toimumise tõenäosus põllumajanduses piisavalt suur. Rahaliste tagatiste asemel peaks ettevõtjate arvates tegema riik paremat järelevalvet.

Kui ettevõttele on antud välja keskkonnaluba ning majandustegevuse käigus ilmnevad keskkonnanahäiringud, mida ei osatud loas ette näha, siis selliste juhtumitega toimetulekus võiks ettevõtetele olla **raamatupidamislik eraldis**. Et probleem võib tekkida üksikudel juhtudel, siis ei ole vajal finantsgarantiiga kõiki ettevõtteid koormata.

Keskkonnaõnnetuste korral võivad põllumajandussektoris arvestatavad reostusjuhtumid tekkida vaid suurte ettevõtete puhul. Kohalikul tasandil on arvestatavaks riskiallikaks (eriti väiksemate) lautade amortiseerunud sõnniku- ja virtsahoidlad¹³¹.

Põllumajandusettevõtete tegevuse lõpetamine või pankrotistumine ettevõtjate hinnangul märkimisväärset keskkonnaohtu kaasa ei too. Valdaval osal võimalikest jätmetest on positiivne jääkväärtus. See puudutab nii põllumajanduses kasutatavaid väetisi, taimekaitsevahendeid, sööta, naturaalväetist, kui ka seadmeid ja masinaid.

Põllumajandusettevõtetes kasutatavate külmaseadmete käitlemise eest hoolitsevad lepingute alusel litsentseeritud ettevõtted, mis likvideerivad ohtlikud ained. Need ained on fikseeritud ka riiklikus registris FOKA.

Seakatkuga kaasnevate loomsete jäätmete likvideerimiseks on riigil eraldi vahendid. Ettevõtted ei kasuta nende kulude katmiseks kindlustushüvitisi.

Ettevõttel on keeruline loomi illegaalselt kõrvaldada ning loomseid jäätmeid matta, mis vähendab selliste juhtumite tõenäosust. Ettevõtte peab loomade karjast väljaminekust teada andma ning esitama ka loomsete jäätmete käitlemise ettevõtte töendi loomade likvideerimise kohta. Ebaseaduslikult loomseid jäätmeid hävitades riskib ettevõtte sellega, et riik jätab seaduserikkuja toetustest ilma. Ettevõtjate hinnangul on toetused põllumajanduses piisavalt olulised instrumendid, et distsiplineerida ettevõtjaid keskkonda säästvalt tegutsema.

¹³¹ Loomakasvatuse ettevõtete sõnnikukäitluse ja sõnnikuhoidlate inventuur (2017) Tartu: Consultare, Eestimaa Looduse Fond, http://www.envir.ee/sites/default/files/sonnikuhoidlate_lopparuanne_18_05_2017.pdf

5.5. Saasteainete väljutamine välisõhku

Ettevõtete tegevusega kaasnevat välisõhu saastamist reguleerib **ÕHUSAASTELUBA**¹³². Õhusaasteluba vajavad selliste valdkondade ettevõtted, mis kasutavad tootmisprotsessis paikseid heiteallikaid. Madalamate künnisvõimsuste või künniskoguste korral peavad **käitajad paiksed heiteallikad registreerima** ning suuremate künnisvõimsuste või künniskoguste korral taotlema kompleksluba. Olulisemad õhusaasteluba vajavad ettevõtlusvaldkonnad on näiteks teedeehitus (asfaltbetooni tootmine), mootorikütuste käitlus ja müük, kütuste tootmine, toiduainete tööstus, põllumajandus (loomakasvatus), väiksemad metalli- ja mineraalseid materjale töötlevad ettevõtted, väiksemad keemiatööstusettevõtted ning väiksemad tselluloosi-, paberi- ja tekstiilitööstusettevõtted. Lisaks õhusaasteloa le võivad sellised ettevõtted sageli vajada ka **vee erikasutusluba** (nt kütuse tanklate pesulad) ning **jäätmeluba** (nt asfaldi tootmise jääkide töötlemine). **KESKKONNAKOMPLEKSLUBA** vajavates tegevusvaldkondades nagu soojuse ja energia tootmine, puidutööstus ning tegevused, mille juures kasutatakse orgaanilisi lahusteid, on õhusaaste võimalus arvestatav keskkonnarisk.

5.5.1. Mootorikütuste käitlemine ja müük

Mootorikütuse käitlemise ja müügiga tegelevad ettevõtted vajavad AÕKS §3 lg 4 järgi õhusaasteluba, kui terminali või tankla summaarne naftasaaduste, muude mootor- või vedelkütuste, kütusekomponentide või kütusesarnaste toodete (alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse § 20 kohaselt) laadimiskäive aastas on 10 000 m³ või suurem.

Mootorikütuseid käitlevad ettevõtted tegelevad tarbimisse lubatud kütuse müügi, kütuseveo, kütuse hoiuteenuse osutamise, kütuse ladustamise ning kütuse impordi ja ekspordiga. Eestis tegeleb kütusemüügiga ligikaudu 130 ettevõtet. Suurimad tanklaketid on Alexela Oil OÜ (100 tanklat), Olerex AS (95), Circle K Eesti AS (76) ning Neste (60). Eestis müüdav vedelkütus imporditakse Soomest ja Leedust.

Kütusemüügi sektoris jääb väikeettevõtete osakaal pidevalt väiksemaks. See on tingitud muuhulgas ka kütusemüüjatele seatud tagatise kohustusest ning karmistunud nõuetest ettevõtete finantsvõimele. Väiksemate kütusemüüjate seas on ettevõtete pankroti ning keskkonnakohustuste täitmata jätmise tõenäosus suurem. Suurematel tanklaketididel on tanklatele suurem tõenäosus ostjat leida, sest nende müügivõrk katab rohkem soodsaid müügikohti, mis ostjat huvitaksid.

Kütusetanklate ja -terminalide peamised keskkonnariskid on:

- õhusaaste, sh lõhnahäiring;
- pinnasereostus;
- pinna- ja põhjavee reostus;
- jäätmed.

¹³² AÕKS § 79 sätestab õhusaasteloa nõudega valdkonnad ja tegevused, nõudeid kohaldatakse ka keskkonnakompleksloale. AÕKS § 144 lg-s 1 sätestatud heitkoguse loa andmise eelduseks on õhusaasteloa või keskkonnakompleksloa olemasolu (AÕKS § 147 p 2)

Keskkonnareostus võib sagedamini tekkida kütuste ja õlide juhuslikust lekkimisest kütuse pumpamisel või ettevõtete keskkonnahoidu eiravast käitumisest. Näiteks ei pruugi ettevõtte saastunud pinnast korrektselt käidelda, samuti võivad nad reovett loodusesse juhtida. Oluline tanklate ja terminalide keskkonnarisk on tuleõnnetus ning sellega kaasnev õhureostus.

Finantsgarantii vahendid kütuse käitlemise ja müügi sektoris

Ärisse sisenemisel kütusemüüjatelt keskkonnastutuse garantiid ei nõuta. Küll aga peab kütuse müügiga tegelevatel ettevõtetel olema vedelkütuse seaduse järgi **vastutuskindlustus alammääraga 31 950 eurot**¹³³. Alternatiivina võib ettevõtte tagatis olla ka **osa- või aktsiakapital minimaalse suurusega 31 950 eurot**. Kohustuslik tagatis ei aita hüvitada ettevõtte põhjustatud keskkonnakahju, vaid kolmandatele isikutele kütuseettevõtja tegevusest põhjustatud varalist kahju. Lisaks on kütuseettevõtetel sageli **vabatahtlik varakindlustus**. Üldjuhul kaetakse keskkonnaõnnetuste likvideerimise kulud siiski omavahenditest. Selliste kulude kindlustamist ei peeta otstarbekaks, sest märkimisväärseid reostusjuhtumeid on kütusetanklates vähe ning needki põhjustatud tavaliselt kütuse transpordi ning ümberpumpamisega.

Vedelkütuse seaduse järgi peavad ettevõtte, mis osutavad kütuse hoiuteenust ning tegelevad kütuse impordiga sõlmima ärisse sisenemiseks kohustusliku vastutuskindlustuse lepingu, mille kindlustussumma on vähemalt 31 950 eurot (mis tagab kolmandatele isikutele tekkida võiva varalise kahju hüvitamise) ning tagama, et ettevõtte **osa- või aktsiakapital on vähemalt 639 115 euro suurune**.

Lisaks sellele tuleb Maksu- ja Tolliametile esitada rahaline tagatis. **Tarbimisse lubatud kütuse müüja tagatis on 100 000 eurot. Kütuse tarbimisse lubamiseks ja kütuse maksuladustamise lõpetamiseks esitab kütuse müüja tagatisena 1 000 000 eurot**¹³⁴. Tagatis on tähtajaline ning mõeldud muuhulgas ohjama kütusevaldkonnas aset leidvaid maksupettusi (vt ka pt 3.1.).

Kütusetanklate või ka terminalide sulgemistagatisi ettevõtetel ei ole, sest selline kohustus puudub ning ettevõtte ei näe selle järele ka vajadust. Võib märkida, et lisaks nimetatud rahalistele kohustustele kogutakse kütusetanklatelt- ja terminalidelt ka saastetasu. Tankla aastane saastetasu on ligikaudu 150 eurot¹³⁵.

Võimalikud finantsgarantii vahendid ja alternatiivsed võtted

Võimalikke lisanduvaid rahalisi keskkonnariskide maandamise kohustusi kütuseettevõtjad vajalikuks või põhjendatuks ei pea.

Keskkonnaõnnetuste ennetamiseks on kütusemüüjatel sisse seatud tanklate opereerimise kvaliteedistandardid. Selleks hooldatakse mahuteid ja seadmeid regulaarselt, tankla alalt ärajuhitava

¹³³ Vedelkütuse seadus (VKS) § 3 lg 3, <https://www.riigiteataja.ee/akt/VKS#>

¹³⁴ VKS § 4¹ ja § 4² lg-d 1 ja 2. Kütuse tarbimisse lubamise maksutagatise nõue kehtestati alates 01.04.2011 kehtiva redaktsiooniga, samas võimaldab regulatsioon taotleja tagatise asendamist või vähendamist. Aktsepteeritavad tagatise liigid on käendus, deposiit või riigi, valla või linna kasuks seatud registerpant või hüpoteek (maksukorralduse seaduse § 122).

¹³⁵ Keskkonnatasude seaduse järgi võivad keskkonnalooga ettevõtte maksta riigile loodusvarade kasutusõiguse tasu (kasvava metsa raieõiguse tasu; maavara kaevandamisõiguse tasu; vee erikasutusõiguse tasu; kalapüügiõiguse tasu; jahipidamisõiguse tasu) ning saastetasu, mida rakendatakse kui ettevõtte heidab saasteaineid välisõhku, veekogusse, põhjavette või pinnasesse või kõrvaldab jäätmeid. Kui ettevõtte saaste heide on kõrgem kui keskkonnaloas lubatud, maksab ettevõtte kõrgendatud määra järgi, <https://www.riigiteataja.ee/akt/114032011039?leiaKehtiv>

reovee eelpuhastuseks kasutatakse õlifiltreid ja liivapüüdnureid, sõlmitakse lepingud vee-ettevõtjatega reovee puhastamiseks ning ohtlike jäätmete käitlejatega õlide kogumiseks ja üleandmiseks.

Et kütusetanklad asuvad üldjuhul eramaadel, ei pea omanikud otseselt tegevuse lõpetanud tanklaid demonteerima ega teenindusala korrastama. Kui kütusemüüja otsustab tanklas tegevuse lõpetada, on ettevõttele tunduvalt odavam tankla konserveerida kui keskkonnaolukorda taastama hakata (eriti juhtudel, kui tanklates on maa-alused mahutid). Ka on kütusetanklade likvideerimise kulu suurem kui mahutite jääkväärtus. Terminalide lammutamiseks tuleks teha ka demonteerimise projekt. Tankla jääkväärtus sõltub turusituatsioonist. Ettevõtte võib turuolukorra muutumisel sealsamas tegevust jätkata või müüa tankla teisele ettevõttele siis, kui turg loob antud kohas eelduse kasumlikuks äriks.

Kütusetanklade kontrollitakse regulaarselt kindlustusaudititega, mille käigus hinnatakse muuhulgas keskkonnanariskide olemasolu. Täiendavalt on ettevõttele sõlmitud koostöökokkulepped välispartneritega. Kui peaks tekkima reostus (näiteks lekib naftaprodukt merre) ja kui ettevõtte oma vahenditega ei suuda reostust ohjata, siis saab ta reostuse likvideerimise tellida sobiva käitlemisvõimega välispartnerilt.

5.5.2. Põlevkiviõli tootmine

Põlevkiviõli tootmise ettevõtted on suure keskkonnamõjuga ning vajavad tegevuseks **KESKKONNAKOMPLEKSLUBA**, mis määrab ettevõtete tootmisprotsessis õhusaaste, jäätmete käitlemise ning vee erikasutuse tingimused ning nõuded. Sõltuvalt tootmisprotsessis kasutatavast tehnoloogiast võivad ettevõttele olla ka kiirgustegevuse load.

Põlevkiviõli toodab Eestis kolm ettevõtet: AS Eesti Energia, AS Viru Keemia Grupp ning Kiviõli Keemiatööstuse OÜ. Igal ettevõttel on oma põlevkiviresurss, mis on sellele ettevõttele eraldatud. Õli tootmiseks kaevandatakse põlevkivi nii all- kui pealmaakaevandustes. Kogu kaevandatavast kaubapõlevkivist tarbib põlevkiviõli tööstus ligikaudu 23%. Eestis toodetav põlevkiviõli läheb suures osas ekspordiks. Põlevkiviõli tootmispotentsiaal Eestis sõltub tulevikus põlevkivi lubatud kaevandamise mahtudest ning elektri tootmiseks vajalikust põlevkivi kogusest¹³⁶. Põlevkiviõli tootmise ettevõtete pankroti tõenäosus ei ole kõrge.

Põlevkiviõli tootmisega kaasnevad olulised keskkonnanariskid:

- saasteainete heide (eelkõige SO₂, NO_x, CO₂ ning peenosakesed, sh raskmetallid);
- põhja- ja pinnavee reostus (naftasaadused, fenoolid, PAHid);
- ohtlikud jäätmed (sh aherainemägede põlengud);
- lõhnaäiringud.

Lisaks tootmisprotsessi keskkonnanariskidele on õlitööstuse valdkonnas oluline ka varasematest ajaperioodidest pärinev jääkreostus (eelkõige pinnase ja põhjavee reostus). Õlitööstusest pärinev reostus võib tekkida tänapäeval eelkõige avariide tagajärjel, kuid keskkonnaseire seda ei kajasta, sest õlitööstused paiknevad juba varem oluliselt saastatud pinnase ja põhjaveega (jääkreostusega) aladel.

Olulised keskkonnaohu allikad on ka nende ettevõtete omanduses olevad prügilad¹³⁷.

¹³⁶ *Energiamajanduse riiklik arengukava aastani 2020*. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, https://www.mkm.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/energiamajanduse_arengukava_2020.pdf

¹³⁷ *Põlevkivi kasutamise riiklik arengukava 2016-2030 (2015)* Tallinn: Keskkonnaministeerium, https://www.riigiteataja.ee/aktiis/3180/3201/6002/RKo_16032016_Lisa.pdf

Finantsgarantiid põlevkiviõli tootmise sektoris

Keskonnakahju kohustuslikku kindlustust põlevkiviõli tootmise ettevõtetele ette nähtud ei ole. Ka ettevõtted ise ei pea keskkonnakahju likvideerimise kindlustamist vajalikuks. Üldjuhul ollakse ootamatute õnnetuste korral valmis selleks, et keskkonnareostuse kulud tuleb katta jooksvalt omavahenditest.

Põlevkiviõli tootmises on ettevõtetal kemikaalseadusest tulenevalt **kohustuslik vastutuskindlustus**¹³⁸. Vastutuskindlustusleping katab ettevõtte tegevusest põhjustatud kahju kolmandale isikule, sh vähemalt otsese varalise kahju ning tervise kahjustamise, kehavigastuse põhjustamise ja surma põhjustamise korral saamata jäänud tulu. **Kindlustussumma ei tohi olla väiksem kui 400 000 eurot**. Vastutuskindlustus ei kata keskkonnakahju, välja arvatud esmaste päästetoimingute mõistlikud kulud esmase kahju likvideerimiseks ja kahju suurenemise ärahoidmiseks.

Põlevkiviõli tootmise ettevõtetal on ka prügilaid ja jäätmehooldilaid (võivad kontserni siseselt olla ka teiste ettevõtete bilansis). Jäätmeseaduse järgi peab ettevõtetal olema prügila sulgemise garantii ning ka täiendav vastutuskindlustus. Kindlustusleping või rahaline tagatis peab kehtima kogu prügila kasutamise, sulgemise ja järelhoolduse ajal, et tagada käitaja suutlikkus täita oma ülesandeid¹³⁹.

Võimalikud finantsgarantii vahendid ja alternatiivsed võtted

Põlevkiviõli tootmise sektoris oleks ettevõtjate hinnangul mõistlik keskkonnastutust tagada eelkõige keskkonnaregulatsioonide ja nõuete abil ning nõuete täitmist kontrollida auditeerimise teel. See võiks ka riigile olla halduslikult sobiv, sest ettevõtteid on sektoris vähe. Täna on sektori ettevõtete keskkonnanõuded juba küllalt karmid ning sellest tulenevalt ei pea ettevõtted laiaulatuslike keskkonnanõuetuste juhtumise tõenäosust kõrgeks. Sektori ettevõtted on kasumlikud ning neil on piisavalt omavahendeid keskkonnakahjude likvideerimiseks nende juhtumise korral. Tegevust lõpetades on ettevõtetal kohustuste täitmiseks ka piisavalt vara (masinad, seadmed, kinnistud, hooned jms).

Ettevõtjad ei poolda sündmuste juhtumise teoreetilisest tõenäosusest lähtuvaid rahalisi garantiisid. Ettevõtjad on tagatiste osas pigem arvamusel, et ettevõtte peab ise meetmete kohasuse üle otsustama ja oma riske jälgima.

Ettevõtjate arvates võib alternatiivse võimalusena garanteerida keskkonnastutust nii, et **riigile makstavatest keskkonnatasudest suunatakse kindel osa riigi hallatavasse sihtotstarbelisse fondi**, millest kaetakse võimalikud keskkonnakahju likvideerimise kulud juhtudel, kui ettevõtte on maksejõuetuks muutunud¹⁴⁰.

Garantiide määramisel on ettevõtjate hinnangul oluline süsteemi paindlikkus. Kindlasti soovitakse vältida seda, et iga keskkonnaluba seotakse finantstagatise kohustusega. Finantsgarantii on ettevõtjate arvates mõistlik pigem erijuhtudel ning seda tuleks nõuda nii riskianalüüsi kui ka ettevõtte varasemat tegevust arvesse võttes.

¹³⁸ Kemikaalseadus (KemS) § 25, <https://www.riigiteataja.ee/akt/KemS>

¹³⁹ JäätS § 91 lg 1¹, <https://www.riigiteataja.ee/akt/114062013006>

¹⁴⁰ Põlevkivi kaevandamisõiguse tasu määr on 0,275 kuni 6,39 eurot tonni eest. Põlevkivi kui energeetilise maavara kaevandamisõiguse tasu on sõltuvuses nafta maailmaturu hinnast. Keskkonnatasude seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/117122010040>

Finantsgarantii nõue mõjutab rohkem isegi neid ettevõtteid, mis antud valdkonnas alles äri alustavad. Ettevõtjate hinnangul vähendab rahalise tagatise nõue ettevõtete motivatsiooni keskkonnaohutusse investeerida. Keskkonnaõnnetuste ennetamiseks on kõigil põlevkiviõli tootvatel ettevõtetel kvaliteedijuhtimissüsteemid, millega määratletakse keskkonnariskid ning planeeritakse nende minimeerimise võtted (nt pinnasereostuse monitooring ning reostuse likvideerimine).

Õlitootmisega kaasneva reovee puhastamiseks kasutavad ettevõtted kohalike vee-ettevõtete teenust. Õhureostuse kontrollimiseks ning reostuse vähendamiseks võetakse kasutusse uusi tehnoloogiaid (nt korstnast väljuva suitsu seest väävli püüdmise seadmed) ning seiresüsteeme, tuha- ja poolkoksi prügilasse transportimiseks kasutatakse konveiereid. Õlitootmise protsessis tekkivad ohtlikud jäätmed antakse käitlemiseks ettevõttele, millel on vastav litsents ja luba.

5.5.3. Asfaltbetoonsegude tootmine

Teedeehituse valdkonnas on keskkonnavastutuse finantsgarantiid aktuaalsed eelkõige selliste õhusaastelubadega ettevõtete puhul, mis tegelevad asfaltbetoonsegude tootmisega. Selliseid ettevõtteid on Eestis kümne ringis. Asfaldi tootmiseks kasutatakse nii statsionaarseid kui ka mobiilseid tehaseid. Ettevõtetel on ligikaudu 10 mobiilset asfaldi tootmise tehast, mida on võimalik paigutada ümber vastavalt sellele, millises piirkonnas on asfaldi järele suurem nõudlus. Mobiilsete tehaste alune maa võetakse pikemaks ajaks omanikult rendile. Statsionaarsed tehased paiknevad reeglina ettevõtte enda omanduses oleval maa-alal. Asfaldi tootmine on valdavalt ühendatud teedeehituse ja teede parandusega.

Sektori ettevõtete pankrotirisk on suurem pigem lühemat aega turul tegutsenud ettevõtetes.

Teedeehituse ja -hoolduse ning asfaldi tootmise peamised keskkonnariskid on:

- õhusaaste;
- põhja- ja pinnaveereostus;
- kütuste ja õli lekkest tulenev pinnasereostus;
- müra.

Ettevõtjate hinnangul on teedeehituses ja asfaldi tootmises laiaulatusliku keskkonnareostuse toimumise tõenäosus madal. Eelkõige on reostusohud tingitud tööprotsessis kasutatavast transpordist.

Finantsgarantii vahendid teedeehituses

Asfaldi tootmises äritegevuse alustamisel keskkonnavastutuse garantiisid ei nõuta. Keskkonda puudutavate õnnetusjuhtumite kulude katmiseks kasutavad osad ettevõtted vabatahtlikult **ÜLDIST VASTUTUSKINDLUSTUST**. Vastutuskindlustus hõlmab kolmandate osaliste nõuete täitmist. Üldjuhul ettevõtetel eraldi kindlustust keskkonnaõnnetuste vastu ei ole. Ettevõtted ise hindavad keskkonnariske suhteliselt madalaks ning seetõttu eraldi keskkonnakindlustust reeglina ei võta. Ettevõtjate arvates ei ole riski suurus ja sellele kuluv raha omavahel sobivas proportsioonis.

Teedeehituses ei ole äritegevuse lõpetamiseks keskkonnavastutuse garantiisid seatud. Need võiksid olla vajalikud asfalditehaste likvideerimisel pärast nende kasutusaja lõppu ning asfaldi tootmise platsidel pinnasereostuse likvideerimise kulude katmiseks.

Võimalikud finantsgarantii vahendid ja alternatiivsed võtted

Teedeehituses tegutsevad ettevõtjad on seisukohal, et keskkonnavastutuse rahalisi finantsgarantiisid ei tuleks sektoris kehtestada. Nii pangagarantii kui ka kindlustused tunduvad ettevõtetele riskide väiksust arvestades liiga kulukad. Samuti võiks kaaluda **KOLMANDA ISIKU KÄENDUST** või ettevõtte vara **HÜPOTEEGIGA SEOTUD LAHENDUST**.

Asfaldi tootmise lõpetamise oluline risk on vanade asfalditehaste püstijätmine. Vanad statsionaarsed tehased ei tarvitse oma asukoha tõttu teistele turul tegutsevatele ettevõtetele üle võtmiseks piisavalt atraktiivseks osutada. Mobiilseid tehaseid on ettevõtte majandustegevuse lõppemisel lihtsam müüa.

Asfalditehaste sulgemisel/likvideerimisel tekib vajadus utiliseerida tehase metallkonstruktsioonid, elektroonika ning kütusemahutid. Kütused, mis on tehaste suurim keskkonnaoht, saab mahutitest välja pumbata, kütusekogused ei ole asfalditehastes ka reeglina märkimisväärsed. Jäätmed on suuremalt jaolt metallijäätmed, mille jääkväärtus on positiivne.

Tehaste tootmisplatside kohta ei ole õigusaktidega täpsemalt sätestatud, millises olukorras tuleks need pärast tegevuse lõpetamist tagastada. Ettevõtjatel on rendilepingud eraisikuist maaomanikega, milles määratakse ka poolte kohustused. Näiteks võib teedeehituse ettevõtte rajada asfaltplatsi, mis jääb hiljem maaomaniku käsutusse. Platside puhul on võimalik pinnase ja põhjavee reostus. Kui ettevõtte läheb pankrotti ja asfalditehas asub riigi maal, siis peab riik vältima olukorda, et ettevõtte küll realiseerib tootmistehase, kuid ei korrasta platsil asuvat reostust.

Asfalditootmises ja üldse teedeehituses on keskkonnariskide maandamisel olulised keskkonnastandardid, mis aitavad paljuski keskkonnaõnnetuste tõenäosust vähendada. Suurematel ettevõtetel on reeglina ka korralikud keskkonnajuhtimissüsteemid. Väiksemate ettevõtetega võib olla keskkonnoahutuse osas rohkem probleeme.

5.5.4. Külmutusseadmete kasutamine majandustegevuses

Külmutusseadmeid kasutatakse laialdaselt näiteks kaubanduses, toiduainetetööstuses ning kalatööstustes ja -kasvatustes. Külmasaadmeid kasutatakse eelkõige juhul, kui ettevõtte tegeleb külmutatud/jahutatud toodete müügiga või valmistab ja hoiustab kohapeal kiiresti riknevaid tooteid. Külmasaadmetel ei ole fikseeritud eluiga. Vastavalt ettevõtte reeglitele toimub külmasaadmete regulaarne (nt iga-aastane) hooldus. Külmasaadmete hooldust, remonti ja lekkekontrolli teeb reeglina külmasaadmete müügile ja hooldusele spetsialiseerunud ettevõtte, millel on seadmete käitlemise litsents. Kui külmasaadmed vajavad väljavahetamist, siis tegeleb sellega külmasaadmeid hooldav ettevõtte. Ettevõtete pankroti korral on F-gaasi või OKA-d sisaldavatest külmasaadmetest (need on turustuspiirangutega) keskkonnaohtliku külmaaine kokku kogumine ja hävitamine riigi kohustus¹⁴¹.

Külmasaadmete keskkonnariskid on tingitud eelkõige seadmete leketest – ohtlikud ained võivad sattuda keskkonda (ohtlikud jäätmed, õhusaaste). Probleem tekib siis, kui kasutuskoõlbmatuid

¹⁴¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/517/EÜ, 16. aprill 2014, fluoritud kasvuhoonegaaside kohta, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2014_150_R_0008&from=EN ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/1005/EÜ, 16. september 2009, osoonikihti kahandavate ainete kohta, <https://www.envir.ee/sites/default/files/elms1005-2009.pdf>

külmaseadmeid ei anta käitluslitsentsiga käitlejatele üle või ei viida seadmeid ohtlike jäätmete käitlejate kätte.

Finantsgarantiid külmutusseadmeid kasutavates valdkondades

Keskkonnaõnnetuste toimumise tõenäosust hindavad ettevõtjad külmaseadmete puhul väga madalaks ning seetõttu pole ettevõtetel selle riski maandamiseks kindlustusi ega muid rahalisi garantiisid.

Võimalikud finantsgarantii vahendid ja alternatiivsed võtted

Külmaseadmetest tuleneva keskkonnareostuse ennetamiseks tehakse järelevalvet. Kõik külmaseadmed, mis sisaldavad viis või enam süsinikdioksiidi (CO₂) ekvivalenti fluoritud kasvuhoonegaase (külmaaineid), peavad läbima kohustusliku lekkekонтроlli. Need külmaseadmed peavad olema registreeritud Keskkonnaameti FOKA registris¹⁴². Lekkekонтроlli järelevalvet teeb Keskkonnainspeksioon.

Kaubanduses ja tööstustes kasutatavaid ning turunduspiiranguteta külmaseadmeid on võimalik kasutada ka näiteks mujal toiduainetetööstuses või muudes ainete külmutust nõudvates valdkondades.

¹⁴² FOKA register (Keskkonnaamet), <https://www.keskkonnaamet.ee/et/eesmargid-tegevused/kliima/foka-register>

6. Finantsvahendite teenuseosutajate võimalused

Finantsinspektsiooni andmetel tegutses Eestis 2018. aastal kaheksa krediidasutust, kaheksa välisriikide krediidasutuste filiaali ja 349 ülepiirilist pangateenuste osutajat. Kahjukindlustusseltse on kaheksa, välismaiste filiaale 6, ülepiiriliselt tegutsevad 473. Kindlustusmaaklereid tegutses Eestis vastavalt 42, 7 ja 1161.

Finantsteenuste osutajad saavad ettevõtetele ja riigile lahendusi pakkuda kindlatel tingimustel. Selleks tuleb¹⁴³:

ENNE INTSIDENTI

- hinnata tagatise võtja finantsvõimet;
- hinnata tagatise võtja võimalikke riske;
- tagada ettevõttele piisavate, kestlike ja üldtunnustatud põhimõtetele vastavate finantstagatise teenuste kättesaadavus;
- kujundada teenusele hind, võttes arvesse näiteks ettevõtte tegevusala, tagatise ulatust, piiranguid.

KUI KESKKONNAKAHJU VÕI SELLE OTSENE OHT ON TUVASTATUD tuleb finantstagatise pakkujal:

- määratleda keskkonnakahjude suurus;
- selgitada välja kõige tõhusamad ja mõjusamad heastamismeetmed;
- tasuda kulude eest;
- tagada keskkonnakahju heastamine koostöös avaliku sektori asutuse ja ettevõtjaga.

Kindlustusseltsid ja krediidasutused saavad pakkuda erinevaid lahendusi. Krediidasutused on sobilikumad osutama teenuseid, mis aitavad kaasa ettevõtte ette teada oleva ning oodatult tekkiva kohustuse täitmisele pööramisele, kindlusseltsid saavad ettevõtete keskkonnakohustusi tagada juhtudel, kui oodatava kohustuse teke on tõenäosuslik ehk ootamatu ja kiire kuluga.

Kindlustusteenuse väljakujundamiseks on oluline, et kindlustusjuhtumi tõenäosust ning kahjude suurust oleks võimalik hinnata. Seetõttu kujundab võimalusi uue kindlustusteenuse välja arendamiseks oluliselt näiteks turu suurus (Eesti turg on eriti väike) ning kindlustusjuhtumi iseärasused (sarnaste kahjujuhtumite esinemissagedus aitab riske paremini hinnata, haruldased juhtumid kasvatavad kindlustusandja riske). Hüvitada saab kolmandate osaliste (sh riik) keskkonnakahju ja muid hüvitamise nõudeid kindlustatu vastu (kindlustuse eelduseks on kannatanu), va riigi sanktsioonide tagajärgi nagu keskkonnatasud ja trahvid, sest need on põhjustatud ettevõtte äririskist, mida ei saa kellegagi jagada. Hüvitada saab kahjusid, mille maksumust on kannatanul võimalik tõestada (reostuse likvideerimise ja varade kahjustamise, nt

¹⁴³ Keskkonnastutuse direktiiv: Euroopa loodusvarade kaitse (2013) Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/eld_brochure/ET.pdf

kinnistu taastamise vajadusest tekkinud kulud). Vastutuskindlustus võib siiski olla oluline abimees juhtudel, kui õnnetusega kaasnevad riigi nõuded. Saades riigilt näiteks 50 000 eurose saastetasude arve (jäätme põlengute näited), on ettevõttel lihtsam toime tulla, kui hävinud vara, reostuse kokkukogumise jms kulud võtab enda peale kindlustusselts. Ettevõtete küsitlus näitas, et vastutuskindlustusleping on u 40% keskkonnavalvaga ettevõtetest (sh osadel keskkonnakahju kaitsena)¹⁴⁴. Selgus ka, et mida suurem on vaadeldud ettevõtte, seda tõenäolisemalt on sellel vastutuskindlustus, eriti sageli jäätmevalvaga ettevõtetes. Kindlustusseltside liidu esindaja Andres Piirsalu leidis, et kindlustus võiks olla palju vajalikum väikestele ettevõtetele, millel on likviidsete vahendite leidmise võimalused väga väikesed. Suured ettevõtted on suudavad oma kahjujuhtumid edukamalt äritegevuse kõrvalkulude ärimudelisse mahutada (nt kõrgendatud saastetasu tasumine). Väikese ettevõtte võib rööpast välja viia juhtum, mis suurettevõttes tavapärane. Vastutuskindlustus on Eestis kättesaadav, selle teenuseid osutab 10 ettevõtet. Suurte kahjude katmiseks vastutuskindlustusest aga alati ei piisa (kuigi sellised teenused on rahvusvahelisel turul olemas). Sellistel puhkudel saab appi tulla riiklik fond, mille finantseerimiseks on võimalikud erinevad skeemid, nt ettevõtete solidaarne vastutus.

Uue kindlustusteenuse väljaarendamine ja turule toomine eeldab, et kindlustatav juhtum on väga selgepiiriline või konkreetne, turu maht on ennustatav. Selle nimel võib otsustada kauakestva ja kuluka teenuse väljaarendamise protsessi kasuks (kõige vähem 2 aastat). Selle sisse kuulub palju tegevusi, näiteks finantsjärelevalvele esitatava tegevusloa taotluse ettevalmistamine, spetsialistide väljaõpetamine, IT taristu väljaarendamine, kindlustustingimuste väljatöötamine, riskide hinnastamise ning kahjukäsitluse meetodika väljatöötamine, edasikindlustuslepingute sõlmimine jms. Eesti kindlustusandjate jaoks võib äri maht osutada liiga väikeseks. Eestis on olnud raskusi seadusega ette nähtud väga spetsiifiliste kindlustusteenuste turuletoomisega just teenuseosutajate huvi puudumise tõttu (ebaselged riskid, väike käive). Selliste teenuste väljaarendamist võib soodustada kindlustusandja soov tõsta oma prestiiži, katta tegevuskulusid või osutada oma kliendile ühes kohustusliku teenusega täiendavaid, kasumlikumaid teenuseid.

Väikese turuga kindlustusteenuseid on kindlustusvõtjatel lihtsam osta rahvusvahelisel tasandil tegutsevatelt kindlustusseltsidelt või kasutada kindlustusmaakleri abi, kelle ülesandeks on leida oma kliendile sobivaim kindlustuskaitse. Vajalikud teenused on reeglina juba olemas. Sellised lahendused jällegi ei pruugi olla jõukohased väikeettevõtjatele, kes võiksid olla peamised (vastutus)kindlustuse vajajad (eri allikates tuuakse kindlustusmaakleri tavapäraseks tasuna 10-20% kindlustuspreemiast).

Sarnaselt turismiettevõtete garantiikindlustusele võib piisava turu korral sarnase toote välja arendada ka keskkonnavastuse valdkonnas (nt jäätmete vaheladustamise tagatiseid väiksematele ettevõtetele). Kindlustusteenuste ekspert leidis aga, et tõhus kaitse on mitmekihiline. Ka kindlustusteenuse kohustus eeldab riigilt lisaks tõhusat järelevalvet, regulatiivsete standardite kasutamist jms, mööda ei saa ka riigi vahendite kasutamisest.

Eesti kindlustusseltside liit on valmis koguma statistikat ettevõtete keskkonnakahjudest tingitud kulude kohta, kuid arvestada tuleb, et riigi kanda jäänud kulud selles ei kajastu ning nagu ka ettevõtete küsitlus näitas (vaid viiendik on kahjujuhtumi puhul kasutanud kindlustuse abi), ei pruugi suurem osa ettevõtete kaetud keskkonnakahjuga juhtumitest jõuda üldse seltside vaatevälja.

Kindlustusseltside ekspert näeb võimalusi arendada avaliku ja erasektori koostööd, et suurendada järelevalvet kindlustuskaitse nõude täitmise üle. Mitmel puhul on juhtunud, et ettevõtte esitas näiteks hanke pakkumises nõutud kindlustuslepingu, kuigi ühtki kindlustusmakset polnud tehtud. Heaks

¹⁴⁴ Küsitlus näitas, et pooltel keskkonnavalvaga ettevõtetest pole kogemust likvideerimist vajava reostusega, neist, kellel on kogemus, on kindlustuse abi kasutanud iga viies.

näiteks on liikluskindlustuse register, mis kontrollib korra ööpäevas automaatselt kindlustuskaitse olemasolu, teavitades selle katkemisest autoomanikku. Sarnaseid lahendusi saab arendada ka muudes valdkondades.

Juhtumiks, kus ettevõtte vajab pärast käivitamist selgunud ootamatute häiringute kõrvaldamiseks ja tegevuse keskkonnanõuetega vastavusse viimiseks täiendavaid investeeringuid, soovib EKSLi esindaja muuhulgas solidaarvastutuse lahendust, mis jaotab riski mõju hindaja (sarnaselt arhitektide kindlustus) ja riigi vahel (fond), kuigi peab keskkonnamõju hindavate ettevõtete riskide väljaarvutamist võrdlemisi riskantseks ülesandeks. Ka soovib ta kasutada kindlustusseltsidele tüüpilist oma riski maksevõime hindamist (*Own Risk and Solvency Assessment*), mis arvestab ettevõtte toimetulekut erinevate riskistsenaariumidega. Sellist lisariski ja maksevõime hindamist on mõistlikum nõuda suurtelt ettevõtetelt.

Euroopa kindlustusturu keskkonnakahju kaitse pakujate ja tarbijate uuring¹⁴⁵ näitas, et keskkonnakahjude korvamisel on suundumus riikideülestele teenuslahendustele (juba praegu osutatakse selliseid teenuseid rohkem kui pooltes uuritud riikides), kindlustuspuulidele ja keskkonnavastutuse valdkondade killustumisele, neile eraldi kindlustusteenuste väljaarendamisele. Võimalik on laiendada vastutuskindlustuse kaitset keskkonnakahjudele, aga ka töötada keskkonnakahjude hüvitamiseks välja eraldiseisev vastutuskindlustusteenus. Uuring järeldeb, et ühtset Euroopa vastutuskindlustuse süsteemi eri tüüpi keskkonnakahjude ja klientide tarbeks pole mõtet arendada.

Pangaliit pakub keskkonnavastutuse keskse finantsteenusena välja **pangagarantii**, mis eeldab ettevõtjalt lepingu- ja riskitasu tasumist. Pangaliidu esindajate sõnul võib garantiikirja kehtivusaeg ulatuda garantii liigist (maksegarantii, teostusgarantii, pakkumusgarantii jne) olenevalt paarist kuust mitme aastani. Pankade võimalused on erinevad, kuid tavaliselt üle viie aasta kehtivaid garantiisid ei väljastata. Maksegarantii pikkus on tavaliselt üks aasta, mida on omakorda võimalik pikendada, kuid see ei ole tootespetsiifiline, vaid sõltub aluslepingu tingimustest (nt üürileping).

Lepingutasu tingimused Swedbanki hinnakirjas on näiteks järgmised:

- kehtivusaeg kuni 1 aasta (k.a.) - 0,5% summast aastas, kuid vähemalt 79 €
- kehtivusaeg üle 1 aasta - 0,5% summast, kuid vähemalt 79 €.

Riskitasu ei ole Swedbanki hinnakirjas fikseeritud suurusena kindlaks määratud. See määratakse iga taotleja kohta eraldi ja võib ulatuda garantiisummalt kuni 7% aastas. Keskmine määr aastas jääb 1-3% vahele. Riskitasu suurus sõltub kliendi eelnevast majanduslikust seisukorrast, maksekäitumisest, tagatistest (nt deposiit, käendus, kinnisvara või muu tagatis) ja muudest teguritest. SEB-l on riskitasu vasteks garantiitasu, mis määratakse samuti igale kliendile individuaalselt kliendi riskist ja garantii kehtivusaja pikkusest lähtuvalt (miinimummäär on 95 eurot).

Kui välisriikides, nt USAs on akreditiivteenuse kasutamine (nn *standby* akreditiiv) pangagarantii kõrval rohkem levinud, siis Eestis on pangad neid väljastanud vaid rahvusvaheliste kaubandustehingute puhul. *Standby* akreditiiv on pangagarantiile väga sarnane finantsinstrument, sisulist eelist (nagu parem õiguskindlus, kulude kokkuhoid) sel pangaliidu esindajate sõnul garantii ees ei ole. Eesti siseriiklikus praktikas kasutatakse tagatisena keskselt pangagarantiid (sh erinevate kohustuste tagamise korral näiteks kohtute, tarbijakaitseameti, maksu- ja tolliameti jne ees).

¹⁴⁵ Survey of environmental liability insurance developments: briefing note (2014) Insurance Europe, <https://www.insuranceeurope.eu/sites/default/files/attachments/Survey%20of%20environmental%20liability%20insurance%20developments.pdf>

Pangagarantii tagatis võib olla mitmesugune, näiteks hüpoteek või muu tagatis, aga ka hoiuse pant (tagatisraha). Kui tagatiseks kasutada viimast, on tagatist nõudva ametiasutuse enda määrata, kellele konto kuuluma peaks. Näiteks tollitagatise arvelduskonto, kuhu ettevõtte tagatisraha tasuvad, kuulub EMTA-le, kohtudeposiidi konto rahandusministeeriumile. Pangaliidu esindaja ei osanud välja tuua juhtumeid, kus pangagarantii oleks saaja nõude katteta jätnud. Pangagarantii on aluslepingust/kohustusest sõltumatu ja ettevõtte probleemid ei takista keskkonnavastutuse katmist.

Pikaajaliste kohustustega kliendid kasutavad tagatisena tihti hüpoteeki, mille alusel on võimalik väljastada erinevaid pangatooteid (sh garantiisid) tagatist igakordselt täiendavalt seadmata. Kui klient on panga kasuks juba hüpoteegi kinnisvarale seadnud, siis tagatavate nõuete sobiva sõnastuse, tagatise piisava turuväärtuse ja hüpoteegisumma korral saab sama tagatise vastu väljastada mitmeid erinevaid pangatooteid. Näiteks Swedbanki bilansiväliste toodete limiidileping võimaldab kliendile väljastada sätestatud limiidi piires erinevaid garantiisid ja/või akreditiive. Limiit sõltub tagatise väärtusest. Tagatiseks võib seega olla kas varasema kohustuse tagatiseks antud tagatis, millega saab tagada ka panga võimalikke tulevasi nõudeid või uus, spetsiaalselt garantii tagamiseks seatud tagatis.

Kui ettevõtte vajab pärast käitise avamist selgunud ootamatute häiringute kõrvaldamiseks ja tegevuse keskkonnanõuetega vastavusse viimiseks täiendavaid investeeringuid, peavad pangaliidu esindaja sõnul vastav risk ja vajalikud kulud kajastuma juba käitise rajamise laenuaotluses. Laenuaotluse esitanud kliendi krediivõimelisuse hindamisel võetakse arvesse kõiki kliendi olemasolevaid rahalisi kohustusi. Kui on teada, et klient peab tegema täiendavaid kulutusi või on endale võtnud muu sarnase kohustuse, peab vastutustundlik pank seda uue laenuaotluse menetlemisel arvestama.

7. Ettepanekud finantsgarantii vahendite kasutuselevõtuks

Eelnevatele peatükkidele toetudes tuuakse selles peatükis välja vajadused keskkonnavastutuse finantsgarantii vahendite kujundamiseks erinevates ettevõtlusvaldkondades. Vajadused on esitatud viie keskkonnavastutuse valdkonna kohta (jätmete käitlus, maavarade kaevandamine, vee erikasutus, õhusaaste ning kiirgustegevus). Rahaliste tagatiste kasutamise võimalusi finantsriskide maandamiseks vaadeldakse ettevõtte elukaare kolmes etapis:

1. käitise kasutussevõtmisel võivad kaasneda ettenägematud keskkonnahäiringud, mille leevendamiseks tuleb teha täiendavaid investeeringuid,
2. ettevõtte majandustegevus võib põhjustata keskkonnaõnnetuse, mille likvideerimiseks või tagajärgede hüvitamiseks on vaja vahendeid,
3. ettevõtte tegevuse lõpetamisel on vaja katta käitiste lammutamise ja/või tootmisala taastamise kulud.

7.1. Keskkonnavastutuse tagamise lahendused jäätmevaldkonnas¹⁴⁶

A. TEGEVUSE ALUSTAMISEL GARANTEERIDA ETTENÄGEMATUTE KESKKONNAHÄIRINGUTE LEEVENDAMISE KULUD

Ettenägematud keskkonnahäiringud võivad ilmned juhul, kui jäätmeloa, ohtlike jätmete käitlemise litsentsi või keskkonnakompleksloa saanud jäätmekäitleja majandustegevuse keskkonnahäiring osutub reaalsuses suuremaks, kui prognoositud ning lubatud. Samuti ka juhul, kui kaasnevat mõju ei suudetud prognoosida, kuid mille mõju on piisavalt suur.

Jäätmekäitlusettevõtete keskkonnamõju hindamise vajaduse üle otsustab tavaliselt loa andja. Enamike ettevõtete puhul KMH-d ei tehta. Peamised keskkonnahäiringud, mille määra võivad keskkonnamõju hindajad või loa andjad alahinnata, on müra, tolmu, lõhn, põhja- ja pinnavee reostus. Müra-, tolmu- ja lõhnaprobleemid võivad tekkida ootamatult juhul, kui jäätmeid vaheladustatakse või käideldakse territooriumil, mis asub elamurajoonide või ka muu ettevõtlustegevuse vahetus naabruses. Need häiringud võivad esineda ka perioodiliselt (nt juhul kui töödeldakse kindlat jäätmeliiki) või sõltuda perioodilistest teguritest (nt ilmastikust).

Kuna häiringute ulatus sõltub jäätmekäitlustegevuste asukohast ja kaugusest muu inimtegevuse suhtes, on probleemid sageli juhtumipõhised.

¹⁴⁶ Ei käsitle ohtlike jätmete käitluslitsentsiga ettevõtteid.

Ettenägematu müra-, tolmu- ja lõhnahäiringute tõenäosus on arvestatav. Ettenägematu pinna- ja põhjavee reostuse tõenäosus on pigem madal (arvestamata pahatahtlikke, illegaalseid käitlemistoiminguid).

Näide: *AS-i Tallinna Jäätmete Taaskasutuskeskuse jäätmejaama kompostitavate jäätmete ladestusplatsist tekkinud lõhnahäiringud.* Põhjus: ettevõtte ei tulnud biolagunevate jäätmete hulga suurenemisel kompostimisega tehnoloogiliselt toime. Vajalikeks investeeringuteks loodeti saada KIK-i toetust.

VÕIMALUS:

- Keskkonnalubade väljaandmisel pöörata senisest rohkem tähelepanu käitluskohtade paiknemisele. Arvestada tegevustega, mis toimuvad jäätmekäitluskoha vahetus naabruses.
- Keskkonnalubade väljaandmisel pöörata senisest rohkem tähelepanu jäätmekoguste (loas märgitud) käitlemiseks vajaliku tehnoloogilise võime ning investeerimisvõimaluste olemasolule ettevõtetes (sh eri jäätmeliikide puhul).
- Samuti võiks kriitilisematel juhtudel nõuda, et loa taotleja lepiks naaberkruntide omanikega eelnevalt kokku keskkonnahäiringu maandamise/kompenseerimise tingimused.
- Kui jäätmekäitluseks kasutatakse riigi- või munitsipaalmaad, tuleks rendilepingu sõlmimisel võtta arvesse ootamatu keskkonnahäiringu tekke võimalust ning viia lepingusse sisse tingimused, mis kohustavad ettevõtjat tarvitama meetmeid häiringute likvideerimiseks.
- Loa väljaandja peatab ettevõtte jäätmeloa, kuniks ettevõtte hakkab järgima jäätmeloas sätestatud keskkonnahäiringu maandamise või reostuse likvideerimise meetmeid¹⁴⁷.

Finantsgarantii: Ei ole vajalik.

B. KESKKONNAÕNNETUSTE LIKVIDEERIMISE KULUD

Keskkonnaõnnetused jäätmekäitluse valdkonnas väljenduvad eelkõige põhja- ja pinnavee ning pinnase reostumises ja tulekahjudest põhjustatud õhureostuses.

Näide: *AS Ragn-Sells Tallinnas Suur-Sõjamäel asuva jäätmete käitluse tehase tulekahju, AS Kunda Nordic Tsement ladustatud olmekütuse RDF (purustatud ja kokku pressitud plastik, papp jm orgaanilised jäätmed) põlengud.*

Keskkonnahäiring võib väljenduda perioodilise äkkreostusena, mille sõltub sellest, kuidas ettevõtte järgib keskkonnoahutuse meetmeid. Keskkonnahäiringu tõenäosus on keskmine ning likvideerimise kulud pigem madal.

¹⁴⁷ Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 61 lg 1 ja § 59 lg 1 p 3 annavad KeA-le õiguse asjaolude muutumisel peatada loa kehtivus kuni kolmeks kuuks. Näiteks kui ettevõttele on keskkonnaloo väljaandmise tingimusena seatud tagatis ning ettevõtte ei täida antud tingimust, siis KeA peatab esmalt loa kehtivuse ja seejärel algatab loa kehtetuks tunnistamiseks haldusmenetluse. Sellises olukorras on keskkonnaloo kehtetuks tunnistamine õiguslikult võimalik ja kõige ilmsam samm. Kiirgusseaduse § 77 lg 3 p 1 sätestab näiteks selgelt, et luba tunnistatakse kehtetuks, kui loa omaja ei taga finantstagatise olemasolu, <https://www.riigiteataja.ee/akt/103072017018#para77>

VÕIMALUS:

- Jäätmekäitlusettevõtete üle tehakse regulaarset keskkonnoahutuse järelevalvet;
- ettevõtteid motiveeritakse investeerima keskkonnoahutust tagavatesse tehnoloogiatesse;
- reostuse piiramine (sh põlengud) garanteeritakse trahvisüsteemiga.

Finantsgarantii: Pigem ei soovita kasutusele võtta, sest õnnetuse tagajärjel tekkinud reostuse iseloom ja ulatus ei eelda arvestatavaid likvideerimiskulusid.

C. JÄÄTMETE LIKVIDEERIMISE KULUD

Jäätmekäitluses on oluline keskkonnarisk pankrotti läinud või maksejõuetute ettevõtete vaheladustatud jäätmed. Sageli tekib selline probleem ettevõtete teadlikust käitumisest – jäätmete vaheladustamise eest võetakse tasu, aga jäätmeid ei töödelda ega anta hiljem lõppkättele edasi.

Probleemi tekkimise tõenäosus on arvestatav.

Jäätmekäitlusettevõtete esindajad nõustuvad, et rahalised keskkonnagarantiid jäätmete vaheladustajatele ja käitlejatele aitavad kõige efektiivsemalt vältida olukorda, kus riik peab kandma ettevõtete tegevusest tingitud keskkonnakahju likvideerimise kulusid.

- Kaaluda tasub võimalust garantiid mitte nõuda (või alandada garantiid nt 50% ulatuses) ettevõtelt, mis on riske alandanud, investeerides professionaalsesse keskkonnajuhtimissüsteemi (ISO 14001 või EMAS sertifikaat).

Näide: Kummimatid OÜ on Harjumaal Lool ladestanud umbes 5000 tonni vanarehve; Prügivedu Grupp OÜ ning Pakendihai OÜ on Tallinnas Silikatsiidi 9 ladestanud illegaalselt 20 000 tonni ehitusjäätmeid; Utileek OÜ Tartus Raadil on ladestanud jäätmeid likvideerimiskuluga enam kui 60 000 eurot.

Finantsgarantii: Pigem tuleks kasutusele võtta.

VÕIMALIK LAHENDUS:

A. Deponeerimine riigi pangakontole.

Jäätmekäitluse ärisse sisenemisel maksab ettevõtte nõ baassumma tagatiseks. Baassumma tagastatakse, kui ettevõtte lõpetab tegevuse või lõpetab tegevuse jäätmeloaga määratud valdkonnas ning on keskkonnakohustused täitnud. Baassumma ei sõltu käideldavate jäätmete liigist, jäätmeliikide arvust, ega ka jäätmeloas märgitud käideldavate jäätmete kogusest. Baassumma on kõikidele jäätmeloataotlejatele sarnane.

Baassumma suuruse määramisel võib lähtuda sellest, et:

- summa peab olema piisavalt suur, et tagada finantsiliselt võimekate ettevõtete turule sisenemine;
- summa peab olema piisavalt suur, et ettevõtetal oleks motivatsioon tegevuse lõpetamisel või pankrotistumisel jäätmed likvideerida ning tagatisraha tagasi saada;

- summa peab olema piisavalt väike, et ettevõtte oleks valmis seda valdkonnas tegutsemiseks maksma;
- summa peab olema piisavalt väike, et ettevõtte oleks valmis tasuma ka finantsgarantii teist, käitlemise mahust sõltuvat komponenti.

Baassumma orienteeruv suurus võiks olla 2500-3000 eurot.

Deponeeritavat baassummat ei soovitata asendada mõne muu tagatise võimalusega (nt ettevõtte omakapitali ega vara pantimisega). Baassumma peab olema pankrotikindel.

Lisaks baassummale sisaldab finantsgarantii ka ettevõtte jäätmekäitlustegevusest sõltuvat tagatiskomponenti. Selleks on iga-aastaselt tasutav summa, mille suurus sõltub ettevõtte eelmises kalendriaastas vaheladustatud jäätmete kogusest ning jäätmeliikidest. Sarnaselt baassummale tagastatakse ka see kogutav tagatise osa, kui ettevõtte lõpetab tegevuse või lõpetab tegevuse jäätmeooga määratud valdkonnas ning on keskkonnakohustused täitnud.

Maksete suuruse määramisel lähtuda:

- jäätme koguste arvestamine toimub tegelike, mitte jäätmeoas kajastatud arvude alusel (millises koguses ja millist liiki on vastu võetud);
- jäätmeliigid võib grupeerida 5 rühma (nt ehitusjäätmed, puidujäätmed, biolagunevad jäätmed, segaolmejäätmed, muud jäätmed (nt plast-, kummi-, tekstiilijäätmed, suurjäätmed jms);
- igal rühmal võib olla erinev tasumäär (referents on ladestaja hinnakiri, sh käibemaks); eelmises punktis toodud jäätmete grupeerimise näite korral on kõigi rühmade tasumäär tonni kohta võrdne, välja arvatud puidujäätmed, mille tasumäär on 2,5 korda odavam; tasumäär puidul on 30 € ning muudel rühmadel 75 €;
- tasumäärasid tuleb kindla intervalli (nt 3 aastat) tagant üle vaadata ja tingimuste muutudes korrigeerida;
- jäätmeliikide tasumääradele lisaks arvestada ka ettevõtte ladustatavate ja töödeldavate jäätmete jääkväärtust ning selle stabiilsust ajas; et jääkväärtuse määramine on paljude jäätmeliikide (eriti kui need on koondatud üldistatult kategooriatesse) puhul keeruline, tuleb jääkväärtus määrata suhteliselt; eelpool toodud jäätmerühmade korral võib kasutada järgneva jääkväärtuse koefitsiente: puidujäätmed 0,2, biolagunevad jäätmed 0,5, ehitusjäätmed 0,7, muud jäätmed 0,9 ning segaolmejäätmed 1,0. See tähendab näiteks, et puidujäätmete puhul tuleb ettevõttel tagada 20% nende referentshinnast, biolagunevate jäätmete puhul 50%, ehitusjäätmete puhul 70%, muude jäätmete puhul 90% ning segaolmejäätmete puhul 100%. Metallijäätmete puhul oleks koefitsient 0, neile ei soovitata tagatise nõuet määrata.
- maksetele tuleb määrata ülempiir, nt 100 000 eurot (ehk kindlast aastases ladustatud jäätmete kogustest alates jääb maksemäär ettevõttele samaks – maksimaalne summa aastas ei tohi olla kindlast piirist kõrgem, arvestades ka jääkväärtust);
- maksetele tuleb määrata alampiir (ehk kindla aastase koguse ladustamisel tasu maksmist ei toimu või näiteks alla 500 euro kohustuse korral ei nõuta maksete tegemist, arvestades ka jääkväärtust). Maksete alampiir võimaldab maksevastust ettevõtetele,

mis käitlevad väikseid koguseid (kuid piisavaid, et neil peab olema jäätmeluba) või mis osadel perioodidel jäätmekäitlusega ei tegele;

- maksete alampiiri määramist võib kaaluda ka vähem keskkonnaohtlikele jäätmerühmadele;
- deposiit ei tohi olla suurem, kui jäätmeloas märgitud jäätmete koguse üleandmise kulu (nt kui loas on lubatud 450 tonni segaolmejäätmeid, on deposiit maksimaalselt 33750 €);

Osade jäätmekäitlusettevõtete puhul, mille vaheladustatud jäätmetel on igal juhul positiivne jääkväärtus (nt vanametall), võib kaaluda rahalise tagatise nõudest loobumist (ehk kui ettevõtte taotleb jäätmeluba vaid vanametalli käitlemiseks). Ettevõtete puhul, mille jäätmete jääkväärtus sõltub turuolukorrast, tuleks garantii kehtestada. Vastasel korral võib jäätmete likvideerimine viibima jääda.

Deponeerimise kohustus kehtiks kõigile ettevõtetele, mis taotlevad/vajavad jäätmeluba jäätmete vaheladustamiseks (va kaevandamisjäätmed). Erandid on väikeste koguste vaheladustajad ning vanametalli vaheladustajad.

Tagatis arvutatakse järgneva valemiga:

$$FG = B_0 + \sum_{t=0}^n \left\{ E_t \times T_{E_{t-1}} + P_t \times T_{P_{t-1}} + B_t \times T_{B_{t-1}} + So_t \times T_{So_{t-1}} + Mu_t \times T_{Mu_{t-1}} - JV \right. \\ \left. \begin{array}{l} X_{1t}, T_{it-1} < \dots \\ X_{2t}, T_{it-1} > \dots \end{array} \right.$$

KUS:

$i \in E, P, B, So, Mu$ (ehitusjäätmed, puidujäätmed, biolagunevad jäätmed, segaolmejäätmed, muud jäätmed)

FG – summaarne finantsgarantii suurus (€)

B_0 – baassumma (€)

t – periood (aasta)

X_1 – maksete alampiir (€)

X_2 – maksete ülempiir (€)

T_i – jäätmete kogus (t)

$E_t, P_t, B_t, Me_t, Mu_t$ – perioodi t vastava liigi jäätme tasumäär (€/t)

JV – jääkväärtus (€)

Näide: Ettevõtte taotleb jäätmeluba erinevat liiki jäätmete vaheladustamiseks ja käitlemiseks. Loa saamiseks deponeerib ettevõtte loas märgitud vaheladustatavast jäätmekogusest olenemata kontole 3000 €.

Ettevõtte vaheladustab realselt esimesel aastal jäätmeid järgnevalt: 30 tonni puidujäätmeid, 500 tonni ehitusjäätmeid, 50 tonni biolagunevaid jäätmeid, 300 tonni segaolmejäätmeid ja 70 tonni muid jäätmeid. Ettevõtte tasub deposiiti: 53 280 € (puidujäätmed 450 € + ehitusjäätmed 26 250 € + biolagunevad jäätmed 1875 € + segaolmejäätmed 22 500 € + muud jäätmed 2205 €). Märkus: kalkulatsioonis ei arvestata muid siinses peatükis nimetatud erisusi, mida võidakse arvesse võtta ning mis kahandaksid summat või vabastaksid tagatisest hoopis.

Tagatav summa muutub igal aastal vastavalt ettevõtte vaheladustatud jäätmete kogusele ja liigile. Ehk kui ettevõtte järgneval aastal likvideerib kõik vaheladustatud jäätmed kantakse summa ettevõttele tagasi, sest tal pole midagi garanteerida. Kuni jäätmeluba kehtib, on esmane sissemaks endiselt deposiidis.

Näide 2: *Ettevõtte taotleb jäätmeluba erinevat liiki jäätmete vaheladustamiseks ja käitlemiseks. Loa saamiseks deponeerib ettevõtte loas märgitud vaheladustatavast jäätmekogusest olenemata kontole 3000 €.*

Esimesel aastal ettevõtte jäätmeid ei vaheladusta ning deposiiti ei tasu. Ettevõtte vaheladustab järgneval aastal 6 tonni ehitusjäätmeid, 17 tonni puidujäätmeid ja 1 tonni muid jäätmeid. Ettevõtte ei tasu ka sel aastal deposiiti, sest $315 \text{ €} + 105 \text{ €} + 67,5 \text{ €} = 487,5 \text{ €}$ ehk $<$ kui 500 €. Märkus: kalkulatsioonis ei arvestata muid siinses peatükis nimetatud erisusi, mida võidakse arvestada ning mis kahandaksid summat või vabastaksid tagatisest.

Näide 3: *Ettevõtte taotleb jäätmeluba erinevat liiki jäätmete vaheladustamiseks ja käitlemiseks. Loa saamiseks deponeerib ettevõtte loas märgitud vaheladustatavast jäätmekogusest olenemata kontole 3000 €.*

Esimesel aastal vaheladustab ettevõtte 8 000 tonni ehitusjäätmeid. Deposiit on 100 000 €. Teisel aastal vaheladustab 5 000 tonni ehitusjäätmeid. Deposiit on 100 000 € ehk ettevõtte ei maksa midagi juurde. Kolmandal aastal on vaheladustatud 900 tonni ehitusjäätmeid. Deposiit on 47 250 € ehk ettevõttele kantakse tagasi 52 750 €. Märkus: kalkulatsioonis ei arvestata muid siinses peatükis nimetatud erisusi, mida võidakse arvesse võtta ning mis kahandaksid summat või vabastaksid tagatisest hoopis.

B. Pangagarantii (a)

Pangagarantii nõude kehtestamise korral sõlmivad jäätmeluba taotlevad ettevõtted krediidasutusega lepingu, mis garanteerib ettevõtete vaheladustatud jäätmete likvideerimise kulude katmise juhul, kui ettevõtte osutub maksejõuetuks või läheb pankrotti. Pangagarantii korral peab ettevõtte maksuma pangale kindla protsendi garantii summast (lisaks riskitasu, mis võtab arvesse ettevõtete eripärasid).

Garantii suuruse arvutamisel tuleb lähtuda sellest, et:

- võetakse aluseks jäätmeloas märgitud plaanitud jäätmekogused;
- garanteeritakse jäätmeloas märgitud jäätmekoguste kõrvaldamise kulud (transport prügilasse või põletustehasesse+prügila või põletustehase vastuvõtuhind);
- arvestatakse jäätmekoguseid jäätmeliikide kaupa (5 jäätmeliigi rühma, nt ehitusjäätmed, puidujäätmed, biolagunevad jäätmed, segaolmejäätmed, muud jäätmed vms);

- grupi „muud jäätmed“ puhul ei arvestata kõrvaldamise kulu kõigi selle kategooria alla jäävate jäätmeliikide osas igal juhtumil eraldi kogusummana, vaid määratakse kategooria jäätmeliikide keskmine kõrvaldamise kulu;
- arvestatakse jäätmeliikide kaupa ka jäätmete jääkväärtust; jääkväärtuse osa võetakse kõrvaldamise kuludest maha;
- kaaluda võib eelneva instrumendi juures eristatud jäätmegruppide jääkväärtuse koefitsiendi kasutamist - puidujäätmed 0,2, biolagunevad jäätmed 0,5, ehitusjäätmed 0,7, muud jäätmed 0,9 ning segaolmejäätmed 1,0. See tähendab näiteks, et puidujäätmete puhul tuleb ettevõttel tagada 20% nende likvideerimise kulust, biolagunevate jäätmete puhul 50%, ehitusjäätmete puhul 70% ning muude jäätmete puhul 90%.
- samuti võib kaaluda maksimaalse tagatise summa kehtestamist (nt 500 000 €).

Antud tingimuste kohaselt oleks garantii arvutamise valemiks jäätmeloa kohta:

$$FG_A = \sum_{i=0}^n (T_{P_i} \times C_i \times S_{RV_i})$$

KUS:

i = jäätmeliik (nt ehitusjäätmed, puidujäätmed, biolagunevad jäätmed, segaolmejäätmed, muud jäätmed)

T_{P_i} = jäätmeloas märgitavad käideldavad jäätmekogused (tonn) jäätmeliigi kaupa

C_i = kõrvaldamise kulud (transport prügilasse või põletustehasesse + prügila või põletustehase vastuvõtuhind) jäätmeliigi kaupa

S_{RV_i} = jääkväärtuse koefitsient jäätmeliigi kaupa.

Nii-öelda „pehmema“ garantiilahendusena võib kaaluda ka jäätmete likvideerimise kulude osalist garanteerimist; nt jäätmeloa taotlemisel garanteeritakse 25% kuludest, esimese aasta lõpuks 50% ning teise aasta lõpuks 100% kogu jäätmeloas märgitud jäätmekoguse likvideerimise kuludest. Sellisel juhul võiksid kehtida samuti jääkväärtuse koefitsiendid. Sel juhul oleks arvutamise valem üle aja (kuni 100% saavutamiseni 2. aastal):

$$FG_A = \sum_{t=1}^2 \sum_{i=0}^n (T_{P_{it}} \times 0.25C_{it} \times t \times S_{RV_{it}}) + \sum_{i=0}^n (T_{P_i} \times 0.25C_i \times S_{RV_i})$$

KUS:

t = periood (aasta).

Pangagarantii kohustus kehtiks kõigile ettevõtetele, mis taotlevad/vajavad jäätmeluba jäätmete vaheladustamiseks (va kaevandamisjäätmed). Erandina ei kehtestataks garantii kohustust ettevõtetele, mis tegelevad vanametalli vaheladustamisega. Samuti ei arvestataks garantiid metallijäätmete puhul.

Pangagarantii teenustasud määratakse kliendilepingutega ning võivad seega ettevõtetal olla ka sarnase garantiisumma juures erinevad. Samuti sõltuvad ettevõtte väljaminekud sellest, millises ulatuses garantiisummast on maksed tagatud (nt kinnisvara väärtus või tagatiseks antud hoise maht).

C. Pangagarantii (b)

Seda pangagarantii varianti kasutades esitab jäätmeloa taotleja pangale eeldatava kohustuste kalkulatsiooni ning summa, mille ulatuses pank peaks tagama kulude hüvitamise juhul, kui ettevõtte on maksejõuetu või läheb pankrotti.

Garantiisumma suuruse arvutamisel võtta aluseks:

- jäätmeloas märgitud plaanitud jäätmekogused tonnides;
- saastetasu määrad jäätmetonni kohta jäätmete kõrvaldamisel¹⁴⁸.
- ülekatte arvestus käitluskulude katmiseks (sisaldab laadimist, vedu ja osalist kõrvaldamise kulu, kuid ei sisalda jääkväärtuse arvestust liigina); ülekatte koefitsient on 1,5, va puidujäätmed, miile koefitsient on 1,1.

Antud tingimuste kohaselt oleks summaarse garantiisumma arvutamise valemiks jäätmeloa kohta:

$$FG_B = \sum_{i=0}^n (T_{P_i} \times m_i \times y_i)$$

KUS:

i = jäätmeliik (nt ehitusjäätmed, puidujäätmed, biolagunevad jäätmed, segaolmejäätmed, muud jäätmed)

T_{P_i} = jäätmeloas märgitud jäätmekogused jäätmeliigi kaupa

m_i = saastetasu määr jäätmetonni kohta jäätmeliigi kaupa

¹⁴⁸ KeTS § 21.

y_i = ülekatte koefitsient jäätmeliigi kaupa. $y_i > 1$

Summa suuruse arvutamisel ei arvestata jäätmete jääkväärtust. Garantiikohustus kehtiks kõigile ettevõtetele, mis taotlevad/vajavad jäätmeluba jäätmete vaheladustamiseks (va kaevandamisjäätmel).

- Erisus jäätmevaldkonnas: Võib kaaluda kõikide arvutuste puhul prügilate opereerijate ning maavarade kaevandajate puhul jätta arvestamata vaheladustatavad jäätmekogused, kui neid soovitakse kasutada sulgemiseks/ rekultiveerimiseks/katmiseks vastavalt sulgemiskavale.

Näide: Ettevõtte taotleb jäätmeluba erinevat liiki jäätmete vaheladustamiseks ja käitlemiseks. Loa saamiseks deponeerib (siin kasutatatakse samuti esmast nn ärisse sisenemise deponeerimist nagu esimese instrumendi puhul) ettevõtte loas märgitud vaheladustatavast jäätmekogusest olenemata kontole 3000 €.

Ettevõtte jäätmeloas määratletud vaheladustatavad jäätmekogused on: 400 tonni ehitusjäätmel ja 900 tonni puidujäätmel. Ettevõtte garantiisumma on: $400 \times 25 \times 1,5 + 900 \times 25 \times 1,1 = 39\,750$ € (arvestamata muid siinses peatükis nimetatud erisusi, mida võidakse arvesse võtta ning mis kahandaksid summat või vabastaksid tagatisest hoopis).

7.2. Keskkonnavastutuse tagamise lahendused maapõue kaevandamise valdkonnas

Põlevkivi kaevandamine

A. TEGEVUSE ALUSTAMISEL GARANTEERIDA ETTENÄGEMATUTE KESKKONNAHÄIRINGUTE LEEVENDAMISE KULUD¹⁴⁹

Põlevkivi kaevandamise loa taotlemine eeldab üldjuhul KMH läbiviimist. See võimaldab eeldatavalt kaevandamistegevusest tulenevaid keskkonnahäiringuid paremini esile tuua (sh avalikkuse kaasamise abil) ning nende kahandamiseks vajalikke nõudeid seada. Peamised keskkonnahäiringud, mille määra võidakse keskkonnamõju hindamisel siiski alahinnata, on müra, tolm ja põhjavee reostuse ulatus või põhjavee taseme langus piirkonnas.

KMH-s alahinnatud keskkonnahäiringu mõju ei saa olla nii suur, et sel põhjusel tuleks mäeeraldises põlevkivi kaevandamisest loobuda. Ilmnevate keskkonnahäiringute kahandamiseks tuleb ettevõtetal siiski teha kulutusi. Ettevõtte peaks talle seatud tingimuste tõttu olema ise probleemide kõrvaldamisest huvitatud.

¹⁴⁹ Põlevkivikaevandamise garantiides ei käsitleta kaevandamisjäätmeltest põhjustatud keskkonnaprobleeme ja nende leevendamiseks sobilikke finantsgarantii vahendeid.

Näide: Eesti Energia AS on pidanud investeerima joogiveetrasside ehitamisse maa-aluste kaevanduste alal, kus ettevõtte kaevandamistegevuse tõttu on põhjavesi alanenud ja kaevud kuivaks jäänud. Kohalike kaebuste peale on ehitatud müratõkkeid ventilatsioonitornide ja talude vahele.

VÕIMALUS:

- kaasaegsete veepuhastustehnoloogiate kasutuselevõtuks vajalike investeeringute nõue lisada kaevandamisloa väljastamise eelduseks;
- juhtumid lahendatakse elanikega võlaõiguslike kokkulepetega, mis sisaldavad investeeringute tegemist täiendavatesse keskkonnanähäiringuid maandavatesse lahendustesse;
- loa väljaandja peatab kaevandamisõiguse loa, kuniks ettevõtte võtab ette tegevusi keskkonnanähäiringu maandamiseks.

Finantsgarantii: Pigem ei ole vajalik, sest ettevõtted ei saa riskida kaevandamisloast ilmajäämisega.

B. KESKKONNAÕNNETUSTE LIKVIDEERIMISE KULUD

Keskkonnaõnnetuste tagajärjeks on eelkõige põhja- ja pinnavee reostus.

VÕIMALUS:

- reostuse piiramine/ likvideerimine garanteeritakse kõrgendatud saastetasudega;
- keskkonnaõnnetuste kulude katmiseks võimaldatakse ettevõtetele osalist kulude ajatamist (põlevkivikaevandamise sektori puhul vajalik vaid väga suure mastaabiga õnnetuste korral).

Finantsgarantii: Ei ole vajalik, sest põlevkivikaevandamise sektori ettevõtted ei saa riskida kaevandamisloast ilmajäämisega.

C. MÄEERALDISTE KORRASTAMISE KULUD

Mäeeraldised jagunevad pealmaa- ja allmaakaevandusteks. Praegused mäeeraldiste kaevandamisload kehtivad 10-30 aastat. Aastased riigi jagatud kaevandamismahud kaevandatakse ligikaudu 75% ulatuses. Ettevõtted on perspektiivis huvitatud pigem kaevandamismahtude suurendamisest.

VÕIMALUS:

- Kaaluda põlevkivikaevanduste korrastamise ja/või sulgemise projekti tegemise nõuet kaevandamisloa väljastamise tingimusena.
- Pealmaakaevanduste puhul kehtestada järkjärgulise korrastamise nõue.
- Kaaluda lahendust, mille kohaselt ettevõtte esitab kaevandamisloa saamiseks mäeeraldise korrastamise kava/projekti, milles kohustub korrastama mäeeraldise viisil, mis ei lähtu reeglina ala võimalikust sotsiaal-majanduslikust funktsioonist. Selline lähenemine väldib

olukorda, kus mäeeraldise korrastamise kulused püütakse seostada hüpoteetiliste tuludega, mida maa-alal pärast selle korrastamist oleks võimalik teenida. Samuti võimaldab selline lähenemine määrata tõelähedasemaid korrastamise/sulgemise kuluseid, paremini ettevõtte korrastamistegevuste üle arvestust pidada ning tõhusamalt ka korrastamise või sulgemise üle järelevalvet korraldada. Sotsiaal-majandusliku funktsiooniga kaevandamisalade projektid saavad olla pigem erandid, kui reegel.

- Pärast ettevõtte keskkonnakohustuse täitmist on edaspidine arendus suletud/korrastatud kaevanduse maa-alal juba kaevandamistegevusest lahutatud ning toimub vastavalt tavapraktikatele.
- Alternatiivina oleks muuhulgas mõeldav korrastamiskohustusega ettevõtte ning sotsiaal-majandusliku projekti arendaja osaline kulude jagamine sulgemise/korrastamise lõpufaasis. Näiteks kulude erinevuse osa, mis jääb algse projektilahenduse korrastamistegevuste maksumuse ja arendaja sotsiaal-majandusliku projekti tegevuste maksumuse vahele. See võib olla aktuaalne eeldusel, et põlevkivi kaevandamislubade väljaandmise hetkel võib tulevase projekti käimaminekuni kuluda üle 30 aasta ning sotsiaal-majandusliku funktsiooniga projektilahenduse heakskiitmine sellises ajalisel ajaperspektiivis ei ole üldjuhul mõistlik.
- Riik võib lubada sotsiaal-majanduslikke korrastamisprojekte kui erandeid, kui see ei eelda järkjärgulise sulgemise printsiibist loobumist; erandid vajavad kohaliku omavalitsuse nõusolekut.

Põlevkivi allmaakaevandusi järk-järgult sulgeda ei saa. Nende sulgemine on siiski lihtsam ja ka odavam kui pealmaakaevanduste puhul. Allmaakaevanduste sulgemine tuleb ettevõttel samuti kaevandamisloa saamiseks kavandada/projekteerida.

- Allmaakaevandus tuleb ettevõttel sulgeda koheselt pärast ettenähtud kaevandamismahtude lõppemist projektis kirjeldatud ja heaks kiidetud viisil.
- Tegevus tagatakse kas trahvide, olemasolevate kaevandamislubade peatamise (mis on samal ettevõttel suure tõenäosusega võetud sel hetkel teistele aladele) või uute kaevandamislubade taotluse tingimustega (eeldusel, et ettevõtted on huvitatud vaba ressursi tekkimisest ning selle kaevandamisest).

Finantsgarantii: Piirduda võiks raamatupidamisliku reservi nõudega, sest ettevõtted on huvitatud uute kaevandamisalade kasutamisest ning ettevõtted ei taha riskida kaevandamislubadest ilmajäämisega.

Põlevkiviressursi üle on ettevõtete vahel konkurents olenemata mäeeraldiste paiknemisest ning ressursi ammutamiseks nõutavast tehnoloogilistest vajadustest¹⁵⁰. Sektoris on ainult suurettevõtted ning ettevõtete pankrotioht on madal. Raamatupidamisliku reservi kui keskkonnastutuse vahendi kasutamine nõuab süsteemset järelevalvet. Sektoris, kus on vaid neli ettevõtet, võib see olla toimiv lahendus. Mäeeraldise korrastamiseks seatud rahalise eraldise nõudeid ja tingimusi võib üle vaadata nii, et kaevandusloa väljaandja saaks sanktsioneerida sellega manipuleerimist või muul viisil tegelikkusele mittevastavate näitajate esitamist.

¹⁵⁰ Põlevkivisektori konkurentsiolekord analüüs (2013) Konkurentsiamet, https://energiatalgud.ee/img_auth.php/2/20/Polevkivisektori_konkurentsiolekord_analuus.pdf

- Alternatiivina võiks kaaluda põlevkivikaevandamise sektoris mäeeraldiste korrastamiskohustuse tagatisena ka ettevõtte varade pantimist väärtuses, mis katab mäeeraldiste sulgemistööde maksumuse ning võtab arvesse ka prognoositavat inflatsiooni.
- Sektori ettevõtete jaoks sageli eelistatud ematavõtte garantiid siinkohal ei soovitata. Siin võib tekkida risk, et ettevõtete omandisuhete muutmisel võib vastutaja kaduma minna.

Ehitusmaterjalide kaevandamine

A. TEGEVUSE ALUSTAMISEL GARANTEERIDA ETTEÄGEMATUTE KESKKONNAHÄIRINGUTE LEEVENDAMISE KULUD

Keskkonnamõju hinnatakse kõigi mäeeraldiste puhul, mille pindala on suurem kui 25 hektarit. Väiksemate mäeeraldiste puhul sõltub KMH läbiviimine loa väljaandja kaalutusotsusest.

Peamised keskkonnahäiringud, mille määra võidakse keskkonnamõju hindamisel (või ka selle puudumisel) alahinnata, on põhjaveetaseme alanemine, maavõnked, müra (sh löhkamistöed ja transpordi kasutamine ligi- ja väljapääsuks mäeeraldistele), tolm, jäätmed ning kasutatava transpordi heitgaasid.

KMH-s alahinnatud keskkonnahäiringu mõju võib üksikudel juhtudel olla arvestatav.

Näide: Nordkalk AS-le Esivere dolokivikaevanduse KMH-s alahinnatud keskkonnahäiringute leevendamiseks määrati ettevõttele lisakohustused müra mõõtmiseks (sh statsionaarse müramõõtja paigaldamise kohustus) ning täiendavad sanktsioonid müranormide ületamise puhuks.

VÕIMALUS:

- Määrata kaevandamisloa taotlemisel ettevõttele lisatingimused keskkonnahäiringu maandamiseks. See võib hõlmata nii investeringuid tehnoloogiasse (nt tolm vähendamiseks niisutusüsteemide kasutamise nõue, löhkelaengute kasutamisel müra summutavate tehnoloogiate/materjalide kasutamine) kui ka nõudeid tegevuste planeerimisele ja läbiviimisele.

Finantsgarantii: Üldjuhul ei ole vajalik. Ootamatu suure ulatusega keskkonnahäiringu tõenäosus on pigem madal.

Erand: kaaluda finantsgarantii kehtestamist juhtumipõhiselt.

Juhtumipõhine lähenemine eeldab, et ka kohalik omavalitsus oskab tagatise vajadust kaaluda ja kulude summa määrata. Kui kohalikus omavalitsuses, mille territooriumil kaevandamistegevuseks luba taotletakse, peetakse põhjendatuks ootamatuid keskkonnahäiringuid maandada, tuleks kaevandamisloa väljastamine siduda omavalitsuse arvele kantava deposiidi nõudega. Tagatissumma suuruse (ja maksegraafiku) esitaks kalkulatsioonide alusel kohalik omavalitsus.

Keskkonnahäiringud, mille puhul KOV-l on õigus kasutada garantii nõuet, on võimalik määratleda õigusaktiga. KOV-i otsus deposiiti nõuda peaks tuginema riskihinnangul ning hõlmama vaid osasid kaevandamistegevusi ja/või kaevandamismahtusid. Sellise võimaluse andmist KOV-ile võiks kaaluda juhtudel, kui kaevandamisloas märgitud ehitusmaavarade kaevandamine toimub allpool

põhjavee taset või karstialadel ja/või piirkonnas, kus kaevandamistegevus on varasemalt põhjavee alanemist põhjustanud.

Deposiidi arvutamisel võiksid kõik omavalitsused lähtuksid ühtsetest kulukomponentidest ning võrreldavatest hinnatasemetest.

Deponeeritava summa arvutamise aluseks võib olla näiteks:

- Kaevandamistegevuse tõttu veevarustusest ilma jääda võivate majade arv.
- Nende majapidamiste veega varustamise kogukulud määratud ajaperioodil.
- Kuludes arvestada olenevalt planeeritavatest meetmetest nt vee transpordikulu ajaperioodis, kulud pumpadele ja voolikutele, tehnika ja mahutite rentimisele ja/või puurkaevude puurimisele.
- Deponeeritavale summale määrata ülem- ja alampiirid.

Deposiidi arvestamise aluseks võiks lihtsustatult olla järgmine valem:

$$FG_C = M \times \hat{C}, \text{ kui } \underline{X}_C < FG < \overline{X}_C$$

KUS:

M = majapidamiste arv,

\hat{C} = keskmine veega varustamise kogukulu määratud ajaperioodil majapidamise kohta

\underline{X}_C = deponeeritava summa alampiir

\overline{X}_C = deponeeritava summa ülempiir.

Deposiit tagastatakse keskkonnakohustuste täitmisel. See võib toimuda nii juhul, kui ettevõtte on taastanud keskkonnaseisundi ettenähtud viisil (nt veepuhastustehnoloogiad on uuendatud, tõkked ehitatud, vee pumpamine lõpetatud või piiratud jms) või ka siis, kui määratud mahud on kaevandatud.

B. KESKKONNAÕNNETUSTE LIKVIDEERIMISE KULUD

Keskkonnaõnnetused võivad põhjustada eelkõige põhja- ja pinnavee reostumist ning põhjavee alanemist lubjakivikarjäärides.

VÕIMALUS:

- Võtta kasutusele trahvisüsteem.
- Kriitilisemates piirkondades võib KOV-i keskkonnanahäiringu deposiidi nõue aidata ühtlasi katta ka õnnetusjuhtumitest tuleneva reostuse või häiringu likvideerimise kulud.

Finantsgarantii: Ei ole vajalik, sest õnnetuste toimumise tõenäosus ei ole kõrge. Ettevõtted on motiveeritud probleemide likvideerimisega tegelema, sest vastasel juhul kannavad nad majanduslikku kahju.

C. MÄEERALDISTE KORRASTAMISE KULUD

Mäeeraldiste korrastamine võib olla arvestatav probleem, sest sektoris on palju üksikutes karjäärides majandavaid ettevõtteid. Liiva- ja kruusakarjääre rajatakse tihti seetõttu, et materjali nõudlus lähipiirkonnas kasvab hüppelisest (aga ajutiselt). Nõudluse vähenemisega kaasneb oht, et ettevõtja ei soovi oma vahendeid karjääri korrastamiseks kasutada.

Samas tuleb arvestada, et karjäärade korrastamine ei sõltu sageli ainult ettevõtte finantsvõimest, varasemast finantskohustuste täitmisest, karjääri suurusest või asukohast ega asjaolust, kellele kuulub maa-ala, kus maavara kaevandatakse. Korrastamise kohustuse mittetäitmise motiivid on tihti juhtumipõhised ning lähtuvad väga erinevatest teguritest.

Selle sektori ärioloogika tõttu ei anna ettevõtete kaevandamislubade kehtivusaja pikkuse ja kaevandamisalade korrastamise kohustuse sidumine oodatud efekti (ettevõtte korrastab ala, sest tema kaevandusluba teises karjääris võidakse peatada). Ehitusmaterjalide äri võimalused sõltuvad kaevanduse asukohast, väikeseid 1-2 loaga ettevõtteid ei saa sundida sellise lahendusega karjääre korrastama.

VÕIMALUS:

- Ehitusmaterjalide kaevandamisel on enamikel juhtudel mõistlik ettevõtteid motiveerida karjääre korrastama järkjärguliselt. Osadel juhtudel ei pruugi kaevandamisala järkjärguline sulgemine olla siiski otstarbekas või ka võimalik.
- Karjäärade korrastamise tõhustamiseks on otstarbekas senisest paremini fikseerida korrastamise nõuded. Probleeme põhjustab see, et ettevõtjad hakkavad korrastamistööd kavandama pahatihti alles siis, kui loa kehtivusaeg on lõppenud.
- Liiva- ja kruusakarjääri korrastamise projekt võiks olla kaevandamisloa taotlemise eelduseks. Enne kaevandamise algust võiks liiva- ja kruusakarjäärade puhul olla selge, millisel kujul, milliste kuludega ning millises ajaraamis ettevõtte peab karjääri korrastamistööd tegema. Korrastamise projektis võib kokkuleppel kohaliku omavalitsusega või maaomanikuga teha hiljem muudatusi, kuid see võiks olla siiski pigem erand kui reegel.
- Lubja- ja dolokivikarjäärade puhul võib projekti esitamise tähtaeg olla 5-10 aastat enne kaevandamisloa kehtivuse lõppu.
- Kui korrastamisprojektis tehakse põhimõttelisi muudatusi, tuleks üle vaadata ka finantsgarantii tingimused (kas garantii summat tuleks muuta).
- Kaaluda ettevõtete positiivset motiveerimist – ettevõtted, mis senini on õigeaegselt ja korrastamisprojektile vastavalt kaevandamisalasid korrastanud, võiksid edaspidi tagada vaid 50% korrastamise kuludest. See osa võiks väheneda veelgi juhul, kui ettevõtte korrastab karjääri järk-järgult vastavalt korrastatud ala osakaalule. Seda võimalust ei saaks pakkuda esmakordsetele loataotlejatele ning ettevõtetele, kus pole töid tehtud õigeaegselt või kvaliteetselt. Lahendust võiks kasutada ettevõttest lähtudes ehk see ei sõltuks sellest, millist

ehitusmaavara kaevandatakse, kus kaevandatakse, kui pikk on kaevandamisloa kehtivusaeg ega ka sellest, kui palju on ettevõttel kaevandamislubasid erinevate karjääride peale kokku. Seni, kuni probleeme pole, kehtiks iga karjääri puhul 50% korrastamiskohustuse tagatise nõue.

- Kaaluda seda, et riigi omanduses ning suurte (planeeritavate) infrastruktuuri projektide läheduses asuvate mäeeraldiste kaevandamisload seotakse loa taotleja kohustusega korrastada teiste ettevõtete korrastamata jäetud mäeeraldisi. Lahendus aitaks vähendada riigi kulutusi nende karjääride korrastamisele, mille osas on vastutavad ettevõtted juba kohustuse täitmata jätnud.
- Lisada MaaPS § 55 lg-sse 2 uus punkt, mis näeb ette, et kui taotleja ei ole pärast korrastamistöde kohustuse tekkimist ala korrastamise töid teinud, siis tekib loa väljaandjale õigus järgmise kaevandamisloa väljastamisest keelduda. Samuti võib kaaluda ka loa peatamist selles mäeeraldises osas, kus korrastamiskohustust ei täideta.

Finantsgarantii: Pigem tuleks kehtestada, sest muul viisil on keeruline tagada, et kõik ettevõtted oma kohustusi täidavad.

Ehitusmaterjalide kaevandamise sektoris on oluline võimaldada ettevõtetel valida erinevate korrastamistööde garanteerivate finantsinstrumentide vahel.

A. Pangagarantii

- Korrastamiskulude arvutamise aluseks on korrastamise projektis (või suunana) määratletud tegevuste prognoositav maksumus¹⁵¹.
- Tagatise kalkulatsiooni esitab kaevandamisloa taotleja. KeA vaatab selle üle ja täpsustab või muudab. Kokkulepitud perioodidel vaadatakse tagatise suurus üle (nt inflatsiooni tõttu).
- Garantii tasumise tingimused määratakse panga ja ettevõtte vahelise garantiilepinguga (eelkõige aastane garantiilepingu tasu ja tagatised).
- Panga garantiikiri on kaevandamisloa väljaandmise eelduseks.
- Kui kaevandamisala korrastamise projekt näeb ette ala järkjärgulise sulgemise, võib garantii summat vähendada sõltuvalt korrastatud ala pindala suhtest kogu korrastatava ala pindalasse.

Valemina on pangagarantii summaks korrastamiskulude prognoositav maksumus:

$$FG_D = C$$

¹⁵¹ Karjäärade korrastamise maksumuse aluseks võib olla nt hinnapäring (juhul, kui kaevandatud alale planeeritakse sotsiaalmajandusliku funktsiooniga lahendusi). Standardlahenduste korral (nt mets, veekogu, muud looduslikud maastikud vms) võib kaaluda vastava tööde maksumuse kalkulaatori loomist, kus piiratud tööde nimekiri on hinnastatud vastavate ühikute alusel, vt nt laiendatud versiooni: Financial assurance security deposit for an environmental authority (2017) Business Queensland, <https://www.business.qld.gov.au/running-business/environment/licences-permits/rehabilitation/security-deposit>

KUS:

C = korrastamise projektis määratletud tegevuste prognoositav maksumus.

Pangagarantii võib karjääride korrastamise finantstagatisena olla sobilikum neile ettevõtetele, mis kasutavad krediiditeenuseid, mis on ettevõtte varaga juba piisavas mahus tagatud.

B. Deponeerimine riigi või kohaliku omavalitsuse pangaarvele

- Korrastamiskulude arvutamise aluseks on korrastamise projektis (või suunana) määratletud tegevuste prognoositav maksumus.
- Inflatsiooni prognoositakse vastavalt kaevandamisloa kehtivusaja pikkusele.
- Maksed on sõltuvuses selles, kui suur osa eraldisest on ära kaevandatud.
- Tasumine toimub osade kaupa. Makse tehakse, kui kokkulepitud suurusega ala on ära kaevandatud (nt 5% või 10% kaevandatava ala pindalast).
- Korraga makstav summa sõltub kaevandatud ala suurusest, nii et iga järgmine makse on kasvalt suurem eelmisest.
- Maksete suurus ei sõltu kaevandamisala korrastamisest.
- Deposiidi summa peab olema tervikuna tasutud ajaks, kui kaevandamisloa kehtivusajast on kulunud 4/5.
- Raha makstakse ettevõttele tagasi, kui kaevandamisala on nõuetekohaselt korrastatud.

Valemina on deposiidi summaarne väärtus:

$$FG_E = \sum_{t=0}^{0.8n} (a_t \times C)$$

KUS:

C = korrastamise projektis määratletud tegevuste prognoositav maksumus, inflatsiooniprognosisga kohandatud

a_t = perioodiks t kaevandatud ala pindala osakaal¹⁵²

n = kaevandamisloa kehtivuse aeg.

¹⁵² Kasutada saab rikutud ja korrastatud maa aruandluses sisalduvat infot.

Näide: Kruusakarjääri kaevandamisloa kehtivuse aeg on 10 aastat. Korrastatava karjääri pindala on 5 ha. Korrastamise prognoositav maksumus on (ilma inflatsioonita) 20 000 eurot¹⁵³. Deposiit tuleb tasuda 8 aasta jooksul alates loa kehtima hakkamisest.

Kui lähtuda kaevandatud mahu protsentidest, siis maksegraafikus annab a_t astmel 0.81932 järgmise tulemuse: 10% kaevandatud – 506.5 eurot; 20% - 893.8 eurot; 30% - 1246 eurot; 40% - 1577.2 eurot; 50% - 1893.6 eurot; 60% - 2198.6 eurot; 70% - 2494.6 eurot; 80% - 2783 eurot; 90% - 3065 eurot; 100% - 3341 eurot, summa kokku 20000 eurot. Ehk iga järgneva 10% kaevandamisega tuleks maksta graafikujärgne summa.

Kui 8 aastaga ei ole kaevandusmahust 100% kaevandatud (mis on optimaalne aeg, et korrastamistööd jõuaks lõpetada enne kaevandamisloa kehtivuse lõppu), tuleb viimase maksega tasuda kogu puuduolev summa.

See lähenemine võimaldaks (väiksematel) ettevõtetel toetuda tagatise maksmisel saadavale kasumile ning ei sunniks neid ilmingimata kulusid tegema perioodidel kui turuolukorrast, teehetuse planeerimisest vm teguritest tingitult ei ole kaevandamine majanduslikult optimaalne (nt perioodiliselt liiga kõrged transpordikulud jne).

Kui kasutada ka võimalustes välja toodud lahendust, peaksid need ettevõtted, mis on senini karjäärid korrastamisprojektidele vastavalt ning õigeaegselt (so enne kaevandamisloa kehtivusaja lõppemist) korrastanud, tagama 50% prognoositavast maksimumist ehk 10000 eurot. Esmakordsed loa taotlejad ja need ettevõtted, mis pole veel alasiid korrastanud, seda lahendust kasutada ei saaks.

Turbatootmine

A. TEGEVUSE ALUSTAMISEL GARANTEERIDA ETTENÄGEMATUTE KESKKONNAHÄIRINGUTE LEEVENDAMISE KULUD

Keskkonnamõju hindamine toimub kõigi turbatootmisalade puhul. Peamised keskkonnahäiringud, mille määra võidakse keskkonnamõju hindamisel alahinnata, on kaevandamise mõju veerežiimile ja elustikule.

VÕIMALUS:

- Probleeme võivad põhjustada juhtumid, kui ettevõtte peab turba kaevandamiseks taotlema lisaks kaevandamisloale ka vee erikasutusloa. Loa andja võib KHM riskihinnangust lähtudes seada loa väljastamise tingimuseks puhastustehnoloogiasse investeerimise kohustuse. Investeering peab tagama turbatootmisalalt ärajuhitava vee vastavuse ettenähtud kvaliteedinormidele. Ettevõtte peab keskkonnaprobleemi ilmnemisel tegema investeeringu selle leevendamiseks.
- Loa väljaandja peatab kaevandamisloa, kuni ettevõtte asub keskkonnahäiringu maandamiseks tegutsema ja teeb ära nõutud investeeringud.

¹⁵³ Siin ja edaspidi näidete juures on referentsina kasutatud Keskkonnaameti dokumendiregistris kättesaadavate korrastamisprojektide hinnangulisi kalkulatsioone.

Finantsgarantii: Ei ole vajalik, sest KHMs võidakse alahinnata küll kaevandamistegevuse mõju määra, kuid mitte mõju ennast. Ootamatu keskkonnanähtingu ulatus ei saa olla nii suur, et see sunniks mäeeraldist sulgema.

B. KESKKONNAÕNNETUSTE LIKVIDEERIMISE KULUD

Keskkonnaõnnetuste tagajärjel reostub eelkõige põhja- ja pinnavesi. Keskkonnaõnnetuste toimumise tõenäosus on madal.

VÕIMALUS:

- Kasutada kõrgendatud saastetasu määra ja trahve, sest kahju on suhteliselt väike.

Finantsgarantii: Ei ole vajalik, sest juhtumi esinemise tõenäosus on madal.

C. MÄEERALDISTE KORRASTAMISE KULUD

Praegused mäeeraldiste kaevandamisload kehtivad kuni 30 aastat. Kaevandatavad alad kuuluvad peaaegu 100% riigile. Ettevõtted on huvitatud perspektiivis turba kaevandamismahtude suurendamisest.

VÕIMALUS:

- Motiveerida teisi sektori ettevõtteid turbatootmisala korrastamata jätnud ettevõtte kohustust üle võtma. Kaaluda võimalust pakkuda sellistele ettevõtetele, mis on nõus probleemseid mäeeraldise korrastama, üle kaevandamismahu kvoodi kaevandamisalasid kas jääksode või kaevandatavate soode nimekirjast. See lahendus on võimalik ilmselt piiratud juhtumitel.
- Kaaluda võimalust, et need ettevõtted, mis on turbatootmisalad õigeaegselt ja korrastamisprojekti järgides korrastanud, saavad järgmiste alade korrastamiskulude tagatist vähendada kuni 50%. Turule sisenejatele ning korrastamistegevuse kogemusega ettevõtetele kehtiks nõue tagada korrastamiskulud 100% ulatuses.

Turbatootmise sektoris on oluline, et ettevõtted saaksid erinevate garantiinstrumentide vahel valida.

Finantsgarantii: pigem kaaluda kehtestamist, sest muul viisil pole võimalik tagada seda, et ettevõtted täidavad korrastamise kohustust ühtviisi.

A. Pangagarantii

Garantii arvutamise aluseks on:

- Korrastamise projektis (või suunana) määratletud tegevuste prognoositav maksumus.
- Turbatootmisala rekultiveerimise suund: a) taastada sooks; b) haritavaks maaks; või c) metsamaaks. Valik tuleks teha koostöös kohaliku omavalitsusega ning see tuleks kokkuleppena fikseerida keskkonnavalas ja korrastamise projektis. Suuremate turbatootmisalade puhul võib kaaluda ka mitme suuna valimise võimalust.

- Loa väljaandja arvutab loa taotleja hinnangu alusel valitud suuna 1 hektari korrastamistöde maksumuse ning korrutab selle mäeeraldise pindalaga. Kuigi korrastamise kulud ühes suunas (nt metsamaaks) võivad turbatootmisala asukoha ja looduslike tingimuste tõttu olla erinevad, arvutatakse korrastamistöde maksumust ühetaoliselt.

Valemina on pangagarantii summaarne väärtus:

$$FG_F = S \times c_m$$

KUS:

c_m = korrastamise projektis määratletud tegevuste prognoositav maksumus olenevalt rekultiveerimise suunast hektari kohta, inflatsiooniprognosisiga kohandatud

S = turbatootmisala pindala hektarites

m = rekultiveerimise suund (a) taastatav soo; b) haritav maa; või c) metsamaa).

Erisus: Turbatootmisala järkjärgulisel korrastamisel taotleb ettevõtte pangagarantii vähendamist osade kaupa. Näiteks esmane makse on 100% kogu turbatootmisala korrastamise maksumusest. Kui ettevõtte on ¼ turbatootmisala pindalast korrastanud, väheneb tagatise nõue 75% turbatootmisala korrastamise algsest maksumusest jne.

Sel juhul on pangagarantii väärtus:

$$FG_F = (1 - b) \times S \times c_m$$

KUS:

b = korrastatud ala pindala osakaal¹⁵⁴

Näide: Erisuse variant: Turbakaevandamisala pindala on 20 ha. Korrastamise suund on mets. Prognoositav korrastamise kulu on 50 000 €. Pangagarantii väärtus loa taotlemisel on 50 000 €. Kui korrastatud maa-ala on 5 ha, siis garantiisumma langeb 12 500 € võrra jne. Esmakordsetele loataotlejatele ning nende ettevõtetele, mis pole varem nõuetekohaselt ja õigeaegselt korrastamistöid teinud, erisus ei kehti.

Finantsgarantii kasutamine tuleks siduda turbatootmisalade järkjärgulise korrastamisega, sest:

- Sektori ettevõtted ei ole piisavalt suutlikud, et käia kogu turbatootmisala korrastamiskulud välja enne keskkonnaloa saamist.

¹⁵⁴ Kasutada saab rikutud ja korrastatud maa aruandluses sisalduvat infot.

- Eesti praktikast leiab vaid mõne üksiku juhu, kus ettevõtte on kogu keskkonnavastutuse tagatise (nt deposiidi) rahaliselt korruga välja käinud.

B. Deponeerimine riigi pangakontole (järkjärguline korrastamine)

Turbatootmisala järkjärgulise korrastamise puhul võiks kaaluda lahendust, mille kohaselt deponeeritakse riigi pangaarvele korrastamiskulu jääk. Arvutuste tegemisel võetakse aluseks:

- Turbatootmisala korrastamise kogukulud vastavalt kolmele suunale (kas soo, haritav maa või metsamaa).
- Arvestada prognoositavat inflatsiooni.
- Deponeeritav summa on 50% korrastamise kogukulust + inflatsioon.
- Kaevandamisala korrastamine toimub eeldatavalt neljas etapis.
- 0% kaevandamisala korrastamisel on deponeeritav summa 50% korrastamise kogukulust + inflatsioon.
- 25% kaevandamisala korrastamisel on deponeeritav summa 50% korrastamise kogukulust + inflatsioon.
- 50% kaevandamisala korrastamisel on deponeeritav summa 50% korrastamise kogukulust + inflatsioon.
- 75% kaevandamisala korrastamisel on deponeeritav summa 25% korrastamise kogukulust + inflatsioon.
- 100% kaevandamisala korrastamisel makstakse ettevõttele tagasi deponeeritud jääk 25% korrastamise kogukulust ehk deponeeritud summa tagastatakse pärast kohustuste täitmist.

Valemina on deposiidi väärtus vastavalt etapile:

$$FG_G = 0.5C_m, \text{ kui } t = 0, 1, 2$$

$$FG_G = 0.25C_m, \text{ kui } t = 3$$

KUS:

C_m = korrastamisprojektis määratletud tegevuste prognoositav maksumus olenevalt rekultiveerimise suunast, arvestatakse inflatsiooni prognoosi

m = rekultiveerimise suund (a) taastatav soo; b) haritav maa; või c) metsamaa)

t = periood (0 - 0% kaevandamisala korrastatud, 1 - 25% kaevandamisala korrastatud, 2 - 50% kaevandamisala korrastatud, 3 - 75% kaevandamisala korrastatud).

Näide: Turbatootmisala pindala on 30 ha. Rekultiveerimise suund on mets. Prognoositav korrastamise kulu on 75 000 €. Kuni 75% ala korrastamisel deponeeritakse 37 500 € (+ inflatsioon). Kui korrastatud on üle 75% alast, deponeeritakse 18 750 €. Kui ala on 100% korrastatud, saab ettevõtte deponeeritud summa (18 750 €) tagasi.

Instrument sobib ka väiksema finantsvõimega ettevõtetele. Instrument motiveerib ettevõtteid kaevandus- ja korrastuskohustust täitma, sest tagatise maksete suurus on sõltuvuses tehtud töödest.

C. Deponeerimine riigi pangakontole (korrastamine pärast kogu kaevandamismahu täitumist)

Alternatiivse lähenemisena võib kaaluda deposiidi maksete sidumist ka kaevandamisloa kehtivusajaga. Sellisel juhul oleksid tingimused näiteks:

- Deponeeritav summa on 50% korrastamise kogukulust + inflatsioon.
- Summa tõuseb iga-aastaste ühetaoliste maksete abil 100%ni turbatootmisala korrastamise kogukuludest hetkeks, kui kaevandamisloa kehtivusaja pikkusest on 90% täitunud (ehk arvestuslikuks ajaks, kui ettevõtte peaks alustama korrastamistöödega).
- Deponeeritud summa tagastatakse pärast kohustuste täitmist.

Valemina on deposiidi väärtus vastavalt etapile:

$$FG_H = \left(0.5 + \frac{5t}{9n}\right) \times C$$

KUS

C = korrastamise projektis määratletud tegevuste prognoositav maksumus, inflatsiooniprognosisga kohandatud

n = kaevandamisloa kehtivus

t = periood.

Näide: Kaevandamisloa kehtivusaeg on 20 aastat. Turbatootmisala pindala on 30 ha. Rekultiveerimise suund on mets. Prognoositav korrastamise kulu on 75 000 €. Esmane deponeeritav summa on 37 500 € (+ inflatsioon). Igal aastal tasutakse deponeeritud summale lisaks ligikaudu 2083 € (+ inflatsioon). Makseid tehakse 18 aastat. Kohustuste täitmisel makstakse ettevõttele tagasi kogu sissemakstud summa.

Kui ettevõtte soovib maa-ala korrastada enne kaevandamisloa kehtivusaja lõppu (nt 20 aastase loa korral lõpetab korrastustööd 12 aasta möödudes), siis tagab ettevõtte ligikaudu $37\,500 + 31\,245 = 68\,745$ € (ilma inflatsioonita).

Instrument koormab ettevõtteid vähem, sest ettevõtted ei pea tasuma teenustasusid finants- või krediidasutustele ning osaline korrastamise garanteerimine loa taotlemisel võimaldab ka väiksema finantsvõimega ettevõtetele turbatootmisega alustada. Instrument võimaldab ettevõttel kaevandamistegevust paremini turu vajadustega kohandada ning motiveerib kaevandatud alasid korrastama. Riigi jaoks on oluline, et koheselt oleks tagatud vähemalt pool kohustustest (see katab sagedased juhud, kui ettevõtte kaevandab alguses mingil määral maavara, kuid seejärel pankrotistub või loobub kaevandustegevusest selles mäeeraldises).

Maapõue kaevandamise valdkonnas on oluline tagada ettevõtete keskkonnavastutus ka **maa-aluste transpordi- ja energiasüsteemide rajamisel**. See puudutab näiteks aluskorra kivimeid läbivate maantee- või raudteetunnelite või pumphüdroakumulatsioonijaamade (PHAJ) rajamist. Eestis tänasel päeval sellist tegevust ei toimu ning selleks sobivad keskkonnakaitse regulatsioonid puuduvad. Ettevõtete huvi kaevandamistegevuseks on olemas.

Suuremahuline aluskorra kivimeid läbiv kaevandamistegevus võib oluliselt mõjutada põhjavee kvaliteeti ning langetada põhjavee taset suurel maa-alal. Kaevandamisluba taotlev ettevõtte peaks seetõttu välja töötama põhjavee reostuse ärahoidmise ja likvideerimise tegevuskava ning esitama loa andjale nende tegevuste kulukalkulatsiooni. Et projekti eeldatavad investeeringud on suuremahulised, siis tuleks kaevandamisloa tingimustesse seada kaevandamistööde ajaks deposiidi nõue. Deposiit peaks katma keskkonnareostuse likvideerimise kulud.

Aluskorda rajatavate süsteemide puhul (nt PHAJ-d) tuleks samuti kaaluda, kas süsteemi (maa-alused šahtid ja reservuaarid) sulgemine tuleks muuta kohustuslikuks (seda võib nõuda ka juhtumipõhiselt) ning kas seda peaks tagama rahalise tagatisega. Sulgemist võiks nõuda näiteks juhul, kui aluskorda rajatavale süsteemile (nt PHAJ-le) on määratud tööiga või kasutatav tehnoloogia ja/või lahendus (nt energia tootmise viis) tulevikus aegub või osutub ebaefektiivseks. Kui finantsgarantii vahend kehtestatakse juhtumipõhiselt, sõltub kasutatav lahendus sellest, kas ja mida tuleb sulgemiseks ette võtta. Kui tegevused on suhteliselt vähekulukad, võib kaaluda ka raamatupidamusliku eraldise arvestamist.

7.3. Keskkonnavastutuse tagamise lahendused õhusaaste valdkonnas

A. ETENÄGEMATUTE KESKKONNAHÄIRINGUTE LEEVENDAMISE KULUD

Näide: *VKG AS Kohtla-Järve lõhnahäiring sulgemata poolkoksimäest ning VKG tootmisüksusest. Muuga sadama ja naftaterminalide lõhnahäiring.*

Õhusaastevaldkonnas on soovitatav ettenägematute keskkonnahäiringute maandamiseks rakendada AÕKS § 70 ning § 103 sätestatut.

B. KESKKONNAÕNNETUSTE LIKVIDEERIMISE KULUD

Näide: *Ohuallikad: Tallinna veepuhastusjaama kloorimahuti, Sillamäele rajatav ammoniaagiterminal, kütuseterminalid.*

Keskkonnavastutuse finantsgarantii kasutamine õhusaaste valdkonna keskkonnaõnnetuste likvideerimiseks ei ole tingimata vajalik, sest õhusaastet ei ole võimalik kokku koguda. Riigi kõrgendatud keskkonnatasude nõudeid ettevõtte vastu loata reostamise eest kindlustusseltsid ei kata ning riigile ei teki õhureostusest ka kulusid. Ettevõtte seadmete ja mahutite korrastamise kulud on küll kindlustatavad, kuid need kulud ei puuduta otseselt ettevõtete keskkonnavastutust.

C. SAASTEALLIKATE LIKVIDEERIMISE KULUD

Ettevõtete tegevuse lõpetamisel või pankrotistumisel maha jääda võivate õhku saastavate seadmete likvideerimiseks ei ole vaja kohustuslikke finantstagatise kehtestada. Mahajäetud ja/ või kasutusest väljas tootmisaladelt või -objektidelt pole olulise mõjuga õhusaaste tekkimise tõenäosus suur.

7.4. Keskkonnavastutuse tagamise lahendused vee-erikasutuse valdkonnas

Vee erikasutuse valdkonnas on üks kriitilisemaid küsimusi ühisvee- ja kanalisatsiooni teenust osutavate ettevõtete põhjustatud ajutine puhastusnorme ületav veereostus. See on sageli tingitud vee-ettevõtete klientide reovee ülemäärasest ainete kontsentratsioonist ja sisaldusest (sh kemikaalid, kütused, õlid ja muud ohtlikud ained), mis põhjustab rikkeid puhastusseadmetes ning ei võimalda vee-ettevõtetel reovett kvaliteetselt puhastada. Sageli ei saa vee-ettevõtteid nõuetele mittevastava reovee päritolu kindlaks teha ega ka saastajalt kahjutasu või muud hüvitist nõuda. Perioodiliste ja korraliste veeproovide võtmise ajal võivad klientide näidud olla korras, sest ettevõtte hoidub sellel hetkel kanalisatsiooni üle määra reostamast.

Reostuse likvideerimise eest vastutab praegu keskkonnavalda omanik ehk vee-ettevõtja. Vee-ettevõtja peab KOV eeskirja alusel oma kliendilepingutes määratlema puhastisse suunatava reovee nõuded. Samuti leidma lahenduse, kuidas selgitada lepinguis fikseeritud norme ületava reovee päritolu. Kliendilepingu abil saab kliendilt nõuda, et ta kasutaks eelpuhastit või viibeaega võimaldavat septikut (see võib olla ka üks võimalus, kuidas vee-ettevõtte saaks kontrollida normidele mittevastava reovee päritolu).

Vee-ettevõtte klientide keskkonnavastutuse tagamiseks finantsgarantii vahendi kehtestamine ei sobi. Vee-ettevõtteid saavad aga kindlustada end puhastusprotsessi tagavates seadmetes ja mahutites toimuda võivate avariide likvideerimise vastu. Selline teenus on ostetav mh rahvusvaheliselt turult näiteks kindlustusmaakleri abil.

A. TEGEVUSE ALUSTAMISEL GARANTEERIDA ETTENÄGEMATUD KESKKONNAHÄIRINGUTE KULUD

Vee-ettevõtluse valdkonna sagedasem ettenägematu keskkonnahäiring on ettevõtte reoveepuhasti lõhnahäiring. Häiringu maandamiseks on võimalik kaaluda AÕKS § 70 sätestatu rakendamist.

B. KESKKONNAÕNNETUSTE LIKVIDEERIMISE KULUD

Vee-ettevõtluse valdkonnas on probleem reoveepuhastite avariid ning nende operatiivne likvideerimine. See on otseselt tingitud ka vee-ettevõtete ja klientide vahelistes teenuslepingutes fikseeritud nõuetest ning ka kohaliku omavalitsuse õigusaktide täitmisest. Igasugune kulu, mida vee-ettevõtetel reoveepuhasti avarii tõttu teha tuleb, on äririsk, mida ettevõtteid peaksid oma tegevuse

planeerimisel ja arendamisel arvestama. Kuidas ja milliste vahenditega ettevõtted reoveepuhasti toimimise tagavad ja selle tööprotsessi taastavad, ei ole keskkonnavastutuse küsimus. Finantsgarantiid saab kasutada selleks, et ettevõtte täidaks keskkonnavastutusest tulenevaid kohustusi. Reoveepuhasti seadmete ja tehnoloogia toimimine ei ole küsimus keskkonnavastutusest, vaid ettevõtte äririskidest. Seetõttu ei saa reoveepuhastite probleeme lahendada vee-ettevõtete keskkonnavastutuse finantsgarantii vahenditega.

C.SAASTEALLIKATE LIKVIDEERIMISE KULUD

Vee-ettevõtluse valdkonnas võib tulla ette, et likvideerida tuleb kasutusest välja jäänud vanu reoveepuhasteid või puhastite osi. Nende kulude katteks pole finantstagatise siiski vaja nõuda. Vanade reoveepuhastite likvideerimise tingimused peaks määratlema kohaliku omavalitsuse õigusaktiga.

Vee erikasutuse valdkonnas võib keskkonnavastutuse tagamise probleeme tekkida ka **objektide vette ehitamisel** (sh paisud, meretuulepargid, kalasumbad, muulid) ning **hoonete ja taristu rajamisel veekogude lähedusse**.

Paisude rajamisel, rekonstrueerimisel ning lammutamisel tekkida võiva keskkonnariski maandamiseks pole üldjuhul finantstagatise vaja. Keskkonnakahju suurus võib olla iga juhtumi puhul puhul erinev ning ka ajas väga muutuv.

VÕIMALUS:

- Soovitav oleks teha uus ülevaade Eesti paisude riskidest (sh selgitada välja paisud, mis tuleb likvideerida ning leida selleks lahendused) ning tõhustada järelevalvet kõrge keskkonnariskiga paisude üle.
- Leida võimalusi amortiseerunud ning kasutusest väljas paisude likvideerimiseks. Kaaluda toetusmeetet „Kaitsealuste liikide ja elupaikade säilimine ning taastamine“ keskkonnaministri 15. juuni 2004. a määruses nr 73 nimetatata vooluveekogudele.
- Kaaluda kriitilises seisukorras paisude rekonstrueerimiseks riikliku meetme loomist (sarnaselt kalade läbipääsuteede toetusega).

Finantsgarantii: variant A: vee erikasutusluba nõudvate paisude puhul võib kaaluda finantsgarantii vahendit, kui need asuvad lõhe, jõeforelli, meriforelli ja harjuse kudemis- ja elupaiga tõttu kaitstavatel veekogudel (looduskaitseaduse § 51 lõike 2 alusel kehtestatud nimistu)¹⁵⁵.

Kindlustus

Paisu omanik sõlmib lepingu kindlustusseltsiga, mida vee erikasutusloa andja aktsepteerib. Kindlustus hüvitab paisu purunemisest tingitud keskkonnareostuse likvideerimise kulud. Loa taotleja esitab loa väljaandjale kindlustussumma kalkulatsiooni ning tagatise tõendi.

¹⁵⁵ Keskkonnaministri määrus 15. juuni 2004 nr 73 „Lõhe, jõeforelli, meriforelli ja harjuse kudemis- ja elupaikade nimistu“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/109072016022?leiaKehtiv>

Kindlustussumma arvutamise aluseks on:

Kindlustussumma määramise eelduseks on, et paisude purunemisel tekkiva keskkonnareostuse likvideerimise kulud ei ole enne sündmust võimalik täpselt määrata.

- Kindlustussumma suurused sõltuvad paisude kategooriast.
- Paisude kategooriad on määratud tulenevalt vooluveekogu loodusliku veetaseme tõstmise kõrgusest järgnevalt: 1) 1-2 meetrit; 2) 2-5 meetrit; 3) 5+ meetrit.
- Iga kategooria maksimaalne kindlustussumma on vastavalt: 1) 20 000 €; 2) 50 000 €; 100 000 €.
- Kuni 1 meetri kõrguse paisutuse korral kindlustust ei nõuta.

Motiveerimaks paisude omanikke paise korras hoidma, võib kindlustussumma suuruse määramisel arvesse võtta kas: a) keskkonnareostuse intsidentide sagedust eelneval perioodil (nt 5 aastat) või b) riigi hinnangut paisu seisukorrale (eeldusel, et nn lõhejõgede paisude seisukorda hinnatakse regulaarselt). Sellest lähtudes võib maksimaalset kindlustussummat vähendada:

- Selleks võib kasutada astmelist sündmuse koefitsienti (nt 0,6 – madal; 0,8 - keskmine, 1,0 - kõrge).

Näide (arvestatakse intsidente): *Esmakordsel loa saamisel on sündmuse koefitsient keskmine. Kui registreeritud häiringud ja reostusjuhtumid sellel perioodil (nt kehtib luba 0-3 aastat) puuduvad, kasutatakse edaspidi madalat sündmuse koefitsienti. Kui intsident ikkagi toimub (sh põhjustatud paisu ebapiisavast hooldusest), siis sündmuse koefitsienti tõstetakse (nt järgmiseks kolmeks aastaks). Kui sel perioodil intsidente ei toimu, alandatakse sündmuse koefitsienti järgmiseks perioodiks. Keskmist sündmuse koefitsienti kasutatakse vaid esmase loa puhul. Näiteks nõutakse paisutajalt, kes tõstab vooluveekogus looduslikku veetaset 2,5 meetrit, kindlustuskaitset, mille kindlustussumma on 40 000 €, järgmisel perioodil intsidentide puudumisel aga 30 000 €.*

Paisude purunemise tagajärjel tekkiva keskkonnareostuse likvideerijaks (ja hüvitise saajaks) võib olla kas paisu omanik või riik. Et keskkonnareostuse likvideerimiseks vajalike tegevuste sisu, maht ja kulu sõltuvad konkreetsest õnnetuse kontekstist (sh sündmuse juhtumise aastaajast, vooluveekogu veerežiimist, vee-elustikust ja selle kaitsest, paisutuse asukohast/kaugusest teistest paisutustest ja vooluveekogu suudmest, setete massist paisutuse taga, jõe sāngi ja kallaste reljeefist jms), peab riik iga juhtumi puhul eraldi andma hinnangu kulude suurusele. Seega näeb riik ette tegevused, nende mahu ja kulud ning võib ettevõtte raskuste korral ka ise reostuse ära likvideerida.

Instrument on sobilik ka väiksema finantsvõimega ettevõtetele, sest maksed on sõltuvuses ressursi kasutusega. Samuti on instrumendil paisude korrashoiule motiveeriv komponent.

Finantsgarantii: variant B: kindla künnisvõimsusega paisude rekonstrueerimise ja/või ehitamise perioodil võib ettevõttelt nõuda finantstagatist, sest paisu ehituse või rekonstrueerimise käigus (või vahetult pärast seda) võib pais puruneda ning põhjustada vooluveekogus olulise keskkonnareostuse, mille likvideerimine nõuab paisu omanikult arvestatavate kulutuste tegemist. See tagatis ei tohiks dubleerida nn forellijõgede paisude kindlustuslahendust.

Kindlustus

Kindlustussumma arvutamise aluseks võiks olla:

- Garantiid nõutakse (kõikidel) vooluveekogudel asuvate vee erikasutusloaga paisude omanikelt.
- Garantii nõudmise aluseks on paisutatud veetaseme kõrgus.
- Alternatiivina võib kaaluda ka paisu erivooluhulga arvestamist, s.o vooluhulk paisu pikkusmeetri kohta ($q=Q/b$, kus Q on vooluhulk (m^3) ja b on paisu ülevoolurinde pikkus (m)). Arvestatakse maksimaalset erivooluhulka.
- Kokkulepitud erivooluhulga suurusest alates nõutakse ettevõttelt kindlustuskaitset. Paisu erivooluhulga lävend peaks üldjuhul määrama olulise keskkonnakahju juhtumi tõenäosuse.
- Kindlustussumma maksimum on: 1) ehituse korral 50 000 €; 2) rekonstrueerimise korral 100 000 €.
- Kui paisutatud veetaseme kõrgus on kuni 3 meetrit, võib kindlustussumma maksimumi alandada kuni 50%.
- Kindlustuskaitse on lühiajaline, hõlmates paisu ehitus-, ümberehitus- ja/või korrastustööde perioodi ning kestab kuni 3 aastat pärast ehitustööde lõppu.

Avamere ja maismaa tuuleparke käitavad ettevõtted peavad likvideerima ettenägematud keskkonnahäiringud ja demonteerima tuulikud pärast nende eluea lõppu. Kuna tuuleenergia ettevõtete jaoks on iga tuuliku pidev töötamine ülioluline, siis KMHs prognoosimata jäänud keskkonnahäiringu ilmnemisel on ettevõtted pigem motiveeritud lahendustesse investeerima (toimiv praktika). Mõnevõrra teine on olukord eluea lõpetanud (ka maismaal paiknevate) elektrituulikute demonteerimisega. Ettevõtete keskkonnakohustuste täitmine võib olla mõjutatud üsna erinevatest teguritest (nt kas tuuliku asukoht on soodne, kas vana tuuliku asukohale on vahepeal seatud ehituspiiranguid, kas taastuenergia toetused on säilinud, kas ettevõttel on soov valdkonnas jätkata, kas tuulisele asukohale on konkurente jne). Samuti tuleb arvestada, et reeglina on vanal elektrituulikul ka positiivne jääkväärtus. Ilmselt on mitterahalisi lahendusi keerulisem kasutada sellistel juhtudel, kui ettevõtte kõik tuulikud on ühesuguse kasutuseaga (nt avamere parkide puhul) või mahavõtmist vajab viimane tuulik, sest siis ei saa ettevõtet teiste tuulikute kasutusea peatamisega mõjutada. Niisugused ettevõtted võivad pärast tuulikute kasutusea lõppu tuuleenergia sektoris tegutsemise lõpetada.

VÕIMALUS:

- Kui ettevõttel on eri vanuses tuulikuid, seatakse vanade elektrituulikute demonteerimine taastuenergia toetuste maksmise tingimuseks.
- Ettevõtete peab kasutusea ületanud elektrituuliku määratud ajaga demonteerida. Kasutusea ületanud (näiteks üle 3 aasta) tuulik defineeritakse jäätmena ning sellele kehtestatakse ühekordne (kõrgendatud) saastetasu.

Finantsgarantii: Võib kaaluda kehtestamist, sest puudub kindlus, et kasutusea ületanud elektrituulikud igal juhul demonteeritakse.

Pangagarantii

Garantiisumma arvestamisel võtta aluseks, et:

- Ettevõtte peab tagama elektrituuliku demonteerimise kulud.

- Elektrituuliku demonteerimiskulu on orienteeruvalt 1% elektrituuliku ehitamiskuludest¹⁵⁶.
- Demonteerimiskulu sõltub tuuliku nimiväärtusest (eeldusel, et mida suurem, seda kulukam).
- Kõik tuulepargid on ehitatud pangalaenuga, mille taotlemisel tuleb anda ülevaade kogu käitise elutsükli tulumudelist.
- Elektrituulikutel on igal juhul positiivne jääkväärtus (pole vaja igale tuulikule eraldi määrata).
- Elektrituulikute positiivne jääkväärtus katab kokkuleppeliselt 25% tuuliku demonteerimise kuludest ja see arvestatakse garantiinstrumendi tagatise mahust maha.
- Tagatist nõutakse kokkuleppeliselt vähemalt 80% kasutusea ületanud elektrituulikutele (nt 30-aastase kasutuseaga elektrituulikutele nõutakse tagatist 24+ vanuses).
- Maismaal asuvatele elektrituulikutele võib määrata demonteerimiskoeffitsendi.
- Garantiisumma arvutab iga tuuliku puhul loa taotleja. KeA kinnitab või muudab seda.
- Alternatiivina võib kaaluda, et garantiisummas võetakse arvesse tuuliku võimsust.

Garantii arvutus valemina:

$$FG_{Jt} = 0.0075B \forall t > 0.8n$$

KUS:

B = ehitamiskulu

t = periood

n = kasutusiga

Näide: Elektrituuliku nimivõimsus on 2,5 MW, ehitusmaksumus on 4 miljonit eurot, prognoositav demonteerimiskulu on 40 000 € ning tuuliku kasutusaeg 30 aastat. Tuuliku demonteerimiskulu maha arvestatud jääkväärtusega on 30 000 €. Selle summa peab ettevõtte antud tuuliku demonteerimiseks tagama siis, kui tuuliku ehitusest on möödunud 24 aastat.

Et elektrituulikud ehitatakse tavaliselt parkidena, tuleb tuuleenergia ettevõttel tagada samal ajal kuni mitmekümne tuuliku demonteerimine. Selleks võib kaaluda ka lahendust, mis koguneb tuuleenergia tootjate makstavalt hoonestustasult. Sellel juhul ei lisandu ettevõtetele finantskohustust. Samas tuleb ettevõtete majandustegevust võimaldavatel tasudel (ka nt keskkonnatasudel) põhinevate lahenduste puhul arvestada ettevõtete vähese sooviga keskkonnavastutuse kohustusi täita.

Merre ehitatavate kalasumpade peamine keskkonnarisk on sumpade likvideerimata jätmine pärast ettevõtte tegevuse lõppemist. Ettevõtted ei pruugi olla sumpade kõrvaldamisest huvitatud. Sumpade likvideerimist ei ole siiski vaja alati rahaliselt tagada.

Praegu meres kala sumpades ei kasvatata. Keeruline on ennustada, kas ja millises ulatuses lähitulevikus kalasumpasid meres kasutama hakatakse. Sobivate tingimustega merealade vähesuse tõttu saab ettevõtete hulk, mis sellega tegeleb, olla siiski suhteliselt piiratud (alla 10 ettevõtte). Merre rajatud kalasumpade eemaldamine majandustegevuse lõpetamisel sõltub mitmetest teguritest (sh hilisemast kasutusväärtusest, suurusest, tüübist jms). Kasutatud kalasumpasid ei ole merest üldjuhul väga kulukas eemaldada ning neid võib ka mõnel juhul edasi müüa. Tagatise kohustuse vastu räägib

¹⁵⁶ Tuuleenergia Assotsiatsioon, <http://www.tuuleenergia.ee/>

sumpade küllaltki pikk kasutusaeg ning suhteliselt väike keskkonnaoht võrrelduna nende valdkondadega, kus sellist instrumenti juba kasutatakse.

Ka muu maailma kogemus näitab, et marginaalsete ja vähese keskkonnariskiga tegevusalade puhul, mida sumpadega kalakasvatus Eesti merealadel kahtlemata on, finantsgarantii kohustust ei seata.

Veekogudesse ehitatavate objektide negatiivne keskkonnamõju avaldub üldjuhul ettenägematu (ja sageli pigem pikaajalise) keskkonnahäiringuna. Samas ei saa vette rajatavate objektide keskkonnahäiringuid nii hästi ette ennustada, et siduda vee erikasutusluba täiendavate häiringuid leevendavate investeerimisnõuetega. Selliste (üksik)juhtumite prognoosimine on väga keeruline, sest keskkonnahäiringu võivad esile kutsuda mitme teguri koosmõjud. Kui vastutaja pole tuvastatav (vanad objektid), siis võib üheks lahenduseks olla KIK-i laadse erifondi vahendite kasutamine (koguda keskkonnatasudest).

7.5. Keskkonnavastutuse tagamise lahendused kiirgustegevuse valdkonnas

Kiirgustegevuse valdkonnas on Eestis ettevõtete keskkonnavastutus hästi reguleeritud ning praktikas toimiv. Riik ei näe tingimatut vajadust kiirgustegevuse keskkonnavastutuse tagamiseks lisalahendusi ellu kutsuda. Ettevõtted peavad praegu toimivaid finantsgarantii lahendusi optimaalseks.

Kiirgustegevuse valdkonnas on oluliseks selgelt lahendamata keskkonnavastutuse küsimuseks see, et looduslikku päritolu radioaktiivseid jäätmeid ei saa ladestada. Samuti on ebaselge, kuidas looduslikku päritolu radioaktiivseid allikaid edasi käidelda (kellele üle anda, milline on lõplik ladestuskoht jms). Looduslikku päritolu radioaktiivsete jäätmete ladestamiseks pole kohta Silmet AS-i tootmisprotsessis tekkivate jäätmetele. Looduslikku päritolu radioaktiivsete allikate käitlemiseks on vaja lahendusi leida ka teistele ettevõtetele, mille tootmisprotsessi kõrvaljäätgina looduslikku päritolu radioaktiivne materjal kontsentreerub. Kuna tegemist on üksikjuhtumitega, mille puhul keskkonnavastutuse piirid ei ole üheselt selged, finantsgarantii vahendeid probleemi lahenduseks ei soovitata.

8. Täiendavate finantskohustuste mõju

Hindamaks ootamatute keskkonnakahjude, keskkonnavastutusest tulenevate ette teada olevate rahaliste kohustuste ning finantsinstrumentide mõju ettevõtete toimetulekule, küsiti Äriregistrist andmed keskkonnalubadega ettevõtete viimase kolme aasta (2014-2016) majandusnäitajate kohta. Lisaks küsiti andmed kolmes valdkonnas tegutsevate ettevõtete (mere-vesiviljelus, elektrienergia tootmine tuuleenergiast, mootorsõidukite hooldus ja remont) kohta, mille keskkonnamõju riskid uuringus vaatluse all olid.

Kolme aasta keskmiste majandusnäitajate põhjal analüüsiti ettevõtete võimet hüvitada keskkonnakahjusid omavahenditest, lisades ettevõtete lühiajalistele kohustustele juurde kahju või keskkonnakohustuse summad. Analüüsiti nii ettevõtte praegust finantsseisu kui selle muutumist täiendavate kohustuste lisandumisel. Ettevõtte finantsvõime hindamise aluseks võeti lühiajalise võlgnevuse katekordaja, mis iseloomustab kõige paremini ettevõtte võimet kiiresti ootamatule kulutusele reageerida, võrreldes olemasolevaid käibevahendeid ning lühiajalisi kohustusi. Lisaks annab katekordaja ka aimu ettevõtte võimest kiirelt laenu saada, sest pangad hindavad likviidsust just selle suhtarvu alusel.

Ettevõtete finantsvõime ja selles toimivate muutuste hindamiseks rühmitati ettevõtted kolmel moel: majandustegevuse valdkonna (EMTAK), keskkonnalubade ning ettevõtte suuruse järgi. Ettevõtteid majandustegevuse valdkonnast lähtuvalt liigitades põhjustas probleeme klassifikaatori kasutamise ebahütlane tase ning saadud ettevõtete rühmade väiksus. Keskkonnakaitsealubade alusel rühmitamisel võeti arvesse erinevate keskkonnakaitsealubade omavahelisi kombinatsioone ettevõtete lõikes. Suuruse järgi liigitati ettevõtted järgnevalt: mikroettevõtte on kuni 2 miljoni euro suuruse bilansimahu või müügituluga ettevõtte, väike-ettevõtte mõlemad näitajad on kuni 10 miljonit eurot, keskmise suurusega ettevõttel vastavalt 43 ja 50 miljonit, suurel ettevõttel üle viimase. Saadud rühmade lõikes liideti lühiajalistele kohustustele juurde kahju summa ning leiti uued suhtarvud. Kasutatud lühiajalise võlgnevuse katekordaja näitab, kas ettevõtte suudab majandusaasta kohustusi täita. Keskkonnakahju või kohustuste suurus liideti juurde lühiajalistele kohustustele. Kui kordaja on vääringus alla ühe, on ettevõtte raskustes.

Kordaja muutumist vaadeldi, lisades ettevõtte lühiajalistele kohustustele juurde kolmes järgus kahjusummasid. Need summad (vastavalt 10 ja 60 tuhat ning 3 miljonit eurot) leiti riigi kanda jäänud ettevõtete keskkonnavastutuse kulusid analüüsides. Samuti analüüsiti, kui suur osa valitud ettevõtete rühmast on juba praegu raskustes majandusaasta kohustuste täitmisel ning kui suur on selliste ettevõtete osakaal rühmast siis, kui keskkonnakohustustest tulenevalt rahalised kohustused lisanduvad. Eraldi vaadeldi veel seda, millises summas kohustuste lisandudes satuks valitud rühmast täiendav 10% ettevõtteid majandusraskustesse võrreldes juba majandusraskustes oleva ettevõtete osakaaluga.

Tabelist 7 selgub, et kõige kriitilisemas keskmises majanduslikus seisus olevas ettevõtete rühmas ei pruugi majanduslikes raskustes olevate ettevõtete osakaal olla kõige suurem, sest heal ja halval järjel olevate ettevõtete osakaal ei pruugi rühmades ühetaoline olla. Kuigi kütusemüügi, metallitootmise, põllumajanduse, vesiviljeluse ning töötleva tööstuse ettevõtted on teiste ettevõtete rühmadega võrreldes kriitilisemas majanduslikus seisus, on väga heas seisus olevate jäätmekäitluses tegutsevate ettevõtete võime taluda täiendavaid kohustusi nendega suhteliselt samaväärne. Jäätmekäitlus- ja vee-ettevõtete seas on palju madala toimetulekuga ettevõtteid, sest juba 5000 eurone täiendav lisakulu kasvatab raskustes olevate ettevõtete osakaalu 10%.

Tabel 7. Ettevõtete kolme aasta (2014-2016) keskmine majanduslik olukord ning selle muutumine rahaliste keskkonnakohustuste lisandudes majandustegevuse valdkondade kaupa (allikas: Ärireister)

Ettevõtete rühmad majandustegevuse valdkonna järgi (EMTAK)	Rühma suurus	Rühma jagunemine müügitulu järgi				Ettevõtete majanduslik hetkeseis: keskmine kattekordaja				Kriitilise majandusliku seisuga ettevõtete osakaal rühmast				Summa, mis viib täiendava 10% ettevõtetest allapoole kriitilist piiri
		Mikroettevõtteid	Väike-ettevõtteid	Keskmiseid	Suuri ettevõtteid	Kattekordaja väärtus	Väike kahju (10 000 eurot)	Keskmine kahju (60 000 eurot)	Suur kahju (3 miljonit eurot)	Kattekordaja praegu < 1	Väike kahju (10 000 eurot)	Keskmine kahju (60 000 eurot)	Suur kahju (3 miljonit eurot)	
Tahke-, vedel- ja gaaskütuse, mootorikütuste jms toodete müük	23	1	9	9	4	1,92	1,88	1,76	0,76	17%	17%	17%	74%	120000
Metallitootmine, töötlemine, metallitoodete tootmine	52	21	19	12	0	2,10	1,99	1,72	0,59	33%	35%	42%	87%	20000
Põllumajandus	24	18	5	58	4	0	2,53	1,89	1,62	0,45	35%	38%	44%	40000
Vesiviljelus	14	13	1	0	0	2,55	2,18	1,49	0,24	21%	21%	50%	93%	10000
Töötlev tööstus	21	1	70	74	60	7	2,56	2,30	1,93	0,80	27%	27%	36%	100000
Veekogumine, -töötlus ja -varustus, puhastus ja kanalisatsioon	62	54	8	0	0	2,75	2,04	1,58	0,36	18%	31%	39%	90%	5000
Koksi ja puhastatud naftatoodete, keemiatoodete, plasti ja kummi tootmine	35	12	13	7	3	2,77	2,73	2,58	1,16	17%	17%	23%	63%	180000
Klaasi-, savi-, portselani-, tsemendi-, lubja- ja betoonitootmine	22	4	11	6	1	3,85	3,75	3,42	1,95	9%	9%	14%	64%	120000
Elektrienergia, gaasi, auru ja konditsioneeritud õhuga varustamine	10	2	84	10	6	2	5,04	2,04	1,38	0,29	28%	30%	40%	10000
Ehitusmaavarade kaevandamine	12	3	8	1	0	7,23	3,92	2,87	0,96	8%	8%	8%	58%	200000
Turba tootmine	17	9	7	1	0	7,25	6,58	5,03	1,39	29%	29%	29%	71%	100000
Jäätmekogumine, -töötlus ja -kõrvaldus; materjalide taaskasutusele võtmine, saastekäitlus	50	37	8	5	0	8,24	3,13	2,25	0,49	20%	26%	38%	84%	5000

Muu	72 3	44 4	162	92	25	5,01	3,78	2,59	0,70	36%	40%	49%	82%	30000
Jaotatud müügitulu äriregistri päringust puudu	53 3	4	0	0	0	12,63	2,83	1,47	0,20	25%	41%	59%	95%	5000

Majanduslikke riske taluvad vähe ka metallitöötlemise, põllumajanduse, töötleva tööstuse ja energiamajanduse ettevõtted ning turbatootjad (kuigi keskmine toimetulek on hea, on tootjate seas madala finantsvõimega ettevõtteid palju).

Tabelis 8 on toodud ettevõtete täiendavate rahaliste keskkonnakohustuste talumise näitajad keskkonnakaitselubade rühmade järgi. Et töö lähtub ühtse keskkonnakaitseloa problemaatikast, ei ole ettevõtete rühmitamisel lähtunud kompleks- ja kiirgusloast. Ohtlike jäätmete litsentsidega

ettevõtted peituvad lõviosas jäätmelubadega ettevõtete rühmas, kompleksluba on täiendavalt olemas 43-l vee erikasutusloaga ettevõttel, 41 kompleksluba jaotub õhusaaste, õhusaaste ja vee erikasutuse ning jäätmeloaga ettevõtete rühmade vahel, 20 kompleksluba ülejäänud rühmade vahel. Kiirgusloa omanikust ettevõtted on reeglina õhusaastelubadega ettevõtte rühmas (25).

Tabelist 8 selgub, et majanduslik seisukord on kehvem rühmadel, mille ettevõtetel on õhusaaste, vee erikasutuse ja jäätmeload.

Tabel 8. Ettevõtete kolme aasta (2014-2016) keskmine majanduslik olukord ning selle muutumine rahaliste keskkonnakohustuste lisandudes, lähtudes sellest, kuidas keskkonnakaitseload jagunevad ettevõtete vahel

Ettevõtete rühmad keskkonnakaitsealuste järgi	Rühma suurus	Rühma jagunemine müügitulu järgi				Ettevõtete majanduslik hetkeseis: keskmine kattekordaja				Kriitilise majandusliku seisuga ettevõtete osakaal rühmast				Summa, mis viib täiendava 10% ettevõtetest allapoole kriitilist piiri
		Mikroettevõtteid	Väike-ettevõtteid	Keskmiseid	Suuri ettevõtteid	Kattekordaja väärtus	Väike kahju (10 000 eurot)	Keskmine kahju (60 000 eurot)	Suur kahju (3 miljonit eurot)	Kattekordaja on praegu < 1	Väike kahju (10 000 eurot)	Keskmine kahju (60 000 eurot)	Suur kahju (3 miljonit eurot)	
Kiirgustegevusluba	9	6	1	2	0	2,10	1,27	0,86	0,45	33%	44%	67%	78%	10 000
Keskkonnakompleksluba	119	24	76	13	6	2,24	2,17	1,97	0,71	35%	36%	41%	82%	150 000
Kõik load	12	0	5	4	3	4,68	4,67	4,63	3,32	8%	8%	8%	33%	25 miljonit
Õhusaastelood	670	30 1	206	111	22	4,27	3,59	2,46	0,65	34%	37%	46%	81%	45 000
Vee erikasutusload	505	23 2	104	41	7	10,16	2,18	1,51	0,38	34%	48%	62%	93%	7 000
Õhusaastelood ja vee erikasutusload	150	51	51	35	8	2,39	2,25	1,90	0,75	28%	28%	35%	77%	95 000
Jäätmelood	332	27 5	36	10	2	7,32	2,81	1,59	0,22	25%	36%	51%	95%	8 000
Õhusaastelood ja jäätmelood	46	15	17	11	2	2,46	2,37	2,16	0,79	28%	28%	37%	76%	80 000
Jäätmelood ja vee erikasutusload	32	2	10	15	3	1,79	1,72	1,56	0,56	13%	13%	25%	88%	55 000
Õhusaastelood, jäätmelood ja vee erikasutusload	46	5	15	15	11	1,97	1,95	1,88	1,00	20%	20%	24%	67%	275 000
Maavara kaevandamise load	114	92	16	3	2	12,24	5,12	2,60	0,33	18%	22%	33%	93%	45 000
Maavara kaevandamise load ja vee erikasutusload	28	16	10	2	0	10,20	4,69	2,84	0,46	21%	21%	25%	86%	165 000
Muu kombinatsioon	40	18	14	7	1	3,17	3,08	2,87	1,19	18%	18%	20%	60%	150 000

Tabel 9 Ettevõtete kolme aasta keskmine majanduslik olukord ning selle muutumine rahaliste keskkonnakohustuste lisandudes ettevõtete suuruse alusel

Ettevõtete rühmad suuruse (bilansimahu ja müügitulu) järgi	Rühma suurus	Ettevõtete majanduslik hetkeseis: keskmine kattekordaja				Kriitilise majandusliku seisuga ettevõtete osakaal rühmast				Summa, mis viib täiendava 10% ettevõtetest allapoole kriitilist piiri
		Kattekordaja väärtus	Väike kahju (10 000 eurot)	Keskmine kahju (60 000 eurot)	Suur kahju (3 miljonit eurot)	Kattekordaja on praegu < 1	Väike kahju (10 000 eurot)	Keskmine kahju (60 000 eurot)	Suur kahju (3 miljonit eurot)	
Bilansimahu järgi										
Mikro	10 37	6,78	2,64	1,49	0,16	29%	36%	52%	98%	15 000
Väike	561	2,98	2,62	2,23	0,69	32%	33%	36%	80%	200 000
Keskmine	269	2,41	2,39	2,33	1,33	30%	30%	32%	51%	900 000
Suur	67	20,59	17,38	11,04	3,20	33%	33%	33%	45%	2 700 000
Bilansimaht puudu majandusaasta aruandes	169	14,59	1,10	0,50	0,06	24%	57%	85%	98%	
Müügitulu järgi										
Mikro	941	3,97	2,33	1,55	0,22	35%	39%	52%	97%	27 000
Väike	388	5,36	4,77	3,54	0,96	30%	31%	33%	74%	320 000
Keskmine	203	2,76	2,75	2,72	1,83	21%	21%	22%	42%	1 800 000
Suur	42	2,14	2,14	2,13	1,88	29%	29%	29%	29%	10 000 000
Müügitulu puudub majandusaasta aruandes	529	12,71	2,84	1,47	0,20	25%	41%	59%	95%	

Kuigi ainult vee erikasutuse ja ainult jäätmelubadega ettevõtete majanduslik seisukord on eelnevalt nimetatud segakombinatsioonidega ettevõtetega võrreldes võrdlemisi kõrge, väheneb nende ettevõtete võime majandusaasta kohustusi täita kohustuste lisandudes samaväärsele tasemele. Paremalt järgel on maavarade kaevandamise lubadega ettevõtted, samuti kõikide keskkonnakaitse lubadega (mh keskkonnakompleksluba) ettevõtted, mille võime majandusaasta kohustusi täita säilib ka siis, kui ettevõtet peaks tabama 3 miljoni euro suurune kahjunõue.

Tabel 9 võimaldab vaadelda ettevõtete võimet majandusaasta kohustusi täita ettevõtete suuruse järgi. Selgub, et ettevõtte majanduslikesse raskustesse sattumine keskkonnakahju hüvitamise tõttu puudutab peamiselt mikroettevõtteid, mis tulevad siiski üldjuhul toime 60 000 eurose ootamatu kuluga. Kuigi suure bilansimahu või käibega ettevõtete seas pole majandusraskustes ettevõtete osakaal oluliselt väiksem kui väikeste või

mikroettevõtete rühmades, on nende võime katta 3 miljoni suurust keskkonnakahju hüvitist oluliselt kõrgem.

Ettevõtlusvaldkondade täiendavad koormised finantstagatise nõudmisel on väga erinevad. On vahe, kas tasuda ühekordselt 5000 eurot tagatiseks või pidevalt juurde ladestatava koguse kasvades ning topeltkuludid kandes. Täna koormab ettevõtjat kaevandamistasu (kuni 10% ettevõtja kuludest), kinnisasjarent ja maamaks (mõlemad alla 1%).

Tabel 10 annab ülevaate ettevõtlusvaldkondadest, mis ei vaja praegu keskkonnaluba. Tuuleenergiaga, aga ka mere-vesiviljelusega tegelevatest ettevõtetest on enamik mikroettevõtteid, mis tingib ka nende suurema majandusliku haavatavuse. Võime taluda ootamatut väljaminekut keskkonnakohustuste katmisele on tuuleenergia ettevõtetel siiski parem. Tulemust moonutab kindlasti tuuleenergia ettevõtete sisemine variatiivsus ning EMTAK klassifikaatori vähene väljendusvõime.

Tabel 10 Kolme loastamata ettevõtlusvaldkonna ettevõtete kolme aasta (2014-2016) keskmine majanduslik olukord ning selle muutumine rahaliste keskkonnakohustuste lisandudes

Ettevõtete rühmad majandustegevuse valdkonna järgi (EMTAK)	Rühma suurus	Rühma jagunemine müügitulu järgi				Ettevõtete majanduslik hetkeseis: keskmine kattekordaja				Kriitilise majandusliku seisuga ettevõtete osakaal rühmast				Summa, mis viib täiendava 10% ettevõtetest allapoole kriitilist piiri
		Mikroettevõtteid	Väike-ettevõtteid	Keskmiseid	Suuri ettevõtteid	Kattekordaja väärtus	Väike kahju (10 000 eurot)	Keskmine kahju (60 000 eurot)	Suur kahju (3 miljonit eurot)	Kattekordaja on praegu < 1	Väike kahju (10 000 eurot)	Keskmine kahju (60 000 eurot)	Suur kahju (3 miljonit eurot)	
Mere-vesiviljelus	9	9	0	0	0	2,77	0,53	0,12	0,00	50%	88%	100%	100%	750
Elektrienergia tootmine tuuleenergiast	21	19	1	1	0	1,63	0,88	0,58	0,18	71%	76%	86%	95%	32000
Mootorsõidukite hooldus ja remont	2656	2533	78	38	7	4,39	1,29	0,55	0,05	29%	66%	86%	99%	2200

KOKKUVÕTE

Uuringu „Finantsgarantii instrumendid kui keskkonnavastutuse tööriistad“ eesmärk oli analüüsida keskkonnavastutuse finantsgarantii nõude kehtestamise vajadust ettevõtetele, mille majandustegevusel on oluline keskkonnamõju. Vaadeldud tegevusvaldkonnad olid maavarade kaevandamine, jäätmete käitlemine, kiirgusallikate käitlemine ja kasutamine, saasteainete viimine välisõhku ning vee erikasutus.

Töös uuriti dokumendianalüüsi, intervjuude ja ankeetküsitluse abil senist finantsgarantii vahendite kasutamise kogemust Eestis ja teistes Euroopa riikides ning vajadust täiendavate keskkonnavastutust tagavate finantsinstrumentide järele Eestis. Olukorra ja vajaduste selgitamiseks analüüsiti ka mitmeid kvantitatiivseid andmestikke: Keskkonnainspektsiooni andmeid jäätmevaldkonnas toimunud keskkonnakahju juhtumite kohta, väärtemenetluste portaali andmeid, KIK-i andmeid avaliku raha kasutamise kohta ettevõtete keskkonnavastutuse kulude katmisel, Maa-ameti andmeid korrastamata karjäärde ja teiste kaevandamisalade kohta ning teavet keskkonnalooga ettevõtete kohta KeA keskkonnalubade infosüsteemist. Lisaks hinnati ka finantstagatiste kehtestamise mõju ettevõtete toimetulekule.

Keskkonnavastutuse finantsgarantii vahendite kujundamisel ja kasutuselevõtul peetakse silmas järgnevaid asjaolusid:

- Vahendid peaksid tagama ettevõtete majandustegevusest tingitud keskkonnakahju kulude katmise/hüvitamise;
- vahendid peaksid olema kiirelt kättesaadavad ja piisavad;
- vahendid ei tohiks põhjustada avalikule sektorile ülemäärast halduskoormust;
- vahendid võiksid suhestuda ettevõtete võimalustega, koormates nende tegevust võimalikult vähe;
- vahendid võiksid toetada ettevõtete omanike soovi vähendada ettevõtte tegevusest tulenevaid keskkonnariske;
- vahendid võiksid arvestada väikeste ja suurte ettevõtete erinevusi;
- vahendid võiks tunnistada suurte ja haruldaste ning väikeste ja sagedaste kahjujuhtumite korraldamise erinevaid vajadusi;
- vahendite kehtestamisel tuleks vältida ettevõtete topeltmaksustamist (sh kattumist keskkonnatasudega).

Olulisemad keskkonnavastutuse finantsgarantii vahendid saab jagada nelja rühma: 1) omatagatised, 2) kindlustus, 3) pangateenused ja 4) fondid. Välisriikide kogemus keskkonnavastutuse finantsinstrumentide kasutamisest on mitmekesine. Mitmetes riikides eeldatakse, et ettevõtted kasutavad vabatahtlikke turumehhanisme. Mõnes kõrge keskkonnaohuga valdkonnas (nt tuumaenergia, naftatransiit, jäätmekäitlus) on aga sageli keskkonnavastutuse finantsinstrumentid kohustuslikuks muudetud. Instrumentide nõue sõltub sageli konkreetse riigi traditsioonidest ettevõtluse reguleerimisel ja keskkonnapoliitika kujundamisel, ka ettevõtluskultuurist. Näiteks traditsiooniliselt kõrge keskkonnateadlikkuse ja rangete nõuetega Põhjamaades on reostusjuhtumid harvad ja riigid nõuavad ettevõtelt tagatise vaid suure keskkonnamõjuga majandustegevuste puhul.

Mitmes riigis vähendatakse selliste ettevõtete finantsgarantii suurust, mis on tublid keskkonnariskide maandajad ja omandanud näiteks EMAS või ISO 14001 sertifikaadi.

Üldine lähenemine keskkonnavastutuse finantsgarantii vahendite kasutamisele on pigem liberaalne – kohustuslikuks on need muudetud eelkõige juhul, kui muud lahendused ei taga olulise suurusega keskkonnakahju kulude katmist.

Finantsgarantii vahendid aitavad ettevõtete keskkonnavastutust tagada nii majandustegevuse alustamisel, läbiviimisel kui ka lõpetamisel. Et ettevõtte saaks keskkonnariskiga majandustegevust alustada, tuleb tegevusest tulenevad riskid eelnevalt kaardistada ja hinnata keskkonnaloa menetluses ning mastaapsemate ettevõtmiste puhul ka keskkonnamõjude hindamise või strateegilise mõjuhindamise protsessis. Paraku esineb ka ettenägematuid keskkonnahäiringuid, mida keskkonnaloa väljastamisel ei suudeta piisavalt prognoosida. Finantsinstrumendid võimaldavad kõrvaldada keskkonnahäiringuid ning teha vajalikke investeeringuid. Samuti võib ekstreemsest ilmastikunähtusest, hooletusest või muust mittesihipärasest tegevusest tingituna juhtuda keskkonnaõnnetusi, mille tagajärjel võib tekkida ulatuslik reostus. Finantsinstrumendid võimaldavad tagada reostuse likvideerimise kulusid. Ettevõtete keskkonnavastutus on vaja tagada ka ettevõtete majandustegevuse lõpetamisel (nt käitiste või tootmisalade sulgemisel, korrastamisel) ning ettevõtete pankroti või finantsvõimetuse korral. Samas on oluline, et finantstagatise kasutataks vajaduse põhiselt – nii vähe kui võimalik ja nii palju kui vajalik. Finantsgarantiisid on mõistlik kasutada ainult nende majandustegevuste ja keskkonnakohustuste puhul, kus teised, mitterahalised võtted ei taga ettevõtete põhjustatud keskkonnareostuse või -häiringu likvideerimist ettevõtete endi vahenditest.

Keskkonnavastutuse kontekstis saab ettenägematute keskkonnahäiringute kui tõenäoliste sündmuste esinemist hinnata ning ka nende ennetamisele kuluvate investeeringute maksumust arvutada. Ka keskkonnaõnnetustest ja ettevõtte majandustegevuse lõppemisest tingitud keskkonnakohustuste kulusid on võimalik rahaliselt hinnata. Keskkonnaõnnetuste puhul on see sageli keerulisem (tõenäosuslik) ning ettevõtete vastutuse rahalise suuruse määramiseks leitakse kokkuleppeline maksimumsumma vastavalt sündmuse spetsiifikale (nt veereostus, õhureostus jne). Ettenähtavate kulude korral (nt mäeeraldiste sulgemine, jäätmete likvideerimine jne) on tegevuste rahasse hindamine tavaliselt lihtsam. Ettevõtte tegevuse lõpetamisel on samas oluline arvestada ka keskkonnale ohtu kujutava toorme, pooltoote, toote või jäätmete turuväärtusega. Näiteks naftasaadused või väetised kujutavad transpordil või käitlemisel olulist keskkonnohtu, kuid nende omaniku pankroti korral pole väga karta ohtlike ainete laokile jäämist, sest ilmselt leitakse neile kiiresti uus omanik. Mitut liiki negatiivse väärtusega jäätmed seevastu ei põhjusta näiteks valdaja pankroti korral laokile jäädes suurt reostusohu, kuid neile on keeruline uut omanikku leida ning suureneb tõenäosus, et riik peab käitluskulud ise katma.

Keskkonnavastutuse finantsgarantiisid saab Eestis kehtestada eriseaduste (nt kiirgusseadus, jäätmeseadus) alusel ja mitmes valdkonnas on seda juba ka tehtud (nt jäätmekäitlus ja kiirgustegevus). Samas on Eestis mitmeid olulisi valdkondi, kus ettevõtete keskkonnavastutus pole piisavalt tagatud ning riik peab katma ettevõtete keskkonnareostuse likvideerimise kulusid.

Uuring toob välja, et ettevõtted on eeskätt valmis vastutama enda tegevusest tuleneva keskkonnohu ennetamise ja likvideerimise eest. Solidaarsed vastutusmehhanismid ei motiveeri ettevõtteid keskkonnohutusse investeerima ning kohustusi täitma. Valdkondades, kus ettevõtted peaksid majandustegevuse lõpetamisel näiteks jäätmed ning mahajääva taristu utiliseerima või teisaldama, ei näe ettevõtted sageli finantsgarantiidele piisavat õigustust (ehk riik käsitleb *a priori* kõiki sektori ettevõtjaid reostajatena).

Sagedasem ettevõtete soovitatud finantslahendus on raamatupidamislik eraldis, mille olemasolu tuleks riigil regulaarselt kontrollida. Kasutusõiguse tasusid maksvad sektorid toovad eranditult esile võimaluse kasutada kogutavatest keskkonnatasudest kindlat osa keskkonnavastutuse tagamise kulude katteks, kui mõni ettevõtte jätab oma kohustused täitmata. Panga- ja kindlustusseltside osutatavad finantsgarantii lahendused ettevõtjate seas erilist poolehoidu ei leia. Paljude ettevõtjate arvates pärsib ettevõtte käibevahendite kinnihoidmine ettevõtlusvabadust ning see ei paku neile lisaväärtust (eeskätt need ettevõtjad, kelle tegutsemise valdkonnas ei ole tagatist veel nõutud).

Tuleb märkida, et keskkonnavastutuse rahalised lahendused, mis tuginevad erinevatele keskkonnatasudele või muudele ettevõtete makstavatele tasudele (nt hoonestustasu, rent jms), on küll ettevõtjate jaoks sageli sobivad, kuid ei taga keskkonnavastutuse täitmist. Nad aitavad riigil või omavalitsusel koguda vahendeid, mille abil katta ettevõtete kohustusi. See ei ole ega saa olla keskkonnavastutuse tagatiste mõte.

Rahalisi tagatise mitterahalistest keskkonnavastutuse lahendustest on ettevõtjate hinnangul tõhusamad kas suurem riigi järelevalve ettevõtete tegevuse üle või senisest märgatavalt karmim keskkonnalubade väljaandmise praktika (lähtudes keskkonnaluba taotlevate ettevõtete finantsvõimest ja -ajaloost). Seda eriti sellistes valdkondades, kus on palju väikeseid ettevõtteid ning turule lihtne siseneda (nt jäätmekäitlus ning liiva- ja kruusakaevandamine).

Paljudes keskkonnaluba nõudvates ettevõtluse valdkondades pole keskkonnavastutuse finantstagatise teema siiski aktuaalne ning seetõttu pole ka ettevõtete esindajatel selles küsimuses sageli selgeid seisukohti. Ka nende välja pakutud alternatiivsed (rahalised) lahendused kalduvad keskkonnavastutuse kohustusi alahindama.

Alljärgnevalt on lühidalt kokku võetud töös tehtud soovitused keskkonnavastutuse finantstagatise kasutuselevõtuks Eestis (detailsemad soovitused on toodud peatükis „Ettepanekud finantsgarantii vahendite kasutuselevõtuks“).

Keskkonnavastutuse finantsgarantiide soovitamisel eri majandustegevustele on muuhulgas arvestatud:

- alternatiivsete (mitterahaliste) lahenduste võimalusi ja otstarbekust;
- ettevõtete majandustegevusest tuleneva keskkonnariski suurust;
- riigi kanda jäävate kahjujuhtumite tõenäosust;
- riigi kanda jääva kulu eeldatavat suurust ja selle muutust ajas;
- keskkonnareostuse sündmuste olemasolu, sagedust ja ulatust;
- riigi seniseid kulusid ettevõtete keskkonnareostuse likvideerimisel;
- ettevõtete keskkonnakohustuste suurust.

Jäätmevaldkond

Tegevus: jäätmete vaheladustamine. Garanteerida jäätmete likvideerimise kulud. Sobivad finantsgarantii lahendused on deposiit riigi pangakontol ning pangagarantii.

Erandid: 1) Garantiid ei nõuta väga väikeste jäätmekoguste ning vanametalli ladustamise korral; 2) Garantiid ei nõuta (või nõutakse nt 50% ulatuses) ettevõtelt, mis on riske alandanud, investeerides professionaalsesse keskkonnajuhtimissüsteemi (ISO 14001 või EMAS sertifikaat); 3) prügilate opereerijate ning maavarade kaevandajate puhul jätta arvestamata vaheladustatavad jäätmekogused, mida soovitakse kasutada sulgemiseks/ rekultiveerimiseks/ katmiseks vastavalt sulgemis- või korrastamiskavale.

Maapõue kaevandamise valdkond

PÕLEVKIVI KAEVANDAMINE

Tegevus: põlevkivi kaevandamine all- ja pealmaakaevandustes. Garanteerida mäeeraldiste korrastamise kulud. Sobivad finantsgarantii lahendused: piirduda omagarantiiga (raamatupidamislik reserv), alternatiivina kaaluda hüpoteeki ulatuses, mis kataks mäeeraldise sulgemistöde maksumuse.

EHITUSMATERJALIDE KAEVANDAMINE

Tegevus: lubja- ja dolokivi ning liiva ja kruusa kaevandamine karjäärides. Garanteerida erandjuhtudel kaevandamistegevusest tulenevad ettenägematud keskkonnanahäiringud. Juhtumipõhise garantiilahendusena võib kaaluda näiteks omavalitsuse arvele kantavat deposiiti. Garanteerida mäeeraldise korrastamise kulud. Sobivad finantsgarantii lahendused: pangagarantii või raha deponeerimine riigi pangaarvele.

Erandid: Ettevõtted, milles senini on kaevandamisalad senini õigeaegselt ja korrastamisprojektile vastavalt korrastatud, võiksid tagada vaid 50% korrastamise kuludest. See osa võiks väheneda veelgi juhul, kui ettevõtte korrastab karjääri järk-järgult vastavalt korrastatud ala osakaalule. Seni, kuni probleeme ei teki, nõutaks ettevõttelt iga karjääri kohta tagatiseks 50% korrastamiskohustuse kuludest. Esmakordsed loataotlejad ning ettevõtted, mis pole õigeaegselt või kvaliteetselt korrastamistööd ära teinud, ei saaks sellist soodustust kasutada.

TURBATOOTMINE

Tegevus: turba kaevandamine turbatootmisaladel. Garanteerida kaevandatud alade korrastamise kulud. Sobivad finantsgarantii lahendused: pangagarantii või raha deponeerimine riigi pangaarvele.

ALUSKORRA KAEVANDAMINE

Tegevus: transpordi- ja energiasüsteemide rajamine aluskorda. Garanteerida kaevandamistegevusest tulenevad ettenägematud keskkonnanahäiringud. Sobiv finantsgarantii lahendus: deponeerimine pangaarvele. Garanteerida süsteemide sulgemiskulud. Soovitav lahendus raamatupidamislik eraldis.



Õhusaaste valdkond

Keskkonnavastutuse finantsgarantii vahendeid ei soovitata.

Vee erikasutuse valdkond

Tegevus: Paisude majandamine. Garanteerida paisude ehitamise ja rekonstrueerimise perioodil paisude purunemisest tekkiva võiva keskkonnareostuse likvideerimise kulud. Sobiv finantsgarantii lahendus on kindlustus. Garanteerida nn lõhejõgede paisude õnnetuste tagajärjel tekkivad keskkonnareostuse likvideerimise kulud.

Erandid: Paisude majandamise tagatist ei nõuta paisudelt, mis ei vaja vee erikasutusluba ning paisudelt, mis ei asu looduskaitsealade § 51 lõike 2 alusel kehtestatud nimistus sisalduvatel lõhe,

jõforelli, meriforelli ja harjuse kudemis- ja elupaigana kaitset vajavatel veekogudel. Paisude ehituse ja rekonstrueerimise tagatist ei nõuta selliste paisude omanikelt, mis ei vaja vee erikasutusluba.

Tegevus: Tuuleenergia tootmine. Garanteerida (avamere) elektrituulikute demonteerimise kulud. Sobiv finantsgarantii lahendus: pangagarantii.

Kiirgustegevuse valdkond

Tegevus: kiirgusallikate kasutamine ja käitlemine. Garanteeritakse saasteallikate likvideerimise kulud. Soovitav on jätkata täna kehtiva garantiilahendusega (pangagarantii).

Lisaks nimetatud võimalustele on mõistlik kaaluda ka **keskse riikliku fondi** säilitamist (tänapäevane KIK) või moderniseerimist. Keskkonnavastutuse kulude katmisel võiks fondist abi olla eelkõige nende suhteliselt harva esinevate juhtumite korral, kus ettevõtetele pole finantstagatist mõistlik kohustuseks seada. Fondi rahastamiseks võiks kasutada kokkulepitud protsenti aastasest keskkonnatasude määrast. Samuti võib innustada ettevõtteid looma valdkondlikke eraõiguslikke tagatisfonde, mille vahenditest katta kulud, mida nende põhjustajalt pole õnnestunud sisse nõuda.

KASUTATUD KIRJANDUS

1. Akreditiivid, inkassod ja panagagarantiid (2018) Swedbank, https://www.swedbank.ee/static/pdf/business/finance/trade/Hansa_A4_dokmaksed_est_UUS.pdf
2. AS Kunda Nordic Tsement kaebus keskkonnaministri 17.06.2012 otsuse nr 11-3/392-4 tühistamiseks ja taotluse uuesti lahendamiseks kohustamiseks 1 kuu jooksul kohtuotsuse jõustumisest (2013) Riigi Teataja, <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=110522986>
3. Atmosfääriõhu kaitse seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/A%C3%95KS>
4. Bocken, H. (2002) Alternative compensation systems for environmental liabilities, AIDA XIth World Congress, New York, 21-25 October. www.aida.org.uk/worldcongress02/theme1b_generalreport.doc
5. Bocken, H. (2009) Alternative financial guarantees for environmental liabilities Under the ELD. *European Energy and Environmental Law Review*, June, 146-170, http://www.academia.edu/21316085/Financial_Guarantees_in_the_Environmental_Liability_Directive_Next_Time_Better
6. Bofas, https://www.bofas.be/index.php?page=about_vision§ion=about
7. Boyd, J. (2002) Financial responsibility for environmental obligations: Are bonding and assurance rules fulfilling their promise? in T. Swanson (ed.) *An Introduction to the Law and Economics of Environmental Policy: Issues in Institutional Design*, Emerald Insight, pp.417 – 485.
8. De milieuschadeverzekering van a.s.r. (2018) a.s.r., <https://www.asr.nl/zakelijk/verzekeringen/milieuschadeverzekering>
9. Décret n 93-745 du 29 mars 1993 relatif au fonds de modernisation de la gestion des déchets, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000361906&categorieLien=id>
10. Djurhuus, H., Hemmer, P., Vilsbøll, A. S. K. and J. Brandt (2013) Environmental law and practice in Denmark: overview. *Practical law*, [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/0-522-0619?lrTS=20171126110002720&transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/0-522-0619?lrTS=20171126110002720&transitionType=Default&contextData=(sc.Default))
11. *Eesti turbaalade kaitse ja säästliku kasutamise alused: eelnõu* (2010) Keskkonnaministeerium, https://www.envir.ee/sites/default/files/turbakontseptsioon_kodulehele_taiendatud.pdf
12. *Ehitusmaavarade kasutamise riiklik arengukava 2011-2020* (2011) Tallinn: Keskkonnaministeerium, <http://www.envir.ee/et/ehitusmaavarade-kasutamise-riiklik-arengukava-2011-2020>
13. *Energiamajanduse riiklik arengukava aastani 2020*. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, https://www.mkm.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/energiamajanduse_arengukava_2020.pdf
14. Energiaturu seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13349025?leiaKehtiv>
15. Erakooliseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/130052012002?leiaKehtiv>
16. Euroopa Liidu Nõukogu direktiiv 1999/31/EÜ, 26. aprill 1999, prügilate kohta, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999L0031&from=ET>
17. Euroopa Liidu Nõukogu direktiiv 2003/122/Euratom, 22. detsember 2003, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0059&from=ET>
18. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/35/EÜ, 21. aprill 2004, keskkonnastutusest keskkonnakahjustuste ärahoidmise ja parandamise kohta, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0035&from=ET>
19. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/21/EÜ, 15. märts 2006, kaevandustööstuse jäätmete käitlemisest, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c370006a-063e-4dc7-9b05-52c37720740c.0007.02/DOC_1&format=PDF
20. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/1005/EÜ, 16. september 2009, osoonikihti kahandavate ainete kohta, <https://www.envir.ee/sites/default/files/elmrs1005-2009.pdf>

21. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/517/EÜ, 16. aprill 2014, fluoritud kasvuhoonegaaside kohta, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2014_150_R_0008&from=EN
22. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2015/2302 (EL), 25. november 2015, (2015) Euroopa Liidu Teataja, 11.12., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L2302&from=ET>
23. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) 1013/2006, 14. juuni 2006, jäätmesaadetiste kohta, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:190:0001:0098:ET:PDF>
24. Faure, M. (2001) Environmental damage insurance in theory and practice. The law and economics of environmental policy: a symposium, London, 5-7 September, <http://www.cserge.ucl.ac.uk/Faure.pdf>
25. Financial assurance security deposit for an environmental authority (2017) Business Queensland, <https://www.business.qld.gov.au/running-business/environment/licences-permits/rehabilitation/security-deposit>
26. *Financial Provision for Environmental Liabilities: Practical Guide* (2017) IMPEL, <https://www.impel.eu/wp-content/uploads/2018/01/FR-2017-22-Financial-Provisions-practical-guide.pdf>
27. *Financial Provision: Protecting the Environment and the Public Purse* (2016) IMPEL, <http://www.impel.eu/wp-content/uploads/2016/12/FR-2016-20-Financial-Provision-2016.pdf>
28. Finantsinspektsiooni kodulehekülg, <https://www.fi.ee/index.php?id=285>
29. FOKA register (Keskkonnaamet), <https://www.keskkonnaamet.ee/et/eesmargid-tegevused/kliima/foka-register>
30. Förderung der Altlastensanierung in Bayern, <http://www.altlasten-bayern.de/wir-ueber-uns/>
31. *Guidance on Assessing and Costing Environmental Liabilities* (2014) Wexford: EPA, http://www.epa.ie/pubs/advice/licensee/EPA_OEE%20Guidance%20and%20Assessing%20WEB.pdf
32. *Guidance on Financial Provision for Environmental Liabilities* (2015) Wexford: EPA, <http://www.epa.ie/pubs/advice/licensee/financiaprovisionsreport.pdf>
33. *Guidance on financial provision for environmental liabilities. Additional guidance on environmental impairment liability insurance* (2017) Wexford: EPA, <http://www.epa.ie/pubs/advice/licensee/fptemplatesassociateddocuments/insurance/Addendum%20re%20EIL%20insurance.pdf>
34. Haavsalu, V. (2009) Reisikorraldaja vastutus suureneb. Äripäev, 01.12., https://www.aripaev.ee/uudised/2009/12/01/Reisikorraldaja_vastutus_suureneb
35. Jaanuska, H. (2015) *Vesiviljeluse laiendamiseks sobivaimate alade kaardistamise, vajalike infrastruktuuride arendamise ja innovatsiooniliste tehnoloogiate elluviidavus*. Tartu: Eesti Maaülikool, <https://www.agri.ee/sites/default/files/content/uuringud/2015/uuring-2015-vesiviljelus-potentsiaal.pdf>
36. Jätevakuusopas: opas jätehuollon toimijoilta vaadittavista vakuuksista (2012) Helsinki: Ympäristöministeriö, https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/41529/OH5_2012_Jatevakuusopas_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y
37. Jäätmeseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/114062013006>
38. Kemikaaliseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/KemS>
39. Keskkonnaministri 07.04.2017 määrus nr 12 "Uuritud ning kaevandatud maa korrastamise täpsustatud nõuded ja kord, kaevandatud maa korrastamise projekti sisu kohta esitatavad nõuded, kaevandatud maa ning selle korrastamise kohta aruande esitamise kord ja aruande vorm ning maa korrastamise akti sisu ja vorm", <https://www.riigiteataja.ee/akt/108042017005>
40. Keskkonnaministri 14.12.2016 määrus nr 67 "Tegevuse künnisvõimsused ja saasteainete heidete künniskogused, millest alates on käitise tegevuse jaoks nõutav õhusaasteluba", <https://www.riigiteataja.ee/akt/122122016005?leiaKehtiv>
41. Keskkonnaministri 15.06.2004 määrus nr 73 „Lõhe, jõeforelli, meriforelli ja harjuse kudemis- ja elupaikade nimistu“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/109072016022?leiaKehtiv>

42. Keskkonnaministri 16.06.2011 määrus nr 33 „Romusõidukite käitlusnõuded“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/119122015017>
43. Keskkonnaministri 16.10.2003 määrus nr 75 “Nõuete kehtestamine ühiskanalisatsiooni juhitavate ohtlike ainete kohta”, <https://www.riigiteataja.ee/akt/635567>
44. Keskkonnaministri 16.12.2016 määrus nr 71 “Välisõhus leviva müra normtasemed ja mürataseme mõõtmise, määramise ja hindamise meetodid” seab normtasemed heli tugevusele ja vaid maksimaalse mürataseme väärtustele detsibellides, <https://www.riigiteataja.ee/akt/121122016027>
45. Keskkonnaministri 17.07.2008 määrus nr 33 „Tagatise esitamise, kasutamise, suurendamise, asendamise ja vabastamise kord“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13132745>
46. Keskkonnaministri 19.09.2014 määrus nr 40 “Täpsustatud nõuded veekogu paisutamise, paisutamise seotud keskkonnaseire, vee-elustiku kaitse, paisu, paisutuse likvideerimise ja veetaseme alandamise kohta ning ökoloogilise miinimumvooluhulga määramise metoodika”, <https://www.riigiteataja.ee/akt/124092014001>
47. Keskkonnaseadustiku üldosa seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/128062016019>
48. Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid (2015) Keskkonnaõiguse Keskus, <http://k6k.ee/keskkonnaseadustik/5-ptk/sissejuhatus>
49. Keskkonnatasude mõjuanalüüs (2013) SEI Tallinn, RAKE, https://skytte.ut.ee/sites/default/files/ec/keskkonnatasude_mojuanaluus_loppraport.pdf
50. Keskkonnatasude seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/114032011039>
51. Keskkonnatasude seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 660 SE, <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/68d1c49a-6923-4d1b-8099-4a6f365e2c76/Keskkonnatasude%20seaduse%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus>
52. Keskkonnastutuse seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/12888473>
53. Kiirgusseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/KiS>
54. Kiirgusseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri (2011) <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/1542732e-6b17-f053-2755-03208c703ddd/Kiirgusseaduse%20muutmise%20seadus>
55. Komisjoni aruanne Euroopa Nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide komiteele direktiivi 2004/35/EÜ (keskkonnastutusest keskkonnakahjustuste ärahoidmise ja parandamise kohta) artikli 14 lõike 2 alusel (2010) Brüssel: Euroopa Komisjon, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0581&from=ET>
56. Krediidiasutuste seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/102112011008?leiaKehtiv>
57. Kuslap, A.-L. (2014) *Kohaliku omavalitsuste motiivid uuringu- või kaevandamisloa andmisest keeldumiseks Eesti paekivi maardlates. Magistritöö.* Tartu: Tartu Ülikool. <http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/41583/AnnaLiisaKuslap.pdf?sequence=1>
58. Liiklusseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/117032011021>
59. Liu, J. (2013) *Compensating Ecological Damage: Comparative and Economic Observations.* Maastricht: Maastricht University, http://intersentia.com/en/pdf/viewer/download/id/9781780681740_0/
60. Loomakasvatuse ettevõtete sõnnikukäitluse ja sõnnikuhoidlate inventuur (2017) Tartu: Consultare, Eestimaa Looduse Fond, http://www.envir.ee/sites/default/files/sonnikuhoidlate_lopparuanne_18_05_2017.pdf
61. Maapõueseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/105012018003?leiaKehtiv>
62. Mereorganismide kultiveerimine (2011) Tartu: Eesti Maaülikool, <https://mereorganismidekultiveerimine.weebly.com/kalakasvatuse-probleemid.html>
63. *Method of Calculation in the Member States of the Financial Guarantee and Equivalent Insurance pursuant to Art. 6 of Regulation (EC) No 1013/2006 on shipments of waste. A Compilation Document* (2016) European Commission,

- <http://ec.europa.eu/environment/waste/shipments/pdf/Calculation%20of%20financial%20guarantee.pdf>
64. Mäerendi ja tagatisraha rakendamise praktiline lahendus (2011) Tallinn: SEI Tallinn, https://www.stat.ee/public/teadustood/2011/Maerendi_ja_tagatisraha_rakendamise_praktiline_lahendus.pdf
 65. Nutov, M. (2017) Kütusemüjate tagatise piirang suruks väikeettevõtjad nurka. ERR, 07.12., <https://www.err.ee/647365/kutusemuujate-tagatise-piirang-suruks-vaikeettevotjad-nurka>
 66. *OECD Environmental Performance Reviews: Estonia 2017* (2016) Paris: OECD, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264268241-en.pdf?expires=1536834163&id=id&accname=ocid41021067&checksum=3E0081B0E9B4FA922D4D9C5384496C78>
 67. *Ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemine. Kas riik on saanud hakkama ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemisega?* (2015) Riigikontroll, <https://www.riigikontroll.ee/Suhtedavalikkusega/Pressiteated/tabid/168/ItemId/808/amid/557/language/et-EE/Default.aspx>
 68. Paikse heiteallika käitaja registreerimine. Keskkonnaamet, <https://www.keskkonnaamet.ee/et/eesmargid-tegevused/valisohukaitse/paikse-heiteallika-kaitaja-registreerimine>
 69. Pankrotiseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/104052018002?leiaKehtiv>
 70. Parts, J. (2014) *Ülevaade Eesti kalapaisudest. Bakalaureusetöö*. Tartu: Eesti Maaülikool, https://dspace.emu.ee/xmlui/bitstream/handle/10492/1681/Jaan_Parts_BA2014.pdf?sequence=2
 71. *Prügilate rahalise tagatise suuruse arvutamise, kogumise ja säilitamise analüüs: aruanne* (2016) Finantsakadeemia, https://www.envir.ee/sites/default/files/prugilate_rahalise_tagatise_suuruse_arvutamise_kogumise_ja_sailitamise_analuus.pdf
 72. Pöldvere, A., Rändur, M., Rohtla, R., Sinisalu, R., Pöldvere, A., Rass, M. (2013) *Kaevandamisega rikutud ja mahajäetud ehitusmaavarade karjääride revisjon Jõgeva, Põlva, Tartu, Valga ja Võru maakonnas*. Tartu, Tallinn: Eesti Geoloogiakeskus, <https://www.kik.ee/et/projekt/kaevandamisega-rikutud-ja-mahajaetud-ehitusmaavarade-karjaaride-revisjon-jogeva-polva-tartu>
 73. *Põlevkivi kasutamise riiklik arengukava 2016-2030* (2015) Tallinn: Keskkonnaministeerium, https://www.riigiteataja.ee/aktilisa/3180/3201/6002/RKo_16032016_Lisa.pdf
 74. *Põlevkivisektori konkurentsiolukorra analüüs* (2013) Konkurentsiamet, https://energiatalgud.ee/img_auth.php/2/20/Polevkivisektori_konkurentsivolukorra_analuus.pdf
 75. Rahanduskomisjon täpsustas kütusemüjate tagatise, pressiteade (2011) Riigikogu, 08.02., <https://www.riigikogu.ee/pressiteated/rahanduskomisjon-tapsustas-kutusemuujate-tagatise-2/>
 76. Rahandusministri 22.12.2017 määruse nr 105 „Raamatupidamise Toimkonna juhendite kehtestamine“ lisa 8 - eraldised, tingimuslikud kohustised ja tingimuslikud varad, <https://www.riigiteataja.ee/aktilisa/1231/2201/7054/Lisa%208%20-%20RTJ%208%20-%202017.pdf#>
 77. Rammul, Ü., Niitlaan, E., Reinsalu, E. ja Keerbergh, L. (koostajad) 2017. *Ehitusmaavarade uuringu- ja kaevandamisalade korrastamise käsiraamat*. Inseneribüroo STEIGER, https://www.envir.ee/sites/default/files/korrastamise_rmt_2017.pdf
 78. Reisisettevõtja majandustegevusteade (2018) Eesti.ee portaal, <https://www.eesti.ee/et/erinouetega-tegevusalad/turism/reisisettevotja-majandustegevusteade/>
 79. *Riigi tegevus põlevkivi kaevandamis- ja töötlemisjäätmete käitlemise korraldamisel* (2015) Riigikontroll, <http://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=13309&AuditId=2350>
 80. Riigikogu võttis vastu vedelkütuse seaduse muudatuse, pressiteade (2018) Raamatupidamis- ja maksuinfo portaal, 14.03., <http://www.rmp.ee/uudised/eelnoud/riigikogu-vottis-vastu-vedelkutuse-seaduse-muudatuse-2018-03-14?Print=1&popUp=1>

81. Sakkeus, J., Lassur, S. (2014) *Sinise majanduse (meremajanduse) valdkondade kaardistamine*. Tallinn: Tallinna Ülikool, Eesti Tuleviku-uuringute Instituut, http://www.kalateave.ee/images/pdf/Meremajanduse_l6pparuanne_20.01.2015.pdf
82. Schubert, M. (2007) Model approach. *Business Insurance*, 5/20, <http://www.businessinsurance.com/article/20070520/ISSUE0202/100021925/model-approach>
83. Sotsiaalministri 17.05.2002 määrus nr 78 „Vibratsiooni piirväärtused elamutes ja ühiskasutusega hoonetes ning vibratsiooni mõõtmise meetodid“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/110061>
84. Staccione, A. (2016) *Financial Instruments for Environmental Risks and Damage*. Venice: Ca' Foscari University of Venice, <http://dspace.unive.it/bitstream/handle/10579/9640/835047-1197450.pdf?sequence=2>
85. *Study to Explore the Feasibility of Creating a Fund to Cover Environmental Liability and Losses Occurring from Industrial Accidents. Final report* (2013) BIO Intelligence Service, <http://ec.europa.eu/environment/archives/liability/eld/eldfund/pdf/Final%20report%20ELD%20Fund%20BIO%20for%20web2.pdf>
86. Superfund (EPA), <https://www.epa.gov/superfund>
87. *Survey of environmental liability insurance developments: briefing note* (2014) Insurance Europe, <https://www.insuranceeurope.eu/sites/default/files/attachments/Survey%20of%20environmental%20liability%20insurance%20developments.pdf>
88. *Survey of Industrial Companies: Insurance and Other Financial Security Instruments and Remediation of Environmental Damages Under the EU Environmental Liability Directive* (2010) Brussels: Ad-Hoc Industry Natural Resource Damage Group, <https://www.endseurope.com/docs/100219b.pdf>
89. Tagatisfondi seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13111370?leiaKehtiv>
90. Turismiseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/TurS>
91. Turismiseaduse ja võlaõigusseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri (2017) Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/TurS_VOS_SK_09.02.17_2.pdf
92. Tuuleenergia Assotsiatsioon, <http://www.tuuleenergia.ee/>
93. Tööstusheite seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/104072017049?leiaKehtiv>
94. Vabariigi Valitsuse 04.09.2010 määrus nr 122 “Jäätmete tekitamiseks jäätmeluba vajavate tegevusvaldkondade tegevuste täpsustatud loetelu ning tootmismahud ja jäätmekogused, mille puhul jäätmeluba ei nõuta”, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13354609>
95. Vabariigi Valitsuse 06.06.2013 määrus nr 89 “Alltegevusvaldkondade loetelu ning künnisvõimsused, mille korral on käitise tegevuse jaoks nõutav kompleksluba”, <https://www.riigiteataja.ee/akt/111062013019>
96. Vabariigi Valitsuse 17.06.2010 määrus nr 79 „Mootorsõidukitest ja nende osadest tekkinud jäätmete kogumise, tootjale tagastamise ning taaskasutamise või kõrvaldamise nõuded ja kord ning sihtarvud ja sihtarvude saavutamise tähtajad“ § 6 p-d 5-7, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13335797>
97. Vabariigi Valitsuse 26.04.2004 määrus nr 122 “Jäätmete tekitamiseks jäätmeluba vajavate tegevusvaldkondade tegevuste täpsustatud loetelu ning tootmismahud ja jäätmekogused, mille puhul jäätmeluba ei nõuta”, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13354609>
98. Vabariigi Valitsuse 29.11.2012 määrusega nr 99 „Reovee puhastamise ning heit- ja sademevee suublasse juhtimise kohta esitatavad nõuded, heit- ja sademevee reostusnäitajate piirmäärad ning nende nõuete täitmise kontrollimise meetmed“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/104122012001>
99. Vedelkütuse seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/VKS>
100. Veeseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/VeeS>
101. *Vooluveekogu paisutamiseks nõutava vee erikasutusloa koostamise juhend* (2008) Tallinn: Maves, https://www.envir.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/paisutamisejuhend.pdf
102. Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/%C3%9C%9C%9C>

Lisa 1. Ankeetküsitluse tulemused

Küsitlusele vastas kokku 276 ettevõtet. Allpool on toodud ettevõtete jaotus profiilide kaupa.

<i>Ettevõtte keskkonnaluba</i>	<i>Ettevõtete arv</i>
<i>Kiirgusluba</i>	10
<i>Kaevandamisluba</i>	29
<i>Kompleksluba</i>	35
<i>Jäätmeluba</i>	64
<i>Vee-erikasutusluba</i>	133
<i>Õhusaasteluba</i>	134

* Ettevõtted, millel on kompleksluba, ei kajastu teistes rühmades. Ülejäänud ettevõtted võivad kuuluda mitmesse rühma.

<i>Ettevõtte suurus</i>	<i>Ettevõtete arv</i>	<i>%</i>
<i>mikroettevõtte</i>	19	6.9
<i>väikeettevõtte</i>	173	62.7
<i>keskmise suurusega ettevõtte</i>	40	14.5
<i>suurettevõtte</i>	14	5.1
<i>Suurus teadmata</i>	30	10.9
<i>Kokku</i>	276	100

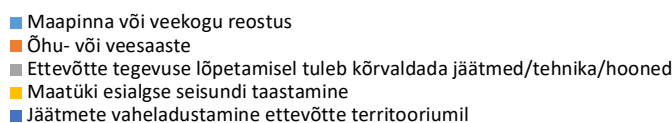
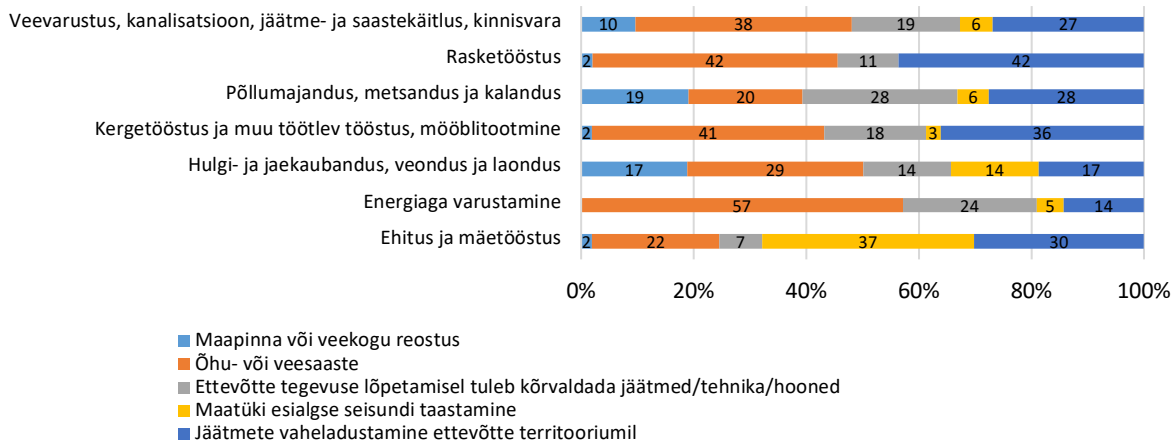
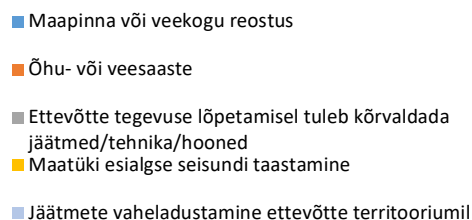
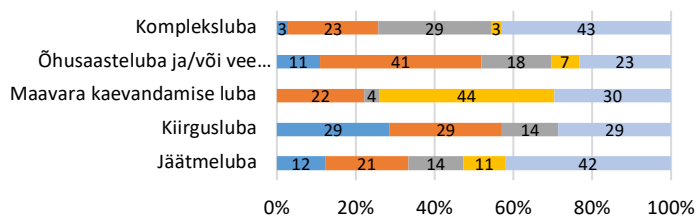
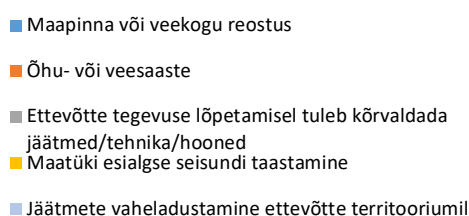
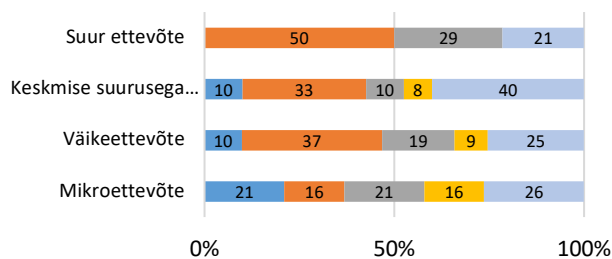
* Mikroettevõtte on ettevõtte, mille müügitulu on kuni 50 000 eurot. Väikeettevõtte müügitulu on 50 000 – 8 000 000 eurot. Keskmise suurusega ettevõtte müügitulu on vahemikus 8 000 000 – 40 000 000 eurot ning suurettevõtte müügitulu on üle 40 000 000 euro.

<i>Vastanud ettevõtete jaotus peamise tegevusvaldkonna järgi (emtak)</i>	<i>Ettevõtete arv</i>	<i>%</i>
<i>Ehitus ja mäetööstus</i>	27	9.8
<i>Energiaga varustamine</i>	21	7.6
<i>Hulgi- ja jaekaubandus, veondus ja laondus</i>	35	12.7
<i>Kergetööstus ja muu töötlev tööstus, mööblitootmine</i>	39	14.1
<i>Põllumajandus, metsandus ja kalandus</i>	54	19.6
<i>Rasketööstus</i>	19	6.9
<i>Veevarustus, kanalisatsioon, jäätme- ja saastekäitlus, kinnisvara</i>	52	18.8
<i>Muu</i>	29	10.5
<i>Kokku</i>	276	100.0

1. Millised juhtumised on ettevõtete puhul põhimõtteliselt võimalikud?

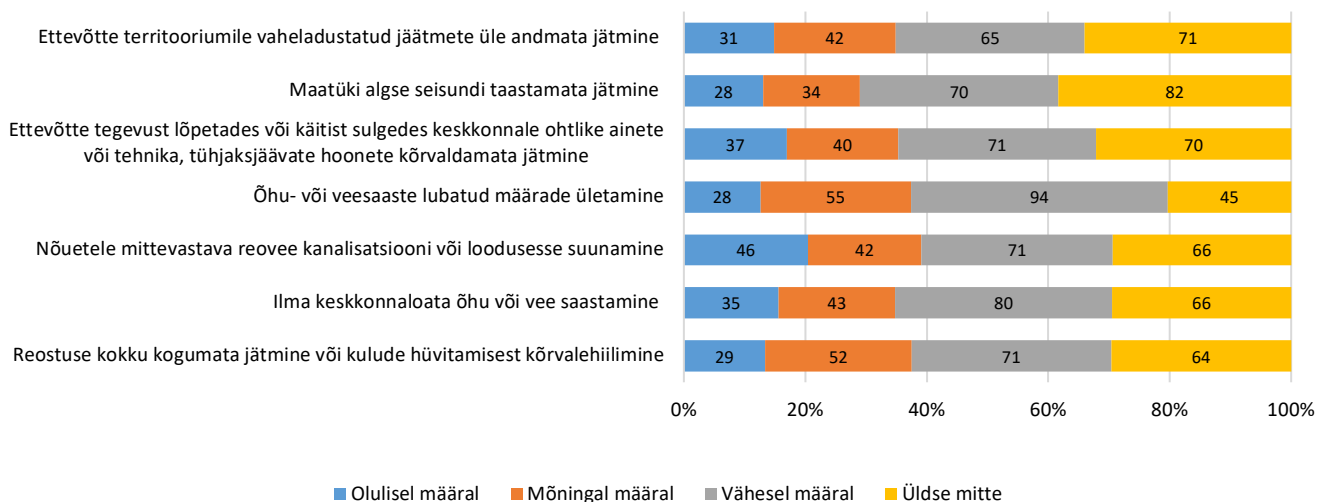
VASTUSEVARIANDID:

- **Maapinna või veekogu reostus** - ettevõtte tegevuse käigus võib juhtuda õnnetus, mille tõttu maapind või veekogu reostuvad. Reostuse tõttu tekkinud kahjud tuleb hüvitada kannatanule ning reostuse likvideerimise kulud tuleb hüvitada riigile (nt Keskkonnainspeksioonile).
- **Õhu- või veesaaste** - ettevõtte tegevuse käigus juhtub, et tekib keskkonnaloas lubatud ületav õhu- või veesaaste (sh loaväline saaste), mille eest nõuab riik keskkonnatasusid kõrgendatud määras.
- **Ettevõtte tegevuse lõpetamisel tuleb kõrvaldada jäätmed/tehnika/hooned** - ettevõtte tegevust lõpetades või kaitist sulgedes jäävad järgi keskkonnale ohtlikud ained või tehnika, tühjakäiv(ad) hoone(d), mis tuleb kõrvaldada ning millega kaasnevad ettevõttele kulud.
- **Maatüki esialgse seisundi taastamine** - ettevõtte käsutusse antud maatüki algne seisund on vaja ettevõtte tegevuse lõpetamisel taastada või anda sellele uus kasutusotstarve (nt puhkeala, mets, krossirada jms).
- **Jäätmete vaheladustamine ettevõtte territooriumil** - ettevõtte tegevuse tõttu tekib jäätmeid (sh kaevandamisjäätmed), mida on vaja enne lõplikku üleandmist prügilasse/põletustehasele vaheladustada ettevõtte territooriumil.



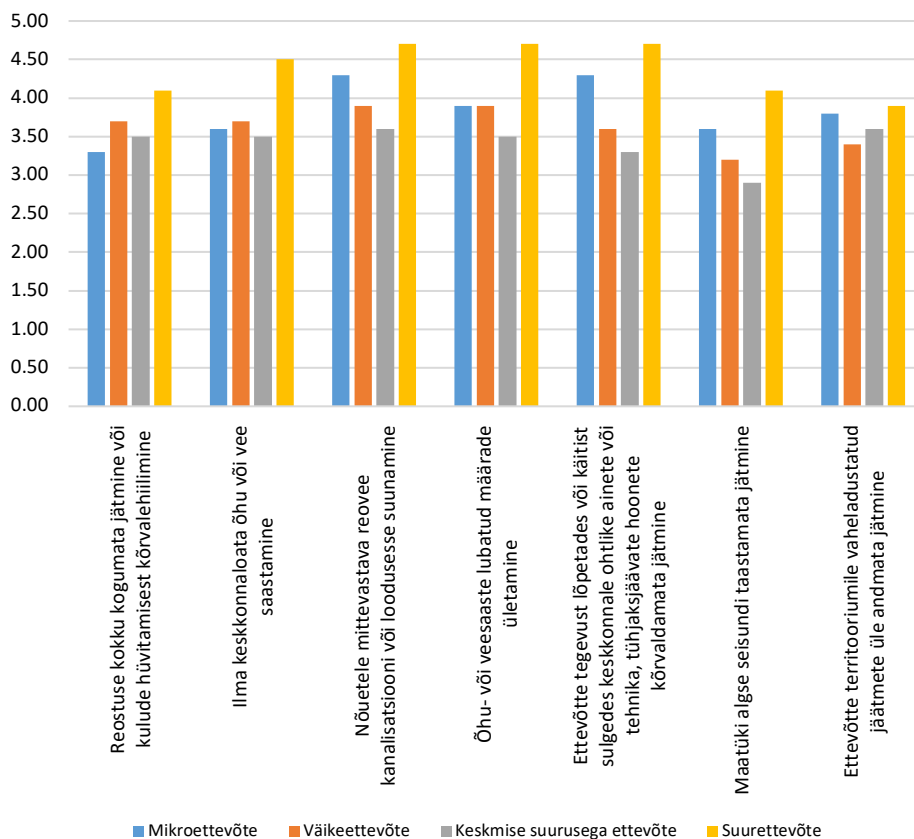
- Väiksemate ettevõtete hinnangul võib nende majandustegevus tingida kõiki küsitluses välja toodud keskkonnahäiringuid ning nende kõrvaldamiseks nõutud tegevusi (nii maapinna või veekogu reostust, õhu- või veesaastet, ettevõtte tegevuse lõpetamisel jäätmete ja seadmete kõrvaldamist, vajadust taastada maatüki esialgne seisund ning jäätmete vaheladustamist). Suuremad ettevõtted ei pea maapinna või vee reostumist oma tegevuse tagajärjel reeglina tõenäoliseks. Samuti ei näe nad, et võiks tekkida olukord, kus nende tootmistegevuseks kasutatav maa-ala esialgne seisund tuleks taastada.
- Maa-ala algse seisundi taastamise vajadust toovad eeldatult esile eelkõige kaevandamisloaga ettevõtted.
- Olenemata ettevõtete loast, peetakse võimalikuks juhtumit, kus ettevõtte territooriumil tuleb vaheladustada jäätmeid või kus ettevõtte tegutsemise tagajärjel tekib vee- või õhusaaste.
- Valdkonnapõhiselt võib välja tuua, et enamikes valdkondades (v.a põllumajandus, metsandus ja kalandus ning hulgi- ja jaekaubandus, veondus ja laondus) peetakse majandustegevusest tulenevat pinna- või veereostuse teket vähe tõenäoliseks.
- Õhu- ja veesaastet tekkimise võimalust pidasid tõenäoliseks rasketööstuse ja energiaga varustamise valdkondadesse kuuluvad ettevõtted.

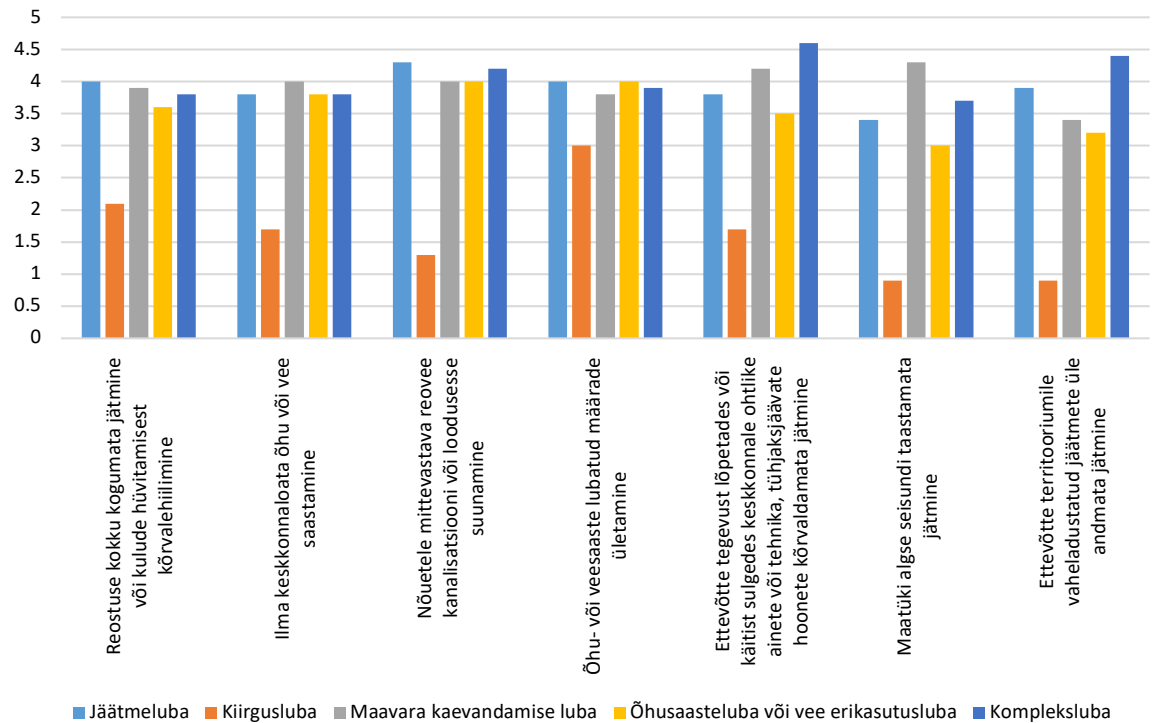
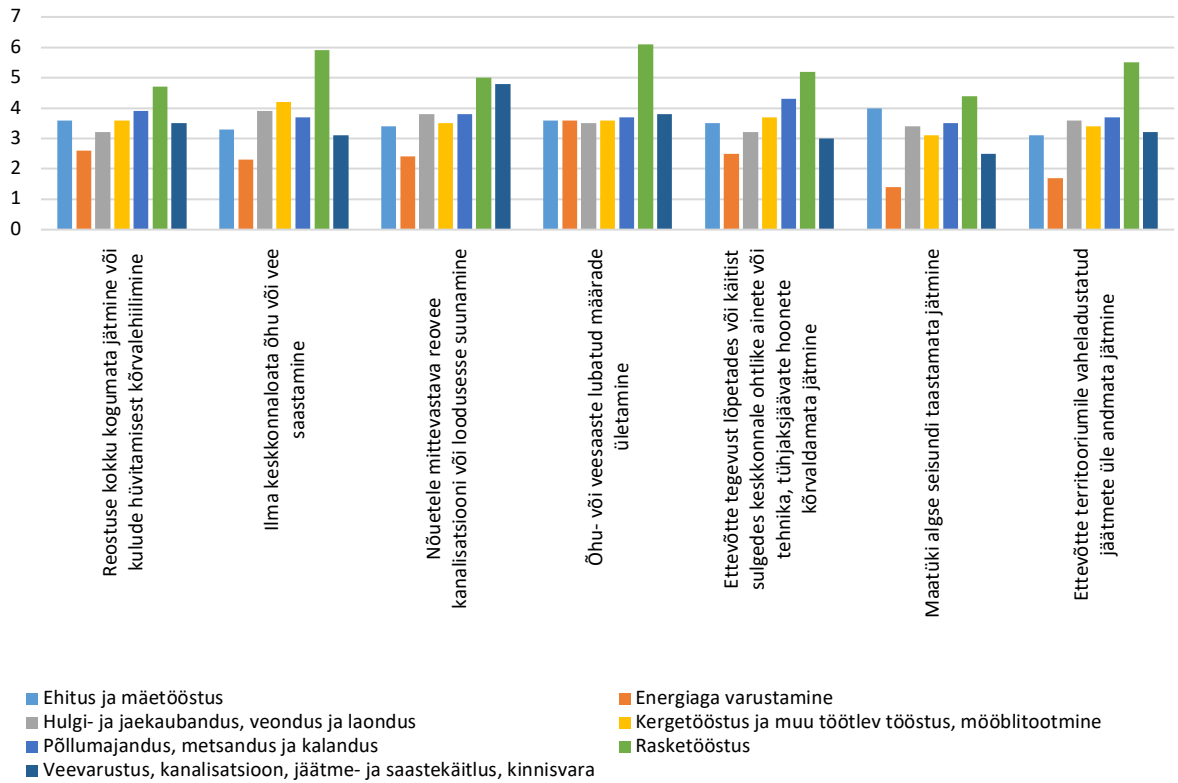
2. Kui Te mõtlete oma valdkonnas tegutsevatele ettevõtetele üldiselt, siis millises eelpoolnimetatud keskkonnavastutuse valdkonnas näete ettevõtete tegevuses probleeme, millega tuleks tegeleda (näiteks tugevdada järelevalvet, arendada finantsvastutust, tegevus- või keskkonnalubade kaalutletum väljaandmine).



Järgmistel joonistel on esitatud keskmine hinnang.

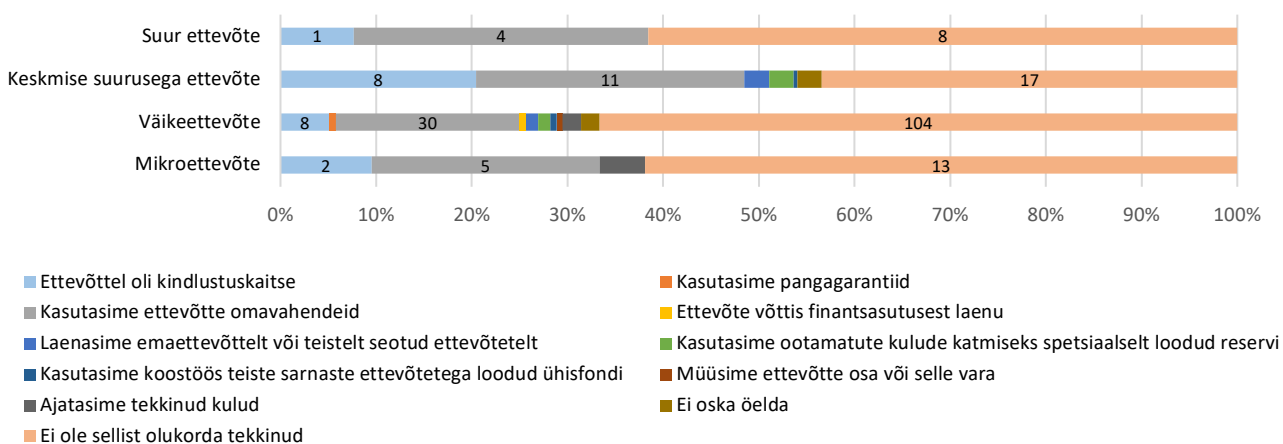
Skaala: 10 = Olulisel määral
 7 = mõningal määral
 4 = Vähesel määral
 1 = Mitte üldse

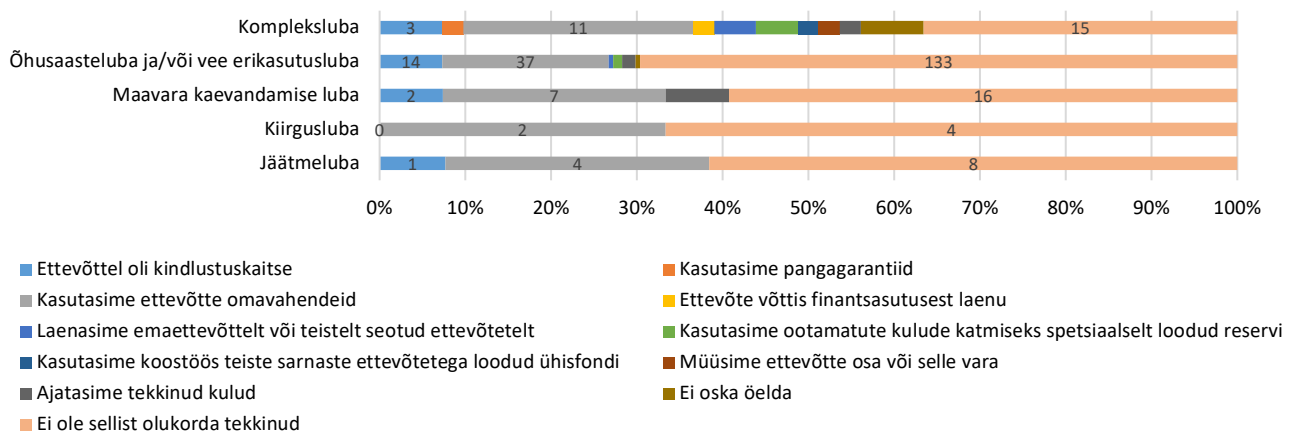
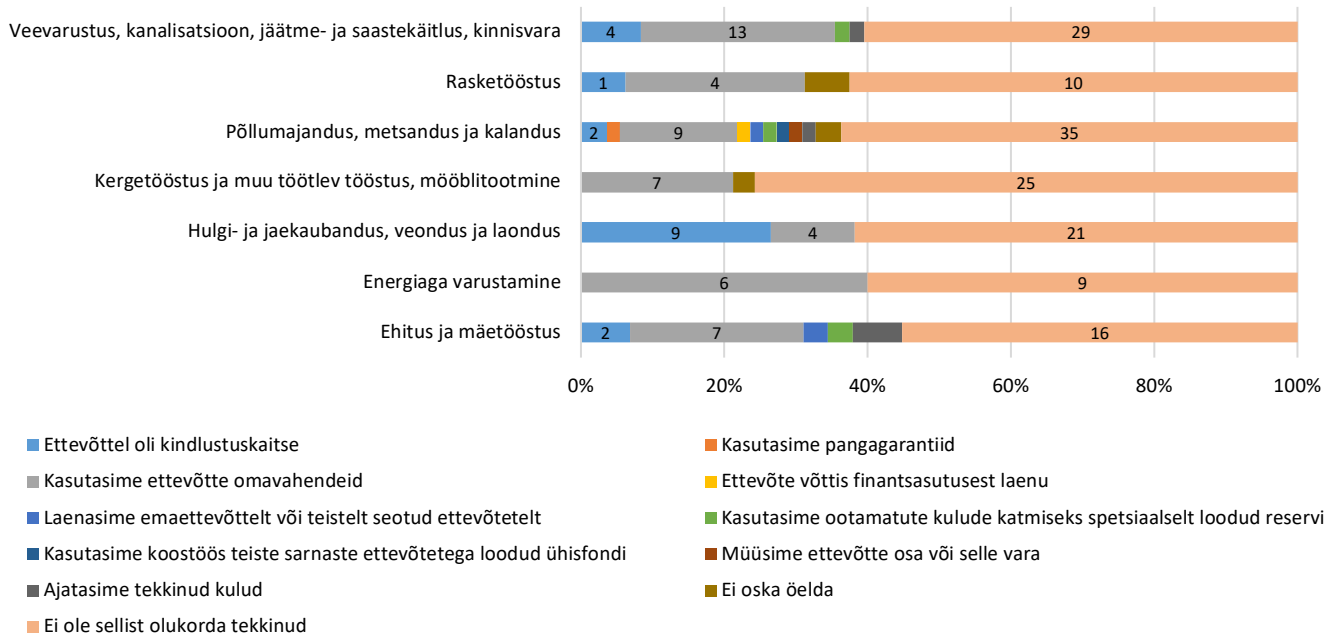




- Enamik ettevõtete esindajaist on seisukohal, et küsitluses välja toodud probleemid ei vaja tegelemist või vajavad seda vaid vähesel määral. Vaid 10-20% ettevõtete esindajatest tajuvad, et iga küsitluses märgitud probleemiga tuleks olulisel määral tegeleda.
- Suuremate ettevõtete esindajad tajuvad üldiselt probleemidega tegelemise vajadust tugevamalt kui väiksemate ettevõtete esindajad, kuid erinevused seisukohtades on väikesed.
- Kõige rohkem näevad, et nende valdkonnas on probleeme, mida tuleks olulisel määral lahendada, rasketööstuse valdkonda kuuluvate ettevõtete esindajad; kõige vähem energiaga varustamise valdkonna ettevõtete esindajad.
- Kiirusloaga ettevõtete esindajad hindavad oma valdkondades erinevate keskkonnaprobleemide lahendamise vajadust kõige madalamalt. Muude keskkonnakaitse lubadega ettevõtete esindajad peavad nimetatud probleemide lahendamist vajalikuks, kuid mitte kriitiliseks (keskmine hinnang umbes 4). Erinevate probleemide lahendamise vajadust peetakse üsna võrdselt oluliseks.

3. Kui Teie ettevõtte tegevuse käigus on tekkinud keskkonnareostus, siis kuidas olete katnud tekkinud kulud?



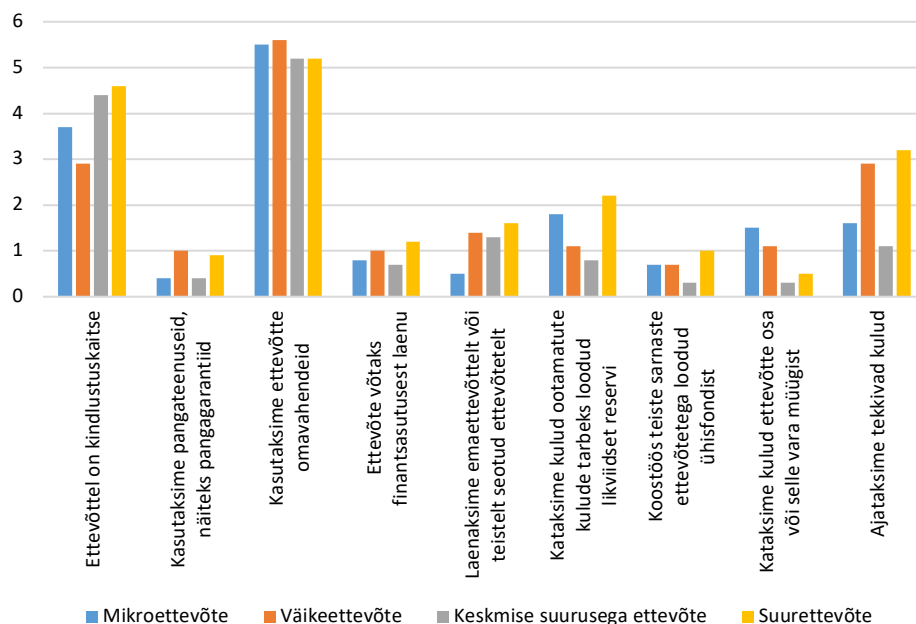


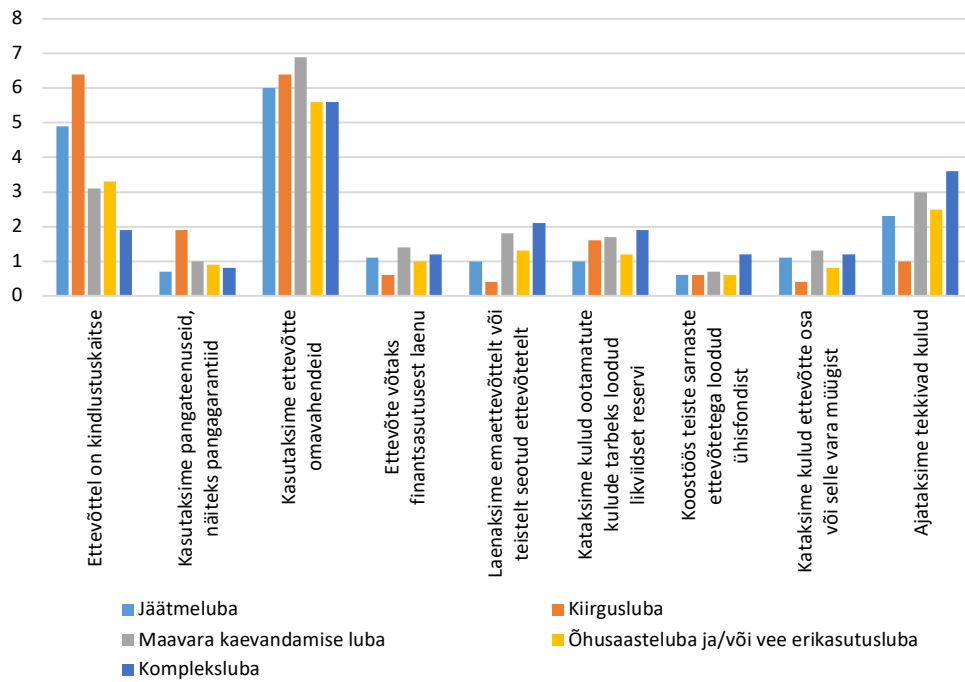
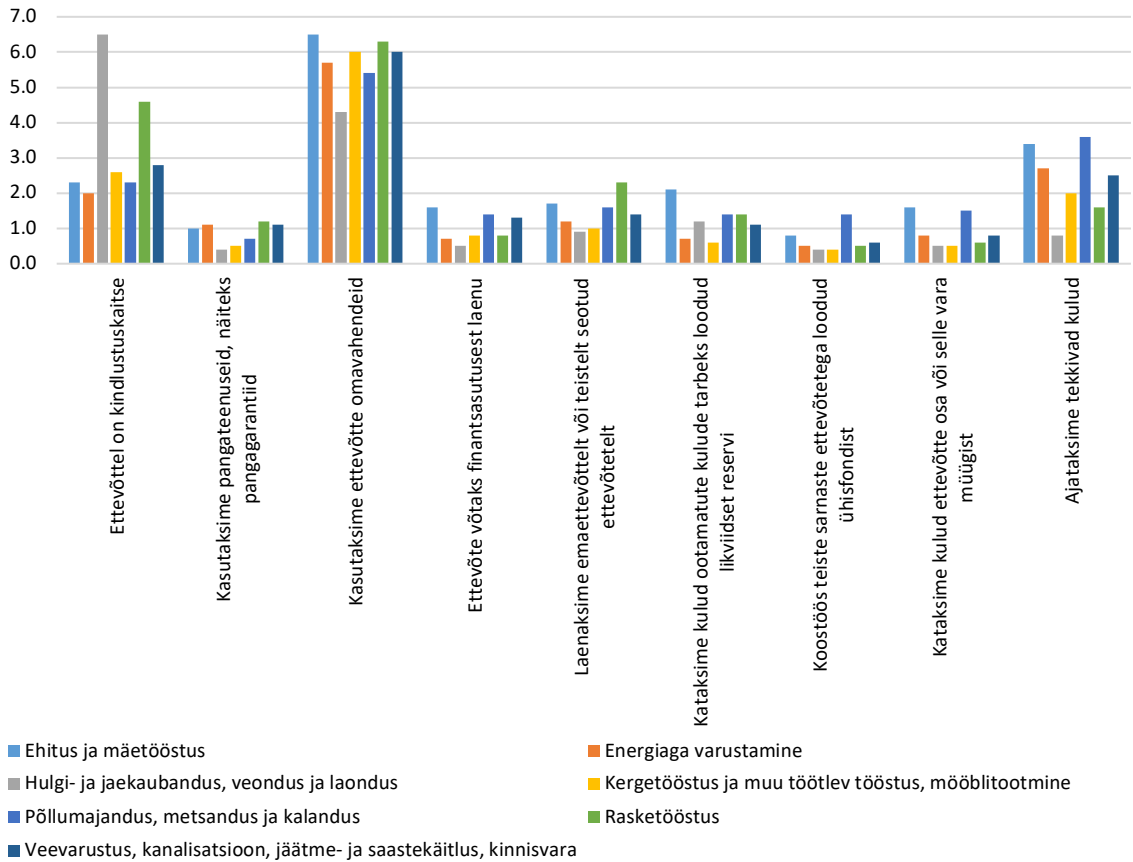
- Ligi kaks kolmandikku ettevõtete esindajaist leidis, et nende ettevõtte majandustegevuse tagajärjel pole tekkinud keskkonnareostust. Rohkem keskkonnareostuse juhtumeid on keskmise suurusega ettevõtetel ja kompleksloaga ettevõtetel.
- Kõige vähem on küsitluse põhjal keskkonnareostust ette tulnud kergetööstuse ettevõtetel.
- Kõige levinum viis tekkinud kulude katmiseks on ettevõtte omavahendite kasutamine. Mitmete ettevõtete esindajad väitsid ka, et neil on keskkonnareostuse kulude katteks olemas kindlustuskaitse. Muid kulude katmise viise on kasutanud vaid üksikud ettevõtted.

4. Kui Teie ettevõtte tegevuse käigus tekiks praegu keskkonnareostus või muu keskkonnakahju, siis millisel moel kataks ettevõtte tekkivad kulud?

Joonistel on esitatud keskmine hinnang.

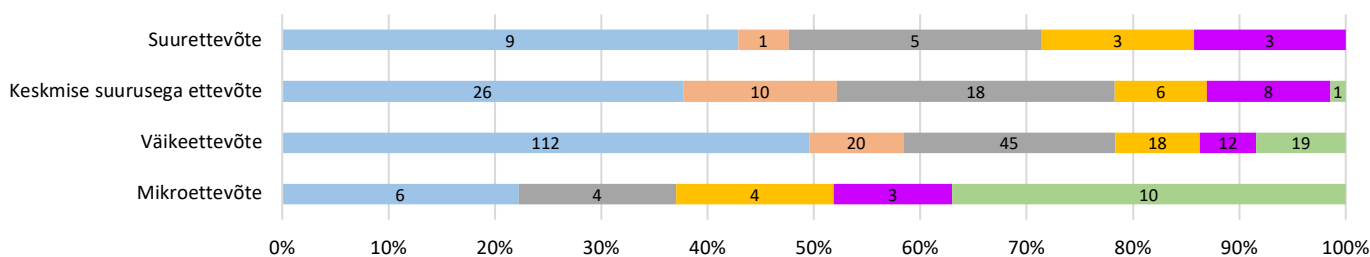
Skaala: 10 = Jah, kindlasti
5 = Võib-olla
1 = Kindlasti mitte



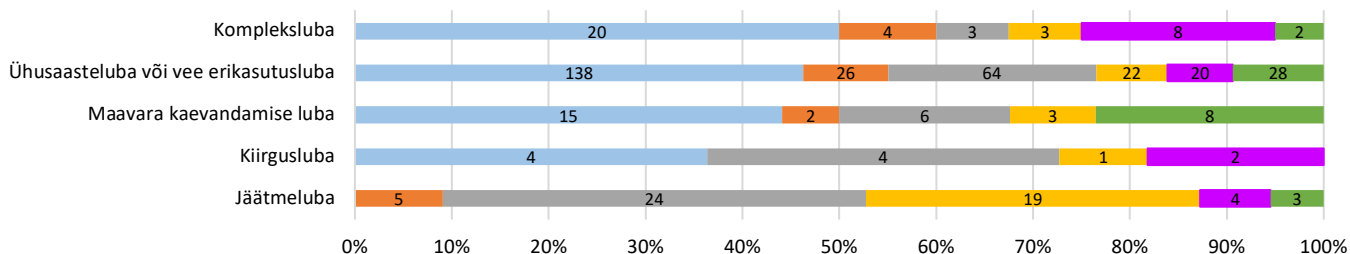


- Ettevõtted kataksid majandustegevuse käigus tekkinud keskkonnareostuse või muu keskkonnakahju kulusid eelkõige ettevõtte omavahenditest.
- Vähem plaanitakse keskkonnakahju kulude katmiseks kasutada pangagarantiid, finantsasutuse laenu, teistelt ettevõtetelt laenamist ning ettevõtte osa või vara müümist. Samuti ei ole enamikel ettevõtetel plaanis luua ootamatute kulude katteks reservi või moodustada teiste ettevõtetega ühisfondi keskkonnakulude katmiseks.

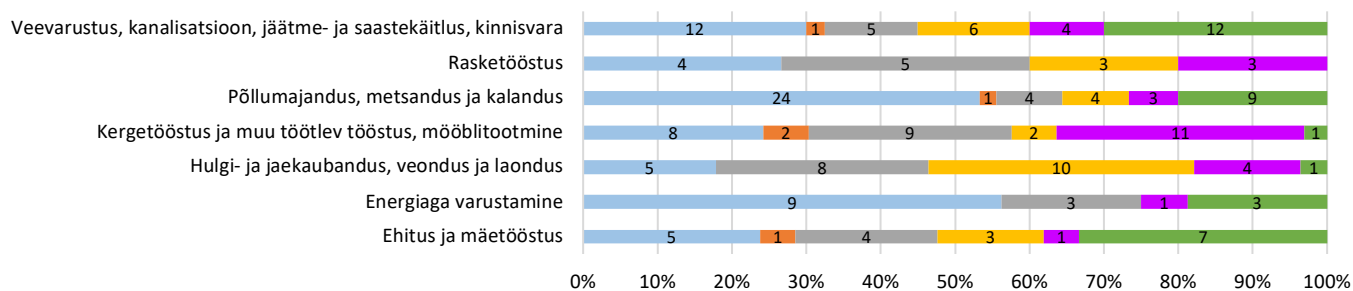
5. Millised kindlustusteenused on Teie ettevõttel olemas?



- Varakindlustus (katab ettevõtte hoonetele ja muule varale tekkinud kahjud)
- Ärikatkemise kindlustus, mis katab varade kahjustumisest tekkinud käibe vähenemise või tegevuse katkemisega kaasnevad kulud
- Vastutuskindlustus (katab teiste osaliste esitatud nõuded ettevõtte vastu)
- Vastutuskindlustus, mis katab ka reostuse likvideerimise eest esitatud nõuded
- Ei oska täpselt öelda
- Ei ole kindlustuskatet



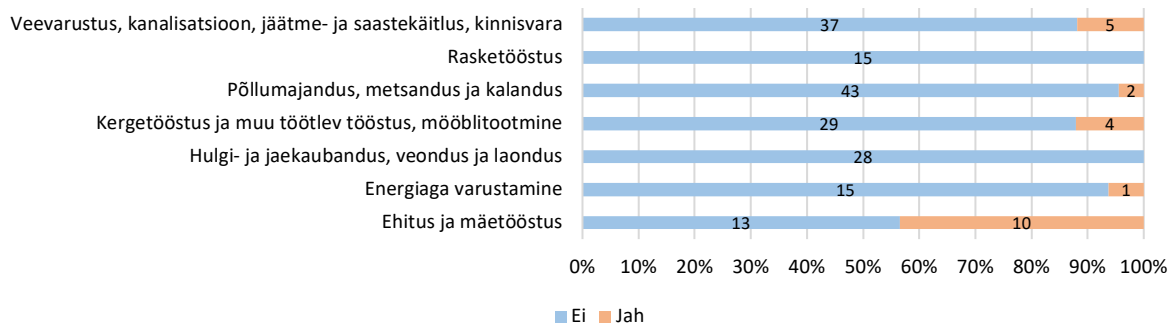
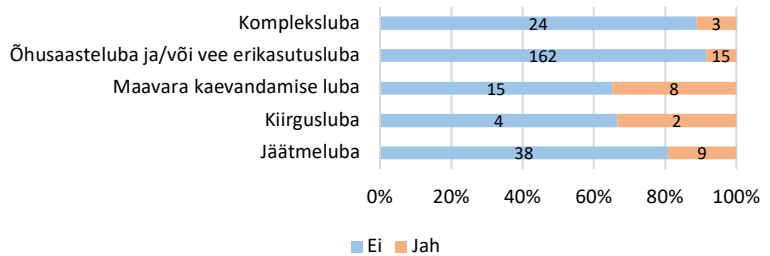
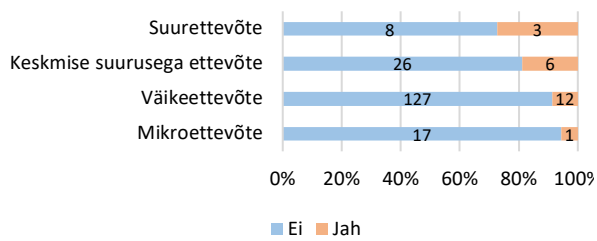
- Varakindlustus (katab ettevõtte hoonetele ja muule varale tekkinud kahjud)
- Ärikatkemise kindlustus, mis katab varade kahjustumisest tekkinud käibe vähenemise või tegevuse katkemisega kaasnevad kulud
- Vastutuskindlustus (katab teiste osaliste esitatud nõuded ettevõtte vastu)
- Vastutuskindlustus, mis katab ka reostuse likvideerimise eest esitatud nõuded
- Ei oska täpselt öelda
- Ei ole kindlustuskatet



- Varakindlustus (katab ettevõtte hoonetele ja muule varale tekkinud kahjud)
- Ärikatkemise kindlustus, mis katab varade kahjustumisest tekkinud käibe vähenemise või tegevuse katkemisega kaasnevad kulud
- Vastutuskindlustus (katab teiste osaliste esitatud nõuded ettevõtte vastu)
- Vastutuskindlustus, mis katab ka reostuse likvideerimise eest esitatud nõuded
- Ei oska täpselt öelda
- Ei ole kindlustuskatet

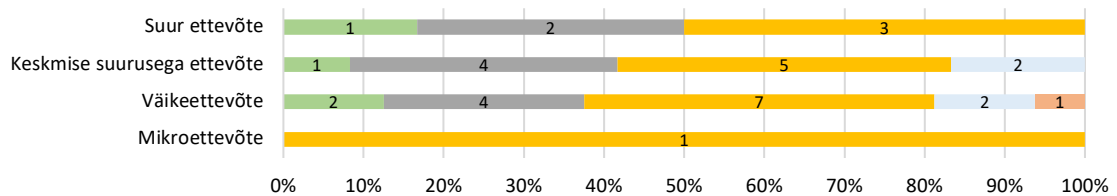
- Mida suurem ettevõtte, seda väiksem on tõenäosus, et kindlustuskatet ei ole. Mikroettevõtete puhul puudub kindlustuskaitse 40% ettevõtetest. Suurettevõtetest on mingit tüüpi kindlustuskatet kõigil ettevõtetest, mille esindajad valimisse sattusid.
- Kõige levinum kindlustuskaitse tüüp on varakindlustus, samas jäätmelooga ettevõtetest ei ole varakindlustust ühelgi. Jäätmelooga ettevõtetest on sageli kindlustuskaitseks hoopis vastutuskindlustus. Vastutuskindlustust esineb palju ka teiste lubadega ettevõtetest. Vähemlevinud on see vaid komplekslooga ettevõtete seas.
- Varakindlustus on levinud energiaga varustamise ja põllumajanduse valdkonna ettevõtete seas. Küsitluse valimisse sattunud ettevõtetest ei ole kindlustuskaitset suhteliselt kõige sagedamini ehituse ja mäetööstuse ning veevarustuse, kanalisatsiooni, jäätme- ja saastekäitluse ning kinnisvara valdkondade ettevõtetest.

6. Kas teie ettevõtte on tulnud mõnda tootmisala või käitist sulgeda (näiteks kaevandamisala korrastada, tehas sulgeda)?



- Mida suurem on ettevõtte, seda suurem on tõenäosus, et on olnud vajadust mõnda tootmisala või käitist sulgeda.
- Valdkondadest on seda kõige tihemini ette tulnud ehituse ja mäetööstuse valdkonnas.

7. Kuidas olete sellisel juhul katnud tekkinud keskkonnavastutuse kulud (jäätmehooned, tehnika, kaevandamisala taastamine)?



■ Müüsimise ettevõtte varasid

■ Keskonnala võttis üle ettevõtte, mille ülesandeks jäi sulgemiskulude katmine

■ Kasutasime ettevõtte reserve

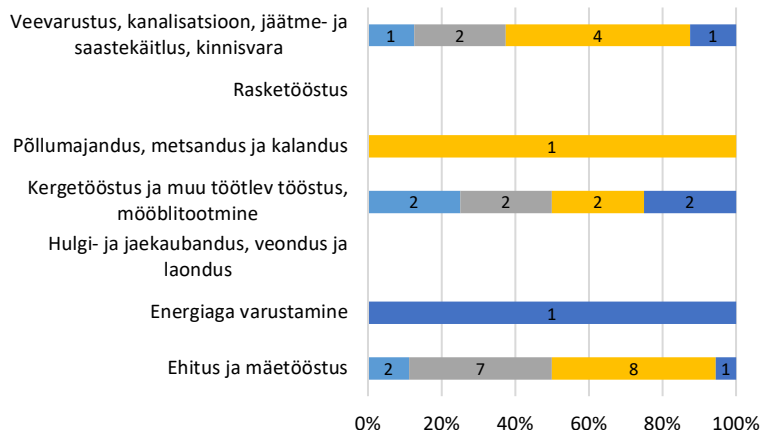
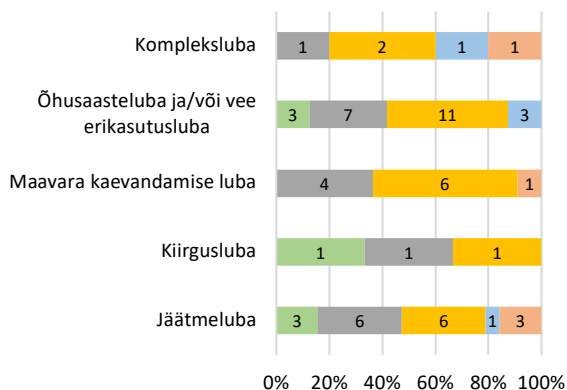
■ Katsime sulgemise kulud omavahenditest jooksvalt (nt kaevandusala järk-järguline sulgemine)

■ Realiseerisime laojäägi, teenisime jäätmete (sh tehnika, materjalid) jääkväärtuselt

■ Ootasime ära ettevõtte jaoks paremad turutingimused, nii et kätte jäänud jäätmete jääkväärtus muutus negatiivsest positiivseks

■ Leidsime objektile uue kasutusviisi, mille tuludest katsime ettevõtte kohustused keskkonna ees (kaevandusala muutmine veepargiks, krossirajaks, suusamäeks vm)

■ Ei oska öelda



■ Müüsimine ettevõtte varasid

■ Keskonnaloa võttis üle ettevõtte, mille ülesandeks jäi sulgemiskulude katmine

■ Kasutasime ettevõtte reserve

■ Katsime sulgemise kulud omavahenditest jooksvalt (nt kaevandusala järk-järguline sulgemine)

■ Realiseerisime laojäägi, teenisime jäätmete (sh tehnika, materjalid) jääkväärtuselt

■ Ootasime ära ettevõtte jaoks paremad turutingimused, nii et kätte jäänud jäätmete jääkväärtus muutus negatiivsest positiivseks

■ Leidsime objektile uue kasutusviisi, mille tuludest katsime ettevõtte kohustused keskkonna ees (kaevandusala muutmine veepargiks, krossirajaks, suusamäeks vm)

■ Ei oska öelda

■ Varakindlustus (katab ettevõtte hoonetele ja muule varale tekkinud kahjud)

■ Ärikatkemise kindlustus, mis katab varade kahjustumisest tekkinud käibe vähenemise või tegevuse katkemisega kaasnevad kulud

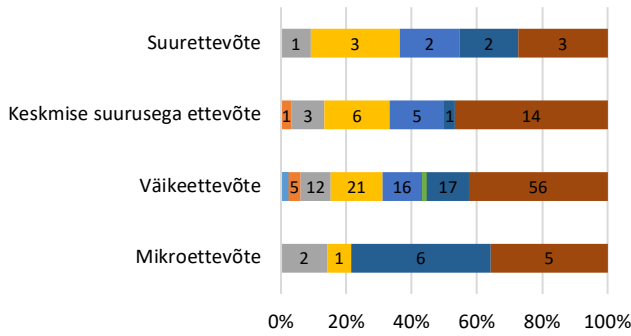
■ Vastutuskindlustus (katab teiste osaliste esitatud nõuded ettevõtte vastu)

■ Vastutuskindlustus, mis katab ka reostuse likvideerimise eest esitatud nõuded

■ Ei oska täpselt öelda

- Kõige levinumad viisid sulgemis- või korrastamiskulude katmiseks on ettevõtte reservide kasutamine ning kulude katmine jooksvalt omavahenditest.
- Lubade ja valdkondade kaupa ei saa seoseid välja tuua, sest vaatluste arv pole piisavalt suur.

8. Kuidas kavatseb Teie ettevõtte tegevuse lõpetamisel või käitise sulgemisel edaspidi katta tekkivad keskkonnavastutuse kulud (jäätmehooned, tehnika, kaevandamisala taastamine)?



■ Müüme ettevõtte varasid

■ Anname keskkonnavalda ettevõttele, kelle ülesandeks jääb sulgemiskulude katmine

■ Kasutame ettevõtte reserve

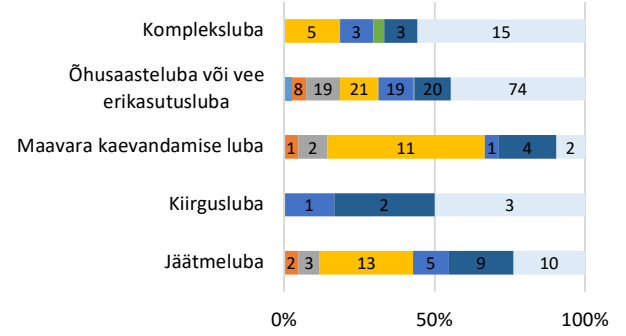
■ Katame sulgemise kulud omavahenditest jooksvalt (nt kaevandusala järk-järguline sulgemine)

■ Realiseerime laojäägi, teenime jäätmete (sh tehnika, materjalid) jääkväärtuselt

■ Ootame ära ettevõtte jaoks paremad turutingimused, kuni jäätmete jääkväärtus muutuks negatiivseks positiivseks

■ Leiame objektile uue kasutusviisi, mille tulevastest tuludest katame ettevõtte kohustused keskkonna ees (kaevandusala muutmine veepargiks, krossirajaks, suusamäeks vm)

■ Ei oska öelda



■ Müüme ettevõtte varasid

■ Anname keskkonnavalda ettevõttele, kelle ülesandeks jääb sulgemiskulude katmine

■ Kasutame ettevõtte reserve

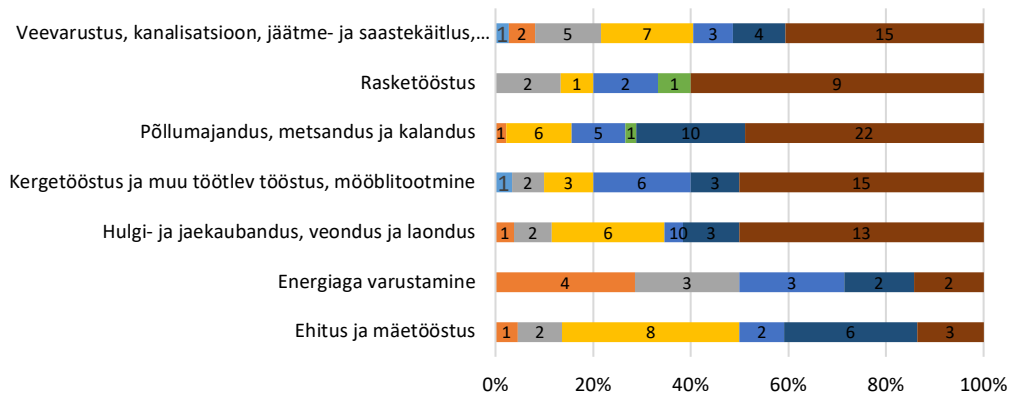
■ Katame sulgemise kulud omavahenditest jooksvalt (nt kaevandusala järk-järguline sulgemine)

■ Realiseerime laojäägi, teenime jäätmete (sh tehnika, materjalid) jääkväärtuselt

■ Ootame ära ettevõtte jaoks paremad turutingimused, kuni jäätmete jääkväärtus muutuks negatiivseks positiivseks

■ Leiame objektile uue kasutusviisi, mille tulevastest tuludest katame ettevõtte kohustused keskkonna ees (kaevandusala muutmine veepargiks, krossirajaks, suusamäeks vm)

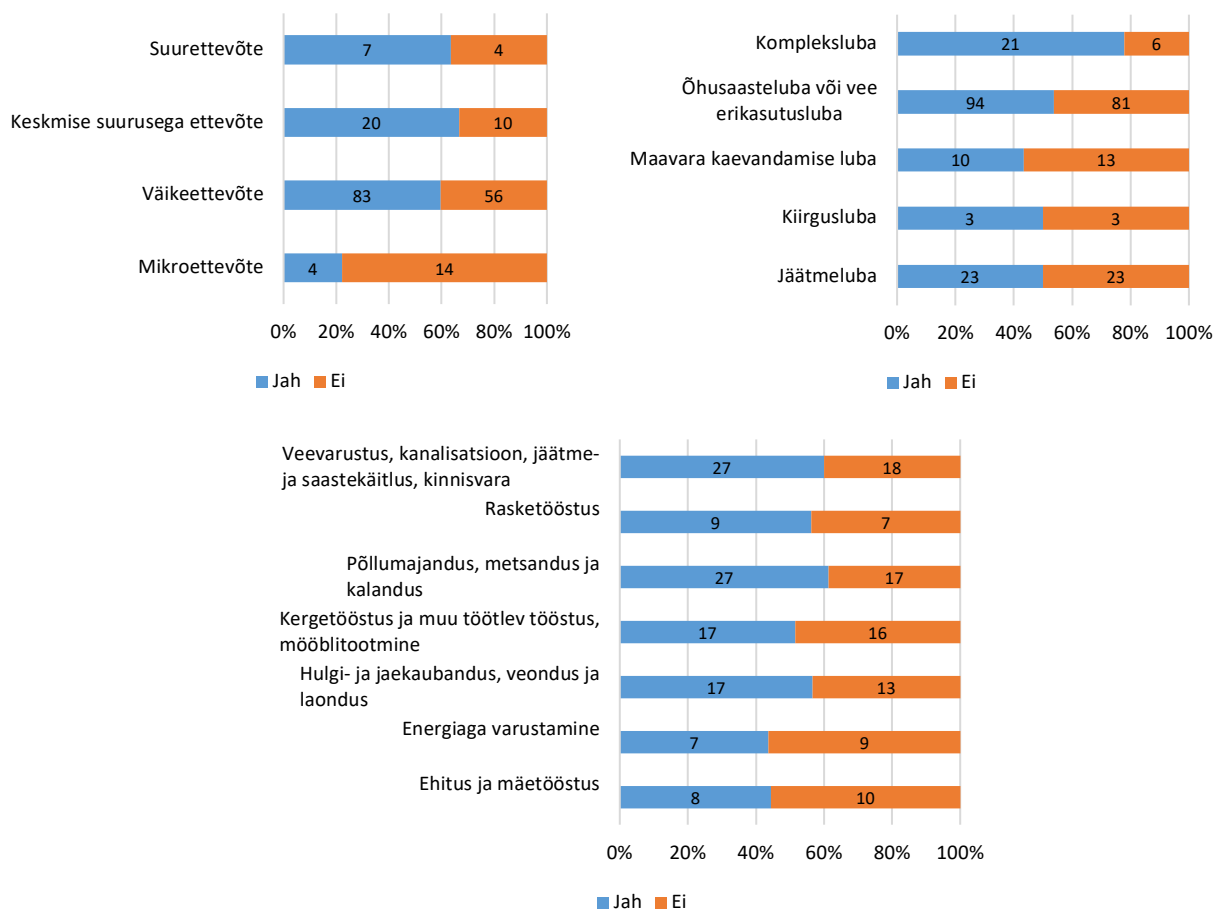
■ Ei oska öelda



- Müüme ettevõtte varasid
- Anname keskkonnanaloo ettevõttele, kelle ülesandeks jääb sulgemiskulude katmine
- Kasutame ettevõtte reserve
- Katame sulgemise kulusid omavahenditest jooksvalt (nt kaevandusala järk-järguline sulgemine)
- Realiseerime laojäägi, teenime jäätmete (sh tehnika, materjalid) jääkväärtuselt
- Ootame ära ettevõtte jaoks paremaid turutingimused, kuni jäätmete jääkväärtus muutuks negatiivseks positiivseks
- Leiame objektile uue kasutusviisi, mille tulevastest tuludest katame ettevõtte kohustused keskkonnale ees (kaevandusala muutmine veepargiks, krossirajaks, suusamäeks vm)
- Ei oska öelda

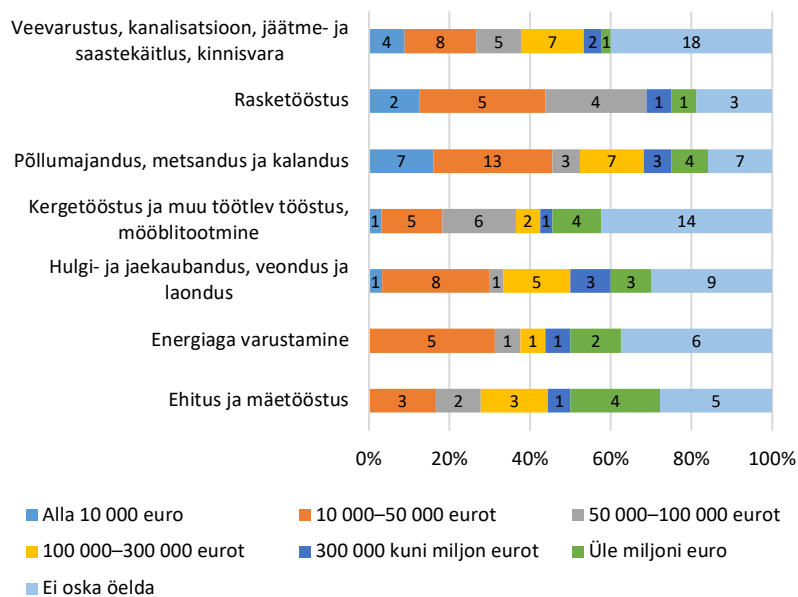
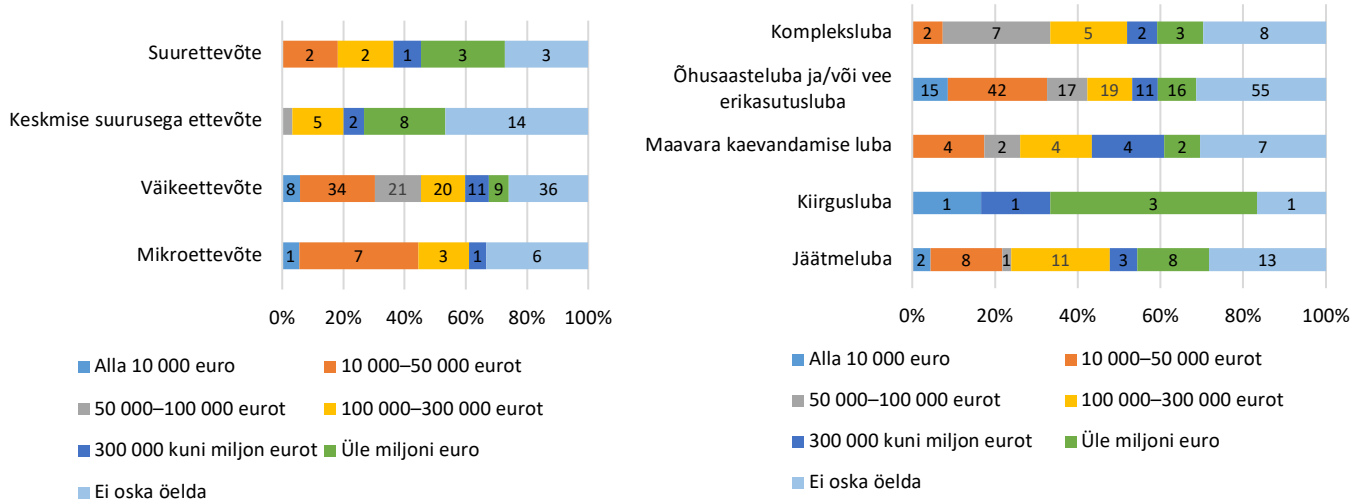
- Paljudel ettevõtjatel pole selget plaani selleks, et katta majandustegevuse lõpetamisel või käitise sulgemisel tekkivad keskkonnavastutuse kulud. Üsna sageli ei osanud sellele vastata ka kompleksloaga ettevõtete esindajad.
- Mikroettevõtted plaanivad sagedamini leida objektile uus kasutusviisi.
- Väga vähesed ettevõtted plaanivad sulgemise või korrastamise kulude katteks müüa ettevõtte varasid või anda kasutusluba teisele ettevõttele edasi, nii et uus loa omanik kataks ka hilisemad sulgemise või korrastamise kulud.
- Jooksvatest vahenditest plaanivad sulgemisel tekkivad kulud katta eelkõige jäätme ja/või kaevandamisloaga ettevõtted.
- Kõige sagedamini on ettevõtte sulgemisel tekkivate keskkonnakulude katmine läbi mõeldud ehituse ja mäetööstuse ning energiaga varustamise valdkondades.

9. Kas ettevõtte on praegu kehtivaid pangalaene?



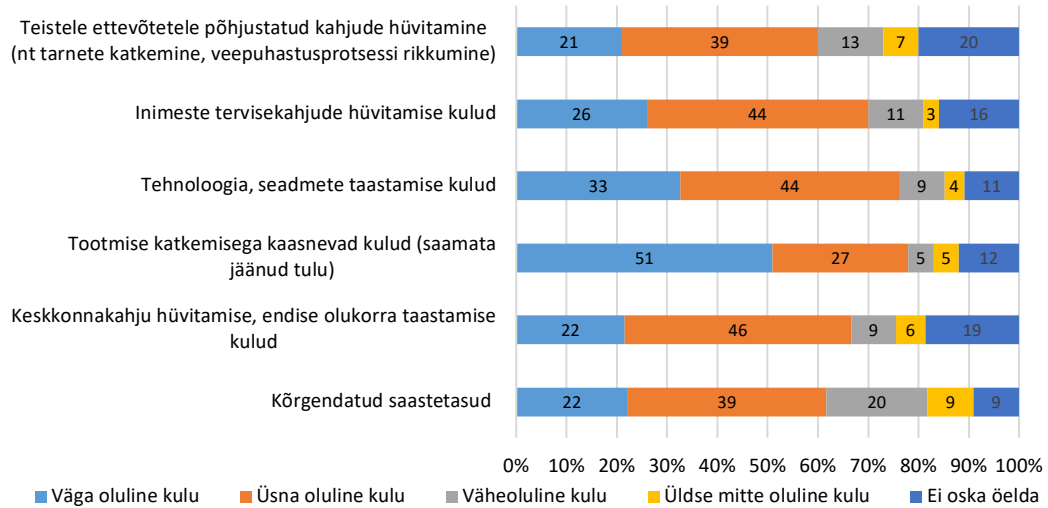
- Kehtivaid pangalaene on suhteliselt vähem mikroettevõtetel. Väikeettevõtetel, keskmise suurusega ettevõtetel ja suurettevõtetel on kehtiv pangalaen umbes 65 protsendil.
- Ülejäänutest sagedamini on pangalaen komplekslubadega ettevõtetel. Kõige harvem aga maavara kaevandamise loaga ettevõtetel. Kõigi lubade puhul on pangalaenudega ettevõtteid üle 40%.
- Suhteliselt vähem on pangalaene energiaga varustamise ja ehituse ning mäetööstuse ettevõtetel.

10. Millises suuruses ootamatu keskkonnakahju katmise vajadus võib muuta Teie ettevõtte tegevuse jätkamise kriitiliseks?



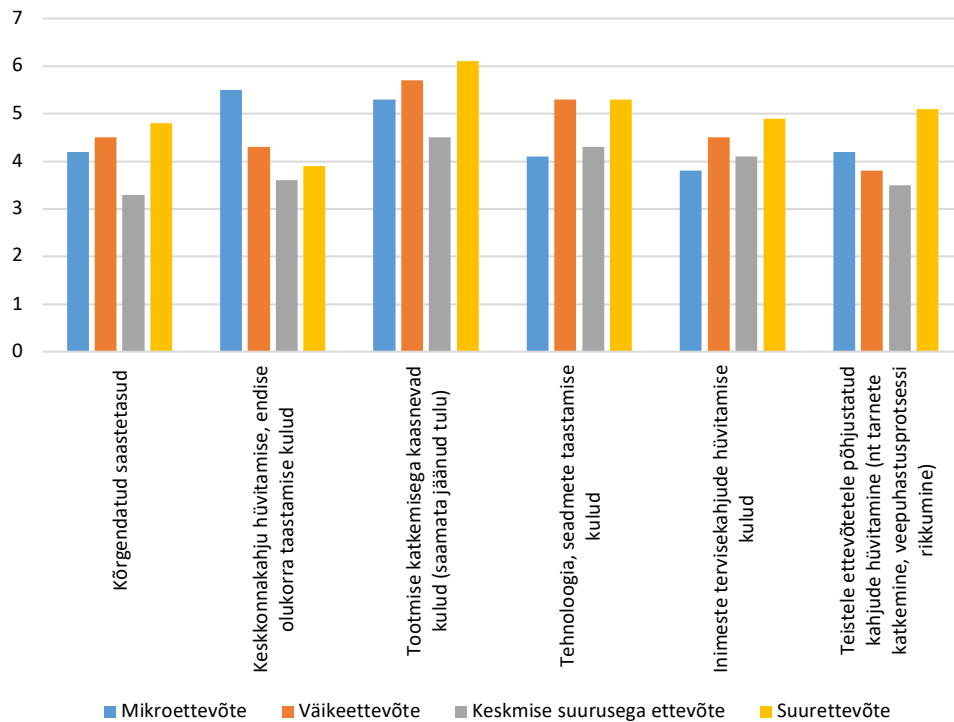
- Oluline osa ettevõtetest ei oska kindlalt öelda, millises summas ootamatu keskkonnakulu võiks mõjutada kriitiliselt ettevõtte toimetulekut.
- Mikroettevõtete vastav piir on alates 10 000 eurot. Ligikaudu 40% väikeettevõtete jaoks on vastav piir samuti 10 000 eurot. Ligikaudu 40% keskmise suurusega ettevõttele 100 000 eurot.

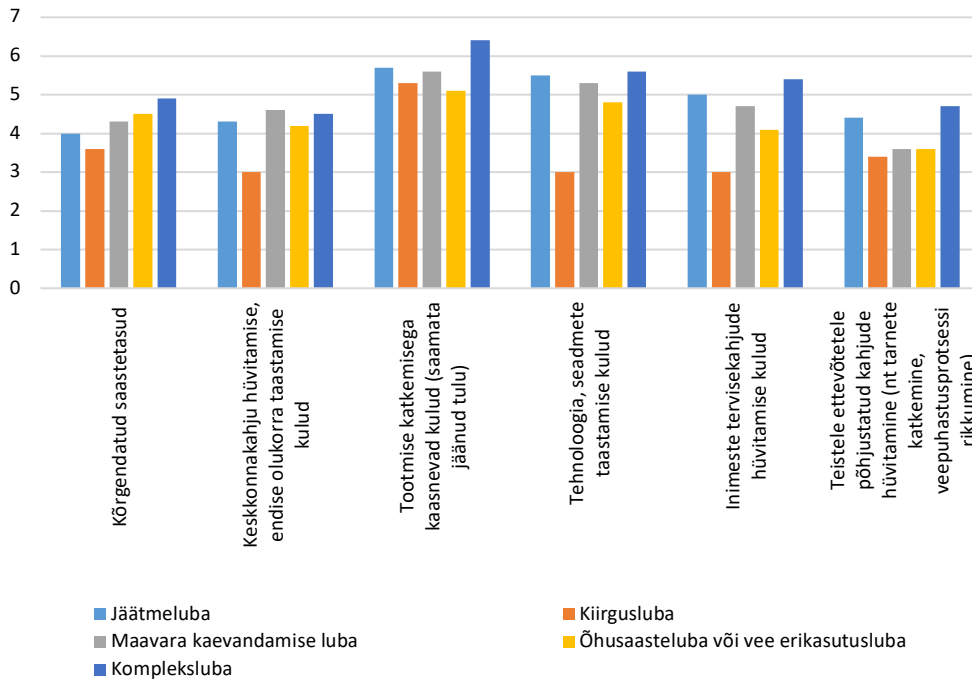
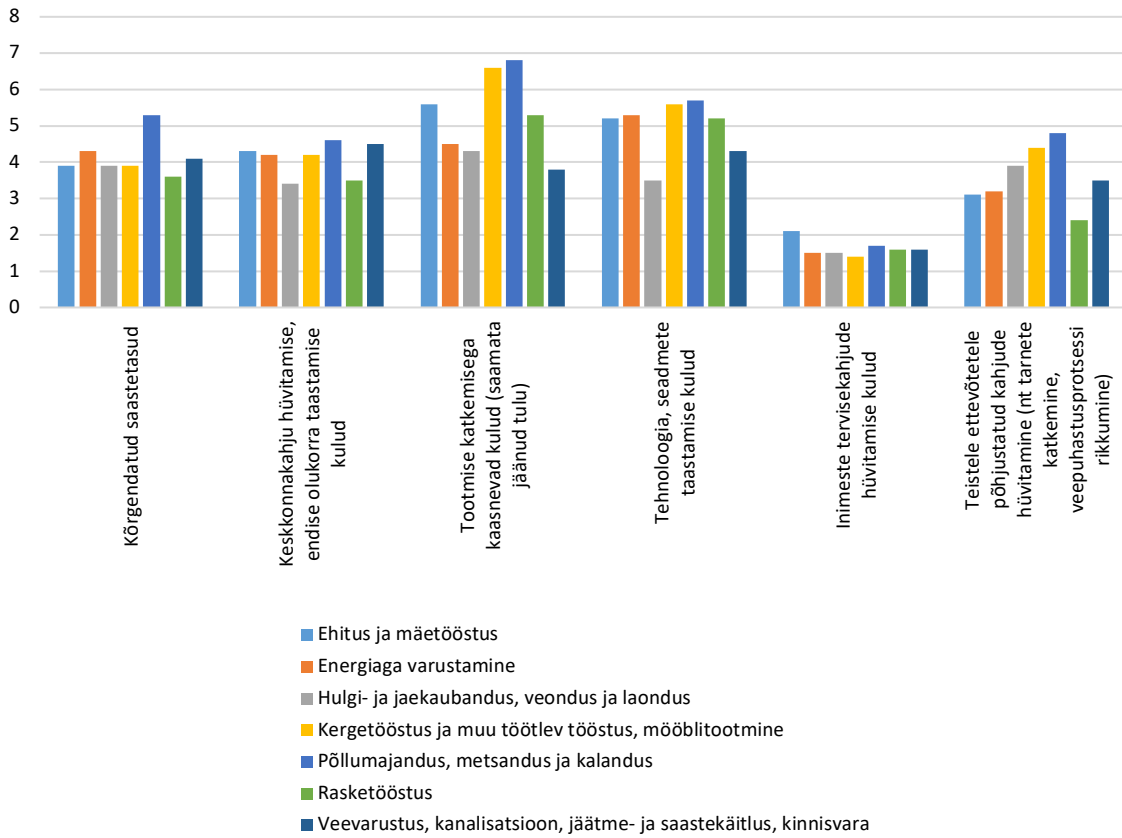
11. Millist tüüpi kulud võiksid õnnetusjuhtumite või tootmistõrgete puhul kõige rohkem Teie ettevõtte eelarvet mõjutada?



Järgnevatel joonistel on esitatud keskmised hinnangud.

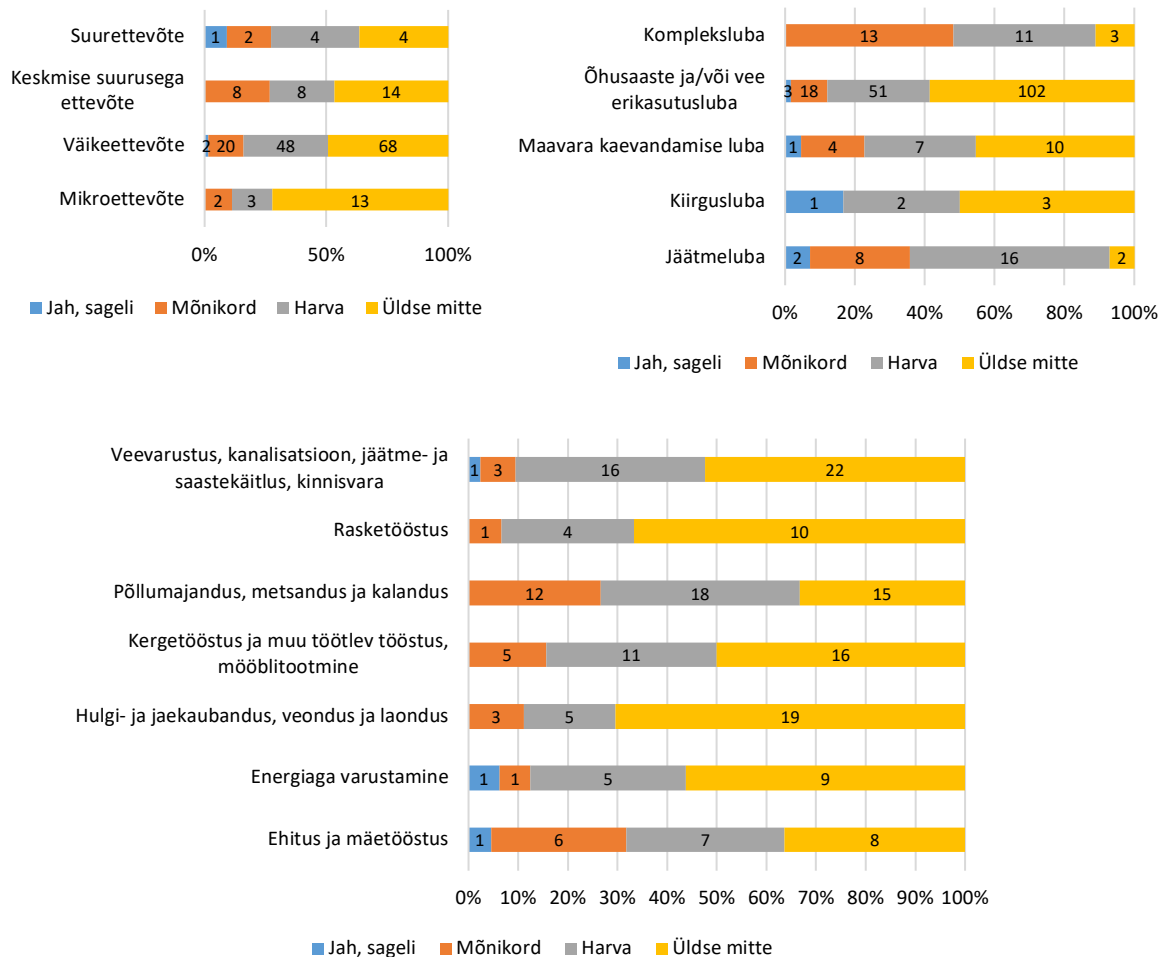
Skaala: 10 = Meie ettevõtte jaoks see väga oluline kulu
 7 = Meie ettevõtte jaoks see üsna oluline kulu
 4 = Meie ettevõtte jaoks see väheoluline kulu
 1 = Meie ettevõtte jaoks see üldse mitte oluline kulu





- Enamasti hinnatakse igasuguseid ettevõtte kulusid õnnetusjuhtumite või tootmistõrgete puhul väga oluliseks või oluliseks.
- Kõige olulisemaks peetakse üldjuhul tootmise katkemisest tulenevaid kulusid ning kõige vähem oluliseks kõrgendatud saastetasusid ja teistele ettevõtetele põhjustatud kahjude hüvitamist.
- Mikroettevõtted hindavad kõige vähem oluliseks kuluks inimeste tervisekahjude hüvitamist ning kõige olulisemaks keskkonnakahju hüvitamise ning maa-alade korrastamise või käitiste sulgemise kulusid. Väikeettevõtete esindajad hindasid kõige vähem oluliseks kuluks teistele ettevõtetele põhjustatud kahju hüvitamist.
- Teiste valdkondade ettevõtete esindajatest veidi kõrgemalt hindasid pea kõikide küsitluses märgitud kulude olulisust veevarustuse, kanalisatsiooni, jäätme- ja saastekäitluse ning kinnisvara valdkonna ettevõtted.
- Kõige kõrgemalt hindasid kulude olulisust peaaegu kõikide kululiikide puhul kompleksloaga ettevõtted.

12. Kas on tulnud ette, et Teie ettevõtte tegevuse või tegevusetuse peale on esitatud keskkonna häiringutega seotud kaebusi (reovesi, hais, müra, laokile jäetud jäätmed) kohalike elanike, kodanikuühenduste või teiste ettevõtete poolt (ükskõik, kas kaebus on tehtud ettevõtte juhtkonnale, Keskkonnainspeksioonile vms)?

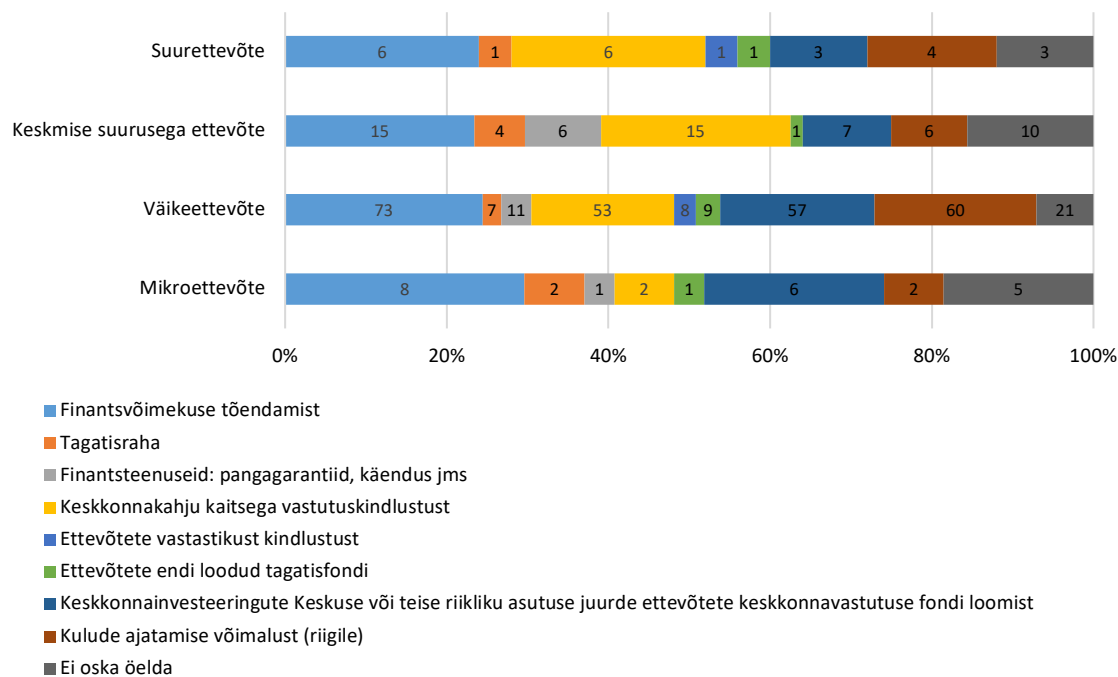


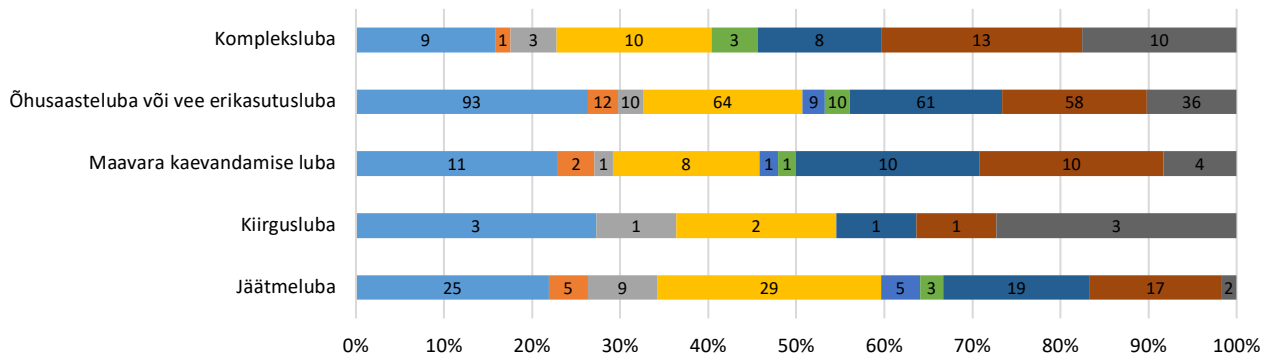
- Suuremate ettevõtete puhul tuleb sagedamini ette, et nende tegevuse peale esitataks keskkonnanähingutega seoses kaebusi.
- Kõige vähem esitataks selliseid kaebusi õhusaaste ja/või vee erikasutusloaga ettevõtete tegevuse peale, kõige sagedamini aga kompleksloa ja jäätmeloaga ettevõtete tegevuse peale.
- Valdkondade vaates esineb keskkonnanähirete tõttu kaebuste saamist kõige harvem rasketööstuses ning hulgi- ja jaekaubanduses, veonduses ja laonduses. Kõige suurem on see probleem aga ehituse ja mäetööstuse ning põllumajanduse valdkondades.

13. Milliseid lahendusi eelistaksite kasutada, kui riik kehtestaks ettevõtetele kohustuse keskkonnavalda (keskkonnakompleksluba, jäätmeluba, veeluba, veeluba, õhusaasteluba jms) taotlemisel tõestada oma võimet katta õnnetusjuhtumite ja/või ettevõtte tegevuse lõpetamisega kaasnevad keskkonnakulud?

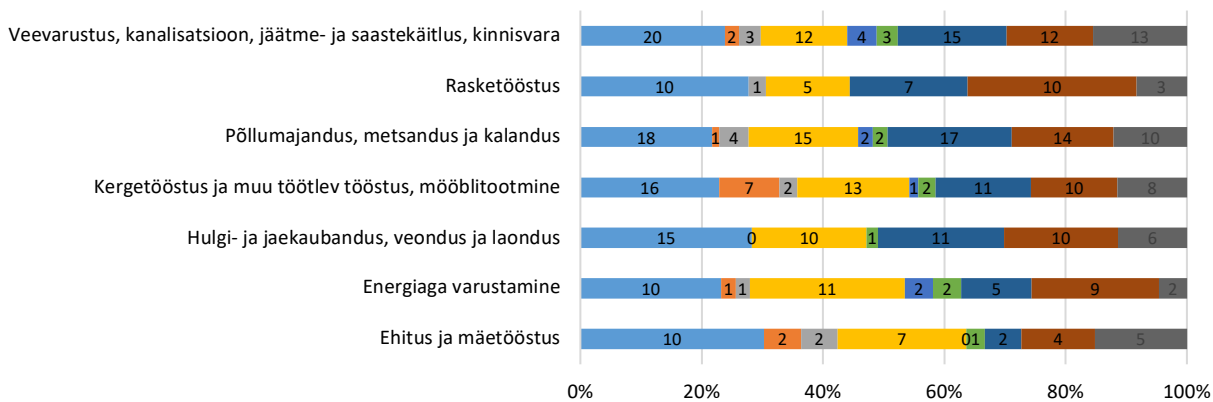
VASTUSEVARIANDID JA NENDE LÜHENDID:

- **Finantsvõime tõendamist** - ettevõtte finantsvõime tõendamist (nt majandusaasta aruande põhjal)
- **Tagatisraha** - tagatisraha (tasutakse arvele, mida saab ettevõtte võimetuse korral kasutada ainult riik või kohalik omavalitsus)
- **Finantsteenuseid: pangagarantiid, käendus jms** - finantsteenuseid, näiteks pangagarantiid, käendust (ettevõtte maksevõimetuse korral läheb kulude kandmise kohustus üle käendajale)
- **Keskkonnakahju kaitsega vastutuskindlustust** - keskkonnakahju kaitsega vastutuskindlustust (katab reostuse likvideerimise kulud, aga mitte keskkonnatasud)
- **Ettevõtete vastastikust kindlustust** - ettevõtete vastastikust kindlustust (ettevõtted koguvad ühiselt vahendid ootamatute juhtumite kulude hüvitamiseks mõeldud fondi)
- **Ettevõtete endi loodud tagatisfondi** - ettevõtete endi loodud tagatisfondi (fondi teevad sissemaksid keskkonnavalda ettevõtted, tegevuse lõpetamisel võivad nad tagatise välja võtta)
- **Keskkonnainvesteeringute Keskuse või teise riikliku asutuse juurde ettevõtete keskkonnavastutuse fondi loomist** - keskkonnainvesteeringute Keskuse või teise riikliku asutuse juurde ettevõtete keskkonnavastutuse fondi loomist, mida rahastatakse keskkonnatasudest
- **Kulude ajatamise võimalust (riigile)**
- **Ei oska öelda**





- Finantsvõimekuse tõendamist
- Tagatistrahha
- Finantsteenuseid: pangagarantiid, käendus jms
- Keskonnakahju kaitsega vastutuskindlustust
- Ettevõtete vastastikust kindlustust
- Ettevõtete endi loodud tagatistfondi
- Keskonnainvesteeringute Keskuse või teise riikliku asutuse juurde ettevõtete keskkonnavastutuse fondi loomist
- Kulude ajatamise võimalust (riigile)
- Ei oska öelda

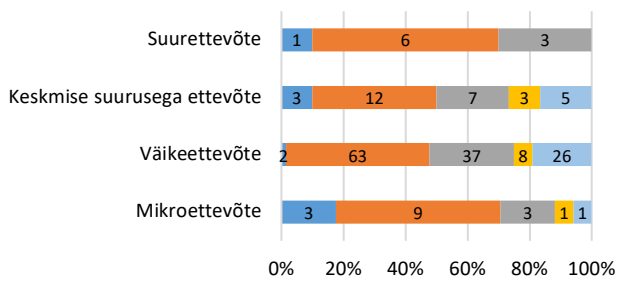


- Finantsvõimekuse tõendamist
- Tagatistrahha
- Finantsteenuseid: pangagarantiid, käendus jms
- Keskonnakahju kaitsega vastutuskindlustust
- Ettevõtete vastastikust kindlustust
- Ettevõtete endi loodud tagatistfondi
- Keskonnainvesteeringute Keskuse või teise riikliku asutuse juurde ettevõtete keskkonnavastutuse fondi loomist
- Kulude ajatamise võimalust (riigile)
- Ei oska öelda

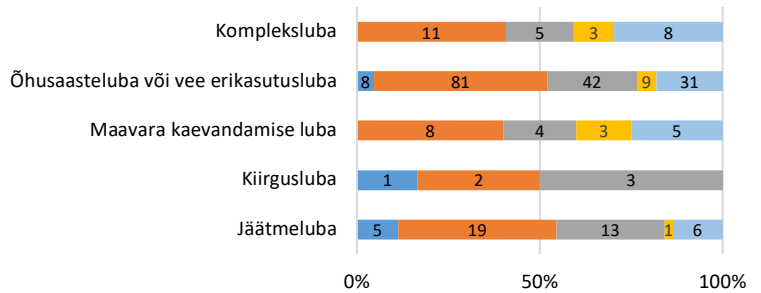
- Kõige enam eelistaksid ettevõtted tõestada oma võimet katta õnnetusjuhtumite ja/või ettevõtte tegevuse lõpetamisega kaasnevad keskkonnakulusid ettevõtte finantsvõimet tõestades (nt majandusaasta aruannete põhjal). Samuti eelistaksid paljud ettevõtted selleks kasutada keskkonnakahju kaitsega vastutuskindlustust või Keskonnainvesteeringute Keskuse või teise riikliku asutuse juures asuvat keskkonnavastutuse fondi.

- Tagatisraha lahendust eelistavad vaid väga vähesed ettevõtted.
- Samuti ei nähta hea lahendusena ettevõtte enda loodud tagatisfondi või ettevõtete vastastikust kindlustust.

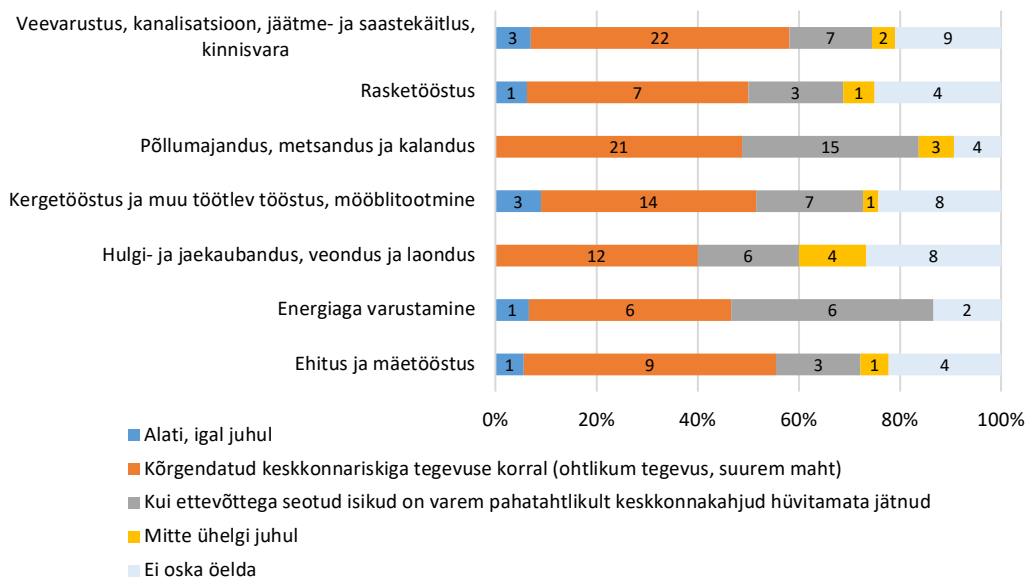
14. Millistel juhtudel peaks keskkonnavalga ettevõtete jaoks keskkonnakahjude hüvitamise finantsgarantii olemine olema kohustuslik?



- Alati, igal juhul
- Kõrgendatud keskkonnariskiga tegevuse korral (ohtlikum tegevus, suurem maht)
- Kui ettevõttega seotud isikud on varem pahatahtlikult keskkonnakahjud hüvitamata jätnud
- Mitte ühelgi juhul
- Ei oska öelda



- Alati, igal juhul
- Kõrgendatud keskkonnariskiga tegevuse korral (ohtlikum tegevus, suurem maht)
- Kui ettevõttega seotud isikud on varem pahatahtlikult keskkonnakahjud hüvitamata jätnud
- Mitte ühelgi juhul
- Ei oska öelda



- Enamik küsitluses osalenud ettevõtete esindajaist leidis, et keskkonnakahjude hüvitamise finantsgarantii peaks olema kohustuslik kõrgendatud keskkonnariskiga tegevuse korral. See võiks olla kohustuslik ka juhul, kui ettevõttega seotud inimesed on varem pahatahtlikult keskkonnakahjud hüvitamata jätnud.

- Väga vähe on ettevõtjaid, kes vastasid, et keskkonnakahjude hüvitamise finantsgarantii ei tohiks olla kohustuslik ühelgi juhul.

Muud ettepanekud:

- Võiks kasutada vaid siis, kui ettevõtte ei ole kasutanud meetmeid, mis võimaldavad reostuse kas kinni püüda või vähendada (erinevad püüdeseadmed).
- Kui kehtestada, siis kõigile võrdselt (Eesti Energia ja küla katlamaja samade reeglite järgi).

15. 2020. aastaks arendab Keskkonnaministeerium välja ühtse keskkonnavalua taotlemise võimaluse. Kui ettevõtte kavandatavad eri keskkonnamõjuga tegevused on omavahel ruumiliselt või tehnoloogiliselt seotud, võidakse talle välja anda üks keskkonnavalua. Näiteks kui ettevõtte käitleb jäätmeid eri asukohtades või kui ettevõtte eri tüüpi keskkonnamõjud tekivad ühes asukohas. Ühtne keskkonnavalua ei tähenda keskkonnakompleksloa taotlemist. Selle eesmärk on lihtsustada menetlust nende ettevõtete jaoks, kes on seni taotlenud mitut erinevat keskkonnavalua eraldi - edaspidi piisab ühe loa taotlemisest. Ka ettevõtte huvirühmade jaoks muutub loa taotlemine läbipaistvamaks, sest nad näevad avatud menetluse käigus ettevõtte kavatsusi ja vajadusi terviklikult. Milliseid ettevõtte vajadusi peaks Teie arvates sellise loa väljaarendamisel arvesse võtma?

Ehitus ja mäetööstus

- Loa menetlusaeg peaks olema lühike.
- Loa taotlemine peaks oleks lihtne ja paindlik. Vastasel juhul tekib olukord, kus suurte (pidevalt arenevate ja muutuvate) ettevõtete load on pidevalt muutmise menetlemises ning see takistab ettevõtte arengut.
- Nõuded peaksid olema selgelt arusaadavad.
- Ühe loa taotlemine peaks toimuma komplekselt.
- Tuleb arvestada, mis probleemid/takistused võivad tekkida ettevõttele, kui tekib vajadus väljastatud luba muuta või luba laienetakse uuele objektile.

Energiaga varustamine

- Ettevõtte või tema tegevuste jagunemisel peaks saama lihtsasti võtta üht tegevust teiste seast välja, et seda eraldi loastada. Samuti ei peaks sellisel juhul asuma sisult uut luba taotlema.
- Vähem bürokraatiat. Bürokraatia on tekkida võiva kahjuga ebaproportsionaalselt suur.
- Väikese mõjuga/tootmismahuga ettevõtted tuleks loa taotlemisest vabastada.
- Loa menetlemine ei tohiks pärssida ettevõtte põhitegevust.

Hulgi- ja jaekaubandus, veondus ja laondus

- Hetkel tegeleb riik suuremate ettevõtete kontrolliga. Kui seadusemuudatus tekitab lisakohustusi suurtele ettevõtetele, siis on see nende konkurentsivõime halvendamine. Turul on ettevõtteid, mis oma kohustusi üldse ei täida. Tegelema peaks selle osaga.
- Lubade väljastamisel võiks seada tingimuseks, et loa saaja lahendab probleemi (nt. kaevandamisloa saamise tingimus on, et mahajäetud mäeeraldised tehakse korda).

Kergetööstus, muu töötlev tööstus ja mööblitootmine

- Tuleb arvesse võtta erinevate saasteallikate olemasolu.
- Ettevõtete halduskoormus ei tohiks kasvada.
- Üheski keskmise suurusega ettevõttes/väikeettevõttes ei ole sellist eksperti, kes suudaks iseseisvalt loa taotlusprotsessi läbi teha, kogu see protsess on nii keeruliseks ja segaseks aetud, mis tuleks kordades lihtsustada ja mis oleks ka tavainimesele arusaadav.
- Aruandlust tuleks lihtsustada, nt ainult ühekordse kvartali aruande esitamisega.
- Loa taotlemine peaks olema selge, lihtne ja kiire.
- Praktiliselt olematute riskide puhul tuleks loastamise kohustust vähendada.

Põllumajandus, metsandus ja kalandus

- Oluline on käsitleda väikeseid ettevõtteid ja suurtootjaid erinevalt.
- Arvestada tuleks ettevõtete jätkusuutlikkusega.
- Keskkonnaloa võiks olla arusaadavad ka tavakodanike jaoks.
- Keskkonna saastamist ei peaks kellegi rikastumise eesmärgil lihtsustama.
- Loa taotlemist tuleks lihtsustada.
- Madala keskkonnariskiga ettevõtetele peaks olema lihtsam luba.
- Oluline on arvestada, et ettevõtja peaks suutma iseseisvalt lubasid ja aruandlust täita.
- Ühtne keskkonnaluba on hea.
- Mõistlikku suhtumist ettevõtlaste tegevusse.
- Peaks iga luba eraldi olema ikkagi.

Rasketööstus

- Tuleks arvestada tootmisest tulenevaid vajadusi.
- Bürokratiat tuleks vähendada.
- Tuleks lähtuda mõistlikkuse printsiibist. Kompleksloa menetlemine võtab aastaid aega enne kui mõni muudatus saab sisse viidud. Väiksemad load saab kiiremini kätte. Kui teha nendest ka üks kompleksne luba võib tekkida oht, et kõigis üksikutes punktides tegevused seisavad, sest loa muudatusi ei suudeta sisse viia.

Veevarustus, kanalisatsioon, jäätmekäitlus ja kinnisvara

- Arvestada tuleks ettevõtete tegevuspiirkonnast tulenevaid iseärasusi.
- Arvestada tuleks ettevõtte reostuskoormust ja keskkonnamõju.
- Asjaajamist tuleks lihtsustada.
- Loa taotlemine peaks olema lihtsam. Loas nõutud püsivõrgud võiks olla juba eelnevalt loa taotluse blanketil olemas.
- Loa taotlemine peaks olema kõigile taotlejatele ühetaoline. Seatud tingimused peaksid kõikjal Eestis olema võrdsed, vältima peaks ametnike suva.
- Erinevate piirkondade jäätmeload võiks olla ühes loas.
- Lubade väljastamine võiks käia mõistliku aja jooksul, võimalikult väikse bürokraatiaga. Sellise nn superloa väljastamine võib tunduda küll äge, aga kui praegu ei suudeta isegi neid nn pisikesi lubasid anda välja seaduses nõutud kolme kuu jooksul, siis on väga suur risk, et ka seda superluba ei suudeta. Sel juhul on suur risk, et seiskub kogu ettevõtte tegevus. Peaks olema sätestatud nii, et kui riik ei suuda nõutud aja jooksul luba väljastada, siis on taotlejal õigus jätkata oma tegevust taotluses märgitud tingimustel.

16. Kas Teil on soovitusi ja ettepanekuid ettevõtete keskkonnakahjude hüvitamist tagavate lahenduste kohta juhtudeks, kus ettevõtte ei pruugi ise sellega toime tulla?

Ehitus ja mäetööstus

- Alati võib juhtuda, et mõni ettevõtte läheb pankrotti, kuid sellepärast ei saa eeldada, et kõigiga nii juhtub.
- Nende ettevõtete puhul, millel see risk tuvastatakse, tuleb teha pingsamat järelevalvet.
- Keskkonnatasudest moodustatav garantiifond võiks aidata kulusid osaliselt katta.
- Lahendus on riigi vastutulek ning omavalitsuse abi.
- Kahju tekitaja peaks isiklikult vastutama.

Energiaga varustamine

- Lahendus on kindlustuskaitse.
- KIK-i juures peaks olema vastav riskifond.
- Pangagarantii võib olla üks lahendus, aga see ei tohiks kujuneda sundkorras nõutavaks, vaid vajadusel kui ettevõtte finantsseis nõrgeneb, mida saab iga aasta monitoorida.
- Kogutavatest keskkonnatasudest võiks moodustada reservi erakorralisteks hüvituskuludeks, kui ettevõtte ei suuda neid katta.
- Peaasi, et ei broneerita raha, mida saab kasutada ettevõtte arendamiseks ja tarbijate hüvanguks.
- Erinevateks tagatiseks peaks olema ettevõtte osa- või aktsiakapital.

Hulgi- ja jaekaubandus, veondus ja laondus

- Lahendus on kindlustus.
- Lahendus on riigi reservfond.
- Lahendused on tagatisraha või riskifond.
- Hetkel tegeleb riik suuremate ettevõtete kontrolliga. Kui seadusemuudatus tekitab lisakohustusi suurtele ettevõtetele, siis on see nende konkurentsivõime halvendamine. Turul on ettevõtteid, mis oma kohustusi üldse ei täida. Tegelema peaks selle osaga.

Kergetööstus, muu töötlev tööstus ja mööblitootmine

- Luua saastetasude baasil keskkonna kahjude hüvitamise fond.
- Lahendus on kindlustus.
- Lahendus on kohustuslik kindlustus.
- Keskkonnatasusid tuleks kasutada igasuguste keskkonnakahjude kulude katmiseks.
- Tuleb määrata loa taotlemisel kahjude risk ja sellest lähtuvalt tekitada tegevusplaan kahjude kõrvaldamiseks ja hüvitamiseks.
- Iga olukorda tuleb eraldi hinnata. Neid juhtumeid on aastas rohkem kui 2-3.

Põllumajandus, metsandus ja kalandus

- Lahendus on kindlustus.
- Lahendus on järelmaks graafiku alusel.
- Lahendus on maksete ajatamine.
- Tuleks luua toetusmeetme võimalus, kus omaosalus nt. 20-30%.

- Luua reservfond.
- Mõistlik oleks moodustada keskkonnatasudest hüvitusfond. Siis teame vähemalt, kuhu meie makstud tasud lähevad, käesoleval momendil ei tea sellest arvatavasti mitte keegi.
- Lahendus on fond, kuhu laekub raha keskkonnamaksudest.
- Riski analüüsist tulenevad konkreetsed nõuded ja piirangud ettevõtetele ning samuti korrupsioonivaba kontroll.
- Ettevõtetele tuleb ikkagi teadvustada, et ka keskkonnakahjude likvideerimine on ettevõtte probleem ja selleks on mõistlik kasutada kindlustust. Keskkonnaamet ja inspeksioon teeb praegu tegelikult oma tööd tõhusalt ja vähemalt põllumajandusettevõttes on küllaltki teadlikud, et kus ja kuidas reostusi ennetada ja ära hoida. Päris suur teema on veel ikka läga- ja sõnnikumajandus, kuhu on tarvidus jätkuvalt investeerida. Jah, ma arvan et kindlustus on mõistlik meede.
- Riigi või Keskkonnaministeeriumi välja töötatud tugisüsteem, kus ettevõtja omaosalus võiks olla maksete ajatamise võimalusega. Vaadata tuleks konkreetset situatsiooni ja iga ettevõtet personaalselt- nende võimast üldse suuri (kulukaid) juhtusid lahendada.

Rasketööstus

- Riik peaks aitama ja ajastama kulud.
- Lahendus on vastutuskindlustus.
- Keskkonnaministeeriumi ja teiste sellega seotud riiklike instantside abi peaks olema võimalusel keskkonnakahjude hüvitamisel abiks.

Veevarustus, kanalisatsioon, jäätmekäitlus ja kinnisvara

- Lahendus on riigi abi.
- Lahendus on kindlustus.
- Lahendus on pangalaen.
- Tuleb aru saada, et keskkonna tegevuste juures saadakse tihti raha enne kätte ja siis tuleb teha alles kulud (näiteks maksavad kliendid ära jäätmete käitlemise eest kogu summa, aga käitleja ei pruugi jäätmeid kohe lõppkäitlejale üle anda), sel põhjusel leidub alati isikuid, kelle äriplaan seisnebki nende rahade kättesaamises ning hilisemate kulude vältimises. Seetõttu on nii võrdse konkurentsikeskkonna loomisel kui ka keskkonnaaspektist lähtudes oluline püüda selline motivatsioon eos ära nullida. Näiteks kehtestada siduva tagatise nõue, ehk tegutseja saab aru, et näiteks jäätmete hülgamine kulude säästmise eesmärgil ei tasu ära, kuna eelnevalt väljastatud tagatis muudab kohustuste hülgamine majanduslikult mõttetuks.
- Kogu probleem on tõstatatud vaid ahnuse ja lolluse baasil. Normaalsel ettevõttel, mis on seadusekuulekas ja on tootmise korraldanud kindlustuskaitsega, ei ole probleeme juhtumite üleelamiseks. Need on Raadi rehvid, ehitusjätmed Männikul, ohtlikud jätmed Pärnus kunagi jne., kus maavaldajale on jäetud ulatuslikud kahjud. Ühelt poolt ebaausad ja ebapädevad ärimed, teiselt poolt rumal maaomanik, kes ei osanud garantiiga lepinguid sõlmida. Mõte, et nüüd laiendada mingit tagatist kõigile õiguskuulekatele ettevõtetele, millel on üldreeglina pooltosinat kindlustust ja garantiid, ei ole mõistlik. Senine probleem on üldreeglina riigi maal olevate käitluskohtadega, kus on ääretul nõrgad renditingimused.

Lisa 2. Intervjueeritud ettevõtjad, teenuseosutajad, eksperdid, ametnikud

Intervjueeritud ettevõtjad ja esindusorganisatsioonide liikmed

1. Enno Rebane, Eesti Ehitusmaterjalide Tootjate Liit MTÜ
2. Toomas Vainola, Eesti Ehitusmaterjalide Tootjate Liit MTÜ
3. Rein Voog, Eesti Mäetööstuse Ettevõtete Liit MTÜ
4. Riho Iskül, Kunda Nordic Tsement AS
5. Veljo Haube, Vao Paas OÜ
6. Heiki Alango, YIT Eesti AS
7. Vahur Talvik, TREV 2 Grupp
8. Oliver Kiisler, Nordecon AS
9. Priit Loos, Nordecon AS
10. Irene Sarapuu, YIT Infra Eesti AS
11. Erki Niitlaan, Eesti Turbaliit MTÜ
12. Jüri Tiidermann, ASB Greenworld Eesti OÜ
13. Aivar Jõgiste, Van Der Knaap Eesti OÜ
14. Ly Lauringson, Kekkilä Eesti OÜ
15. Andre Zahharov, Alexela Group AS
16. Artur Dianov, Alexela Oil AS
17. Erika Sulg, Viru Keemia Grupp AS
18. Jaanis Sepp, Viru Keemia Grupp
19. Andres Veide, Rakvere Farmid AS
20. Terje Luure, Rakvere Farmid AS
21. Margus Muld, Väätša Agro AS
22. Mae Alviste, Järvamaa Põllumeeste Liit MTÜ
23. Ann Riisenberg, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda MTÜ
24. Märt Piir, PM Kaubandusgrupp OÜ
25. Anonüümne, PM Kaubandusgrupp OÜ
26. Andro Ots, Ösel Aquafarms OÜ
27. Anonüümne, Pähkla Vähi- ja Kalakasvatus OÜ
28. Jaanus Arukaevu, Eesti Energia AS
29. Kadri Haldre, Eesti Energia AS,
30. Olavi Tammemäe, Eesti Energia AS
31. Anonüümne, Eesti Energia AS,
32. Mart Roostfeldt, Loo Vesiveski Keskkonnaparenduste MTÜ
33. Riho Seppet, ELV MTÜ (Autolammutuste Liit),
34. Tuuliki Kasonen, Eesti Tuuleenergia Assotsiatsioon MTÜ
35. Priit Lepasepp, Nelja Energia AS,
36. Kadri Kralla, Eesti Vee-ettevõtete Liit MTÜ
37. Karin Plakk, Emajõe Veevärk AS

38. Vahur Tarkmees, Eesti Vee-ettevõtete Liit MTÜ
39. Lauri Lagle, Eesti Vee-ettevõtete Liit MTÜ
40. Andres Aruhein, Emajõe Veevärk AS
41. Urmas Suurpuu, Iivakivi AS
42. Ivo Tatrik, A.L.A.R.A AS
43. Tarmo Kõuhkna, Scandinavian Clinics Estonia OÜ
44. Kalev Aun, Väätša Prügila AS
45. Marit Liivik, Eesti Jäätmeäitlejate Liit MTÜ
46. Margit Rüütelmann, Eesti Jäätmeäitlejate Liit MTÜ
47. Aivar Lõhmus, Väätša Prügila AS

Intervjueeritud ametnikud

1. Heidi Koger (KKM õhukaitse osakonna juhataja)
2. Erik Teinema (Eesti Keskkonnauuringute Keskuse juhataja)
3. Maris Saarsalu (maapõue osakonna juhataja)
4. Aivar Viinapuu (Keskkonnainspeksiooni analüüsi ja planeerimise osakonna juhataja)
5. Olav Avarsalu (Keskkonnainspeksiooni peadirektori asetäitja)
6. Kaili Kuusk (KKM jäätmeosakonna nõunik)
7. Kaupo Heinma (KKM keskkonnakorralduse osakonna juhataja)
8. Ilmar Puskar (KKM kiirgusosakonna juhataja)

Teenuseosutajad

1. Andres Piirsalu (Eesti Kindlustusseltside Liidu juhatuse liige)
2. Erinevad Pangaliidu liikmed, esindajad (kirjalik mõttevahetus)

Välisriikide eksperdid

1. Karl Ortmann (Saksamaa, Kindlustuskeskus GDV)
2. Mari-Linda Harju-Oksanen (Soome, Keskkonnaministeeriumi vanemspetsialist)
3. Christoffer Sheats (Rootsi, Keskkonna- ja Energeetikaministeeriumi õigusnõunik)
4. Anonüümne ekspert (Suurbritannia, DEFRA)
5. David Smith (Iirimaa, EPA)
6. Gauthier van Thuyne (Belgia, Allen & Overy LLP)
7. Francesco Andreotti (Itaalia, ISPRA, IMPEL kontaktpunkt)
8. Isaak Sanches (Hispaania, Keskkonnaministeerium), saatis vaid veebilingid materjalidele
9. Anonüümne ekspert (Holland, Keskkonnaministeerium), keeldus
10. Anonüümne ekspert (Prantsusmaa), ei vastanud.

Lisa 3. Ettevõtjate seisukohad keskkonnalubade osas

Keskkonnalubade taotlemine ja lubade ühendamine

Ettevõtete keskkonnavastutuse finantsgarantiide seadmine seotakse keskkonnakaitselubade menetlemise protsessiga. Uurinigu raporti osa lisa 3 võtab lühidalt kokku erinevate kõrgema keskkonnariskiga ettevõtlusvaldkondade peamised seisukohad keskkonnalubade taotlemise osas ning hinnangud riigi kavandatava keskkonnalubade integreerimise idee suhtes. Lubade integreerimine näeb ette, et võimalusel antakse ruumiliselt ja tehnoloogiliselt seotud tootmis- või teenindustegevustele ühtne keskkonnaluba. See puudutab praegusi jäätmelubasid, õhusaaste lubasid, vee erikasutuslubasid ning võib olla ka kiirgustegevuslubasid, kaevandamislubasid ning ohtlike jäätmete käitluslitsentse. Idee ei puuduta praegusi komplekslubasid. Komplekslubade menetlemise ja tingimuste osas suuremaid muudatusi ei kavandata.

Lubade ühendamise olulisem eesmärk on vähendada lubade taotlemisega kaasnevat bürokraatiat ning suurendada menetlusprotsessi süsteemsust. Idee näeb ette, et ettevõtte keskkonnariskiga majandustegevuse alustamise eel toimub üks avalik menetlus ühe keskkonnaloa saamiseks. Senine lahendus (eraldi lubade taotlemine) toob sageli kaasa olukorra, kus avatud menetluse käigus vastuväidete esitamine ei pruugi haarata teiste lubade hilisemat taotlemist.

Keskkonnaseadustiku üldosa seadus määratleb keskkonnakaitselubadena **keskkonnakompleksloa** ja **keskkonnaloa**. Keskkonnakompleksluba annab õiguse tegevuseks seaduse alusel valdkonnas viisil, mis tagab keskkonnahäiringute vähendamise võimalikult suures ulatuses. Keskkonnakompleksloa andmisel hinnatakse kavandatava tegevusega tekkivate heidete mõjusid keskkonnaelementidele komplekselt. Kompleksloaga sätestatavad nõuded peavad tagama vee, välisõhu ja pinnase kaitse ning käitises tekkinud jäätmete käitlemise viisil, mis hoiab ära saastatuse kandumise ühest keskkonnaelementidest teise. Keskkonnaelementideks on näiteks vesi, välisõhk ja pinnas¹⁵⁷.

Kompleksluba nõutakse reeglina suurematelt ettevõtetelt. Vastavalt käitise tegevuse künnisvõimsusele ja saasteainete heidete künniskogustele on ettevõtetest enamikul vaja kompleksloa asemel taotleda kas ühte või mitut keskkonnaluba. Keskkonnalubadeks on 1) vee erikasutusluba; 2) õhusaasteluba; 3) jäätmeluba; 4) kaevandamisluba ning 5) kiirgustegevusluba.

Lisaks keskkonnalubadele tuleb ettevõtetel sageli taotleda ka keskkonnategevuse litsentse (ohtlike jäätmete käitlemine) ning registreeringuid (nt põllumajanduse õhusaaste).

¹⁵⁷ Keskkonnaseadustiku üldosa seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/Ke%C3%9CS>

Mootorikütuste käitlemine ja müük

Kütusetanklatel on **vee erikasutusluba** ning osadel juhtudel ka **õhusaasteluba** (laadimiskäive aastas on 10 000 m³ või suurem) ja **jäätmeluba**. Peamised probleemid keskkonnalubadega on kütusemüügi valdkonnas:

- Keskkonnalubade muutmise, ajakohastamise ja täiendamise protsessi ajaline kestus. See võtab ettevõtjate hinnangul sageli põhjendamatult kaua aega.
- Viis, kuidas ametnikud seadusi, regulatsioone ja nõudeid tõlgendavad. Tanklad asuvad ettevõtetel üle Eesti erinevates piirkondades ning nende lubasid menetlevad erinevad ametnikud, kes kalduvad sageli tõlgendama nõudeid ja tingimusi üsna erinevalt. See teeb ettevõtetele protsessi haldamise keeruliseks.

Keskkonnalubade ühendamine võiks kütusemüüjate hinnangul olla mõistlik idee. Keskkonna seisundi mõttes ei ole vahet, kas räägitakse õhusaaste, maapõue või jäätmeloast. Keskkonnale on oluline, kui palju ettevõtted seda realselt mõjutavad.

Ettevõtjate arvates on lubade lihtsustamise osas kindlasti palju kohti, mis tasuks üle vaadata.

- Kriitiliselt tuleks hinnata, mis on oluline ja mis mitte. Hetkel nõutakse liiga palju detailseid asju, mis keskkonnavaloes eesmärgist lähtudes ei ole tingimata vajalikud. Näiteks küsitakse loa taotlemise protsessis kohati hinnangulisi väärtusi. Probleem tekib siis, kui hinnangulised väärtused kirjutatakse loa tingimusteks. Hiljem selgub, et need on kas üle- või alahinnatud. See toob kaasa probleeme Keskkonnainspekttsiooniga, mille ametnikke ei huvita numbrite taust ehk kuidas ja miks on ettevõtetel sellised tulemused.
- Kindlasti tuleb liikuda sinna poole, et ametikohad, mis eeldavad tehnilist taipu, on täidetud sobiva kvalifikatsiooniga inimestega. See on lubade menetlemise protsessis keskse tähtsusega.

Ettevõtjad on samuti veendumusel, et kui uus ühendatud keskkonnaluba on oma menetluselt sarnane kompleksloaga, siis ei muutu ettevõtja jaoks midagi kergemaks. Kompleksluba taotlemisel nõutakse võrdlemisi detailset teadet, aga ettevõtjad eelistavad seda esitada üldisemalt, sest nad ei suuda pikas ajaperspektiivis ette prognoosida kõiki kaubavoogusid või kütusekoguseid. Ettevõtjate arvates võiks riigil olla siht, et luba võiks saada valmis näiteks kuu ajaga või maksimaalselt kahe kuuga. Ka praeguse kompleksloa 180 päevane taotlemisperiood tundub liiga pikk aeg.

Keskkonnaamet on bürokraatia vähendamiseks käinud välja ettepaneku loobuda tanklate registreerimise kohustusest, st neid poleks vaja loastada ega registreerida, sest keskkonnanormatiive neile pole, püüdeseadme kohustused tulevad otse määrusest ja majandusandmed saab MTRist/MTAst.

Põlevkiviõli tootmine

Põlevkiviõli tootmise ettevõtetel on **kompleksload**.

Peamiseks lubadega probleemiks lubadega on lubade menetlemise aeg.

Kompleksluba hõlmab ka jääme-, vee erikasutuse ja õhusaastelubade osa, mistõttu siis, kui ettevõtte tahab tegevuses muudatusi teha, tuleb menetlemise järel oodata pool aastat. Suures õlitootmise ettevõttes toimuvad uuendused pidevalt ning seetõttu on ka load pidevas muutumises. Tihti seisabki tootmise innovatsioon loa muutmise taga. Muidu teeks ettevõtte planeeritava investeeringu (sh ka investeeringu, mis tagaks keskkonnasäästu) palju kiiremini. Lisaks on Keskkonnaametil

kaalutusõigus väga erinevates küsimustes, amet võib iga muudatuse peale nõuda ka keskkonnamõjude hindamist, mis tooks kaasa minimaalselt 1,5 aastase protsessi.

Ettevõtjate hinnangul tekkis KOTKAS süsteemile¹⁵⁸ üleminekuga komplekslubade puhul probleeme pigem juurde. KOTKASe süsteemis on palju bürokratlikke nõudeid ning see ei muuda asjaajamist ettevõtete jaoks lihtsamaks.

Praegused kompleksload on hea lähenemine. Selle abil on ühel inimesel ülevaade kõigist ettevõtte keskkonnaaspektidest.

Teedeehitus

Teedeehituse ettevõtetel läheb vaja **õhusaastelubasid** juhul, kui toodetakse asfaltbetoonsegusid. Samuti on **jäätmeluba** vaja, kui ettevõtte töötleb asfalfijääke ringlusse võetavaks asfaldiks või freesipuruks.

Suurimaks probleemiks lubadega on keskkonnalubade menetlemise aeg. Eriti piirav on see ettevõtete arvates mobiilsete asfalditehaste kasutamisel – uues kohas keskkonnaloa taotlemiseks ning tootmisega alustamiseks on väga vähe aega. Suvisel perioodil on olukord veelgi keerulisem, eriti kui lepingud Maanteeametiga teetööde tegemiseks on suhteliselt lühikesed.

Teedeehituses otsest vajadust keskkonnalubade ühendamiseks ei ole. Õhusaaste ja jäätmelubade ühendamine võib toimuda probleemideta.

Ametkondades esitati idee, et asfaltbetooni tehaseid võiks loastamise asemel registreerida, sest need vajavad kiiret menetlust (tegemist hooajalise ajutise tegevusega), samas on keskkonnariskid väikesed (lõhna ja müraga tegeletakse pigem kaebuse esinemise korral) ning tegevus on lühiajaline.

Põlevkivi kaevandamine

Põlevkivi kaevandavatel ettevõtetel on **kaevandamisload, jäätmelood ja vee erikasutusload**.

Põlevkivi kaevandavate ettevõtete peamiseks probleemiks lubadega on lubade menetlemise aeg.

Keskkonnalubade ühendamine võib ettevõtjate hinnangul muuta loa muutmise protsessi senisest veelgi aeglasemaks, eriti kui loa uuendamise hetkel on endiselt menetluses varem esitatud taotlused.

Keskkonnalubadega seotud ettepanekud:

- Mõistlik suund võiks olla, et väikestel käitlejatel ei peaks olema luba, vaid registreerimiskanne registrisse.
- Praegu on loakohustus kohati liiga range. Üksikute lubade halduskoormust peaks vähendada.
- Õhusaasteloa kohustust võiks vähendada ning eelistada lihtsamat registreerimiskohustust.
- Ühendada võiks ohtlike jäätmete käitlemise litsentsi ja jäätmeloa.
- Loastamise valdkonnad ei ole Eestis proportsioonis. Tootmisele kehtivad Euroopa mõistes kõrged keskkonnatasud, kuid samas transpordi valdkonnas, kus keskkonnasaaste on väga suur, on väga madal maksukoormus.
- Lubade andmisel peaks tegema paremat taustakontrolli.
- Kui keskkonnaluba on välja antud, siis igasuguse täiendava nõude lisamisele peaks eelnema mõjuanalüüs, mis selgitaks, kuidas täiendav finantskohustus mõjutab sektori ettevõtete olukorda.

¹⁵⁸ Keskkonnaotsuste infosüsteem, <https://kotkas.envir.ee/>

Ehitusmaterjalide kaevandamine

Ehitusmaterjalide kaevandamiseks on ettevõtetel vaja **kaevandamisluba** ning osadel juhtudel ka **vee erikasutuse luba, jäätmeluba ja õhusaasteluba**.

Peamised probleemid on:

- lubade menetlemise aeg,
- liiga keeruline ja mahukas aruandlus,
- objektipõhiste lubade puhul on lubade menetlejateks erinevates regioonides erinevad ametnikud, kellel võib olla erinev arusaam nõuetest. See teeb ettevõtja jaoks protsessi haldamise keerukamaks.

Erinevate keskkonnalubade ühendamine ei ole alati otstarbekas. See sõltub olukorrast. Kui see ei pikenda loa taotlemise protsessi ja vähendab bürokraatiat, võib seda kaaluda. Lubade ühendamine peab olema hästi põhjendatud. Samuti tuleb silmas pidada, et lubade ühendamisel tekib loa väljaandjale suurem vastutus.

Ehitusmaavarade kaevandamise valdkonnas lubade ühtsesse süsteemi viimiseks vältimatut vajadust siiski ei ole.

- Lubade ühendamisel võivad probleeme põhjustada erinevused lubade kehtivusaja pikkuses ning taotlemisprotseduurides.
- Ettevõtjate hinnangul oleks siiski mõistlik kaevandamisluba eraldi jätta. Kaevandamistegevusega ei kaasne nii palju loa korrigeerimist nõudvaid muudatusi, kui jäätme-, vee- ja õhusaaste valdkonnas, kus muudatused tegevusplaanides nõuavad loa sagedasemat ümbervaatamist.

Lube ühendades tuleks arvestada ka seda, et probleemid võivad ilmneda alles siis, kui süsteemi praktikas proovitakse. Oluline on, et riik ei hakkaks sel juhul iga hinna eest uut süsteemi peale suruma ning tunnistaks viga ja naaseks vana süsteemi juurde.

Turbatootmine

Turbatootmise ettevõtetel peab olema **kaevandamisluba**. Ligikaudu pooltel on lisaks ka **vee erikasutusluba**. See sõltub eelkõige sellest, kas tootmisalalt ärajuhitav vesi määratletakse sademe- või põhjaveena. Kui ärajuhitav vesi on põhjavesi, on ettevõtetel vaja vee erikasutusluba. Osadel turbatootmise ettevõtetel on ka **jäätmeload**.

Peamine probleem on lubade menetlusperioodi pikkus ning selle määramatus.

Üksikute lubade ühendamise idee võiks ettevõtjate meelest olla tervitatav, kuid seda tuleks järgida mõistlikult.

- Peaks olema juhtumipõhine lähenemine, et vaadatakse vastavalt vajadusele, kas on vaja ühendada või mitte.
- Kaevandamisluba võiks olla iseseisev luba. Muud keskkonnaaspektid – vesi, õhk ning jäätmed aga vastavalt konkreetsele juhtumile võivad olla kas koos või eraldi. Kui kaevandatav objekt ei eelda ettevõttelt (näiteks turbatootmise puhul) vee erikasutuse või jäätmeluba, siis tuleks need ka välja jätta.
- Ametnikud peaks kasutama kaalutusõigust. Nad peaksid oskama ja julgema teha vahet olulisel ja mitteolulisel. Vastasel juhul toob lubade ühendamine sektori ettevõtetele vaid halduskoormust juurde.

Jäätmekäitlus

Jäätmekäitlejad vajavad tegevuseks **jäätmeluba** ning siis, kui käideldakse ka ohtlike jäätmeid, lisaks **ohtlike jäätmete käitlemise litsentsi**. Osadel ettevõtetel on lisaks ka **vee erikasutusluba**. Vastavalt tööstusheite seadusele¹⁵⁹ on jäätmekäitlusettevõtted taotlema **kompleksloa**, kui ettevõtte tegeleb ohtlike jäätmete käitlemise ning tavajäätmete käitlemise ning taaskasutamisega üle seaduses määratud ööpäevase künnisvõimsuse¹⁶⁰.

Peamised probleemid on:

- lubade menetlemise protsess on liiga aeganõudev;
- jäätmetest eraldatava/toodetava materjali sertifitseerimise protsess kestab käitlejate arvates liiga kaua;
- lubadega aruandlus on liialt mahukas.

Keskkonnalubade ühendamise osas on sektori ettevõtete seisukohad vastakad, sõltudes sellest, millised on ettevõtete tegevused. Olulise probleemina toovad kompleksloaga ettevõtjad välja selle, et kompleksluba kehtib jäätmekäitluses kinnise territooriumi põhiselt. Seetõttu on aga integreeritud tegevused kompleksloast välja jäetud. Näiteks selleks, et vedada jäätmeid ühest ladestusalast teise, on praegu vaja eraldi luba. Seetõttu on osad ettevõtjad arvamusel, et eraldi load võiks ühendada kompleksloaga. Samuti võiks kompleksloaga ühildada ohtlike jäätmete käitlemise litsentsi.

Loasüsteemi vähene paindlikkus sunnib jäätmekäitlejaid kirjutama loa taotlusesse rohkem jäätmeliike ning suuremaid eeldatavaid käitlemise koguseid, kui realselt ära käideldakse. Ettevõtjal on keeruline planeerida jäätmete liike ja koguseid, milleks kompleksloa kehtivuse perioodil võib vajadus tekkida.

Ilma kompleksloata jäätmekäitlejad peavad lubade ühendamist pigem positiivseks. Kuna paljudel neist ettevõtetest ei olegi muid keskkonnalube kui jäätmeloa, toovad nad välja eelkõige jäätmeloa ja ohtlike jäätmete käitlemise litsentsi ühendamise otstarbekuse.

Autolammutuse valdkond

Autolammutustel peab olema **ohtlike jäätmete käitluslitsents** ja **jäätmeluba**. Keskkonnalubade peamised kitsaskohad on:

- lubade menetluse aeg ning
- lubade kehtivuse aeg.

Ettevõtjad leiavad, et teiste riikide eeskujul võiks jäätmevaldkonnas olla üks tähtajatu või pika kehtivusajaga (nt 10 aastat) luba.

Jäätmeloa ja ohtlike jäätmete loa ühendamine oleks autolammutusettevõtetele positiivne otsus.

¹⁵⁹ Tööstusheite seadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/104072017049?leiaKehtiv>

¹⁶⁰ Vabariigi Valitsuse määrus nr 89 "Alltegevusvaldkondade loetelu ning künnisvõimsused, mille korral on käitise tegevuse jaoks nõutav kompleksluba", <https://www.riigiteataja.ee/akt/111062013019>

Vee-ettevõtlus

Vee-ettevõtetel peab reeglina olema **vee erikasutusluba**, jääkmuda käitlemiseks ka **jäätmeluba**. Suurematel ettevõtetel on kompleksluba. Peamine probleem on lubade menetlemisele kuluv aeg. Lubade ühendamine võiks olla ettevõtjate meelest positiivne suund.

Paisude majandamine

Vooluveekogudele paisude rajamiseks tuleb taotleda ehitusluba ning ka **vee erikasutusluba**, kui pais tõstab vooluveekogu veetaset üle ühe meetri või kui pais rajatakse veeseaduses määratletud lõhe, jõeforelli, meriforelli ja harjuse kudemis- ja elupaiga veekogudele. Paisuomanike hinnangul ei ole vee-erikasutusloa taotlemine paisu majandamiseks kuigi keeruline ning menetlemises mingeid erilisi muudatusi oluliseks ei pea.

Kala kasvatamine sumpades

Merealadele kalasumpade rajamiseks on kalakasvatuseettevõtetel vaja hoonestusõiguse luba ning **vee erikasutusluba**. Jäätmete tekkimine sumpades ja nende käitlemine on loaga reguleerimata. Kalasumpade rajamiseks tuleb teha keskkonnamõjude hindamine, mis on mitme erineva ametkonna hallata: Keskkonnaministeerium, Keskkonnaamet, Tehnilise Järelevalve Amet. Nende institutsioonide koostöö on ettevõtjate hinnangul puudujääke. Kohati on keeruline mõista protsessi venimise ning esitatavate nõuete põhjusi. Keskkonnalubade ühendamine oleks ettevõtjate hinnangul pigem positiivne.

Kuni Eestis toimub merealade planeeringu protsess, ei saa ettevõtjad uusi taotlusi meresumpade rajamiseks esitada. Menetlusse on võetud vaid enne merealade planeeringu protsessiga alustamist esitatud taotlused. Ka varasemad sumpades kalu kasvatavad ettevõtted on tegevuse lõpetanud. Seega kehtib selles valdkonnas keskkonnalube praegu vaid nendes ettevõtetes, kus kasutatakse sumpasid siseveekogudes.

Tuuleenergia tootmine

Tuuleenergia tootmises tuleb **vee erikasutusluba** taotleda siis, kui soovitakse rajada avamere tuuleparke. Kuigi ükski ettevõtte ei ole merre ehitamiseks vajalikku keskkonnalubade taotlemise protsessi läbinud, on nende hinnangul vette ehitamine tehtud liialt keeruliseks.

Tuuleenergia tootjate arvates on igasugune lubade koondamine ja menetlusprotsessi lihtsustamine pigem positiivne.

Kiirgustegevus

Kiirgustegevust kui teenust osutavatel ettevõtetel reeglina muid keskkonnalube peale **kiirgustegevuse loa** ei ole. Ettevõtetel, mis kasutavad kiirgusallikaid tootmisprotsessis, on üldjuhul **kompleksload**. Osadel juhtudel, näiteks katlamajade (kus kasutatakse kütusemahuteid) puhul on nõutud kiirgustegevuse loale lisaks õhusaaste- ja jäätmeluba. Selliste ettevõtete seisukoht keskkonnalubade ühendamise osas on valdavalt positiivne.

Põllumajandus

Põllumajandusettevõtetel peab sõltuvalt tootmis- ja saaste künnistest olema **jäätmeluba**, **õhusaasteluba** ning **vee erikasutusluba**. Jäätme ja õhusaasteluba vajavad sea-, veise- või

linnukasvatuse ettevõtted¹⁶¹. Suuremate künnisvõimsuste korral peab loomakasvatuse ettevõtetal olema kompleksluba¹⁶². Õhusaasteload on eelkõige ettevõtetal, millel on katlamajad või mis tegelevad sea- veise-, või linnukasvatusega.

Põllumajandusettevõtete peamised probleemid lubadega on:

- lubade täitmise ja aruandluse kuludega;
- lubade täitmise ja aruandluse keerukusega;
- lubade menetlemise ajaga.

Keskkonnalubade taotlusi on keeruline täita (eriti väikestel põllumajandusettevõtetal), sest ettevõtjad pole sageli sellisel tasemel asjaajamiseks piisavalt haritud või koolitatud. Ettevõtjate arvates on kogu lubade süsteem väga keerulise ülesehitusega. Ettevõtjate hinnangul on eriti keeruline õhusaaste loa täitmine. Lisaks kulub lubadega kaasnevale iga-aastasele aruandlusele palju aega. Seda ka siis, kui kasutatakse näiteks konsultandi teenust. Lubades nõutava teabe rohkus ja detailsus ei ole ettevõtjate hinnangul põhjendatud.

Suuremad ettevõtted, millel on suurem finantsvõime, lubadega ise ei tegele ning ostavad selle teenuse sisse. Väiksematel ettevõtetal ei ole aga selleks piisavalt ressursse.

Sellele kitsaskohale lisaks on keeruline järgida ka keskkonnalubades fikseeritud määrasid, sest põllumajandussektor sõltub palju ilmastikutingimustest (nt viljakuivati kütmine jms).

Komplekslubade osas ootavad põllumajandusettevõtjad, et eriheiteid hakatakse vaatama toodanguühiku kohta (kui palju on ühe või teise põllumajandustoote hind keskkonna seisukohalt). Näiteks milline on veekulu, õhuheitmete ja jäätmete kogus kilo sealihaga kohta. See võimaldaks saastavamaid ettevõtteid kõrgemalt maksustada ja sunniks neid keskkonnariskide maandamisega tõsisemalt tegelema.

Põllumajandusettevõtjate arvates tuleb keskkonnalubade teemaga tegeleda, lihtsustades menetlusprotsessi ning vaadates kriitiliselt andmete kogumise vajadused. Üksiklubade ühendamise võimalikkuse suhtes ollakse pigem skeptiliselt meelestatud, sest arvatakse, et see võib teha lubade menetlemise protsessi veelgi keerulisemaks ning menetlusaega pikendada.

¹⁶¹ Vabariigi Valitsuse 26.04.2004 määrus nr 122 "Jäätmete tekitamiseks jäätmeluba vajavate tegevusvaldkondade tegevuste täpsustatud loetelu ning tootmismahud ja jäätmekogused, mille puhul jäätmeluba ei nõuta", <https://www.riigiteataja.ee/akt/13354609>; Keskkonnaministri 14.12.2016 määrus nr 67 "Tegevuse künnisvõimsused ja saasteainete heidete künniskogused, millest alates on käitise tegevuse jaoks nõutav õhusaasteluba", <https://www.riigiteataja.ee/akt/122122016005?leiaKehtiv>

¹⁶² Vabariigi Valitsuse 06.06.2013 määrus nr 89 "Alltegevusvaldkondade loetelu ning künnisvõimsused, mille korral on käitise tegevuse jaoks nõutav kompleksluba", <https://www.riigiteataja.ee/akt/111062013019>