



EurEau

Rue du Luxembourg 47-51,  
B-1050 Brussels, Belgium  
Tel: +32 (0)2 706 40 80  
Fax: +32 (0) 2 706 40 81  
secretariat@EurEau.org  
www.EurEau.org

# Tarbijad ja kulude katmine

## Veepoliitika raamdirektiivi ellurakendamine

### Kokkuvõte

Viimase 15 aasta jooksul on veepoliitika raamdirektiiv (VRD) taganud suurema avaliku arutelu, kaasatuse ja osalemise vee- ja keskkonnapoliitikas. Kuid kokkuvõttes peaks tarbijail ja elanikel olema palju parem arusaam vee maksumusest, sealhulgas veehinna kujundamise poliitikast ja veeteenuste juhtimisest – missugused osalised on kaasatud, kes võtab vastu otsuseid selle kohta, kuidas veeteenuseid juhitakse, ja kes mille eest vastutab. Igas liikmesriigis on rida osalisi, kes selle teadlikkuse kasvatamises rolli mängivad – vee-ettevõtted, kohalikud omavalitsused, veemajanduse ametkonnad.

VRD artiklis 9 sätestatakse veevarustusteenuste, sealhulgas keskkonna- ja ressursikulude katmise põhimõtted. Veevarustuse- ja reoveeinfrastruktuur vananeb mitmel pool Euroopas. On riike, kus kasutajatelt kogutud tasudest ei piisa süsteemide õigeaegseks hooldamiseks ja uuendamiseks – tariifid tuleks kehtestada veeinfrastruktuuri investeerimisvajadustest lähtuvalt.

Kulude katmist tuleks hinnata kasutaja- ja veeteenuse kasutaja põhiselt. VRD artikkel 9 määratleb kolm kasutajagruppi: kodumajapidamised, tööstused ja põllumajandus. VRD läbivaatamisel tuleks tagada, et veevõtuga põllumajanduslikel eesmärkidel veevaestes piirkondades kaasneb hind (nt tasu veevõtu eest) vastavalt VRD artikkel 9 lõikes 1 sätestatule. Juhul, kui veejaotamisel tekivad vastuolud, tuleb veevõttu joogivee tootmise eesmärgil pidada kõikidest teistest kasutusalaadest olulisemaks.

VRD nõuab, et ühisveevarustuse teenuste osutamise kulud peavad katma need, kes sellest kasu saavad; seega tuleb VRD-s sätestatud põhimõtet „saastaja maksab“ avardada „kasutaja maksab“ põhimõttega.



## 1. Taust

Viimase 15 aasta jooksul on veepoliitika raamdirektiiv (VRD) taganud suurema avaliku arutelu, kaasatuse ja osalemise vee- ja keskkonnaküsimustes, mis on oluline direktiivi rakendamise seisukohast.



Kasvanud on üldsuse teadlikkus veekogude seisundist ja inimkäitumise mõjust veekeskkonnale, samuti julgustatakse sidusrühmi tegema koostööd vesikonna majandamise kava nimel.

Kuid kokkuvõttes peaks tarbijail ja elanikel olema palju parem arusaam vee maksumusest, sealhulgas veehinna kujundamise poliitikast ja veeteenuste juhtimisest – missugused osalised on kaasatud, kes võtab vastu otsuseid selle kohta, kuidas veeteenuseid juhitakse, ja kes mille eest vastutab. Igas liikmesriigis on rida osalisi, kes selle teadlikkuse kasvatamises rolli mängivad – vee-ettevõtted, kohalikud omavalitsused, veemajanduse ametkonnad.

## 2. Kulude katmine

### **Kulude katmine ja eluline vajadus investeerida infrastruktuuri**

VRD artiklis 9 sätestatakse veevarustusteenuste, sealhulgas keskkonna- ja ressursikulude katmise põhimõtted. Veevarustuse- ja reoveeinfrastruktuur vananeb mitmel pool Euroopas. On riike, kus kasutajatelt kogutud tasudest ei piisa süsteemide õigeaegseks hooldamiseks ja uuendamiseks.

Tarbijate poolt kaetavad kulud peaksid põhimõtteliselt sisaldama amortisatsiooni-, uuendamis- ja hoolduskulusid, samuti pikaajaliste investeeringute rahastamise kulusid, mis tagab selle, et tänased ja tulevased põlvkonnad jagavad hüvesid jätkusuutlikul viisil.

Tasud tuleks kehtestada veeinfrastruktuuri investeerimisvajadustest lähtuvalt. Selleks peab vee-ettevõtjate tegevus olema rangelt reguleeritud, sest nad osutavad oma teenuseid monopoolses seisundis. Mõnel juhul kehtestab ja kinnitab tariife sõltumatu reguleeriv asutus või muu vastutav ametkond. Muudel juhtudel kehtestab tariifid vee-ettevõtte, kelle üle teostab järelevalvet sõltumatu avalik asutus või organisatsioon.

Kõik sammud, mis õonestavad sellist mudelit, mis võimaldab rahastada veeteenuseid tariifide kaudu, viivad vältimatult taseme languseni tarbijale osutatavas teenuses ning tõstavad veeinfrastruktuuri puudulikust hooldusest ja investeeringutest tulenevalt keskkonna- ja elanikkonna terviseriske. See omakorda toob kaasa tööhõivevõimaluste vähenemise sektoris.

Seetõttu on vaja tugevdada praeguses VRD-s üksnes üldiselt sõnastatud kulude katmise põhimõtet. Eelseisval õigusaktide läbivaatamisel avaneb selle teema käsitlemiseks sobiv võimalus.

VRD läbivaatamisel tuleks arvesse võtta ka OECD poolt välja töötatud 3T-metoodikat. Selleks, et tagada jätkusuutlikkus veeteenuste osutamisel, peaksid kõik kulud olema kaetud tariifidest, maksudest ja/või toetustest (ingl *k tariffs, taxes and transfers* ehk 3T). Õige tasakaal nende rahastamisviiside vahel loob aluse jätkusuutlikule kulude katmisele, mis peab kajastama teenuse kulude struktuuri.



## Tarbija teadlikkus infrastruktuuri olukorrast

Kasvatada tuleb üldsuse teadlikkust selle kohta, milline on vee-ettevõtjate roll puhta ja ohutu joogivee pideval tagamisel ning reovee puhastamisel, enne kui see jõuab tagasi keskkonda. Vee-ettevõtjad kannavad hoolt looduskeskkonna eest ja neil on aktiivne roll veevarude kaitses. Infrastruktuuri ja vajalike investeeringute kavandamisel peavad veeteenuste osutajad arvesse võtma rahvastiku kasvu ja linnastumist.

Need investeeringud on vajalikud, selleks et kaitsta elanikkonna tervist, säilitada keerukas ja mitmekesine looduskeskkond ning toetada majanduskasvu. Vajadusel edendavad vee-ettevõtjad elanikele suunatud teabeprogramme, mille eesmärk on toetada säästlikku veekasutust, investeerida täpsematesse mõõteriistadesse, pakkuda soodsalt või tasuta veesäästlikke seadmeid kööki ja vannituppa, ning toetada koolides läbiviidavaid haridusprojekte. Kahjuks teavitatakse tarbijaid harva vee infrastruktuuri hooldamiseks, uuendamiseks ja arendamiseks vajalike investeeringute ulatusest, mistõttu tarbijail on raske tajuda vee- ja kanalisatsiooniteenuste osutamise tegelikku hinda.

EurEau tervitab VRD läbivaatamise protsessi, mis annab täiendava võimaluse kaasata üldsust ja anda teavet vee-ettevõtjate rollist, juhtides seejuures tähelepanu vajadusele teha investeeringuid infrastruktuuri, mis tagab veeteenuste jätkusuutlikkuse.

## 3. Veehinna kujundamine

### Saastajad ja tarbijad peavad maksma

Põhimõte „saastaja maksab“ soodustab säästlikku veekasutust, sest ergutab saastajat reostust vähendama või ära hoidma. See tasakaalustab saaste ennetamise kulusid selle mõju leevendamise kuludega. Põhimõte „saastaja maksab“ rajaneb stiimulite-põhisel veehinna kujundamisel ja korrektsel majanduskulude jaotusel.

Mõnedes riikides on veeteenuse osutajad sunnitud vett täiendavalt puhastama, selleks et eemaldada tööstus- või põllumajandustootjate poolt põhjustatud reostust. Sedavõrd reostunud keskkonna tingimustes opereerimisega kaasnevaid täiendavaid kulusid ei peaks katma veeteenuse kasutajad, vaid ettevõtte, kes reostuse põhjustas. Ka ajaloolise reostuse korral, kui saastaja tuvastamine on keerulisem, ei tohiks kulude katmine jääda tänaste veeteenuse tarbijate kanda.

VRD nõuab, et ühisveevarustuse teenuste osutamise kulud kataksid need, kes sellest kasu saavad; seega tuleks VRD-s põhimõtet „saastaja maksab“ avardada „kasutaja maksab“ põhimõttega, mis laieneb kõigile.



### **Veehinna kujundamine, mis arvestab muutustega veetarbimises**

Enamik veeteenuste osutamisega seonduvaid kulusid on püsikulud, mitte muutuvkulud. See peab kajastuma tariifstruktuuris ja võimaldama täielikku kulude katmist, st sisaldama märkimisväärse osana püsikomponenti, ent säilitama ka stiimuli, mis ergutab tarbijaid vett tõhusalt tarbima.

Paljudes riikides ei kajasta püsitasu veeteenuste eest püsikulud, mida vee-ettevõtja tegelikult kannab – need kulud kaetakse ülejäänud osas peamiselt arvel märgitud tarbitud veekogustest (€/m<sup>3</sup>). Sageli on tegemist poliitilise vahendiga, mille abil püütakse vähendada veetarbimist.

Neis riikides, kus puudub püsitasu, tähendab vähenev veetarbimine väiksemaid tulusid ja vähenevat investeerimisvõimekust. See võib ohtu seada vee-ettevõtjate pikaajalise elujõulisuse ning ühtlasi tulevaste põlvete juurdepääsu kvaliteetsetele veeteenustele.<sup>1</sup>

### **Veehinna kujundamine, mis aitab saavutada jätkusuutlikkuse eesmäärke**

Riikliku seadusandluse tasandil on kasvavaks suundumuseks kujunemas tava hoida püsikulude osa veearvel madalana, selleks et julgustada tarbijaid kuupmeetripõhise tariifi kaudu oma veetarbimist vähendada. Kui veenõudluse seisukohast on see mõistev, siis vee-ettevõtjate majanduslikku reaalsust, täpsemalt kulustruktuuri vaadates mõjub see vastuoluliselt.

VRD läbivaatamisel tuleb tagada püsikulude komponendi mõistlik osakaal veetariifis. See toob kaasa rea positiivseid tagajärgi:

- ~ Vee- ja kanalisatsiooniteenuse osutajale on tagatud stabiilsemad ja paremini prognoositavad tulud, mis võimaldavad kavandada investeringuid. See omakorda saadab tarbijale asjakohase hinnasignaali, et veetarbimise ja nappide veevarude vahel valitseb seos.
- ~ Veetariifi püsikulude komponendi ja teenuse osutamisega kaasnevate püsikulude täpsemasse vastavusse viimine hoiab ära tarbetu sõltuvuse tarbimise kõikumistest, mis kaasnevad äärmuslike ilmastikutingimustega. See toob tarbija jaoks kaasa stabiilsemad veearved ning loob tõhusama seose vee-ettevõtja jaoks tekkivate kulude ja nende katmiseks vajalike tulude vahel.
- ~ Samas maksavad majapidamised teenuse eest hinda, mis peegeldab „tegelikke kulusid“ ning jagavad kulusid õiglasemalt.

<sup>1</sup> „Hinnang kulude katmisele veehinna kujundamise kaudu“, Euroopa Keskkonnaagentuuri tehniline aruanne nr 16/2013; lk-d 53 ja 89.



- Vajadusel võivad riikide valitsused või kohalikud omavalitsused kehtestada mehhanismid taskukohase hinna tagamiseks majanduslikes raskustes peredele.
- ~ Lisaks, kui püsikulude komponent veearvel on madal võrreldes teenuse osutamisega kaasnevate püsikuludega, tähendab see, et veearve muutuvkomponendi osatähtsus kasvab. See toob kaasa disproportsionaalselt suure mõju tarbijaile, kelle põhivajaduste rahuldamiseks vajaminev veekogus on suur, sh mõned kõige haavatavamad tarbijagrupid, nagu näiteks väikeste lastega suurpered.
  - ~ Tariifi püsielementide (eriti broneeringutariifi, hooajalise ja ooteloleku tariifi) kehtestamist tuleks kaaluda ka era- ja tööstustarbijate puhul, kui tarbijal on isiklikud veevarud, kuid ta jätab alles õiguse kasutada ka ühisveevärki. Vee- ja kanalisatsiooniteenuse osutajal peab olema võimalus tagada, et klient, kellel on võimalus tugineda veevarustusele ühisveevärgisüsteemist, jätkaks tasumist selle pikaajalise korrashoidmise eest, isegi kui ta hetkel kasutab oma isiklikke veevarusid. Lahendused selleks on olemas, näiteks nagu „võta või maksa“ mudel, mida rakendatakse suure veekuluga äritarbijatele.

### **Keskkonna- ja ressursikulude osa kulude katmises**

VRD võttis keskkonna- ja ressursikulude mõiste kasutusele seoses põhimõttega „saastaja maksab“ ja veevarustusteenuste kulude katmisega. Keskkonna- ja ressursitasude arvesse võtmine veetariifis on mõistlik eesmärk, mille saavutamine sõltub põhimõtte „saastaja maksab“ tõhusast rakendamisest. Vastasel korral võib see meetod viia veehinna märkimisväärse tõusuni asulatarbijate jaoks.

Põhimõtted „saastaja maksab“ ja „kasutaja maksab“ on VRD-s olulised põhimõisted.

Liikmesriigid ei tohiks valida praktilist ja poliitiliselt lihtsamat lahendust, küsides asula veevarustusteenuse tarbijailt tasu, et katta kulusid, mida peaksid kandma teised kasutajagrupid ja saastajad (põllumajandus, tööstus, jne). Mitmes liikmesriigis on selline praktika kasutusel, vaatamata VRD-le, mis sätestab, et: „Aastaks 2010 tagavad liikmesriigid, et veekasutuse eri valdkonnad, mis on liigitatud vähemalt tööstuseks, kodumajapidamiseks ja põllumajanduseks, annavad piisava panuse veevarustusteenuste kulude katmisse.“

VRD läbivaatamisel tuleks kaaluda nende kulude võimaliku ülekandmise (kulude kajastamise) lisamist, mis aitaks leevendada veeteenuse tarbijate jaoks mõningaid hinnatõuse, mis on tingitud keskkonna- ja ressursikulude sissenõudmisest VRD artikli 9 alusel.



## **Kulude katmise ja „kasutaja/saastaja maksab“ põhimõtete vahelise sidususe kohandamine**

Vastavalt põhimõttele, et saastaja peab maksma, määratleb veeteenuste hinna katmise definitsioon, et veeteenuse kasutaja maksab kulude eest, mille ta on põhjustanud, olgu need siis rahalised, või seotud keskkonna või ressurssidega.

Kulude katmist tuleks hinnata kasutaja- ja veeteenuse kasutaja põhiselt. VRD artikkel 9 määratleb kolm kasutajagruppi: kodumajapidamised, tööstused ja põllumajandus.

VRD läbivaatamisel tuleks tagada, et veevõtuga põllumajanduslikel eesmärkidel veevaestes piirkondades kaasneb hind (nt tasu veevõtu eest) vastavalt VRD artikkel 9 lõikes 1 sätestatule. Juhul, kui veejaotamisel tekivad vastuolud, tuleb veevõttu joogivee tootmise eesmärgil pidada kõikidest teistest kasutusalaadest olulisemaks.

## **Kulude katmine ja kohanemine kliimamuutustega**

Kliimamuutused ja kiiresti kasvava rahvastiku poolt tekitatav surve keskkonnale paneb koormuse loodusvaradele kõikjal maailmas. Majandussektorite lõikes ei ole täna kasutusel olevad praktikad keskkonna ja jätkusuutlikkuse seisukohast veel piisavalt ambitsioonikad ega suuda tegeleda selliste elutähtsate ressursside, nagu vesi, stressitingimustega.

Euroopa lõikes on kliimatingimused väga erinevad ning vee kättesaadavus muutub sõltuvalt geograafiast ja hooajast. Vee-ettevõtjad peavad neid mõjusid arvesse võtma oma varade kohandamisel, arendamisel ja uuendamisel. Enamikus riikides ei kata veehind neid mõjusid. Kliimamuutuste küsimuste lisamine VRD-sse peaks andma tõe kliimamuutustega kohanemise vajadustega arvestamisele hinnapoliitikas, mis tagab vajalikud finantseeringud veefrastruktuuride uuendamisesse. Kättesaadavaks muutuvad uued tehnoloogiad, mis mõjutavad veemajanduse kulustruktuuri. Veehinna kujundamise süsteemi väljatöötamisel tuleb arvesse võtta kliimamuutuste ettearvamatu mõjuga kaasnevaid riske ja ebamäärasusi.<sup>2</sup>

## **4. Kommunikatsioon**

**Erinevatele kasutajagruppidele suunatud kommunikatsiooni-strateegiad ja üldsuse kaasamine, mille eesmärk on selgitada veehinna ja kulude katmise vajadust, selleks et reinvesteerida veeringlusesse**

<sup>2</sup> „Hinnang kulude katmisele veehinna kujundamise kaudu“, Euroopa Keskkonnaagentuuri tehniline aruanne nr 16/2013.



ELi kodanikud väljendasid oma soovi olla rohkem kaasatud veeteemalistesse küsimustesse ja veemajanduse juhtimisse.

VRD läbivaatamisele eelnevate ettevalmistavate uuringute raames otsustas Euroopa Komisjon algatada kaugeleulatuva arutelu direktiivi hindamiseks. Avalikus arutelus kinnitasid ELi kodanikud, et on rahul neile pakutavate veeteenustega, kuid ei olnud teadlikud veeteenuste olukorrast üheski teises ELi riigis peale oma koduriigi.

On oluline, et vee-ettevõtete poolt sidusgruppidele ja tarbijaile jagatav teave oleks asjakohane ning edasi antud selgelt ja arusaadavalt, selleks et anda neile tõelised volitused.

EurEau tervitab veebiportaali loomist Euroopa Komisjoni või Euroopa Keskkonnaagentuuri poolt, koos kaardiga, mis juhatab olemasolevate vee-ettevõtete veebilehele, kust iga konkreetse liimesriigi tarbija leiab talle olulist teavet.

See aitaks tõsta teadlikkust olulistest investeeringutest, mis on vajalikud selleks, et tagada õigus veele ja kanalisatsioonile. See osutub võimalikuks üksnes tõhusat kulude katmist rakendades.

Seetõttu tuleb mainitud arutelusid laiendada ka VRD-le, mis tagaks ühtlasi veesektoris kehtivate õigusaktide vahelise sünergia.

### **Vajadus rohkem kaasata üldsust ja üldsusega konsulteerida**

VRD (preambuli) põhjendus 14 tunnistab, et: *"Käesoleva direktiivi edu sõltub tihedast koostööst ning järjekindlatest meetmetest ühenduse, liikmesriigi ja kohalikul tasandil, aga ka teabest, konsulteerimisest ja üldsuse, sealhulgas kasutajate kaasamisest."*

VRD artikkel 14 täpsustab, et: *"Liikmesriigid soodustavad kõigi huvitatud poolte aktiivset osalemist käesoleva direktiivi rakendamises, eelkõige vesikonna majandamiskavade koostamises, ülevaatamises ja ajakohastamises."*

EurEau toetab täielikult mainitud sätteid ja usub, et üldsuse osalemine varases järgus aitab üldsusel paremini mõista veehinda ja erinevaid veehinna kujundamise poliitikaid.

VRD läbivaatamisel avaneb sobiv võimalus nende teemade käsitlemiseks ja direktiivikohaste ühiste miinimumnõuete selgitamiseks.

### **Tarbija ja veehinna sotsiaalsed aspektid**

VRD artikkel 9 sätestab, et: *"[veevarustusteenuste kulude katmisel] võivad liikmesriigid arvesse võtta kulude katmise sotsiaalseid, keskkonnaalaseid ja majanduslikke tagajärgi."* EurEau soovib rõhutada, et juhul, kui tarbija ei



maksa ühisveevarustusteenuste eest, peavad täiendavaid kulusid kandma teised.

Juhul kui elanikul (kodumajapidamisel) ei ole raha oma arvete tasumiseks, näevad seadused või lepingud ette meetmed, mis võimaldavad teenust jätkata nii tarbija kui veeteenuse pakkuja jaoks.

~Mõned liikmesriigid on kehtestanud sotsiaalsed tariifid või sotsiaalfondid,

kuid nende näol on tegemist sotsiaalpoliitiliste vahenditega. Mõnel juhul on vee-ettevõtted kaasatud nende väljatöötamisse või panustavad neisse otseselt, kuid vahendite haldamisega tegeleb riik või kohalik omavalitsus.

~ Veeühenduse sulgemine arvete mittetasumise korral on üldjuhul lubatud, ent kasutusel siiski viimase abinõuna (vt EurEau dokumenti „Juurdepäas veele ja võlgnevuse korral rakendatavad meetmed“).

**EurEau soovib toetada tarbijaid, kes ei suuda veearveid tasuda, sotsiaalpoliitiliste vahendite kaudu, ning mitte jätta toetamist veeteenuse pakkujate kanda.**

---

## Mis on EurEau?

EurEau on Euroopa veesektori häälekandja. Esindame 29 Euroopa riigi vee- ja kanalisatsiooniteenuse osutajaid, kes tegutsevad nii avalikus kui erasektoris.

Meie liikmeteks on Euroopa rahvuslikud vee-ettevõtjaid koondavad ühendused. EurEau koondab rahvuslikke vee-asjatundjaid, selleks et kujundada üheskoos Euroopa veetööstuse seisukohti küsimustes, mis puudutavad veekvaliteedi juhtimist, ressursitõhusust ning vee kättesaadavust Euroopa kodanikele ja ettevõtetele.

Meie liikmed töötavad selle nimel, et puhas vesi oleks alati kättesaadav ning jõuaks seejärel taas ohutult veeringlusesse. Me tõstame teadlikkust veekeskonda varitsevatest ohtudest. Oma ligikaudu 542 000 töötajaga annab Euroopa veesektor olulise panuse Euroopa majandusse.



EurEau

Rue du Luxembourg 47-51,  
B-1050 Brussels, Belgium  
Tel: +32 (0)2 706 40 80  
Fax: +32 (0) 2 706 40 81  
secretariat@EurEau.org  
www.EurEau.org