

Verohallinto
PL 325
00052 VERO

MUISTIO

4.2.2021

Antti Saastamoinen ja Piia Lax

HYÖTYLIIKENTEEN DIESELPALAUTUS

Taustaa

Dieselpolttoaineen verotuen tarkoitus on edistää vientiteollisuutta ja hyötyliikennettä. Hyötyliikennettä on kuljetusliikenne yksityisen henkilöauto- tms. liikenteen vastakohtana. Kuorma-autoliikenteen lisäksi hyötyliikennettä on mm. linja-autoliikenne ja taksiliikenne.

Dieselpolttoaineen verotuki on toteutettu polttoaineen valmisteveron määrään sisältyvän energiasisältöveron alennuksena. Jotta vientiteollisuudelle ja hyötyliikenteelle tarkoitettu tuki ei kohdistuisi yksityishenkilöille, peritään yksityishenkilöiltä käyttövoimaveroa. Kuorma-autoja koskevan käyttövoimaveron taustalla on muut, lähinnä valtiontaloudelliset syyt.

Nykyisestä poiketen dieselin verotuki hyötyliikenteelle olisi mahdollista toteuttaa myös siten, että alennus ei sisältyisi dieselpolttoaineen valmisteveron määrään, vaan tuki toteutettaisiin veronpalautusmenettelyssä. Tämä tarkoittaisi sitä, että jatkossa muun muassa yksityishenkilöt hankkisivat polttoaineen täydellä verolla, ja hyötyliikenteen harjoittajat voisivat hakea käyttämänsä polttoaineeseen sisältyneestä verosta palautusta.

Verotuesta säädetään Neuvoston direktiivin 2003/96/EY (*energiaverodirektiivi*) 7 artiklan 2 kohdassa. Sen mukaan jäsenvaltiot voivat tietyin edellytyksin tehdä eron ammattitarkoitukseen ja muuhun kuin ammattitarkoitukseen käytettävän dieselpolttoaineen välillä. Ehtona on mm. unionin vähimmäisverotasojen noudattaminen alennusta myönnettäessä. Saman artiklan 3 kohdassa on määritelty, mitä ammattitarkoitukseen käytettävällä dieselpolttoöljyllä tarkoitetaan. Tämä energiaverodirektiivin säännös rajaa ammattitarkoitukseen käytetyn dieselin verotuen yli 7,5 tonnia painaville kuorma-autoille. Linja-autojen osalta tuki on rajattu tietyn tyyppihyväksynnän (M2- tai M3-luokka) mukaisille linja-autoille, joilla kuljetetaan matkustajia joko säännöllisesti tai satunnaisesti. Kevyet kuorma-autot, pakettiautot ja taksit jäisivät siten tuen ulkopuolelle.

7 artiklan 3 kohta:

3. 'Ammattitarkoitukseen käytettävällä dieselpolttoöljyllä' tarkoitetaan seuraaviin tarkoituksiin käytettävää dieselöljyä:

a) tavaroiden kuljetus joko toisen henkilön tai omaan lukuun yksinomaan maanteiden tavaraliikenteeseen tarkoitettulla moottoriajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu paino kuormattuna on vähintään 7,5 tonnia;

b) säännöllinen tai satunnainen matkustajien kuljetus moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen tyyppihyväksyntää koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 6 päivänä helmikuuta 1970 annetun neuvoston direktiivin 70/156/ETY (8) määritelmän mukaisella M2- tai M3-luokkaan kuuluvalla moottoriajoneuvolla.

Tässä muistiossa käsitellään palautusmenettelyyn liittyviä kysymyksiä kuorma-autoliikenteen ja linja-autoliikenteen osalta.

Kuorma-autoliikenne ja linja-autoliikenne Suomessa

Suomessa on dieseliä käyttäviä kuorma-autoja noin 90 000 kpl. Näistä huomattava osa on verotuksellisista syistä kuorma-autoksi rekisteröityjä pakettiautoja. Luvanvaraisessa ammattiliikenteessä on noin 34 700 kuorma-autoa ja 7100 pakettiautoa. Näiden lisäksi yksityisessä rekisterissä on 51000 autoa. Yksityisessä rekisterissä olevat kuorma-autot ovat pääosin kuorma-autoiksi rekisteröityjä isoja pakettiautoja. Lisäksi siihen kuuluu erilaisessa yksityisessä käytössä olevia pieniä kuorma-autoja, joita käytetään mm. rakennusliikkeiden kuljetuksiin, hevosautoina yms. Käytännössä luvanvarainen ammattiliikenne ja siihen rekisteröidyt 34 700 autoa kattavat valtaosan Suomen suurista kuorma-autoista (täysperävaunut, maanrakennus, öljykuljetukset yms.). On kuitenkin mahdollista, että joitakin erikoiskäytössä olevia kuorma-autoja (säiliö, kylmäkuljetus tms. erikoiskuljetusajoneuvot) on rekisteröity muillakin nimekkeillä.

Suomessa on yli 12 000 dieseliä käyttävää linja-autoa. Dieseliä käyttäviä pakettiautoja on noin 310 000.

Suomessa on noin 10 000 kuljetusalan yritystä. Näistä yrityksistä 47 % on yhden auton yrityksiä, 29 % on 2-3 auton yrityksiä ja 10 % on 4-5 auton yrityksiä. Suuria, yli 50 ajoneuvon yrityksiä, on Suomessa 42 kappaletta. Edellä mainituista vain 9 yritystä on sellaisia, joilla on käytössään yli 100 ajoneuvoa. Suurimmilla toimijoilla on käytössään satoja ajoneuvoja.

Dieselin veronpalautuksen edellytykset

Kuorma-autot

Energiaverodirektiivin pakottavan säännöksen perusteella palautusta voidaan myöntää vain yli 7,5 t painoisille kuorma-autoille.

Ajoneuvolain (1090/2002) 10 §:n 2 momentin 4 kohdassa on kuorma-auton määritelmä. Kyseisen lainkohdan mukaan "N2- ja N3-luokan ajoneuvo (kuorma-auto) on ensisijaisesti tavarankuljettamiseen suunniteltu ja rakennettu auto, jonka luokittelumassa on suurempi kuin 3,5 tonnia; N2-luokan ajoneuvon luokittelumassa on enintään 12 tonnia ja N3-luokan ajoneuvon yli 12 tonnia".

Edellä mainitussa kuorma-auton määritelmässä ei ole erikseen huomioitu energiaverodirektiivissä mainittuja yli 7,5 t kuorma-autoja. Koska dieseliä koskevaan palautukseen olisi oikeus vain silloin, kun kyse on yli 7,5 t kuorma-autosta, ei N2-luokkaan kuuluvan ajoneuvon palautushakemusta käsiteltäessä riittäisi tieto pelkästä ajoneuvoluokasta, vaan N2 luokan osalta Verohallinnon olisi saatava tieto myös siitä, että ajoneuvo on yli 7,5 t.

Lisäksi palautuksen edellytyksenä olisi se, että kuorma-autolla on kuljetettu tavaroita, eli että se on ollut käytössä liikenteessä. Tämä tieto on saatavilla Traficomien rekisteristä. Lisäksi Suomessa ammattiliikenteessä olevien kuorma-autojen käyttötietona Traficomien rekisterissä on merkittynä "luvanvarainen tavaraliikenne". Jos palautusmenettely otettaisiin käyttöön, tulisi käsityksemme mukaan harkita, tulisiko tämän rekisteröinnin olla yhtenä edellytyksenä palautukselle. Muutoin palautuksen kohdentuminen oikealle tuensaajalle olisi valvonnallisesti äärimmäisen hankalaa.

Jos N2-luokasta yli 7,5 t kuorma-autojen tietojen poimiminen osoittautuisi mahdolliseksi, olisi yhtenä vaihtoehtona se, että palautus rajattaisiin N3-luokan luvanvaraiseen liikenteeseen rekisteröidyille ajoneuvoille. Tällöin palautukseen oikeutetut ajoneuvot olisivat kaikki tietyssä ajoneuvoluokassa. Traficom toimittaa nykyäänkin Verohallinnolle tietoa ajoneuvoluokasta. Eri vaihtoehtojen toteuttamiskelpoisuus ja valvonnan toimiminen pitäisi kuitenkin erikseen selvittää Verohallinnon ja Traficomien välillä. Kumpikin vaihtoehto edellyttäisi sitä, että Verohallinto saisi Traficomilta palautushakemuksen käsittelemiseksi tarvittavan rekisteröintitiedon. Palautuksen rajaaminen N3-luokan ajoneuvoihin jättäisi palautuksen ulkopuolelle kaikki alle 12 t painoiset ajoneuvot. Jos palautus olisi tarkoitus maksaa kaikille niille, jolle palautus olisi energiaverodirektiivin perusteella mahdollista maksaa, ei rajaus N3-luokkaan olisi tarkoituksenmukainen.

Linja-autot

Linja-autoja koskee pääosin samat kysymykset kuin kuorma-autojakin. Energiaverodirektiivissä ei kuitenkaan ole linja-autojen osalta säädetty 7,5 t painorajasta vaan tietyistä tyyppihyväksynnästä. Energiaverodirektiivin pakottava säännös rajaa palautuksen M2 ja M3-luokkaan kuuluville linja-autoille.

Palautusta maksettaisiin linja-autoissa käytetystä dieselpolttoaineesta, kun linja-autoa käytetään matkustajien kuljettamiseen joko säännöllisesti tai satunnaisesti. Myös linja-autojen osalta Verohallinto tarvitsisi palautushakemusten käsittelyä varten ajoneuvoihin ja niiden liikenteessä / käytössä olemiseen liittyvää rekisteritietoa Traficomilta.

Dieselpolttoaineen kulutus

Kuorma-autot

Luvanvaraisessa ammattimaisessa kuljetusliikenteessä käytettäviä kuorma-autoja on Suomessa 34 700 kappaletta. Suomessa liikennöivien ulkomaille rekisteröityneiden kuljetusyritysten kuorma-autojen lukumäärä ei ole Verohallinnon tiedossa tätä muistiota kirjoitettaessa.

Polttoaineen kulutus keskimääräisellä täysperävaunullisella kuorma-autolla on maksimissaan 50 litraa per 100 kilometriä (taloudellisella ajolla alle 45 l / 100 km). Ajokilometrien määrä vaihtelee auton käyttötarkoituksen perusteella huomattavasti. Kaupunkien jakeluliikenteessä olevien kuorma-autojen ajokilometrit voivat jäädä jopa alle 30 000 km vuodessa, kun taas kuljetusliikkeiden ahkerassa käytössä olevilla autoilla saatetaan ajaa 250 000 – 300 000 km vuodessa. Yksityisyrittäjä, joka ajaa itse ainoana kuljettajana omaa kuorma-autoaan lepoaikalakeja noudattaen, pystynee ajamaan vain noin 100 000 – 150 000 kilometriä vuodessa.

Laskettaessa keskimääräisen ajokilometrien määrän olevan vuodessa täydessä käytössä olevalla kuorma-autolla noin 200 000 kilometriä, niin dieselin kulutus yhdellä kuorma-autolla olisi tällöin noin 100 000 litraa vuodessa. Vaihteluväli on kuitenkin huomattava, koska kulutus voi vaihdella 15 000 ja 150 000 litran välillä yhtä kuorma-autoa kohden. Yhden auton yrittäjillä vuosittainen kulutus lienee 50 000 litran molemmin puolin.

Linja-autot

Muistiota tehtäessä ei ole ollut käytössä tietoja, joiden perusteella olisi pystytty arvioimaan dieselpolttoaineen kulutusta linja-autoliikenteessä.

Palautusmenettely Verohallinnossa

Jos palautusmenettely päätettäisiin ottaa käyttöön, se toteutettaisiin OmaVerossa tehtävällä hakemuksella. Menettely olisi mahdollisimman sama kuin muissakin valmisteveron palautuksissa. Palautus toteutettaisiin samankaltaisella menettelyllä kuin alusliikenteessä ja ilmailussa käytettyjen polttoaineiden palautus.

Lainsäädäntö ei nykyisin mahdollista sitä, että valmisteverotuksessa päätökset tehtäisiin automaatiassa. Palautuksen käyttöön ottaminen edellyttäisi sitä, että lainsäädäntö mahdollistaisi päätösten teon automaatiassa. Tehokkaan valvonnan toteutumiseksi osa hakemuksista tulisi riskianalyysin perusteella nostaa virkailijan manuaalikäsittelyyn. Vaikka lainsäädäntö mahdollistaisikin automaattipäätökset, vaatisi osa päätöksistä virkailijatyötä ja Verohallinnon manuaalisesti tekemän palautuspäätöksen. OmaVerossa tehtävissä palautushakemuksissa ei ole mukana erillisiä liitteitä. Siten myöskään dieselinä koskevassa palautushakemuksessa ei olisi mukana ostokuitteja, ajopäiväkirjoja tai muita selvityksiä. Palautuksen hakijan olisi esitettävä ostokuitit, kirjanpito tai muu tarvittava selvitys vain Verohallinnon sitä erikseen pyytäessä.

Verohallinnon ja Traficomien välillä on olemassa järjestelmien tekninen rajapinta. Jo nykyisin Traficom toimittaa ajoneuvorekisterin tietoja ja päivitystietoja Verohallinnolle tietyin sovituin väliajoin. Verohallinto saa tätä kautta mm. ajoneuvoluokkiin liittyvää tietoa. Verohallinnon järjestelmässä on nykyisinkin mahdollista verrata Verohallinnolle ilmoitettua ajoneuvoluokkaa Traficomien rekisteritietoon. Tätä mahdollisuutta hyödynnetään verovalvonnassa. Dieselinä koskevan palautushakemuksen käsittelyssä voitaisiin hyödyntää samanlaista menettelyä sen toteutukseksi, koskeeko hakemus sellaista ajoneuvoa, jossa käytetystä dieselistä voi saada palautusta.

Tulisi myös harkita, oikeuttaisiko vain tietyn suuruinen toiminta palautukseen ja tulisiko siten säätää ajoneuvo- tai hakemuskohtaisesta palautusminimistä.

Valmisteverotuksessa palautusta haetaan yleisesti kerran tai kaksi vuodessa. Palautuksen hakemista ei siten tulisi mahdollistaa kuukausittain dieselveronkaan osalta, vaan joko 6 kk tai 12 kk jakajaksissa. Esimerkiksi haku tammi-kesäkuu ja heinä-joulukuu jaksoissa tai koko kalenterivuodelta yhdellä kertaa vastaisi valmisteverotuksen muiden verottomien käyttöjen palautusjaksoja.

Vaikutukset Verohallinnon toimintaan

Uuden hakemustyyppin toteutus Verohallinnon järjestelmään edellyttäisi valmisteluprojektin käynnistämistä. Yleensä tämä tarkoittaa Verohallinnossa sitä, että projekti käynnistetään noin vuotta ennen käyttöönottoa. Järjestelmätyön lisäksi Verohallinnon valmistelutyö koskien uusia tehtäviä pitäisi myöskin aloittaa hyvissä ajoin ennen palautuksen voimaantuloa. Dieselinä palautushakemusta koskeva järjestelmätyö kestäisi ainakin muutamia kuukausia, mahdollisesti enemmänkin.

Jos dieselinä palautus toteutettaisiin samalla tavalla kuin Verohallinnon muutkin valmisteveropalautukset, niin toteutukseen tarvittavat resurssit olisivat huomattavasti pienemmät verrattuna siihen, että palautus toteutettaisiin muista palautuksista poikkeavalla tavalla. Nykyisen menettelyn käyttö tarkoittaisi sitä, että käytettäisiin samaa lomaketta ja OmaVero-hakemusta kuin muissa palautuksissa, ja dieselinä veronpalautuksen vuoksi tarvittaisiin näihin vain vähäisiä muutoksia. Käyttöönottovaiheessa henkilötyövuosia tarvittaisiin Verohallinnon arvion mukaan alle 10. Verohallinto arvioi järjestelmäkustannusten olevan enintään 100 000 €.

Vaikka järjestelmäkustannusten arvioidaan olevan vähäisiä, Verohallinto arvioi, että dieselin valmisteveron palautuksen toteuttamiseksi tarvittaisiin kuitenkin pysyvästi noin 8 henkilötyövuotta. Tämä sisältäisi järjestelmän ja menettelyn ylläpitotehtävät, palautushakemusten käsittelyn, verotuksen valvontatehtävät, asiakaspalvelun, asiantuntijatyön, tarkastus- ja riskienhallintatyön, veronkannon maksuunpanotehtävät, sovellushallintatyön ja lomaketyön. Arvio tarvittavista resursseista perustuu siihen, että lainsäädäntö mahdollistaisi automaation käyttämisen hakemusten käsittelyssä ja palautuspäätösten teossa. Jos lainsäädäntö ei mahdollista valmisteverotuksen päätösten tekemistä automaatiassa, tarvittaisiin dieselpalautukseen liittyvien tehtävien hoitamiseen Verohallinnon arvion mukaan vähintään 30 henkilötyövuotta. Huomattavaa lisätyötä aiheutuisi ostokuittien läpikäymisestä palautushakemusten yhteydessä. Arviossa onkin lähdetty siitä, että kuitteja toimitettaisiin ja tarkistettaisiin vain satunnaisotannalla, riskianalyyysiin perustuen.

Jos tuki toteutettaisiin siten, että kyseessä on ryhmäpoikkeusasetuksen alainen valtiontuki, Verohallinnossa tarvittaisiin lisäksi 2 henkilötyövuotta tähän liittyviin tehtäviin. Valtiontuensaajien valvonta edellyttää aina mm. palautuksen hakijoiden taloudellisen tilanteen selvittämistä, koska tukea ei saa myöntää vaikeuksissa oleville yrityksille.

Myös Verohallinnon ja Traficomien väliseen rajapintaan tarvittavat muutokset aiheuttaisivat Verohallinnolle kustannuksia sekä jonkin verran pysyvää työmäärän lisääntymistä.

Vaikutuksia muille viranomaisille

Tulli

Dieselin verotuen kohdentumisen valvonta aiheuttaisi käsityksemme mukaan lisätehtäviä myös Tullille. Ulkomaisille yrityksille dieselin palautusmenettelyssä myönnettävän tuen valvonta tarkoittaisi sitä, että Verohallinto tarvitsisi Tullilta virka-apua ulkomaisten kuljetusliikkeiden ajoneuvojen liikkeistä. Tietoa tarvittaisiin kuorma-autojen saapumisesta Suomeen ja poistumisesta Suomesta. Verohallinto tarvitsisi Tullilta myös Lipre-järjestelmän sisältämää tietoa.

Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom)

Verohallinnon ja Traficomien rekisterien/järjestelmien välillä jo nykyäänkin olevaa rajapintaa voitaisiin Verohallinnon käsityksen mukaan hyödyntää myös dieselin veronpalautusten käsittelyssä. Tämä edellyttäisi sitä, että Traficom toimittaisi palautushakemuksen käsittelyssä tarvittavaa rekisteröintitietoa Verohallinnolle. Verohallinto tarkistaisi saamansa tiedon avulla muiden rekisteröintitietojen (mm. ajoneuvon paino, ajoneuvoluokka) lisäksi sen, onko ajoneuvo ollut liikennekäytössä hakukaudella. Nykyiseen rajapintaan uusien tietotarpeiden johdosta mahdollisesti tarvittavista muutoksista ja muutosten suunnittelutyöstä Verohallinnon kanssa aiheutuisi Verohallinnon käsityksen mukaan Traficomille jonkin verran lisätyötä ja kustannuksia.

Valvonta ja veroriskien hallinta

Palautusmenettelyn käyttöönotto edellyttäisi tehokasta valvontaa. Verovalvonnassa voitaisiin hyödyntää Traficomien rekisteritietoa sekä Verohallinnon automaattista riskianalyyysiä. Mitä enemmän ja tarkempaa tietoa palautushakemuksella on, sitä tarkempi valvonta on mahdollista. Valvonta on kuitenkin mahdollista toteuttaa myös siten, ettei palautuksenhakijalta kysytä kaikkea tietoa yksilöidysti. Hakemuksen oikeellisuutta pystytään selvittämään erilaisilla järjestelmän suorittamilla vertailuilla.

Yhtenä vaihtoehtona olisi, että palautushakemuksella eriteltäisiin ajoneuvokohtaisesti polttoainemäärä, jota palautus koskee. Valvonta edellyttäisi myös ajoneuvon yksilöintiä hakemuksella. Yksilöinti tapahtuisi käyttämällä rekisteröintitunnusta.

Kun ajoneuvon rekisteritunnus olisi palautushakemuksella samassa muodossa kuin se on ajoneuvorekisterissä, tämä mahdollistaisi automaattisen ristiintarkistuksen Verohallinnon rekisterin ja Traficomien ajoneuvorekisterin välillä. Tarkistus koskisi mm. sitä, että ajoneuvo on ollut liikennekäytössä hakukaudella. Jos mahdollisuutta automaattiseen ristiintarkistukseen ei ole, tarkistus voitaisiin tehdä Verohallinnossa Traficomien rajapinnan kautta toimittaman tiedon perusteella, kuten muistiossa on edellä kuvattu. Varsinkin silloin kun hakemus koskee satoja autoja, voi vaatimus tietojen ajoneuvokohtaisesta erittelystä kuitenkin aiheuttaa merkittävää hallinnollista taakkaa palautusta hakevalle yritykselle.

Riskianalyysiin perustuva valvonta on mahdollista, vaikka palautushakemuksella hakijalta kysyttäisiin vähemmän tietoa kuin edellä on kuvattu ja polttoaineen määrä ilmoitettaisiin kootusti eikä ajoneuvokohtaisesti Palautushakemusta järjestelmään toteutettaessa voidaan pyrkiä löytämään ratkaisuja, joilla voidaan keventää hakijalle palautuksen hakemisesta aiheutuvaa työmäärää.

Valvonta edellyttäisi myös sitä, että palautushakijalla olisi kirjanpitovelvollisuus ja velvollisuus säilyttää tositteet ajoneuvon polttoainehankinnoista. On epäselvää, miten nämä velvollisuudet voitaisiin laajentaa koskemaan myös ulkomaisia yrityksiä. Verohallinnon arvion mukaan kuorma-auton käyttötarkoituksen valvonta erityisesti ulkomaisten yritysten osalta olisi käytännössä hankalaa ja aiheuttaisi huomattavia haasteita valvonnalle.

Toimivan valvontamekanismin luominen ulkomaisille kuljetusliikkeille olisi haasteellista. Ulkomaiset ajoneuvorekisterit eivät ole käytettävissä valvontaan. Myös rajanylityspaikkojen Lipre-järjestelmien (rekisteritunnistusjärjestelmä) käyttö on tiukasti rajoitettua, eikä olisi todennäköisesti käytettävissä valvontaan.

Valvonnan kannalta erityistä merkitystä on sillä, missä kulutettua polttoainetta palautusmenettely koskisi. Jos palautusta voisi hakea vain polttoaineesta joka on hankittu verollisesti Suomessa ja myös kulutettu Suomessa, olisi sen valvonta hyvin haasteellista. Erityisen haasteellista valvonta olisi ulkomaisten yritysten osalta. Toisaalta oikeutta palautukseen voisi olla mahdotonta rajoittaa koskemaan vain suomalaisia yrityksiä. Esimerkkinä voidaan todeta, että ainakaan kovin yleisesti venäläiset kuljetusyrietykset eivät tankkaa kuorma-autoon polttoainetta Suomessa, vaan kuorma-auto on tankattu Venäjällä ennen Suomeen saapumista. Suomessa tankkaaminen on kuitenkin mahdollista. Sen valvonta, onko palautusta hakeva venäläinen yritys hankkinut polttoaineen Suomesta, olisi tiettyssä määrin mahdollista, mutta Verohallinnon resurssit ja menettelyt eivät mahdollista tositteiden vaatimista ja tarkastamista jokaisen palautushakemuksen kohdalla. Toisaalta esimerkiksi norjalaiset kuljetusyhtiöt voivat käydä Suomessa tankkaamassa edullista polttoainetta ja on mahdollista, että ne hakisivat Verohallinnolta palautusta tästä polttoaineesta. Sen selvittäminen, onko kyseinen polttoaine käytetty Suomessa, on haasteellista. Samat kysymykset koskevat myös muihin maihin rekisteröityjä yrityksiä.

Väärinkäytösten mahdollisuus ja houkutus väärinkäytöksiin kasvaa samassa suhteessa kuin polttoainevero nousee ja väärinkäytösten kiinnijäämisriski pienenee. Palautusmenettelyn käyttöönotto edellyttäisi siis tehokasta valvontaa. Jos valvontaa ei olisi tai se olisi tehotonta, niin tämä mahdollistaisi "kuittikaupan" ja sitä myötä sen, että haetaan suuremmalle määrälle palautusta, kuin mitä todellisuudessa on käytetty palautukseen oikeuttavaan toimintaan.

Vaikutukset yrityksille

Palautusmenettelyn käyttöönottamisesta yrityksille aiheutuvia kustannuksia voidaan pitää yleisesti ottaen vähäisinä. Yrityksille uudesta sääntelystä aiheutuva sääntelytaakka on kuitenkin suorassa yhteydessä yrityksen kokoon sekä yrityksen mahdollisuuteen ja kykyyn organisoida palautuksen hakemisessa tarvittavan tiedon kokoaminen yrityksen sisällä. Verohallinnon arvion mukaan palautuksen hakuprosessista aiheutuvat kustannukset vuositasolla vaihtelisivat n. 1000 euron (yhden auton yritykset) ja 15 000 euron (useiden satojen autojen yritykset) välillä. Jos tietojen kokoaminen (polttoaineen hankintatiedot) on pitkälle automatisoitu, jäänee myös satojen autojen yritykselle aiheutuva kustannus huomattavasti alemmaksi kuin edellä esitetty arvio. Kustannusten arvioinnissa on käytetty TEM:n sääntelytaakkalaskuria. Kustannukset koostuvat pääosin henkilöstökuluista, jotka aiheutuvat palautuksen hakuprosessiin yrityksessä käytettävästä työajasta. Yrityksille aiheutuvan sääntelytaakan ja kustannusten määrään vaikuttaa olennaisesti myös se, miten yksilöidysti tiedot palautushakemuksella ilmoitetaan.

Menettely muissa jäsenvaltioissa

Muistiota valmisteltaessa Verohallinto lähetti artiklan 7(2) ja (3) soveltamista koskevan kyselyn kaikille jäsenvaltioille. Kysely lähetettiin kunkin maan viranomaiselle, joka vastaa jäsenvaltioiden välisestä hallinnollisesta yhteistyöstä valmisteverotuksen alalla. Vastaus saatiin yhdeksältä jäsenvaltiolta (tilanne 4.2.).

Vastausten perusteella palautusmenettely on käytössä ainakin Unkarissa, Romaniassa ja Italiassa. Verohallinnon käsityksen mukaan palautusmenettely on käytössä myös Sloveniassa, Ranskassa, Belgiassa, Espanjassa ja Irlannissa. Nämä maat eivät kuitenkaan muistiota kirjoitettaessa ole vielä vastanneet Verohallinnon kyselyyn.

Unkarissa palautuksen hakemisen edellytyksenä on, että kuljetustoiminnan harjoittaja / palautuksen hakija on rekisteröitynyt palautuksen myöntävälle viranomaiselle (National Tax and Customs Administration, NTCA). Rekisteröitymisen yhteydessä on toimitettava useita dokumentteja (mm. kopiot polttoainekorttia koskevasta sopimuksesta, auton dokumenteista ja liikennöintiluvista). Rekisteröitymismenettelyyn liittyy kielivaatimuksia. Jos dokumentit eivät ole unkariksi, englanniksi, saksaksi tai ranskaksi, on rekisteröityvän yrityksen itse käännettävä dokumentit unkariksi. Tullin AEO-toimijoiden ei tarvitse toimittaa mitään liitteitä rekisteröityessään.

Unkarissa rekisteröityminen on verrattain nopea prosessi ottaen huomioon, että rekisteröitymisen yhteydessä kuitenkin pyydetään useita dokumentteja, jotka on tutkittava. Unkarin NTCA rekisteröi toimijan 15 päivän sisällä hakemuksesta. Rekisteröityminen tehdään vain kerran ennen ensimmäisen palautushakemuksen tekemistä. Rekisteröinti ja palautushakemus tehdään sähköisesti. Myös toiseen jäsenmaahan tai EFTA-maahan rekisteröitynyt toimija voi hakea palautusta. Edellytyksenä tällöin on, että palautuksenhakijalla on kansainvälisen kuljetustoiminnan harjoittamiseen oikeuttava lupa. Palautusta voi hakea sekä unkarilaisella polttoaineasemalla polttoainekortilla hankitusta polttoaineesta että polttoaineyhtiöiden mittareilla varustetuista säiliöistä suoraan (ilman korttia) tankatusta polttoaineesta.

Unkarissa dieselin verotaso on riippuvainen raakaöljyn maailmanmarkkinahinnasta. Verotaso on alempi, kun raakaöljyn hinta on yli 50 USD barreillilta, ja vastavasti verotaso on korkeampi, kun raakaöljyn hinta on alle 50 USD barreillilta. Tämän vuoksi polttoainekuitilla näkyvä ostohinta sekä ostopäivä (ko. päivän raakaöljyn hinta) vaikuttaa palautuksen määrään ja huomioidaan palautuksen laskennassa. Unkarissa vaaditaan palautushakemusta käsiteltäessä tarkka tieto polttoaineen tankkauspaikasta, -ajasta, sekä ajoneuvosta jossa polttoaine käytettiin.

Romaniassa palautus myönnetään normaalin ja alennetun dieselin verotasojen erotuksesta. Palautusta voivat saada unionin alueelle rekisteröityneet taloudelliset toimijat. Palautus koskee sekä kuorma-autoliikennettä (yli 7,5 t ajoneuvot, myös yhdistelmäajoneuvot) että linja-autoliikennettä (M2 ja M3 luokkaan kuuluvat linja-autot). Julkinen linja-autoliikenne on palautuksen ulkopuolella. Romaniassa hallituksen päätöksellä määritellään tarkemmin palautusten koskeva menettely ja ehdot palautuksen saamiseksi.

Italiassa palautusta haetaan kolmen kuukauden jaksoissa kyseisenä aikana käytystä polttoaineesta (palautusviranomaisena toimii Customs and Monopoly Agency). Hakemus tehdään ko. jaksoa seuraavan kuukauden aikana koskien dieselin normaalin verotason ja alennetun verotason välistä erotusta

Ruotsissa kuorma-autoliikenteellä tai linja-autoliikenteellä ei ole alennettua dieselin verotasoja. Ruotsissa alennettu dieselvero koskee polttoaineen käyttöä maa- metsä- tai vesitalouden työkoneissa. Rekisteröidyt verovelvolliset voivat tehdä kyseistä käyttöä koskevan verovähennyksen suoraan veroilmoituksella kuukausittain tai vuosittain. Muut toimijat tekevät palautushakemuksen kolmen vuoden kuluessa sen vuoden lopusta, jolloin polttoaine on käytetty.

Saatujen vastausten perusteella ainakaan Viro, Ruotsi, Itävalta, Slovakia, Kreikka ja Liettua eivät ole implementoineet 7(2) artiklaa lainsäädäntönsä.

Mikään jäsenvaltio ei tuonut esille erityisiä ongelmia tai väärinkäytöksiä liittyen dieselalennuksen toteuttamiseen palautusmenettelyssä.

Johtopäätökset

Dieseliä koskevan palautusmenettelyn käyttöönotto aiheuttaisi Verohallinnolle jonkin verran kertaluontoisia kustannuksia järjestelmämuutosten johdosta. Verohallinto arvioi järjestelmäkustannusten olevan vähäisiä. Kun järjestelmämuutokset olisi toteutettu, palautushakemukseen ei kohdistuisi mitään erityisiä ylläpitokustannuksia normaalien järjestelmän ylläpitokustannusten lisäksi.

Valmisteverotuksessa ei ainakaan toistaiseksi ole mahdollista tehdä päätöksiä automaatioissa. Ilman mahdollisuutta tehdä suurin osa päätöksistä automaatioissa, kohdistuisi jokaiseen hakemukseen jonkinasteista virkailijatyötä. Kaikkien hakemusten käsittely manuaalisesti ei ole käytännössä mahdollista, johtuen hakemusten suuresta määrästä. Sen lisäksi, että lainsäädännön on mahdollistettava automaattipäätösten teko, olisi ehdottomana edellytyksenä palautuksen käyttöön ottamiselle se, että Traficomilta saataisiin rajapinnan kautta rekisteritietoa, jota pystyttäisiin Verohallinnossa automaattisesti hyödyntämään palautushakemusten käsittelyssä. Ulkomaisten asiakkaiden hakemusten käsittely lisäisi huomattavasti resurssitarvetta. Verohallinto tarvitsisi palautushakemusten käsittelemiseksi lisäresursseja. Resursseja tarvittaisiin myös sen valvontaa varten, että palautukset kohdentuisivat mahdollisimman oikein. Verohallinnossa tarvittaisiin pysyvästi ainakin noin 8 henkilötyövuotta lisää.

Dieselpalautus edellyttäisi tehokasta valvontaa. Suomeen rekisteröityjen ajoneuvojen osalta oikeus palautukseen olisi yksinkertaisempaa valvoa kuin ulkomaisten ajoneuvojen valvonta. Kuitenkin sen selvittäminen, onko palautushakemuksella ilmoitettu määrä oikein, olisi erittäin haasteellista. Käytännössä olisi päätettävä, mikä valvonnan tason tulisi vähintään olla. Valvonnassa hyödynnettäisiin riskianalyyseja ja sen perusteella pyydetäisiin tarkempia tietoja palautushakemuksen käsittelyä varten. Valvonnan haasteita lisäisi käytännössä se, että ostokuitit ja kirjanpito esitettäisiin vain pyydettyäessä, Traficomien rekisteröintitiedot olisivat käytettävissä vain

Suomessa rekisteröidyistä ajoneuvoista ja hakemusten sekä palautukseen oikeutettujen ajoneuvojen määrä olisi suuri. Toisaalta Verohallinnon suorittamalla automaattisella riskianalyysillä voidaan valikoida yrityksiä tarkempaan tarkasteluun. Lisäksi yritysten hakemuksia voidaan nostaa manuaalikäsitteilyyn tarpeen mukaan. Erityisesti suurempiin toimijoihin, joilla on käytössä useita satoja autoja, voidaan kohdistaa jälkikäteisiä tarkastustoimenpiteitä sen sijaan, että pyydetäisiin yrityksiltä kuitteja tai kirjanpitoa hakemuksen käsittelyn yhteydessä.

Muissa jäsenvaltioissa palautusmenettelyyn liittyy mm. rekisteröintivaatimuksia, kielivaatimuksia sekä erilaisia helpotuksia joidenkin toimijoiden osalta (ainakin AEO-toimijat).

Unkarissa ja mahdollisesti joissakin muissa jäsenvaltiossa palautuksen määrä on riippuvainen raakaöljyn hinnasta. Tämä johtuu siitä, että dieselin verotaso vaihtelee raakaöljyn hinnan perusteella. Tällaisessa tilanteessa ostokuiteilla ja tarkoilla tiedoilla ostopäivistä on merkitystä palautuksen laskennassa ja viranomaisen tarvitsee näitä tietoja palautusta maksaessaan. Suomessa raakaöljyn maailmanmarkkinahinta ei vaikuta edellä tarkoitettulla tavalla dieselin verotasoihin eikä hankintahinnalla ole palautuksen maksamisessa merkitystä. Suomessa ostokuitteja / luottokorttilaskuja ei siis tarvitsisi vaatia palautuksen laskemiseksi hakemuksen yhteydessä, jollei niitä sitten katsota tarpeelliseksi valvonnallisista syistä.

Palautusmenettely vaikuttaa toimineen melko hyvin niissä jäsenmaissa, joissa se on käytössä ja joiden menettelyistä Verohallinto on saanut tietoa kyselynsä perusteella. Muissa jäsenmaissa ei Verohallinnon käsityksen mukaan ole esiintynyt mitään erityisiä ongelmia tai väärinkäytöksiä liittyen dieselpalautukseen.