

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Vjatšeslav Pantazi

KÜTUSE ERIMÄRGISTAMINE – SELLE PROBLEEMID
JA ALTERNATIIVID

Lõputöö

Juhendaja:

Enno Puhm,
Põhja Maksu- ja Tollikeskuse
järelkontrolliosakonna
I järelkontrollitalituse juhtivrevident

Tallinn 2008

ANNOTATSIOON

Kolledž Finantskolledž	Kuu ja aasta Mai 2008	
Töö pealkiri “Kütuse erimärgistamine – selle probleemid ja alternatiivid”		
Töö autor: Vjatšeslav Pantazi		allkiri:
Referaat		
<p>Lõputöö on kirjutatud teemal “Kütuse erimärgistamine – selle probleemid ja alternatiivid”. Töö on kirjutatud eesti keeles, võõrkeelne kokkuvõte on inglise keeles. Töö maht on 43 lehekülge, millest 36 lehekülge moodustab töö põhiosa ning 7 lehekülge lisad. Lõputöö koostamisel on kasutatud 33 allikat, millele on tekstis viidatud.</p> <p>Lõputöö eesmärgiks on uurida Eestis kehtiva erimärgistamise süsteemi puudusi lähtudes nii teiste riikide kogemustest kui ka kohalike kütusekäitlejate arvamustest. Samuti kaalub töö autor alternatiivsete süsteemide kasutusele võtmise võimalusi.</p> <p>Lõputöö koosneb kolmest peatükist. Esimeses osas annab autor ülevaate kütuseaktsiisialasest seadusandlusest Eestis ja selle arengust. Teises peatükis on kirjeldatud Eestis hetkel kehtiv süsteem ning on toodud näited välisriikide kogemustest antud valdkonnas. Viimases peatükis analüüsib autor põhjalikumalt erimärgistamise tugevaid ja nõrki külgi ja pakub võimalikke alternatiivseid variante. Lisades on toodud üks tabel erinevates riikides kasutatavate värvainete kohta, intervjuu tollikontrolli osakonna kütuse spetsialisti Hr Enn-Toivo Annukiga, intervjuu kütusefirma “NCC & PO” juhatuse liikme Aleksandr Kirillenkoga ning üks tollidokument, millest räägitakse tekstis.</p> <p>Töö käigus selgus, et hetkel kehtiv süsteem on vananenud ja kulukas. Vananenud on ta eelkõige sellepärast, et seda pole muudetud selle käivitamisest saadik ehk kümne aasta eest. Selle aja jooksul on riigiasutuste andmebaasid oluliselt täidetud ja aktsiisiseadustusega kütuse ringluse üle saab järelevalve pidada ka ilma erimärgistamiseta. Töö tulemusena pakub autor alternatiivsüsteemi, mille juures kaob vajadus kütust värvida.</p>		
Võtmesõnad : Kütuseaktsiis, vedelkütus, kütuse erimärgistamine, eriotstarbeline kütus, “punane” ja “sinine” kütus, diislikütus ja kerge kütteõli, aktsiisipoliitika, kütuseaktsiisi soodusmäärad, põllumajanduse toetamine.		
Keywords : Oil excise, liquid fuel, fuel labelling, “red” and “blue” fuel, purposeful oil, diesel oil and light heating oil, excise policy, preferential excise duties, supporting of agriculture.		
Säilitamise koht:		
Kaitsmisele lubatud: Juhendaja: Enno Puhm		allkiri:

SISUKORD

ANNOTATSIOON	2
SISSEJUHATUS	4
1. KÜTUSEAKTSIISI KUJUNEMISLUGU JA TÄNAPÄEVA KÜTUSEALANE SEADUSANDLUS.....	6
1.1 Kütuseaktsiis kuni Teise Maailmasõjani	6
1.2 Teise maailmasõjaaegne seadusandlus	9
1.3 Kütuseaktsiisisüsteem Eesti NSV-s	11
1.4 Kütuseaktsiisipoliitika taasiseseisvunud Eestis	11
1.5 Kaasaegne kütusealane seadusandlik baas	13
1.5.1 Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus	13
1.5.2 Vedelkütuse seadus	14
1.5.3 Vedelkütuse erimärgistamise seadus	15
2. KÜTUSEAKTSIISI SOODUSMÄÄRADE KEHTESTAMISE MÕTE NING EESTIS JA MUJAL MAAILMAS KEHTIVAD SOODUSMÄÄRADE KORRAD	17
2.1 Soodustuste roll riigi majanduses	17
2.2 Erimärgistamine – Eesti süsteem	19
2.3 Välisriikide kogemused	23
3. ERIMÄRGISTAMISE SÜSTEEMI SOBIVUSE ANALÜÜS TEISTE SÜSTEEMIDE TAUSTAL	27
3.1 Erimärgistamise tugevad küljed.....	27
3.2 Erimärgistamise nõrgad küljed	29
3.3 Alternatiivsete süsteemide rakendamise võimalused	32
3.3.1 Tagasimaksesüsteem.....	32
3.3.2 Soodus (magnet) kaardisüsteem	33
3.3.3 Otsetoetuste süsteem.....	34
3.4 Järeldused ja ettepanekud	35
KOKKUVÕTE	36
SUMMARY	38
VIIDATUD ALLIKAD	39
LISA 1. Kütuse erimärgistamine riikide lõikes	41
LISA 2. Intervjuu Põhja Maksu- ja Tollikeskuse tollikontrolli osakonna kütuse spetsialisti Hr Enn-Toivo Annukiga.	42
LISA 3. Intervjuu kütusefirma “NCC & PO” juhatuse liikme Aleksandr Kirillenkoga.....	43
LISA 4. Teade erimärgistatud kütuse tollijärelevalve alla jätmise kohta	44

SISSEJUHATUS

Aktsiisimaks on konkreetsetelt kaubaliikidelt võetav maks. Ta kuulub kaudsete maksude hulka. See tähendab, et maksu ei tasu otseselt maksumaksja, vaid maksmine toimub kolmandate isikute kaudu, kes on tavaliselt kas aktsiisikaubatootjad, aktsiisiladude omanikud või registreeritud kauplejad. Viimased maksavad aktsiisimaksu otse riigikassasse, kuid hiljem lisavad vastava väärtuse kauba tarbijahinnale. Üldiselt ei võeta kaudseid makse vahetult isiku tuludelt, vaid kauba müügi kaudu, s.o. kaudsel teel, kusjuures kaup ise esineb maksuobjektina (Rauamägi 1930:1).

See asjaolu, et aktsiisimaksuga maksustatud kauba hind sisaldab endas ka aktsiisi tähendab, et antud maks koormab maksumaksjat n.ö. varjatud kujul. See omakorda vähendab palju vaidlusi ja spekulatsioone antud maksu suuruse ja otstarbekuse üle. Kahekümnenda sajandi alguses, riigikassa aukude likvideerimiseks, kasutati taolist moodust väga tihti, koormates aktsiisiga ka esmatarbekaupu, seejuures kartmata antud otsusega põhjustada rahutusi. Tänapäeval on aru saadud, et aktsiisimaksu ei saa kasutada vaid eelarve üldiste tulude suurendamiseks pikal perioodil. Selle maksuliigi kehtestamise peamiseks eesmärgiks on piirata osa kaupade tarbimist, et vähendada, kas keskkonna saastamist või inimese tervise kahjustamist. Maksust laekuv tulu suunatakse kindlatesse fondidesse, näiteks teede ehituseks.

Tänapäeval on kütus muutunud asendamatuks energiaallikaks ja selle hinnast sõltuvad ka paljude teiste kaupade ja teenuste hinnad. See on tingitud sellest, et iga tootmise puhul kasutatakse kütust, seda siis kas otseselt või kaudselt. Teades seda on riik leidnud võimaluse, kuidas soodustada teatud ettevõtjaid toota oma kaupu, võimaldades neil kasutada tootmiseks vajalikku kütust tunduvalt madalama hinnaga ehk soetada kütust soodsama aktsiisimaksu määraga. Vastavalt Euroopa Nõukogu direktiivile 2003/96/EÜ, millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ühenduse raamistik, võib soodusmäära rakendada järgmiste alade suhtes:

- põllumajanduses, aianduses, kalakasvatuses ja metsanduses;
- paiksete mootorite suhtes;

- ehituses, sh tsiviilehituses ja riiklikel ehitustöödel kasutatavate seadmete ja masinate suhtes;
- sõidukite suhtes, mis on mõeldud kasutamiseks väljaspool üldkasutatavaid teid või mille kasutamine peamiselt üldkasutatavatel teedel on keelatud.

Kütuseaktsiisile soodusmäära kehtestamine toob kaasa ka järelevalve korraldamise vajaduse ja selleks, et seda järelevalvet oleks lihtsam teostada, kasutataksegi kütuse erimärgistust, mis on kütuseaktsiisi administreerimise erivorm (Lehis, 2004:449). Teiste sõnadega, antakse kütusele spetsiifiline värv ja seeläbi eristatakse tavalise aktsiisimaksu määraga kütus soodusmaksumääraga kütusest (edaspidi eriotstarbeline kütus).

Antud teemat valis autor sellepärast, et viimasel ajal on kütuse erimärgistuse otstarbekuse küsimus üha teravaks muutunud. Paljud suured kütusekäitlejad on avaldanud soovi lõpetada Eestis kütuse värvimist ja minna üle teistele meetmetele. Mis need meetmed aga olla võivad on omaette küsimus, mis vajabki uurimist. Praegune kütuse erimärgistamise süsteem ja seda reguleeriv seadusandlus on üpris keeruline, mis teeb võimalikuks igasuguste pettuseskeeme kasutuselevõtu. Süsteemi haldamine nõuab palju ressursse, alustades kütuselaborite ülalpidamisest ja lõpetades pideva järelevalve teostamise vajadusega, mis probleemi spetsiifika tõttu ei anna alati häid tulemusi. Samuti provotseerib süsteem pettureid erimärgistatud kütuselt värvi eemaldama. See on selle ala kõige tüüpilisem pettuse liik. Värv eemaldamiseks kasutatakse teatud keemilisi aineid ja ühendeid. Viimaste olemasolu kütuses kahjustab tugevalt nii mootorit, kus seda kütust põletatakse, kui ka keskkonda, sest sellelt tekkivates heitgaasides on kahjulikke aineid kordades rohkem. Suureks probleemiks on ka see, et antud teema tundub liiga politiseeritud olevat, mis teeb raskemaks mingi adekvaatse alternatiivi otsimise ja rakendamise.

Töö eesmärgiks on koostada ülevaade Eestis praegu kehtiva kütuse erimärgistamise süsteemi eripärasustest, analüüsida selle tõhusust ja vastavust kaasaegsetele tingimustele, tuvastada puudusi ning toetudes teiste riikide kogemusele pakkuda alternatiivlahendusi. Töö hüpoteesiks on väide, et on olemas tõhusam viis, kuidas läbi kütuseaktsiisi alandamise soodustada teatud majandusharude arengut. Teema spetsiifilisuse tõttu on vastavat kirjandust Eestis äärmiselt vähe ja seetõttu põhinevad uurimismeetodid peamiselt vaatlustel ja intervjuudel.

1. KÜTUSEAKTSIISI KUJUNEMISLUGU JA TÄNAPÄEVA KÜTUSEALANE SEADUSANDLUS

Aktsiiside ajalugu ulatub Ida-Euroopas 18. sajandi alguseni, mil hakati maksustama aktsiisiga tubakat. Ka Eestis kehtis näiteks 1861. aastal „Meie Keisri-herrast 4-mal Juulil 1861 kinnitud Tubbaka Aksisi-Seadus”. Nagu eelnevalt mainitud, võidi tol ajal aktsiisiga maksustada peaaegu kõike. Tänapäeval üldtuntud ja vastuvõetav aktsiisipoliitika hakkas meil kujunema alles peale Esimest maailmasõda, kui Eesti sai iseseisvaks. Umbes samal ajal algas siin transpordiareng ning selle tulemusena kasvas ka igasuguste energiaallikate tarbimine. 27. mail 1922 avati esimene autobussiliin Tallinnas (Tallinna Autobussikoondise kodulehekül, 14.01.2008). Samal aastal hakkasid linnas tööle ka bensiini jõul töötavad trammid. See kõik näitas seda, et on tekkinud uus massiliselt tarbitav kaup – kütus.

Kütuseaktsiis kuni Teise Maailmasõjani

Jõuvankrite seaduse (mida võib lugeda kütuseaktsiisi seaduse üheks eelkäijaks) eelnõu algatati Riigikogus 24. aprillil 1928. Antud seaduse üheks eesmärgiks pidi olema maksustada sõidukid, mis liiguvad masinajõul avalikkul teedel ja platsidel, ilma et nende liikumine oleks seotud rööbastikuga (Jõuvankrite seaduse § 1 RT 30 ja 45, 1929. a.). Samas vabastati jõuvankrimaksust ainult põllumajanduse otstarbeks liikuvad masinad. See asjaolu annab väita, et tegemist oli samade põhimõtetega, mille alusel on kehtestatud praegune Vedelkütuse erimärgistamise seadus. Muuhulgas reguleeris jõuvankrite seadus ka juhilubade ja registreerimismärkidega seonduvat, kust võib järeldada, et tegemist oli mõnes mõttes praegu kehtiva Liiklusseaduse eelkäijaga.

Kuid juba Riigikogus arutamise staadiumis ilmnisid seaduse puudused, mille tagajärjel olid linnade ja alevite hüved kitsendatud. Nagu näeb kirjavahetusest Eesti Linnade Liiduga, tekitas vaidlusi seaduse §§-d 3, 5 ja 6. Kõik kolm oli pühendatud just jõuvankrite maksule, selle arvutamiseviisile ja tasumise korrale. Probleem seisnes selles, et seni

kehtinud kohalikud jõuvankrite seadused lubasid omavalitsustel ise otsustada jõuvankrite maksu määra ja tasumise kohta. Ka tulu antud maksust laekus omavalitsuse kassasse. Uue seaduse järgi pidi maks laekuma riigikassa erilisse fondi (Teede kapitali) ja maksumäärade osas otsustas tariifi nõukogu.

Oma kirjas Tallinna linnapeale kirjutas Linnade Liidu Büroo juhataja järgnevalt: „Sellest selgub, et kõne all olev eelnõu küünib linnade tuluallikate ja tulude vähendamisele, ilma et seda kadu millegagi kompenseeritaks. /.../, ning siin tuleks kord mõjuvalt häält tõsta linnahuvide kaitseks.“ (Tallinna Linnaarhiiv, f. 49, n. 2, t. 10, l. 14) Vastuskirjas võttis samasuguse seisukoha ka linnapea, kuid sisulised muudatused Jõuvankrite seaduses kehtestati alles 1932. aasta novembris, kui võeti vastu Jõuvankrite seaduse muutmise seadus. Kuid isegi muudetud kujul ei saanud ta linnade ja alevite võimused rahuldada, kuna raha laekus endiselt teede kapitali ja maksumäärad kehtestas tariifi nõukogu, hiljem ka rahandusminister.

Kui vaadelda jõuvankrimaksu, siis on selle eesmärk kompenseerida jõuvankrite poolt tekitavat kahju. Jõuvankrite seaduse kohaselt on maksu suurus ühtlane iga jõuvankri tüübi kohta. Sellest tuleneb, et see maks ei võinud olla suur, kuna see kehtis kõikidele jõuvankritele ühtselt, vaatamata sellele, kas autoga sõidetakse palju või vähe (Eesti Riigiarhiiv, f. 31, n. 3, t. 3363, l. 10). Näiteks nende suhtes, kes sõitsid vähe oleks antud maks olnud ebaõiglasem, võrreldes nende inimestega, kes sõitsid autoga tihedamini. Vaieldavaks küsimuseks oli ka sõidetud vahemaa. Inimesed, kes küll sõitsid iga päev oma kindlal marsruudil (nt. kodust tööle ja tagasi) ning kelle läbitud teekond oli seejuures suhteliselt väike (kahekümnendate aastate lõpus oli selliste sõitjate osakaal üsna suur) jäid ebavõrdsesse olukorda võrreldes nendega, kes sõitsid ringi terve päeva (nt. vedades kaupa). Antud juhtumite juures oli kõige õiglasem maksustada auto läbisõitu (kilomeetrites). Selleks oleks pidanud kõik maksustamisele kuuluvad jõuvankrid varustama kilomeetrilugejate ehk odomeetritega, mis osutus tol ajal üpris keeruliseks ettevõtmiseks. Esiteks nõudis see jõuvankrite omanikelt suuri kuulutusi. Üsna lühikese aja jooksul oleks tulnud neil oma autosid varustada kallite aparaatidega ja sellele lisaks maksta veel maksu. Teiseks, mis on kõige olulisem, antud seadised ei töötanud tol ajal veel nii korralikult, nagu see maksustamiseks vajalik oleks.

Veel üheks võimaluseks oleks olnud jälgida Rootsi näidet ning hoopis autokumme

maksustama hakata. Kogemused aga näitasid, et maksuobjektiks ei saa olla rehvi. Antud maksu oleks pidanud ostja tasuma, projekti kohaselt, rehvi soetamisel, kus maksusumma oleks juba olnud rehvi hinna sees. See oleks aga paneks tarbijaid ostma vastupidavamaid rehve, viimased aga lõhkusid teekatet palju rohkem. Tulemuseks oleks olnud see, et teid kahjustatakse rohkem ja maksu laekub vähem, mis teeks antud seaduse mõtetuks eesmärgi suhtes. Just sellepärast oli hiljem ka Rootsis otsustatud loobuda nn. rehvimaksust ja minna üle bensiinimaksule. (Eesti Riigiarhiiv, f. 31, n. 3, t. 3363, l. 10)

Kõik ülalnimetatud vaidlused saidki eeldusteks täiesti uue maksu kehtestamisele Eestis. Kahekümnendate aastate lõpuks oli mitmes riigis nagu Rootsis, Belgias, Prantsusmaal, Austrias ja ka Põhja-Ameerika Ühisriikides eriline maks bensiini pealt sisse seatud (Eesti Riigiarhiiv, f. 31, n. 3, t. 3363, l. 10). Ka Eestis oli otsustatud samu põhimõtteid järgides uut maksu kehtestada ning 16. mail 1928 algatas teedeminister Bensiinimaksu seaduse eelnõu. Antud seadus, juba selle esimeses redaktsioonis, lahendas pea kõik seni vaidlusi tekitavad küsimused. Bensiinimaks võimaldas õiglasemat maksu jagamist üksikute jõuvankrite vahel (Eesti Riigiarhiiv, f. 31, n. 3, t. 3363, l. 10).

Bensiinimaks baseerus puhtalt masinate füüsikalistel omadustel: mida rohkem sõidetakse, seda rohkem bensiini tarvitatakse ja seda suurem on maksu suurus. Samuti mida rohkem autoga koorma veetakse, seda raskem see on ja järelikult lõhub see ka teekatet rohkem. Seejuures tarvitatakse ka kütust rohkem, mis jällegi võimaldab õiglast maksustamist. Sama põhimõtte kehtis ka vanade ja mitteökonoomsete autode kohta, mis annab bensiinimaksule mitte ainult tänapäeva kütuseaktsiisi, vaid ka keskkonna maksu omadusi. Veelgi olulisem oli see, et seaduse loojad suutsid mõista, et bensiin hakkab olema niivõrd nõutavaks kaubaks, et selle hind hakkab üha rohkem mõjutama majanduslikku keskkonda riigis. Sellest lähtuvalt otsustati maksust vabastada näiteks bensiini, mis ainult suures koguses mõne tööstuse otstarbeks läks, sest nii tõuseks tööstuse konkurentsivõime (sarnasel põhimõttel on üles ehitatud tänapäeva Vedelkütuse erimärgistamise seadus). Samuti olid maksuvabastused ette nähtud ka rööbastel liikuvale transpordile, et võimendada selle arengut. (Eesti Riigiarhiiv, f. 31, n. 3, t. 3363, l. 11) Kuna Tallinna trammid liikusid enamasti bensiinimootorite jõul, siis sai ka pealinna ühistransport head arenguhoogu. Samas aga ei olnud vastuvõetav antud maksusoodustust laiemalt rakendada, kuna see oleks seotud täiendavate raskustega, millest räägitakse Bensiinimaksuseaduse eelnõus järgnevalt: „Vähemateks tehnilisteks otstarveteks bensiini erilisest maksust vabastamine oleks seotud

suurte raskustega ja kuludega kontrollimisel ja tooks endaga kaasa kuritarvidusi ja maksustamisest kõrvale hoidmise, mille tagajärjel küsitavaks saaks siht, mis selle seadusega kätte tahetakse saada, nimelt: õiglase jõuvankrite maksustamise ja püsiva tulullika soetamise teede paranduse ja korrashoiu otstarbel.“ (Eesti Riigiarhiiv, f. 31, n. 3, t. 3363, l. 10) Seda põhimõtet järgides polnud võimalik näiteks nii põllumajanduses töötavat, kui ka tee-ehituses kaasatud tehnika poolt tarvitavat bensiini maksust vabastada. Ka tänapäeval on riik taoliste probleemidega kokku puutunud ja see väljendub eeskätt eriotstarbelise kütuse kasutamise üle järelevalve pidamise raskustes.

Bensiinimaksu võib pidada tänapäevase kütuseaktsiisi eeskujuks, kuid mitte päris aktsiisimaksuks. Sellest rääkis ka A. Rauamägi oma maksuametnikele korraldatud loengutes: „Bensiinimaksu ei saa lugeda aktsiisimaksuks puhtal kujul, ta erineb aktsiisimaksudest selle poolest, et ta ei lähe mitte riigi tulude arvele, vaid erilisse fondi – teedeministeeriumi teedekapitali heaks. Kuid et bensiinimaksu sissenõudmine seadusega on pandud maksudevalitsuse peale, tuleb teda käsitada teiste aktsiiside kõrval.“ (Rauamägi 1930:2).

Teise maailmasõjaaegne seadusandlus

Alanud Teine Maailmasõda tõi Eesti seadusandlusesse suured segadused. Selleks oli üks lihtne seletus – riik oli võrdlemisi lühikese aja jooksul kolm valitsemisrežiimi üle elanud. Segadust süvendas ka asjaolu, et iga Eestit okupeerinud riik püüdis viia võimalikult palju muudatusi Eesti seadusandlusesse selleks, et kohandada seda enda omaga. Kuna aga tegemist oli väga tugevate ideoloogiliste režiimidega, siis omas see kohandamine üsna kaootilist iseloomu. Eriti silmatorkav oli protsess, kui vahetusid kommunistlikud ja fašistlikud valitsused. Sõjaaegsed Riigiteatajad, ehk *Amtsblatt*'d ja *Вестник*'d, olid täis määrusi, millega tunnistati kehtetuks eelmise valitsuse seadusaktid. Arusaamatuse tekitas ka fakt, et enamik sõja ajal vastuvõetud määrusi ja juhendeid olid kas saksa või vene keeles, mõnikord eesti keele tõlkega. See nähtus autori poolt uuritud sõjaaegsetest Riigiteataja väljaannetest.

Aktsiisimaksu seaduse sel kujul nagu see oli vastu võetud 1935. aastal, tühistas juba

esimese okupatsiooni ajal bolševike valitsus. Tõenäoliselt jäeti ära ka jõuvankrite maksud, sest selle kohta käiv tuluartikkel 1940-1941. aasta maksutulu aruannetes puudus. Saksamaa fašistlikud võimud aga seevastu võtsid ette rea meetmeid, mis olid just kütusele suunatud. Kõigepealt kehtestati määrus, millega keelati bensiini ja muude kütuseliikide hoiustamine, müümine ja käitlemine. Nende ainete varude kohta pidid kodanikud vastavaid organe teavitama. Sellegi poolest ei konfiskeeritud antud kaupa, vaid nõuti omanikult kirjalikku kinnitust selle kohta, mida ta oma varudega teha kavatseb. Antud sammu eesmärgiks oli kütusetööstus riigi kontrolli alla võtta ning, mis ka õnnestus ja 28. septembril 1942. aastal võeti vastu Ajutise jõuvankrite-maksu määrus (AT 1942 nr.19), mis hakkas kehtima tagasiulatuvalt sama aasta 1. aprillist. Seejuures sellest ajast kuni määruse avaldamiseni tekkinud tasumisele kuuluvat maksusummat pidi tasuma kahe nädala jooksul seaduse avaldamisest. Maks laekus üsna halvasti, kuna see kehtis ainult Saksamaa registris olevate autode suhtes. Enamikult autoomanikelt ei jõutud aga jõuvankreid üleregistreerida. Samuti mängis oma rolli ka sõjafaktor. Paljud inimesed ei saanud enam lubada endale kasutada isiklikku autot.

Teine Nõukogude okupatsioon tõi kaasa uue seadusandluse muutmise laine. Enamik sakslaste poolt vastuvõetud määrusi tühistati ja hakati taastama enne Saksa okupatsiooni kehtinud nõukogude seadusi. Aktsiisimaksu seaduse taaskehtestamisest enam ei räägitud, kuna see kehtis kapitalistlikus Eestis. Küll aga kehtestati 1945. aasta 19. mail Eesti NSV Rahvakomissaride Nõukogu otsusega nr. 444-a määrus transpordivahendite valdajailt ja loomapidajailt võetava maksude kohta. Maksu mõte oli äärmiselt lihtne – kõik, kelle valduses olid autod, mootorpaadid, mootorrattad ja isegi jalgrattad pidid maksma kindlaks määratud summat, kusjuures maksumäär sõltus sellest, mis piirkonnas maksumaksja alaliselt elab. Kui tegemist oli autot omava tallinlasega, siis pidi ta maksma 25 rubla igalt hobujõult. Kui aga maksumaksja elukohaks oli Võru, oli maksumäär 15 rubla igalt hobujõult (Eesti NSV Rahvakomissaride Nõukogu otsusega nr. 444-a kehtestatud määrus transpordivahendite valdajailt ja loomapidajailt võetava maksude kohta)

Kütuseaktsiisisüsteem Eesti NSV-s

Vaadeldavas alapeatükis on uuritud Nõukogude Liidu maksusüsteemi aktsiiside sätteid Eestist kättesaadavate allikate põhjal. Et saada antud küsimuses vähegi selgust, võttis autor ühenduse hr Martin Klesmentiga, kes on Nõukogude perioodi majandusajaloolastest Eestis üks kompetentsemaid ajaloolasi. Järgnevalt toob autor väljavõtet hr Martin Klesmenti kirjast kütuseaktsiisi kohta Nõukogude Liidus: „Ma oletan, et kütusehindu otsustas parteipoliitiline ladvik koos üleliidulise naftatööstuse ministeeriumi või millegi taolisega. Aktsiisidest ei ole ma midagi kuulnud ja kas neil üldse oleks mõtet süsteemis, kus kütuse tootja, vahendaja ja suures osas ka tarbija on riiklik süsteem. Võibolla eratarbija maksustamiseks oli mingi kütusele lisatav hinnalisa, aga kuidas seda nimetati, ei tea. Võis olla lihtsalt hulgi- ja jaehinna erinevus. Rahvamajandusplaanidest ja -bilanssidest peaks see siis välja tulema. /.../ Hindade kujunemise loogikat on raske jälgida ja vaevalt see tegelikku tootmiskulude muutust peegeldab.“(Martin Klesment)

Täpsustades ülalpool öeldut võib lisada, et Eesti NSV viimastel aastatel puudus eraldi kütuseaktsiisi seadus, aktsiisi koguti nafta saadustelt kasutades selleks üldist seadust (RT 1990, 2, 26 ref Lutsoja 2000:5). Aktsiisimäärad naftasaadustele kehtestati Aktsiisimaksu seaduse lisas (RT 1991, 7, 115). Nii näiteks A-76 tüüpi bensiinilt võeti aktsiisina 154 rubla, A-92, A-93 ja A-95 tüüpi bensiinilt aga juba 213 rubla. Need määrad kuuluvad Eesti NSV viimaste aastate perioodi. (RT 1991, 7, 115)

Kütuseaktsiisipoliitika taasiseseisvunud Eestis

Esimese kütuseaktsiisimaks kehtestati taasiseseisvunud Eestis 1993. aastal, mille vabariigi president Lennart Meri kuulutas välja 17. juunil 1993. aastal Riigikogus vastu võetud Mootorikütuseaktsiisi seaduse (RT I 1993, 38, 563). Aktsiisimäärad olid kehtestatud seaduse lisas ja nägid välja järgnevalt:

1. Autobensiin	40 senti liitri kohta
2. Diislikütus	25 senti liitri kohta
3. Lennukipetroot ja –bensiin	50 senti liitri kohta
4. Mootorkütusena kasutatava vedel- ja surugaas	25 senti liitri kohta
5. Mootorõli	5 senti liitri kohta

Kuni 2000. aastani oli Mootorikütuseaktsiisi seadus muudetud kuuel korral ja 1998. aastal muudeti ka seaduse nime Kütuseaktsiisi seaduseks. Kuid sisuliselt ja ülesehituselt on seadus jäänud samaks. Euroopa Liidu surve tõsteti järk-järgult aktsiisimäära. See tekitas ühiskonnas palju vaidlusi, kuna kütuseaktsiisi kiire tõus ei vastanud Eesti tegelikule elatustasemele ja samuti andis hoogu inflatsiooni kasvule. Samal ajal tekkis probleeme kütuseaktsiisi laekumisega – aktsiisitulu laekus tunduvalt vähem kui prognoositud. Põhjuseks oli salakütuse suur osakaal tarbitavas kütuses. Siin seisis valitsus suure dilemma ees: ühelt poolt nõudis Euroopa Liit aktsiisimäära suurendamist, teiselt aga ei tohtinud seda teha enne, kui suudetakse salakütuse levikut piirata. Selle probleemi lahendamiseks taotleti Euroopa Liidult aktsiiside ühtlustamisel üleminekuperioodi, mida viimane ka heaks kiitis. Kuid hoolimata sellest kasvas aktsiisimäär 40 sendist 1993. aastal 3 kroonini 1999-ndal, mis teeb kokku ligi 750%-list kasvu 7 aastaga.

* * *

Kütuse erivärvimist hakati arutlema 1996. aastal. Enne erimärgistamissüsteemi sisseviimist kehtis Eestis tavaline toetuste süsteem, mis oli esialgu ettenähtud vaid põllumajanduse arengu tarbeks. Esimesi toetusi hakati välja maksta juba 1992. aastal ning aasta jooksul ulatus toetuste kogusumma 11 miljoni kroonini. Mingeid andmebaase tol ajal siiski polnud ja toetusi maksti välja isiku taotluse alusel tema poolt haritava maa-ala suuruse järgi. Isik pidi küll tõestama, kui suur tema haritav maa on ja kui palju kütust ta selle harimiseks kulutanud on, kuid järelevalve nagu selline puudus, kuna seda oli üpris raske teostada ning olemasolevaid ressursse selleks ei jätkunud. Aastate jooksul on aga nii kütuse hind, kui ka tarbitav kogus pidevalt kasvanud ja see tegi järelevalve sisuliselt mõttetuks, sest sellele kulutavad aeg ja vahendid olid ebaproportsionaalsed eesmärgi suhtes. Just sel põhjusel, s.o. järelevalve lihtsustamiseks, otsustatigi minna üle alternatiivsüsteemile. Peale kaks aastat kestnud arutelusid ja konsultatsioone oli vastu võetud otsus ühineda süsteemiga, mis oli kasutusel paljudes Euroopa riikides ehk erimärgistamisega. Aastast 1998 kehtima hakanud

Vedelkütuse erimärgistamise seadus (RTI, 16.10.1997, 73, 1201) nägi ette kerge kütteõli kohustusliku erimärgistamise selleks, et eristada seda teistest kütustest. 2000. aasta aprillis kuulutati välja Kütuseaktsiisi ja Vedelkütuse erimärgistamise seaduse muutmise seaduse (RTI, 24.04.2000, 33, 199), mille järgi hakati erimärgistama ka seda osa diislikütusest, mis oli ettenähtud kasutamiseks traktorites ja põllutöömashinates ning kutselisel kalapüügil. Nii käivitati Eestis kütuse erimärgistamise süsteemi. (Annuk, 2008)

Kaasaegne kütusealane seadusandlik baas

Tänapäeval reguleerivad kütuse käitlemist mitu seadust ja Vabariigi Valitsuse määrust. Nendest õigusaktidest on tähtsamad kolm: Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus (RT I 2003, 2, 17, RT I 2007, 45, 319) (edaspidi ATKEAS), Vedelkütuse seadus (RT I 2003, 21, 127, RT I 2007, 66, 408) (edaspidi VKS) ning Vedelkütuse erimärgistamise seadus (RT I 1997, 73, 1201, RT I 2006, 21, 162) (edaspidi VKEMS).

Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus

Alkoholi-, tubaka-, kütuse ja elektriaktsiisi seadus hakkas Eestis kehtima alates 1.04.2003. Praeguse nime sai ta aga alates 1.01.2008, kui aktsiisiga hakati maksustama ka elektrienergiat. Seaduse reguleerimisalla kuulub samuti alkoholi- ja tubakatoodete ning kütuse maksustamine aktsiisiga. Kuni 1.04.2003 kehtisid iga aktsiisi kohta eraldi seadused, kuid kuna aktsiisiladusid reguleerivad sätted nendes seadustes kattusid, otsustati neid ühendada (Huberg;Uusorg 2007: 761). Uue seaduse koostamisel lähtuti eelkõige Euroopa Nõukogu direktiivi aktsiisiga maksustatava kauba üldise korralduse ja selle kauba valdamise, liikumise ning järelevalve kohta (92/12/EMÜ) printsiipidest. Antud direktiiv oli mõeldud harmoniseerimaks Euroopa Liidu liikmesriikides kehtivaid aktsiisialaseid seadusi. See meede oli vajalik, kuna aktsiisid mõjutavad kauba hinda ning seetõttu võib aktsiisidega maksustamine takistada kaupade vabaliikumist ühisturul (Huberg;Uusorg 2007: 762).

ATKEAS on jaotatud üldosaks ja eriosaks. Üldosas esineb regulatsioone kõigi nelja aktsiisi kohta, kuid meid huvitavad siinpool §-id 19-20, kus selgitatakse kütusega seotud mõisted. Muuhulgas käsitletakse kütusena antud seaduse mõistes eriotstarbelist diislikütust

ja kerget kütteõli. Teiste sõnadega pannakse antud paragrahvides paika maksuobjekti kirjeldus. Eriosast omab meie jaoks tähtsust 7. peatükk (§-id 66-79), mis käsitleb konkreetselt kütuseaktsiisi ja selle maksumäära erinevate kütuseliikide puhul (§ 66). Nii sätestatakse lõikes 6 diislikütuse aktsiisimääraks 5165 krooni 1000 liitri diislikütuse kohta ning eriotstarbelise diislikütuse ja kerge kütteõli aktsiisimääraks 960 krooni 1000 liitri eriotstarbelise diislikütuse või kerge kütteõli kohta. Nagu nähtub, on vahe küllaltki suur, mis tähendab kõrget pettuse riski antud valdkonnas. Peale selle on seadusandja ette näinud ka aktsiisivabastused, mis on kütuse puhul sätestatud § 27 lg 1 punktides 2, 4, 5 ja 19-23.

Vedelkütuse seadus

Antud seadus reguleerib vedelkütuse käitlemise korda, sellega seotud nõudeid ning järelevalve meetmeid. Vedelkütuseks loetakse VKS-i kohaselt mistahes vedel põlevaine, mille põletamise tulemusena soojusjõumasinaates või muudes energiamuundamisseadmetes saadakse mistahes energiat. Seaduses käsitletakse üldiselt vedelkütusega seotut, kuid esineb ka viiteid otseselt erimärgistatud kütusele. Nii sätestab § 4 lg 1 p 4, et kütuse müügikohas peab nähtaval kohal olema teave kütuse otstarbe kohta ehk teiste sõnadega, et kütus on erimärgistatud. Samuti esineb viide §-s 6, mis muuhulgas käsitleb kütuse saatedokumendil nõutavate andmete loetelu ja teise lõike punkt 4 ütleb, et kui tegemist on erimärgistatud kütusega, siis peab saatedokumendil ka vastav märg olema. Seadusega on kehtestatud ka nõuded kütusele, milles lähtutakse muuhulgas ka kütuse otstarbest (§ 8). Need nõuded kehtestas majandus- ja kommunikatsiooniminister määrusega nr 97 “Nõuded vedelkütusele”. Määruse kohaselt peab diislikütus vastama standardile EVS-EN 590:2004 ja kerge kütteõli määruse lisas 3 toodud nõuetele. Mis puudutab eriotstarbelist diislikütust ja kerget kütteõli, siis vastavalt sama määruse § 2 lg 5-le peab erimärgistusainete sisu vastama VKEMS-i nõuetele.

Maksuhalduri järelevalve lihtsustamiseks on iga kütusekäitleja või -müüja kohustatud esitama Maksu- ja Tolliametile igakuise aruande (VKS § 7 lg 1), milles kajastub kütuse algjäák aruandeperioodi alguses, soetatud ja müüdüd kütuse kogus perioodi jooksul ning kütuse jääk perioodi lõpus (Rahandusministri 23. jaanuari 2006. a määrus nr 7 “Kütuse käitlemise aruande vorm, selle täitmise ja esitamise kord”, RTL, 27.01.2006, 10, 190). Seejuures tuleb kõik andmed esitada iga kütuseliigi lõikes, k.a. erimärgistatud kütus. Juhul,

kui kütusekäitleja tegeleb ka eriotstarbelise kütuse ostu-müügiga, tuleb tal lisaks esitada erimärgistatud kütuse soetamise ja müümise aruanded. Soetamise puhul tuleb aruande vastavates lahtrites märkida kütuse müüja nimi või tollideklaratsiooni aktsepteerimise number, samuti müüja identifitseerimisnumber (registreeringu number või registrikood) ning milline kütus ja millises koguses soetati. Müümise aruandes märgib kütusekäitleja ostja nimi, identifitseerimise number (registreeringu number, registrikood või isikukood füüsilise isiku korral) ning samuti müüdud kütuseliik ja kogus. Antud nõue tuleneb Vedelkütuse erimärgistamise seadusest, mida autor käsitleb järgmises alapeatükis.

Vedelkütuse erimärgistamise seadus

Vedelkütuse erimärgistamise seadus on aluseks kogu erimärgistamise süsteemile Eestis. See hakkas kehtima alates 1998. aastast (osaliselt 1999. aastast). Seaduse reguleerimisala hõlmab nii kolmandast riigist pärit, kui ka teisest Euroopa Liidu liikmesriigist sisseveetavat kerget kütteõli ja diislikütust ning selle kütuse otstarve on seaduses täpselt kirja pandud. Nii sätestab VKEMS-i § 1¹ lg 1, et kerget kütteõli saab kasutada reisijate ja kauba raudteeveol, laevaliikluses (v.a. lõbusõidul mitteäriksel eesmärgil), paikses mootoris ning kütmiseks (k.a. soojus- ja elektrienergia saamiseks). Mis diislikütust puudutab, siis selle erimärgistatud osa saab VKEMS-i § 1¹ lg 2 järgi lisaks ülalnimetatud eesmärkidele kasutada ka põllumajanduses hõivatud traktoris või muus liikurmasinas, samuti masinas ja mootorsõidukis, mida ei ole lubatud kasutada avalikel teedel. Teiste sõnadega on erimärgistatud kütuse kasutamine lubatud ainult kindlatel eesmärkidel töötavates masinates ja seadmetes ning järelevalveorganid, kes on VKEMS-i § 4 järgi Maksu- ja Tolliamet, julgestuspolitsei ja politsei prefektuur, jälgivad, et neid eesmärke ka täidetakse. Vastasel juhul ehk erimärgistatud kütuse ebaseadusliku kasutamise eest karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut ja kui rikkumine on toime pandud juriidilise isiku poolt, võib trahvisumma ulatuda 50 000 kroonini (VKEMS § 6²).

Erimärgistamiseks loetakse kergele kütteõlile ja diislikütusele kindlate lisainete lisamist, mis muudavad kütuse loomuliku värvuse ning seeläbi teevad eriotstarbelise kütuse paremini äratuntavaks. Lisatavate ainete loetelu ja kontsentratsiooni reguleeritakse rahandusministri 19.09.2003.a määrusega nr 91 "Kergele kütteõlile ja diislikütusele erimärgistamiseks lisatavate ainete loetelu ja kontsentratsioon" (RTL 2003, 105, 1609).

Kütuse märgistamiseks kasutatakse markerainet Solvent Yellow 124, mis on kehtestatud ühtsena üle Euroopa Liidu, iga riik valib ise ainult värvained. Eestis kasutatakse värvainena kerge kütteõli puhul *Automate Red NR* (punane värvaine) ja eriotstarbelise diislikütuse puhul *Automate Blue 8 GHF* (sinine värvaine). Tuleb mainida, et vastavalt VKEMS-i § 2 lg 3-le, toimub lisaainete lisamine vaid tolli järelevalve all. Ülalmainitud värvainete eemaldamine ja selle tulemusena saadud kütuse igasugune käitlemine on keelatud ning on vastavalt VKEMS-i §-le 6³ karistatav. Antud säte puudus seaduse algtekstist ja seda kehtestati alles 2002. aastal. Seni polnud värvainete eemaldamine eriotstarbelisest kütusest *de jure* seadusevastane.

2. KÜTUSEAKTSIISI SOODUSMÄÄRADE KEHTESTAMISE MÕTE NING EESTIS JA MUJAL MAAILMAS KEHTIVAD SOODUSMÄÄRADE KORRAD

Riigimajandus on nagu elav mehhanism ja vahetevahel vajab see häälestamist. Kuigi majandusteadlased hoiatavad valitsuse liigse sekkumise eest majandusesse, siiski on teatud määral selline sekkumine ikkagi vajalik. Vastasel juhul kipub riigi majandus ebahülgaselt arenema jättes teatud harud n.ö. mängust välja. Sellisteks harudeks on ajalooliselt kujunenud põllumajandus, kalandus ja metsa majandamine ning riik on alati neid toetanud. Kuidas ta seda tegi jäi aga poliitiliseks küsimuseks. Eesti pole selles suhtes erand. Käesoleva töö esimeses peatükis sai juba mainitud, et peale iseseisvumise taastamist otsustas tolleaegne valitsus toetada abivajajaid rahaliselt, kuid juba vähem kui viie aasta pärast osutus see süsteem vananenuks, kuna ei võimaldanud piisavat järelvalve teostamist. Samuti muutus toetuste väljamaksmine riigi jaoks liiga koormavaks, kuna selle mahud pidevalt kasvasid (Annuk, 2008). Kõik see saigi eelduseks, miks pöörati tähelepanu kütuseaktsiisi poole. Kütust kui energiaallikat kasutab kas otseselt või kaudselt iga inimene, järelkult sõltub ka iga inimese heaolu kütuse hinnast. Hinda aga moodustab suurel määral aktsiis, mida riigil on võimalik seadusaktidega reguleerida. Oli võetud seisukoht, et riigil on majanduslikult palju kasulikum jääda osa oma tulust ilma (alandada aktsiisimaksu), kui maksta välja toetusi juba saadud tulu arvelt. Nii jõutigi mõttele lubada kindlale tarbijaringile soetada kütust soodsama aktsiisimääraga, kuid siduda antud kütuse kindla sihtotstarbega. Tõkestamiseks kütuse ebasihtotstarbelist kasutamist hakati seda värvima, et eristada tavalise aktsiisimääraga kütusest.

Käesolevas peatükis käsitleb autor lähemalt Eesti erimärgistamissüsteemi, samuti antakse ülevaade teiste riikide kogemustest antud valdkonnas.

Soodustuste roll riigi majanduses

Kuigi algusel võib jääda mulje, et kõne all olevad soodustused on kasulikud vaid kitsale ettevõtjate ringile, siiski ei ole see nii. Vaatleme kõigepealt põllumajanduse valdkonda, kuhu kuulub nii taime- ja loomakasvatus, kui ka metsamajandus, jahindus ja kalapüük

(Eesti majanduse tegevusalade klassifikaator 2008). Selge on see, et kui antud valdkonda mitte toetada, siis paremal juhul tõusevad põllumajanduskaupade hinnad, halvemal aga langeb antud valdkond riigimajandusest üldse välja, mis on lubamatu. Valdkonna spetsiifika on lihtsalt selline, et kui see funktsioneeriks omal jõul, siis kujuneks selle toodangu lõpphind palju kõrgemaks, kui ta on praegu. Kalkulatsioon hinnanõusu prognoosiks võib teha mitmeti. Lihtsam variant on see, kui võtta vaatluse alla abstraktse keskmise tarbija ostukorvi maksimumuse võimalik muutumine. Põllumajandustooted moodustavad üpris suure osa tarbija ostukorvist ja sellised kaubad nagu piim, puu- ja juurviljad ning liha on üldse asendamatud. See tähendab seda, et tarbija ei saaks nende ostmisest loobuda isegi kui nende hind tõuseks. See eest teeks ta kärpeid muude kulutuste arvelt või püüaks suurendada oma sissetulekuid, et kompenseerida hinnamuutus. Kuna aga tegemist on massiliselt tarvitavate kaupadega, siis hõlmaks antud hinnanõus valdava enamiku inimesi, ja tooks kaasa stiihilisi tagajärgi riigi majandusele. Sellepärast ei saagi ükski riik loobuda põllumajanduse toetamisest. Sisuliselt on selline toetus üks teguritest inflatsiooni kontrolli all hoidmiseks. Riigile on palju kasulikum ennetada inflatsiooni kasvu toetades põllumajandust, kui lõigata inflatsiooni tagajärgi.

Veel üheks tähtsaks näitajaks riigi majanduse jaoks on kaubandusbilanss, mis näitab impordi ja ekspordi vahet. Riigi jaoks on parem kui eksport ületaks impordi, vastasel juhul tekib jooksva konto defitsiit. Eestis moodustas ta 2007. aastal 51 115 554 548 krooni (Statistikaamet, 2008). Ka põllumajandustoodete eksport aitab jooksva konto defitsiiti vähendada, kuid selleks, et need tooted oleksid konkurentsivõimelised välisurgudel, peab jällegi tootjaid igati toetama. Siit veel üks põhjus, miks on riigile kasulik antud valdkonda toetada. Kuivõrd aga tähtis on riigile seda teha võib järeldada järgnevast tabelist.

Tabel 1. Diislikütuse (DK) ja Eriotstarbelise diislikütuse (EDK) tarbimine Eestis 2007. aastal (Teabeosakond 2008)

	DK liitrites	EDK liitrites
Jaanuar	203 828 195	23 628 522
Veebruar	324 726 369	20 432 642
Märts	132 249 027	24 338 169
Aprill	85 509 074	25 181 855
Mai	87 299 471	24 252 109
Juuni	78 103 594	20 735 887
Juuli	91 762 678	26 491 518
August	98 270 823	30 547 134

Tabeli 1 järg

September	87 799 544	28 731 245
Oktoober	109 776 347	28 303 258
November	134 987 647	26 381 589
Detsember	215 330 636	30 024 864
KOKKU:	1 649 643 405	309 048 792

Tabeli järgi oli aasta jooksul kasutatud rohkem kui 300 tuhat tonni erimärgistatud diislikütust, mille aktsiisimäär iga liitri kohta on 4,2 krooni võrra väiksem. Lihtsad arvutused näitavad, et riigil jäi seega saamata 1 299 550 170 krooni aktsiisi ehk teiste sõnadega on riik selle summaga põllu-, metsa- ja kalamajanduse ning ehituse arengule kaasa aidanud.

Alates 2003. aastast on Alkoholi-, tubaka- ja kütuseaktsiisiseadusega (RTI, 07.01.2003, 2, 17) lubatud kasutada erimärgistatud diislikütust ka ehitustöodes kasutatavas traktoris, liikurmasinas, või muus mootorsõidukis. Seega sai ka see valdkond mõningad eelised, kuid millegi pärast ei leidnud see soodustus ehitajate seas suurt kasutust.

Erimärgistamine – Eesti süsteem

Erimärgistamisega alustati Eestis aastal 1998. Aastani 1999 kehtis üleminekuperiood, mis oli vajalik, et kütusefirmad saaksid korrastada värvainete tarnet ning häälestada värvimiseks vajalikke seadmeid. Otsustati, et hakatakse värvima kerget kütteõli, mis ei ole maksustatav diislikütuse aktsiisimääraga ja keelati selle kasutamist mootorikütusena sõiduautos ning reisijate- või kaubaveoks ettenähtud sõidukis, välja arvatud traktoris (VKEMS § 1 lg 2 – RTI, 16.10.1997, 73, 1201). Diislikütust otsustati esialgu siiski mitte värvida, vaid maksta diislikütuse aktsiis riigieelarvest tagasi maaomanikele või –kasutajale diislikütuselt, mille nad on kasutanud põllumajanduskultuuride kasvatamisega seotud töödel, Vabariigi Valitsuse kehtestatud tingimustel ja korras (Mootorikütuseaktsiisi seadus, RT I 1993, 38, 563; 1996, 90, 1613). Kuid juba 2000. aastal oli riigikogus vastu võetud Kütuseaktsiisi seaduse ja Vedelikütuse erimärgistamises seaduse muutmise seadus (RTI, 24.04.2000, 33, 199), mis nägi ette ka diislikütuse värvimise. Värvimisele kuulus see osa diislikütusest, mis oli ettenähtud kasutamiseks traktorites ja põllutöömashinates ning kutselisel kalapüügil. Muudel juhtudel oli eriotstarbelise diislikütuse kasutamine keelatud.

Erimärgistusainena võeti esialgu kasutusele kerge kütteõli puhul furfuraali (*Furfural*, *Furfuraldehyde*). Vastavalt VKEMS-i § 2 lg 2-le (RT I 2000, 33, 199), lisati 10 (± 1) grammi furfuraali 1000 liitri kerge kütteõli kohta ning värvainet *Automate Red NR*. Eriotstarbelise diislikütuse puhul lisati sama määru järgi 25 (± 3) grammi erimärgistusainet *Mortrace MP* ja värvainet *Automate Blue 8 GHF*. Kuna antud süsteem töötas tõrgeteta ja kütuse värvi oli alati võimalik tuvastada, ei pandud alguses tähele nende kemikaalide ohtlikkusele. Küll aga tehti seda Euroopas. Kuni 2003. aastani oli igal Euroopa Liidu liikmesriigil ise valida, millist marker- ehk erimärgistusainet kasutada ja enamikel juhtudel ei pruukinud see aine nii mootoritele, kui ka keskkonnale just kõige ohutum olla. Sellepärast otsustas Euroopa Komisjon leida ning võtta kasutusele ühise markerainet, mis vastaks kõige paremini nii keskkonna kui ka tehnilistele nõuetele. Ühise erimärgistusainena kasutatava toote valimise käigus uuriti pärast pakkumiskutset esitatud aineid põhjalikult tehnilisest küljest, kasutades Teadusuuringute Ühiskeskuse, 14 liikmesriigi siseriiklike tollilaborite ja muude keemiainstituutide ning ekspertrühmade abi. Uuringute tulemusena osutus nõutavale tasemele kõige paremini vastavaks aineks Solvent Yellow 124, mis täitis pakkumiskutses märgitud seitsmest tingimusest kuus (Komisjoni otsus, 13. juuli 2001, millega kehtestatakse gaasiõlide ja petrooli ühine erimärgistus, 2001/574/EÜ). Samuti pandi paika markeri märgistustaseme ehk kontsentratsiooni. Komisjoni otsuse 2003/900/EÜ järgi määravad liikmesriigid kindlaks märgistustaseme vähemalt 6 mg, kuid mitte üle 9 mg märgistusainet ühe liitri mineraalõli kohta. Eestil, kui kandidaatriigil, tuli need otsused täita ning 2004. aasta aprillis viidi vastavad muudatused rahandusministri määrusele sisse (RTL 2003, 105, 1609).

Praegu kehtiva korra järgi selleks, et kasutada mistahes erimärgistatud kütust sõidukis, peab olema täidetud kaks põhitingimust:

- kütust kasutatakse masinas, millega ei ole lubatud sõita avalikul teel (v.a. põllumajanduses hõivatud masin);
- masinat kasutatakse VKEMS § 1¹ nimetatud eesmärkidel (Annuk, 2008).

Selgituseks peab rõhutama, et põllumajanduses kasutatav masin siiski võib avalikel teedel liikuda, kui see on vahetult seotud põllumajandustöödega. Ehituses, kaevanduses ja metsanduses kasutataval liiklusvahendil sellist õigust ei ole. Samuti on ka sadamad mitu korda taotlenud õiguse kasutada eriotstarbelist kütust nende territooriumil liikuvates masinates viidates sellele, et tegemist on kinnise territooriumiga. Siiski ei kuulu sadama majandamine soodustatud tegevusalade hulka, mistõttu jäetigi need taotlused rahuldamata

(Annuk, 2008). Küsimus on aga selles, et mille järgi otsustada, mis on seaduse mõistes põllumajandus, metsandus, kaevandus ja ehitus. Selleks avaldab statistikaamet iga aasta Eesti majanduse tegevusalade klassifikaatori, mis on ametlik dokument. Selles on täpselt paika pandud iga tegevusala piirid ja sellest lähtub ka VKEMS. Näiteks ei saa metsavedu pidada metsanduse alla kuuluvaks, sest see lõpeb lõigatud palgi virnastamisega. Kõik, mis jääb selle piiri taha on juba muu tegevusala, näiteks veondus ning sellele aktsiisi soodusmäär enam ei kehti.

Kütuse värvimise protsess tundub algusel lihtne olevat, kuid selle taha seisab üpris keerukas pabermajandus. Oma uuringute raames intervjueris autor kütusefirma „NCC & PO“ juhatuse liiget Aleksandr Kirillenkot, kes kirjeldas antud protsessi kõikvõimalikke njuansse tollilaos. Kogu tegevus käib kooskõlas rahandusministri määruse nr 51 „Kerge kütteõli ja diislikütuse erimärgistamise ning selle üle kontrolli teostamise kord“ (RTL 2003, 40, 585). Kõigepealt tuleb märkida, et värvimine toimub reeglina statsionaarses mahutis (§ 5 lg 1). Värvimata kütus tuuakse tollilattu, sellest võetakse proovid ning saadetakse neid ekspertiisi sõltumatu akrediteeritud laborisse. Tavaliselt tegelevad sellega ekspertfirmad. Kui kütus vastab nõuetele, väljastab ekspert vastava sertifikaadi. Ilma sertifikaadita on kütuse igasugune käitlemine keelatud. Juba sertifitseeritud kütus jääb mahutisse (tollilattu) kuni tuleb tellimus selle värvimiseks. Kui tellimus on saabunud, teeb erimärgistamise korraldaja (edaspidi korraldaja) kirjaliku taotluse tema tegevuse üle järelevalvet teostavale tolliasutusele (§ 4 lg 2), milles toob välja värvimise kuupäeva ja orienteeruva kellaaja, värvimise koha, värvitava kütuse liigi ja koguse ning kütuse omaniku andmed. Kui taotlus on kooskõlastatud võib alustada värvimisega. Värvimine toimub reeglina eraldi mahutis ning selleks pumbatakse sinna värvimata kütus täpselt selles koguses, mis on märgitud taotluses. Peale selle arvutavad tehnoloogid lisatava marker- ja värvaine kontsentratsiooni ja koguse juhindudes rahandusministri vastavast määrusest (Rahandusministri 19.09.2003 määrus nr 91 “Kergele kütteõlile ja diislikütusele erimärgistamiseks lisatavate ainete loetelu ja kontsentratsioon” – RTL 2003, 105, 1609) ning lisavad segu mahutisse. Mahuti on varustatud spetsiaalse õhukompressoriga, mille abil toimub värvainete ühtlane segunemine. Tavaliselt võtab see aega umbes 2-3 tundi, mille järel võetakse tolliametniku juuresolekul proov, mida pitseeritakse ning saadetakse sõltumatusse akrediteeritud laborisse. Labor teeb proovianalüüsi vastavalt Vabariigi Valitsuse 18.03.2003 määrusele nr 90 “Erimärgistatud vedelkütuse erimärgistatuse kindlakstegemise kord” (RT I 2003, 30, 189). Kui kütus vastab nõuetele, väljastab labor

sertifikaadi, mida korraldaja esitab tollile koos erimärgistatud kütuse importdeklaratsiooniga. Toll kontrollib kõik andmed üle ning väljastab teate erimärgistatud kütuse järelevalve alla jätmise kohta (vt LISA 4) ja see kehtib tervele mahutile. Kui müüja ehk kütuse omanik soovib kütust ostjale väljastada, teeb ta teatise, mille esitab tollile. Selles peab ta märkima kes on müüja, kelle tollilaost toimub müük ning ostja andmed. Seejuures peab ostja andmetest nähtuma konkreetne tarnekoht ehk kuhu suundub kütus peale tollilaost väljumist, kütuse kogus ning transpordivahendi registreerimisnumber koos juhi perekonnanimega. Koguse puhul on oluline arvestada kütuse erikaaluga, mis võib olla erinev ja seetõttu võib kilogrammide ja liitrite vahe olla küllaltki suur. Toll tõendab teatise oma templiga ja seega lubab kütust tollilaost väljastada. Müüja saadab selle faksiga tollilaopidajale ja viimane väljastab selle alusel kütust tollilaost (mahutist). (Kirillenko, 2008)

Lisaks kirjeldatule võib öelda, et erimärgistamisprotsess võib toimuda ka tolliterminalis, kus tehases saabunud värvimata kütus pumbatakse otse tsisternidest mahutisse. Sel juhul ühendatakse torustik seadmega, mis loobib automaatselt sisse marker- ja värvaine vajaliku koguse. Seega toimub kütuse värvimine sisuliselt torustikus ja mahutisse jõuab juba värvitud kütus. Sellist süsteemi kasutab näiteks kütusefirma „Neste“.

Nagu nähtub on erimärgistamise vormistus küllaltki keeruline. Autor sai kokku 12 punkti, mida tuleb täita, et värvimata kütus jõuaks lõpptarbijani värvituna. Ka siduvad kulutused on üpris suured. Nii maksab näiteks tünn punast värvainet koos markeriga 17 600 krooni + käibemaks ja sinist 29 000 krooni + käibemaks. Ka ekspertiiside hinnad ulatuvad kümnete tuhande kroonini, mis jääb lõppkokkuvõttes tarbijal kanda. Samal ajal ei saa väita, et dokumentide järgi järelevalve all olev kütus on ka tegelikult järelevalve all. Nii näiteks paekarjääri omaniku puhul, kes ostab 8000 liitrit eriotstarbelist kütust karjääris töötavate masinate tarbeks, ei saa olla alati sajaprotsendiliselt veendunud, et terve see hulk kasutatakse just nendes masinates. Tollil ega ka politseil ei ole niivõrd palju ressursse, et seda kontrollida

Välisriikide kogemused

Paljudes arenenud riikides k.a. Euroopa Liidu liikmesriikides on kasutusel erimärgistamise süsteem. Igal riigil erineb see nii värvimisele kuuluvate kütuste liikide, kui ka eesmärkide lõikes. Osad riigid nagu näiteks Soome, Taani ja Läti kasutavad hübriidsüsteemi märgistades vaid soojusenergia saamiseks kasutatava kütuse, põllumajanduse valdkonnas aga kehtib tagasimaksete süsteem. Ülevaadet erimärgistamissüsteemiga riikidest annab tabel (LISA 1).

Nagu näha on valib iga riik omale sobiva värvaine ise. Mõnede riikide puhul (Hispaania, Kreeka, Norra) ei oma tähtsust, millise kemikaaliga värvida, põhiasi et värvus vastaks kehtestatud nõuetele. Ka värvimise eesmärgid erinevad riigiti, kuid esineb ka ülemaailmseid standarte. Need puudutavad lennukipetrooli. Selle värvimise korraldatakse turvalistel põhjustel. Nimelt on olnud juhuseid, kui lennukit varustati talle mitte sobiva petrooliga, mis paremal juhul põhjustas lennuki rikke, halvemal aga katastroofi. Selleks, et seda vältida otsustatigi lennuki petrooli erimärgistada sõltuvalt selle tüübist. Nii näiteks Tallinna lennujaamas varustatakse lennukid sinise petrooliga 100LL (Tallinna Lennujaama kodulehekülg, 3.03.2008).

Järgnevalt on autor uurinud mõnede välisriikide kogemusi kütuseaktsiisi soodusmäärade haldamisel. Nii näiteks Soomes on isikul, kes praktiseerib põllumajanduskultuuride kultiveerimist, õigus taodelda hüvitist kasutatud kütuse eest. Hüvitise alampiiriks on 580 eurot ning alla selle summa ulatuses esitatavaid hüvitistaotlusi ei rahuldata. Diislikütuse puhul on hüvitise suurus 3,4 eurosentit liitrist ja raske kütuse puhul 1,4 eurosentit liitrist. Eelduseks on see, et isik tegeleb professionaalselt põllumaade harimisega. Soome aktsiisi seaduste järgi on diislikütuselt võetav aktsiis 29,48 eurosentit liitrist, millele võib lisanduda hoiustamise tasu 4,76 eurosentit iga liitri kohta. Raske kütuse aktsiisimäär on 5,68 eurosentit kilogrammilt. Seega ei ole hüvitise ulatuse osakaal küllaltki suur. Samas, et saada hüvitist (s.o. et jõuda tagastatava miinimumini 580 eurot), peab isik kulutama vähemalt 17 058 liitrit kütust. Osa kütusest aga siiski erimärgistatakse, kuid selleks ei kasutata värvaineid vaid reagente. Erimärgistamisele kuulub Soomes diislikütus, mootorikütus ja parafiiniõli, mida kasutatakse kütte eesmärkidel ning seda erimärgistatakse, et avastada õigustamata kasutamist. (Soome Maksuameti kodulehekülg, 09.03.2008)

Samuti soodustatakse Soomes mootorikütuselt süsivesiniku regenereerimist. Registreeritud laopidaja on õigustatud maksuperioodi jooksul makstavast aktsiisist maha arvata kulud, mis olid seotud süsivesiniku regenereerimisega kütusest. Üheks tingimuseks on selle juures see, et regenereeritud süsivesinikute lahustamine kütusega toimub maksulaos. Laopidajal on õigus arvata kuni 14% aktsiisimaksust maha, kui ta laseb kütuse vabasse ringlusesse. (Soome Maksuameti kodulehekül, 09.03.2008)

Venemaal pole aga kunagi diislikütust värvitud. Autor palus Venemaa Põllumajandusministeeriumi põllumajanduspoliitika osakonna juhataja Hr Gennadi Gogolevi kommenteerida vene süsteemi. Selgus, et Venemaal värviti ainult etüleeritud bensiini selleks, et seda oleks võimalik ära tunda. Kuid praegusel ajal on riiklikul tasemel otsustatud loobuda igasugusest värvimisest, kuna väidetavalt halvendab see kütuse kvaliteedi. Mis puudutab põllumajanduse toetamist, siis praegu on riigi poliitika selles suhtes selline, et eraldatakse raha konkreetsete programmide järgi regioonide lõikes. Need programmid hõlmavad ka kütuse soetamist. Igas haldusringkonnas on olemas vastav komisjon, kes arvutab vajaliku kütuse koguse sõltuvalt hooajast ja haritava maa suuruselt ning vastavalt sellele edastab toetustaotluse põllumajandusministeeriumisse. Vene süsteemi eripäraks on ka see, et põllumajanduse tarbeks on olemas ka eraldi tanklad, kust tavalised tarbijad kütust osta ei saa. Kütusehind on nendes tanklates samasugune nagu tavalistes tanklates, kuid kütuse müüja on kohustatud ostjat tuvastama. Kuu lõpus saadab nii ostja kui müüja oma andmed kütuse ostu-müügi kohta komisjonile ning viimane kontrollib nende õigsust. Hr Gogolevi arvates vähendab selline süsteem õigusrikkumiste arvu ja lihtsustab järelevalvet, kuna kontrollida tuleb vaid raha, mitte raha ja kütuse sihtotstarbelist kasutamist. Samuti märkis ta, et lähiaastatel ei plaanita antud valdkonnas mingeid muutusi.

Läti on sarnaselt Soomega võtnud kasutusele nn hübriidsüsteemi, mille puhul kasutatakse nii erimärgistamist kui ka tagasimaksete süsteemi. Erimärgistamisele kuulub Lätis see osa diislikütusest ja kütteõlist, mida kasutatakse kütteinena soojuse või kuuma vee tootmiseks. Erimärgistamise korra kehtestab ministrite kabinet määrusega. Kui tavalise diislikütuse puhul on aktsiisi suurus 193 latti (4285 krooni) 1000 liitri kohta, siis eriotstarbelise kütuse puhul on aktsiisi suurus vaid 15 latti (333 krooni)(Läti Vabariigi Aktsiiside seadus, § 14). Põllumajanduses kasutatud diislikütus on aga aktsiisimaksust

üldse vabastatud (§ 18 lg 5). Antud valdkonnas tegutsev isik (edaspidi põllumees) peab küll kõigepealt kütust täishinnaga soetama, kuid tal on õigus aktsiisimaksu tagantjärele hüvitamisele. Hüvitise piir on samuti seadusega paika pandud. Iga haritava maa hektari kohta on põllumehel lubatud aktsiisivabalt soetada 100 liitrit kütust ühe kalendriaasta jooksul. Selleks peab aga ta kindlaid tingimusi täitma. Kõigepealt peab põllumehel olema tegelik majandustegevus, mis on seotud põllumajanduskaupade tootmisega ja mis on ka tema raamatupidamises kajastatud. Ka kütuse soetamise viisile on seatud tingimused. Nimelt käib kogu arveldus kütuse müüja ja põllumehe vahel sularahata ehk kas rahaülekande või krediit/deebetkaardi vahendusel. Aktsiisi hüvitatakse 30 päeva jooksul alates ostu tõendavate dokumentide esitamisest. Juhul, kui põllumehel on mistahes maksuvõlad riigi ees, tehakse kõigepealt tasaarvestus nende võlgade katmiseks.

Ameerika Ühendriikides on igal osariigil otsustada, mis eesmärgil kütust värvida ja kas üldse seda teha. Minnesota osariigis näiteks värvitakse diislikütust kahel põhjusel:

- et vähendada keskkonna saastamist, märgistades kõrge väävlisisaldusega kütused;
- et võidelda maksudest kõrvalehoidmise, tuvastamaks kütust, millelt ei ole aktsiisimaksu tasutud.

On tuvastatud, et kuigi vähese väävlisisaldusega diislikütus maksab veidi rohkem, vähendab puhtama kütuse kasutamine mootorite kulumist ja pikendab nende eluiga. Sellepärast otsustatigi kõrge väävlisisaldusega kütust värvima hakata. Alates 1993. aastast keelati punaseks värvitud kütust kasutada avalikel teedel liikuvates sõidukites. Aasta hiljem laienes erimärgistamise kohustus ka eriotstarbelisele kütusele. Seaduse järgi müüakse antud kütust kas osalise või täieliku aktsiisivabastusega ning see on ettenähtud kasutamiseks osariigi valitsuse või kohalike omavalitsuste sõidukites ning osa bussides (nt koolibussides). Värvimise kasuks otsustati seetõttu, et igaaastane kütuseaktsiisi laekumise kadu osariigi eelarvesse ulatus sadade miljoni dollarini. Erimärgistamise programmi käivitamise eesmärgiks oli lihtsustada kontrolliorganitele selle kütuse tuvastamist, millelt ei ole aktsiisimaksud tasutud või millel on kõrge sulфуuri sisaldus. Reeglite eiramisel näeb seadus ette karmid karistused. Kui õigustamata isik kasutab kõrge väävlisisaldusega kütust oma sõidukis võib tema suhtes sanktsioonina rakendada kuni 25 000 dollari trahvi. Kui on tegemist aktsiisivaba kütuse väärkasutamisega, sõltub trahvi suurus kütuse kogusest ja üldjuhul on ta 10 dollarit gallonist (1 gallon=3,785 liitrit). Trahvile lisandub ka aktsiisimaksu tasumise kohustus. Seadusandja rõhutab, et erimärgistatud kütuse segamine erimärgistamata kütusega ei too kaasa tarbimiseks lubatava kütuse koguse suurenemist,

vaid teeb terve koguse avalikel teedel kasutuskõlbmatuks. Siiski osa juhtumitel on erimärgistatud kütuse kasutamine avalikel teedel lubatud. Nii näiteks saab seda kasutada veoauto haagise külmutusseadme kütusena, kuid tingimusega, et kütus paikneb eraldi paagis, mis ei ole torustikuga seotud veoauto kütusesüsteemiga. (Minnesota Department of Public Safety, 2008)

3. ERIMÄRGISTAMISE SÜSTEEMI SOBIVUSE ANALÜÜS TEISTE SÜSTEEMIDE TAUSTAL

Nagu selgus käesoleva töö koostamise käigus ei ole Eestis kasutusel olev erimärgistamissüsteem ainulaadne – paljud teisedki riigid on selle edukalt rakendanud. Erinevus esineb vaid osakaalus ja eesmärkides. Osakaalu all mõistab autor teiste süsteemide paralleelset kasutamist nagu näiteks Lätis ja Soomes, kus erimärgistamine ei domineeri eriotstarbelise kütuse käitlemisel. Mis puudutab eesmärke, siis neid on tavaliselt kaks: näidata, et tegemist on alandatud või aktsiisivabastusega kuid siiski tavalise kütusega või hoopis tuua ette kütuse spetsiifilised omadused. Kui mitte võtta arvesse ATKEAS-e §-s 27 lg 1 pp 19-22¹ loetletud aktsiisivabastused, siis võib kütuse erimärgistamise lugeda Eestis **ainsaks** kütuseaktsiisi haldamise erivormiks. Käesolevas peatükis vaatleb autor erimärgistamise tugevaid ja nõrkki külgi ning tutvustab alternatiivsete süsteemide võimalusi.

Erimärgistamise tugevad küljed

Kuigi viimasel ajal on erimärgistamine langenud päris tugeva kriitika alla (eriti suurte kütusekäitlejate poolt), siiski on sellel omad vaieldamatud eelised, millele tuleb kindlasti tähelepanu pöörata enne, kui mingile muule süsteemile üleminekut kavandama hakata. Selleks, et neid eeliseid paremini mõista, tuleb kõigepealt süveneda erimärgistuse olemusse. Sisuliselt on see kõige primitiivsem järelevalvevahend, mis saab oma funktsiooni igas olukorras tõhusalt täita. Tõepoolest saab põhimõtteliselt igal hetkel kütusepaagis või -mahutis oleva kütuse kontrollida ja tuvastada, et tegemist on markeeritud kütusega. Teades seda, väheneb ka potentsiaalsel petturil soov seda ebaseaduslikult kasutama hakata. Teiste sõnadega on erimärgistuse kõige suuremaks eeliseks just see, et selle olemasolu võib alati kontrollida ja seda ilma keerukate järelevalveliste toiminguteta. See oli üks peamisi põhjusi, miks aastal 1998 võeti just see süsteem kasutusele. Teine oluline põhjus oli see, et süsteemi haldamine ei nõua eraldi andmebaaside ega mingit erilist infrastruktuuri loomist, mis suurel määral lihtsustab selle rakendamist. Põhimõtteliselt langeb arvestuse pidamise kohustus tankla või lao omanikule. Erimärgistatud vedelkütuse

müügil on müüja kohustatud ostja tuvastama. Müüja nõuab füüsilisest isikust ostjalt isikut tõendava dokumendi esitamist ja juriidilise isiku esindajalt volikirja esitamist, millele on märgitud juriidilise isiku esindaja nimi ja isikukood ning esindatava juriidilise isiku nimi, registreeringu number või selle puudumisel registrikood. Ülalnimetatud dokumentide esitamata jätmise korral keeldub müüja erimärgistatud kütuse müügist. Müüja märgib üles ostja nime, füüsilisest isikust ostja isikukoodi, juriidilisest isikust ostja registreeringu numbri või selle puudumisel registrikoodi ja edastab need andmed koos teiste andmetega Maksu- ja Tolliametile. (VKEMS § 1²) Olukorras, kus on teada, kes on kütuse ostja, mis piirkonnas ta tegutseb ja kui palju kütust on ta mingi perioodi jooksul soetanud, on järelevalve organil lihtne kontrolli teostada ka ilma vastavate andmebaasideta, sest kõik vajalikud andmed on tema käsutuses. Sama puudutab eriotstarbelise kütuse tarbimise monitooringut, mida on koostöös tanklate omanikega väga mugav pidada ja andmed on piisavalt usaldusväärsed.

Erimärgistamise süsteemi üheks kindlaks eeliseks on ka asjaolu, et kütus on potentsiaalsele tarbijale (nt põllumehele) kergesti kättesaadav. Ta saab kütust kohe soodsamalt kätte ilma et oleks vaja mingit tagatist esitada, mis võib tema jaoks liiga koormavaks osutada. Samuti pole vaja eelnevalt registreerimisprotseduuri läbida, mis jällegi eeldaks mingi andmebaasi olemasolu, ega tõestada kütuse kasutamise õigust. Selle asemel on kütus kuni selle sihtotstarbelise kasutamiseni tolli järelevalve all, millele viitabki selle erimärgistus. Suureks ohuks eriotstarbelise kütuse puhul on ka see, et soodsalt ostetud kütust võidakse hiljem kallimalt edasi müüa. Mõnel juhul võib viimane variant olla isegi kasulikum, kui selle sihtotstarbeline kasutamine. Kui kütus poleks värvitud, oleks antud skeem kergesti teostatav, kuid nagu juba mainitud sai, toimib erimärgistamine primitiivse kuid väga tõhusa järelevalvevahendina, mis ka antud juhul tõkestab kütuse väärkasutamist.

Pole aga saladus, et on välja töötatud igasugused tehnoloogiad, mis võimaldavad kütuselt värvi ebaseaduslikku eemaldamist (nn „kütuse pesemine“). Kuid tegelikult ei ole tehniliselt ikkagi võimalik kütust täiesti „puhtaks“ pesta. Vaadeldes siis antud protsessi lähemalt. Erimärgistusainete eemaldamine toimub nii, et kütuseveokist lastakse erimärgistusega diislikütus voolikuga mahutisse, kuhu lisatakse kütusele tsirkuleerimise ajal kemikaale (väävelhapet ja (orto)fosforhappe või bensani ja silica gel'i) punase värvaine Automate Red või sinise värvaine Automate Blue 8 GHF kõrvaldamiseks. Kui ülalnimetatud lisaained on kütusest eemaldatud, pumbatakse see edasi teistesse mahutitesse, kus kütus ja

värvaine sade teatud aja settib.(Peemot 2004: 54 ref Jakovlev 2007:12) Lõpuks on see sade mahuti põhjas ja kui võtta ülevalt proovi, siis tõepoolest ei leidu selles märke erimärgistatusest. Kuid markeraine *Solvent Yellow 124* spetsiifika on selline, et isegi peale settimist ei lase ta värvainel lahustuda ja see jääb alles. Kontrolli käigus on võimalik värvaine jälgi tuvastada. Nii kontrollisid 31.05.2005 tolliametnikud eelinfo põhjal VKEMS § 4 lg-st 1 tulenevalt Jänedal K. Altmetsale kuuluvas laohoones erimärgistatud vedelkütuse käitlemist ja kasutamist. Kontrolli teostamise käigus tuvastati, et laohoones oli 2 suurt tsisterni, nende ees aga 2 pumpa, millest üks töötab ning voolik oli ühenduses vasakpoolse tsisterniga. Mõlemas tsisternis oli kütus, millest võeti proovid. Proovid võeti ka voolikutest ja pumpadest; ekspertiisiakti kohaselt oli tuvastatud, et mahutites olevast kütusest värvainet on eemaldatud ning selleks kasutati ruumis olnud seadmeid ja vahendeid.(Paat 2005:140 ref Jakovlev 2007:13) Nii et tugeva järelevalve süsteemi puhul, ei ole ka kütuse „pesemine“ suureks probleemiks.

Erimärgistamise nõrgad küljed

Enne kui erimärgistamise puudustest rääkida, tuleks heita pilku ajalukku. Nagu käesoleva töö esimeses peatükis mainitud on, rakendati süsteem Eestis 1998. aastal.. Enne seda puudus antud valdkonnas pea igasugune kontroll ja süsteemi ellu viimine aitas olukorda kontrolli alla võtta. Mingeid alternatiivsüsteeme polnud tol ajal võimalik kasutusele võtta, kuna veel üsna noorel riigil puudusid terviklikud andmebaasid nii põllumajanduses, metsanduses, kui ka kalanduses tegutsevate isikute kohta (paiksetest mootoritest rääkimata). Seega oli 1998. aasta seisuga erimärgistamissüsteem ainus võimalik vahend kütuseturu korrastamiseks riigis (Annuk, 2008). Siiski tänaseks ehk 10 aasta pärast on olukord nii kütuseturul, kui ka üldiselt riigi majandamises väga palju muutunud, samas kui erimärgistamise süsteem jäi sisuliselt samaks. See ongi süsteemi kõige suurem puudus. Aastal 1998 ei olnud ei kütuse tarbimise, põllumajanduse, metsanduse ega ka ehituse mahud nii suured nagu nad on praegu. Siit aga tuleneb ka järelevalve mahu suurenemise vajadus. Kuid reaalselt ei ole riigil piisavalt ressursse, et tagada sajaprotsendilist kontrolli eriotstarbelise kütuse valdkonnas. Kontroll toimub üldjuhul pisteliselt ja kuigi seaduses on öeldud, et toll võib eriotstarbelise kütuse eesmärgipärast kasutamist alati kontrollida, ei ole reaalselt kontrollitava eriotstarbelise kütuse osakaal sugugi suur. Näiteks kui kütuse terminalilt lahkub päeva jooksul 4-5 autotsisterni eriotstarbelise kütusega, siis dokumentide

järgi teab toll küll, kuhu iga neist läheb, kuid füüsiliselt ei ole võimalik alati kohale minna ja veenduda, et kütust kasutatakse sihtotstarbeliselt. Samal ajal võidakse seda kütust „pesta“ lasta. Veel üheks kitsaks kohaks kütuse väljastamisel terminalist on proovide võtmine ja tolliametniku juuresoleku kohustus. Erimärgistatud kütusest proovide võtmine toimub üldjuhul tolliametniku juuresolekul. Kui see aga ei takista tollijärelevalve kohustuse täitmist, ei ole tolliametniku kohalviibimine kohustuslik (Rahandusministri määrus nr 51 „Kerge kütteõli ja diislikütuse erimärgistamise ning selle üle kontrolli teostamise kord“ – RTL 2003, 40, 585). Hiljuti oli Põhja Maksu- ja Tollikeskuses langetatud põhimõtteline otsus, et nii erimärgistamine, kui ka proovide võtmine peab toimuma liikuvkontrolli rühma juuresolekul (varem piisas lähima tollipunkti ametniku juuresolekust). Antud samm tõi kaasa tõsise viivitamise kütuseterminalide töös – ametnikku tuleb oodata kuni 4 tundi (Kirillenko, 2008). See aga takistab oluliselt äritegevuse operatiivsust, mis lõppkokkuvõttes väljendub rahalistes kadudes.

Erimärgistamise kõige olulisemaks probleemiks võib siiski pidada värvaine eemaldamist. See on enamikke pettuseskeemide viimane lüli, sest puhas kütus ei ole enam tolli järelevalve all. Just see asjaolu ahvatleb pettureid „pesemisega“ tegeleda. Autori arvates seisnebki probleem selles, et põhimõtteliselt üks ja sama kaup (kütus) võib omada maksumaksmise seisukohalt niivõrd erinevad staatused. Tänapäeval on väljatöötatud mitmed pettuseskeemid ja kuna kütuse käive riigis on tohutu, puudub võimalus nende teostamist ennetada. Kõige tüüpilisem pettus, mida on üpris raske tuvastada, on kui aktsiisi- või tollilaopidaja vormistab eriotstarbelise kütuse enda nimele. Raamatupidamise seaduse järgi ei ole ta kohustatud sellist tehingut kajastama, kuna müüb iseendale. Kui tollikontroll jõuab sellesse lattu (reeglina umbes kuu aja pärast), siis kütus on sealt juba ammu kadunud ja toll ei saa antud olukorras midagi tõestada, sest tollilaopidaja võib väita, et kasutas selle oma laohoone ja kodu kütmiseks. Tegelikult aga võis ta sellelt kütuselt värvi eemaldada lasta ning müüa tavalise kütuse hinnaga. Antud skeemi kasutades võib petja teenida lühikese aja jooksul korraliku tulu.(Annuk, 2008) Nii näiteks „pestes“ 8000 liitrit (autotsistern) eriotstarbelist diislikütust ja müües selle tavalise kütuse hinnaga, ulatub aktsiisivahest tekkinud tulu 33 640 kroonini. Risk vahele jääda on aga seejuures suhteliselt madal.

Segadus võib tekkida ka eriotstarbelise kütuse väljastamisel tolli- või aktsiisilaost. Nimelt võib kütuse ostja vormistada kütust kolmanda isiku nimele. Tavaliselt kasutatakse

suuremate firmade nimed, mis ei tekita tollil ega laopidajal kahtlust. Tegelikult saab kütuse kätte hoopis teine isik ja kontrolli käigus selgub, et firma ei teadnudki, et tema nimele on kütus väljastatud (Annuk, 2008). Tulemus on aga sama – kütust „pestakse“ puhtaks ja müüakse edasi. Kui suur on praegusel ajal „pestud“ kütuse turu osakaal, seda on väga raske isegi ligikaudselt hinnata, sest vähesed petturid jäävad vahele. Siiski on olemas piltlik näide, mis pärineb aastast 2002. Sel aastal tehti VKEMS-i muudatuse ja tunnistati kütuselt erimärgistamise eemaldamine ebaseaduslikuks. Juba järgmisel aastal laekus riigikassasse 650 miljoni krooni võrra rohkem aktsiisi (Annuk, 2008).

Puudusi esineb ka VKEMS-i sätete praktilisel rakendamisel. Mõned sätted kehtestavad sellise korra, millest on üpris raske rangelt kinni pidada. Näiteks võib tuua seaduse § 1¹ lg 2 p 3, mis seab traktorile, milles kasutatakse eriotstarbelist kütust, kindlat kasutusotstarvet. Selle järgi võib traktorit kasutada vaid põllutöödel. Kui aga põllumehel on vaja sõbra autot kraavist välja tõmmata või talvel teelt lund ära koristada ja ta kasutab selleks *oma* traktorit, siis *de jure* on selline tegevus juba seadusevastane ja VKEMS-i § 6² lg 1 järgi võib põllumeest sellise teo eest karistada rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Autori arvates põhjustab taoline kord seaduse väärtuse devalveerimist kodanikke seas, mis on seadusandja seisukohalt täiesti lubamatu. Samuti tekib absurdne olukord, kui põllumees kasutab hommikul traktorit põllutööd teostades, peale lõunat aga uue talli ehitamises. Mõlemal tegevusalal on seadusega lubatud kasutada traktoris eriotstarbelist kütust, kuid kui traktor tegutseb ehituses ei või ta enam avalikel teedel liikuda. Kõik need asjaolud ei soodusta kodanikke seadusekuulekust vaid pigem provotseerivad neid rikkuma.

Kokkuvõtlikult võib öelda, et kuigi erimärgistatud kütuse käitlemise ja selle üle järelevalve teostamise süsteem on mitmetasandiline ja keeruline, siiski jäävad mõned lülid kaitsmata, mis teeb seaduse rikkuja tabamist ja õigluse taastamist raskeks. See mõjutab halvasti nii riigimajandusele (eelkõige riigieelarvele), kui ka masinatele ja keskkonnale. Lisaks on see lootusetult vananenud, mis dünaamiliselt areneva majanduse taustal on vastuvõetamatu. Selleks et saavutada edu maksupettustega võideldes, peab riik suutma neid pettusi ennetada ehk olla petturitest alati üks samm ees. Praeguses olukorras on see aga võimatu, mis viitabki reformide vajadusele.

Alternatiivsete süsteemide rakendamise võimalused

Autori läbiviidud uuringute ja küsitluste põhjal võib järeldada, et Eestis praegu kasutusel olev erimärgistamise süsteemi on vaja väljavahetada. Autor on veendunud, et isegi kui süsteemi reguleerivat seadusandlust oluliselt muuta, ei lahenda see süsteemi haldamisega seotud probleeme. Seni kuni kütust värvitakse jääb alati kütusest erimärgistamiseks kasutatud lisaainete ebaseaduslik eemaldamise oht, mille vastu on äärmiselt raske võidelda. Järelikult tuleb luua sellist süsteemi, mis ei nõua kütuse erimärgistamist. Maksu- ja Tolliameti tollikontrolli osakonna kütuse spetsialist Hr Enn-Toivo Annuk on toonud välja kolm võimalikku alternatiivsüsteemi, milleks on:

- tagasimaksete süsteem;
- sooduskaardi süsteem;
- otsetoetuste süsteem.

Kõik kolm süsteemi välistavad kütuse erimärgistamist ja igapähe on loomulikult ka omad eelised ja puudused. Järgnevatel alapeatükkides tutvustab autor nende süsteemide võimalusi. Andmed põhinevad intervjuul Hr Annukiga.

Tagasimaksetesüsteem

Nagu nimest võib lugeda, põhineb tagasimaksetesüsteem riigi poolt tehtavatel tagasimaksetel. See eeldab seda, et isik ostab kõigepealt kütust ikka täishinnaga ja kui pärast ta suudab tõestada, et on kasutanud seda sihtotstarbeliselt ehk seaduses sätestatud eesmärkidel, makstakse talle aktsiisiumma tagasi. Tõestamine ei ole aga nii keeruline, kui esialgu võib tunduda. Põhimõtteliselt käib kõik elektroonselt. Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ametis (PRIA) on tänaseks väljatöötatud piisavalt usaldusväärsed andmebaasid, kuhu on sisse kantud kõik haritavad põllumaad ja tehnika, mida kasutatakse nende harimiseks. Samuti peab PRIA arvestuse metsavarude ja metsa ülestõstmise kohta. On isegi kehtestatud kütuse kulunormid, mille järgi kulub ühe kilomeetri puude ülestõstmiseks 10 liitrit diislikütust (Annuk, 2008). Kõiki neid andmeid teades on tollil selge pilt sellest, kellel on õigus soodsamale kütusele. Järgmine punkt on mahud. Selleks, et objektiivselt hinnata, mis ulatuses üks või teine isik võib soodustuse saada, võib lähtuda käibemaksu suurusest, mida ta tasub iga kuu. Selleks peab käibemaksudeklaratsioonile

lisama kütuseaktsiisi veerg, kuhu deklarant märgiks kuu jooksul ostetud kütuse kogust ja maksumust. See välistab olukorda, kus isikul on tehnika ja põllumaa küll olemas, kuid reaalselt ta seda ei kasuta. Samuti võib kütusemüüjat kohustada pidada arvestust selle kütuse kohta, mida ta müüb soodustatud isikutele. Selleks peab võimaldama neile isikutele dokumendi, mis tõestaks nende õigust soodustusele. Vastavalt sellele märgib müüja üles kui palju ja kellele on ta kütust müünud ja esitab need andmed järelevalveasutusele iga kuu lõikes. Nii saab järelevalveorgan võrrelda isiku poolt deklareeritud andmed müüja omaga ning selle järgi arvutada tagasimakse suurust.

Siiski on süsteemil ka omad puudused. Nimelt võib isikutel tekkida raskusi seoses sellega, et esialgu on vaja kütust täishinnaga soetada. Samuti kui vaadelda praegu kehtivat korda, siis soodustust saavad ka need põllumehed, kes tegutsevad vaid enda leibkonna tarbeks ega müü oma saaki. Tagasimaksesüsteem seda aga ei võimalda ning tekib vajadus neid põllumehi muul moel toetada.

Kokkuvõtlikult väljenduvad tagasimaksesüsteemi tugevad küljed eelkõige järelevalve mugavuses. Süsteem võimaldab nn kahekordset kontrolli (müüja ja ostja andmete ühtivus) teostamist ja seda enne raha väljamaksmist. Pettuste riski vähendab ka tihe koostöö PRIA-ga, kust saab operatiivset ja usaldusväärset infot soodustatud subjektide kohta. (Annuk, 2008)

Soodus (magnet) kaardisüsteem

Sooduskaardi süsteemi põhimõte seisneb selles, et soodustuse subjektile väljastatakse magnetkaart, mille kaudu võib ta iga kuu kindla kütuse koguse soodsamalt osta. Kogus arvestatakse lähtudes sellest, kui palju isikul seda reaalselt oma majandustegevuseks vaja läheb. Lubatud koguse ületades ostab isik kütuse aktsiisi täismääraga. Antud süsteem on lõppkasutaja jaoks väga mugav, kuid selle edukas sisseviimine eeldab tõsist ettevalmistustööd. Kõigepealt peab isik taotlema kaardi kasutamise õigust. Selleks esitab ta andmed oma majapidamise kohta järelevalveorganile. Need andmed saab jällegi PRIA kaudu üle kontrollida ning arvestades taotleja haritava maa-ala suuruse, põllutöomasinate arvu ja tööde iseloomuga saab ka vajalikud kütusekogused arvutada. Mis ehitajaid puudutab, siis neile vajaliku kütusekoguse arvutamine toimub projektipõhiselt. Nimelt

esitab ehitusfirma taotluse koos ehitusprojektiga, kus on täpselt paika pandud projektieelarve. Selle järgi kui palju kulutusi on projektiga kütusele ettenähtud, tehaksegi otsus ehitajale eraldatava sooduskütuse koguse suhtes. Siiski aga puuduvad praegu andmed kaevanduses, soojus- ja elektrienergiatootmises ning raudteeveonduses tegutsevate isikute kohta ja need andmebaasid tuleb kindlasti luua. Samuti on vaja luua magnetkaartide infosüsteem ehk kaardikeskus, mille kaudu kaardimaksed sooritatakse. Magnetkaardiga kütust soetades, peab isik esitama müüjale oma isikut tõendava dokumendi, et müüja saaks veenduda, et see klapi magnetkaardil olevate andmetega. Tuleb märkida, et põhimõtteliselt võib üks ja sama isik ka mitu magnetkaarti omada. See on vajalik, kui tegemist on suure firmaga, millele kuuluvad masinad töötavad eri paikades. Sel juhul peavad kõik kaardid olema seotud ühe kütuselimiidiga, mis on kehtestatud terve firma jaoks. Kuid selge on see, et ühegi firma tootmismahud ei jää samale tasemele. See väljendub ka kütuse tarbimises. Nii et kui isikul on kütusekasutamine kasvanud, teeb ta järelevalveorganile taotluse limiidi suurendamiseks. Andmed kontrollitakse ja kui leitakse, et isiku esitatud andmed vastavad tõe taotlust rahuldatakse.

Kokkuvõttes on sooduskaardisüsteemi kõige olulisemaks eeliseks see, et tarbija saab kütust kohe soodsamalt, mis ei loo tema jaoks liigset finantskoormust. Lisaks sellele on kaardiga maksmine järelevalve seisukohalt palju parem kui sularahaga arvestamine. Süsteemi puuduseks on aga probleemid selle elluviimisel, sest tuleb luua mitu uut andmebaasi ja infosüsteemi, mis võib väga kulukaks minna. Samuti võib tekkida raskusi limiitide väljatöötamisel, sest sõltuvalt hooajast võivad töömahud erineda (eriti põllumajandustööde puhul). Lisaks ei ole firmade tegevus ühtlane ja juhul kui see mingil põhjusel hääbub, siis vähetõenäoline, et firmaomanik esitab taotluse ka kütuselimiitide vähenemiseks. (Annuk, 2008)

Otsetoetuste süsteem

Taoline süsteem oli Eestis kasutusel kuni 1998. aastani, kuid kuna tol ajal ei suudetud piisava järelevalve tagada, otsustatigi minna üle erimärgistamisele. Kui varem puudutas toetuste süsteem vaid põllumehi ja kalureid, siis täna on soodustatud subjektide ring palju laiem ning lähenemine neile peab erinev olema. Läbivaks põhimõtteks on aga selle juures see, et toetada on vaja neid, kellele see tegelikult hädavajalik on. Peab tunnistama, et

rahaga toetamine on olnud alati seotud range kontrolliga. Otsetoetuse süsteemi juurutamisel erimärgistamise asemel tuleb kindlasti teha tihedat koostööd PRIA-ga, sest PRIA-s väljatöötatud ja praegu kehtiv toetuste süsteem on mitmekesine ning uude toetuste kehtestamisel põllumajanduse tarbeks peab jälgima, et nad ei dubleeriks juba olemasolevatega.

Mis puudutab teisi valdkondi, mis praegu kehtiva korra järgi saavad soodustust, siis nende toetamiseks peab iga valdkonna jaoks välja töötama kindlad spetsiifilised kriteeriumid ja nende järgi toetusi maksma hakkama. See jällegi eeldab vastavate infosüsteemide olemasolu. Autor leiab, et ilma nendeta oleks järelevalvet pidada palju raskem, kui tagasimaksete või sooduskaardi süsteemide puhul.

Järeldused ja ettepanekud

Olles läbi analüüsinud kõiki alternatiivseid süsteeme ja samuti kehtiva erimärgistamise süsteemi, on autor jõudnud seisukohale, et ala spetsiifilisuse tõttu ideaalset lahendust pole võimalik leida. Kuid selge on ka see, et praegu kehtiv süsteem on ennast ammendanud. Võttes arvesse kõikide ülalnimetatud alternatiivsüsteemide eelised ja puudused leiab autor, et kõige paremaks alternatiiviks on **tagasimaksete süsteem**. Antud süsteemi üle on nagu juba mainitud sai väga mugav järelevalvet teostada ning see ei koorma Maksu- ja Tolliameti ressursse nii palju, kui teiste süsteemide puhul. Heaks küljeks on ka tihe koostöö PRIA-ga, millest on väga puudu erimärgistamise süsteemi puhul. Vajalikud registrid ja andmebaasid on enamasti juba loodud: põllumajanduse, metsamajanduse ja kalanduse üle peab arvestuse PRIA. Samuti on olemas ehitusregister. Puudu jääb vaid raudteevadude ja kaevanduste andmebaasidest, kuid nende loomine ei kujuta autori arvates suurt probleemi, kuna firmasid, mis töötavad antud valdkondades, ei ole palju. Selleks, et tagasimaksete süsteemi tõhusust veelgi tõsta, oleks vaja ka maksusüsteemi veidi muuta. Nimelt praegu esitavad juriidilised isikud eraldi käibemaksu-, tulu- ja aktsiisimaksudeklaratsiooni. Autori nägemise kohaselt võiks kõik need deklaratsioonid viia ühe aruande peale. Esiteks annab see head ülevaadet aktsiisi tagasimakset taotleva isiku ärilise tegevuse üle, mis võimaldab objektiivselt hinnata soodustuse vajalikkust. Teiseks võimaldab ühine aruanne teha automaatse tasaarvestuse, mis on riigi jaoks palju säästlikum, kui eraldi tagasimaksed sooritada.

KOKKUVÕTE

Tänapäeval on kütus muutunud riigimajanduse üheks võtmelülidest. Naftasaaduste hindadest maailmaturul sõltub enamikke riikide majanduslik heaolu. Selles olukorras on oluline, et riigi aktsiisipoliitika oleks paindlik ja kergesti korrigeeritav vastavalt maailma naftaturul toimuvatele muutustele. Lõputöö teema valimisel on autor lähtunud just viimasest põhimõttest. Viimase kümne aasta jooksul on majanduslik olukord nii Eestis, kui ka mujal maailmas niivõrd muutunud, et on arusaamatu, miks ei tehta põhimõttelisi muudatusi ka kütuseaktsiisi administreerimises. Käesoleva lõputöö eesmärgiks oli analüüsida kütuse erimärgistamise süsteemi kui kütuseaktsiisi haldamise erivormi ning selgitada välja, kas see vastab kaasaegsetele tingimustele.

Käesoleva töö esimene peatükk on pühendatud kütuseaktsiisi tekkimise ajaloole ja selle arengukäigule Eestis. Autor on uurinud mitmeid arhiivimaterjale, kust selgus, et paljud põhimõtted, millele toetab tänapäeva kütuseaktsiisi reguleeriv seadusandlus, pärinevad möödunud sajandi kahekümnendatest-kolmekümnendatest aastatest, kui Eesti sai iseseisvaks. Teises peatükis on autor uurinud ja andnud ülevaate praegu kehtivatest kütusealastest õigusaktidest. Kolmandas peatükis uuris autor, miks on riigi jaoks kasulik anda teatud majandusvaldkondades tegutsevatele isikutele õiguse kasutada kütust soodsatel tingimustel. Samuti annab autor ülevaate erimärgistuse süsteemi njuaanssidest. Andmed põhinevad vaatlustel ja intervjuudel, mida on autor läbi viinud nii suurte kütusefirmade esindajate kui ka Maksu- ja Tolliameti vastavate spetsialistidega. Peatüki lõpuosas pöördub autor välisriikide kogemusele antud valdkonnas. Neljas peatükk on sisuliselt jaotatud kaheks. Kõigepealt vaatleb autor detailselt erimärgistamise süsteemi tugevad ja nõrgad küljed ning analüüsib selle sobivuse ja aktuaalsuse tänapäeval. Peatüki teises osas tutvustatakse alternatiivsed süsteemid, mida autori arvates võiks erimärgistamise asemel rakendada. Samuti esitas autor ka omapoolset visiooni uue süsteemi kasutuselevõtu osas.

Töö hüpoteesiks oli tõestada, et praegusel ajal kehtiv erimärgistamissüsteem on ennast ammendanud ja et on olemas tõhusamad viisid kütuseaktsiisi haldamiseks. Töö käigus on antud hüpotees tõestuse leidnud, mida kinnitavad töös esitatud ekspertide arvamused.

Autori pakutud alternatiivsüsteem võimaldab riigi järelevalveressurssi ratsionaalsemalt kasutada samas kui jooksvad kulutused süsteemi haldamiseks vähenevad.

Kokkuvõtlikult võib aga öelda, et Vabariigi Valitsus on teadlik antud valdkonnas reformide vajalikkusest. Eesti Õliliit, kuhu kuuluvad Eesti suurimad kütusemüüjad, on seisukohal, et erimärgistamine tuleb lõpetada, kuna see takistab äritegevuse operatiivsust ja toob kaasa lisakulud. Ajal kui üha tihedamini tuleb kõne alla kulutuste kärpimine, on see probleem veelgi aktuaalsem. Paraku jättis valitsus kõik argumendid tähelepanuta ega kavatse autori teada lähiajal antud valdkonnas mingid muudatused sisse viia.

SUMMARY

The present graduate work's title is "Fuel Labelling – Its Problems And Alternatives". The work is written in Estonian and the work content is 43 pages including 7 pages of appendixes. In the process of compilation of this work 33 different sources were used.

The aim of the graduate work is to determine the weak sides of the Estonian fuel labelling system relying on both other countries' experience and local fuel traders' points of view. Author also ponders over the idea of launching of the alternative systems in Estonia.

The graduate work consists of three chapters. In the first part the author gives an overview on the historical prerequisites and the evolution of fuel excise laws in Estonia. In the second chapter describes author nowadays-functioning fuel labelling system in Estonia and supplies examples of other countries' experience in this area. In the final chapter the author analyses thoroughly the pros and cons of labelling and suggests possible alternative variants. The four appendixes include one table describing the usage of labelling matters in different countries, an interview with Customs Control Department's fuel specialist Mr Enn-Toivo Annuk, an interview with the member of the board of "NCC & PO" fuel company and a customs document concerned in the text.

In the course of the research work it was found that the present fuel labelling system is out of date and costly. The main reason for its obsolescence is the fact that it has not been fundamentally modified since its launching, i.e. for ten years. During this time the databases of the state institutions have improved significantly allowing to control the circulation of the low-rate-excise-fuel without labelling it. As a result of the work author suggests an alternative system, which does not require fuel labelling to fulfil the control procedures.

VIIDATUD ALLIKAD

1. Ajutise jõuvankrite-maksu määrus (AT 1942 nr.19)
2. Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seadus. 04.12.2002. – RT I 2003, 2, 17, RT I 2007, 45, 319.
3. Annuk, E 2008. Kütuse erimärgistamise süsteemi spetsiifika Eestis ning selle asendamise võimalused. Autori helisalvestis. Tallinn, 7.03.2008
4. Eesti majanduse tegevusalade klassifikaator 2008.
http://metaweb.stat.ee/view_xml.htm?id=2254259&selectedRow=2391439&siteLanguage=ee 13.03.2008
5. Eesti Riigiarhiiv, f. 31, n. 3, t. 3363, l. 10
6. Gogolev, G 2008. Põllumajandust soodustav kütusepoliitika Venemaal. Autori üleskirjutis. Tallinn 4.03.2008
7. Huberg, M.(toim.); Uusorg, M. (toim.). 2007. Eesti maksuseadused koos rakendusaktidega. Tartu: OÜ Casus
8. Jakovlev, M. 2007 Erimärgistatud vedelkütusest ebaseaduslikult erimärgistuse eemaldamisega seotud kuritoe menetlemise meetoodika. [Lõputöö]. Tallinn: Sisekaitseakadeemia Finantskolledž
9. Jõuvankrite seadus (RT 30 ja 45, 1929. a.)
10. Kirillenko, A 2008. Diislikütuse ja kergekütteõli värvimise protsessi kirjeldus ja tolli roll selles. Autori üleskirjutis. Maardu, 17.03.2008
11. Komisjoni otsus, 13. juuli 2001, millega kehtestatakse gaasiõlide ja petrooli ühine erimärgistus, 2001/574/EÜ
12. Komisjoni otsus, 17. detsember 2003, millega muudetakse otsust 2001/574/EÜ gaasiõlide ja petrooli ühise erimärgise kehtestamise kohta, 2003/900/EÜ
13. Kütuseaktsiisi seaduse ja Vedelkütuse erimärgistamises seaduse muutmise seadus. RTI, 24.04.2000, 33, 199
14. Lehis, L. 2004. Maksuõigus. Tallinn: Juura
15. Lutsoja, P. 2003. Kütuseaktsiis. [Bakalaureuse töö] Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool Majandusteaduskond
16. Läti Vabariigi Aktsiiside seadus inglisekeelses tõlkes.
http://www.fm.gov.lv/nodokli/akcize/law_on_excise_duties.pdf , 27.03.2008
17. Majandus- ja kommunikatsiooniministri 11.06.2003 määrus nr 97 “Nõuded

- vedelkütusele” – RTL 2003, 71, 1032.
18. Minnesota Department of Public Safety.
<http://www.dps.state.mn.us/patrol/index.htm> , 15.03.2008
 19. Mootorikütuseaktsiisi seadus. RT I 1993, 38, 563
 20. Nõukogu direktiiv, 25. veebruar 1992 aktsiisiga maksustatava kauba üldise korralduse ja selle kauba valdamise, liikumise ning järelevalve kohta, 92/12/EMÜ
 21. Nõukogu direktiiv, 27. oktoober 2003, millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ühenduse raamistik, 2003/96/EÜ
 22. Paat, M. 2005. Väärteotoimik väärteoasjas nr 6-6/ 33. Tallinn: PMTK juriidiline osakond väärteomenetluse talitus.
 23. Peemot, P.2004. Kriminaaltoimik kriminaalasjas nr 04932000010. Tartu: MATA uurimisosakond Lõuna talitus.
 24. Rahandusministri 19.09.2003 määrus nr 91 “Kergele kütteõlile ja diislikütusele erimärgistamiseks lisatavate ainete loetelu ja kontsentratsioon” – RTL 2003, 105, 1609.
 25. Rahandusministri 23.01.2006. a määrus nr 7 “Kütuse käitlemise aruande vorm, selle täitmise ja esitamise kord” – RTL, 27.01.2006, 10, 190
 26. Rahandusministri määrus nr 51 „Kerge kütteõli ja diislikütuse erimärgistamise ning selle üle kontrolli teostamise kord“ – RTL 2003, 40, 585
 27. Rauamägi, A. 1930. Maksuametnikke kursusel Tallinnas 1930.a. peetud loengud aktsiisimaksude ja monopoli alal. Tallinn
 28. Tallinna Autobussikoondis. Veeremi ajalugu <http://www.tak.ee/veerem/ajalugu.htm> 22.03.2007
 29. Tallinna Lennujaama kodulehekülg <http://www.tallinn-airport.ee/index.php?page=189&PHPSESSID=eccf4b3edf4495fa5166b58fa7a4ca3a> , 3.03.2008
 30. Tallinna Linnaarhiiv, f. 49, n. 2, t. 10, l. 14
 31. Vabariigi Valitsuse 18.03.2003 määrus nr 90 “Erimärgistatud vedelkütuse erimärgistatuse kindlakstegemise kord” – RT I 2003, 30, 189.
 32. Vedelkütuse erimärgistamise seadus. 23.09.1997.- RT I 1997, 73, 1201, RT I 2006, 21, 162
 33. Vedelkütuse seadus. 29.01.2003,- RT I 2003, 21, 127, RT I 2007, 66, 408.

LISA 1. Kütuse erimärgistamine riikide lõikes

Riik	Kütus	Värvaine
Austraalia	Tavaline pliivaba kütus	Lilla (või pronks)
Austraalia	Premium pliivaba kütus	Kollane
Eesti	Kerge kütteõli	<i>Automate Red NR + Solvent Yellow 124</i> (punane)
Eesti	Eriotstarbeline diislikütus	<i>Automate Blue 8 GHF + Solvent Yellow 124</i> (sinine)
Euroopa Liit	Aktsiisisoodustusega kütused	<i>Solvent Yellow 124</i> ("Euomarker")
Hispaania	Põllumajanduslik diislikütus	Mistahes punane
Hispaania	Kütteõli	Mistahes sinine
Iirimaa	Diislikütus	<i>Solvent Blue 79</i> (sinine)
Iirimaa	Petrool	<i>Solvent Red 19</i> (punane) või taoline
Itaalia	Kütteõli	<i>Solvent Red 161</i> (punane)
Itaalia	Diislikütus	<i>Solvent Green 33</i> (roheline)
Kanada	Põllumajanduslik kütus	Punane või lilla
Kreeka	Kütteõli	Mistahes punane
Kreeka	Laeva diislikütus	Mistahes must
Norra	Põllumajanduslik diislikütus	Mistahes roheline
Portugal	Põllumajanduslik diislikütus	<i>Solvent Blue 35</i> (sinine)
Portugal	Kütteõli	<i>Solvent Red 19</i> (punane) või taoline
Prantsusmaa	Diislikütus	<i>Solvent Red 24</i> (punane)
Prantsusmaa	Laeva diislikütus	<i>Solvent Blue 35</i> (sinine)
Rootsi	Kütteõli	<i>Solvent Blue 35, Solvent Blue 79, Solvent Blue 98</i> (sinine)
Saksamaa	Kütteõli	<i>Solvent Red 19</i> (punane) või taoline
Suur Britannia	Diislikütus ("Punane Diisel")	<i>Solvent Red 24</i> (punane)
Suur Britannia	Aktsiisisoodustusega petrool	Kumariin
Üle maailma	Lennuki petrool 80/87	Punane
Üle maailma	Lennuki petrool 82UL	Lilla
Üle maailma	Lennuki petrool 100LL	Sinine
Üle maailma	Lennuki petrool 100/130	Roheline
USA	Maksusoodustusega kütused, kõrge sulfuuri sisaldusega kütused	<i>Solvent Red 26, Solvent Red 164</i> (punane)

LISA 2. Intervjuu Põhja Maksu- ja Tollikeskuse tollikontrolli osakonna kütuse spetsialisti Hr Enn-Toivo Annukiga.

1. Mis on Eesti aktsiisoodustuse süsteemi eripära?
2. Miks alustati Eestis erimärgistamist? Eeldused, arutelud.
3. Mis on süsteemi tugevad ja nõrgad küljed?
4. Millised pettused on kehtiva süsteemi juures kõige tüüpilisemad?
5. Kuivõrd erimärgistamine on ennast ära õigustanud?
6. Kaardimaksüsteem. Kuivõrd on praeguseks ajaks arenenud PRIA ja MTA andmebaasid süsteemi sisseviimiseks?
7. Tagasimaksüsteem. Kas on mõistlikum lisada kütuseaktsiisi veerg käibemaksudeklaratsiooni sisse või välja töötada eraldi kütuseaktsiisi deklaratsioon?
8. Millised andmebaasid on vaja tagasimaksüsteemi rakendamiseks? Kas nende loomine on lihtsam kaardimaksüsteemi omadest?
9. Oskate veel mõnda alternatiivsüsteemi pakkuda?
10. Millised on Teie teada teiste riikide kogemused antud valdkonnas?

LISA 3. Intervjuu kütusefirma "NCC & PO" juhatuse liikme Aleksandr Kirillenkoga.

A: Kirjeldage kütuse erimärgistamise protsessi algusest lõpuni.

K: Kõigepealt tuuakse värvimata kütus tehasest. Seda paigaldatakse mahutisse ning taotletakse kvaliteedi sertifikaati. Selleks võetakse sellelt proove ning saadakse sõltumatu akrediteeritud laborisse. Kui sertifikaat on käes, võib kütust värvida. Kui saabub tellimus erimärgistatud kütusele, teeb meie firma taotluse Ülemiste Tollipunkti kütuse erimärgistamise loa saamiseks. Kui luba on saadud, arvutatakse vajaliku värv- ja markeraine kogus. Siis ronitakse mahuti peale ja valatakse lahus mahutisse. Mahuti sees on olemas spetsiaalsed õhukompressorid, mille abiga tagatakse värv- ja markeraine ühtlane segunemine. Segumise protseduur võtab umbes 3 tundi aega. Kui kütus on värvitud, tuleb jälle kohale akrediteeritud labori esindaja ja tolliametniku juuresolekul (kui toll seda nõuab) võtab proove värvitud kütusest, uurib neid laboris ning väljastab vastava sertifikaati. Selle sertifikaadiga läheb meie esindaja tolli ja teeb importdeklaratsiooni erimärgistatud kütuse kohta ja toll väljastab vastava teate (erimärgistatud kütuse tolli järelevalve alla jätmise kohta). Kui me soovime nüüd kütuse laost väljastada, peame esitama tolli teatise, milles on kirjas kellele me müüme, kui palju müüme, kuhu see kütus läheb (konkreetne koht), mis autoga see sinna läheb ja kes on autojuht. Peale selle väljastab toll ostjale vastava loa ning selle järgi saab ta kütust meie terminalist kätte.

LISA 4. Teade erimärgistatud kütuse tollijärelevalve alla jätmise kohta

Aktsiisikauba järelevalve alla jätmise ja järelevalve lõpetamise juhendi lisa nr 2

TEADE NR:/...../

Kuupäev:

Järelevalve tolliasutus **Põhja MTK**

Aadress + kontakttelefonid

Juhindudes “Alkoholi-, tubaka- kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse” §79¹ lg –st 1 jääb järelevalve alla järgmine aktsiisikaup:

Kohustatud isik:

kontakttelefon:

registrikood/isikukood:

esindaja nimi:

isikukood:

tollideklaratsiooni aktsepteerimisnumber/aktsiisikauba saatelehe number:

KNi esimesed kuus numbrit:

kauba kogus:

Kauba nimetus:

Dokument, mille alusel muutub kauba omanik või valdaja:.....

Eelneva teate nr:

Kauba asukoht (aadress):

Kauba eesmärgipärase kasutamisega kooskõlas olevad tehingud ja toimingud on sätestatud järgmises õigusaktis:

Tehingud ja toimingud, mida toll aktsepteerib:

.....
.....
.....
.....

“ATKEAS”-e §79¹ lg 2 alusel ei tule teatel märgitud tehinguid ja toiminguid tolliga eelnevalt kirjalikult kooskõlastada.

Aktsiisikaubaga selliste tehingute või toimingute tegemiseks, mis ei ole kooskõlas õigusaktis sätestatud aktsiisikauba eesmärgipärase kasutamisega, peab kohustatud isik taotlema eelnevalt tollilt kirjalikult aktsiisikauba mitte-eesmärgise kasutamise luba.

(RM 07.04.04. a määrus nr 49 § 3 lg 1).

Maksuhalduri korralduse täitmata jätmise või teabe tähtpäevaks esitamata jätmise on Maksukorralduse seaduse § 154 kohaselt maksuõiguse rikkumine.

Kohustatud isiku esindaja allkiri ja kuupäev:

Teate edastaja amet, nimi ja allkiri: