



Valtiovarainministeriölle

Lausuntopyyntönnä 16.12.2016

VM140:00/2016

**LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIKSI KEVYIDEN
MOOTTORIAJONEUVOJEN VEROSTA JA LAIKSI AJONEUVOVEROLAIN 21 JA 57
§:N MUUTTAMISESTA**

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikossa mainitussa asiassa. Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi laki kevyiden moottoriajoneuvojen verosta, joka kohdistuisi L3 ja L4-luokan moottoripyöriin sekä L5 ja L7-luokan kolmi- ja nelipyöriin, kuten eräisiin mönkijöihin koskematta kuitenkaan niitä, joiden moottorin sylinteritulavuus olisi enintään 125 kuutiosenttimetriä, kuten kevytmoottoripyöriä. Lisäksi ajoneuvoverolakiin lisättäisiin säännös, joka mahdollistaisi ajoneuvoveron valvonnan teknisin keinoin.

Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esitysluonnoksesta puuttuu Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys -osio. Jakso otetaan esitykseen, jos lakiehdotus sisältää säännöksiä, joiden perustuslainmukaisuutta on tarpeen erikseen arvioida. Tällöin jakso laaditaan, vaikka perustuslakikysymyksistä olisi esitetty arvioita muualla esityksessä. Jaksossa tehdään kokoavasti selkoa perustuslain kannalta merkityksellisistä säännöksistä samoin kuin siitä, millä perusteilla niiden katsotaan olevan perustuslain kanssa sopusoinnussa. Perustuslakivaliokunnan käytäntö tulee ottaa lakia valmisteltaessa asianmukaisesti huomioon, ja siitä

on tässä jaksossa tehtävä selkoa ainakin viittausmaininnoilla kunkin asian kannalta (ks. Hallituksen esitysten laatimisohteet s. 23–24).

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnokseen tulee jatkovalmistelussa lisätä Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -osio, jossa olisi syytä käsitellä uudesta verosta säätämistä perustuslain 81 §:n 1 momentin näkökulmasta. Sen mukaan valtion verosta tulee säätää lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Valtion veroa koskevasta laista tulee yksiselitteisesti ilmetä verovelvollisuuden piiri. Lisäksi lain säännösten tulee olla niin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrätessä on sidottua harkintaa. (ks. Lainlaatijan opas, jakso 11)

Lisäksi osioissa tulisi käsitellä 2. lakiehdotuksen 57 §:ää koskien automaattisen liikenteenvalvonnan käyttöä verovalvonnassa sekä valvonnan suhdetta yksityiselämän suojaan. Edelleen oikeusministeriö toteaa, että ajoneuvoverolain 57 §:ään ehdotetussa uudessa 2 momentissa tulisi ”kotirauhan piiri” -määritelmän sijasta käyttää muotoilua ”pysyväisluonteiseen asumiseen kohdistuviin tiloihin”.

Luonnoksesta puuttuu myös verotuksessa avustavien tehtävien arviointi perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Avustavien tehtävien osalta mainitaan 1. lakiehdotuksen 8 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa, että Liikenteen turvallisuusvirasto voi ehdotettuun 9 §:ään sisältyvän viittaussäännöksen perusteella siirtää kevyiden moottoriajoneuvojen veroon liittyviä avustavia tehtäviä sopimuskumppaneille, kuten nykyisin ajoneuvoverotuksessa. Perustuslain 124 §:n arviointi avustavien tehtävien osalta on siten kuitattu ainoastaan viittaamalla 9 §:ssä ajoneuvoverolain 56 §:n 3 momenttiin, mitä ei voida pitää säädösteknisesti asianmukaisena. Lisäksi mainittu ajoneuvoverolain 56 §:n 3 momentti on säädetty ja sitä on perustuslain 124 §:n näkökulmasta tarkasteltu ainoastaan huomioiden ajoneuvoverolain mukaiset tehtävät. Ehdotetulla lailla kevyiden moottoriajoneuvojen verosta nämä ajoneuvoverolain 56 §:n 3 momentissa tarkoitetut tehtävät laajenisivat koskemaan myös toista verolakia. Näin ollen esitykseen tulisi lisätä ehdotettujen säännösten tarkastelu myös perustuslain 124 §:n kannalta.

Verokausi

Esitysluonnoksen mukaan vero kannettaisiin kultakin 12 kuukauden pituiselta verokaudelta. Verovelvollinen olisi ajoneuvon omistaja tai haltija. Omistajan tai haltijan vaihdos taikka ajoneuvon poistaminen liikennekäytöstä kesken verokauden ei vaikuttaisi kannettavan veron määrään. Voimassaolevan ajoneuvoverolain 13 §:n mukaan ajoneuvovero maksuunpannaan verovelvollisen omistus- tai haltijuusajalta päiväkohtaisena verona. Lisäksi verovelvollisuus päättyy esimerkiksi silloin, kun ajoneuvon omistaja- tai haltijatieto muuttuu siten, että vero on maksuunpantava uu-

delle verovelvolliselle (8 §:n 3 momentin 2 kohta). Esitysluonnoksessa 12 kuukauden verokautta on perusteltu kevyiden moottoriajoneuvojen kausiluonteisella käytöllä. Sinänsä 12 kuukauden verokausi on toki mahdollinen, mutta esitetyt perustelut eivät kaikilta osin vakuuta, esimerkiksi mönkijöitä käytetään tai voidaan käyttää vuoden ympäri.

Ahvenanmaa

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 36 kohdan nojalla valtionverot ovat valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita. Ehdotettu laki valtioverotuksena kannettavasta ajoneuvoverosta tulisi siten voimaan myös Ahvenanmaalla.

Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallintolain 18 §:n 21 kohdan mukaan lainsäädäntövaltaa asioissa, jotka koskevat muun muassa tieliikennettä. Tältä osin maakunnan viranomaiset ylläpitävät ajoneuvorekisteriä.

Ajoneuvoverotus toteutettaisiin Ahvenanmaalla maakunnan ajoneuvorekisterissä kulloinkin olevien rekisteröintitietojen pohjalta. Ajoneuvoverolaille ei siis ehdoteta ahvenanmaalaisille verovelvollisille säädettäväksi erillistä veloitetta rekisteröidä Ahvenanmaan ajoneuvorekisteriin ajoneuvoverotuksen piiriin kuuluvaa ajoneuvoa. Ehdotetulla lailla itsehallintoviranomaisia ei myöskään veloitettaisi antamaan maakunnan rekisteristä tietoja verottajalle, vaan tietojen luovuttaminen perustuisi käytännössä maakunnan rekisteriviranomaisen vapaaehtoisuuteen. Koska ehdotettu sääntely ei puuttuisi maakunnan lainsäädäntövaltaan säätää rekisteröivästä ajoneuvoista eikä veloitettaisi maakunnan viranomaisia luovuttamaan rekisteritietoja, se ei itsehallintolaissa säädetyn maakunnan ja valtakunnan välisen lainsäädäntövallanjaon näkökulmasta ole ongelmallinen.

Myös Ahvenanmaan maakunnan hallitusta kuullaan lakiehdotuksesta itsehallintolain 28 §:n 2 momentin mukaisesti. Viimeksi mainituksessa lainkohdassa valtioneuvostolle on asetettu kuulemisvelvoite sellaisissa lainvalmisteluasioissa, jotka ovat erityisen tärkeitä Ahvenanmaan maakunnalle.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ehdotettuun ajoneuvoverolakiin ei siten liity Ahvenanmaan maakuntaan liittyvin osin lainsäädäntövallanjaosta taikka lainvalmistelumenettelystä johtuvia epäselvyyksiä.

Ajoneuvoveron valvonta teknisin keinoin

Esitysluonnoksen 2. lakiehdotuksessa ehdotetaan muutettavaksi ajoneuvoverolakia siten, että laissa mahdollistettaisiin liikenteen verojen valvonta teknisin keinoin. Tarkoituksena olisi automatisoida ja tehostaa verojen valvontaa esimerkiksi hyödyntämällä poliisin nopeusvalvontakameroita ja rekisterikilpien lukulaitteita.

Poliisilain 4 luvun 1 §:n mukaan teknisellä valvonnalla tarkoitetaan jatkuvaa tai toistuvaa ajoneuvoihin, ajoneuvojen kuljettajiin, jalankulkijoihin tai yleisöön kohdistuvaa teknisellä laitteella tapahtuvaa katselua tai kuuntelua sekä äänen tai kuvan automaattista tallentamista. Poliisi saa siitä ennalta ilmoitettuaan suorittaa yleisellä paikalla tai yleisellä tiellä teknistä valvontaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, rikosten ennalta estämiseksi, rikoksesta epäillyn tunnistamiseksi sekä erityisten valvontakohteiden vartioimiseksi.

Esitysluonnoksen 2. lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että tällä hetkellä poliisi valvoo liikennettä poliisilain 28 ja 29 §:n mukaisesti. Esityksessä viitataan vanhaan poliisilakiin sekä sen pykäliin (s. 15). Nämä olisi syytä tarkistaa esityksen jatkovalmistelussa. Lisäksi yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että poliisilain perusteella teknistä valvontaa ei voida kohdistaa yksinomaan liikenteen verojen valvontaan, ja näin ollen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että ajoneuvoverolakiin lisättäisiin uusi säännös verotuksen valvonnasta teknisin laittein. Esitysluonnoksen mukaan nopeusvalvontakameroiden kuvia, rekisterilukulaitteiden havaintoja tai muilla teknisillä laitteilla havaittuja tietoja voitaisiin käyttää liikenteen verotuksen valvonnassa. Valvonta voisi tapahtua jatkuvana tai toistuvana automaattisena kuvaamisena taikka kuvan tai muun valvontatiedon tallentamisena. Teknisellä valvonnalla kerättävät tiedot tallennettaisiin ajoneuvoliikennerekisteriin, ja tietojen käsittelyyn sovellettaisiin silloin ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain säännöksiä. Edelleen esityksen mukaan ajoneuvoverolakiin lisättävää säännöstä teknisestä valvonnasta voitaisiin soveltaa myös kevyiden moottoriajoneuvojen veron tai veneveron valvontaan kyseisissä lakiehdotuksissa olevien viittaussäännösten perusteella.

Esitysluonnoksessa ei ole tarkasteltu yllä selostetun esityksen suhdetta poliisilain 4 luvun 1 §:ään, joka rajoittaa mainitun teknisen valvonnan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen, rikosten ennalta estämiseen, rikoksesta epäillyn tunnistamiseen sekä erityisten valvontakohteiden vartioimiseen. Ajoneuvoverolakiin ehdotettavalla 57 §:n 2 momentilla siten laajennettaisiin teknisen valvonnan käyttöalaa. Teknisessä valvonnassa on kuitenkin kysymys poliisilain säännöksiin perustuvasta poliisin suorittamasta valvonnasta. Sisäministeriö lausunee omalta osaltaan poliisilain mainitusta säännöksestä.

Esitysluonnoksen 2. lakiehdotuksen 57 §:n uuden 2 momentin mukaan valvovat viranomaiset, joita ovat Liikenteen turvallisuusvirasto sekä poliisi-, rajavartio- ja tulliviranomaiset, voivat valvoa ajoneuvoveroa kuvaamalla tai muuten tallentamalla teknisin laittein tietoja liikenteessä olevista ajoneuvoista. Näin ollen automaattisen liikenteenvalvonnan teknisiä laitteita kuten nopeusvalvontakameroita käytettäisiin ajoneuvoverolain nojalla verotuksen valvontaan. Tämän suhdetta poliisilakiin ei ole käsitelty.

Asiassa jää myös esitysluonnoksen tekstin perusteella epäselväksi, millä tavalla esimerkiksi Liikenteen turvallisuusvirasto saisi poliisin keräämiä nopeusvalvontakameran kuvia tai mikä valvovista viranomaisista tekisi kuvien perusteella verovalvontaa.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että ajoneuvoverolain 57 §:ää teknisestä valvonnasta voitaisiin soveltaa myös kevyiden moottoriajoneuvojen veron tai veneveron valvontaan. Asiassa jää epäselväksi, miten teknistä valvontaa tehtäisiin veneveron valvonnan kohdalla ja esimerkiksi mönkijöiden kohdalla.

Edelleen esityksen Nykytila-osioissa ei ole kuvattu lainkaan ajoneuvoverolain sekä teknisen valvonnan nykytilaa eikä esityksen vaikutusten arvioinnissa ole käsitelty ajoneuvoverolakiin ehdotetun uudistuksen vaikutuksia esimerkiksi viranomaistoimintaan.

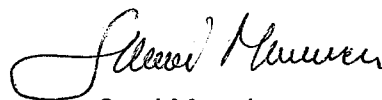
Säädösteknisiä huomautuksia

Esitysluonnoksessa jää epäselväksi, milloin ensimmäinen verokausi lain voimaantulon jälkeen alkaa niiden ajoneuvojen kohdalla, joita jo käytetään liikenteessä. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että veroa alettaisiin kantaa 1.5.2017 alkaen niiltä ajoneuvoilta, jotka ovat tai joiden tulisi olla rekisterissä merkittynä liikennekäyttöön. Asiasta tulee säätää laissa (ks. perustuslain 81 §:n 1 momentti: verovelvollisuuden perusteista säädettävä lailla).

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 9 § sisältää runsaasti viittauksia muihin lakeihin, erityisesti ajoneuvoverolakiin, joka edelleen viittaa toisiin lakeihin. Esimerkiksi sen 1 ja 2 momentti on muotoiltu: ”Jollei tässä laissa toisin säädetä, sovelletaan yhteisvastuullisiin verovelvollisiin, kevyiden moottori-ajoneuvojen verosta vapaisiin ajoneuvoihin, veron kanton, perintään, veronkorotukseen, jälkiverotukseen, ennakkoratkaisuun, oikaisuun, vammaiselle myönnettävään vapautukseen, muutoksenhakuun, avustaviin tehtäviin, valvontaan, käyttökieltoon, veronkiertoon, veronhuojennukseen, pienimpään perittävään, maksuunpantavaan ja palautettavaan määrään, veroa koskevien tietojen julkisuuteen, sähköiseen allekirjoitukseen sekä rangaistuksiin mitä ajoneuvoverolain 5 §:n 4 momentissa, 12, 15, 21–25, 30, 35–37, 45–47, 48–52, 54–55, 56 §:n 3 momentissa, 57–63 ja 65–66 §:ssä säädetään ajoneuvoverosta. Siltä osin kuin tässä laissa tai 1 momentissa mainituissa ajoneuvoverolain säännöksissä ei toisin säädetä, sovelletaan kevyiden moottoriajoneuvojen veroon soveltuvin osin, mitä veronkantolaissa (609/2005) tai sen nojalla säädetään, samoin kuin mitä veronlisäyksestä ja viivekorosta annetussa laissa (1556/1995) sekä verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään.” Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu sääntelykokonaisuus muodostuu huomattavan vaikeaselkoiseksi eikä helpota soveltamista.

Lisäksi 1. lakiehdotuksen 9 §:n 2 momentissa ja 4 momentissa on käytetty "soveltuvien osien" -ilmaisua, jota tulisi välttää lakitekstissä ja joka tulisi kirjoittaa muulla tavalla ja täsmällisesti. (ks. Lainkirjoittajan opas, osio 12.2.3).

osastopäällikkö, ylikirjoittaja



Sami Manninen

erityisasiantuntija



Heini Färkkilä