15.3.2016

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

VASTINE VALIOKUNNAN SAAMISTA KIRJALLISISTA ASIANTUNTIJALAUSUNNOISTA (HE 125/2015 vp)

Liikenneturvallisuusmaksun maksupohja

Autoliitto esittää vaihtoehtona liikennevakuutusyhtiöiltä perittävälle maksulle liikenneturvallisuustyön rahoittamista valtion yleisestä budjetista. Näin vastuu maksusta kanavoituisi liikennevakuutuksen ottajien lisäksi kaikille veronmaksajille. Vaihtoehtoisesti tulisi maksun maksajilla olla mahdollisuus vaikuttaa siihen, miten varoja käytetään. *Autoliiton* mukaan ei ole toivottavaa, että varat kerätään valtion kassaan ja käytetään viranomaisen päätöksellä tarkoituksenmukaisiin hankkeisiin.

Hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa harkittiin eri vaihtoehtoja nykyiselle maksupohjalle. Valtiontalouden tilanne huomioiden, se tarkoittaisi väistämättä korotusta johonkin muuhun veroon, jotta liikenneturvallisuustyötä voitaisiin jatkossa avustaa vastaavassa määrin kuin nykyisin. Liikenneturvallisuusmaksua voitaisiin kerätä vakuutusmaksuveron yhteydessä, mutta tällöin maksurasite vastaavasti kohdistuisi liikennevakuutuksenottajiin. Vaihtoehtoisesti liikenneturvallisuusmaksu voitaisiin kerätä ajoneuvoveron yhteydessä. Tällöin maksuvelvollisuus kuitenkin kohdistuisi eri lailla. Ajoneuvoverolain osana maksu kohdistuisi vain rekisteröityihin ajoneuvoihin. Autoverolakia sovelletaan puolestaan vain tiettyihin rekisteröityihin ajoneuvoihin, jolloin maksuvelvollisten piiri olisi vielä suppeampi. Liikennevakuutusmaksun osana liikenneturvallisuusmaksu kohdentuu rekisteröityjen ajoneuvojen lisäksi eräisiin rekisteröimisvelvollisuuden ulkopuolelle jääviin moottoriajoneuvoryhmiin, joiden on katsottu aiheuttavan liikenteeseen käyttämiselle tyypillistä riskiä. Maksuvelvollisuuden kohdentuminen kaikkiin liikennevakuutuksenottajiin voidaankin katsoa olevan ajoneuvoveroa enemmän aiheuttamisperiaatteen mukaista. Toisaalta liikenneturvallisuustyön tulokset eivät kohdistu vain vakuutuksenottajiin, vaan kaikkiin liikenteessä kulkijoihin ja sitä kautta koko yhteiskuntaan. Lausuntokierroksella valtaosa lausunnonantajista piti hyvänä sitä, että liikenneturvallisuustyötä myös jatkossa rahoitetaan osana liikennevakuutusmaksua.

On epäselvää, mitä *Autoliitto* tarkoitta sillä, että vaihtoehtoisesti maksun maksajilla tulisi olla mahdollisuus vaikuttaa siihen, miten varoja käytetään. *Hallituksen esitys* perustuu siihen verotukselliseen perusperiaatteeseen, että veronmaksajat eivät voi veron maksun yhteydessä suoraan päättää siitä, miten veroja käytetään. Budjettivalta kuuluu eduskunnalle. Liikenneturvallisuusmaksun sisällyttäminen valtion budjettiin sekä siitä seuraava valtionavustusprosessi tekee järjestelmästä läpinäkyvämmän ja varmistaa eduskunnan budjettivallan toteutumisen.

Meritullinkatu 8, Helsinki
PL 33, 00023 VALTIONEUVOSTO
www.stm.fi
Puhelin 0295 16001
Telekopio 09 6980 709
e-mail: kirjaamo@stm.fi
etunimi.sukunimi@stm.fi

Liikenneturvallisuusmaksun käytöstä säätäminen

Useat valiokunnassa kuultavana olleet tahot (*EHYT ry, Liikenneturva, Liikennevakuutuskeskus, liikennelääketieteen professori Timo Tervo, SAKL ry, SKAL ry*,) esittivät maksun käytöstä säätämistä tarkemmin laissa. Valmistelun aikana tätä vaihtoehtoa harkittiin, mutta siitä luovuttiin. Perustuslain mukaan valtion verosta on säädettävä lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Nyt eduskunnan käsiteltävänä oleva verolakiehdotus koskee siten vain maksun keräämistä liikennevakuutusyhtiöiltä. Verot ja veroluontoiset maksut ovat yleiskatteellisia valtion tuloja ja niiden käytöstä tulee säätää muualla kuin itse verolaissa. Tätä edellytti myös valtiovarainministeriö (VM) antaessaan sosiaali- ja terveysministeriölle luvan esitellä ehdotetun verolain. Olisi vastoin tätä periaatetta säätää liikenneturvallisuusmaksun käytöstä sen keräämistä koskevassa laissa. Liikenneturvallisuusmaksun tuoton korvamerkitseminen heikentäisi valtion talousarvion läpinäkyvyyttä ja samalla myös vuosittaista talousarvioon liittyvää päätöksentekomahdollisuutta. On huomattava, ettei maksun käytöstä nykyisin säädetä laissa vaan ainoastaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa. Kyseessä ei siten ole muutos nykytilaan.

Liikenneturvallisuusmaksun käyttö ei jää sääntelemättä vaikka siitä ei tässä laissa säädetäkään. Valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään yleisesti valtionavustuksen myöntämisen perusteista ja hakemusmenettelystä. Valtionavustuslain 8 § sisältää asetuksenantovaltuutuksen, jonka perusteella lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen käytöstä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Liikenneturvallisuusmaksulla kerätyistä varoista myönnettävät avustukset kuuluisivat valtionavustuslain soveltamisalaan, minkä vuoksi hallituksen esitys ei sisällä erillistä asetuksenantovaltuutusta. *Liikenne- ja viestintäministeriö* (LVM) on asiantuntijalausuntonsa mukaan aloittanut tieliikenteen turvallisuustoiminnan avustamista ja avustuksen tarkempia kriteereitä koskevan valtionavustusasetuksen valmisteluhankkeen. Toisin kuin *Liikenneturva* lausunnossaan esittää, tämän LVM:ssä tapahtuvan valmistelun yhteydessä tullaan huolellisesti pohtimaan rahoitettavan liikenneturvallisuustyön kriteerejä. Budjetin menomomentissa voidaan lisäksi säätää yksityiskohtaisesti maksun käytöstä ja sen saajista. Eduskunta päättää viime kädessä liikenneturvallisuusmaksun käytöstä vuosittain osana valtion budjettia.

Maksun saajat

Liikennevakuutuskeskus ja *Liikenneturva* ovat huolissaan siitä, että jatkossa kirjava hakijajoukko kilpailisi rahoituksesta nykyisten toimijoiden kanssa. Ratkaisuna ehdotetaan avustuksen myöntämisen ehdoiksi muun muassa toiminnan lakisääteisyyttä, valtakunnallisuutta ja sen kohdistumista kaikkiin tienkäyttäjäryhmiin. Paitsi, ettei laissa edellä mainituista syistä voida säätää rahoituksen käytöstä, ehdotetut rajaukset ovat myös muista syistä ongelmallisia. Rahoituksen saajien rajaaminen vain lakisääteiseen toimintaan aiheuttaisi sen, ettei rahoitusta voida myöntää muille kuin Liikenneturvalle ja tie- ja maastoliikenneonnettomuuksien tutkintalautakunnille, ei edes maksun nykyiselle saajalle Ahvenanmaan maakuntahallitukselle. Liian tiukasti lain tasolla asetetut kriteerit (mm. lakisääteisyys, valtakunnallisuus) saattaisivat johtaa siihen, että uudet liikenneturvallisuutta edistävät hankkeet jäävät rahoittamatta. Tiukat kriteerit estäisivät valtionavustuksen myöntämisen uusille liikenneturvallisuustoimijoille ja saattaisivat näin ollen olla ongelmallisia valtionavustuksen hakijoiden yhdenvertaisuuden kannalta.

Maksun saajien joukkoa ei ole nykyisin rajattu etukäteen, mutta hakijoita on silti ollut vain kolme (Liikenneturva, Liikennevakuutuskeskus ja Ahvenanmaan maakuntahallitus). Tämä saattaa johtua siitä, ettei tätä mahdollisuutta ole yleisesti tunnettu. LVM:n valtionavustushankkeen yhtenä valmis-

telun tavoitteena on varmistaa nykyisen liikenneturvallisuustyön jatkuminen. Toisaalta on tärkeä, kuten LVM asiantuntijalausunnossaan toteaa, että luodaan edellytyksiä uusien toimijoiden, uudenlaisten toimintatapojen ja uusien ideoiden käyttöönotolle liikenneturvallisuustyössä. Tällä varmistetaan se, että liikenneturvallisuustyön laatu pysyy mahdollisimman korkeatasoisena.

Ahvenanmaan maakuntahallitus toteaa lausunnossaan, että liikenneturvallisuusmaksu on tärkeä maakunnan liikenneturvallisuustyölle. Maakuntahallituksen mukaan sille on osoitettu varoja suurin piirtein yhtä paljon, kuin Ahvenanmaalla toimivalta vakuutusyhtiöltä on kerätty liikenneturvallisuusmaksua. Tämä on maakuntahallituksen mukaan aiheuttamisperiaatteen mukaista.

Hallituksen esityksessä todetaan, ettei tavoitteena ole muuttaa nykyisten liikenneturvallisuustyötä tekevien tahojen toimintaa. Lain tarkoituksena on luoda kestävä pohja liikenneturvallisuustyön rahoitukselle. LVM:n valtionavustushankkeen yhtenä tavoitteena on varmistaa nykyisin liikenneturvallisuusmaksulla rahoitettavan toiminnan jatkuminen, joten on todennäköistä, että rahoitus kohdistuisi jatkossa myös vastaavassa määrin Ahvenanmaalle. Toisaalta laissa ei voida taata, että liikenneturvallisuusmaksu palautuisi sen maksajien hyödyksi maksetusta suhteessa. Muutkaan veronmaksajat eivät saa maksamiaan veroja vastaavassa suhteessa hyödykseen yhteiskunnan palveluita vaan verot ovat valtion yleiskatteellista tuloa.

Liikenteen turvallisuusvirasto Trafin asema

Liikennevakuutuskeskus arvioi lausunnossaan, että maksun keräämisen siirtäminen Trafille aiheuttaa henkilötyöviikkojen kasvun kahdesta henkilötyöviikosta jopa 62 henkilötyöviikkoon. *Onnettomuustutkintakeskus, Liikennevakuutuskeskus* ja *SKAL ry* puolestaan kyseenalaistavat lausunnoissaan Liikenteen turvallisuusvirasto Trafin aseman valtionavustusviranomaisena. *Onnettomuustutkintakeskus* ehdottaa liikennevakuutusmaksuista eriytettävän osan esimerkiksi oikeusministeriön kerättäväksi, mistä tie- ja maastoliikenneonnettomuuksien tutkintalautakunta voisi saada rahoituksensa.

Hallituksen esityksessä säädetään Trafin tehtäväksi vain liikenneturvallisuusmaksun kerääminen. Uudesta työtehtävästä saattaa aiheutua jonkin verran lisätyötä, mutta Trafi on ilmoittanut voivansa hoitaa sen nykyisten henkilötyövuosikehysten puitteissa. *Oikeusministeriö (OM)* totesi lausunnossaan, ettei valtion viranomainen voi olla esteellinen perimään liikenneturvallisuusmaksua. Liikenneturvallisuustyö ja siihen liittyvä valtionavustusprosessi kuuluu LVM:n toimialaan. LVM on arvioinut, että Trafi on sopiva viranomainen hoitamaan myös valtionavustushakemusten käsittelyn. LVM totesi myös omassa lausunnossaan, että tie- ja maastoliikenteen onnettomuustutkinnan rahoitukseen Trafin osalta liittyvät mahdolliset esteellisyyskysymykset tullaan ottamaan huomioon jatkovalmistelussa. Tässä lakiehdotuksessa säädetään vain liikenneturvallisuusmaksun keräämisestä, joten mahdollista esteellisyyskysymystä ei voida ratkaista tässä lakiehdotuksessa.

Lakiehdotuksen 8 §

OM kehottaa teknisenä huomiona harkitsemaan sitä, onko lakiehdotuksen liikenneturvallisuusmaksun maksupaikkoja koskeva 8 § tarpeen.

Hallituksen esitystä on valmisteltu tarkoin VM:n vero-osaston ohjeiden mukaisesti. Hallituksen esityksen antaminen edellytti VM:n esittelylupaa. Verolaeissa säädetään tyypillisesti veron maksupaikoista, ks. esimerkiksi veronkantolain (609/2005) 7 §. OM:n laintarkastus piti pykälää tarpeellisena.