Poliisitarkastaja Konsta Arvelin 15.01.2019 POL-2019-1593

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta
liv@eduskunta.fi

VIITE: Liikenne- ja viestintävaliokunnan 11.1.2019 lähettämä lausuntopyyntö.

**Poliisihallituksen asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi raskaiden kuorma-autojen tienkäyttöverosta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeksi (HE 314/2018 vp)**

## 1 Lausuntopyyntö

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi raskaiden kuorma-autojen tienkäyttöverosta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 314/2018 vp)

## 2 Poliisihallituksen asiantuntijalausunto

### 2.1 Keskeiset huomiot

*Hyvänä pidettävä lakiesitys.*– Hallituksen esitystä voidaan pitää hyvänä ja tervetulleena uudistuksena. Tienkäyttöveron tavoitteena on selkeästi kaksi merkittävää asiaa. Nämä ovat perustuslain (731/1999) 20 §:ssä säädetystä ympäristöperusoikeudesta (itse asiassa *perusvelvollisuudesta*) huolehtiminen (liikenteen päästöt ja polttoaineen verotus) sekä tieinfrastruktuurista huolehtiminen. Lakiesityksen yleisperusteluissa on tuotu hyvin esille raskaan liikenteen vaikutuksia päästöihin, tien kuntoon ja muihin liikenteen suoritteisiin.

*Seuraamusmaksun sääntely.*– Ehdotettu seuraamusmaksu sekä veron valvontaan liittyvät toimivaltuudet ovat hyviä työkaluja viranomaisten työskentelyn kannalta. Seuraamusmaksulla voidaan saavuttaa yleisestävyyden kannalta kaivattuja hyötyjä, koska kiinteämääräinen 1500 euron maksu yhdistettynä veron tekniseen valvontaan tarkoittaa tehokasta sanktiovastuun toteutumista.

Esityksessä ei ole arvioitu seuraamusmaksun valtiosääntöoikeudellista puolta suhteessa rikosoikeudelliseen rangaistukseen. Seuraamusmaksu on rangaistusluonteinen hallinnollinen seuraamus, jollainen on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä rinnastettu asiallisesti rikosoikeudelliseen rangaistukseen. Seuraamusmaksu voi muodostaa valvonnassa haasteita ne bis in idem -periaatteen kannalta ja valvonnassa tulisi pystyä tekemään selkeä ero sellaisten tekojen välillä, jotka eivät kuulu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen määrittelemän saman teon tai olennaisesti samojen tosiseikkojen piiriin.

*Valvonnan haasteet.*– Esityksen kannalta on haasteellista tienkäyttöverollisen ajoneuvon tietojen käyttö valvonnassa. Verovelvollisuus koskee kotimaisten ajoneuvojen lisäksi ulkomaalaisia ajoneuvoja, jonka vuoksi olisi ensiarvoisen tärkeää, että valvonnassa olisi käytettävissä ajantasainen ja oikea tieto veron maksusta tai laiminlyönnistä suoraan liikenneasioiden rekisteristä. Tällöin valvonta voitaisiin toteuttaa yhtä tehokkaasti ja yhdenvertaisesti kuin ajoneuvoveron osalta.

*Rekisteritunnuksen merkitys.*– Valvonnan kannalta ajoneuvon rekisteritunnus tulisi olla pääasiallinen hakukriteeri. Poliisin kattavan liikennevalvonnan sekä rekisterikilpienlukulaitteiden ansiosta poliisi pystyy paljastamaan liikenteestä paljon erilaista rikollisuutta. Ilman rekisteritunnusta tekninen valvonta on täysin mahdotonta. Tästä syystä kotimaisten ja ulkomaalaisten ajoneuvojen rekisterikilpitietoja tulisi pystyä hyödyntämään tienkäyttöveron valvonnassa.

*Veron maksuunpano ja sen haasteet.*– Yksi lakiehdotuksen kriittisimmistä kohdista on tienkäyttöveron maksuunpano ja veron suorittaminen. Laissa omaksuttu lähtökohta, jonka mukaan tienkäyttövero on suoritettava 30 päivän kuluessa kuorma-auton veronalaisen käytön alkamisesta, on erittäin haasteellinen ulkomaalaisten ajoneuvojen kohdalla. Tällaiset ajoneuvot eivät useinkaan ole Suomessa pitkiä aikoja ja ne voivat poistua maasta jo saman päivän aikana. Yhtenä huomioon otettavana seikkana voisi olla polttoainemaksusta annetussa laissa (1280/2003) säädetty mahdollisuus suorittaa maksu etukäteen. Lisäksi yhtenä hallinnollisena pakkokeinona voisi olla polttoainemaksusta annetun lain 13 §:ssä säädetyn maastavientikiellon lisääminen tienkäyttöverolakiin.

*Viranomaisten resurssit.*– Esityksen yleisperusteluissa lain kustannusvaikutuksia poliisin on arvioitu yleispiirteisesti toteamalla, että valvonta aiheuttaa lisätyötä poliisille sekä Rajavartiolaitokselle ja Tullille. Kyseessä on kuitenkin täysin uusi liikennevalvontatehtävä poliisille, jonka resurssivaikutukset voivat olla suuria. Esityksessä on arvioitu, että pelkästään 600 000 ulkomaalaista raskasta kuorma-autoa on tehnyt vuonna 2016 rajanylityksen Suomeen. Vaikka poliisi on liikennevalvonnan ammattilainen, ei poliisille tule osoittaa uusia tehtäviä ilman riittävää resurssitarkastelua. Nämä huomiot on toimitettu lain valmisteluvaiheessa valtiovarainministeriölle, mutta ne eivät aiheuttaneet tarkennuksia yleisperusteluihin.

## 2.2 Sanktioluonteinen seuraamusmaksu

### 2.2.1 Rangaistusluonteisuus

Uuteen lakiin ollaan ehdottamassa sanktioluonteista seuraamusmaksua tai itse asiassa kyse on rangaistusluonteisesta hallinnollisesta maksuseuraamuksesta, joka on yhdenmukaisen ja selkeämmän kielenkäytön kannalta kuvaavampi määritelmä. Kyseessä olisi samanlainen hallinnollinen maksuseuraamus, jollainen on ajoneuvoverolain (1281/2003) 47 a §:ssä säädetty lisäveroseuraamus, joka säädettiin lailla 235/2007. Lisäksi seuraamusmaksulla on samanlaisia piirteitä liikennevakuutuslain (460/2016) 28 §:ssä säädetyn laiminlyöntimaksun kanssa.

Liikennevakuutuslain laiminlyöntimaksu määrätään vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyönnistä ja maksu on enintään kolme kertaa vakuutusmaksua vastaavan maksun suuruinen. Maksulla on selkeästi yleispreventiivisyyteen kuuluva punitiivinen sekä pelotuksellinen funktio (HE 123/2015 vp, s.73–74 ja 131).

Ajoneuvoverolain 47 a §:ssä ja liikennevakuutuslain 28 §:ssä säädettäviä hallinnollisia maksuseuraamuksia yhdistää yksi olennainen seikka: niiden oikeudellista perustaa ei ole arvioitu erikseen perustuslakivaliokunnassa. Ajoneuvoverolain 47 a §:n osalta hallituksen esityksessä ei ole arvioitu lisäveroseuraamuksen suhdetta säätämisjärjestykseen valtiosäännön näkökulmasta. Eikä nyt ehdotettava seuraamusmaksu poikkea tässä suhteessa, koska lakiehdotuksen 11 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa ei ole erikseen käsitelty seuraamusmaksun rangaistusluonnetta eikä sitä ole myöskään arvioitu säätämisjärjestyksen osalta – vaikka ehdottomasti pitäisi.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut oikeusjärjestyksessä olevien heterogeenisten rangaistusluonteisten maksuseuraamusten oikeudellista luonnetta kattavasti useissa lausunnoissaan, joista viimeisin koskee tieliikennelain kokonaisuudistusta. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että rangaistusluonteiset hallinnolliset maksuseuraamukset:

- eivät ole perustuslain 81 §:n mielessä sen paremmin veroina kuin maksuinakaan vaan lainvastaisesta teosta määrättävinä sanktioluonteisina hallinnollisina seuraamuksina (PeVL 9/2018 vp, s. 1 ja PeVL 57/2010 vp, s. 2/II);
- rinnastuvat asiallisesti rikosoikeudellisiin rangaistuksiin (PeVL 2/2017 vp, s. 4–5, PeVL 14/2013 vp ja PeVL 17/2012 vp);
- edellyttävät merkittävän julkisen vallan käyttöä, jonka vuoksi perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2/I, PeVL 57/2010 vp, s. 2/II);
- eivät edellytä arviointia perustuslain 8 §:ssä säädetyn rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen osalta, mutta sääntelyn tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2/II, PeVL 57/2010 vp, s. 2/II). Rangaistusluonteisen hallinnollisen maksuseuraamuksen kannalta on siksi kiinnitettävä huomiota sääntelyn tarkkarajaisuuteen, täsmällisyyteen sekä ennakoitavuuteen; ja
- niitä tulee arvioida myös sanktioiden oikeasuhteisuudelle asetettujen vaatimusten osalta (PeVL 28/2014 vp, PeVL 15/2014 vp).

Rangaistusluonteisten hallinnollisten maksuseuraamusten osalta on otettava huomioon myös perusoikeuksien rajoitusedellytykset, koska kyseessä on varallisuuteen puuttuva seuraamus. Tästä syystä kyse on perustuslain 15 §:n 1 momentin omaisuuden suojan rajoittamisesta.

Nyt ehdotettavan seuraamusmaksun rangaistusluonteisuutta voidaan vaivattomasti arvioida samalla tavalla kuin ajoneuvoverolain lisäveroseuraamusta. Jälkimmäiseen liittyy hyvin perusteellinen korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu KHO 2015:186, jossa korkein hallinto-oikeus arvioi ajoneuvoverolain rangaistusluonteisuutta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen kehittämien Engel-kriteerien mukaan. Engel-kriteerit on kehitetty arvioitaessa muun kuin rikosoikeudellisen seuraamuksen rangaistusluonteisuutta ne bis in idem -periaatteen soveltamistilanteessa. Merkityksellisiä kriteereitä ovat siten teon oikeudellinen luonnehdinta kansallisessa lainsäädännössä sekä teon todellinen luonne ja määrättävissä olevan seuraamuksen ankaruus. Toinen ja kolmas kriteeri ovat vaihtoehtoisia mutta eivät välttämättä kumulatiivisia. Myös kriteerien yhteisvaikutus tulee ottaa huomioon, mikäli jonkin kriteerin nojalla ei päästä selkeään lopputulokseen.

Engel-kriteerien toinen ja kolmas kohta tulevat ilman muuta arvioitavaksi seuraamusmaksun osalta. Seuraamusmaksulla on yleispreventiivinen luonne, sillä halutaan ennalta ehkäistä lainvastaista toimintaa ja siksi se toimii pelotteena. Seuraamusmaksu on myös poikkeuksellisen tuntuva seuraamus, koska sen suuruus on kiinteä 1500 euroa. Sitä ei tästä syystä voida pitää vahingonkorvauksena tienkäyttöveron laiminlyönnistä. Kyse on tästä syystä Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18–19/1990) tarkoittamalla tavalla rangaistusluonteisesta seuraamuksesta.

Sääntely ei kuitenkaan näytä olevan ongelmallinen, koska siinä on otettu huomioon samat asiat, jotka koskevat ajoneuvoverolain lisäveroseuraamusta. Myös ne bis in idem -periaatteen merkitys on huomioitu, koska seuraamusmaksusta halutaan tehdä rikosoikeudelliseen rangaistukseen nähden ensisijainen seuraamus muuttamalla ajoneuvolain (1090/2002) 96 §:n 3 momenttia lisäämällä sinne maininta uudesta seuraamusmaksusta.

### 2.2.2 Suhde ne bis in idem -periaatteeseen

Seuraamusmaksun on haluttu olevan rikosoikeudelliseen rangaistukseen nähden ensisijainen seuraamus. Jos jostakin syystä seuraamusmaksua ei määrättäisi, voisi samasta teosta määrätä rikosoikeudellisen seuraamuksen. Käytännössä kyseeseen tulisi käyttökieltoon liittyvät rikkomukset, mutta myös sellaiset teot, joissa on kyse esimerkiksi ajoneuvon päästöjärjestelmän manipuloinnista ja väärän päästöluokan ilmoittamisesta. AdBlue-päästöjärjestelmän manipulointi on rangaistavaa ajoneuvolain 96 §:n ajoneuvorikkomuksena ja vastaavasti seuraamusmaksu voidaan määrätä, jos verotusta varten ilmoitettava tiedot (muun muassa päästöluokka) on ilmoitettu virheellisesti.

Lakiesityksen 25 §:n mukaan kuorma-auto olisi käyttökiellossa eikä sitä saisi käyttää tiellä, jos tienkäyttöveroa tai seuraamusmaksua ei ole suoritettu määräajassa. Käytännössä käyttökielto tulisi kyseeseen a) 31 päivänä kuorma-auton veronalaisen käytön alkamisesta (tienkäyttöverolain 10 §:n 1 momentti) tai b) kun seuraamusmaksu olisi pitänyt maksaa. Ehdotetun sääntelyn perusteella seuraamusmaksun perusteena oleva teko tai sen olennaisesti samat tosiseikat peittävät käyttökiellosta määrättävän

sakon ajoneuvorikkomuksesta. Ajoneuvolain 84 §:n 1 momentin mukaan poliisimies, tullimies tai rajavartiomies voi estää ajoneuvon käyttämisen liikenteessä tai muualla ja määrätä ajoneuvon ajokieltoon, jos ajoneuvo on muun muassa käyttökiellossa. Ajokiellossa olevan ajoneuvon käyttäminen liikenteessä on rangaistavaa ajoneuvorikkomuksena ajoneuvolain 96 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan. Kuitenkin ajoneuvolain 96 §:n 5 momentin mukaan voidaan luopua toimenpiteistä, jos samasta teosta määrätään seuraamusmaksu.

Edellä kuvattu tilanne on arkipäivää poliisissa. Viikoittain poliisi joutuu pohtimaan hallinnollisen maksuseuraamuksen (ajoneuvoverolain 47 a §:n lisäveroseuraamus) ja rikosoikeudellisen rangaistuksen (ajoneuvorikkomus) välistä rajanvetoa. Lainsoveltajan kannalta tätä kannattaisi tuoda enemmän ilmi lain yksityiskohtaisissa perusteluissa ja nimenomaan siitä näkökulmasta, milloin kyse on ne bis in idem -periaatetta koskevan EIT:n oikeuskäytännössä vakiintuneista saman teon tai olennaisesti samojen tosiseikkojen olemassa olosta.

### 2.2.3 Seuraamusmaksun määräämismenettely

Esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on 11 §:n osalta todettu siten, että seuraamusmaksun määräämiseen tai sen suuruuteen ei liittyisi veronkantoviranomaisen harkintavaltaa, vaan seuraus säädettäisiin määrältään kiinteäksi riippumatta siitä, kuinka paljon ajoneuvoa olisi käytetty tai millaiset käytön olosuhteet olisivat olleet. Perustelujen mukaan kyse on sidotusta oikeusharkinnasta, johon ei oikeastaan liittyisi liikkumavaraa harkintavallan käytön suhteen. Lisäksi perusteluista on pääteltävissä, että seuraamusmaksu määrättäisiin subjektiivisen vastuun sijasta valvonnassa todettujen seikkojen perusteella ankaran objektiivisen vastuun perusteella – seuraamusmaksu määrättäisiin, jos ajoneuvoa on käytetty liikenteessä seuraamusmaksun määräämisen edellytykset täyttävällä tavalla.

Sääntely kuvastaa erinomaisesti hallinnollista tehokkuutta sekä hallinto-oikeudelle oikeudenalana eksplisiittisesti kuuluvaa mahdollisuutta joustaa valtiosäännön antaman viitekehyksen mukaisesti. Kuitenkin ankara vastuu seuraamusmaksun kaltaisessa rangaistusluonteisessa hallinnollisessa maksuseuraamuksessa voi kuitenkin olla haasteellinen toteuttaa. Lisäksi vaikuttaa siltä, että sidotusta oikeusharkinnasta johtuen todistustaakka ei välttämättä niinkään ole viranomaisella, vaan asianosaisella itsellään.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut pitävänsä niin sanottuun ankaraan vastuuseen ja käännetyn todistustaakan varaan perustuvaa seuraamuksen määräämistä perustuslain 21 §:ään sisältyvän syyttömyysolettaman vastaisena (PeVL 49/2017 vp s. 5, PeVL 39/2017 vp s. 3, PeVL 2/2017 vp s. 5, PeVL 15/2016 vp, PeVL 57/2010 vp s. 5, PeVL 4/2004 vp s. 7/I). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt perustuslain 21 §:n ja 81 §:n 1 momentin näkökulmasta huomiota myös siihen, ettei massaluonteisessakaan toiminnassa saa vaarantaa hyvän hallinnon vaatimuksia tai oikeusturvaa (PeVL 39/2017 vp s. 3 ja PeVL 35/2005 vp s. 2/I).

Laista ei erikseen käy ilmi, voidaanko seuraamusmaksua määrätessä poiketa hallintolain (434/2003) säänteystä koskien hallintomenettelyn menettelysäännöksiä. Seuraamusmaksu määrättäisiin lain 14 §:n jälkiverotussääntelyä noudattaen, jossa on erikseen säädetty asianosaisen kuulemisvelvollisuudesta. Lisäksi hallintolain 31 §:ssä säädetään hallintoviranomaista sitovasta virallisperiaatteesta, jonka mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

## 2.3 Tietojärjestelmät, tiedonvaihto ja tekninen tienkäyttöverovalvonta

### 2.3.1 Tienkäyttöveron ja seuraamusmaksujen valvonta

Tienkäyttöveron valvonta on tarkoitus säätää yhdeksi poliisin uudeksi liikennevalvonnan tehtäväksi. Tehtävä olisi sisällöltään samanlaista kuin ajoneuvoveron liikennevalvonta. Poliisin lisäksi valvontaan osallistuisi Liikenne- ja viestintävirasto, Rajavartiolaitos ja Tulli. Valvonta kattaisi myös tienkäyttöveron laiminlyönnistä koituvan käyttökiellon tai laiminlyödyn seuraamusmaksun johdosta seuraavan ajoneuvon käyttökiellon valvonnan.

Valvonnan kannalta on välttämätöntä saada tieto vaivattomasti valvottavista asioista. Tienkäyttövero ja siihen liittyvät asiat eivät ole silminnähden havaittavia seikkoja, vaan kyse on ajoneuvon rekisteritiedoista ilmenevä valvontakokonaisuus. Tästä syystä tekniikalla on merkitystä.

Laissa on omaksuttu sellaisenaan ajoneuvoverolain malli verotustietojen käsittelystä. Lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentin mukaan verotustietojen tallentamiseen, käyttöön ja luovutukseen sovellettaisiin liikenteen palveluista annettua lakia (320/2017). Käytännössä tiedot tallennettaisiin liikenneasioiden rekisteriin, johon poliisilla on käyttöoikeus perustuen pääasiassa Liikenne- ja viestintäviraston myöntämään tietolupaan (luvan on myöntänyt Liikenteen turvallisuusvirasto).

Liikenteen palveluista annetun lain V osan 2 luvun 1 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan liikenneasioiden rekisteriin saa tallentaa lisäksi rekisterin käyttötarkoituksen kannalta välttämättömät tiedot luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden tai liikennevälineiden lakisääteisistä maksuista, veroista ja niiden suorittamisesta. Haasteena tulee kuitenkin olemaan ulkomaille rekisteröidyt ajoneuvot ja niitä koskevien tietojen tallentaminen. Ei voi liiaksi korostaa, että valvonnan kannalta poliisilla ja muilla viranomaisilla tulee olla mahdollisuus nähdä minkä tahansa soveltamisalaan kuuluvan kuorma-auton tiedot tienkäyttöveron osalta. Avaintietona valvonnan kannalta on ajoneuvon rekisteritunnus, joka toimisi pääasiallisena hakukriteerinä.

### 2.3.2 Tienkäyttöveron tekninen valvonta

Valvonnan kannalta ehdotettu tekninen valvonta on erinomainen ehdotus. Se on myös yksi osa erityislainsäädännössä olevia teknisen valvonnan säännöksiä, jota vastaavia ovat ajoneuvoverolain 57 §:n 2 momentissa

sekä uuden tieliikennelain 181 §:n 2 momentissa säädetyt teknisen valvonnan säännökset. Näistä jälkimmäisen käsittelyyn osallistui perustuslakivaliokunta (PeVL 9/2018 vp, s. 7–8), mutta huomattavaa on, ettei ajoneuvoverolakiin säädetty teknisen valvonnan sääntely edellyttänyt asian arviointia valtiosääntöoikeudellisesti eikä sitä koskien tiedusteltu erillistä kannanottoa Tietosuojavaltuutetulta. Vaikka Poliisihallitus pitää ehdotettua sääntelyä erinomaisena, olisi kuitenkin hyvä huomioida valvonnan valtiosääntöoikeudelliset reunaehdot säätämisjärjestyksen osalta – siitäkin huolimatta, että vastaava sääntely on hyväksytty ajoneuvoverolakiin ja tieliikennelakiin.

Tehokkaan poliisitoiminnan kannalta on erinomaista, että ajoneuvoveron lisäksi myös tienkäyttöveroa voitaisiin valvoa teknisesti kuvaamalla ja kuvaaminen voi tapahtua myös automaattisesti. Lisäksi kuvaaminen voi olla jatkuvaa tai toistuvaa. Koska kyse on teknisen valvonnan erityissääntelystä, ei toistuvasta tai jatkuvasta kuvaamisesta tarvitsisi ilmoittaa ennakkoon, kuten poliisilain (872/2011) 4 luvun 1 §:n 2 momentissa on muuten edellytetty.

Teknisen tienkäyttöveron valvonnassa korostuu yksi tieto, *rekisterikilpi*. Nykyinen ajoneuvoveron tekninen verovalvonta perustuu ajoneuvon rekisterikilven perusteella saataviin tietoihin a) maksamattomasta ajoneuvoverosta, b) liikennekäytöstä poistosta sekä c) erääntyneestä lisäveroseuraamuksesta. On sanomattakin selvää, että tehokkaan valvonnan kannalta myös tienkäyttöveroa koskevat tiedot on saatava rekisterikilven perusteella, ja tämä edellytys koskee kotimaisen liikenteen lisäksi ulkomaalaisia ajoneuvoja. Liikenne- ja viestintävirasto onkin teknisen verovalvonnan kannalta avainasemassa, koska sen tehtävänä on veroviranomaisena sekä liikenneasioiden rekisterin rekisterinpitäjänä huolehtia valvonnan kannalta parhain mahdollinen tekninen toteutus.

### *2.3.3 Ajoneuvon käytön estäminen tiellä*

Lakiesityksessä on omaksuttu uusi käsitekokonaisuus, joka on ajoneuvon käyttäminen tiellä, kun toistaiseksi ajoneuvolain ja ajoneuvoverolain soveltamisessa on kyse ajoneuvon käyttämisestä liikenteessä (ajoneuvon liikennekäyttö). Uusi *tiekäyttö* on täysin ymmärrettävä ja looginen, koska tienkäyttövero koskee liikennettä tiellä ja tällöin ajoneuvoa ei saa käyttää tiellä, jos siitä ei ole suoritettu tienkäyttöveroa. Tienkäyttövero ei tulisi koskemaan tien ulkopuolista käyttöä, jolloin lainsoveltamisen kannalta tien ja maaston erottamisella on merkitystä. Tätä tulisi korostaa myös lakiehdotuksessa.

Edellä on jo sivuttu ajoneuvon käyttökieltoa, joka seuraa tienkäyttöveron tai seuraamusmaksun maksamattomuudesta määräajassa. Käyttökiellossa olevasta ajoneuvosta voidaan ehdotuksen mukaan ottaa pois rekisterikilvet ja rekisteröintitodistuksen. Rekisteröintitodistus koskisi käytännössä ulkomaalaisia ajoneuvoja, koska kotimaisten osalta rekisteröintitodistusta ei tarvitse pitää mukana. Tunnusten haltuun oton lisäksi valvova viranomainen voi antaa kirjallisen luvan ajoneuvon kuljettamiseksi määrättyyn paikkaan säilytettäväksi.

Uusi toimivaltuus täydentää muuten kattavia liikenteen toimivaltuuksia. Ajoneuvolain 84 §:n 1 momentti tulisi sekin sovellettavaksi. Lakiluonnoksessa ei ole kuitenkaan pohdittu sitä, että tarvitaanko mahdollisesti muita tehokkaampia keinoja ajoneuvon tiekäytön estämiseksi. Käytännön valvontatilanteessa voisi hyvinkin tulla vastaan tilanne, jossa ulkomaalaisen ajoneuvon tiekäytöstä on ilmoitettu asiallisesti ja tätä koskeva tienkäyttöveropäätös on tehty. Verovelvollinen ei ole kuitenkaan määräajassa maksanut veroa ja vierailun ollessa lyhyt, verovelvollinen on autoineen poistunut jo maasta. Jos veron täytäntöönpano ei muuten onnistu, on ajoneuvo automaattisesti käyttökiellossa sen tullessa seuraavan kerran maahan. Sen lisäksi asiassa voidaan aloittaa seuraamusmaksuprosessi.

Vaikka varallisuuteen kohdistuvien seuraamusten keinovalikoima on laaja, voisi yksi vaihtoehto olla vielä ajoneuvon tiekäytön keskeyttäminen ja mahdollinen haltuunotto. Voisi olla jopa niin, että tiellä käytetty ajoneuvo voitaisiin ottaa hallinnollisesti takavarikkoon siksi aikaa, kunnes erääntyneet verot ja seuraamusmaksut on maksettu. Lisäksi yhtenä vaihtoehtona olisi rengaslukkojen käyttö, jollaisia käytetään esimerkiksi Norjassa ja Ruotsissa. Tällaisilla tehokkailla hallinnollisilla turvaamistoimilla olisi osaltaan vaikutusta yleispreventiivisestä näkökulmasta.

Oikeusjärjestyksessä ei vielä toistaiseksi ole ajoneuvolain 84 §:n 1 momentin, ajoneuvoverolain 58 §:n 1 momentin ja autoverolain (1482/1994) 79 §:n sääntelyn tukena sellaista säännöstä, jossa ajoneuvon käyttö voidaan käytännössä estää ja ajoneuvo voitaisiin ottaa hallinnollisesti takavarikkoon. Liikenteen palveluista annetun lain IV osan 2 luvun 4 §:n 2 momentissa oleva kuljetuksen jatkamisen estämistoimivaltuus on yksi harvoista, joilla kuljetus voidaan pakolla keskeyttää. Sekään ei kuitenkaan mahdollista ajoneuvon haltuunottoa.

Voisi olla hyvinkin aiheellista pohtia tarkemmin liikennevalvonnan hallinnollisia toimivaltuuksia sekä selvittää oikeusvertailun kautta muiden Euroopan maiden käytäntöjä. Esimerkiksi Ruotsissa ajoneuvoa on mahdollista pitää valvovan viranomaisen hallussa jopa 36 tuntia.

## 2.4 Vaikutukset poliisin toimintaan

Lakiesityksen yleisperusteluissa on todettu viranomaisiin kohdistuvien taloudellisten vaikutusten osalta, että tienkäyttöveron valvonta aiheuttaisi lisätyötä poliisille, Rajavartiolaitokselle ja Tullille. Valvontaa hoidettaisiin kuitenkin pääosin muiden valvontatoimenpiteiden yhteydessä ja nykyisten resurssien puitteissa. Käytännössä asia on juuri näin. Tienkäyttöveroa, kuten ajoneuvoveroa muine tehtävineen, hoidetaan päivittäisen liikennevalvonnan ja yleisvalvonnan yhteydessä.

Taloudellisissa vaikutuksissa on kuitenkin otettava huomioon se, että jos tienkäyttöveroa ja siihen liittyviä tietoja ei saada vaivattomasti, voi valvonta vaikeutua tai muodostua täysin mahdottomaksi. Poliisi luonnollisesti lähtee siitä lähtökohdasta liikkeelle, että poliisi hoitaa sille säädetyt tehtävät tuloksellisesti ja tehokkaasti. Tämä tarkoittaa sitä, että tienkäyttöveroa koskevat tiedot selvitetään vain sellaisten ajoneuvojen kohdalta, jotka

kuuluvat veron soveltamisalaan. Jos tietoja ei ole teknisesti saatavilla, tarkoittaisi se käytännössä ainakin 15–30 minuutin ylimääräistä ajankäyttöä per sellainen liikennetehtävä, johon kuuluu veron soveltamisalan ajoneuvo. Jo nykyisellään raskaan ajoneuvon perusteellinen tarkastus kestää noin 45 minuutista lähes kahteen tuntiin.

Kokonaiskustannuksia on kuitenkin vaikea arvioida, koska toistaiseksi ei voida arvioida kuinka monta tehtävää tienkäyttövero poliisille aiheuttaisi. Se voidaan kuitenkin jo huomata, että kotimaisten ajoneuvojen kohdalla tiedonsaantiongelmia ei tule, mutta ulkomaalaisten kohdalla se voi tulla, jos Liikenne- ja viestintävirasto ei pysty tarjoamaan poliisille tarvittavia tietoja. Esityksessä on arvioitu, että vuonna 2016 noin 600 000 ulkomaalaista raskasta kuorma-autoa ylitti rajan.

Liikenne- ja viestintäviraston osalta on henkilöstökuluksi arvioitu vähintään neljää henkilötyövuotta. Jo nykyisellään poliisi ja Liikenne- ja viestintävirasto yrittävät tehostaa ajoneuvoverolain lisäveroseuraamuksen käsittelyä muun muassa siten, että poliisi välittäisi automaattisesti valvonnassa todetuista liikennekäytöstä poistetuista ja rekisteröimättömistä ajoneuvoista tiedon Liikenne- ja viestintävirastolle. Tällaisten ajoneuvojen lukumäärä liikenteessä on suuri ja tähän liittyen on tunnistettu merkittävää resurssien puutetta Liikenne- ja viestintävirastossa lisäveroseuraamuksen käsittelyssä. Tästä syystä on tärkeä huomata, että myös tienkäyttöveron ja sen seuraamusmaksun osalta Liikenne- ja viestintäviraston resursseja tarkasteltaisiin kriittisesti, ja nimenomaan siitä näkökulmasta, voiko Liikenne- ja viestintävirasto suoriutua annetuilla resursseilla sille tulevista uusista tehtävistä arvioiduilla resursseilla.

3 Muutosesitys: ehdotettu tienkäyttöverolain 4 § koskien verottomia kuorma-autoja

Tienkäyttöverosta tulisi olla vapaita myös poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen kalusto, joka kuuluu lain soveltamisalaan.

4 Lainsäädännön soveltaminen verotaulukon osalta AdBlue-päästöjärjestelmän manipulointitapauksissa

Valvontaa suorittaville viranomaisille voi olla epäselvää kuinka tulee menetellä sellaisissa tapauksissa, joissa ajoneuvossa on ohitettu tai muutoin manipuloitu AdBlue-päästöjärjestelmä siten, ettei se täytä enää esimerkiksi EURO 6 -päästöluokan vaatimuksia. Tuleeko valvonnassa tuolloin soveltaa esimerkiksi EURO 0 päästöluokan, tai jonkin muun päästöluokan, vaatimuksia. Jos ennakkoon ilmoitetun, esimerkiksi EURO 6 -päästöluokan vaatimukset eivät enää edellä mainituista syistä täyty, lienee seurauksena 1500 euron seuraamusmaksu, koska tiedot on ilmoitettu virheellisesti.