Poliisitarkastaja Konsta Arvelin 11.02.2019 POL-2019-2622

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta
Verojaosto
sara.kuitunen@eduskunta.fi

VIITE: Eduskunnan verojaoston 17.1.2019 lähettämä lausuntopyyntö.

Poliisihallituksen asiantuntijalausunto HE 314/2018 vp eduskunnalle laiksi raskaiden kuorma-autojen tienkäyttöverosta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

1 Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki raskaiden kuorma-autojen tienkäyttöverosta. Esityksen mukaan käyttöön otettaisiin uusi valtiolle tuloutettava vuotuinen vero, joka kohdistuisi kuorma-autojen sekä ajoneuvoyhdistelmien käyttöön Suomen tiestöllä. Veronalaisia olisivat kuorma-autot ja ajoneuvoyhdistelmät, joiden kokonaismassa on yli 12 000 kilogrammaa. Vero koskisi Suomessa ja ulkomailla rekisteröityjä kuorma-autoja ja ajoneuvoyhdistelmiä.

Verovelvollinen olisi ensi sijassa ajoneuvon haltija. Vero määrättäisiin veroilmoitusten perusteella. Verovelvollinen voisi ilmoittaa kuorma-auton käyttökaudeksi 1, 7, 30 tai 365 päivää. Veron määrä olisi 400—1 122 euroa vuoden käyttökaudelta ajoneuvon EURO-päästöluokan ja akseliluvun mukaan. Päivän käyttökaudelta vero olisi kahdeksan euroa kaikille kuorma-autoille.

Verotustehtävää hoitaisi Liikenne- ja viestintävirasto. Veroa valvoisivat poliisi, Tulli ja Rajavartiolaitos. Jos havaittaisiin, että tieliikenteessä käytetään kuorma-autoa, josta ei ole tehty lain edellyttämää ilmoitusta, kannettaisiin sanktioluonteista seuraamusmaksua.

Poliisihallitus on antanut asiasta asiantuntijalausunnon POL-2019-1593 eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle 18.1.2019. Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt Poliisihallitukselta uutta asiantuntijalausuntoa, jossa tulisi ottaa kantaa lakiesityksen vaikutuksiin liittyen valvontaan ja valvonnan tehokkuuteen. Lisäksi asiantuntijalausunnossa tulisi huomioida valvonnasta aiheutuvat resurssivaikutukset.

2 Poliisihallituksen asiantuntijalausunto

2.1 Keskeiset huomiot

Hallituksen esityksessä ehdotetut keinot vinjettidirektiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 1999/62/EY verojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä) perustuvat ajoneuvoverolaissa (1281/2003)

omaksutulle sääntelylle. Tämä on nähtävissä varsinkin valvontaviranomaisille säädettävien keinojen osalta. Lakiesityksen 1. lakiehdotuksen 24 §:n mukaan tienkäyttöverotuksen valvonta kuuluisi Liikenne- ja viestintävirastolle sekä poliisille, Rajavartiolaitokselle ja Tullille. Laissa määrättyjen viranomaisten olisi valvottava, ettei teillä käytetä sellaista tienkäyttöveron alaista ajoneuvoa, jota ei ole ilmoitettu käytettäväksi Suomessa tai josta on erääntynyttä veroa suorittamatta. Poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Tullin olisi ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle, jos tiellä on havaittu ajoneuvo, jolle tulee määrätä 1. lakiehdotuksen 11 §:n mukainen seuraamusmaksu. Valvonnan suorittamiseksi valvontaviranomaiset voisivat kuvata liikenteessä olevia kuorma-autoja. Kuvaaminen voisi tapahtua myös automaattisesti ja se voisi olla jatkuvaa tai toistuvaa. Kuvaaminen ei kuitenkaan saisi kohdistua pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin.

Lakiesityksen perusteella poliisi olisi valvonnan kannalta merkittävässä roolissa. Poliisi on liikennevalvonnan yleisviranomainen, jolla on tätä varten kehittynyttä valvontatekniikkaa. Varsinkin poliisiajoneuvoissa olevat rekisterikilpien lukulaitteet ovat yksi syy sille, jonka takia valvontaa – ja varsinkin uudenlaista teknistä valvontaa – halutaan antaa poliisin tehtäväksi. Tästä hyvänä esimerkkinä on ajoneuvoverolain muutos 726/2017, jossa mahdollistettiin ajoneuvoverolain tekninen valvonta muuttamalla muun muassa ajoneuvoverolain 57 §:n 2 momenttia.

Tienkäyttöveron valvonnassa lähtökohtana tulisi olla veron tekninen valvonta, koska vain tällöin valvonnassa olisi tehokkuutta. Tekninen valvonta onkin lakiesityksessä huomioitu, mutta sen kokonaiskuvaa ei ole täysin hahmotettu. Teknisen valvonnan tehokkuus perustuu ajoneuvon tunnistetietojen ja ajoneuvon rekisteritietojen hyödyntämiseen. Valvonnassa tunnistetun ajoneuvon tiedot haetaan viranomaisen rekisteristä, jonka perusteella valvontaviranomainen ryhtyy toimenpiteisiin. Kuten liikenne- ja viestintävaliokunnalle osoitetussa asiantuntijalausunnossa korostettiin, tienkäyttöveron valvonnan kannalta ajoneuvon rekisteritunnus ja tienkäyttöverotietojen rekisteröinti Liikenne- ja viestintäviraston henkilörekisteriin on välttämätön vähimmäisvaatimus tienkäyttöveron valvonnalle.

2.2 Tienkäyttöverovalvonta ja sen haasteellisuus

Valvonnan resurssit.— Liikenne- ja viestintävaliokunnalle osoitetussa asiantuntijalausunnossa oli käsitelty poliisiin kohdistuvien taloudellisten vaikutusten yleispiirteisyyttä. Yleisperustelujen mukaan tienkäyttöverovalvonta aiheuttaisi poliisille lisätyötä, mutta sen konkreettisia resurssivaikutuksia ei ollut pohdittu. Perustelujen yleispiirteisyyden perusteella syntyi vaikutelma, jossa poliisilla olisi yleinen kyky ottaa uusia liikennevalvonnan kokonaisuuksia hoitaakseen nykyisillä resursseilla. Näin asia ei kuitenkaan ole, vaan uudet tehtävät tarkoittavat aina resurssitarpeen kasvamista.

Tienkäyttöveron soveltamisalassa olevat ajoneuvot kuuluvat poliisin raskaan liikenteen valvonnan kohteisiin. Karkean arvion mukaan poliisilla menee nykyisellään 45 minuutista noin kahteen tuntiin raskaan liikenteen valvonnassa yhden ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän huolelliseen

tarkastukseen. Tienkäyttöveron valvominen lisää tätä aikaa erityisesti, jos tienkäyttöverosta ei ole saatavilla tietoja teknisesti. Jos tiedot maksetusta tai maksamattomasta verosta on saatavissa teknisen käyttöyhteyden avulla, on kyse helposti todettavasta asiasta. Sen sijaan konventionaalisin menetelmin selvitettävä tienkäyttövero sitoo huomattavasti enemmän poliisin aikaa. Kyse olisi tällöin asiakirjojen tarkastamisesta ja tietojen kyselystä veroviranomaiselta puhelimitse.

Valvonnan resurssien kannalta ei ole mitenkään mahdollista, että poliisi pystyisi osaltaan tarkastamaan *kaikki* tienkäyttöverovelvolliset ajoneuvot. Sen sijaan kyse on valvonnan laadukkuudesta ja tehokkuudesta. Tekninen valvonta mahdollistaa myös sen, että raskaan liikenteen ammattilaisten lisäksi tienkäyttöveron valvontaan voivat osallistua kaikki valvontaa tekevät poliisit. Tällöin kuitenkin selkeänä lähtökohtana on oltava valvonnan vaivattomuus.

Tienkäyttöveron valvonnan kannalta poliisilla voi olla välttämätöntä laajentaa veronalaisten ajoneuvojen tarkastusta koskemaan myös niitä tietoja, joita 1. lakiehdotuksen 8 §:n mukaan tulisi ilmoittaa veroviranomaiselle. Tiedot päästöluokista, akseleiden määristä sekä muut yksilöintitiedot pitää tarkastaa aina yksittäisissä valvontatilanteissa. Tämä tarkoittaa konkreettista ajankäytön lisääntymistä sekä poliisin tarvetta saada verotiedot kokonaisuudessaan myös veron määräytymisperusteiden osalta.

Tekninen valvonta.— Tienkäyttöveron valvonnassa on kyse olennaisesti samanlaisesta valvonnasta kuin ajoneuvoverossa. Verokauden alkaessa ajoneuvovero on maksettava 42 vuorokauden kuluessa tai vero erääntyy ja veronalainen ajoneuvo määrätään käyttökieltoon. Valvonta perustuu siihen, että poliisilla on lähes reaaliaikainen tieto käyttökiellossa olevista ajoneuvoista liikenneasioiden rekisterin suorakäytöllä. Käytännössä poliisimies syöttää havaitsemansa rekisterikilven poliisin kenttäjärjestelmään tai vaihtoehtoisesti rekisterikilven lukulaite tunnistaa kilven, hakee tiedot ja palauttaa rajoitustiedot poliisille.

Tienkäyttöverossa on selvästi ajateltu samanlaista lähtökohtaa. Lakiehdotuksen mukaan verovelvollinen ilmoittaa määrätyt tiedot Liikenne- ja viestintävirastolle, jonka jälkeen ajoneuvon veronalainen käyttö alkaa ilmoitetusta käyttökaudesta. 1. lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentin mukaan verotustiedot on tarkoitus tallentaa liikenneasioiden rekisteriin, josta ne sitten olisivat myös poliisin käytössä. Tällöin ajoneuvo, jonka käytöstä ei ole ilmoitettu, jota käytetään muulloin kuin ilmoitettuna käyttökautena tai vero on jäänyt kantamatta, voidaan tunnistaa ajoneuvon tunnistetiedon eli rekisterikilven perusteella.

Valvonnan haasteet.— Suurin haaste valvonnan kannalta tulisi olemaan valvottava tieto. Tienkäyttöveron maksaminen tai maksamattomuus ei käy veronalaisesta ajoneuvosta ilmi ulkoisten ominaisuuksien perusteella. Tiedot verosta, sen maksamattomuudesta, ilmoittamattomasta tiekäytöstä sekä käyttökaudesta on saatavissa vain a) liikenneasioiden rekisteristä (jos tiedot sinne tallennetaan tai b) erikseen annettavista asiakirjoista. Muut tiedot, kuten ilmoitettujen tietojen suhteessa todettuihin tietoihin (esimerkiksi se vastaako ilmoitettu päästöluokka todellisuutta tai kuinka

mahdollinen päästömanipulointi tähän vaikuttaa) voidaan todeta vain konkreettisessa tienvarsitarkastuksessa. Tätä varten poliisi tarvitsee tienkäyttöveroa varten ilmoitetut tiedot, jotta niitä olisi ylipäätänsä mahdollista verrata todettuihin tietoihin.

Yksi suurimmista valvonnan haasteista on tienkäyttöveron kannalta valitussa systematiikassa. Lakiehdotuksen mukaan verovelvollisen tulee ensin ilmoittaa veronalaisesta käytöstä ja siihen liittyvistä yksityiskohtaisista tiedoista. Tämän jälkeen veroviranomainen laittaa tienkäyttöveron maksuun viipymättä. Tästä huolimatta verovelvollinen olisi 1. lakiehdotuksen 10 §:n mukaan velvollinen suorittamaan veron 30 päivän kuluessa veronalaisen käytön alkamisesta. Tämä voi johtaa siihen, että yhden tai useamman päivän Suomessa käyvät ulkomaiset ajoneuvot voivat jättää veron maksamatta, joskin ottavat tällä riskin mahdollisen seuraamusmaksun määräämisestä, jos samalla ajoneuvolla tullaan myöhemmin Suomeen.

Valvonnan kannalta tulisi siis pohtia vakavasti sitä, onko valittu prosessimalli tarkoituksenmukainen. Yhtenä vaihtoehtona olisi polttoainemaksun kaltainen ennakollinen maksuunpano. Tienkäyttövero tulisi siis maksaa ennakkoon ennen tiekäyttöä, jolloin viranomaisilla olisi jo ennakkoon tieto siitä, onko ajoneuvossa vero maksamatta vai ei.

3 Yhteenveto

Tienkäyttöveron tehokas valvonta edellyttää sitä, että veroa voidaan valvoa lain tarkoittamalla tavalla teknisesti. Teknisen valvonnan edellytyksenä on se, että valvontaan tarvittavat tiedot on saatavissa viranomaisen henkilörekisteristä ajoneuvon rekisteritunnuksen perusteella. Rekisteriin merkitseminen koskisi kotimaisten ajoneuvojen lisäksi myös ulkomaalaisia ajoneuvoja.

Teknisen valvonnan lisäksi tienkäyttövero edellyttää raskaan liikenteen valvonnassa perinteistä liikennevalvontaa. Veronalaiset ajoneuvot tulee tarkastaa teknisessä tienvarsitarkastuksessa, jossa selvitettäisiin tienkäyttöveroa koskevan ilmoitusvelvollisuuden perusteella ilmoitettujen tietojen paikkansapitävyys. Tällaisia tietoja olisi muun muassa akselimäärät, päästöluokka sekä mahdolliset päästömanipuloinnit. Näillä kaikilla olisi merkitystä seuraamusmaksun määräämisen kannalta.

Yleisesti voidaan todeta, että teknisestä valvonnasta aiheutuvat resurssit ovat yksittäisen tienvarsitarkastuksen osalta muutamista minuuteista noin 30 minuuttiin. Tämä tarkoittaa käytännössä teknisessä valvonnassa todetun tiedon vuoksi tapahtuvaa ajoneuvon tarkastusta. Tästä on erotettava sellainen tekninen tienvarsitarkastus, jossa ajoneuvon muut veronalaiseen käyttöön liittyvät tiedot tarkastetaan. Kuten lausunnon alussa on todettu, kestää raskaan liikenteen valvonnassa yksi huolellinen ajoneuvon tarkastus enimmillään lähes kaksi tuntia.

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 11.02.2019 klo 12:40. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.