OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO
26.2.2019

Lainvalmisteluosasto

Lainsäädäntöjohtaja Tuula Majuri
Neuvotteleva virkamies Kristel Englund

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE RASKAIDEN KUORMA-AUTOJEN TIENKÄYTTÖVEROSTA SEKÄ ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 314/2018 vp)

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa sääntelyn suhteesta Ahvenanmaan itsehallintolakiin.

Pyynnön mukaisesti oikeusministeriö arvioi lausunnossaan hallituksen esitystä ainoastaan Ahvenanmaan itsehallintolain kannalta. Ehdotettua sääntelyä ei arvioida muilta osin. Lausuntonaan oikeusministeriö esittää seuraavan.

Taustaa

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 tieverkolla. 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 kuormaautoille.

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, voitaisiin määrätä sanktioluonteinen seuraamusmaksu.

Ajoneuvoverolakia muutettaisiin samalla siten, että raskaista kuorma-autoista kannettavaa ajoneuvoveron käyttövoimaveroa alennettaisiin ja veron rakennetta muutettaisiin. Käyttövoimavero määräytyisi kuorma-auton kokonaismassan, akselien lukumäärän ja jousitustyypin perusteella sekä sen mukaan, onko auto varustettu perävaunujen vetämiseen. Ehdotukset edellyttävät muutoksia myös polttoainemaksusta annettuun lakiin, ajoneuvolakiin sekä liikennejärjestelmästä ja maanteistä annettuun lakiin.

Hallituksen esityksen mukaan vero koskisi myös kuorma-autojen käyttöä Ahvenanmaan maakunnassa, jotta vero olisi yhtäläinen koko maassa. Hallituksen esityksessä katsotaan, että kyse on Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta verosta.

Hallituksen esityksessä todetaan, että Ahvenanmaalla veronkantoviranomaisena toimii Ahvenanmaan valtionvirasto ja verotus toimitetaan maakunnan ylläpitämän ajoneuvorekisterin tietojen perusteella. Ahvenanmaan erillisen ajoneuvorekisterin pito perustuu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:ään, jonka mukaan tietä ja tieliikennettä koskevat asiat kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Hallituksen esityksessä todetaan, että Ahvenanmaan maakuntalainsäädännössä tien määrittely poikkeaa jonkin verran Manner-Suomessa sovellettavasta tieliikennelaista. Koska tienkäyttövero olisi kuitenkin valtakunnallinen vero, määräytyisi kuorma-autojen käytön verollisuus yhdenmukaisesti tieliikennelain määritelmän mukaan koko maassa.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että Ahvenanmaan valtionvirasto hoitaisi tienkäyttöveroon liittyviä avustavia tehtäviä Ahvenanmaalla. Tällä mahdollistettaisiin verovelvollisten paikallinen asiointi Ahvenanmaalla.

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen lausunto

Ahvenanmaan maakunnan hallitus on antanut lausuntonsa lakiluonnoksesta valtiovarainministeriölle 6 marraskuuta 2018. Maakunnan hallitus on nostanut esille Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 5 ja 21 kohdat.

Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakunnalle tulosta perittävää lisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa sekä elinkeino- ja huviveroja, maakunnalle perittävien maksujen perusteita sekä kunnalle tulevaa veroa.

Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 21 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat teitä ja kanavia, tieliikennettä, raideliikennettä, veneliikennettä ja paikallisen meriliikenteen väyliä.

Maakunnan hallituksen lausunnon mukaan esitys loukkaa maakunnan itsehallintolain mukaista lainsäädäntövaltaa. Perusteluna maakunnan hallitus esittää, että yleisistä teistä Ahvenanmaan maakunnassa annetun maakuntalain (ÅFS 1957:23) 18 §:ää tulkitaan niin, että yleisten teiden pitää olla maksuttomia maakunnassa. Lisäksi maakunnan hallituksen lausunnon mukaan kunnallisista teistä annetun maakuntalain (ÅFS 1964:16) 15 §:n mukaan kunta ei saa periä maksua kunnallisesta tiestä. Lausunnossaan maakunnan hallitus katsoo, että maakunnalla olisi itsehallintolain mukaan lainsäädäntövalta säätää maakuntalakeja tiemaksuista. Maakunnan hallituksen lausunnon

mukaan ehdotetun lain perusteluissa tulee esille teiden kunnossapito taustatekijänä verolle, vaikka luonnoksen mukaan verolla ei ole yhteyttä teiden kunnossapidon rahoitukseen. Maakunnan hallituksen lausunnon mukaan ehdotettu vero olisi perusteluiltaan samankaltainen kuin tiemaksu, vaikka se ei olisi vastikkeellinen. Maakunnan hallitus on myös nostanut esille kaksinkertaisen verotuksen riskin. Maakunnan hallitus ehdottaa lausunnossaan, että maakunta tulisi rajata pois lain soveltamisalasta.

Sääntelyn suhde Ahvenanmaan itsehallintolakiin

Valtakunnalla on Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan mukaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat veroja ja maksuja 18 §:n 5 kohdassa säädetyin poikkeuksin. Ahvenanmaan itsehallintolain esitöissä (HE 73/1990 vp., s. 80) todetaan 27 §:n 36 kohdasta seuraavaa:

”Koko verolainsäädäntö, lukuun ottamatta kunnallisverotusta ja maakunnan oikeutta säätää elinkeino- ja huviveroista sekä ylimääräisestä tuloverosta, on pidätetty valtakunnan lainsäädäntöelimille. Tämä kohta kattaa välittömien verojen lisäksi kaikki välilliset verot, tullit ja valmisteverot ynnä muut verot. Myös veronluonteiset maksut, joita ei nimenomaan ole pidätetty maakunnalle, säännellään valtakunnan lainsäädännössä.”

Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakunnalle tulosta perittävää lisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa sekä elinkeino- ja huviveroja, maakunnalle perittävien maksujen perusteita sekä kunnalle tulevaa veroa.

Ehdotetussa lainsäädännössä ei näyttäisi olevan kyse maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta verosta, vaan itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan piiriin, ja siten valtakunnan toimivaltaan kuuluvasta verosta. Ehdotettu uusi tienkäyttövero korvaisi osittain nykyiseen ajoneuvoveroon sisältyvän käyttövoimaveron. Tienkäyttövero olisi oikeudelliselta luonteeltaan vero eikä siinä voida katsoa olevan kyse palvelun vastaanottamisesta perittävästä, vastikkeellisesta maksusta. Verovelvollisuus koskisi suoraan lain nojalla tietyt tunnusmerkit täyttävien ajoneuvojen haltijoita. Tienkäyttövero olisi luonteeltaan yleiskatteellinen suoritus eikä sillä olisi yhteyttä teiden kunnossapidon rahoitukseen.

Maakunnan hallituksen esille nostama kaksinkertaisen verotuksen riski on hallituksen esityksessä poistettu raskaiden kuorma-autojen tienkäyttöverosta ehdotetun lain 1 §:n muotoilulla:

”*Tätä lakia ei sovelleta sellaisella tiellä tai tieosuudella, jolla kuorma-autojen käyttämisestä kannetaan tienpidon rahoittamiseksi kustannusperusteisesti muuta käyttäjämaksua tai tietullia.”*

Näin myös varmistetaan, ettei tienkäyttövero olisi tältäkään osin ristiriidassa Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan kanssa, joka sinänsä mahdollistaa maakunnalle oikeuden säätää tienkäytöstä perittävien maksujen perusteista.