

**VALTIOVARAINVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 21/2006 vp**

Hallituksen esitys ajoneuvolain ja eräiden muiden ajoneuvojen rekisteröintiä koskevia säännöksiä sisältävien lakien sekä ajoneuvoverolain muuttamisesta

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 23 päivänä toukokuuta 2006 lähettäessään hallituksen esityksen ajoneuvolain ja eräiden muiden ajoneuvojen rekisteröintiä koskevia säännöksiä sisältävien lakien sekä ajoneuvoverolain muuttamisesta (HE 61/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi liikenne- ja viestintävaliokunnalle samalla määrännyt, että valtiovarainvaliokunnan on annettava asiasta lausunto liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan veroaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- liikenneneuvos Kari Saari, liikenne- ja viestintäministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Heikki Kuitunen, valtiovarainministeriö
- yksikönjohtaja Olli Lindroos, Ajoneuvohallintokeskus
- johtaja Janne Jumppanen, Liikennevakuutuskeskus
- toimitusjohtaja Pentti Rantala, Autoalan Keskusliitto ry
- toimitusjohtaja Pasi Nieminen, Autoliitto ry
- toimitusjohtaja Pekka Puputti, Autotuojat ry
- liiketoimintajohtaja Esko Mustonen, Stena Metall Oy.

Liikenneympäristöyhdistys ry, valtiovarainministeriö ja ympäristöministeriö ovat toimitaneet asiassa kirjallisen lausuntonsa.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan ajoneuvolakia, eräitä muita ajoneuvojen rekisteröintiä koskevia säännöksiä sisältäviä lakeja sekä ajoneuvoverolakia muutettavaksi. Ajoneuvolakia muutettaisiin siten, että ajoneuvon rekisteröintijärjestelmä uudistettaisiin ja samalla tehtäisiin lakiin eräitä muita vähäisempiä muutoksia.

Ajoneuvo olisi ensirekisteröitävä, kun sitä aletaan käyttää liikenteessä. Kun ajoneuvon käyttö liikenteessä päätetään lopullisesti, olisi tehtävä ajoneuvon lopullista poistoa koskeva ilmoitus rekisteriin. Tällaista lopullisesti rekisteristä poistettua ajoneuvoa ei enää voisi merkitä uudelleen rekisteriin ja ottaa käyttöön liikenteessä.

Ensirekisteröinnin ja ajoneuvon lopullisen rekisteristä poiston välisenä aikana ajoneuvo voitaisiin poistaa liikennekäytöstä ja ottaa uudestaan liikennekäyttöön tekemällä asiaa koskeva ilmoitus rekisteriin. Lisäksi ensirekisteröinnin yhteydessä rekisteriin ilmoitetuissa tiedoissa tapahtuneista muutoksista, kuten omistajan vaihdoksesta, olisi tehtävä muutosrekisteröintiä koskeva ilmoitus.

Ajoneuvolle olisi suoritettava rekisteröintikatsastus pääsääntöisesti vain silloin, kun ajoneuvo ensirekisteröidään. Muutoin ajoneuvon määräaikaikatsastuksen tulisi olla voimassa tai ajoneuvo tulisi olla vapautettu tästä velvollisuudesta, jos ajoneuvoa käytetään liikenteessä.

Ajoneuvoverolakea ehdotetaan muutettavaksi siten, että verotuksessa otettaisiin huomioon rekisteröintilainsäädännön muutokset. Liikennekäytöstä poistaminen ja liikennekäyttöön ottaminen vaikuttaisivat verokauden alkamiseen ja päättymiseen samalla tavoin kuin tähän asti ajoneuvon poistaminen rekisteristä.

Esitykseen sisältyvät lisäksi ehdotukset ajoneuvoliikennerekisteristä annetun lain, ajoneuvojen katsastusluvista annetun lain ja tieliikennelain muuttamisesta. Muutokset liittyvät pääasiassa ajoneuvon rekisteröintijärjestelmän uudistamiseen. Lakiehdotukset ovat tarkoitettut tulemaan voimaan kevättälvella vuonna 2007.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksessä on kysymys ajoneuvojen rekisteröintijärjestelmän uudistamisesta eli ajoneuvolainsäädäntöön liittyvästä uudistushankkeesta. Keskeisin ehdotus koskee sitä, että ajoneuvon ensirekisteröinnin ja lopullisen rekisteristä poiston lisäksi autoilijoilla olisi mahdollisuus poistaa ajoneuvo liikennekäytöstä väliaikaisesti. Tämä tapahtuisi tekemällä asiaa koskeva ilmoitus rekisteriin. Väliaikainen liikenteestä poisto ei edellyttäisi rekisterikilpien palauttamista eikä yleensä rekisteröintikatsastusta, kun ajoneuvo otetaan uudelleen käyttöön. Ajoneuvo voitaisiin poistaa lopullisesti rekisteristä vain romutustodistusta vastaan. Lopullisesti rekisteristä poistettua ajoneuvoa ei voitaisi enää merkitä uudelleen rekisteriin eikä ottaa käyttöön liikenteessä. — Esitykseen sisältyvät ajoneuvoverolain muutokset merkitsevät puolestaan sitä, että veroa ei perittäisi siltä ajalta, jonka ajoneuvo on ilmoitettu liikenteestä poistetuksi. Väliaikainen liikenteestä poisto katkaisisi siis verokauden ja rinnastuisi verovaikutuksiltaan siten nykyiseen rekisteristä poistoon.

Uudistus liittyy olennaisesti Ajoneuvohallintokeskuksessa jo pitkään vireillä olleen teknisen palvelujen kokonaisuudistushankkeen eli ns. PALKO-hankkeen etenemiseen. Tarkoitus on,

että uudet säännökset antavat lainsäädännöllisen pohjan niille ratkaisuille, joiden varaan PALKO-hanketta on kehitelty. Tämä asettaa omat rajoitteensa lakiesityksen käsittelylle, jos hankkeen tavoiteaikataulua kevättälvestä 2007 ei haluta vaarantaa.

Muutoksia on perusteltu ennen kaikkea tarpeella yksinkertaistaa kankeaksi koettua nyky-menettelyä. Rekisteristä poisto edellyttää nykyisin rekisterikilpien palauttamista ja ajoneuvon uudelleen katsastusta, kun se otetaan aikanaan taas käyttöön. Menettelyyn liittyvät maksut kaaventavat lisäksi verosäästöä. Ajoneuvoa ei siten kannata käytännössä yleensä poistaa rekisteristä lyhyen seisona-ajan vuoksi. Uudistus purkaisi turhaa byrokratiaa ja poistaisi nämä haitat. Verotusta koskeva muutos vastaisi myös yleistä oikeustajua; käyttöveron luonteista ajoneuvoveroa maksettaisiin vain siltä ajalta, jonka ajoneuvo on tosiasiallisesti liikennekäytössä.

Valiokunta pitää esitystä lähtökohtaisesti perusteltuna ja kannattaa sen perusratkaisuja. Tärkeää on myös, että PALKO-hankkeessa edetään suunnitelmien mukaan, jotta mm. verojärjestelmää voidaan kehittää edelleen kohti käytön verotusta, kuten eduskunta on osaltaan edellyttänyt useissa yhteyksissä. Ongelmallista on kuitenkin lainsäätäjän näkökulmasta se, että esitys-

tä joudutaan käsittelemään käytännössä pitkälti teknisen suunnittelun asettamissa rajoissa. Mahdollisiin tarpeellisiksikaan osoittautuviin muutoksiin ei juuri ole mahdollisuutta tässä yhteydessä ilman, että PALKO-hankeen eteneminen viivästyy.

Valiokunta käsittelee esitystä seuraavassa lähinnä vain siltä osin kuin se koskee ajoneuvo-verotusta. Esityksen kokonaisarviointi jää siten liikenne- ja viestintävaliokunnan tehtäväksi. Jo nyt on kuitenkin noussut esiin huoli ajoneuvorekisterin tietojen ajanmukaisuuden ylläpitoon liittyvistä mahdollisista uhkista samoin kuin ajoneuvojen romutukseen liittyvistä epäkohdista. Koska verotus on yksi keskeinen keino, jolla voidaan vaikuttaa autoilijoiden käytökseen, valiokunta sivuaa lyhyesti myös näitä näkökohtia. Tärkeää on, että liikenne- ja viestintävaliokunta tekee asiantuntijaselvityksen jälkeen huolellisen kokonaisarvioinnin niistä toimenpiteistä, joihin esitys antaa aiheen nyt tai lähitulevaisuudessa.

Ajoneuvoverolakia koskevat ehdotukset

Ajoneuvoverolakia ehdotetaan siis muutettavaksi siten, että verotuksessa otettaisiin huomioon rekisteröintilainsäädännön muutokset. Liikennekäytöstä poistaminen ja liikennekäyttöön ottaminen vaikuttaisivat verokauden alkamiseen ja päättymiseen samalla tavoin kuin tähän asti ajoneuvon poistaminen rekisteristä.

Asiallisesti uutta olisivat siten *liikennekäytöstä poistettua ajoneuvoa* koskeva 4 a § ja käyttökieltoa sanktioiva uusi *lisävero rekisteröimättömän tai liikennekäytöstä poistetun ajoneuvon käyttämisestä liikenteeseen*, josta on säädetty 47 a §:ssä. Muut muutosehdotukset ovat näistä tai ajoneuvolainsäädäntöön muutoin ehdotetuista säännöksistä johtuvia teknisluonteisia tarkennuksia. Ne eivät anna aiheutta huomautuksiin.

Valiokunta puoltaa perusratkaisua, jonka mukaan ajoneuvoveroa ei peritä siltä ajalta, jonka ajoneuvo on poistettuna liikennekäytöstä. Tätä voidaan perustella yleisillä oikeudenmukaisuusnäkökohdilla, kuten edellä on jo todettu. Ratkaisun merkitys korostuu lisäksi aikanaan, jos ajoneuvojen verotuksessa siirrytään enenevässä

määrin ajoneuvon rekisteröintiin perustuvasta verotuksesta (autovero) käytön verotukseen. Näistä syistä on myös perusteltua, ettei liikenteestä poiston ajalta peritä myöskään alennettua ajoneuvoveroa, kuten eri syistä on ehdotettu. Tätä kysymystä käsitellään erikseen vielä jäljempänä.

Liikennekäytöstä poistettu ajoneuvo olisi esityksen mukaan käyttökiellossa. Koska ajoneuvo voitaisiin poistaa liikennekäytöstä pelkän ilmoituksen perusteella ja ilman, että käyttökielto ilmenisi mitenkään ajoneuvosta ulospäin, järjestelmään on valiokunnan mielestä perusteltua liittää ehdotetuin tavoin väärinkäytöksiä tehokkaasti ehkäisevä sanktiojärjestelmä. Ehdotukseen sisältyvä seuraamus, uusi lisävero, on varsin ankara, ajoneuvosta 12 kuukaudelta laskettava ajoneuvovero viisinkertaisena, kuitenkin vähintään 1 000 euroa. Sitä on paljoksuttu myös valiokunnan asiantuntijakuulemisissa. Valiokunta puoltaa kuitenkin ehdotusta nimenomaan sen ennaltaehkäisevän vaikutuksen synnyttämiseksi ja sen varmistamiseksi, että ajoneuvovero kertyisi kattavasti ja oikeamääräisenä myös vastaisuudessa. Jos seuraamukset muodostuisivat jossakin yksittäistapauksessa olosuhteisiin nähden kohtuuttomiksi, niitä voitaisiin huoventaa hakemuksesta kuten nykyisinkin. Tämä perustuu siihen, että uutta lisäveroa pidetään ehdotetun ajoneuvoverolain 3 §:n mukaan osana ajoneuvoveroa. Veronhuojennusmahdollisuus puolestaan perustuu jo voimassa olevaan ajoneuvoverolain 61 §:ään.

Ajoneuvoveron tuotto

Esityksessä on arvioitu varsin karkeiden oletusten perusteella, että ajoneuvoveron tuotto tulisi alenemaan joillakin kymmenillä miljoonilla euroilla. Tämä perustuu siihen, että järjestelyä käytetään todennäköisesti ajoneuvoverotuksen keskeytykseen laajemmin kuin nykyisin rekisteristä poistamista. Myös verovilpin määrä saattaa kasvaa, jos ajoneuvoveron tasoa nostetaan tulevaisuudessa.

Valiokunta pitää esityksen perusratkaisuja kestävinä myös tässä suhteessa. Esitys korostaa kansalaiskeskeistä lähtökohtaa ja vastaa niihin

oikeudenmukaisuusvaateisiin, joita on yleisesti esitetty. Valiokunta katsoo lisäksi, että verovilppi on sanktioitu niin ankarasti, ettei laajamittainen väärinkäyttö tunnu kovin todennäköiseltä. Vertailuna voidaan todeta, että esimerkiksi ilman asianmukaista vakuutusta olevia ajoneuvoja on tällä hetkellä vain 0,15 prosenttia ajoneuvokannasta, 4,3 miljoonasta ajoneuvosta. Seuraamusten ankaruus on siten toiminut luotettavana pidäkkeenä väärinkäytöksille tältä osin. Samaa on syytä olettaa myös ajoneuvoverosta. Tärkeää on kuitenkin, että uudistuksesta tiedotetaan aikanaan kansalaisille hyvin ja ymmärrettävästi.

Rekisteröintijärjestelmän luotettavuus

Ajoneuvoverotus perustuu ajantasaisiin rekisteritietoihin. Rekisterijärjestelmän luotettavuus ja toimivuus ovat siten ensiarvoisen tärkeitä verotuksen toimittamiseksi joustavasti ja tehokkaasti. Ajoneuvoveron kertymä on nykyään noin 500 miljoonaa euroa vuodessa, ja vero kertyy käytännössä kattavasti. Vero on siis myös fiskaalisesti merkittävä ja vakaa tulonlähde valtiolle.

Esitys antaa aiheen kahteen huoleen: ensinnäkin, jääkö rekisteriin vastaisuudessa enenevästi sellaisia ajoneuvoja, jotka on tosiasiaa romutettu, mutta jotka on merkitty rekisteriin vain tilapäisesti liikenteestä poistetuksi. Tällaisten autojen määräksi arvioidaan nykytietojen nojalla 100 000 autoa vuodessa. Rekisterissä voisi siten olla kymmenessä vuodessa jopa miljoona sellaista ajoneuvoa, joita ei ole tosiasiaa enää olemassa. Verotuksen toimeenpano sellaisissa olosuhteissa olisi ilmeisen ongelmallista. Sen kaltainen tulevaisuuden näkymä saattaisi asettua myös käytön verotukseen perustuvan verojärjestelmän laajamittaisemman uudistuksen esteeksi.

Toinen huoli liittyy ympäristönäkökohtiin. Nykytietojen mukaan vain 20—30 prosenttia romutettavista ajoneuvoista luovutetaan tarvittavat ympäristöluvut omaaviin vastaanottopisteisiin romutustodistusta vastaan. Pääosa poistuu liikenteestä muulla tavoin. Tämä ongelma on

siis jo nyt olemassa, mutta se voi korostua jatkossa, kun veronmaksun voi katkaista pelkän ilmoituksen perusteella.

Näiden ongelmien ratkaisemiseksi on ehdotettu useanlaisia eri vaihtoehtoja. Liikenteestä poistetuista ajoneuvoista voitaisiin kantaa esimerkiksi alennettua veroa tai liikennekäytöstä poistolle voitaisiin asettaa aikaraja. Lisäksi voitaisiin säätää, että ajoneuvo katsotaan otetuksi automaattisesti liikennekäyttöön omistajanvaihdon jälkeen. Toisaalta omistajanvaihdoksesta ilmoittamatta jättäminen voitaisiin sanktioida ja ajoneuvon luovutus tuntemattomalle estää.

Valtiovarainministeriö on suhtautunut kuitenkin näihin kaikkiin ehdotuksiin erittäin pidättyvästi. Ne ovat kaikki joko vastoin uudistuksen henkeä tai omiaan lisäämään Ajoneuvohallintokeskuksen selvittelytyötä ajoneuvojen ja niiden omistajien selvittämiseksi ehkä vuosia sen jälkeen, kun ajoneuvo on jo romutettu. Omistajaketjun selvittämistä vaikeuttaa osaltaan myös se, että myös luovutus tuntemattomalle on eduskunnan oikeusasiamiehen kannanoton mukaan oltava sallittu. — Merkittävä käytännön syy pidättyvyyteen on myös PALKO-hankeen aikataulun vaarantuminen.

Valiokunta viittaa valtiovarainministeriön esittämiin perusteisiin ja katsoo, ettei tässä yhteydessä ole mahdollisuutta puuttua nyt esiin nousseisiin epäkohtiin. Niiden ratkaisemiseksi tulisi kuitenkin ryhtyä etsimään välittömästi toimivia ja riittävän yksinkertaisia malleja, jotta lopputulos olisi hyväksyttävä niin autoilijoiden, ympäristön kuin veronsaajankin kannalta. Verotuksen kannalta tavoitteena tulee olla se, että rekisterijärjestelmä voi muodostaa luotettavan tietopohjan verotusta ja yhteiskunnan muita palvelutarpeita varten myös jatkossa.

Lausunto

Lausuntonaan valtiovarainvaliokunta esittää,

että liikenne- ja viestintävaliokunta ottaa huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Helsingissä 16 päivänä kesäkuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Markku Koski /kesk	Markku Rossi /kesk
vpj.	Matti Ahde /sd (osittain)	Irja Tulonen /kok
jäs.	Christina Gestrin /r	Jukka Vihriälä /kesk
	Kyösti Karjula /kesk	vjäs. Janina Andersson /vihr
	Pekka Kuosmanen /kok	Arto Bryggare /sd
	Maija-Liisa Lindqvist /kesk	Jyri Häkämies /kok
	Pekka Nousiainen /kesk	Timo Kalli /kesk
	Tuija Nurmi /kok	Reijo Kallio /sd (osittain)
	Pirkko Peltomo /sd (osittain)	Mikko Kuoppa /vas
	Iivo Polvi /vas	Maija Perho /kok (osittain)
	Virpa Puisto /sd	Pia Viitanen /sd.

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut
valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.