

VENEALAN KESKUSLIITTO FINNBOAT RY
Käenkuja 8 A 47
00500 Helsinki
0207 669 340
www.finnboat.fi

11.1.2017

Valtiovarainministeriön vero-osastolle

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle veneverolaiksi ja laiksi vesikulkuneuvorekisteristä annetun lain muuttamisesta (VM139:00/2016)

Venealan Keskusliitto Finnboat ry kiittää mahdollisuudesta lausua meille tärkeässä asiassa ja esitämme kunnioittavasti lausuntonamme seuraavan:

Hallituksen tulisi luopua veneverosta. Suunnitellun veneveron tuotto jäisi selvästi alle hallituksen esitysluonnoksessa esitettyjen laskelmien. Veneveron haitalliset vaikutukset veneilyyn ja sitä kautta venealaan merkitsisivät kokonaisuutena valtion verotuottojen pienentymistä. Veneveron toteuttaminen olisi epäjohdonmukaista veropolitiikkaa ja merkitsisi paluuta menneisyyden huvi- ja ylellisyysveroajatteluun. Pääasiassa harrastus- ja kausiluonteiseen huviveneilyyn kohdistuva, yhden harrastusmuodon verotus ei täyttäisi hyvältä verojärjestelmältä edellytettäviä ominaisuuksia niin fiskaalisen tavoitteen, neutraalisuuden, oikeudenmukaisuuden kuin hallinnollisen tehokkuudenkaan osalta.

Haluamme tässä dokumentissa tuoda esiin seuraavat kokonaisuudet:

- 1) Suunnitellun veneveron tuotto jäisi selvästi alle hallituksen esitysluonnoksessa esitettyjen laskelmien. Veneveron haitalliset vaikutukset veneilyyn ja sitä kautta venealaan merkitsisivät kokonaisuutena valtion verotuottojen pienentymistä.***
- 2) Venevero olisi kapeapohjainen yhtä harrastusmuotoa koskeva pistevero. Se aiheuttaisi haitallisia ohjausvaikutuksia kuluttajien valintoihin ja haittaisi venekauppaa monin tavoin.***
- 3) Veneveroon liittyy useita oikeudenmukaisuusongelmia eikä sen toteuttaminen oikeudenmukaisella tavalla ole mahdollista. Venevero sopii huonosti nykyiseen verojärjestelmäämme, jossa tulontasaus (progressiivinen ansiotuloverotus) sekä kulutuksen (arvonlisäverotus) ja käytön verotus (polttoaineverotus) eri verolajeilla muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden.***

- 4) Veneveroa ei voida perustaa nykyiseen venerekisteriin, koska sen tiedot eivät ole tarpeeksi kattavia ja luotettavia veneveron toteuttamiseksi ja ylläpitämiseksi.**
- 5) Veneenomistajien ilmoittamisvelvollisuudella ei voida korjata venerekisterin puutteellisuuksia.**
- 6) Venerekisterin puutteellisuuksista aiheutuu merkittäviä hallinnointikustannuksia sekä veneiden omistajille että viranomaisille.**
- 7) Veneveron toimittamiseen ja valvontaan saattaa liittyä perustuslain yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmia.**
- 8) Veneveron kaltaisia veroja on käytössä vain kolmessa maassa. Kansainväliset kokemukset veneveroista ovat huonoja eivätkä tue veron toteuttamista Suomessa.**
- 9) Veneveroa koskeva hallituksen esitysluonnos ei täytä hyvän lainvalmistelun periaatteita. Poliittinen paine ja kiire ovat syrjäyttäneet huolellisen lainvalmistelun.**
- 10) Veneveron voimaansaattaminen 1.5.2017 alkaen on käytännössä mahdotonta.**

Perusteluina yllämainituille kohdille lausumme seuraavaa:

1. Veropoliittiset näkökohdat

1.1 Veneala kantaa vastuunsa julkisesta taloudesta

Toteamme aluksi, että veneala haluaa toki kantaa oman vastuunsa maamme saattamiseksi jaloilleen. Sitä me teemme mm. pitämällä huolen siitä, että kauppataaseemme on oikean suuntainen. Veneteollisuutemme oman valmistuksen arvosta yli 70 % menee vientiin. Me olemme äärimmäisen kovassa kilpailussa tehneet voitavamme, että työpaikat säilyisivät Suomessa. Tämä ei ole mikään itsestäänselvyys. Maamme on kaukana markkinoista, ja halvemman työvoiman maista (kuten Puola) tuleva kilpailu asettaa teollisuutemme äärimmäisen kovaan kilpailuun.

Haluamme muistuttaa, että kotimaassamme veneily on suuressa murrosvaiheessa. Nykykuluttajan vapaa-ajan käyttötavat ovat muuttumassa radikaalisti. Laaja kaksiosainen

tutkimuksemme Visio 2025 todistaa selkeästi, että matka- ja retkiveneilyn osuus laskee seuraavan kymmenen vuoden aikana, koska vapaa-ajalta haetaan monipuolisuutta. Mökkeily, matkailu ja eri urheilulajit vievät osansa kuluttajien ajasta, ja sitä kautta halu investoida veneisiin (tai muihin pääomaa vaativiin harrastuksiin) vähenee. Kaikki lisäkustannukset, olivatpa ne luonteeltaan tai kooltaan mitä tahansa tulevat vaikuttamaan negatiivisesti veneilyn määrään Suomessa.

Kuten jäljempänä lausunnossamme osoitamme, tässä veneilyn murrosvaiheessa hallituksen suunnittelema venevero olisi myrkkyä veneilylle ja venealalle. Ehdotetun veneveron toteuttaminen tulisi vaikuttamaan erittäin negatiivisesti veneilyyn ja sitä kautta venealan mahdollisuuksiin kantaa vastuunsa julkisesta taloudesta erityisesti veneilyn tuottamien arvonlisä- ja polttoaineverotuottojen pientymisen seurauksena.

1.2 Fiskaalinen vaikutus

Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 10) veneveron tuotoksi on arvioitu ehdotetuilla veroperusteilla 19 miljoonaa euroa, jos venerekisterissä olevat tiedot olisivat ajan tasalla. Esitysluonnoksessa on arvioitu, että pääosin rekisterissä olevien puutteellisuuksien vuoksi veron alaisuudesta voisi poistua esimerkiksi 10 % vesikulkuneuvoista, jolloin veneveron vuotuinen tuotto jäisi alle 17 miljoonan euron. Huomattavaa on, että esitysluonnoksessakin 10 %:n arviota pidetään vain varovaisena arviona, joten verotuotto saattaisi esityksen mukaan jäädä tätäkin alhaisemmaksi. Lisäksi verotuottoa voivat esitysluonnoksen (s. 11) mukaan vähentää verosuunnittelumahdollisuudet, jotka aiheutuvat yhtäältä veneiden vähäisestä ja kausiluonteisesta käytöstä ja toisaalta veneveron liukuvasta 12 kuukauden verokaudesta, jotka yhdessä voivat mahdollistaa veneiden poistamisen rekisteristä siten, ettei veneveroa tulisi suoritettavaksi jokaiselta kalenterivuodelta.

Jo hallituksen esitysluonnoksessa esitetyt epäilyt veneveron pääasiallisen tavoitteen eli fiskaalisen tavoitteen täyttymisestä ovat omiaan kyseenalaistamaan veneveron käyttöönoton perustan.

Seuraavassa esitämme vielä oman vaikutusarvionme veneveron tuottovaikutuksista, kun huomioon otetaan veneveron välilliset vaikutukset muiden verojen tuottoihin. Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 11) on tyydytty arvioimaan välillisiä vaikutuksia numeerisesti vain siltä osin kuin venevero vähentäisi kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja. Tällä perusteella on arvioitu, että arvonlisäverotuotot putoaisivat noin 2 miljoonaa euroa vuodessa. Esitysluonnoksessa (s. 12) on lisäksi todettu, että veron käyttöönotto voisi johtaa venealan kannattavuuden ja yleisten toimintamahdollisuuksien lievään heikentymiseen ja jopa työpaikkojen menetykseen. Kuten jäljempänä osoitamme, näiden vaikutusten lisäksi huomioon

tulee ottaa ne verotuottojen menetykset, jotka aiheutuvat suoraan veneiden myynnin ja käytön putoamisesta veneveron käyttöönoton seurauksena.

1.3 Arvio veneveron kokonaisverotuottovaikutuksista

1.3.1 Veneily ja veneet Suomessa

Suomessa arvioidaan olevan tällä hetkellä kaikkiaan noin 817 000 vesikulkuneuvoa. Laskelma perustuu Merenkululaitoksen tutkimukseen¹ ja siinä käytettyyn arviointimalliin. Tutkimusajankohdan eli vuoden 2005 jälkeen arvioomme on lisätty uudet myydyt veneet ja poistettu parhaan käytettävissä olevan tiedon mukaan romutetut veneet. Näistä veneistä noin 203 000 on rekisteröintivelvoitteen alaisia ja periaatteessa ne pitäisi löytyä Liikenteen turvallisuusvirasto Trafin venerekisteristä. Kuten myöhemminkin tuomme esille, venerekisteri on kuitenkin vielä kovin puutteellinen ja vaatii melkoisesti työtä ennen kuin vuonna 2014 Maistraatista siirretyn venerekisterin tiedot voisivat toimia verotuksen pohjana. Alla esitetyt luvut perustuvat kuitenkin tuohon rekisteriin.

Venerekisterissä olevien veneiden määrä kokoluokittain jakautuu seuraavasti:

Perämoottoriveneet	135 000
Sisämoottori/sisäperämoottoriveneet	49 000
Purjeveneet	14 000
Muut (pääsääntöisesti vesijetit)	<u>4 800</u>
Yhteensä	202 800

Kuten hallituksen esitysluonnoksessakin todettu, todelliset veneiden määrät ovat todennäköisesti merkittävästi pienempiä kuin edellä mainitut luvut. Arviomme on, että rekisterissä on ainakin 20.000 ”haamuvienettä” eli käytöstä poistettua venettä. Tämä arvio vastaa hallituksen esitysluonnoksessa esitettyä arviota.

Haluamme vielä konkreettisesti kuvata lyhyesti, minkälainen kunkin venetyypin keskimääräinen vene on ja mihin sitä käytetään. Julkisuudessa käsiteltyjen esimerkkien ja käytettyjen kielikuvien perusteella Suomessa käytetyistä veneistä on voinut muodostua harhaanjohtava kuva.

¹ Merenkululaitos, Veneilyn Taloudelliset Vaikutukset (2005).

1) Perämoottorivene (rekisterissä 135 000 kpl)



Kuva 1. Tyypillinen perämoottorivene

Terhi 445 edustaa hyvin keskimääräistä mökki-, kalastus-, perhe- ja muussa sellaisessa käytössä olevaa rekisteröityä perämoottorivenettä. Hintaluokka on keskimäärin 12 000 – 15 000 euroa. Näitä venetyyppejä on venerekisterissä kaikkein eniten.

2) Sisäperä/sisämoottorivene (rekisterissä 49 000 kpl)

Tässä kokoluokassa vaihteluvälit ovat selkeästi suuremmat mutta rekisterissä olevista tämän tyyppin veneistä valtaosa on kesimäärin 6-7 m kokoluokassa olevia retki- ja yhteysveneitä. Hintaluokka vaihtelee n. 50 000 – 130 000 euron välillä. Todettakoon, että yli 10 m moottoriveneitä on viime vuosina toimitettu vain 10-20 kpl per vuosi.



Kuva 2. 25-jalan sisäperämoottorivene

3) Purjeveneet (14 000 kpl)

Purjeveneiden kauppa on viime vuosina käytännössä pudonnut 90 % vuodesta 2008. Vuosittain myydään alle 20 uutta purjevenettä. Rekisterissä olevat purjeveneet ovat jo melko iäkkäitä kuten myös omistajansa. Yleisin malli on suuruusluokassa 30 jalkaa ja muutaman vuoden ikäisenä sen hinta on alle 100 000 €.



Kuva 3. 33-jalkainen perhepursi

4) Muut rekisterissä olevat vesikulkuneuvot (4 800 kpl)

Muut vesikulkuneuvot ovat pääasiassa ns. vesijettejä. Ne ovat vesivetolaitteen avulla kulkevia kahden tai useamman istuttavia nopeakulkuisia laitteita. Näiden hintaluokat uusina ovat noin 7000 – 30 000 €.



Kuva 3. Vesijetti

1.3.2 Verokertymä veneilystä nykyisin

Vene on tuote, jota harva välttämättä tarvitsee. Kyse ei siis ole samankaltaisesta välttämättömyys-hyödykkeestä kuin esim. auto on nykyisin monille henkilöille. Tällä on vaikutusta muun muassa veneen hankintaan tai siitä luopumiseen ja veneilyyn käytettyyn aikaan. Usein veneilyn kannalta keskeistä on käytettävissä oleva aika ja siitä aiheutuvat kustannukset.

Tutkimuksen² mukaan keskimääräisen veneilijän kulut (euroa / veneilykausi) vuodessa ovat seuraavat:

- Käyttökustannukset (polttoaine yms.)	735
- Huoltopalvelut ja korjaus	327
- Laituripaikka	220
- Talvisäilytys	281
- Varusteiden uusiminen	357
- Vakuutukset	325
- Muut kulut	<u>267</u>
Yhteensä	2512 € / veneilykausi

Tässä esimerkkitapauksessa on kyse keskivertoveneestä, jonka käyttötunnit ovat noin 30 tuntia vuodessa. Venettä käytetään siis keskimäärin 3 kuukauden veneilykauden aikana 10 tuntia kuukaudessa.

Valtion saamia verotuloja veneilystä kokonaisuutena on haastavaa koota yhteen. Jos arvioinnin perustana käytetään ylläolevaa keskimääräistä kulurakennetta, niin valtion osuus saatavina veroina on arviolta noin 976 € / vene. Jos kaikki venerekisterissä olevat veneet soveltavat samaa kulurakennetta (mikä ei ole mahdotonta), veneily tuottaisi valtiolle verotuloina noin 199 miljoonaa euroa vuodessa.

Jos uusia veneitä, moottoreita, varusteita sekä veneilyyn liittyviä palveluja myydään lisäksi vuodessa 254 miljoonalla eurolla, niin valtion osuus saatavina arvonlisäverotuloina olisi arviolta noin 61 miljoonaa euroa vuodessa.

² Ibid s.111.

Lisäksi veneala työllistää noin 3500 henkilöä (Finnboat ry:n jäsenistö), joiden toiminnan tuottamaa tuloverokertymää ei voi jättää huomiotta. Todettakoon lisäksi, että valtion investoinnit mm. pienveneväyläverkoston ylläpitoon eivät ole kovin suuria.

Yhteenvedona voidaan todeta, että veneily tuottaa valtiolle verotuloina vuodessa:

Käyttöön liittyvät verot	199.000.000 €
Arvonlisävero uusista tuotteista	61.000.000 €
Muut verotuotot veneilystä	<u>260.000.000 €</u>

1.3.3 Veneilyn kehittyminen lähivuosina

Pääosa veneistämme on pieniä ”mökkiveneitä” ja venerekisterissäkin olevista valtaosa on pieniä avoveneitä, joita käytetään vapaa-ajan harrastuksiin. Finnboat ry:n teettämien tutkimusten³ (mm. Vuorinen et al. ja Visio 2025) veneily tulee suurten ikäluokkien myötä vähenemään maassamme merkittävästi. Taloudellinen epävarmuus on viimeisen kahdeksan vuoden aikana pudottanut venekauppaa 35 – 40 %. Lisäksi kuluttajan vapaa-ajan käyttö on muuttunut ja muuttuu edelleen radikaalisti. Nämä tekijät tulevat (perustuen tutkimuksiimme sekä alan toimijoiden haastatteluihin) edelleen vähentämään venekaupan ja myös veneilyn määrää maassamme useita prosenttiyksiköitä vuodessa.

Jos edellä kuvattuun kehitykseen lisätään ehdotettu venevero, on sillä käsityksemme mukaan sen taloudellista merkitystä suurempi veneilyä vähentävä signaalinen merkitys. Toki myös veneveron kustannuksella on merkitystä, erityisesti kun veneen käyttö on Suomessa olosuhteista johtuen kausiluonteista rajoittuen noin 3-4 kuukauteen vuodessa.

1.3.4 Ehdotetun veneveron negatiiviset vaikutukset valtion kokonaisverotuloihin

Seuraavassa esitämme arviomme siitä, mitä välillisiä vaikutuksia ehdotetulla veneverolla olisi veneiden ja veneilytuotteiden kaupasta ja veneiden käytöstä kertyviin valtion verotuloihin.

Selvitimme marraskuussa 2016 jäsenkuntamme (kattaen 95 % alan liikevaihdosta) käsitystä mahdollisen veneveron vaikutuksesta veneiden myynnin ja käytön kehitykseen. Saadun tiedon perusteella arvioimme, että veropäätös aiheuttaa kahtena ensimmäisenä vuotena noin 10 %:n myynti- ja käyttövolyymien laskun. Seuraavina vuosina lasku saattaa olla maltillisempaa mutta

³ Edellä mainitut Vuorinen et al. ja Visio 2025.

kuitenkin selvästi suurempaa kuin hallituksen esitysluonnoksessa on esitetty. Vaikka volyymin lasku olisi arvioitua pienempääkin, on selvää, että suunnitellun veron negatiiviset signaali-vaikutukset aiheuttavat selvästi suuremman pudotuksen veneilystä kertyviin välillisiin verotuottoihin kuin mitä ehdotetun veneveron tuotto valtiolle olisi. Laskelmissa ei ole huomiotu vähenevän veneilyn kerrannaisvaikutuksia muun muassa saariston kauppohen, vierasvenesatamien ja muiden veneilypalvelujen kysynnän laskua. Myös saaristoelinkeinen vaatimukset valtion tuista tulevat kasvamaan merkittävästi.

	2016	2017	2018	2019	2020
		- 10 %	-10 %	-8 %	-8 %
Käyttöön liittyvät verot (m€)	199	179	161	148	136
ALV uusista tuotteista (m€)	61	55	50	46	42
Verotuotot veneilystä (m€)	260	234	211	194	178

Suoranainen verotuottojen pudotus neljän vuoden jaksolla lähtöarvoon (2016) verrattuna olisi Finnboat ry:n jäsenkunnan arvion mukaan siis 223 milj €.

Näkemyksemme mukaan tilanteessa, jossa kuluttajat joka tapauksessa ovat hajauttamassa vapaa-aikaansa ja sitä kautta veneilyn määrä maassamme joka tapauksessa vähenee, ehdotettu venevero tulee merkittävästi kiihdyttämään tätä kehitystä. Olennaista on, että veneilyn vähentymisen seurauksena valtion arvioima verotulojen lisäys ei ehdotetun veneveron käyttöönoton myötä tulisi toteutumaan vaan päinvastoin kokonaisuutena pienentymään. Kärsijöiden joukossa olisivat myös herkästi haavoittuva saaristoelinkeino ja rannikkojen pienet kaupungit.

Uskomme myös, että teollisuuden ja kaupan kohdalla tulee alalta ja siitä riippuvaisilta sektoreilta häviämään satoja työpaikkoja, jos venevero toteutetaan. Tämä vaikutus voisi olla teollisuuden puolella merkittävästi suurempikin, kun laskevan kysynnän vuoksi kotimaisten toimijoiden tuotantomäärät pienenevät, mikä lisäisi entisestään halpatuotantomaista tulevaa kilpailua. Venevero ei siis olisi viisasta elinkeinopolitiikkaa. Päinvastoin, jos valtio uuden veron sijaan investoisi veneilijöiden palveluiden kehittämiseen ja alan teollisuuden kansainvälistymiseen, tulisi suunnitellun veron tuotto moninkertaisena takaisin jo muutaman vuoden sisällä.

1.4 Verotuottovakaus ja fiskaalinen joustavuus

Verot voidaan jakaa niille asetettujen tavoitteiden mukaan fiskaalisiin veroihin ja ohjaaviin veroihin. Veneveron tavoite on yksiselitteisesti fiskaalinen eli valtion verotulojen lisääminen. Tätä kuvaa Juha Sipilän hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan ”asetetaan vuotuinen vero rekisteröidyille veneille ja moottoriajoneuvoille” ja verolle asetettu 50 miljoonan tuottotavoite. Kuten edellä on esitetty, tästä tuottotavoitteesta noin 20 % on tarkoitus saada ehdotetusta veneverosta. Myös hallituksen esitysluonnoksessa (s. 5) on todettu tavoitteiden osalta koruttomasti, että tavoitteena on hallitusohjelmaan sisältyvän kirjauksen mukaisesti ottaa käyttöön venevero valtion verotulojen lisäämiseksi.

Kuten edellä olemme osoittaneet, ehdotetun veneveron pääasiallisen tavoitteen eli fiskaalisen tavoitteen täyttyminen on jo itsessään erittäin epätodennäköistä. Tämän lisäksi veneveroon liittyy useita muita heikkouksia, jotka kyseenalaistavat sen tarkoituksenmukaisuuden fiskaalisena verona.

Hyvältä fiskaaliselta verolta voidaan edellyttää verotuottovakautta.⁴ Verotuottovakauden kannalta eräs keskeinen tekijä on se, miten helposti verovelvolliset voivat välttää veron. Veronvälttämässä keskeisessä asemassa on yhtäältä kysynnän hintajouston käsite eli miten helposti kysyntä reagoi kyseessä olevan hyödykkeen hintamuutoksiin ja toisaalta se, kuinka hyvin verot suoritetaan eli toteutuvan verokertymän suuruus.

Ajoneuvoveroa on yleensä pidetty verotuottovakauden näkökulmasta ihanteellisena verona. Ajoneuvo on tyypillisesti välttämättömyyshyödyke, jota ilman ainakaan työssäkäyvä, haja-asutusalueella asuva tai perheellinen ihminen ei tule toimeen. Sen korvaaminen täysin jollakin vaihtoehtoisella ei-verotetulla hyödykkeellä on käytännössä vaikeaa. Veneveron kohteena on pääsääntöisesti harrastuskäytössä olevat veneet. Verrattuna ajoneuvoihin veneveron kysynnän hintajousto on paljon suurempi: veneveron vaikutukset veneilyn harrastamiseen ovat merkittävästi suuremmat. Ääritapauksessa veneilystä voidaan luopua ja korvata se jollain vaihtoehtoisella vapaa-ajan harrastusmuodolla. Verotuottovakauden näkökulmasta venevero on huono fiskaalinen vero.

Myös verokertymän näkökulmasta ajoneuvoveroa voidaan pitää ihanteellisena verona. Ajoneuvoveron suorittamatta jättämisestä seuraa ajoneuvon käytön estyminen eikä ajoneuvoa voi katsastaa. Ehdotettu venevero on tästäkin näkökulmasta huono fiskaalinen vero. Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 5) on tämä selkeästi todettukin: veneille ei ole pakollista katsastusvelvollisuutta ja vesiliikenteessä valvontamahdollisuudet ovat tieliikennettä vähäisempiä etenkin sisävesillä, mikä heikentää myös verotukseen kohdistuvan valvonnan mahdollisuuksia.

⁴ Ks. esim. Kalle Määttä, Veropolitiikka – teoria ja käytäntö (2007) s. 66-67.

Hyvältä fiskaaliselta verolta edellytetään myös fiskaalista joustavuutta. Fiskaalisella joustavuudella tarkoitetaan sitä, miten hyvät edellytyksen vero tarjoaa lisäverotuottojen lähteeksi.⁵ Tästäkin näkökulmasta venevero on huono vero. Venevero on kapeapohjainen vero, jonka verotuottopotentiaali on huono. Tähän on useita syitä.

Ensinnäkin, vaikka veneiden lukumäärä sinällään on suuri, veron kohteena mahdollisten veneiden määrä on huomattavasti pienempi. Venerekisteriöintivelvollisuus koskee vain pientä osaa venekannasta. Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 4) on todettu, että Suomessa oli vuonna 2004 käytössä yli 737 000 venettä ja muuta vesikulkuneuvoa, joista yli 420 000 kappaleessa käytetään ainakin toisinaan moottoria. Nykyisin vesikulkuneuvoja arvioidaan olevan yli 800 000 kappaletta, joista rekisteriöintivelvollisuus koskee noin neljäsosaa eli reilua 200 000 vesikulkuneuvoa.

Toiseksi, jo hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetuilla veroperusteilla vero nousee useissa tapauksissa varsin korkeaksi, kun se suhteutetaan veneen käyttöpäiviin, muihin veneen käytöstä aiheutuviin kustannuksiin tai veneen arvoon. Näin ollen verotuottopotentiaalin merkittävä lisääminen veroperusteita kiristämällä ei olisi mahdollista.

Jos kyseessä on selkeästi ohjaava vero, jonka perusteena on esimerkiksi haitallisten ympäristövaikutusten estäminen, verotuottovakaus ja fiskaalinen joustavuus voivat olla merkitykseltään toissijaisia suhteessa ohjaustavoitteeseen. Sen sijaan veneveron tavoite on puhtaasti fiskaalinen, jolloin verotuottovakaudelle ja fiskaaliselle joustavuudelle tulisi antaa keskeinen merkitys veron tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa. Tästäkin näkökulmasta toteamme, että hallituksen tulisi luopua ehdotetusta veneverosta, koska venevero ei täytä hyvän fiskaalisen veron ominaisuuksia.

Suunnitellun veneveron tuotto jäisi selvästi alle hallituksen esitysluonnoksessa esitettyjen laskelmien. Veneveron haitalliset vaikutukset veneilyyn ja sitä kautta venealaan merkittävänä kokonaisuutena valtion verotuottojen pientymistä.

1.5 Veneveron epäneutraalisuus ja haitalliset ohjausvaikutukset

Kuten edellä esitimme, ehdotettu venevero on erittäin kapeapohjainen vero. Kapeapohjaisten verojen keskeisiä ongelmia ovat niiden aiheuttamat epäneutraalisuudet ja haitalliset ohjausvaikutukset. Ehdotetun veneveron kohteena ovat pääosin harrastuskäytössä olevat veneet. Veneverossa on siis kyse yhden harrastusmuodon ”pisteverotuksesta”, joka voi johtaa epäneutraalisuuteen suhteessa muihin ei-pisteverotettuihin harrastusmuotoihin.

⁵ Ibid. s. 67.

Ehdotetun veneveron toteuttamisella olisi myös useita epäneutraalisuuksia ja haitallisia ohjausvaikutuksia. Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 6) on ehdotettu, että venevero rajataan vesikulkuneuvoihin, joiden moottoriteho on vähintään 38 kilowattia, mikä vastaa noin 52 hevosvoimaa. Esityksessä on todettu, että vero koskisi näin vain melko isotehoiselle moottorilla varustettuja veneitä ja sen ulkopuolelle jäisi siten suuri osa käytössä olevista perämoottorilla varustetuista veneistä. Ehdotetun alarajan perusteella esitysluonnoksessa (s. 1, 7, 10) on useissa kohdin todettu, että moottoritehoon perustuvan veron alaraja on 100 euroa. Tältä osin toteamme, että käytännössä moottoritehoon perustuvan veron alaraja on korkeampi kuin esitetty 100 euroa. Käytännössä moottorikokoon perustuva vero koskee 60 hevosvoiman eli noin 44,1 kilowatin teholla varustettuja moottoriveneitä, jolloin vuotuisen veron määrä olisi 112 euroa. Moottorin tehoon perustuvan veron alaraja on siis käytännössä 12 % korkeampi kuin esitysluonnoksessa esitetty, joitakin harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta.

On mahdollista, että ainakin pidemmällä aikavälillä ehdotetulla veneverolla olisi vaikutusta veneen moottoritehoa koskeviin valintoihin sekä käyttäjien että valmistajien taholla. Merkittävin vaikutus voisi olla veron alarajalla, joka on omiaan ohjaaman valintoja kohti pienempiä moottoritehoja. Toisin kuin ajoneuvoveron kohdalla, hallituksen esitysluonnoksen mukaan (s. 12) ehdotetulla veneverolla ei kuitenkaan ole ympäristövaikutustavoitteita eli kyseessä ei ole luonteeltaan ohjaava vero. Tältä osin toteamme, että kuluttajien valintojen ohjautuminen kohti pienempitehoisia moottoreita voi joissain tilanteissa merkitä haitallista ohjausvaikutusta. Esimerkiksi avomerikäytössä riittävällä moottoriteholla on merkitystä meriturvallisuuden kannalta.

Ehdotetulla veneverolla voi olla myös haitallisia ohjausvaikutuksia veneiden kauppaan. Ehdotetun veneveron käyttöönottovaiheessa venekauppiaiden varastossa olevista veneistä myös voi koitua ylimääräinen kustannus venekauppiaille. Venekauppialla voi olla merkittävä määrä vaihtoveneitä. Suomessa myydään arviolta 15 000 – 20 000 vaihtovenettä vuosittain, joten kauppiaiden varastoissa on veneilykauden ulkopuolella varastossa useita tuhansia vaihtoveneitä.

Veneveron kohdistumista venekauppiaan varastossa oleviin veneisiin ei ole mitenkään huomioitu hallituksen esitysluonnoksessa. Tältä osin tulisi harkita sääntelyn tarkentamista ainakin ehdotetun veron käyttöönottovaiheessa tämän veron tarkoituksen kannalta epätarkoituksenmukaisen tilanteen estämiseksi. Tilanteen huomiotta jättäminen voi johtaa siihen, että veneitä joudutaan poistamaan ja uudelleenrekisteröimään venerekisteriin epätarkoituksenmukaisen veneverovelvollisuuden välttämiseksi.

Liukuvalla verokaudella voi muutoinkin olla haitallisia vaikutuksia venekaupan ajoittumiseen, jos veneiden ostajat pyrkivät ”optimoimaan” verokauden ja veneilykauden alkamis- ja päättymisajankohdat verovelvollisuuden minimoimiseksi.

Venevero olisi kapeapohjainen yhtä harrastusmuotoa koskeva pistevero. Se aiheuttaisi haitallisia ohjausvaikutuksia kuluttajien valintoihin ja haittaisi venekauppaa monin tavoin.

1.6 Oikeudenmukaisuusnäkökohtia

Pidämme veneveroa jo lähtökohtaisesti ongelmallisena myös verotuksen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta. Kuten edellä olemme todenneet, venevero kohdistuu yhteen harrastusmuotoon, joka asetetaan verotuksellisesti epäedullisempaan asemaan kuin vaihtoehtoiset harrastusmuodot. Tämän lisäksi veneveroon sisältyy useita muita näkökohtia, jotka ovat ongelmallisia verotuksen oikeudenmukaisuuden periaatteen kanssa.

Hallituksen esitysluonnoksessa sana ”oikeudenmukaisuus” esiintyy kolme kertaa. Esitysluonnoksessa oikeudenmukaisuutta on tarkasteltu erityisesti veron kohteen ja veroperusteiden määrittämisen näkökulmasta. Esitysluonnoksessa (s. 6) katsotaan, että kaikkiin veneisiin sovellettava tasasuuruinen vero olisi oikeudenmukaisuuden näkökulmasta ongelmallinen. Esitysluonnoksessa todetaan, että käytännön syistä veneveron veroperusteen tulisi liittyä johonkin venerekisterin tiedoista kaikista veneistä saatavaan tekniseen ominaisuuteen tai niiden yhdistelmään. Tällöin kysymykseen tulisi lähinnä moottorin teho ja rungon pituus. Kuten esitysluonnoksessa on todettu, veroa ei voida toteuttaa arvoperusteisesti, koska venerekisteri ei sisällä tietoa veneen arvosta.

Edellä mainittujen näkökohtien perusteella veron perusteeksi on säädetty vähintään 38 kilowatin eli noin 52 hevosvoiman moottoriteho tai vähintään yhdeksän metrin runkopituus. Esitysluonnoksen perusteluista (s. 6) ilmenee, että ehdotettujen veroperusteiden tarkoituksena on ollut, että vero koskisi vain ”melko isotehoisella” moottorilla varustettuja veneitä. Koska moottoritehoon perustuva vero jättäisi ulkopuolelle kuitenkin ”varsin kookkaatkin purjeveneet”, on oikeudenmukaisuussyistä katsottu, että toissijaiseksi veron perusteeksi tulisi säätää veneen rungon pituus. Kuten jo esitysluonnoksen perustelutkin osoittavat, veneveron säätäminen oikeudenmukaisella tavalla on käytännön syistä täysin mahdotonta. Venerekisterin rajoituksista johtuen oikeudenmukaisuutta joudutaan siis tavoittelemaan häilyvillä ja kyseenalaisilla kriteereillä, joilla tavoitellaan ”melko isotehoisia” moottoriveneitä ja ”varsin kookkaita” purjeveneitä. Katsomme, ettei veneveron toteuttaminen nykyolosuhteissa ole mahdollista tavalla, joka täyttäisi verotuksen oikeudenmukaisuuden tavoitteen. Näkemyksemme tueksi esitämme seuraavat esimerkit, jotka osoittavat, että veneveron kohdistuminen on täysin mielivaltaista erityisesti suhteessa veneen arvoon:

- Uusi hollantilainen teräsvene, jossa moottori 50 hv, veneen pituus 8,5 metriä, hinta 175.000 euroa → ei veroa

- 50 hv:n perämoottorilla varustettu avovene, veneen pituus viisi metriä, hinta 35 000 euroa → ei veroa
- 50 vuotta vanha mäntyrunkoinen kalastajarunkoinen vene, 70 hv:n dieselmoottorilla, veneen arvo n. 5000 euroa → vero 122 euroa
- Hai-purjevene vuodelta 1972, veneen pituus 9,80 metriä, veneen arvo n. 3000 euroa → vero 100 euroa.

Hallituksen esitysluonnoksen (s. 7) mukaan käytettävissä olevista teknisistä tiedoista moottoritehon voidaan katsoa jonkin verran kuvastavan veneen arvoa yleisellä tasolla. Tämän vuoksi moottoritehoon perustuva vero on ehdotettu porrastettavaksi siten, että vähintään 38 kilowatin tehoisella moottorilla varustetun veneen vero on 100 euroa ja sen ylittävältä osalta vero kasvaisi kahdella eurolla kultakin täydeltä kilowatilta. Tällä pyritään esitysluonnoksen (s. 7) mukaan ”lisäämään hieman veron oikeudenmukaisuutta tasaveroon verrattuna.” Veron enimmäismääräksi ehdotetaan 300 euroa, mikä vastaisi 138 kilowatin eli noin 188 hevosvoiman moottoritehoa. Ylärajalla pyritään hallituksen esitysluonnoksen (s. 7) mukaan välttämään veron nouseminen suhteettoman suureksi erityisesti niissä yksittäisissä tilanteissa, joissa moottoriteho ei välttämättä kuvasta suoraan veneen arvoa. Rungon pituuteen perustuvan veneveron osalta on kuitenkin päädytty hallinnollisen yksinkertaisuuden perusteella toisenlaiseen ratkaisuun eli vero on kaikissa tapauksissa 100 euroa.

Näkemyksemme mukaan esitysluonnoksessa ehdotettu tapa parantaa veneveron oikeudenmukaisuutta on sinällään oikeasuuntainen. Se ei kuitenkaan ole riittävä toimenpide poistamaan koko veneveron epäoikeudenmukaisuutta sekä suhteessa muihin harrastusmuotoihin että siihen, miten veronkohteet on määritelty. Kuten aiemmin jo olemme todenneet, veneveron säätäminen riittävän oikeudenmukaiselle tavalla ei ole mahdollista venerekisterin tuomista käytännön rajoituksista johtuen ja siksi sen toteuttamisesta tulisi luopua.

Edellä kuvattujen oikeudenmukaisuusongelmien lisäksi kiinnitämme huomioita seuraaviin oikeudenmukaisuusnäkökohtiin. Veneily on kausiluonteista. Veneilyä harrastetaan keskimäärin 6-15 päivää vuodessa, jolloin veneveron suuruus olisi 7-50 euroa käyttöpäivältä. Myös hallituksen esitysluonnoksessa (s. 11) on kiinnitetty huomiota tähän ja mainittu vertailukohtana ajoneuvovero, joka on keskimäärin 0,67 euroa päivää kohden. Venevero voisi siis käyttöpäiviin suhteutettuna olla jopa monikymmenkertainen ajoneuvoveroon verrattuna. Toisin kuin ajoneuvoverossa, verokauden keskeyttäminen ei olisi mahdollista verokohteen liikennekäytöstä poistolla. Verolta voisi välttyä vain, jos vene olisi poistettuna venerekisteristä verokauden alkaessa. Kuten aikaisemmin olemme todenneet, tämä voi johtaa epätarkoituksenmukaisiin tilanteisiin, joissa vene kannattaa veron välttämiseksi poistaa venerekisteristä käyttökauden päätteeksi ja rekisteröidä se uudelleen seuraavan käyttökauden alkaessa. Veneilykauden lyhyys

yhdistettynä verokauden alkamisajankohtaan ja sen mahdolliseen muuttamiseen voi siis johtaa tapauskohtaisesti tilanteisiin, joissa osalla veneistä yksi verokausi kattaa kaksi veneilykautta kun taas osalla veneistä yhtä verokautta vastaa yksi veneilykausi.

Hallituksen esitysluonnoksen perustelujen (s. 11) mukaan venevero koskisi myös viranomaisten ja vapaaehtoisten pelastustoimintaan käytettäviä pelastusveneitä. Tältäkin osin vertailu voidaan tehdä ajoneuvoveroon: ajoneuvoverosta vapautettuja ovat palo- tai pelastusauto, kun sillä osallistutaan kunnalliseen palo- tai pelastustoimintaan ja sairausauto, kun omistajalla tai haltijalla on sairaankuljetuslupa. Perustelujen mukaan venevero koskee myös pelastusveneitä, koska ne ovat venerekisterissä. Tämäkin veneveroon liittyvä yksityiskohta osoittaa käsittääksemme sen, ettei veneveron kohteiden rajoituksia ole riittävästi mietitty oikeudenmukaisuus- tai muistakaan tarpeellisista näkökulmista.

Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa (s. 13) on käsitelty ehdotetun veneveron tulonjakovaikutuksia. Perustelujen mukaan veneiden omistus on selvästi yleisempää ylemmissä tuloluokissa. Ehdotetun veneveron tulonjakovaikutusten osalta esitysluonnoksessa todetaan, että sen vaikutus olisi mittaluokaltaan pieni mutta kuitenkin progressiivinen eli suurituloisiin kotitalouksiin voimakkaammin kohdentuva. Tulonjakovaikutusten osalta haluaisimme todeta, että Suomen verojärjestelmässä veronmaksukyvyyn huomioon ottaminen eli ns. vertikaalinen oikeudenmukaisuus toteutuu erityisesti progressiivisen ansiotuloverotuksen ja perintö- ja lahjaverotuksen kautta.⁶ Kulutuksen verotus toteutetaan arvonlisäverotuksen kautta ja lisäksi käyttöön kohdistuu muun muassa polttoaineverotus. Kaikki edellä mainitut verot kohdistuvat jo nykyisellään koko veneilyn elinkaareen aina hankinnasta sen käyttöön. Kuten aikaisemmin olemme todenneet, yhteen harrastusmuotoon kohdistuva pistemäinen ylellisyysvero olisi nykyisen verojärjestelmämme näkökulmasta epäjohdonmukaista veropolitiikkaa ja merkitsisi paluuta menneisyyden ylellisyysveroajatteluun.⁷

Veneveroon liittyy useita oikeudenmukaisuusongelmia eikä sen toteuttaminen oikeudenmukaisella tavalla ole mahdollista. Venevero sopii huonosti nykyiseen verojärjestelmäämme, jossa tulontasaus (progressiivinen ansiotuloverotus) sekä kulutuksen (arvonlisäverotus) ja käytön verotus (polttoaineverotus) eri verolajeilla muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden.

⁶ Heikki Niskakangas, Johdatus Suomen tuloverojärjestelmään (2014) s. 15.

⁷ Esim. 1700-luvulla Ruotsi-Suomessa oli käytössä pönkkähamevero, jonka mukaan jokaisen, joka esiintyi kyseisessä, ylellisenä pidetyssä pukimessa, tuli suorittaa valtiolle vero. Ylellisyys- ja vastaavista veroista, Esko Linnakangas – Leila Juanto, Verojen historia (2016) s. 255-280.

1.7 Oikeusturva ja hallinnollinen tehokkuus

1.7.1 Venerekisterin puutteellisuudet ja epäluotettavuus

Juha Sipilän hallitusohjelman mukaan yksi verotuksen kärkitavoitteista on:

”Verotusmenettelyt ovat asiakaslähtöisiä ottaen huomioon verotuksen johdonmukaisuuden, ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden sekä tietojen saannin.”

Toteamme aluksi, että ehdotettu venevero on jyrkässä ristiriidassa tämän tavoitteen kanssa. Kuten hallituksen esitysluonnoksessakin (s. 4) on nimenomaisesti todettu, veneveron toteuttamisen ongelmana on aikaisemmin pidetty Liikenteen turvallisuusvirasto Trafin ylläpitämän venerekisterin tietojen puutteellisuuksia ja veneveron valvontamahdollisuuksien vähäisyyttä, jotka osittain liittyvät juuri venerekisterin puutteisiin. Venerekisteriä ei ole suunniteltu käytettäväksi verotustarkoituksiin eikä uuttakaan rekisterilainsäädäntöä kehitettäessä ole varauduttu rekisterin käyttämiseen verotustarkoituksiin. Venerekisterin keskeinen käyttötarkoitus liittyy vesiliikenteen turvallisuuteen. Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 13) on myös esitetty aiheellinen huoli siitä, että rekisterin tietosisällön luotettavuus sen varsinaista tarkoitusta varten voi kärsiä, jos rekisteristä aletaan poistaa veneitä veneveron välttämistarkoituksessa.

Käsityksemme mukaan veneveroa ei voida perustaa nykyiseen venerekisteriin, koska sen tiedot eivät ole tarpeeksi kattavia ja luotettavia oikeudenmukaisen veneveron toteuttamiseksi ja ylläpitämiseksi. Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 3) on arvioitu, että venerekisterin tiedoista viidesosa on ajantasalla. Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 5) on nimenomaisesti todettu, että Ahvenanmaan maakunnan venerekisteriä ei voida pitää sellaisenaan käyttökelpoisena veneveron toteuttamisessa. Käsityksemme mukaan sama pätee Liikenteen turvallisuusvirasto Trafin ylläpitämään venerekisteriin, vaikka hallituksen esitysluonnoksessa esitetäänkin eräitä toimenpiteitä venerekisterin kehittämiseksi paremmin vastaamaan verotuksen tietotarpeita.

Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 13) on esitetty, että veneveron käyttöönoton ja venerekisterilain muutosten arvioitaisiin ajan myötä johtavan venerekisterin tietojen nykyistä tehokkaampaan päivittymiseen. Pidämme tätä lähestymistapaa täysin mahdollottomana hallinnollisen tehokkuuden ja verovelvollisten oikeusturvan kannalta. Nyt valittu lähestymistapa merkitsee ensi vaiheessa sitä, että Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi lähettää tuhansia, mahdollisesti jopa kymmeniä tuhansia, verolippuja väärille verovelvollisille venerekisterin virheellisten tai puutteellisten tietojen perusteella. Sen lisäksi, että venerekisterissä on edelleen jo käytöstä poistettuja veneitä eli ns. haamuveineitä, veneiden omistajatiedoissa on merkittäviä puutteita. Esimerkkinä voidaan mainita osamaksulla ostetut veneet, joiden omistajina olleet rahoitusyhtiöt saattavat edelleen näkyä veneiden omistajina ja muut veneiden omistajanvaihdoistilanteet kuten myynnit ja perintötilanteet, joita ei ole asianmukaisesti

rekisteriin merkitty. Väärien verovelvollisten lisäksi venerekisterin tietojen virheellisyydet voivat johtaa veron määräämiseen väärin perustein. Esimerkkinä voidaan mainita tilanne, jossa veneeseen on vaihdettu teholtaan aiempaa suurempi tai pienempi moottori, mutta muutosta ei ole merkitty venerekisteriin.

Katsomme, ettei venerekisterin puutteellisuuksia voida korjata veneveron käyttöönottolla. Päinvastoin: veneveron käyttöönotto on mahdollista vasta, kun venerekisterin tiedot ovat riittävän luotettavat ja kattavat oikeiden verotuspäätösten tekemistä ja asianmukaista verovalvontaa varten.

Veneveroa ei voida perustaa nykyiseen venerekisteriin, koska sen tiedot eivät ole tarpeeksi kattavia ja luotettavia veneveron toteuttamiseksi ja ylläpitämiseksi.

1.7.2 Verovelvollisen ilmoittamisvelvollisuus

Ehdotetun veneverolain 3 §:n mukaan veneen omistaja tai haltija on velvollinen tekemään Liikenteen turvallisuusvirastolle veroilmoituksen Suomessa vesiliikenteessä käytettävästä vesikulkuneuvosta. Veroilmoitusta ei kuitenkaan tarvitse tehdä niistä veneistä, jotka on rekisteröity venerekisteriin rekisteristä annetun lain mukaisesti. Käytännössä tällä perusteella suurimman osan veronalaisten veneiden omistajista tulisi vapautua erillisestä veroilmoitusvelvollisuudesta.

Käytännössä venerekisterin nykyisistä virheellisyyksistä ja puutteellisuuksista johtuen veneveron käyttöönottovaiheessa erillinen ilmoittamisvelvollisuus koskisi kuitenkin todennäköisesti tuhansia, jopa kymmeniä tuhansia, veneiden omistajia. Tämän tilanteen estämiseksi hallituksen esitysluonnoksessa esitetään, että veneveron yhteydessä venerekisterilakiin ehdotettujen muutosten olisi tarpeen tulla voimaan keväällä 2017 jo ennen veneverolain ehdotettua voimaan tuloa 1.5.2017, jotta verovelvollisilla olisi mahdollisuus tehdä tarvittavia rekisteri-ilmoituksia ennen kuin vero otetaan käyttöön.

Pidämme edellä esitettyä lähestymistapaa aikataulullisesti täysin mahdollisena ja verovelvollisten oikeusturvan vastaisena. Jo pelkästään ehdotettujen lainsäädäntömuutosten käsittely Eduskunnassa vienee vähimmilläänkin pari kuukautta, joten veneiden omistajille jäisi aikaa päivittää venerekisterin tietoja parhaimmillaankin kuukauden ajan ennen veneveron ehdotettua voimaan tuloa. Tämä on kohtuuttoman lyhyt aika ottaen huomioon sekin, että Liikenteen turvallisuusvirasto Trafin toimipisteitä on varsin harvassa ja kaikille ei ole mahdollista päivittää tietoja internetin kautta. Kuten aikaisemmin olemme todenneet, venerekisterin tiedot on saatettava riittävän kattavaksi ja luotettavaksi hyvissä ajoin ennen ehdotetun veneveron

käyttöönottoa. Hallituksen esitysluonnoksessa venerekisterin ajantasaistaminen on kuitenkin säilytetty yksinomaan veronkohteena olevien veneiden omistajille ja kohtuuttoman tiukalla aikataululla. Katsomme, että venerekisterin ajantasaistamiseen tulee varata vähimmilläänkin yhdestä kahteen vuotta ennen kuin ehdotettu venevero voitaisiin toteuttaa verovelvollisten oikeusturvan kannalta kestävällä tavalla.

Veneenomistajien ilmoittamisvelvollisuudella ei voida korjata venerekisterin puutteellisuuksia.

1.7.3 Hallinnointikustannukset

Hyvän verojärjestelmän keskeinen piirre on yksinkertaisuus eli verotuksen hallinnointikustannusten ja verolain noudattamiskustannusten olisi oltava niin alhaiset kuin suinkin.⁸ Ehdotetun veneveron osalta nämä edellytykset eivät täyty.

Ehdotetun veneveron toteuttamisen perustana ovat venerekisterin tiedot ja käytännössä toissijaisesti veneen omistajan veroilmoituksessa antamat tiedot. Lähtökohta on hallinnollisen tehokkuuden näkökulmasta oikea, mutta kuten edellä olemme todenneet, venerekisterin tiedoissa on merkittäviä virheitä ja puutteellisuuksia, koska rekisteriä ei ole tarkoitettu käytettäväksi verotusta varten. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että verotusta ei tosiasiassa voida perustaa venerekisterin nykyisiin tietoihin suuressa osassa tapauksia, vaan venerekisterin tiedot on saatettava ajantasaisiksi sekä viranomais- että verovelvollistoimin ennen kuin verotus voidaan toteuttaa oikealla tavalla. On selvää, että mitä vähemmän veneveron toimittamisessa voidaan suoraan hyödyntää viranomaisten rekistereitä verotuspäätöksiä tehtäessä, sitä hallinnollisesti työläämmäksi ja kalliimmaksi verotus muodostuu.⁹

Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 12) on todettu, että veneveron käyttöönotto edellyttää kertaluonteisia muutoksia Liikenteen turvallisuusviraston tietojärjestelmiin, joista aiheutuvien kustannusten määrä on toistaiseksi jätetty avoimeksi esitysluonnoksessa. Tämän lisäksi on todettu, että kertaluonteista lisätyötä aiheutuu asiakkaiden opastamisesta, ohjeistuksesta, lomakkeista ynnä muista vastaavista toimenpiteistä. Näiden on arvioitu vaativan ensimmäisenä vuonna yhden henkilötyövuoden. Venerekisterin puutteellisuudet huomioon ottaen, on epäiltävissä, että edellä mainittu arvio on huomattavasti todellista työmäärää alhaisempi.

Viranomaiskustannusten lisäksi verotuksen hallinnollista tehokkuutta ja siitä aiheutuvia kustannuksia tulee arvioida verovelvollisten näkökulmasta. Kuten edellä olemme todenneet,

⁸ Ks. Kalle Määttä, Veropolitiikka – teoria ja käytäntö (2007) s. 82-83.

⁹ Vastaaviin ongelmiin on kiinnitetty huomiota myös muiden veromuutosten toteuttamisessa. Ks. Kalle Määttä, Veropolitiikka – teoria ja käytäntö (2007) s. 84-85.

venerekisterin puutteellisuudet ja virheellisuudet tulevat aiheuttamaan merkittävää hallinnollista työtä myös verovelvollisille. Esimerkkinä voidaan mainita tilanne, jossa veneveroa koskeva verolippu lähetetään venerekisterin virheellisten tietojen perusteella väärällä verovelvollisille, jonka tulee hakea oikaisua verotuspäätökseen.

Verovelvollisten verolain noudattamiskustannuksissa tulee lisäksi huomioida se, mitä toimenpiteitä veronvalvontatilanteessa verovelvolliselta edellytetään. Ehdotetun veneverolain 12 § 2 momentin mukaan Liikenteen turvallisuusviraston lisäksi Tulli, poliisi ja rajavartiolaitos valvoisivat veron suorittamista ja oikeellisuutta. Kuten hallituksen esitysluonnoksessa (s. 20) on todettu, käytännössä valvontatilanteessa Tullilla, poliisilla ja Rajavartiolaitoksella ei kuitenkaan aina ole yhteyttä Liikenteen turvallisuusviraston ylläpitämään verorekisteriin, josta veron suorittamisvelvollisuuden täyttäminen voitaisiin todentaa. Tämän vuoksi ehdotetun veneverolain 13 §:ssä on säädetty verovelvolliselle tai muulle veneen käyttäjälle velvollisuus esittää valvontatilanteessa näyttö siitä, että vene on asianmukaisesti merkitty verorekisteriin. Hallituksen esitysluonnoksen perustelujen (s. 20) mukaan tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että viranomaiselle esitetään rekisteriote tai esimerkiksi kyseisen verokauden verolippu. On oletettavaa, että tästä vaatimuksesta tulee aiheutumaan paljon käytännön ongelmatilanteita. Näkemyksemme mukaan viranomaisten välinen pääsy sekä venerekisteriin että Liikenteen turvallisuusviraston veneveroa varten perustettavaan verorekisteriin tulisi varmistaa ennen ehdotetun veneveron toteuttamista. Vain tällä tavalla verovelvollisten verolain noudattamiskustannukset ja veneveron asianmukainen verovalvonta saadaan hyväksyttävälle tasolle.

Venerekisterin puutteellisuuksista aiheutuu merkittäviä hallinnointikustannuksia sekä veneiden omistajille että viranomaisille.

2. Verovelvollisten yhdenvertaisuus

Perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin yleislausekkeen mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa kansalaisia tai kansalaisryhmiä toisia edullisempaan tai

epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia.¹⁰

Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 5) verovelvollisten yhdenvertaisuuteen on viitattu siltä osin kuin kyse on venerekisterin tietojen käyttämisestä verotuksen perusteena. Esitysluonnoksessa on todettu, että veneveron tulisi koskea yhdenmukaisin perustein sekä Manner-Suomessa että Ahvenanmaalla käytössä olevia veneitä. Ongelmallisen tilanteesta tekee se, että Ahvenanmaalla käytössä oleva venerekisteri soveltuu veneverotuksen tarpeisiin vielä huomattavasti kuin Liikenteen turvallisuusviraston ylläpitämä venerekisteri, ja venerekisteriä koskeva lainsäädäntövalta on Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 § 21 kohdan nojalla maakunnalla. Näin ollen Ahvenanmaan venerekisterin puutteita ei voida edes yrittää korjata ehdotetun veneveron yhteydessä toteutettavien lainsäädäntötoimien, kuten Liikenteen turvallisuusviraston ylläpitämän venerekisterin osalta on ehdotettu. Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 5) on suoraan todettu, että Ahvenanmaan venerekisteri ei ole sellaisenaan käyttökelpoinen veneveron toteuttamisessa. Esimerkkeinä ongelmista on mainittu muun ohessa se, että purjeveneitä ei rekisteröidä eikä rekisteristä voida poistaa käytöstä poistuneita veneitä. Lisäksi on todettu, että Ahvenanmaa voisi itsehallintonsa puitteissa muuttaa rekisteröinnin perusteita tai jopa luopua huviveneiden rekisteröintivelvollisuudesta.

Venerekisterien eroista aiheutuvia ongelmia on pyritty ratkaisemaan edellä 1.5.2 kohdassa kuvatulla verovelvollisen eli veneen omistajan ilmoittamisvelvollisuudella. Kuten esitysluonnoksessa (s. 6) on todettu, tämä johtaa käytännössä osin erilaiseen verotusmenettelyyn Manner-Suomessa ja Ahvenanmaalla.

Käsityksemme mukaan jatkovalmistelussa tulisi arvioida perustuslain 81 §:n 1 momentin asettaman oikeusturvaedellytyksen ja 6 §:n 1 momentin yhdenvertaisuusedellytyksen valossa tarkemmin sitä, voidaanko veneveron toimittaminen kytkeä ehdotetulla tavalla venerekisterin tietoihin tilanteessa, jossa Ahvenanmaan venerekisteriä ei voida valtakunnallisien lainsäädäntötoimien saattaa yhdenmukaiseksi Liikenteen turvallisuusviraston venerekisterin kanssa ja ottaen huomioon vielä molempien rekisterien tietojen kattavuus- ja luotettavuusongelmat. Vastaava arviointi tulisi tehdä ehdotetun veneveron valvonnan osalta, joka voi asettaa verovelvolliset eriarvoiseen asemaan, jos veronvalvonnassa on merkittäviä eroja yhtäältä Suomen eri alueiden (sisävesi- ja merialueet) ja toisaalta Manner-Suomen ja Ahvenanmaan välillä.

Veneveron toimittamiseen ja valvontaan saattaa liittyä perustuslain yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmia.

¹⁰ Ks. esim. Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 52/2016 vp– HE 158/2016 vp.

3 Kansainväliset kokemukset ja vertailu

Kiinnitämme huomiota siihen, että lainvalmistelija ei ole esityksessään viitannut tutkineensa, onko vastaavaa veroa käytössä missään muussa maassa ja mitä kansainvälisiä kokemuksia veneveroista on ollut. Hyvän lainvalmisteluprosessin tulisi sisältää asiaa koskevien kansainvälisten kokemusten selvittämisen sekä oikeusvertailun ainakin Suomen kannalta keskeisimpien valtioiden osalta.¹¹ Kuten seuraavassa osoitamme, kansainväliset kokemukset eivät tue ehdotetun veneveron käyttöönottoa Suomessa.

Finnboat selvitti asiaa joulukuussa 2016 venealan kansainvälisen kattojärjestön ICOMIAN¹² kautta. Sen jäsenkuntaan kuuluu kaikkiaan 35 maata ja käytännössä kaikki maailman veneteollisuusjärjestöt ja järjestöjen jäsenyyden kautta alan yrittäjät. Saamamme tieto on siis otokseltaan käytännössä erittäin kattava. Kysely tehtiin sähköpostilla.

Selvityksestä voidaan todeta, että erilaisia ja erimuotoisia veneveroja on käytössä vain kahdessa maassa (Turkki ja Espanja). Näistäkin Turkki on luopumassa verosta, koska se on selvityksen mukaan vahingoittanut alaa ja on kääntynyt itseään vastaan. Vero Turkissa perustuu veneen pituuteen. Espanjassa vero perustuu kertaluonteiseen 12 %:n rekisteröintiveroon yli 8 m veneille. Keskustelu käy myös Espanjassa kuumana veron suhteen koska on oletettavaa, että valtion tulot lisääntyisivät ilman veroja enemmän kasvavan myynnin kautta arvonlisäveron muodossa. Todettakoon, että tietojemme mukaan Kreikka soveltaa jonkinlaista monimutkaista veneen ikään, omistajan ikään kokonaisomaisuuteen perustuvaa veroa.

Lisäksi erilaisia veneveroja on ollut käytössä USA:ssa (maailman suurin veneilymaa) ja Uudessa-Seelannissa. USA:ssa vero oli ns. luksusvero (1991-1993), joka oli 10 % (vain hankinnan yhteydessä) veneille, joiden hinta oli yli 100.000 €. Vain kahden vuoden kokeilun jälkeen siitä kuitenkin luovuttiin, koska se kääntyi itseään vastaan ja tulot jäivät merkittävästi suunnitellusta ja ala toimintakyky alkoi heiketä. Uudessa-Seelannissa oli myös 1970-luvulla käytössä luksusvero (20 %). Se miltei tuhosi koko alan teollisuuden muutamassa vuodessa kunnes se poistettiin. Uusi-Seelanti on nykyisin erittäin merkittävä veneteollisuusmaa. Norjassa oli myös käytössä ns. hevosvoimavero moottoreille. Sillä haluttiin kompensoida moottorien ympäristövaikutuksia. Tämä oli oston yhteydessä peritty erillinen kertaluonteinen vero, josta Norja kuitenkin luopui 2014, koska se oli hallinnollisesti kannattamaton ja hankalasti toteutettava vero.

Myös Italiassa päätettiin 2011 yrittää paikata valtion kassan vajausta veneverolla. Veron seurauksena Italiasta hävisi vuodessa 20,000 veneteollisuuden työpaikkaa, polttoaineen myynti

¹¹ Hallituksen esityksen laatisohjeissa, Oikeusministeriön julkaisuja 2004:4 s.9, todetaan, että hallituksen esityksissä tulee myös selostaa, mikä on esityksen suhde muissa maissa omaksuttuihin ratkaisuihin.

¹² The International Council of Marine Industry Associations.

romahti 40 % ja venesatamien tulot 20 % samalla kun ympärillä olevien ravintoloiden, baarien ja autovuokraamojen tulot pienenivät merkittävästi. Muutamassa vuodessa saatiinkin sitten italialaisten venevalmistajien kotimaan myynti romahtamaan 47 %:sta 7 % osuuteen myynnistä. Voittajiakin löytyi, kun omistajat siirsivät 40,000 Italiassa rekisteröityä venettä muualle, erityisesti Kroatiaan ja Korsikalle. Verolla piti kerätä Italian valtiolle 155 milj. € vuodessa, mutta tulot jäivät murto-osaan. Vero oli lisäksi kallis ylläpitää, aiheutti lähinnä negatiivisia vaikutuksia ja siksi peruttiin myös Italiassa.

Kun siis katsotaan koko veneilevää maailmaa, ei löydy kuin kolme maata, jotka jossakin muodossa verottavat veneitä ylimääräisillä veroilla. Keskusteluja on varmasti käyty muuallakin kuin Suomessa. Tästäkin siis voidaan siis päätellä, että fiskaalinen, yhteen harrastusmuotoon perustuva verotus ei tule tuottamaan toivottua tulosta.

***Veneveron kaltaisia veroja on käytössä vain kolmessa maassa.
Kansainväliset kokemukset veneveroista ovat huonoja eivätkä tue
veron toteuttamista Suomessa.***

4 Lainvalmistelun laatu ja jatko

Käsityksemme mukaan keskeisten sidosryhmien kuuleminen jo hallituksen esitysluonnoksen valmisteluvaiheessa olisi ollut tarkoituksenmukaista. Sidosryhmien kuulemisella lainvalmistelijan tietoon olisi voitu jo aikaisemmassa vaiheessa saattaa useita tärkeitä näkökohtia, joita lausunnossamme on nyt tuotu esiin. Katsomme, että hallituksen esitysluonnos on edellä kuvaamallamme tavalla puutteellinen erityisesti ehdotetun veneveron verotuottovaikutusten, veneveron käytännön toteutukseen liittyvien näkökohtien ja kansainvälisen vertailun osalta.

Oikeuskansleri Jaakko Jonkka on toistuvasti kiinnittänyt huomiota lainvalmistelun laatuun ja hyvän lainvalmistelun periaatteisiin. Oikeuskansleri Jonkka on pitänyt erityisen huolestuttavana sitä, että kiire ja poliittinen paine saattavat syrjäyttää hyvän lainvalmistelun periaatteet.¹³ Näkemyksemme mukaan ehdotettua veneveroa koskevan hallituksen esitysluonnoksen valmistelussa ja ehdotetun voimaantuloaikataulun tiukkuudessa näkyy juuri oikeuskansleri Jonkan esiin tuoma huoli kiireestä ja poliittisesta paineesta, joka veneveron toteuttamiseen ja käyttöönottoon liittyy.

Esitämme aiemmin lausuttuun viitaten, että hallitus päättäisi veneveron valmistelusta luopumisesta. Jos valmistelua päätetään kaikesta huolimatta jatkaa, katsomme, ettei veneveron voimaan saattaminen ole mitenkään mahdollista hallituksen esitysluonnoksessa

¹³ Esimerkiksi YLE-uutiset 18.12.2016 klo 15:00.

esitettyyn ajankohtaan mennessä. Käsityksemme mukaan lausunnossamme esitettyjen näkökohtien huomioiminen edellyttää veneveroa koskevan hallituksen esityksen laajaa jatkovalmistelua hyvän lainvalmistelun periaatteiden mukaisesti.

Mikäli hallituksen esitysluonnos viedään nykyisessä muodossa Eduskuntaan, katsomme, että Eduskunnan tulisi palauttaa hallituksen esitys uuteen valmisteluun. Kulkuvälineiden verohistoriassa näin ei kävisi ensimmäistä kertaa. Vuonna 1920 automobiileista ja moottoripyöristä suoritettavaa leimaveroa koskeva hallituksen esitys ei mennyt ensi yrittämällä läpi valtiovarainvaliokunnasta, koska esitys ei ollut kaikissa tapauksissa kohtuullinen, asiantuntijat kyseenalaistivat verollepanon teknisen puolen ja lisäksi ei ollut pohdittu riittävästi vaihtoehtoisten kulkuneuvojen saattamista verolle kuten yksinomaan huvitarkoituksiin käytetyt moottoriveneet. Valtionvarainvaliokunta totesi silloin: ”Hallituksen esitys on näyttänyt siksi puutteelliselta valmistellulta, ettei valiokunta ole voinut sitä hyväksyä” (HE 43/1920 siihen liittyvine mietintöineen).

Vuonna 1921 hallituksen esitys muutoin hyväksyttiin, mutta veneveron osalta todettiin, että ”niitä valmistuksia, joita tämän veron on katsottu vaativan, ei vielä ole saatu suoritetuiksi. Valiokunta odottaa, että hallitus ensi tilassa antaa eduskunnalle esityksen kohtuullisen veron panemisesta näillekin moottorikulkuneuvoille” (HE 32/1921 siihen liittyvine mietintöineen). Venevero lienee sittemmin haudattu juuri sen tarkoituksenmukaiseen toteuttamiseen liittyneiden ongelmien takia.

Veneveroa koskeva hallituksen esitysluonnos ei täytä hyvän lainvalmistelun periaatteita. Poliittinen paine ja kiire ovat syrjäyttäneet huolellisen lainvalmistelun.

5 Veneveron voimaantulo

Veneverolaki on ehdotettu voimaan tulevaksi 1.5.2017. Vero koskisi niitä soveltamisalaan kuuluvia veneitä, jotka olisivat lain voimaan tullessa Liikenteen turvallisuusvirasto Trafin venerekisterissä ilman, että omistajilta tai haltijoilta edellytettäisiin mitään toimenpiteitä. Sen sijaan sellaisten veneiden osalta, jotka ovat veneveron soveltamisalassa mutta joita ei ole merkitty venerekisteriin, edellytettäisiin omistajan tai haltijan antavan ensimmäisen veroilmoituksen viimeistään 1.6.2017. Näidenkin osalta vero kannettaisiin kuitenkin 1.5.2017 alkaen.

Pidämme veneveron ehdotettua voimaantuloa epärealistisena. Ehdotettua veneveroa koskeva hallituksen esityksen käsittely voidaan aloittaa Eduskunnassa aikaisintaan helmikuussa. Tämäkin aikataulu edellyttäisi kuitenkin sitä, että nyt lausunnolla ollut hallituksen esitysluonnos

vietäisiin Eduskuntaan ilman merkittäviä muutoksia tai tarkennuksia. Nopeimmillaankin esitys voisi tulla Eduskunnassa hyväksytyksi huhtikuussa. Tämä aikataulu ei mitenkään mahdollista hallituksen esitysluonnoksessa esitettyä ajatusta siitä, että veneveron edellyttämät muutokset venerekisterilakiin tulisivat voimaan jo aikaisemmin kuin veneverolaki. Ehdotamme, että mikäli veneverolain toteuttamista jatketaan, veron voimaantulon ajankohtaa on myöhennettävä. Kuten edellä olemme todenneet, venerekisten tietojen saattaminen veneveron kannalta riittävän luotettavaksi vie ainakin pari vuotta ja veneveroa ei tulisi saattaa voimaan ennen tätä.

Veneveron voimaansaattaminen 1.5.2017 alkaen on käytännössä mahdotonta.

Kunnioittavasti

Venealan Keskusliitto Finnboat ry

Jouko Huju
hallituksen puheenjohtaja

jouko@finnboat.fi
040 5509310

Jarkko Pajusalo
toimitusjohtaja

jarkko@finnboat.fi
040 6734032