

# Moottoripyörien käytön verotus ja hyvän verolainsäädännön ominaisuudet

Modified Motorcycle Association of Finland ry

Teemu S. Lindfors

OTK

## ESIPUHE

Juha Sipilän hallituksen budjettiesityksessä vuodelle 2017 todetaan, että ”Rekisteröityjen veneiden ja kevyiden moottoriajoneuvojen vuotuinen vero otetaan käyttöön 1.5.2017 lähtien. Vero lisää valtion verotuloja noin 50 miljoonalla eurolla.”

Ehdotettu uusi vero on herättänyt keskustelua, josta moottoripyöriä koskevilta osiltaan on erotettava kaksi päänäkökulmaa. Yhtäältä vero nähdään osana liikenteen verojärjestelmää, jossa eri moottoriajoneuvoluokkia tulisi lähtökohtaisesti kohdella tasapuolisin perustein. Tässä katsannossa painottuvat tavoitteet ajoneuvojen verotuksen laajapohjaisuudesta sekä painottumisesta hankinnan sijasta käytön verotukseen, jolloin myös moottoripyörien käytön verotus näyttäytyy lähtökohtaisesti oikeudenmukaisena ja perusteltuna.

Toisaalta vero koetaan yleisesti epäoikeudenmukaisena, erityisesti siinä keskusteluissa esiintyneessä muodossaan, jossa verovelvollisuus ei katkea poistamalla moottoripyörä liikennekäytöstä. Tällöin veron katsotaan – aivan oikeutetusti – kohdistuvan käytön sijasta omistamiseen, mistä seuraa myös, että verokohtelu eroaa merkittävästi muiden tieliikenteessä käytettävien ajoneuvojen verokohtelusta, eikä yhdenmukaisuus eri ajoneuvoryhmien verotuksessa toteudu.

Moottoripyörien käytön verotuksen veropoliittisista tavoitteista ja perusteluista on julkisuudessa ollut saatavilla vain vähän tietoa keskustelun pohjaksi, valtioneuvosto ja valtiovarainministeriö ovat olleet varsin niukkanaisia. Kattavin aiheesta julkaistu esitys on KTM Juha Tervosen kirjoittama muistio, jonka Suomen Motoristit ry on julkaissut. Muistiossa tarkastelu painottuu yritystalouteen, työllisyyteen ja valtiontalouteen kohdistuviin vaikutuksiin ja siinä yhtenä pääoletuksena on, että veron tulee perustua muiden verotettavien ajoneuvojen suhteen yhdenvertaisesti ajoneuvoverolaissa omaksuttuun päiväkohtaiseen jaksotukseen ja ominaispäästöjen määrään. Keskeisin muistiossa esitetty johtopäätös on, että moottoripyörien käytön verottaminen ei ole taloudellisesta näkökulmasta mielekästä.

Tämän kirjoituksen tarkastelutapa on oikeusteoreettinen. Kirjoituksessa tarkastellaan veroa hyvän verolainsäädännön ominaispiirteiden valossa. Kirjoittajan käsityksen mukaan tämä näkökulma täydentää ja tukee veron taloudellista tarkastelua ja liittyy aiheen osaksi vero-oikeuden veropolitiikkaa koskevia yleisiä oppeja. Kirjoituksessa tarkastellaan sekä tätä kirjoitettaessa voimassa olevaan ajoneuvoverolakiin perustuvaa veromallia että vuosikohtaiseen jaksotukseen perustuvaa veromallia.

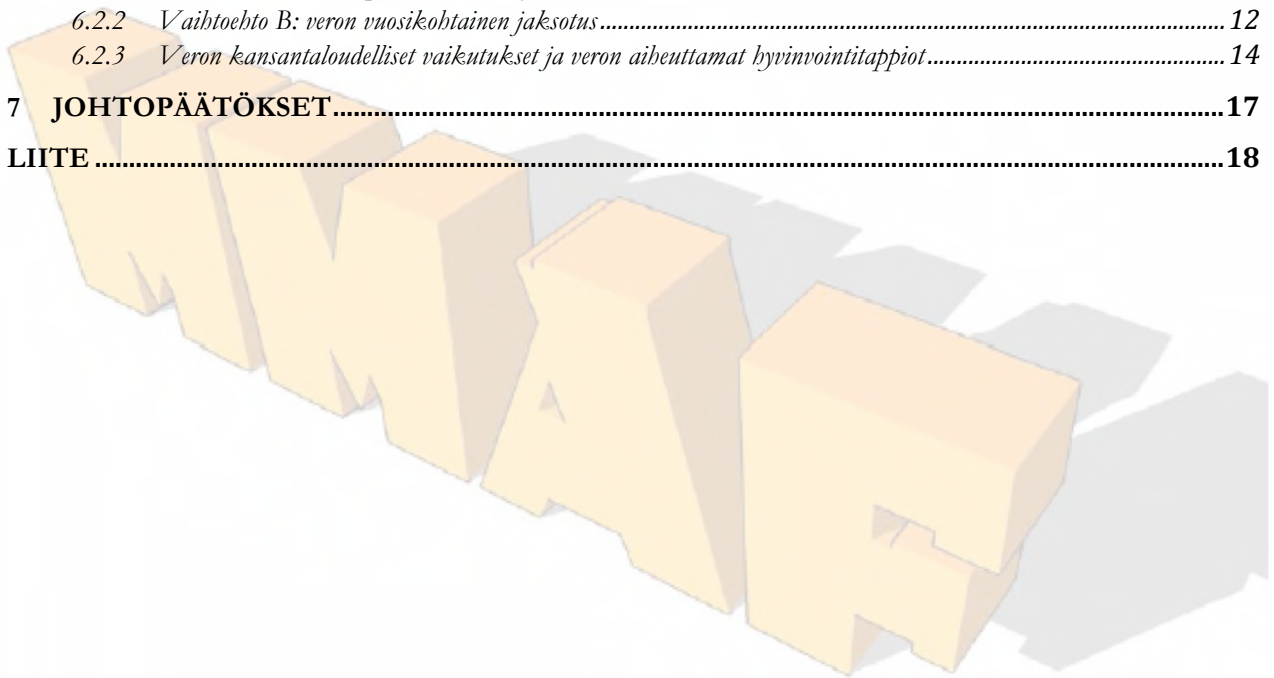
Kirjoitus on laadittu Modified Motorcycle Association of Finland ry:n toimeksiannosta. Yhdistyksen tarkoituksena on edistää korostuneesti harrastuskäyttöön tarkoitettujen moottoripyörien asiaa Suomessa. Yhdistyksen intressinä on näin ollen varmistua siitä, että harrastusta rasittava verotus on oikeudenmukaista ja veropoliittisesti perusteltua.

Tuusulassa 14. päivänä marraskuuta 2016,

Teemu S. Lindfors  
OTK

## SISÄLLYS

ESIPUHE.....	2
1 JOHDANTO.....	4
2 MOOTTORIPYÖRIEN VEROTUKSEN FISKAALINEN TAVOITE .....	5
3 MOOTTORIPYÖRIEN VEROTUKSEN OHJAAVAT VAIKUTUKSET .....	6
4 MOOTTORIPYÖRIEN VEROTUKSEN OIKEUDENMUKAISUUS.....	7
4.1 MAKSUKYKYISYYSPERIAATE .....	7
4.2 AJONEUVOJEN KÄYTÖN YHDENMUKAINEN VEROKOHTELU.....	9
5 LAAJA VEROPOHJA – MATALA VEROKANTA.....	10
6 MOOTTORIPYÖRIEN VEROTUKSEN TALOUDELLINEN TEHOKKUUS.....	11
6.1 VEROTUKSEN TEHOKKUUDEN KÄSITTEESTÄ .....	11
6.2 MOOTTORIPYÖRIEN KÄYTÖN VEROTUKSEN FISKAALINEN TEHOKKUUS.....	11
6.2.1 <i>Vaihtoehto A: veron päivakohtainen jaksotus .....</i>	11
6.2.2 <i>Vaihtoehto B: veron vuosikohtainen jaksotus .....</i>	12
6.2.3 <i>Veron kansantaloudelliset vaikutukset ja veron aiheuttamat hyvinvointitappiot .....</i>	14
7 JOHTOPÄÄTÖKSET.....	17
LIITE.....	18



## 1 JOHDANTO

Veropolitiikan teoriaa ja hyvän verolainsäädännön ominaisuuksia käsitellään kotimaisessa ja kansainvälisessä oikeus- ja talusteoreettisessa kirjallisuudessa laajasti. Tieteellisen vuoropuhelun yhtenä tavoitteena on kehittää lainsäätäjälle korkealaatuisia työvälineitä hyvien verolakien laatimista varten. Kirjallisuudessa puhutaan esimerkiksi hyvän verojärjestelmän ominaisuuksista tai hyvän veropolitiikan periaatteista.<sup>1</sup> Käytännössä näillä tarkoitetaan näkökohtia, jotka on perusteltua ottaa huomioon verolakien sisältöä koskevassa päätöksenteossa.

Tässä kirjoituksessa käsitellään moottoripyörille ehdotettua uutta veroa seuraavien hyvän verolain säätämiseen liittyvien näkökohtien valossa:

- Verotuksen fiskaalinen tavoite
- Ohjaava vs. neutraali verotus
- Verotuksen oikeudenmukaisuus
- Laaja veropohja – matala verokanta
- Verotuksen tehokkuus

Nämä näkökohdat ovat veropolitiikan teoriaa koskevassa kirjallisuudessa sisällöllisesti suhteellisen vakiintuneita. Ne eivät ole normatiivisia, toisin sanoen ne eivät ole lainsäätäjää velvoittavia. Sen sijaan ne ovat argumentatiivisia: uuden veron puolesta tai sitä vastaan voi perustellusti argumentoida tarkastelemalla veroa hyvän verolainsäädännön ominaispiirteitä vasten. Kaikilla tässä tarkastelluilla näkökohdilla on oma vahva painoarvonsa veropolitiisessa tutkimuksessa. Viisas lainsäätävä antaa niille arvoisensa merkityksen hyvää verolakia säätäessään.

Tämä esitys ei edusta tyhjentävää analyysiä moottoripyörien ehdotetusta verosta hyvän verolainsäädännön ominaisuuksien valossa. Oikeusteoreettisesta kirjallisuudesta on poimittu tähän kirjoitukseen sellaisia näkökohtia, joilla on sisällöllisesti läheisin liityntä moottoripyörien käytön verotukseen.

---

<sup>1</sup> Suomessa veropolitiikan oikeustieteellisen tutkimuksen merkittävin esitys oli pitkään kirjoittajan traagisesti ja liian varhain edesmenneen esimiehen, professori *Kari S. Tikan* teos *Veropolitiikka*, Lakimiesliiton kustannus 1990, jonka sisältöön tämäkin kirjoitus suurelta osin perustuu. Sittenkin 2000-luvulla hyvän verolainsäädännön ominaisuuksiin liittyviä puheenvuoroja ovat Suomessa käyttäneet monet muutkin; ks. esim. *Hjerpppe, Reino*: Hyvän verojärjestelmän kehittämisestä; teoksessa *Kasvumallin muutos ja veropolitiikan haasteet* s. 75 ss. VATT 2006; *Myrsky, Matti*: Suomen veropolitiikka., Talentum 2013; *Määttä, Kalle*: *Veropolitiikka: teoria ja käytäntö.*, Edita Publishing Oy 2007 sekä *Niskakangas, Heikki*: *Veropolitiikka.*, WSOYpro Oy 2011.

## 2 MOOTTORIPYÖRIEN VEROTUKSEN FISKAALINEN TAVOITE

Kaiken verotuksen tavoite on viime kädessä fiskaalinen: verojen tarkoituksena on rahoittaa julkiset menot. Veron fiskaalinen merkitys näyttelee tavallisesti painoarvoltaan merkittävintä osaa veropoliittisessa päätöksenteossa.

Juha Sipilän hallituksen budjettiesityksen mukaan veneitä ja moottoripyöriä koskevan uuden veron fiskaalinen tavoite on 50 miljoonaa euroa vuodessa. Budjettiesityksessä ei täsmennetä, miten tuottotavoite on tarkoitettu jyvittää veneille ja moottoripyörille. Ottaen huomioon veneiden veropohjaan julkisuudessa esitetyt rajaukset (vähintään 50 hevosvoiman moottoriteho) voidaan todeta, että moottoripyörien kohdalla veron kohderyhmä on jonkin verran veneitä suurempi. Jatkossa oletetaan, että moottoripyörien veron tavoitekertymä on 30 miljoonaa euroa/vuosi.<sup>2</sup>

Uuden veron fiskaalista merkitystä voidaan tarkastella suhteessa yhtäältä valtion budjettiin ja toisaalta liikenteen verotuksen kokonaiskertymään. Valtion talousarvioesityksen loppusumma vuodelle 2017 on noin 55,2 miljardia euroa. Liikenteen verokertymä vuonna 2015 oli noin 7,7 miljardia euroa. Se jakautui liikenteeseen kohdistuvien eri veromuotojen kesken seuraavasti.

*Taulukko: Valtion verotulot tieliikenteestä 2009 – 2015. Autoalan tiedotuskeskus 2016.*

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Autovero</b>	687	941,1	1 068,0	1 007,0	932,5	918	884,1
<b>Ajoneuvovero</b>	654	691	759	758	866,2	877,6	930
<b>Polttoainevero tieliikenteessä kulutetun polttoaineen osalta</b>	2 198,1	2 178,8	2 389,7	2 661,6	2 653,5	2 745,3	2 785,1
<b>Polttoaineiden alv</b>	1 009,0	1 184,8	1 352,0	1 455,0	1 479,1	1 436,5	1 283,2
<b>Alv uusista ajoneuvoista</b>	590,8	681	787,2	690	678,1	700,3	724,4
<b>Alv ajoneuvojen osista sekä huolto- to- ja korjaustöistä</b>	584,2	658,3	695,2	713	763,4	765,6	773,4
<b>Vero liikenne- ja autovakuutus- maksuista</b>	268,9	284,9	299,5	317,7	343,1	378,4	386,8
<b>Yhteensä</b>	<b>5 992,0</b>	<b>6 619,9</b>	<b>7 350,6</b>	<b>7 602,3</b>	<b>7 715,9</b>	<b>7 821,7</b>	<b>7 767,0</b>

Moottoripyörille ja veneille suunnitellun uuden veron tavoiteltu kertymä 50 M€ edustaisi kokonaisuudessaankin alle yhtä prosenttia tieliikenteen verotuksesta. Näiden lukujen valossa voidaan yksiselitteisesti todeta, että ehdotettu uusi vero ei ole fiskaalisesti merkittävä.

<sup>2</sup> Tähän jyvitykseen päädyttiin myös kirjoittajan ja veron valmistelusta vastaavan valtiovarainministeriön neuvottelevan virkamiehen *Markus Teräväisen* kanssa käydyssä keskustelussa 27.9.2016. Venerekisterin epäajantasaisuuden seurauksena uuden veron maksajien kohderyhmä on veneiden osalta kuitenkin epäselvä.

### 3 MOOTTORIPYÖRIEN VEROTUKSEN OHJAAVAT VAIKUTUKSET

Veropolitiikkaa käsittelevässä tieteellisessä keskustelussa vallitsee melko laaja yksimielisyys siitä, että verotuksen tulisi lähtökohtaisesti olla neutraalia. Neutraalisuudella tarkoitetaan sitä, että verotus vääristää taloudellista toimintaa mahdollisimman vähän, toisin sanoen verotuksen ei pitäisi vaikuttaa verovelvollisten käyttäytymiseen verrattuna tilanteeseen, jossa verotusta ei ole.<sup>3</sup>

Neutraalin verotuksen vastakohtana puhutaan ohjaavasta verotuksesta. Ohjaavalla verotuksella pyritään ohjaamaan käyttäytymistä, esimerkiksi vähentämään haitalliseksi katsottua käyttäytymistä tai kulutusta. Eri veromuotojen ohjaavat tavoitteet voivat olla esimerkiksi kansanterveydellisiä tai ympäristöpoliittisia. Akateemisessa veropoliittisessa keskustelussa ollaan suhteellisen yksimielisiä myös siitä, että neutraalisuuden pääsäännöstä poikkeavat, ohjaaviksi tarkoitetut veromuodot tulee aina erikseen perustella toteutuvien ohjausvaikutusten kannalta realistisesti. Ohjaavien verojen tulee myös olla tasapuolisia suhteessa muuhun verotuksen kohteeseen rinnastettavaan toimintaan.

Liikenteen verotukseen liittyy ympäristöpoliittisia ohjaustavoitteita. Liikennepolttoaineista kannettavilla valmisteveroilla sekä hiilidioksidipäästöjen perusteella määräytyvillä auto- ja ajoneuvo-veroilla pyritään ohjaamaan autojen hankintaa ja liikennepolttoaineiden kulutusta liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi. Moottoripyörän käyttäjät maksavat myös liikennepolttoaineiden veroa ja moottoripyörästä kannetaan rekisteröinnin yhteydessä autoveroa.

Moottoripyörästä kannettavan autoveron ohjaava vaikutusta voidaan arvioida varsin kriittisesti. Veron määrä on sidoksissa moottorin iskutilavuuteen, mikä ei ainakaan lineaarisesti korreloi hiilidioksidi-päästöjen kanssa. Ohjaamalla moottoripyöräiden hankintaa verotuksen kautta iskutilavuudeltaan pienempiin moottoripyöriin ei käytännössä saavuteta merkittäviä muutoksia moottoripyöräiden hiilidioksidipäästötasossa.

Todellisten ohjausvaikutusten kannalta keskeisintä on kuitenkin se, että moottoripyöräiden päästöt edustavat hyvin pientä osaa Suomen ajoneuvoliikenteen kokonaispäästöistä erityisesti hiilidioksidipäästöjen osalta. Tämä mittakaavaan perustuva kritiikki pätee myös ajoneuvoveron muodossa tapahtuvaan ohjaukseen. Teknologian tutkimuskeskus VTT on mallintanut Suomen tieliikenteen kokonaispäästöjä ajoneuvoluokittain. Mallin mukaan moottoripyöräiden osuus Suomen tieliikenteen hiilidioksidipäästöistä on noin yksi prosentti.

*Taulukko: Suomen tieliikenteen pakokaasupäästöt ja moottoripyöräiden osuus päästöistä vuonna 2015. VTT Lipasto.*

Yhdiste, tonnia	CO	HC	NO <sub>x</sub>	PM	CH <sub>4</sub>	N <sub>2</sub> O	SO <sub>2</sub>	CO <sub>2</sub>
<b>Yhteensä</b>	60314	7792	35755	1125	696	245	43	10293461
<b>Moottoripyörät</b>	8845	1238	221	37	217	2	1	121033
<b>Mp-osuus, %</b>	15 %	16 %	1 %	3 %	31 %	1 %	2 %	1 %

Hyvän veropolitiikan ominaispiirteisiin kuuluu se, että ohjausvaikutusten toteutumista arvioidaan veron kohteelle relevantissa viiteryhmässä ja realistisella tavalla ennen veropoliittista päätöksentekoa. Moottoripyöräiden vähäinen osuus tieliikenteen päästöistä huomioon ottaen on selvää, että moottoripyöräiden verotuksella ei Suomessa voida saada aikaan merkittäviä ohjausvaikutuksia.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Verotuksen neutraalisuutta puoltaa erityisesti veropoliittinen tavoite verotuksen kokonaistaloudellisesta tehokkuudesta, ts. hyvinvointitappioiden minimoimisesta; ks. Tikka mts. 49.

<sup>4</sup> Verrattuna moottoripyöräiden suhteelliseen osuuteen ajoneuvokannasta niiden osuus tieliikenteen häkä- ja hiilivety-päästöistä on melko korkea ja VTT:n mukaan se on viime vuosina peräti kasvanut. Tämä johtuu siitä, että moottoripyöräiden ajoneuvotekninen päästöohjaus on autoihin verrattuna vasta viime vuosina saavuttanut suurin piirtein saman tason, samanaikaisesti kun uusien moottoripyöräiden rekisteröintimäärät Suomessa ovat voimakkaasti laskeneet. Jos moottoripyöräiden osuuteen mainittujen yhdisteiden osalta halutaan vaikuttaa, se voi tapahtua ainoastaan moottoripyöräkantaa voimakkaasti uudistamalla. Siihen paras veropolitiikan keino on moottoripyöräiden autoverotuksen merkittävä keventäminen.

## 4 MOOTTORIPYÖRIEN VEROTUKSEN OIKEUDENMUKAISUUS

### 4.1 Maksukykyisyysperiaate

Hallituksen budjettiriihen tiedotustilaisuudessa ulkoministeri *Timo Soini* perusteli uutta moottoripyöriin ja veneisiin kohdistuvaa veroa ilmaisulla “herrojen huvikuunarit ja juppiskootterit”. Tämä kansanomaisen ilmaisu on mahdollista ymmärtää veropolitiikan työkalupakkiin kuuluvan maksukykyisyysperiaatteen ilmentymänä. Maksukykyisyysperiaatteen mukaan suuremman maksukykyyn omaavien henkilöiden tulisi osallistua julkisten menojen rahoitukseen suuremmalla osuudella kuin pienemmän maksukykyyn omaavien henkilöiden. Periaate liitetään usein verotuksen vertikaaliseen oikeudenmukaisuuteen. Kääntäen ilmaistuna se edellyttää, että samalla tulotasolla olevien henkilöiden verorasituksen tason tulisi olla sama. Ulkoministerin käyttämän kielikuvan taustalla on todennäköisesti oletus siitä, että moottoripyörän omistaminen on osoitus poikkeuksellisesta maksukykyvystä, jolla moottoripyörien omistajiin tai haltijoihin kohdistettava suurempi verorasitus voidaan oikeuttaa.

Uuden veron perusteleminen maksukykyisyysperiaatteeseen viitaten edellyttää ainakin jollain tarkkuudella perusteltua arviota siitä, että moottoripyöräilijöillä on poikkeuksellista maksukykyä.<sup>5</sup> Suomessa tieteellisyyden kriteerit täyttävää tutkimusta moottoripyöräilijöiden sosioekonomisesta asemasta ei tiettävästi ole olemassa. Asiaa on kuitenkin mahdollista uskottavasti arvioida muun saatavilla olevan informaation valossa.

Fyysisenä toimenpiteenä moottoripyörän käyttäminen liikenteessä ei sinänsä osoita poikkeuksellista maksukykyä. Sovellettuna moottoripyörien verotukseen maksukykyisyysperiaate viittaakin lähinnä varallisuusverotusta muistuttaviin veroperusteisiin: varallisuuden, tässä tapauksessa moottoripyörän omistamisen ajatellaan osoittavan poikkeuksellista maksukykyä. Perusteluna tämä on kuitenkin altis arvostelulle. Moottoripyörä ei ensinnäkään edusta likvidiä varallisuutta, omistajansa välitöntä maksukykyä moottoripyörän omistaminen ei lisää millään tavoin.<sup>6</sup> Toisaalta moottoripyörä ei keskimäärin ole taloudellisesti erityisen arvokas varallisuusesine.

Nettomoto-palvelussa on tätä kirjoitettaessa (5.10.2016) ilmoitettu myytäväksi 17221 kpl moottorin iskuilavuudeltaan vähintään 125 cm<sup>3</sup> moottoripyöriä. Niiden ilmoitetut pyyntihinnat vaihtelevat välillä 51 € - 63 900 €. Ilmoitettujen pyyntihintojen mediaani on 4 700 €. Yli 10 000 € pyyntihintoja on noin 3000 kpl, yli 20 000 € pyyntihintoja noin 400 kpl. Ilmoitetut hinnat ovat pyyntihintoja, toteutuneet kauppahinnat ovat tyypillisesti jonkin verran pyyntihintoja matalempia.

Vähintään viisi vuotta vanhojen moottoripyörien osuus kaikista rekisteriin merkityistä moottoripyöristä on noin 94 %, myyntiin ilmoitettujen vähintään viisi vuotta vanhojen moottoripyörien mediaanipyntihinta on 3 500 €. Vähintään 30 vuotta vanhojen moottoripyörien osuus kaikista rekisteriin merkityistä moottoripyöristä on noin 23 %, myytäväksi ilmoitettujen vähintään 30 vuotta vanhojen moottoripyörien mediaanipyntihinta on 2 900 €. Museorekisteröityjen osuus kaikista rekisteriin merkityistä moottoripyöristä on 5,5 %.

<sup>5</sup> Maksukykyyn mittaaminen on yleisestikin maksukykyisyysperiaatteen soveltamiseen liittyvä pragmaattinen ongelma. Tavallisesti mittareina on käytetty tuloa ja merkittävää varallisuutta. Ks. esim. Tikka mts. 50 – 51.

<sup>6</sup> Vrt. Niskakangas mts. 66, jonka mukaan maksukykyisyysperiaatteeseen liittyy lähes poikkeuksettomasti myös realisointivaatimus, jonka mukaan realisoitumatonta arvonnousua ei veroteta.

Taulukko: Kulkuneuvojen pyyntihinnat. Nettimoto-, Nettikaravaani- ja Nettivene-palvelu 5.10.2016.

	Moottoripyö- rät ≥ 125 cm <sup>3</sup>	125 cc	Käyt- töön otto ≤ 1986	Käyt- töön otto 2011 - 2016	Käyt- töön otto 2001 - 2010	Matkai- lu vau- nut kaikki	Matkailuau- tot kaikki	Veneet ≥ 50 hp
<b>Kpl</b>	17221	2039	802	6506	6863	1602	1874	4947
<b>Alin pyyntihin- ta</b>	51 €	60 €	150 €	80 €	60 €	499 €	400 €	51 €
<b>Ylin pyyntihin- ta</b>	63 900 €	12 000 €	32 000 €	47 990 €	63 900 €	60 900 €	335 000 €	5 490 000 €
<b>Mediaani</b>	4 700 €	2 050 €	2 900 €	8 290 €	3 990 €	13 900 €	33 900 €	17 900 €
<b>Mediaani ≤ 2011</b>	3 500 €	-	-	-	-	10 800 €	21 900 €	15 000 €

Taulukko: Rekisterissä olevat moottoripyörät 31.12.2015. Tilastokeskus 5.10.2016.

Käyttöönottovuosi	Kpl	%
<b>Kaikki</b>	260112	100 %
<b>≤ 2011</b>	243989	94 %
<b>≤ 1986</b>	59945	23 %
<b>Museorekisteröidyt</b>	14398	5,5 %

Nettimoto-palvelun tarjontaa voidaan pitää verrattain edustavana poikkileikkauksena Suomen moottoripyöräkannasta. Tämän tarkastelun perusteella voidaan todeta, että verrattuna esimerkiksi matkailuvaunun, matkailuauton tai vähintään 50 hevosvoiman moottorilla varustetun veneen arvoon moottoripyörän arvo edustaa vain murto-osaa.<sup>7</sup> Tarkastelu ei tue näkemystä siitä, että moottoripyörä olisi taloudellisesti arvokas omaisuusesine, jonka omistamisen voitaisiin katsoa osoittavan poikkeuksellista veronmaksukykyä.

Suomen Motoristit ry on laatinut avoimen, moottoripyöräilijöille suunnatun kyselyn, jonka tavoitteena oli muun ohella selvittää moottoripyöräilijöiden sosioekonomista asemaa.<sup>8</sup> Kyselyyn vastasi hyväksyttävästi yli 4000 vastaajaa. Seuraavassa luetellaan eräitä kyselyn tuloksia, joiden voidaan ajatella liittyvän moottoripyöräilijöiden veronmaksukykyyn:

- Moottoripyöräilijän keski-ikä on 46,2 vuotta
- Moottoripyöräilijöistä 18 % työskentelee johtavassa asemassa tai ylempänä toimihenkilönä, 53 % työntekijänä tai alempana toimihenkilönä, 9 % yrittäjäasemassa ja noin 17 % on eläkkeellä, opiskelijana, työttömänä tai muulla tavoin työelämän ulkopuolella
- Moottoripyöräilijöistä yli 80 %:lla on enintään ammattikorkeakoulutasoinen koulutus
- Moottoripyöräilijöistä noin 23 % on pienituloisia (tulot/kk enintään 2 000 €), noin 67 % keskituloisia (tulot/kk 2 000 € - 4 999 €) ja noin 10 % suurituloisia (tulot/kk vähintään 5 000 €)

Kyselyn tulokset eivät tue oletusta moottoripyöräilijöiden poikkeuksellisesta maksukykyästä.

<sup>7</sup> Sama koskee mm. traktoreita, joiden arvo tyypillisesti on moninkertainen moottoripyörän arvoon verrattuna. Nettimoto-palvelussa myytäväksi ilmoitettujen traktoreiden mediaanihinta 5.10.2016 oli 12 000 €.

<sup>8</sup> SMOTO, Kielinen, Jari: SMOTO MP2016-tutkimus. Saatavilla 10.10.2016 osoitteesta <http://www.smoto.fi/wp-content/uploads/2016/10/SMOTO-MP2016-tutkimus.pdf>. – On mahdollista, että ainakin osa vastaajista on vastannut kyselyyn strategisesti. Tulosten jakaumat ovat kuitenkin uskottavia, jolloin voidaan arvioida, että mahdollinen strateginen käyttäytyminen ei ainakaan merkittävästi heikennä tulosten luotettavuutta.



## 4.2 Ajoneuvojen käytön yhdenmukainen verokohtelu

Verotuksen horisontaalinen oikeudenmukaisuus voidaan määritellä niin, että toisiinsa rinnasteisissa olosuhteissa olevien tai rinnastettavaa toimintaa harjoittavien henkilöiden verokohtelun tulee olla yhdenmukaista. Tavallisesti horisontaalisesta oikeudenmukaisuudesta puhutaan tuloverotuksen yhteydessä, jolloin käsitteellä viitataan siihen, että samalla tulotasolla oleviin henkilöihin tulee kohdistua samantasoinen verorasitus.

Tuloverotus ja liikenteen verotus eivät tietenkään ole keskenään analogisia asioita. On kuitenkin mahdollista tarkastella myös liikenteen verotusta horisontaalisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta. Samaan tapaan kuin tuloverotuksen kohdalla horisontaalisen oikeudenmukaisuuden arvostelu tieliikenteen verotuksessa perustuu kysymyksiin siitä, ovatko eri ajoneuvojen käyttäjät rinnastettavissa toisiinsa verotusta silmällä pitäen ja onko olemassa perusteita kohdella eri ajoneuvojen käyttäjiä verotuksellisesti eri tavoin. Ellei muuta voida hyväksyttävästi perustella, eri ajoneuvoryhmien käyttäjiä tulisi kohdella verotuksessa yhtenevin perustein. Moottoripyörien verotukseen sovellettuna horisontaalinen oikeudenmukaisuus edellyttää, että moottoripyörällä liikkuvien henkilöiden verokohtelu lähtökohtaisesti vastaa muiden ajoneuvojen käyttäjien verokohtelua. Tällöin verojärjestelmä ja verorasituksen taso eivät moottoripyörien käytön verotuksessa saa merkittävästi poiketa muiden ajoneuvojen käytön verotuksesta.<sup>9</sup>

Voimassa olevan ajoneuvoverolain (2003/1281) 4 §:n mukaan ajoneuvoveroa kannetaan M- ja N-luokkien ajoneuvoista. Ajoneuvoverolain 10 §:n mukaista perusveroa kannetaan bensiini- ja sähkökäyttöisistä henkilö- ja pakettiautoista päiväkohtaisesti lain liitteen verotaulukon mukaisesti. Käyttövoimaveroa kannetaan muista kuin bensiinikäyttöisistä henkilö- ja pakettiautoista sekä muista lain soveltamisalaan kuuluvista ajoneuvoluokista siten kuin lain 11 §:ssä säädetään. Lähes kaikki rekisteriin merkityt moottoripyörät ovat bensiinikäyttöisiä, joten verotuksen horisontaalisen oikeudenmukaisuuden vaatimus puoltaa yleisesti niiden lukemista vain perusveron piiriin.

Perusveron osalta verotuksen horisontaalinen oikeudenmukaisuus edellyttää moottoripyörien yhteneväistä verorasituksen tasoa suhteessa muihin ajoneuvoihin. Voimassa olevassa ajoneuvoverolaissa perusveron perusteena on ajoneuvon ominaishiilidioksidipäästö (g/km). Moottoripyörien ominaishiilidioksidipäästö kirjataan systemaattisesti vasta vuonna 2016 tai sen jälkeen tyyppihyväksytyjen moottoripyörien rekisteritietoihin. Ominishiilidioksidipäästö voidaan kuitenkin johtaa moottoripyörien polttoaineenkulutuksesta. Moottoripyörien polttoaineenkulutus vaihtelee tyypillisesti välillä 3 – 6 litraa/100 kilometriä.<sup>10</sup> Tätä kulutusta vastaava ominaishiilidioksidipäästö vaihtelee välillä 70 – 141 grammaa/kilometri. Moottoripyörien perusveron vuoden 2017 alusta voimaan tuleva taso olisi tällä ominaispäästön vaihteluvälillä 0,38 € – 0,58 €/päivä ja sähkökäyttöisen moottoripyörän veron taso olisi 0,291 €/päivä.

Ajoneuvoverojärjestelmälle on ominaista, että verovelvollisuus voidaan katkaista poistamalla ajoneuvo liikennekäytöstä. Vaikka liikennekäytöstä poistaminen ei käytännössä ole mielekäästä aivan lyhyille ajanjaksoille, korostaa mahdollisuus liikennekäytöstä poistamiseen sitä, että veron perusteena on nimenomaan ajoneuvon käyttö liikenteessä – ei pelkkä ajoneuvon omistaminen tai hallinta. Liikennekäytöstä poistamista hyödynnetään erityisesti sesonkikäytössä olevien henkilöautojen kohdalla, jotka käyttötarkoituksensa puolesta rinnastuvat usein moottoripyöriin. Verotuksen horisontaalinen oikeudenmukaisuus edellyttää näin ollen, että myös moottoripyörien kohdalla verovelvollisuus on voitava katkaista poistamalla moottoripyörä liikenteestä.

<sup>9</sup> Vrt. *Suvanto, Tuomo*: Liikenteen oikeudenmukainen hinnoittelu s. 8, jonka mukaan henkilöautoilijoiden kohdalla horisontaalinen oikeudenmukaisuus toteutuu siinä mielessä, että kaikki maksavat samoin perustein veroja. Liikenne- ja viestintäministeriö, sidosryhmäseminaari 12.6.2012. Osoitteesta <https://www.lvm.fi/lvm-mahti-portlet/download?did=72009>

<sup>10</sup> Voidaan arvioida, että yli 90 % käytössä olevista moottoripyöristä mahtuu tämän vaihteluvälin sisäpuolelle; ks. esim. <http://www.totalmotorcycle.com/MotorcycleFuelEconomyGuide.htm>.

## 5 LAAJA VEROPOHJA – MATALA VEROKANTA

Verotuksen tehokkuuden optimoinnissa ja verotuksen aiheuttamien hyvinvointitappioiden minimoinnissa on usein onnistuttu parhaiten yhdistelmällä laaja veropohja – matala verokanta. Laajalla veropohjalla tarkoitetaan sitä, että veron perusteena oleva toiminta on mahdollisimman laajasti veronalaista tai että veron kohteena oleva hyödykevalikoima on mahdollisimman laaja. Vastaavasti kynnys erilaisten vähennysten tai poikkeusten säätämiseksi on korkea. Laajalle veropohjalle rakentuvassa järjestelmässä mahdollisuudet veron välttelyyn ovat pienimmillään. Eräänlaisena vastapainona laajalle veropohjalle toimii matala verokanta. Verotuksen aikaansaamat hyvinvointitappiot jäävät matalilla verokannoilla mahdollisimman vähäisiksi.<sup>11</sup>

Liikenteen verotuksessa laaja veropohja voidaan ajoneuvoveron osalta mieltää niin, että ajoneuvoverotuksen tulee ulottua mahdollisimman laajalti kaikkiin tiellä liikkuviin moottoriajoneuvoihin. Näkemys taustalla voidaan osaltaan nähdä ns. etu- tai hyötyperiaate, jonka merkityssisältönä on, että kaikkien tielläliikkujien tulee osallistua julkisen liikenneinfrastruktuurin kustannustaakan jakamiseen.<sup>12</sup>

Liikenteen verotus ei kuitenkaan suoraan ole rinnastettavissa yleiseen tulo- tai kulutusverotukseen. Moottoripyöriä ei käytetä liikenteessä siitä syystä, että sillä tavoin vältettäisiin esimerkiksi henkilöauton käyttöön kohdistuva mahdollisesti suurempi verorasitus, joten laajan veropohjan veron välttelyn ehkäisemistä koskeva vaikutus ei ole tässä kohtaa merkityksellinen. Moottoripyörien tieliikenneinfrastruktuuria kuluttava vaikutus puolestaan on vähäinen verrattuna muihin moottorikäyttöisiin ajoneuvoihin. Ylipäättään liikenteen verokertymästä vain pieni osa palautuu liikenneinfrastruktuurin ylläpitämiseen ja kehittämiseen; liikenteen verotulot eivät ole korvamerkittyyä varoja. Etuperiaatteella ei voida oikeuttaa kaikkea liikenteen verotusta, vaan päätavoite on tässäkin kohtaa fiskaalinen. Tällöin muut hyvän verolainsäädännön ominaispiirteet saavat etuperiaatetta suuremman painoarvon.

Huomionarvoista on myös se, että ajoneuvoverotuksen laajapohjaisuus ja etuperiaate näyttäisivät edellyttävän mahdollisimman vähäistä määrää poikkeuksia ajoneuvoveron soveltamisalasta. Moottoripyöriin soveltuvilla perusteilla voidaan yhtäläisesti puoltaa esimerkiksi mopediin (L1- ja L2-luokat), moottorikelkkojen ja nopeiden traktoreiden (T1b-, T2b- ja T3b-luokat) sisällyttämistä ajoneuvoverotuksen piiriin. Samoin voidaan esittää, että ajoneuvo, johon on kytketty O-luokan perävaunu, kuluttaa infrastruktuuria suuremmassa määrin. Ei myöskään ole mitenkään ilmiselvää, millä perusteella elinkeinotoiminnassa tyypillisesti käytettävistä kuorma-autoista (N2- ja N3-luokat) kannetaan käyttövoimaveroa, mutta niin ikään elinkeinotoiminnassa tyypillisesti käytettävistä linja-autoista (M2- ja M3-luokat) käyttövoimaveroa ei kanneta. Jos ajoneuvoverotuksen laajapohjaisuudelle halutaan antaa merkittävä veropoliittinen painoarvo, se edellyttäisi nykyisen ajoneuvoverolain soveltamisalan yleistä uudelleenarviointia, jonka yhteydessä kaikki veropohjaan säädettävät tai siinä säilytettävät poikkeukset olisi erikseen perusteltava.

Ajoneuvoverotuksen laajapohjaisuuden sekä etuperiaatteen näkökulmasta moottoripyörien sisällyttämistä ajoneuvoverotuksen piiriin voidaan varovaisesti puoltaa. Ei kuitenkaan varauksetta: etuperiaatteen näkökulmasta reunaehtona on tällöin se, että moottoripyöriin kohdistettavan verorasituksen taso vastaa jollain tavoin niiden osuutta tieliikenteen infrastruktuurin kustannuksista, eikä ainakaan ole suurempi kuin muiden ajoneuvojen verorasituksen taso. Ajoneuvoverotuksen laajapohjaisuus puolestaan edellyttäisi myös muiden tällä hetkellä ajoneuvoverotuksen soveltamisalaan kuulumattomien ajoneuvojen verotuksen uudelleenarviointia.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Ks. esim. Tikka mts. 49.

<sup>12</sup> Ks. esim. Määttä mts. 89 ja Niskakangas mts. 124.

<sup>13</sup> Laajan veropohjan vastapainona toimivalla matalalla verokannalla sen sijaan on todennäköisesti samankaltainen merkitys verotuksen aikaansaamien hyvinvointitappioiden minimoimisessa liikenteen verotuksessa kuin tuloverotuksessa ja yleisessä kulutusverotuksessa. Matalan verokannan merkitykseen ajoneuvoverotuksessa palataan tässä kirjoituksessa jäljempänä.

## 6 MOOTTORIPYÖRIEN VEROTUKSEN TALOUDELLINEN TEHOKKUUS

### 6.1 Verotuksen tehokkuuden käsitteestä

Verotuksen tehokkuuden käsitteelle on oikeus- ja taloustieteellisessä kirjallisuudessa tarkastelunäkökulmasta riippuen annettu varsin erilaisia merkityssisältöjä. Tässä kirjoituksessa moottoripyörien uuden veron tehokkuutta tarkastellaan ensisijaisesti fiskaalisen tavoitteen toteutumisen näkökulmasta. Veron valtiontaloudellista bruttokertymää arvioidaan ajoneuvoverolain käyttöpäiville jaksotettujen veroperusteiden valossa sekä käyttövuodelle jaksotettujen veroperusteiden valossa. Veron fiskaalisen nettovaikutuksen arviointi edellyttää lisäksi veron aiheuttamien kansantaloudellisten vaikutusten sekä verotuksesta seuraavien hyvinvointitappioiden arviointia.

### 6.2 Moottoripyörien käytön verotuksen fiskaalinen tehokkuus

#### 6.2.1 Vaihtoehto A: veron päiväkohtainen jaksotus

Moottoripyörien verotuksen fiskaalisen tavoitteen toteutumista voidaan arvioida vakuutuslainsäädännön saatavilla olevien tietojen perusteella. Tilastokeskuksen mukaan moottoripyörien liikennevakuutuslainsäädännön mukaan vuonna 2014 oli 197 695 vakuutusvuotta.<sup>14</sup> Luku kuvaa moottoripyörien vakuutuslainsäädännön täysinä vakuutusvuosina. Se ei kuitenkaan sovellu todellisen käytön kuvaajaksi, koska tässä luvussa ns. vuodenaikahinnoitellut vakuutukset näkyvät myöskin täysinä vuosina. Vaikka vuodenaikahinnoiteltu vakuutus teoriassa onkin voimassa myös talvikaudella, ei moottoripyörää kuitenkaan talvisaikaan yleensä käytetä.

Liikennevakuutuskeskuksen mukaan vuodenaikahinnoiteltuja vakuutuksia on kaikkiaan 71 % kaikista vakuutuksista ja seisonta-ajallisia vakuutuksia 29 % kaikista vakuutuksista. Vuodenaikahinnoitelluista vakuutuksista 26 % on ns. 0-vakuutuksia, joissa ajoneuvo ei ole ollut vuoden aikana liikenteessä yhtäkään päivää. Seisonta-ajallisista vakuutuksista 0-vakuutuksia on 0,9 %. Yhteensä noin 19 % vakuutuslainsäädännön mukaan on 0-vakuutettuna. Seisonta-ajallisten vakuutusten kohdalla keskimääräinen vakuutuksen voimassaolo on 94 päivää vuodessa (vaihteluväli 66 – 122 päivää vuodessa). Vuodenaikahinnoiteltujen vakuutusten osalta täsmällistä tietoa käyttöpäivistä ei vakuutuksen luonteen johdosta ole saatavilla.<sup>15</sup>

Jos oletetaan, että vuodenaikahinnoitellussa vakuutuksessa olevia moottoripyöriä käytetään keskimäärin viisi kuukautta (152 päivää) vuodessa, ja lasketaan yhteen koko moottoripyöräkannan tällä tavoin määritellyt käyttöpäivät mukaan lukien seisonta-ajallisissa vakuutuksissa olevat moottoripyörät (keskimääräinen voimassaolo 94 päivää) ja lukuun ottamatta 0-vakuutuksessa olevia moottoripyöriä, saadaan tulokseksi noin 76 000 täyttä vakuutusvuotta.

Kuten yllä on esitetty, moottoripyörien polttoaineenkulutus vaihtelee karkeasti arvioiden välillä 3 – 6 litraa/100 km. Seuraavassa laskelmassa oletetaan, että moottoripyörien polttoaineenkulutus on keskimäärin 5 litraa/100 km. Tämä vastaa ominaispäästöä 118 grammaa hiilidioksidia/km. Ajoneuvoverolain 1.1.2017 voimaan tulevien veroperusteiden mukaan tämä vastaa verotasoa 182,13 €/365 päivää, 0,50 €/päivä.

Jos oletetaan edelleen, että uusi vero ei aiheuta käyttäytymisvaikutuksia ja että moottoripyörien käyttöpäivien määrä (ts. vakuutuslainsäädännön mukaan täysinä vakuutusvuosina) pysyy ennallaan, on koko moottoripyöräkannan käyttöpäivien määrä vuodessa noin 27 740 000 kpl. Verotasolla 0,50 €/päivä tästä seuraava

<sup>14</sup> Suomen virallinen tilasto (SVT): Vakuustustoiminta [verkkojulkaisu]. ISSN=2341-7609. 2014, Liitetaulukko 6. Vahinkovakuutusyhtiöiden vakuutuslainsäädännön mukaan ja suoritukset 2014. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 5.10.2016].  
Saantitapa: [http://www.stat.fi/til/vato/2014/vato\\_2014\\_2015-10-29\\_tau\\_006\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/vato/2014/vato_2014_2015-10-29_tau_006_fi.html).

<sup>15</sup> Liikennevakuutuskeskus, sähköpostikysely 7.10.2016.

päiväkohtaisesti jaksotetun veron fiskaalinen kertymä olisi noin 14 000 000 €/vuosi. Kertymä on merkittävästi pienempi kuin veron fiskaalinen tavoite 30 000 000 €/vuosi.

Tämän arvion luotettavuutta heikentää merkittävästi oletus siitä, että uusi vero ei aiheuta käyttäytymisvaikutuksia. On kuitenkin todennäköistä, että ajoneuvoverotuksen systematiikkaan perustuvalla uudella verolla olisi merkittäviä käyttäytymisvaikutuksia ja mahdollisuutta liikennekäytöstä poistamiseen käytettäisiin huomattavasti nykyistä enemmän. Nykytilanteessa vuodenaikahinnoiteltujen vakuutusten tarjonta merkitsee käytännössä, että tarvetta vakuutuksen seisonta-ajalle tai liikennekäytöstä poistamiseen ei ole muuta kuin sellaisilla henkilöillä, joilla on omistuksessaan useampi kuin yksi moottoripyörä tai jotka muutoin eivät sesongin aikana aja lainkaan. Jos moottoripyöriin kohdistetaan päiväkohtaisesti jaksotettu vero, on päivänselvää, että käyttötarvetta harkitaan tarkemmin ja moottoripyörä poistetaan liikennekäytöstä lähtökohtaisesti aina, kun sillä tavoin saavutetaan taloudellista hyötyä. Oletus vuodenaikahinnoitellun kannan viiden kuukauden keskimääräisestä käytöstä ja sitä myöten arvio veropohjasta ovat näin ollen huomattavan optimistisia.

Jotta fiskaalinen tavoite voitaisiin saavuttaa ajoneuvoverolain systematiikan mukaisilla veroperusteilla, moottoripyörien perusveron tason tulisi olla moninkertainen nykyisen lain verotasoon nähden. Jos esimerkin vuoksi oletetaan edelleen, että käyttöpäivien määrä ei muutu uuden veron käyttöönnoton myötä, veron määrän tulisi olla noin 1,07 €/päivä, jotta tavoiteltu 30 M€ saavutettaisiin. On kuitenkin ilmeistä, että korkea päivävero aiheuttaa entistä enemmän käyttäytymisvaikutuksia. Verotasolla 1,07 €/päivä ja liikennekäytöstä poistamisen kustannustasolla 6 €/kerta liikennekäytöstä poistaminen olisi kannattavaa jo kuuden päivän käyttämättömyyden kohdalla.

Veron aikaansaamia käyttäytymisvaikutuksia ei ole mahdollista tässä arvioida täsmällisesti. Voidaan ainoastaan todeta, että mitä korkeampi veron määrä käyttöpäivää kohti on, sitä suurempi osa moottoripyöräkannasta on poistettuna liikennekäytöstä. Jos yllä mainitun esimerkin valossa oletetaan optimistisesti, että käyttöpäivien määrä keskimääräisellä verotasolla 1,07 €/päivä vähenee 33 %, veron fiskaalinen kertymä on noin 20 M€/vuosi, mikä on edelleen vähemmän kuin verolle asetettu fiskaalinen tavoite. Toisaalta on todennäköistä, että verotasoa edelleen korottamalla tavoitetta ei myöskään saavuteta, koska korkeamman verotason myötä liikennekäytössä olevien päivien määrä vähenee entisestään. Veroasteen kasvaessa verotuksen aikaansaamat hyvinvointitappiot kasvavat tyypillisesti vielä enemmän, mikä puolestaan edelleen heikentää veron fiskaalista tehokkuutta.

Yllä esitetyn perusteella on ilmeistä, että ajoneuvoveron systematiikkaan perustuva moottoripyöriin kohdistettava uusi vero ei ole fiskaalisen tuottotavoitteen näkökulmasta tehokas. Tämän arvion merkitystä korostaa se, että arvioinnissa ei tässä vaiheessa ole vielä tarkasteltu veron aikaansaamia hyvinvointitappioita lainkaan. Moottoripyörien veron fiskaalisen tehokkuuden parantaminen edellyttäisi voimassa olevan ajoneuvoverolain mukaista huomattavasti korkeampaa verotasoa, mikä puolestaan näyttäytyy ongelmallisena verotuksen oikeudenmukaisuuden ja etuperiaatteen näkökulmasta.<sup>16</sup>

## 6.2.2 Vaihtoehto B: veron vuosikohtainen jaksotus

Veron fiskaalista tehokkuutta voidaan jonkin verran parantaa muuttamalla veron jaksotusperustetta. Vero voidaan esimerkiksi säätää kannettavaksi 365 päivän jaksolta myös liikennekäytöstä poistetuista moottoripyöristä. Jos veron fiskaalinen tavoite 30 M€ jaetaan tasan kaikkien rekisteriin merkittyjen moottoripyörien määrällä, joka Tilastokeskuksen mukaan oli 261 826 kpl 31.12.2015, on veron määrä rekisteriin merkittyä moottoripyörää kohti 114,58 €/vuosi. Tällaisessa jaksotuksessa veron perusteena

<sup>16</sup> Niskakankaan mukaan hyvin törkeisiin horisontaalisen oikeudenmukaisuuden vaatimuksen loukkaamisiin olisi ainakin teoriassa mahdollista puuttua Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen nojalla. Esimerkkinä Niskakangas mainitsee tilanteen, jossa jotakin kansalaisryhmää rasitetaan perusteettomasti muita raskaammalla verolla. Toisaalta Suomessa on katsottu, että Perustuslain verolainsäätäjän harkintavaltaa rajoittava merkitys on melko rajallista. Ks. Niskakangas mts. 63. Ajatus on sovellettavissa moottoripyörien käytön verotukseen ainakin siinä laajuudessa, että moottoripyöriin kohdistettava muita moottoriajoneuvoja raskaampi verorasitus tulisi lakia säädettäessä hyväksyttävästi perustella.

ei todellisuudessa ole moottoripyörän käyttö liikenteessä, vaan veron perusteena on merkintä rekisteriin, toisin sanoen moottoripyörän omistaminen tai hallinta.

Tämäntyyppinen omistukseen painottuva vero kohdistuisi ankarimmin sellaisiin henkilöihin, jotka omistavat useamman kuin yhden moottoripyörän. Liikenteen turvallisuusvirasto Trafín rekisteritietojen mukaan useamman kuin yhden moottoripyörän omistajia on noin 30 000 ja nämä henkilöt omistavat yhteensä noin 80 000 moottoripyörää. On todennäköistä, että tyyppillisessä tapauksessa yhden henkilön omistuksessa olevat moottoripyörät ovat korostuneesti harrastusajoneuvoja, esimerkiksi veteraani-ikäisiä moottoripyöriä tai rakenteluharrastuksen kohteena olevia moottoripyöriä.

*Taulukko: Rekisteriin merkityt moottoripyörät ja niiden omistajat. Trafi 28.9.2016.*

	Kpl	Omistajia
<b>Rekisteriin merkityt moottoripyörät yhteensä</b>	256408	206984
<b>Yhden moottoripyörän omistavat henkilöt</b>		176352
<b>Useamman kuin yhden moottoripyörän omistavat henkilöt</b>		30632

Moottoripyörien omistamiseen painottuvaan verotukseen liittyy verotuksen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta merkittäviä ongelmia. Niitä on mahdollista yrittää minimoida kahdella tavoin: vapauttamalla verovelvollisuudesta vähintään 30 vuotta vanhat moottoripyörät sekä ne moottoripyörät, joita ei käytetä liikenteessä yhtenäkin päivänä verotusjakson (365 päivää) aikana. Veteraani-ikäiset moottoripyörät ovat tyyppillisimmin niitä, joita on keskittynyt yksiin käsiin useampia. Seuraavassa laskelmassa arvioidaan verorasituksen tasoa siinä tapauksessa, jossa yllä mainitut moottoripyörät on rajattu verotuksen ulkopuolelle.

Tilastokeskuksen mukaan vähemmän kuin 30 vuotta vanhoja moottoripyöriä oli rekisterissä 31.12.2015 kaikkiaan 200 167 kpl (Liite). Täsmällistä arviota siitä, kuinka moni näistä olisi 365 päivän verotusjakson aikana käytössä vähintään yhden päivän, on käytännössä mahdotonta esittää. Suuntaantavina muuttujina voidaan käyttää liikennekäytöstä poistettujen moottoripyörien suhteellista osuutta moottoripyöräkannasta sekä 0-vakuutettujen osuutta vakuutuslaskennasta.

Tilastokeskuksen mukaan 31.12.2015 liikennekäytöstä poistettujen suhteellinen osuus koko kannasta oli 11 % (Liite). Tämän arvion mukaan rekisteriin merkittyjen ja vähintään yhden päivän 365 päivän verotusjakson aikana liikennekäytössä olevien moottoripyörien määrä olisi noin 178 000 ajoneuvoa. Liikennevakuutuskeskuksen mukaan 0-vakuutusten osuus koko kannasta oli 19 %. Sovelletuna vähemmän kuin 30 vuotta vanhaan moottoripyöräkantaan tämä merkittäisi, että veropohja olisi noin 162 000 ajoneuvoa.

Jos fiskaalisena tavoitteena pidetään edelleen 30 M€, verorasitus tällä veropohjalla asettuisi välille 168,54 € – 185,19 € ajoneuvoa kohti 365 päivän verotusjakson ajalta. Jos oletetaan, että toteutuvien käyttöpäivien määrä keskimäärin vastaisi nykyistä vakuutusvuosien mukaan määritettyä käyttöä (keskimäärin 131 päivää moottoripyörää kohti), päiväkohtaiseksi verorasitukseksi muodostuisi 1,29 € – 1,41 €/päivä. Tämä olisi merkittävästi korkeampi – lähes kolminkertainen – verorasitus kuin ajoneuvoverolain mukaisten perusteiden mukaan määräytyvä verorasitus olisi. Verotuksen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta lienee oikeutettua kysyä, minkä vuoksi moottoripyöräilijöiden tulisi maksaa korkeampaa veroa kuin muiden moottoriajoneuvojen käyttäjien, samanaikaisesti kun moottoripyöräilyn aikaansaamat ulkoisvaikutukset ja liikenneinfrastruktuuria kuluttava vaikutus ovat muita moottoriajoneuvoja selvästi pienemmät.

Näillä rajauksilla verotuksen oikeudenmukaisuuteen liittyvät ongelmat eivät muiltakaan osin poistu kokonaan. Erityisesti keräilijöiden näkökulmasta tämäntyyppinen vero *de facto* rajoittaisi moottoripyörän käyttöä sille ominaiseen käyttötarkoitukseen. On tietenkin selvää, että usean moottoripyörän omistaja ei voi ajaa kuin yhdellä moottoripyörällä kerrallaan ja verosuunnittelua voi harjoittaa pitä-

mällä ainakin osa kokoelmasta liikennekäytöstä poistettuna koko verojakson ajan. Keräilyharrastukselle on kuitenkin luonteenomaista, että kokoelmaan kuuluvia liikennekelpoisessa kunnossa olevia ajoneuvoja käytetään liikenteessä vuosittain, vaikkakin vähäisessä määrin.

Arvio fiskaalisen tavoitteen saavuttamiseksi tarvittavasta ajoneuvokohtaisesta verorasituksesta yllä mainituilla rajauksilla ei myöskään ole aivan realistinen. Sellaisilla henkilöillä, joilla ajopäivien määrä vuodessa on pieni, verorasituksen taso ajopäivää kohti muodostuisi tällaisessa verojärjestelmässä melko korkeaksi. Tämä olisi omiaan nostamaan kynnystä ottaa moottoripyörää liikennekäyttöön lainkaan. Ääritapauksessa yhden päivän ajo vuodessa maksaisi yllä esitetyin oletuksin 168,54 € – 185,19 €. Näin ollen on todennäköistä, että koko verotusjakson ajan liikennekäytöstä poistettujen moottoripyörien määrä olisi tässä jaksotusmallissa merkittävästi nykyistä korkeampi. Samoin on todennäköistä, että sellaisia moottoripyöriä, joiden arvo on enää vähäinen, poistettaisiin rekisteristä uuden veron myötä lopullisesti. Nettimoto-palvelussa sellaisten myytäväksi ilmoitettujen moottoripyörien osuus, joiden pyyntihinta on enintään 1 000 €, on noin 5 %. Fiskaalisen tavoitteen näkökulmasta tämä merkitsisi, että maksajien määrän supistuessa verokantoihin kohdistuu korotuspaineita, mikä taasen edelleen vähentäisi maksajien määrää ja siten heikentäisi veron kokonaistaloudellista tehokkuutta.

Yllä esitetyn nojalla voidaan esittää, että veron jaksotusta muuttamalla veron fiskaalista tehokkuutta voidaan todennäköisesti jonkin verran parantaa, mutta edelleenkin veron fiskaalinen tehokkuus on huomattavan heikko ja altis erilaisille käyttäytymisvaikutuksille. Lisäksi vuosiperusteisesta jaksotuksesta seuraa päiväkohtaista jaksotusta vakavampia ongelmia verotuksen oikeudenmukaisuustavoitteen näkökulmasta.

### 6.2.3 Veron kansantaloudelliset vaikutukset ja veron aiheuttamat hyvinvointitappiot

Veron taloudellisia vaikutuksia on tarkasteltu perusteellisesti *Juha Tervosen* laatimassa ja Suomen Motoristit ry:n julkaisemassa muistiossa ”Moottoripyörien ajoneuvoveron päivitetty vaikutusarvio 21.9.2016”.<sup>17</sup> Tämän kirjoituksen tavoitteiden näkökulmasta ei ole tarpeen toistaa muistiossa esitettyä vaan luettelo havainnoista riittää.

Veron vaikutuksesta moottoripyöräilijöiden yksityistalouteen muistiossa esitetään seuraavaa:

- Moottoripyörien käytön vero vähentäisi moottoripyöräilevien henkilöiden käytettävissä olevia tuloja ja kulutusmahdollisuuksia suoraan veron määrällä
- Jos oletetaan, että kulutuksesta poistuva rahamäärä kohdistuu nimenomaan moottoripyöräilyä palvelevan toimialan kulutuskysyntään, noin 13 miljoonan euron vähennys kulutuskysynnässä aiheuttaa lähes 40 työpaikan menetyksen
- Koska kulutuskysynnän supistuminen on suoraa seurausta verotuksesta, ei kysynnän pienentymisestä aiheutuva hyvinvointitappio korvautu kysynnän kohdistumisella muihin markkinaehtoisesti tarjolla oleviin hyödykkeisiin
- Päiväkohtaiseen jaksotukseen perustuvassa verojärjestelmässä seurauksena olisi myös vakuutusten päivähintojen huomattava nousu sekä liikennekäytöstä poistamisesta seuraava rekisteri-ilmoituksiin liittyvä kustannus
- Yhteensä päiväkohtaiseen jaksotukseen perustuvassa järjestelmässä moottoripyöräilijöiden käytettävissä olevat tulot pienentyisivät noin 30 miljoonalla eurolla (olettaen, että veron fiskaalinen bruttotuotto olisi 13 miljoonaa euroa)

Vuosikohtaiseen jaksotukseen perustuvassa järjestelmässä vakuutusten päivähintoihin ei kohdistu yhtä suurta korotuspainetta. Myös rekisteri-ilmoituksia tarvitaan vähemmän. Nämä seikat vähentävät

<sup>17</sup> Muistio on 5.10.2016 saatavilla soitteesta <http://www.smoto.fi/wp-content/uploads/2016/09/Suomen-Motoristit-ry-Moottoripyörien-ajoneuvoveron-päivitetty-vaikutusarvio-21092016.pdf>.

veron yksityistalouteen aikaansaamaa vaikutusta. Liikennekäytöstä koko jakson ajalle poistettujen moottoripyörien määrän todennäköinen kasvu heijastuu kuitenkin jossain määrin myös vakuutusmaksuihin: koska riskitaso ei todellisuudessa muutu aivan samassa suhteessa kun maksajien määrä pienenee, edellyttää maksajien määrän pientymisen korkeampia vakuutusmaksuja vastuiden kattamiseksi. Toisaalta itse veron fiskaalinen kertymä olisi vuosikohtaiseen jaksotukseen perustuvassa järjestelmässä todennäköisesti jonkin verran suurempi ja sellaisena pienentää suoraan yksityistalouksien käytettävissä olevia tuloja. Kokonaisuutena ei yksityistalouden näkökulmasta näin ollen ole olennaista merkitystä, kumpaan jaksotukseen uusi vero perustuu.

Uuden veron legaalinen kohtaanto kohdistuu mitä ilmeisimmin moottoripyörien omistajiin ja haltijoihin. Sen sijaan veron efektiivinen kohtaanto kohdistuu todennäköisesti suurelta osin moottoripyörätoimialan elinkeinotoimintaan yhtäältä moottoripyöräilijöiden käytettävissä olevien tulojen vähentymisen seurauksena, toisaalta veron aiheuttaman moottoripyöräilyn vähenemisen seurauksena.<sup>18</sup> Veron vaikutuksista moottoripyöräilyyn liittyvään elinkeinotoimintaan muistiossa tehdään seuraavia havaintoja:

- Toimialan liikevaihto on vuoden 2007 tasosta laskenut 458 M€:sta 326 M€:oon
- Uusien ja käytettyjen moottoripyörien ensirekisteröinnit ovat laskeneet vielä enemmän, noin 50 prosenttia vuoden 2007 tasosta
- Moottoripyörien ensirekisteröintien lasku toimialan liikevaihtoa suuremmassa määrin viittaa siihen, että toimialan liikevaihto muodostuu merkittävältä osin jälkimarkkinoista
- Uuden veron moottoripyörien liikennekäyttöä vähentävä vaikutus kohdistuu erityisesti jälkimarkkinoiden kysyntään
- Moottoripyörätoimialalla 1 miljoonan muutos liikevaihdossa edustaa noin 2,6 työpaikkaa

*Taulukko: Moottoripyörien ja niiden osien ja varusteiden kauppa, huolto ja korjaus, toimialatietoja 2002 – 2014. Tilastokeskus 5.10.2016.*

	Yritysten lkm	Liikevaihto, M€	Henkilöstö	Maksetut palkat, M€
<b>2002</b>	235	235	587	12
<b>2007</b>	296	458	944	31
<b>2009</b>	320	408	939	29
<b>2013 Päätoimiala yhteensä</b>	312	336	900	27
<b>Tukkukaupan osuus</b>	48	151	227	9
<b>Vähittäiskaupan osuus</b>	148	167	538	16
<b>Huollon ja korjauksen osuus</b>	116	18	134	2
<b>2014 Päätoimiala yhteensä</b>	307	326	860	27
<b>Tukkukaupan osuus</b>	48	146	226	9
<b>Vähittäiskaupan osuus</b>	148	161	507	15
<b>Huollon ja korjauksen osuus</b>	111	19	127	2

*Taulukko: Moottoripyörien ensirekisteröinnit 2001 – 2015, uudet ja käytetyt. Tilastokeskus 5.10.2016.*

Vuosi	Moottoripyörät	Moottoripyörät >125 cm <sup>3</sup>
<b>2001</b>	4424	3482
<b>2002</b>	4931	3997
<b>2003</b>	6283	5154
<b>2004</b>	7847	6405
<b>2005</b>	9252	7779

<sup>18</sup> Veron kohtaannosta ks. esim. Tikka mts. 15 ja 50.

2006	11073	8017
2007	11559	8376
2008	10235	7974
2009	7064	5068
2010	6067	4279
2011	5758	3916
2012	5014	3576
2013	3969	2961
2014	3511	2772
2015	3200	2346

Verosta aiheutuvia valtiontaloudellisia riskejä muistiossa arvioidaan seuraavasti:

- Uusien moottoripyörien myynnin vähentymisestä 500 kappaleella seuraa noin kolmen miljoonan euron menetys moottoripyöristä kannettavien auto- ja arvonlisäveron tuottoihin
- Moottoripyöräilyn yleinen väheneminen pienentää jälkimarkkinoiden tulo- ja arvonlisäverokertymää useilla miljoonilla euroilla
- Ajosuorituksen supistuminen vähentää polttoainemyynnin verotuottoja (valmiste- ja arvonlisävero) useilla miljoonilla euroilla
- Muiden verotulojen menetykset pienentävät uuden veron fiskaalista nettokertymää

Staattisessa tarkastelussa veron aikaansaaman kulutuskysynnän vähentymisen seurauksena tulo-, arvonlisä- ja polttoaineveron kertymän voidaan arvioida pienenevän karkeasti noin 50 % uuden veron bruttokertymästä. Veron dynaamisista vaikutuksista ei tässä kirjoituksessa ole mahdollista esittää kuin joitakin suuntaa-antavia näkökohtia. Voidaan pitää todennäköisenä esimerkiksi sitä, että markkinaehtoisesti syntynyttä tarvetta moottoripyöräilyyn ja matkailuun tyydytetään nykyistä enemmän ulkomailta, jolloin siihen käytettävä raha poistuu Suomen kansantalouden kiertokulusta. Moottoripyöräilylle ei ole olemassa substituuttihyödykettä, mikä osaltaan vaikeuttaa arviointia. Joka tapauksessa verotuksesta seuraa ainakin jonkinasteinen hyvinvointitappio.

Moottoripyörien käytön verotuksen aiheuttaman hyvinvointitappion suuruutta kasvattavat ja fiskaalista tehokkuutta heikentävät erityisesti kaksi seikkaa. Ensinnäkin moottoripyörä ei ole välttämättömyshyödyke, jolloin sen kysynnän hintajousto on todennäköisesti melko suurta. Toiseksi veron fiskaalisen bruttotavoitteen saavuttaminen näyttäisi edellyttävän muita moottoriajoneuvoja huomattavasti korkeampaa verotaso. Veroasteen kasvaessa verotuksen aikaansaama hyvinvointitappio kuitenkin kasvaa yleensä vielä nopeammin.<sup>19</sup>

Huomionarvoista on myös se, että moottoripyörätoimialan nykyinen kysyntä on markkinaehtoisesti syntynyttä huolimatta siitä, että moottoripyöräilyn suhteellista kustannustasoa kasvattavat jo tällä hetkellä yleisen arvonlisäveron ohella auto- ja polttoaineverot. Tässä katsannossa toimialan rasittaminen vielä yhdellä uudella verolla siinä toivossa, että veron dynaamiset vaikutukset aikaansaisivat nykyistä suuremman yhteiskunnallisen kokonaishyödyn, ei veropoliittisena argumenttina vakuuta.

Tämän tarkastelun perusteella voidaan todeta, että veron nettokertymä on staattisessakin tarkastelussa vain noin puolet bruttokertymästä. Kun lisäksi verotuksen dynaamiset vaikutukset otetaan huomioon, voidaan esittää, että verotuottojen käytön aikaansaama hyvinvoinnin lisäys ei todennäköisesti vastaa verotuksen aiheuttamaa hyvinvointitappiota.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Eräänlaisena peukalosääntönä kirjallisuudessa on esitetty, että verotuksen hyvinvointitappio on veroasteen muutoksen neljän suuruinen. Ks. esim. *Korkman, Sixten: Globalisaatio ja verotus* s. 39. Teoksessa Kohti parempaa verotusta – eväitä verokeskusteluun. Elinkeinoelämän tutkimuskeskus ETLA, Taloustieto Oy 2009.

<sup>20</sup> Ks. Hjerpe mts. 79.



## 7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Yhteenvedona moottoripyörien käytön verotuksesta hyvän verolainsäädännön ominaisuuksien valossa voidaan esittää seuraavat havainnot:

- Vero ei ole fiskaalisesti merkittävä
- Verolla ei voida saavuttaa merkittäviä ohjausvaikutuksia
- Veroon liittyy vaikeita oikeudenmukaisuuskysymyksiä sekä vertikaalisessa (maksukykyisyysperiaate) että horisontaalisessa (yhdenvertaisuus muiden moottoriajoneuvojen käyttäjien kanssa) tarkastelussa
- Veroon horisontaalisessa tarkastelussa kytkeytyviä oikeudenmukaisuusongelmia voidaan vähentää (mutta ei poistaa kokonaan), jos verovelvollisuuden ulkopuolelle rajataan vähintään 30 vuotta vanhat moottoripyörät sekä sellaiset moottoripyörät, joita ei käytetä verotusjakson aikana liikenteessä lainkaan
- Etuperiaate sekä tavoite liikenteen verotuksen laajapohjaisuudesta puoltavat moottoripyörien käytön verotusta sillä edellytyksellä, että verojärjestelmä ja verorasituksen taso eivät poikkea muiden tieliikenteessä käytettävien ajoneuvojen verotuksesta
- Veron fiskaalinen tehokkuus on huomattavan heikko sekä päivä- että vuositasolle jaksotetussa järjestelmässä

Etuperiaate, liikenteen verotuksen laajapohjaisuus ja verotuksen painopisteen siirtäminen ajoneuvojen hankinnan sijasta ajoneuvojen käyttöön liikenteessä ovat lähtökohtaisesti perusteltuja veropoliittisia näkökohtia. Ne eivät kuitenkaan ole itseisarvoisia, yksinomaisia tai hallitsevia näkökohtia, vaan viisas lainsäätävä punnitsee niitä muiden tavoitteiden, periaatteiden, taloudellisten tosiseikkojen ja hyvän verolainsäädännön ominaisuuksien valossa. Ajoneuvoverotus voi olla fiskaalisesti merkittävää vasta silloin, kun maksajien määrä on riittävän suuri ja veroaste voidaan pitää sen seurauksena hyvinvointitappioiden minimoimista silmällä pitäen riittävän matalana.

Tässä tarkastelussa pelkästään moottoripyörien käytön verotuksen vähäinen fiskaalinen merkitys ja huomattavan heikko fiskaalinen tehokkuus painavat vaakakupissa enemmän kuin tavoite ajoneuvojen käytön laajapohjaisesta verotuksesta. Moottoripyörän omistajia tai haltijoita – toisin veron maksajia – on Suomessa yksinkertaisesti liian vähän merkityksellisen fiskaalisen nettotuoton ja tehokkuuden saavuttamiseksi, eikä tähän tosiasiaan voida vaikuttaa veron voimassa olevan ajoneuvoverolain mukaisesta jaksotuksesta poikkeavalla jaksottamisella. Myöskään moottoripyöräilijöiden poikkeuksellisella maksukyvyllä tai todennäköisesti saavutettavissa olevilla ohjausvaikutuksilla veroa ei voida tämän tarkastelun nojalla perustella. Moottoripyörätoimialaan kohdistuvilla kysyntää lisäävillä toimenpiteillä saavutettaisiin todennäköisesti parempi lopputulos – myös valtiontalouden näkökulmasta.

Päätöstä moottoripyörien uuden veron käyttöön ottamisesta olisi viisasta harkita uudelleen.

## LIITE

*Taulukko: Rekisterissä olevat moottoripyörät käyttöönottovuoden mukaan 31.12.2015. Tilastokeskus 5.10.2016.*

Käyttöönottovuosi	Liikennekäytössä	Poistettu liikennekäytöstä	Kaikki rekisterissä olevat moottoripyörät
<b>Yhteensä</b>	232528	27584	260112
2015	3041	116	3157
2014	3434	139	3573
2013	3879	206	4085
2012	4844	331	5175
2011	5563	465	6028
2010	5836	552	6388
2009	6796	724	7520
2008	9840	1069	10909
2007	11207	1491	12698
2006	10741	1609	12350
2005	9329	1237	10566
2004	8507	1019	9526
2003	7809	852	8661
2002	6901	710	7611
2001	6670	740	7410
2000	7451	840	8291
1999	8579	827	9406
1998	6653	675	7328
1997	5420	538	5958
1996	4525	457	4982
1995	4280	513	4793
1994	4457	522	4979
1993	5155	743	5898
1992	4963	881	5844
1991	5010	1034	6044
1990	5512	1330	6842
1989	4489	931	5420
1988	3894	729	4623
1987	3318	651	3969
1986	3258	626	3884
1985	3427	670	4097
1984	3263	581	3844
1983	3522	534	4056
1982	3268	410	3678
1981	2936	284	3220
1980	2397	227	2624
1979	1640	149	1789
1978	1289	111	1400
1977	1477	122	1599
1976	1334	114	1448
1975	1579	127	1706

1974	2163	180	2343
1973	3223	291	3514
1972	2415	200	2615
1971	1316	110	1426
1970	864	62	926
1969	719	39	758
1968	580	40	620
1967	638	41	679
1966	609	39	648
1965	688	43	731
1964	712	52	764
1963	713	52	765
1962	1001	49	1050
1961	968	62	1030
1960	791	40	831
1959	577	40	617
1958	447	30	477
1957	727	37	764
1956	627	28	655
1955	573	33	606
1954	589	25	614
1953	630	36	666
1952	1406	54	1460
1951	372	18	390
1950	224	13	237
1949	186	12	198
1948	151	8	159
1947	118	6	124
1946	58	3	61
1945	17	1	18
1944	38	4	42
1943	38	2	40
1942	148	9	157
1941	35	3	38
1940	29	-	29
1939	95	2	97
1938	78	4	82
1937	46	4	50
1936	36	1	37
1935	15	-	15
1934	14	-	14
1933	3	-	3
1932	9	2	11
1931	24	4	28
1930	32	1	33
1929	43	4	47
1928	43	2	45

1927	23	-	23
1926	21	1	22
1925	11	-	11
1924	6	1	7
1923	5	1	6
1922	3	-	3
1921	3	-	3
1920	4	-	4
1919	1	-	1
1918	1	-	1
1917	-	-	-
1916	1	-	1
1915	1	-	1
1914	-	-	-
1913	-	-	-
1912	1	-	1
1911	1	1	2
1910	-	-	-
1909	-	-	-
1907	-	-	-
1905	-	-	-
1904	-	-	-
1902	-	-	-
1900	-	-	-
<b>Tuntematon</b>	125	8	133