

## HE 143/2014 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lästimaksusta annetun lain kumoamisesta

#### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi lästimaksusta annettu laki. Lästimaksujärjestelmä on vanhentunut, eikä lästimaksusta annettu laki täytä perustuslain vaatimuksia. Lisäksi lästimaksujen periminen ja kerättyjen tulojen jakaminen avustuksen saajille on hallinnollisesti raskas järjestelmä suhteessa maksujen ja avustusten määrään. Samalla siirryttäisiin valtion talousarviorahoitukseen niiden taho-

jen osalta, joiden toiminnan turvaamisen kannalta rahoitus on tarpeen, kun lästimaksuilla katettava avustus poistuu.

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
PERUSTELUT .....	3
1    Nykytila.....	3
1.1    Lainsäädäntö ja käytäntö .....	3
1.2    Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	4
1.3    Nykytilan arviointi .....	4
2    Ehdotetut muutokset .....	5
3    Esityksen vaikutukset.....	5
3.1    Taloudelliset vaikutukset.....	5
3.2    Vaikutukset viranomaisten toimintaan .....	6
3.3    Vaikutukset yritystoiminnalle .....	6
4    Asian valmistelu.....	7
4.1    Valmisteluvaiheet ja aineisto.....	7
4.2    Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen .....	7
5    Riippuvuus muista esityksistä .....	7
6    Voimaantulo.....	7
LAKIEHDOTUS .....	8
läätimaksusta annetun lain kumoamisesta .....	8

## PERUSTELUT

## 1 Nykytila

## 1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Suomen alusrekisterissä olevat kauppamerenkulkua ulkomaanliikenteessä harjoittavat kauppa-alukset ja ulkomaiset Suomeen kauppamerenkulkua harjoittavat alukset ovat velvollisia suorittamaan lästimaksua. Lästimaksun periminen perustuu alkujaan vuonna 1748 annettuun merikaupanohjesääntöön, jonka nojalla merimieshuoneet kantoivat lästimaksuja, joiden tuotto käytettiin merimiesten avustamiseen ja eläkkeisiin.

Nykyisin lästimaksua peritään lästimaksusta annetun lain (189/1936), jäljempänä *lästimaksulaki*, nojalla. Laissa säädetään, että perityt lästimaksut käytetään merimiesten hyväksi tapahtuvaa huoltotoimintaa varten ja meripelastustoiminnan edistämiseksi.

Aluksilta perittävän lästimaksun suuruus on 10 senttiä kerrottuna aluksen nettovetoisuutta osoittavalla kokonaisluvulla. Tulli kerää lästimaksun aluksilta kalenterivuositaisena kertamaksuna. Liikennevirasto ohjaa lästimaksuina suoritettavat varat vuosittaisina valtionavustuksina ammatissaan toimivien merimiesten hyväksi tapahtuvaan huoltotoimintaan ja meripelastustoiminnan edistämiseen. Suurimman tuen saajia ovat olleet Merimiespalvelutoimisto ja Suomen Meripelastusseura ry. Lisäksi avustusta ovat saaneet Merimieskirkko ry, Ålands Sjöredningssällskap r.f. ja Luotsikirjasto sekä kahtena viime vuonna Kalajoen seurakunta.

Suomessa merimiespalveluita tuottaa Merimiespalvelutoimisto.

Merenkulkijan ja maissa työskentelevän mahdollisuudet osallistua yhteiskuntaelämään ja vapaa-ajantoimintaan ovat erilaiset, sillä merenkulkija on usein pitkiä aikoja poissa kotimaasta ja joutuu viettämään paljon vapaa-ajastaan laivalla, rajatussa ympäristössä. Vuonna 1973 perustetun Merimiespalvelutoimiston tehtävänä on huolehtia siitä, että myös merenkulkijat voivat mahdollisimman tasavertaisina käyttää hyväkseen yhteiskunnan palveluja.

Merimiespalvelutoimiston toiminta perustuu Kansainvälisen työjärjestön (ILO) sopimukseen ja suositukseen sekä merimiespalvelulakiin (447/2007). Merimiespalvelutoimiston lakisääteisenä tehtävänä on tukea merenkulkijoiden aikuisopiskelua ja harrastustoimintaa sekä tarjota heille opinto-, tiedotus- ja vapaa-ajan palveluja. Vapaaehtoista merimiespalvelutoimintaa harjoittaa muun muassa Merimieskirkko.

Merimiespalvelutoimisto palvelee sekä suomalaisissa aluksissa palvelevia että Suomeen saapuvia ulkomaisia merimiehiä. Merimiespalvelutoimisto pyrkii kattamaan ulkomaiden merimiesten palvelun toimiston lästimaksutuloista saamallaan osuudella. Merimiespalvelutoimisto palvelee myös ulkomaisessa aluksessa työskenteleviä suomalaisia merimiehiä, mutta ainoastaan Merimiespalvelutoimiston kanssa tehtävän erillisen sopimuksen perusteella. Lisäksi Suomessa kotimaanliikennettä harjoittavat alukset voivat erillisen sopimuksen perusteella ja maksua vastaan käyttää Merimiespalvelutoimiston palveluita.

Merimiespalvelutoimiston toimintaa rahoitetaan lästimaksujen lisäksi pääsääntöisesti merimiespalvelulain perusteella merimiespalvelumaksuna (mepa-maksu) kerättävillä tuloilla. Suomalaisessa ulkomaanliikenteessä käytettävässä kauppa-aluksessa työskentelevä merimies ja hänen työnantajansa ovat velvollisia maksamaan palvelumaksua merimiespalvelutoimistolle. Sama velvollisuus koskee myös seuraavia aluksia: merellä ansiotarkoituksessa toimiva pelastusalus, jäänmurtaja, väyläalus, merenmittausta suorittava alus, tutkimusalus ja Itämeren ulkopuolella toimiva kalastusalus. Merimies maksaa mepa-maksua 1/1000 ansioistaan. Myös hänen työnantajansa maksaa saman määrän aluksella merimiehille maksetusta tulosta. Merimiespalvelutoimiston rahoitukseen osallistuu lisäksi valtio, jonka maksuosuuden suuruus on yhtä suuri kuin edellä mainittujen yhteensä. Valtionosuuden maksaa työ- ja elinkeinoministeriö.

Muut lästimaksuista avustusta saavat tahot ovat viime vuosina olleet Suomen Meripelastus-

tusseura ry, Suomen Merimieskirkko ry, Ålands Sjöräddningssällskap r.f. ja Luotsikirjasto. Lisäksi avustusta on kahden viime vuoden aikana hakenut ja saanut Kalajoki seurakunta.

Lästimaksulaki ei sisällä perustuslain vaatimia säännöksiä muun muassa muutoksenhausta.

### 1.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Lästimaksun taustalla on nykyisin lisäksi ILO:n hyväksymä merenkulkijoiden viihtyvyyttä ja hyvinvointia merellä ja satamissa koskeva yleissopimus numero 163 (SopS 115/1992), joka velvoittaa jäsenvaltiot järjestämään satamissa ja laivoilla merimiesten hyvinvointiin liittyviä palveluita. Sopimuksen mukaan satamissa tulisi tarjota kokous- ja virkistystiloja, urheilu- ja ulkoilumahdollisuuksia, mukaan lukien kilpailutoimintaa, koulutusta sekä tarvittaessa tiloja uskonnollisille toimituksille ja henkilökohtaiseen ohjaukseen. Palvelujen tarjoamisen velvoite on vahvistettu ILO:n vuonna 2006 hyväksymässä erityistä koskevassa yleissopimuksessa (SopS 52/2013). Palvelujen tarjonta sisältyy sopimuksen suositusluonteiseen liitteeseen, jota käytännössä kaikki laatumerenkulumaat noudattavat. Suomi on ratifioinut edellä mainitun erityisyleissopimuksen ja se tuli voimaan elokuussa 2013.

Merimiespalvelu toimii Ruotsissa ja Norjassa valtion budjetista rahoitettuna. Tanskassa palvelut hoitaa yksityinen järjestö, joka saa rahoituksensa varustamoilta ja merenkulkijoilta. Tämä on mahdollista Tanskan suuren kauppalaivaston ja merenkulkijoiden määrän vuoksi. Järjestö palvelee ainoastaan tanskalaisissa aluksissa työskenteleviä ja palvelukonsepti on melko suppea. Tanskan valtio kuitenkin maksaa palveluita eittanskalaisille merenkulkijoille tanskalaisissa satamissa.

Palvelu on pohjoismaissa yleisesti hyvin korkealla tasolla. Toiminta näissä maissa on hyvin samantyyppistä, joskin laajin toiminta on nykyisin Suomessa. Verrattuna muuhun maailmaan tilanne pohjoismaissa on hyvä, koska muualla maailmassa palvelut hoide-

taan pääosin vapaaehtoisjärjestöjen tai merimieskirkkojen toiminnalla.

### 1.3 Nykytilan arviointi

Lästimaksulaki on monilta osin vanhentunut eikä täytä nykyisen perustuslain säännöksiä. Lisäksi arvioitavaksi tulee maksun mahdollinen veronluonteisuus.

Käytännössä lästimaksulain perusteella kerättävä Merimiespalvelutoimistolle osoitettava avustus suunnataan Suomen erityisyleissopimuksen mukaisten ulkomaanliikenteen merimiespalvelujen tuottamista koskevien velvoitteiden hoitamiseen. Vuosittain kerättävä lästimaksu oikeuttaa Merimiespalveluiden rajattomaan käyttöön. Tältä osin kyse on siten palvelusta suoritettavasta maksusta. Sen sijaan siltä osin, kuin kyse on muille kuin Merimiespalvelutoimistolle suoritettavasta avustuksesta, maksun on katsottava olevan veronluonteinen, sillä siltä osin ei saada vastaavia palveluita.

Lästimaksun suuruudella sekä aluksen ja sen henkilökunnan vastaanottamalla palveluilla ei ole välitöntä yhteyttä. Lästimaksun suuruuteen vaikuttaa yksinomaan aluksen koko. Suurimmat maksajat ovat vetoisuutensa vuoksi risteilyalukset. Vaikka näillä aluksilla on myös paljon henkilökuntaa, jonkin asteisena epäkohtana tällä hetkellä voidaan pitää sitä, että risteilyalusten henkilökunnan tosiasiallinen mahdollisuus palvelujen käyttöön satamassa oloaikana on rajoitettua.

Lästimaksujen periminen ja kerättyjen tulojen jakaminen avustuksen saajille on hallinnollisesti raskas järjestelmä suhteessa maksujen ja avustusten määrään. Lästimaksujen nykyinen periminen ja jakaminen Tullin ja Liikenneviraston kautta on kyseenalaista sekä kustannustehokkuusnäkökulmasta että edellä mainittujen viranomaisten tehtäviin nähden. Avustusten saajien toiminta ei myöskään kuulu liikenne- ja viestintäministeriölle säädettyjen tehtävien alaan.

Lästimaksulain uudistaminen on tarpeen myös sen vuoksi, ettei se sisällä perustuslain mukaisia säännöksiä muun muassa muutoksenhausta.

## 2 Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi lästimaksulaki. Alkujaan vuodelta 1748 peräisin oleva järjestelmä on vanhentunut. Lästimaksulaki ei täytä perustuslain vaatimuksia. Lisäksi lästimaksujen periminen ja kerättyjen tulojen jakaminen avustuksen saajille on hallinnollisesti raskas järjestelmä suhteessa maksujen ja avustusten määrään. Tämän vuoksi ehdotetaan lästimaksulain kumoamista ja siirtymistä suoraan budjettirahoitukseen niiden tahojen osalta, joiden toiminnan turvaamisen kannalta rahoitus on tarpeen, kun lästimaksuilla katettava avustus poistuu. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

Merimiespalvelutoiminta rahoitettaisiin jatkossa kokonaan työ- ja elinkeinoministeriön pääluokasta, sillä merimiesten palvelu- ja opintotoiminnan ylläpito kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle. Meripelastustoiminta

(Suomen Meripelastusseura ry ja Ålands Sjöräddningssällskap r.f.) rahoitettaisiin sisäministeriön pääluokasta pelastustoimen kuullessa sisäministeriön tehtäviin. Luotsikirjaston ja Merimieskirkko ry:n avustaminen siirrettäisiin opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokkaan. Kalajoen seurakunta ei jatkossa voisi hakea lästimaksuista suoritettua avustusta vastaavaa osuutta, sillä evankelisluterilaisten seurakuntien toiminnan rahoitus tapahtuu kirkollisveron ja yhteisöveron osuuden kautta.

Liikenne- ja viestintäministeriön pääluokan kehyksiin on sisältynyt 800 000 euron vuosittainen määräraha. Vuosien 2006 – 2013 jaettujen prosentuaalisten osuuksien keskiarvoihin perustuen tarkoituksena on, että lästimaksuista suoritettavat avustukset korvattaisiin vuodesta 2015 siirtäen määrärahoja seuraavasti:

	%	euroa
Työ- ja elinkeinoministeriö (Merimiespalvelutoimisto)	61,5	492 000
Sisäministeriö (Suomen Meripelastusseura ry ja Ålands Sjöräddningssällskap r.f.)	31,0	248 000
Opetus- ja kulttuuriministeriö (Merimieskirkko ry)	6,0	48 000
Opetus- ja kulttuuriministeriö (Luotsikirjasto)	1,5	12 000

Lästimaksutuloista luopumisen vaikutus valtion talousarvioon on huomioitu samaan aikaan vireillä olevassa väylämaksulain muutoksessa, joka toteutetaan erillisellä hallituksen esityksellä. Väylämaksua alennettaessa otetaan huomioon valtion tulojen vähentymisen lästimaksujärjestelmän kumoamisen vuoksi. Lästimaksu otettaisiin huomioon väylämaksussa.

## 3 Esityksen vaikutukset

### 3.1 Taloudelliset vaikutukset

Tulli kerää lästimaksun aluksilta kalenterivuositaisena kertamaksuna. Vuonna 2013 lästimaksutuloja kertyi valtiolle 951 000 euroa. Lästimaksua jaettiin 970 000 euroa, josta Merimiespalvelutoimistolle 582 970 euroa,

Suomen Meripelastusseura ry:lle 294 977 euroa, Suomen Merimieskirkko ry:lle 64 990 euroa, Ålands Sjöräddningssällskap r.f.:lle 12 028 euroa, Luotsikirjastolle 12 028 euroa ja Kalajoen seurakunnalle 3 007 euroa.

Vuosina 2006—2012 lästimaksukertymä vaihteli 603 451 ja 939 369 euron välillä ja sen jakautuminen vaihteli seuraavasti: Merimiespalvelutoimisto 378 451—560 000 euroa (53,81—63,19 % koko lästimaksujen määrästä), Suomen Meripelastusseura ry 175 600—280 000 euroa (29,1—30,4 %), Suomen Merimieskirkko ry 27 750—121 145 euroa (4,51 – 12,9 %), Ålands Sjöräddningssällskap r.f. 9 650—20 704 euroa (1,4—2,2 %) ja Luotsikirjasto 9500—13 151 euroa (1,4—1,6 %).

Merimiespalvelutoimiston vuosibudjetista vajaa kolmannes (vuosina 2010—2012 vaih-

teluväli 30,3—32 %) tulee lästimaksuavustuksesta. Muiden avustuksensaajien lästimaksuista saama osuus suhteessa niiden kokonaisbudjettiin on vuosina 2010—2012 vaihdellut seuraavasti: Suomen Meripelastusseura ry 7,4—10,2 %, Suomen Merimieskirkko ry 1,6—5,8 %, Ålands Sjöräddningssällskap r.f. 2,3—4 % ja Luotsikirjasto 39,2—46,1 %.

Kahtena vuonna avustusta myönnettiin edellä mainittujen tahojen lisäksi myös Kala-joen seurakunnalle noin 3 000 euroa.

Lästimaksutulojen poistuminen on otettu huomioon hallituksen kehyspäätöksessä (Jul- kisen talouden suunnitelma vuosille 2015— 2018, 3.4.2014). Valtion talousarvioesityk- sessä vuodelle 2015 vastaavat avustusraha- rat on siirretty liikenne- ja viestintäminis- teriön pääluokasta (momentilta 31.30.50) seuraaville hallinnonaloille: työvoima- ja elinkeinoministeriö (499 000 euroa momen- tillä 32.40.51), sisäministeriö (241 000 euroa momentille 26.20.01) sekä opetus- ja kulttuu- riministeriö (12 000 euroa momentille 28.80.50 ja 48 000 euroa momentille 29.01.51) vuodesta 2015 alkaen. Lausunto- kierroksen jälkeinen ratkaisu edellyttää vielä 7 000 euron siirtoa momentilta 32.40.51 momentille 26.20.01, jolloin Suomen Meri- pelastusseuran osuus olisi 236 000 euroa ja Ålands Sjöräddningssällskapin 12 000 euroa). Siirto on tarkoitus tehdä vuoden 2015 valtion talousarvion täydennyksen yhteydes- sä.

### 3.2 Vaikutukset viranomaisten toiminta-

Lästimaksut kannetaan keskitetysti Tullin Meriliikennekeskuksessa Portnet- järjestelmällä. Lästimaksut kannetaan valtao- sin samalla kertaa ja samalla päätöksellä kuin väylämaksutkin. Lästimaksupäätöksiä tehtiin vuonna 2012 yhteensä 1 578 kappaletta. Näistä tehtiin väylämaksupäätöksen yhtey- dessä 1 432 kappaletta ja pelkkiä lästimaksu- päätöksiä ilman, että niihin olisi liittynyt väy- lämaksun kantoa, ainoastaan 146 kappaletta.

Vuoden 2012 tietojen perusteella lästimak- sujen kannosta on arvioitu Tullin hallinnolli- siksi kustannuksiksi 1 578 kappaleelle noin 13 000 euroa ja yhden päätöksen kustannuk-

siksi muodostui 8,20 euroa per lästimaksu- päätös.

Maksun nykyinen perimisjärjestelmä joh- taa siihen, että vähäisimmät lästimaksut ovat alle 100 euroa. Vuonna 2011 kaikista lästi- maksupäätöksistä alle 300 euron päätöksiä oli 56 prosenttia, jolloin vähäisten maksujen osalta suhteellinen hallinnollinen taakka nou- see.

Valtion ydintoiminta-analyysissä on arvioi- tu, että Liikenneviraston säästöt työkustan- nuksista lästimaksujen perimättä jättämisestä olisivat 6 500 euroa. Liikennevirastossa lästi- maksujen käsittelyyn käytettävä työ määrä on noin kahdeksan henkilötyöpäivää/vuosi.

Merenkulkumaksut kannetaan Portnet -järjestelmällä. Tullin kustannukset järjes- telmästä ovat vuodessa noin 100 000 euroa, josta osa voidaan jyvittää lästimaksujen pe- rimiseen. Mikäli perimisjärjestelmää muutet- taisiin jatkossa, aiheutuisi siitä kustannuksia järjestelmän päivityksinä. Edelleen ongel- mallista olisi lästimaksun kerääminen väylä- maksun yhteydessä, mikäli väylämaksujär- jestelmää muutettaisiin. Lästimaksujärjes- telmän kumoamisesta aiheutuvat tietotekniset muutokset ovat noin 4 000 euroa, joka voi- daan kattaa vuoden 2014 Portnet -järjestelmän ylläpitorahoituksella.

Lästimaksujen perimisen ja jakamisen lo- pettaminen Tullin ja Liikenneviraston kautta selkiyttäisi toimintaa sekä kustannustehok- kuusnäkökulmasta että edellä mainittujen vi- ranomaisten tehtäviin nähden.

### 3.3 Vaikutukset yritystoiminnalle

Aluksilta perittävän lästimaksun suuruus on 10 senttiä kerrottuna aluksen nettovetoi- suutta osoittavalla kokonaisluvulla. Maksun taloudellisen merkityksen aluksille ja siten yritystoiminnalle voidaan arvioida olevan vähäinen. Maksun määrä vaihtelee alustyy- pistä riippuen alle 100 eurosta noin 8 700 eu- roon vuodessa per alus. Lästimaksutuloista luopumisen vaikutus valtion talousarvioon on huomioitu samaan aikaan vireillä olevassa väylämaksulain muutoksessa. Samalla kui- tenkin poistuu alusten velvollisuus lästimak- sun maksamiseen.

## 4 Asian valmistelu

### 4.1 Valmisteluvaiheet ja aineisto

Asia on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä. Valmistelutyötä on tehty yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön, Liikenneviraston sekä Tullin kanssa.

Asia on käsitelty osana valtionhallinnon vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmaa. Asia on huomioitu hallituksen kehyspäätöksessä 3.4.2014.

Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, sisäministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, opetus- ja kulttuuriministeriöltä, Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta, Liikennevirastolta, Liikenteen turvallisuusvirastolta, Puolustusvoimilta, Rajavartiolaitokselta, Tullilta, avustuksen saajilta sekä erinäisiltä muilta sidosryhmiltä.

### 4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Lausunnonantajat ovat pääosin pitäneet taroituksenmukaisena ehdotettua lästimaksujärjestelmän kumoamista.

Avustuksen saajat ovat katsoneet, että ehdotetun 800 000 euron sijasta valtion talousarviorahoituksen tulisi olla suurempi ja heijastaa enempi viime vuosien lästimaksukerty-

mää. Opetus- ja kulttuuriministeriö on kiinnittänyt huomiota siirrettävän määrärahan laskemisessa käytettyihin laskentaperiaatteisiin. Lisäksi Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Kalajoen seurakunta ja Ålands Sjöredningsskällskap r.f. ovat katsoneet, että kahden viime mainitun tulisi saada avustusta vastaava rahoitus muin tavoin, ellei rahoitusta hoideta valtion talousarviosta.

Lausuntojen perusteella esitykseen on tehty vähäisiä muutoksia jatkovalmistelussa.

## 5 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esitys liittyy myös hallituksen esitykseen väylämaksulain muuttamisesta ja rataverolain väliaikaisesta muuttamisesta.

## 6 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015. Aluksilta, jotka saapuvat Suomeen 1. päivänä tammikuuta 2015 tai myöhemmin, ei enää perittäisi lästimaksua.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

*Lakiehdotus***Laki****lästimaksusta annetun lain kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Tällä lailla kumotaan <sup>1 §</sup> lästimaksusta annettu laki (189/1936). <sup>2 §</sup> Tämä laki tulee voimaan päivänä 20.

---

Helsingissä 15 päivänä syyskuuta 2014

**Pääministeri**

**ALEXANDER STUBB**

Eurooppa- ja ulkomaankauppaministeri *Lenita Toivakka*