

# Väylämaksu ja muuttuva merenkulku

Työryhmän raportti merenkulun väylämaksujärjestelmän kehittämisestä ja siihen liittyvistä selvitystarpeista



**LVV**

LIIKENNE- JA  
VIESTINTÄMINISTERIÖ



Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 7/2018

## **Väylämaksu ja muuttuva merenkulku**

Työryhmän raportti merenkulun  
väylämaksujärjestelmän kehittämisestä ja siihen  
liittyvistä selvitystarpeista

Liikenne- ja viestintäministeriö

ISBN: 978-952-243-551-4

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2018

## Kuvailulehti

Julkaisija	Liikenne- ja viestintäministeriö	Huhtikuu 2018	
Tekijät	Johanna Särkijärvi ja Tatu Giordani (toimittajat)		
Julkaisun nimi	Väylämaksu ja muuttuva merenkulku; Työryhmän raportti merenkulun väylämaksujärjestelmän kehittämisestä ja siihen liittyvistä selvitystarpeista.		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 7/2018		
Diaari/hankenumero	LVM/1774/05/2017	Teema	
ISBN painettu	-	ISSN painettu	-
ISBN PDF	978-952-243-551-4	ISSN PDF	1795-4045
URN-osoite	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-551-4">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-551-4</a>		
Sivumäärä	34	Kieli	Suomi
Asiasanat	Väylämaksut, merenkulku, kehittäminen		
Tiivistelmä	<p>Työryhmä ehdottaa erillisen selvityksen aloittamista, jolla hankitaan tarvittava tietopohja väylämaksujärjestelmän mahdollista laajempaa uudistamista varten. Väylämaksun uudistaminen tulisi tehdä niin, että saavutetaan yhteiskunnan ja elinkeinoelämän kannalta kestävä ja pitkäaikainen ratkaisu. Muutokset voisivat tulla voimaan vuoden 2021 alusta lukien. Väylämaksun osalta ehdotetaan harkittavaksi väliaikaista ratkaisua vuosille 2019 ja 2020. Työryhmä katsoo, että nykyinen tietopohja ei ole riittävä merkittävien rakenteellisten muutosten tekemiseen.</p> <p>Työryhmä on tunnistanut, että merenkulkuun on lähitulevaisuudessa vaikuttamassa useita muutostekijöitä, joiden vaikutuksia ei vielä kunnolla tunneta. Mm. merenkulkuun kohdistuva kansainvälinen ympäristösäätely tulee asettamaan entistä tiukempia päästörajoitteita aluksille. Samaan aikaan alusten energiatehokkuutta pyritään parantamaan, mikä voi vaikuttaa etenkin Suomen talvimerenkulkuun ja sen edellytyksiin. Tällaista selvitystä ei ole ollut mahdollista toteuttaa työryhmän toimikauden aikana eikä myöskään työryhmän tehtävänannon puitteissa.</p> <p>Liikenne- ja viestintäministeri Anne Berner asetti työryhmän toimikaudelle 6.11.2017–31.3.2018 tarkastelemaan väylämaksujärjestelmää ja laatimaan selvityksen siitä, olisiko väylämaksulainsäädäntöä tarpeen uudistaa ja miten mahdollinen uudistaminen tulisi tehdä.</p> <p>Työryhmä on kuullut työssään sidosryhmiä, jotka ovat toivoneet pitkäaikaista ratkaisua väylämaksuun. Tämä parantaisi ennakoitavuutta ja helpottaisi liiketoiminnan suunnittelua pidemmällä aikavälillä. Mahdolliset muutokset väylämaksujärjestelmään tulisi kuitenkin tehdä harkiten ja huolellisen valmistelun pohjalta.</p>		
Kustantaja	Liikenne- ja viestintäministeriö		
Painopaikka ja vuosi	-		
Julkaisun myynti/jakaja	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Presentationsblad

Utgivare	Kommunikationsministeriet	April 2018	
Författare	Johanna Särkijärvi ja Tatu Giordani (redaktörer)		
Publikationens titel	Farledsavgifter och sjöfart i förändring; Arbetsgruppens rapport om utvecklingen av systemet med farledsavgifter inom sjöfarten och eventuella behov av fortsatt utredning		
Publikationsseriens namn och nummer	Kommunikationsministeriets publikationer 7/2018		
Diarie-/projektnummer	LVM/1774/05/2017	Tema	
ISBN tryckt	-	ISSN tryckt	-
ISBN PDF	978-952-243-551-4	ISSN PDF	1795-4045
URN-adress	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-551-4">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-551-4</a>		
Sidantal	34	Språk	finska
Nyckelord	Farledsavgifter, sjöfart, utveckling		
<p><b>Referat</b></p> <p>Arbetsgruppen föreslår att man tillsätter en särskild utredning för att samla det informationsunderlag som behövs för en eventuell större omorganisering av systemet med farledsavgifter. Enligt arbetsgruppen ska farledsavgifterna omstruktureras så att resultatet blir så hållbart och långvarigt som möjligt med tanke på samhället och näringslivet. Ändringarna avses träda i kraft vid ingången av 2021. För åren 2019 och 2020 föreslås en tillfällig lösning. Arbetsgruppen bedömer att det nuvarande informationsunderlaget inte är tillräckligt för att genomföra betydande strukturella ändringar i farledsavgiftssystemet.</p> <p>Arbetsgruppen har identifierat flera ändringsfaktorer som under den närmaste framtiden kommer att påverka sjöfarten. Än så länge finns likväl inte tillräcklig kunskap om effekterna av ändringarna. Bland annat de internationella miljöbestämmelserna om sjöfarten kommer att ställa allt striktare utsläppsbegränsningar på fartygen. Samtidigt är målet att öka fartygens energieffektivitet, vilket kan påverka särskilt den finska vintersjöfarten och förutsättningarna för den. Det är inte möjligt att under arbetsgruppens mandattid eller inom ramen för arbetsgruppens uppdrag utföra en så omfattande utredning som behövs för att samla in all nödvändig information.</p> <p>Kommunikationsminister Anne Berner tillsatte arbetsgruppen för mandattiden 6.11.2017–31.3.2018 med uppdrag att granska systemet med farledsavgifter och att lämna en redogörelse för behovet att omarbete lagstiftningen om farledsavgifter och för hur en eventuell reform borde genomföras.</p> <p>Arbetsgruppen har hört intressegrupper som är eniga om att det är viktigt att uppnå en långvarig lösning i frågan. Detta skulle förbättra förutsägbarheten och underlätta den långsiktiga planeringen av affärsverksamheten. Eventuella ändringar i systemet med farledsavgifter bör dock göras med eftertanke och utifrån noggrann beredning.</p>			
Förläggare	Kommunikationsministeriet		
Tryckort och år	-		
Beställningar/distribution	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Description sheet

Published by	Ministry of Transport and Communications	April.2018
Authors	Johanna Särkijärvi ja Tatu Giordani (editors)	
Title of publication	The fairway due and the changing shipping sector; Working group report on the development of the fairway due system for shipping and the related needs for clarification.	
Series and publication number	Publications of the Ministry of Transport and Communications 7/2018	
Register number	LVM/1774/05/2017	Subject
ISBN (printed)	-	ISSN (printed)
ISBN PDF	978-952-243-551-4	ISSN PDF
Website address (URN)	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-551-4">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-551-4</a>	
Pages	34	Language
Keywords	Fairway dues, shipping, development	
<p><b>Abstract</b></p> <p>The working group suggests initiating a separate analysis to secure the necessary information basis for the possible broader reformation of the fairway due system. The fairway due reform should be conducted in a manner that leads to a sustainable and long-term solution for both society and trade. The changes could take effect at the beginning of 2021. As regards the fairway due, a temporary solution for 2019 and 2020 is suggested for consideration. The working group finds that the current information basis is insufficient for the implementation of substantial structural changes.</p> <p>The group has identified several factors that will affect changes in the shipping sector in the coming years, and relatively little is known of their ultimate impacts. For example, international environmental regulation regarding shipping will impose stricter emission limits on ships. At the same time, efforts are being made to improve the energy efficiency of ships, which can influence Finnish shipping traffic and its preconditions, in winter in particular. An analysis of this kind has not been possible during the working group's term or within the framework of the group's assignment.</p> <p>Minister of Transport and Communications Anne Berner appointed the working group to examine the fairway due system between 6 November 2017 and 31 March 2018 and prepare an analysis on whether or not the fairway due legislation should be updated and how the possible changes should be implemented.</p> <p>Over the course of its efforts, the working group has heard interest groups, which have expressed hopes for a long-term solution for fairway dues. This would improve predictability and facilitate business planning for longer periods of time. However, any changes to the fairway due system should be made carefully and with comprehensive preparation.</p>		
Publisher	Ministry of Transport and Communications	
Printed by (place and time)	-	
Publication sales/ Distributed by	Online version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>	

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto</b> .....	<b>9</b>
1.1	Tausta .....	9
1.2	Työryhmän tehtävät ja tavoitteet .....	10
1.3	Merenkulku muutoksessa .....	10
1.3.1	Merenkulun tiukkenevat energiatehokkuusvaatimukset .....	10
1.3.2	Kasvava aluskoko .....	12
1.3.3	Konttikuljetusten kasvu .....	13
1.3.4	Roro-liikenne ja muut alukset .....	13
<b>2</b>	<b>Nykyinen väylämaksujärjestelmä</b> .....	<b>15</b>
2.1	Tavoitteet .....	15
2.2	Väylämaksun määräytyminen ja tuotto .....	16
2.2.1	Väylämaksun määräytymisperusteet ennen puolittamista .....	16
2.2.2	Väylämaksujen puolittaminen määräajaksi 2015-2018 .....	18
2.2.3	Väylänpidon kustannukset .....	19
<b>3</b>	<b>Sidosryhmien näkemykset</b> .....	<b>20</b>
3.1	Lausuntokierros .....	20
3.2	Sidosryhmätilaisuus .....	21
3.3	Yhteenveto sidosryhmien näkemyksistä .....	24
<b>4</b>	<b>Väylämaksujärjestelmän kehittäminen</b> .....	<b>26</b>
4.1	Viimeaikaiset selvitykset .....	26
4.1.1	Edellisen työryhmän tulokset .....	26
4.1.2	Selvitys palvelujen määrään ja laatuun perustuvasta väylämaksusta .....	27
4.1.3	Selvitys väylämaksun alentamisen vaikutuksista vuosina 2015-2017 .....	28
4.2	Ajankohtaiset selvitystarpeet .....	29



4.2.1	Väylämaksun kokonaistaloudelliset vaikutukset.....	29
4.2.2	Väyläpidon ja jäänmurron kustannusrakenne ja -kehitys.....	30
4.2.3	Merenkulun kansainvälisen ympäristösäätelyn kehitys.....	31
4.2.4	Väylämaksu taloudellisen ohjauksen keinona.....	32
4.2.5	Nykyisen väylämaksulainsäädännön selkeyttäminen .....	32
<b>5</b>	<b>Ehdotukset jatkotoimenpiteiksi .....</b>	<b>33</b>

# 1 Johdanto

## 1.1 Tausta

Väylämaksulakia sovelletaan Suomen aluevesillä kauppamerenkulkua harjoittaviin aluksiin. Väylämaksu suoritetaan, kun alus saapuu ulkomailta Suomen aluevesille tai suomalaisesta satamasta suomalaiseen satamaan. Väylämaksu on valtion perimää veroa, joka on mitoitettu niin, että tulot kattavat valtion talousarviosta rahoitettavan julkisten kulkuväylien ja turvalaitteiden rakentamisen, ylläpidon ja hoidon.

Väylämaksulakia muutettiin vuoden 2015 alusta siten, että väylämaksut puolitettiin vuosiksi 2015–2017. Hallituksen strategisessa ohjelmassa todettiin, että teollisuuden kilpailukykyä turvataan jatkamalla alennettujen väylämaksujen voimassaoloa vielä vuoden 2018 ajan. Eduskunta on hyväksynyt tästä annetun hallituksen esityksen 17.10.2017 (EV95/2017 vp - HE 119/2017 vp).

Väylämaksun alentamisen tavoitteena oli keventää elinkeinoelämän, erityisesti teollisuuden, kustannusrasitetta osana ns. rikkidirektiivin kustannusvaikutusten kompensointia. Samassa yhteydessä väylämaksujärjestelmään tehtiin pieniä rakenteellisia muutoksia, kuten jäänmurtopalveluiden vapauttaminen väylämaksusta sekä alusten aluskäyntikohtaisen enimmäismaksun puolittaminen.

Väylämaksujärjestelmän jatkokehittämisen osalta liikenne- ja viestintäministeriö on vastauksessaan eduskunnan lausumaan 53/2011 vp todennut, että liikenne- ja viestintäministeriön tulee vuosien 2015–2017 aikana selvittää kokemukset väylämaksun alentamisesta sekä arvioida rakenteellisten uudistusten tarve sekä muutosten toteuttamisen edellyttämä aikataulu. Näiden selvitysten perusteella väylämaksujärjestelmän kokonaisuudistuksesta voitaisiin tehdä päätöksiä siten, että mahdollinen uusi järjestelmä voisi tulla voimaan vuoden 2019 alusta lähtien. Lisäksi eduskunta on väylämaksun puolituksen yhteydessä vastauksessaan 138/2014 vp edellyttänyt, että hallitus

käynnistää selvityksen siitä, millaisia taloudellisia yms. vaikutuksia väylämaksun poistamisella olisi elinkeinoelämän kilpailukyvyyn, turvallisuuden ja talvimerenkulun toimivuuden kannalta.

## 1.2 Työryhmän tehtävät ja tavoitteet

Liikenne- ja viestintäministeri Anne Berner asetti työryhmän kaudelle 6.11.2017-31.3.2018 tarkastelemaan väylämaksujärjestelmää ja laatimaan selvityksen siitä, onko väylämaksulainsäädäntöä tarpeen uudistaa ja miten mahdollinen uudistaminen tulisi tehdä.

Työryhmän tehtävänä oli tarkastella merenkulun väylämaksujärjestelmää kokonaisuutena ja

- arvioida väylämaksujärjestelmän rakenteellisten uudistusten tarve
- selvittää väylämaksujärjestelmän erilaisia kehittämisvaihtoehtoja
- tehdä esitys väylämaksujärjestelmän mahdollisesta uudistamisesta
- päivittää seurantaselvitys väylämaksun alentamisen vaikutuksista

Työryhmässä oli edustajat liikenne- ja viestintäministeriöstä, valtiovarainministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, Liikennevirastosta, Liikenteen turvallisuusvirastosta, sekä Tullista.

## 1.3 Merenkulku muutoksessa

### 1.3.1 Merenkulun tiukkenevat energiatehokkuusvaatimukset

Väylämaksua tulisi tarkastella osana laajempaa merenkulun kokonaisuutta. Eräs merenkulkuun lähivuosina vahvasti vaikuttava asia on alusten energiatehokkuutta koskeva kansainvälinen sääntely, jota kehitetään kansainvälisessä merenkulkujärjestössä IMO:ssa (International Maritime Organization). Laivojen pakokaasujen mukana ilmakehään joutuu useita kaasuja, mm. hiilidioksidia (CO<sub>2</sub>), jotka edistävät ilmaston lämpenemistä eli ns. kasvihuoneilmiötä. IMO on muutaman viime vuosikymmenen aikana yrittänyt kehittää keinoja merenkulun kasvihuonekaasupäästöjen hillitsemiseksi. Ensin laadittiin vapaaehtoinen operatiivinen indeksi EEOI (Energy Efficiency Operational Index) aluksen energiatehokkuuden määrittämiseksi, joka hyväksyttiin vuonna

2009. Uusien alusten energiatehokkuutta mittaava suunnitteluindeksi Energy Efficiency Design Index (EEDI) ja laivojen energiatehokkuussuunnitelma Ship Energy Efficiency Management Plan (SEEMP) hyväksyttiin vuonna 2011.

#### ENERGY EFFICIENCY DESIGN INDEX (EEDI)

IMO:n määräyksissä on annettu kaikille uusille aluksille pakollinen energiatehokkuutta koskeva suunnitteluindeksi EEDI (Energy Efficiency Design Index). EEDI –säännökset koskevat määräyksissä erikseen mainittuja alustyyppisiä ja -kokoja, joiden bruttovetoisuus on 400 tai enemmän. Käytännössä EEDI on luku, joka kertoo laivan hiilidioksidipäästöjen suhteen laivan tekemään kuljetustyöhön.

Laivan EEDI-indeksi ei saa ylittää kyseiselle alustyyppille määräyksissä asetettua raja-arvoa, mikä koskee uusia aluksia heinäkuusta 2011 alkaen. Alustyyppisiä, joihin EEDI –määräyksiä tällä hetkellä sovelletaan ovat: öljysäiliö-, kemikaali- ja NLS-säiliöalukset, kaasusäiliöalukset, LNG-säiliöalukset, irtolastialukset, konttialukset, kappaletavara-alukset, jäähdytysalukset, nesteen ja irtolastin yhdistelmäkuljetusalukset, ro-ro –lastialukset, ajoneuvojenkuljetusalukset, ro-ro –matkustaja-alukset ja ei-konventionaalista propulsiota käyttävät risteilyalukset.

EEDI:n tarkoituksena on edistää entistä energiatehokkaampien ja siten vähemmän hiilidioksidipäästöjä tuottavien alusten rakentamista. EEDI:n vaatimustaso tiukkenee vaiheittain vuodesta 2013 alkaen. EEDI on teoreettinen suunnitteluindeksi, joka lasketaan vain yhdelle aluksen kuormitus- ja nopeusarvolle.

#### SHIP ENERGY EFFICIENCY MANAGEMENT PLAN (SEEMP)

Aluksen operatiivisilla toimenpiteillä voidaan vaikuttaa polttoaineen kulutukseen ja CO<sub>2</sub> -päästöihin. Tätä varten aluksella tulee olla energiatehokkuuden hallintasuunnitelma (Ship Energy Efficiency Management Plan, SEEMP). MARPOL-yleissopimuksen VI liitteen 4 luvun 22 säännön mukaan jokaisessa aluksessa on oltava aluskohtainen aluksen energiatehokkuuden hallintasuunnitelma (SEEMP -suunnitelma). VI liitteen 4 luvun määräykset koskevat aluksia, joiden bruttovetoisuus on 400 tai enemmän.

IMO on ottanut käyttöön myös alusten polttoaineen kulutuksen tarkkailua, raportointia ja todentamista koskevan tiedonkeruujärjestelmän (Data Collection System, DCS). Sen tarkoituksena on kerätä tietoa merenkulun vuosittain kuluttamasta polttoainemäärästä ja hiilidioksidipäästöjen kokonaismäärästä. EU:lla on myös vastaava tiedonkeruujärjestelmä, ns. MRV-järjestelmä, joka on tarkoitettu myöhemmin saattamaan IMO:n DCS-järjestelmää. Kerättävä päästötieto luo pohjaa myöhemmin IMO:ssa laadittavalle globaalille sääntelylle, jonka avulla pyritään jatkossa edelleen

vähentämään merenkulun aiheuttamia CO<sub>2</sub>-päästöjä. Tiekartta kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi hyväksyttiin vuonna 2016 ja varsinainen strategia kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi on tarkoitus saada valmiiksi vuonna 2023. Teknisten keinojen lisäksi IMO:ssa on ollut esillä taloudellisten ohjauskeinojen käyttö (päästökauppa tai bunkkerimaksu).

Jäävahvistetulla laivalla on suurempi konetehon tarve avovesilaivoihin verrattuna ja näin ollen suurempi polttoaineen kulutus. Yksittäisellä matkalla jääolosuhteista riippuen voi polttoaineen kulutus kasvaa jäissä liikuttaessa jopa 20–45 % avovesiajoon verrattuna. Keskimäärin polttoaineen kulutus kasvaa talvikuukausina (tammi-maaliskuu) noin 8 % syyskuukausiin (loka-joulukuu) verrattuna. EEDI-määräysten vaikutuksesta mahdollisuuteen rakentaa hyvin jäissä kulkevia aluksia ei ole tehty laajaa tutkimusta. Vaikutukset vaihtelevat mm. aluksen koon ja tyyppin mukaan. Ilmastonmuutoksen myötä jääpeitteen kattavuus saattaa pienentyä Itämerellä, mutta merenkulun kannalta myös muut sääolosuhteet, kuten jään ajelehtimisnopeus tai jääpeitteen ahtautuminen ovat merkityksellisiä. Näin ollen ei voida olettaa, että jäissä kulkemisen tai jäänmurtoavustuksen tarve oleellisesti vähenisi tulevaisuudessa.

### 1.3.2 Kasvava aluskoko

Meriliikenteessä suuruuden ekonomia näkyy selvästi alustyyppistä riippumatta. Alusten koon kasvaessa lastin kuljetuskyky ja ansaintakyky kasvavat selkeästi nopeammin kuin kustannukset. Näin ollen aiempaa suuremmat alukset mahdollistavat aiempaa edullisemmat kuljetukset. Mikäli kilpailu toimii, edullisemmat yksikkökohtaiset kuljetuskustannukset tulevat lopulta asiakkaiden hyödyksi.

Merenkulun päästörajojen kiristyessä suurempien alusten tarjoama pienempi polttoaineen kulutus, ja vastaavasti pienemmät päästöt, lastiyksikköä kohden tulevat todennäköisesti myös myötävaikuttamaan aluskokojen kasvuun. Suuruuden ekonomian ansiosta suuret alukset pystyvät laskemaan kuljetettavaan lastiyksikköön kohdistuvia polttoaineen kulutuksen ja päästöjen tasoja, millä on suotuista vaikutus aluskokojen kasvuun. Varsinkin merenkulun kasvihuonekaasurajoitukset tulevat todennäköisesti ohjaamaan kehitystä nykyistä suurempiin aluksiin. Aluskoon kasvun trendi näkyy myös Suomen liikenteessä ja se jatkuu, mahdollisesti jopa kiihtyy uusien ympäristörajoitusten astuessa tulevaisuudessa voimaan.

Suomen liikenteessä käytetään monessa tapauksessa nykyisin vielä melko paljon suhteellisen pientä kalustoa, mikä on ollut perusteltua ohuiden tavaravirtojen ja riittävän liikennetiheyden ylläpitämiseksi. Aluskoon kasvaminen saattaa koskettaa tulevaisuudessa myös Suomen liikennettä, jos aluskoon kasvattamisen kautta onnistutaan tarjoamaan nykyistä edullisempi merikuljetusyhteys riittävällä liikennetiheydellä. Mikäli

liikkeellä olevien alusten määrä vähenee, vähenee myös talvella avustusta tarvitsevien alusten lukumäärä.

### 1.3.3 Konttikuljetusten kasvu

Meriliikenteessä globaalina trendinä on jo pitkään ollut lastien yksiköinnin kasvu, mikä on käytännössä näkynyt voimakkaana konttiliikenteen kasvuna. Samaa ilmiötä on havaittavissa myös Suomen liikenteessä. Konttikuljetuksen piiriin on tullut jonkin verran uusia lastityyppejä, esimerkiksi bulkkilastia ja nesteitä, joita on aiemmin kuljetettu toisen tyyppisillä aluksilla. Standardoitujen yksiköiden käyttö on sujuvoittanut logistiikkaketjuja, koonnut yhteen useita tavaravirtoja ja mahdollistanut aiempaa tehokkaammat ja ympäristöystävällisemmät merikuljetukset. Sujuvat konttikuljetukset vaativat kuitenkin investointeja satamiin, mikä keskittää konttiliikennettä tiettyihin satamiin.

Konttikuljetukset saattavat kasvattaa osuuttaan myös Suomen liikenteessä. Konttialukset suunnitellaan kulkemaan melko suurella nopeudella, mikä mahdollistaa riittävän konetehon käytön myös pienemmällä nopeudella jäissä liikuttaessa. Näin ollen tulevat EEDI-määräykset eivät näyttäisi käytännössä rajoittavan tämän alustyyppien jäissäkulkukykyä.

Konttiliikenteemme on nykyisin pitkälti syöttöliikennettä, joka muodostaa maailmanlaajuisen kuljetusverkoston kansainvälisen valtamerikonttiliikenteen kautta. Mikäli globaalien toiminnan varustamot toteuttavat ajatuksiaan lisätä Itämeri ja Pietari osaksi valtamerialustensa reititystä, voisi tämä merkitä erittäin suurten konttialusten poikkeamista johonkin Suomen konttisatamaan matkallaan Itämerellä.

### 1.3.4 Roro-liikenne ja muut alukset

Suomen liikenteestä suuri osa kulkee roro-kuljetuksina eli aluksilla, joiden lastaamiseen ei tarvita nosturia. Roro-aluksiin voidaan lukea myös matkustaja-autolautat. Nopea lastaus, kuljetusketjun sujuvuus ja pienet vaadittavat investoinnit satamissa tulevat todennäköisesti ylläpitämään suhteellisen suurta roro-liikenteen osuutta myös tulevaisuudessa. Jonkin verran siirtymää saattaa kuitenkin tapahtua konttiliikenteen hyväksi.

Bulkkilastit, säiliöaluskuljetukset ja yleisrahtialukset tulevat säilymään raaka-aineiden ja tiettyjen tuotteiden kuljetusmuotona. Alukset ovat yleensä suhteellisen hidaskulkuisia ja niissä on pieni koneteho. Näidenkin alustyyppien kuljetuksissa toimivat globaalit markkinat, erityisesti kun on kyse avovesikauden toiminnasta. Näiltä osin merkittäviä

muutoksia ei todennäköisesti ole odotettavissa, mutta edulliset avovesikauden kuljetukset kansainvälisellä tonnistolla voisivat lisääntyä, jos edellytyksiä tällaiseen parannettaisiin.

## 2 Nykyinen väylämaksujärjestelmä

### 2.1 Tavoitteet

Väylämaksun tarkoituksena on kattaa meriväylien ylläpitämisestä valtiolle aiheutuvat kustannukset. Väylämaksulla katetaan valtion talousarvion menomomentilla rahoitettavat merenkulussa käytettävien julkisten kulkuväylien ja vesiliikenteelle tarpeellisten turvalaitteiden rakentamisesta, ylläpidosta ja hoidosta, alusliikennepalvelusta sekä jäänmurtajien avustustoiminnasta valtiolle aiheutuneet kustannukset. Jäänmurtopalvelut ja jäänmurtoon liittyvät kustannukset muodostavat merkittävän osan väylien ylläpitoon liittyvistä kustannuksista. Jäänmurron kustannusten osuus on ollut noin 60 prosenttia koko väylämaksukertymästä.

Väylämaksu on oikeudelliselta luonteeltaan vero eikä maksu. Väylämaksun suuruus pyritään kuitenkin mitoittamaan niin, että väylämaksukertymä olisi mahdollisimman lähellä maksulla katettavien kustannusten kokonaismäärää. Tämä on kuitenkin käytännössä poliittisen tason päätös, sillä väylämaksun suuruudella ja katettavien kustannusten välillä ei ole suoraa yhteyttä valtion talousarviossa. Kustannusvastaavuuden toteutumista lyhyellä aikavälillä hankaloittaa kuitenkin esimerkiksi se, että jäänmurron kustannukset voivat vaihdella vuosittain suurestikin talviolosuhteista riippuen. Kovina pakkastalvina jäänmurron kustannukset ovat selvästi suuremmat kuin leutoina talvina. Tämän takia kustannusvastaavuus väylämaksukertymän ja toteutuneiden kustannusten välillä on voinut vaihdella 75 ja yli 100 prosentin välillä.

Tällä hetkellä voimassa oleva väylämaksujen puolitus on vaikuttanut oleellisesti kustannusvastaavuuden toteutumiseen ja esimerkiksi vuonna 2017 kustannusvastaavuus on ollut 57,3 prosenttia.

Väylämaksu on porrastettu eri alustyyppien ja jääluokkien mukaan. Käytännössä korkean jääluokan alukset maksavat huomattavasti matalampaa väylämaksua kuin huonon jääluokan omaavat alukset. Porrastuksen tarkoituksena on ohjata varustamoita käyttämään paremmin jäissä kulkevia aluksia ja kannustaa myös investoimaan paremmin jäissä kulkeviin aluksiin. Tällaisten alusten käyttöä halutaan suosia muun muassa sen vuoksi, että hyvin jäissä kulkevilla aluksilla tapahtuva liikennöinti vähentää jäänmurtopalveluiden kysyntää talviolosuhteissa, mikä taas vähentää siitä valtiolle koituvia kustannuksia.

Asiaan liittyvät myös osaltaan huoltovarmuuspoliittiset kysymykset. Suomen talvimerenkulun olosuhteet ovat ainutlaatuiset Euroopan mittakaavassa ja korkean jääluokan



alusten suosimisella on haluttu myös varmistaa talvimerenkulun toimivuus kaikissa olosuhteissa. Vaikeissa talviolosuhteissa onnettomuusriski on vähäisempi korkean jääluokan omaavilla aluksilla verrattuna huonomman jääluokan aluksiin. Edellä mainittu pätee myös tilanteissa, joissa alukset joutuvat turvautumaan jäänmurtopalveluihin.

## 2.2 Väylämaksun määräytyminen ja tuotto

### 2.2.1 Väylämaksun määräytymisperusteet ennen puolittamista

Väylämaksu maksetaan, kun alus saapuu ulkomailta Suomeen tai alus saapuu suomalaisesta satamasta suomalaiseen satamaan. Väylämaksu maksetaan vain kerran, jos alus saman matkan aikana purkaa ulkomailta tuomansa lastin tai jättää ulkomailta tuomansa matkustajat useampaan kuin yhteen suomalaiseen satamaan tai jos alus ottaa ulkomaille vietävää lastia tai matkustajia useammasta kuin yhdestä suomalaisesta satamasta. Väylämaksu maksetaan, jos alus ottaa lastia tai matkustajia suomalaisten satamien välillä kuljetettavaksi.

Väylämaksun määrä saadaan kertomalla aluksen nettovetoisuus yksikköhinnalla. Lasti- ja matkustaja-aluksille on säädetty jääluokan perusteella määräytyvä yksikköhinta. Risteily- ja suurnopeusaluksille on säädetty jääluokasta riippumattomat kiinteät yksikköhinnat. Aluksille, joilla ei ole omaa kuljetuskoneistoa, yksikköhinta on kiinteä. Alusyhdistelmän nettovetoisuutena käytetään alusten yhteenlaskettua nettovetoisuutta. Jos lastialuksen nettovetoisuus on suurempi kuin 25 000, ylittävä osuus nettovetoisuudesta kerrotaan luvulla, joka on puolet väylämaksun yksikköhinnasta. Väylämaksulain 6 §:n mukainen väylämaksun yksikköhinta lastialuksesta ja matkustaja-aluksesta määräytyy aluksen jääluokan mukaan seuraavasti:

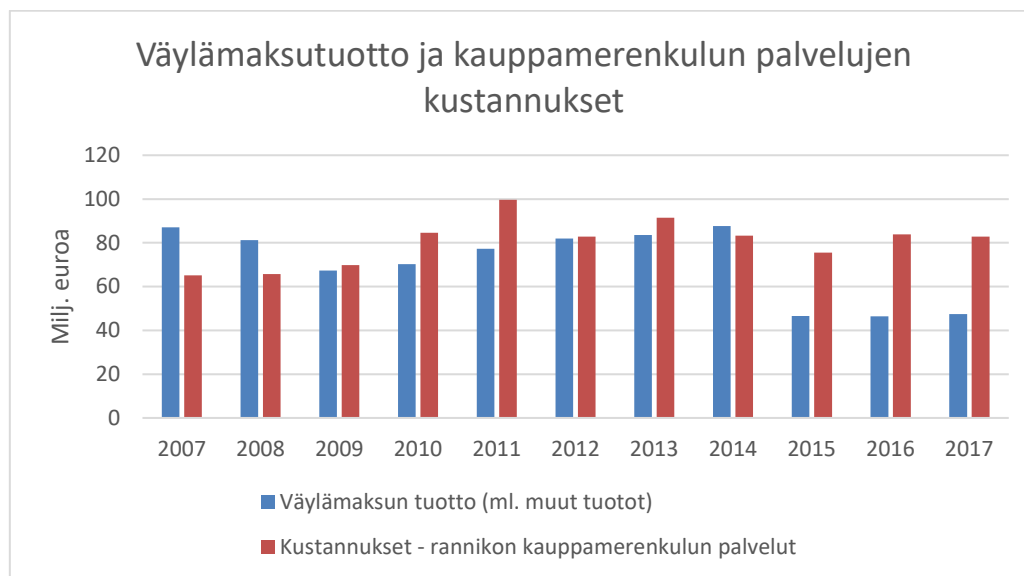
Jääluokka	Lastialus Yksikköhinta (euroa)	Matkustaja-alus Yksikköhinta (euroa)
IA Super	1,277	0,860
IA	2,389	1,694
IB, IC	4,821	2,919
II, III	6,918	4,878

Risteilyaluksen yksikköhinta on 1,045 euroa, suurnopeusaluksen 6,303 euroa ja sellaisen aluksen, jolla ei ole omaa kuljetuskoneistoa, 3,473 euroa. Lastialuksen aluskäyntikohtaisen väylämaksun enimmäismäärä on 107 750 euroa, matkustaja-aluksen enimmäismäärä on 32 430 euroa ja risteilyaluksen enimmäismäärä 44 500 euroa.

Matkustaja- ja suurnopeusaluksesta väylämaksu on maksettava kalenterivuoden 30 ensimmäiseltä aluskäynniltä ja lastialuksesta 10 ensimmäiseltä aluskäynniltä. Alusyhdistelmän maksukerrat lasketaan työntävän, koneellisen aluksen käyntikertojen perusteella. Risteilyaluksesta väylämaksu on maksettava jokaiselta aluskäynniltä.

Alennuksen väylämaksuun voi saada lastauskapasiteetin käyttöasteen perusteella. Ns. vajaalastialennus on 75 tai 50 prosenttia riippuen lastauskapasiteetin käyttöasteesta. Suomalaisesta satamasta viennin kauttakuluttavaraa hakevan lastialuksen väylämaksu maksetaan 50 prosentilla alennettuna, jos aluksen koko lasti on kauttakululastia. Lastialuksen väylämaksua alennetaan 75 prosenttia, jos alus tuo ulkomailta lastia, joka sen suureen kokoon liittyvästä pakottavasta syystä joudutaan kuljettamaan muilla aluksilla tulosatamasta edelleen toiseen suomalaiseen satamaan. Saimaan kanava-alennus on 50 %, jos alus tuo Saimaan kanavalle suuntautuvan matkan yhteydessä samalla lastia ulkomailta Suomen rannikon satamaan tai jos alus vie samalla lastia ulkomaille Suomen rannikon satamasta.

Väylämaksulla kerättävä tulokertymä vaihtelee vuosittain laivaliikenteestä ja liikenteen rakenteesta riippuen (kuva 1). Esimerkiksi vuosina 2011–2014 väylämaksun vuosituotto on vaihdellut noin 76–88 miljoonan euron välillä.



Kuva 1. Väylämaksun tuotto ja kauppamerenkulun palvelujen kustannukset (Liikennevirasto).

## 2.2.2 Väylämaksujen puolittaminen määräajaksi 2015-2018

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitus päätti väylämaksujen puolittamisesta vuosille 2015–2017. Toimenpiteen tavoitteena oli vähentää merenkulun 1.1.2015 voimaan tulleiden rikkirajoitusten kielteisiä vaikutuksia teollisuudelle ja elinkeinoelämälle. Muutos toteutettiin lailla väylämaksulain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (1214/2014). Lisäksi väylämaksulakiin tehtiin joitakin pienempiä muutoksia, kuten poistettiin väylämaksu jäänmurtaajilta niiden toimiessa jäänmurtotehtävissä. Samalla poistettiin tavaraliikenteen ratavero määräajaisesti vuosiksi 2015–2017. Väylämaksujen puolittamisen ja tavaraliikenteen rataveron poistamisen tavoitteena oli keventää elinkeinoelämän ja erityisesti teollisuuden kustannusrasitetta. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisen ohjelman (29.5.2015) mukaisesti väylämaksujen puolitusta ja tavaraliikenteen rataveron poistoa päätettiin jatkaa vielä vuoden 2018 ajan. Toimenpiteen tarkoituksena oli turvata teollisuuden kilpailukykyä. Väylämaksujen puolituksen jatkaminen toteutettiin lailla väylämaksulain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta (896/2017).

Puolitetut väylämaksut ovat siis olleet voimassa vuodesta 2015 lähtien. Puolituksen valmistelussa väylämaksun yksikköhintojen määrittämisessä pääsääntö oli hintojen suora puolittaminen, mutta alennuksessa kuitenkin painotettiin hyvien jääluokkien lastialuksia. Yksikköhintojen muuttamisen lisäksi väylämaksun aluskäyntikohtainen enimmäismäärä puolitettiin. Myös vajaalastialennukset ja vientitransitoalennus peritään alennetuin ehdoin puolituskauden aikana. Väylämaksulain 8 §:n mukaisesti väylämaksu on enintään 53 875 euroa. Matkustaja-aluksen väylämaksu on kuitenkin enintään 16 215 euroa ja risteilyaluksen väylämaksu enintään 22 250 euroa.

Taulukko 1. Väylämaksun määräytyminen.

	Väylämaksu 2014		Väylämaksu 2015–2018	
	Lastialus	Matkustaja- alus	Lastialus	Matkustaja- alus
Yksikköhinnat, euroa/netto- tonni/jääluokka				
IAS	1,277	0,860	0,470	0,625
IA	2,389	1,694	1,098	1,294
IB ja IC	4,821	2,919	2,578	2,358

II ja III	6,918	4,878	4,381	4,169
Risteilyalus		1,045		0,911
Suurnopeusalus		6,303		5,381
Proomu	3,473		2,107	

Väylämaksun puolittaminen ei ole kuitenkaan johtanut väylämaksulla kerättävien tulojen suoraan puolittumiseen. Vuosina 2015–2017 väylämaksutuotto on vaihdellut noin 45–47 miljoonan euron välillä. Vuosiin 2011–2014 verrattuna väylämaksutuotto on siis vähentynyt noin 30–40 miljoonaa euroa vuodessa. Toteutettu väylämaksujen puolitus ei siis käytännössä ole johtanut väylämaksutuoton suoraan puolittumiseen.

### 2.2.3 Väylänpidon kustannukset

Väylämaksun suuruus on mitoitettu kattamaan rannikon kauppamerenkulun väylänpidon, alusliikennepalvelun eli VTS-palvelun, merenmittauksen ja talvimerenkulun palvelujen valtiolle aiheuttamat kustannukset. Palvelutarjonnan kustannukset vaihtelevat vuodesta toiseen erityisesti talvimerenkulun palvelujen eli jäänmurron kustannusten vaihtelun vuoksi. Keskimääräisenä talvena jäänmurron kustannukset nykyisellä kalustolla ovat noin 60 miljoonaa euroa vuodessa. Väylänpidon kustannukset noin 20 miljoonaa euroa vuodessa. VTS-palvelun tuottamisesta aiheutuvat vuosikustannukset ovat olleet viime vuosina noin 11–15 miljoonaa euroa. Merenmittauksen vuosikustannukset ovat vaihdelleet vajaan miljoonan euron ja vajaan viiden miljoonan euron välillä vuosina 2014–2017. Väylänpidon kokonaiskustannukset ovat viime vuosien leutoina talvina olleet reilu 80 miljoonaa euroa vuodessa. Keskimääräisenä talvena kokonaiskustannukset nousevat noin sataan miljoonaan euroon.

Tässä yhteydessä on hyvä nostaa esille, että myös Liikenteen turvallisuusvirastolle Trafille kuuluu merenkulun viranomaistoimintaan liittyviä tehtäviä. Näistä tehtävistä aiheutuvia kustannuksia ei kuitenkaan ole huomioitu osana väylänpidon kustannuksia ja siksi asiaa ei myöskään ole huomioitu väylämaksujen tasoa määritettäessä. Työryhmä esittää harkittavaksi, tulisiko Liikenteen turvallisuusviraston merenkulun viranomaistehtävistä aiheutuvat kustannukset saattaa väylämaksulla katettavien kustannusten piiriin. Tällä hetkellä näiden kustannusten suuruus on noin yhdeksän miljoonaa euroa vuodessa. Muutos aiheuttaisi näin ollen noin kymmenen prosentin lisäyksen väylänpidon kokonaiskustannuksiin.

## 3 Sidosryhmien näkemykset

### 3.1 Lausuntokierros

Liikenne- ja viestintäministeriö järjesti avoimen lausuntokierroksen väylämaksujen uudistamisesta 21.11.2017 alkaen. Lausuntokierroksen tarkoituksena oli kuulla sidosryhmien näkemyksiä seuraaviin kysymyksiin liittyen:

1. Miltä osin nykyinen väylämaksujärjestelmä toimii hyvin?
2. Mitkä ovat väylämaksujärjestelmän merkittävimmät epäkohdat?
3. Miten väylämaksujärjestelmää tulisi uudistaa vuodesta 2019 alkaen, kun väylämaksujen puolitus päättyy?
  - a. Yleiset kehittämissuositukset.
  - b. Miten ympäristönäkökohdat tulisi ottaa huomioon väylämaksu-järjestelmässä, jos järjestelmää uudistetaan?
  - c. Miten jäänmurtopalveluiden käyttö tulisi ottaa huomioon väylä-maksujärjestelmässä, jos järjestelmää uudistetaan?

Lausuntoja toimitettiin yhteensä 19 kappaletta. Lausunnon antoivat valtio-varainministeriö, puolustusministeriö, Liikenteen turvallisuusvirasto, Tulli, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Suomen Varustamot ry, Suomen Laivameklariliitto ry, Suomen Konepäällystö-liitto, Keskuskauppakamari, HaminaKotka Satama Oy, Fertilog Oy, Neste Oyj, Royal Caribbean Cruises Ltd., RASILA ry, Elinkeinoelämän Keskusliitto ry, Suomen Satamaliitto, Helsingin Satama Oy ja Metsäteollisuus ry. Lisäksi sisäministeriön rajavartio-osasto ja Suomen Yrittäjät toimittivat sähköpostitse muutamia yleisiä kommentteja.

Lausunnoissa esitetyt näkemykset jakautuvat pääpiirteissään kahteen eri ryhmään. Osa lausunnonantajista on sitä mieltä, että nykyinen väylämaksumalli on pääpiirteissään toimiva, mutta vaatisi kehittämistä. Osa taas on sitä mieltä, että väylämaksu tulisi kokonaan poistaa, jolloin väylänhoito ja jäänmurto jäisivät valtion kustannuksiksi. Väylämaksun poistamista kannattavat tahot ovat yleisesti ottaen sitä mieltä, että väylämaksusta luopumisesta valtiolle aiheutuva tulonmenetykset tulisi kompensoiduksi lisääntyvän

liikenteen ja siitä saatavien tulojen kautta. Väylämaksun poistaminen parantaisi myös teollisuuden kilpailukykyä ja logistiikkakustannuksia saataisiin lähemmäs kilpailijamaiden tasoa. Useassa lausunnossa myös esitetään, että jäänmurto tulisi eriyttää väylämaksusta. Etenkin kesä- ja avovesiaikaan liikenneväylien alusten kannalta pidetään ongelmallisena sitä, että nämäkin joutuvat väylämaksun kautta kustantamaan jäänmurtopalveluiden aiheuttamia kustannuksia, vaikka eivät jäänmurtopalveluita ikinä käytä.

Kansainvälisen risteilyliikenteen näkökulmasta pidetään ongelmallisena etenkin väylämaksun korkeaa tasoa ja jäänmurron sisällyttämistä väylämaksuun. Vaikka väylämaksu on vero, moni toimija kokee, että maksun tulisi vastata käytetyn palvelun arvoa. Tällöin väylämaksu ei voisi sisältää sellaisten palveluiden kustannuksia, joita alus ei ole tosiasiassa käyttänyt.

Toisaalta taas osa lausunnonantajista on sitä mieltä, että nykyinen väylämaksumalli on perusajatukseltaan hyvä, sillä se kannustaa käyttämään hyvän jääluokan aluksia. Koska väylämaksun yksikköhinta on porrastettu aluksen jääluokan mukaan, hyvän jääluokan alukset maksavat pienempää yksikköhintaa kuin huonomman jääluokan alukset. Kun liikenne tapahtuu hyvän jääluokan aluksilla, tarve jäänmurtopalveluille vähenee, mikä vähentää myös valtiolle aiheutuvia kustannuksia. Lausunnonantajien mukaan nykyistä väylämaksujärjestelmää tulisi myös kehittää. Joissakin lausunnoissa esitetään, että nykyinen malli ei ota riittävästi kantaa alusten ympäristövaikutuksiin, uusimuotoisiin alusmalleihin (ns. EEDI-laivat) tai näiden tosiasialliseen jäissäkulkukykyyn. Myös jäänmurtoavun rajoituksia ehdotetaan hallinnolliseksi ohjauskeinoksi, jolla jäänmurtoavustus rajattaisiin aluksille, jotka täyttävät jäärajoitukset. Tällä tavalla voitaisiin kontrolloida avustustarpeen määrää.

Muutamassa lausunnossa myös korostetaan toimintaympäristön vakauden merkitystä yrityksille. Väylämaksujärjestelmän avaaminen muutaman vuoden välein ja lyhyeksi ajaksi tehtävät väliaikaiset ratkaisut ylläpitävät epävarmuutta sen suhteen, mikä on väylämaksujen tuleva kustannusrasitus yrityksille. Väylämaksujen osalta tulisi lausunnonantajien mukaan saavuttaa selkeä ja pitkäkestoinen ratkaisu, jotta yritykset voivat rauhassa suunnitella tulevaa liiketoimintaansa.

## 3.2 Sidosryhmätilaisuus

Liikenne- ja viestintäministeriö järjesti väylämaksujen uudistamista koskevan keskustelutilaisuuden 23.1.2018. Tilaisuus oli avoin ja se oli suunnattu erityisesti merenkulun sidosryhmille. Keskustelutilaisuuteen kuului työpajaosuus, jossa osallistujia pyydettiin arvioimaan, millaisista asioista tarvittaisiin lisää tietoa, jos väylämaksujärjestelmään halettaisiin tehdä laajempia rakenteellisia uudistuksia. Osallistujat olivat yleisesti ottaen

sitä mieltä, että mahdollisten muutosten tulisi perustua laajaan ja selvitettyyn tietopohjaan.

Väylämaksutyöryhmä esitti tilaisuudessa, että talvimerenkulun ja logistiikan kokonaisuutta voitaisiin selvittää laajassa tutkimushankkeessa, minkä jälkeen tutkimustuloksia voitaisiin hyödyntää väylämaksujärjestelmän uudistamisessa. Hanke sai kannatusta osallistujien keskuudessa. Yleisesti ottaen ennakoitavuutta ja pitkäaikaisten ratkaisujen löytämistä väylämaksujen suhteen pidettiin tilaisuuteen osallistuneiden joukossa hyvin tärkeänä.

Työpajatyöskentelyn yhteydessä esitetyt näkemykset ja kannanotot koottiin lopulta yhteen ja tiivistelmä tilaisuudesta toimitettiin vielä osallistujille kommentoitavaksi. Työpajan tuloksia on tarkoitus hyödyntää selvityshankkeen suunnittelussa. Työpajassa tunnistettiin seuraavat selvitystarpeet:

#### Ulkomaankauppa

- Miten väylämaksun ennakoitavuutta voitaisiin parantaa nykyisestä? Miten saataisiin rakennettua pitkäaikainen ratkaisu, joka vastaa tulevaisuuden tarpeisiin ja muuttuvaan toimintaympäristöön?
- Miten väylämaksujärjestelmää kehittämällä voitaisiin vastata nykyistä paremmin tuleviin kehityskulkuihin, kuten esimerkiksi kasvavaan aluskokoon ja alusten paranevaan energiatehokkuuteen? Miten väylämaksujärjestelmä mahdollistaa globaalien palvelukonseptien hyödyntämisen?
- Miten tehokas ohjauskeino väylämaksujärjestelmä on talvimerenkulun kannalta? Voidaanko hallinnollisilla ohjauskeinoilla, kuten aluksille tarjottavan jäänmurtoavun rajoituksilla saavuttaa samankaltaisia tai jopa parempia tuloksia? Onko muita keinoja, joita voitaisiin ottaa käyttöön? Millaisia vaikutuksia jäänmurron eriyttämisellä väylämaksusta olisi?
- Mitä muita talvimerenkulkuun liittyviä kustannuksia on olemassa kuin jäänmurto (järjestelmätarkastelu)? Millainen ratkaisu jäänmurrossa olisi kansantaloudellisesti tehokkain (esim. siirtyminen heikompiin laivoihin, jäänmurtoavun maksullisuus, investointituki)? Onko mahdollista tehdä priorisointia esimerkiksi satamien tai kuljetusten suhteen kovina jäätalvina? Millainen on ulkomaankaupan kuljetusaikojen joustavuus (vrt. talvimerenkulun palvelutaso)?

- Miten väylämaksun määräytyminen vaikuttaa markkinoihin ja kilpailuun? Toimiiko nykyinen väylämaksujärjestelmä markkinoille tulon esteenä? Miten väylämaksu voisi edistää meriliikenteen tehokkuutta? Miten paljon nykyinen väylämaksujärjestelmä luo tehottomuutta aluskapasiteetin käyttöön ja logistiisiin ketjuihin (laskennallinen kustannus)? Millaisia vaikutuksia alus- tai toimijakohtaisen väylämaksun ja käyntileikkurin optimoinnilla on linjaliikenteeseen, hakurah-tiliikenteeseen ja risteilyliikenteeseen? Miten kuljetettavan lastin arvo voitaisiin ottaa huomioon väylämaksussa?
- Miten paljon väylämaksu vaikuttaa Suomen reittien kilpailukykyyn sekä kansallisesti että alueellisesti (alueellisesti esim. transitoliikenne, risteilyliikenne)? Miten paljon väylämaksun poistaminen vaikuttaisi liikennemääriin ja logistiikkakustannuksiin? Millainen logistiikkakustannusten rakenne Suomessa on verrattuna kilpailijamaihin?
- Millainen vaikutus olisi väylien investointien ja ylläpidon kehittämisellä käyttäjä maksaa – ajattelun suuntaan? Miten järjestelmää voitaisiin kehittää nykyistä enemmän käyttäjä maksaa – periaatteen mukaiseksi ja markkinaehtoisemmaksi? Millainen siirtymäaika tarvittaisiin?
- Miten satamien roolia väylien ylläpidossa voitaisiin kehittää? Miten valtion roolia väylien ylläpidossa voitaisiin kehittää? Miten yhteistyötä Ruotsin kanssa voitaisiin kehittää?
- Miten huoltovarmuus voidaan säilyttää?
- Millainen merkitys Suomen lipun alla olevien alusten määrällä on?

#### Merenkulun kansainvälinen sääntely

- Miten nykyinen ja tuleva kansainvälinen sääntely ja alusteknologian kehittyminen vaikuttavat merenkulun ympäristöystävällisyyteen (mm. EEDI:n, autonomisten laivojen vaikutus)? Olisiko väylämaksuun sidottu ympäristöohjaus päällekkäistä eli kuinka tehokas ohjauskeino se olisi suhteessa kansainväliseen sääntelyyn?
- Miten mahdollinen ympäristöystävällisyyteen kannustava insentiivi voitaisiin rakentaa niin, että se olisi yksinkertainen, hallinnollisesti tehokas ja mahdollisimman vähän tulkinnoille tilaa jättävä?



- Minkä verran väylämaksun poistaminen siirtäisi kuljetuksia maalta merelle ja mikä olisi sen päästövaikutus?

#### Toimintavarmuus

- Miten EEDI vaikuttaa talvimerenkulun järjestelmään? Miten toisaalta kasvava aluskoko vaikuttaa jäänmurtokapasiteettiin? Miten jäänmurron eriyttäminen vaikuttaisi talvimerenkulun järjestelmään?
- Onko pitkällä aikavälillä kansantaloudellisesti kannattavaa investoida jäänmurtajiin vai hyvin jäissä kulkeviin aluksiin?
- Millaisia vaikutuksia sillä olisi toiminta- ja huoltovarmuuteen, jos satamien tulisi itse huolehtia satamaan johtavasta meriväylästä joko osin tai kokonaan?
- Miten voidaan varmistaa ympärivuotinen ja turvallinen meriliikenne kaikilla alueilla? Miten varaudutaan kovan talven riskiin? Millainen rooli valtiolla ja toisaalta muilla toimijoilla voi olla?

### 3.3 Yhteenveto sidosryhmien näkemyksistä

Lausuntokierroksen ja sidosryhmille suunnatun keskustelutilaisuuden perusteella voidaan sanoa, että sidosryhmät ovat sitä mieltä, että väylämaksua on tarkasteltava osana laajempaa kokonaisuutta. Tarkastelua ei tule rajoittaa vain väylänpidon ja jäänmurron kustannusten kattamiseen, vaan näkökulma tulisi ulottaa merenkulun ja logistiikan kokonaisuuden tarkasteluun, josta väylämaksu muodostaa pienen osan. Sidosryhmätilaisuudessa käydyn keskustelun perusteella moni asia vaatisi laajempaa selvittämistä ja tarkastelua. Väylämaksutyöryhmällä ei kuitenkaan ole työryhmälle asetun toimikauden puitteissa edellytyksiä tehdä tätä selvitystyötä siinä laajuudessa kuin olisi tarpeellista. Siksi työryhmä ehdottaa, että tulisi aloittaa erillinen tutkimushanke, joka vastaisi edellä mainittuihin selvitystarpeisiin.

Väylämaksujärjestelmään ja maksun suuruuteen tehtävät muutokset tulisi tehdä harkiten ja pitkällä tähtäimellä. Sidosryhmät toivat esille ennakoitavuuden merkityksen liiketoiminnan suunnittelun kannalta. Mahdolliset uudistukset tulisi valmistella huolellisesti, jotta väylämaksujen suhteen saavutetaan mahdollisimman kestävä ja pitkäaikainen ratkaisu. Myös väylämaksun poistamista kokonaisuudessaan on esitetty, sillä sen koetaan heikentävän elinkeinoelämän kilpailukykyä ja vääristävän kilpailua eri toimijoiden välillä. Tämäkin toimenpide edellyttäisi kuitenkin tarkempaa selvittämistä. Tällä

hetkellä ei pystytä kunnolla arvioimaan, kuinka väylämaksun poisto vaikuttaisi esimerkiksi alusliikenteeseen ja jäänmurtopalveluiden kysyntään. Jos huonosti jäissä kulkevien alusten määrä lisääntyisi talviliikenteessä, niin se vaikuttaisi myös jäänmurtopalveluiden kysyntään ja kustannusten kasvuun.

## 4 Väylämaksujärjestelmän kehittäminen

### 4.1 Viimeaikaiset selvitykset

#### 4.1.1 Edellisen työryhmän tulokset

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti edellisen kerran työryhmän tarkastelemaan väylämaksujärjestelmän uudistamista vuonna 2012. Työryhmän keskeiset tulokset julkistettiin vuonna 2013 ja ne olivat seuraavat:

- Voimassa oleva väylämaksulaki on perustaltaan hyvä eivätkä laajat muutokset ole tarpeellisia.
- Väylämaksun kustannusvastaavuutta tulisi jatkossa tarkastella usean vuoden keskiarvona.
- Meriliikenteen alusten ympäristöohjaavuus toteutuu pääosin alusten päästöjä koskevan kansainvälisen normiohjauksen avulla eikä väylämaksujärjestelmään ole tarpeellista liittää alusten ympäristöominaisuuksia
- Irtolasti- ja risteilyalusten väylämaksuun liittyviä ongelmia voitaisiin poistaa alentamalla niiden väylämaksua.
- Saimaan vesistön alueen kuljetusten ja kotimaanliikenteen osaltakin yleisesti väylämaksua pitäisi kantaa samoin edellytyksin kuin Suomen rannikolta ulkomaanliikenteeseen lähteviltä aluksilta
- Väylämaksun perimisestä jäänmurtajilta tulisi luopua, kun ne tuottavat jäänmurtopalveluja Liikennevirastolle sopimuksen tai valtiosopimuksen perusteella.

Vuonna 2015 voimaan tullut väylämaksujen puolitus korjasi tilapäisesti useita edellisen väylämaksutyöryhmän esille tuomia ongelmakohtia. Puolituksen yhteydessä tehtiin myös joitakin pysyviä muutoksia väylämaksulakiin, kuten jäänmurtajien vapauttaminen väylämaksusta niiden toimiessa jäänmurtopalvelutehtävissä.

## 4.1.2 Selvitys palvelujen määrään ja laatuun perustuvasta väylämaksusta

Väylämaksun suuruus ja maksun periminen voisi perustua alusten käyttämien palvelujen määrään ja laatuun, jolloin palvelujen käytön ja palvelujen tuotantokustannusten välille muodostuisi nykyistä veroluonteista väylämaksua selvempi vastikkeellinen yhteys. Asiaa on jo jonkin verran selvitetty liikenne- ja viestintäministeriön tilaamassa ja Juha Tervosen (JT-Con) laatimassa raportissa ”Väylämaksumallien laskelmat”, joka on julkaistu 28.9.2016.

Raportissa on tarkasteltu muutamia erilaisia väylämaksumalleja, joissa on lähdetty siitä, että vesiväylänpidon ja muun palvelutarjonnan, kuten jäänmurron, kustannukset katettaisiin alusliikenteeltä kerättävällä väylämaksulla. Samalla väylämaksu olisi kuitenkin muutettu veroksi luokiteltavasta maksusta palvelumaksun muotoon, jolloin väylämaksun suuruus ja maksun periminen perustuisi alusten käyttämien palvelujen määrään ja laatuun.<sup>1</sup>

Raportissa on käyty läpi muutamia kehittämismalleja, jotka sisältävät oleellisia aluskäyntien hinnoittelun muutoksia nykyiseen väylämaksuun nähden. Nämä muutokset käsittävät yksikkö hinnaston yksinkertaistamisen, käyntikertakohtaisen maksun perimisen, erityisalennusten poistamisen sekä perusväylänpidon palvelujen (väylänpito, VTS ja merenmittaus) ja mallista riippuen hieman eri tavoin toteutetun talviliikenteen palvelujen (jäänmurron valmius-, operointi- ja polttoainekustannukset) erillisen hinnoittelun. Raportissa esitetyssä mallissa eräs olennainen ero nykyiseen väylämaksumalliin verrattuna on perusväylänpidon palvelujen ja talviliikenteen palvelujen erottaminen toisistaan. Nykyisellään väylämaksu on vero, eikä se perustu yksittäisen aluksen käyttämien palvelujen määrään tai laatuun.

Maksuluonteisen väylämaksun osalta on kuitenkin hyvä muistaa, että jos väylämaksukertymän tulotavoite pidetään vakiona, väylämaksujen alentaminen joltain alusryhmältä nostaa vastaavasti maksuja jonkin toisen ryhmän osalta. Raportissa esitetyissä väylämaksun kehittämismalleissa muun muassa talviliikenteelle ja Perämeren alusliikenteelle kohdentuisi nykyistä enemmän kustannuksia

---

<sup>1</sup> Tervonen: Väylämaksumallien laskelmat – Liikenneverkon taloudellista kehittämistä selvittävän hankkeen taustaselvitys, 2016

### 4.1.3 Selvitys väylämaksun alentamisen vaikutuksista vuosina 2015–2017

Työryhmä teetti selvityksen väylämaksun puolittamisen vaikutuksista. Väylämaksun puolitus astui voimaan vuoden 2015 alusta. Puolituksen seurauksena valtio on menettänyt verotuloja vuosina 2015-2017 noin 30-40 miljoonaa euroa vuodessa verrattuna siihen, että väylämaksu olisi peritty täysimääräisesti.

Täysimääräinen väylämaksu muodostaa arviolta noin 1-4 prosentin suuruisen kustannuslisän erilaisissa liikenteissä operoivien erilaisten alusten kustannuksille. Väylämaksun puolitus on suurin piirtein puolittanut tämän kustannuslisän. Väylämaksulla on näin ollen merkitystä alusten toimintakustannusten kannalta.<sup>2</sup> Samalla on kuitenkin hyvä huomata, että polttoainekustannusten hinnan vaihtelut ovat tavallisia ja ne voivat olla voimakkaita myös lyhyellä aikavälillä. Polttoainekustannusten hinnan vaihteluilla onkin selvästi suurempi merkitys aluskustannuksille kuin väylämaksun muutoksilla.<sup>3</sup>

Huomionarvoista on, että rikkidirektiivin voimaantulon seurauksena aiheutunut polttoainekustannusten nousu on taittunut. Suurimmat lisäkustannukset ovat aiheutuneet vuosina 2015 ja 2016, mutta sittemmin hintaero vähärikkisen polttoaineen ja ennen muutosta käytetyn laadun välillä on käytännössä hävinnyt.<sup>4</sup> Tämä on merkittävä havainto erityisesti väylämaksun puolittamisen kannalta, sillä puolitusta on perusteltu muun muassa rikkidirektiivin voimaantulosta aiheutuneiden kustannusten kompensoinnilla elinkeinoelämälle. Kun vähärikkisen polttoaineen käytöstä ei enää aiheudu lisäkustannuksia, niin väylämaksun puolitusta ei voitane enää jatkossa perustella rikkikompensointiolla. Jos kompensointia haluttaisiin edelleen jatkaa, käytännössä se kohdistuisi vuosina 2015 ja 2016 syntyneisiin kustannuksiin.

Suomen merikuljetusten määrä riippuu hyvin monesta tekijästä, kuten esim. vallitsevasta taloudellisesta suhdanteesta. Tämän takia on hyvin vaikea arvioida, kuinka suuri merkitys juuri väylämaksun alentamisella on ollut aluskäyntien määrään. Lähtökohtaisesti voitaisiin pitää, että väylämaksun alentaminen lisäisi epäsäännöllisiä yksittäisiä aluskäyntejä. Vuosien 2014-2016 välisenä aikana tällaista muutosta ei kuitenkaan ollut havaittavissa. Yksittäiset matkustaja-, irtolasti- ja kuivalastialusten käynnit eivät ole lisääntyneet trendinä. Eniten käynnit ovat lisääntyneet ko. ajanjaksona

---

<sup>2</sup> Tervonen: Väylämaksun alentaminen ja tavaraliikenteen rataveron poistaminen – Seuranta 2015-2016, LVM Julkaisuja 3/2017

<sup>3</sup> Tervonen: Väylämaksun alentamisen ja tavaraliikenteen rataveron poistamisen seuranta 2015–2017, 2018

<sup>4</sup> Id.

säännöllisessä ro-ro-liikenteessä. Aluskannan jääluokkaominaisuuksien jakaumissa ei ollut erityisiä eroja näiden vuosien välillä.

## 4.2 Ajankohtaiset selvitystarpeet

### 4.2.1 Väylämaksun kokonaistaloudelliset vaikutukset

Väylämaksua ja sen vaikutuksia tulisi tarkastella osana ulkomaankaupan kokonaiskustannusrakennetta ja kansainvälistä kilpailukykyä. Kilpailukykyisen toimintaympäristön luominen yhä enemmän globalisoituvassa ympäristössä on erityisen tärkeää. Kustannus- ja hintataso on kilpailukyvyyn keskeinen osatekijä ja väylämaksu vaikuttaa sekä suoraan että mahdollisesti myös välillisesti yritysten logistiikkakustannuksiin. Väylämaksujärjestelmällä on todennäköisesti jonkinlaista vaikutusta mm. siihen minkä tyyppisillä ja minkä kokoisilla aluksilla tai kuinka usein Suomeen liikennöidään, mutta vaikutuksen merkittävydestä ei ole juuri tutkittua tietoa. Kansallisen kilpailukyvyyn lisäksi väylämaksulla saattaa olla vaikutusta aluetalouteen esimerkiksi risteily- tai transitoliikenteen mahdollisuuksien kautta. Nykyinen väylämaksujärjestelmä suosii tiheää reitti-liikennettä. Väylämaksuilla on myös valtiontaloudellista merkitystä.

Ulkomaankauppa on aina ollut erittäin merkityksellistä Suomelle, pienelle avoimelle markkinataloudelle. Tullin tilaston<sup>5</sup> mukaan vuonna 2017 tavaroiden viennin arvo oli 59,6 miljardia euroa ja vastaavasti tavaroiden tuonnin arvo oli 62,1 miljardia euroa. Vientiteollisuus on Suomen talouden selkäranka. Merkittävimmät viennin tuoteryhmät ovat erilaiset metalli- sähkö- ja elektroniikkateollisuuden tuotteet (koneet, laitteet, metallit, kulkuneuvot), metsäteollisuuden tuotteet (paperi- ja puuteollisuuden tuotteet) ja kemianteollisuuden tuotteet (kemikaalit ja kemialliset tuotteet, öljytuotteet). Tuonnin merkittävimmät tuoteryhmät ovat kemianteollisuuden tuotteet, energiatuotteet, raaka-aineet ja tuotantohyödykkeet sekä kulutustavarat.

Suomen ulkomaankaupassa meriliikenteen osuus on noin 90 % viennistä ja noin 80 % tuonnista. Vienti- ja tuontikuljetusten suuren volyymin takia Suomi on Itämeren merikuljetusreittien varassa. Toistaiseksi vain pieni osa kuljetuksista voidaan tarvittaessa reitittää muuta kautta. Koska kotimarkkina on pieni, yritysten suuntautuminen vientimarkkinoille on Suomen kansantalouden kasvulle välttämätöntä.

Suomi on aluerakenteeltaan hajautunut. Suomesta vientiä harjoittavat teollisuuslaitokset sijaitsevat eri puolilla maata. Hajautunutta rakennetta ylläpitävät mm. liikkumattomat tuotannontekijät, kuten luonnonvarat. Esimerkiksi biotalouden raaka-aineresursien hyödyntäminen vientituotteiksi edellyttää koko maan kattavaa toimivaa ja kilpailukykyistä infrastruktuuria mukaan lukien Pohjanlahden pohjoisten satamien toiminnot.

---

<sup>5</sup> Tulli, Tavaroiden ulkomaankaupan kuukausitilasto, joulukuu 2017

Asiakkaiden toimitusaikavaatimukset ja varastojen minimointi vaatii puolestaan ympäri-  
vuotista toimitusvalmiutta ja –varmuutta teollisuudelta.

Yksittäisiltä tuotantolaitoksilta vientitoimituksia saatetaan hoitaa monien satamien  
kautta riippuen tuotteesta, asiakkaasta ja kohdemaasta. Suomen satamat eivät ole  
identtisiä, vaan niillä on keskenään erilainen profiili. Satamat ovat erikoistuneet rahdin-  
käsittelyssä esimerkiksi kontteihin, kemikaaleihin, öljyyn jne. Myös tuonnin osalta sata-  
man valinta riippuu siitä, mitä lastia kuljetetaan.

Monia kilpailukykyyn liittyviä selvitettäviä asioita on käyty läpi kappaleessa 3.2, jossa  
käsitellään sidosryhmätilaisuutta ja sen tuloksia. Olisi mm. selvitettävä, miten väylä-  
maksujärjestelmän mahdolliset muutokset vaikuttaisivat teollisuuden käyttämien sata-  
mien valintaan, satamien ruuhkautumiseen, siirtojen lisääntymiseen, kuljetusvahinko-  
jen riskeihin, teollisuuden sijoittumiseen, aluetalouteen, työllisyyteen –alueiden välinen  
kilpailutilanteeseen sekä pk-yritysten kilpailukykyyn ja kasvuun.

Keskeisiä asiakokonaisuuksia, jotka tulee ottaa huomioon selvityksen laatimisessa,  
ovat ulkomaankauppa ja logistiikka, merenkulun kansainvälinen sääntely ja sen kehitys  
sekä toiminta- ja huoltovarmuuden säilyttäminen. Väylämaksu tulee ymmärtää osana  
laajempaa merenkulun ja logistiikan kokonaisuutta, eikä sitä siten tule käsitellä vain ir-  
rallisena komponenttina, jolla kerätään kauppa-alusliikenteeltä tuloja valtion kassaan.

## 4.2.2 Väylänpidon ja jäänmurron kustannusrakenne ja -kehitys

Väylämaksun suuruuteen on vaikuttanut väylänpidon ja jäänmurron kustannusten ke-  
hitys, sillä väylämaksun tuotto on pyritty pitämään suurin piirtein saman suuruisena  
kuin edellä mainitut kustannukset valtiolle. Väylämaksujärjestelmän kehittämisen yh-  
teydessä olisi hyvä tarkastella, millä tavalla kustannusten odotetaan kehittyvän ja mi-  
ten erilaiset toimenpiteet, mukaan lukien väylämaksuun mahdollisesti tehtävät muu-  
tokset, vaikuttavat kustannusten kehitykseen.

Liikennevirasto vastaa jäänmurtopalvelun saatavuudesta ja pyrkii liikennerajoitusten  
asettamisella turvaamaan alusten turvallisen kulun ja liikenteen sujumisen Suomen  
VL1-luokkaan kuuluvilla väylillä. Väylän kulkusyvyyden tulee olla vähintään kahdek-  
san metriä. Suomen talvimerenkulun ohjeissa todetaan, että osapuolet kantavat vas-  
tuunsa Suomen talviliikenteestä ja pyrkivät järjestämään tuonti- ja vientikuljetuksensa  
aluksilla, jotka ovat nykyaikaisia, koneteholtaan riittävän voimakkaita, hyvin jäissä kul-  
kevia ja joita kuljettaa pätevä miehistö. Tällä hetkellä liikennevirastolla on merialueilla  
käytössään yhdeksän jäänmurtajan kapasiteetti sekä lisäksi sopimuksia avustavien  
hinaajien käytöstä. Keskimääräisinä talvina kapasiteetti riittää sovitun palvelutason to-  
teuttamiseen.

Jäänmurron kustannukset kasvavat todennäköisesti tulevaisuudessa, koska tonnistoja joudutaan uudistamaan. Kustannusten kasvua voitaisiin mahdollisesti sekä hidastaa että kokonaiskustannuksia alentaa, mikäli jäänmurron palvelumarkkinaa kehitettäisiin. Lisäksi yhteistyön edelleen tiivistäminen Ruotsin ja Viron kanssa toisi mukanaan synergian kautta tehokkuutta ja alentaisi kustannuksia. Tiivis yhteistyö etenkin Ruotsin kanssa on merkittävässä roolissa myös talvimerenkulun toimintavarmuuden näkökulmasta.

Satamien osalta pitäisi tarkastella sitä, kuinka pitkälle ulos satamasta satamat voisivat vastata meriväylän ylläpidosta esimerkiksi jäänmurron osalta. Samalla tulisi tarkastella mahdollisuutta löytää yhteiset pelisäännöt koskien valtion investointituen suuruutta satamiin johtavien maa- ja meriväylien osalta. Väylämaksujärjestelmän kehittämisen yhteydessä voisi myös tarkastella keinoja satamien välisen kilpailun lisäämiseksi. Tällöin arvioitavaksi voitaisiin ottaa esimerkiksi mahdollisuus avata luotsaus kilpailulle, jolloin satamat voisivat ottaa luotsauksen osaksi omaa hinnoittelua.

### 4.2.3 Merenkulun kansainvälisen ympäristösääntelyn kehitys

Merenkulun päästöjä koskevassa kansainvälisessä sääntelyssä on tulossa voimaan jo sovittuja merkittäviä muutoksia lähivuosina, ja tekeillä on myös uutta sääntelyä. Merenkulun rikkirajoitus (0,5 %) tulee globaalisti voimaan vuoden 2020 alussa, mikä tuo kansainvälisen tilanteen lähemmäksi Itämerellä jo voimassa olevaa sääntelyn tasoa (0,1 % 1.1.2015). Kasvihuonekaasupäästöjen osalta alusten energiatehokkuusindeksin (EEDI) uudistus astuu vaiheittain voimaan, mikä tuo mukanaan vaatimuksia energiatehokkuuden parantamisen suhteen. EEDI-uudistukset eivät kuitenkaan yksin riitä Pariisin ilmastopimuksen tasoisten kasvihuonekaasupäästöjen vähennysten aikaansaamiseksi merenkulussa. Siksi IMOssa on meneillään mittava työ globaalien ratkaisujen sopimiseksi näiden päästöjen osalta.

Suomi, kuten muutkin EU- maat, panostaa vahvasti yhdenmukaisten globaalien ratkaisujen saamiseksi, pyrkien välttämään alueellisia ratkaisuja. Näin päästään globaalisti kattaviin päästövähennyksiin eikä kilpailu vääristy. Nämä ratkaisut merkinnevät tulevaisuudessa isoja säädösmuutoksia tai uutta sääntelyä niin kaluston, operatiivisen toiminnan kuin mahdollisten taloudellisten ohjauskeinojen osalta. Koska Suomen linja on ollut panostaa globaaleihin ratkaisuihin, jotka eivät vääristä kilpailua, ei myöskään väylämaksujärjestelmän kehittämisessä ole perusteltua tehdä tästä poikkeavia ratkaisuja. Sen sijaan olisi tärkeää arvioida, miten kansainvälisen ympäristösääntelyn muutokset vaikuttavat mm. merenkulun toimintavarmuuteen, logistiikkakustannuksiin ja suomalaisen ulkomaankaupan kilpailukykyyn. Väylämaksun osalta tulisi myös arvioida, miten muutokset vaikuttavat väylämaksun taloudelliseen ohjausvaikutukseen.



## 4.2.4 Väylämaksu taloudellisen ohjauksen keinona

Väylämaksun tasoon ja rakenteeseen samoin kuin sen vaikutuksiin vaikuttaa olennaisesti se, mitä sillä tavoitellaan. Väylämaksu voi olla vastikkeellinen maksu saadusta palvelusta tai yleiskatteellisempi vero, jota käytetään vain rahoitusinstrumenttina. Toisaalta sitä voidaan käyttää myös taloudellisen ohjauksen välineenä, jolla pyritään nykyisen väylämaksun tavoin tiettyihin tavoitteisiin. Ohjausvaikutuksen merkitys on saatanut muuttua. Tulisi selvittää, tarvitaanko nykyisenkaltaista taloudellista ohjausta ja jos tarvitaan, mihin ja onko väylämaksu tehokas ohjauskeino halutun tavoitteen saavuttamiseksi.

Tässä raportissa tarkastellaan keskeisiä tulevia toimintaympäristön muutoksia, joilla voi olla merkittävää vaikutusta talvimerenkulkuun ja merenkulun kilpailukykyyn. Jatkotyössä olisi hyvä pohtia myös erilaisia rahoituskeinoja ja taloudellisen ohjauksen keinoja, jotka olisivat sovellettavissa tulevassa toimintaympäristössä, sekä niiden vaikutuksia. Taloudellisen ohjauksen keinoja tulisi arvioida kilpailukykyyn näkökulmasta eli miten taloudellinen ohjaus voitaisiin toteuttaa kilpailukykyä mahdollisimman hyvin tukevalla tavalla. Merenkulun ympäristösääntely toteutuu ensisijaisesti vahvan kansainvälisen sääntelyn kautta.

## 4.2.5 Nykyisen väylämaksulainsäädännön selkeyttäminen

Väylämaksulainsäädäntöä voitaisiin selkeyttää tiettyjen säännösten osalta lainsäädännön selkeyttämiseksi. Erityisesti vajaalastialennukseen oikeutettujen alusten ja alennuksen laskentaa koskevan säännöksen (VML 11.2 §) osalta tulisi työryhmän näkemyksen mukaan arvioida, että tulisiko vajaalastialennukseen olla oikeutettu vain sellainen alus, joka kuljettaa päätoimisesti lastia (VML 2.4 §:n määritelmän muuttaminen). Toiseksi, väylämaksulain 5 §:ssä mainittu termi ”sama matka” pitäisi määritellä nykyistä tarkemmin tulkintaongelmien välttämiseksi. Tällä hetkellä ei ole aivan selvää, mikä käytännössä lasketaan samaksi matkaksi. Tämä voi todellisuudessa johtaa väylämaksun määräytymiseen kohtuuttoman suurena. Kolmantena toimenpiteenä, väylämaksulain 6 §:n mukaisten alusten jääluokkien yhdistämistä voisi myös harkita lainsäädännön ja väylämaksun kannon yksinkertaistamiseksi.

## 5 Ehdotukset jatkotoimenpiteiksi

Väylämaksun kansantaloudellinen merkitys on tiiviisti sidoksissa merenkulun, logistiikan ja ulkomaankaupan laajempaan kokonaisuuteen. Väylämaksu ei ole itsessään kansantaloudellisesti erityisen merkittävä, mutta sillä voi olla merkitystä osana kilpailukykyisen Suomen rakentamista. Sen vuoksi tulisi selvittää, millä tavalla väylämaksujärjestelmä voi osaltaan mahdollisimman hyvin tukea suomalaisen elinkeinoelämän ja kansantalouden kasvua, kunhan samanaikaisesti turvataan vesiväylien ylläpito ja kehittäminen sekä jäänmurtopalvelut. Merenkulussa ja logistiikassa on tapahtumassa lähitulevaisuudessa useita muutoksia, joiden vaikutuksia ei ole vielä arvioitu riittävällä laajuudella. Lähitulevaisuudessa väylämaksulla ei nykyisessä muodossaan välttämättä enää saavuteta niitä tavoitteita, joita sille on aiemmin asetettu. On esimerkiksi epävarmaa, onko sillä enää samankaltaista taloudellista ohjaavaa vaikutusta jäävähvisteisten alusten käyttämiseen kuin aiemmin. Työryhmä pitää tärkeänä, että merenkulun ja logistiikan lähitulevaisuuden muutoksista ja niiden vaikutuksista saataisiin nykyistä tarkempi ja kattavampi kuva, jotta voitaisiin selvittää, miten väylämaksu parhaiten palvelisi kansantalouden kasvun mahdollisuuksia muuttuvassa globaalissa kilpailutilanteessa.

Merenkulun ja logistiikan muutosten ja niiden vaikutusten selvittämisessä olisi perusteltua pitää sidosryhmät tiiviisti mukana, jotta asiaan liittyvät eri näkökulmat tulisivat kattavasti huomioituksi. Selvityksen ja mahdollisten muiden kehittämistoimenpiteiden tarkoituksena ei ole korvata voimassa olevaa meriliikennestrategiaa, vaan kyse on siitä, että on tunnistettu tarve lähitulevaisuuden muutosten syvällisemmälle ymmärtämiselle erityisesti kansantalouden ja liiketoiminnan näkökulmasta, jotta hallinto ei ylläpidä tai luo esteitä uusien toimintamahdollisuuksien hyödyntämiselle. Hallinnollisesti olisi hyvä tarjota liiketoimintaympäristöön vakautta laatimalla pitkän aikavälin ratkaisu väylämaksujen suhteen. Sidosryhmät ovat myös korostaneet eräänä keskeisenä asiana pitkän aikavälin ratkaisun löytämistä väylämaksuasiaan, mikä helpottaisi investointi- ja muiden liiketoimintaan liittyvien päätösten tekemistä. Mikäli laaja selvitys merenkulun ja logistiikan muutoksista ja niiden vaikutuksista käynnistettäisiin pikimmiten, voitaisiin uusi, Suomen kasvustrategiaa tukeva ratkaisu väylämaksujen osalta saattaa voimaan vuoden 2021 alusta.

Sidosryhmät toivat esille runsaasti näkemyksiä siitä, miten moneen asiaan väylämaksu vaikuttaa. Samanaikaisesti esille nousi vahvasti se, että väylämaksuun tarvittaisiin vakaa, pitkän aikavälin ratkaisu. Pitkäaikaisen ratkaisun luomiseksi tarvitaan nykyistä vankempi tietopohja. Työryhmä arvioi, että tarvittavan tietopohjan kerääminen voitaisiin tehdä noin 1,5 vuodessa. Sen vuoksi väylämaksujen osalta voisi olla

tarkoituksenmukaista tehdä väliaikainen ratkaisu vuosille 2019 ja 2020. Tällainen menettely olisi toimintaympäristön jatkuvuuden ja ennustettavuuden kannalta perusteltua.

