

Toni Riipinen, Teemu Malmi, Timo Korkeamäki

Matkustaja-aluksiin kohdistuvien tukien vaikuttavuus

Valtioneuvoston
selvitys- ja tutkimus-
toiminnan julkaisusarja

2019:61

ISSN 2342-6799

ISBN PDF 978-952-287-794-9

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:61

Matkustaja-aluksiin kohdistuvien tukien vaikuttavuus

Valtioneuvoston kanslia Helsinki 2019

Valtioneuvoston kanslia

ISBN PDF: 978-952-287-794-9

Helsinki 2019

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvoston kanslia	25.11.2019
Tekijät	Toni Riipinen, Teemu Malmi ja Timo Korkeamäki	
Julkaisun nimi	Matkustaja-aluksiin kohdistuvien tukien vaikuttavuus	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:61	
ISBN PDF	978-952-287-794-9	ISSN PDF 2342-6799
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-794-9	
Sivumäärä	110	Kieli suomi
Asiasanat	vesiliikenne, lautat, elinkeinopolitiikka, huoltovarmuus, valtiontuki, kilpailuympäristö, julkinen talous, kansantalous, tutkimus, tutkimustoiminta	
Tiivistelmä	<p>Matkustajamerenkulkua tuetaan julkisin varoin sekä suoraan että epäsuorasti. Kaksi keskeistä tukimuotoa ovat suora miehistötuki sekä epäsuorat verotuet matkustaja-autolautoilla tapahtuvan myynnin osalta. Kokonaisuutena matkustajamerenkulkua tuetaan arvioiden mukaan noin 250–280 miljoonalla eurolla vuodessa. Merenkulun ja matkustaja-alusliikenteen julkisista tuista aiheutuu suorien julkistaloudellisten kustannusten lisäksi kustannuksia kansantaloudelle. Taloudellisessa tarkastelussa rationaalisia perusteluita matkustajamerenkulun tukemiselle eivät ole esimerkiksi kansantalouden työllisyyskysymykset.</p> <p>Merenkulku on Suomelle huoltovarmuuden näkökulmasta tärkeää. Viime kädessä viranomaisten ja poliittisen päätöksentekijän on harkittava, saadaanko matkustajamerenkulun julkisella tukemisella riittävästi vastinetta huoltovarmuuden näkökulmasta.</p> <p>Käytännössä mahdollisuudet tukimuutoksiin liittyvät suoraan miehistötukeen. Mikäli Suomessa lopetettaisiin miehistötuki matkustajamerenkulussa, tästä seuraisi todennäköisesti matkustaja-autolautojen ulosliputtaminen Ruotsiin.</p> <p>Matkustajamerenkulun tuet vääristävät kilpailua. Kilpailun vääristyminen koskee kuitenkin suoraan vain niitä mantereella sijaitsevia tuottajia, jotka kilpailevat samoilla relevanteilla markkinoilla matkustajamerenkulussa tarjottavien palveluiden kanssa.</p> <p>Tutkimuksen suositus on se, että Suomessa varmistetaan skenaariopohjaisten, tilastofaktaan nojautuvien, suunnitelmien olemassaolo siitä, mitä Suomeen on tuotava ja Suomesta vietävä eri tilanteissa, mitä kapasiteettia tähän tarvitaan ja on käytettävissä, ja mikä matkustaja-alusten rooli voi olla. Suomessa on myös syytä kehittää matkustajamerenkulun tilastointia varmistamalla, että kauppalaivastosta tilastoidaan huoltovarmuuden suunnittelun kannalta välttämättömät asiat. Lisäksi matkustajamerenkulkua harjoittavilta varustamoilta tulee edellyttää jatkossa, liikesalaisuudet huomioiden, läpinäkyvää ja julkista tilastointia siitä, mitä liiketoimintaa aluksilla harjoitetaan.</p>	
Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa. (tietokaytoon.fi) Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.		
Kustantaja	Valtioneuvoston kanslia	
Julkaisun myynti/jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi	

Presentationsblad

Utgivare	Statsrådets kansli	25.11.2019	
Författare	Toni Riipinen, Teemu Malmi och Timo Korkeamäki		
Publikationens titel	Effektiviteten av stödet till passagerarfartyg		
Publikationsseriens namn och nummer	Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2019:61		
ISBN PDF	978-952-287-794-9	ISSN PDF	2342-6799
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-794-9		
Sidantal	110	Språk	Finska
Nyckelord	fartygstrafik, bilfärjor, näringspolitik, försörjningsberedskap, statstöd, konkurrensmiljö, offentlig ekonomi, samhällsekonomi, forskning, forskningsverksamhet		
Referat	<p>Passagerarsändning stöds av offentliga medel, både direkt och indirekt. De två huvudsakliga formerna av stöd är direkt besättningsstöd och indirekt skattesubvention för försäljning på bilfärjor. Sammantaget uppskattas passagerarfartyg med stöd av cirka 250–280 miljoner euro per år. Förutom direkta offentliga utgifter har offentliga subventioner för sjöfart och passagerarfartyg också kostnader för den nationella ekonomin. Ur ekonomisk synvinkel är skälen för att stödja passagerarfartyg till exempel inte sysselsättningsproblem i ekonomin.</p> <p>Frakt är viktigt för Finland med tanke på försörjningstryggheten. I slutändan måste offentliga myndigheter och beslutsfattare överväga om offentligt stöd för passagerarfartyg kan ge ett tillräckligt värde för pengarna ur ett försörjningssäkerhetsperspektiv.</p> <p>Om Finlands besättningsstöd inom passagerarfartyg skulle avskaffas, skulle det med stor sannolikhet resultera i flaggning av passagerarfärjor till Sverige.</p> <p>Subsidier till passagerarfartyg snedvrider konkurrensen. Konkurrensförvrängningar påverkar emellertid direkt endast fastlandsproducenter som konkurrerar med de tjänster som tillhandahålls på samma relevanta marknad.</p> <p>Rekommendationen i undersökningen är att Finland kommer att se till att det finns planer baserade på scenario drivna statistiska fakta om vad som skall importeras från Finland och i olika situationer i Finland, vilken kapacitet som finns och vilka passagerarfartygens roll kan vara. I Finland är det också nödvändigt att utveckla statistiken över passagerarsjöfart genom att se till att handelsflottan lagras i relevanta fall för planeringen av försörjningstryggheten. Dessutom kommer rederier som ägnar sig åt passagerarsjöfart att kräva transparent och offentlig statistik om vilken verksamhet som bedrivs ombord.</p>		
	Den här publikation är en del i genomförandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan. (tietokaytoon.fi) De som producerar informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet återspeglar inte nödvändigtvis statsrådets ståndpunkt		
Förläggare	Statsrådets kansli		
Beställningar/distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Description sheet

Published by	Prime Minister's Office	25 November 2019	
Authors	Toni Riipinen, Teemu Malmi and Timo Korkeamäki		
Title of publication	The Effects of Public Subsidies to Passenger Shipping		
Series and publication number	Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2019:61		
ISBN PDF	978-952-287-794-9	ISSN PDF	2342-6799
Website address URN	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-794-9		
Pages	110	Language	Finnish
Keywords	shipping, car ferries, industrial policy, security of supply, government support, competitive environment, public finances, national economy, research, research activities		
Abstract	<p>Passenger shipping is supported by public subsidies, both directly and indirectly. The two main forms of support are direct crew support and indirect tax subsidy for the sales on board the ferries. All in all, passenger ships are estimated to receive subsidies around € 250–280 million per year. In addition to direct public spending, public subsidies for passenger ships also have costs for the national economy. From an economic point of view, the reasons for supporting passenger ships, for example, are not employment issues.</p> <p>Shipping is important for Finland in terms of security of supply. Ultimately, public authorities and policy makers must consider whether public support for passenger ships can provide sufficient value for money from a security of supply perspective.</p> <p>If Finland's crew support for passenger ships were to be abolished, it would most likely result in the flagging of passenger ferries to Sweden.</p> <p>Subsidies to passenger ships distort competition. However, distortion of competition directly affects those mainland producers competing on the same relevant market with the services provided on the passenger vessels.</p> <p>The recommendation of the study is that Finland will ensure the existence of plans based on scenario-driven statistical facts on what is to be exported from Finland and imported in different situations in Finland, what capacity is available, and what the role of passenger ships can be. Also, the statistics on passenger shipping should be developed in order to ensure that the relevant data about the Finnish merchant fleet is available for the planning of security of supply. In addition, shipping companies engaged in passenger shipping should be required to produce transparent and public statistics on what business is being carried out on board.</p>		
	<p>This publication is part of the implementation of the Government Plan for Analysis, Assessment and Research. (tietokaytoon.fi) The content is the responsibility of the producers of the information and does not necessarily represent the view of the Government.</p>		
Publisher	Prime Minister's Office		
Publication sales/ Distributed by	<p>Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: vnjulkaisumyynti.fi</p>		

Sisältö

1	Johdanto	9
1.1	Tutkimuksen tausta ja tavoite.....	9
1.2	Keskeiset tutkimuskysymykset ja tutkimuksen rajaukset	10
1.3	Raportin rakenne.....	11
2	Merenkulun tuet Suomessa	12
2.1	Merenkulun suorat ja epäsuorat tuet.....	12
2.2	Merenkulun tuista aiheutuvat kustannukset	16
2.3	Huoltovarmuus ja merenkulku.....	20
3	Merenkulun kehitys Suomessa julkisten tilastojen valossa	34
3.1	Aluskapasiteetin kehitys.....	34
3.2	Suoritteen kehitys.....	38
3.3	Merenkulun ja matkustajamerenkulun työllisyyden kehitys.....	45
3.4	Havaintoja merenkulun kehityksestä Virossa ja Ruotsissa	49
4	Matkustajamerenkulun kehitys eri lähteistä koottuun tietoon nojautuen	60
5	Varustamoiden taloudellinen kehitys	70
5.1	Analyysin lähtökohdat	70
5.2	Tarkastellut indikaattorit	71
5.3	Tilinpäätösaineisto ja analyysit.....	73
5.4	Havainnot	73
6	Matkustajamerenkulun julkiset tuet talousteoreettisessa viitekehyksessä	78
6.1	Matkustajamerenkulun markkinarakenne.....	78

6.2	Matkustajamerenkulun mahdollisten tukimuutosten odotettavissa olevat vaikutukset	79
7	Matkustajamerenkulun kilpailu vastaavan toiminnan kanssa maalla; Case ravintolaliiketoiminta	87
7.1	Ravintola-alan kehitys Suomessa	87
7.2	Relevantit markkinat maalla ja merellä sijaitsevien toimintojen välillä.....	94
7.3	Vääristävätkö matkustajamerenkulun epäsuorat verotuet kilpailua?.....	97
8	Johtopäätökset.....	99
	Liite 1. Suomen ja Viron välinen matkustajamerenkulku.....	105
	Lähteet.....	108

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen tausta ja tavoite

Merenkulkua tuetaan Suomessa erityyppisin julkisin tuin. Tukia on perusteltu mm. suomalaisen kauppalaivaston kilpailukyvyn ylläpidolla. Taustalla merenkulun julkisessa tukemisessa vaikuttavat huoltovarmuuskysymykset. Pyrkimyksestä varmistaa Suomen huoltovarmuus poikkeustilanteissa seuraa paitsi tarve säilyttää aluksia Suomen lipun alla, myös erilaisia muita tavoitteita, kuten tarve säilyttää Suomessa merenkulun osaamista.

Merkittävä osa Suomen ulkomaankaupasta, josta maa on monessa mielessä riippuvainen, kulkee meriteitse. Merenkulun tuista merkittävä osa kohdistuu matkustajalajoille. Käytännössä valtaosa verotuista, eli ravintolapalveluiden, muiden palveluiden ja myymälämyynnin arvonlisä- ja valmisteverottomuus aluksilla, kohdistuu matkustajalajoille. Suorista tuistakin huomattava osa kohdistuu samoin. Matkustaja-aluksiin liittyviä tukia on arvosteltu vuosien saatossa ja epäilty, että tukien kustannukset eivät ole suhteessa niistä saataviin hyötyihin.

Tutkimuksessa on analysoitu merenkulun tukien vaikutuksia ja niiden muutoksista todennäköisesti seuraavia vaikutuksia sekä suomalaista merenkulkua ja sen kehitystä. Lisäksi tutkimuksessa tarkastellaan merenkulun roolia Suomen huoltovarmuuden näkökulmasta ja matkustaja-autolautoilla tapahtuvan palveluiden ja tavarantoiminnan kilpailutilannetta maalla sijaitseviin vastaaviin toimintoihin nähden.

1.2 Keskeiset tutkimuskysymykset ja tutkimuksen rajaukset

Tutkimuksen keskeinen mielenkiinto on siinä, voidaanko matkustajamerenkulun julkisia tukia muuttaa niin, että kansantalous hyötyisi muutoksesta, ja ilman että huoltovarmuustavoitteet vaarantuvat. Tästä seuraavia alakysymyksiä ovat mm. se, mikä matkustaja-alusten merkitys on huoltovarmuuskulmasta, millaisia kansantaloudellisia vaikutuksia matkustajamerenkulun tuilla on ja vääristävätkö ne kilpailuasetelmaa maalla sijaitsevan toiminnan kanssa. Osana analyysia tutkimuksessa tarkastellaan matkustaja-alusliikenteen yritys- ja markkinarakennetta sekä merenkulkua Ruotsissa ja Virossa.

Tutkimus keskittyy ennen kaikkea matkustajamerenkulkuun. Matkustajamerenkulun ja muun merenkulun välinen rajanveto ei ole yksiselitteinen asia. Esimerkiksi Suomen ja Saksan välistä linjaliikennettä voidaan pitää rahtiliikenteenä, jolla on myös matkustajamerenkulku-ulottuvuus. Tutkimuksen fokus on kuitenkin matkustajamerenkulussa ja erityisesti Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä, johon valtaosa matkustajamerenkulun julkisista tuista kohdentuu. Suomen matkustajamerenkulusta yli 90 % kohdistuu joko Ruotsiin tai Viroon. Matkustajamerenkulun julkinen tuki puolestaan kohdentuu lähes kokonaan Suomen ja Ruotsin väliseen liikenteeseen. Suomen ja Viron välisessä liikenteessä on tällä hetkellä ainoastaan yksi Suomeen rekisteröity alus.

Toinen rajausta tutkimuksessa on se, että nykyisten merenkulun tukien vaikutusta matkustajamerenkulkuun, tai tuista aiheutuvia kilpailun vääristymiä mantereella sijaitsevien toimintojen kanssa, ei ole ollut mahdollista analysoida ekonometrisesti. Esimerkiksi kvantitatiivisten arvioiden muodostaminen merenkulun tukien vaikutuksesta työllisyyteen, ei ole ollut mahdollista. Tämä johtuu lähinnä siitä, että matkustajamerenkulua harjoittavia toimijoita on Suomessa vähän, minkä takia tilastotietoa on saatavilla rajallisesti. Lisäksi matkustajamerenkulun tukimuodoissa ei ole tapahtunut viimeksi kuluneiden 20 vuoden aikana sellaisia muutoksia, joihin tukimuutosten ekonometrisen analyysin olisi mahdollista nojata. Kolmas tilastollista analyysia haittaava tekijä on se, että tilastot eivät ole kattavia esimerkiksi merellä tapahtuvan myynnin osalta.

Kolmas rajausta on se, että tutkimus perustuu julkisesti saatavilla oleviin, eri lähteistä yhdistettyihin tietoihin. Tässä tutkimuksessa ei ole hyödynnetty luottamuksellisia aineistoja tai lähteitä. Tästä syystä esimerkiksi matkustajamerenkulun tarkka rooli Suomen huoltovarmuustavoitteiden näkökulmasta jää osittain avoimeksi kysymykseksi. Matkustaja-autolauttojen roolista erilaisissa poikkeustilanteissa ei ole julkisesti saatavilla konkreettisia laskelmia siitä, minkä tyyppistä tuontia ja millä volyyymilla Suomen huoltovarmuus edellyttää tai millä kalustolla tämä on ajateltu hoidettavan.

1.3 Raportin rakenne

Luvussa kaksi luodaan tiivis katsaus merenkulun tukiin EU:n viitekehyksessä ja Suomessa. Samassa yhteydessä tarkastellaan matkustajamerenkulun ja huoltovarmuuden välistä yhteyttä. Kolmannessa luvussa luodaan katsaus merenkulun ja matkustajaliikenteen kehitykseen viime vuosina Suomessa sekä Virossa ja Ruotsissa. Koska julkisesti saatavilla olevaa tietoa merenkulusta on rajallisesti olemassa, neljännessä luvussa kuvataan matkustajaliikenteen ja erityisesti Suomen ja Ruotsin välisen risteilyliikenteen rakennetta ja kehitystä eri lähteistä koottuun tietoon nojautuen. Viides luku käsittelee matkustaja-alusvarustamoiden taloudellista kehitystä ja kuudes luku muodostaa talousteoreettiseen päättelyyn nojautuvan ennusteen mahdollisten tukimuutosten vaikutuksesta. Seitsemäs luku keskittyy matkustaja-alusliikenteen oheispalveluiden ja maalla sijaitsevien vastaavien palveluiden väliseen kilpailutilanteeseen. Viimeinen kahdeksas luku kokoaa tutkimuksen havainnot yhteen.

2 Merenkulun tuet Suomessa

2.1 Merenkulun suorat ja epäsuorat tuet

Suomen merenkulkua tuetaan EU:n valtiontukia koskevien reunaehtojen mukaan. Käytännössä nojautuen EU-tasolla hyväksytyyn poikkeukseen yleiseen valtiontukinormistoon, joka pääsääntöisesti kieltää yrityksille tai toimialoille maksettavat kilpailua vääristävät valtiontuet. Tukipolitiikan tavoitteena on vahvistaa EU:n valtioiden merenkulkusektoria kannustamalla alusten merkitsemistä tai palauttamista jäsenvaltioiden alusrekisteriin sekä tukemalla merimiesten työllisyyttä EU:ssa. Perustavoite tuilla on estää laivojen siirtyminen muiden maiden, erityisesti ns. mukavuuslippujen alle.

Alusten liputtamista ns. mukavuuslippumaihin pidetään uhkana eurooppalaiselle merenkululle ja merenkulkusektorille. Mukavuuslippumaat ovat valtioita, joissa merenkulkusektoriin kohdistuva sääntely on pientä, tai sektorille on annettu merkittäviä verohelpotuksia¹. Merenkulku on elinkeinona helposti siirrettävissä maasta toiseen. Varustamot voivat siirtää toimintansa, tai yksittäiset aluksensa, lainsäädännön ja verotuksen kannalta haluamiinsa valtioihin, ulosliputtamalla alukset tietyn valtion alusrekisteriin. Tämä on johtanut kansainväliseen kilpailutilanteeseen verotuksen ja lainsäädännön osalta.

Eurooppalaisessa katsannossa alusten säilymistä EU:n valtioiden alusrekistereissä pidetään tärkeänä elinkeinopoliittisten syitten takia. Myös merenkulkusektorin strateginen merkitys tunnustetaan huoltovarmuuden osalta. Tukiin ovat vaikuttaneet pyrkimykset ylläpitää eurooppalaista kauppalaivastoa ja merenkulun osaamista sekä mm. riittävää turvallisuustasoa merenkulussa. Yhtä lailla toki matalat kuljetuskustannukset ovat tärkeitä eurooppalaiselle teollisuudelle. Yhteisön merenkulun tukipolitiikan muotoutumiseen ovat näin ollen vaikuttaneet useat eri näkökulmat, joita yhteensovittamalla on päädytty nykyiseen tilanteeseen.

Suomessa alusten lippumaata ja kotimaista aluskantaa pidetään tärkeänä erityisesti huoltovarmuusnäkökulmasta, vaikka myös Suomessa on esitetty erilaisia elinkeinopoliittisia perusteluita tuille, kuten esimerkiksi merenkulun työpaikkojen turvaamista tai Ahvenanmaan maakunnan talouden turvaamista. Suomen huoltovarmuustavoitteiden

¹ Tätä taustaa vasten on selvää, että on jossain määrin tulkintakysymys, mitkä valtiot ovat ns. mukavuuslippumaita.

näkökulmasta kyse ei ole ainoastaan ns. mukavuuslippumaista. Erityisesti matkustajamerenkulun osalta keskeinen huoli ulosliputtamisesta liittyy varustamoiden päätöksiin siitä, rekisteröidäänkö alus Suomessa, Ruotsissa vai Virossa.

Merenkulun tukien suuntaviivat on EU:n puolelta annettu vuonna 1997 komission toimesta ja nämä suuntaviivat on vahvistettu vuonna 2004². Merenkulun hyväksyttävät tukimuodot ovat verotuskohteluun liittyvät toimenpiteet, välillisten työvoimakulujen korvaus varustamoille, miehistövaihtokustannusten korvaaminen varustamoille, investointituki ympäristöystävällisyyden parantamiseen, jäsenvaltioiden välisen lyhyen matkan merenkulun tuki, sekä julkisen palvelun velvoitteista ja sopimuksista maksettavat korvaukset.

EU:n suuntaviivoihin on ilmeisesti oltu yleisesti tyytyväisiä, mm. koska EU:n maiden rekistereissä olevan laivaston osuus koko maailman kapasiteetista on pysynyt melko vakaana (n. 40 % tasolla) 2005 – 2014. Vaikka EU:n säännöt mahdollistavat merenkulun tukemisen poikkeuksellisella tavalla, mikään ei velvoita Suomea tarjoamaan näitä tukia. Kyse on siis Suomen omasta päätöksestä.

Merenkulun tukien kokonaisuus muodostuu eri tukilajeista, jotka luonteeltaan poikkeavat muista valtiontuista Suomessa. Keskeinen ero useimpiin muihin yritystukiin on se, että merenkulun tuet ovat olleet pysyviä ja kohdistuvat yritysten perustoimintaan. Nämä havainnot on todennut mm. Valtiontalouden tarkastusvirasto tarkastusraportissaan vuonna 2015³.

Tällä hetkellä keskeiset tukimuodot ovat varustamoille maksettava miehistötuki (varustamot saavat takaisin merihenkilöstön palkkojen ennakonpidätykset ja sivukulut, noin 90 miljoonaa euroa vuodessa), tonniverotus (järjestelmään liittyneet varustamot eivät maksa elinkeinotoiminnan tuloksesta tuloveroa, vaan alusten kokoon liitetyt kiinteät verot), ja matkustaja-alusten veroedut. Tuesta valtaosa kohdentuu tällä hetkellä matkustaja-aluksille, vaikkakin matkustajamerenkulun ja muun merenkulun välinen rajanveto ei ole täysin yksiselitteinen asia.

Suorista tuista merkittävin on miehistötukijärjestelmä⁴. Kyseinen järjestelmä on eräänlainen muokattu versio ns. nettopalkkajärjestelmästä, jota harkittiin Suomessa käytönotettavaksi vuosituhannen vaihteessa. Miehistökustannustuessa varustamoille

² Komission tiedonanto C (2004) 43 – Yhteisön suuntaviivat meriliikenteen valtiontuelle.

³ VTV 2015, Valtiontalouden tarkastusviraston muistio 14.9.2015. Merenkulun tuet-tarkastuksen päättäminen

⁴ Virallisesti ns. miehistökustannustuki määritellään laissa meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukyyn parantamisesta 11 §:ssä otsikolla yleisesti verovelvollisen merenkulkijan merityötu-
lon perusteella maksettavan tuen määrä. Tähän viitataan tässä tutkimuksessa termillä miehistökustannustuki.

palautetaan merimiesten palkan ennakonpidätys, työnantajan merimieseläkevakuutusmaksu, sekä tapaturmavakuutusmaksu. Rajoitetusti verovelvollisen osalta tukena maksetaan lähdevero ja työnantajan sairausvakuutusmaksu⁵.

Miehistökustannustukea voivat saada kaikki Suomen kauppa-alusluetteloon merkityt lasti- ja matkustaja-alukset, jotka ovat tarkoitettu toimimaan tukivuotenaan pääasiassa ulkomaan liikenteessä. Miehistökustannustuki ei erottele aluksella työskentelevää miehistöä yleisesti käytössä oleviin kolmeen tehtäväluokkaan, eli kansi-, kone- ja taloushenkilökuntaan. Varustamot saavat miehistökustannustukea koko henkilökunnasta, mikä johtaa siihen, että tuki painottuu matkustajalaivatoimintaan⁶. Matkustaja-aluksilla valtaosa henkilöstöstä työskentelee asiakaspalvelutöissä, eli kuuluu taloushenkilökuntaan.

Miehistökustannustuen kaltainen järjestelmä on käytössä myös Ruotsissa. Ruotsin järjestelmä on ns. nettopalkkausjärjestelmä⁷, mutta se on samankaltainen ehdoiltaan ja vaikutuksiltaan kuin Suomen järjestelmä. Varustamot ovat Suomessa ehdottaneet Ruotsin mallin käyttöönottoa Suomessa ja esittäneet, että Ruotsin malli on Suomessa käytössä olevaa läpinäkyvämpi. Ruotsin kaltaisen nettopalkkausjärjestelmän käyttöönotto ei ole Suomessa mahdollista vero- ja eläkejärjestelmän erojen takia⁸. Lisäksi Suomen malli on Ruotsia selkeämpi siinä, että miehistötuki näkyy yritysten kirjanpidossa yksiselitteisesti julkisena tukena. Ruotsin nettopalkkamallissa tuki ei näy varustamoiden kirjanpidossa, mikä hämärtää sen tosiasian, että järjestelmässä on kyse julkisesta suorasta tuesta varustamoille. Virossa ei ole käytössä miehistökustannustukea.

Toinen merkittävä suora tukimuoto on valtion maksut merimieseläkekassalle. Valtio kattaa Suomessa maksuillaan osan merimiesten eläkekassan menoista ja merimiehiin sovelletaan omaa erillistä merimiesten eläkelakia. Kaikki työntekijät, jotka työskentelevät ulkomaanliikenteen aluksella, ovat merimieseläkekassan jäseniä. Valtio maksaa suoraan noin 30 % eläkekassan menoista (ennen 2015, 33 %, vuodesta 2021 eteenpäin 29 %).

⁵ Laki meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukyvyyn parantamisesta 1277/2007 11§ ja 12§

⁶ Tässä selvityksessä käytetään termejä matkustajalaiva, matkustaja-autolautta, ro-ro matkustaja-alus ja matkustaja-alus synonyymeina kauppa-aluksista, joiden päätarkoitus on muu kuin rahdin kuljettaminen. Suomen rekisterissä ei ole varsinaisia suuria risteilyaluksia, vaan suuret matkustaja-autolautat ovat kaikki myös rahtia kuljettavia ro-ro matkustaja-aluksia.

⁷ Ruotsin järjestelmä ei ole varsinainen nettopalkkausjärjestelmä. Kansainvälisessä keskustelussa nettopalkkausjärjestelmä tarkoittaa mallia, jossa järjestelmän työntekijät suljetaan pois myös kotimaansa sosiaaliturvajärjestelmästä. Näin ei ole Ruotsissa.

⁸ Lisätietoa asiasta: Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2019:19, Edellytykset merenkulun nettopalkkausjärjestelmälle Suomessa.

Lisäksi valtio maksaa merimiesten eläkejärjestelmästä työnantajan osuuden miehistökustannustuen kautta. Vastaavia järjestelyitä on Suomessa myös esimerkiksi yrittäjien ja maatalousyrittäjien eläkekassojen kohdalla. Valtion suora osuus eläkekassan menoista on ollut nimellisesti laskusuunnassa, mutta käytännössä valtio edelleen maksaa työnantajan osuuden miehistötukijärjestelmän kautta.

Myös investointituki voi olla merkittävä suora tukimuoto. Investointitukiohjelma oli Suomessa voimassa viimeksi 2012-2014. Tuki otettiin käyttöön, jotta varustamot pystyisivät varautumaan laivojen rikkipäästöjä rajoittavaan ns. EU:n rikkidirektiivin käyttöön ottoon vuonna 2015.

Neljäs suora tukimuoto on ns. tonnistovero. Tonnistoverotusta ei ole valinnut yksikään suomalainen matkustajalaivavarustamo, vaan tämä tukimuoto kohdistuu yksinomaan lastialuksiin. Tämä johtuu siitä, että järjestelmä ei ole kannattavaa matkustaja-aluksille niiden laivalla tapahtuvan verovapaan myynnin vuoksi. Mikäli matkustaja-autolautta ottaisi käyttöön tonnistoverotuksen, matkustajamerenkululle tärkeä verovapaa myynti tulisi erillisverotettavaksi, jolloin verotuksen kokonaisrasitus kasvaisi.

Matkustajamerenkulun kannalta olennaisia verotukia ovat arvonlisä- ja valmisteverottomuus. Matkustajakuljetuksen aikana tapahtuva palvelumyynti ja tavaroiden myynti välittömästi kulutettavaksi ovat arvonlisäverottomia. Jos alus käy Ahvenanmaalla, myös matkatavaroissa mukaan otettavien tavaroiden myynti tietyin rajoituksin on arvonlisäverotonta. Valtiovarainministeriön arvion mukaan vuonna 2015 matkustajalaivojen samaa arvonlisäverotuki ravintolapalveluiden ja myymälämyynnin osalta oli noin 94 miljoonaa euroa ja tuki valmisteverottomuuden muodossa alkoholin, tupakan ja makeisten osalta noin 90 miljoonaa euroa.

Suomen ja Ruotsin välisen risteilyliikenteen verotuesta Suomen veropohjaan laskeaan mantereen ja Ahvenanmaan välinen myynti molempiin suuntiin sekä Ahvenanmaalta Ruotsiin kulkevat lähdöt. Näillä tapahtuvasta myynnistä aiheutuu Suomelle laskennallisesti edellä mainitun suuruinen tappio saamatta jääneistä verotuloista. Ruotsin verotueksi jää saamatta jääneet verotulot Tukholma-Ahvenanmaa – väliltä. Valmisteverojen suuri osuus koko epäsuorasta verotuesta johtuu siitä, että arvioiden mukaan risteilyaluksilla suuri osa myynnistä muodostuu alkoholista ja tupakasta, joissa on paljon valmisteveroa (tupakassa alv+valmisteverot muodostavat lähes 90% hinnasta).

EU:n tasolla on esitetty näkemyksiä muun muassa ravintola- ja palvelumyynnin saattamisesta arvonlisäverotuksen piiriin merenkulussa. Ahvenanmaan erityisasema veropoikkeuksena on pysyvä, joten toteutuessaan nämä suunnitelmat eivät oletettavasti vaikuttaisi Ahvenanmaan kautta kulkevaan liikenteeseen vaan Suomen ja Viron sekä Suomen ja Saksan väliseen liikenteeseen.

Edellä mainittujen tukimuotojen lisäksi laivojen polttoaineet ovat valmisteverottomia. Yksi verotuki on myös merimiesammatteja harjoittavien henkilöiden verohuojennus oman henkilökohtaisen tulon verotuksessa (merityötulovähennys)⁹.

2.2 Merenkulun tuista aiheutuvat kustannukset

Merenkulun tuista aiheutuvat kustannukset

Merenkulun ja matkustaja-alustoiminnan julkinen tukeminen aiheuttaa ainakin kolmen tyyppisiä kustannuksia yhteiskunnalle ja kansantaloudelle.

Ensinnäkin tietyn toimialan, riippumatta siitä mikä tämä toimiala on, julkinen tukeminen vääristää kansantaloutta. Markkinatalouden peruslähtökohta on se, että kuluttajien preferenssit yhdessä tuotantomahdollisuuksien ja kansainvälisen vuorovaikutuksen kanssa määrittävät mitä kansantaloudessa tuotetaan ja kysytään, sekä mitkä toimialat kehittyvät ja mitkä taantuvat. Kansantalous on jatkuvassa muutoksessa. Ajatus siitä, että julkisella interventiolla pyrittäisiin säilyttämään jokin tietty toimiala keinotekoisesti tietyn kokoisena, on virheellinen. Suomen kansantaloudesta valtaosan muodosti vain 100 vuotta sitten alkutuotanto eli maatalous. Nykyään alkutuotannon osuus on hyvin pieni ja palvelut eri muodoissaan muodostavat kansantaloudesta suurimman osan. Tämä kuvastaa kansantalouden muutosten mittaluokkaa.

Yhden toimialan julkinen tuki on samalla ”vero” muille toimialoille. Tuesta aiheutuu määritelmällisesti se, että tuettu toimiala muodostaa kansantaloudesta markkinaehtoista tilannetta suuremman osan, suurempi osa tuotannontekijöistä ohjautuu tälle toimialoille, ja kaikki muut toimialat ovat vastaavasti pienempiä kuin markkinaehtoisessa tasapainotilanteessa olisi tilanne. Tämä vaikutus on talousteoriasta seuraava tulema, jonka kvantifioiminen on haasteellista.

Samojen syitten takia tietyn toiminnan julkinen tukeminen ei voi nojautua työllisyysvaikutuksiin. Tätä perustetta käytetään usein julkisuudessa, mutta peruste on väärä. Kansantalouden työllisyys ja/tai työttömyys ei riipu siitä, miten kansantalous jakautuu eri toimialoihin. Työllisyys ilmiönä riippuu ennen kaikkea (suhdannevaihteluiden yli tarkasteltuna) työmarkkinoiden toimivuudesta, työvoiman kustannuksista sekä työnteon

⁹ Kyse on poikkeuksellisesta vähennyksestä, joita ei muilla toimialoilla työssä oleva saa. Tuloverolain (1535/1992) 97 § mukaan merityötulovähennys tehdään puhtaasta ansiotulosta ja sen määrä on 20 % sekä valtion- että kunnallisverotuksessa, kuitenkin korkeintaan 7000 euroa kummassakin.

kannustimista. Suomen työllisyydellä ei ole pidemmällä aikavälillä yhteyttä esimerkiksi merenkulun tai muiden toimialojen julkiseen tukeen. Mikäli työvoima ei työllisty esimerkiksi matkustajamerenkulkuun, se työllistyy työmarkkinoiden toimivuuden sallimissa rajoissa muualle. Matkustajamerenkulun tukemisella voi toki olla vaikutusta matkustajamerenkulun työllisyyteen, mutta pidemmällä aikajänteellä tällä ei ole yhteyttä työllisyyteen kansantaloudessa.

Toiseksi julkiset tuet maksetaan aina viime kädessä verovaroin. Näillä verovaroilla olisi vaihtoehtoinen käyttö jossain muussa hyödylliseksi katsotussa tarkoituksessa, tai vaihtoehtoisesti verotuksen tasoa olisi mahdollista alentaa julkisten tukien verran. Verotus aiheuttaa aina hyvinvointitappioita. Veroja ei ole mahdollista käytännössä kerätä neutraalilla tavalla, vaikka tähän pyrittäisiinkin, eli verotus vääristää kansantaloutta verrattuna hypoteettiseen vertailutilanteeseen, jossa verotusta ei olisi olemassa. Käytännössä siis kansantalouden tuotanto- ja kulutus päätökset muuttuvat siitä mitä ne olisivat ilman verotusta, mistä seuraa hyvinvointitappioita. Tämänkin vaikutuksen kvantifiointi on haasteellista.

Kolmanneksi valtiontuet aiheuttavat suoria kustannuksia julkistaloudelle. Merenkulun tukien julkistaloudellisista kustannuksista matkustajamerenkulun osalta on yllättävän vähän tutkittua tietoa olemassa. Suorien tukien kustannukset voidaan arvioida esimerkiksi valtion tulo- ja menoarvioista tai valtion tilinpäätöksistä. Suorat tuet muodostavat kuitenkin vähemmistön kaikista merenkulun tuista. Merkittävin tukimuoto matkustajamerenkululle on arvonlisä- ja valmisteverottomuus.

Merenkulun ja matkustajamerenkulun suorat julkistaloudelliset kustannukset

Merenkulun kaikista tuista aiheutuvia kustannuksia julkistaloudelle on aiemmissa selvityksissä arvioitu esimerkiksi melko tuoreessa Tampereen yliopiston selvityksessä¹⁰. Tässä selvityksessä päädyttiin taulukon 2.1 mukaisiin arvioihin koko merenkulun julkisista tuista (selvityksen s.19).

¹⁰ Tampereen Yliopisto, 2017, *Merenkulun tuet – arvio henkilökuljetuksiin kohdistuvista valtiontuista*.

Valtiontuet (milj. Euroa)	2014	2015	2016	2017
Arvonlisä- ja valmisteverot- tomuus	184	184	184	184
Miehistökus- tannustuki	88	87	100	101
Maksut meri- mieseläkekas- salle	59	60	59	60
Merityötulovä- hennys	25	25	25	25
Yhteensä	359	360	372	374

Taulukko 2.1. Merenkulun julkiset tuet 2014 – 2017 Tampereen yliopiston selvityksen mukaan. Lähde: Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulu, 2017, *Merenkulun tuet – arvio henkilökuljetuksiin kohdistuvista valtiontuista*.

Tämän tutkimuksen mukaan merenkulun valtiontuet ovat suuruusluokaltaan noin 370 miljoonaa euroa vuodessa. Tästä n. 49 % aiheutuu epäsuorista verotuista, n. 27 % suorasta miehistökustannustuesta, ja n. 24 % muusta tuesta, josta valtaosan muodostavat merimieseläkejärjestelmän tukeminen sekä merityötulovähennys. Epäsuorista verotuista ja suorasta miehistökustannustuesta aiheutuu vuositasolla noin 285 miljoonan euron rasite julkistaloudelle.

Toinen selvitys, jossa merenkulun tuista aiheutuvia julkistaloudellisia kustannuksia on selvitetty, on toteutettu valtiovarainministeriön toimesta. Tässä selvityksessä päädyttiin taulukon 2.2 mukaisiin arvioihin merenkulun julkisista tuista (selvityksen s. 19).

Valtiontuet (milj. Euroa)	2014	2015	2016	2017
Arvonlisä- ja valmisteverot- tomuus	190	190	200	212
Miehistökus- tannustuki	87,6	87,3	89,2	89,1
Maksut meri- mieseläkekas- salle	59	60	57	57,9
Tonnistovero- tuki	0,9	3,6	6,8	10,1
Miehistön vaih- tokustannus- ten tuki	1,5	1,5	0,9	1,0
Yhteensä	339	342,4	353,9	370,1

Taulukko 2.2. Merenkulun julkiset tuet 2014 – 2017 valtiovarainministeriön selvityksen mukaan. Lähde: Valtiovarainministeriön julkaisuja, 2019:19, Edellytykset merenkulun nettopalkkajärjestelmälle Suomessa.

Tampereen yliopiston selvitys on ilmeisesti harvoja aiempia selvityksiä, jossa merenkulun julkisia tukia on pyritty kattavasti kohdentamaan matkustajamerenkululle. Selvityksen mukaan suorista tuista vain miehistökustannustuki tulee kohdentaa matkustajamerenkululle. Epäsuorista verotuista arvonnisä- ja valmisteverottomuus kohdentuu kokonaisuudessaan matkustajamerenkulkuun ja laivalla tapahtuvan kulutuksen tukemiseen. Lisäksi merityötulovähennys on selvityksessä kohdennettu matkustajamerenkulun asiakaspalvelutehtävissä työskentelevälle henkilökunnalle. Haasteena selvityksessä tehdyssä matkustajamerenkulun tukiarviossa on ollut miehistökustannustuen allokoituminen asiakaspalvelutehtäviin.

Selvityksessä päädytään esittämään kaksi arviota miehistökustannustuen tasosta matkustajamerenkulussa vuonna 2015.

Matkustajamerenkulun tuet (milj.Euroa)	vuosi 2015
Arvonnisä- ja valmisteverottomuus	184
Miehistökustannustuki (Max)	52
Miehistökustannustuki (Min)	39
Merityötulovähennys	19
Yhteensä	241 - 255

Taulukko 2.3. Matkustajamerenkulun julkiset tuet 2015 Tampereen yliopiston selvityksen mukaan. Lähde: Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulu, 2017, *Merenkulun tuet – arvio henkilökuljetuksiin kohdistuvista valtiontuista*.

Tampereen yliopiston vuoden 2017 selvityksen laskentaperusteet vaikuttavat rationaalisilta, joten todennäköisesti suuruusluokka arviossa matkustajamerenkulun tuista on oikea. Tämän perusteella matkustajamerenkulkua tuetaan vuositasolla noin 250 miljoonalla eurolla, josta epäsuora verotuki muodostaa lähes 75 %. Jos laskelmissa korvataan verotukiarvio ja miehistökustannustuki taulukon 2.2 valtiovarainministeriön arvioilla, päädytään taulukon 2.4 arvioon (merityötulovähennys oletettu samaksi vuonna 2017 kuin vuonna 2015).

Matkustajamerenkulun tuet (milj.Euroa)	vuosi 2017
Arvonnisä- ja valmisteverottomuus	212
Miehistökustannustuki	54,9
Merityötulovähennys	19
Yhteensä	n. 286

Taulukko 2.4. Matkustajamerenkulun julkiset tuet 2017 Tampereen yliopiston selvityksen laskentaperusteiden mukaan hyödyntäen Valtiovarainministeriön arvioita tukien määrästä 2017.

Näin tehdyn arvion mukaan matkustajamerenkulun julkiset tuet olisivat jonkin verran korkeammat 2017 kuin aiemman arvion eli noin 286 miljoonaa euroa. Epäsuoran verotuen osuus on tämän arvion mukaan samalla tasolla eli vastaa noin 2/3 matkustajamerenkulun julkisesta tuesta.

Merenkulun tuet eivät ole merkittävästi muuttuneet 2010 – luvulla. Viimeksi kuluneen 10 vuoden aikana valtio on siis tukenut matkustajamerenkulkua suuruusluokaltaan 2-3 miljardin euron verran. Luku on huomattava julkistalouden kontekstissa. Näiden lisäksi matkustajamerenkulun julkisista tuista on aiheutunut edellä kuvatulla tavalla kansantaloudellisia kustannuksia, joita ei ole tämän selvityksen puitteissa mahdollista kvantifioida.

Pohdintaa

Tiivistettynä taloudellisesti rationaalinen strateginen syy Suomen tapauksessa matkustajamerenkulun julkiseen tukemiseen voi olla huoltovarmuuden turvaaminen. Tämä voi edelleen edellyttää esimerkiksi osaamisen ylläpitämistä ja tätä kautta perustella myös merimiesten työllisyyden edistämistä. Kansantalouden työllisyys ei kuitenkaan voi olla peruste tukea matkustajamerenkulkua. Toisin ilmaistuna ”isossa kuvassa” kyse on siitä mitä noin 250-290 miljoonalla eurolla vuodessa saavutetaan huoltovarmuustavoitteen näkökulmasta.

2.3 Huoltovarmuus ja merenkulku

Vuodelta 1992 peräisin olevassa laissa huoltovarmuuden turvaamiseksi todetaan¹¹:

”Tämän lain tarkoituksena on poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta turvata väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömät taloudelliset toiminnot ja niihin liittyvät tekniset järjestelmät (huoltovarmuus).”

Huoltovarmuudesta keskustellaan julkisuudessa usein tavalla, jossa menevät sekaisin erilaiset käsitteet. Huoltovarmuudesta keskusteltaessa voidaan erottaa ainakin lopullinen tavoite, uhkakuvat miksi huoltovarmuuskysymys voi nousta esille, sekä keinot, joilla huoltovarmuuteen pyritään.

¹¹ Laki huoltovarmuuden turvaamisesta 1390/1992, 1§

Normaalitilanteessa Suomi ”huolletaan” markkinoiden ja talouselämän normaalin toiminnan kautta. Talouselämän normaali toiminta ja markkinat eivät kuitenkaan välttämättä riitä ylläpitämään yhteiskunnan taloudellisia ja teknisiä perustoimintoja erilaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Erilaisilla huoltovarmuustoimenpiteillä varaudutaan ylläpitämään yhteiskunnalle elintärkeitä toimintoja mahdollisimman lähellä normaalitilannetta näissä olosuhteissa.

Uhkakuvat

Suomen kansantalous on riippuvainen ulkomaisista verkostoista ja logististen järjestelmien toimivuudesta. Huomattava osa jokapäiväiseen elämiseen tarvittavista tuotteista ostetaan ulkomailta, mikä korostaa logististen järjestelmien merkitystä Suomen huoltovarmuuden näkökulmasta.

Keskeinen uhka huoltovarmuudelle onkin tilanne, jossa mahdollisuus tuottaa tai hankkia ulkomailta huoltovarmuuden kannalta kriittisiä palveluita ja tavaroita on vaikeutunut. Muiksi keskeisiksi uhkiksi on listattu esimerkiksi sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien häiriintyminen, energiasaannin keskeytyminen, väestön terveyden ja toimintakyvyn vakava häiriintyminen, vaarallisten tartuntatautien leviäminen sekä laaja-vaikuttaiset luonnononnettomuudet ja ympäristökatastrofit¹².

Edellä mainittujen kaltaisten uhkien lisäksi turvallisuuspoliittiset uhat voivat vaikuttaa voimakkaasti huoltovarmuuteen. Kylmän sodan jälkeen elettiin pitkään siinä kuvitelmassa, että turvallisuuspolitiikkaan liittyvät uhat, kuten aseelliset konfliktit lähialueilamme, olisivat vähentyneet tai jopa poistuneet. Tämä kirjaus näkyy edelleen joissain lähteissä. Kehitys on kuitenkin mennyt toiseen suuntaan kuin vielä 10 vuotta sitten odotettiin tapahtuvan. Viime kädessä suurin, joskaan ei välttämättä todennäköisin, Suomen huoltovarmuutta uhkaava tekijä onkin joko aseellinen konflikti lähialueilamme, johon Suomi ei suoraan osallistu, tai sotatilanne Suomen ja naapurimaan välillä. Nämä johtaisivat hyvin suurella todennäköisyydellä tilanteeseen, jossa Itämeri ”sulkeutuisi” normaalilta merenkululta, ja tästä seuraisi välittömiä ja suuria vaikutuksia Suomelle.

Tavoitteet

Edellä viitattua huoltovarmuuteen liittyvää lakia vastaten huoltovarmuuden keskeisin tavoite on turvata kriittisten infrastruktuurien, tuotannon ja palveluiden toimivuus siten,

¹² Kts. Huoltovarmuuskeskuksen Internet-sivut ja Sisäministeriön julkaisuja 2019:5, Kansallinen riskiarvio 2018.

että väestön, talouselämän ja maanpuolustuksen välttämättömimmät perustarpeet pystytään täyttämään kaikissa olosuhteissa.

Huoltovarmuus vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa on perinteisesti tarkoit-
tanut materiaalien saannin varmistamista varastoimalla yhteiskunnan toiminnalle vält-
tämättömiä tuotteita ja tarvikkeita. Nykyään vain osa varautumisesta voidaan hoitaa
varastoimalla ja huoltovarmuustoiminnan painopistettä on suunnattu entistä vahvem-
min kriittisen infrastruktuurin toimintakyvyn varmistamiseen.

Huoltovarmuustyön tavoitteena on se, että vakavat häiriötilanteet ja poikkeusolot voi-
daan hoitaa kansallisin toimenpitein. Ylätasolla lähtökohtina ovat toimivat kansainväli-
set markkinat ja kilpailukykyinen sekä monipuolinen kansantalous yhdessä vakaan
julkisen talouden kanssa. Käytännössä kuitenkin julkisen vallan mahdollisuudet vai-
kuttaa esimerkiksi kansantalouden rakenteeseen ovat hyvin rajalliset.

Huoltovarmuuden turvaamisessa pyritään tukeutumaan kansainvälisiin poliittisiin, ta-
loudellisiin ja teknisiin yhteyksiin sekä näiden jatkuvuuteen. Huoltovarmuutta toteute-
taan yhteistyössä julkisen sektorin, elinkeinoelämän ja järjestöjen kesken siten, että
markkinaehtoisesti tapahtuva ja sääntelyyn perustuva varautuminen sovitetaan yh-
teen.

Huoltovarmuuden turvaamisesta säädetyn lain mukaan valtioneuvosto asettaa huolto-
varmuudelle yleiset tavoitteet, joissa valmiuden tason määrittelyssä huomioidaan vä-
estön, välttämättömän talouselämän sekä maanpuolustuksen vähimmäistarpeet.

Keinot

Huoltovarmuuden pohja luodaan yleisellä elinkeinopolitiikalla yhdessä vastuullisen jul-
kistalouden hoitamisen kanssa. Konkreettisella tasolla Suomessa on olemassa var-
muusvarastointijärjestelmä, joka käsittää kolmentyyppisiä varastoja. Kuvassa 2.1. on
kuvattu tämä järjestelmä perusteiden, tarkoituksen ja tuotteiden osalta.

VARMUUSVARASTOINTIJÄRJESTELMÄT

	Peruste	Tarkoitus	Tuotteet
Valtion varmuusvarastot	Laki huoltovarmuuden turvaamisesta (L 1390/1992)	Väestön toimeentulon ja talouselämän toiminnan turvaaminen ankaran kriisitilanteen varalta	Tuontipolttoaineet, viljat sairaalatarvikkeet, lääkkeet, seosmetallit, kemikaalit, kriittiset tuontiraaka-aineet
Velvoitevarastot	Laki tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista (L 1070/1994), Lääkkeiden velvoitevarastointilaki (L 979/2008)	Maan huoltovarmuuden turvaaminen tuontipolttoaineiden tai lääkkeiden vakavan saantihäiriön varalta	Raakaöljy, öljytuotteet, kivihiili, (maakaasu), lääkkeet, lääkeaineet
Turva- varastot	Turvavarastolaki (L 970/1982)	Väestön toimeentulon ja yritysten tuotanto-toiminnan turvaaminen välttämättömien raaka-aineiden ja materiaalien saantihäiriöissä	Kriittisiä tuotteita ja materiaaleja (VNA 552/2013)

HUOLTAVARMUUSKESKUS
 FÖRSÖRJNINGSBEREDSKAPSCENTRALEN
 NATIONAL EMERGENCY SUPPLY AGENCY



Kuva 2.1. Varmuusvarastointijärjestelmät Suomessa. Lähde: Huoltovarmuuskeskus

Vain osa varautumisesta voidaan hoitaa varastoinnin keinoin. Tästä syystä useilla huoltovarmuudelle tärkeillä toimialoilla on säädetty lainsäädäntöä, jossa edellytetään toimijoilta kykyä turvata oman toimintansa jatkuvuuden kannalta välttämättömät prosessit häiriötilanteissa. Tätä tukee lisäksi yritysten vapaaehtoinen ja omalähtöinen varautuminen. Osalta yrityksiä myös edellytetään valmiussuunnittelua vakavimpien kriisien varalle.

Viranomaisilla on lainsäädännössä annetuissa tilanteissa, ja lainsäädännössä säädettyin keinoin, mahdollisuus ohjata yhteiskunnan toimintaa väliaikaisesti tilanteissa, joissa markkinat eivät tuota riittävää huoltovarmuutta. Keskeiset lait ovat valmiuslaki vuodelta 2011 ja puolustustilalaki vuodelta 1991. Valmiustilalaki saatetaan voimaan valtioneuvoston asetuksella yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa. Puolustustilalaki puolestaan tasavallan presidentin asetuksella tilanteessa, jossa valmiuslaissa säädettyt toimivaltuudet eivät riitä. Nämä lait ovat ns. "latenttia" lainsäädäntöä, jotka ovat tälläkin hetkellä voimassa, mutta niitä sovelletaan vasta em. asetusten antamisen jälkeen.

Valmiustilalaki ja puolustustilalaki antavat viranomaisille hyvin laajat toimivaltuudet ohjata yhteiskunnan toimintaa ja puuttua esimerkiksi yksittäisten toimijoiden toimintaan elinkeinoelämässä tai jopa yksittäisten ihmisten perusoikeuksiin. Yleinen periaate lakien osalta onkin se, että toimivaltuuksia käytetään vain välttämättömiltä osin, oikeasuhtaisesti ja tavoin, jotka ovat välttämättömiä lakien tarkoituksen saavuttamiseksi.

Huoltovarmuuden varmistamisessa merkittävässä asemassa on julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus, joka on yksityiselle sektorille vapaaehtoista. Yritysten osallistuminen toimintaan tapahtuu Huoltovarmuusorganisaation sektoreissa ja pooleissa. Huoltovarmuusorganisaatio itsessään on verkosto, joka ylläpitää ja kehittää Suomessa huoltovarmuutta kumppanuusperiaatteella julkisen ja yksityisen sektorin kesken. Huoltovarmuusorganisaatio koostuu Huoltovarmuuskeskuksesta, huoltovarmuusneuvostosta, sektoreista ja pooleista.

Huoltovarmuuskeskuksen tehtävänä on huoltovarmuuden ylläpitämisen ja kehittämisen suunnittelu sekä operatiivinen toiminta. Keskus myös tukee poolien ja sektorien toimintaa ja hoitaa muut lainsäädännössä annetut tehtävät. Huoltovarmuusneuvosto tarkastelee huoltovarmuuden yleistä tilaa ja tekee aloitteita huoltovarmuutta koskeissa asioissa.

Huoltovarmuuden painopistealueille on muodostettu sektoreita, jotka ovat laajoja alakohtaisia yhteistoimintaorganisaatioita joihin osallistuvat eri viranomaiset, järjestöt ja merkittävimmät yritykset. Sektorit ohjaavat, koordinoivat ja seuraavat toimialansa varautumista sekä määrittävät tavoitteet pooleille. Eräs pooleista on tämän selvityksen aihepiiriin liittyvä vesikuljetuspooli.

Poolit vastaavat puolestaan operatiivisesta varautumisesta. Ne suunnittelevat yhdessä alan yritysten kanssa toimenpiteet alansa huoltovarmuuden kehittämiseksi ja määrittelevät huoltovarmuuden kannalta kriittiset yritykset.

Huoltovarmuus ja merenkulku

Suomi on riippuvainen merenkulun ulkomaanliikenteestä. Vaikka usein toistettu sanonta siitä, että Suomi on logistisesti saari, ei tiukasti tulkittuna aivan pidäkään paikkaansa, merenkululla on keskeinen merkitys Suomen elinkeinoelämälle sekä huoltovarmuudelle. Tämän osoittavat myös seuraavan luvun tilastohavainnot merenkulun osuudesta Suomen tavaraviennissä ja – tuonnissa.

Lähtökohtana merenkulun ja huoltovarmuuden yhteydestä voidaan todeta, että kyse on viime kädessä siitä, että merikuljetuksiin liittyvä logistinen ketju kykenee täyttämään erilaisissa uhkakuissa ja poikkeustilanteissa edellä kuvatut huoltovarmuuteen liittyvät tavoitteet. Merikuljetuksiin liittyvät alukset ja niiden miehistö, mutta tämän lisäksi logistiseen ketjuun kuuluvat mm. satamat, tarvittavat maantiekuljetukset jne.

Merenkulkua sääntelee suuri joukko kansainvälisiä sopimuksia, jotka Suomi on ratifioinut. Sen sijaan huoltovarmuuden osalta kansainvälistä sopimusjärjestelmää ei käytännössä ole¹³. Suomi osallistuu mm. Naton rauhankumppanuusohjelmaan, ja sen puitteissa toimivan siviilivalmiusorganisaation kuljetusryhmän toimintaan. Tämän toiminnan tavoitteena on kuljetusten jatkuvuuden turvaaminen tilanteissa, joissa kansallisten toimijoiden toimintaedellytykset ovat merkittävästi heikentyneet.

Kansainvälinen tai EU-maiden välinen keinovalikoima torjua esimerkiksi ns. hybridi-vaikuttamista, on kuitenkin hyvin rajallinen. Tällaisiin uhkiin varautuminen on tällä hetkellä käytännössä kunkin valtion vastuulla¹⁴. Suomessa keskeinen vastuu huoltovarmuuden toteutumisesta merenkulun osalta viranomaispuolella on liikenne- ja viestintäministeriöllä (LVM) ja sen alaisilla virastoilla tai yhtiöillä.

Merenkulun sääntelyllä on pitkät perinteet, joissa keskeisiä periaatteita ovat mm. kansainvälisiä vesialueita koskeva merten vapauden periaate sekä päällikön jakamaton vastuu aluksestaan. Merenkuluviranomaisten toimivalta aluksen suhteen eroaa merkittävästi ns. lippuvaltion mukaan. Kaikki suomalaiset kauppamerenkulkuun käytettävät alukset kuuluvat YK:n UNCLOS-yleissopimuksen edellyttämään rekisteriin, jota ylläpitää Liikenne- ja viestintävirasto Traficom¹⁵ manner-Suomessa ja Ahvenanmaan valtionvirasto maakuntaa kotipaikkanaan pitävistä aluksista. Ahvenanmaalla rekisteröidyt alukset käyttävät maakunnan lippua kansainvälisessä liikenteessä, mutta lippuvaltio on näissä aluksissa Suomi muiden alusten tapaan.

Edellä mainitun UNCLOS-yleissopimuksen mukaan viranomaisten toimivalta oman lippuvaltion alukseen on laajempi kuin muihin. Periaate on se, että alus on aina oman valtionsa toimivallan piirissä sijainnista riippumatta. UNCLOS ei kuitenkaan anna yksiselitteistä ohjeistusta, miten aluksen kansallisuus tulisi osoittaa. Aluksella ei yleissopimuksen mukaan edes tarvitse olla lippuvaltiota. Tällaiset alukset ovat juridisesti avoimia kysymyksiä, joita tulkitaan eri maissa eri tavoin. Vastaavasti suomalaisviranomaisten toimivalta muun kuin suomalaisen aluksen osalta on tulkinnanvarainen. UNCLOS määrittelee toimivallan rajat suhteellisen yleisesti. Esimerkiksi toiseen EU-maahan rekisteröidyn aluksen kohtelu voi poiketa EU:n ulkopuoliseen maahan rekisteröidystä aluksesta.

¹³ Huoltovarmuusorganisaatio 2018, Merenkulun huoltovarmuus ja Suomen elinkeinoelämä – toimintaympäristön tarkastelu vuoteen 2030, s. 19.

¹⁴ Em., s.19.

¹⁵ Tässä raportissa viitataan myös Liikenteen turvallisuusvirasto Trafiin. Trafia ei ole enää olemassa, vaan tehtävistä vastaa nykyään Liikenne- ja viestintävirasto. Trafi esiintyy raportissa, koska kaikki tilastotiedot jne. koskevat aikaa, jolloin virasto oli olemassa.

Kuvassa 2.2 on havainnollistettu Suomeen liikennöivän kaupp-aluksen sidosta Suomen huoltovarmuuteen aluksen lippuvaltion ja aluksen tosiasiallisen omistuksen mukaan.

Kaupp-aluksen sidos Suomen huoltovarmuuteen	Vahva							Heikko
Lippuvaltio	Suomi	Suomi	Suomi	muu EU/ETA	Ei-EU/ETA	muu EU/ETA	muu EU/ETA	Ei-EU/ETA
Aluksen määräävä omistusosuus	Suomi	muu EU/ETA	Ei-EU/ETA	Suomi	Suomi	muu Ei EU/ETA	Ei-EU/ETAA	Ei-EU/ETA

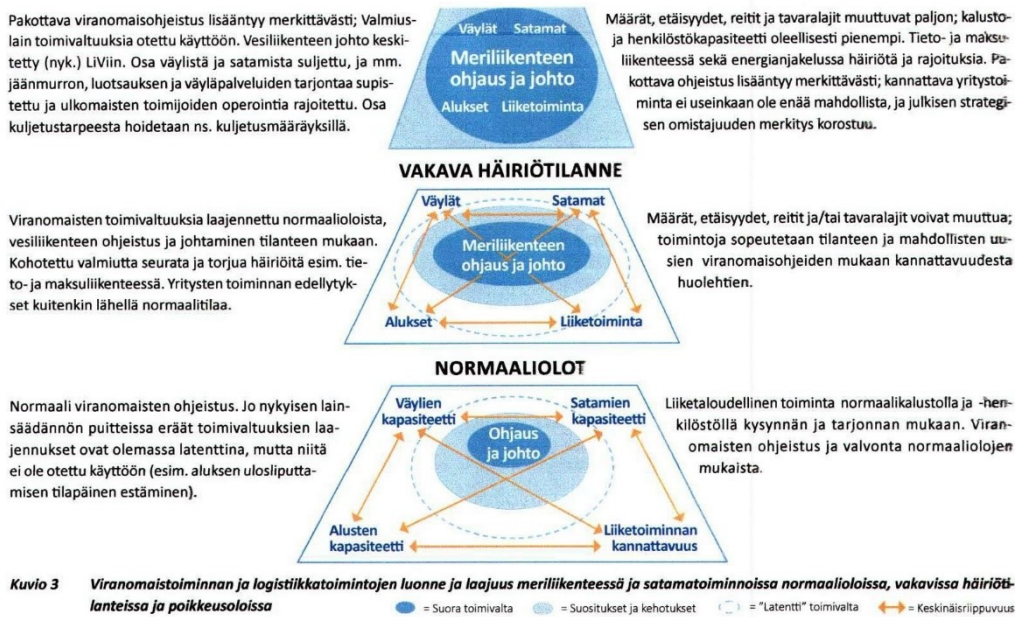
laavio: Pelkistys Suomeen liikennöivän kaupp-aluksen sidoksesta Suomen huoltovarmuuteen sen lippuvaltion ja määräävän omistusosuuden mukaan; kotivaltiona joko Suomi, muu EU/ETA-maa tai ei-EU/ETA-maa. Värikoodit kuvastavat asetelmaa akselilla Vahva – Heikko.

Kuva 2.2. Suomeen liikennöivän kaupp-aluksen sidos Suomen huoltovarmuuteen lippuvaltion ja määräävän omistusosuuden mukaan. Lähde: Huoltovarmuusorganisaatio 2018, *Merenkulun huoltovarmuus ja Suomen elinkeinoelämä – toimintaympäristön tarkastelu vuoteen 2030*, s. 30.

Huoltovarmuuden kannalta lippuvaltio on useimmiten omistussuhdetta olennaisempi tekijä Suomen liikenteessä olevien kaupp-aluksen osalta, koska se mahdollistaa viranomaisille laajemmat toimivaltuudet ja toisaalta varustamoille paremman pääsyn mm. vastuutakuun piiriin poikkeusoloissa¹⁶.

Kuvassa 2.3. on havainnollistettu viranomaistoiminnan ja logistiikkatoimintojen luonne normaalioloissa, vakavassa häiriötilanteessa ja poikkeusoloissa. Poikkeusoloilla tarkoitetaan tässä tilannetta, jossa valmiuslain toimivaltuuksia on otettu käyttöön. Kuva havainnollistaa hyvin viranomaistoiminnan luonnetta huoltovarmuuden näkökulmasta merenkulussa eri tilanteissa.

¹⁶ Suomalaisen varustajien turvana on laki poikkeusolojen vakuutustakuusta (408/2007 ja 1559/2011) tilanteessa, jolloin olosuhteisiin nähden asianmukaista jälleenvakuutusta ei ole saatavilla. Tällainen tilanne voi muodostua useassa edellä käsitellyssä huoltovarmuuteen liittyvässä uhkakuvassa. Toisaalta kuitenkin laki mahdollistaa vakuutustakuun myös vastaavalle ulkomaiselle toimijalle, kun kysymyksessä oleva tavara on Suomelle tärkeä, joten parempi pääsy vastuutakuun piiriin on jossain määrin tulkinnanvarainen asia.



Kuva 2.3. Viranomaistoiminnan ja logistiikkatoimintojen luonne ja laajuus eri tilanteissa. Lähde: Huoltovarmuusorganisaatio 2018, *Merenkulun huoltovarmuus ja Suomen elinkeinoelämä – toimintaympäristön tarkastelu vuoteen 2030*, s. 32.

Huoltovarmuus ja matkustaja-autolautat

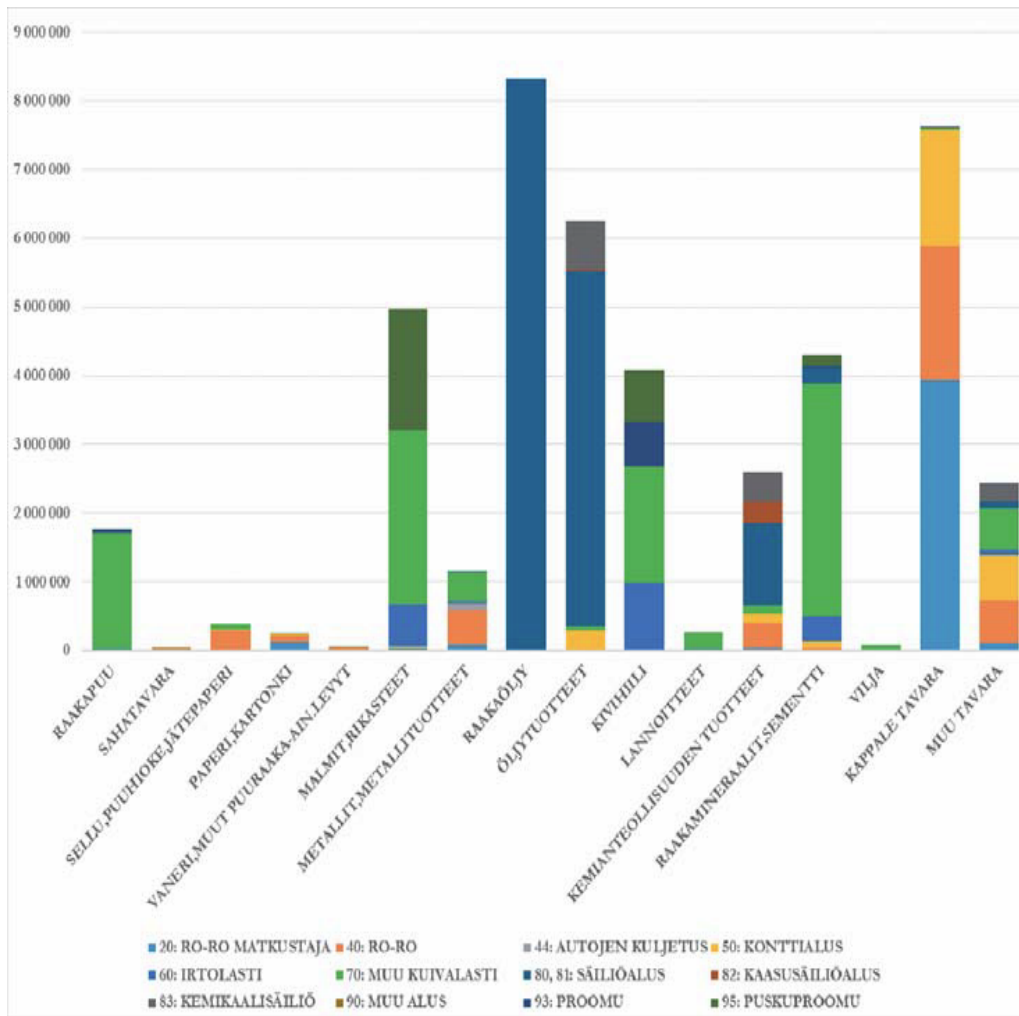
Edellä on käsitelty huoltovarmuutta yleisesti sekä merenkulun roolia huoltovarmuudessa. Tämän selvityksen keskeinen mielenkiinto liittyy merenkulun erään osa-alueeseen, eli matkustaja-autolautoilla harjoitettavan risteilyliikenteen Suomen ja Viron tai Suomen ja Ruotsin välillä, merkitykseen huoltovarmuuden näkökulmasta. Merenkulun yleinen merkitys Suomen huoltovarmuudelle on selvä. Merikuljetukset ja niihin kytkeytyvät logistiikkapalvelut ovat Suomen ulkomaankaupan perusta. Vuonna 2017 86 % tavaratuonnin arvosta, 80 % tonneista sekä 80 % tavaraviennin arvosta ja 92 % tonneista kuljetettiin meritse.

Sen sijaan matkustajamerenkulun rooli kokonaisuudessa on haasteellisempi arvioida tarkasti. Kuten edellä kuvatussa käy ilmi, erilaisia huoltovarmuuteen liittyviä uhkakuvia on monenlaisia. Riippumatta syystä miksi huoltovarmuuskysymys voi korostua, merenkulun rooli on jo huoltovarmuuden määritelmän takia selvä. Erityyppisen merenkulun "arvo" keinona varmistaa häiriötilanteessa tai poikkeusoloissa huoltovarmuus liittyy sen resurssien kykyyn tuoda ja viedä tavaraa ja tarvikkeita (sekä ihmisiä) Suomeen (tai Suomesta). Riippumatta siitä mistä syystä tarve syntyy, kyse on matkustaja-autolauttojen osalta aina viime kädessä tavaroiden ja tarvikkeiden (ja ihmisten) kuljetuskyvystä Suomen ja ulkomaiden välillä ja siitä, miten tätä kykyä voidaan muodostuneessa tilanteessa hyödyntää.

Kyse on siis lopulta siitä, ovatko matkustajamerenkulussa hyödynnettävät alukset ja merenkulkuun vaadittava ydinmiehistö käytettävissä eri tilanteissa. Matkustajamerenkulun rooliin huoltovarmuustavoitteen näkökulmasta vaikuttaa myös se, onko matkustaja-alusten tavarankuljetuskapasiteetti korvattavissa jollain toisella keinolla.

Tavoite säilyttää matkustajalaivat Suomen alusrekisterissä huoltovarmuustavoitteen näkökulmasta liittyy siihen, että näitä aluksia voidaan hyödyntää vakavissa häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa edellä kuvatulla tavalla viranomaisten ohjeiden ja määräysten mukaan lainsäädännössä esitetyin ehdoin. Tällä kyvyllä on jokin merkitys koko huoltovarmuustavoitteelle. Tämän kyvyn arvoa tulisi punnita matkustajamerenkulun julkisesta tukemisesta normaalioloissa aiheutuvia kustannuksia vasten.

Tämän kyvyn tarkka arviointi, samoin arvio mahdollisuuksista korvata matkustaja-autolautojen kapasiteetti muilla keinoilla, ei ole kuitenkaan mahdollista julkisiin lähteisiin nojautuen. Tieto on olemassa, siitä kuinka paljon matkustaja-autolautoilla kuljetetaan tavaraa normaalitilanteessa. Kuvassa 2.4 on kuvattu Suomen vuoden 2015 meriliikenteen tuonnin tavaramäärät tonneissa, tavaralajeittain, aluslajeittain ja kategorioitaan eriteltyinä.



Kuva 2.4. Suomen meriliikenteen tuonnin tavaramäärät tonneissa, tavaralajeittain, aluslajeittain ja kategorioittain eriteltynä. Lähde: Österlund Bo, 2019, *Suomen meriliikenteen huoltovarmuudelle asetetut tavoitteet ja niiden toteutumisen*. Maanpuolustuskorkeakoulu, julkaisusarja 1: Tutkimuksia nro 30. s. 180.

Kuva 2.4 osoittaa, että normaalitilanteessa, vuonna 2018, matkustaja-aluksilla kuljettiin käytännössä kappaletavaraa. Muissa tavaralajeissa ro-ro matkustaja-alusten osuus tuonnin tavaramäärästä oli pieni, mutta kappaletavarasta nämä alukset kuljettivat yli puolet Suomen tuonnista.

Sen sijaan erityyppisiin skenaarioihin laaditut valmiussuunnitelmat eivät ole julkisia, eikä vastausta siihen mikä merkitys matkustaja-autolautoilla huoltovarmuustavoitteiden näkökulmasta eri skenaarioissa on, ole saatavilla. Tällaista tietoa tuskin olisi myöskään mielekästä julkiseen tutkimusraporttiin kirjata. Toisin sanoen esimerkiksi

skenaariokohtaista tarkastelua siitä, kuinka paljon Suomeen on kyettävä tuomaan tavaraa tietyssä tilanteessa, mitä kapasiteettia tähän on käytettävissä ja mikä matkustaja-alusten rooli tilanteessa olisi, ei ole mahdollista julkisesti muodostaa.

Tästä syystä arvio siitä ovatko tässä tutkimuksessa kuvatut panostukset matkustajamerenkulun julkiseen tukemiseen oikeassa suhteessa matkustaja-autolautoista saataaviin hyötyihin huoltovarmuustavoitteiden näkökulmasta, jää väistämättä poliittisen päätöksentekijän harkittavaksi. Tässä harkinnassa tulisi hyödyntää myös luottamuksellisia valmiussuunnitelmia.

Koska huoltovarmuuden näkökulmasta matkustaja-autolautojen merkitys kuitenkin aina liittyy niiden saatavuuteen rahdin ja ihmisten kuljetuksessa eri skenaarioissa, sekä viranomaisten mahdollisuuksiin ohjata toimintaa, jotain matkustaja-autolautojen merkityksestä huoltovarmuuden näkökulmasta voi mahdollisesti päätellä seuraavasta toteamuksesta aiemmasta tutkimuksesta¹⁷ (korostus tässä):

*”Aluskaluston osalta erityishuoli on se, miten turvata pienten jäävahvistettujen irtotalustalusten saatavuus. Nämä alukset pystyvät kuljettamaan, lastaamaan ja purkamaan hyvin monenlaisia lasteja ja käyttämään tarvittaessa varsin matalia väyliä sekä pieniä satamapaikkoja. **Nämä huoltovarmuuden kannalta tärkeät ominaisuudet korostuvat erityisesti häiriö- ja poikkeustilanteissa.**”*

Matkustaja-autolautat eivät omaa edellä mainittuja ominaisuuksia erityisesti kyvyssä tukeutua pieniin satamapaikkoihin. Tämä viittaisi siihen, että matkustaja-autolautojen merkitys huoltovarmuuden näkökulmasta ei ole ensisijainen. Samaa suuntaa viittaa Eduskunnan liikennevaliokunnan mietintö vuodelta 2001¹⁸ (korostus tässä):

*”Valiokunnan huomiota on asian valmistelun yhteydessä kiinnitetty huoltovarmuusnäkökohtiin... Osittain näihin määriin viitaten sisäasiainministeriön ja Huoltovarmuuskeskuksen edustajat ovat kuitenkin todenneet valiokunnan kuulemistilaisuudessa, että **matkustaja-alusten ja autolautojen merkitys huoltovarmuuden kannalta ei ole ensisijainen.**”*

Toisaalta taas, kuten seuraavassa luvussa kuvataan, Suomen lipun alla purjehtivien matkustaja-autolautojen osuus korkeimman jääluokan kuljetuskapasiteetista Suomessa on suuri. Alusten osuus ylipäättään tietyn tyyppisestä kuljetuskapasiteetista on merkittävä. Nämä havainnot puolestaan viittaavat siihen, että matkustaja-autolautoilla

¹⁷ Huoltovarmuusorganisaatio 2018, *Merenkulun huoltovarmuus ja Suomen elinkeinoelämä – toimintaympäristön tarkastelu vuoteen 2030*, s. 110.

¹⁸ LiVM 12/2001 vp – HE 144/2001 vp

voi olla rooli ainakin tietyissä uhkaskenaarioissa Suomen huoltovarmuuden näkökulmasta.

Tuore ja kattava tutkimus Suomen meriliikenteen huoltovarmuudesta ja sen toteutumisesta on maanpuolustuskorkeakoulun väitöskirja vuodelta 2019¹⁹. Tämä tutkimus on hyvä lähde meriliikenteen huoltovarmuudesta kiinnostuneelle. Laajuutensa vuoksi tutkimuksen havaintoja ei tässä voida kattavasti käydä läpi, mutta muutama mielenkiintoinen nosto tutkimuksesta voidaan tehdä.

Ensinnäkin tästä tutkimuksesta löytyy seuraava toteamus matkustaja-autolauttojen merkityksestä (s. 424): *”Ahvenanmaan kautta Ruotsiin ja Ruotsista kulkee matkustaja-autolautoilla merkittävä osa Suomen kappaletavaraliikenteestä, johon sisältyvät myös elintarvikekuljetukset.”*

Toiseksi laajemmassa tarkastelussa yhtä ja yleisesti hyväksyttyä näkemystä siitä mitä huoltovarmuuden toteutuminen edellyttää merikuljetusten osalta verrattuna normaalitilanteeseen ei ilmeisesti ole olemassa. Eri tutkimuksissa merikuljetustarpeen volyyymi suhteessa kuljetustasoon normaalitilanteessa vaihtelee 30 % ja 80 % välillä (em. tutkimuksen s. 292). Vastaavasti yhteisesti jaettua käsitystä siitä, mikä on ”riittävä” kotimainen kauppalaivasto ja sen rakenne, ei ole olemassa (em. tutkimuksen s.178).

Väitöskirjatutkimus on myös melko kriittinen huoltovarmuuden tavoiteasettelusta valtiotodotuksissa. Tutkimuksessa todetaan seuraavasti (em. tutkimuksen s.344): *”Kokonaisvaltainen, konkreettinen ja toteuttamishajausta ja – resursseja käsittävä huoltovarmuussuunnitelma muodostaisi konkreettisen alustan, jonka päälle voidaan rakentaa huoltovarmuutta turvaavan kokonaisuuden.”*, (em. tutkimuksen s.347): *”Meriliikenteen suoritusvaatimuksille asetetaan arvovalintaiset tavoitteet, sitomatta niitä merikuljetusten volyyymiin tai kauppalaivastomme suoritus- ja kuljetuskykyyn. Määrittämättä on jäänyt, minkälaisella kauppalaivastolla Suomi selviää tavoiteasettelun haasteista.”* ja (em. tutkimuksen s.453): *”Viranomaisvalmisteluissa, poliittisesta päätöksenteosta ja meriliikennestrategiassa asetetut meriliikenteen huoltovarmuuden tavoitteet ovat osoittautuneet periaatteellisiksi tahdonilmaisuuksiksi, ja niistä puuttuu konkreettisia ja toimeenpanon suunnittelun edellyttämiä kiinnekohtia ja arvoperusteita.”*

Lähdeaineistosta muodostuukin kuva, että konkreettisen tasolle vietyjä huoltovarmuussuunnitelmia, joissa johtosuhteet ja kaluston käyttö eri tilanteissa olisi tarkasti suunniteltu, ei välttämättä ole Suomessa olemassa. Myöskään tarkkaa suunnitelmaa ja analyysia matkustaja-autolauttojen merkityksestä Suomen huoltovarmuudelle, ei välttämättä ole olemassa. Mikäli asiantila tänä päivänä on tämä, tällainen käsitys tulisi

¹⁹ Bo Österlund, 2019, *Suomen meriliikenteen huoltovarmuudelle asetetut tavoitteet ja niiden toteutuminen*. Maanpuolustuskorkeakoulu, julkaisusarja 1: Tutkimuksia nro 30.

luoda. Yleinen toteamus, että matkustaja-autolautoilla on ”tärkeä” rooli huoltovarmuuden kannalta, ei ole riittävä taso²⁰. Sama pätee nojautumiseen normaalitilanteen tavaravirtoihin ja matkustaja-alusten osuuteen niissä. Tämä ei ole riittävä tarkastelu pohdittaessa poikkeustilanteiden huoltovarmuutta ja alusten roolia siinä.

Joka tapauksessa alusten rekisterimaalla on väliä, koska viranomaisten mahdollisuudet ohjata alusten käyttöä häiriö- ja poikkeustilanteissa ovat paremmat Suomen rekisterissä olevilla aluksilla. Lisäksi ulkomaisessa rekisterissä olevaa kalustoa ei välttämättä ole saatavissa käyttöön edes sopimuksin, mikäli tällainen kalusto on esimerkiksi lippuvaltionsa toimesta varattu laajemman kriisin yhteydessä muualle.

Tästä voi herätä kysymys, mitä matkustaja-aluksen lippuvaltio normaaliolosuhteissa lopulta takaa huoltovarmuuskulmasta. Aluksen rekisterimaan vaihtaminen normaaliolosuhteissa on nopea toimenpide, joten erilaisissa skenaarioissa voi olla mahdollista, että tilanteen kiristyessä alukset poistuvat Suomen rekisteristä, vaikka ne normaaliolosuhteissa olisivat liikennöineet Suomen lipun alla. Tässä tilanteessa panostukset julkisiin tukiin olisivat olleet turhia huoltovarmuustavoitteen näkökulmasta.

Kuten edellä todettiin, huoltovarmuuden näkökulmasta keskeinen ”työkalu” viranomaisille on valmiuslaki ja siinä myönnettävät toimivaltuudet. Vesikuljetuksia koskevat erityisesti lain 79, 84 ja 85 §.

- 79 §:n mukaan poikkeusoloissa voidaan viranomaismääräyksellä estää aluksen ulosliputtaminen Suomesta (eli alusta ei saa poistaa Suomen liikenneasioiden rekisteristä),
- 84 §:n mukaan Liikenne- ja viestintäministeriö voi määrätä mm. suomalaisen varustamon hoitamaan poikkeusolojen takia välttämättömiä henkilöiden ja omaisuuden evakuointikuljetuksia ja
- 85 §:n mukaan Liikenne- ja viestintäministeriö voi päätöksellään velvoittaa suomalaisen varustamon hoitamaan tietyn kuljetuksen päätöksessä yksilöidyllä tavalla, jos kuljetusta ei voida hoitaa muulla tavalla, ja jos toimenpide on välttämätön maanpuolustuksen, väestönsuojelun ja yhteiskunnan toimivuuden turvaamisen sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen varmistamisen kannalta.

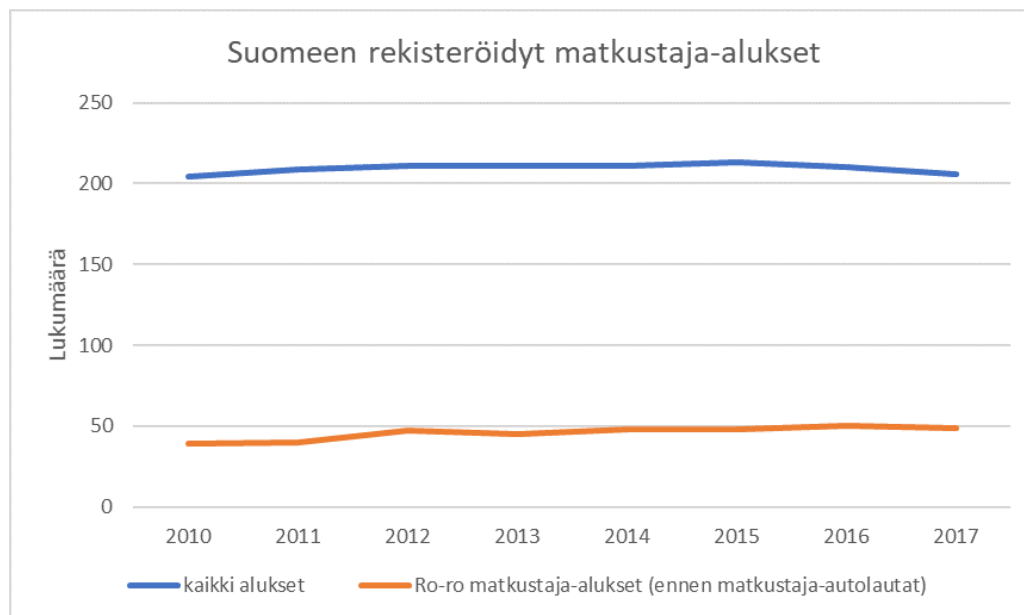
²⁰ Tämä maininta löytyy aiemmista tutkimuksista ja selvityksistä esimerkiksi seuraavista: Valtiovarainministeriö, 2012, *Merenkulun toimintaedellytykset, tukipolitiikka ja sopeutustoimet*. Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset 22/2012 ja Pellervon taloustutkimus PTT, 2016, *Katsaus kaupparenkulun tilanteeseen Suomessa*, PTT raportteja 252.

Valmiuslain 84 ja 85 § tarjoavat juridisen pohjan viranomaisohjaukselle matkustaja-autolauttojen käytössä poikkeustilanteissa, ja 79 § estää alusten ulosliputtamisen valmiuslain voimassaollessa. Toisin sanoen huoltovarmuuden näkökulmasta matkustajamerenkulun julkisilla tuilla pyritään pitämään matkustaja-autolautat Suomen rekisterissä, kunnes valmiuslaki saatetaan voimaan huoltovarmuuden niin vaatiessa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kysymys alusten siirrosta muun maan lipun alle olisi turha. On helppo kuvitella skenaarioita, joissa tilanteen kiristyminen on ollut jo pidempään nähtävillä, mutta valmiuslakia ei ole saatettu voimaan, ja alukset liputetaan ulos ennen kuin lain 79 § astuu voimaan. Tästä näkökulmasta epäily siitä, voidaanko matkustajamerenkulun julkisella tukemisella saavuttaa asetettuja huoltovarmuustavoitteita, on olemassa. Sama pätee luonnollisesti myös lastialuksiin ja niiden tukemiseen.

3 Merenkulun kehitys Suomessa julkisten tilastojen valossa

3.1 Aluskapasiteetin kehitys

Suomeen rekisteröityjen matkustaja-alusten määrässä ei ole tapahtunut suurta muutosta 2010-luvulla. Matkustaja-alusten lukumäärä Suomen alusrekisterissä on noin 200 ja näistä matkustaja-autolauttoja (nykyään virallisesti ro-ro matkustaja-alukset) on noin 25 % eli 50 kappaletta. Muut matkustaja-alukset ovat esimerkiksi sisävesiliikenteessä olevia aluksia tai pienempiä risteilyaluksia ja vastaavia.



Kuvio 3.1. Suomeen rekisteröidyt matkustaja-alukset 2010-2017. Lähde: Traficomien tilastojulkaisu 15/2018

Tukikelpoiset alukset listataan kauppa-alusluetteloon. Nämä ovat aluksia, joita käytetään pääasiassa Suomen ulkomaanliikenteessä, ja jotka täyttävät laissa määrätyt edellytykset²¹. Kauppa-alusluettelossa oli vuonna 2017 110 alusta. Bruttovetoisuudeltaan nämä vastasivat noin 90 % koko kauppa-aluskapasiteetista. Näistä 13 oli ro-ro matkustaja-aluksia.

²¹ Kts. Laki meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukyyn parantamisesta 1277/2007 ja sen myöhemmät muutokset.

Tämän selvityksen kannalta keskeisiä matkustaja-aluksia on vähän. Vuonna 2017 yli 500 000 euroa miehistötukea saaneita aluksia olivat (suluissa varustamo) Finlandia (Rederi Ab Eckerö), Baltic Princess ja Silja Serenade (Tallink Silja Oy), Amorella, Gabriella, Mariella, Rosella ja Viking Grace (Viking Line Abp), eli yhteensä kahdeksan kappaletta. Näistä Finlandia on tällä hetkellä Viron liikenteessä ja muut Ruotsin liikenteessä, joko välillä Helsinki-Tukholma tai Turku-Tukholma. Nämä alukset lisääntyivät 2010-2017 yhdellä, eli Viking Grace-nimisellä Turun ja Tukholman väliä liikennöivällä matkustaja-autolautalla.

Mainittujen alusten lisäksi Wasaline-varustamon MS Wasa Express kulkee merenkurkussa reittiä Vaasa-Uumaja, ja Finnlines-varustamon rahtialukset kulkevat Suomen ja Saksan väliä Helsinki-Travemunde sekä Naantalin ja Ruotsin ja Ahvenanmaan ja Ruotsin välejä. Finnlinesin reitit ovat selkeä esimerkki siitä, että matkustaja- ja rahtiliikennettä ei voi yksiselitteisesti erottaa toisistaan. Näillä reiteillä liikennöivät laivat ovat selkeästi rahtilaivoja, mutta niillä on myös merkittävä matkustajien kuljetuskapasiteetti²².

Yksinomaan matkustaja-alusten lukumäärästä voi vetää johtopäätöksen, että keskusteltaessa matkustajamerenkulun tukien vaikutuksista ja mahdollisten muutosten seurauksista, kyse ei ole tilastollisesta päättelystä eli esimerkiksi arviosta, että X % aluksista ulosliputetaan, mikäli jokin ehto täyttyy. Mikäli varustamoiden näkökulmasta tietty kynnys julkisissa tuissa alittuu, suuri osa aluksista (kaikki) siirtyy todennäköisesti Viron tai Ruotsin lipun alle.

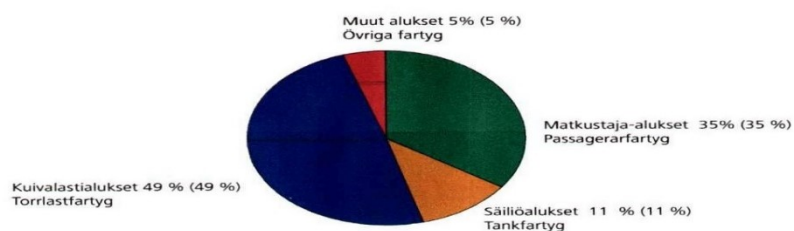
Matkustaja-aluksiksi rekisteröityjen alusten osuus koko kauppalaivastosta on suuri (37 %) samoin kuin osuus kauppalaivaston kapasiteetista bruttovetoisuudella mitattuna (35 %). Vetoisuuslukuihin liittyen on hyvä tuoda esille, että tilavuutta ilmaisevilla luvuilla ei ole mahdollista mitata tonniston lastikykyä. Liikennevirasto ei ole vuoden 2014 jälkeen merkinnyt tilastoihin alusten kantavuutta (dwt). Kantavuustieto on tarpeen tonniston tonniperusteisen kuljetuskyvyn määrittämiseksi. Tämä puolestaan on ensisijainen indikaattori kauppalaivaston kyvyille tuoda ja viedä tavaraa huoltovarmuusnäkökulmasta. Varustamot tulisivat huoltovarmuuskysymyksen takia velvoittaa toimittamaan tiedot alusten kantavuudesta, jolloin Trafi (nykyään Traficom) voisi jatkaa ennen vuotta 2014 vallinnutta tilastointia alusten kantavuudesta.

²² Finnlines:n kolmella Saksan liikenteessä olevalla aluksella on kullakin noin 500 matkustajan kapasiteetti. Matkustajakapasiteetti Naantalin ja Ruotsin väliä liikennöivällä aluksella on myös samaa suuruusluokkaa.

Lukumäärä 686 alusta (702 alusta) – Antal 686 fartyg (702 fartyg)

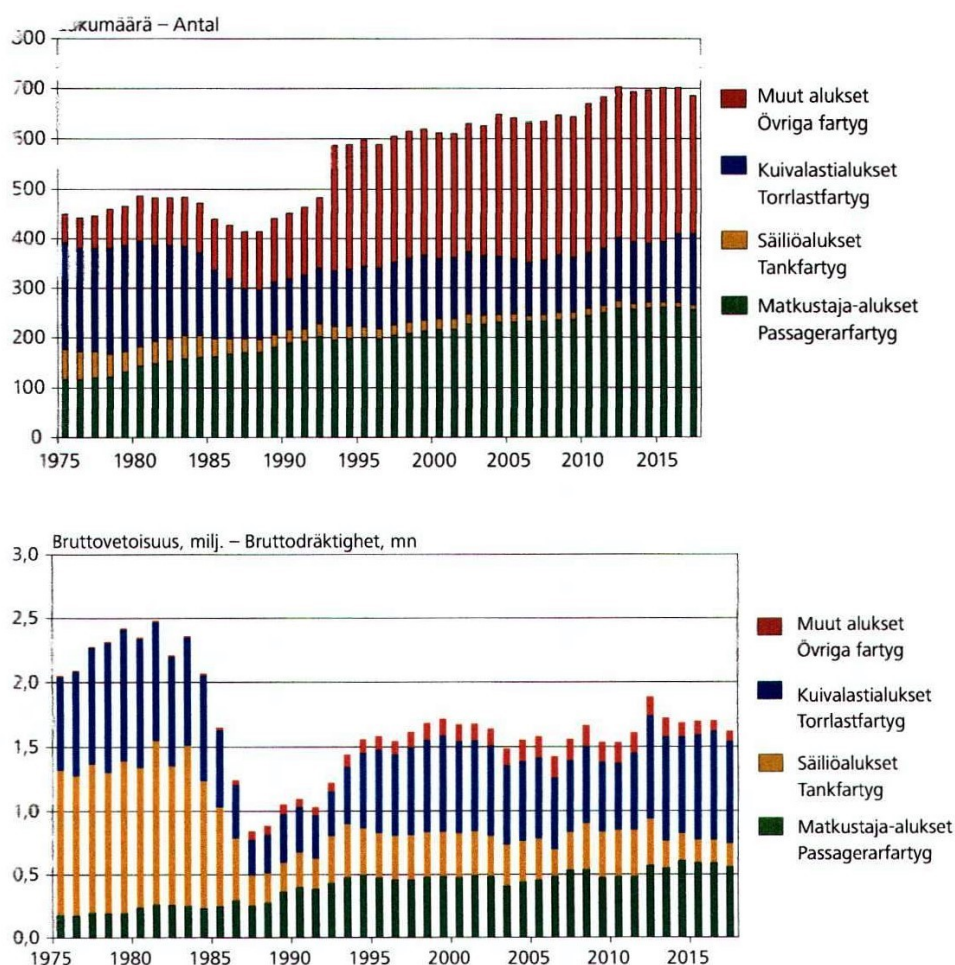


Bruttovetoisuus 1,62 miljoonaa (1,70 milj.) - Bruttodräktighet 1,62 miljoner (1,70 mn)



Kuvio 3.2. Erityyppisten alusten osuus kauppalaivastosta ja sen bruttovetoisuudesta 2017 (edellisen vuoden luvut suluisissa). Lähde: Traficom:n tilastojulkaisu 15/2018

Pidemmällä ajanjaksolla tarkasteltuna matkustaja-alusten lukumäärä ja osuus Suomen koko kauppalaivastosta on kehittynyt kuvion 3.3 kuvaamalla tavalla.



Kuvio 3.3. Erityyppisten alusten lukumäärän kehitys Suomen kauppalaivastossa 1975-2018. Lähde: Traficom in tilastojulkaisuja 15/2018

Edellä mainitut kahdeksan tämän selvityksen kannalta keskeistä alusta näkyvät korostuneesti jäävahvisteisten alusten joukossa. Suomessa on korkeimmassa 1A Super jääluokassa vuoden 2017 lopussa yhteensä 10 matkustaja-alusta, joiden bruttovetoisuus on noin 410 000. Vastaavassa jääluokassa olevia kuivalastialuksia on 28 ja näiden yhteenlaskettu bruttovetoisuus on noin 310 000. Suurin osa edellä nimetyistä kahdeksasta matkustaja-aluksista kuuluu 1A Super luokkaan. Kyseiseen jääluokkaan kuuluu myös säiliöaluksia. Korkeimman jääluokan alukset kykenevät rajoitetusti liikennöimään talviliikenteessä myös ilman jäänmurtajia.

Suomen matkustaja-aluskapasiteetti on pysynyt lähes samalla tasolla 2010 – 2017 sekä alusrekisterin että kauppalaivaston osalta. Suomen ja Ruotsin väliseen liikenteeseen on tullut yksi uusi alus. Lisäksi yksi alus, MS Rosella, siirrettiin takaisin Suomen lipun alle vuonna 2014. Alus oli aiemmin ulosliputettu Ruotsiin vuonna 2008. Tämä kehitys on hyvä esimerkki siitä miten nopeita päätökset aluksen lippumaasta

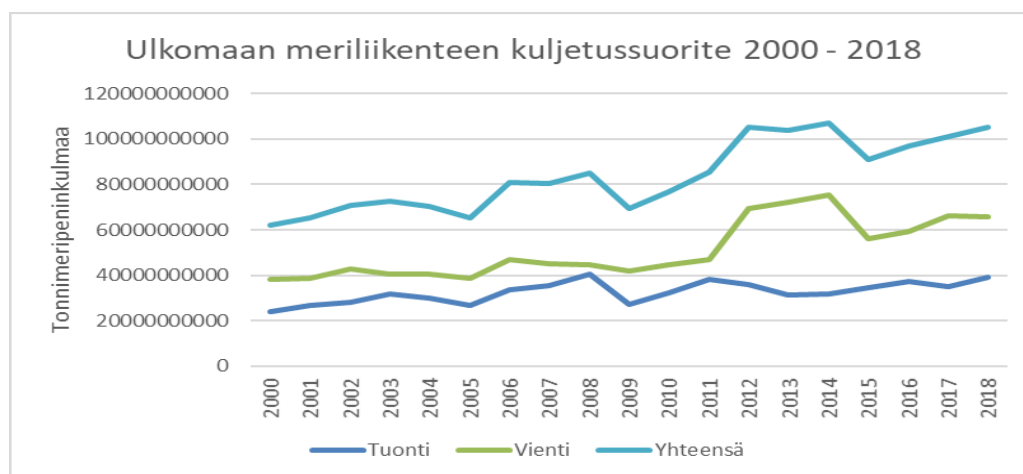
voivat olla. Suomen ja Viron välisessä liikenteessä on ainoastaan yksi Suomeen rekisteröity alus, loppujen ollessa Viron lipun alla.

3.2 Suoritteen kehitys

Seuraavassa Suomen ulkomaanmeriliikenne viittaa kaikkeen Suomen ja ulkomaiden väliseen meriliikenteeseen riippumatta siitä, onko liikenne tapahtunut Suomen rekisterissä olevilla aluksilla tai aluksen omistussuhteista. Suomalaisten alusten osuutta meriliikenteestä tarkastellaan erikseen.

Rahtiliikenne

Koko Suomen ulkomaanmeriliikenteen suorite on kasvanut melko tasaisesti. Vienti on vaihdellut jonkin verran enemmän vuodesta toiseen kuin tuonti. Vuonna 2018 tuonti ja vienti meriteitse suoritteena mitattuna olivat yhteen laskien noin 70 % korkeammalla tasolla kuin 20 vuotta aiemmin vuonna 2000. Tavarain määränä mitattuna kehitys on ollut samankaltainen, mutta kasvu on ollut suhteellisesti pienempää kuin tonnimeripeninkulmina tarkasteltuna²³.



Kuvio 3.4. Ulkomaanmeriliikenteen suorite 2000-2018. Lähde: Traficom, tilastotietokanta

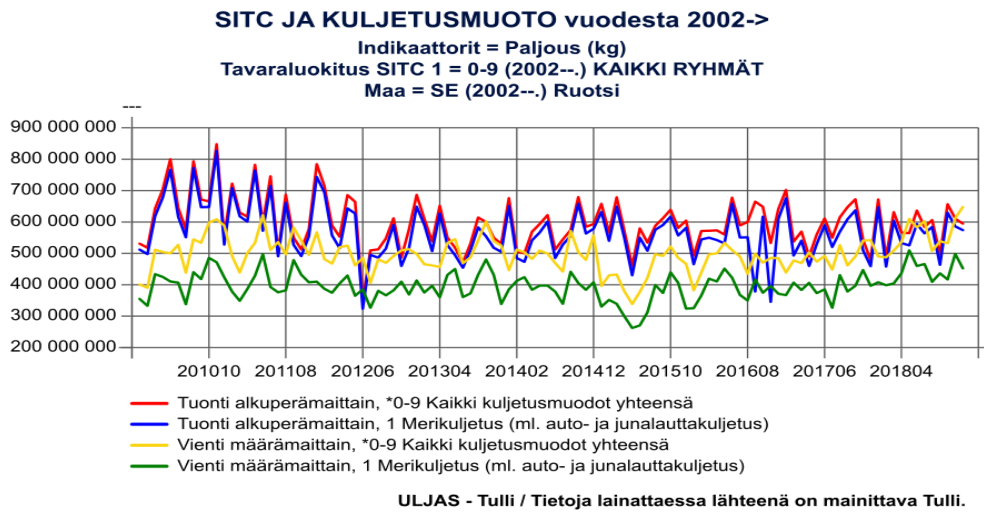
Valtaosa ulkomaanliikenteestä meritse tapahtuu Suomen ja Saksan sekä Suomen ja Pohjanmerellä sijaitsevien satamien välillä. Vuonna 2017 noin 80 % tuonnista ja noin 92 % viennistä (tonneina) kulki meriteitse.

²³ Tonnimeripeninkulma tarkoittaa suoritetta, jossa 1 tonni tavaraa kuljetetaan 1 meripeninkulma



Kuvio 3.5. Suomen ulkomaankaupan suuntautuminen vuonna 2017. Lähde: Huoltovarmuusorganisaatio, Merenkulun huoltovarmuus ja Suomen elinkeinoelämä – toimintaympäristön tarkastelu vuoteen 2030.

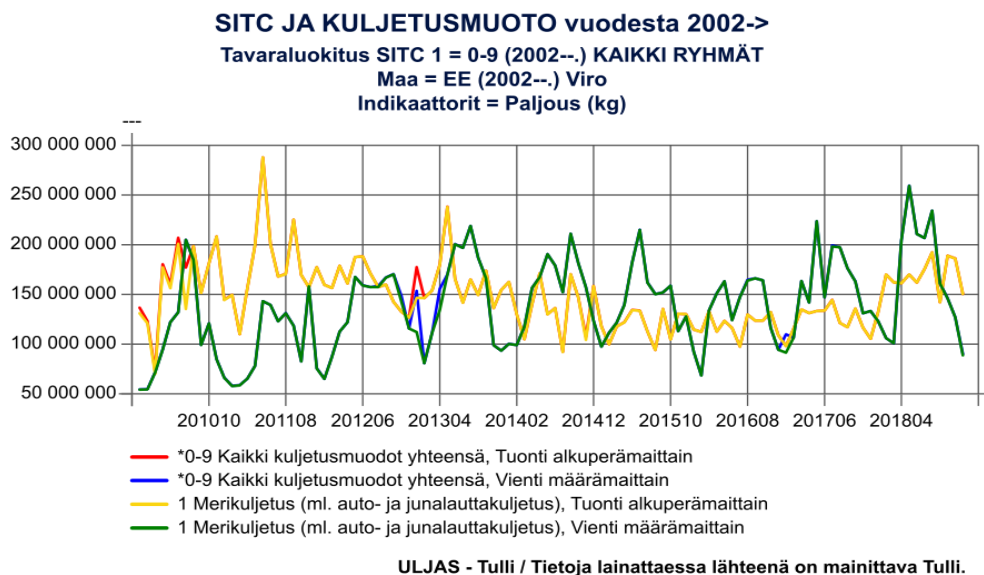
Suomalainen matkustajamerenkulku kohdistuu ennen kaikkea Ruotsiin ja Viroon. Matkustaja-autolautoilla kuljetetaan myös tavaraa. Tullin tilastoista selviää kaiken meriliikenteen osuus tavaroiden viennistä ja tuonnista näihin maihin. Kuviot 3.6-3.8 on nou-dettu Tullin ULJAS-tilastotietokannasta, mikä vaikuttaa kuvioiden ulkoasuun. SITC ku-vioissa viittaa Yhdistyneiden kansakuntien julkaisemaan kansainvälisen kaupan luo-kitteluun.



Kuvio 3.6. Tavaroiden tuonti ja vienti Ruotsiin (kg); Merikuljetusten kehitys suhteessa kaikkiin kuljetusmuotoihin. Lähde: Tulli, ULJAS tilastotietokanta

Kuviosta 3.6 voidaan todeta, että tuonti ja vienti Ruotsiin vaihtelevat vuodesta toiseen, mutta vuodesta 2010 kehityksessä ei ole havaittavissa merkittävää trendiä. Tuonti Ruotsista tapahtuu meriteitse lähes kokonaisuudessaan. Viennissä muiden kuljetusmuotojen osuus on suurempi.

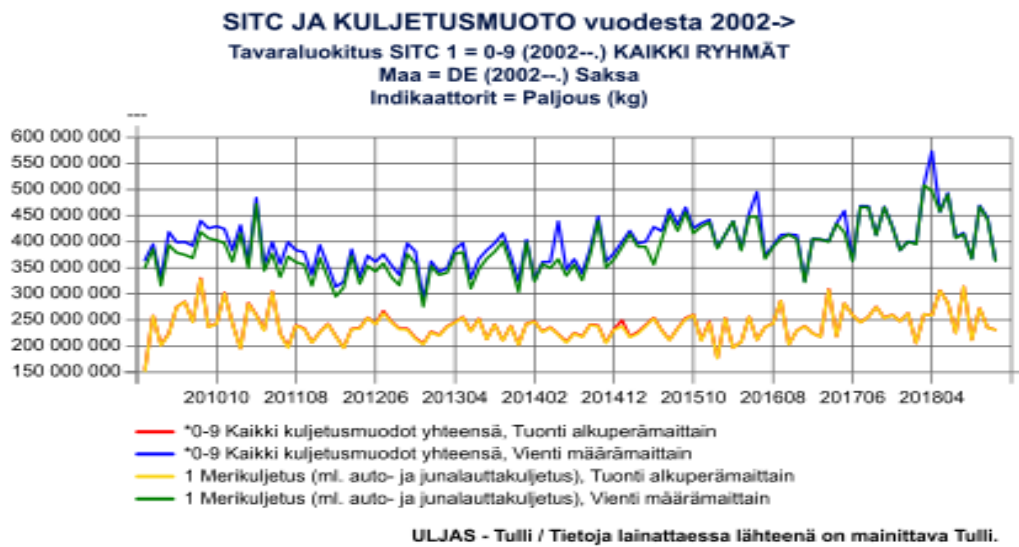
Vastaava kuva kehityksestä suhteessa Viroon on esitetty kuviossa 3.7.



Kuvio 3.7. Tavaroiden tuonti ja vienti Viroon (kg); Merikuljetusten kehitys suhteessa kaikkiin kuljetusmuotoihin. Lähde: Tulli, ULJAS-tilastotietokanta

Viron ja Suomen välisessä tavaraliikenteessä lähes kaikki tavara kuljetetaan meriteitse hyvin luonnollisista syistä. Viron osalta viennissä on havaittavissa positiivinen trendi 2010 eteenpäin. Viroon meritse vietävän tai sieltä tuotavan tavaran määrä on suhteellisesti merkittävä Ruotsiin verrattuna (noin 20-40 % Ruotsin luvuista).

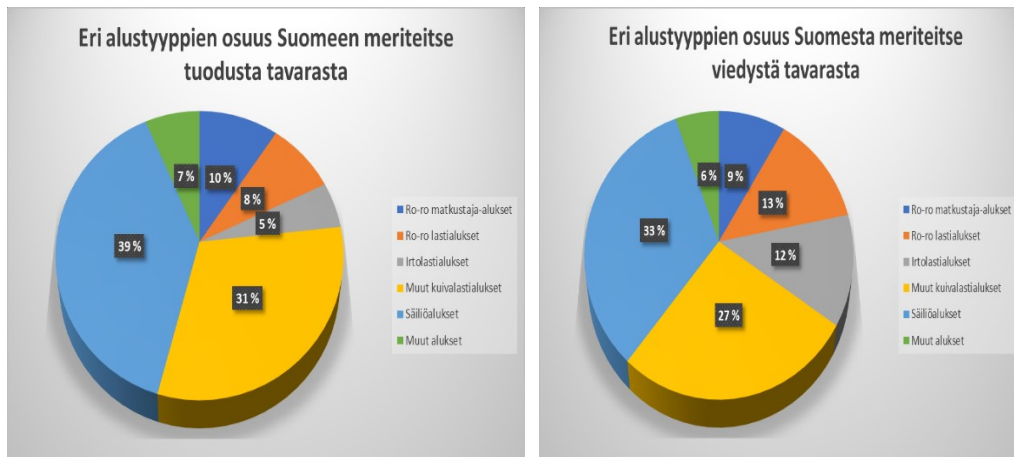
Saksan osalta kehitys on kuvattu kuviossa 3.8.



Kuvio 3.8. Tavaroiden tuonti ja vienti Saksaan (kg); Merikuljetusten kehitys suhteessa kaikkiin kuljetusmuotoihin. Lähde: Tulli ULJAS-tilastotietokanta

Saksan osalta voidaan todeta, että vienti on koko tarkasteluajanjakson ollut selvästi tuontia suurempaa. Käytännössä kaikki tuonti ja vienti Saksan välillä tapahtuu meriteitse.

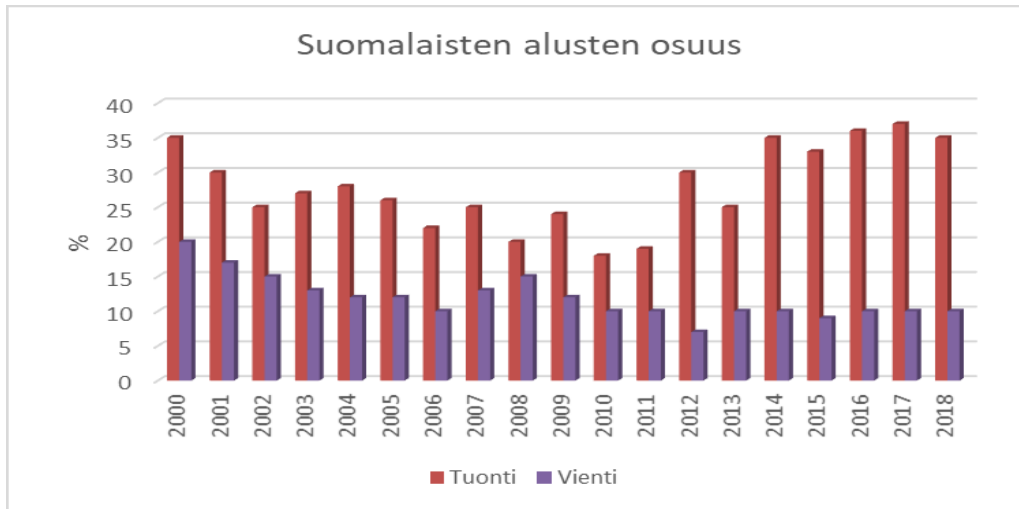
Kuviossa 3.9 on esitetty eri alustyyppien osuus meriteitse tapahtuneesta tuonnista ja viennistä vuonna 2018.



Kuvio 3.9. Eri alustyyppien osuus tuonnista ja viennistä 2000-2018. Lähde: Traficom, tilastojulkaisu 17/2019

Suomen meriteitse kuljetettavasta tavarasta siis noin 10 % kuljetetaan matkustaja-autolautoilla. Kuten kuviosta 3.9 voi todeta, huomattava osa koko Suomen tavaraviennistä ja -tuonnista on polttoaineita ja vastaavia, jotka kuljetetaan säiliöaluksilla. Mikäli säiliöalukset erotetaan omaksi kategoriakseen, jäljellejäävästä tavaroiden viennistä ja tuonnista meriteitse matkustaja-autolautoilla tapahtuu tuonnin osalta noin 16 % ja viennin osalta noin 13 %. Matkustaja-autolautojen merkitys Suomen koko meriteitse tapahtuvassa tavaraviennissä ja -tuonnissa on kasvanut. Vuonna 2005 vastaavat osuudet olivat tuonnin osalta noin 10 % ja viennin osalta noin 11 %.

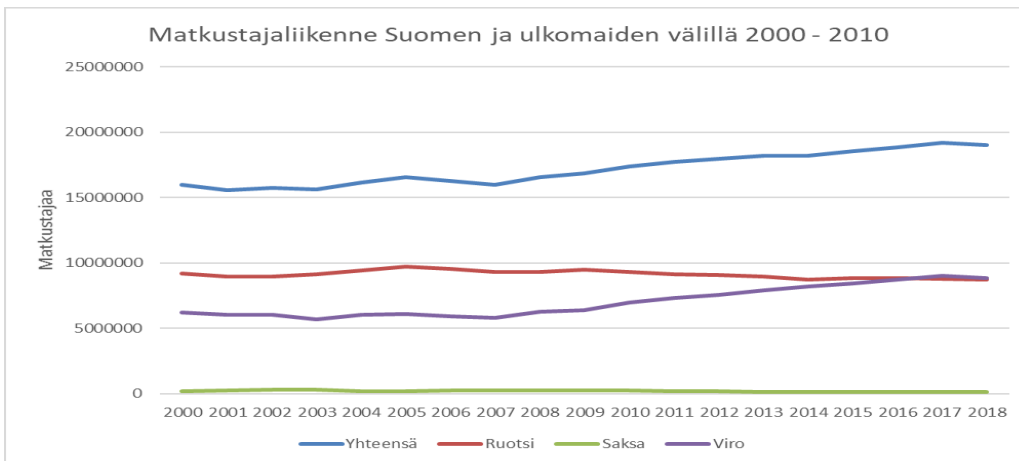
Suomalaisten alusten osuus koko meriteitse tapahtuvan ulkomaanliikenteen suoritteesta on vaihdellut vuodesta toiseen. Suomalaisten alusten osuus tuonnissa on selvästi suurempi kuin viennissä. Tuonnissa tämä osuus on kuluvalle vuosikymmenellä vaihdellut noin 20-35 % välillä, kun taas viennissä osuus on ollut noin 20 % tasolla.



Kuvio 3.10. Suomalaisten alusten osuus tuonnista ja viennistä 2000-2018. Lähde: Traficom, tilastotietokanta

Matkustajaliikenne

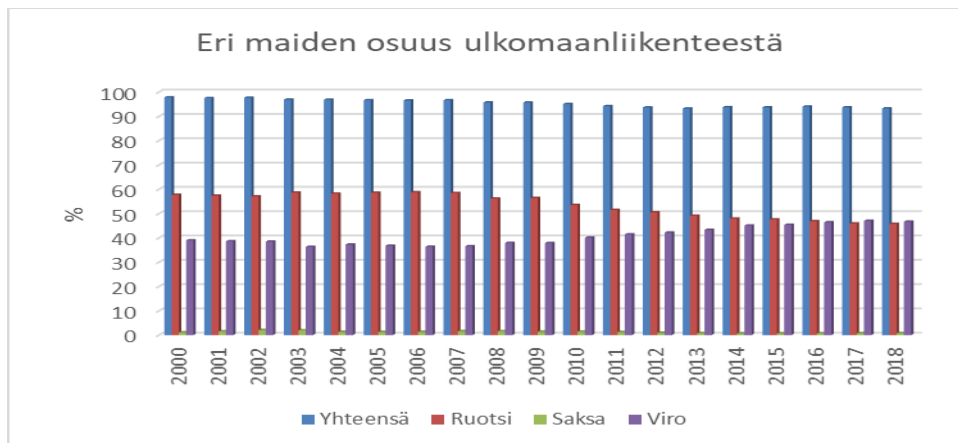
Merenkulun matkustajaliikenne Suomen ja ulkomaiden välillä on kasvanut vuoden 2000 noin 16 miljoonasta matkustajasta vuoden 2018 noin 19 miljoonaan matkustajaan (noin 19 %).



Kuvio 3.11. Matkustajaliikenteen matkustajien lukumäärän kehitys Suomen ja Ruotsin, Viron sekä Saksan välillä 2000-2018. Lähde: Traficom, tilastotietokanta

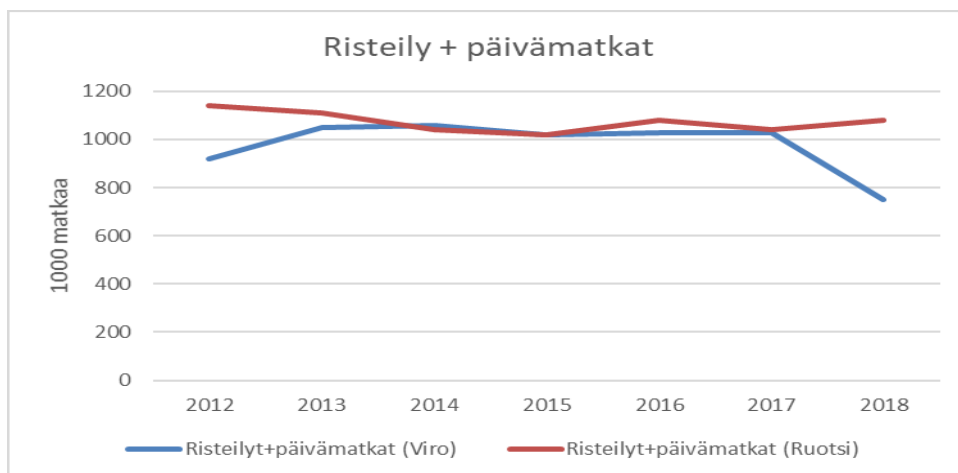
Matkustajien yhteenlaskettu määrä on kasvanut melko tasaisesti. Suomen ja Ruotsin välisen liikenteen matkustajien määrä on laskenut jonkin verran 2010-luvulla, mutta Viron liikenteen matkustajamäärä on noussut aivan viime vuosiin asti, ja korvannut Ruotsin liikenteen vähenemisen.

Suomen ja ulkomaiden välinen matkustajaliikenne tarkoittaa käytännössä Ruotsin ja Viron liikennettä. Saksan liikenne on pysynyt koko tarkasteluajanjakson 2000 – 2018 noin prosentin osuudessa matkustajista. Ruotsin liikenteen osuus on laskenut vajaasta 60 % noin 45 % tasolle. Viron osuus on vastaavasti kasvanut noin 40 % vajaan 50 % tasolle. Lisäksi Venäjän liikenne vastasi vuonna 2018 noin 1 % matkustajista ja ulkomaiset risteilyalukset noin 5 % (ei kuvassa).



Kuvio 3.12. Ruotsin, Viron ja Saksan osuus meritse tapahtuvasta Suomen ja ulkomaiden välisestä matkustajaliikenteestä. Lähde: Traficom, tilastotietokanta

Viron ja Ruotsin välinen liikenne matkoina mitattuna on kehittynyt kuviossa 3.13. kuvatulla tavalla.

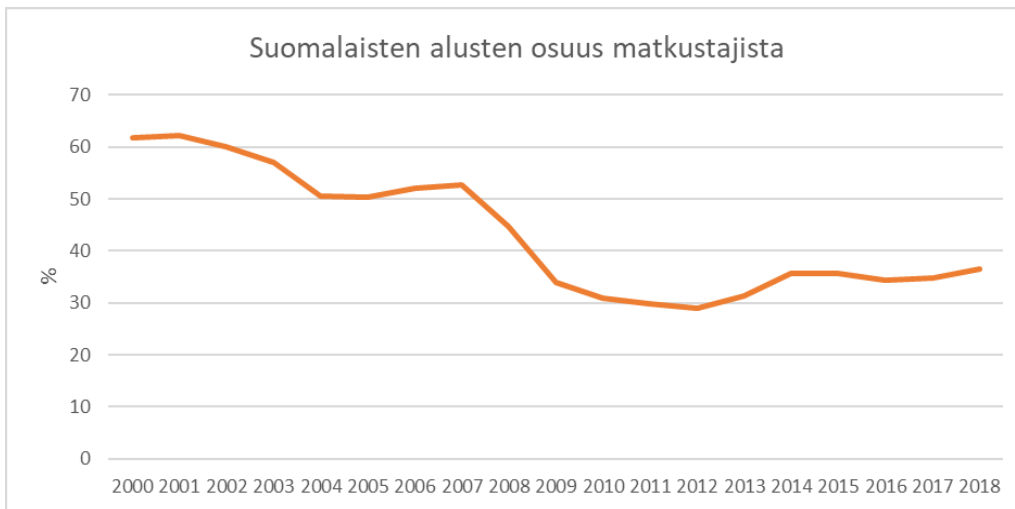


Kuvio 3.13. Risteily- ja päivämatkojen kehitys Ruotsiin ja Viroon 2012-2018. Lähde: Tilastokeskus, matkailutilastot

Risteilymatkojen määrä on laskenut sekä Ruotsiin että Viroon. Päivämatkoiksi luokiteltujen matkojen määrä Ruotsiin on puolestaan kasvanut. Viron osalta päivämatkat

kasvoivat ensin selvästi ja kääntyivät tämän jälkeen laskuun. Kuviossa 3.13. näkyy julkisuudessakin esillä ollut Viron matkailun nopea väheneminen aivan viime vuosina.

Suomen eri satamien osuus merenkulun matkustajaliikenteestä oli vuonna 2018 seuraava: Helsinki 66 %, Turku 14 %, Maarianhamina 13 %, Eckerö 5 % ja muut satamat yhteensä 2 %. Suomalaisien matkustaja-alusten osuus kuljetetuista matkustajista on 2000-luvulla kehittynyt kuviossa 3.14. kuvatulla tavalla.



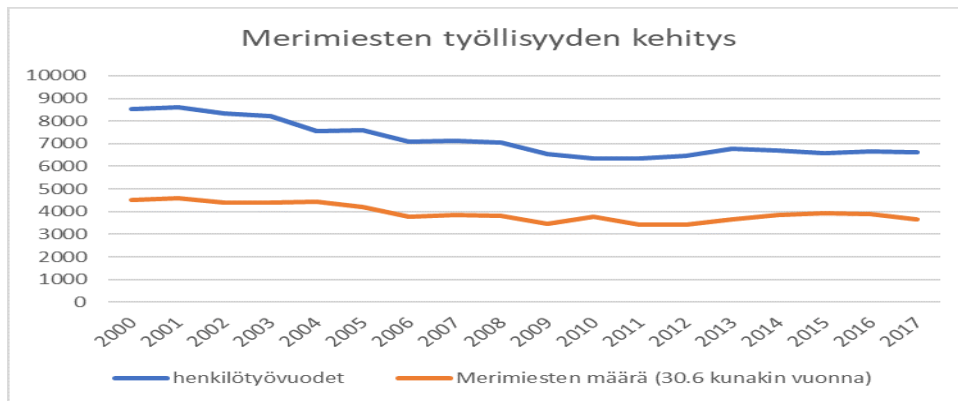
Kuvio 3.14. Suomalaisien alusten osuus kuljetetuista matkustajista ulkomaan matkustajaliikenteestä meritse 2000-2018. Lähde: Traficom, tilastojulkaisu 17/2019

Suomalaisien alusten osuus kuljetetuista matkustajista laski voimakkaasti 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä, mutta vuoden 2010 jälkeen osuus on kasvanut lievästi ja on tällä hetkellä noin 37 %.

3.3 Merenkulun ja matkustajamerenkulun työllisyyden kehitys

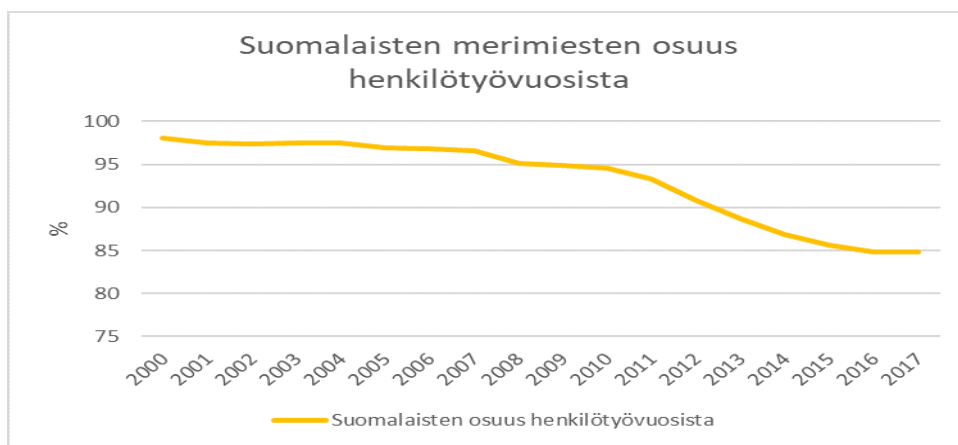
Merenkulun työllisyys viittaa seuraavassa tarkastelussa tilastoinnin takia työllisyyteen Suomessa rekisteröidyillä aluksilla, sekä lisäksi ulkomaisilla aluksilla palveleviin suomalaisiin merimiehiin, joista on saatu tieto. Tämä on määritelmä, jota merimiestilastoa ylläpitävä Liikenne- ja viestintävirasto Traficom käyttää.

Merenkulun työllisyys (merimiesten osalta) on pidemmässä tarkastelussa ollut laskussa. Kuviossa 3.15. on kuvattu työllisyyden kehitys sekä henkilötyövuosina että työllisten määränä 2000 – 2017.



Kuvio 3.15. Merimiesten työllisyyden kehitys 2000 – 2017. Lähde: Traficom, tilastojulkaisu 14/2018

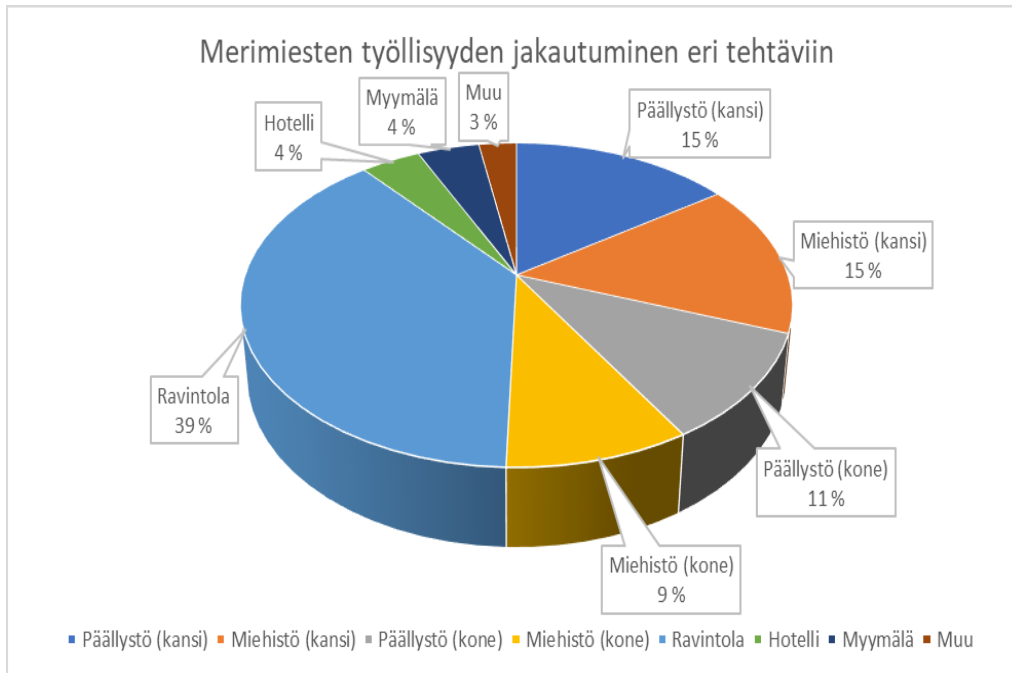
Työllisyys aleni etenkin 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä. 2010-luvulla työllisyys on pysynyt melko vakiona. Vuonna 2000 suomalaisilla aluksilla tehtiin noin 8500 henkilötyövuotta. Vuonna 2017 henkilötyövuosien määrä oli laskenut vajaaseen 7000 henkilötyövuoteen. Suomalaisten merimiesten osuus kaikista merimiesammatteissa tehdyistä henkilötyövuosista on kehittynyt kuvion 3.16 osoittamalla tavalla.



Kuvio 3.16. Suomalaisten merimiesten osuus tehdyistä henkilötyövuosista 2000 – 2017. Lähde: Traficom, tilastojulkaisu 14/2018

Suomalaisten merimiesten osuus merenkulun työllisyydestä Suomeen rekisteröidyillä aluksilla on laskenut vuoden 2000 lähes 100 % vuoden 2017 85 % Lasku on ollut erityisen voimakasta 2010-luvulla.

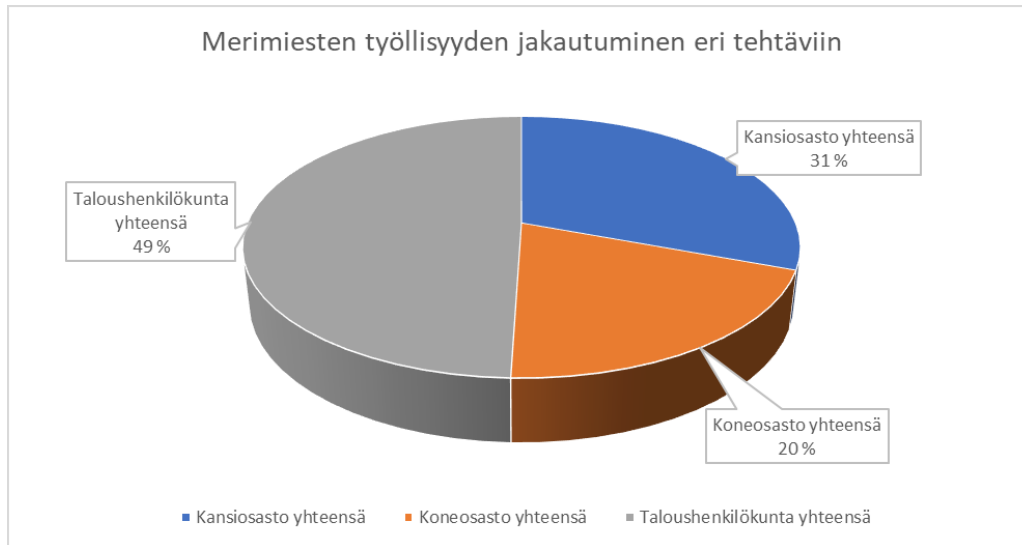
Merimiesten työllisyys suomalaisten alusten ulkomaanliikenteessä vuonna 2017 puolestaan jakautui eri tehtäviin kuvion 3.17 osoittamalla tavalla.



Kuvio 3.17. Eri tehtävien osuus merimiesten työllisyydestä 2017. Lähde: Traficom, tilastojulkaisu 14/2018

Ravintolatyöntekijät muodostavat suurimman työntekijäryhmän. Näiden työntekijöiden osuus kaikista ulkomaanliikenteen merimiehistä oli noin 40 % vuonna 2017. Muu taloushenkilökunta muodosti yhteensä 11 % henkilötövuosista, joten taloushenkilökunta yhteen laskien muodosti 50 % kaikesta työvoimasta ulkomaanliikenteessä.

Merimiehet jaetaan perinteisesti kolmeen tehtäväluokkaan: Kansi-, kone- ja talousosastoon. Näin tarkastellen työllisyys jakautui vuonna 2017 suomalaisilla aluksilla eri tehtäväluokkiin seuraavasti:



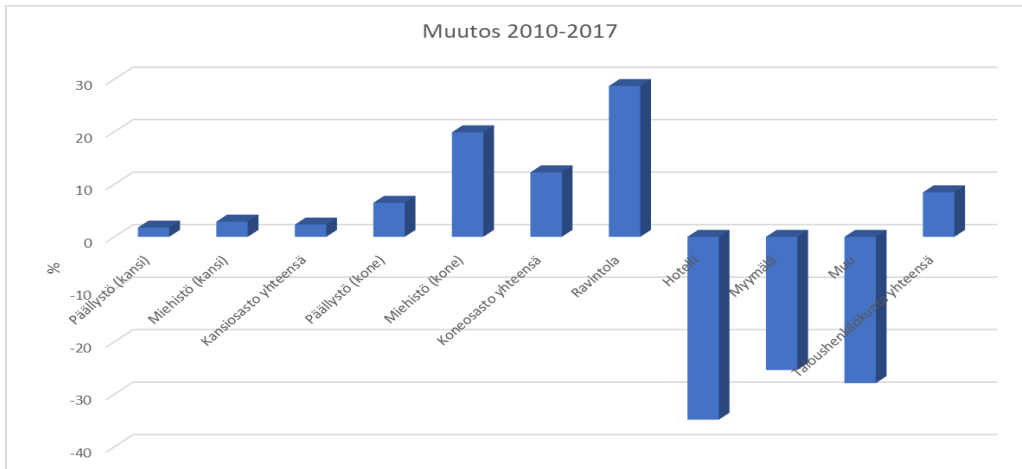
Kuvio 3.18. Eri tehtäväluokkien osuus merimiesten työllisyydestä 2017. Lähde: Traficom, tilastojulkaisu 14/2018

Alusten eri tehtäviä ja niiden mitoitus sekä laivan miehistön kokoa määrittää laivan henkilökuntaa ja turvallisuusjohtamista koskeva laki (1687/2009). Laissa säädetään laivan vähimmäismiehityksen olevan lukumäärältään ja pätevyydeltään sellainen, että laivaa voidaan operoida turvallisesti ja ympäristöä säästävästi.

Kone- ja kansiosaston henkilökuntaa on julkisten tilastojen perusteella haasteellista jakaa matkustaja- ja rahtiliikenteen välillä. Arvioita toki voidaan tehdä mm. alusten lukumäärän perusteella, mutta näihin jää väistämättä epätarkkuutta, koska miehistön mitoitusperiaatteet ja laivat poikkeavat toisistaan.

Taloushenkilöstöstä valtaosa on töissä matkustajamerenkulussa. Kaikkien laivojen miehistöön kuuluu tietty määrä taloushenkilökuntaa, eli esimerkiksi kokkeina ja siivoojina työskenteleviä aluksella, jossa laivan miehistö asuu ja ruokailee. Valtaosa taloushenkilökunnasta kuitenkin palvelee asiakkaita matkustaja-alusliikenteessä.

Eri työntekijäryhmien työllisyyden kehitys on eronnut 2010-luvulla. Kansimiehistön määrä (henkilötyövuosina mitattuna) on pysynyt lähes ennallaan, kuten myös konepäällystön. Sen sijaan konemiehistön työllisyys on kasvanut lähes 20 %. Suurimmat muutokset ovat kuitenkin tapahtuneet taloushenkilöstössä. Nimikkeiden hotelli-, myymälä- ja muut taloushenkilöt työllisyys on laskenut 2010-2017 kymmeniä prosentteja. Ravintolahenkilöstön määrä on kasvanut samaan aikaan lähes 30 %.



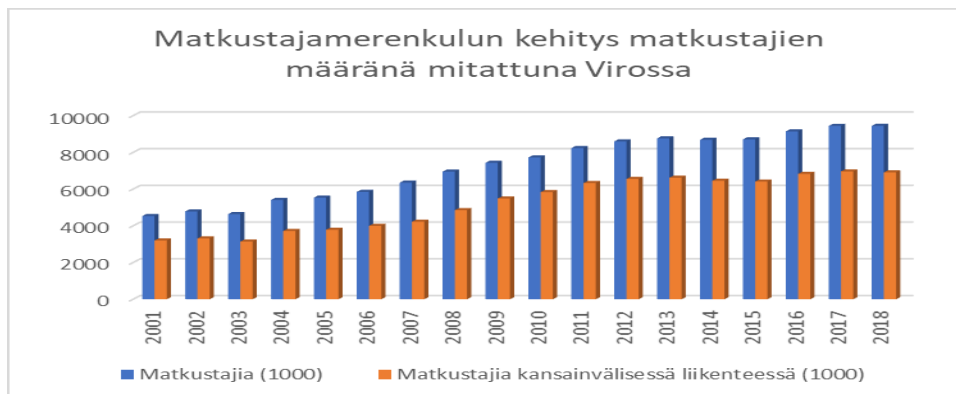
Kuvio 3.19. Eri tehtävien työllisyyden kehitys 2010-2017. Lähde: Traficom, tilastojulkaisu 14/2018

3.4 Havaintoja merenkulun kehityksestä Virossa ja Ruotsissa

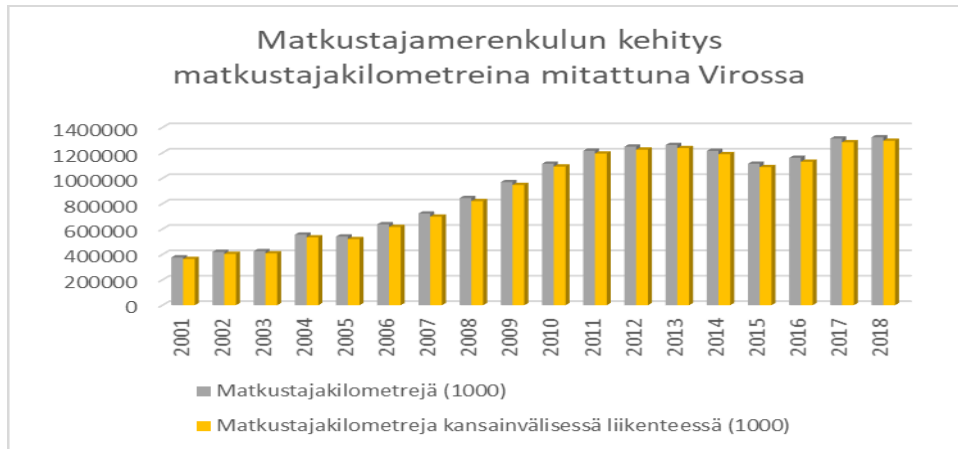
Seuraavassa tarkastellaan tiiviisti merenkulun kehitystä Virossa ja Ruotsissa, koska suomalainen matkustajamerenkulku kohdistuu yli 95 % näihin maihin.

Viro

Matkustajamerenkulun suorite Virossa on kasvanut voimakkaasti 2000 – 2018 välisenä tarkasteluajanjaksona sekä matkustajien lukumäärän (kuvio 3.20) että matkustettujen kilometrien määrän (kuvio 3.21) osalta.



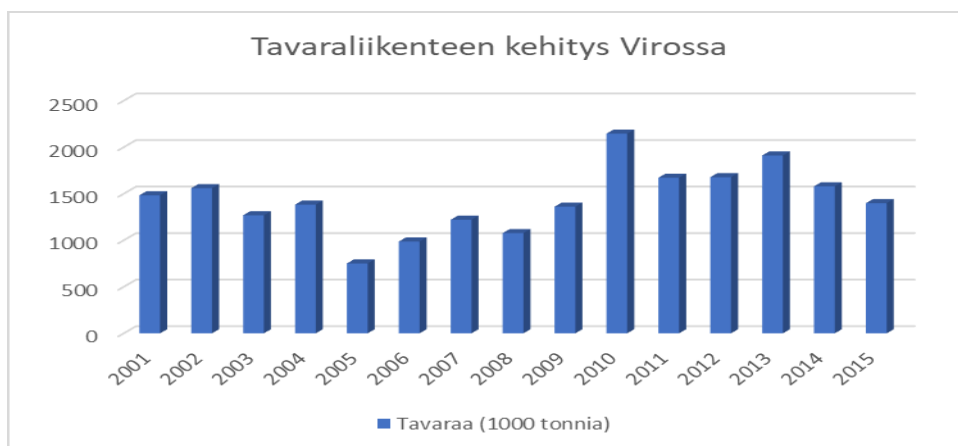
Kuvio 3.20. Matkustajamerenkulun suoritteen kehitys Virossa 2001-2018 (matkustajien määrä). Lähde: Statistics Estonia, tilastotietokanta



Kuvio 3.21. Matkustajamerenkulun suoritteen kehitys Virossa 2001-2018 (matkustajakilometrit). Lähde: Statistics Estonia, tilastotietokanta

Kuvioista 3.20 ja 3.21 voidaan todeta, että käytännössä kaikki Viron matkustajamerenkulku matkustajakilometreinä mitattuna on kansainvälistä liikennettä. Myös kotimaan liikennettä on, mutta kuljetut matkat jäävät pieniksi. Viron kansainvälisen matkustajamerenkulun suorite on kasvanut 2001 – 2018 matkustajina mitattuna noin 116 % ja matkustus kilometreinä mitattuna noin 256 %.

Tavaraliikenteen osalta kehitys on ollut erilainen. Kuviossa 3.22 on kuvattu Viron merikuljetusten kehitys 2001-2015 kansainvälisessä liikenteessä. Tarkasteluperiodi päättyy vuoteen 2015, koska myöhemmät vuodet on ilmoitettu luottamukselliseksi. Merikuljetusten määrä vuonna 2015 oli jonkin verran pienempi kuin 2001, ja vuotuiset vaihtelut ovat olleet melko suuria.



Kuvio 3.22. Merikuljetusten kehitys Virossa 2001-2015 (1000 tonnia). Lähde: Statistics Estonia, tilastotietokanta

Verrattaessa Viron merenkulun kehitystä suoritteiden osalta Suomeen, voidaan todeta, että Virossa matkustajamerenkulku on kasvanut huomattavasti enemmän kuin Suomessa kansainvälisessä liikenteessä, mutta toisaalta rahtiliikenne on kasvanut Suomessa. Virossa kasvua rahtiliikenteessä ei ole tapahtunut.

Viron lipun alla ei tänä päivänä purjehdi yhtään suurempaa rahtialusta. Vuonna 1993 näitä aluksia oli arvioiden mukaan noin 70, mutta viimeiset alukset poistuivat Viron rekisteristä vuonna 2014. Rahtialuksia omistavia tahoja Virossa arvioidaan olevan noin 50-60. Virossa käydyssä keskustelussa keskeisenä syynä tähän kehitykseen on nähty se, että maassa ei ole käytössä minkäänlaista miehistötukijärjestelmää eikä esimerkiksi tonnistoveromallia. Osa keskustelijoista on toivonut näiden tuomista myös Viroon. Ilmeisesti Virossa jätettiin vuoden 2018 lopussa esitys, joka veisi tilannetta lähemmäs esimerkiksi Suomen ja Ruotsin mallia merenkulun julkisten tukien osalta²⁴. Toteutuessaan nämä tuet koskisivat ilmeisesti vain rahtiliikennettä, mutta matkustajamerenkulkua ei edelleenkään tuettaisi.

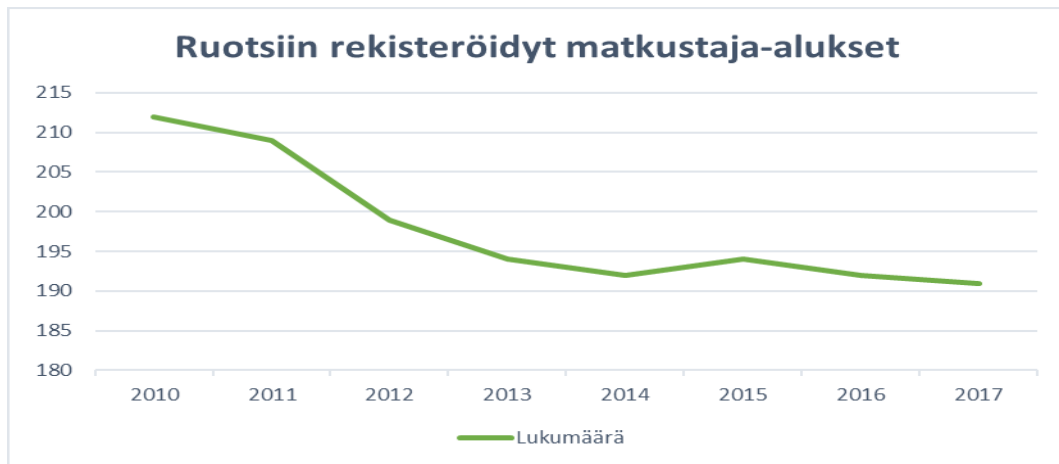
Matkustaja-aluksista valtaosa Suomen ja Viron väliä liikennöivistä matkustaja-autolauttoista purjehtii Viron lipun alla. Viron tilanteessa näkynee hyvin rahtiliikenteen ja matkustajamerenkulun erilainen liiketoimintalogiikka. Vaikuttaa siltä, että Viron lippu on kilpailukykyinen matkustajaliikenteessä ainakin Suomen ja Ruotsin välillä, koska tässä toiminnassa suuri osa tulonmuodostuksesta tapahtuu myynnistä laivoilla ja virolainen merimies on kustannuksiltaan kilpailukykyinen suomalaisen verrattuna (kielitaito rajaa mahdollisuuksia käyttää kolmansien maiden miehistöä toisin kuin rahtiliikenteessä)²⁵. Virolaisia merimiehiä arvioidaan olevan noin 10 000, joista valtaosa työskentelee jonkin muun maan lipun alla olevalla aluksella. Tätä lukua ei voi suoraan verrata edellä tarkasteltuun Suomen merimiesten lukumäärään. Virolaisia merimiehiä Viron lipun alla purjehtivissa aluksissa on huomattavasti vähemmän kuin suomalaisia merimiehiä Suomen lipun alla purjehtivissa aluksissa.

Ruotsi

Ruotsiin alusrekisteriin rekisteröityjen matkustaja-alusten lukumäärän kehitys 2010 – 2017 on esitetty kuviossa 3.23.

²⁴ Kts. keskustelua esimerkiksi: <https://news.postimees.ee/2821818/maritime-reforms-run-ag-round>, <https://insurancemarineneews.com/insurance-marine-news/estonia-thinks-it-can-bring-300-large-ships-to-its-flag-through-tax-changes/> ja <https://news.err.ee/584769/kouts-35-cargo-ships-could-be-sailing-under-estonian-flag-in-5-years>

²⁵ Virolaisen merimiehen on arvioitu olevan Suomen ja Viron välisessä matkustajaliikenteessä kustannuksiltaan noin 30 % suomalaista edullisempi Suomen miehistötuki huomioiden.



Kuvio 3.23. Ruotsiin rekisteröidyt matkustaja-alukset 2010-2017. Lähde: Trafikanalys Statistik 2019:14

Ruotsissa sikäläiseen kauppa-alusluetteloa vastaavaan rekisteriin (työvoimakustannustukea saaviin aluksiin) kuului puolestaan 2018 100 alusta. Vuonna 2011 luku oli 137. Ruotsissa kauppa-alusluetteloa vastaavien alusten lukumäärä on laskenut 2000-luvulla vahvasti. Samalla aikavälillä Suomessa määrä ei ole juuri muuttunut. Tällä hetkellä Suomen ja Ruotsin kauppa-alusluettelossa on lähes saman verran aluksia.

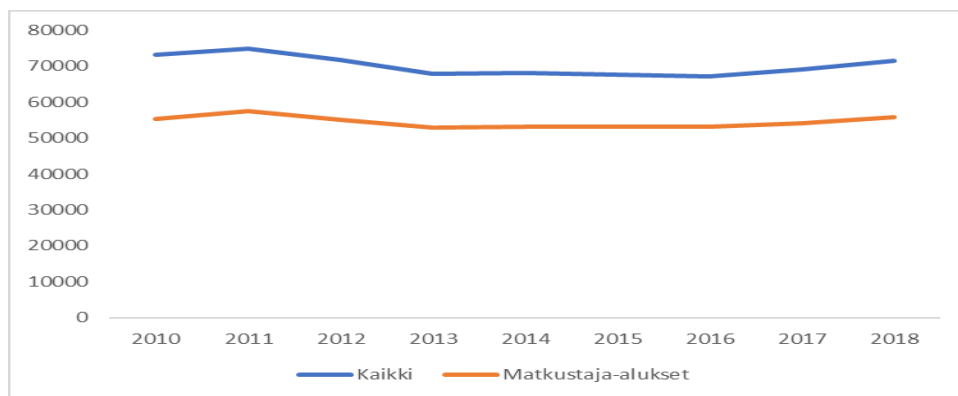
Ruotsiin rekisteröityjen matkustaja-alusten (yli 100 bruttotonnia) lukumäärä on laskenut 2010-luvulla 21 aluksella eli noin 10 %. Samaan aikaan Suomessa tässäkään ei ole tapahtunut merkittävää muutosta. Suomeen rekisteröityjen matkustaja-alusten kokonaisuus on hyvin lähellä Ruotsin vastaavia (Suomen rekisterissä oli vuonna 2017 noin 10 alusta enemmän). Vuonna 2018 Ruotsin 191 matkustaja-aluksesta matkustaja-autolauttoja oli 40. Yleinen kuva, ottamatta huomioon mahdollisia koko- ja muita eroja matkustaja-aluksissa Suomessa ja Ruotsissa, on se, että maiden kapasiteetit aluksilla mitattuna ovat tänä päivänä hyvin lähellä toisiaan.

Matkustaja-alusten osuus koko Ruotsin lipun alla purjehtivasta kauppalaivastosta (yli 100 bruttotonnia) oli vuonna 2017 noin 63 % ja bruttovetoisuudesta noin 34 %. Bruttovetoisuudella mitattuna luku on lähellä Suomen vastaavaa, mutta lukumäärällä mitattuna Ruotsissa on huomattavasti enemmän matkustaja-aluksia suhteessa koko kauppalaivastoon kuin Suomessa.

Vuonna 2017 Suomeen rekisteröidyn kauppalaivasto koko oli 686 alusta ja Ruotsiin rekisteröidyn 305 alusta. Nämä vertailut Suomen ja Ruotsin välillä eivät ole suoraan vertailukelpoisia, koska Suomessa tilastoidaan yli 15 metrin pituiset alukset, joita Traficomin (Traficom) tilastoissa nimitetään varsinaisiksi kauppalaivoiksi. Ruotsin tilastoissa on mukana yli 100 bruttotonnin alukset, eli luokitteluyksikkö on eri (suuruusluokaltaan

15-24 metrin mittaiset alukset ovat ilmeisesti n. 100 bruttotonnin aluksia vetoisuudeltaan, joten tilastoinnit muistuttavat toisiaan Suomessa ja Ruotsissa)²⁶. Tämä varauma huomioiden, yleiskuva kauppa-aluskapasiteetista Suomen ja Ruotsin rekistereissä on se, että mailla on lähes yhtä paljon matkustaja-aluskapasiteettia, mutta Suomeen rekisteröity rahtialuskapasiteetti on Ruotsia suurempi. Kauppa-alusluettelossa aluksia on lähes yhtä paljon.

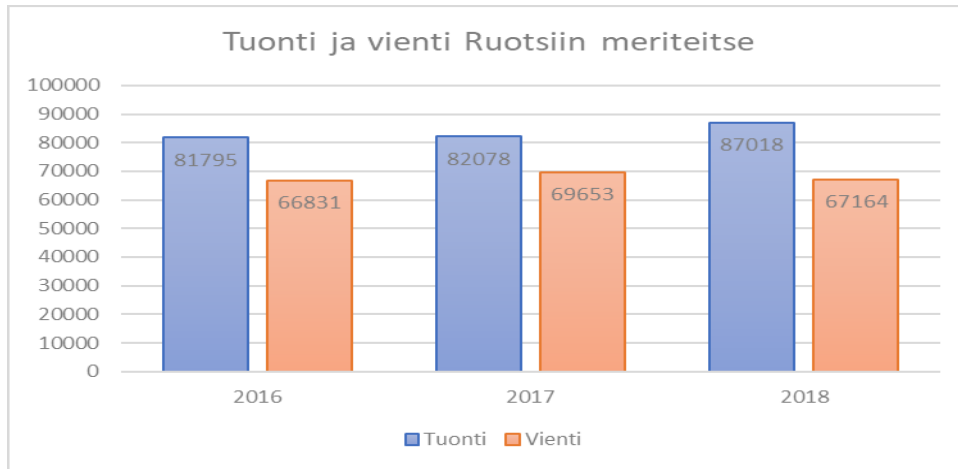
Ruotsalaisten tilastojen mukaan sikäläisestä kauppalaivastosta yli puolen pääasiallinen käyttö liittyi liikennöintiin ruotsalaisten satamien välillä. 60 alusta liikennöi Ruotsin ja EU-maiden väliä ja suunnilleen yhtä moni oli liikenteessä ulkomailla. Suoritteen osalta Ruotsiin saapuneiden alusten lukumäärä on kehittynyt 2010-luvulla melko tasaisesti (kuvio 3.24). Maahan saapuu vuosittain yli 70 000 alusta, joista vajaa 60 000 on matkustaja-aluksia.



Kuvio 3.24. Ruotsiin ulkomailta saapuvien alusten kehitys 2010-2018 (alusten lukumäärä). Lähde: Trafikanalys Statistik 2019:15

Ruotsiin tuodaan meriteitse selvästi enemmän tavaraa kuin Ruotsista viedään. Viimeisten vuosien aikana tuonti on lisääntynyt, mutta viennissä ei ole tapahtunut suurta muutosta.

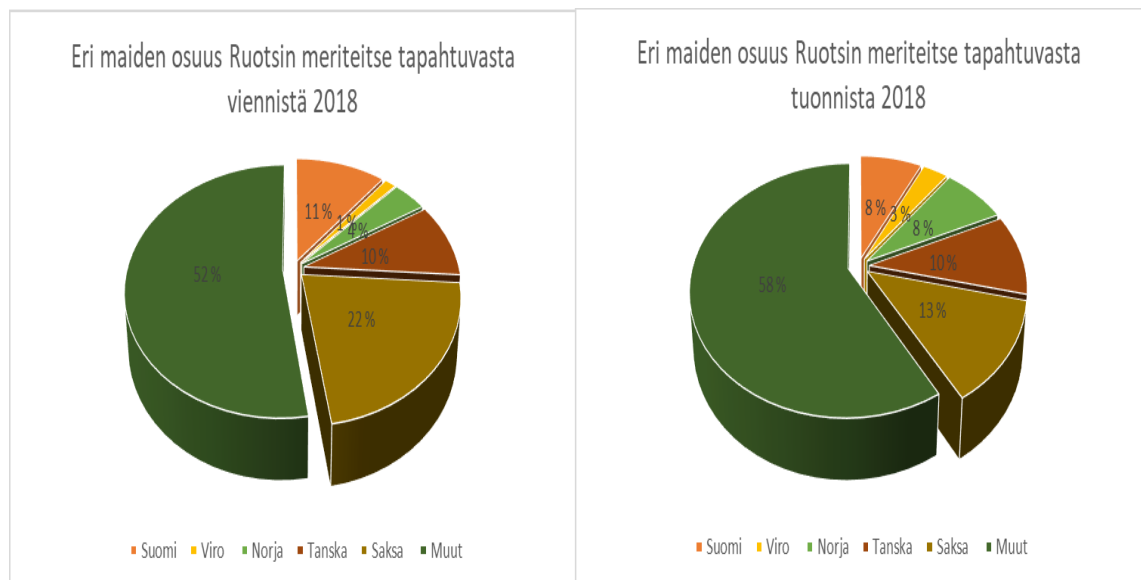
²⁶ Myös Ruotsissa kysymys lippumaasta on tilastojenkin mukaan olemassa. Vuoden 2018 aikana Ruotsiin rekisteröitiin muualta 20 alusta ja ulosliputettiin 7 alusta.



Kuvio 3.25. Tuonti ja vienti Ruotsiin meriteitse 2016-2018 (1000 tonnia). Lähde: Trafikanalys Statistik 2019:15

Ruotsin suurin yksittäinen meriteitse vietävä tuotekategoria on öljyjaloitteet. Nämä tuotteet vastaavat noin 25 % kaikesta meritse vietävistä tavaroista. Vastaavasti merkittävin yksittäinen meriteitse tuotava tuotekategoria on kivihiili, raakaöljy ja maa-kaasu, joka vastaa samoin noin 25 % kaikesta Ruotsiin meritse tuotavista tavaroista.

Suomen osuus Ruotsin satamista lähtevästä viennistä oli vuonna 2018 noin 11 % ja Suomesta tulevan tuonnin osuus kaikesta meriteitse tapahtuvasta tuonnista Ruotsiin noin 8 %.



Kuvio 3.26. Eri maiden osuudet meriteitse tapahtuvasta tuonnista tai viennistä Ruotsiin ja Ruotsista 2018. Lähde: Trafikanalys Statistik 2019:15

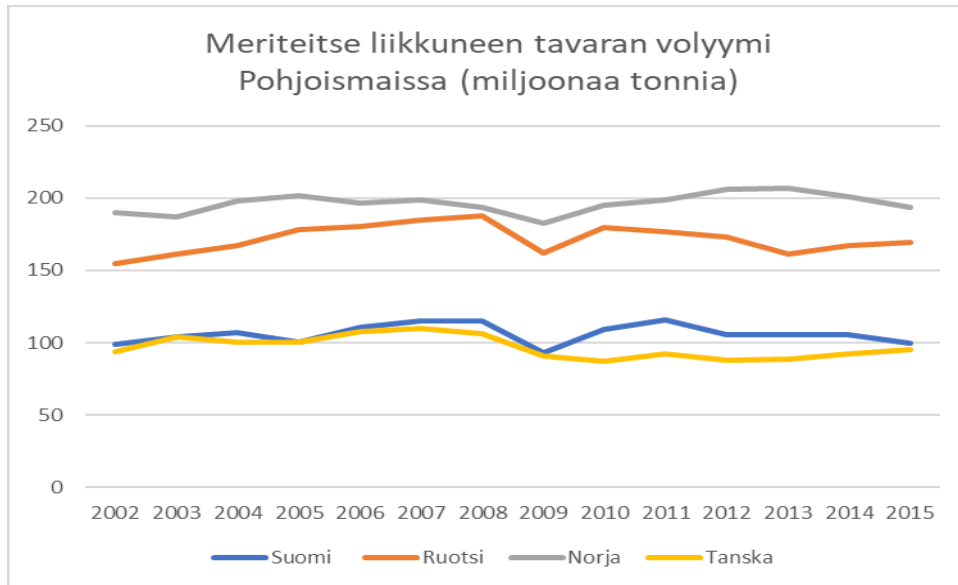
Vuonna 2018 Suomesta vietiin meriteitse Ruotsiin ruotsalaisten tilastojen mukaan yhteensä 6,5 miljoonaa tonnia tavaraa. Tästä 2,5 miljoonaa tonnia kulki matkustaja-autolautojen kyydissä, mikä vastaa noin 39 % kaikesta meritse tapahtuneesta viennistä. Vastaavasti Ruotsista tuotiin Suomeen meriteitse 2018 7,3 miljoonaa tonnia tavaraa. Tästä tilastojen mukaan 2,0 miljoonaa tonnia kulki matkustaja-alusten kyydissä. Tämä vastaa noin 28 % kaikesta Ruotsista meriteitse tuodusta tavarasta. Käytännössä lähes kaikki matkustaja-aluksilla tuotu tai viety tavara kulki ajoneuvojen, eli käytännössä rekka-autojen, kyydissä²⁷.

Ruotsin tilastoista löytyy myös tieto, miten matkustajamerenkulussa Suomen ja Ruotsin väliä liikennöitiin Ruotsin ja muiden maiden lipun alla olevilla aluksilla. Ruotsalaisten tilastojen mukaan noin 40 % Ruotsiin ja Suomen välisestä matkustajaliikenteestä tapahtui 2018 muilla kuin ruotsalaisilla aluksilla. Jos oletetaan, että tämä on käytännössä sama asia kuin Suomen lipun alla olevat alukset, voidaan arvioida, että vuonna 2018 meriteitse tapahtuvasta viennistä Ruotsiin noin 16 % ja tuonnista Ruotsista noin 11 % toteutui Suomen lipun alla liikennöivillä matkustaja-autolautoilla.

Tämä arvio on karkea, koska se ei huomioi eri lipun alla purjehtivien alusten erilaisia reittejä, eikä eroja aluksissa. Joka tapauksessa, edellä kuvatulla tavalla tuonti Ruotsista on käytännössä lähes sama asia kuin merikuljetukset Ruotsista, eli ruotsalaisiin tilastoihin nojautuvan arvion mukaan noin 11 % kaikesta tuonnista Ruotsista tapahtuu tällä hetkellä (2018) Suomen lipun alla liikennöivillä matkustaja-aluksilla.

Meriteitse tapahtuvasta suoritteesta pohjoismaissa voidaan nostaa esille volyymierot eri maiden välillä.

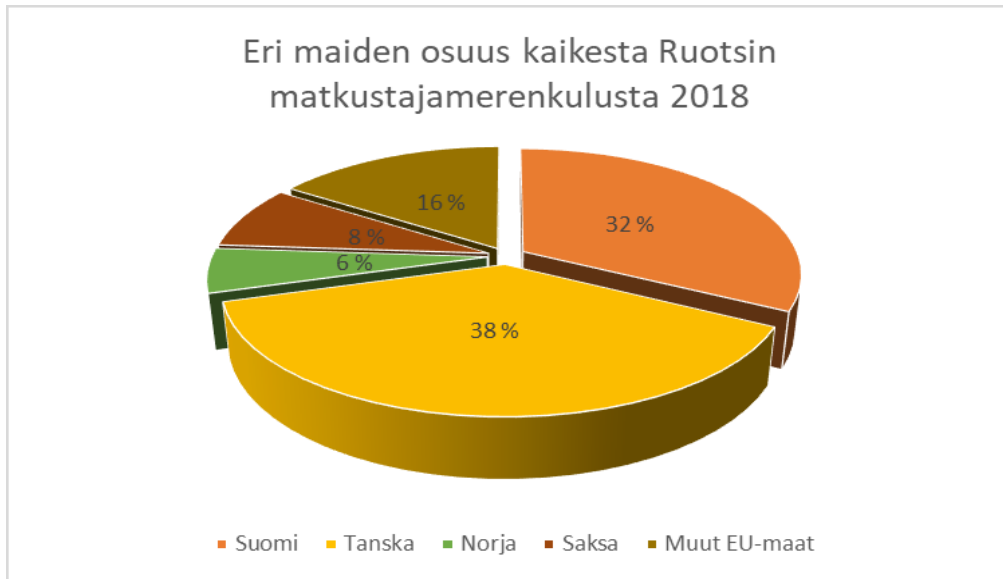
²⁷ Lähde: Trafikanalys Statistik 2019:15, taulukot 11A ja 11 B sekä 5A ja 5B



Kuvio 3.27. Meriteitse tapahtuvan tavaraliikenteen volyyymi Pohjoismaissa 2002 – 2015. Lähde: Trafikanalys Statistik 2019:15

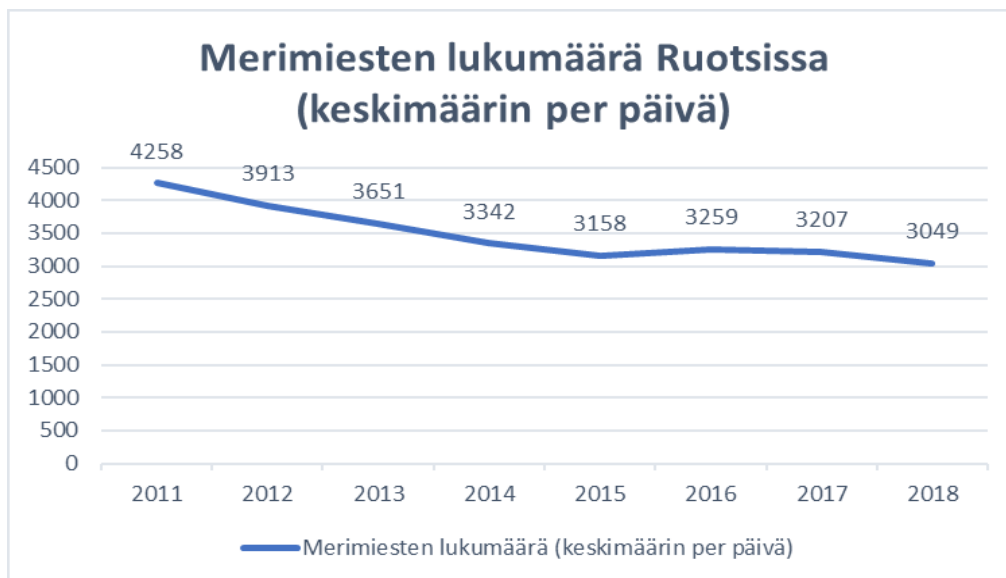
Kuviosta 3.27 voidaan todeta, että rahtimerenkulun volyyymi yhdestä näkökulmasta, eli käsitellyn tavarain määrällä mitattuna, on Suomessa ja Tanskassa samalla tasolla. Ruotsissa ja Norjassa volyyymi on selvästi suurempi. Kehitys eri maissa on sen sijaan ollut samankaltainen 2000-luvun kuluessa.

Matkustajamerenkulku suuntautuu Ruotsissa eri tavalla kuin Suomessa. Suomen kohdalla Suomen ja Ruotsin välinen liikenne muodosti vuonna 2018 yhdessä Suomen ja Viron välisen liikenteen kanssa lähes koko matkustajamerenkulun volyymin (tasaosuuksin) matkustajien määrällä mitattuna. Ruotsissa kuva on monimuotoisempi. Suomi on merkittävä kohdemaana Ruotsin kansainväliselle matkustajamerenkululle, mutta tärkeitä kohteita on enemmän. Tällä on todennäköisesti vaikutusta siihen mistä näkökulmasta Ruotsissa matkustajamerenkulkua, ja sen julkista tukemista, tarkastellaan.



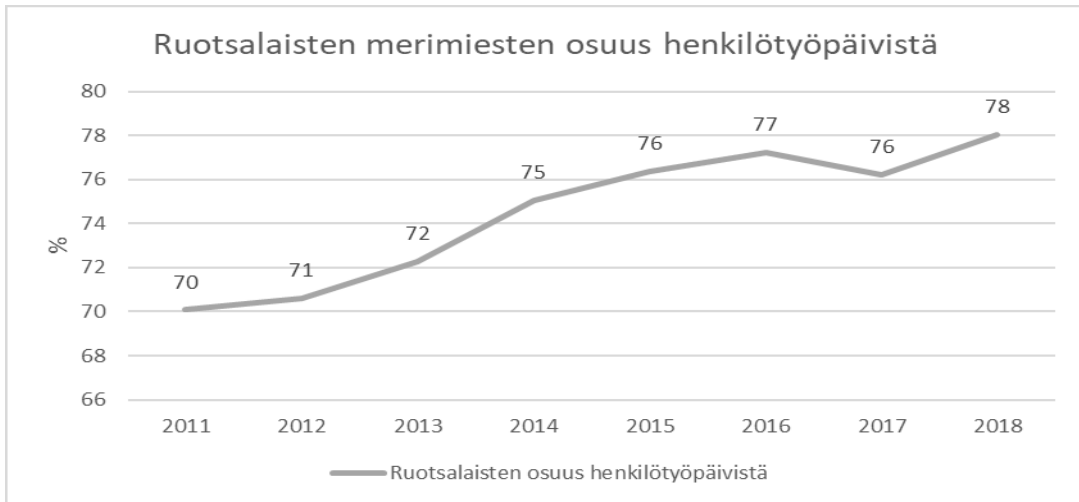
Kuvio 3.28. Kansainvälisen matkustajamerenkulun suuntautuminen Ruotsissa 2018. Lähde: Trafikanalys Statistik 2019:15

Merimiesten työllisyys on ollut laskusuunnassa Ruotsissa 2010-luvulla. Vuodesta 2011 vuoteen 2018 työllisyys ruotsalaisilla aluksilla on laskenut yli 1000 henkilöllä (n. 28 %). Ruotsalaisilla aluksilla työskentelee tänä päivänä Suomeen verrattuna jonkin verran vähemmän merimiehiä.



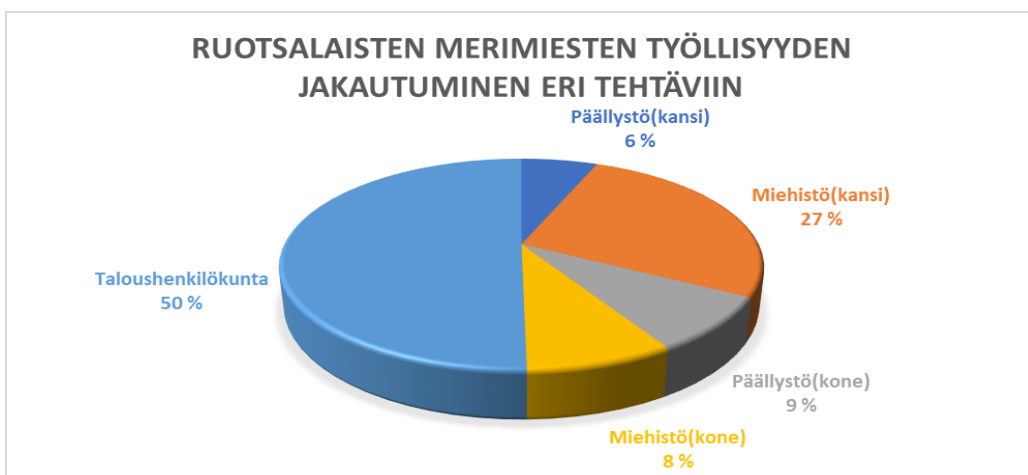
Kuvio 3.29. Ruotsalaisilla aluksilla työskentelevien merimiesten määrän kehitys 2011-2018. Lähde: Trafikanalys Statistik 2019:14

Ruotsalaisten merimiesten osuus ruotsalaisilla aluksilla työskentelevistä merimiehistä on ollut noususuunnassa 2010-luvulla. Osuus on kuitenkin edelleen noin viisi prosenttiyksikköä alhaisempi kuin Suomessa suomalaisten merimiesten osuus. Toisaalta Ruotsissa ruotsalaisten merimiesten osuus on 2010-luvulla ollut nousussa, ja Suomessa suomalaisten merimiesten osuus on ollut laskusuunnassa.



Kuvio 3.30. Ruotsalaisten merimiesten osuus kaikista ruotsalaisilla aluksilla työskentelevistä merimiehistä 2011-2018. Lähde: Trafikanalys Statistik 2019:14

Ruotsalaisten merimiesten työllisyyden jakautuminen eri tehtäviin muistuttaa läheisesti tilannetta Suomessa. Myös Ruotsissa taloushenkilökunta muodostaa työntekijöistä suurimman osan eli 50 %.



Kuvio 3.31. Ruotsalaisten merimiesten työllisyyden jakautuminen eri tehtäviin 2018. Lähde: Trafikanalys Statistik 2019:14

Pohdintaa

Yhteenvetona ruotsalaisesta merenkulusta voidaan todeta, että se muistuttaa yleiskulultaan suomalaista. Merkittävimminä eroina voidaan nostaa esille se, että Ruotsissa on vähemmän sikäläisessä rekisterissä olevia rahtialuksia kuin Suomessa, mikä korostaa matkustaja-alusten osuutta koko kauppalaivastosta. Ruotsalaiset alukset työllistävät jonkin verran vähemmän merimiehiä kuin suomalaiset, ja Ruotsissa ulkomaa-laisten merimiesten osuus on Suomea suurempi.

Merimiehet jakautuvat eri tehtäviin hyvin samalla tavalla molemmissa maissa. Ruotsalainen ulkomaanliikenteen matkustajamerenkulku suuntautuu Suomeen verrattuna useampaan kohdemaan. Suomen lisäksi myös Tanska, Norja ja Saksa ovat Ruotsille tärkeitä kohdemaita. Tilastoista ei paljastu selkeitä viitteitä kansainvälisen kilpailutilanteen muuttumisesta Suomen, Viron ja Ruotsin välillä. Sen sijaan ruotsalainen työvoimakustannustukeen oikeutettu aluscalusto on 2000-luvulla supistunut huomattavasti. Suomessa näin ei ole tapahtunut. Kapasiteetti Ruotsissa on supistunut erityisesti rahtialusten osalta. Tässä kehityksessä voi näkyä se, että Ruotsissa otettiin tonnivero käyttöön Suomea myöhemmin, mikä johti sikäläisten alusten ulosliputtamiseen.

4 Matkustajamerenkulun kehitys eri lähteistä koottuun tietoon nojautuen

Matkustajamerenkulun kehityksen arviointia vaikeuttaa kaksi asiaa. Ensinnäkin, rajanveto matkustaja- ja kauppamerenkulun välillä ei ole yksiselitteinen asia. Suomen ja Saksan välinen liikenne eli Finnlinesin toiminta on selkeästi rahtiliikennettä, mutta näillä aluksilla on myös merkittävä henkilökuljetuskapasiteetti. Toisaalta risteily- ja päivämatkaliikenne Suomen ja Ruotsin sekä Suomen ja Viron välillä on selvästi matkustajamerenkulkua, mutta näillä aluksilla kulkee samaan aikaan huomattava määrä rah-tia. Tästä syystä on jossain määrin mielivaltaista jakaa esimerkiksi henkilöstöä matkustaja- ja kauppamerenkulun välillä. Toiseksi arviointia vaikeuttaa se, että julkisista tilastolähteistä voi muodostaa vain karkean kuvan matkustajamerenkulun kehityksestä.

Näistä syistä tätä selvitystä varten on koottu tietoja eri lähteistä. Erityisesti neljän matkustajaliikennettä harjoittavan yrityksen julkaisemien tietojen avulla on pyritty muodostamaan tarkempi arvio matkustajamerenkulun kehityksestä. Tärkeimmät lähteet ovat olleet Viking Line Oyj:n sekä Tallink Silja Oy:n emoyhtiön AS Tallink Groupin materiaalit. Nämä yritykset ovat julkisesti noteerattuja Helsingin ja Tallinnan pörssiissä, joten ne raportoivat toiminnastaan melko avoimesti.

Näistä tiedoista on muodostettu kuva erityisesti Suomen ja Ruotsin välisen matkustajaliikenteen kehityksestä. Syynä tähän on se, että Suomen ja Ruotsin väliseen risteilyliikenteeseen kohdentuu valtaosa Suomen matkustajamerenkulun julkisista tuista. Suomen ja Viron välillä liikennöi ainoastaan yksi Suomen lipun alla oleva alus. Suomen ja Viron välistä matkustajaliikennettä tarkastellaan lyhyesti liitteessä yksi.

Aluskapasiteetti ja suorite

Suomen ja Ruotsin väliä liikennöi joko Helsingistä tai Turusta Tallink Silja Oy:llä neljä alusta. Helsingistä Silja Serenade ja Silja Symphony sekä Turusta Baltic Princess ja Galaxy. Näillä aluksilla on yhteensä 11 304 matkustajapaikkaa. Alukset ovat keskenään hyvin samankokoisia, eli jokaisessa on noin 2800 matkustajapaikkaa. Näistä aluksista kaksi on Suomen lipun alla ja kaksi Ruotsin rekisterissä. Suomeen rekisteröityjen alusten matkustajakapasiteetti on siis noin 5600 matkustajapaikkaa.

Viking Linella on Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä kuusi alusta. Näistä Gabriella sekä Mariella liikennöivät Helsingistä, Amorella ja Viking Grace Turusta sekä

Rosella ja Viking Cinderella Ahvenanmaalta. Muut alukset ovat Suomen rekisterissä paitsi Viking Cinderella, joka liikennöi Ruotsin lipun alla. Näillä aluksilla on yhteensä Suomen rekisterissä (ilman Viking Cinderellaa) 11 710 matkustajapaikkaa. Alukset ovat Rosellaa lukuun ottamatta melko samankokoisia, eli niissä on 2500 – 2800 matkustajapaikkaa alusta kohti. Rosella on muita aluksia selvästi pienempi.

Rahdinkuljetuskapasiteettia Suomen ja Ruotsin välisessä matkustajaliikenteessä voidaan mitata henkilöautokapasiteetilla sekä metreinä mitatulla lastikapasiteetilla. Silja Linen Suomeen rekisteröidyissä aluksissa tätä kapasiteettia on 820 henkilöautoa ja 2080 metriä lastikapasiteettia. Viking Linen Suomeen rekisteröidyissä aluksissa on kapasiteettia 2100 henkilöautolle ja lastikapasiteettia 5535 metriä.

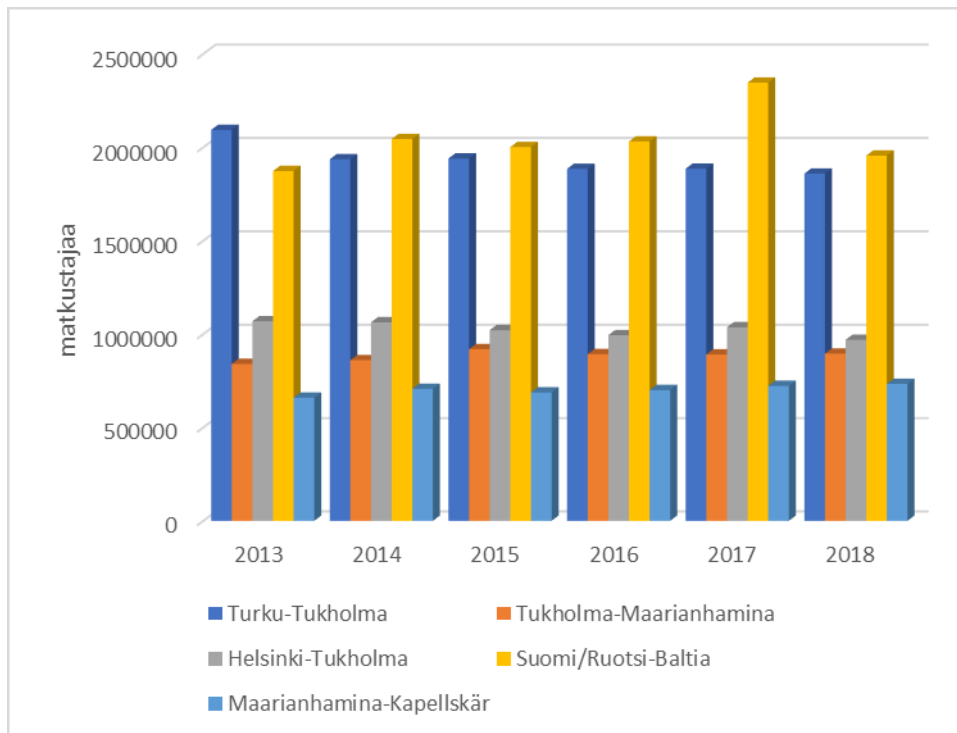
Yhteensä Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä on kapasiteettia taulukon 4.1 mukaisesti Suomen lipun alla Viking Line:n ja Silja Line:n aluksissa. Näiden lisäksi matkustajamerenkulkua Suomen ja Ruotsin välillä harjoittaa yksi alus Merenkurkussa, ja Finnlinesin rahtialuksilla on matkustajakapasiteettia. Tämän ohella Silja Linella on kaksi Ruotsiin rekisteröityä alusta liikenteessä ja Viking Linella yksi.

Aluksia	7
Matkustajapaikkoja	17 310
Rahtikapasiteettia (henkilöautoja)	2920 (vastaa noin 400 rekkaa)
Rahtikapasiteettia (metriä)	7615 metriä

Taulukko 4.1. Suomen ja Ruotsin välisen matkustajamerenkulun kapasiteetti 2018 Suomen lipun alla liikennöivillä aluksilla. Lähde: Julkiset lähteet aluksista

Matkustajamerenkulun julkisista tuista ylivoimainen valtaosa kohdistuu Suomen ja Ruotsin väliseen liikenteeseen. Tämä tarkoittaa sitä, että huoltovarmuuden näkökulmasta vastineeksi julkisista tuista saadaan tällä hetkellä taulukon 4.1. kuvaama kapasiteetti.

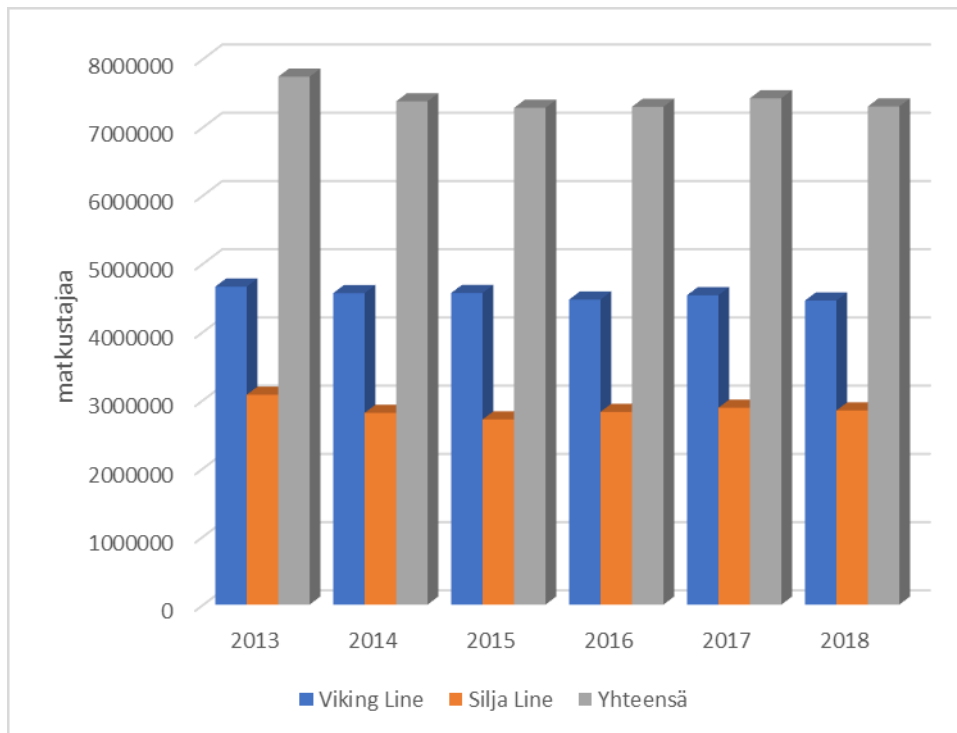
Suomen ja Ruotsin välinen matkustajamerenkulku on markkinarakenteeltaan duopoli. Toimintaa harjoittaa pääasiassa kaksi yritystä eli edellä mainitut Viking Line ja Silja Line. Koko pohjoisen Itämeren alueella Silja Linen emoyhtiö AS Tallink Group on markkinajohtaja vajaan 50 % markkinaosuudella. Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä puolestaan Viking Line on markkinajohtaja. Viking Linen eri reittien matkustajamäärät ovat kehittyneet kuvion 4.1. kuvaamalla tavalla 2013-2018.



Kuvio 4.1. Viking Linen eri reittien matkustajamäärien kehitys 2013-2018. Lähde: Viking Linen vuosikertomukset

Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä Viking Line kuljettaa selvästi eniten matkustajia Turun ja Tukholman välillä. Matkustajia tällä reitillä oli vuonna 2018 noin 1,9 miljoonaa. Matkustajien määrä tällä reitillä on ollut laskusuunnassa. Helsingin ja Tukholman välillä matkustajia oli 2018 noin miljoona, ja tämänkin reitin matkustajamäärä on ollut jonkin verran laskussa. Maarianhaminan ja Tukholman välinen reitti on matkustajamääriltään lähes yhtä suosittu kuin Helsingin ja Tukholman välinen, mutta tätä reittiä Viking Line liikennöi Ruotsiin rekisteröidyllä aluksella.

Silja Line ei avaa omia matkustajalukujaan reittikohtaisesti, vaan eri maiden välillä. Silja Linen Suomen ja Ruotsin välisen liikenteen matkustajamäärät kuvaavat siis yhtiön neljän aluksen liikennettä Helsingistä ja Turusta Tukholmaan. Kuviossa 4.2. on kuvattu Suomen ja Ruotsin välisen liikenteen matkustajamäärien kehitys molempien yritysten osalta 2013-2018.



Kuvio 4.2. Viking Linen ja Silja Linen Suomen ja Ruotsin välisen liikenteen matkustajamäärien kehitys 2013-2018. Lähde: Yhtiöiden julkaisemat tiedot

Ruotsin ja Suomen välillä kuljetettiin 2018 Viking Linen ja Silja Linen toimesta noin 7,4 miljoonaa matkustajaa. Jos Tukholman ja Maarianhaminan välinen reitti, jota Viking Line liikennöi Ruotsiin rekisteröidyllä aluksella, jätetään huomiotta, matkustajia kuljetettiin noin 6,4 miljoonaa. Silja Linen matkustajista noin 50 % kuljetettiin Suomen lipun alla olevilla aluksilla, joten kaiken kaikkiaan vuonna 2018 Suomen ja Ruotsin välillä kuljetettiin noin 5 miljoonaa matkustajaa Suomeen rekisteröidyllä aluksella. Laskua kokonaismatkustajamäärissä vuodesta 2013 on kertynyt noin 6 %.

Yhtiöiden markkinaosuudet ovat pysyneet melko vakaina, eli Viking Line on markkinajohtaja noin 61 % osuudella, ja Silja Linen markkinaosuus on noin 39 %. Silja Line on menettänyt matkustajia jonkin verran enemmän 2013-2018, eli noin 8 %, kun Viking Linen kohdalla alenema on ollut noin 4 %. Manner-Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä yhtiöt ovat menettäneet lähes yhtä paljon matkustajia tänä ajanjaksona.

Suomen ja Ruotsin välisen liikenteen taloudellisia tunnuslukuja

Mitä nämä matkustajamäärät ja rahdinkuljetus tarkoittavat liiketoiminnan näkökulmasta? Kumpikaan yhtiöistä ei julkaise esimerkiksi reittikohtaisia tai aluskohtaisia raportteja liiketoiminnan kehityksestä, joten Suomen ja Ruotsin välisen, Suomen lipun

alla tapahtuvan, matkustajamerenkulun kuva eurojen valossa joudutaan kokoamaan ja arvioimaan eri lähteistä.

AS Tallink Group julkaisee vuosittain tiedon siitä mikä on Suomen ja Ruotsin välisen liikenteen liikevaihto. Koska yrityksellä on tässä liikenteessä ainoastaan Silja Linen neljä alusta, tämä on samalla Silja Linen Suomen ja Ruotsin liikenteen liikevaihto. Tämä liikevaihto on ollut 2013-2018 noin 340-350 miljoonaa euroa (vuonna 2018 351 miljoonaa)²⁸. Koska yrityksen liikenne jakautuu tasan Suomen ja Ruotsin rekistereissä olevien ja identtisten alusten kesken, Suomeen rekisteröityjen alusten liikenteen liikevaihto oli vuonna 2018 noin 175 miljoonaa euroa. Se miten tämä jakautuu Helsingin ja Tukholman ja Turun ja Tukholman välillä kulkevien alusten välillä, ei ole julkisten lähteiden perusteella selvitettävissä. Koko AS Tallink Group:n liikevaihdosta Suomen ja Ruotsin välinen liikenne on muodostanut tarkasteluajanjaksona noin 36 %.

Luvut tarkoittavat sitä, että matkustajaa kohti laskettu liikevaihto oli vuonna 2018 Silja Linella noin 123 euroa. Tässä luvussa on tällöin mukana kaikki tulot eli myös rahdista saadut tulot.

Viking Line ei julkaise vastaavalla tavalla Suomen ja Ruotsin välisen liikenteen taloudellisia tunnuslukuja. Silja Linen ja Viking Linen liikenne muistuttaa toisiaan Suomen ja Ruotsin välillä. Alukset ovat hyvin samankokoisia ja risteilyiden peruslogiikka on samankaltainen. Eroja ovat mm. se, että Viking Linella on suhteellisesti enemmän liikennettä muilla reiteillä kuin Helsingin ja Tukholman välisellä pitkällä reitillä. Tämä varmasti vaikuttaa jonkin verran tunnuslukuihin.

Joka tapauksessa oletuksella, että Viking Linen ja Silja Linen matkustajakohtainen tulo Suomen ja Ruotsin välisestä liikenteestä on samankaltainen, Viking Linen liikevaihto tästä liikenteestä Suomeen rekisteröidyillä aluksilla, matkustajamäärät huomioiden, olisi vuonna 2018 ollut noin 440 miljoonaa euroa. Lähes samaan lukuun päädyttään myös käyttämällä arviota Silja Linen aluskohtaisesta liikevaihdosta ja kertomalla tämä viidellä (eli Viking Linen Suomen lipun alla purjehtivien alusten lukumäärällä).

Koko Viking Line konsernin liikevaihto oli samana vuonna noin 500 miljoonaa euroa, joten arvio vaikuttaa liian korkealta. Viking Line liikennöi lisäksi Suomen ja Viron väliä yhdellä aluksella ja Suomen ja Ruotsin väliä yhdellä Ruotsiin rekisteröidyillä aluksella, joiden liikevaihdoksi jää tällä arviolla liian vähän. Vaikuttaakin selvältä, että eri yhtiöiden matkustaja- ja aluskohtaisissa liikevaihtoluvuissa on eroja.

²⁸ Lähde: AS Tallink Group vuotuiset "Corporate fact sheetit".

Koska Viking Line ei tietoja julkaise, asiassa joudutaan tyytymään haarukoimaan Suomen ja Ruotsin välisen matkustajaliikenteen liikevaihtoa. Edellä mainittu 440 miljoonaa muodostaa varmasti ylärajan, jota Viking Linen liikevaihto Suomen ja Ruotsin liikenteestä Suomen lipun alla ei ylitä.

AS Tallink Group julkaisee myös tiedon Suomen ja Viron välisen liikenteen liikevaihdosta matkustajaa kohti. Tämä luku on noin 80 euroa per matkustaja. Tätä voitaneen pitää alarajana myös Viking Linen matkustajakohtaiselle liikevaihdolle Suomen ja Ruotsin välisillä pidemmillä linjoilla. Tällä matkustajakohtaisella liikevaihtoarviolla Suomen ja Ruotsin välisen Suomen lipun alla tapahtuvan liikenteen liikevaihto olisi vuonna 2018 ollut noin 290 miljoonaa. Tällöin yhtiön Ruotsin lipun alla harjoitettavan Tukholma – Maarianhamina liikenteen sekä Suomen ja Viron reitin yhteenlasketuksi liikevaihdoksi (sekä muiden konsernitoimintojen liikevaihdoksi) olisi vuonna 2018 jäänyt noin 210 miljoonaa. Arvio vaikuttaa mahdolliselta. Arvio 290 miljoonan liikevaihdosta Suomen lipun alla Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä muodostaa todennäköisesti alarajan, jota liikevaihto ei ole alittanut.

Todennäköisesti oikea liikevaihto Suomen ja Ruotsin välisessä matkustajaliikenteessä Suomen lipun alla on Viking Linen kohdalla ollut 290 – 440 miljoonan välillä. Myös Viking Linella on pitkiä Helsingin ja Tukholman välisiä reittejä, ja myös Turun ja Tukholman väliset reitit ovat pidempiä kuin Helsingin ja Tallinnan reitti²⁹, joten matkustajakohtainen liikevaihto on todennäköisesti Viking Linenkin tapauksessa ollut korkeampi kuin 80 euroa per matkustaja.

Joka tapauksessa näillä arvioilla koko Suomen ja Ruotsin välisen matkustajaliikenteen liikevaihto vuonna 2018 (ilman merenkurkun liikennettä ja Finnlinesin rahtialuksia) oli 710 - 800 miljoonaa euroa³⁰. Tästä 465 – 615 miljoonaa euroa muodostui Suomessa rekisteröidyissä 7 aluksessa.

Mistä tämä liikevaihto muodostuu? Periaatteessa matkustajaliikenteessä, jossa kuljetetaan mukana myös rahtia, voi olla kolmenlaisia tulonlähteitä. Lipputulot, rahtitulot sekä kulutus laivalla ravintoloissa ja myymälöissä. Viking Line ei erittele näitä, mutta AS Tallink Groupin julkaisemista luvuista asiaa on mahdollista arvioida.

²⁹ Lisäksi verovapaa myymälämyynti matkatavaroina mukaan otettavaksi on mahdollista vain Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä sekä mantereen ja Ahvenanmaan välillä.

³⁰ Yläraja-arviossa on oletettu, että Viking Line-konsernin 500 miljoonan liikevaihdosta 450 miljoonaa olisi muodostunut Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä laivan lippumaasta riippumatta ja alaraja-arviossa oletettu 80 euroa per matkustajakohtainen liikevaihto ja kerrottu se matkustajien määrällä. Silja Linen liikevaihto Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä on tiedossa (350 miljoonaa euroa)

AS Tallink Group julkaisee tiedon liikevaihdon jakautumisesta koko toimintansa osalta eli luvuissa on huomioitu kaikki eri reitit. Suomen ja Ruotsin sekä Suomen ja Viron välinen liikenne eroaa varmasti toisistaan jo matka-ajan takia, eli eri tulonlähteiden osuus reiteillä voi erota. Tämä on kuitenkin paras julkisesti saatavilla oleva tietolähde asiasta. AS Tallink Groupin liikenteessä liikevaihto muodostuu kuvion 4.3. mukaisesti.



Kuvio 4.3. AS Tallink Groupin liikevaihdon muodostuminen 2018. Lähde: Yhtiön julkaisemat ”corporate fact sheetit”

AS Tallink Groupin koko liikenteessä yli puolet kaikista tuloista tulee laivoilla tapahtuvasta ravintola- ja myymälämyynnistä. Lipputulot kattavat karkeasti neljäsosan liikevaihdosta ja rahti vajaan 15 %.

Osuudet ovat varmasti jonkin verran erilaiset Viking Linen ja Silja Linen Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä. Ravintola- ja myymälämyynnin osuus voi olla suurempi, koska pidemmät matka-ajat Suomen ja Viron väliseen liikenteeseen verrattuna vaikuttanevat tähän suuntaan³¹. Toisaalta myös Suomen ja Ruotsin välisestä liikenteestä merkittävä osa on reitiltään lyhyempää Turun ja Tukholman välistä liikennettä ja AS Tallink Group liikennöi myös pitkiä Ruotsin ja Baltian välisiä reittejä. Merkittäviä muita yhtiökohtaisia eroja tulonmuodostuksessa kuin reiteistä johtuvia tuskin vallitsee,

³¹ Vuonna 2001 on esitetty arvio, että Suomen ja Ruotsin väliä liikennöivien matkustaja-alusten tuloista 2/3 osaa on peräisin tax free myynnistä ja myymälöistä tapahtuvan tax free myynnin osuus olisi ollut noin 40 %, eli ravintolamyynnin osuudeksi olisi jäänyt noin 25 % ja rahti- sekä lipputulosten osuudeksi noin 33 %. Lähde: Eduskunnan liikennevaliokunnan mietintö LiVM 12/2001 vp – HE 144/2001 vp

koska toiminta Silja Linen ja Viking Linen toiminta muistuttaa toisiaan Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä.

Olettaen, että edellä esitetty arvio noin 465-615 miljoonan euron liikevaihdosta Suomen ja Ruotsin välisessä matkustajaliikenteessä suomalaisilla aluksilla on oikeaan osuva, ja että liikevaihdon eri osa-alueiden suhteelliset osuudet ovat lähellä AS Tallink Groupin tietoja, matkustajaliikenteen liikevaihto suomalaisilla aluksilla muodostuu taulukon 4.2 mukaisesti ja koko Suomen ja Ruotsin välisen risteilyliikenteen liikevaihto taulukon 4.3. mukaisesti. Taulukoissa on esitetty todennäköiset ylä- ja alarajat arvioille.

Liikevaihto Suomen lipun alla 2018 (milj. euroa); mistä	Min: 465	Max: 615
Lipputulot (milj. euroa)	121	160
Rahtitulot (milj. euroa)	60	80
Ravintola- ja myymälämyynti aluksilla (milj.euroa)	260	344

Taulukko 4.2. Suomen ja Ruotsin välisen liikenteen tunnuslukuja Suomen lipun alla liikennöivien alusten osalta

Koko Suomen ja Ruotsin välisen risteilyliikenteen liikevaihto 2018 (milj. euroa); mistä	Min: 710	Max 800
Lipputulot (milj. euroa)	185	208
Rahtitulot (milj. euroa)	92	104
Ravintola- ja myymälämyynti aluksilla (milj.euroa)	397	447

Taulukko 4.3. Koko Suomen ja Ruotsin välisen liikenteen tunnusluvut

Vuonna 2018 Viking Linella oli Suomen lipun alla merihenkilöstöä 1688. Yritys sai suoraa julkista miehistötukea samana vuonna 24,8 miljoonaa euroa, eli henkilöä kohti noin 14 700 euroa. Tämä kaikki kohdentui Suomen ja Ruotsin väliseen matkustajaliikenteeseen, koska yhtiö ei harjoita Viron liikennettä Suomen lipun alla. Olettaen, että arviohaarukka Suomen ja Ruotsin liikenteen liikevaihdosta Suomen lipun alla on oikea, suora miehistötuki yhtiön kohdalla vuonna 2018 oli 6-9 % liikevaihdosta.

Silja Linen kohdalla merihenkilöstön määrää Suomen ja Ruotsin välillä ei ole julkistettu. Silja Linella on liikenteessä neljä alusta ja Viking Linella viisi kokoluokaltaan vertailukelpoista alusta. Tästä suhdeluvusta voi arvioida, että Silja Linen merihenkilöstö Suomen ja Ruotsin välillä on noin 1400 henkilöä. Näistä 50 % on töissä Suomeen rekisteröidyillä aluksilla, eli noin 700 henkilöä. Silja Line on saanut suoraa miehistötukea vuonna 2018 noin 14,8 miljoonaa euroa.

Koko Suomen ja Ruotsin välinen matkustajaliikenne Suomen lipun alla (ilman Merenkurkun liikennettä ja Finnlinesin rahtialuksia) on vuonna 2018 saanut suoraa miehistötukea noin 40 miljoonaa euroa. Tämä vastaa arvion mukaan noin 50-66 % rahtituloista tai noin 25-33 % lippituloista Suomen lipun alla tapahtuvasta liikenteestä.

Epäsuora verotuki jakaantuu puolestaan Suomen ja Ruotsin, sekä Suomen ja Viron ja Suomen ja Saksan väliseen liikenteeseen. Kuten luvussa kaksi todettiin, myymälämyynti matkatavaroissa mukaan otettavaksi, on verotonta ainoastaan Ahvenanmaan kautta kulkevassa liikenteessä eli vain Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä. Suomen osuus verotuesta Suomen ja Ruotsin välillä on valtaosa, koska mantereen ja Ahvenanmaan välinen liikenne lasketaan molempiin suuntiin Suomen osuuteen. Viron ja Suomen välisessä liikenteessä verotuki jakautuu Suomen ja Viron välillä lähes tasaosuuksiin.

Näin ollen karkeana arviona voi esittää, että 90 % Suomen tarjoamasta epäsuorasta verotuesta kohdentuu Suomen ja Ruotsin väliseen liikenteeseen. Tämä tarkoittaisi, mikäli arvio noin 185 miljoonan euron vuotuisesta tuesta on oikea, että noin 165 miljoonaa euroa kohdistuisi tähän liikenteeseen³².

Epäsuora verotuki olisi siis arvoltaan suurempi kuin rahtiliikenteestä saadut tulot Suomen ja Ruotsin välillä ja yhtä suuri kuin kaikki lipputulot. Yhteen laskien Suomen myöntämä suora miehistötuki ja epäsuora verotuki olisi edellä esitettyjen arvioiden valossa noin 205 miljoonaa euroa vuodessa Ruotsin ja Suomen välisessä matkustajaliikenteessä. Tämä vastaa 33-44 % toiminnan liikevaihdosta Suomen lipun alla. Jos julkisia tukia suhteutetaan Suomen lipun alla työskentelevän merihenkilöstön määrään, tuki henkilöä kohti on vuodessa noin 85 000 euroa. Tästä suoran miehistötuen osuus on noin 16 700 euroa.

Yhteenveto

Edellä kuvatulla tavalla muodostetut arviot Suomen ja Ruotsin välisestä matkustajamerenkulusta Suomen lipun alla voidaan tiivistää seuraavasti:

- 7 alusta, joilla noin 17 310 matkustajapaikkaa sekä rahtikapasiteettia noin 400 rekan tai 7600 metrin verran
- Vuonna 2018 Suomen ja Ruotsin välillä kuljetettiin noin 7,4 miljoonaa matkustajaa. Viking Line on markkinajohtaja noin 61 % osuudella ja Silja Linen markkinaosuus on noin 39 %. Näistä matkustajista noin 5 miljoonaa kuljetettiin Suomeen rekisteröidyllä aluksella
- Matkustajien määrä liikenteessä on laskenut vuodesta 2013 noin 6 %

³² Näissä luvuissa on mukana vain Suomen epäsuora verotuki luvussa kaksi kuvatulla tavalla.

- Liikevaihto Suomen ja Ruotsin välisestä matkustajamerenkulusta Suomen lipun alla (ilman Merenkurkun liikennettä ja Finnlinesin rahtiliikennettä) on vuositasolla arvion mukaan noin 465-615 miljoonaa euroa
- Liikevaihdosta yli puolet on aluksilla tapahtuvan ravintola- ja myymälämyynnin tuloa. Lipputulot muodostavat noin 25 % liikevaihdosta ja rahtitulot noin 15 %
- Suomen ja Ruotsin välinen matkustajamerenkulku saa arvioiden mukaan noin 40 miljoonaa euroa suoraa miehistötukea sekä 165 miljoonaa euroa epäsuoraa verotukea vuodessa. Yhteensä noin 205 miljoonaa euroa
- Liikenteessä työskentelee merihenkilöstöä Suomen lipun alla noin 2400 (arvio). Merihenkilöä kohti matkustajamerenkulun julkinen tuki on noin 85 000 euroa vuodessa. Tästä noin 14 000 – 16 000 euroa on suoraa miehistötukea, ja loput epäsuoraa verotukea
- Julkinen tuki vastaa arvoltaan noin 33-44 % Suomen ja Ruotsin välisen matkustajamerenkulun Suomen lipun alla tapahtuvan liikennöinnin liikevaihdosta ja Suomen lipun alla kuljetettua matkustajaa kohti julkisen tuen määrä on noin 41 euroa.

5 Varustamoiden taloudellinen kehitys

Varustamot kuten mitkä tahansa yritykset pyrkivät maksimoimaan voittonsa. Tämä voitonmaksimointitavoite määrittää myös varustamoiden päätökset mahdollisten matkustajamerenkulun tukimuutosten kohdalla. Matkustaja-alusten lippumaa määräytyy siis ennen kaikkea sen mukaan, mikä maksimoi voitot. Käytännössä asian arviointia vaikeuttaa se, että epätäydellisen informaation maailmassa päätöksiä joudutaan tekemään nojautuen arvioihin ja odotuksiin kehityksestä pidemmällä tähtäimellä. Päätökset lippumaasta (tai esimerkiksi reittiverkostosta tai uusinvestoinneista) eivät ratkea välttämättä sen perusteella, onko kustannusero tänä päivänä tietynlainen, vaan pidemmän tähtäimen kehitykseen liittyvistä odotuksista.

Seuraavassa keskeisten matkustaja-alustoimintaan liittyvien varustamoiden taloudellista kehitystä analysoidaan tilinpäätösinformaatioon nojautuen. Tämän tiiviin analyysin tavoite ei ole niinkään pohtia matkustaja-alustoiminnan julkisten tukien tämänhetkistä merkitystä varustamoille kuin luoda yleisesti kuva siitä, millaista matkustaja-alusliikenne ja erityisesti Suomen ja Ruotsin välinen matkustaja-alusliikenne on tänä päivänä liiketoimintana ja onko tässä kehityksessä tapahtunut selkeitä muutoksia 2010-luvulla.

5.1 Analyysin lähtökohdat

Rahoitusteorian keskeinen väite on, että rahoittajat odottavat saavansa sijoituksilleen sijoituksen riskiä vastaavan tuoton. Näin määräytyvä pääomankustannus määrittää toimialan ja sillä toimivien yritysten pääoman tuottovaatimuksen. Talousteorian mukaan täydellisen kilpailun vallitessa yritykset pystyvät tuottamaan pitkällä aikavälillä vain tuottovaatimuksen verran pääomalle.

Toimialat ja yritykset, jotka eivät pysty pitkällä aikavälillä tuottamaan keskimäärin vähintään rahoittajien vaatimaa pääoman tuottoa, menettävät kilpailukykyänsä. Toisaalta toimialoilla ja yrityksillä, joilla pääoman tuotto ylittää pääoman tuottovaatimuksen, sanotaan olevan kilpailukykyä ja ne tuottavat ns. "taloudellista lisäarvoa" rahoittajillensa.

Pääoman tuoton ja pääoman kustannuksen välinen suhde on keskeinen taloudellinen lähtökohhta liiketoiminnallisen kannattavuuden analysoimisessa. Toisaalta yksittäisen yrityksen tavoite on optimoida pääoman tuotto niin lyhyellä kuin pitkällä aikavälillä. Tä-

män vuoksi erityisesti lyhyellä aikavälillä toimiala tai yritys voivat poiketa tästä kilpailullisesta tasapainotilasta. Tärkeimmät syyt poikkeamille tasapainotasosta ovat muutokset liiketoimintaympäristössä (mm. makrotaloudelliset tai toimialan sääntelyyn liittyvät muutokset) sekä yrityksen strategiset valinnat (mm. kilpailustrategia sekä liiketoimintaportfolio). Kilpailu toimialalla ja yritysten välillä kuitenkin painaa yritysten pääoman tuotot keskimäärin kaikkien toimialojen keskimääräistä pääoman tuottotasoa kohti pitkällä aikavälillä.

Analyysissä keskitytään yritysten sijoitetun pääoman tuoton ("kokonaiskannattavuus") ja siihen vaikuttavien kahden tekijän – kannattavuuden ja pääoman käytön tehokkuuden - analysointiin. Kannattavuuden ja pääoman käytön tehokkuus vaikuttavat suoraan sijoitetun pääoman tuottoon. Mitä kannattavampi yritys on ja/tai mitä tehokkaammin se käyttää pääomia hyväksensä sitä korkeampi on sijoitetun pääoman tuotto. Toisaalta näiden tekijöiden välinen keskinäinen suhde riippuu toimialasta. Yleisesti voidaan sanoa, että toimialoilla joilla on korkea pääoman kiertonopeus (alhainen pääomavaltaisuus), on alhainen kannattavuus (esim. vähittäistavarakaupat). Toimialoilla, joilla on alhainen pääoman kiertonopeus, on korkea kannattavuus (esim. te-leoperaattorit). Toisin sanoen kannattavuus ja pääoman kiertonopeus ovat toisiaan kompensoivia tekijöitä yrityksen tavoitellessa vaadittua sijoitetun pääoman tuottoa.

5.2 Tarkastellut indikaattorit

Tässä analyysissä käytetään pääoman tuoton mittarina muokattua sijoitetun pääoman tuottoprosenttia, joka kuvaa yrityksen liiketoiminnan kokonaiskannattavuutta tai pääoman käytön tuottavuutta tilinpäätösmittareilla mitattuna rahoittajien – niin korollisen velan antajien kuin oman pääoman sijoittajien - näkökulmasta. Sijoitetun pääoman tuottoprosentti on määritelty seuraavasti:

- Sijoitetun pääoman tuotto-% = Tilikauden liike-tulos (EBIT) / Taseen loppusumma x 100

Sijoitetun pääoman ensimmäinen komponentti on liiketoiminnan kannattavuus. Kannattavuutta mitataan erilaisilla kateproseenteilla, joissa valittu kateindikaattori suhteutetaan tilikauden liikevaihtoon. Yleisesti ottaen yrityksellä on kaksi tapaa nostaa kannattavuutta ja sijoitetun pääoman tuottoprosenttia: Lisätä liikevaihdon määrää lisäämällä myynnin volyyymiä ja/tai myytävän hyödykkeen/palvelun hintaa ja/tai alentaa kustannuksia. Kannattavuuden mittarit siis heijastavat yrityksen (i) tuotteidensa/palveluidensa hinnoitteluvoimaa ja/tai (ii) kustannustehokkuutta tai kustannuskontrollia.

Yritykset voivat valita eri kilpailustrategian (esim. differointi tai kustannusjohtajuus) ja näin mahdollistaa itsellensä joustavamman hinnoittelupolitiikan. Toisin sanoen kannattavuus mitattuna kateprosenttina liikevaihdosta ei yksin kerro, onko yrityksen kannattavuus poikkeuksellisen korkea tai matala, vaan se on suhteutettava sekä pääoman kiertonopeuteen että sijoitetun pääoman tuottoon. Toimialojen välillä esiintyy huomattavia eroja kannattavuuden ja pääoman kiertonopeuden välillä.

Ensisijainen kannattavuuden mittari tässä analyysissä on liiketulosprosentti:

- $\text{Liiketulos-\%} = \text{Liiketulos} / \text{Liikevaihto} \times 100$

Lisäksi kannattavuutta on analysoitu seuraavien mittareiden avulla (näitä tuloksia ei raportoida, havainnot eivät poikkeaa liiketulosprosentti-mittarin havainnoista):

- $\text{Käyttökate-\%} = \text{Käyttökate} / \text{Liikevaihto} \times 100$
- $\text{Nettotulos-\%} = \text{Nettotulos} / \text{Liikevaihto} \times 100$

Liiketulosprosentti mittaa yrityksen katteen, kun liikevaihdosta on vähennetty kaikki liiketoiminnan kustannukset (mukaan lukien liiketoiminnan muut tuotot ja kulut). Toisin sanoen se kuvaa sekä yrityksen tuotteiden ja palveluiden hinnoittelukykyä kuin myös liiketoiminnan kustannustehokkuutta ja –kontrollia. Käyttökateprosentti eroaa tästä mittarista niin, että se ei sisällä poistoja. Nettotulosprosentti puolestaan sisältää myös muut kuin liiketoiminnan tuotot ja kulut kuten rahoitukseen liittyvät erät sekä verot, mutta ei satunnaisia eriä.

Pääoman käytön tehokkuuden mittarit kuvaavat yrityksen tehokkuutta tuottaa liikevaihtoa yrityksen tekemillä investoinneilla tai resursseilla. Tyypillinen tällainen tunnuslukumittari on pääoman kiertonopeus, jossa liikevaihto on jaettu taseen arvolla. Mittarin arvon suuruuteen vaikuttavat (i) liikevaihdon suuruus (ja siis myytävien tuotteiden/hyödykkeiden hinnoittelu sekä kysynnän/myynnin määrä) sekä (ii) investointien määrä tai omaisuuserien määrä ja niiden käytön tehokkuus (mm. kapasiteetin käyttöaste; investointistrategia).

- $\text{Pääoman kiertonopeus} = \text{Liikevaihto} / \text{Tase}$

Yleisesti ottaen pääomaintensiivisillä toimialoilla pääoman kiertonopeus on hitaampi (suhteellisesti ottaen matalampi kerroin). Toisaalta, jotta yritys tuottaisi rahoittajien vaatiman pääoman kustannuksen verran tuottoa, on sen kannattavuuden oltava suhteellisesti ottaen korkeammalla tasolla, jotta se kompensoisi alhaisen pääoman kiertonopeuden vaikutuksen sijoitetun pääoman tuottoon.

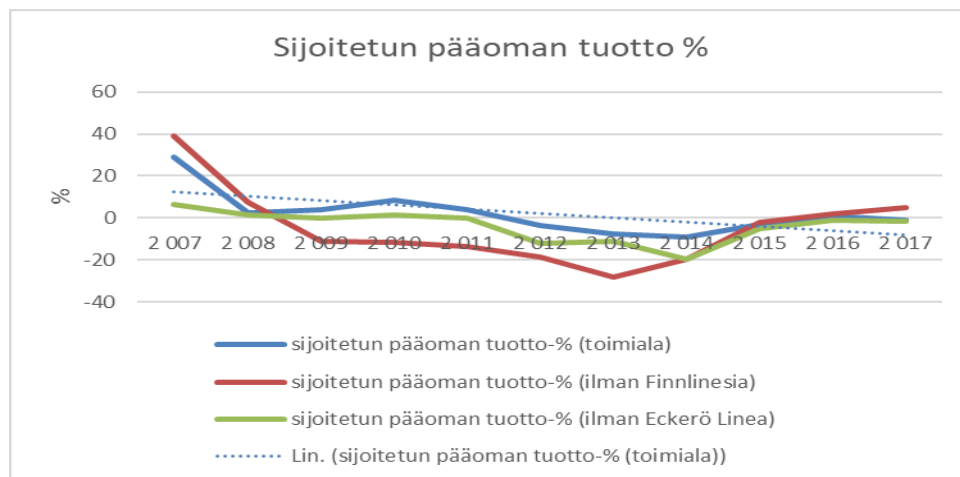
5.3 Tilinpäätösaineisto ja analyysit

Analyysissä käytettävä aineisto perustuu Suomen Asiakastieto Oy:n toimittamiin neljän yrityksen tilinpäätös- ja tunnuslukuihin vuosilta 2007-2017. Nämä yritykset ovat Eckerö Line Oy Ab, Finnlines Oyj, Tallink Silja Oy ja Viking Line Abp. Toimitetut tiedot eivät ole kattavia yhdenkään yrityksen kohdalla. Eri vuosina yhtiöistä puuttuu tietoja yksittäisistä tunnusluvuista.

Kohdeyrityksistä lasketut toimialan tunnusluvut on laskettu seuraavien periaatteiden mukaisesti:

- Toimialan tunnusluvut perustuen kaikkiin otosyrityksiin ("toimiala") ilman painoja keskiarvoa laskettaessa
- Toimialan tunnusluvut laskettuna ilman Finnlines Oyj:tä (eli matkustajamerenkulkuun keskittyneiden varustamoiden osalta "matkustajavarustamot") ja
- Toimialan tunnusluvut laskettuna ilman Eckerö Lines Oy:tä (eli suuret varustamot, jotka harjoittavat Suomen ja Ruotsin välistä risteilyliikennettä "suuret").

5.4 Havainnot



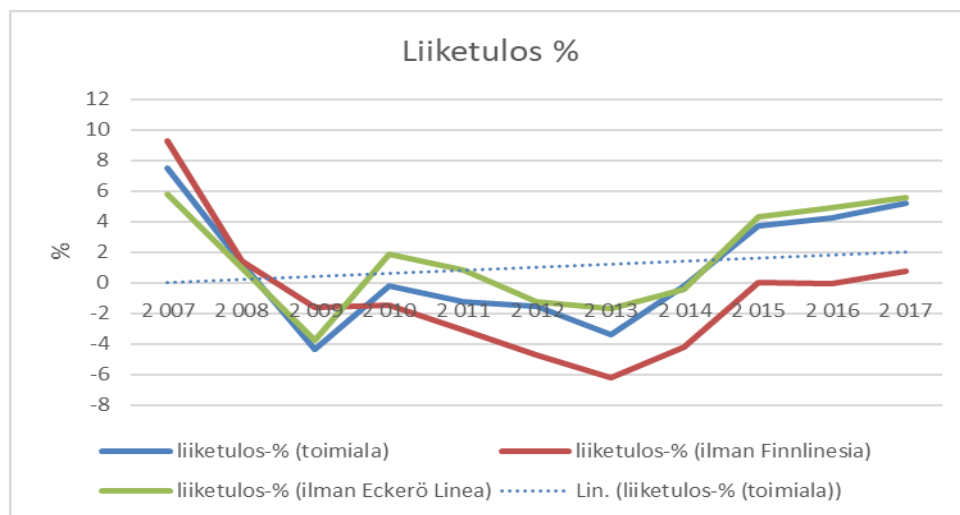
Kuvio 5.1. Kohdeyritysten sijoitetun pääoman tuoton kehittyminen 2007-2017. Lähde: Suomen Asiakastieto Oy:n toimittamat tilinpäätöstiedot, Tempon analyysi

Sijoitetun pääoman tuotossa on toimialalla havaittavissa negatiivinen trendi. Otosyritysten sijoitetun pääoman tuotto-% oli tarkastelujaksolla keskimäärin -2,8 % (mediaani

1,6 %). Vertailtaessa havaintokohtaista (yksi havainto on yrityksen sijoitetun pääoman tuotto prosentti per vuosi) hajontaa sijoitetun pääoman tuotto prosentissa tarkastelu-ajanjaksolla, voidaan todeta, että keskihajonta oli suuri, 24,9 %-yksikköä, minimituoton ollessa -65,2 % ja maksimituoton ollessa 98,1 %.

Yleisesti käytettyjen raja-arvojen mukaan matkustajamerenkulun kannattavuus on ollut suuren osan tarkasteluajasta heikko. Tyypillisesti alle 3 % tuottoa sijoitetulle pääomalle pidetään heikkona ja vastaavasti yli 10 % tuottoa hyvänä.

Pienin varustamoista, Eckerö Line, on ollut keskimäärin kannattavampi sijoitetun pääoman tuotolla mitattuna 2007-2017 kuin isommat varustamot. Myös Finnlines on ollut keskimääräisellä tasolla kannattavampi kuin Suomen ja Ruotsin välistä liikennettä harjoittavat Tallink Silja ja Viking Line.

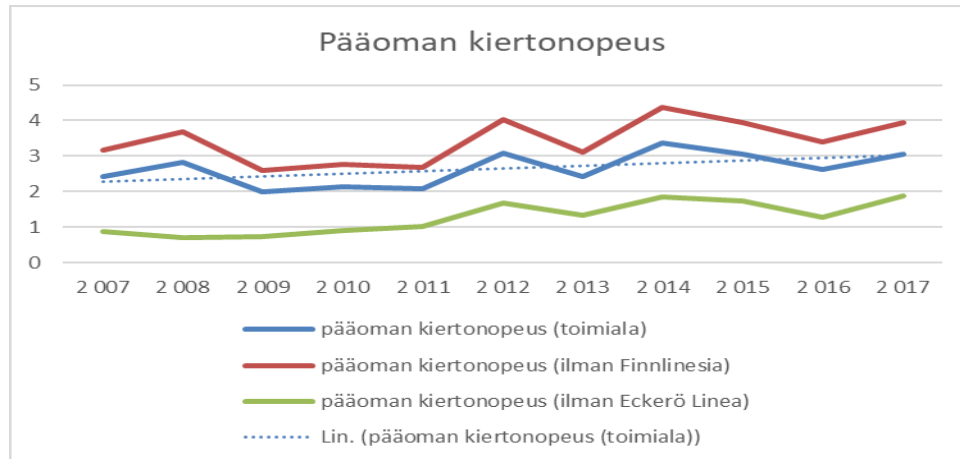


Kuvio 5.2. Kohdeyritysten liiketulos-% kehittyminen 2007-2017. Lähde: Suomen Asiakastieto Oy:n toimittamat tilinpäätöstiedot, Tempon analyysi

Otosyritysten liiketulosprosentti oli tarkasteluajalla keskimäärin 1,0 % (mediaani 1,9 %). Tässä laskelmassa yksi havainto on yrityksen liikevoittoprosentti per vuosi. Keskihajonta oli 7,8 %, eli varustamoiden liiketulos on vaihdellut vuodesta ja yrityksestä toiseen selvästi vähemmän kuin sijoitetun pääoman tuotto. Korkein yritysکوhtaainen yksittäinen liiketulos oli 18,5 % ja matalin -16,0 %.

Toisin kuin sijoitetun pääoman tuotossa liiketuloksessa voidaan todeta positiivinen trendi 2007-2017 erityisesti viimeisten vuosien kohdalla. Varustamot ovat siis kyenneet nostamaan liiketoiminnan operatiivista kannattavuutta. Kannattavuudesta voidaan myös todeta, että Finnlinesin operatiivinen toiminta on ollut kannattavampaa

kuin matkustajavarustamoiden. Kokonaisuutena varustamoliiketoiminnan kannattavuus on ollut heikko tarkasteluajanjakson 2007-2017.



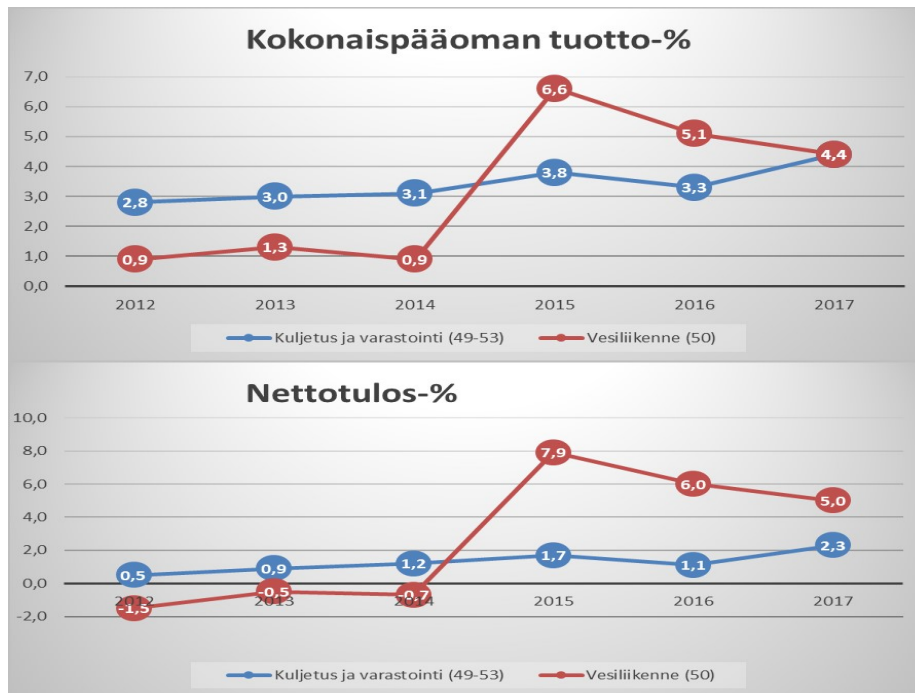
Kuvio 5.3. Kohdeyritysten pääoman kiertonopeuden 2007-2017. Lähde: Suomen Asiakastieto Oy:n toimittamat tilinpäätöstiedot, Tempon analyysi

Otosyriyten pääoman kiertonopeus oli tarkastelujaksolla keskimäärin 2,6 (mediaani 1,3). Ilman Eckerö Linea pääoman kiertonopeus oli vastaavasti 1,3 (mediaani 1,3), eli odotusten mukaisesti pääoman kiertonopeus on hitaampaa suurissa matkustajavarustamoissa. Toisaalta hitainta pääoman kierto on Finnlinesin kohdalla. Tulokset indikoivat, että varustamoista pienin eli Eckerö Linea, on kyennyt tehokkaampaan pääoman käyttöön kuin suuret varustamot. Pääoman kiertonopeudessa on havaittavissa lievä positiivinen trendi tarkasteluperiodina.

Kokonaisuutena analyysi muodostaa kuvan melko heikosti kannattavasta matkustajamerenkulusta (Finnlines tosin selkeämmin rahtiliikennettä harjoittava yhtiö). Tarkasteluperiodina yleinen talouden suhdanne on varmasti vaikuttanut kehitykseen.

Yritykset ovat tarkasteluperiodina kyenneet parantamaan kustannustehokkuuttaan ja/tai hinnoittelemaan palvelunsa paremmin, koska operatiivista toimintaa kuvaavassa liiketuloksessa voidaan havaita positiivinen trendi. Varustamot ovat myös kyenneet jossain määrin tehostamaan pääoman käyttöä (pääoman kiertonopeudessa lievä positiivinen trendi). Havainnot matkustajamerenkulun liiketoiminnallisesti kehityksestä ovat linjassa luvuissa 3 ja 4 kuvatun matkustajamerenkulun suoritteiden kehittymisen kanssa. Matkustajamäärät erityisesti Suomen ja Ruotsin välisessä risteilyliikenteessä ovat olleet laskusuunnassa, mikä todennäköisesti vaikuttaa toiminnan kannattavuuteen.

Julkisiin tilastolähteisiin nojautuen vaikuttaa myös siltä, että logistiikkapalvelut ja liikenne ovat yleisesti melko heikosti kannattavaa toimintaa. Vertailukohtana kuviossa 5.4 on kuvattu Tilastokeskuksen aineistoihin perustuen vesiliikenteen (TOL-luokka 50) ja kuljetuksen ja varastoinnin (TOL-luokat 49-53) kokonaispääoman tuotto- ja nettotulosprosentin kehitys 2012 - 2017.



Kuvio 5.4. Vesiliikenteen ja kuljetuksen ja varastoinnin toimialojen kokonaispääomantuotto- ja nettotulosprosentin kehitys 2012-2017. Lähde: Tilastokeskus, StatFin-palvelu

Nettotulos eroaa liiketuloksesta niin, että nettotuloksessa liiketuloksesta on vähennetty rahoituserät ja verot. Kokonaispääoman tuotto puolestaan kuvaa kykyä tuottaa tuottoa kaikelle toimintaan sitoutuneelle pääomalle, kun sijoitetun pääoman tuotto kuvaa kykyä tuottaa tuottoa sijoitetulle korkoa tai muuta tuottoa vaativalle pääomalle. Toimialatasolla kuljetuksen ja varastoinnin kokonaispääoman tuotto- ja nettotulosprosentti oli 2012-2017 keskimäärin 3,4 % ja vesiliikenteen 3,2 %. Nämä molemmat luokitellaan heikoksi.

Lopuksi on hyvä todeta, että varustamoiden kannattavuustarkastelua ei tule tulkita niin, että matkustajamerenkulun julkisten tukien muutoksia voisi analysoida esimerkiksi vähentämällä julkisen tuen määrää tietyn vuoden liiketoiminnan tuloksesta. Mikäli julkisia tukia muutettaisiin, toimiala sopeutuisi tilanteeseen. Käytännössä Suomen yksipuolinen tukien poisto johtaisi ulosliputukseen Ruotsiin (seuraava luku). Jos Suomi ja Ruotsi yhdessä poistaisivat miehistötuen/nettopalkkajärjestelmän, toiminta sopeu-

tuisi hinnoittelun, reittien, aluskapasiteetin jne. osalta. Staattinen vähennyslasku liiketulos – miehistötuki on siis virheellinen tapa arvioida mahdollisten tukimuutosten vaikutuksia.

6 Matkustajamerenkulun julkiset tuet talousteoreettisessa viitekehyksessä

6.1 Matkustajamerenkulun markkinarakenne

Matkustajamerenkulku erityisesti Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä on hyvin lähellä talousteorian oppikirjamarkkinarakennetta, jota kutsutaan Cournot duopoli-markkinaksi. Tämän markkinarakenteen keskeiset oletukset ovat:

- Markkinoilla toimivat yritykset (duopolin tapauksessa kaksi) tuottavat samankaltaista tuotetta
- Jokaisella yrityksellä on markkinavoimaa, eli yrityksen tuotantopäätökset vaikuttavat hintaan
- Yritysten määrä on kiinteä
- Tuotantokapasiteetti on keskeinen kilpailukeino, ja alalla toimiminen edellyttää merkittävien kiinteiden kustannusten kantamista (laivat tässä tapauksessa)
- Yritykset ovat taloudellisesti rationaalisia ja toimivat strategisesti niin, että ne pyrkivät maksimoimaan voitot, kun kilpailijan päätökset otetaan huomioon.

Yleisellä tasolla tasapaino tällaisilla markkinoilla määräytyy ns. Nash-tasapainona, jonka ytimessä ovat ns. "best response" funktiot, jotka kuvaavat strategiaa, joka tuottaa yritykselle/pelaajalle parhaan mahdollisen lopputuloksen, ottaen muiden yritysten/pelaajien strategiat annettuina.

Oletetaan, että hinta markkinoilla riippuu yritysten yhteenlasketusta tuotannosta $P(q_1 + q_2)$, ja yrityksillä on tietty kustannusrakenne $C_i(q_i)$. Yrityksen voitot ovat tuotot, joista on vähennetty kustannukset. Toisin sanoen yrityksen i voitot ovat:

$$\pi_i = P(q_1 + q_2) * q_i - C_i(q_i)$$

Tästä seuraa se, että voitonmaksimointiehto yritykselle i on:

$$\frac{\partial \pi_i}{\partial q_i} = \frac{\partial P(q_1 + q_2)}{\partial q_i} * q_i + P(q_1 + q_2) - \frac{\partial C_i(q_i)}{\partial q_i} = 0$$

Arvot q_i , jotka täyttävät tämän ehdon ovat ns. "best response":t. Nash-tasapaino vallitsee, kun q_1 ja q_2 ovat molemmat parhaat vastaukset annettuna nämä molemmat.

Kaavat ja niiden johtaminen eivät ole tämän selvityksen yhteydessä kiinnostavia, mutta Cournot-duopoli markkinarakente on mielenkiintoinen, koska se tarjoaa analyyttisen tavan arvioida mahdollisista matkustajamerenkulun julkisten tukien muutoksista seuraavia vaikutuksia yhdestä näkökulmasta. Yleisellä tasolla Cournot-markkina mm. ennustaa, että tilanteessa, jossa yrityksillä on sama kustannusrakenne, markkinat jakautuvat yritysten välillä (lähes) tasan. Näinhän on Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä esimerkiksi Helsingin ja Tukholman välisellä reitillä, jossa molempien toimijoiden markkinaosuudet ovat lähellä 50 %.

6.2 Matkustajamerenkulun mahdollisten tukimuutosten odotettavissa olevat vaikutukset

Tämän selvityksen perustavoitteen näkökulmasta eräs keskeinen kysymys on, mitä varustamoiden voidaan olettaa tekevän alusten lippumaan suhteen, mikäli Suomessa päädytään muuttamaan matkustajamerenkulun julkisia tukia.

Mitä matkustajamerenkulun julkisille tuille on mahdollista tehdä?

Mitä nämä matkustajamerenkulun julkiset tukimuutokset voisivat olla edellä olevan analyysin valossa? Mahdollisia julkisia tukia rajoittavat EU:n suuntaviivat merenkulun tukemisesta. Mikään näissä säännöksissä ei velvoita Suomea tukemaan matkustajamerenkulkua, eli tässä mielessä rajoitteita tukien poistamiselle tai vähentämiselle ei ole. Toisaalta uusia tuki-innovaatioita, jotka olisivat muita kuin EU:n suuntaviivojen sallimia, on vaikea esittää.

Matkustajamerenkulkua tuetaan kahdella keskeisellä tukimuodolla eli miehistötuella ja laivalla tapahtuvan myymälä- ja ravintolamyynnin verottomuudella. Näistä jälkimmäisellä on suurempi merkitys varustamoille (luku 4). Myös muut tukimuodot, kuten polttoaineiden valmisteverottomuus, ovat merkittäviä julkisia tukia.

Mitä kahdelle keskeiselle tukimuodolle, miehistötuelle ja laivalla tapahtuvan myynnin verottomuudelle, on periaatteessa mahdollista tehdä? Tarkasteltaessa Suomen ja Ruotsin välistä liikennettä, laivalla tapahtuvan myynnin verottomuuteen on vaikea puuttua ilman Ahvenanmaan maakunnan myötävaikutusta. Ahvenanmaalla pysähtyvien alusten verottoman myynnin mahdollistama veropoikkeus on pysyvä, jota ei ole mahdollista yksipuolisesti EU:n tai Suomen toimin muuttaa.

Ahvenanmaan maakunnalla ei ole taloudellista intressiä keskustella tästä veropoikkeuksesta. Maakunnan näkökulmasta tämä on keino varmistaa, että Suomen ja Ruotsin väliä risteilevät alukset pysähtyvät Ahvenanmaalla. Tällä on maakunnan näkökulmasta jokin taloudellinen arvo. Rationaalinen päätöksentekijä Ahvenanmaalla ei tässä tilanteessa ole valmis luopumaan ”saavutetusta edusta”, joten käytännössä Suomi ei voi nykytilanteen jatkumiseen vaikuttaa Suomen ja Ruotsin välisen risteilyliikenteen osalta. Tämä risteilyliikenne on puolestaan käytännössä hyvin pitkälle sama asia kuin matkustajamerenkulun julkinen tuki (muistetaan, että Viron liikenteessä liikennöi tällä hetkellä ainoastaan yksi Suomen lipun alla operoiva alus).

Näillä perusteilla muutokset aluksilla tapahtuvan myynnin verottomuuteen matkustaja-autolautoilla voidaan todeta, jos ei mahdottomiksi, niin hyvin epätodennäköisiksi niin, että niillä olisi todellista vaikutusta koko matkustaja-alustoiminnan julkiseen tukeen. Suomi voisi omin päätöksin epäsuoran verotuen osalta lopettaa myynnin verottomuuden Suomen ja Ahvenanmaan maakunnan välillä (Suomen sisäistä liikennettä), mutta tätä vaihtoehtoa ei tarkastella lähemmin³³.

Suurista tukieristä jäljelle jää siis miehistötuki, ja siihen mahdollisesti tehtävät muutokset. Miehistötukien osalta nousee esille kaksi skenaariota. Toinen on miehistötuen poistaminen kokonaan. Toinen tästä lievempi muutos, jossa miehistötuki rajattaisiin koskemaan vain merenkulkuhenkilöstöä, eli rajattaisiin taloushenkilöstö pois miehistötukea saavien joukosta (joita on noin 50 % alusten henkilökunnasta). Miehistötuen rajaaminen voisi käytännössä tosin olla vaikea toteuttaa mm. valvontasyistä.

³³ Suomi voisi omin päätöksin kyllä lopettaa myynnin verottomuuden Suomen ja Ahvenanmaan maakunnan välillä (Suomen sisäistä liikennettä), mutta tästä seuraavia vaikutuksia on vaikea ennakoida. Tämä voisi käytännössä johtaa mm. siihen, että matkustaja-alusten myymälät olisivat kiinni tämän välin ja tämä johtaisi siihen, että laskennallisten verotukien jakautuminen Suomen ja Ruotsin välillä muuttuisi.

Näiden molempien vaihtoehtojen odotettavissa olevien vaikutusten perussuunta on kuitenkin sama ja vaikutuksia voi analysoida samalla kehikolla, eli edellä mainittua valvontakysymystä ei tässä yhteydessä tarkastella lähemmin.

Suomi ei voi päättää Ruotsin puolesta politiikkamuutoksista, joten seuraavassa perusskenaariossa oletetaan, että Suomen muuttaessa matkustajaliikenteen tukia, ns. nettopalkkajärjestelmä Ruotsissa säilyisi.

Yksinkertainen peliteoreettinen analyysi miehistötuen poistamisen vaikutuksista

Miehistötuen poistamisesta todennäköisesti seuraavia vaikutuksia analysoidaan seuraavassa peliteoreettisessa viitekehyksessä. Kuten edellä on todettu, Suomen ja Ruotsin välinen risteilymarkkina on käytännössä duopoli-markkina, jossa toimii kaksi yritystä Tallink Silja ja Viking Line.

Mainitut Viking ja Silja kilpailevat keskenään Suomen ja Ruotsin välisessä risteilyliikenteessä. Lähtökohta oletus on se, että yritykset noudattavat Suomen kilpailulainsäädäntöä ja tekevät päätöksensä itsenäisesti ilman koordinaatiota. Peliteoria on kehitetty sellaisten tilanteiden analysointiin, jossa kaksi tai useampi päätöksentekijä tekevät valintoja niin, että valinnat vaikuttavat toisten pelaajien ”hyvinvointiin”. Kuten edellä on todettu, yritysmaailmassa hyvinvointi on synonyymi voitonmaksimointitavoitteen kanssa. Rationaalinen yrityspäätätjä tekee valintansa voitonmaksimointitavoitteen kautta.

Minkä tahansa peliteoreettisen analyysin vaiheet ovat samat. Pelissä määritellään pelaajat, pelaajien kaikki mahdolliset strategiat ja peliolosuhteet. Jälkimmäinen viittaa siihen onko peli luonteeltaan staattinen vai dynaaminen, ja millaista informaatiota pelaajilla on toisten pelaajien valinnoista ja pelin tulemista omissa valintatilanteissaan. Informaation laatu jaetaan normaalisti kahteen kategoriaan: täydellinen ja epätäydellinen informaatio. Pelin informaation sanotaan olevan täydellistä, kun pelaajilla on tieto muiden pelaajien mahdollisista strategioista ja pelin lopputuloksista kaikissa mahdollisissa tilanteissa.

Näiden oletusten voidaan olettaa pitävän melko hyvin paikkaansa Suomen ja Ruotsin välisessä risteilyliikenteessä. Markkinoilla on kaksi toimijaa, jotka toimivat hyvin samankaltaisilla liiketoimintamalleilla. Aluskalustokin vastaa toisiaan melko pitkälle. Molemmat ovat toimineet alalla kauan ja tuntevat liiketoiminnan perusteellisesti. Tähän nojautuen ja yksinkertaisuuden vuoksi mahdollista miehistötuen poistoa, ja siitä todennäköisesti seuraavia vaikutuksia, tarkastellaan staattisena pelinä täydellisen informaation vallitessa.

Oletetaan, että Suomen poistaessa miehistötuen yritysten mahdolliset strategiat ovat joko ulosliputtaa alukset Ruotsiin tai jatkaa toimimista Suomen lipun alla. Kumpikin yritys tietää nämä vaihtoehdot ja osaa arvioida tulemat eri tilanteissa. Yritykset tekevät valintansa toistensa valinnoista tietämättä ja perustavat valintansa oletuksiinsa muiden pelaajien valinnoista.

Yrityksen ongelma voidaan kuvata "kaksoismatriisina":

		Yritys 2			
		ulosliputtaa		ei ulosliputa	
Yritys 1	ulosliputtaa	a	b	c	d
	ei ulosliputa	e	f	g	h

Strategioista seuraavat tulemat on esitetty pelimatriisissa kirjaimilla a-h. Mitä nämä mahdolliset tulemat a-h ovat matkustajamerenkulun ja Suomen päätöksen poistaa miehistötuki yhteydessä? Tallink Silja Oy sai miehistötukea vuonna 2018 noin 15 miljoonaa euroa ja Viking Line noin 25 miljoonaa euroa. Mikäli Suomi poistaa tämän tuen, tämä on varustamoiden suora menetys verrattuna päätökseen ulosliputtaa alukset Ruotsiin, koska Ruotsin nettopalkkajärjestelmä tuottaa olennaisilta osiltaan saman tukitason Suomen miehistötuen kanssa.

Pelimatriisi voidaan siis kirjoittaa seuraavasti:

		Yritys 2 (TS)			
		ulosliputtaa		ei ulosliputa	
Yritys 1 (VL)	ulosliputtaa	0	0	0	-15
	ei ulosliputa	-25	0	-25	-15

Todellisuudessa tilanne olisi monimutkaisempi, koska suorien julkisten tukimuutosten lisäksi esimerkiksi tilanteessa, jossa toinen yritys ulosliputtaa ja toinen ei, ensimmäinen saisi päätöksestään myös kilpailuetua. Sen kustannustaso olisi toiseen verrattuna alhaisempi, mikä mahdollistaisi esimerkiksi hinnoitteluedun ja tätä kautta markkinaosuuden kasvattamisen. Toisaalta esimerkiksi ulosliputus päätökseen liittynee myös kustannuksia, jotka pienentävät eri strategioista seuraavia eroja tulemissa.

Nämä voidaan kuitenkin tässä yhteydessä ohittaa, koska suorien julkisten tukimuutosten tarkastelu riittää osoittamaan suunnan todennäköisille vaikutuksille, jos Suomi yksipuolisesti muuttaa miehistötuen ehtoja merkittävästi tai poistaa sen kokonaan.

Yleisemmällä tasolla edellä kuvattu peli ratkaistaisiin edellä kuvattujen "best response"-funktioiden ja Nash-tasapainon käsitteen avulla. Tässä tapauksessa ratkaisu on kuitenkin selvä. Vertaamalla ylärivin tulemia, todetaan, että yritys 1:n pelatessa

ulosliputtamista, myös yritys 2:n kannattaa pelata samaa strategiaa. Toisaalta jos yritys 1:n pelaa ei-ulosliputa vaihtoehtoa, yritys 2:n kannattaa edelleen pelata ulosliputtaa strategiaa (alarivin kaksi tulemaa). Peli on symmetrinen, joten sama pätee myös yritykselle 1. Strategia "ulosliputa" dominoi siten aidosti strategiaa "ei ulosliputusta" molemmilla yrityksillä.

Rationaalinen pelaaja ei koskaan pelaa sellaista strategiaa, jota jokin toinen strategia aidosti dominoi. Jos varustamot ovat rationaalisia, ja lisäksi tietävät toistensa olevan rationaalisia (ehdot täytynevät), ennuste pelin ratkaisuksi on se, että molemmat ulosliputtavat aluksensa.

Tämä peli on lähes yksinkertaisin mahdollinen ja tietyssä mielessä itsestään selvä. Se kuitenkin vangitsee todellisuudesta sen, että Suomen yksipuolisista miehistötuen muutoksista seuraava vaikutus on hyvin todennäköinen: Valtaosa ellei kaikki Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä olevista aluksista ulosliputetaan Ruotsiin. Tämä on seurausta pohjimmiltaan yritysten voitonmaksimointitavoitteesta.

Käytännössä lopputulema voisi olla erilainen lähinnä, mikäli ulosliputukseen liittyy merkittäviä kustannuksia, joita edellä ei huomioida, tai mikäli Suomen lippuun liittyy joitain muita arvoja tai tulevaisuuden optioita, joita yksinkertainen peli ei huomioi.

Pohdintaa

Merkittävin mahdollisuus merenkulun julkisten tukien muutoksiin ilman huomattavia käyttäytymisvaikutuksia (ulosliputuksia) olisi yhteistyö Ruotsin kanssa. Jos olisi mahdollista sopia yhdessä miehistötukien poistamisesta, varustamoilta poistuisi mahdollisuus "kilpailuttaa" maita julkisilla tuilla ja lopputulema olisi sekä julkistalouden että kansantalouden kannalta nykytilannetta parempi (olettaen, ettei aluksia tässä tilanteessa ulosliputettaisi kolmanteen maahan).

Mikäli Suomi päättäisi yksipuolisesti tehdä tukimuutoksia miehistötukeen, ja tästä seuraisi ennakoitu ulosliputtaminen Ruotsiin, itse liiketoimintaan tällä tuskin olisi suuria ja välittömiä vaikutuksia. Laivojen kustannusrakenne säilyisi hyvin samankaltaisena kuin tänä päivänä, ja kuluttajien preferensseihin lippumaalla tuskin olisi merkittävää vaikutusta. Toisin sanoen risteilyliikenne Suomen ja Ruotsin välillä jatkuisi todennäköisesti lähes samankaltaisena kuin tänä päivänä. Laivat risteilisivät samoja reittejä, ja pysähtyisivät edelleen Ahvenanmaalla verotukisääntöjen takia. Tietyssä mielessä tämä tilanne olisi Suomen julkistaloudelle hyvä, koska matkustajamerenkulun tukemisesta aiheutuva taloudellinen rasite siirtyisi Ruotsille. Toisaalta tämä tarkoittaisi sitä, että alukset poistuisivat poikkeusolojen suomalaisesta aluskapasiteetista, eli huoltovarmuuden kannalta muutos olisi negatiivinen.

Pidemmällä tähtämellä osa alusten miehistöstä todennäköisesti korvautuisi ruotsalaisilla, eli suomalaisten merimiesten työllisyys vähenisi. Noin puolet matkustaja-autolauttojen miehistöstä on taloushenkilökuntaa, joka työllistyisi Suomessa uudelleen. Näihin henkilöihin ei myöskään liity merkittäviä merenkulun osaamiseen liittyviä näkökulmia. Sen sijaan mikäli päällystö, kansihenkilökunta tai konehenkilökunta korvautuisi ruotsalaisella vastaavalla, tämä voisi heikentää merenkulun osaamista Suomessa pidemmällä tähtämellä. Enemmistö suomalaisista merimiehistä, joiden osaminen on huoltovarmuuden kannalta tärkeää, työskentelee rahtialuksilla, mutta myös matkustaja-autolautoilla työskentelevien osuus on merkittävä.

Taloudelliset vaikutukset olisivat jossain määrin erilaisia, mikäli Suomi ja Ruotsi pysyisivät yhdessä tekemään päätöksen lopettaa miehistötuen maksaminen. Tässä tapauksessa voitaisiin olettaa, että kysymykseen lippumaasta päätöksellä ei olisi vaikutusta, koska suhteellinen etu lippujen välillä ei muuttuisi (ellei aluksia liputeta kolmannen maahan). Myös julkistalous hyötyisi, mutta itse liiketoimintaan tällä vaihtoehdolla olisi todennäköisesti suuremmat vaikutukset.

Tässä vaihtoehdossa varustamot joutuisivat sopeuttamaan toimintaansa kasvaviin henkilöstökustannuksiin. Tämä mm. todennäköisesti vaikuttaisi hinnoitteluun (nostavasti) ja tätä kautta kysyntään (laskevasti). Muutoksella voisi olla myös vaikutuksia reittiakatauluihin jne., mutta tämän tyyppisiä vaikutuksia ulkopuolisen on hyvin vaikea ennakoita. Selvää kuitenkin on, että vaikutuksia ei voi yksinkertaisesti ennakoita vähentämällä esimerkiksi varustamoiden nykyisestä kannattavuudesta miehistötukea, koska tämä ei huomioi toimialan sopeutumista uuteen tilanteeseen.

Yhteenvetona mahdollisista tukimuutoksista ja niistä odotettavissa olevista vaikutuksista, voidaan todeta:

- Lähinnä miehistötukeen liittyvät muutokset ovat mahdollisia Suomen omin päätöksin. Ahvenanmaan asema aluksilla tapahtuvan myynnin verotuen osalta tarkoittaa sitä, että tätä tukea on vaikea muuttaa
- Jos Suomi yksipuolisesti poistaa miehistötuen tai osan siitä, tästä seuraa suurella todennäköisyydellä alusten ulosliputtaminen Ruotsiin
- Julkistalouden näkökulmasta tämä ei olisi huono asia. Kysymys on siitä, mitä tämä tarkoittaisi huoltovarmuuden näkökulmasta

- Jos Suomi ja Ruotsi kykenisivät sopimaan miehistötuen lakkauttamisesta, huoltovarmuuden osalta tuskin tapahtuisi merkittäviä muutoksia (kannustimet ulosliputukseen tai esimerkiksi miehistön kansallisuuteen liittyen eivät muuttuisi nykytilanteesta), ja julkistaloudet hyötyisivät molemmissa maissa.

Jos matkustajamerenkulun tukia pohditaan puhtaalta pöydältä, EU:n säännökset näyttäisivät antavan mahdollisuuden lähinnä yhdelle uudentyypiselle tukimuodolle. Kuten luvussa kaksi todettiin, merenkulkua on mahdollista tukea myös julkisen palvelun velvoitteista ja sopimuksista maksettavilla korvauksilla. Periaatteessa tämän perusteella voidaan ajatella ratkaisua, jossa miehistötuki korvattaisiin Suomessa sopimukseen nojautuvilla korvauksilla, jossa varustamot sitoutuisivat säilyttämään alukset Suomen rekisterissä tiettyä korvausta vastaan.

Analysoitaessa tätä vaihtoehtoa ensimmäinen kysymys on luonnollisesti, olisivatko varustamot valmiita tekemään tällaista sopimusta. Yhteiskunnalla ei ole keinoja tällaista sopimusta solmia, elleivät varustamot koe omasta näkökulmastaan sopimusta hyödylliseksi. Varustamoilla on joka tapauksessa mahdollisuus liputtaa aluksensa Ruotsiin nettopalkkajärjestelmän piiriin. Tämä tarkoittaa sitä, että mahdollisen sitovan juridisen sopimuksen pitää alus Suomen rekisterissä, täytyy tuottaa varustamoille vähintään yhtä paljon kuin nykyinen miehistötuki.

Käytännössä sopimuksen täytyy olla alusta kohti tarkasteltuna varustamoiden näkökulmasta miehistötukea tuottavampi, koska solmiessaan tällaisen sopimuksen varustamot menettäisivät option ulosliputtaa alus tulevaisuudessa, ja tällaisella optiolla on aina jokin arvo. Näiden syiden takia sopimusperusteinen korvaus pitää alus Suomen lipun alla, mikäli varustamot ylipäättään ovat valmiita tällaisen sopimuksen solmimaan, tulisi julkiselle taloudelle todennäköisesti alusta kohti laskettuna kalliimmaksi kuin nykyinen miehistötuki.

Mahdollinen hyöty järjestelystä voisi seurata, jos huoltovarmuussyistä Suomen lipun alla ei ole tarvetta säilyttää kuin osa nyt liikenteessä olevista Suomen lipun alla purjehtivista matkustaja-autolautoista. Edelleen olettaen, että varustamot olisivat valmiita solmimaan tällaisen sopimuksen, julkinen valta voisi päättää solmia sopimuksen esimerkiksi kolmen aluksen osalta, jolloin kokonaiskustannukset huoltovarmuudesta voisivat jäädä nykytilannetta alhaisemmiksi.

Sopimusperusteiseen sopimukseen liittyen voidaan nostaa esille se, että toteutessaan tämä vaihtoehto johtaisi työvoiman yksikkökustannusten kasvuun sopimuslavoilla. Tämän periaatteellinen vaikutus olisi työvoiman kysyntää laskeva. Käytännössä mahdollisuudet korvata työvoimaa matkustaja-aluksilla ovat rajalliset, koska alusten miehitystä sääntelee mm. lainsäädäntö. Joka tapauksessa tästä seuraisi myös se, että tällaisen aluksen kilpailuasema Ruotsin lipun alla purjehtiviin nettopalkkatuesta

nauttisiin aluksiin nähden heikkenisi. Varustamot huomioisivat tämän julkisen sopimuksen hinnassa, eli myös tämä efekti johtaisi korkeampaan korvaustasoon.

Miehistötuen korvaaminen julkisella sopimuksella Suomen lipusta tietyssä määrässä matkustaja-autolauttoja ei myöskään välttämättä olisi EU-sääntöjen mukainen ratkaisu, vaikka sopimukset julkisen palvelun velvoitteiden korvaamisesta ovat EU:n merenkulkua koskevien suuntaviivojen mukaisia. Kaiken kaikkiaan sopimusperusteinen huoltovarmuuden turvaaminen vaikuttaa epärealistiselta tavalta korvata miehistötuki, jos matkustaja-aluksia halutaan pitää Suomen rekisterissä.

7 Matkustajamerenkulun kilpailu vastaavan toiminnan kanssa maalla; Case ravintolaliiketoiminta

Matkustajamerenkulun tukien yhteydessä on pitkään pidetty esillä ajatusta siitä, että nämä tuet vaikuttavat väärin tavalla kilpaileviin elinkeinoihin maalla. Erityisesti ravintola-, majoitus- ja ohjelmatoimintaan liittyen on esitetty näitä epäilyjä.

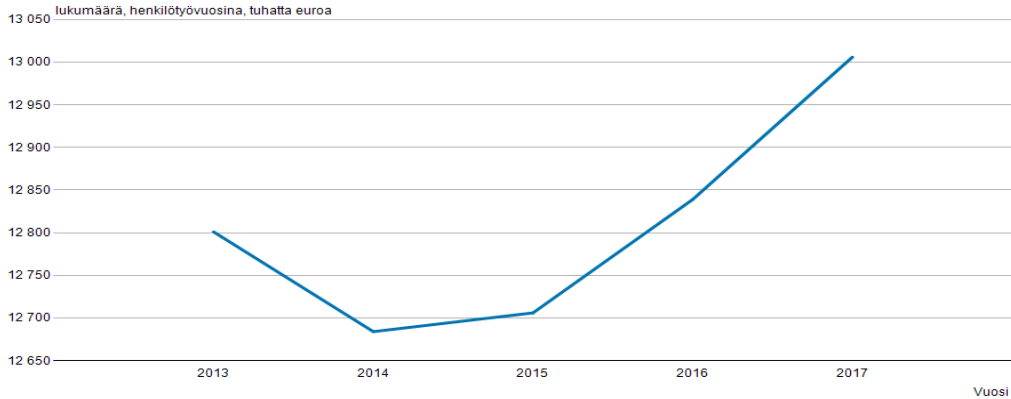
Seuraavassa analysoidaan kysymystä kilpailutilanteesta maalla sijaitsevien ja risteilyaluksilla tapahtuvan toiminnan välillä ravintolatoiminnan esimerkin kautta. Myymälä- ja majoitustoimintaan soveltuvat todennäköisesti pääsääntöisesti samat argumentit. On myös ajateltavissa, että itse asiassa koko risteily muodostaa ”elämyskokonaisuuden”, joka eri osa-alueineen kilpailee muita elämyspalveluita kuten huvipuistoja, lasten kohteita ja vastaavia tarjoavien toimijoiden kanssa mantereella.

Seuraavassa tarkastellaan lyhyesti ravintolatoiminnan kehitystä manner-Suomessa, analysoidaan relevanttien markkinoiden rajauksia ja muodostetaan näkemys siitä väärin tavalla matkustaja-alusten tuet kilpailutilannetta maalla sijaitsevan ravintolaliiketoiminnan kanssa.

7.1 Ravintola-alan kehitys Suomessa

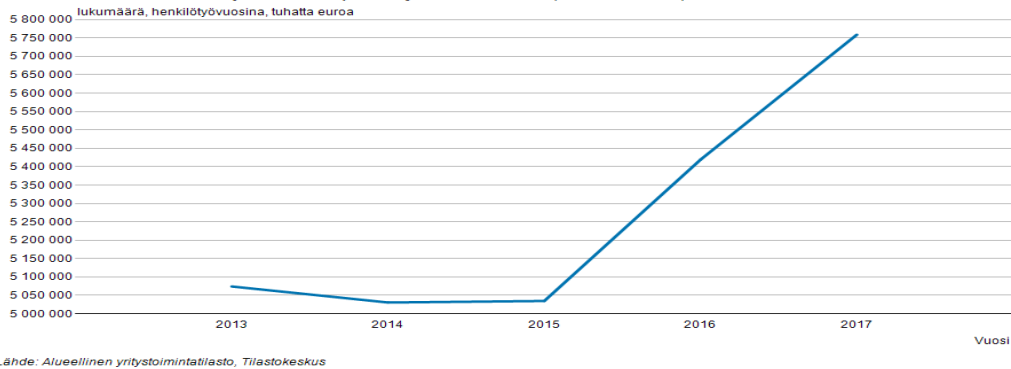
Ravintola-alan toimipaikat ovat kasvaneet jonkin verran Suomessa 2013-2017. Tätä vastaavasti myös ravintola-alan liikevaihto on kasvanut erityisesti vuoden 2015 jälkeen.

Yritysten toimipaikat toimialoittain ja maakunnittain muuttujina Vuosi. KOKO MAA, 56 Ravitsemustoiminta, Yritysten toimipaikat (lkm).



Kuvio 7.1. Ravitsemustoiminnan toimipaikkojen kehitys 2013-2017. Lähde: Tilastokeskus, alueellinen yritystoimintatilasto

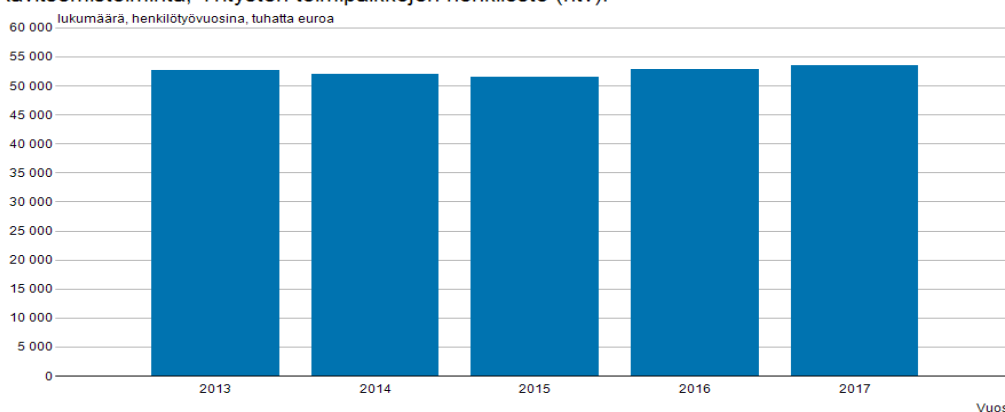
Yritysten toimipaikat toimialoittain ja maakunnittain muuttujina Vuosi. KOKO MAA, 56 Ravitsemustoiminta, Yritysten toimipaikkojen liikevaihto (1 000 euroa).



Kuvio 7.2. Ravitsemustoiminnan liikevaihdon kehitys 2013-2017. Lähde: Tilastokeskus, alueellinen yritystoimintatilasto

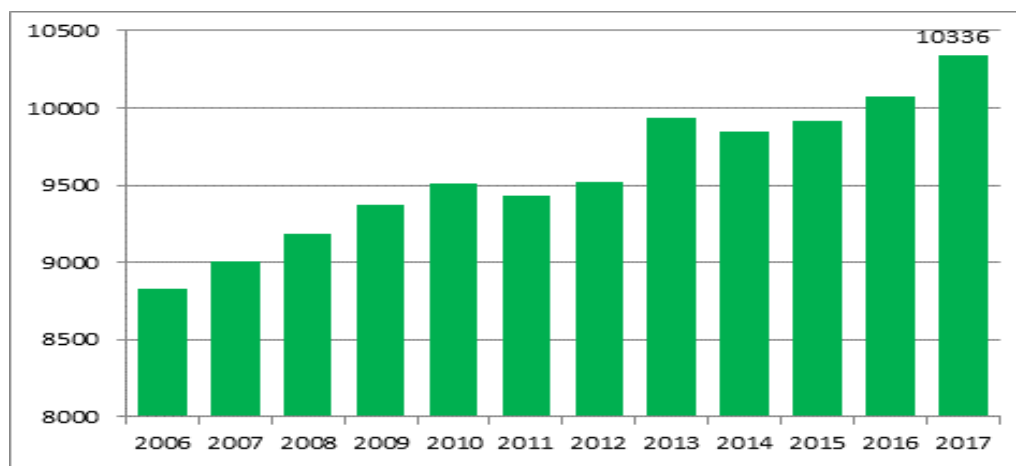
Ravitsemusalan työvoiman määrä on pysynyt käytännössä ennallaan samana ajanjaksona. Ravitsemustoiminta työllistää Tilastokeskuksen tilastojen mukaan noin 55 000 henkilötyövuoden verran työvoimaa vuodessa.

Yritysten toimipaikat toimialoittain ja maakunnittain muuttujina Vuosi. KOKO MAA, 56 Ravitsemustoiminta, Yritysten toimipaikkojen henkilöstö (htv).



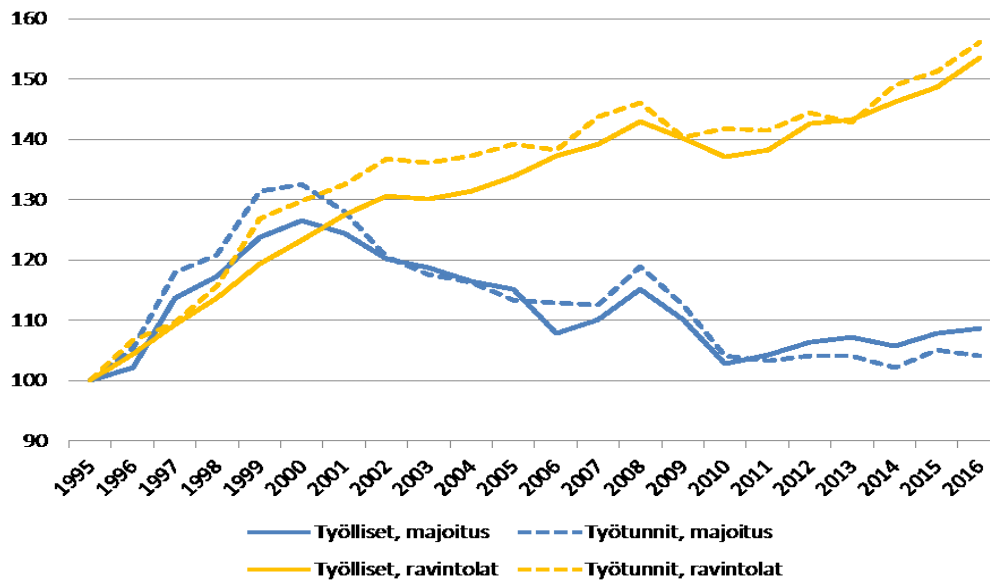
Kuvio 7.3. Ravitsemustoiminnan työpaikkojen kehitys 2013-2017. Lähde: Tilastokeskus, alueellinen yritystoimintatilasto

Pidemmälläkin aikavälillä ravitsemustoiminta Suomessa on kehittynyt myönteisesti. Ravintola-alan yritysten lukumäärä on kasvanut selvästi 2006-2017. Kuten koko kansantaloudessa, myös ravintola-alalla Suomen pitkittynyt talouskriisi näkyi ennen kaikkea 2010-luvun vaihteessa, mutta pidemmässä tarkastelussa ravintolayritysten lukumäärä on noussut.



Kuvio 7.4. Ravintolayritysten lukumäärä Suomessa 2006-2017. Lähde: Mara ry.

Sama kehitys näkyy pidemmän aikavälin työvoiman kehityksen kohdalla. Ravintolatoiminta on kasvanut työllisten lukumäärällä mitattuna tasaisesti.



Kuvio 7.5. Ravintola-alan työllistävyys Suomessa 1995-2017. Lähde: Mara ry.

Mielenkiintoinen tarkastelu suhteessa matkustaja-alustukiin on ravintola-alan kehitys maakunnittain. Hypoteesi on se, että mikäli risteilyliikenne kilpailee mantereella sijaitsevan ravitsemusalan kanssa, alan tunnusluvuissa näkyisi tähän viittaavia havaintoja.

Risteilyliikenne tarkoittaa ennen kaikkea Helsingistä ja Turusta käsin tapahtuvaa liikennettä. Näin ollen voisi ajatella, että matkustaja-alusliikenne kilpailee maalla sijaitsevan ravintolatoiminnan kanssa erityisesti näiden kuntien lähialueilla, eli Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa. Luontevalta ajatukselta tuntuu se, että kuluttajan harjoittamissa kulutus päätöksissään, matkustaja-alukset ja niillä tapahtuva ravintolatoiminta (sekä myymälämyynti, majoitus jne.) kilpailee maalla sijaitsevien vaihtoehtojen kanssa siellä missä tämä vaihtoehto on helpoimmin saavutettavissa.

Edellä arvioitiin, että Suomen ja Ruotsin välisen matkustajaliikenteen ravintola- ja myymälätoiminnan liikevaihto olisi korkeintaan noin 440 miljoonaa euroa vuodessa. Tietoa siitä miten tämä jakautuu ravintolapalveluiden ja myymälämyynnin välillä, ei ole olemassa, mutta jos esimerkiksi oletetaan, että liikevaihto jakautuisi karkeasti puoliksi näiden välillä, ravintolapalveluiden liikevaihto matkustajaliikenteessä olisi noin 220 miljoonaa euroa vuodessa.

Suomen ravintolapalveluiden yhteenlaskettu liikevaihto vuonna 2017 oli Tilastokeskuksen alueellisen yritystoimintatilaston mukaan n. 5,7 miljardia euroa, ja ala työllisti noin 53000 ihmistä. Suomen ja Ruotsin välisen matkustajaliikenteen arvioitu ravintola-

palveluiden liikevaihto vastasi siis noin 4 % Suomen ravintolapalveluiden liikevaihdosta ja työllisti noin 2 % ravintola-alan henkilökunnasta Suomessa (noin puolet 2400 merihenkilöstöstä on taloushenkilökuntaa).

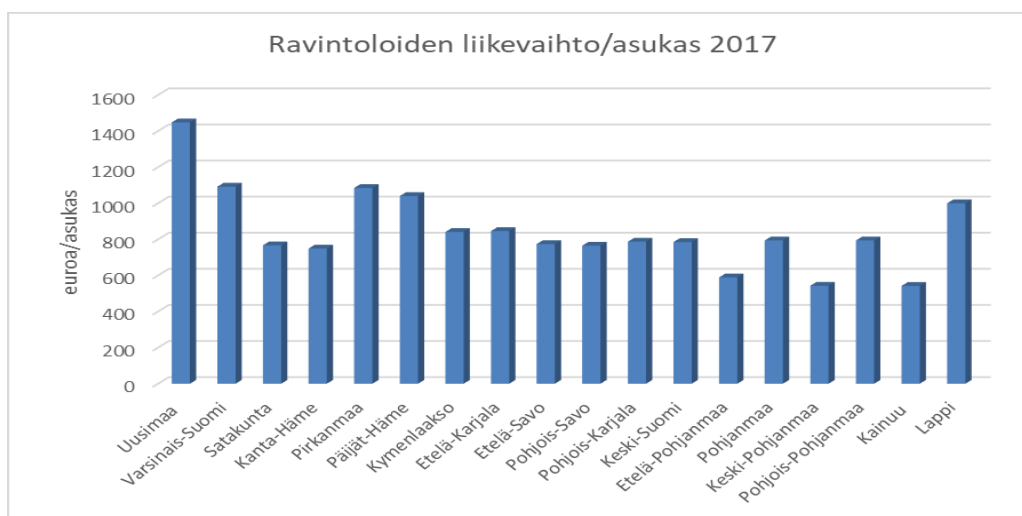
Miltä tilanne vaikuttaa, jos edeltävän hypoteesin mukaisesti matkustajaliikenteen ravintolamyynä verrataankin lähialueiden eli Uudenmaan ja Varsinais-Suomen ravintolapalveluihin? Suomen väestön ja elinkeinoelämän keskittymistä Etelä-Suomeen kuvaa hyvin se, että Uudenmaan ravintolapalveluiden liikevaihto vuonna 2017 oli noin 2,4 miljardia euroa, eli yli 40 % koko Suomen ravintolapalveluiden liikevaihdosta. Varsinais-Suomen ravintolapalveluiden liikevaihto samana vuonna oli noin 0,5 miljardia, eli näiden maakuntien ravintolapalveluiden liikevaihto oli yhteensä noin 2,9 miljardia euroa. Suomen ja Ruotsin välisen matkustajaliikenteen ravintolatoiminnan arvioitu volyyymi oli siis noin 8 % näiden maakuntien vastaavasta volyyymistä.

Vastaavasti Uudenmaan ja Varsinais-Suomen ravintolapalvelut työllistivät noin 27 000 henkilöä. Matkustaja-alusten henkilökunta muodosti vuonna 2017 karkeasti arvioiden noin 4 % lähimaakuntien ravintola-alan työvoimasta. Näinkin suhteuttaen voidaan olettaa, että matkustaja-alusten epäsuorien verotukien kilpailua vääristävä vaikutus suhteessa mantereella sijaitseviin toimintoihin jää rajalliseksi.

Koska matkustaja-aluksilla tapahtuvasta ravintolatoiminnasta ei ole saatavilla tilastofaktaa esimerkiksi hintojen kehityksestä, tarkemmat mm. esimerkiksi maalla ja merellä tapahtuvan ravintolamyynnin kehityksestä, hintatasoista ja hintojen korrelaatiosta eivät ole mahdollisia.

Matkustaja-alusliikenteen ravintolapalveluiden kilpailuhaittaa mantereella sijaitseviin toimintoihin nähden voi kuitenkin ainakin periaatteessa lähestyä epäsuorasti tarkastelemalla ravintolatoiminnan kehitystä eri puolilla Suomea. Hypoteesi on tällöin se, että matkustaja-alusten ravintolamyynä kilpailee sitä enemmän mantereella sijaitsevan elinkeinon kanssa, mitä todennäköisempi vaihtoehto matkustajaristeily ravintoloiheen on palvelujen kuluttamisen kanssa maalla. Ravintolapalvelut ovat paikallisia palveluita. Hyvin harva lähtee syömään tai juomaan lähiseudun ulkopuolelle (lomamatkat luonnollisesti ovat eri asia). Näin ollen etäisyys palveluntuottajaan on merkittävä kilpailukeino.

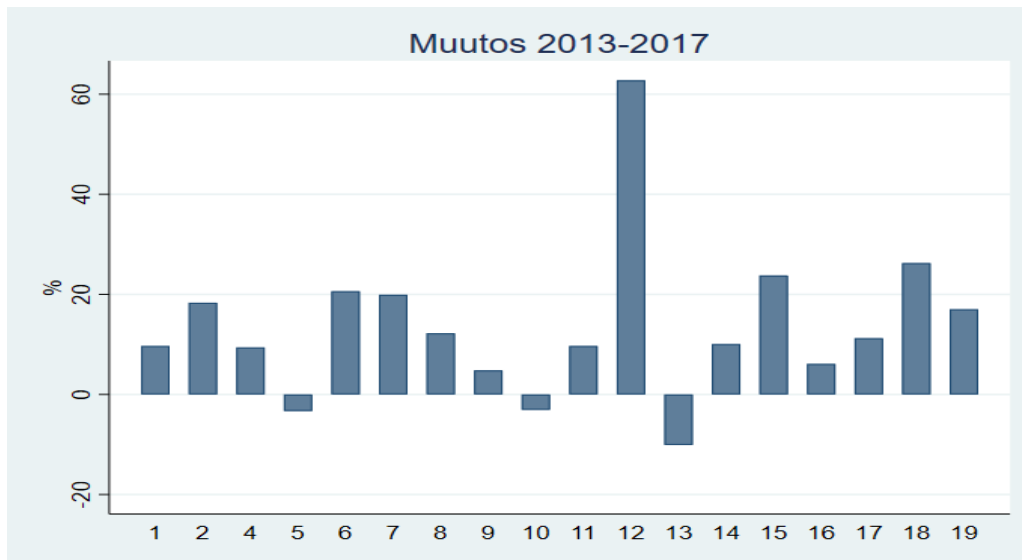
Kuviossa 7.6. on esitetty asukasta kohti laskettu ravintolapalveluiden liikevaihto vuonna 2017 eri maakunnissa.



Kuvio 7.6. Ravintola-alan liikevaihto asukasta kohti 2017 eri maakunnissa. Lähde: Tilastokeskuksen alueelliset yritystoimintatilastot, Tempon analyysi

Asukasta kohti laskettu ravintoloiden liikevaihto on ylivoimaisesti suurin Uudellamaalla ja toiseksi suurin Varsinais-Suomessa. Seuraavaksi tulevat Pirkanmaa, Päijät-Häme ja Lappi. Ravintolapalveluiden hyödyntämiseen vaikuttavat luonnollisesti huomattavasti alueen väestön rakenne, tulotaso ja monet muut asiat, mutta tilastollinen fakta on silti se, että näitä palveluita käytetään asukasta kohti eniten maakunnissa, joita matkustajamerenkulun risteilyliikenne eniten koskettaa.

Muutos ravintolatoiminnan liikevaihdossa per asukas ei myöskään paljasta erityistä trendiä, jossa Uusimaa ja Varsinais-Suomi eroaisivat muusta maasta. Osassa maakuntia muutos on ollut suurempi ja osassa pienempi. Pohjois-Karjalan korkea ravintolapalveluiden kasvu näinkin lyhyessä ajanjaksossa vaikuttaa erikoiselta ilmiöltä, mutta se on todellinen Tilastokeskuksen tilastoista löytyvä muutos.



1=Uusimaa, 2=Varsinais-Suomi, 4=Satakunta, 5=Kanta-Häme, 6=Pirkanmaa, 7=Päijät-Häme
 8=Kymenlaakso, 9=Etelä-Karjala, 10=Etelä-Savo, 11=Pohjois-Savo, 12=Pohjois-Karjala
 13=Keski-Suomi, 14=Etelä-Pohjanmaa, 15=Pohjanmaa, 16=Keski-Pohjanmaa
 17=Pohjois-Pohjanmaa, 18=Kainuu, 19=Lappi, 21=Ahvenmaa

Kuvio 7.6. Ravintola-alan liikevaihto/asukas kehitys 2013-2017 maakunnittain. Lähde: Tilastokeskuksen alueelliset yritystoimintatilastot, Tempon analyysi

Tiivistettynä arvioitu matkustaja-alusten ravintolamyynä on suhteellisen pientä verrattuna koko Suomen tai risteilyliikenteen kannalta keskeisten maakuntien eli Uudenmaan ja Varsinais-Suomen ravintolaliiketoiminnan volyyymiin. Tämä havainto viittaa siihen, että matkustaja-alusten kilpailu mantereella sijaitsevien toimintojen kanssa on rajallista.

Toisaalta yksinkertaiset kuvailevat tarkastelut eivät voi kuitenkaan paljastaa asioiden välisiä syy-seurausyhteyksiä. Lisätarkasteluna matkustajaliikenteen mahdollisesta vaikutuksesta mantereella sijaitsevan ravintolatoiminnan kehitykseen tutkimuksessa estimoitiin myös yksinkertaisia ekonometrisia malleja, joissa ravintolaliiketoiminnan maakunnittaista liikevaihdon kehitystä 2013-2017 selitettiin bruttokansantuotteen kehityksellä (huomioi suhdannekehityksen), alle 6- ja yli 65-vuotiaiden lukumäärän kehityksellä (huomioi oletettavasti ravintolapalveluihin olennaisesti vaikuttavan väestörakenteen) sekä joko a) maakuntaindikaattoreilla tai b) maakunnan seutukeskuksen etäisyydellä Helsinkiin ja Turkuun.

Malli, johon sisällytettiin maakuntaindikaattori, on ns. kiinteiden vaikutusten paneelidatamalli, jossa maakuntaindikaattorit vangitsevat kaikki yli ajan pysyvät erot maakun-

tien välillä. Maakuntaindikaattorit huomioivat esimerkiksi etäisyyden satamista, väestön pysyväisluonteiset sosioekonomiset erot tai mahdolliset erot tavoissa käyttää ravintolapalveluita, jotka eivät muutu. Toinen versio, jossa maakuntaindikaattorien sijaan ravintolapalveluiden kehitystä selitettiin maakunnan keskuskaupungin etäisyydellä Helsingistä ja Turusta, luotiin vaihtoehdoksi sen takia, että tässä huomioidaan suoraan kyseinen etäisyys, joka maakuntaindikaattorimallissa on yksi monista pysyvistä eroista maakuntien välillä.

Hypoteesi oli se, että mikäli matkustajaliikenteessä tapahtuvat ravintolamyyni kilpailisi maalla sijaitsevan toiminnan kanssa, sen tulisi näkyä negatiivisesti lähimaakuntien ravintolapalveluiden kehityksessä. Vaihtoehtoisesti etäisyyden Helsinkiin ja Turkuun tulisi olla negatiivisesti korreloitunut ravintoloiden liikevaihdon kehityksen kanssa, eli muut asiat huomioiden liikevaihdon tulisi kehittyä myönteisesti kauempana satamista. Näin ei osoittautunut olevan, eli nämäkään tarkastelut eivät viitanneet merkittävään kilpailuvaikutukseen risteilyaluksilla ja maassa tapahtuvan ravintolatoiminnan välillä.

Periaatteessa oikea tapa arvioida maalla ja merillä tapahtuvan ravintolatoiminnan (tai majoitustoiminnan) välistä kilpailuasetelmaa, olisi mm. estimoida ns. ristijoustoja näiden hinnoittelun vaikutuksesta toistensa kysyntään. Tämä on kuitenkin mahdoton toteuttaa nykytilanteessa, koska hintatietoja ei ole saatavilla kattavasti.

7.2 Relevantit markkinat maalla ja merellä sijaitsevien toimintojen välillä

Ns. relevanttien markkinoiden rajaukset voivat olla eräs selittävä tekijä sille, että ravintolatoiminnan osalta kilpailu maalla ja merellä sijaitsevien toimintojen välillä vaikuttaa rajalliselta. Relevanttien markkinoiden käsite on kilpailuoikeuden soveltamisessa useassa tapauksessa keskeisessä roolissa.

Relevantit markkinat tarkoittavat tuotejoukkoa ja maantieteellistä aluetta, jonka sisällä kilpailu käydään. Esimerkiksi tuotteiden tekninen samankaltaisuus ei yksin tarkoita sitä, että ne olisivat samoilla markkinoilla, eli kuluttaja harkitsisi niitä vaihtoehtoina päätöstä tehdessään. Usein käytetty esimerkki ovat autot. Esimerkiksi BMW ja Fiat ovat molemmat autoja, mutta ne eivät jaa samaa relevanttia markkinaa. Henkilö, joka harkitsee BMW:n ostoa, tuskin pitää vaihtoehtona Fiat:a tai toisin päin.

Vastaava analogia toimii myös ravintolapalveluissa. Se että kahdessa ravintolassa tarjotaan ruokaa, ei vielä tarkoita, että ne toimisivat samalla markkinalla. Itse asiassa

esimerkiksi Helsingin keskustassa sijaitsee lähellä toisiaan ravintoloita, jotka eivät varmasti ole samalla markkinalla (ns. fine dining Michelin ravintola ei kilpaile pikaruokaravintolan kanssa). Vastaavasti ei ole lähtökohtaisia syitä olettaa, että ravintola joka sijaitsee matkustaja-autolautalla, kilpailisi jonkin maalla sijaitsevan ravintolan kanssa vain sen takia, että molemmista voi ostaa ruokaa (toki tämä on mahdollista).

Itse asiassa on jopa harhaanjohtavaa puhua matkustajamerenkulun kilpailutilanteesta suhteessa ravintolapalveluihin maalla, koska mantereella ei ole tällaista yhtenäistä relevanttia koko Suomen, tai esimerkiksi Helsingin, kattavaa ravintolamarkkinaa olemassa. Matkustaja-autolautalla sijaitseva ravintola voi kilpailla esimerkiksi joidenkin ravintoloiden kanssa Helsingissä, mutta toisten kanssa ei. Tämä näkökulma on puuttunut lähes kokonaan tähänastisesta keskustelusta matkustaja-alusten epäsuorien vetotukien kilpailuvaikutuksista.

Miten relevantit markkinat sitten määritellään? Sekä tuote- että maantieteellisten markkinoiden EU-tasolla vakiintunut käytäntö relevanttien markkinoiden määrittämisessä on käyttää niin kutsuttua hypoteettisen monopolistin testiä, eli SSNIP-testiä. Testillä tarkastellaan sitä, miten kuluttajat tai tuottajat reagoisivat tuotteen/palvelun hinnannousuun, eli siis kuinka helposti he siirtyisivät kuluttamaan tai tuottamaan korvaavaa tuotetta (mikäli sellainen on olemassa). Testissä oletetaan, että tarkastelun alainen tuote/palvelu on monopolistin hallussa ja tarkastellaan sitä, olisiko tämän hypoteettisen monopolistin mahdollista nostaa voitollisesti tuotteen hintaa 5-10 prosenttia silloin, kun muiden hyödykkeiden hinnat pysyvät ennallaan.

Mikäli tämä on mahdollista, eli hinnannousu on monopolille voitollinen, tämä tuote muodostaa relevantin markkinan. Mikäli taas hintojen nostaminen voitollisesti ei ole mahdollista, osoittaa tämä, että muiden tuotteiden tarjoajat asettavat tuotteen myynnille kilpailullisia rajoitteita. Voidaan siis todeta, että tässä tapauksessa muut tuotteet ovat substituutteja kyseiselle tuotteelle. Tällöin analyysissä siirrytään seuraavalle tasolle: Seuraavaksi lähimmät substituutit sisällytetään tuotekoriin ja tarkastellaan uudelleen hypoteettisen monopolistin toimintaa sillä oletuksella, että se olisi näiden tuotteiden ainoa tarjoaja.

Peruskysymys relevanttien markkinoiden rajauksen osalta matkustajaliikenteessä on siis: Muodostavatko matkustaja-alusliikenteen ravintolapalvelut kokonaisuuden, jossa hypoteettinen monopolisti voisi kannattavasti ja pysyvästi nostaa hintatasoa 5-10 % kilpailulliseen hintatasoon verrattuna ilman, että kilpailu maalla sijaitsevien ravintoloiden taholta estäisi tämän.

Mikäli tietolähteet mahdollistavat, relevanttien markkinoiden rajauksia tulee analysoida ekonometrisesti esimerkiksi estimoimalla tuotteiden hinta- ja ristijoustoja. Tällaiset analyysit edellyttävät kuitenkin tietoa kaikkien yritysten tuotteiden hinnoista ja

myyntimääristä pidemmältä ajanjaksolta, eikä tällaisia tietoja ole saatavilla käsillä olevaan asiaan liittyen. Edes yksinkertaisemmat tilastolliset tarkastelut, kuten hintakorrelaatio ja -tasoanalyysit, eivät ole samasta syystä mahdollisia.

Kattavaa tilastotietoa matkustaja-aluksilla tarjottavien ravintolapalveluiden hinnoista ei ole saatavilla, eikä tällaisten kerääminen olisi yksinkertaista edes maalla toimivista ravintoloista. Tulevaisuudessa tulisikin harkita sitä, että matkustajavarustamoita velvoitettaisiin ylläpitämään kattavia hinta- ja volyymitietoja toiminnastaan. Toisin sanoen julkaisemaan avoimesti mitä liiketoimintaa laivoilla harjoitetaan (ravintolatoiminta, maajoitustoiminta, kuljetuspalvelut, rahtipalvelut jne.), ja miten nämä liiketoiminnat kehittyvät. Tämä olisi vastine siitä, että nämä toimijat hyötyvät huomattavasti veronmaksajien tarjoamista julkisista tuista. Toistaiseksi siis relevanttien markkinoiden tilastollisen analyysin edellyttämää tietosisältöä ei ole kuitenkaan olemassa.

Asiassa joudutaan tyytymään epäsuoraan päättelyyn. Ensimmäinen näkökulma on se, että edellä mainittu kilpailullinen hintataso tarkoittaa kustannusvastaavaa hintatasoa, johon kilpailu hinnat ohjaa. Ravintolapalvelut laivoilla on vapautettu arvonlisäverovelvollisuudesta, minkä vaikutus on huomattava (Suomen ALV verokanta ravintolapalveluista on tällä hetkellä 14 %). Usein jaettu käsitys on se, että risteilyliikenteessä hintataso vastaa vastaavantyyppisten ravintoloiden hintatasoa maalla.

Mikäli tämä pitää paikkaansa, vaikuttaa siltä, että risteilyliikenteen ravintolapalveluiden hintataso on jo tällä hetkellä vähintään 5 % korkeampi kuin kilpailullinen hintataso olisi, jos ne kilpailisivat maalla sijaitsevien palvelujen kanssa. Tämä osoittaisi, että maalla sijaitsevien ravintoloiden kilpailu ei muodosta kilpailunpainetta risteilymatkojen ravintolapalveluille, eikä rajoita hinnoittelun vapautta matkustaja-aluksilla. Toisin sanoen maalla ja aluksilla sijaitsevat ravintolat eivät kilpaile keskenään, eivätkä ole samalla relevantilla markkinalla.

Toiseksi ravintolapalvelut maalla ja laivoilla eivät määritelmällisesti ole kuluttajalle suora vaihtoehto. Risteilyltä ei pääse maalle ravintolaan, eikä maalta laivalle, ellei ole risteilyllä. Epäilemättä laivojen ravintola- ja myymäläpalveluilla on jokin rooli kuluttajan päätöksessä lähteä risteilylle, mutta tähän päätökseen vaikuttavat monet muutkin kuluttajan mieltymykset, eikä kyse ole suoraan maalla ja laivalla sijaitsevien palveluiden vertaamisesta keskenään.

Kolmanneksi on syytä korostaa, että mitään Suomen laajuisia ravintolamarkkinoita ei ole olemassa. Suomessa on todennäköisesti kymmeniä, ellei satoja, alueellisia ravintolamarkkinoita, jotka edelleen jakautuvat tuotemarkkinoiden osalta esimerkiksi hintaluokkien tai ravintolatyypin mukaan omiin alamarkkinoihinsa.

Tiivistettynä voidaan todeta, että tilastotiedon puuttuessa relevantteja markkinoita ei voi määritellä tarkasti. On kuitenkin mahdollista, että risteilyliikenteen ravintolapalvelut muodostavat yhden tai useamman oman markkinansa, ja nämä palvelut kilpailevat ensisijaisesti keskenään ja vain rajallisesti maalla sijaitsevien ravintolapalveluiden kanssa. Toisin ilmaistuna maalla ja laivoilla sijaitsevat ravintolat eivät aikaansaa hinnoittelupainetta toisiaan kohtaan relevanttien markkinoiden tarkoittamalla tavalla.

Keskustelu yleisesti matkustajaliikenteen kilpailua vääristävästä vaikutuksesta mantereella sijaitseviin toimijoihin nähden on ainakin ravintolapalveluiden osalta jossain määrin harhaanjohtavaa. Suomen laajuista yhtenäistä ravintolamarkkinaa ei ole olemassa. Matkustajamerenkulun palvelut kilpailevat todennäköisesti joidenkin alueellisten tai tuotesegmenttien kanssa, mutta on harhaanjohtavaa todeta, että merellä ”sijaitsevat” palvelut kilpailisivat ”maalla” sijaitsevien palveluiden kanssa.

7.3 Vääristävätkö matkustajamerenkulun epäsuorat verotuet kilpailua?

Lyhyesti vastaus kysymykseen on kyllä. Sekä suorat matkustajamerenkulun tuet että epäsuorat verotuet vääristävät kilpailua. Julkinen valta on päättänyt tukea tiettyjä elinkeinonharjoittajia tuen, joita toiset eivät saa. Tämä asettaa eri tuottajat erilaiseen asemaan julkisen vallan päätösten takia. Viime kädessä kilpailun vääristymisessä on kyse juuri tästä.

Kilpailun vääristyminen koskee kuitenkin suoraan vain niitä mantereella sijaitsevia tuottajia, jotka todellisuudessa kilpailevat samoilla relevanteilla markkinoilla matkustajamerenkulussa tarjottavien palveluiden kanssa. On todennäköistä, että tällaisia tuottajia on sekä ravintola-, majoitus-, että ohjelmapalveluiden osalta olemassa. Näiltä osin verotuet vääristävät kilpailua tuottajien välillä samalla toimialalla.

Mantereella sijaitsee kuitenkin lukuisa määrä tuottajia kaikissa tuotekategorioissa, joiden tarjoamat palvelut eivät kilpaile matkustajamerenkulun tuottamien palveluiden kanssa. Yksinkertaisena esimerkkinä voidaan nostaa esille vaikkapa Tampereella sijaitseva hotelli, jonka asiakaskunnassa korostuu Tampereella käyvät liikematkustajat. Näille risteily Tukholmaan ei ole mahdollinen vaihtoehto palveluineen, joten tässä esimerkissä suoraa kilpailuvaikutusta ei ole. Vastaavia esimerkkejä suuntaan ja toiseen voidaan esittää paljon. Pidempi vastaus kysymykseen vääristävätkö matkustajamerenkulun tuet suoraan kilpailua onkin siis kyllä ja ei, tapauksen mukaan.

Matkustajamerenkulku muodostaa kokonaisuuden, jossa erityyppiset palvelut on paketoitu yhdeksi paketiksi. Esimerkiksi siis varsinaisen kuljetuspalvelun, eli lipun, hinta voidaan saada hyvin houkuttelevaksi, koska ansainta tapahtuu laivalla toteutuvan myynnin kautta (luvun neljä havainnot eri palveluiden osuudesta matkustajamerenkulun liikevaihdosta tukevat tätä). Eri toiminnot matkustaja-autolautoilla ristosubventoivat toisiaan. Tässä mielessä erilaisia matkustajamerenkulun tukia ja niiden vaikutuksia on vaikea erottaa toisistaan. Kyse ei siis ole yksinomaan siitä, että esimerkiksi laivoilla tapahtuvan ravintolatoiminnan epäsuorat verotuet vaikuttaisivat mantereella sijaitseviin elinkeinonharjoittajiin, vaan kokonaisuus nimeltä matkustajamerenkulun julkinen tuki vääristää talouden rakennetta.

Edellisen takia on mahdollista, että oikea näkökulma kilpailuvaikutuksiin onkin laajempi "risteilypalvelun" vertaaminen esimerkiksi huvipuistoliiiketoimintaan, jolloin oikea taso tarkastella kilpailua ei olisikaan tarkastella ravintoloita tai hotelleja vaan erityyppisiä palvelukokonaisuuksia ja tiettyjä yksittäisiä kohteita mantereella ja merellä. Tämä edellyttäisi kuitenkin mm. kattavien kuluttajakyselyiden toteuttamista relevanttien kohteiden tunnistamiseksi sekä tilastoaineistoja eri palvelukokonaisuuksien hinnoittelun ja volyymien kehittymisestä. Tässä ajattelumallissa selkeiden kuluttaja-asiakkaiden lisäksi yritysasiakkaatkin nousevat esille. On luultavasti olemassa yrityksiä, jotka vertaavat laivojen ja mantereen tuottajien palveluita harkitessaan erilaisten seminaarien ja konferenssien järjestämistä, eikä tämä päätös perustu yksinomaan ravintolan tai majoituksen hintaan, vaan palvelukokonaisuuteen ja sen hinnoitteluun laivalla vs. mantereella.

Merenkulun julkiset tuet joka tapauksessa vääristävät toimialojen välistä kilpailua ja tätä kautta kansantaloutta. Näin tekee mikä tahansa vastaava tiettyyn toimialaan ja tiettyihin tuottajiin kohdistuva tuki. Luvussa kaksi hahmotellulla tavalla tällainen yhden elinkeinon tukeminen johtaa siihen, että tämä elinkeino muodostaa taloudesta suuremman osan kuin olisi tilanne ilman tukia. Vastaavasti tällaisten palveluiden osuus kuluttajan kulutuskorissa on suurempi kuin olisi ilman tukia. Tästä puolestaan seuraa se, että kaikkien muiden toimijoiden osuus kuluttajien kulutuskorissa jää pienemmäksi kuin ilman tukia tapahtuisi. Tästä näkökulmasta matkustajamerenkulun julkiset tuet vaikuttavat esimerkiksi jokaisen mantereella sijaitsevan ravintolan, hotellin tai ohjelmayrityksen kysyntään laskevasti.

On myös syytä mainita, että vastaava kilpailun vääristyminen toimialojen välillä koskee myös mantereella sijaitsevia ravintola- ja hotellipalveluita. Molempia tuetaan yleistä arvonlisäverokantaa alemmalla verokannalla (hotellien osalta 10 % ja ravintolapalveluiden osalta 14 %). Tästä aiheutuu samanlaista toimialojen välistä kilpailun vääristymistä kuin matkustaja-autolauttojen julkisista tuista. Toisin sanoen ravintola- ja hotelliliiketoiminta mantereella on laajempaa kuin se olisi ilman verotukea.

8 Johtopäätökset

Tässä selvityksessä on tarkasteltu merenkulkua, merenkulun tukien vaikutuksia ja matkustaja-alustoimintaa. Tutkimuksessa on pyritty muodostamaan tilastollisesti näkemys Suomen merenkulun kehittymisestä viime vuosina ja luomaan katsaus erityisesti Ruotsin vastaavaan kehitykseen. Tutkimuksessa pyritään arvioimaan myös matkustaja-autolautoilla sijaitsevien palveluiden kilpailutilannetta maalla sijaitseviin vastaaviin toimintoihin nähden. Tutkimuksen keskeinen fokus on matkustaja-alusliikenteessä ja erityisesti Suomen ja Ruotsin välisessä risteilyliikenteessä. Selvitys nojautuu yksinoman julkisesti saatavilla olleisiin lähteisiin.

Matkustajamerenkulun tuet ja niistä aiheutuvat kustannukset

Matkustajamerenkulkua tuetaan julkisin varoin sekä suoraan että epäsuorasti. Kaksi keskeistä tukimuotoa ovat suora miehistötuki sekä epäsuorat verotuet matkustaja-autolautoilla tapahtuvan myynnin osalta. Näistä jälkimmäinen on taloudelliselta arvoltaan suurempi. Kokonaisuutena matkustajamerenkulkua tuetaan arvioiden mukaan noin 250-280 miljoonalla eurolla vuodessa. Matkustajamerenkulun julkiset tuet ovat EU:n valtiontukia koskevien reunaehtojen mukaiset, mutta päätös niiden tarjoamisesta on Suomen oma. Velvoitetta tukea merenkulkua ei ole olemassa.

Merenkulun ja matkustaja-alusliikenteen julkisista tuista aiheutuu kolmen tyyppisiä kustannuksia yhteiskunnalle ja kansantaloudelle. Samantyyppiset kustannukset aiheutuvat kaikista vastaavista julkisen vallan interventioista tietyn toimialan tukemiseen.

Ensinnäkin tietyn toimialan, riippumatta siitä mikä tämä toimiala on, julkinen tukeminen vääristää kansantaloutta. Yhden toimialan julkinen tuki on samalla ”vero” muille toimialoille. Tuesta aiheutuu se, että tuettu toimiala muodostaa kansantaloudesta markkinaehtoista tilannetta suuremman osan, suurempi osa tuotannontekijöistä ohjautuu tälle toimialoille, ja kaikki muut toimialat ovat vastaavasti pienempiä kuin markkinaehtoisessa tasapainotilanteessa ilman tukea olisi tilanne.

Toiseksi, julkisista tuista aiheutuu verotuksen kautta hyvinvointitappioita. Tuet maksetaan aina viime kädessä verovaroin. Näillä verovaroilla olisi vaihtoehtoinen käyttö josain muussa hyödylliseksi katsotussa tarkoituksessa, tai vaihtoehtoisesti verotuksen tasoa olisi mahdollista alentaa julkisten tukien verran. Verotus aiheuttaa aina hyvinvointitappioita.

Kolmanneksi valtiontuista aiheutuu suoria kustannuksia julkistaloudelle.

Taloudellisessa tarkastelussa rationaalisia perusteluita matkustajamerenkulun tukemiselle eivät ole esimerkiksi kansantalouden työllisyyskysymykset. Merenkulun julkisella tukemisella voidaan toki tukea merenkulun työllisyyttä, mutta pidemmällä tähtäimellä kansantalouden työllisyys ei riipu siitä mille toimialoille työntekijät työllistyvät, eikä matkustajamerenkulun julkisella tuella ole yhteyttä kansantalouden työllisyysasteeseen.

Merenkulku, huoltovarmuus ja matkustajamerenkulun julkiset tuet

Merenkulku on Suomelle huoltovarmuuden näkökulmasta tärkeää. Suomen viennistä ja tuonnista valtaosa kulkee meriteitse. Huoltovarmuusnäkökulma voi olla rationaalinen strateginen perustelu tuille. Matkustaja-autolautoilla on jokin merkitys Suomen huoltovarmuudelle erilaisissa häiriö- ja poikkeustilanteissa. Aluksen lippuvaltiolla on väliä, koska viranomaisten valtuudet ohjata ja päättää aluskapasiteetin käytöstä ovat vahvemmat maassa, johon alus on rekisteröity. Viime kädessä huoltovarmuuden näkökulmasta matkustajamerenkulun julkisessa tukemisessa on kyse pyrkimyksestä säilyttää matkustaja-autolauttoja Suomen lipun alla, jotta ne ovat käytettävissä erilaisissa poikkeus- tai häiriötilanteissa. Suomen lipun alla olevat matkustaja-alukset ovat yhtä lukuun ottamatta tällä hetkellä Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä.

Alusten lisäksi huoltovarmuuden näkökulmasta tarvitaan myös merenkulun osaamista. Julkisilla tuilla voi olla merkitystä myös tämän osaamisen säilymiseen Suomessa matkustaja-autolautoilla työllistyvien merimiesten osalta. Tässä on hyvä huomata, että puolet matkustaja-autolautoista töissä olevista on taloushenkilökuntaa esimerkiksi ravintoloissa. Näihin henkilöihin ei liity merkittävää intressiä huoltovarmuuden ja merenkulun osaamisen näkökulmasta. Sen sijaan huoltovarmuuden ja merenkulun osaamisen näkökulmista kone- ja kansihenkilökunnan osaaminen on relevanttia.

Matkustaja-autolauttojen roolista merenkulun varmistamisessa eri skenaarioissa ei ole saatavilla tarkkaa julkista tietoa. Tästä syystä matkustaja-autolauttojen tarkka merkitys huoltovarmuuden näkökulmasta jää tässä selvityksessä avoimeksi. Matkustajamerenkulun tuet joka tapauksessa edistävät huoltovarmuustavoitetta, koska ne vaikuttavat siihen, että osa matkustaja-autolautoista on Suomeen rekisteröityjä. Tätä kautta tuet myös edistävät merenkulun osaamisen säilymistä Suomessa. Suomen lipun alla purjehtivissa aluksissa on enemmän suomalaisia merimiehiä kuin mikä tilanne olisi, jos kaikki matkustaja-autolautat olisivat rekisteröityjä Ruotsiin.

Viime kädessä viranomaisten ja poliittisen päätöksentekijän harkinnan varaan jäävä asia on, saadaanko matkustajamerenkulun julkisella tukemisella riittävästi vastinetta huoltovarmuuden näkökulmasta, kun käytössä ovat myös luottamukselliset varautumissuunnitelmat harkinnan pohjaksi. On myös syytä varmistaa, että konkreettiset

suunnitelmat siitä missä tilanteessa ja miten matkustaja-autolauttoja käytetään huoltovarmuuden turvaamiseksi, ovat olemassa.

Merenkulun kehitys Suomessa, Ruotsissa ja Virossa

Verrattaessa Suomen ja Ruotsin merenkulkua voidaan todeta, että maiden välillä on paljon yhtäläisyyksiä. Matkustaja-aluksia on molempien maiden rekistereissä lähes yhtä paljon. Suomessa sen sijaan on rahtialuskapasiteettia Suomen lipun alla enemmän kuin Ruotsissa Ruotsin rekisterissä. Ruotsissa kauppalaivasto on 2000-luvulla supistunut selvästi toisin kuin Suomessa. Tähän eräs syy on todennäköisesti ollut se, että Ruotsi otti rahtialuksia koskevan tonniverojärjestelmän käyttöön Suomea myöhemmin, mikä johti alusten ulosliputuksiin Ruotsissa. Virossa ei ole tänä päivänä lainkaan Viron rekisterissä olevia varsinaisia rahtialuksia. Virossa ei ole myöskään käytössä miehistötukea tai tonniverojärjestelmää.

Sekä Ruotsin että Viron kehitys tukee näkemystä siitä, että kansainvälisen verokilpailun takia merenkulun kilpailukyky korkean kustannustason maissa edellyttää julkisia tukijärjestelmiä, mikäli kotimaista aluskantaa halutaan pitää yllä.

Suomessa ja Ruotsissa on suuruusluokaltaan toisiaan vastaava määrä merimiehiä töissä maiden kauppalaivastossa ja merimiesten työllistyminen erilaisiin tehtäviin on molemmissa maissa samankaltainen. Varsinaisissa merimiestehtävissä työllistyy noin 50 % ja toinen 50 % on taloushenkilöstöä, eli suurelta osin matkustaja-autolautoilla asiakaspalvelutehtävissä töissä olevia henkilöitä. Merimiesten työllisyys suomalaisilla aluksilla on ollut vakaata 2010-luvulla. Ulkomaalaisten merimiesten osuus Suomen lipun alla purjehtivien alusten työllisyydestä on jonkin verran noussut, mutta osuus on edelleen alempi kuin Ruotsissa.

Suomen lipun alla tapahtuva matkustajamerenkulku tarkoittaa ennen kaikkea Suomen ja Ruotsin välistä risteilyliikennettä. Tämä toiminta on ollut vakiintunutta 2010-luvun aikana, eikä markkinarakenteessa ole tapahtunut merkittäviä muutoksia. Kaksi yritystä, Viking Line ja Tallink Silja, jakavat markkinat keskenään Viking Linen ollessa markkinajohtaja. Kansainvälinen kilpailutilanne suhteessa Ruotsiin tai Viroon on pysynyt vakaana. Maissa ei ole tehty merkittäviä muutoksia matkustajamerenkulun julkisissa tuissa tänä aikana.

Mahdollisuudet muuttaa matkustajamerenkulun julkisia tukia

Käytännössä mahdollisuudet tukimuutoksiin liittyvät suoraan miehistötukeen. Matkustaja-autolautoilla vallitseva veroton myyntimahdollisuus liittyy Ahvenanmaan maakunnan osalta EU:n liityttäessä solmittuun verosopimukseen, jonka muuttaminen ilman

maakunnan myötävaikutusta ei ole mahdollista. Ahvenanmaalla ei ole taloudellisia intressejä muuttaa vallitsevaa käytäntöä, joten käytännössä matkustajamerenkulun epäsuoraan verotukseen on vaikea puuttua.

Periaatteessa Suomi voisi lopettaa verotuen mantereen ja maakunnan välillä, eikä tällä olisi merkittävää vaikutusta päätöksiin lippuvaltiosta (verottomaan myyntiin liittyvät päätökset koskevat kaikkia). Tämä tuskin johtaisi kuitenkaan merkittävään verotulojen kasvuun Suomessa, koska tässä vaihtoehdossa myynti aluksilla todennäköisesti painottuisi Suomen ja Ruotsin väliseen ajankohtaan reittiä. Toisin sanoen myymälät olisivat kiinni mantereen ja Ahvenanmaan maakunnan välillä.

Suoran miehistötuen osalta päätökset ovat Suomen omissa käsissä. Mikäli Suomessa lopetettaisiin miehistötuki matkustajamerenkulussa joko täysin tai taloushenkilöstön osalta, tästä seuraisi suurella todennäköisyydellä matkustaja-autolauttojen ulosliputtaminen Ruotsiin. Mikäli Suomi ja Ruotsi kykenisivät yhteistyössä sopimaan matkustajamerenkulun tukemisen supistamisesta, tilanne olisi toinen.

Selkeitä ehdotuksia matkustajamerenkulun julkisten tukien muuttamiseksi on vaikea esittää, mikäli matkustaja-aluksia halutaan huoltovarmuustavoitteen takia pitää Suomen lipun alla. Jos asiaa olisi mahdollista miettiä puhtaalta pöydältä, miehistön määrään sidotut suorat tuet ja aluksilla tapahtuvan myynnin verotuet tuskin olisivat optimaalisia tapoja toteuttaa huoltovarmuustavoitetta. Merenkulun julkisen tukemisen historia ja naapurimaiden päätökset kuitenkin vaikuttavat asiaan, eikä tällaista optimaalista mallia ole kehitettävissä. Suomen tukimallin on tuotettava varustamoille vähintään samat edut kuin Ruotsin miehistötukea vastaava järjestelmä niin kauan kuin Ruotsi ylläpitää omaa järjestelmäänsä, jos matkustaja-autolauttoja halutaan säilyttää Suomen rekisterissä.

Matkustajamerenkulun palveluiden kilpailutilanne mantereen vastaavien palveluiden kanssa

Julkisuudessakin paljon esillä ollut kysymys liittyy siihen vääristävätkö matkustajamerenkulun julkiset tuet, eli käytännössä Suomen ja Ruotsin välisen risteilyliikenteen tuki, kilpailua maalla sijaitsevan ravintola-, myymälä-, ja ohjelmapalvelutoiminnan kanssa. Matkustajamerenkulun tuet vääristävät kilpailua. Tämä tulema on määritelmällinen seuraus siitä, että julkinen valta on päättänyt tukea tiettyjä elinkeinonharjoittajia tuin, joita toiset eivät saa, mikä asettaa eri toimijat eri asemaan.

Kilpailun vääristyminen koskee kuitenkin suoraan vain niitä mantereella sijaitsevia tuottajia, jotka kilpailevat samoilla relevanteilla markkinoilla matkustajamerenkulussa tarjottavien palveluiden kanssa. Tällaisia tuottajia on todennäköisesti sekä ravintola-,

majoitus-, että ohjelmalveluissa. Näiltä osin verotukien kilpailua vääristävä vaikutus on suora. Mantereella sijaitsee toisaalta lukuisa määrä tuottajia kaikissa tuotekategori-
oissa, joiden tarjoamat palvelut eivät kilpaile matkustajamerenkulun tuottamien palve-
luiden kanssa.

On myös hyvä huomioida, että matkustajamerenkulku muodostaa kokonaisuuden, jossa erityyppiset palvelut on paketoitu yhdeksi paketiksi. Eri toiminnot matkustaja-au-
tolautoilla ristosubventoivat toisiaan. Tästä näkökulmasta on mahdollista, että kilpailu
käydään konseptitasolla, eikä esimerkiksi ravintoloiden välillä. Tämä tarkoittaisi sitä,
että risteilykokonaisuus Suomen ja Ruotsin välillä on ”elämyspalvelu”, joka kilpailee
vastaavien palveluiden kanssa mantereella. Toisin sanoen esimerkiksi huvipuistojen,
teemaparkkien, yritysasiakkaiden konferenssipalveluiden jne. kanssa.

Faktapohjainen analyysi kilpailusta edellyttäisi mm. kunnollisia aikasarjatietoja esimer-
kiksi matkustaja-autolauttojen palveluiden kysynnän ja hintojen kehityksestä. Tämän
tutkimuksen suositus on se, että vastineeksi julkisista tuista risteilyliikennettä harjoitta-
vat varustamot velvoitetaan raportoimaan kattavasti laivoilla tapahtuvasta myynnistä
ja hinnoittelusta. Tämä parantaisi läpinäkyvyyttä mistä toiminnassa on todellisuudessa
kysymys, ja kehittäisi mahdollisuuksia arvioida jatkossa mm. kilpailuun liittyviä kysy-
myksiä.

Kilpailun vääristymisen kanssa läheinen havainto on se, että matkustajamerenkulun
julkinen tuki vääristää kansantaloutta, kuten tekee mikä tahansa vastaava tuki. Tuista
seuraa se, että kaikkien muiden toimijoiden osuus kuluttajien kulutuskorissa jää pie-
nemmäksi kuin ilman tukia tapahtuisi. Tästä näkökulmasta matkustajamerenkulun jul-
kiset tuet vaikuttavat esimerkiksi jokaisen mantereella sijaitsevan ravintolan, hotellin
tai ohjelmayrityksen kysyntään laskevasti. Tämän vaikutuksen kvantifioiminen on vai-
keaa, mutta tämä vaikutus on olemassa. Vastaavalla tavalla myös mantereella sijait-
sevan ravintola- ja hotellitoiminnan (sekä mm. päivittäistavarakaupan) alemmat arvon-
lisäverokannat muodostavat verotuen, joka vääristää kansantalouden rakennetta ja
toimialojen välistä kilpailua.

Vääristymistä ei pidä ymmärtää väärin. Siinä, että ihmiset kuluttavat palveluita aluk-
silla ja matkustavat ulkomaille, ei ole mitään taloutta vääristävää, vaan ihmiset tekevät
kulutus päätöksensä omista mieltymyksistään käsin tässäkin asiassa. Mikäli matkus-
taja-alukset eivät saisi mitään muusta talouselämästä poikkeavia julkisia tukia, risteily-
liikenne olisi olemassa tietyssä muodossa Suomen ja Ruotsin välillä ja tässä tilan-
teessa mistään talouden vääristymisestä ei olisi tarvetta keskustella. Vääristyminen
viittaa siihen, että julkisten tukien myötä risteilyliikenne eroaa siitä mitä se olisi markki-
naehtoisesti toimittaessa esimerkiksi reittien, aikataulujen ja palveluiden hinnoittelun
osalta, ja tämä ero tilanteeseen ilman tukia aiheuttaa negatiivisia vaikutuksia talouden
muiden toimijoiden kohdalla.

Politiikkasuosituksia

Edellä läpikäytyjen syiden takia selvää suositusta siitä tulisiko matkustajamerenkulkua tukea jatkossa miehistötuen muodossa, ei voi antaa. Tämä päätös määrittää todennäköisesti sen, onko Suomen lipun alla jatkossa matkustaja-autolauttoja vai ei. Muuta taloudellista strategisen tason syytä pitää aluksia Suomen lipun alla ei ole kuin huoltovarmuuskysymykset. On viime kädessä yhteiskunnallinen päätös, mitä aluksilla saavutetaan huoltovarmuuden näkökulmasta, ja saadaanko matkustajamerenkulun julkiselle tukemiselle riittävästi vastinetta.

Tutkimuksen yhteydessä muodostuneen näkemyksen mukaan Suomessa tulisi varmistaa, että huoltovarmuuskysymys on riittävästi analysoitu, ja konkreettiset suunnitelmat myös matkustaja-alusten käytöstä eri tilanteissa ovat olemassa. Tutkimuksen suositus onkin se, että matkustaja-aluksista puhuttaessa varmistetaan skenaariopohjaisten, tilastofaktaan nojautuvien, suunnitelmien olemassaolo siitä, mitä Suomeen on tuotava ja Suomesta vietävä eri tilanteissa, mitä aluskapasiteettia tähän tarvitaan ja on käytettävissä, ja mikä matkustaja-alusten rooli on.

Toinen tutkimuksen suositus on se, että matkustajamerenkulkuun ja merenkulkuun laajemmin liittyvää tilastointia kehitetään. Suomessa on ensinnäkin syytä varmistaa, että kauppalaivastosta tilastoidaan huoltovarmuuden suunnittelun näkökulmasta riittävät tiedot. Lisäksi matkustajamerenkulkua harjoittavilta varustamoilta tulee edellyttää jatkossa vastineeksi julkisista tuista läpinäkyvää ja julkista tilastointia siitä, mitä liiketoimintaa aluksilla harjoitetaan, miten kysyntä kehittyy, ja miten hinnat kehittyvät. Näin toimien tulevaisuudessa on mahdollista arvioida paremmin, miten tuettu matkustaja-alustoiminta kilpailee maalla sijaitsevien toimintojen kanssa, ja minkä tyyppisten toimintojen välillä kilpailu käydään. Asiassa on toki huomioitava myös yritysten liikesalaisuuksien turvaaminen, mutta nykyinen tilanne tietojen saatavuuden osalta ei ole tyydyttävä.

Liite 1. Suomen ja Viron välinen matkustajamerenkulku

Kapasiteetti ja suorite

Suomen ja Viron välisessä liikenteessä on yksi Suomen lipun alla oleva alus Finlandia (Eckerö Line Abp). Tällä aluksella on kapasiteettia 2080 matkustajalle sekä lastikapasiteettia 1950 metriä (665 henkilöautoa).

Suomen ja Viron väliä liikennöi lisäksi Viking Line Viking XPRS aluksella sekä Tallink Silja Oy Star, Megastar ja Silja Europa nimisillä aluksilla. Starilla kapasiteettia on 1900 matkustajaa ja lastikapasiteettia 2000 (450 henkilöautoa). Megastar:lla on 2800 matkustajan kapasiteetti ja lastikapasiteettia 3653 (320 henkilöautoa). Silja Europa:lla on 3013 matkustajan ja 932 metrin (400 henkilöauton) lastikapasiteetti. Viking XPRS:llä matkustajakapasiteettia on puolestaan 2500 ja lastikapasiteettia 1000 metriä (230 henkilöautoa).

Liiketoimintamalli Suomen ja Viron välisessä matkustajaliikenteessä eroaa jonkin verran Tallink Siljan Silja Europan ja muiden alusten välillä. Silja Europa harjoittaa tällä hetkellä lyhyitä 22 tunnin risteilyitä Helsingistä Tallinnaan. Muut alukset ovat reittiliikenne-tyyppisessä käytössä maiden välillä useammalla lähdöllä per alus ja per päivä. Tallink Siljan aluksilla, eli Star ja Megastar, on päivittäin yhteen laskien toistakymmentä lähtöä joko Helsingistä tai Tallinasta. Viking XPRS on samantyyllisessä liikenteessä ja aluksella on päivittäin kaksi edestakaista vuoroa. Eckerö Linen Finlandialla on kolme päivittäistä edestakaista vuoroa. Matka-aika Suomenlahden yli kestää Silja Europalla noin 3,5 tuntia ja muilla aluksilla 2-2,5 tuntia. Helsingin ja Tallinnan välisessä liikenteessä voi olla myös poikkeuksia. Esimerkiksi kesällä 2018 Viking Linen Gabriella ja Mariella tekivät ylimääräisiä vuoroja tällä välillä. Aiempina vuosina Helsingin ja Tallinnan väliä liikennöi myös pika-aluksia, mutta näitä ei tällä hetkellä ole liikenteessä. Viimeiset olivat Linda Linen alukset, jotka poistuivat 2017 yhtiön konkurssin myötä liikenteestä. Kehitys viittaa siihen, että edellä mainittujen suurten alusten nopeus on saavuttanut tason, mikä ei enää mahdollista varsinaisten pika-alusten toimimista markkinoilla.

Tallink Silja julkaisee matkustajamääränsä Suomen ja Viron välillä. Vuonna 2018 yhtiö ilmoitti kuljettaneensa tällä välillä noin 5,1 miljoonaa matkustajaa. Viking Linen osalta tiedot on otsikoitu vuosikertomuksissa Suomi/Ruotsi – Baltia, joten näiden pohjalta ei suoraan voi arvioida Suomen ja Viron välistä liikennettä. Eckerö Line puolestaan ilmoitti kuljettaneensa 2017 noin 1,9 miljoonaa matkustajaa. Yhtiö harjoittaa Suomen ja Viron välistä liikennettä Finlandian lisäksi rahtilaiva Finbo Cargolla, joka kui-

tenkin tuli käyttöön vasta vuonna 2019, joten kaikki 1,9 miljoonaa matkustajaa kuljettiin Finlandialla. Tilastokeskuksen tiedoista selviää, että kaiken kaikkiaan Suomen ja Viron välillä on kuljetettu vuonna 2018 noin 8,9 miljoonaa matkustajaa (lähteneet ja saapuneet yhteen laskien). Tämä tarkoittaa sitä, että Viking Linen osuudeksi matkustajista Suomen ja Viron välillä jäisi myös 1,9 miljoonaa matkustajaa. Luvut täsmäävät, koska sekä Viking Linella että Eckerö Linella on liikenteessä yksi alus, jotka ovat kooltaan vertailukelpoisia. Markkinaosuuksiksi muutettuna luvut tarkoittavat, että Tallink Silja on markkinajohtaja Suomen ja Viron välillä noin 57 % osuudella. Viking Linen ja Eckerö Linen osuus on molemmilla noin 21 %.

Matkustajaliikenne Suomen ja Ruotsin välillä on kasvanut selvästi. Vuonna 2010 matkustajia kuljettiin noin 7 miljoonaa matkustajaa, eli määrä on kasvanut 2010-2018 noin 21 %. Suomen ja Viron välinen liikenne on matkustajien määränä mitattuna vilkkaampaa kuin Suomen ja Ruotsin välinen matkustajamerenkulku.

Suomen ja Viron välisen liikenteen taloudellisia tunnuslukuja

Tallink Silja julkaisee tietoja myös Suomen ja Viron välisen liikenteen liikevaihdosta. Viking Line ei näin tee ja Eckerö Linen luvuissa on jatkossa mukana myös rahtialustoiminnan liikevaihto. Vuonna 2018 Tallink Siljan liikevaihto Suomen ja Viron välisessä liikenteessä oli hieman yli 400 miljoonaa euroa (350 miljoonaa Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä). Matkustajaa kohti laskettu liikevaihto on yhtiön lukujen perusteella siis noin 80 euroa (120 euroa Suomen ja Ruotsin välisessä liikenteessä). Tallink Siljalla on liikenteessä kolme alusta, jotka eroavat toisistaan jossain määrin sekä ominaisuuksiltaan että liiketoimintamalliltaan. Joka tapauksessa karkea arvio aluskohtaisesta liikevaihdosta Suomen ja Viron välisessä liikenteessä on noin 130 miljoonaa euroa.

Viking Linella on liikenteessä yksi alus. Hyödyntäen Tallink Siljan noin 80 euron matkustajakohtaista liikevaihtoa ja tietoa Viking Linen matkustajien määrästä, päädytään arvioon noin 150 miljoonan liikevaihdosta. Tämä arvio vaikuttaa liian suurelta. Ongelma havainnollistuu arvioitaessa Eckerö Linen liikevaihtoa Suomen ja Viron liikenteessä. Eckerö Linen koko liikevaihto vuonna 2018 oli 98 miljoonaa euroa. Eckerö Line kuljetti Viking Linea vastaten noin 1,9 miljoonaa matkustajaa, joten matkustajamäärien ja Tallink Siljan ilmoittaman matkustajakohtaisen liikevaihdon perusteella laskettu arvio 150 miljoonan liikevaihdosta on mahdoton.

Eckerö Linen vuoden 2018 liikevaihto muodostui lähes yksinomaan Finlandian liikennöinnistä, koska yrityksen Finbo Cargo rahtialus aloitti liikennöinnin vasta 25.6.2019. Jos oletetaan, että Eckerö Linen Finlandian liikevaihto olisi ollut vuonna 2018 95 miljoonaa euroa, tämä tarkoittaisi, että yhtiön matkustajakohtainen liikevaihto samana vuonna olisi ollut noin 50 euroa per matkustaja. Ero Tallink Siljan 80 euroa/matkustaja

lukemaan on suuri, ja syitä erolle on vaikea esittää. Joka tapauksessa paras saatavilla oleva arvio Eckerö Linen liikevaihdosta Suomen ja Viron liikenteessä on mainittu 95 miljoonaa euroa. Tätä samaa arviota voidaan käyttää myös Viking Linen liikevaihdoksi Suomen ja Viron liikenteessä, koska yhtiöllä on Eckerö Linea vastaten liikenteessä yksi alus, joka vastaa kooltaan Finlandiaa. Myös yhtiöiden matkustajamäärät ovat samalla tasolla.

Näin ollen arvion mukaan Suomen ja Viron välinen matkustajaliikenne on vuonna 2018 ollut liikevaihdoltaan noin 690 miljoonaa euroa (Suomen ja Ruotsin välinen matkustajaliikenne samana vuonna arvion mukaan 640-790 miljoonaa euroa). Tästä vajaa 100 miljoonaa toteutui Suomen lipun alla purjehtivalla Finlandialla. Jos edelleen oletetaan, että Tallink Siljan julkaisema liikevaihdon jakautuminen eri toimintojen välillä on oikea Suomen ja Viron välillä, 690 miljoonan euron liikevaihdosta noin 180 miljoonaa oli lipputuloja, noin 90 miljoonaa rahtituloja ja noin 390 miljoonaa myyntiä aluksilla.

Pohdintaa

Suomen ja Viron välinen matkustajamerenkulku on volyymiltaan suurta liiketoimintaa Suomen ja Ruotsin väliseen liikenteeseen verrattuna. Matkustajia Helsingin ja Tallinnan välillä kuljetetaan enemmän kuin Suomen ja Ruotsin välillä. Liikevaihdoltaan toiminta on lähellä samaa tasoa kuin Suomen ja Ruotsin välinen liikenne.

Suomen näkökulmasta Suomen ja Viron välinen matkustajaliikenne meritse on julkistaloudelle huomattavasti edullisempaa kuin Suomen ja Ruotsin välinen. Tämä on suora seurausta siitä, että toimintaa harjoitetaan Suomen lipun alla ainoastaan yhdellä aluksella, ja myös siitä, että epäsuora verotuki on pienempi. Tämä johtuu siitä, että Suomen ja Viron välisen liikenteen verotuen tarjoavat tasaosuuksin Suomi ja Viro ja siitä, että laivoilla tapahtuva myymälämyynti matkatavaroissa mukaan otettavaksi, ei ole arvonlisä- ja valmisteverotonta toisin kuin Ahvenanmaalla poikkeavilla risteilyaluksilla. Vastavuoroisesti Suomen ja Viron välinen liikenne tarjoaa tällä hetkellä vain yhden aluksen huoltovarmuustavoitteiden näkökulmasta.

Tietyissä mielessä Suomen ja Viron välinen matkustajaliikenne muodostaa kuvan siitä miltä myös Suomen ja Ruotsin välinen matkustajamerenkulku näyttäisi, mikäli Suomi poistaisi miehistötuen ja alukset liputettaisiin Ruotsiin. Liikenne maiden välillä jatkuisi ja julkistalous hyötyisi. Samalla menetettäisiin kuitenkin aluskapasiteettia huoltovarmuuden näkökulmasta.

Lähteet

Busk Henna ja Härmälä Valtteri (2016). Katsaus kauppamerenkulun tilanteeseen Suomessa. PTT raportteja 252. Pellervon taloustutkimus PTT.

Euroopan komissio 2004. Komission tiedonanto C (2004)43 – Yhteisön suuntaviivat meriliikenteen valtiontuelle. Bryssel 17.1.2004.

Eduskunnan liikennevaliokunnan mietintö LiVM 12/2001 vp – HE 144/2001 vp

Hernesniemi, H. (2012). Merenkulun toimintaedellytykset, kilpailukyky ja julkisen talouden sopeuttamistoimet. Taustaselvitys Valtiovarainministeriölle. ETLA:n keskusteluaiheita no 1270. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos.

Laki huoltovarmuuden turvaamisesta 1390/1992.

Laki meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukyyn parantamisesta 1277/2007.

Laki poikkeusolojen vakuutustakuusta 408/2007 ja 1559/2011.

Laki ulkomaanliikenteen kauppa-alusluettelosta 1707/1991 ja sen myöhemmät muutokset.

Laki laivaväestä ja aluksen turvallisuusjohtamisesta 1687/2009.

Lehto Katriina, Karppinen Ari, Oulasvirta Lasse, Saarijärvi Hannu (2017). Merenkulun tuet – arvio henkilökuljetuksiin kohdistuvista valtiontuista. Tampereen yliopisto.

Liikenne- ja viestintäministeriö (2014). Suomen meriliikennestrategia 2014-2022. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 9/2014.

Merenkululaitos (2004). Merenkulun liikenne- ja tavaravirtojen arviointi Itämerellä, Merenkululaitoksen julkaisuja 4/2004.

Ojala Lauri, Solakivi Tomi, Kiiski Tuomas, Laari Sini ja Österlund Bo (2018). Merenkulun huoltovarmuus ja Suomen elinkeinoelämä – toimintaympäristön tarkastelu vuoteen 2030. Huoltovarmuusorganisaatio.

Sisäministeriö (2019). Kansallinen riskiarvio 2018. Sisäministeriön julkaisuja 2019:5.

Trafi (2018). Kauppalaivastotilasto 2017. Trafín julkaisuja 15/2018. Liikenteen turvallisuusvirasto (sekä aiemmat vuotuiset kauppalaivastotilastot 2009-2016).

Trafi (2018). Merimiestilasto 2017. Trafín julkaisuja 13/2018. Liikenteen turvallisuusvirasto (sekä aiemmat vuotuiset merimiestilastot 2009-2016).

Trafikanalys (2019). Sjötrafik 2018. Statistik 2019:15.

Trafikanalys (2019). Fartyg 2018 – Svenska och utländska fartyg i svensk regi. Statistik 2019:14.

Traficom (2019). Ulkomaan meriliikennetilastot 2018. Traficomín julkaisuja 17/2019.

Tuloverolaki 1535/1992.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2015). Valtiontalouden tarkastusviraston muistio 14.9.2015. Merenkulun tuet-tarkastuksen päättäminen. Valtiontalouden tarkastusvirasto.

Valtiovarainministeriö (2019). 2019:19, Edellytykset merenkulun nettopalkkajärjestelmälle Suomessa. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2019:19.

Valtiovarainministeriö (2012). Merenkulun toimintaedellytykset, tukipolitiikka ja sopeustoimet. Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset 22/2012.

Österlund Bo (2019). Suomen meriliikenteen huoltovarmuudelle asetetut tavoitteet ja niiden toteutuminen. Maanpuolustuskorkeakoulu, julkaisusarja 1: Tutkimuksia nro 30.

Muita lähteitä

As Tallink Gruppín internetsivut osoitteessa www.tallink.com

Asiakastiedon toimittamat tilinpäätöstiedot 2007-2017 neljästä varustamoyrityksestä

Eckerö Linen internetsivut osoitteessa www.eckeroline.fi

Finnlinessin internetsivut osoitteessa www.finnlines.com

Huoltovarmuuskesksen internetsivut osoitteessa www.huoltovarmuuskeskus.fi

Mara ry:n internetsivut osoitteessa www.mara.fi

Silja Linen internetsivut osoitteessa www.tallinksilja.fi

Statistics Estonian tilastotietokanta osoitteessa http://pub.stat.ee/px-web.2001/l_Databas/Economy/databasetree.asp

Suomen varustamot ry:n internetsivut osoitteessa www.shipowners.fi

Tilastokeskuksen alueelliset yritystoimintatilastot sekä matkailutilastot osoitteessa www.stat.fi

Traficommin tilastotietokanta osoitteessa <http://trafi2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/TraFi/>

Tullin ULJAS-tietokanta osoitteessa <http://uljas.tulli.fi>

Viking Linen internetsivut osoitteessa www.vikingline.fi

TIETOKAYTTOON.FI

