16.3.2022 VN/8043/2022-LVM-1

Eduskunta
Liikenne- ja viestintävaliokunta

LiV@eduskunta.fi

Asiantuntijalausuntopyyntö 11.3.2023 – O 9/2019 vp Ajankohtaiset liikenne- ja viestintäasiat

Teema: Ukrainan tilanteen vaikutukset liikenne- ja viestintäsektorille ml. ammattidiesel ja vinjetti

Asian tausta ja tilanteen kehitys

Ukrainan kriisi vaikuttaa liikennesektoriin muun muassa liikenteen rajoituksina ja liikennepalvelujen kysynnän muutoksina sekä polttoaineiden hintojen ja infrastruktuurien kunnossapitokustannusten voimakkaana nousuna. Viestinnässä joudutaan pitämään yllä seurantaa, varustaudutaan myös disinformaatioon ja varaudutaan kyberturvallisuuden haasteisiin.

EU-maiden yhdessä koordinoima venäläisten ilma-alusten kielto EU-maiden ilmatilaan ja Venäjä asettama vastapakote omaan tilaansa on vaikuttanut voimakkaasti lentoyhteyksiin Aasiaan. Venäjän ilmatilan kiertämiseksi lentoreittien pituus on kasvanut merkittävästi. Finnair on ilmoittanut jatkavansa lentoja joihinkin Aasian kohteista. Toiminnan kannattavuutta tukee lentorahdin noussut hinta. Kiinan lentoyhteydet ovat olleet vielä toistaiseksi kiinni pandemian takia, jolloin käytössä on ollut vähemmän lentoreittejä Aasiaan. Finnairin sekä muiden lentoyhtiöiden ja matkustajien lisäksi pandemian sekä ilmatilakieltojen yhdistelmä vaikuttaa myös lentoasemien ja liikenteenohjausyhtiön tuloihin. Kotimaan lentoliikenteessä on ollut havaintoja GPS-häirinnästä, joka estänyt yksittäisiä lentoja (Liikenne- ja viestintäviraston tiedote 8.3.2022).

Liikenne Venäjälle toimii muuten normaalisti, mutta pakotteiden alaisen rahdin läpikäynti tuo lisätyötä, samoin kuin kaluston omistuksen tarkistaminen pakotteiden vuoksi. Suomalaisten yritysten päätökset keskeyttää toiminta Venäjällä tai vienti Suomesta Venäjälle on vähentänyt liikennettä. Samoin tuonti Venäjältä Suomeen ja transitoliikenne ovat vähentyneet. Rautatieliikenne toimii vähentyneestä liikenteestä huolimatta. Allegron merkitys lentoliikenteen lakattua on korostunut henkilöliikenteessä. Pandemiarajoitusten pohjalta Allegro palvelee vain viisumin omaavia terveystodistuksen esittäviä matkustajia (VR – Maahantulo-ohjeet Suomi-Venäjä-liikenteessä 28.2.2022 alkaen). On myös selvitelty, voisiko Allegro palvella Venäjällä olevien EU-maiden kansalaisia sekä muita kolmannen maiden kansalaisia.

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite: Eteläesplanadi 16, Helsinki
Postiosoite: PL 31, 00023 Valtioneuvosto
Puhelin: 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

Meriliikenne Suomeen toimii normaalisti. Transitoliikenteen väheneminen on laskenut satamalogistiikan tarvetta. Useat varustamot ovat ilmoittaneet, etteivät enää kuljeta venäläisiä rekkoja Ruotsiin, Saksaan tai Viroon. Saimaan kanavan liikennöintikauden avaus lähenee ja tilanteen kehittymistä seurataan tiiviisti. Epävarmuus on keskeyttänyt lähes kokonaan laivarahdin Venäjän suunnasta ja Venäjälle. Laivavakuuttamisessa on muutoksia reiteistä riippuen.

Useiden suomalaisten teollisuusyritysten ja suurten kaupantoimijoiden keskeytettyä toimintansa Venäjällä kuljetusvirrat esimerkiksi raaka-aineiden ja tuotteiden osalta ovat murroksessa. Suuretkin kuljetusvirrat voivat kääntyä toiselle puolelle maata. Kansainvälisissä kuorma-auto- ja merikuljetuksissa ilmenee kapasiteettipulaa muun muassa kuljettaja- ja miehistöpulan ja kuljetusreittien pidentymisen vuoksi.

Pakotteet koordinoidaan hallitusti EU-tasolla ulkoministeriön johdolla. Toiset jäsenvaltiot olisivat etenemässä nopeammin ja voimakkaammin kuin muut. Toimenpiteitä valmistellaan ja arvioidaan yhdessä tehokkaasti. Yksityisten yritysten käynnistämät pakotteista riippumattomat toimenpiteet ovat niiden oman arvioinnin tuloksia.

Kyberturvallisuus

Suomessa tieto- ja kyberturvallisuuden varautumisella on pitkät ja toimivat perinteet. Viranomaisten kesken työnjako on selvä, ja perustuu lainsäädäntöön. Operatiivista yhteistyötä tehdään päivittäisellä tasolla ja viranomaisilla on hyvin organisoidut koordinaatioryhmät. Poliisi estää ja tutkii rikoksia, tiedusteluviranomaiset torjuvat vakoilun ja terrorismin kaltaisia kansalliseen turvallisuuden uhkia ja Puolustusvoimat sotilaallisia uhkia.

Kyberturvallisuuskeskus on kansallinen tietoturvaviranomainen, joka kehittää ja valvoo verkkojemme toimintavarmuutta ja turvallisuutta sekä tuottaa kyberturvallisuuden tilannekuvaa. Suomen kybersuojaus toimii aktiivisesti ja torjuu uhkia joka päivä. Liikenne-ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus, poliisi ja puolustusvoimat tekevät tiivistä yhteistyötä ja ne myös pysäyttävät käynnissä olevia kyberuhkia. Viranomaisten rinnalla kyberuhkia torjuvat Suomessa tuhansien yritysten ja organisaatioiden tietoturva-ammattilaiset. Suomessa yritykset omistavat suurelta osin kriittisen infrastruktuurin ja hallinnoivat valtavaa datamassaa. Yritysten rooli Suomen kyberympäristön turvaamisessa on olennainen.

Liikenne- ja viestintäministeriöön sijoitettu valtioneuvoston kyberturvallisuusjohtaja koordinoi kyberturvallisuuden kehittämistä ja pitää yllä tilannekuvaa yhteyksissä kyberturvallisuuskeskukseen ja muihin toimijoihin. Kyberturvallisuustapahtumassa kyberturvallisuusjohtaja vastaa tilannekuvan tuottamisesta valtionjohdolle ja koordinoi tilannetta. Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö koordinoi tilannetta muiden ministeriöiden kesken horisontaalisesti.

Kyberturvallisuustilanne Suomessa ei tällä hetkellä poikkea normaalista. Palvelunestohyökkäysten, murtautumisten, haittaohjelmien yms. riski on kuitenkin kasvanut. Varautumisen tasoa on nostettu viranomaisissa, julkishallinnossa ja kriittisen infrastruktuurin toimijoilla.

Lähes kaikki Ukrainassa viimeisen kymmenen vuoden aikana nähdyt kyberilmiöt on nähty, koettu ja torjuttu myös Suomessa. Tämä on osoitus Suomen kyberturvallisuuden osaamisesta ja varautumisen tasosta.

Ukrainan tilanteen osalta tietoa vaihdetaan jatkuvasti eri viranomaisten kesken kotimaassa sekä kansainvälisesti. EU-tasolla seurataan jatkuvasti myös Ukrainan kybertilanteen kehittymistä ja tilannetietoa. Nämä analyysit kootaan ja tuotetaan EU:n päättäjille poliittisen päätöksenteon tueksi. Epävirallinen teleministerineuvosto käsitteli myös kokouksessaan 8.-9.3.2022 kyberturvallisuutta ja disinformaation torjuntaa.

Aktiivisen kyberdiplomatian avulla pyritään vahvistamaan monitoimijapohjaista yhteistyötä ja yhteisiä pelisääntöjä sekä Suomen omaa kykyä vastata Suomeen kohdistuviin kybertoimiin.

Kyberturvallisuuden kehittämistä ovat ohjanneet kyberturvallisuusstrategiat vuosilta 2013 ja 2019 sekä viime vuonna julkaistu kyberturvallisuuden kehittämisohjelma, jossa vahvistetaan Suomen kyberkyvykkyyksiä ja osaamista rakennetaan julkisten ja yksityisten toimijoiden ekosysteemiä. Vastaamon tapauksen jälkeen laadittiin myös toimenpiteet, joilla parannetaan tietoturvaa ja tietosuojaa yhteiskunnan kriittisillä toimialoilla.

Parhaillaan SM:n ja PLM:n johdolla tarkastellaan viranomaisten toimintaedellytyksiä kyberturvallisuuden varmistamisessa, kyberrikostorjunnassa ja kyberpuolustuksessa yhteistyössä eri toimijoiden kanssa ja LVM:n johdolla yhteistyössä selvitetään myös viranomaisten tiedonvaihdon parantamista eri tilanteissa ja siihen tarvittavia lainsäädäntömuutoksia.

On kuitenkin huomioitava, että kybertoimintaympäristö on muuttunut pysyvästi. Muutokseen ovat vaikuttaneet muuttunut geopoliittinen tilanne ja koronapandemia, jonka seurauksena koko digitaalinen toimintaympäristö ajautui murrokseen uusien teknologioiden käytön ja teknologisen kehityksen myötä. Tapahtuneiden muutosten takia kybertoimintaympäristön uhkakenttä on laajentunut merkittävästi. On oletettavaa, että valtiollinen toiminta tulee pysyväksi toimintamuodoksi eri yhteiskuntien toimintakykyyn vaikuttamisessa. Digitaalinen murros tuo ja on jo tuonut käyttöön uusia teknologioita, jotka entisestään monimutkaistavat kybertoimintaympäristöä.

Suomen panostukset kyberturvallisuuteen ovat viimeisen vuosikymmenen ajan jääneet merkittävästi jälkeen kyberturvallisuusympäristön ja -uhkien kehittymisestä. Edellä kuvatut muutokset edellyttävät korjausvelan kattamisen lisäksi merkittäviä resurssilisäyksiä viranomaistoimintaan ja kehitystoimenpiteitä koko yhteiskunnan kyberturvallisuuden kehittämiseksi. Muutos korostaa myös tarvetta valtioneuvostotason tiiviille koordinaatiolle ja ajantasaiselle tilannekuvalle.

Polttoaineiden hinta

Polttoaineiden hintojen nousulla on erittäin laaja-alaisia vaikutuksia kaikelle elinkeinotoiminnalle ja kotitalouksien elinkustannuksille. Hintakehitys aiheuttaa vaikeuksia meri- ja maaliikenteen kuljetusyrityksille tavara- ja

henkilöliikenteessä. Infrastruktuurien ylläpidon ja rakentamisen kustannukset nousevat ja esimerkiksi asfalttien uusiminen kallistuu. Samalla tapahtuu muutoksia raaka-ainepohjaltaan erilaisten polttoainelajien ja käyttövoimien hintasuhteissa, ja se saattaa edistää vihreää siirtymää.

Esimerkiksi tieliikenteen dieselöljyn hinta nousi vuoden 2021 aikana tuntuvasti ja nousu on jatkunut alkuvuodesta 2022. Kesällä 2021 dieselin arvonlisäverollinen hinta oli Tilastokeskuksen mukaan keskimäärin 1,52 €/litra, tammikuussa 2022 noin 1,78 €/litra ja maaliskuussa 2022 hintaseurantasivustoilla raportoidaan eri puolilla maata hintatasoista 2,25–2,45 €/litra. Hinnannousun taustalla vaikutti ensin öljyn yleinen maailmanmarkkinahinnan nousu ja sittemmin Ukrainan kriisi. Arvonlisävero kärjistää hinnan nousua, joskin alv on yrittäjille vähennyskelpoinen erä. Bensiinilaatujen hinnat ovat kehittyneet dieseliä vastaavalla voimakkuudella.

Pitkävaikutteisten rakenteellisten polttoaineiden hintaan vaikuttavien toimien suunnitteluun käymistä haastavat vaikeus ennakoida kriisin kestoa ja talousjärjestelmän mukautumiskykyä sekä toimenpiteistä päättämisen, suunnittelun ja täytäntöönpanon vaatima aika. Lisäksi toimenpiteillä voi olla merkittäviä kytköksiä ympäristösitoumuksiin ja politiikkalinjauksiin. Harkittaessa esimerkiksi liikenteen verotuksen muutoksia huomioon tulisi ottaa toimenpiteiden mahdollinen pysyväluonteisuus ja tarve sovittaa toimenpiteet yhteen kansallisen ja kansainvälisen ilmastopolitiikan kanssa.

Ministerityöryhmät ja selonteko

Valtioneuvosto on käynnistänyt useita ministerityöryhmiä koostamaan tilannekuvaa ja tekemään nopeasti toteutettavissa olevia toimenpide-ehdotuksia uhkien torjumisesta ja huoltovarmuuden ylläpitämisestä.

Valtioneuvoston 10.3.2022 asettama varautumisen ministerityöryhmä ohjaa Ukrainan kriisiin varautumista, eli muodostaa laaja-alaista tilannekuvaa kriisin vaikutuksista, arvioi vaikutuksia erityisesti talouteen ja huoltovarmuuteen ja linjaa tarvittavien toimien käynnistämisestä ja resurssien suuntaamista. Varautumisen ministerityöryhmä on järjestäytynyt viiteen teemakohtaiseen alatyötyöryhmään.

Valtioneuvosto muutti digitalisaation, datatalouden ja julkisen hallinnon kehittämisen ministerityöryhmän tehtävää kyberturvallisuuden ja julkisen hallinnon varautumisen osalta. Oikeusvaltion ja sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä tarkastelee maahantulon kysymyksiä ja hybridivaikuttamista. Ministerityöryhmien tuotokset kootaan ulkoministeriön johdolla ajankohtaisselonteoksi, joka annetaan eduskunnalle 1.4.2022 mennessä.

Liikenne- ja viestintäministeriö vastaa digitalisaation, datatalouden ja julkisen hallinnon kehittämisen ministerityöryhmän pääsihteeristössä digitalisaation ja datatalouden vastuualueella juuri nyt korostuvista kyberturvallisuusasioista. Liikenne- ja viestintäministeriö on mukana varautumisen ministerityöryhmän sihteeristössä ja kaikissa alaryhmissä. Huoltovarmuutta käsittelevä alatyöryhmä esittää tällä viikolla ministerityöryhmän käsittelyyn ensimmäisen koosteen sektorikohtaisista toimenpide-esityksistä ja lisää valmistellaan seuraavissa vaiheissa.

Valiokunnan erikseen nostamat asiat

Hallitus linjasi helmikuussa määräaikaisista toimenpiteistä, joilla vastataan energian hintojen nousuun (Valtioneuvoston tiedote 18.2.2022). Toimet painottuvat erityisesti liikenteeseen ja kohdistuvat kotitalouksiin, ammattiliikenteeseen sekä maatalouden yrittäjiin. Toimiin sisältyvät muun muassa ammattidieselin valmistelu, työmatkavähennyksen enimmäismäärän korotus sekä tulo- ja alueperusteisen kohdennetun tukijärjestelmän valmistelu kotitalouksille. Toimenpiteet ovat valtionvarainministeriön valmistelussa. Liikenne- ja viestintäministeriö tukee valmistelua omalla asiantuntemuksellaan.

Ammattidiesel olisi yksi keino alentaa tieliikenteen kuljetusyritysten polttoainekustannuksia. Ammattidieselillä tarkoitetaan järjestelmää, jossa ajoneuvon haltija voisi hakea palautusta yli 7,5 tonnin kuorma-autoon tai M2- ja M3-luokan linja-autoon tankatun dieselöljyn polttoaineveroista. Järjestelmä perustuu energiaverodirektiiviin (2003/96/EY), mutta mahdollisuutta ei ole otettu käyttöön Suomen kansallisessa lainsäädännössä. Ammattidieselin käyttöönotossa tulisi ottaa huomioon dieselpolttoaineen nykyinen alhaisempi verotaso, energiaverodirektiivin asettaman verominimin toteutuminen, uusiutuville polttoainekomponenteille määritettyihin verotasoihin liittyvät tavoitteet ja mahdollinen tarve muuttaa ammattiliikenteen ajoneuvoista tai kaikista dieselkäyttöisistä autoista kannettavaa käyttövoimaveroa. Valtiovarainministeriö on arvioinut eri yhteyksissä suuntaa antavasti ammattiliikenteen dieselpolttoaineen verotason alentamisvaraa huolehtien samalla energiaverodirektiivin minimiverotason toteutumisesta. Kompensointiin laskennallisesti käytettävissä oleva vara kattaisi vain osan dieselpolttoaineen toteutuneesta hinnannoususta.

Ammattidieselin valmisteluvastuu kuuluu valtiovarainministeriölle.

Tienkäyttöveroa, eli **vinjettiä** ei ole mahdollista ottaa nopeasti käyttöön niin, että sillä voitaisiin vastata Ukrainan kriisin aiheuttamaan raskaan tieliikenteen kustannusten muutokseen. Raskaan liikenteen tienkäyttöveron käyttöönottoa tutkittiin yli 12 tonnisille ajoneuvoille vuonna 2018 (HE 318/2018). Mallissa, jossa raskaiden ajoneuvojen käyttövoimaveroa alennettaisiin tienkäyttöveron kompensoimiseksi, nähtiin Euroopan unionin lainsäädäntöön liittyviä syrjivyyden haasteita.

Eurovinjettidirektiivin 1999/62/EY uudistukset tulevat voimaan maaliskuussa 2022 ja mahdollista tienkäyttöveroa tulisi suunnitella uusien sääntöjen mukaan. Keskeisimmät raskaita ajoneuvoja koskevat uudistukset ovat:

- aikaperusteisten vinjettien korvaaminen etäisyysperusteisilla maksuilla ja aikaperusteisen maksun kantaminen vain poikkeussääntöjen nojalla,
- 3,5–12-tonnisten ajoneuvojen poikkeusmahdollisuuden väistyminen sekä
- uudet säännöt hiilidioksidin huomioon ottamisesta maksujen ympäristöperusteisissa porrastuksissa.

Kansallisten vinjettien tulee mukautua uusiin sääntöihin siirtymäaikojen mukaisesti. Raskaiden ajoneuvojen aikaperusteinen tienkäyttövero

voitaisiin ottaa käyttöön, mutta sitä voidaan kantaa kahdeksan vuoden siirtymäajan jälkeen vain komissiolle notifioitavin poikkeussäännöin. Aikaperusteinen tienkäyttövero tulisi siten suunnitella huolellisesti. Poikkeussääntöihin kuuluu muun muassa vertailla aika- ja etäisyysperusteisen hinnoittelun kustannusten ja tuottojen suhdetta Suomen harvan asutuksen olosuhteissa. Tienkäyttöveroa tulisi käytännössä kantaa kaikilta kuorma-autoilta 3,5-tonnin massarajasta alkaen. Maksuporrastuksissa tulisi ottaa huomioon ajoneuvon hiilidioksidipäästöt. Lisäksi haasteena on edelleen käyttövoimaveron alentamisen mahdollinen syrjivyys, mikäli sitä käytettäisiin tienkäyttöveron kompensointikeinona. Raskaan liikenteen verotuksen nykyinen kokonaistaso ei mahdollista kovin suurta kompensaatiota ja käyttövoimaveron alentamista rajoittaa EU-lainsäädännön edellyttämä minimiverotuksen taso.

Tienkäyttöveron valmisteluvastuu kuuluu valtiovarainministeriölle.

Juha Tervonen
erityisasiantuntija