



Liikennepalvelut Saaristomerellä ja Suomenlahdella

Tilannekuva 2016

EEVA LINKAMA | OLLI HOLM | TIMO LAAKSONEN | SIRPA VANHALA | TAPANI JAAKKOLA | HEIKKI METSÄRANTA (TOIM.)



Liikennepalvelut Saaristomerellä ja Suomenlahdella

Tilannekuva 2016

EEVA LINKAMA

OLLI HOLM

TIMO LAAKSONEN

SIRPA VANHALA

TAPANI JAAKKOLA

HEIKKI METSÄRANTA (TOIM.)

RAPORTEJA 99 | 2016

**LIIKENNEPALVELUT SAARISTOMERELLÄ JA SUOMENLAHDELLA
TILANNEKUVA 2015**

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Kansikuva: ELY-keskusten kuvapankki

ISBN 978-952-314-525-2 (PDF)

ISSN 2242-2846

ISSN 2242-2854 (verkkojulkaisu)

URN:ISBN:978-952-314-525-2

www.ely-keskus.fi/julkaisut | www.doria.fi/ely-keskus

Sisältö

Esipuhe	2
Johtopäätökset nykytilanteesta.....	3
1. Saaristo elinympäristönä	4
1.1 Saariston erityisasema	4
1.2 Vakituinen asutus	4
1.3 Vapaa-ajan asuminen.....	4
1.4 Elinkeinot	5
1.5 Palvelut	5
2. Saariston liikennepalvelut	7
2.1 Liikennepalvelujen kysyntä	7
2.2 Valtion hankkimat ja avustamat liikenne- ja väyläpalvelut.....	8
2.3 Markkinaehtoiset liikennepalvelut	11
2.4 Yksityiset ja yhteisölliset liikennepalvelut	12
2.5 Rajapinnat muihin palveluihin ja toimijoihin.....	12
2.6 Saariston toimijoiden odotuksia liikennepalveluille	12
3. Nykytilanteen haasteet.....	14
3.1 Palvelutaso	14
3.2 Sopimukset ja markkinat	14
3.3 Laiturit ja väylät	16
3.4 Avustettu liikenne	16
3.5 Asiakkuus ja vastuut	16
4. Lähdeluettelo	18

Esipuhe

Suomenlahden ja Saaristomeren liikennepalvelujen uudelleentarkastelun käynnisti vuoden 2012 liikennepoliittiseen selontekoon (LVM 2012) sisältynyt kannanotto, jossa todettiin että saaristoliikenteen palvelutasosta tulisi tehdä virallinen päätös. LVM:n työryhmän vuonna 2009 laatimassa selvityksessä (LVM 2009a) oli yhteysalusliikenteeseen laadittu reittikohtainen palvelutasomäärittely liikennepalvelun hankinnan pohjaksi, mutta virallista päätöstä palvelutasosta ei tuolloin tehty.

Saariston ja sen liikennepalvelujen nykytilannetta kuvataan niistä käytettävissä olevien tietojen sekä yhteysalusliikenteestä vastaavan toimivaltaisen viranomaisen asiantuntemuksen pohjalta. Saariston asukkailta ja yrityksiltä on kysytty odotuksia ja tarpeita nykyisiin liikennepalveluihin ja annettu tilaisuus avoimeen palautteen antamiseen. Lisäksi on haastateltu nykyisiä liikenne- ja kuljetuspalvelujen tuottajia sekä matkailuorganisaatioiden edustajia. Nykytilan kuvauksen perusteella muodostuu käsitys saariston tiettömien alueiden liikennepalveluiden ongelmista ja kehittämistarpeista jatkotyön pohjaksi.

Saariston liikennepalvelujen kehittämistarpeita ja -ratkaisuja tarkastellaan jatkossa osana laajempaa liikenne palveluna -konseptia sekä hallitusohjelmaan (Valtioneuvosto 2015, 2016b) sisältyvää digitalisaation, kokeilujen ja normien purkamisen kärkihanketta.¹

¹ Tässä raportissa saaristolla tarkoitetaan yhteysalusliikenteen toiminta-alueita Saaristomerellä ja Suomenlahdella.

Johtopäätökset nykytilanteesta

1. Saariston vakituinen asutus vähenee ja väestön keski-ikä kasvaa. Vakituisten ja vapaa-ajan asukkaan statuksen erottaminen on nykyaikana yhä vaikeampaa.
2. Saariston perinteiset elinkeinot ovat vaikeuksissa, ja palveluja sekä työpaikkoja siirtyy pääsaariin ja mantereelle. Matkailu on kasvava toimiala, jonka kansainväliseen markkinointiin panostetaan merkittävästi. Digitaaliset palvelut ovat mahdollisuus, jonka kehittymistä vielä puutteelliset teleyhteydet rajoittavat.
3. Yhteysalusliikenteen palvelutaso on tarkoitettu vakituisten asukkaiden ympärivuotisiin tarpeisiin, mutta käyttäjät ovat enenevässä määrin osa-aikaisia ja vapaa-ajan asukkaita.
4. Yhteysalusten tarjoamat ilmaiset kuljetuspalvelut houkuttelevat kysyntää, johon myös markkinaehtoiset palvelut voisivat vastata.
5. Nykyinen hankintamalli on johtanut joustamattomiin ja kalliisiin sopimuksiin. Kalusto ikääntyy. Kokonaisrahoitustarve kasvaa voimakkaasti.
6. Nykyisten sopimusliikennöitsijöiden asema on vahva. Uusien toimijoiden on vaikea päästä mukaan.
7. Laitureiden sopimussuhteet ovat sekavat. Laitureiden korjaamisen tarvitaan lähivuosina merkittävä rahoitus.
8. Avustettavat reitit palvelevat tarkoitustaan hajanaisessa saaristossa, jossa ei ole valtion väyliä eikä laitureita. Liikennöitsijälle myönnettävät avustukset aiheuttavat osaltaan markkinahäiriötä.
9. Matkailua palvelevien reittien vastuut ovat epäselvät.
10. Saariston liikenne muodostuu irrallisista kuljetuksista, jolloin matkaketjut eivät toimi. Keskitettyä tietoa liikennepalveluista ja aikatauluista ei ole saatavilla.
11. Nykyinen liikennepalvelukonsepti ei pysty tarpeeksi joustavasti vastaamaan monipuolistuneeseen kysyntään.

1. Saaristo elinympäristönä

1.1 Saariston erityisasema

Saariston vakituksille asukkaille ja toimijoille on Saaristolain ja pitkään jatkuneen saaristopolitiikan myötä muodostunut erityisasema.

Suomessa on ollut erillistä saaristopolitiikkaa vuonna 1949 perustetusta saaristokomiteasta lähtien. Saaristopolitiikalla vähennetään meren ja vesistöjen elinkeinoelämälle ja saaristoyhdyskunnille aiheuttamia haittoja ja lisäkustannuksia. Saariston erityisasema on tunnustettu myös valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa. Saaristopolitiikan keskeinen säädösperusta on vuodesta 1981 voimassa ollut saaristolaki (494/81; 1138/1993), joka velvoittaa valtiota toimimaan saariston elinkeinojen, liikenneyhteyksien, palvelujen ja ympäristön turvaamisen puolesta. Saaristopolitiikan puitteissa on muun muassa tuettu saariston sähköistämistä, liikenneyhteyksien järjestämistä, elinkeinotoimintaa, peruspalvelujen tuottamista ja perustettu kansallispuistoja (TEM 2012).

Kaupunki-, maaseutu- ja saaristopolitiikan uudistamistarpeita tarkastellut selvitysmies Perttu Vartiainen (2014) päätteli, että saaristopolitiikan uudistaminen edellyttää myös lainsäädännön uudistamista. Vaikka saariston kiinteä asutus on Vartiaisen mukaan edelleen tärkeä osa saaristopolitiikkaa, on saariston kansallisen merkityksen vahvistamisessa otettava entistä keskeisemmäksi matkailun ja vapaa-ajanasutuksen näkökulma. Vartiaisen mukaan saaristoliikenteen hoitamisessa on tarkasteltava myös nykyistä vahvemmin markkinaehtoisia ratkaisumalleja.

Saaristopolitiikan kokonaisvastuu kuuluu vuoden 2016 alusta lukien maa- ja metsätalousministeriölle. Ministeriön yhteydessä toimii valtioneuvoston asettama lakisääteinen pysyvä Saaristoasiain neuvottelukunta (SANK), joka on laatinut yhdessä ministeriöiden, maakunnan liittojen, kuntien, järjestöjen ja elinkeinoelämän kanssa valtakunnallisen saaristo-ohjelman tai vastaavan periaatepäätöksen hallituksen toimikaudeksi. Pääministeri Juha Sipilän kaudelle ei mainittua periaatepäätöstä vielä ole. Hallituksen aluekehittämissäätöksessä (Valtioneuvosto 2016a) linjataan yleisellä tasolla, että maaseutu- ja saaristoalueiden kehitystä ja niiden omiin vahvuuksiin perustuvaa elinkeinotoimintaa tuetaan niiden edellyttämin tavoin.

1.2 Vakituinen asutus

Saariston vakituinen asutus vähenee ja väestön keski-ikä kasvaa.

Matkailu ja yksityinen palvelusektori sekä etätyö tuovat tänä päivänä toimentulon monelle saaristolaiselle.

Saariston väestö ikääntyy ja lapsiperheitä on vähän. Lähes neljännes vakituisesti asuttujen ilman kiinteää tieyhteyttä olevien saarten asukkaista on yli 65-vuotiaita ja lapsiperheitä on vähän. Eläkeläiset ovat toisaalta entistä aktiivisempia ja myös merkittävä ryhmä palvelujen käyttäjinä. Väestönkehitys saaristossa on laskeva, johtuen perinteisten elinkeinojen ja yksityisen ja julkisen sektorin työpaikkojen vähenemisestä.

Matkailu, yksityinen palvelusektori ja etätyö tuovat tänä päivänä toimentulon monelle saaristolaiselle. Saariston haasteisiin lukeutuvat peruspalvelujen tarjonta ja saatavuus saaristo-oloissa, johtuen saaristoisuuden aiheuttamista korkeista kustannuksista. Saariston pitkät välimatkat ja vuodenaikoihin liittyvät olosuhteet kuten kelirikko tuovat omat haasteensa saaristolaisten arkeen. Tietoliikenne- ja digitaaliset palvelut tulevat kehittyessään helpottamaan saaristolaisten arkea ja palvelunsaantia vähentäen aikaa vievää siirtymistä saaristosta eri palvelu- ja asiointikeskuksiin.

1.3 Vapaa-ajan asuminen

Vapaa-ajan asutuksen merkitys saaristossa on suuri ja kasvava.

Vakituisen ja vapaa-ajan asukkaan statuksen erottaminen on nykyaikana yhä vaikeampaa.

Vapaa-ajan asutuksen merkitys saaristossa on suuri. Mökkien vuotuinen käyttöaika on pidentynyt niin keväällä kuin syksylläkin. Asuminen vapaa-ajan asunnoilla kasvaa suurten ikäluokkien eläköityessä (kaksi kolmesta mökin omistajasta on yli 60-vuotias) ja mökeillä tehtävän etätöiden kautta. Myös kunnat pyrkivät omalta osaltaan edistämään kyseistä suuntausta. Mökkien koko kasvaa ja varustetaso nousee vakituks-

ten asuntojen tasolle. Mökillä asuminen muuttuu intensiivisemmäksi ja osin ykkösasumiseksi. Vakituisen ja vapaa-ajan asukkaan statuksen erottaminen on nykyaikana yhä vaikeampaa.

Vapaa-ajan kiinteistöjen verotuksen kiristyminen ja kotipaikan vaihdon helpottuminen ovat myös jossain määrin lisänneet vapaa-ajan asukkaiden halua siirtyä virallisesti lomapaikkakunnan asukkaiksi. Henkikirjojen siirtäminen lomakuntaan alentaa yleensä kiinteistöveroja ja toisaalta antaa veroille vastinetta kuten ilmaiset kulkuyhteydet yhteysaluksilla tai vaikuttamismahdollisuuden kunnan asioihin. Vapaa-ajan asumusten ja tonttien hankinta siirtyy myös enenevässä määrin ulkosaaristoon rannikkoseudun ja lähisaariston tonttien ollessa pitkälti täyteen rakennettuja.

Vapaa-ajan asuntojen määrä on kasvanut nopeasti ja sen odotetaan kasvavan edelleen. Vapaa-ajan asuntojen muuttamista vakituisiksi asunnoiksi tapahtuneet jatkossa yhä enemmän. Paineet kaavoituksen kehittämiseen, tonttitarjonnan lisäämiseen, vakituisen asumisen rakennuslupien myöntämiseen ja vapaa-ajan asuntojen muuttamiseen vakituisen asumiseen soveltuviksi ovat suuret.

1.4 Elinkeinot

Saariston perinteiset elinkeinot ovat vaikeuksissa, ja palveluja sekä työpaikkoja siirtyy pääsaariin ja mantereelle. Matkailu on kasvava toimiala, jonka kansainväliseen markkinointiin panostetaan merkittävästi.

Perinteisten elinkeinojen kuten kalatalouden ja maatalouden sekä jalostuksen ja palvelusektorin sopeuttaminen ja kilpailukyky ovat saariston kehityksen suurimmat haasteet. Kuntaliitokset, mittavat tehostamistoimet ja elinkeinojen rakennemuutos ovat vähentäneet työpaikkojen määrää sekä palveluntarjontaa saaristossa. Esimerkiksi terveydenhuolto, pankit ja virastot keskittävät toimintojaan ja yksiköitään pääsaarille tai mantereelle. Pienimuotoisen maatalouden säilyttäminen lähiruoan tuottamiseksi tukee matkailuelinkeinon kehittämistä.

Matkailu on saaristossa yhä tärkeämpi elinkeino ja uusia matkailukohteita syntyy koko ajan. Työ- ja elinkeinoministeriö on nimennyt merellisen saariston yhdeksi Suomen matkailun kasvua ja uudistumista tukevista hankkeista vuosina 2015–2018 (TEM 2015). Kunnilta saatujen tietojen mukaan saaristokunnissa vieraillee vuositasolla arviolta noin puoli miljoonaa

matkustajaa. Matkailun infrastruktuuria ja markkinointia kehitetään koko ajan ja kunnat näkevät matkailun kehityssuunnan nousevana.

Suomen matkailustrategia 2020:ssa (TEM 2010) linjataan julkisen sektorin panos matkailuelinkeinon edistämiseksi. Matkailusektorin sisäisen kehityksen keskeisiä tavoitteita ovat matkailukeskittymien ja -verkostojen vahvistaminen, yritysten kasvun ja kehittämisen tukeminen ja matkailualueiden infrastruktuurin parantaminen, jotka huomioidaan myös saaristo- ja vesistömatkailun kehittämistyössä. Saaristoon sopivien pienimuotoisten matkailukeskusten, verkostoituneiden teematuotteiden ja palveluntarjonnan, matkailukeskittymien ketjujen ja venesatamaverkoston kehittämistä ja yhteismarkkinointia tuetaan.

Matkailun merkityksen kasvu avaa mahdollisuuksia rakentamisen, kuljetusten, kaupan, henkilökohtaisten palvelujen ja liike-elämää palvelevien palvelujen sekä jalostuksen uusille työpaikoille saaristossa

Saaristossa sijaitsevat vakinaisesta käytöstä vapautuneet tai vapautuvat puolustusvoimien linnakkeet ja muut alueet, merivartioasemat, majakat ja muut mahdolliset toimitilat pyritään saamaan matkailulliseen käyttöön. Luontomatkailu on nousemassa yhä tärkeämmäksi trendiksi saaristossa.

1.5 Palvelut

Peruspalvelujen kuten kauppojen, koulujen ja terveydenhoidon elinmahdollisuudet saaristossa heikkenevät jatkuvasti ja palvelut vähenevät.

Digitaaliset palvelut ovat mahdollisuus, jonka kehittämistä vielä puutteelliset teleyhteydet rajoittavat.

Saariston pysyvän asutuksen edellytyksiin kuuluvat palvelut, kuten kaupat, posti, koulut, päiväkotit, kirjasto, sosiaali- ja terveyspalvelut, liikunta- ja nuorisopalvelut. Muun muassa kuntaliitokset ja mittavat tehostamistoimet ovat vähentäneet palveluntarjontaa saaristossa. Toimintoja keskitetään pääsaarille tai mantereelle.

Saarissa olevien kauppojen määrä on laskenut viimeisten vuosikymmenien aikana vajaan kymmeneen. Saariston kaupat ovat pieniä sekatavara-kauppoja, jotka eivät pysty kilpailemaan mantereiden suurten kauppayksiköiden ja erikoiskauppojen kanssa valikoimalla eivätkä hinnalla.

Saariston postikonttorit sijaitsevat maantieyhteyksien varrella. Maantieyhteyden tai vähintään viitenä päivänä viikossa kulkevan yhteysalusliikenteen päässä oleviin kotitalouksiin jaetaan posti arkipäivisin henkilö- ja tavarakuljetusten yhteydessä. Jos liikennöinti tapahtuu harvemmin, viedään posti kuitenkin vähintään kerran viikossa (Postipalvelulaki 415/2011).

Saariston koulujen määrä on supistunut viime vuosikymmenten aikana noin neljänneksellä. Kyläkoulujen tulevaisuuden turvaaminen on kiinni ennen kaikkea oppilasmäärästä. Ala-asteen kouluja on enää Houtskarissa, Iniössä ja Utössä. Osalla saarista on jonkinlaista harrastus- ja kulttuuritoimintaa, mutta niiden tavoitettavuus on liikenneyhteyksien puuttuessa huono.

Tarkastelualueen muut palvelut, kuten ravintolat ja kesätapahtumat sijaitsevat lähinnä pääsaarissa. Kesäaikaan palveluita on suuremmasta kysynnästä johtuen merkittävästi enemmän kuin muina vuoden aikoina. Sesonkiluonteiset palvelut ovat saariston vakituksille toimijoille merkittävä elinkeino.

Vaikka palveluiden toimipaikkojen määrä on vähentynyt, on palveluiden digitalisoituminen osittain myös parantanut niiden saatavuutta. Digitaalisten palvelujen käyttöä kuitenkin rajoittavat langattoman verkon kapasiteetin ja peittoalueiden puutteet. Läkkäämmät ihmiset eivät välttämättä käytä tai halua käyttää nettipalvelua, mikä aiheuttaa saavutettavuusongelmaa. Digitaalisen infrastruktuurin eli verkkojen ja kaapeleiden toteuttaminen on saaristoalueilla kallista, koska kiinteiden verkkojen rakentamiskustannukset ovat korkeat ja etäisyydet ovat pitkät.

2. Saariston liikennepalvelut

2.1 Liikennepalvelujen kysyntä

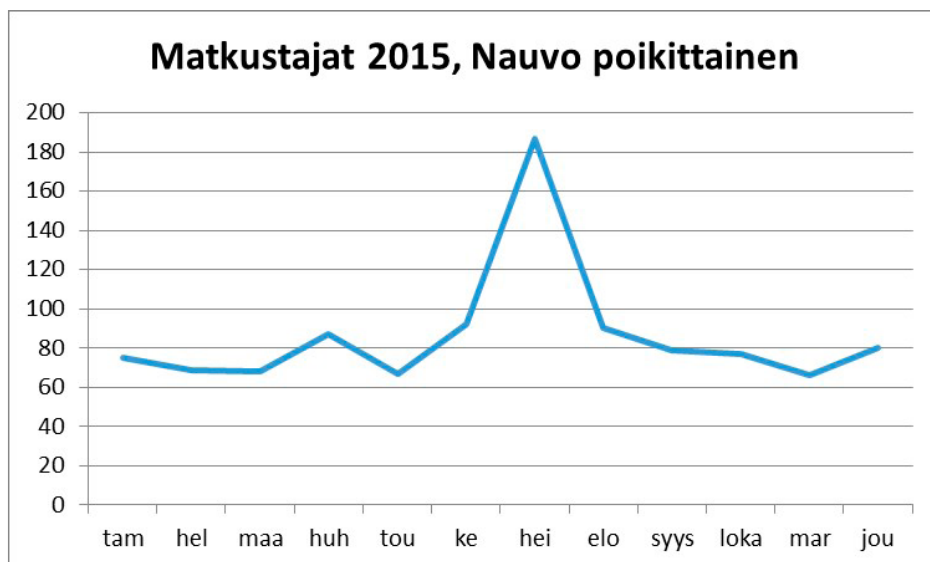
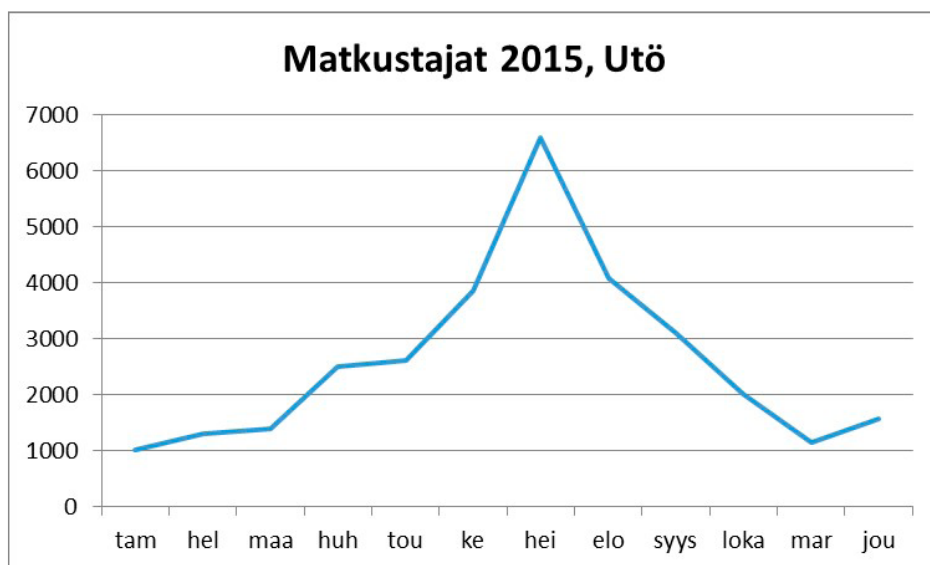
Liikenteen kysynnän pääpaino on siirtymässä muiden kuin vakituisten asukkaiden matkoihin.

Saariston vakituinen väestö käyttää yhteysalusliikenteen palveluja kaikkiin matkoihin eli asiointimatkoihin, työ- ja koulumatkoihin sekä vapaa-ajanmatkoihin. Vakituisten asukkaiden synnyttämä kysyntä yhteysalusliikenteeseen on melko tasaista ja toistuvaa. Osa-aika- ja vapaa-ajan asutuksen suuri määrä näkyvät liikennemäärien vaihteluna. Heinäkuussa yhteysalus-ten matkustajamäärät ovat useilla reiteillä noin kaksinkertaiset ympärivuotiseen kysyntään verraten.

Saariston asukkaiden, kaupan ja yritysten tavarankuljetustarpeita ovat päivittäistavaratoimitukset, tuotetoimitukset markkinoille, maito- ja rehukuljetukset, ajoneuvo- ja työkonelukjetukset, rakennus-, korjaus- ja huoltokuljetukset, puhtaanapito sekä jätehuolto. Lisäksi toisinaan tarvitaan erikoiskalustoa vaativiin kuljetuksiin, kuten raakapuu, talopaketit ja -elementit, polttoaineet ja eläinten laidunkuljetukset.

Kaupan ja tavaraa kuljettavien yritysten kuljetustarpeet vaihtelevat viikoittaisista yhteyksistä useampaan vuoroon viikossa. Eräkoot vaihtelevat. Sesonkiaikana kesäasukkaat ja matkailijat lisäävät kuljetusten kysyntää. Alkutuotannolla on erikoiskuljetustarpeita, kuten siipikarjan teuraskuljetukset ja kylmäketjun varmistaminen raaka-aineille ja elintarvikkeille. Saaristomerel-

Kuva 2.1 Kahden Saaristomeren yhteysalusreitin kuukausittaiset matkustajamäärät vuonna 2015.



lä on tiettömän matkan päässä kaksi kauppa ja niin myös Suomenlahdella.

Perusturvallisuuden edellyttämän välttämättömän liikkumisen ja kuljetusten tarpeet, esimerkiksi palo- ja pelastustoimen sekä poliisitoimen kuljetukset samoin kuin sairaskuljetukset järjestetään kunkin viranomaisen omalla kalustolla.

2.2 Valtion hankkimat ja avustamat liikenne- ja väyläpalvelut

Yhteysalusliikenteen palveluhankinnat toteutetaan kilpailuttamalla palvelusopimuksin. Palveluntuottajalla on laaja kokonaisvastuu palvelun tuottamisesta mukaan lukien pää- ja varakaluston hankinta ja ylläpito sekä aikatauluvastuu.

Valtion yhteysalusliikennepalvelun piirissä on 490 vakituista asukasta ja sen ulkopuolelle jää noin 90 tiettömillä merialueilla asuvaa. Kattavuus on 84 %.

Saariston kehityksen edistämiseksi annetun lain (494/1981) mukaan valtion on pyrittävä huolehtimaan siitä, että saariston vakinaisella väestöllä on käytävissään asumisen, toimeentulon ja välttämättömän asioinnin kannalta tarpeelliset liikenne- ja kuljetuspalvelut sekä siitä, että nämä palvelut ovat mahdollisimman joustavat ja ilmaiset tai hinnaltaan kohtuulliset. Lain on tulkittu tarkoittavan yhteysalus- ja maantielauttaliikenteen järjestämistä. Maantielauttaliikenne on aina ollut käyttäjille maksutonta palvelua ja vuodesta 2009 myös yhteysalusliikennepalvelut tulivat saariston vakinaisten asukkaiden lisäksi muillekin käyttäjilleen maksuttomiksi.

Saariston yhteysalusliikenne on otettu valtion hoitettavaksi sitä mukaa, kun markkinaehtoisen liikennöinnin edellytykset ovat poistuneet. Valtion hoitama liikennöinti alkoi 1920-luvulla Turun ja Maarianhaminan välillä. Vuoteen 1958 asti valtio ei liikennöinyt lainkaan avovesikaudella, koska ei halunnut kilpaila varustamojen kanssa. Saaristotien valmistuttua 1961 kaikki suuret pääsaaret tulivat maantieverkon ulottuville, ja alusliikenteen kysyntä väheni olennaisesti. Siitä lähtien valtio on hoitanut ja avustanut ympärivuotisesti saariston yhteysliikennettä. Valtion yhteysalusliikennettä kehitettiin merkittävästi vuosina 1975–1995 muun muassa hankkimalla 16 uutta yhte-

ysalusta. Vuoden 1995 jälkeen aluskanta ei ole uusiutunut. (Jaakkola 2014.)

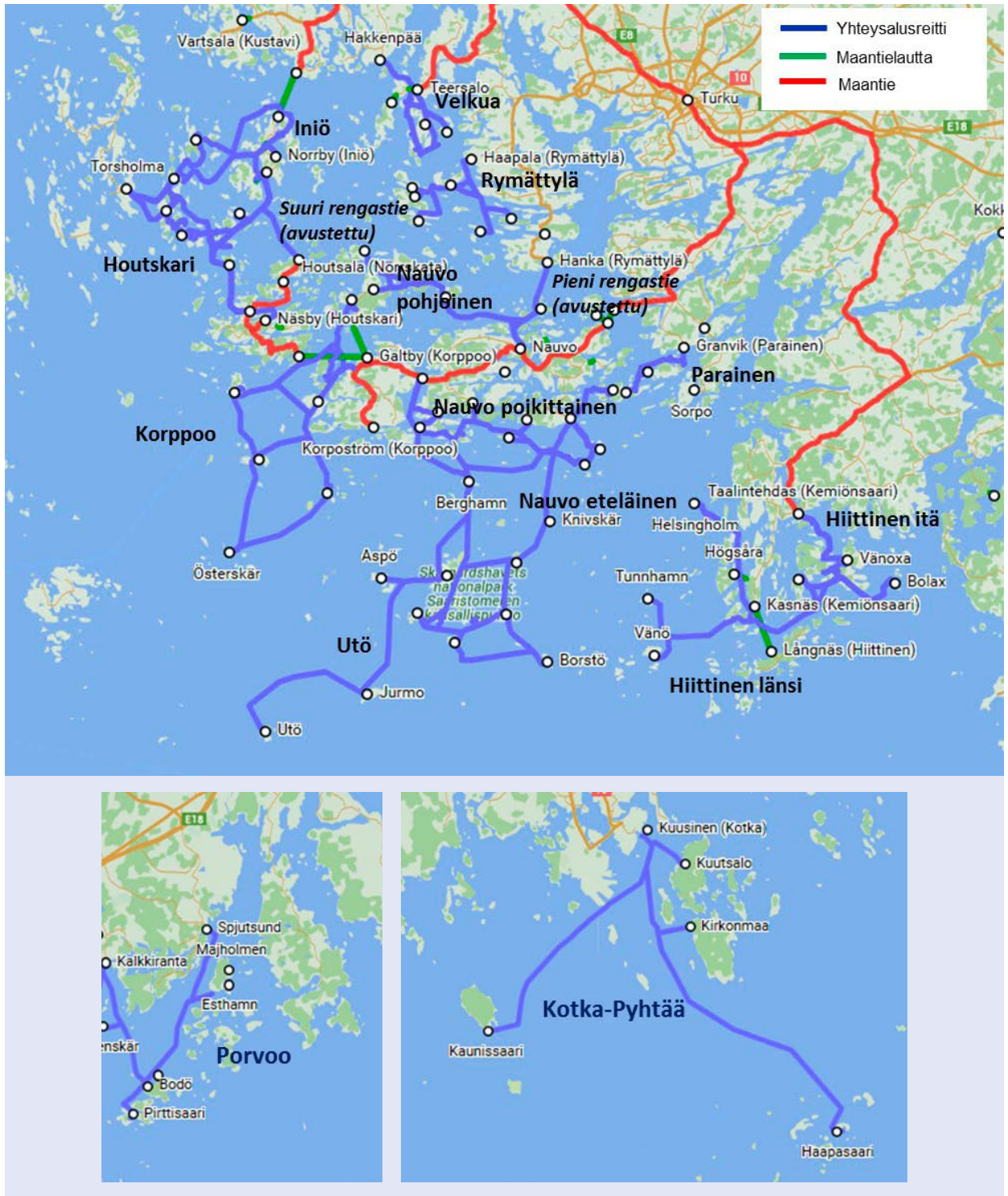
Varsinais-Suomen ELY-keskus hankkii yhteysalusliikennepalvelut kilpailuttamalla kokonaispalvelusopimukset ja avustukset. Valtion talousarviossa yhteysalusliikenteelle osoitettu määräraha vuodelle 2016 on 17,8 miljoonaa euroa (VM 2016). Yhteysalusliikenteen hankinnan sopimusvaltuuksia on viime aikoina myönnetty enintään viideksi vuodeksi.

Yhteysalusliikennettä hoidetaan valtion tilaamana monivuotisena kokonaispalveluna 12 reittialueella, joista 10 on Saaristomerellä ja kaksi Suomenlahdella (taulukko 2.1). Näissä sopimuksissa liikennöitsijällä on laaja kokonaisvastuu määritellyn palvelun tuottamisesta mukaan lukien pää- ja varakaluston hankinta ja ylläpito. Palveluntuottaja hoitaa sopimukseen liittyvän tiedottamisen sekä aikataulujen laatimisen ja ylläpidon asiakaskuulemisen pohjalta. Lisäksi vastuuseen kuuluu valtion omistamien laitureiden pienimuotoinen kunnossapito. Palvelusopimuksissa käytettävä kalusto on keskimäärin melko iäkästä.

Yhteysalusliikenteen lisäksi ELY-keskus on hankkinut yhden vuoden sopimuksella raskaskuljetuspalvelua kahdelle Saaristomeren reittialueelle (taulukko 2.2). Raskaskuljetuspalvelu on tarkoitettu saariston vakinaiselle väestölle, joilla ei ole käytettävissään kiinteää tie-, lossi- tai lauttayhteyttä tai riittävää yhteysalusliikennettä. Saaristossa pysyvästi asuville kuljetukset ovat maksuttomia.

Valtio maksaa lisäksi avustusta neljälle yhteysalusreitille ja kahdelle raskaskuljetuspalvelulle (taulukko 2.3). Avustetulla saaristoliikenteellä tarkoitetaan sellaista yksityisen liikenteenharjoittajan vesiteitse merikelpoisella aluksella hoitamaa säännöllistä liikennettä, joka palvelee saaristossa pysyvästi asuvia henkilöitä sellaisilla saariston sisäisillä tai saariston ja mantereen välisillä reiteillä, joilla ei ole muuta säännöllistä liikennettä tai tieyhteyksiä. Avustus kattaa noin 80 % liikenteen kustannuksista. Lisäksi liikenteenharjoittajalla on oikeus periä asiakkailtaan kuljetusmaksut, joiden tarkoituksena on kattaa osa kustannuksista. Kuljetusmaksuista vapautettuja ovat saaristoliikenteeseen käytettävien alusten reitin varrella sijaitsevasa saarella pysyvästi asuva henkilö ja hänen omistamansa ajoneuvo ja saarella pysyvästi asuvalle henkilölle tarkoitettu tavaratoimitus sekä tällaisia kuljetuksia suorittavat henkilöt ja ajoneuvot. Avustusmenettely perustuu valtioneuvoston asetukseen saaristoliikenteen tukemiseksi myönnettävistä avustuksista (1373/2009).

Kuva 2.2 Yhteysalusliikenteen reitit Saaristomerellä ja Suomenlahdella (Reittikuva: Lautat.net)



Taulukko 2.1 Voimassa olevat yhteysalusliikenteen kokonaispalvelusopimukset reittialueittain

Reittialue	Liikennöitsijä	Sopimusaika
Houtskari ja Iniö	JS Ferryway Ltd Oy	2013–2021
Velkua	Suomen Lauttaliikenne Oy/ Suomen Saaristovarustamo Oy	2015–2019
Rymättylä	Kuljetus Savolainen Oy	2014–2018
Korpoo	Archipelago Lines Oy	2013–2020
Nauvo pohjoinen	Suomen Lauttaliikenne Oy	2014–2018
Nauvo (eteläinen ja poikittainen)	JS Ferryway Ltd Oy	2013–2021
Parainen	Suomen Lauttaliikenne Oy/ Suomen Saaristovarustamo Oy	2016–2020
Hiihtinen (itä ja länsi)	Kuljetus Savolainen Oy	2014–2023
Utö	Rosita Oy	2014–2019
Porvoo	EW Finland Oy	2012–2020
Kotka-Pyhtää	Suomen Lauttaliikenne Oy/ Suomen Saaristovarustamo Oy	2014–2023

Taulukko 2.2 Raskaskuljetuspalvelusopimukset vuonna 2016.

Reittialue	Liikennöitsijä
Kemiönsaari Bolaxista Paraistenportille (ml. Borstö ja Lökholma)	Saariston Merikuljetus Oy Meripojat
Parainen, (paitsi Borstö ja Lökholma), Naantali ja Taivassalo	Oy Skärgårdens Sjötransport Ab

Taulukko 2.3 Vuodelle 2016 myönnetty avustukset.

Reittialue	Liikennöitsijä	Palvelun luonne
Saariston rengastie (Houtskari, Mossala–Iniö, Dalen)	Suomen Lauttaliikenne Oy/ Suomen Saaristovarustamo Oy	Yhteysalus
Pieni rengastie (Nauvo–Seili–Rymättylä, Hanka)	Sundqvist Investments Oy Ab	Yhteysalus
Raasepori	Skåldö Fiskebod Kb	Yhteysalus (henkilöliikenne)
Raasepori, Inkoo	Ekenäs Skärgårds Trans-service Ab	Raskaskuljetus
Inkoo	F:ma Mikael Rehnberg	Yhteysalus (henkilöliikenne)
Sipoo	EW Finland Oy	Yhteysalus
Loviisa	Fma Henrik Lindgren	Raskaskuljetus

Vuoden 2015 tilastojen mukaan yhteysalusten aika-
taulun mukaisista tilausperusteisista vuoroista toteutui
68 %. Matkustajakapasiteetin käyttöaste oli keskimää-
rin 12 % ja rahtikapasiteetin käyttöaste keskimäärin
21 %. Luvut ovat vertailukelpoisia Julkisen liikenteen
suoritetilaston (Liikennevirasto 2015) tietoihin, joiden
mukaan esimerkiksi Suomenlinnan lautan käyttöaste
on noin 18 %.

Suomessa on 549 vakinaisesti asuttua saarta il-
man kiinteää tieyhteyttä (TEM 2009), joista valtion
hoitaman maantielauttaliikenteen piirissä olevia saa-
ria on 32, valtion avustusta saavia yksityistielosseja
20 ja valtion hoitaman tai avustaman yhteysalusliiken-
teen piirissä olevaa saarta 143. Ilman kiinteää tieyhte-
yttä olevilla saarilla on pysyviä asukkaita 8706 ja noin
15 000 vapaa-ajan asuntoa. Sisämaan saaristossa
asukkaat järjestävät enimmäkseen itse liikenneyhte-
ytensä.

Valtion yhteysalusliikennepalvelun piirissä on 490 va-
kituista asukasta. Yhteysalusliikennepalvelujen ulko-
puolelle kokonaan jäävät saaret ovat pääasiassa 1–2
hengen asuttamia saaria, joiden yhteenlaskettu asu-
kasmäärä on noin 90 henkilöä. Nämä saaret myös
sijaitsevat lähellä mannerta tai liikennöinnin piirissä
olevaa suurempaa saarta, jolloin liikkumis- ja kuljetus-
tarve on hoidettavissa omilla veneillä. Tarkastelualue-
en sisällä suurin osa väestöstä keskittyy pääsaariin
ja lähemmäs mannerta, kun taas uloimpien saarten
vakituinen asutus vähenee koko ajan. Saaristolaisten
tarve julkiselle liikenteelle on suurin kelirikkoaikana,
jolloin liikkuminen omilla veneillä ei ole mahdollista.
Asukkaiden liikkuminen riippuu tällöin yhteysaluslii-
kenteestä tai vaihtoehtoisista ja korvaavista liikkumis-
tavoista kuten ilmatyynyalusliikenteestä.

Yhteysalusliikenteen hyödyntäminen muiden tahojen vastuulla olevissa koululais-, posti- ja jätehuoltokuljetuksissa

Vastuu perusopetukseen liittyvien koulukuljetusten järjestämisestä kuuluu kunnille. Koululaiskuljetuksia järjestetään hyödyntämällä myös yhteysalusliikennettä. Koululaisten kuljetustarpeet saavat korkean prioriteetin yhteysalusliikenteen aikataulujen laadinnassa, mutta yhteensovittaminen muihin yhteysalusliikenteeseen kohdistuviin tarpeisiin ei ole aina mahdollista, johtuen esimerkiksi koululaiselle liian pitkiksi venyvistä matka-ajoista. Kuntien ostamat taksivenepalvelut täydentävät tarvittaessa yhteysalusliikennettä koulumatkoissa. Taksivenepalveluja käytetään myös sairaanhoitoon ja kuntoutukseen liittyvissä matkoissa, josta aiheutuvia kuluja KELA suurimmaksi osaksi korvaa.

Postilain mukaan Posti Oy vastaa yleispalveluun kuuluvien kirje- ja pakettilähetysten keräilystä ja jakelusta saaristossa. Posti voi maksutta hyödyntää yhteysalusliikennepalveluja silloin, kun aluksilla on muutakin kuljetettavaa tai vähintään kerran viikossa. Postilla on avovesikaudella käytössään joitakin omia veneitä saaristoalueilla, joilla ei ole yhteysalusliikennettä. Pelkän postin kuljettaminen yhteysalusilla on etenkin talviaikaan erittäin kallista.

Jätehuoltoyritykset hyödyntävät valtion tarjoamia saariston liikennepalveluja jätteiden kuljettamisessa etenkin kelirikko- ja jääolosuhteissa osittain yrittäjien oman ja markkinaehtoisen kaluston soveltamattomuuden takia, mutta se on myös jääne vanhasta auttamisperinteestä. Yhteysalusukset vastaanottavat ja kuljettavat yhteysalusreittien varrella sijaitsevien saarien kotitalousjätteet maksutta.

Saaristomeren noin 90 yhteysaluslaiturista Liikennevirasto omistaa noin 80 kpl, loput ovat joko yksityisiä tai kunnan omistuksessa olevia. ELY-keskuksen vastuulla on yhteysalusliikennettä palvelevien laiturien ylläpito. Suomenlahdella yhteysalusliikenteeseen mahdollisesti soveltuvia laitureita on noin 50 kpl. Osa on tielaitureita, muutamat valtion yhteysaluslaitureita ja loput ovat pääsääntöisesti kuntien ylläpitämiä. Kaikkien laiturien osalta ei ole selvyyttä laiturien hallinnoinnista.

Liikennevirasto omistaa, hallinnoi ja ylläpitää vesiväyliä. Palvelusopimusliikennettä operoidaan valtion väylillä. Avustettu liikenne kulkee myös saariin, joihin ei johda virallista väylää.

2.3 Markkinaehtoiset liikennepalvelut

Markkinaehtoisia liikennepalveluja on vähän, koska valtion järjestämä maksuton liikenne vastaa pääosaan liikennetarpeesta.

Yksityiset palveluntuottajat täydentävät valtion hankkimia liikennepalveluja avovesikautena ja loma-aikoina, jolloin kysyntä on suurempaa.

Valtion hankkiman tai avustaman yhteysalusliikenteen palvelualue on laaja ja vastaa pääosaan saariston liikennekysynnästä. Yksityiset palveluntuottajat täydentävät valtion hankkimia liikennepalveluja avovesikautena ja etenkin matkailun sesonkikautena, jolloin palveluille on kysyntää vaikka ne koetaan kalliiksi valtion tarjoamien ilmaisupalveluiden rinnalla. Markkinaehtoinen liikenne lisää oheispalveluja ja parantaa siten palvelutasoa. Myös matkailuelinkeinon edustajien mielestä markkinaehtoiset liikennepalvelut monipuolistavat ja täydentävät saariston liikennetarjontaa. Kilpailuvalltina on usein asiakkaan kokemaa lisäarvoa.

Alueilla, joissa ei ole valtion tarjoamia ilmaisupalveluita, markkinaehtoiset palvelut toimivat. Saaristomereillä on noin 15 taksivene-toimijaa ja kymmenkunta

yrittystä, joilla on isompia, ns. risteilyaluksia. Suomenlahdella taksiveneyrittäjiä on enää harvassa. Raskaskuljetuspalveluja tarjoaa Saaristomerellä noin 15 yritystä ja Suomenlahdella noin 5 yritystä.

2.4 Yksityiset ja yhteisölliset liikennepalvelut

Oman veneen ja auton käyttö on saaristossa asuvalle liikkumisen perusedellytys.

Saaristossa maapuolen taksi- ja joukkoliikennetarjonta on harvaa tai sitä ei ole. Vesiliikenteessä oman veneen ja maantieliikenteessä oman auton käyttö on saaristossa asuvalle liikkumisen perusedellytys. Omilla veneillä liikkuminen hankaloituu tai tulee mahdolliseksi kelirikon aikaan. Liikkuminen saattaa vaatia oman veneen ja auton käyttöä koko matkaketjun osalta, mutta useimmiten liikkuminen tapahtuu eri liikennemuotoja hyödyntäen (kuten yhteysalus ja oma auto tai bussi). Yksityisiä taksivenepalveluja käytetään jonkin verran etenkin kesäaikana. Jokunen yrittäjä tarjoaa venevuokrausta, mutta sen käytön laajuudesta ei ole tietoa. Yhteysalukset palvelevat myös viemällä asiakkaan ruoka- ja muita tilauksia saariin.

2.5 Rajapinnat muihin palveluihin ja toimijoihin

Yhteysalusliikennepalvelut sovitetaan mahdollisuuksien mukaan yhteen maantielauttaliikenteen ja linja-autoliikenteen kanssa.

Saaristoalueiden joukkoliikenneyhteydet ja taksiliikenneluvat ovat vähentyneet. Valtion eri viranomaisten välinen avunanto on loppunut.

Yhteysalusten aikataulujen aikataulut sovitetaan mahdollisuuksien mukaan yhteen maantielauttaliikenteen ja linja-autoliikenteen kanssa. Saariston joukkoliikenneyhteydet ja taksiliikenneluvat ovat vähentyneet kysynnän vähentyessä ja lupakiintiöiden pienentämisen takia.

Yhteysalusliikenteen alukset olivat aiemmin Merenkululaitoksen omistamia ja liikennöinti sen omaa palvelutuotantoa, kuten jäänmurto ja luotsauskin. Eri toimintojen välillä oli yhteistyötä ja avunantoa. 2000-luvun alusta alkanut muutos tilaaja-tuottajamalliin siirtymisestä liikelaitostamiseen ja yhtiöittämi-

seen on lopettanut tällaisen yhteistyön. Esimerkkinä voidaan mainita Arctia Icebreaking Oy, jonka käyttö yhteysalusliikenteen väylien avaamisessa ei yleensä onnistu tai on erittäin kallista. Yhteysalusliikenteen toimialueella toimivat Finnpilot Pilotage Oy:n luotsikutterikalustoa ei niin ikään voida enää hyödyntää saariston liikennepalveluissa. Muutokset ovat toisin sanoen tehneet saaristoliikenteen eri toimintojen ja palvelujen kustannukset näkyviksi.

Rajavartiolaitoksella on rajavalvonta-, ympäristövalvonta-, meripelastus- sekä viranomaistehtävien suorittamiseksi laivoja ja veneitä sekä ilma-aluksia. Meripelastukseen sisältyy esimerkiksi sairaankuljetukset meri- ja saaristoalueilta. Suomen Punaisen Ristin palveluvene toimii Turun saaristossa ensiapu- ja sairaankuljetustehtävissä. Palveluvene tekee yhteistyötä mm. pelastuslaitoksen ja merivartioston kanssa. Maanlaajuista lääkärihelikopteritoimintaa hoitaa sairaanhoitopiirien omistama, valtion rahoittama FinnHEMS Oy, joka ostaa lentopalvelut ulkopuolisilta toimijoilta. Aiemmin helikoptereita käytettiin kelirikkoaikana, mutta aluskaluston parantuessa tarve on poistunut.

2.6 Saariston toimijoiden odotuksia liikennepalveluille

Saariston liikenneratkaisuilta toivotaan pitkäjänteisyyttä ja jatkuvuutta, turvallisuutta ja toimivuutta ääritilanteissa kuten kelirikon aikaan. Suurin osa saaristolaisista olisi valmis maksamaan saamastaan palvelusta.

Varsinais-Suomen ELY-keskus seuraa toimivaltaisena viranomaisena saariston asukkaiden ja yritysten tyytyväisyyttä yhteysalusliikenteen palveluihin. Käyttäjiltä ja intressiryhmiltä saadaan myös jatkuvaa spontaania palautetta, jota käytetään päivittäisessä palvelutasotyössä. Vuosina 2014 selvitettiin laajemmin saariston eri toimijoiden liikennepalveluihin kohdistuvaa tyytyväisyyttä, näkemyksiä, tarpeita ja odotuksia niin kyselyin kuin useissa Varsinais-Suomen ELY-keskuksen järjestämässä tiedotus- ja keskustelutilaisuuksissa. Tilaisuuksissa on ollut edustettuina saariston asukkaita ja yrityksiä, elinkeinonharjoittajia, kuntien edustajia, vapaa-ajan asukkaita, matkailusektorin edustajia ja liikennöitsijöitä

Saariston liikenteen palvelua koskevaan päätöksentekoon ja järjestämiseen toivotaan pitkäjänteisyyttä ja jatkuvuutta. Lähes yhtä korkealle saaristolaisien

prioriteettijärjestyksessä asettuvat liikenteen turvallisuus ja liikkumisen mahdollisuus ääritilanteissa, kuten kelirikkoaikana. Myös kutsuperiaatteella toimiva, nykyisistä liikennereiteistä poikkeava liikenne saa kannatusta. Ennakoivaa yhteistyötä toivotaan vesiliikenteen ja maakuljetusten palveluntuottajien välille aikataulujen ja matkaketjujen yhteen sovittamiseksi.

Matkailun kasvu saaristossa edellyttää helppoa liikkumista ja saavutettavuutta sekä tarjottavien palveluiden sesongin pidentämistä. Matkailupalveluiden suunnittelussa ja markkinoinnissa on liikennöintipalveluista saatava tietoa riittävän ajoissa. Tällä hetkellä tieto on hajallaan ja vaikeasti löydettävissä. Eri toimijoilla on omat viestintäkanavansa ja yhteistoiminta on vähäistä.

Liikenteen järjestämisessä toivotaan eri toimijoiden välistä avointa vuoropuhelua. Yleisesti liikenteeltä toivotaan sujuvuutta, esteettömyyden parempaa huomiointia ja oheispalvelujen saatavuutta, mikä vähentäisi liikkumistarvetta. Suurin osa saaristolaisista olisi valmis maksamaan saamastaan palvelusta.

Saariston liikennepalveluja tuottavat yritykset toivovat markkinaehtoisille liikennepalveluille nykyistä parempaa toimintaympäristöä. Useat yrityksistä kokevat valtion tarjoamien ilmaispalvelujen estävän tai vähintäänkin vaikeuttavan heidän liiketoimintaansa vilkkaina kesäkuukausina. Markkinaehtoisten liikennepalvelujen kysynnän kasvu mahdollistaisi yritysten mukaan uusia liiketoiminta- ja ansaintamahdollisuuksia saaristossa.

Siirtyminen keskitettyyn valtion kalusto-omistukseen ja kilpailutettuihin operointisopimuksiin saa kannatusta saaristolaisilta ja palveluntuottajilta. Tämä mahdollistaisi nykyistä joustavimmat palvelutasomuutokset sopimuskauden aikana sekä uusien palvelujen kehittämisen. Myös markkinoille tulo helpottuu. Ympärivuotisen liikenteen turvaaminen vaatii aluksi muun muassa jäissä kulkukelpoisuutta ja kykyä vähentää yhden kuorma-auton kuljettamiseen.

3. Nykytilanteen haasteet

3.1 Palvelutaso

Yhteysalusliikenne on ensisijaisesti tarkoitettu vakituisten asukkaiden ympärivuotisiin tarpeisiin. Palvelujen käyttäjät ovat kuitenkin enenevässä määrin saariston vapaa-ajan asukkaita sekä matkailijoita.

Yhteysalusten tarjoamat ilmaiset kuljetuspalvelut houkuttelevat kysyntää, johon myös markkinaehtoiset palvelut voisivat vastata. Esimerkiksi autoja kuljetetaan tietömiin saariin.

Nykyisillä palveluilla turvataan vakituisten asutuksen peruspalvelutarpeet ja elinkeinoelämän tarvitsemat kuljetukset. Vakinaisten asukkaiden rinnalla saariston liikennepalveluja tarvitsevat ja käyttävät kasvavassa määrin osa-aikaiset ja vapaa-ajan asukkaat sekä matkailijat, joiden merkitys saariston elinvoiman ja kehittymisen mahdollistajina on tunnustettu. Eri asiakasryhmien välillä on eri näkemyksiä siitä, keiden tarpeita ensisijaisesti tulisi tyydyttää ja miten laadukkaasti. Saaristoliikenteen palvelutason järjestämisessä joudutaan toimimaan lainsäädännön, poliittisen ohjauksen sekä monien eri tahojen ja edunvalvojien ristipaineissa.

Liikenteen maksuttomuuden myötä rahtikuljetusten määrä yhteysaluksilla on kasvanut rajusti ja palveluihin kohdistuvat vaatimukset ovat vapaa-ajan asukkaiden keskuudessa kasvaneet joiltain osin epärealistisiksi. Henkilö- ja rahtiliikenteen kuljettaminen samalla aluksella edellyttää suurehkojen alusten käyttöä, joiden ylläpito on kallista. Myös saariston olosuhteet ja etäisyydet asettavat vaatimuksensa aluksen koolle ja suorituskyvyille. Talviliikenteessä vaaditaan muun muassa suurta konetehoa, joka puolestaan kasvattaa miehitysvaatimuksia ja siten käyttökustannuksia.

Yhteysaluksilla kuljetetaan ajoneuvoja saariin, joista suurimmassa osassa ei ole edes tieverkkoa tai virallisia keulaporttipaikkoja. Toisaalta ongelmana alusten lähtösatamissa on parkkipaikkojen puute.

Matkailuelinkeinon edustajien mielestä markkinaehtoiset liikennepalvelut monipuolistavat ja täydentävät saariston liikennetarjontaa. Yhteysalusten tarjoamat ilmaiset kuljetuspalvelut kuitenkin ohjaavat kysyntää ja estävät markkinaehtoisten palveluiden kehittymistä.

Markkinaehtoiseen liikenteeseen käytetty kalusto ei ilmatyynyaluksia lukuun ottamatta sovellu talviliikenteeseen. Yksityisillä toimijoilla ei ole mahdollista nykyisillä asiakasmäärillä tuottaa ympärivuotisia liikennepalveluita, koska talviliikenteeseen soveltuvan aluskaluston investointikustannukset ovat suuria.

3.2 Sopimukset ja markkinat

Yhteysalusliikenteen nykyinen hankintamalli on johtanut joustamattomiin ja kalliisiin sopimuksiin. Kalusto ikääntyy. Yhteysalusliikenteen kokonaisrahoitustarve kasvaa voimakkaasti.

Nykyisten yhteysalusliikenteen sopimusliikennöitsijöiden asema on vahva.

Yhteysalusliikenteen palvelusopimukset eivät ole pystyneet mukautumaan toimintaympäristön muutoksiin, vaikka niihin on luotu menetelmiä sopimuskaudenaikeisten palvelutasomuutosten varalle. Nykyisissä sopimuksissa toiminta on alus- ja pääomasidonnaista. Viiden vuoden sopimusjaksoit ovat alusinvestointeihin nähden liian lyhyitä. Yrittäjän kalustoinvestointeihin sisältyy riski kaluston käytettävyydestä lyhyen sopimusjakson päätyttyä, minkä takia palveluntuottajat sisällyttävät kaluston pääomakulut sopimusajalle lähes täysimääräisinä. Palveluntuottajat joutuvat hankimaan vara-aluksen tai tekemään esisopimuksia vara-alusten käytöstä, mikä on lisännyt vara-alusten määrää. Toisaalta vara-alusten saatavuus on ongelma etenkin pienille palveluntuottajille. Käytäntö on nostanut ja tulee jatkossakin nostamaan valtion hankiman yhteysalusliikenteen vuotuisia kustannuksia. Nykyisten alusten koko vaikuttaa suoraan niiden polttoaineen kulutukseen, mikä on merkittävä yksittäinen kuluerä. Iäkkään kaluston ympäristöhaitat ovat suuremmat verrattuna uuden teknologian aluksiin.

Palveluntuottajien panostuksesta merkittävä osa kuluu kaluston ylläpitoon ja investointeihin, eikä varsinaisen liikennepalvelun kehittämiseen. Valtio maksaa kalustokustannukset sopimushinnassa.

Valtionyhtiö Suomen Lauttaliikenne Oy sekä sen tytäryhtiö Suomen Saaristovarustamo Oy omistavat yhteiskunnan varoin aikanaan hankitut alukset, ja niillä on siksi kilpailuetu (osuus yhteysalusliikennemarkkinoista on 28%). Päästäkseen markkinoille

muut palveluntuottajat joutuvat hankkimaan vanhoja aluksia ja saneeraamaan niitä merkittävien panoksin. Kehitys on johtanut kaluston keski-ikänsä nousuun ja laatuongelmiin. Nykyinen sopimusmalli vain vahvistaa tätä vääristymää, koska se korvaa nykyisten sopimusliikennöitsijöiden alusten pääomakustannukset ja antaa siten kilpailuedun tuleviin kilpailutuksiin.

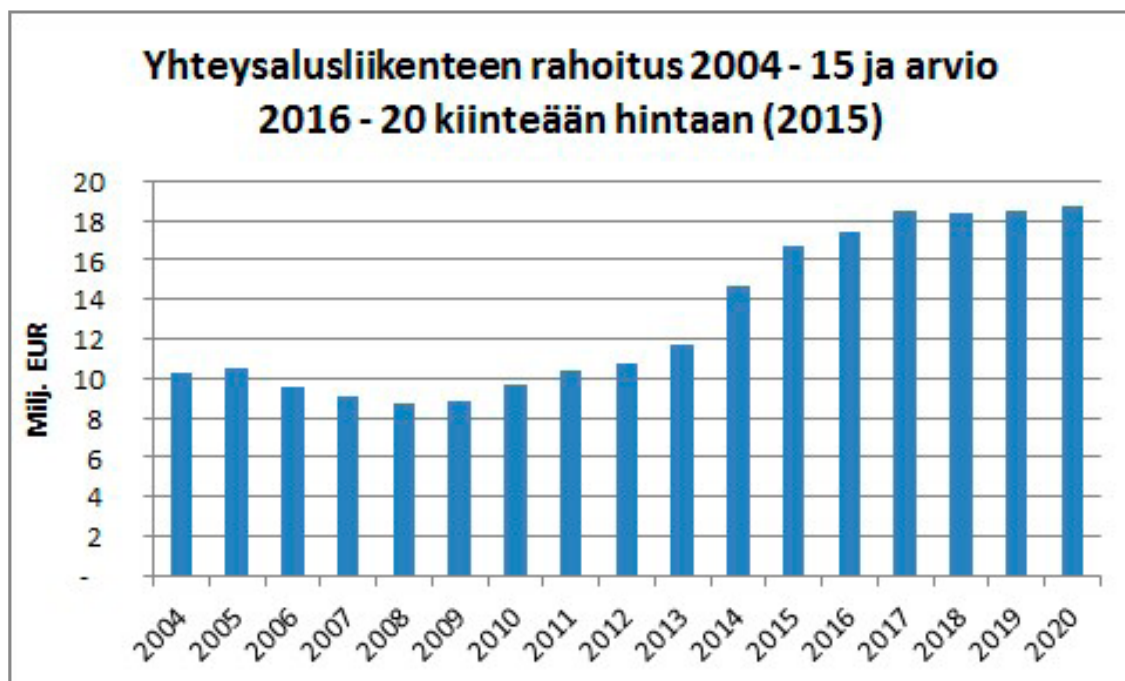
Liikenne- ja viestintäministeriön vuoden 2007 kilpailuttamistyöryhmän mietinnön (LVM 2007) mukaan saariston liikenteen kilpailuttamisen ja pitkäkestoitteen 10–15 vuoden palvelusopimusten uskottiin luovan edellytykset kaluston uudistumiselle. 2010-luvun alussa muutamat valtuudet myönnettiin tavoitetilan mukaisesti 10 vuodeksi. Viime vuosina valtuuksia on myönnetty enintään viideksi vuodeksi, koska valtionvarainministeriö ei halua vallitsevassa taloudellisessa tilanteessa esittää sidottavaksi budjettiresursseja pidemmille jaksoille. Valtuusmenettely sitoo tilaajan henkilöresursseja seurantavaatimustensa takia.

Yhteysalusliikenteeseen on saatu vuonna 2014 yksi uudenveroinen ja yksi uusi öljyntorjuntayhteysalus kymmenen vuoden sopimuksin sekä lisäksi yksi uudenveroinen yhteysalus viiden vuoden sopimuksella. Suurelta osin yhteysalusliikenteen kalusto ei ikänsä takia täytä uusilta aluksilta vaadittavia esteettömyysmääräyksiä, jotka tulevat pakollisiksi kaikille aluksille 1.1.2020. Lisäksi kaluston korkea ikä lisää kalustorikojen riskiä.

Arvio yhteysalusliikenteeseen käytettävästä rahoituksesta on esitetty kuvassa 3.1, jossa kustannukset ovat laskentavuoden 2015 hintatasossa. Yhteysalusliikenteen rahoitusmomentit ovat arvonlisäverollisia. Valtiolle yhteysalusliikenteestä aiheutuvat kustannukset ovat keskimäärin 24 905 euroa vakituista asukasta kohden ja 120,25 euroa henkilömatkaa kohden. Reitikohtaisesti tuen määrä vaihtelee 15 000–46 000 euroa/vakituinen asukas ja 50–244 euroa/henkilömatka.

Vuosien 2016–2020 kustannustason nousu perustuu arvioon kustannustason ja polttoaineiden hinnan noususta sekä alusturvallisuusmääräysten 1.1.2013 kustannusvaikutuksesta nykyisissä sopimuksissa. Kahden uuden öljyntorjunta-aluksen hankinta korotti vuotuista rahoitustarvetta noin 4 miljoonalla eurolla. Arviossa ei ole vielä lainkaan huomioitu kaluston varsinaista uudistamistarvetta. Tämä kasvattaa rahoitustarvetta selvästi, jos investointien lähtökohtana ovat nykyinen aluskapasiteetti ja palvelutaso.

Vuonna 2009 yhteysalusliikenteen palvelut muutettiin LVM:n päätöksellä maksuttomiksi kaikille käyttäjille (LVM 2009b). Tästä johtuen kunnat eivät osallistu yhteysaluksilla hoidettujen koululaiskuljetusten kustannuksiin, vaikka valtio maksaa kunnille laskennallisen korvauksen perusopetuslain mukaisen kuljetuksen järjestämisestä. Jätekuljetusyhtiöt, jotka kattavat kulunsa toimintansa tuotoilla, eivät osallistu yhteysaluksilla kuljetettavien jätekuljetusten kustannuksiin. Myös posti hyödyntää valtion tarjoamia saariston liikennepalveluita maksutta.



Kuva 3.1 Arvio yhteysalusliikenteen kustannusten kehityksestä

3.3 Laiturit ja väylät

Laitureiden sopimussuhteet ovat sekavat. Laitureiden korjaamisen tarvitaan lähivuosina merkittävä rahoitus.

Suurin osa saariston liikenteeseen käytetyistä laitureista on elinkaarensa loppupuolella ja tulee peruskunnostus- tai uusimisikään lähitulevaisuudessa. Laitureiden kunto vaihtelee paljon. Laitureiden ylläpitokustannukset ovat merkittävä kuluerä valtiolle. Myös sellaisten saarten, joissa ei enää ole vakituista asutusta, laitureita ylläpidetään ja kunnostetaan.

Saaristomerellä valtaosa liikenteen piiriin kuuluvista laitureista on valtion omistamia, kun taas Suomenlahdella laiturit ovat pääasiassa kuntien tai yksityisten omistuksessa. Laiturit sijaitsevat usein yksityisellä maa- ja vesialueella, joiden käytöstä on tehty vastikkeettomia käyttöoikeussopimuksia. Sopimuksia on paljon ja niiden hallinnointi haastavaa. Yksityiset maanomistajat eivät useinkaan halua ottaa laitureita vastuulleen. Laitureiden purkamista vastustetaan yleisesti, vaikkei laiturilla ole valtion järjestämän liikenteen näkökulmasta enää tarvetta.

Saaristossa ei ole virallista vesiväyläverkkoa kaikkiin liikennöitäviin saariin. Vakiintuneesta käytännöstä johtuen joillakin reiteillä joudutaan liikennöimään väyläalueen ulkopuolella, joskin päällikön harkinnan mukaan. Periaatteessa palveluntuottaja ei voida edellyttää turvallisuussyistä sitä tekemään. Asiakkaiden kannalta tämä luo epävarmuutta liikenteen toimivuudesta.

3.4 Avustettu liikenne

Avustettavat reitit palvelevat tarkoitustaan hajanaisessa saaristossa, jossa ei ole valtion väyliä eikä laitureita. Liikennöitsijälle myönnettävät avustukset aiheuttavat osaltaan markkinahäiriötä.

Matkailua palvelevien Saaristomeren rengasteiden reittien vastuut ovat epäselvät.

Suomenlahdella (Inkoo, Raasepori ja Sipoo) liikenne on tilaajalle huomattavasti edullisempaa ja tarkoituksemukaisempaa järjestää avustuspohjaisena tilausliikenteenä, koska siellä ei ole sellaisia suuria saaria tai saariryhmiä, joissa on paljon ympärivuotista asutusta tai laajamittaista elinkeinotoimintaa. Asutus on

hajallaan, ja kussakin saarella asuu vai muutamia henkilöitä. Asutuissa saarissa ei ole valtion ylläpitämiä laitureita eikä saariin välttämättä johda virallisia väyliä.

Avustettavan liikenteen sopimus voidaan tehdä viideksi vuodeksi, mutta siihen sisältyvän budjettiehdon takia liikenteen jatkuminen on vuosittain katkolla. Liikenteen harjoittaminen on niin pääomavaltaista, että tällainen epävarmuus estää kilpailua ja avustetun liikenteen mallin laajenemista. Liikennöitsijälle kohdistettava avustus vääristää joltain osin markkinoita. Toisaalta liikenteen avustuksilla saadaan palveluja sellaisille vakituisesti asutuille saarille, joilla kysyntä ei riitä kokonaan markkinaehtoiseen palveluun.

Rengastien osuutta Houtskari–Iniö Paraisten kaupungin alueella on harkittu muutettavaksi tiesuunnitelman kautta maantielauttayhteydeksi. Hanke on laitettu jäihin, koska ympärivuotinen liikennöinti vaatisi kohtuuttoman kalliita investointeja, mikä ei ole linjassa sesonkiajan ulkopuoliseen vähäiseen kysyntään nähden. Rengastien yhteysalusliikenne palvelee matkailua. Liikenne on maksullista paitsi Houtskarın ja Iniön välillä, jossa kunnan vakituiset asukkaat saavat matkustaa ilmaiseksi.

3.5 Asiakkuus ja vastuut

Saariston liikenne muodostuu irrallisista kuljetuksista, jolloin matkaketjut eivät toimi. Keskitettyä tietoa liikennepalveluista ja aikatauluista ei ole saatavilla.

Nykyinen liikennepalvelukonsepti ei pysty tarpeeksi joustavasti vastaamaan monipuolistuneeseen kysyntään.

Saaristomatkojen edistämisen näkökulmasta iso ongelma on palveluntarjonnan lähes täydellinen hiipuminen heti koulujen lukuvuosien alettua.

Yhteysaluspalvelun tuottajien tehtävänä on asiakas-kuuleminen ennen aikataulujen laadintaa. Käytävään vuoropuheluun ei ole muodostunut säännöllistä ja systemaattista menettelyä. Toimintaympäristön ja asiakastarpeiden muuttumisen seurannan puuttuessa liikennepalvelut eivät välttämättä vastaa asiakastarpeisiin, mistä on seurauksena tyytymättömyyttä ja viranomaisille kohdistettuja asiakaspalautteita.

Palveluntuottajat laativat aikatauluja osin omista tavoitteistaan. Palvelusopimukset mahdollistavat toi-

minnan, jossa sopimushinnoittelu perustuu teoreettisiin vuoroihin, mutta liikenne ei välttämättä vastaa todellisiin asiakastarpeisiin. Palvelutason muutostilanteessa sopimushinta saattaa jopa nousta, vaikka palvelua supistettaisiin. Asiakkaan kannalta aikataulut ja liikenteen informaatio ovat hajallaan. Liikenne muodostuu irrallisista kuljetuksista, jolloin matkaketjut eivät toimi. Keskitettyä tietoa liikennepalveluista ja aikatauluista ei ole saatavilla.

Yhteysalusliikenteessä käytännössä julkinen toimija ohjaa ja päättää millaista palvelua asiakkaille on tarjolla. Vaikka ELY-keskus systemaattisesti kuulee sidosryhmiä, on sen vaikea todentaa todelliset liikenne- ja kuljetustarpeet etenkin kun aikatauluvastuut ovat palveluntuottajilla. Saaristolain mukaan valtion tulee pyrkiä huolehtimaan että saariston vakinaisella väestöllä on käytettävissään tarpeelliset liikennepalvelut. Nykyinen asiakaspohja on kuitenkin valtaosaltaan muita kuin saariston vakituisia asukkaita. Nykyinen liikennepalvelukonsepti ei pysty tarpeeksi joustavasti vastaamaan monipuolistuneeseen kysyntään. Eniten tyytymättömiä palveluihin ovatkin saaristossa kirjoilla olevat, mutta varsinaisesti muualla asuvat. ELY-keskus saa tiedot vakituisista asukkaista kunnilta.

Saaristomatkailun edistämisen näkökulmasta iso ongelma on markkinaehtoisen palveluntarjonnan lähes täydellinen hiipuminen syksyllä heti koulujen lukuvuoden alettua, mikä estää saariston saavutettavuuden ulkomaisten matkanjärjestäjien ja matkailijoiden näkökulmasta.

4. Lähdeluettelo

- Jaakkola, T. (2014). Yhteysalusliikenne tulevaisuudessa. Opinnäytetyö, Turun ammattikorkeakoulu, Rakennustekniikka, Tuotantotalous.
- LVM (2007). Yhteysalus- ja maantielauttaliikenteen kilpailuttaminen. Työryhmän mietintö. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 24/2007.
- LVM (2009a). Saaristoliikenteen palvelutaso ja liikenteen kilpailuttaminen. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 4/2009.
- LVM (2009b). Saaristoliikenteen yhteysalukset maksuttomiksi. Tiedote 20.8.2009.
- LVM (2012). Kilpailukykyä ja hyvinvointia vastuullisella liikenteellä. Valtioneuvoston liikennepoliittinen selonteko eduskunnalle 2012.
- Liikennevirasto (2015). Julkisen liikenteen suoritetilasto 2013. Liikenneviraston tilastoja 2/2015.
- TEM (2010). Suomen matkailustrategia 2020. 4 hyvää syytä edistää matkailutoimialojen kehitystä.
- TEM (2012). Valtakunnallinen saaristopoliittinen toimenpideohjelma 2012–2015. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 30/2012.
- TEM (2015). Enemmän yhdessä -kasvua ja uudistumista Suomen matkailuun. Matkailun tiekartta 2015–2025.
- Valtioneuvosto (2015). Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015.
- Valtioneuvosto (2016a). Valtakunnalliset alueiden kehittämisen painopisteet 2016–2019 – alueiden kilpailukyky ja ihmisten sujuva arki. Juha Sipilän hallituksen aluekehittämisspätös 25.2.2016.
- Valtioneuvosto (2016b). Toimintasuunnitelma strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi 2015–2019. Päivitys 2016. Hallituksen julkaisusarja 2/2016.
- Vartiainen, P. (2014). Suomi tarvitsee kaupunki- ja maaseutupolitiikkaa. TEM raportteja 29/2014.
- VM (2016). Yhdistelmä ajantasaisesta talousarviosta 2016. [verkkajulkaisu]

KUVAILEHTI

Julkaisusarjan nimi ja numero Raportteja 99/2016				
Vastuualue Liikenne ja infrastruktuuri				
Tekijät Eeva Linkama Olli Holm Timo Laaksonen Sirpa Vanhala Tapani Jaakkola Heikki Metsäranta (Toim.)		Julkaisuaika Marraskuu 2016		
		Kustantaja /Julkaisija Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus		
		Hankkeen rahoittaja / toimeksiantaja Liikenne- ja viestintäministeriö		
Julkaisun nimi Liikennepalvelut Saaristomerellä ja Suomenlahdella Tilannekuva 2015				
Tiivistelmä Saariston vakituinen asutus vähenee ja sen keski-ikä kasvaa. Saariston perinteiset elinkeinot ovat vaikeuksissa, ja palveluja sekä työpaikkoja siirtyy pääsaariin ja mantereelle. Matkailu on kasvava toimiala. Yhteysalusliikenteen palvelutaso on tarkoitettu vakituisten asukkaiden ympärivuotisiin tarpeisiin, mutta käyttäjät ovat enenevässä määrin osa-aikaisia ja vapaa-ajan asukkaita. Yhteysalusten tarjoamat ilmaiset kuljetuspalvelut ohjaavat kysyntää ja estävät osaltaan markkinaehtoisten palveluiden kehittymistä. Yhteysalusliikenteen nykyinen hankintamalli on johtanut joustamattomiin ja kalliisiin sopimuksiin. Kalusto ikääntyy ja kokonaisrahoitustarve kasvaa voimakkaasti. Nykyisten sopimusliikennöitsijöiden asema on vahva ja uusien toimijoiden on vaikea päästä markkinoille. Saariston liikenne muodostuu irrallisista kuljetuksista, jolloin matkaketjut eivät toimi. Keskitettyä tietoa liikennepalveluista ja aikatauluista ei ole saatavilla. Nykyinen liikennepalvelukonsepti ei pysty tarpeeksi joustavasti vastaamaan saariston muuttuneisiin tarpeisiin eivätkä luomaan edellytyksiä saaristoalueiden kehittymiselle.				
Asiasanat (YSA:n mukaan) saaristo, yhteysalusliikenne, saariston asutus, elinkeinot ja liikennepalvelut, vapaa-ajan asutus, matkailu, hallitusohjelma, markkinaehtoiset liikenne- ja kuljetuspalvelut, digitaalisuus, saaristolaki				
ISBN (Painettu)	ISBN (PDF) 978-952-314-525-2	ISSN-L 2242-2846	ISSN (painettu) 2242-2854	ISSN (verkkojulkaisu) 2242-2854
www www.doria.fi		URN URN:ISBN:978-952-314-525-2		Kieli Suomi
Sivumäärä 20				
Kustannuspaikka ja -aika Turku 2016				

PRESENTATIONSBLAD

Publikationens serie och nummer Rapporter 99/2016				
Ansvarsområde Trafik och infrastruktur				
Författare Eeva Linkama Olli Holm Timo Laaksonen Sirpa Vanhala Tapani Jaakkola Heikki Metsäranta (Red.)		Publiceringsdatum November 2016		
		Utgivare / Förläggare Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland		
		Projektets finansör/uppdragsgivare Kommunikations ministeriet		
Publikationens titel Liikennepalvelut Saaristomerellä ja Suomenlahdella Tilannekuva 2015 (Trafiktjänsterna i Skärgårdshavet och Finska viken, lägesbild 2016)				
Sammandrag Den fasta bosättningen i skärgården minskar och medelåldern bland invånarna stiger. Skärgårdens traditionella näringar har råkat i svårigheter och service och arbetsplatser flyttar till huvudöarna och fastlandet. Turismen är en växande bransch. Förbindelsefartygstrafiken är dimensionerad för den bofasta befolkningens behov året om, men användarna är i allt högre grad deltids- och fritidsinvånare. Förbindelsefartygens avgiftsfria transporttjänster styr efterfrågan och bidrar till att förhindra utvecklingen av marknadsbaserade tjänster. Den nuvarande upphandlingsmodellen för förbindelsefartygstrafiken har lett till oflexibla och dyra avtal. Flottan åldras och det totala finansieringsbehovet ökar kraftigt. De nuvarande serviceproducenterna har en stark ställning och det är svårt för nya aktörer att ta sig in på marknaden. Skärgårdstrafiken utgörs av fristående transporter, vilket leder till att resekedjorna inte fungerar. Det finns ingen samlad information om trafiktjänster och tidtabeller tillgänglig. Det nuvarande konceptet för trafiktjänster misslyckas med att tillgodose skärgårdens förändrade behov på ett tillräckligt flexibelt sätt och skapa förutsättningar för skärgårdsområdena att utvecklas.				
Nyckelord (enligt Allårs) skärgård, förbindelsefartygstrafik, skärgårdsbosättning, näringar och trafiktjänster i skärgården, fritidsbosättning, turism, regeringsprogrammet, marknadsbaserade trafik- och transporttjänster, digitalisering, skärgårdslagen				
ISBN (tryckt)	ISBN (PDF) 978-952-314-525-2	ISSN-L 2242-2846	ISSN (tryckt)	ISSN (webbpublikation) 2242-2854
www www.doria.fi/ely-keskus		URN URN:ISBN:978-952-314-525-2		Språk Svenska
Förläggningsort och datum Åbo 2016		Sidantal 21		

Saariston vakituinen asutus vähenee ja sen keski-ikä kasvaa. Saariston perinteiset elinkeinot ovat vaikeuksissa, ja palveluja sekä työpaikkoja siirtyy pääsaariin ja mantereelle. Matkailu on kasvava toimiala. Yhteysalusliikenteen palvelutaso on tarkoitettu vakituisten asukkaiden ympärivuotisiin tarpeisiin, mutta käyttäjät ovat enenevässä määrin osa-aikaisia ja vapaa-ajan asukkaita.

RAPORTTEJA 99 | 2016
LIIKKENEPALVELUT SAARISTOMERELLÄ JA SUOMENLAHDELLA
TILANNEKUVA 2016

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

ISBN 978-952-314-525-2 (PDF)

ISSN-L 2242-2846

ISSN 2242-2854 (verkkajulkaisu)

URN:ISBN:978-952-314-525-2

www.doria.fi/ely-keskus