



Lausuntoyhteenvedo: Saariston kehityksen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

Tausta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä saariston kehityksen edistämisestä annetun lain muuttamisesta.

Tähän yhteenvedoon on koottu saariston kehityksen edistämisestä annettua lakia sekä saaristoista hyvinvointialueista annettua valtioneuvoston asetusta koskevat lausuntopalautteet.

Lausuntoaika oli 2.2.–11.3.2026. Saariston kehityksen edistämisestä annettua lakia koskevia lausuntoja saatiin 41 kappaletta.

Lausunnon jättivät seuraavat tahot:

Enonkosken kunta, Etelä-Karjalan liitto, Etelä-Savon hyvinvointialue, Etelä-Savon maakuntaliitto, Finlands svenska synföbund rf, FÖSS Finlands Öar rf - Suomen saaret, Hirvensalmen kunta, HUS-Yhtymä, Hyvinvointialueiden liitto, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Itä-Uudenmaan hyvinvointialue, Juvan kunta, Kainuun hyvinvointialue, Kasvuväylä Oy, Keskustan Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen aluevaltuustoryhmä, Keskustan Uudenmaan hyvinvointialueen aluevaltuustoryhmät, Kimmoön kommun, Kymenlaakson hyvinvointialue, Kymenlaakson liitto, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, Saaristoasiain neuvottelukunta, Maaseutupolitiikan MaalleKo-verkosto, Menevä Oy, Mikkelin kaupunki, Paraisten kaupunki, Pohjois-Karjalan hyvinvointialue, Pohjois-Karjalan maakuntaliitto, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue, Pohjois-Savon hyvinvointialue, Puumalan kunta, Päijät-Hämeen hyvinvointialue, Savonlinnan kaupunki, Suomen Keskusta ry, Suomen Kylät ry, Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry, Suomenlinnan hoitokunta, Suomenlinnan asukasyhdistys, Svenska pensionärsförbundet rf, Varsinais-Suomen hyvinvointialue, Österbottens förbund - Pohjanmaan liitto

Lisäksi Finlands svenska synföbund rf, Keskustan Satakunnan piiri ry, Lapin hyvinvointialue, Vihdin kunta, Satakunnan hyvinvointialue, Sipoon kunta, Jyväskylän kaupunki, Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskus, Keski-Suomen liitto, Kanta-Hämeen hyvinvointialue, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Helsingin kaupunki ilmoittivat, että heillä ei ole lausuttavaa.

Lausuntopalaute

Tiivistelmä lausunnonantajien huomioista

Suurin osa lausunnon antaneista tahoista kannattivat saariston käsitteeseen ehdotettuja muutoksia ja pitivät hyvänä, että saariston käsite perustuu Suomen ympäristökeskuksen luokitukseen. Lausunnoissa tuotiin esille, että saariston määrittämisessä tulisi ottaa huomioon saaristossa olevat palvelut ja niiden saatavuus. Saaristaisen hyvinvointialueen määrittelyä pidettiin tarpeellisenä uudistuksena, mutta sen pisteytykseen, kausiasukkaiden painoarvoon ja pistera-joihin esitettiin muutoksia.

Saariston käsite (saaristolain 3 §)

Saaristolain 3 §:ään eli saariston käsitteeseen ehdotettuja muutoksia pidettiin pääsääntöisesti hyvinä. Lähes kaikki lausunnonantajat olivat sitä mieltä, että esitys selkeyttää lainsäädäntöä. Lausunnonantajat pitivät hyvänä, että käsite perustuu Suomen ympäristökeskuksen laatimaan luokitukseen (Suomen kylät, Kimitoöns kommun, Paraisten kaupunki, Päijät-Hämeen hyvinvointialue, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, Hyvinvointialan liitto, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Pohjois-Karjalan hyvinvointialue, Itä-Uudenmaan hyvinvointialue, Pohjois-Karjalan maakuntaliitto, Varsinais-Suomen hyvinvointialue, Maaseutupolitiikan MaalleKo-verkosto, Etelä-Savon maakuntaliitto, Hirvensalmen kunta, Juvan kunta, Puumalan kunta, Kainuun hyvinvointialue, Saaristoasiain neuvottelukunta, Suomenlinnaseura, Etelä-Karjalan liitto).

Suomen Kylät ja saaristoasiain neuvottelukunta pitivät lisäksi hyvänä sitä, että saariston käsitettä päivitetäisiin, jos Suomen ympäristökeskuksen laatimaan luokitukseen tehdään muutoksia. Hyvinvointialan liitto katsoi, että lain ja sen perustelujen määritelmät jättävät jonkin verran tulkinnanvaraa eri luokkien välille, mutta Suomen ympäristökeskuksen linjaukset selkeyttävät lain tulkintaa.

Yksityishenkilön jättämän lausunnon mukaan luokitusjärjestelmä on teoreettinen, eikä vastaa todellisuutta. Lausunnonantajan mukaan Inkoossa asuu noin 25 asukasta ympärivuotisesti 15 saarella ilman tieyhteyttä. Hätätilanteissa joudutaan käyttämään helikopteria tai rajavartiolaitoksen alusta. Kuitenkin kyseistä aluetta pidetään välisaaristona, ja samaan luokkaan kuuluu myös alueita, joihin on tieyhteys.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue korosti, että saariston käsitteen tulee säilyä selkeästi kytkettynä palvelujen saavutettavuuteen ja niistä aiheutuviin kustannusvaikutuksiin. Määrittelyn tulee tukea hyvinvointialueiden todellisia palvelujen järjestämistarpeita, eikä pelkästään hallinnollinen tai alueellinen laajentuminen saa johtaa tilanteeseen, jossa rahoituksen perusteet irtautuvat todellisista palvelutarpeista. Myös Pohjanmaan liitto totesi, että saariston käsitteen tulee kuvata todellisia olosuhteita ja palvelujen saavutettavuuden haasteita.

Pohjois-Savon hyvinvointialue katsoi, että saariston käsitteessä pitäisi ottaa huomioon hyvinvointialueella sijaitsevien vapaa-ajan kiinteistöjen ja vapaa-ajan asukkaiden runsas määrä hyvinvointialueen kustannuksia lisäävänä tekijänä.

Kemiönsaaren kunnan saaristoneuvosto korosti lausunnossaan, että saaristoluokitusta tulee soveltaa niin, että myös sisä- ja välisaariston erityisolosuhteet tunnistetaan asianmukaisesti. Saariston palveluhaasteet eivät rajaudu vain niihin alueisiin, jotka ovat suoraan lautta- tai yhteysalusliikenteen varassa.

Suomenlinnaseura katsoi, että Suomenlinna olisi luokiteltava välisaaristoksi. Suomenlinna-seura katsoo, että selvyiden vuoksi Suomenlinna olisi saaristolain uudistuksen yhteydessä hyvä sisällyttää saaristokunnista ja muiden kuntien saaristo-osista, joihin sovelletaan saaristokuntaa koskevia säännöksiä, annettuun valtioneuvoston asetukseen.

Suomenlinnan hoitokunta huomautti, että saaristolain saaristaisuuden määritelmässä ei tunnisteta kaupunkisaaristoja, eikä niiden erityisolosuhteitaan. Suomenlinna täyttää saaristaisuuden olennaiset kriteerit, mutta sitä ei oteta huomioon rahoitusjärjestelmässä.

Saaristoinen hyvinvointialue (saaristolain 9 a §) ja siihen liittyvä valtioneuvoston asetus

Saaristoinen hyvinvointialue -pykälän selkeä ja läpinäkyvä määrittely sai kannatusta eri toimijoilta. Saaristotypologian käyttöä saaristoinen hyvinvointialueen määrittämisen perustana pidettiin hyvänä ja oikean suuntaisena. Monet pitivät uuden määritelmän johdonmukaisuutta ja sen tuomaa ennakoitavuutta hyvinvointialueiden luokitteluun hyvänä. Lausunnoissa tuotiin esille, että pisteytyksen tulisi heijastaa alueiden todellista tilannetta, kuten pitkien etäisyyksien kustannuksia ja kausiasutuksen muuttumista ympärivuotiseksi. Useat lausunnot korostivat myös tarvetta varmistaa mallin vakaus, jotta yksittäiset poikkeamat eivät vääristä pisteytystä. Kokonaisuutena saaristoinen hyvinvointialueen määrittelyä ja siihen liittyvää asetusta pidettiin tärkeänä, tarpeellisenä uudistuksena. (Kemiönsaaren kunnan saaristoneuvosto, Kymenlaakson hyvinvointialue, Hyvil Oy, Keskustan Uudenmaan hyvinvointialueen aluevaltuustoryhmät, yhteinen, Keski-Uudenmaan, Itä-Uudenmaan, Länsi-Uudenmaan ja Vantaan ja Keravan hyvinvointialueiden Keskustan aluevaltuustoryhmien yhteinen lausunto, Juvan kunta, Etelä-Savon hyvinvointialue, Pohjanmaan liitto, Puumalan kunta, Suomen lähi- ja perushoitajien liitto SuPer ry, Keskustan Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen aluevaltuustoryhmä, Saaristoasiain neuvottelukunta, Etelä-Karjalan liitto, Finlands öar – Suomen saaret ry, Paraisten kaupunki, Menevä Oy, Suomen Keskusta, Kasvuväylä Oy)

Useat lausunnonantajat pitivät kausiasukkaiden huomioimista yhtenä pisteytyksen määräytymistekijänä tärkeänä. Monessa lausunnossa tuotiin kuitenkin esille, että kausiasukkaiden nykyinen 0,5-painokerroin on liian alhainen eikä vastaa kausiasukkaiden tuottamaa todellista palvelukuormaa. Pohjois-Karjalan maakuntaliitto ja Pohjois-Karjalan hyvinvointialue esittivät painoarvon nostamista selvästi, osa jopa 80 prosenttiin. Perusteluna tuotiin esiin, että suuri osa vapaa-ajan asunnoista sijaitsee sisä- ja välisaaristossa, mikä aiheuttaa huomattavia lisäkustannuksia etenkin Järvi-Suomen alueille. Useissa lausunnoissa painotettiin, että kausiasukkaiden tuoma kausivaihtelu lisää palvelutarvetta erityisesti pelastustoimessa sekä sosiaali- ja terveyspalveluissa, jonka vuoksi kausiasukkaiden painoarvoa tulisi nostaa ehdotetusta.

Kymenlaakson hyvinvointialue, Kymenlaakson liitto sekä Suomenlinnaseura ry vastustivat asetuksessa esitettyä vähintään 1000 vakituisen asukaan rajaa yhtenä saaristoinen hyvinvointialueen kriteerinä, koska nähdään, että merkittävin kustannus aiheutuu palvelun järjestämisvastuusta vähäisemmällekin asukasmäärälle. Suomenlinnaseura totesi lausunnossaan, että Suomenlinnassa ympäri vuoden tilapäisesti asuvien henkilöiden määrä on huomattava, esimerkiksi Merisotakoulun kadetit tai avovankilan vangit eivät näy tilastoissa Suomenlinnan vakituksina asukkaina. Etelä-Karjalan liitto piti vähintään 1000 vakituisen asukaan raja on perusteltuna. Liitto katsoi, rajauksen kattavan juuri ne alueet, joilla on merkittävä määrä vakituksia asukkaita saariston alueella.

Pohjois-Karjalan liitto, yksityishenkilö ja Hyvil Oy toivat lausunnoissaan esille kritiikkiä saaristoisten hyvinvointialueen pisterajaan liittyen. Hyvil Oy toi esille, että pisterajaa ei ole perusteltu, ja Pohjois-Karjalan liitto sekä yksityishenkilö pitivät pisterajaa liian korkeana ja ehdottavat pisterajan laskemista. Hyvil Oy ehdotti harkittavaksi asetuksen päivittämistä tiiviimmällä syklillä kuin ehdotettu viisi vuotta. Saaristoasiain neuvottelukunta piti taas perusteltuna, että saaristoisten hyvinvointialueiden luettelon ajantasaisuus tarkistetaan viiden vuoden välein, jotta muutokset otetaan säännönmukaisesti huomioon. Lausuntojen mukaan pisteytyksen tulisi heijastaa todellista palvelukuormitusta ja kustannusvaikutuksia, jotta tekniset muutokset eivät aiheuta perusteettomia rahoitusmuutoksia.

Hirvensalmen kunta, Juvan kunta ja Puumalan kunta vastustivat pisteytysmallia esitetyssä muodossaan. Suomenlinnaseura esitti, että Helsingin kaupungille tulisi laskea saaristoisuuspisteytys ja määrittää Helsingin kaupunki saaristoiseksi hyvinvointialueeksi. Finlands öar – Suomen saaret ry piti esitettyä saaristoisuuden pisteytys- ja laskentamallia monilta osin monimutkaisena ja sen nähtiin sisältävän tekijöitä, jotka voivat johtaa alueiden väliseen epätasapuolisuuteen.

Muut lausunnonantajien kommentit

Kangasniemen kunta katsoi, ettei sääntely edistä saariston elinvoimaisuutta ja kannusta tekemään panostuksia saaristoalueilla, sillä Etelä-Savon hyvinvointialueen saaristoisuuden perusteella saama rahoitus vähenee 700 000 eurolla. Jo nykyisellään hyvinvointialue joutuu kattamaan pelastustoimen rahoitusta muusta rahoitusosuudesta usealla miljoonalla eurolla, koska alueella on paljon kausiasutusta.

Etelä-Savon hyvinvointialue ehdottaa, että saaristolisään (tai muualle rahoitusmalliin) tulee luoda elementti, jolla liikkuvien palvelujen kustannuksia kompensoidaan nykyistä tarkemmin, esimerkiksi kilometriperusteella Norjan mallin mukaisesti.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja Kainuun hyvinvointialue huomauttavat, että kausiasukkaiden osalta kustannusvastuu kohdentuu oikeudenmukaisesti, koska hyvinvointialue voi laskuttaa täysimääräisesti ulkohyvinvointialueita silloin, kun muualla vakituisesti asuvat kausiasukkaat käyttävät alueen palveluja tai aiheuttavat kustannuksia.

Mikkelin kaupunki, Kangasniemen kunta ja Enonkosken kunta totesivat, että alueen rikkinaisuus eli saaristoisuudesta ja vesistöistä johtuvat pitkät välimatkat tulisi ottaa huomioon, jotta voidaan ottaa huomioon saaristoisuuden aiheuttamat erityishaasteet palveluiden järjestämiselle. Myös Menevä Oy huomauttaa, että rahoitusmallin tulee huomioida todelliset palveluiden järjestämiskustannuksiin vaikuttavat tekijät.

Etelä-Karjalan liitto korosti, että meri- ja järviolueiden saaristoissa eroavaisuutena on yhteysliikenne. Merialueilla toimivat, valtion ylläpitämät lossit ja yhteyslautat ovat käyttäjilleen pääosin maksuttomia. Yksityistiellosseista noin 2/3 sijaitsee Järvi-Suomessa, mikä aiheuttaa niiden käyttäjille ja kunnille merkittäviä kustannuksia. Myös neljän yksityishenkilön muodostaman lausuntoryhmän mukaan meri- ja järvisaariston erilaiset yhteysliikennetarkaisut johtavat merkittävään kustannuseroon.

Paraisten kaupungin mukaan saaristomaisille manneralueille ei pidä antaa sellaista painoarvoa, että yhteysalus- ja lauttaliikenteestä riippuvaisten alueiden erityispiirteet menettävät vaikuttavuutensa rahoitukseen ja ohjaukseen. Painopisteen tulee olla alueissa, joilla vesiyhteydet, ajalliset etäisyydet ja pieni väestöpohja ovat tyypillisiä ja ohjaavia piirteitä. Paraisten kaupunki korostaa, että palveluihin liittyvät haasteet painottuvat usein ulkosaaristoon ja välisaaristoon eli yhteysalusliikenteestä riippuvaisille alueille. Liikennöinti on harvaa ja matka isompiin paikallisiin keskustoihin ja mantereelle voi kestää useita päiviä. Liikenteen toimiessa varsinainen matkustusaika lähimpiin peruspalveluihin voi olla jopa kuusi tuntia.

Savonlinnan kaupunki kannattaa saaristoisuuden huomioimista rahoitusmallissa, mutta esittää, että pisteytysmallia kehitettäisiin edelleen siten, että se tunnistaisi paremmin kausiasutuksen ympärivuotisuuden ja saariston aiheuttamat todelliset kustannukset.

Saaristoisten hyvinvointialueiden rahoitukseen ovat ottaneet kantaa Suomen Kylät ry, MaaleKo-Verkosto, Svenska pensionärsförbundet rf, Etelä-Savon maakuntaliitto, Hirvensalmen kunta, Pohjois-Savon maakuntaliitto ja Finlands öar – Suomen saaret ry. Kyseisissä

lausunnoissa tuotiin esille, että saaristoisten alueiden erityispiirteet sekä kausiasutuksen luoma palvelupaine olisi otettava huomioon hyvinvointialueiden rahoituksessa. Nähdään tärkeänä, että rahoitusmalli huomioi riittävän hyvin palvelujen järjestämisen todelliset kustannukset saaristoalueilla, joilla etäisyydet ovat suuria ja kulkuyhteydet haastavia.

Paraisten kaupunki tuo esille, että saaristoisilta hyvinvointialueilta tulisi edellyttää toimenpideohjelman laatimista saaristoalueiden palveluille ja vuosittaista katsasta näiden palvelujen kehityksestä. Jos valtio ei pysty muodollisesti korvamerkitsemään saaristorahoituksen käyttöä, sääntelyllä tulee sen sijaan varmistaa hyvinvointialueen systemaattinen raportointi ja sen seuranta, miten haastavat saaristo-olosuhteet ja palvelujen saavutettavuus saaristossa otetaan huomioon palvelujen suunnittelussa ja tosiasiallisessa toteuttamisessa.

Savonlinnan kaupunki tuo lausunnossaan esille, että saaristoisuus tulisi ottaa pelastustoimen rahoituksessa huomioon.

Johtava asiantuntija

Elina Auri

Hallitussihteeri

Noora Herranen