

A6 Merenkuluntaloustehtävä, luotsaustoimintojen järjestäminen Suomessa

case: Finnpilot vs. Baltic Pilot

Taustaa luotsauksesta

Suomen rannikko on kautta aikojen ollut haastava merenkululle. Vuosisatojen saatossa, lukuisia uponneita, hyvin säilyneitä hylkyjä löytyy edelleen Suomea ympäröivissä merissä.

Suomen luotsilaitoksen tehtävät kirjattiin jo 1350-luvulla kaupunkilakiin, jossa oli säädökset tehtävistä ja vastuista talonpojille, jotka harjoittivat kalastustoimen ohella luotsausta. Ruotsin suurvalta-aikana luotsaus tehtiin pakolliseksi.

Luotsauslaitoksen katsotaan syntyneen Venäjän sodan aikana 1555–1556, jolloin Ruotsin kuningas Kustaa Vaasa vieraili Suomessa. Aiemmin luotsaustoiminta oli ollut jokseenkin järjestäytymätöntä, mutta Kustaa Vaasa kiinnitti erityistä huomioita sotalaivastonsa turvalliseen kulkuun Suomen karikkosilla saaristoväylillä ja etenkin Turku – Viipuri – laivaväylän merkitsemiseen. Hän kehotti erikoismääräyksessään vuonna 1556 Juhana Herttuaa valvomaan luotsien oikeudesta korvaukseen tekemistään luotsauksista verohelpotusten muodossa. Juhana III toimiessaan kuninkaana antoi saaristossa asuvien talonpoikien, jotka toimivat kalastuksen ja hylkeenpyynnin ohella luotseina, vapautuksen veroista heidän toimiessaan keväisin ja syksyisin luotseina ohjaten laivoja Tallinnaan ja Viipuriin. Luotsilaitos syntyi vuonna 1696, kun Kaarle XI antoi luotsausasetuksen, jonka jälkeen luotsipalveluita laivoille on tarjonnut virkatyönä valtion virasto.

Luotsipiireistä kehittyi Suomen luotsilaitos, joka Venäjän vallan aikana kattoi myös sisävesistöjen luotsauksen. Merenkululaitoksen luotsi- ja majakkaosasto perustettiin itsenäisyyden aikana hoitamaan luotsauslaitoksen tehtäviä, josta puolestaan irtaantui vuonna 2004 itsenäiseksi valtion liikelaitokseksi nimeltään Finnpilot. Turusta lähtöisin oleva Baltic Pilot Ltd Oy Ab – yritys perustettiin elokuun lopussa 2007 tarjoamaan yksityistä luotsaustoimintaa, jonka toiminta kuitenkin kiellettiin nopeasti.

Tavoite

Merenkuluntaloustehtävän tavoitteena on ymmärtää luotsaustoiminnan kilpailustrategian merkitys, talouden lainalaisuudet sekä toimintaan liittyvät säännökset. Yksityisestä luotsaustoiminnasta aiheutuvat uudet haasteet luotsausliikelaitokselle on tarkoitus käsitellä case – tyyppisesti, Baltic Pilot Oy:n perustamisesta elokuun 2007 ja loppuvuoden 2008 välillä. Liikenne- ja viestintäministeriö julkisti luotsauksen kilpailutuksesta koskevan työryhmäraportin ja selvityksen luotsauslain ja luotsauksen järjestämisen muutostarpeista tammikuussa 2009.

Case Finnpilot vs. Baltic Pilot – luotsauksen avaaminen kilpailulle

Finnpilot on Suomen valtion omistama itsenäinen liikelaitos, joka on perustettu 2004 sen irtaannuttua Merenkululaitoksesta. Vuoden 2007 vuosikertomuksessa laitoksen visiona on ”toimia tulevaisuudessa Itämeren alueen johtavana, asiakaslähtöisenä edelläkävijänä luotsauksen ja muiden merenkulun turvallisuutta edistävien palveluiden alueella”. Strategiansa liikelaitos määrittelee: ”Pääsemme tavoitteeseen tarjoamalla laadukasta ja kilpailukykyistä palvelua. Teemme yhteistyötä ja kehitämme toimintaamme vastaamaan asiakkaittemme ja yhteiskunnan tarpeita”. Vuosikertomuksen mukaan Finnpilot otti samana vuonna käyttöön uuden luotsauksen toiminnanohjausjärjestelmän ja keskitetyn luotsinvälityspalvelun, jotka yhtenäistävät ja automatisoivat luotsausprosessia. Toiminnan arvot perustuvat turvallisuuteen, arvostamiseen, yhteistoimintaa ja uudistumiseen. Arvona ”uudistuminen” määritellään vuosikertomuksessa seuraavasti: ”Otamme huomioon toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset ja olemme aktiivisesti muutoksessa mukana”.

Turussa toimiva yksityistä luotsaustoimintaa harjoittava Baltic Pilot Oy Ab on perustettu elokuun alussa 2007. Aputoiminiminaan yritys käyttää Baltic Pilot – nimeä yhdistettynä paikkakuntiin seuraavasti: Baltic Pilot Helsinki, Turku, Mäntyluoto, Rauma, Isokari, Kotka, Botnia, Mariehamn ja Baltic Pilot Hanko. Baltic Pilotin yritystunnus on annettu Patentti- ja rekisterihallituksessa 9.8.2007 ja yksityinen luotsaustoiminta julkistettiin lehdistössä 17.8.2007. Baltic Pilotin luotsaustoiminta aloitettiin Raumalla syyskuun alussa 2007. Kalustoksi Baltic Pilot tilasi heti alkuun viisi uutta, modernia ja nopeaa jäissäkulkevaa luotsikutteria. Näiden lisäksi yritys ilmoitti käyttävänsä kolmeakymmentä hinaajaansa varmistaen luotsiensä pääsyn laivoille kovinakin jäätälvinä.

Perinteinen strategia-ajattelu on perustunut selkeään tavoitteeseen, tunnettujen kilpailijoiden ja vastustajien kohtaamiseen, sekä ”nollasumma” – periaatteeseen; yhden voittaessa muut häviävät. Finnpilotin toimitusjohtaja Matti Pajula totesi heti 17. elokuuta Baltic Pilotin toiminnan olevan ”aggressiivinen valtausyritys” ja luotsausliikelaitoksen pitävän toimintaa ainoastaan Finnpilotin yksinoikeutena, olettaen, että lainsäädäntö tukee täysin liikelaitoksen monopolia. Vuosikertomuksessaan 2007 luotsausliikelaitos, Finnpilot, toteaa yksityisen Baltic Pilotin yllättäneen sen kesän lopulla aloitettuaan tarjoamaan luotsauspalveluitaan.

Perinteinen strategia-ajattelu perustuu Jouko Hannuksen mukaan ”Strategian menestyksen avaimet” – kirjassa siten, että toimialan oletetaan olevan ”annettu” yritykselle ja kilpailijat ovat tunnettuja sekä yksiselitteisiä.

Tässä tapauksessa Baltic Pilotin toiminta ja yllättävä tuleminen markkinoille sai Finnpiilotin, Liikenne- ja viestintäministeriön sekä Luotsiliiton reagoimaan voimakkaasti:

- "Lainsäätäjä on lähtenyt siitä, että markkinoilla on vain yksi toimija. Lain perusteluista kyllä löytyy tukea luotsaustoiminnan yksinoikeuteen", Luotsausliikelaitoksen toimitusjohtaja Matti Pajula sanoo (Helsingin Sanomat, 17.8.2007)
- "Luotsauslaissa ei kielletä yksityisten luotsauspalvelujen tarjoamista, mutta lain henki ja tavoite ovat, että vain luotsausliikelaitos harjoittaa sitä toimintaa", sanoo ministeriön liikennepalveluyksikön päällikkö Mikael Nyberg (Turun Sanomat, 17.8.2007)
- "Luotsiliitto on kannellut oikeuskanslerille Merenkululaitoksen toiminnasta. Liiton mukaan Merenkululaitoksen olisi pitänyt kieltää yksityistä Baltic Pilot -yritystä tarjoamasta yksityisiä luotsauspalveluita. Liiton mukaan luotsauslaki määrää luotsauspalveluiden tuottamisen Luotsausliikelaitoksen yksinoikeudeksi." (Taloussanomat, 24.8.2007)
- "Luotsausliikelaitos ja Luotsiliitto haluavat, että yksityisen luotsifirma Baltic Pilotin toiminta katkaistaan alkuunsa. Niiden mielestä laki määrää toimialan selvästi Luotsausliikelaitoksen yksinoikeudeksi." (Taloussanomat, 31.8.2007)

Merenkululaitoksella ei ollut elokuussa 2007 huomauttamista yksityisen luotsausyrityksen, Baltic Pilotin luotsaustoiminnan aloittamisesta, sillä Merenkululaitos ei löytänyt laista perusteluja yksityisen luotsausliiketoiminnan kieltämiseksi. Merenkululaitoksen toimintaa valvoo Liikenne- ja viestintäministeriö. Merenkululaitoksen ja valvojan viranomaisen (LVM) sekä sen alla toimivan Luotsausliikelaitoksen (Finnpilot) näkemykset erosivat täysin toisistaan.

- "Yksityisen luotsausyrityksen Baltic Pilotin asiakkaat ovat saaneet Luotsausliikelaitokselta kirjeen, jonka mukaan Luotsausliikelaitos on oikeutettu laskuttamaan kaikista tapahtuneista luotsauksista, myös Baltic Pilotin tekemistä. Baltic Pilot aikoo valittaa kirjeestä kilpailuviranomaisille." (Turun Sanomat, 10.9.2007)

Vastauksena tähän kirjeeseen Baltic Pilot neuvoi asiakkaitaan ottamaan yhteyttä keskusrikospoliisiin ja kilpailuviranomaisiin, sillä yhtiön mielestä Finnpiilot yritti petosta: "lain mukaan tekemättömästä suoritteesta lähetetty lasku on petoksen yritys", viite Helsingin Sanomat 11.9.2007. Peli kovenee.

- ”Helsingin Sanomat toteaa pääkirjoituksessaan laivojen luotsauskiistan nostavan esiin kauaskantoisia periaatteellisia kysymyksiä. Kiistassa joudutaan perimmiltään perustuslain tulkintaan. Oikeuskansleri joutuu punnitsemaan elinkeinovapauden ja julkisen hallintotehtävän välillä. Perimmiltään lehden mukaan on kyse siitä, voiko julkinen hallintotehtävä valua tavanomaiseksi liiketoiminnaksi ilman, että siitä kukaan on tietoisesti päättänyt. Kiistassa joudutaan perimmiltään perustuslain tulkintaan. Perustuslain 124. pykälässä säädetään, että julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lain nojalla. Tällaista lakia ei ole luotsauksesta annettu, vaan merenkululaitoksen luotsustehtävä on vain siirretty valtion liikelaitokselle. Oikeuskansleri joutuu nyt punnitsemaan elinkeinovapauden ja julkisen hallintotehtävän välillä. Luotsaus on laivoille pakollista, ja luotseilla on hallintovaltaa, koska heillä on oikeus estää laivan liikkuminen. Lehti muistuttaa, että luotsauslain eduskunnalle vuonna 2003 antaneen silloisen liikenneministerin Leena Luhtasen mukaan hallituksen tarkoitus ei ollut avata luotsausta kilpailulle.” (HS, 15.9.2007)

Baltic Pilot suoritti elokuun ja joulukuun 2007 välissä 82 luotsausta (HS 10.12.2007), yhtiön saaden näin noin 0,22 %:n markkinaosuuden vuoden aikana Finnpilotin suorittaessa vuodessa 36.466 luotsausta (vuosikertomus 2007). Suhteutettuna aikaan voidaan olettaa, että Baltic Pilot toteutti noin 1 %:a luotsauksista toiminta-aikanaan. Luotsauskiistan aiheuttama epätietoisuus on uskoakseni vaikuttanut asiakkaisiin suuntautuvan viestinnän, markkinoinnin ja myynnin toimenpiteisiin, joilla markkinaosuutta olisi voitu saada nostettua. Kilpailuvirasto laski Baltic Pilotin markkinaosuudeksi 1,5 %:a (tiedote 4.12.2007).

- ”Luotsausliikelaitoksen asiakkaat jo kauan olleet tyytymättömiä palveluihin ja siksi lähestyneet Baltic Pilotia toivoen kilpailun nostavan palvelun tasoa. HS jatkaa: ”Liikelaitos, nimeltään Finnpilot, arvioi, että jos luotsauspalveluiden kannattavimmille laivaväylille tulee kilpailua, luotsausliikelaitoksen mahdollisuudet hoitaa laissa määrättyä luotsustehtävää kaikilla luotsausta edellyttävillä väylillä vaikeutuu. Finnpilot kattaa nyt kaikki kustannuksensa luotsausmaksuilla.” Baltic Pilot on aloittanut toimintansa luotsausliikelaitokselle kannattamattomalla alueella, ja aikoo näyttää toiminnan kannattavaksi myös siellä. Liikelaitos ei kata kaikkia kustannuksia luotsausmaksuilla. Esimerkiksi Saimaan liikennettä valtio subventoi voimakkaasti.” Joakim Håkansin vastine 15.9.2007 HS:n pääkirjoitukseen (Helsingin Sanomat, 19.9.2007)

Strategisesti ajateltuna Finnpilotin kilpailija tuli uudelta suunnalta, Baltic Pilotin tuottaessa asiakkailleen lisäarvoa toimiessaan yhteistyössä hinausyritys Alfons Håkans Oy:n kanssa.

Finnpilotin strateginen tahtotila on olla ”Itämeren alueen johtava, asiakaslähtöinen edelläkävijä”. Tavoitteisiin pääsemiseksi yritys mittaa taloudellista näkökulmaa (liikevaihto-, käyttökate-, pääoman tuotto % -, investointi-, liikevoitto-, tilikauden voitto-, omavaraisuusaste % - ja nettovelkaantumisasaste % -mittareita), sisäisen toiminnan näkökulmaa (henkilöstön määrää ja luotsauksia) ja osaamisen sekä sitoutumisen näkökulmaa (työilmapiirin kehittymistä ja työntekijöiden työkykyä). Finnpiilot käyttää erityistä osaamisen kehittämissä järjestelmää henkilöstön ammattitaidon ylläpitämiseksi sekä kannustejärjestelmää sitouttamiseksi. Varsinaista asiakkaan näkökulmaa ei ainakaan vuosikertomuksessa mainita, eli asiakas-tyytyväisyyden ja – pysyvyyden, sekä tunnettuuden mittareita ei yrityksessä näemmä tunneta.

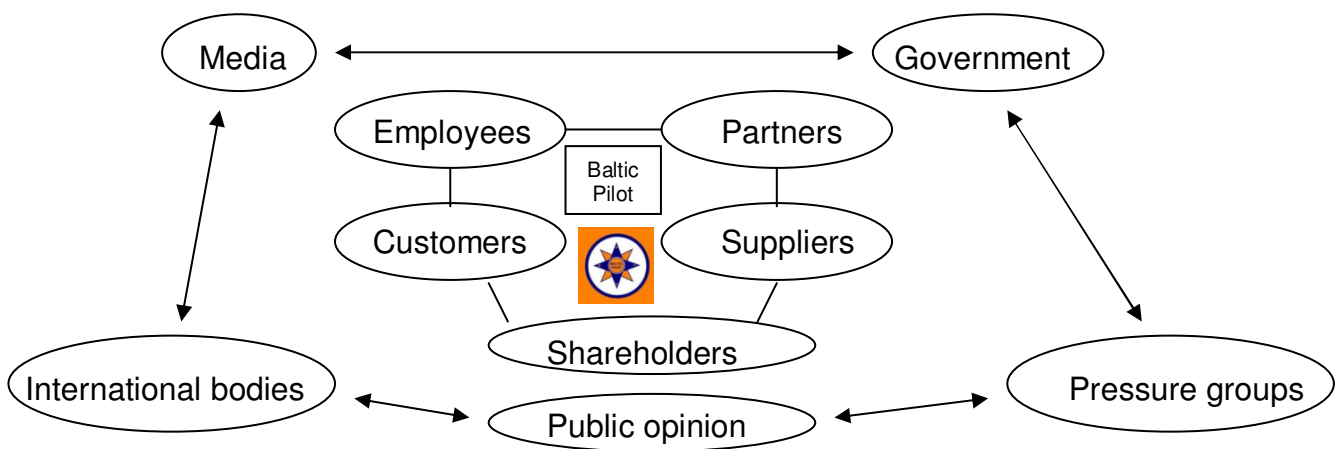
Luotsauksia Finnpiilot suoritti vuonna 2007 yhteensä 36.466 kappaletta, eli käytännössä 100 luotsausta / päivä. Luotsia käyttää 40 % koko Suomen laivaliikenteestä. Luotsauksesta on vapautettu useimmat Ruotsin, Tallinnan ja Saksan välisessä liikenteessä liikkuvat alukset, joissa aluksen päällikkö on suorittanut linjaluotsitutkinnon, tai joille Merenkululaitos on myöntänyt luotsinkäyttövapauden. Vastineessaan Helsingin Sanomien pääkirjoitukseen 19.9.2007 Joakin Håkans ei määrittele yrityksiä, jotka ovat tyytymättömiä Finnpiilotin toimintaan. Näin ollen yksityiset varustamot kuten Finnlines, Silja Line, Tallink ja Viking Line, joilla on linjaluotsit käytössä, eivätkä käytä Finnpiilotin palveluita, voidaan rajata pois ”tyytymättömistä” asiakkaista. Oletettavasti tyytymättömät asiakkaat ovat löytyneet Alfons Håkans – yhtiön kautta.

Vuosikertomuksessa 2007 Finnpiilotin tilinpäätöksessä mainitaan liikevaihtona Saimaan määräraha 4.039.366,16 EUR, joka vastaa melkein 10 %:a yrityksen kokonaisliikevaihdosta. Finnpiilot tuloutti 1.800.000 EUR takaisin valtiolle voitontuloutuksena vuodelta 2007. Täysin ”yksisilmäisesti” tuloutusmäärää ei kannata arvioida, sillä henkilöstökulut olivat 26.677.553,75 EUR, josta valtio ja kunnat saavat yksittäisen palkansaajan tuloverotuksen kautta verotuloja.

- ”Liikenne- ja viestintäministeriön oikeuskanslerille lähettämän lausunnon mukaan nykyisen luotsilain lähtökohta on, että luotsaus on Luotsausliikelaitoksen hoitama valtion palvelutehtävä. Ministeriö pyytää oikeuskansleria käsittelemään asian kiireellisenä. Liikenneministeri Anu Vehviläisen mukaan mahdollisia lainmuutostarpeita arvioidaan sen jälkeen, kun on saatu oikeuskanslerin kanta.” (Turun Sanomat, 28.9.2007)
- ”Myös liikenneministeriö esitti lausunnossaan oikeuskanslerille, ettei Baltic piilotin toiminta perustu lakiin eikä se siis ole lain tarkoittamaa luotsausta. Jos laiva käyttää yksityistä luotsia, se ei toimi lain mukaan. Sen sijaan Merenkululaitoksen mielestä laista ei löydy pykälää, jolla Baltic piilotin toiminnan voisi kieltää.” (Helsingin Sanomat, 16.11.2007)

- ”Raumalla toimiva luotsausyhtiö Baltic Pilot Oy kantelee Kilpailuvirastolle liikenne- ja viestintäministeriön toiminnasta ja aikeesta estää kilpailevaa luotsaustoimintaa. Baltic Pilotin mukaan viranomaisen täytyy tutkia, onko ministeriö rikkonut kilpailunrajoituslakeja tai väärinkäyttänyt määräävää markkina-asemaa.” (Satakunnan Kansa, 27.11.2007)

Sidosryhmä on yksilö tai ryhmä vaikuttajia, joilla on kiinnostusta ja mahdollisuus vaikuttaa organisaation toimintaan ja saavuttaako yritys pitkän tähtäimen strategiset tavoitteet. Sisempi sidosryhmäkehys on suorassa vaikutussuhteessa yritykseen ja ulomman vaikutus on epäsuorempaa. Tässä tapauksessa ulkoisen ryhmän vaikutus määrittelee Baltic Pilotin jatkon.



media, hallitus, painostusryhmät, julkinen mielipide, kansainväliset, työntekijät, partnerit, asiakkaat, toimittajat, osakkeenomistajat

Media on kiinnostunut tästä merkittävästä tapauksesta heti alusta lähtien, sillä kiistassa tulkitaan perustuslakia. Liikenne- ja viestintäministeriö, Merenkululaitos, Luotsausliikelaitos, Kilpailuvirasto ja VTS - alusliikennevalvonta ovat valtiollisia instansseja, jotka joutuvat ottamaan kantaa omalta osaltaan tähän tapaukseen. Luotsiliitto on 200 luotsin etujärjestö, jotka luotsaavat laivoja pääsääntöisesti Suomen satamiin. Euroopan komissio antoi joulukuussa 2007 lausunnon, jossa se suhtautui kielteisesti suomalaiseen liikelaitosjärjestelmään – tosin Itämeren luotsauksen viranomaiskomissio BPAC on Joakim Håkansin mukaan luonut kartellin myös Itämeren luotsaukseen.

Julkinen mielipide ei varmaankaan ratkaise tämän luotsauskiistan lopputulosta, vaikkakin LVM on kuullut eri sidosryhmien edustajia: WWF:ää (Maailmanluonnonsäätiö), Kilpailuvirastoa, Satamaliittoa, Öljy- ja Kaasualan Keskusliittoa, Luotsiliittoa, Suomen Laivanpäälystöliittoa, Ahvenanmaan maakuntaliittoa, Elinkeinoelämän Keskusliittoa, Suomen Varustamoyhdistystä, Ålands Redarförening:iä, Rahtialusyhdistystä, Luotsausliikelaitosta, Finnpiilotia, Suomen Laivameklariliittoa, valtiovarainministeriötä, Baltic Pilot Ltd Oy:tä, Suomen Konepäälystöliittoa ja Rajavartiolaistosta.

- ”Laivojen yksityinen luotsaus loppuu torstaina 29.11.2007, joten toimintaa harjoittanut Baltic pilot -yhtiö joutuu lopettamaan toimintansa. Oikeuskansleri Jaakko Jonkan keskiviikkona 28.11.2007 antaman päätöksen mukaan valtion luotsausmonopolia ei ollut tarkoitus muuttaa, kun valtion Luotsausliikelaitos Finnpilot irrotettiin Merenkululaitoksesta vuonna 2004. Jonkan mielestä Merenkululaitoksessa ei menetely virkavelvollisuuksien vastaisesti, kun se ei puuttunut Baltic pilotin toimintaan. Liikenneministeriön pitäisi harkita lakien selkeyttämistä. Lakien systematiikasta ja perusteluista kuitenkin ilmenee, että valtion luotsausmonopoli oli tarkoitus säilyttää, oikeuskansleri tulkitsee. Kansleri on siten samaa mieltä kuin liikenne- ja viestintäministeriö sekä Finnpilot mutta eri mieltä kuin Merenkululaitos. Laitos katsoi, että sen organisaatiomuutoksessa jäi epäselväksi, onko yksityinen luotsaus sallittua, eikä laki näin antanut sille mahdollisuutta puuttua toimintaan.” (Helsingin Sanomat, 29.11.2007)
- ”Kilpailuvirasto on tehnyt liikenne- ja viestintäministeriölle aloitteen luotsauslain muuttamisesta siten, että myös yksityiset yritykset voisivat tarjota laivojen luotsausta Suomen satamiin. Viraston esitys on seurausta Baltic Pilotin kirjelmöinnistä. Kilpailuviraston mukaan luotsausliikelaitoksen eriyttäminen omaksi palvelutuotannoksi sekä EU:n säännökset puoltavat luotsauksen avaamista kilpailulle. Sen mukaan luotsausliikelaitos Finnpilot on laajentanut tarjontaansa alueelle, joka on perinteisesti ollut yksityisten palveluiden varassa, kuten satamien jäänmurtoon ja kuljetuspalveluihin. Vastavuoroisesti luotsauskin tulisi avata kilpailulle.” (Satakunnan Kansa, 6.12.2007)

Baltic Pilotin kirjelmä Kilpailuvirastolle sai aikaan aloitteen luotsauslain muuttamiseksi – tämä on tärkeä ”kulminaatiopiste” kilpailun avaamiselle luotsauksessa. Myös Euroopan unioni pyrkii vapaaseen kilpailuun, joten lähtökohtaisesti voisi kuvitella Baltic Pilotin aseman strategisesti mielenkiintoiseksi, sillä kilpailuedun saaminen voi tulla operatiivisesta ylivertauudesta, asiakasläheisyydestä ja tuote- sekä palvelujohtajuudesta (kilpailustrategian mallina Treacy and Wiersema 1993).

- ”Kilpailuvirasto haluaa purkaa valtion monopolin luotsauksessa, tavoite on vapaa kilpailu valtioneuvoston hintapäätösten sijaan. Kilpailuviraston mielestä luotsaus voitaisiin avata muillekin. Aloitetaan virasto perustelee Merenkululaitoksen selvityksellä, jonka päämääränä oli toiminnan alueellinen yhtiöittäminen. Viraston mielestä toiminta voitaisiin ”markkinaehtoistaa sallimalla kilpailu ja/tai valitsemalla alueelliset toimijat kilpailuttamalla”. Lopullinen tavoite olisi vapaa kilpailu ja hinnoittelu. Nyt luotsaustaksat vahvistaa valtioneuvosto. Näkemystään Kilpailuvirasto perustelee myös sillä, että Finnpilot on laajentamassa toimintaansa alueille, jotka aiemmin ovat perustuneet yksityiseen tarjontaan eli alusten avustukseen, satamien jäänmurtoon

sekä kuljetus- ja laivojen kiinnityspalveluihin. Kilpailun lisäys näillä alueilla voi olla käyttäjien edun mukaista, mutta vastavuoroisesti tulisi myös luotsaus avata muillekin.” (Helsingin Sanomat, 10.12.2007)

Luotsausliikelaitos julkaisi kesällä 2007 uuden omistajastrategisen linjauksen, jossa luotsaus on edelleen Finnpiilotin yksinoikeus ja sen olevan yhteiskunnallinen palvelu. Luotsauksen järjestäminen, tavoitteet ja hinnat ovat Finnpiilotin mukaan poliittisia päätöksiä.

- ”Baltic pilot -luotsausyrittäjä on kannellut Euroopan komissiolle siitä, että Suomi rajoittaa elinkeinovapautta ja estää yhtiön toiminnan.” (Helsingin Sanomat, 29.12.2007)

Elinkeinovapauden kannalta perustuslain 18 §:n 1 momentti (säännös) kuuluu: ”Jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta.” Päätöksessään valtioneuvoston oikeuskansleri on päätenyt siihen, että luotsauslakia säädettäessä 2003 ei vallinnutta tilannetta (monopoliasema) ollut tarkoitettu muuttaa.

- ”Baltic Pilot vie kiistan yksityisten luotsauspalvelujen harjoittamisesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen.” (Helsingin Sanomat, 19.2.2008)
- ”Liikenne- ja viestintäministeriö on varannut lisää aikaa työryhmälle, joka pohtii, onko luotsaus syytä avata kilpailulle. Työryhmä selvittää vuoden 2008 loppuun mennessä kilpailun avaamisen vaikutuksia liikennetaloudellisesti kannattamattomien väylien luotsaukseen ja logistiikkakustannuksiin. Kilpailu voisi olla joko avointa tai koskea tiettyä aluetta ja määräaika.” (Turun Sanomat, 15.3.2008)

Liikenne- ja viestintäministeriön työryhmäraportti ”Luotsauslain ja luotsauksen järjestämisen muutostarpeet – selvitys” julkistettiin tammikuun loppupuolella 2009. Raportin tulokset esitellään myöhemmin tässä dokumentissa.

- ”Turkulainen luotsausyrittäjä Baltic Pilot aikoo kevään 2008 kuluessa aloittaa Itämeren alueella syvänmeren luotsauksen. Se aikoo avustaa rahti- ja tankkialuksia, sillä varsinkin merikuljetukset Venäjälle ja Venäjältä ovat lisääntyneet.” (Turun Sanomat, 15.11.2008)

Websivuillaan Baltic Pilot viittaa Baltic Pilotage Authorities Commission (BPAC) – viranomaiskomission suosituksiin syvänmeren luotsauksesta eri aluksille Itämerellä (2.2.2009).

- ”Valtion luotsausliikelaitos Finnpilot kiistää väitteet, joiden mukaan se olisi mukana maaliskuussa Kotkassa aloittavan virolaisen hinaajavarustamon PKL:n markkinoinnissa. Finnpilotin luotsina Kotkassa toimiva Arto Bäcklund avustaa PKL-yhtiötä Suomessa. Kytkös on saanut hinausmarkkinoita johtavan yhtiön Alfons Håkansin edustajat epäilemään, toimivatko luotsit jatkossa puolueettomasti antaessaan luotsattavien alusten päälliköille neuvoja käytettävissä olevista hinaajista. Finnpilotin toimitusjohtaja Matti Pajula kiistää myös väitteet siitä, että Finnpilot olisi antanut luotseille ohjeita välttää Alfons Håkansin hinaajien käyttämistä sen jälkeen, kun Baltic Pilot ilmaantui luotsausmarkkinoille. Joakim Håkansin mukaan yhtiöllä on tästä todisteita.” (Helsingin Sanomat, 20.3.2008)

Baltic Pilot käyttää taitavasti mediasuhteitaan luomaan julkista mielipidettä, joilla voidaan vaikuttaa asiaan ja päätöksentekoon. Yritys siis informoi, suostuttelee, vakuuttaa ja muistuttaa median lukijoita viestinnän keinoin.

- ”Baltic Pilot järjesti heinäkuun 2008 alussa Paraisilla luotsauskokeilun, josta se kertoi etukäteen myös Merenkululaitokselle. Turunmaan kihlakunnan poliisilaitos tutkii tapausta luotsausrikkomuksena. Baltic Pilot haluaa tempauksen avulla saada oikeuden päätöksen luotsauksen valtionmonopolin perusteista. Kokeilussa toista alusta kipparoinut toimitusjohtaja Joakim Håkans pitää luotsausta laillisena, koska laissa sanotaan suoraan ainoastaan, että luotsilla on oltava hallussaan Merenkululaitoksen luotsauskirja, joka yrityksen luotsilla oli.” (Helsingin Sanomat, 29.7.2008)

Baltic Pilot selvisi tästä tempauksesta ilman syytettä, viite Helsingin Sanomat, 17.10.2008.

- ”Sen jälkeen kun liikenne- ja viestintäministeriö (LVM) kielsi yksityisen luotsauksen Suomen rannikolla, Baltic Pilot siirtyi kansainvälisille vesille luotsaamaan. Yllätyksenä tuli, että Itämerellä, Euroopan unionin merialueella luotsaus on kartellisoitua. Itämeren luotsauksen viranomaiskomissio BPAC on luonut EU:n periaatteiden vastaisen kartellijärjestelmän, jossa on edustettuna myös luotsausliikelaitos. Markkinat on jaettu, eikä EU:n edellyttämä vapaa kilpailu toteudu. Säännöt on luotu 25 vuotta sitten, jolloin ei ole voitu huomioida EU:n kilpailumääräyksiä, Joakim Håkans - merikapteeni, Itämerenluotsi, Baltic Pilot Ltd” (Helsingin Sanomat, 10.10.2008)

Itämeren alueen syvänmeren luotsauksessa tuli Baltic Pilotille odottamaton kartellieste Baltic Pilotage Authorities Commission (BPAC) – valvontakomission taholta. Mediassa ei ole kuitenkaan käsittäkseni lisätietoja luotsaustoiminnan laajentumisesta, vaikka Baltic Pilot edelleen markkinoi Itämeren syvänmeren luotsaustoimintaansa web-sivuillaan (2.2.2009).

- "Varsinais-Suomen syyttäjävirston merioikeuden kihlakunnansyyttäjän mukaan yksityinen luotsausyrittäjä voi luotsata Suomen merialueella kauppa-aluksia. Se ei siis ole luotsauslain vastaista. Kiista koski Baltic Pilotia. Luotsiliiton puheenjohtajan Antti Rautavan mielestä päätös on hämmentävä. Liitto kanteli aikaisemmin oikeuskanslerille Merenkululaitoksen ja Baltic Pilotin toiminnasta. Oikeuskanslerin mukaan luotsauslailla olisi pyritty säätämään luotsaus Finnpiilotin monopoliksi. Luotsiliiton mukaan päätöksissä on ristiriitaa." (Satakunnan Kansa, 17.10.2008)

Baltic Pilotin lehdistötiedotteen 16.10.2007 mukaan "Finnpilot laajensi toimintaansa merenkulualan konsultointitehtäviin vuonna 2004, jossa toimi jo yksityisiä yrittäjiä. Liikenneministeriö halusi pitää luotsauksen Finnpiilotin monopolina ja samalla kilpailla yksityisillä markkinoilla. Tämä on kuitenkin vastoin EU:n kilpailulakeja. EU:n komission vuonna 2007 antaman ratkaisun mukaan Suomen on muutettava liikelaitokset normaaleiksi yrityksiksi, jos ne kilpailevat vapailla markkinoilla."

- "Varsinais-Suomen kihlakunnansyyttäjä Markku Heikonen on jättänyt syytteet nostamatta Baltic Pilotin tapauksessa. Heikosen mukaan yksityisen yrityksen luotsin käyttö laivalla ei siis ole rikos." (Helsingin Sanomat, 17.10.2008)

Merioikeuden kihlakunnansyyttäjä toteaa, ettei nykyinen luotsauslaki kiellä Baltic Pilotin toimintaa, eikä vastaavasti Finnpiilotilla ole oikeutta monopoliasemaan. Tässä vaiheessa ratkaisu näyttää jo kääntyvän Baltic Pilotin eduksi.

- "Kiista yksityisestä luotsauksesta saa uusia käännteitä. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että lain mukaan luotsaus on yhä valtion Luotsausliikelaitoksen Finnpiilotin yksinoikeus. Yksityisen yhtiön luotsi ja laivan päällikkö toimivat vastoin lakia, jos alus käyttää muuta kuin "valtionluotsia". Jos yksityinen luotsi toistuvasti rikkoo lakia ja luotsaa aluksia vastoin lain Finnpiilotille suoma yksinoikeutta, Merenkululaitos voi peruuttaa hänen luotsauskirjansa." (Helsingin Sanomat, 28.10.2008)
- "Yksityinen luotsausyhtiö Baltic Pilot provosoi 8.11.2008 viranomaisia jatkamalla toimintaansa Raumalla. Kaksi viikkoa sitten liikenneministeriö ilmoitti jälleen pitävänsä Baltic Pilotin toimintaa lainvastaisena. Ministeriö muistutti Merenkululaitosta asiasta. Merenkululaitoksella on vastuuviranomaisena oikeus lähettää ohjauskirje yritykselle, joka rikkoo luotsauslakia. Baltic Pilotin toimitusjohtaja Joakim Håkans ja toiminnanjohtaja Markku Soini sanovat puolestaan, että Merenkululaitoksen virkamiehet ovat vaarassa tulla tuomituiksi virkarikkeestä, jos he toteuttavat uhkauksen ohjauskirjeestä. Syyttäjälaitos muistuttaa, ettei yksityisomistuksessa oleva

luotsaustoiminta ole rikos, jos luotsilla on tarvittavat taidot tehtävään.”
(Hufvudstadsbladet, 9.11.2008)

- ”Merenkululaitos on perunut 13.11.2008 määräajaksi ohjauskirjan luotsilta, joka on toistuvasti luotsannut aluksia yksityisen Baltic Pilot -yhtiön palveluksessa. Päätöksen myötä luotsi menettää ammattinsa toukokuun 2009 loppuun asti. Päätöstä perustellaan liikenne- ja viestintäministeriön ohjeilla, joiden mukaan luotsaus on valtion Luotsausliikelaitoksen Finnpiilotin yksinoikeus. Jos luotsi tekee useita keikkoja yksityisen palveluksessa, Merenkululaitos voi perua hänen luotsausoikeutensa. Ohjauskirjansa menettänyt luotsi katsoo vastineessaan Merenkululaitokselle, ettei hän ole rikkonut lakia, eikä Merenkululaitoksella siksi ole laillista perustetta peruuttaa hänen ohjauskirjaansa. Luotsi aikoo valittaa Merenkululaitoksen päätöksestä hallinto-oikeuteen.” (Helsingin Sanomat, 14.11.2008)
- ”Åbo Akademin yksityisoikeuden professori Peter Wetterstein arvelee, että liikenne- ja viestintäministeriö aikoo muuttaa luotsauslakia niin, että Luotsausliikelaitos Finnpiilot saa yksinoikeuden luotsaukseen. Wettersteinin mukaan nykyinen laki ei kiellä yksityistä luotsausta. Merenkululaitoksen päätös perua yksittäisen luotsin ohjauskirja onkin kyseenalainen. Wettersteinin mukaan lainmuutos on tuomioistuintietä nopeampi tapa ratkaista konflikti. Toinen asia sitten on, miten lainmuutos sopii yhteen EU:n kilpailulainsäädännön kanssa.” (Åbo Underrättelser, 18.11.2008)

Liikenne- ja viestintäministeriön (LVM) työryhmän ” Luotsauslain ja luotsauksen järjestämisen muutostarpeet” – selvitys valmistui ja julkaistiin 21.tammikuuta 2009. LVM:n työryhmä arvioi, ettei nykykäytäntöä voisi tehostaa kilpailun avaamisella. Selvitystyöryhmän mukaan mahdollisia vaihtoehtoja olisivat nykyisen kaltainen monopolitilanne, alueellinen kilpailuttaminen ja avoimen kilpailun sekä alueellisen kilpailuttamisen yhdistelmä. Työryhmässä toimivat henkilöt LVM:stä ja Merenkululaitoksesta, kuulleen kattavasti eri sidosryhmien edustajia. Mielestäni monopoliasema synnyttää kuitenkin tehottomuutta aseman aiheuttamalla turvallisuudella ja suljetulla markkinalla toimintatehokkuus heikkenee. Esimerkkinä käy hyvin katsastustoiminnan vapauttaminen Suomessa ja sen jälkeen hyvän asiakaspalvelun noustessa menestystekijäksi.

Työryhmä ei näe ensisijaisesti tiettyä oikeata tapaa kilpailun avaamiselle, vaan kaikissa on tiettyjä hyviä ja huonoja puolia, työryhmä toteaa. Raportin mukaan tarjouksia tulisi saada luotsauksesta enemmän sekä lisää pätevää työvoimaa. Ryhmä näkee turvallisuuden olevan etusijalla. Sen toteuttamiseksi ja takaamiseksi kelpoisuusvaatimuksien, koulutuksen ja valvonnan avulla voidaan turvallisuus taata. Selvityksen mukaan kilpailun avaamiseen liittyvät säännökset on mahdollista toteuttaa aikaisintaan vuonna 2010, Helsingin Sanomien artikkelin mukaan 22.1.2009.

Työryhmä esittää toimeksiantonsa mukaisesti seuraavaa:

1. Jos luotsaus päätetään pitää luotsausliikelaitoksen yksinoikeutena:

- Luotsauslain valvontaa koskevaa säännöstä eli 18 §:ää tulisi selkeyttää. Lähtökohtana on siirtyä nykyisestä kaksiporlaisesta valvontajärjestelmästä yksiporlaiseen valvontaan.
- Luotsauslakiin tehtäisiin muutos 19 §:ään, jolla kriminalisoitaisiin muiden kuin Luotsausliikelaitoksen luotsauspalvelujen harjoittaminen tai tarjoaminen;
- Luotsauslain 5 §:n 1 momenttiin voitaisiin lisätä nykytilannetta edelleen selventävä viittaus 4 §:n 1 momentin mukaiseen luotsauspalvelujen tarjoajaan

2. Seuraavat seikat tulisi selvittää ja vaikutuksia arvioida, jos luotsaus päätetään avata kilpailulle:

- eri vaihtoehtojen (esimerkiksi avoin kilpailu, kilpailuttaminen, edellä mainittujen yhdistäminen) käyttökelpoisuus ja vaikutukset kilpailun avaamisessa;
- miten taataan merenkulun turvallisuus;
- miten taataan palvelun saatavuus kaikilla alueilla;
- hinnoittelumekanismi;
- miten taataan palvelutaso ja valtion rooli siinä;
- miten taataan luotsauksen jatkuvuus poikkeusoloissa;
- riskienhallinta ja vahingonkorvausvastuut; sekä
- kilpailun avaamisen hyödyt.

Websivuillaan (2.2.2009) Baltic Pilot mainitsee tarjoavansa uudella, asiakaslähtoisellä tavalla luotsauspalveluita ja haluaa tarjota kumppanuusliiketoimintaa parhailla räätälöitävillä mahdollisilla palveluilla. Baltic Pilot katsoo tarjoavansa laajan kokemuksen omaavia luotseja asiakkailleen ("laatu ja turvallisuus" – näkökulma, kuten myös Finnpiilotilla). Joustavuus on yksi yrityksen arvoista, tarjoten kaikki logistiset palvelut yhteistyössä laivamuonittajien ja ahtauspalveluyrittäjien kanssa. Samalla yritys mainitsee tarjoavansa hinauspalvelut yhteistyökumppaninsa kanssa, ja mahdollisen kokonaispalvelun kilpailukykyiseen hintaan.

Julkisesti Baltic Pilot on ilmoittanut, ettei "dumpkaa" luotsauspalveluiden hintaa – tarkoittaen siis pelkästään luotsausta. Ihmettelisin, mikäli yritystä lähellä oleva hinauspalveluyritys Alfons Håkans ei tarjoaisi hinauspalveluitaan Baltic Pilotin kautta edullisemmin kuin mitä hinnat ovat esimerkiksi Finnpiilotille – tästä Baltic Pilot saa huomattavaa kilpailuetua verrattuna liikelaitokseen. Baltic Pilotin kilpailustrategia ja asiakaslupaus perustuvat asiakaslähtöisyyteen, operatiiviseen ylivertauuteen ja "parhaaseen pitkäkestoiseen yhteistyökumppanuuteen".

Toisaalta termillä ”The more you use, the less you pay...” Baltic Pilot lupaa suoraan avainasiakkailleen huomattavia hinnanalennuksia luotsauksestaan, ”volyymin noustessa luotsaushinnan laskiessa”. Yhteistyössä Alfons Håkansin 30 hinaajan sekä luotsikuttereiden kanssa se lupaa tarjota turvallista ja täsmällistä luotsauspalvelua myös talviolosuhteisiin.

Johtopäätös

Olen pyrkinyt tutkimaan luotsauskiistaa avoimesti ja objektiivisesti ”helikopteriperspektiivistä” suosimatta kumpaakaan osapuolta – kommentit artikkeleiden välissä ovat pääsääntöisesti omiani, muussa tapauksessa niissä on viitetiedot lähteestä.

Luotsaustoiminnassa avoin kilpailu ei ole siis tällä hetkellä viranomaisten ajatuksissa suotavaa. Vuosikertomuksessaan 2007 toimitusjohtaja Matti Pajula toteaa, että ”alati muuttuvassa toimintaympäristössä selviytyy se, joka pystyy sopeutumaan, kehittymään ja perustelemaan olemassaolonsa yhä uudelleen.” Tämän Finnpilot joutuu kohtaamaan ja huomioimaan strategisista mittareista myös asiakastytyväisyyden.

Baltic Pilotin strateginen asemointi ja voimavarat ovat tarkoin mietittyjä etukäteen, ”soitellen sotaan” ei ole todellakaan lähdetty valtion liikelaitoksen kanssa. Strategiakirjoja on yrityksessä luettu huomattavan tarkasti ja viestintäkin on ollut tehokasta luotsauskiistassa – kuten myös asianajopalveluiden käyttäminen.

Finnpilotin luotsien tehtävänä on vuosikertomuksen 2007 mukaan satamaan saapuvien ja sieltä lähtevien aluksien neuvonantajina ja paikallisen merenkulun asiantuntijoina, suositellen jäänmurtajien ja hinaajien käyttöä tarvittaessa. Joakim Håkans mainitsee Helsingin Sanomien artikkelissa 20.3.2008 luotsauskiistan aiheuttaneen särön myös Finnpilotin ja Alfons Håkans – hinausyrityksen välille. Toisaalta Baltic Pilotin web-sivuilla ja lehdistön artikkeleiden kautta tulee hyvin ilmi Baltic Pilotin ja Alfons Håkansin strateginen yhteistyökumppanuus. Jouko Hannuksen kirjan mukaan strategisia kumppanuuksia voi olla korkeintaan muutama ja yhteistyön pitkäjänteinen kehittäminen on tärkeätä tällaisessa suhteessa, liiketoimintojen ollessa yhteistä. Alfons Håkans – hinausyritys saattaakin tässä tapauksessa menettää toimialallaan liikevaihtoa eri satamakaupungeissa Baltic Pilotin toiminnan ollessa samaan aikaan ”karilla”, ennen vapaan kilpailun ja uusien päätöksien sekä säännöskien tullessa voimaan. Ennen luotsausjupakkaa Alfons Håkansin olisi tullut tehdä vedenpitävät sopimukset Luotsausliikelaitoksen kanssa varmistaakseen hinausyhteistyön jatkuvuuden – Finnpilot voi vapaasti valita yhteistyökumppanit, vaikka onkin valtion omistama liikelaitos. Kumppanuusvalinnoilla on siis suuri strateginen merkitys.

Luotsausmarkkinoille saapuvien yritysten tulee tunnistaa toimialan kriittiset menestystekijät ja johtaa niistä kilpailuedut itselleen. Jatkossa tällä toimialalla ja kilpailuilla markkinoilla asiakaslupauksen pitäminen on tärkeintä, jotta yhtiön olemassaoloehto toteutuu, ja arvon sekä hyödyn tuottaminen asiakkaalle maksimoituu.

Tapauksen seuraaminen on ollut mielenkiintoista, sillä perustuslain ja säännösten muuttaminen monopolistisesta asemasta kilpailutilanteeseen on eri toimialoilla harvinaista. Luotsauskilpailun mahdollisesti avautuessa, Suomen markkinoilla on vähintään 40 miljoonan Euron liiketoimintamahdollisuuksia vikkelle yrityksille, jotka voivat tuottaa operatiivisesti turvallisia, toimintatehokkaita ja asiakaslähtöisiä palveluita kilpailukykyiseen hintaan. Jos yritys pystyy yhteistyössä kumppaneittensa kanssa tuottamaan myös kokonaisvaltaisia luotsaus-, hinaus-, agentuuri-, huolinta- ja laivanmuonituspalveluita, niin liiketoiminnan ja markkinoiden arvo kasvaa huomattavasti suuremmaksi!

Merellä Suomenlahdella, 4. helmikuuta 2009

Vesa Tuomala

Yhteystiedot

Innofirma Ky / Funlines.fi, Space Adventures Ltd. agent in Finland
Mikonkatu 20 B
00100 Helsinki – Finland

Puh. 0400 551 331 Tel. +358 400 551 331

websites: www.innofirma.net & www.funlines.fi & www.spaceadventures.fi

skype: [callto://vesa.tuomala](skype://vesa.tuomala)

Kirjallisuus ja lähteet

1. Luotsausliikelaitos Finnpiilot: **Vuosikertomus 2007**, 40 s.
2. Jouko Hannus: **Strategisen menestyksen avaimet**. Jyväskylä 2004, 397 s.
3. Artikkelit Turun Sanomista, Helsingin Sanomista, Taloussanomista, Satakunnan Kansasta, Hufvudstadsbladetista, Åbo Underrättelserista ja Baltic Pilotin lehdistötiedotteista
4. Merenkulkualan koulutus- ja tutkimuskeskus (MKK), Turun Yliopisto, Pekka Saarto
”Merenkulkutalous” – luentomateriaalit
5. Vesa Tuomalan MBA Henley – opintomateriaalit 1995–2000