



13.09.2018

Asia/2

§ 130

HKL:n tarjoutuminen Raide-Jokerin ja kantakaupungin raitioliikenteen liikennöitsijäksi

HEL 2018-000425 T 08 00 02

Päätös

Liikenneliikelaitoksen johtokunta päätti lähettää Helsingin seudun liikenne –kuntayhtymälle (HSL) esityslistan liitteen mukaisen tarjoutumisen Raide-Jokerin ja kantakaupungin raitioliikenteen liikennöinnistä.

Tarjoutuminen perustuu ja tarjoutuminen annetaan HKL:lle hallintosäännön 11 luvun 1 §:n mukaisesti.

Käsittely

Esittelijän tarkentaman esityksen mukaan:
Esittelijä tarkensi esityslistan liitteen tarjoutumisasiakirjaa puuttuvalla henkilöstöluvulla sekä korjasi lausemuotoilua.

Esittelijä

toimitusjohtaja
Ville Lehmuskoski

Lisätiedot

Ville Lehmuskoski, toimitusjohtaja, puhelin: 310 35091
ville.lehmuskoski(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Raide-Jokerin ja kantakaupungin raitioliikenteen tarjoutuminen, päätöksen liite
- 2 Raide-Jokerin ja kantakaupungin raitioliikenteen tarjoutuminen

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä

Päätösehdotus

Liikenneliikelaitoksen johtokunta päättäneenä lähettää Helsingin seudun liikenne –kuntayhtymälle (HSL) esityslistan liitteen mukaisen tarjoutumisen Raide-Jokerin ja kantakaupungin raitioliikenteen liikennöinnistä.



Tarjoutuminen perustuu ja tarjoutuminen annetaan HKL:lle hallintosäännön 11 luvun 1 §:n mukaisesti.

Tiivistelmä

HKL:n raitioliikenne on tutkimusten mukaan erittäin korkealaatuista. Myös kustannuksiltaan HKL:n raitioliikenne on jo nykyisin edullista, sillä raitioliikenteen kustannustaso on 25 vuoden aikana laskenut enemmän kuin bussiliikenteen hintataso, vaikka bussiliikenne on tänä aikana kilpailutettu. Tällä tarjoutumisella HKL edelleen laskee raitioliikenteen operoinnin kustannustasoa 11 %:lla nykyisestä. Lisäksi HKL tarjoaa HSL:lle kertaluonteisen 5,8 miljoonan euron alennuksen kantakaupungin raitioliikenteen nykyisen sopimuskauden lopussa. Lisäksi HSL saavuttaa HKL:n kautta vuosittain yli 2 miljoonan euron arvoiset synergiahyödyt, jotka on mahdollista saavuttaa ainoastaan HKL:n kanssa.

Esittelijän perustelut

Tarjoutumisen keskeinen sisältö

HSL on harkitsemassa Raide-Jokerin raitioliikenteen tuotantotapaa. Tällä HSL:lle osoitetulla tarjoutumisella HKL haluaa osoittaa olevansa asiakkaille, HSL:lle ja yhteiskunnalle kokonaisuutena paras vaihtoehto Raide-Jokerin liikennöitsijäksi.

Samassa yhteydessä HKL esittää HSL:lle kantakaupungin raitioliikenteen liikennöintisopimuksen jatkamista niin, että kantakaupungin ja Raide-Jokerin raitioliikenteiden tuotannossa yhteiskunnalle saavutettavissa oleva mittava synergiahyöty toteutuu.

HKL:n lähtökohta kaikessa toiminnassa on yhteiskunnan etu. HKL ymmärtää täysin, että sen rooli Raide-Jokerin ja kantakaupungin raitioliikenteen liikennöitsijänä on perusteltu vain, kun HKL tarjoaa yhteiskunnalle kokonaisuutena parhaan ratkaisun niin palvelukyvyyn, laadun kuin kustannustehokkuudenkin kannalta. Tämän saavuttaakseen HKL on kehittänyt viime vuosina toimintaansa voimakkaasti ja parantaa sitä mittavasti edelleen.

HKL:n tuottama raitioliikenne on laadukasta. HSL:n asiakastyytyväisyystutkimusten perusteella matkustajat ovat olleet erittäin tyytyväisiä raitioliikenteeseen. Myös joukkoliikenteen laatututkimuksessa (JOLA) HKL:n metrojuna- ja raitiovaunukaluston laatu on ollut koko tutkimushistorian ajan hyvällä tasolla ja parempaa kuin muissa tutkituissa liikennemuodoissa. HKL:lle korkea laatu on kunnia-asia, josta huolehditaan monin eri keinoin.



HKL:n raitioliikenteen kustannustehokkuutta on kehitetty määrätietoisesti 1990-luvun lopulta alkaen, jolloin bussiliikenteen kilpailuttaminen pääkaupunkiseudulla alkoi. Tällöin bussiliikenteen hintataso laski noin 25 %:lla kilpailuttamista edeltävään tasoon verrattuna. Sittemmin bussiliikenteen hintataso on vakiintunut noin 10 % kilpailuttamista edeltävää tasoa alemmaksi. HKL:n raitioliikenteen ja liikenteen tilaajan välisiin sopimuksiin sisällytetyn tuottavuuskehitysvaatimuksen myötä HKL:n raitioliikenne on samalla aikavälillä arvioituna nyt 15 % kustannustehokkaampaa. HKL:n raitioliikenteen kustannustaso on 25 vuoden aikana laskenut siis enemmän kuin kilpailutetun bussiliikenteen hintataso. Yhteensä HKL:n raitioliikenteen aikaansaama kumulatiivinen säästö liikenteen tilaajalle on 90 M€, kun vertailukohtana on bussiliikenteen kilpailuttamista edeltävä kustannustaso.

Useiden kansainvälisten toimialavertailujen perusteella HKL tunnistaa, että vaikka se jo on Euroopan raitioliikennemarkkinoilla selvästi keskimääräistä kustannustehokkaampi liikennöitsijä, ei HKL ole ollut markkinoiden paras. Tämän johdosta HKL käynnisti talvella 2016–2017 erityisen määrätietoisien operatiivisten tehokkuuden kehitystyön. 2020-luvun alkuvuosille ulottuvalla operatiivisen tehokkuuden kehittämisohjelmalla HKL tulee tehostamaan toimintaansa vuositasolla vielä 10 % eli noin 15 miljoonaa euroa, mikä kattaa sekä operoinnin että infrastruktuurin kunnossapidon ja kehittämisen. Tästä tehostuksesta jo noin 4,5 miljoonaa euroa on toteutettu ja loput tekeillä tai suunnittelussa. Kyseessä on aivanlaatuisen mittava julkisen sektorin organisaation tehokkuuden kehitys. Tämän HKL:n nyt HSL:lle tarjoaman tehostuksen myötä HKL on tehokkuudeltaan aivan kansainvälisen markkinan kärjen tasoa.

Tämän tarjoutumisen myötä HSL:n raitioliikenteen kustannukset alenevat olennaisesti. Kantakaupungin raitioliikenteen operointikustannukset alenevat nykyisen liikennöintisopimuksen tasosta 11 %:lla, vuositasolla 4,8 miljoonalla eurolla.

Tällä tarjoutumisella HKL samalla esittää HSL:lle kantakaupungin raitioliikenteen kustannustason alentamista jo ennen nykyisen liikennöintisopimuksen päättymistä yhteensä 5,7 miljoonalla eurolla. Tarjoutumiseen sisältyy mahdollisuus nykyisen sopimuksen hinnan tarkistamiseen alaspäin jo kaksi vuotta ennen sopimuskauden loppua 4,2 %:lla (1,8 milj. €/v) ja viimeisenä sopimusvuotena 9,1 %:lla (3,9 milj. €/v). Alennukset ovat mahdollisia HKL:n operatiivisen tehokkuuden kehittämisohjelman tuottamien hyötyjen ansiosta.

Tehdessään HKL:n kanssa sopimuksen HSL saavuttaa lisäksi merkittävät synergiahyödyt toisaalta siksi, että Raide-Jokerin liikennöintiä voidaan hoitaa osana suurempaa kokonaisuutta. Toisaalta synergiahyötyjä aiheutuu siitä, että HKL:n hoitamassa kokonaisuudessa, jossa liiken-



nöinti, infra ja kalusto ovat samoissa käsissä, ei ole tarpeettomia, eri toimijoiden välisiä rajapintoja. Raide-Jokerin ja kantakaupungin raitioliikenteen integrointi tuottaa 0,9–1,1 M€:n vuotuiset synergiahyödyt. Liikennöinnin, infran ja kaluston välinen synergiahyöty on vastaavasti noin 1,3 M€/vuosi. Tällaiset synergiahyödyt on Helsingin raitioliikenteessä mahdollista saavuttaa ainoastaan HKL:n kanssa.

HKL:n tavoitteena on strateginen, pitkäjänteinen kumppanuus HSL:n kanssa. HKL haluaa kehittää pääkaupunkiseudun raideliikennettä yhteisten tavoitteiden pohjalta. HKL on yhteiskunnallinen toimija ja tunnistaa läpinäkyvyyden tarpeet yhteiskunnassa. HKL ehdottaa, että raitioliikenteen operoinnin toteutuvia kustannuksia seurataan sopimuskaudella open book -toimintamallilla, jolloin liikenteestä syntyvät kustannukset ovat HSL:llä läpinäkyvästi tiedossa, ja erilaisten kehittämistoimenpiteiden vaikutusten arviointi on vaivatonta.

HKL ehdottaa myös, että mahdollinen raitioliikennesopimuksista tuleva voitto jaetaan tasan HSL:n ja HKL:n (Helsingin kaupungin) kesken. HKL esittää, että tällaisissa tilanteissa HSL kohdentaa saamansa voitto-osuuden raitioliikenteen ja sen laadun kehittämistyöhön. Kaikki tämän tarjoutumisen mukaisesta liikenteestä syntyvä mahdollinen voitto jää täysimääräisesti yhteiskunnan hyväksi.

Tausta ja sopimista koskeva sääntely

Liikenneliikelaitos (HKL) ja Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä (HSL) ovat 13.9.2010 tehneet raitioliikenteen operoinnista liikennöintisopimuksen, joka päättyy 31.12.2024. Järjestely on pohjautunut EU:n ja kansallisen lainsäädännön säännöksiin, jotka ovat mahdollistaneet yksinoikeuden antamisen. Yksi keskeisistä säännöksistä on pääkaupunkiseudun kuntien jätehuoltoa ja joukkoliikennettä koskevasta yhteistoiminnasta annetun lain 3 §, jonka mukaan kuntayhtymä voi toimialueellaan antaa liikenteenharjoittajalle kerrallaan enintään 15 vuoden ajaksi yksinoikeuden harjoittaa raitiovaunu- ja metroliikennettä.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 15.6.2016 Raide-Jokerin (Itäkeskus – Viikki – Oulunkylä – Pitäjänmäki – Leppävaara – Otaniemi – Keilaniemi) seudullisen pikaraitiotien hankesuunnitelman. Raide-Jokerin liikenne alkaa tämänhetkisen arvion mukaan 2022 tai 2023. Raitioliikenteen liikennöintisopimus ei velvoita HSL:ää tilaamaan Raide-Jokerin liikennöintiä HKL:ltä.

HSL on ilmoittanut ratkaisevansa Raide-Jokerin liikennöintitavan vuoden 2018 lopussa. HSL on pyytänyt HKL:ää laatimaan tarjoutumisen siitä, millä tavalla ja minkälaisin ehdoin HKL olisi valmis tuottamaan Raide-Jokerin liikenteen. HKL ja HSL ovat sopineet valmisteluprosessista, jonka tuloksena HKL tarjoutuu liikennöitsijäksi. Tämän valmiste-



lun pohjalta HKL on tuottanut nyt johtokunnan käsittelyssä olevan tarjoutumisen, josta johtokunta päättää kokouksessaan 13.9.2018.

HSL on ilmoittanut arvioivansa HKL:n tarjoutumista kansainvälisen konsultin avustuksella ja mm. vertaavansa sitä arvioonsa eurooppalaisista raitioliikennemarkkinoista.

Raide-Jokerin liikennöinti HKL:n liikennöimänä on tarkoituksenmukaisinta, mikäli HKL samanaikaisesti liikennöi myös kantakaupungin raitioliikennettä, joka on volyymiltään huomattavasti laajempaa kuin Raide-Jokerin liikenne. Synergiahyödyt siitä, että kantakaupungin ja Raide-Jokerin raitiolinjoja liikennöi sama liikennöitsijä ovat merkittäviä, samoin kuin hyödyt siitä, että liikennöinnistä, raitioradoista, varikoista ja raitiovaunuista vastaa sama toimija. Nämä yhteiskunnalle koituvat synergiahyödyt ovat vuositasolla vähintään yli 2 miljoonaa euroa.

Mahdollinen Raide-Jokerin liikennöintisopimus ulottuu ajallisesti nykyistä kantakaupungin raitioliikenteen liikennöintisopimusta pitemmälle. Tämän vuoksi HKL ja HSL ovat päätyneet siihen, että HKL tekee tarjoutumisen myös kantakaupungin raitioliikenteen liikennöinnistä niin, että synergiaetujen toteuttaminen on mahdollista yhteiskunnalle mahdollisimman edullisella tavalla.

Uusi sopimusjärjestely ja julkisia hankintoja koskeva sääntely

Arvioitaessa julkisten hankintojen kannalta sopimusjärjestelyä, jossa HSL-kuntayhtymä hankkii HKL:ltä / Helsingin kaupungilta raitioliikennepalveluja, voidaan todeta seuraavaa:

- HSL:n raitioliikennepalveluhankintaan HKL:ltä soveltuu erityisalojen hankintalain 26 §, joka mahdollistaa hankinnat toiselta viranomais-hankintayksiköltä.
EU-direktiivien sekä EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella viranomaiset voivat tehdä tarkoituksenmukaista yhteistyötä palvelujen järjestämisessä
- HSL-lain 3 §:n 4 momentissa HKL:lle myönnetty 15 vuoden mittainen yksinoikeus on mahdollista uudistaa solmimalla asiaa koskeva uusi sopimus HSL:n ja HKL:n välillä käytyjen neuvottelujen perusteella. Yksinoikeuden jatkaminen on 15 vuoden ajaksi kerrallaan mahdollista myös palvelusopimusasetuksen (PSA) perusteella.
- Yksinoikeuden jatkaminen on niin ikään mahdollista Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 106 artiklan nojalla.
- Yksinoikeuden myöntämiselle on olemassa selkeät raitiovaunuliikenteen tehokkaaseen järjestämiseen ja rataverkon ylläpitämiseen liittyvät perusteet, eikä tällainen yksinoikeus myöskään ole EU-lainsäädännön vastainen.



- HSL:n HKL:ltä tekemän raitioliikennepalveluhankinnan osalta on perusteet katsoa, että kyse on erityisalojen hankintalain 25 §:n mukaisesta sidosyksikköhankinnasta, kun otetaan huomioon seuraavaa:
 - o HSL ostaa palveluita toiselta viranomaishankintayksiköltä eli HKL:ltä, joka on Helsingin kaupungin täysin omistama liikelaitos ja osa Helsingin kaupunkia.
 - o HSL on viranomaishankintayksikkö, joka tekee hankintasopimuksen toisen hankintayksikön (Helsingin kaupunki) tai siihen kuuluvan hankintayksikön (HKL) kanssa.
 - o Helsingin kaupunki yhdessä muiden jäsenkuntien (viranomaishankintayksiköiden) kanssa käyttää määräysvaltaa HSL:ssä. HKL:ssä ei ole lainkaan yksityistä pääomaa.

HSL:n on edellä olevan perusteella mahdollista tehdä HKL:n kanssa neuvottelujen perusteella uusi sopimus raitioliikennepalvelujen hankkimisesta niin, että HSL:n ei tarvitse tässä hankinnassa noudattaa erityisalojen hankintalain mukaisia kilpailuttamismenettelyjä. Ratkaisu on mahdollista perustaa erityisalojen hankintalain 25, 26, 28 ja 33 §:ään ja lisäksi ratkaisua tehtäessä päätöksen perusteluja voivat linjata myös HSL-lain yksinoikeuden antamista koskevat säännökset.

Kokoava johtopäätös on, että julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö tai muu EU-sääntely ei aseta esteitä sille, että HSL:n ja HKL:n kesken toteutetaan sopimusjärjestely, jolla nykyistä raitioliikennepalvelujen hankintaa koskevaa sopimusta jatketaan ja laajennetaan koskemaan Raide-Jokeria.

Esittelijä

toimitusjohtaja
Ville Lehmuskoski

Lisätiedot

Ville Lehmuskoski, toimitusjohtaja, puhelin: 310 35091
ville.lehmuskoski(a)hel.fi

Liitteet

1 Raide-Jokerin ja kantakaupungin raitioliikenteen tarjoutuminen

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä



13.09.2018

Asia/2

Päätöshistoria

Liikenneliikelaitoksen johtokunta 23.05.2018 § 81

Liikenneliikelaitoksen johtokunta 24.01.2018 § 19