

RADANPIDON TALOUDELLISUUS JA RATAVERKOLLA TAPAHTUVA KILPAILU

Ratahallintokeskus on viranomainen, jonka keskeisenä tehtävänä on rataverkkoon kohdistuvat investoinnit ja töiden tilaaminen sekä radanpidon omaisuuden hallinta. Suoritettua tarkastuksessa keskeisenä kysymyksenä oli, miten Ratahallintokeskus on toimintansa alkuvuosina selviytynyt edellä mainitusta tehtävästä nimenomaan taloudellisesta näkökulmasta. Toisena tarkastuskysymyksenä oli, miten hyvin viranomaistahot ovat edenneet rataverkkoinvestointien hyödyntämisessä taloudellisuus- ja kilpailuttamisnäkökulmasta. Kilpailuttamista pidettiin sinällään positiivisena asiana taloudellisuuden edistämiseksi, eikä sen oikeutusta asetettu kyseenalaiseksi.

Radanpitoon on viimeisten vuosien aikana kulunut kokonaisuudessaan bruttomääräisesti noin 2,5 miljardia markkaa vuosittain. Korvausinvestointeihin on kulunut noin miljardi markkaa, kunnossapitoon ja käyttöön noin 650 miljoonaa ja kehittämiseen noin 200 – 500 miljoonaa markkaa vuosittain. Nämä menoerät olivat tarkastuksen kannalta keskeisiä. Nämä vuositason kahden miljardin markan tilaukset ovat jakaantuneet suhteessa VR Rata n. 75% ja muut urakoitsijat n. 25%.

Kokonaiskuvan muodostaminen hankintojen kilpailuttamisen asteesta ja siinä tapahtuneesta kehityksestä on vaikeaa. Ratahallintokeskuksella ei ole tältä osin aktiivisessa käytössä yhtenäistä seurantajärjestelmää. Edellä mainittu jako hankintalähteen mukaan ei kerro itse kilpailuttamisasteesta varsinaisesti kovinkaan paljon. Muiden urakoitsijoiden osuuteen liittyy sellaisia hankintoja, joista Ratahallintokeskus on sopinut ilman kilpailutusta. Toisaalta VR Radan osuudessa on tilauksia, jotka se on saanut voittaessaan tarjouskilpailun. Joka tapauksessa Ratahallintokeskus suorittaa merkittävän osan hankinnoistaan edelleen ilman kilpailutusta.

Valtiokonsernin näkökulmasta VR Radan kilpailuttama osuus on yhtäläillä otettava huomioon kilpailutetussa osuudessa. Valtaosa nyt Ratahallintokeskuksen suoraan hankkimasta osuudesta on ollut jo aiemmin VR Radan toimesta kilpailutettua.

Liikenne- ja viestintäministeriön Ratahallintokeskukselle asettamissa tulostavoitteissa toiminnan taloudellisuutta on ohjattu yksikkökustannusten alenemista koskevalla tavoitteella. Tavoitteen toteutumisen seuranta on kohdistunut ainoastaan peruskunnossapidon yksikkökustannuksiin. Peruskunnossapito kattaa kuitenkin vain pienen osan Ratahallintokeskuksen koko hankintavolyymista. Tarkastusvirasto katsoo, että pelkkä kunnossapitoa koskeva taloudellisuustavoite ei ole toiminnan ohjauksessa riittävä.

Tarkastusviraston näkemyksen mukaan radanpidon taloudellisuutta voidaan parantaa lisäämällä Ratahallintokeskuksen hankintojen kilpailutusta ja edistämällä toimivien markkinoiden syntymistä. Näitä voidaan edistää ottamalla kilpailuttamisaste yhdeksi keskeiseksi tulostavoitteeksi ja Ratahallintokeskuksen sisäisen johtamisen ja käytännön toiminnan ohjaajaksi.

Toimivien markkinoiden syntyminen edellyttää potentiaalisten tarjoajien uskoa tuleviin markkinoihin ja ennakkotietoa tulevasta kysynnästä. Valmisteilla olevan kilpailuttamisstrategian on pystyttävä vastaamaan tähän haasteeseen ja strategian markkinointiin on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Erikoiskaluston investointikustannukset ja niihin liittyvä osaaminen näyttävät muodostavan merkittävän esteen markkinoiden syntymiselle. Tavoitteena tulee olla, että kalusto olisi yksittäisten toimijoiden näkökulmasta riippumattomissa käsissä. Pätevöitymisen kaikkiin radanpidon tehtäviin tulee olla samoin ehdoin kaikkien saatavilla.

Koska toimivien markkinoiden syntymisen edellytyksenä on tarjonnan lisääminen, on ulkomaisen tarjonnan potentiaalia pyrittävä hyödyntämään.

Vallitseva tilanne, jolla on pitkä historiansa, voidaan nähdä siirtymävaiheena uuteen kulttuuriin. Rakenteita ei ole välttämätöntä äkkinäisesti purkaa ja on huolehdittava tarvittavan osaamisen omaavan resurssin saatavuudesta. Kilpailuttamista kehitettäessä on keskeistä huomioida laa-

dun varmistus. Rataverkolla tapahtuvien toimintojen yhteensovittaminen on pystyttävä hoitamaan toimijatahoista riippumatta.

Kuten rataverkon rakentaminen, niin myös rataverkolla tapahtuva liikennöinti on ollut Euroopan unionin huomion kohteena. Komission julkaisemassa Valkoisessa kirjassa pidetään markkinavoimien mukaan ottamista keinona parantaa rautateiden kilpailukykyä.

VR Osakeyhtiöllä on laissa turvattu monopoli henkilöliikenteen ja kotimaisen tavaraliikenteen osalta. Viranomaistahot ovat jo jonkin aikaa valmistelleet ehdotuksia kilpailun avaamiseksi rataverkolla. Tavaraliikenteessä on ollut esillä malli, jossa ratakapasiteettia jaettaisiin liikennöitsijöille ja lähiliikenteessä malli, jossa liikennettä ostettaisiin kilpailuttaen.

Rataverkolla tapahtuvalla kilpailulla, joka on meillä vallitseva lähestymistapa, voi Ratahallintokeskuksen edustamasta omistajanäkökulmasta olla vain se hyöty, että kilpailu lisää liikennettä ja siten ratamaksutuloja.

Rataverkolla tapahtuvan kilpailun toteutumista edesauttaa, mikäli viranomaisilla on selkeä näkemys roolistaan rataverkon toimijoiden joukossa. Erityisesti on syytä korostaa toimijoiden riippumattomuutta ja neutraalia asemaa suhteessa kaikkiin toimintaan osallistuviin.

Pääperiaatteena tulee olla rataverkon tarjoaminen neutraalisti yhtäläisin ehdoin kaikkien operoijien saataville. Lisäksi on pyrittävä selkeyttämään rajanvetoa rataverkkoon kuuluvan ja liikennöintiin kuuluvan toiminnan ja toimintojen välillä.

Tehokas- ja toimiva liikennejärjestelmä, jonka toteutus rakentuu perustelluille ja mahdollisimman taloudellisille ratkaisuille, tulee olla toimintaa ohjaavana periaatteena.

Toimivia markkinoita hyödyntäen rakennettu ja ylläpidetty rataverkko, jonka kapasiteettia tarjotaan rataverkolla liikkujille ostettavaksi toimivilla markkinoilla, on se tapa, jolla Ratahallintokeskus voisi pyrkiä minimoimaan rataverkosta valtiolle aiheutuvat kustannukset.