

---

# **Joukkoliikenteen kilpailutukset vuosina 2013–2014**

Oulu ja keskisuuret kaupungit



Ammattikorkeakoulun opinnäytetyö

Liikennealan koulutusohjelma

Riihimäki, kevät 2015

Antti Kataja



RIIHIMÄKI  
Liikennealan koulutusohjelma  
Liikennesuunnittelu

---

<b>Tekijä</b>	Antti Kataja	<b>Vuosi</b> 2015
<b>Työn nimi</b>	Joukkoliikenteen kilpailutukset vuosina 2013–2014	

---

## TIIVISTELMÄ

Opinnäytetyössä tarkasteltiin 11 kaupunkiseudun joukkoliikenteen kilpailutuksia vuosina 2013–2014. Työn tarkoituksena oli selvittää, miten tarjouskilpailut onnistuivat ja miten tarjouskilpailuista ja joukkoliikenne-markkinoista saadaan jatkossa entistä toimivampia. Työn toimeksiantajana oli WSP, joka teki työn joukkoliikenteen kilpailutuksista Liikenneviraston ja 11 kaupunkiseudun tilaamana konsulttityönä.

Työssä tehtiin kyselytutkimus liikenteenharjoittajille ja toimivaltaisille viranomaisille sekä aineistotutkimus kerättyjen tarjouspyyntöasiakirjojen ja tarjousasiakirjojen pohjalta. Teoriaosuudessa haettiin lisäksi näkökulmaa käytyihin kilpailutuksiin taloustieteen lainalaisuuksista sekä kilpailuttamisen käytännöistä ja historiasta. Koska työssä tarkastellut kilpailutukset olivat ensimmäisiä alueillaan, ei niiden arviointiin ollut välittömiä aiempia vertailukohtia. Joukkoliikennettä on kuitenkin kilpailutettu vuodesta 1994 lähtien HSL:n, Turun ja Tampereen seuduilla.

Kilpailutukset onnistuivat enimmäkseen melko hyvin. Joillakin alueilla tarjousten määrä jäi osassa kohteista vähäiseksi ja hintataso oli odotettua korkeampi. Sopimusmalleista bruttomalli oli erityisesti liikenteenharjoittajien mielestä selkein ja tasapuolisin hankintatapa. Muutkin mallit, kuten kysyntäkannustemalli/kannusteurakka ja käyttöoikeussopimukset johtivat osassa kohteista hyvään tulokseen.

Aineistotutkimus osoitti, että kilpailukohteista pienet ja keskikokoiset kohdet houkuttelivat eniten tarjoajia. Myös sopimuskauden riittävä pituus ja pieni sopimuskauden aikainen liikenteen vähentämisen mahdollisuus edistivät kilpailua, mutta toisaalta ne vaikeuttavat liikenteen kehittämistä. Kalustovaatimusten tulisi olla kohtuullisia ja mahdollisimman yhtenäisiä valtakunnallisesti. Tilaajan tarjoama varikko tai varikkotila on tärkeä tekijä silloin, kun halutaan houkutella kilpailutettavalle liikennealueelle uusia liikenteenharjoittajia.

**Avainsanat** joukkoliikenne, kilpailutus, linja-automarkkinat, palvelusopimusasetus, keskisuuret kaupungit

**Sivut** 68 s. + liitteet 28 s.

Riihimäki  
Degree Programme in Traffic and Transport Management  
Traffic Planning Management

---

<b>Author</b>	Antti Kataja <b>Year</b> 2015
<b>Subject of Bachelor's thesis</b>	Competitive tenderings in public transport during years 2013–2014

---

## ABSTRACT

The aim of this Bachelor's thesis project was to examine the tendering processes of 11 urban regions between the years 2013–2014. The objective was to evaluate the outcomes of the tendering processes and to find the means for making competitive tendering processes and the public transport market more efficient. This thesis project was commissioned by WSP, whose client, the Finnish Transport Agency together with 11 urban regions, commissioned a research project on competitive tendering and the public transport market.

A questionnaire was sent to public transport operators and competent authorities. In the project there was also a data research of tendering documents conducted. In the theory part of this thesis public transport was approached through financial aspects. Also the history and practice of public transport tendering were reviewed. The examined tendering processes were the first of their kind in the regions so there were not direct points of comparison for these tendering processes. Tendering processes have been organised in Finland in the HSL, Turku and Tampere regions since 1994.

For the most part, the competitive tendering processes of bus services were quite successful. In some regions only few bids were submitted and the expected price level was exceeded. The opinion of the public transport operators especially, was that the gross model was the clearest and most impartial procurement model. The other models, such as the demand-response incentive model/incentive contract and service concession generated good results in some of the target areas.

The data research showed that small and medium-sized packages of bus routes attracted the highest numbers of bidders. A sufficiently long contract period and a minimal risk of reduced traffic during the contract period also promoted competition, even though these factors could hamper development efforts. The vehicle requirements should be reasonable and as uniform as possible throughout the country. Assigning a depot or an area for a depot plays an important role in attracting new bus operating companies to a transport market when opening it to competition.

---

**Keywords** public transport, tendering, bus market, regulation on passenger transport services, medium-sized cities

**Pages** 68 p. + appendices 28 p.

## TERMIT JA LYHENTEET

**Alueellinen kysyntäkannustemalli** on liikenteen hankintamalli, jossa tilaaja määrittelee palvelutason ja liikenteenharjoittaja suunnittelee aikataulut. Liikenteenharjoittaja saa yksinoikeuden hoitamaansa liikenteeseen. Sopimuskauden alussa maksettava korvaus on bruttoperusteinen, mutta jatkossa, esimerkiksi vuoden kuluttua, osa korvauksesta maksetaan matkustajamäärien perusteella. (Lyhennetty työssä: A-KK tai A-kys.kann.)

**Alueellinen käyttöoikeussopimus** on liikenteen hankintamalli, jossa 1) liikenteenharjoittajalle myönnetään yksinoikeus tietyn maantieteellisen alueen liikenteeseen, 2) liikenteenharjoittaja saa lipputulot tai matkustajanosuihin perustuvan nousukorvauksen ja kantaa matkustajamäärien vaihtelusta johtuvan tuloriskin sekä 3) liikenteenharjoittaja suunnittelee liikenteen tilaajan antamien liikenteen tarjontaan liittyvien minimivaatimusten perusteella. (Lyhennetty työssä: A-KOS)

**Autopäivä (ap)** on termi, jolla kuvataan liikennöintiin tarvittavien bussien määrää. Autopäiväkustannukset koostuvat esimerkiksi bussien omistamisesta ja muista liikenteenharjoittajan kiinteistä kuluista.

**Bruttomalli** on liikenteen hankintamalli, jossa tilaaja ostaa liikenteenharjoittajalta tarjouspyynnössä määritellyn liikennepalvelun tuottamisen. Liikenteenharjoittaja saa yksinoikeuden hoitamaansa liikenteeseen. Liikennöintikorvaus riippuu liikenteen suoritteista. Tilaaja suunnittelee liikenteen reitit, aikataulut ja laatutason sekä kantaa lipputuloriskin.

**HILMA** on työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä maksuton, sähköinen ilmoituskanava, jossa hankintayksiköt ilmoittavat julkisista kansallisen ja EU-kynnysarvon ylittävistä hankinnoistaan.

**Joukkoliikennemarkkinat** muodostuvat joukkoliikennepalveluiden kysynnän ja tarjonnan perusteella. Ne voidaan jakaa markkinaehtoisen joukkoliikenteen markkinoihin ja julkisina hankintoina toteutettavan subventoidun joukkoliikenteen eli ns. PSA-liikenteen markkinoihin. PSA-liikenteen markkinoilla liikenteenharjoittajien välinen kilpailu toteutuu tarjouskilpailujen kautta.

**Kartelli** tarkoittaa samalla tuotanto- tai jakeluportaalla toimivien eli keskenään kilpailevien tai mahdollisesti kilpailevien elinkeinonharjoittajien välisiä sopimuksia ja menettelyjä, joilla rajoitetaan yritysten keskinäistä kilpailua.

**Linjakilometri, linjakm** kuvaa linja-autoliikenteen kustannuksia, jotka koostuvat aikataulunmukaisessa liikenteessä ajetuista kilometreistä. Linjakilometrikustannukset koostuvat muun muassa polttoaine-, varaosa- ja huoltopalveluista. Liikenteenharjoittajan omia siirtoajoja varikon ja pääte-pysäkin välillä ei lasketa linjakilometreihin.

---

**Linjatunti, linjah** kuvaa linja-autoliikenteen kustannuksia, jotka koostuvat aikataulunmukaisessa liikenteessä ajetuista ajotunneista. Linjatuntikustannukset koostuvat kuljettajien palkoista ja sosiaalikulusta. Päätepysäkillä käytetty enintään 60 minuutin mittainen tasausaika lasketaan mukaan linjatunteihin.

**Markkinaehtoinen liikenne** perustuu liikenteenharjoittajien väliseen vapaaseen kilpailuun, jossa liikenne toimii kunkin liikenteenharjoittajan oman suunnittelun ja hinnoittelun pohjalta ilman julkista tukea.

**Oma tuotanto** on liikenteen järjestämismalli, jossa toimivaltainen viranomainen päättää tarjota itse julkisia henkilöliikennepalveluja tai tehdä julkisia palveluhankintoja koskevia sopimuksia ilman tarjouskilpailua omana tuotantonaan. Sopimuksen tekeminen edellyttää toimivaltaisen viranomaisen määräysvallassa olevan ns. sisäisen liikenteenharjoittajan olemassaoloa. Sisäinen liikenteenharjoittaja on esimerkiksi viranomaiskaupungin omistama linja-autoyhtiö.

**Palvelusopimusasetus (PSA)** eli "Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1370/2007 rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista" määrittelee ne toimenpiteet ja menettelytavat, joita käyttäen toimivaltainen viranomainen saa puuttua markkinoiden toimintaan. Palvelusopimusasetusta on noudatettava, kun toimivaltainen viranomainen päättää järjestää liikenteen markkinaehtoista liikennettä monilukuisempaan, luotettavampana, korkealaatuisempaan tai edullisempaan.

**PSA, PSA-liikenne**, katso yllä palvelusopimusasetus

**Reittipohjainen käyttöoikeussopimus** on liikenteen hankintamalli, jossa 1) liikenteenharjoittajalle myönnetään yksinoikeus tietyn reitin liikenteeseen, 2) pääsääntöisesti tilaaja suunnittelee liikenteen ja 3) liikenteenharjoittaja kantaa matkustajamäärien vaihtelusta johtuvan tuloriskin. (Lyhennetty työssä: R-KOS)

**Reittipohjainen kysyntäkannustemalli** on bruttomallista kehitetty liikenteen hankintamalli, jossa tilaaja suunnittelee linjaston ja liikenteenharjoittaja aikataulut. Mallia voidaan soveltaa esimerkiksi siten, että sopimuskauden alkaessa maksetaan kiinteää korvausta ja ensimmäisen vuoden jälkeen 70 % kiinteää ja 30 % matkustajamääriin perustuvaa korvausta. (Lyhennetty työssä: R-KK tai R-kys.kann.)

#### **Siirtymäajan liikennöintisopimus**

Ennen joukkoliikennelain (869/2007) voimaantuloa myönnettyt linjaliikenneluvat on ko. lain nojalla korvattu siirtymäajan liikennöintisopimuksilla, jotka ovat voimassa linjaliikenneluvan voimassaoloajan päättymiseen saakka, kuitenkin enintään 2.12.2019. Siirtymäajan liikenneluvilla on linjaliikenneluvan mukainen yksinoikeuden suoja kilpailevalta liikenteeltä

**Subventio** eli tukipalkkio on (yleensä) julkisen sektorin maksama korvaus kannattamattoman liiketoiminnan harjoittamisesta.

---

**Toimivaltainen viranomainen (TVV)** tarkoittaa palvelusopimusasetuksen mukaisesti viranomaista tai viranomaisten ryhmittymää, jolla on valtuudet toimia julkisen henkilöliikenteen alalla tietyllä maantieteellisellä alueella. Joukkoliikennelaissa määriteltyjen toimivaltaisten viranomaisten tehtävät ovat:

- joukkoliikenteen järjestämistävästä päättäminen
- alueellisen palvelutasomäärittelyn laatiminen ja palvelutasosta päättäminen
- markkinaehtoisen liikenteen reittiliikennelupien myöntäminen
- joukkoliikennepalvelujen seudullinen suunnittelu yhdessä sidosryhmien kanssa
- joukkoliikennepalveluiden hankinta, kilpailuttaminen ja järjestäminen.

**TVV**, katso toimivaltainen viranomainen

**Waltti** on vyöhykepohjainen matkakortti, josta on tarkoitus muodostua yhteiskäyttöinen koko valtakunnassa. Waltti mahdollistaa matkustamisen yhdellä matkakortilla mukaan liittyneiden kaupunkiseutujen alueilla. Vuoden 2015 alussa Waltti on käytössä Joensuussa, Jyväskylässä, Kuopiossa ja Oulussa.

# SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	1
1.1	Tutkimuksen tausta .....	1
1.2	Opinnäytetyön tausta.....	1
1.3	Tutkimusmenetelmät ja aineisto.....	1
2	JOUKKOLIIKENNE TALOUSTIETEEN NÄKÖKULMASTA .....	2
2.1	Pyrkimys tehokkuuteen .....	3
2.1.1	Baumolin tauti .....	3
2.2	Täydellinen kilpailu.....	3
2.3	Epätäydellisen kilpailun muotoja .....	4
2.3.1	Monopoli .....	4
2.3.2	Oligopoli.....	5
2.3.3	Kartelli.....	5
2.4	Rakenteellisia syitä joukkoliikennekilpailun toimimattomuudelle .....	5
3	JOUKKOLIIKENTEEN KILPAILUTTAMINEN .....	6
3.1	Kilpailuttamisen historia joukkoliikenteessä .....	6
3.2	Kilpailuttamisen historia Suomessa .....	7
3.2.1	Sopimusliikenteen alku .....	7
3.2.2	Kehitys kohti kilpailuttamista.....	7
3.2.3	Ensimmäiset kilpailutukset.....	7
3.3	Säätely joukkoliikenteessä .....	8
3.4	Julkinen hankinta.....	8
3.5	Joukkoliikenteen kilpailuttamisprosessi.....	9
3.5.1	Sopimuksen suunnittelu ja valmistelu .....	9
3.5.2	Kilpailutus .....	10
3.5.3	Sopimuskausi.....	11
4	KYSELYTUTKIMUS.....	12
4.1	Kysely toimivaltaisille viranomaisille.....	12
4.1.1	Taustatietoja kyselystä.....	12
4.1.2	Liikenteen järjestämistapa .....	13
4.1.3	Arviot kilpailutuksen kustannustasosta .....	14
4.1.4	Kalustovaatimukset ja tarjouskilpailun pisteytys .....	17
4.1.5	Kilpailukohteiden koko ja liikenteen rakenne .....	18
4.1.6	Sopimusten kesto .....	19
4.1.7	Liikenteen muutokset ja indeksitarkistus .....	20
4.1.8	Lippu- ja maksujärjestelmä .....	21
4.1.9	Markkinaehtoinen liikenne viranomaisten toimivalta-alueilla .....	22
4.1.10	Arviot kilpailutuksen onnistumisesta .....	23
4.2	Kysely liikenteenharjoittajille .....	24
4.2.1	Taustatietoja kyselystä.....	24
4.2.2	Yritysten liikevaihdon jakautuminen .....	24
4.2.3	Kilpailukohteen koko ja liikenteen rakenne .....	25
4.2.4	Kilpailuttaminen, sopimusmalli ja varikon tarjoaminen .....	27
4.2.5	Sopimuksen kesto, sopimusmuutokset sekä kilpailujen jaksotus.....	29
4.2.6	Kilpailutusten vaikutus yritysten taloudelliseen tilanteeseen.....	30



5	AINEISTOTUTKIMUS .....	32
5.1	Aineistotutkimuksessa käytetyt menetelmät .....	32
5.2	Taustatietoja tutkituista toimivaltaisista viranomaisista .....	32
5.3	Kilpailuttamisajankohdat .....	34
5.4	Sopimuskausien päätyminen .....	36
5.5	Tarjouskilpailujen hintatasojen tarkastelu ja hintatasoon vaikuttavia tekijöitä .....	39
5.6	Kilpailukohteiden hintavertailuja .....	40
5.6.1	Keskinopeudeltaan alle 24 km/h -kohteet .....	41
5.6.2	Keskinopeudeltaan 24–30 km/h -kohteet .....	42
5.6.3	Keskinopeudeltaan yli 30 km/h -kohteet .....	43
5.7	Kalustovaatimusten ja kaluston pisteytyksen vaikutus hintatasoon .....	44
5.8	Hintataso kaupunkiseuduittain .....	44
5.8.1	Turku .....	44
5.8.2	Tampere .....	45
5.8.3	Oulu .....	45
5.8.4	Lappeenranta .....	46
5.8.5	Lahti .....	47
5.8.6	Kuopio .....	47
5.8.7	Kouvola .....	48
5.8.8	Jyväskylä .....	48
5.8.9	Joensuu .....	49
5.8.10	HSL .....	49
5.8.11	Hämeenlinna .....	50
5.9	Kilpailukohteen koon vaikutus tarjousten määrään .....	50
6	YHTEENVETO TARJOUSKILPAILUISTA .....	52
6.1	Kilpailutuksen eri osatekijöiden vaikutukset .....	52
6.1.1	Sopimusmalli .....	52
6.1.2	Kohteiden koko .....	52
6.1.3	Sopimusten kesto .....	53
6.1.4	Sopimuksen muutosrajat .....	53
6.1.5	Varikon tarjoaminen .....	53
6.1.6	Kalustovaatimukset .....	53
6.2	Kilpailujen toimivuus .....	54
6.3	Tarjouskierroksen 2013–2014 erityispiirteet .....	54
6.4	Kilpailujen ongelmakohdat .....	55
7	KILPAILUTUSTEN KEHITTÄMINEN .....	56
7.1	Tavoitteet ja keinot .....	56
7.2	Suosituksset .....	58
7.2.1	Sopimusmalli .....	58
7.2.2	Kohdejako (kohteiden koko, määrä ja liikenteen rakenne) .....	59
7.2.3	Sopimusten kesto .....	60
7.2.4	Sopimusehdot .....	61
7.2.5	Kilpailuttamisajankohta .....	61
7.2.6	Varikko ja sosiaalitulat .....	63
7.2.7	Kalustovaatimukset .....	64
7.3	Sopimusten seuranta ja tunnusluvut .....	65
	LÄHTEET .....	67

- 
- Liite 1 Taulukko sopimusehdoista
  - Liite 2 Kyselytutkimus toimivaltaisille viranomaisille
  - Liite 3 Kyselytutkimus liikenteenharjoittajille
  - Liite 4 Kaaviot kyselytutkimuksen vastauksista, joita ei esitetä työssä

## 1 JOHDANTO

### 1.1 Tutkimuksen tausta

Vuosina 2013–2014 joukkoliikenne kilpailutettiin Oulussa ja keskisuurissa kaupungeissa ensimmäistä kertaa. Kilpailutukset liittyvät linja-automarkkinoiden avautumiseen, joka käynnistyi EU:n palvelusopimusasetuksen (PSA) ja kansallisen joukkoliikennelain astuttua voimaan 3.12.2009. Tuolloin aiemmin voimassa olleet linjaliikenneluvat muutettiin niin sanotuiksi siirtymäajan sopimuksiksi. Nämä sopimukset ovat pisimmillään voimassa 2.12.2019 saakka. Ensimmäiset siirtymäajan sopimukset umpeutuivat kuitenkin jo 30.6.2014, minkä jälkeen kilpailutettu liikenne käynnistyi näissä kohteissa palvelusopimusasetuksen mukaisesti 1.7.2014.

### 1.2 Opinnäytetyön tausta

Opinnäytetyö on tehty työsuhteessa WSP:hen, jossa opinnäytetyön ohjaajana on toiminut Simo Airaksinen. Hämeen ammattikorkeakoulun ohjaavana opettajana opinnäytetyössä toimi Nina Karasmaa. Opinnäytetyö liittyy Liikenneviraston ja 11 kaupunkiseudun tilaamaan ”Joukkoliikenteen kilpailutuksia ja markkinoita koskeva tutkimus 2014”-työhön, jossa WSP on toiminut pääkonsulttina. Tutkimus kuuluu Liikenneviraston Tutkimuksia ja selvityksiä -sarjaan.

Opinnäytetyö on osin samansisältöinen Joukkoliikenteen kilpailutuksia ja markkinoita koskeva tutkimus 2014 -työn kanssa. Kyseistä työtä on ollut laatimassa 6 hengen konsulttiryhmä, johon ovat kuuluneet allekirjoittaneen ja Simo Airaksisen (WSP) lisäksi alikonsultit Niilo Järviluoma (NJ Consulting), Pekka Aalto (Suomen Paikallisliikenneliiton Palvelu Oy) sekä Markku Tinnilä ja Jukka Aalto (HMV Service Economy Oy).

Liikenneviraston tilaamasta kilpailutustutkimuksesta on käytetty opinnäytetyön tekijän itse kirjoittamia osuuksia lähes sellaisenaan. Kilpailutustutkimuksessa on kuitenkin myös osioita, jotka on kirjoitettu ryhmätyönä ja joissa yksittäisen kirjoittajan osuuksia on ollut mahdotonta erottaa kokonaisuudesta. Opinnäytetyössä on päädytty kirjoittamaan kilpailutuksen kehittämiseen liittyvistä suosituksista oma, osin kilpailutustutkimuksesta eroava versionsa. Opinnäytetyössä esitettyyn näkemykseen ja suositusten sanamuotoihin ovat kuitenkin erottamattomasti vaikuttaneet kilpailutustutkimuksen konsulttiryhmän kanssa käydyt lukemattomat keskustelut ja palaverit, jotka ovat laajentaneet ja syventäneet opinnäytetyössä esitettyä tietoutta ja jalostaneet työssä esiteltävää näkemystä joukkoliikenteen kilpailutusten kehittämisestä.

### 1.3 Tutkimusmenetelmät ja aineisto

Tutkimuksessa on keskitytty vuosina 2013–2014 ensimmäistä kertaa käytyihin joukkoliikenteen kilpailutuksiin 11 kaupunkiseudulla. Tarkastelta-

vat kaupunkiseudut ovat Hämeenlinna, Joensuu, Jyväskylä, Kouvola, Kuopio, Lahti ja Lappeenranta, Oulu, Tampere, Turku sekä HSL:n kuntayhtymä. Tampereella, Turussa ja HSL:n kuntayhtymän alueella on liikennettä kilpailutettu aiemminkin, mutta tässä työssä on keskitytty näiden kaupunkiseutujen osalta vuosina 2013–2014 ensimmäistä kertaa kilpailutettuihin reitteihin.

Käytyjä kilpailuja analysoimalla on pyritty löytämään suosituksia ja kehittämistarpeita tuleviin kilpailutuksiin. Keskeisiä kysymyksiä, joihin tutkimuksessa on haettu vastauksia, ovat:

- Miten kilpailutuksissa onnistuttiin?
- Mitä voidaan jatkossa tehdä toisin, jotta nyt kohdatut ongelmat vältetään?
- Miten varmistetaan, että tarjouskilpailut ovat jatkossa toimivia ja niihin saadaan aitoa kilpailua sekä riittävä osanotto?

Työssä kerättiin tarjouspyyntöaineistot sekä tarjousten ratkaisuaineistot tutkittavien kaupunkien osalta. Aineistoa oli jonkin verran saatavilla kaupunkien verkkosivuilla, mutta pääosin aineistot pyydettiin suoraan kaupunkien joukkoliikennevastaavilta. Saatu aineisto koottiin Excel-taulukoihin ja kilpailutusten onnistumista vertailtiin kaupungeittain ja kohteittain. Samalla pyrittiin löytämään kilpailutuksia kuvaavia tunnuslukuja, esimerkiksi euroa/kilometri tai euroa/autopäivä.

Työn kyselytutkimusosioon liittyvät kyselyt tehtiin liikennettä tilaaville toimivaltaisille viranomaisille ja liikenteenharjoittajille. Kyselyillä kerättiin taustatietoja tarjouskilpailuaineiston analyysin tueksi. Kyselytutkimus lähetettiin kaikille Suomen toimivaltaisille viranomaisille ja suurelle osalle liikenteenharjoittajista, kun taas aineistotutkimus rajattiin tutkittaviin 11 kaupunkiseutuun.

Tutkimuksen tietoperustana ja tausta-aineistona on käytetty tutkimuksia joukkoliikenteen aiemmista kilpailutuksista ja kilpailutusten vaikutuksista. Tutkimuksen aihe kytkeytyy bussiliikenteen lisäksi muuhunkin julkisen sektorin hankinta- ja kilpailutustoimintaan sekä yleisemmällä tasolla markkinatalouden ilmiöihin ja lainalaisuuksiin. Näitä asioita on käsitelty opinnäytetyön teoriaosiossa.

## 2 JOUKKOLIIKENNE TALOUSTIETEEN NÄKÖKULMASTA

Tarkasteltaessa joukkoliikennettä taloustieteen näkökulmasta on ongelmana se, että taloustieteessä oletetaan hyödykkeen tarjoajan tähtäävän yleensä voiton maksimointiin. Joukkoliikenteessä voiton maksimoija on kuitenkin yhteiskunta, minkä takia joukkoliikenteen tarjoajaa ei tule tarkastella perinteisenä voittoa maksimoivana yrityksenä.

Liikenne on kokonaisuus, jossa tulee ottaa huomioon muun muassa investoinnit infrastruktuuriin, ympäristövaikutukset ja turvallisuus sekä näihin liittyvät yhteiskunnalliset kustannusvaikutukset. Vaikka tarjontaa käsitel-

täessä ei taloustieteen peruskäsitteitä voikaan soveltaa sellaisinaan, käytäytyy joukkoliikenteen kysyntä taloustieteen lakien mukaisesti: yksittäinen kuluttaja kokee joukkoliikenteen kuten minkä tahansa hyödykkeen. (Lintusaari 2010, 33.)

## 2.1 Pyrkimys tehokkuuteen

Esi-isiemme aikaan maatalojen voidaan sanoa tuottaneen lähes kaikki tarvitsemansa hyödykkeet itse ja vain joitain hyödykkeitä, kuten työkaluja ja suolaa hankittiin vaihtamalla. Kehittyneet talousjärjestelmät sen sijaan perustuvat erikoistumiseen eli työnjakoon. (Pekkarinen ja Sutela 2002, 59.)

Erikoistumisen pohjimmaisena syynä on sen aikaansaama tehokkuus. Joskus tehokkuus voi syntyä luontaisista eroista, kuten esimerkiksi siitä, että Suomessa kannattaa luonnonolojen takia tuottaa puuta ja ostaa banaanit ulkomailta. Toinen tehostumisen syy on harjaantuminen, joka syntyy erikoistumisen seurauksena. Suurtuotannon edut ovat kolmas ja tärkeä syy, jonka erikoistuminen mahdollistaa. (Pekkarinen ja Sutela 2002, 59.)

Syy joukkoliikennepalvelujen hankkimiseen yksityisiltä liikenteenharjoittajilta oman tuotannon sijaan on siis toiminnan tehostaminen. Jos kaikki toiminnat tuotettaisiin itse, tarvittaisiin näihin toimintoihin myös nykyistä huomattavasti enemmän aikaa, resursseja, tilaa sekä työnjohtamista. Toisaalta palvelujen ostaminen ulkoiselta toimittajalta lisää epävarmuutta, vähentää toiminnan hallintaa ja tuottaa kaupankäynnistä aiheutuvia kustannuksia (Tinnilä ja Kallio 2015).

### 2.1.1 Baumolin tauti

Taloustieteessä, erityisesti julkisen talouden yhteydessä, on käytössä käsite ”Baumolin tauti”. Baumolin taudilla viitataan siihen, että tuottavuuden kasvu on helpompaa saavuttaa tavaratuotannossa ja yksityisellä sektorilla kuin palvelujen tuotannossa julkisella sektorilla. Esimerkiksi Beethovenin sinfonian soittaminen kestää edelleen melko tarkalleen yhtä pitkään kuin 200 vuotta sitten, eikä sadun lukemista päiväkodissa voi juurikaan nopeuttaa. (Korkman 2012, 59.) Saman ilmiön voidaan monin osin todeta vaikuttavan linja-autoliikenteenkin operoinnissa. Tuotannon tehostaminen on tietyn rajan jälkeen varsin vaikeaa. Reittiliikenteessä ajamista ei voida rajattomasti nopeuttaa ja tietyn liikennekokonaisuuden hoitaminen vaatii, ainakin vielä nyky maailmassa, tietyn määrän kuljettajien työtunteja ja myös tietyn määrän bussikalustoa, jonka laatuvaatimukset ovat varsin tarkoin määriteltäviä.

## 2.2 Täydellinen kilpailu

Taloustieteessä puhutaan täydellisestä kilpailusta, jolla tarkoitetaan markkinamuotoa, jossa yhdelläkään myyjällä tai ostajalla ei ole sellaista markkinavoimaa, että se pystyisi vaikuttamaan myydyin tuotteen tai palvelun hintaan. Täydellisessä kilpailussa kaikilla toimijoilla on täydellinen tieto vaihdannan kohteena olevasta hyödykkeestä, sen hinnasta ja muiden toi-

mijoiden aikomuksista. Markkinoille on myös täysin vapaa pääsy ja sieltä voi poistua vapaasti. Täydellisessä kilpailussa tuotanto vastaa kysyntää ja resurssit kohdentuvat tehokkaimmalla mahdollisella tavalla. Tämän tehokkuuden seurauksena myös tuotteen tai palvelun hinta on alin mahdollinen taloudellisesti kannattava. Toisin sanoen hinta vastaa tuotantokustannuksia. (Tinnilä ja Kallio 2012, 32.)

### 2.3 Epätäydellisen kilpailun muotoja

Käytännön elämässä täydellistä kilpailua ei kuitenkaan ole olemassa, vaan täydellinen kilpailu on nähtävä enemminkin teoreettisena mallina, joka antaa lähtökohdan hintamekanismin ymmärtämiselle. Erilaiset epätäydellisen kilpailun muodot ovat aina vaikuttamassa, ja niissä yksittäiset myyjät tai ostajat voivat ainakin jossain määrin tehdä päätöksiä myös hinnoista. (Pohjola 2008, 77.)

Julkisten palveluiden hankintojen haasteena on lisäksi se, ettei palvelumarkkinoiden voida yleensä katsoa täyttävän edes lähes täydellisesti toimivien markkinoiden ominaisuuksia. Useimmiten hankittavalla palvelulla ei ole vaihtoehtoisia markkinoita yksityisellä sektorilla. Tarjoajat joko voittavat tarjouskilpailun tai voivat muutoin joutua jopa lopettamaan toimintansa. Liikennemarkkinoilla vallitsee monopsoni eli yhden ostajan tilanne – ainakin alueellisesti. (Tinnilä ja Kallio 2012, 32.)

#### 2.3.1 Monopoli

Monopolilla tarkoitetaan markkinoita, joilla on vain yksi palvelun tai tuotteen tarjoaja (Pekkarinen ja Sutela 2002, 340). Monopolille on ominaista kilpailun puuttuminen ja usein myös tästä johtuva epäluonnollisen korkea hintataso.

Taloustieteen malleista joukkoliikenteen tarjonnan voidaan katsoa olevan lähellä monopolia. Yleisellä tasolla monopoli voi muodostua teknisen osaamisen (esimerkiksi patentin hallinnan) suurtuotannon etujen (luonnollinen monopoli) tai julkisen vallan päätöksien (laillinen monopoli) ansiosta. Kaupunkiseutujen joukkoliikenteen voidaan sanoa olevan luonnollisen ja laillisen monopolin yhdistelmä. (Lintusaari 2010, 34.)

##### Luonnollinen monopoli

Suurtuotannon kustannuseduista syntyvää monopolia kutsutaan usein luonnolliseksi monopoliksi. Käytännössä luonnollinen monopoli ei ole yleinen, mutta esimerkiksi sähköverkon ja rataverkon ylläpito voivat olla tällaisia. Sen sijaan sähkön tuottaminen ja rataverkolla liikennöinti eivät sitä yleensä ole. (Pohjola 2008, 78.) Merkittävien infrastruktuurihankkeiden kohdalla onkin luontevaa, että julkinen valta organisoii tarvittavien projektien toteutuksen. Itse rakennusvaiheen ja/tai hallinnan voi kuitenkin tarvittaessa kilpailuttaa ja yksityistää. (Korkman 2012, 47.) Luonnollista monopolia perustellaan usein sillä, että vapaan kilpailun salliminen johtaisi korkeampaan hintatasoon tai palvelutason heikentymiseen (Anttila 1996, 25).

### Laillinen monopoli

Laillisia monopoleja perustellaan yleensä muilla kuin taloudellisen tehokkuuden syillä. Esimerkiksi Alkon monopoliasema alkoholinmyynnissä perustuu kansanterveyden edistämiseen. (Pohjola 2008, 78.)

### 2.3.2 Oligopoli

Oligopolilla tarkoitetaan tilannetta, jossa markkinoilla on muutamia tietyn tuotteen tai palvelun tarjoajia, jotka kilpailevat keskenään. Yksi selitys oligopolille on se, että suurtuotannon eduissa on yleensä rajansa, jolloin markkinoille jää tilaa useammalle kuin yhdelle tuottajalle. Oligopoli on monopolia ja täydellistä kilpailua mutkikkaampi ja moninaisempi markkinamuoto, johon ei yksiselitteistä teoriaa voida antaa. (Pekkarinen ja Sutela 2002, 88.) Duopoli on oligopolin erikoistapaus, jossa markkinoita hallitsee kaksi tarjoajaa.

### 2.3.3 Kartelli

Tarjouskartelli tarkoittaa sopimusta tai siihen rinnastettavaa järjestelyä, jossa tavaran myymistä, ostamista tai palveluksen suorittamista koskevassa tarjouskilpailussa tarjouksen antajat ovat yhteistoiminnassa keskenään ja pyrkivät kasvattamaan omia tuottojaan. Kartellin muodostaminen on kiellettyä, ja se pyritäänkin toteuttamaan salaa niin, että tilaaja olettaisi yritysten kilpailevan normaalisti keskenään. (Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2014.)

## 2.4 Rakenteellisia syitä joukkoliikennekilpailun toimimattomuudelle

Tarjoajien määrä joukkoliikennemarkkinoilla on usein melko vähäinen, eli markkinoilla vallitsee oligopoli. Syitä tähän on voi olla monia, mutta vaikuttavia syinä voidaan nähdä ainakin se, että

- markkinoille tulon esteet ovat korkeat. Tarjouspyynnössä on asetettu korkeita vaatimuksia, jolloin hankittavan palvelun tuottaminen vaatii suuria investointeja.
- markkinoille on muodostunut aiempien kilpailutusten seurauksena syntyneen ylikapasiteetin tai vaihtelevan kysynnän vuoksi kohtuuton kilpailutilanne.
- suurtuotannon edut esimerkiksi resurssien käytössä ovat niin merkittäviä, että menestyminen kilpailussa edellyttää olemassa olevaa liikenteenharjoittamista alueella.
- markkinoilta poistumisen esteet ovat niin korkeat, että riski markkinoille lähtemiseen koetaan liian suureksi.

Lisäksi haasteena on, että ostaja (liikenteen tilaaja) määrittelee markkinoiden koon eli kysynnän määrän ja palvelun sisällön usein hyvinkin yksityiskohtaisesti. Jos markkinoilla on tällöin muutama tasavertainen palveluntarjoaja, saattaa hinta pudota alle luonnollisen markkinahinnan, jolloin

tulot eivät kata tuotantokustannuksia. Tämä voi johtaa pudotuskilpailuun ja markkinoiden kuihtumiseen. (Tinnilä ja Kallio 2012, 33.)

### 3 JOUKKOLIIKENTTEEN KILPAILUTTAMINEN

Joukkoliikenne on maailmanlaajuisesti järjestetty yleensä joko niin, että julkinen viranomaisen myöntää liikenteenharjoittajalle luvan harjoittaa liikennettä määrätyllä alueella tai reitillä, jolloin kysymyksessä on luvanvarainen liikenne, tai niin, että julkinen viranomaisen eli tilaaja ostaa liikennöinnin liikenteenharjoittajalta eli tuottajalta, jolloin kyseessä on sopimusliikenne. Tällöin liikennöintisopimuksessa määritellään liikennepalvelu, jonka liikenteenharjoittaja tuottaa, ja korvaus, jonka liikenteen tilaaja palvelusta maksaa. (Anttila 1996, 44.)

Kun joukkoliikennettä ei tueta julkisesti, järjestyy liikenne markkinaehtoisesti. Markkinaehtoinen liikenne perustuu liikenteenharjoittajien väliseen vapaaseen kilpailuun, jossa liikenne toimii kunkin liikenteenharjoittajan oman suunnittelun ja hinnoittelun pohjalta.

Jos riittävä joukkoliikenteen palvelutaso ja/tai haluttu hintataso ei synny markkinaehtoisesti ja liikennettä tuetaan julkisin varoin, on liikenne tällöin kilpailutettava PSA:n mukaisesti (EU:n palvelusopimusasetus 2007). Tätä edeltää joukkoliikennelain 14 § mukainen niin sanotun PSA-päätöksen tekeminen (Joukkoliikennelaki 2009). Joukkoliikennepalvelut voidaan kilpailuttaa joukkoliikennelain ja PSA:n mukaisesti käyttöoikeussopimuksella tai hankintalain mukaisesti bruttomallilla (Liikennevirasto 2014).

#### 3.1 Kilpailuttamisen historia joukkoliikenteessä

Viimeisen sadan vuoden aikana on yhteiskunnan merkitys taloudessa kasvanut huomattavasti. Julkinen sektori on ottanut vastuulleen uusia tehtäviä niin terveydenhuollossa, koulutuksessa kuin liikenteessäkin. Kun kansalaisille suunnattuja palveluja siirtyi yhteiskunnalle, pyrittiin ne aluksi tuottamaan viranomaisten toimesta. Vähitellen julkiset palveluorganisaatiot kasvoivat kuitenkin suuriksi yksiköiksi, joiden tehokkuus oli heikkoa. (Tinnilä ja Kallio 2012, 32.) Organisaation kasvaessa liian suureksi ja kilpailun puuttuessa muuttuu toiminta usein tehottomaksi ja johtaa hintojen nousuun. Tämä koskee myös linja-autoalaa.

Linja-autoliikenne laajeni Euroopassa voimakkaasti ensimmäisen maailmansodan jälkeen. Iso-Britanniassa ajateltiin 1920- ja 1930-luvuilla, että täysin vapaa pääsy markkinoille tuottaisi bussiliikenteen kysyntään nähden liian suuren tarjonnan. Tällöin bussien kuormitusaste jäisi alhaiseksi ja matkustajilta perittävä lipun hinta nousisi korkeaksi. Tästä syystä markkinoille pääsyä ryhdyttiin sääntelemään. (Anttila 1996, 37.)

Iso-Britannian bussiliikenteessä 1980-luvulla ja sitä ennen jo 1970-luvun lentoliikenteessä Yhdysvalloissa siirryttiin uuteen aikakauteen, jossa valtion ja erityisesti kuntien palvelutuotantoyksiköitä alettiin purkaa ja palvelujen tuotantoa hankittiin yksityisiltä yrityksiltä. Hankinnat toteutettiin kil-



pailuttamalla. Tarkoituksena oli hyödyntää markkinoita ja saada palvelut edullisemmin kuin ne julkisten toimijoiden tuottamana saatiin. Samalla pyrittiin edistämään yksityistä taloutta. Suomi ja monet muut kehittyneet valtiot seurasivat Britannian ja Yhdysvaltojen esimerkkiä. Alettiin puhua tilaaja-tuottajamallista. (Tinnilä ja Kallio 2012, 32.) Myös tilaaja-tuottajamallinen kilpailutettu liikenne on säänneltyä, mutta erotuksena täysin säännelystä järjestelmästä on se, että alalle pääsy ja alalta poistuminen on tilaaja-tuottajamallissa vapautettu kilpailutuksen kautta tapahtuvaksi (Anttila 1996, 41).

### 3.2 Kilpailuttamisen historia Suomessa

Linja-autoliikennettä on kilpailutettu Suomessa 20 vuoden ajan. Ajatus liikenteen hankkimisesta kilpailuttamalla ei kuitenkaan syntynyt hetkessä, vaan kehitys kohti kilpailutettua liikennettä on alkanut huomattavasti aiemmin.

#### 3.2.1 Sopimusliikenteen alku

1970–80-luvuilla pääkaupunkiseudun kunnat pyrkivät saamaan enemmän vaikutusvaltaa seudun joukkoliikenteessä. Vuonna 1972 yksityisten liikenteenharjoittajien Helsingin sisällä liikennöimä bussiliikenne muuttui sopimusliikenteeksi. Samalla HKL:n yhteistariffi laajeni HKL:n omien bussien ja raitiovaunujen lisäksi yksityisiin busseihin.

Vantaan sisäinen tariffi otettiin käyttöön vuonna 1975, Espoon tariffin mukainen liikenne, jossa oli mukana myös Espoon suunnan seutuliiikenne, käynnistyi vuonna 1985, ja koko seudun kattava tariffijärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 1986. (Tinnilä ja Kallio 2012, 9–10.)

#### 3.2.2 Kehitys kohti kilpailuttamista

Talous kehittyi 1980-luvulla nopeasti. Inflaatiosta seuranneesta yksikköhintojen kohoamisesta sekä uusien asukkaiden kysynnän myötä lisääntyneestä joukkoliikenteen tarjonnasta johtuen YTV:n jäsenkuntien makusuodet nousivat nopeasti. Tuli tarve hillitä kustannusten nousua. (Tinnilä ja Kallio 2012, 10.)

Maaliskuussa 1991 tuli voimaan henkilöliikennettä koskeva uusi laki, joka mahdollisti kilpailuttamisen henkilöliikenteessä, josta kaupungit ja YTV taloudellisesti vastasivat. Vuoden 1994 alussa tuli voimaan laki julkisista hankinnoista, jonka mukaan julkiset hankinnat on aina kilpailutettava. (Tinnilä ja Kallio 2012, 10.)

#### 3.2.3 Ensimmäiset kilpailutukset

Suomessa kilpailutettu joukkoliikenne alkoi vuonna 1995. Pääkaupunki-seudun yhteistyövaltuuskunnan, YTV:n, hallitus päätti joulukuussa 1992 seutuliiikenteen kilpailuttamisen aloittamisesta siten, että vuonna 1994 jär-

jestetyn ensimmäisen tarjouskilpailun perusteella valitut liikenteenharjoittajat aloittavat liikennöinnin vuoden 1995 alusta (Anttila 1996, 10). Helsingin sisäisessä liikenteessä kilpailutettu liikenne alkoi vuonna 1998, Espoossa vuonna 1999 ja Vantaalla vuonna 2000 (Haatainen 2003, 191). Lähes kaikki pääkaupunkiseudun bussiliikenne oli hankittu kilpailuttamalla 1.5.2002 mennessä, ja viimeisetkin kilpailuttamattomat linjat siirtyivät kilpailutettuun liikenteeseen vuonna 2005 (Kuukankorpi 2011). Turussa ensimmäiset kilpailutukset järjestettiin vuonna 1995 ja Tampereella tilaaja-tuottajamalliin siirryttiin vuonna 2006. Muualla Suomessa kilpailutettu kaupunkiliikenne alkoi pääosin heinäkuussa 2014.

### 3.3 Sääntely joukkoliikenteessä

Joukkoliikenne on ollut pitkään varsin säänneltyä Suomessa. On ajateltu, että toimivan joukkoliikennejärjestelmän sekä kansalaisten peruspalvelujen turvaaminen edellyttää julkisen vallan aktiivista toimintaa. (Anttila 1996, 104.)

Henkilöliikenteen sääntely voidaan jakaa neljään tasoon:

1. Täysin säänneltyyn järjestelmään, jossa kaikki olennaiset parametrit (reitit, vuorotarjonta, tariffit, alalle pääsy ja alalta poistuminen) ovat säänneltyjä.
2. Säänneltyyn ja kilpailutettuun järjestelmään, jossa alalle pääsy ja poistuminen on vapautettu kilpailuttamisen kautta. Järjestelmää vastaa nykyisessä joukkoliikenneympäristössämme lähinnä bruttomallinen kilpailutus.
3. Osittain säänneltyyn järjestelmään, jossa osa säännellyistä tekijöistä on vapautettu sääntelystä ja osa on säänneltyjä. Nykyisessä Suomen joukkoliikenneympäristössä käyttöoikeussopimukset, joissa tilaaja määrittelee esimerkiksi palvelutason ja tariffin, mutta muut parametrit ovat vapautettuja sääntelystä, voidaan lukea tähän kategoriaan. Osittain sääntelyllä voidaan tarkoittaa myös tilannetta, jossa esimerkiksi kaupunkien välinen bussiliikenne on vapautettu sääntelystä kokonaan, mutta osa markkinoista, esimerkiksi kaupunkien sisäinen liikenne on täysin säänneltyjä.
4. Täysin sääntelemättömään järjestelmään, jossa mitään keskeisistä liikenteen hoitoon liittyvistä parametreista ei säännellä. (Anttila 1996, 41.)

### 3.4 Julkinen hankinta

Julkisella hankinnalla tarkoitetaan julkisyhteisöjen tekemiä tavara-, palvelu- ja rakennusurakkahankintoja. Julkisyhteisöjä ovat muun muassa valtion ja kuntien yksiköt sekä näiden liikelaitokset. Hankintalaissa on määriteltä tarkasti ne tahot, joiden on noudatettava hankintalakia hankintoja tehdessään. (Karinkanta, ym. 2012, 19.)

Koska julkisyhteisöjen hankintoihin käytetään julkisia varoja, pidetään hankintojen sääntelyä tarpeellisena. Sääntelyllä pyritään turvaamaan julkisten varojen asianmukainen ja tehokas käyttö. Kansantaloudellisesti julkisten hankintojen osuus on merkittävä. (Karinkanta, ym. 2012, 19.) Julkisten hankintojen osuus bruttokansantuotteesta on vaihdellut 16–20 % välillä vuosina 2007–2011 (European Commission 2012, 9).

Hankintalaissa hankinnoilla tarkoitetaan siis tavaroiden ja palveluiden ostamista sekä rakennusurakan teettämistä. Kun kunnat, kuntayhtymät tai ELY-keskukset hankkivat toimivalta-alueelleen joukkoliikennettä, on kyse nimenomaan palveluhankinnasta. Palveluhankinnat on tämän lisäksi jaoteltu ensisijaisiin ja toissijaisiin palveluihin, joista joukkoliikenteen hankkiminen kuuluu kuljetuspalveluna ensisijaisiin palveluihin. Tällä on merkitystä tilanteissa, joissa hankinnan ennakoitu arvo ylittää EU-kynnysarvon. Jos ensisijaisen palvelun kohdalla EU:n kynnysarvo ylittyy, sovelletaan hankintamenettelyyn kaikilta osin EU-menettelyä. (Karinkanta, ym. 2012, 30.)

### 3.5 Joukkoliikenteen kilpailuttamisprosessi

Joukkoliikenteen kilpailuttaminen on pitkäjänteinen prosessi, joka alkaa yleensä palvelutasomäärityllä ja joukkoliikennesuunnitelman laadinnalla. Tässä yhteydessä valitaan, muutetaanko linjastoa perusteellisemmin vai lähdetäänkö palveluja hankkimaan aiemman linjaston pohjalta. Samoin päätetään esimerkiksi, minkälaisia kalustovaatimuksia ja bussikaluston yleisilmettä tarjouskilpailussa edellytetään.

Toimivaltaiset viranomaiset valmistelevat tarjousasiakirjat ja kunnalliset sekä seudulliset joukkoliikennejaostot tai -lautakunnat hyväksyvät ne ja tekevät hankintaa koskevat päätökset. Liikenteen kilpailuttamiselle tulee varata riittävästi aikaa, jotta kilpailutuksen voittanut liikenteenharjoittaja ehtii kilpailun ratkettua hankkimaan tarvittavan kaluston, rekrytoimaan henkilöstön sekä valmistautumaan muulla tavoin liikennöintiin.

Kuvassa 1 on esimerkkinä kaavio Jyväskylän kilpailutuksen aikataulusuunnitelmasta.



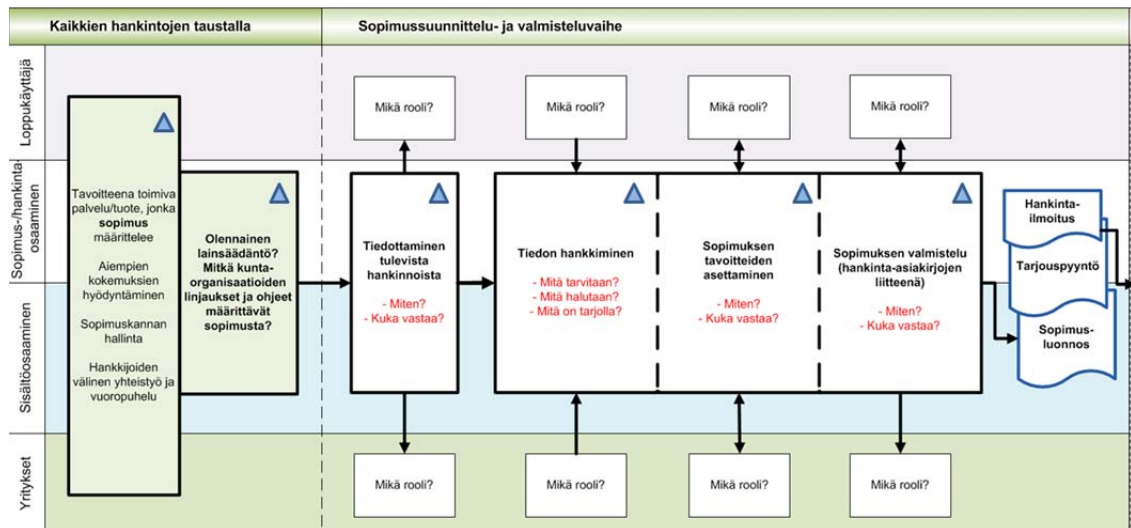
Kuva 1. Suunniteltu kilpailutusaikataulu Jyväskylässä (Lähde: Jyväskylän Kaupunkirakennepalvelut)

#### 3.5.1 Sopimuksen suunnittelu ja valmistelu

Kilpailutuksen alkuvaiheessa, kun liikennöintialueen toimivaltainen viranomainen on tehnyt joukkoliikennelain 14 § mukaisen PSA-päätöksen siitä, että liikenne kilpailutetaan, on vuorossa sopimuksen suunnittelu ja valmistelu. Suunnitteluvaiheessa tehdään palvelutasomääritys ja laaditaan

joukkoliikennesuunnitelma. Jos alueella on kilpailutettu liikennettä aiemmin, on tarvittaessa mahdollista päättää myös aiemman palvelutasomäärittelyn ja joukkoliikennesuunnitelman käytöstä (Airaksinen, haastattelu 4.2. 2015).

Kilpailutusta valmisteltaessa suunnitellaan kilpailutettavat kohteet, kalustovaatimukset ja muut sopimusehdot sekä valmistellaan tarjousasiakirjat kilpailutusta varten. Tässä yhteydessä järjestetään yleensä myös infotilaisuuksia liikenteenharjoittajille ja kuullaan heidän näkemyksiään kilpailutamisesta (Kuva 2).

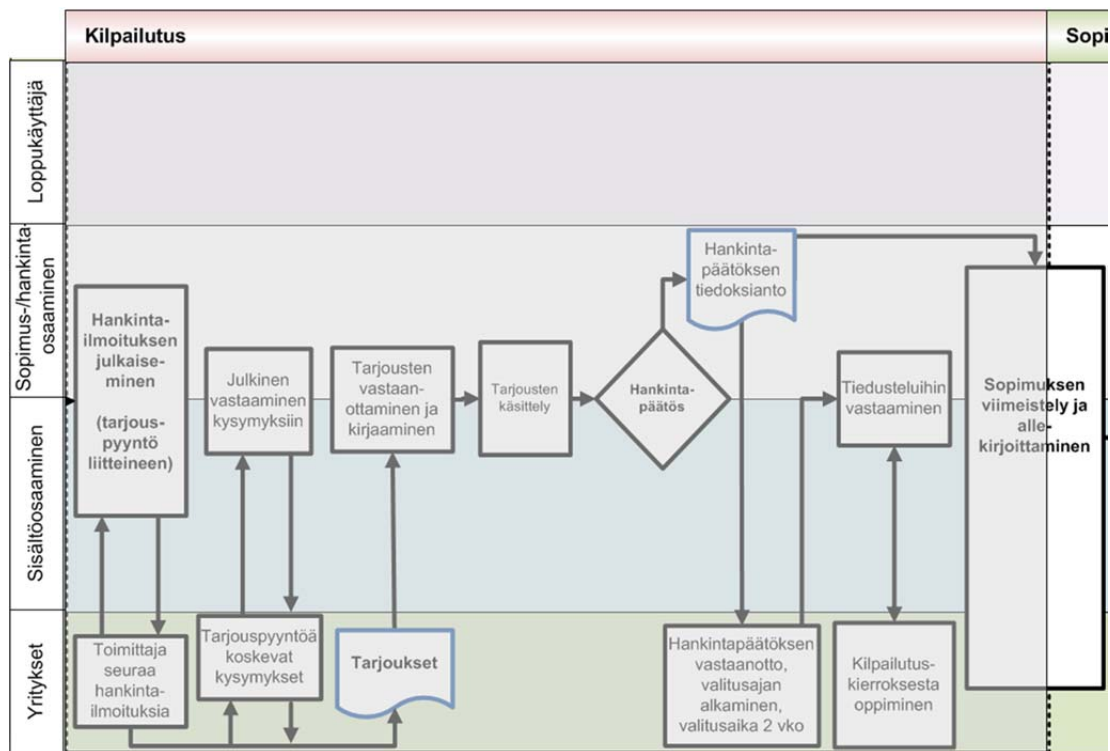


Kuva 2. Kaavio kilpailutuksen sopimussuunnittelu- ja valmisteluvaiheesta (Lähde: Julkisten hankintojen sopimusprosessimalli - Aalto-Yliopisto, Similab, Pro2ACT)

### 3.5.2 Kilpailutus

Varsinainen kilpailutus alkaa hankintailmoituksen julkaisemisella työ- ja elinkeinoministeriön sähköisessä ilmoituskanavassa, HILMA:ssa. Varsinainen tarjousaika kestää tyypillisesti 1,5–3 kuukautta, jona aikana liikenteenharjoittajien kuuleminen ei ole mahdollista, mutta tarjouspyyntöä koskeviin kysymyksiin vastataan julkisesti. Liikenteenharjoittajien tulee jättää tarjouksensa annettuun määräaikaan mennessä.

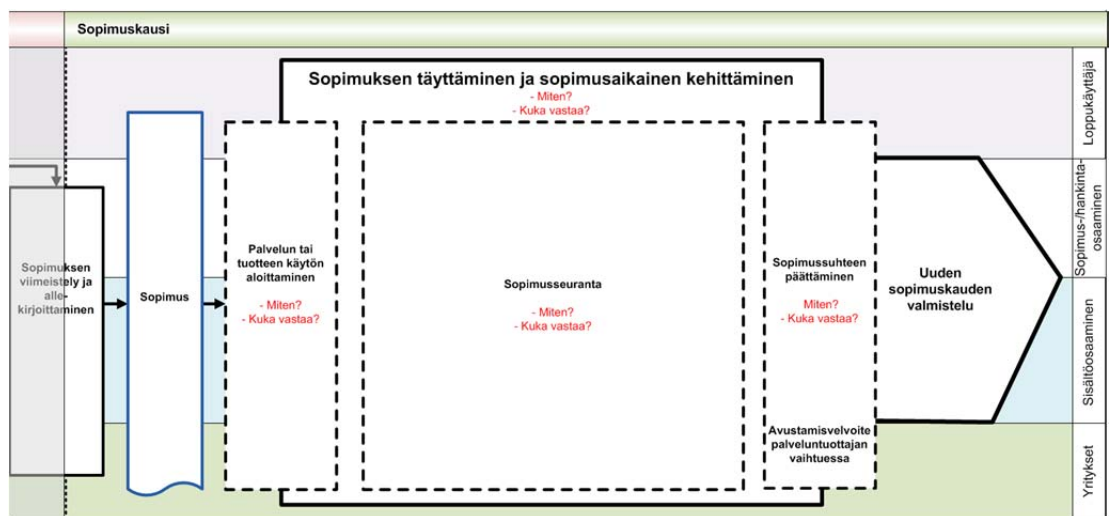
Tarjosten vastaanottamisen ja käsittelyn jälkeen tehdään hankintapäätös, jossa valitaan kilpailutuksen hinnaltaan halvimman tai kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen antanut liikenteenharjoittaja sen mukaan, miten tarjosten vertailuperusteet on tarjouspyynnössä ennalta ilmoitettu. Hankintapäätöksen jälkeen on kahden viikon valitusaika, jonka jälkeen sopimus voidaan allekirjoittaa (Kuva 3).



Kuva 3. Kaavio kilpailutuksen varsinaisesta kilpailutusvaiheesta (Lähde: Julkisten hankintojen sopimusprosessimalli - Aalto-Yliopisto, Similab, Pro2ACT)

### 3.5.3 Sopimuskausi

Varsinaiseen sopimuskauteen kuuluu liikenteen aloittaminen, sopimusseuranta ja sopimussuhteen päättäminen. Sopimusseuranta on yleensä kilpailutusprosessin pitkäkestoisin osuus, jossa seurataan, että liikenne toteutuu sopimuksen mukaisesti. Usein sopimukseen sisältyy myös erilaisia sanktioita ja bonuksia, joiden seuranta ja tilittäminen ovat osa sopimuskauden aikaista toimintaa. Sopimuksen loppuvaiheilla aloitetaan luonnollisesti myös seuraavan sopimuskauden kilpailutuksen valmistelu (Kuva 4).



Kuva 4. Kaavio kilpailutuksen sopimuskausivaiheesta (Lähde: Julkisten hankintojen sopimusprosessimalli - Aalto-Yliopisto, Similab, Pro2ACT)

## 4 KYSELYTUTKIMUS

### 4.1 Kysely toimivaltaisille viranomaisille

#### 4.1.1 Taustatietoja kyselystä

Työn alkuvaiheissa toteutettiin kyselytutkimus kaikille joukkoliikenteen toimivaltaisille viranomaisille (TVV). Webropol-verkkokyselynä suoritetun kyselyn avulla selvitettiin kilpailuttamisen yleiset vaikutukset linja-autoliikennemarkkinoille sekä arvioitiin kilpailutusten onnistumista ja markkinoiden toimivuutta.

Kyselyssä käsiteltiin muun muassa liikenteen järjestämistapaa ja järjestämistavan päätäntäprosessia, vastaajien arviota vuosien 2013–2014 kilpailutuksen onnistumisesta, kilpailutuskokemuksen kautta saatuja kehittämisajatuksia tuleville kilpailutuskierroksille sekä kehittämisajatuksia maksu- ja lippujärjestelmälle. Lisäksi kyselyllä selvitettiin ELY-keskusten PSA-liikennettä täydentävän markkinaehtoisien liikenteen toimivuutta, koska markkinaehtoisella liikenteellä on merkittävä rooli pidempimatkaissa ja maaseutumaisten olojen liikenteessä.

Kyselyyn liittyvistä kaaviokuvista keskeisimmät esitetään tässä työssä. Kaaviot muiden kysymysten vastauksista sekä itse kyselylomake ovat liitteenä. Kysely avattiin vastaajille 25.6.2014 ja suljettiin 22.8.2014. Vastausaika oli alun perin 8.8.2014 saakka, mutta sitä jatkettiin kahdella viikolla, jotta vastauksia saatiin kattavasti.

Kysely lähetettiin kaikkiaan 26 joukkoliikenteen kunnalliselle viranomaiselle ja 9 liikenteestä vastaavalle ELY-keskukselle. Vastauksia saatiin 16 kunnalliselta viranomaiselta ja 7 ELY-keskukselta. Yhdestä ELY-keskuksesta vastaus saatiin kahdelta henkilöltä, joten kaikkiaan vastauksia tuli 24. Vastausprosentti kunnallisilla viranomaisilla oli 62 % ja ELY-keskuksilla 78 %. Kunnallisten viranomaistenkin vastauksia voidaan pitää johtopäätösten tekemisen kannalta kattavina, koska kaikki merkittävimmät joukkoliikennettä järjestävät viranomaiset vastasivat kyselyyn.

Vastanneet kunnalliset toimivaltaiset viranomaiset olivat kilpailuttaneet yhteensä 43 paikallisliikenteen ja 54 seutu- tai maaseutuliikenteen kohdetta. ELY-keskukset olivat puolestaan kilpailuttaneet yhden paikallisliikenteen kohteen ja 229 seutu- tai maaseutuliikenteen kohdetta. Kaupunkiseutujen kilpailutetun liikenteen arvo on vuositasolla 101 M€ ja arvoon sitoutuva automäärä 643. ELY-keskuksilla kilpailutetun liikenteen arvo on 21 M€ ja automäärä 334 autoa.

70 % vastaajista oli järjestänyt liikenteen kilpailutuksista infotilaisuuksia tai markkinoinut muulla tavalla tarjouskilpailuja ennen tarjouspyynnön julkaisua. Kaupunkiseuduilla yleisin tapa tiedottaa tarjouskilpailuista oli järjestää liikenteenharjoittajille info- ja keskustelutilaisuuksia. Tämän lisäksi liikenteenharjoittajia oli lähestytty sähköpostitse. ELY-keskukset

olivat tiedotustilaisuuksien lisäksi käyneet Linja-autoliiton kokouksissa kertomassa tulevista tarjouskilpailuista.

#### 4.1.2 Liikenteen järjestämistapa

Toimivaltaisilta viranomaisilta kysyttiin, miten alueen liikenne oli järjestetty keväällä 2014 ennen kilpailutetun liikenteen alkamista. Eri järjestämistapojen osuudet annettiin prosentiosuuksina (10 prosenttiyksikön portain) linjakilometreissä mitattuna.

Pääsääntöisesti liikenne oli järjestetty siirtymäajan liikennöintisopimuksina ja ostoliikenteenä. Suurimpana poikkeuksena tästä oli Pori, jossa 80 % liikenteestä järjestettiin omana tuotantona. Huomionarvoista vastauksissa oli markkinaehtoisena liikenteen vähäinen osuus (Kuva 5).



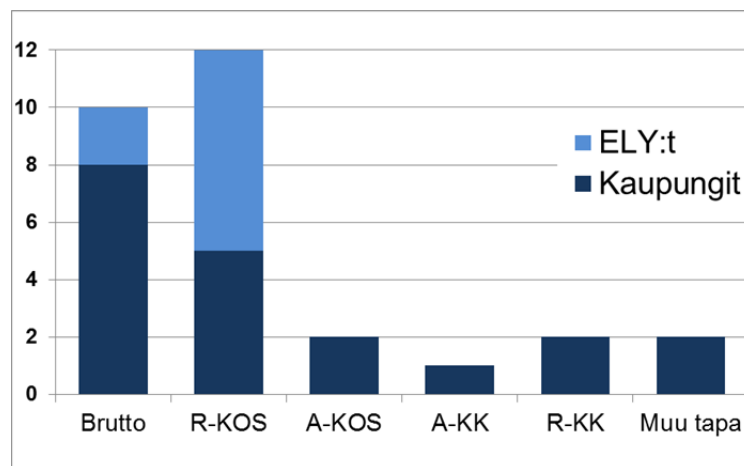
Kuva 5. Vastaukset kysymykseen: Miten alueenne liikenne oli järjestetty keväällä 2014 ennen tilannetta 1.7.2014? (VS-ELY = Varsinais-Suomen ELY-keskus, PoP-ELY = Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Etelä-P-ELY = Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus)

Mikäli riittävä joukkoliikenteen palvelutaso ei synny markkinaehtoisesti ja joukkoliikenteestä vastaava toimivaltainen viranomainen päättää järjestää toimivalta-alueensa joukkoliikenteen tai osan siitä PSA:n mukaisesti, tulee se kilpailuttaa (EU:n palvelusopimusasetus 2007). Tätä edeltää joukkoliikennelain 14 § mukainen niin sanottu PSA-päätöksen tekeminen (Joukkoliikennelaki).

Nyt järjestetyillä kaupunkiseutujen ensimmäisillä kilpailukierroksilla bruttomallia käytti 57 % vastaajista. Kaupunkiseuduilla oli käytetty kaikkia kysytyjä liikenteen järjestämismalleja, joista reittipohjaista käyttöoikeus-

sopimusta oli käyttänyt 33 % vastaajista. Muu tapa -vaihtoehtoon sisällytettiin Imatran tuleva kilpailutus, jota suunnitellaan bruttomallisena sekä Joensuun reittipohjainen kysyntäkannustemalli, johon sisältyivät esimerkiksi nomaiset aikataulut. 87 % nyt kilpailuttaneista kaupunkiseuduista ilmoitti päätöksen käytettävästä sopimustyyppistä tulleen hyväksytyksi alkuperäisen esityksen mukaan. Lahdessa päätös meni läpi muutoksin ja Savonlinnassa päätettiin toisin kuin oli esitetty. Imatralla esitys järjestämismallista menee myöhemmin teknisen lautakunnan päätettäväksi.

ELY-keskusten kilpailutuksissa reittipohjainen käyttöoikeussopimus oli selvästi suosituin malli. Sitä olivat ainakin joissain kohteissa käyttäneet kaikki vastanneet ELY-keskukset. Bruttomallia oli käyttänyt kaksi seitsemästä ELY-keskuksesta (Kuva 6).



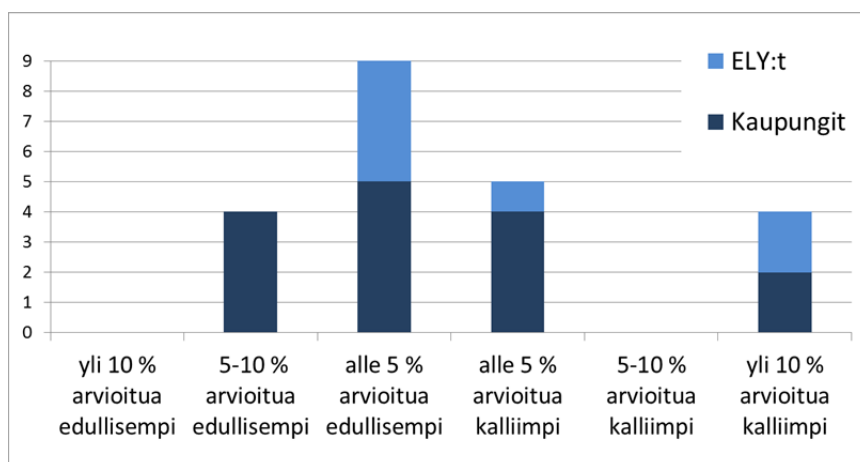
Kuva 6. Vastaukset kysymykseen: Mitä mallia/malleja käytätte liikenteen järjestämisessä korvaten aiempia siirtymäajan liikennöintisopimuksia? (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

Suuri osa kysymykseen vastanneista TVV:ista jätti vastuun varikon järjestämisestä liikenteenharjoittajalle tai ei huomionnut asiaa lainkaan tarjouspyynnössä. Joensuu ja Lappeenranta tarjosivat liikenteenharjoittajille mahdollisuuden vuokrata varikkotontin. Jyväskylä tarjosi vuokrattavaksi varikkokentän, jossa ei ole tarvetta maarakentamiseen, mutta joka sisälsi varauman siitä, että varikkopaikan maankäyttö on muuttumassa muutaman vuoden kuluessa. Yksikään ELY-keskus ei tarjonnut varikkoon liittyviä järjestelyjä liikenteenharjoittajille. Kyselyyn saatujen vastausten perusteella vain muutama tilaaja järjesti sosiaalituloja liikenteenharjoittajille.

#### 4.1.3 Arviot kilpailutuksen kustannustasosta

Toimivaltaisilta viranomaisilta kysyttiin, minkälainen tarjouskilpailun voittaneiden tarjousten hintataso oli verrattuna ennakoituun hintatasoon. 60 % vastaajista arvioi hintatason olleen ennakoitua edullisemmän. Toisaalta Oulun ja Turun kaupunkiseutujen sekä Kaakkois-Suomen ja Pohjois-Savon ELY-keskusten vastaajat kertoivat hintatason olleen yli 10 prosenttia ennakoarviota kalliimman (Kuva 7).

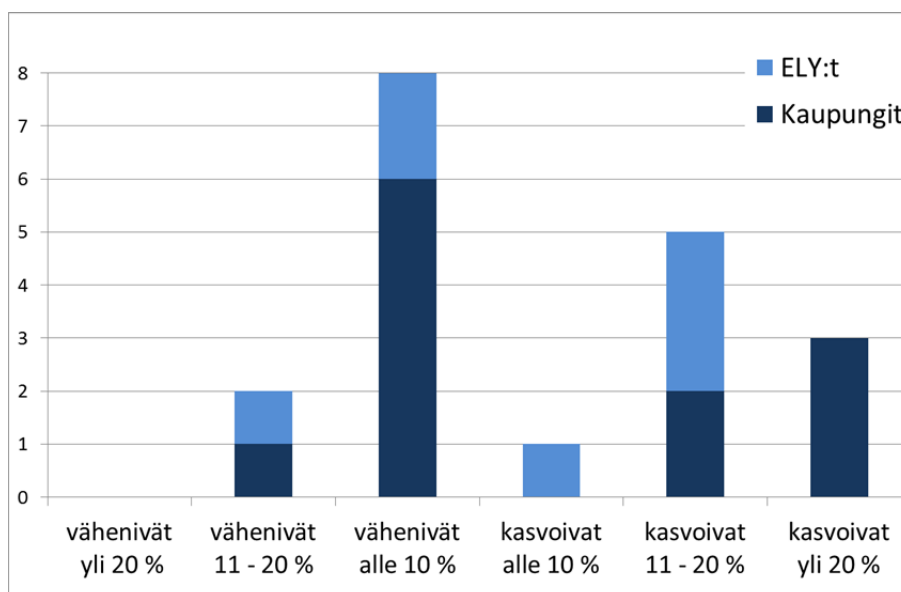




Kuva 7. Vastaukset kysymykseen: Verrattuna ennakoarvioonne kilpailutuksen tuomasta hintatasosta, oliko tarjouskilpailun voittaneiden tarjousten hintataso (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

Viranomaisia pyydettiin myös vertaamaan kilpailutetun liikenteen kokonaiskustannuksia aiempaan siirtymäajan sopimusten aikaiseen kustannustasoon. Useat toimivaltaiset viranomaiset paransivat kilpailutuksen yhteydessä palvelutasoa sekä uudistivat linjastoa. Esimerkiksi Lahdessa liikennettä lisättiin linjakilometreissä mitattuna 40 % aiempaan verrattuna. Tällöin myös kustannustason muuttuminen oli etukäteen tiedossa ja ennakoitavissa.

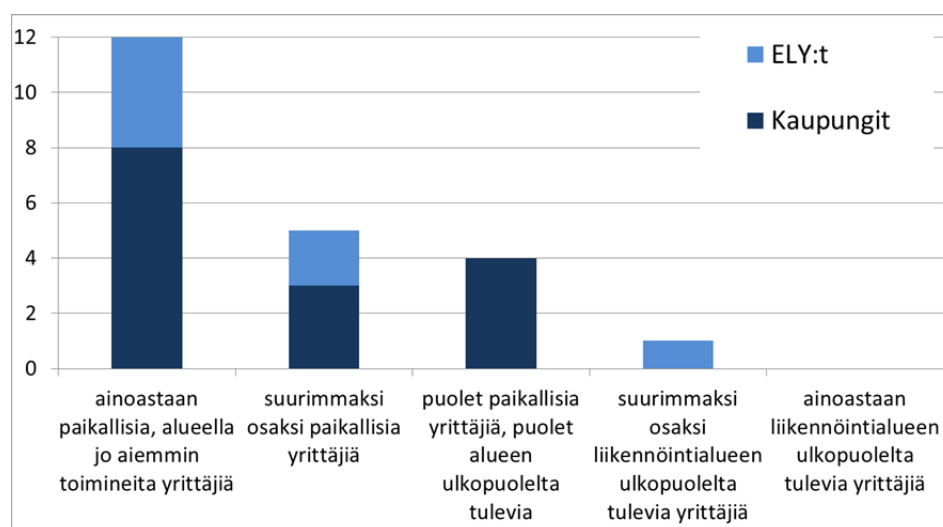
Kustannustaso nousi Lahden lisäksi voimakkaimmin HSL:ssä (Sipoo, Kirkkonummi ja Kerava) sekä Savonlinnassa. Näillä kolmella kaupunkiseudulla kustannustaso nousi yli 20 %. Mikkelissä ja Vaasassa sekä Pohjois-Savon, Pohjois-Pohjanmaan ja Varsinais-Suomen ELY:issä kustannustaso oli noussut 11–20 %. Suurimpiin säästöihin kokonaiskustannuksissa päästiin Lappeenrannassa ja Pirkanmaan ELY:n alueella, joissa liikennöinnin kokonaiskustannukset vähenivät 11–20 % (Kuva 8).



Kuva 8. Vastaukset kysymykseen: Verrattaessa liikennöinnin kokonaiskustannuksia ennen kilpailutusta ja kilpailutuksen jälkeen, miten kustannukset muuttuivat? (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

Kaupungeista kolme neljäsosaa sai vähemmän tarjouksia kuin olivat odotaneet. Näistä kaupungeista HSL, Turku ja Lappeenranta saivat selvästi odotettua vähemmän tarjouksia. Odotettua enemmän tarjouksia saatiin Lahdessa ja Savonlinnassa. ELY-keskuksista Etelä-Pohjanmaa, Kaakkois-Suomi ja Pohjois-Savo jäivät odotettua vähemmille tarjouksille, kun taas Pirkanmaalla, Pohjois-Pohjanmaalla ja Lapissa tarjousaktiivisuus oli odotettua parempaa.

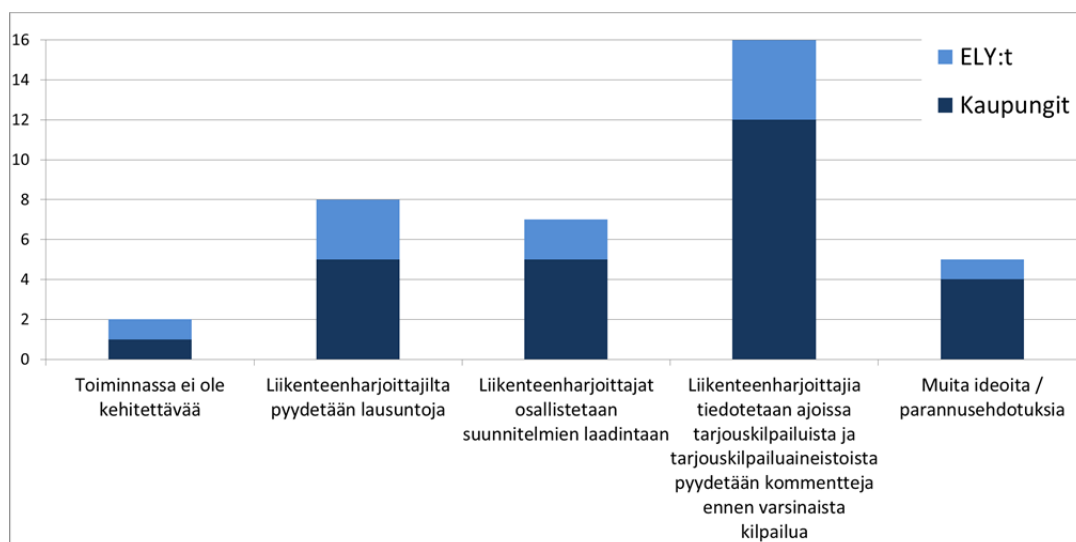
Toimivaltaisten viranomaisten mukaan 55 prosenttiin tarjouskilpailuista osallistui ainoastaan paikallisia yrittäjiä. Toisaalta lähes puoleen tarjouskilpailuista osallistui ainakin jonkin verran muita kuin alueella ennestään toimineita yrityksiä (Kuva 9). Tarjouskilpailut ovat siten herättäneet kiinnostusta ja osa yrityksistä on pyrkinyt saamaan liikennettä uudelta toimialueelta. Monesti alueen ulkopuolelta tulevan uuden liikenteenharjoittajan tarjous oli kuitenkin kalliimpi, minkä vuoksi liikenne on pääosin säilynyt nykyisillä yrityksillä. Nyt käydyissä ensimmäisissä kilpailutuksissa niin sanotut vanhat liikennöntireviirit eivät siis muuttuneet merkittävästi.



Kuva 9. Vastaus kysymykseen: Olivatko tarjouskilpailuun osallistuneet liikenteenharjoittajat paikallisia vai liikennöntialueen ulkopuolelta tulevia yrittäjiä. (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

Hankintapäätökset hyväksyttiin suurimmaksi osaksi ilman valituksia. Ainoat markkinaoikeuteen viedyt valitukset tehtiin Jyväskylässä, Kuopiossa ja Oulussa, yksi kussakin kaupungissa.

Kaikki toimivaltaiset viranomaiset arvioivat yhteistyön liikenteenharjoittajien kanssa sujuneen kilpailutusprosessissa vähintään keskinkertaisesti. 62 % vastaajista katsoi yhteistyön sujuneen hyvin ja 24 % jopa erittäin hyvin. Tärkeimmäksi kehittämiskohteeksi viranomaisten ja liikenteenharjoittajien hankintamenettelyn aikaisessa vuorovaikutuksessa koettiin kilpailuista tiedottaminen ajoissa sekä liikenteenharjoittajien kommenttien pyytäminen ennen varsinaista tarjouskilpailua (Kuva 10). Kartoitettaessa parannusehdotuksia avoimilla vastauksilla nousivat esiin muun muassa markkinaehtoisien liikenteen tarjontapotentialin parempi kartoitus sekä asiakas-tyytyväisyysarvioinnin perusteiden pohtiminen yhdessä.



Kuva 10. Vastaukset kysymykseen: Millä tavoin liikenteenharjoittajien välistä vuoro-vaikutusta hankintamenettelyjen yhteydessä tulisi mielestänne kehittää? (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

#### 4.1.4 Kalustovaatimukset ja tarjouskilpailun pisteytys

Useimmissa tarjouskilpailuissa oli kalustolle asetettu maksimi-ikävaatimus. Kouvolassa ja Lappeenrannassa vaadittiin autoilta pääosassa tarjouskilpailuista alle 15 vuoden maksimi-ikää. Muissa maksimi-ikävaatimuksia esittäneissä kaupungeissa käytettiin enimmäkseen 15–16 vuoden maksimi-ikävaatimusta. ELY-keskuksista suurin osa vaati autoilta Liikenneviraston malliasiakirjojen mukaista 15 vuoden maksimi-ikää.

Kaluston keski-ikävaatimuksia käytettiin noin puolessa kilpailuista. Yhdessäkään ELY:n kilpailutuksessa ei kuitenkaan käytetty keski-ikävaatimusta tai se oli yli 9 vuotta. Kaupunkiseuduista noin puolessa keski-ikävaatimus oli 8 vuotta. Alhaisin kaluston keski-ikävaatimus asetettiin Tampereella, jossa vaadittiin keski-ikältään enintään 7 vuoden ikäisiä autoja.

Kaikki ELY:jen kilpailutukset ja noin puolet kaupunkiseutujen kilpailutuksista ratkaistiin pelkästään hinnan perusteella. Ratkaistaessa kilpailu pelkällä hintakriteerillä on tärkeää asettaa ehdottomat kalustovaatimukset sellaisiksi, että liikennöinnissä käytettävä kalusto on riittävän laadukasta ja tarkoituksenmukaista. Hintakilpailu mahdollistaa siis myös laatutekijöiden huomioimisen. Ainakin ELY-keskusten kilpailutuksissa pelkän hintaverailun käyttämisen tavoitteena oli yksinkertaistaa vertailua ja minimoida mahdolliset kilpailutuksista tehtävät valitukset. Kaupunkiseuduista suurimman painon kalusto- ja/tai muille laatutekijöille antoivat Kouvolassa ja Lahti, joilla laatutekijät muodostivat 11–15 % kokonaispisteistä sekä Vaasa, jolla laatutekijät muodostivat peräti 20 % kokonaispisteistä.

Muista kuin kalustolle laatupisteitä antaneista kaupungeista Kouvolassa sai laatupisteitä uusiutuvien polttoaineiden käytöstä sekä kaupungin ympäristöohjelman, joukkoliikenteen palvelutasosuunnitelman sekä joukkoliikenteen kehittämisohjelman tavoitteiden huomioon ottamisesta yrityksen

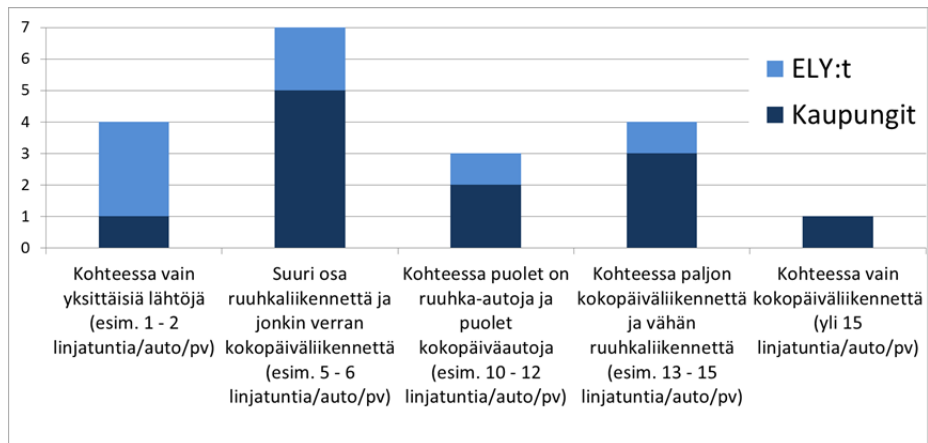
toiminnassa. Vaasa ilmoitti kaluston lisäksi pisteytettäväksi laatutekijäksi diesel-varakaluston käyttömahdollisuuden siirryttäessä kaasubussikalustoon vuosina 2015–2016.

#### 4.1.5 Kilpailukohteiden koko ja liikenteen rakenne

Kaupunkien kilpailuttamat kaupunkiliikenteen kohteet olivat jakaantuneet melko tasaisesti pienistä 1–2 auton kohteista aina yli 20 auton kohteisiin saakka. Myös seutu- ja maaseutuliikenteen kilpailukohteet olivat keskenään erikokoisia, mutta seutu- ja maaseutuliikenteessä erityisesti ELY:jen kilpailutuksissa korostui pienien kohteiden osuus. Melkein kaikkien ELY-keskusten alueella on kilpailutettu 1–2 auton kohteita ja yli puolessa ELY:istä myös 3–5 auton kohteita. Tätä isompia kohteita ei kyselyyn vastanneissa ELY-keskuksissa kilpailutettu. Siirtymäajan sopimukset umpeutuvat ELY-alueilla kaupunkiin verrattuna pidemmällä aikajaksolla ja usein myös keskenään eriaikaisesti. Tällöin järkevien, sopivankokoisten kohteiden suunnitteluun ei juuri ole ollut mahdollisuuksia. Yli 20 auton kohteita muodostivat kaupunkiliikenteessä Jyväskylä, Oulu ja Vaasa. Seutu- ja maaseutuliikenteessä yli 20 auton kohteita oli HSL:ssä, Lahdessa, Oulussa ja Turussa.

Liikenteen rakenne painottui kilpailutusten kaupunkiliikennekohteissa kokopäiväliikenteeseen. Ainoastaan Savonlinnassa ja Kaakkois-Suomen ELY-keskuksessa kohteiden pääasiallista rakennetta luonnehdittiin yksittäisiksi lähdöiksi. Kaikkien muiden kaupunkiliikennettä kilpailuttaneiden toimivaltaisten viranomaisten kohteet olivat pääosin kokopäiväliikennettä, vähintään 10 linjatuntia/auto/päivä. Mikkelin ja Lappeenrannan kohteet muodostuivat pelkästä kokopäiväliikenteestä.

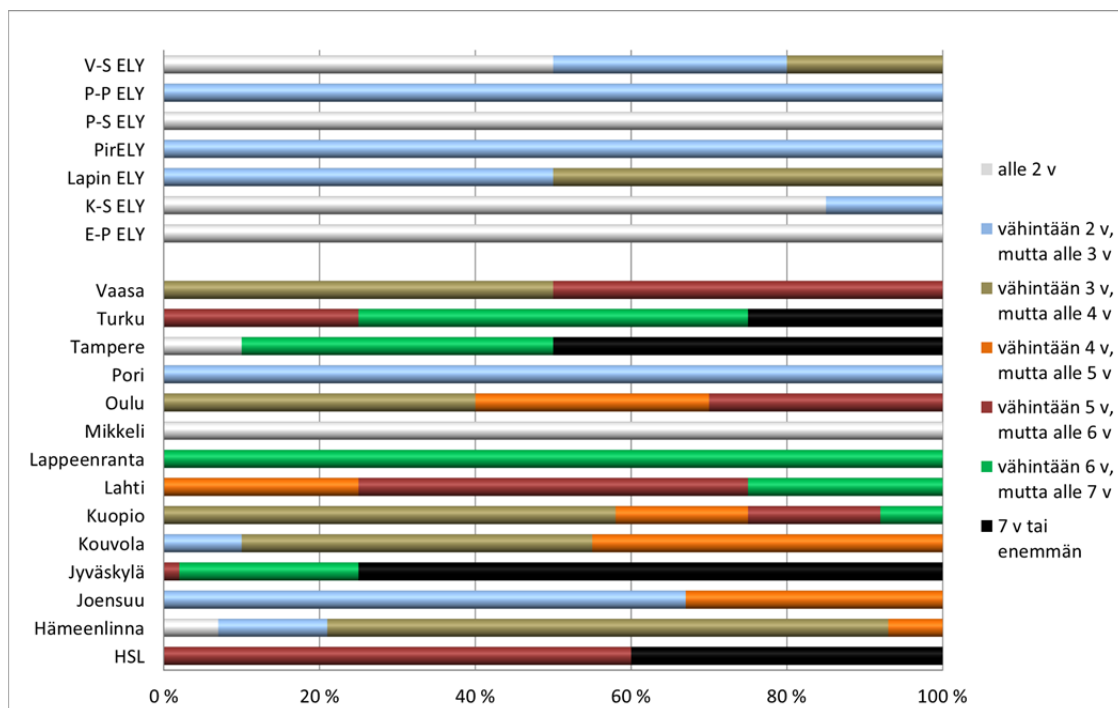
Seutu- ja maaseutuliikenteen kohteissa on kaupunkiliikennettä huomattavasti enemmän ruuhkaliikennettä ja yksittäisiä lähtöjä. Vastanneista ELY-keskuksista lähes puolet ilmoitti kohteiden muodostuvan pääosin yksittäisistä lähdöistä (Kuva 11). Kaupunkiseutujen kilpailuttamissa seutu- ja maaseutuliikenteen kohteissa kohteiden koot vaihtelivat enemmän. Mikkelin kohteet rakentuivat pääsääntöisesti yksittäisistä lähdöistä, kun taas Joensuussa kokopäiväliikenne oli kuvaavin termi seutu- ja maaseutuliikenteen rakenteelle. Toisaalta esimerkiksi Joensuun seutuliikenteen kohteissa oli myös yksittäisiä lähtöjä sisältävää koululaisliikennettä.



Kuva 11. Vastaukset kysymykseen: Mikä seuraavista vaihtoehdoista kuvaa parhaiten seutu- ja maaseutuliikenteen kilpailukohteitanne? (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

#### 4.1.6 Sopimusten kesto

ELY-keskusten kilpailutuksissa kaikki sopimuskaudet olivat alle neljän vuoden mittaisia, kun taas kaupunkiseutujen kilpailutuksissa suosittiin huomattavasti enemmän tätä pidempiä sopimuksia. Kaupunkiseuduista Mikkelissä, Porissa ja Hämeenlinnassa käytettiin eniten lyhyitä sopimuksia. Suurilla kaupunkiseuduilla on pääsääntöisesti suosittu pitkiä sopimuksia. Kuvassa 12 on esitetty, miten sopimusten kestot kaupungeissa ja ELY-keskuksissa jakaantuivat eri kohteiden kesken.



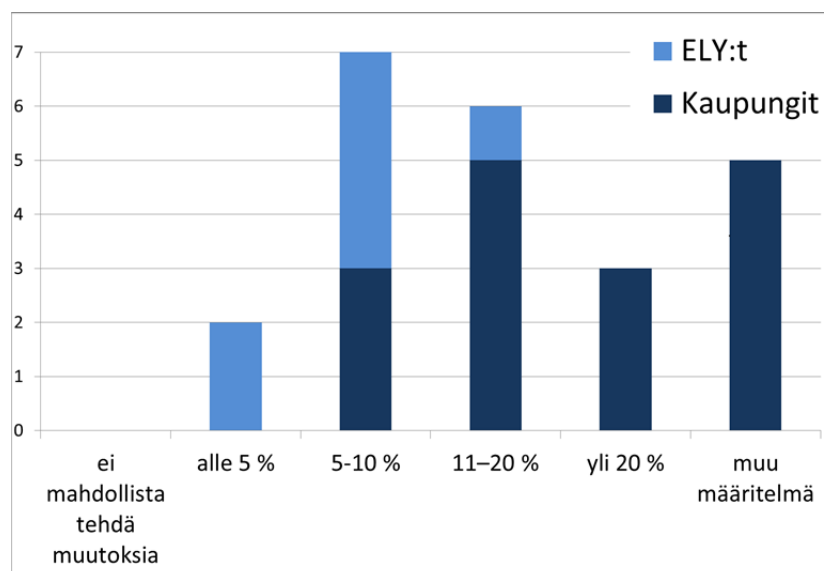
Kuva 12. Vastaukset kysymykseen: Miten tarjouskilpailujen eri kilpailukohteiden sopimusaikojen pituudet jakaantuivat?

Mahdollisuus optiokausiin on sisällytetty sopimuksiin kaikissa kaupungeissa ja ELY-keskuksissa Pirkanmaan ELY-keskusta lukuun ottamatta. Yleisimmin optiokaudet olivat kestoltaan 2–3 vuoden mittaisia. Mikkelissä ja Porissa kohteiden keskimääräinen optiokausien pituus oli 1 vuosi.

#### 4.1.7 Liikenteen muutokset ja indeksitarkistus

Sopimuksenaikaisten mahdollisten muutosten määrä ilmoitetaan yleisimmin prosenttiosuutena vuotuisista linjakilometreistä. Osassa kohteista on ilmoitettu lisäksi sopimusaikaisten muutosten suurin vuositasolla tehtävä muutos.

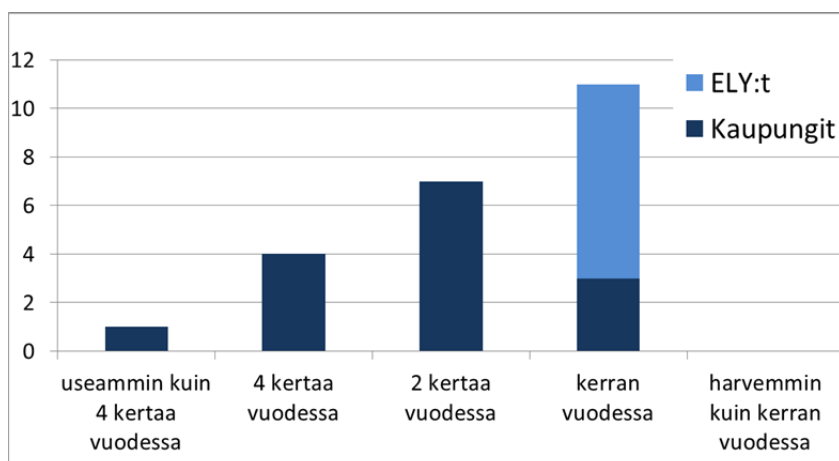
Suurimmat linjakilometrein mitattavat mahdolliset muutokset liikenteeseen olivat Hämeenlinnassa, Jyväskylässä ja Oulussa. Näissä oli mahdollista muuttaa linjakilometrein mitattavaa liikennettä yli 20 % sopimuskauden aikana (Kuva 13). HSL:n kohteissa on mahdollista lisätä liikennettä 30 % tilattuihin vuosisuoritekilometreihin nähden, mutta vähennyksiä liikenteeseen on mahdollista tehdä vain 10 % sopimuskauden aikana.



Kuva 13. Vastaukset kysymykseen: Miten suuria linjakilometreihin kohdistuvia muutoksia on sopimuskauden aikana mahdollista tehdä? (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

Tilaajan mahdollisuuksia muuttaa liikennettä tarkennettiin osassa kaupungeista ja ELY-keskuksista määrittelemällä myös kohteen automääriin sallittavat muutokset. Niillä TVV:illa, joilla myös automääräiset muutokset oli määritelty, myötäilivät muutosrajat suurelta osin linjakilometrein ilmoitettuja liikenteen muutosmääriä.

Korvaustason tarkistus linja-autoliikenteen kustannusindeksin mukaan suoritetaan kaikissa vastanneissa ELY-keskuksissa sekä Porin, Savonlinnan ja Vaasan kaupungeissa kerran vuodessa. Seitsemän kaupunkiseutua tarkistaa korvauksen kahdesti vuodessa. Neljästi vuodessa indeksitarkistus tehdään Jyväskylässä, Oulussa, Tampereella ja Turussa. HSL:n sopimuksissa indeksitarkistus on kuukausittain (Kuva 14).



Kuva 14. Vastaukset kysymykseen: Kuinka useasti korvaustasoa tarkistetaan linja-autoliikenteen kustannusindeksin mukaisesti? (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

#### 4.1.8 Lippu- ja maksujärjestelmä

Kaikki ELY-keskukset ilmoittivat liikenteenharjoittajan tai tämän valtuuttaman tahon toteuttavan lippu- ja maksujärjestelmän nyt kilpailutetussa liikenteessä. Myös Mikkelissä liikenteenharjoittaja toteuttaa lippu- ja maksujärjestelmän. HSL:n kilpailutuksissa ELY:n alueelle jatkuvassa liikenteessä maksujärjestelmän toteuttaminen on liikenteenharjoittajan vastuulla.

Waltti-lippujärjestelmään aikovat liittyä kaikki vastanneet kaupunkiseudut sekä Varsinais-Suomen ELY-keskus. HSL ei kuitenkaan ota käyttöön Waltti-järjestelmää, koska sillä on jo oma järjestelmä, jota uudistetaan parhaillaan. Joensuu, Jyväskylä, Kuopio ja Oulu ilmoittivat Walttiin siirtymisen tapahtuvan vuoden 2014 aikana. Aikataulu on kuitenkin myöhästynyt, koska kaikkia tarvittavia toimintoja ei ole saatu käyttöönottovalmiuteen vuoden 2014 aikana. Hämeenlinna, Kouvola, Lahti, Lappeenranta ja Tampere ilmoittivat Walttiin siirtymisvuodekseen vuoden 2015. Waltin toteutuksessa käytetään mahdollisuuksien mukaan hyväksi samaan aikaan uudistettavan HSL:n järjestelmän määrittelyjä, mikä edistää järjestelmien yhteensopivuutta.

Myös ELY-liikenteessä on tarkoitus liittyä valtakunnalliseen Waltti-lippujärjestelmään. Tällä kilpailukierroksella tehtiin ELY-liikenteessä suhteellisen lyhyitä sopimuksia, koska seuraavalla kilpailukierroksella ELY-liikenteessäkin siirrytään yhteiseen Waltti-lippujärjestelmään.

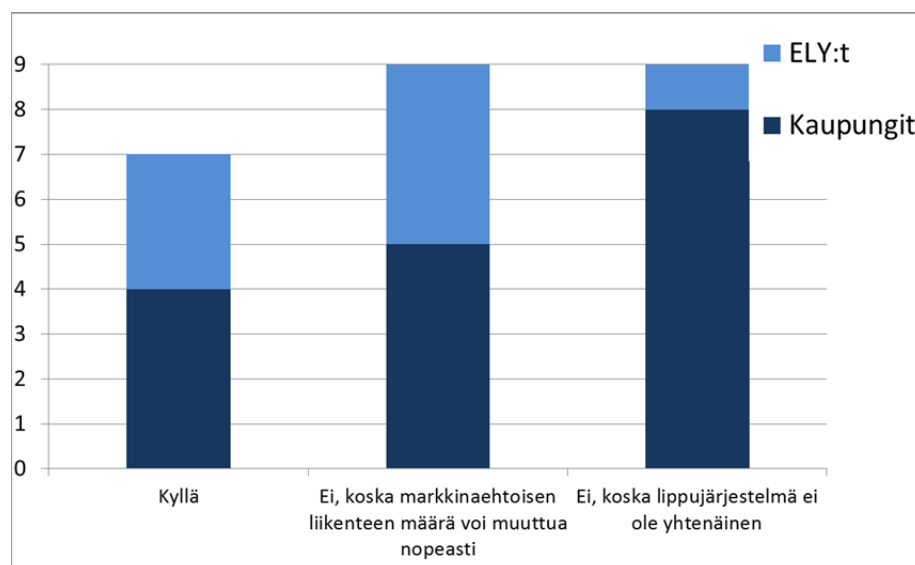
Kysyttäessä maksujärjestelmien kehitysehdotuksia joukkoliikenteen toimivuuden ja asiakaspalvelun kehittämiseksi, oli puolet vastanneista kaupunkiseuduista ja yhtä lukuun ottamatta kaikki ELY-keskukset sitä mieltä, että valtakunnallinen Waltti-kortti parantaa tilannetta riittävästi. Kyselyn vastauksissa ehdotettiin lisäksi, että HSL:n ja muun seudun lippujärjestelmien yhteensopivuutta kehitetään, Waltin lisäominaisuuksia kehitetään mahdollisimman nopeasti, Waltti kelpaisi myös junissa ja takseissa sekä Waltissa olisi jälkilaskutusominaisuus.

#### 4.1.9 Markkinaehtoinen liikenne viranomaisten toimivalta-alueilla

Puolet kyselyyn vastanneista kaupunkiseuduista (Hämeenlinna, Kouvola, Kuopio, Lahti, Lappeenranta, Oulu ja Tampere) ilmoittavat markkinaehtoisesta liikenteestä täydentäneen kilpailutettua liikennettä ennakoitua vähemmän. Toinen puoli kaupunkiseuduista vastaa markkinaehtoisesta liikenteestä täydentäneen kilpailutettua liikennettä ennakoitua enemmän.

ELY-keskuksista Etelä-Pohjanmaan ja Lapin ELY:t kokevat kilpailutetun liikenteen täydentyneen markkinaehtoisella liikenteellä enemmän kuin on ennakoitu, kun taas Pirkanmaan ja Pohjois-Savon ELY:t ennakoitua vähemmän. Kaakkois-Suomen, Pohjois-Pohjanmaan ja Varsinais-Suomen ELY-keskusten alueella markkinaehtoinen liikenne on täydentänyt kilpailutettua liikennettä ennakoitua enemmän. ELY-liikenteessä markkinaehtoinen liikenne täydentää kilpailutettua liikennettä varsin vähän, kuten oli alun perin ennakoitukin.

Vastaajilta kysyttiin muodostavatko markkinaehtoinen liikenne ja kilpailuttamalla hankittu liikenne yhtenäisen kokonaisuuden. Kouvola, Mikkeli, Oulu ja Vaasa sekä Etelä-Pohjanmaan, Pirkanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukset olivat sitä mieltä, että muodostavat. Loput vastaajat eivät kokeneet markkinaehtoisesta liikenteestä ja kilpailutetun PSA-liikenteen muodostavan yhtenäistä kokonaisuutta joko siitä syystä, että markkinaehtoisesta liikenteestä määrä voi muuttua nopeasti tai koska lippujärjestelmä ei ole yhtenäinen (Kuva 15).



Kuva 15. Vastaukset kysymykseen: Muodostavatko markkinaehtoinen liikenne ja kilpailuttamalla hankittu liikenne mielestänne yhtenäisen kokonaisuuden? (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

Markkinaehtoisesta liikenteestä ja kilpailutetun PSA-liikenteestä muodostaman palvelukokonaisuuden ongelmaksi on toisinaan todettu markkinaehtoisesta liikenteestä ja PSA-liikenteestä välinen kilpailuasetelma ja osittainen päällekkäisyyskin. Ongelmaksi on koettu myös markkinaehtoisesta liikenteestä vähäiset pysähdykset ja pääväyliltä poikkeamiset pitkämatkaisen liikenteen reiteillä. Matkustajalle yhtenäisen kokonaisuuden luominen edellyt-



täisi ensisijaisesti yhtenäistä aikatauluinformaatiota ja lippujärjestelmien yhteensopivuuden parantamista.

Markkinaehtoista liikennettä ei ole pystytty kunnolla ottamaan huomioon tai hyödyntämään, koska reittiliikennelupahakemuksia saatiin suurimmaksi osaksi vasta kilpailutuksen jälkeen. Tämä vaikutti todennäköisesti myös siihen, että reittiliikennelupia jouduttiin hylkäämään joukkoliikennelain 22§:n 2. momentin perusteella, koska samaa aluetta palveleva liikenne oli ennätetty jo kilpailuttaa. Todettu ”aikatauluongelma” reitti- ja PSA-liikenteen välillä liittyy nimenomaan ensimmäiseen kilpailukierrokseen ja sen pitäisi jatkossa poistua, kun sopimuskaudet saadaan jaksotettua paremmin.

#### 4.1.10 Arviot kilpailutuksen onnistumisesta

Toimivaltaiset viranomaiset kokevat kilpailuttamisen sujuneen hyvin tai melko hyvin. Hankaluuksia tai parantamisen varaa on havaittu muun muassa ELY-keskuksen seudullisen liikenteen yhdistämisessä ja synkronoinnissa paikallisliikenteeseen. Muina ongelmina mainittiin liiallinen kiire valmistelussa, tarjousten vähäinen määrä sekä voimassaolevat siirtymäajan sopimukset, jotka haittasivat järkevien kokonaisuuksien rakentamista.

## 4.2 Kysely liikenteenharjoittajille

Liikenteenharjoittajien kyselytutkimus toteutettiin viranomaisille suunnatun kyselyn tapaan Webropol-verkkokyselynä. Tarkoituksena oli selvittää liikenteenharjoittajien kokemuksia kilpailutuksesta, kilpailutusasiakirjoista ja -prosessista, sopimusmuotojen soveltuvuudesta ja sitä, miksi yritys on osallistunut tai jättänyt osallistumatta tarjouskilpailuun. Liikenteenharjoittajilta kysyttiin myös näkemyksiä kilpailun kehittamisestä.

### 4.2.1 Taustatietoja kyselystä

Kysely avattiin vastaajille 25.6.2014 ja suljettiin 22.8.2014. Vastausaikaa oli alun perin 8.8.2014 saakka, mutta sitä jatkettiin kahdella viikolla, jotta vastauksia saatiin kattavasti.

Kysely lähetettiin 39 sellaiselle liikenteenharjoittajalle, jotka olivat osallistuneet liikenteen kilpailutuksiin, osallistuneet tarjouskilpailun aikaisiin liikenteenharjoittajille suunnattuihin infotilaisuuksiin tai joiden katsottiin olevan potentiaalisia tarjoajia tarkasteltavissa kilpailukohteissa. Tämän lisäksi Linja-autoliitto avusti kyselyn levittämisessä ja lähetti kyselylinkin kaikille 305 jäsenyritykselleen.

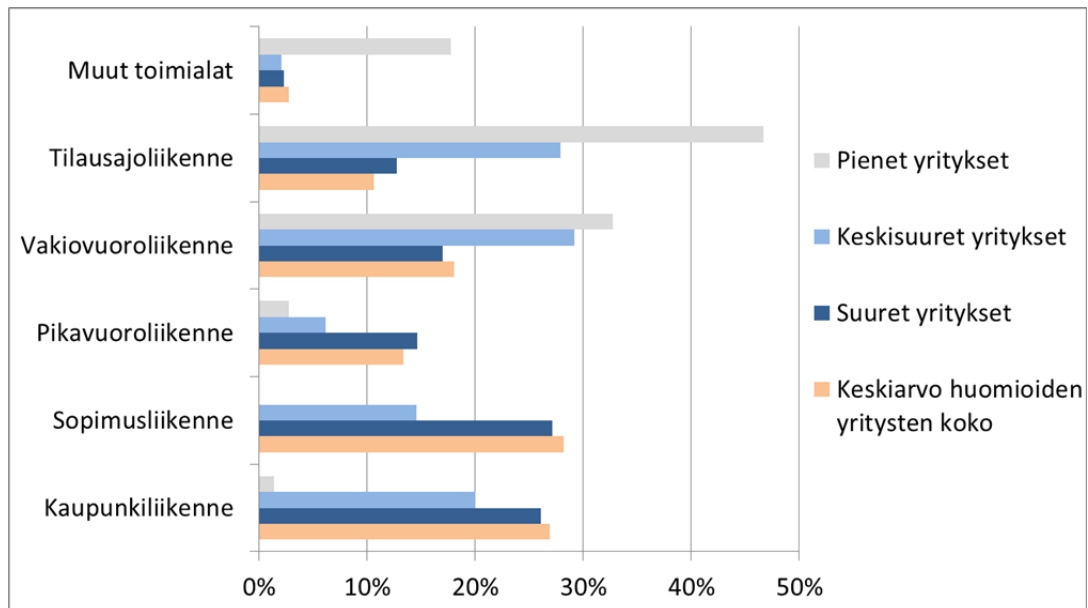
Kyselylinkin suoraan saaneista liikenteenharjoittajista kyselyyn vastasi 49 %. Kaikkiaan kyselyyn saatiin vastauksia 36 ja kaikki kyselylinkin vastaanottaneet liikenteenharjoittajat huomioiden kyselyn vastausprosentti oli noin 12 %. Vastausprosenttia alentaneet kyselyn laaja levittäminen myös sellaisille liikenteenharjoittajille, joiden toiminnan painopiste on muualla kuin kilpailutettavassa liikenteessä, esimerkiksi tilausajoliikenteessä. Koska varsinaiseen kohdejoukkoon kuuluneiden liikenteenharjoittajien vastausprosentti oli varsin hyvä, kuvaavat kyselyn tulokset luotettavasti liikenteenharjoittajien näkemyksiä.

Vastauksia tarkasteltaessa liikenteenharjoittajat jaettiin kokonsa perusteella kolmeen kategoriaan: Suuriin (yli 115 linja-auton), keskisuuriin (16–115 linja-auton) ja pieniin (1–15 linja-auton) yrityksiin. Vastaajat jakautuivat kokoluokkiin niin, että suuria yrityksiä oli 8, keskisuuria yrityksiä 13 ja pieniä yrityksiä 15.

### 4.2.2 Yritysten liikevaihdon jakautuminen

Vastaajilta pyydettiin suuntaa antavaa arviota heidän yrityksensä liikevaihdon jakautumisesta liikennemuodoittain vuonna 2013. Vastausvaihtoehdoissa käytettiin Tilastokeskuksen linja-autoliikenteen kustannusindeksin mukaista jaottelua. Kaupunkiliikenteellä tarkoitetaan keskisuurten kaupunkien pääosin siirtymäajan liikennöintisopimusten mukaista liikennettä, sopimusliikenteellä HSL:n, Tampereen ja Turun jo aiemmin kilpailutettua liikennettä ja vakiovuoroliikenteellä pienempien paikkakuntien liikennettä sekä kaupunkiseuduilla kuntarajan ylittävää liikennettä.

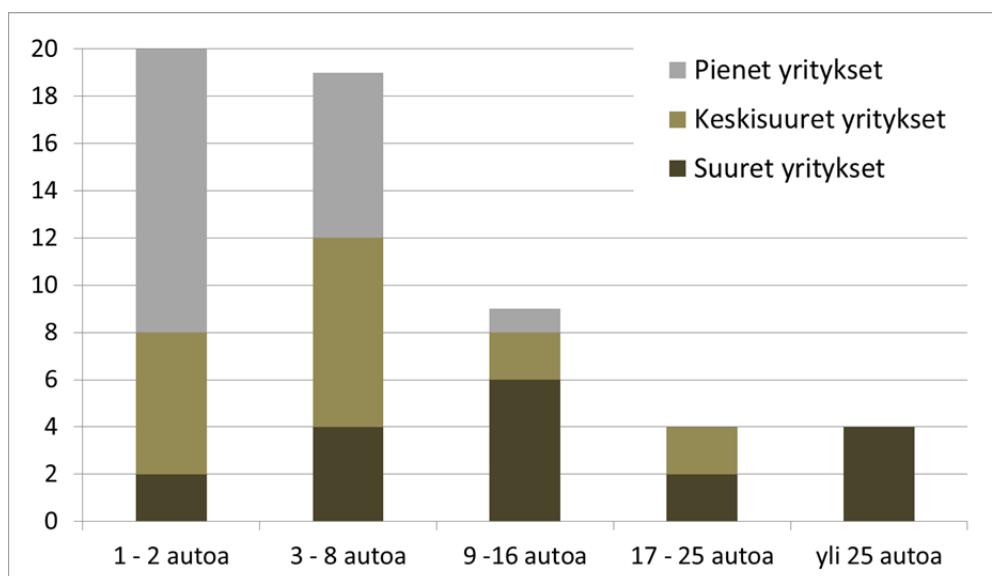
Merkittävää on, että suurilla yrityksillä sopimus- ja kaupunkiliikenne muodostavat yhteensä yli 50 % liikevaihdosta. Suurilla yrityksillä on paljon myös muuta linja-autoliikennettä, sillä muidenkin linja-autoliikenteen toimintojen osuus on yli 10 %. Keskisuuret yritykset toimivat melko tasaisesti eri linja-autoliikenteen toimintamuodoissa. Pienet yritykset ovat keskittyneet selvästi enemmän tilausajoliikenteeseen. Lisäksi muiden kuin linja-autoliikenteen osuus yrityksen toiminnasta on pienillä yrityksillä suuri (Kuva 16). Pienten yritysten vahvuutena voi pitää, että ne voivat todennäköisesti joustavasti sopeuttaa toimintaansa sen mukaan, millä liiketoiminta-alueella ne kulloinkin menestyvät parhaiten.



Kuva 16. Kyselyssä pyydetyn arvion mukainen yritysten liikevaihdon jakautuminen eri liikennemuotojen kesken

#### 4.2.3 Kilpailukohteen koko ja liikenteen rakenne

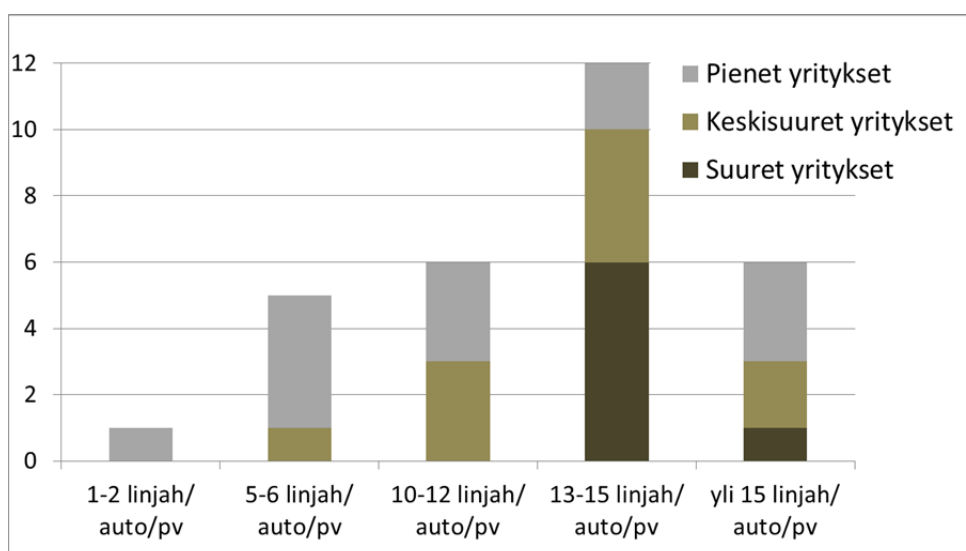
Liikenteenharjoittajien näkemys sopivasta kilpailukohteen koosta vaihteli yrityskoon mukaan. Suurilla, yli 115 linja-auton yrityksillä, suosituin kilpailukohteen koko oli 9–16 autoa. Suuret yritykset olivat kuitenkin pääosin valmiita tarjoamaan kaikenkokoisiin kohteisiin, pienimmistä kohteista aina yli 25 auton kohteisiin saakka. Pienet ja keskisuuret yritykset tarjoavat mieluiten pieniin, 1–2 auton kohteisiin, mutta ovat tyytyväisiä myös jonkin verran isompiin 3–8 auton kohteisiin (Kuva 17).



Kuva 17. Vastaukset kysymykseen: Minkälainen kilpailukohteen koko pitäisi olla yrityksenne kannalta? (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

Avoimessa vastausosiossa suuret yritykset toivoivat kilpailukohteiden olevan riittävän isoja, jotta suunnittelun tehokkuus mahdollistuu. Kuitenkin myös pienemmät kohteet nähtiin järkevinä silloin, kun se liikennekokonaisuuden kannalta oli perusteltua.

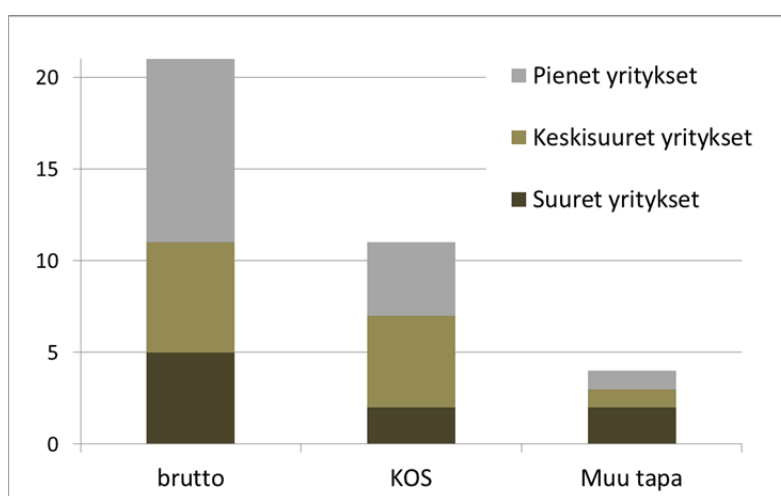
Liikenteen rakenteen selkeä kokonaisuus lisää yritysten halukkuutta osallistua tarjouskilpailuihin. Parhaana pidettiin sitä, että yhdelle autopäivälle saadaan rakennettua kahden kuljettajan työvuoron pituinen jakso, 13–15 linjatuntia/auto/pv (Kuva 18). Pienet liikenteenharjoittajat ovat usein valmiita osallistumaan joustavammin myös muunkaltaisiin kohteisiin. Ero voi selittyä sillä, että suuret liikenteenharjoittajat ovat enemmän keskittyneet aikataulunmukaiseen linjaliikenteeseen, kun taas pienten yritysten liikenvaihdosta suuri osa muodostuu tilausajoista tai jopa toiselta toimialalta.



Kuva 18. Vastaukset kysymykseen: Minkälainen liikenteen rakenne lisää yrityksenne kiinnostusta osallistua tarjouskilpailuun? (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

#### 4.2.4 Kilpailuttaminen, sopimusmalli ja varikon tarjoaminen

Kyselyn perusteella bruttomalli on liikenteenharjoittajien mielestä suosituin liikenteen kilpailuttamismalli tällä hetkellä. Sitä piti parhaana lähes 60 % liikenteenharjoittajista (Kuva 19). Bruttomallin suosio perustuu pieneen liiketoimintariskiin (edellyttäen, että tarjoushinnat on oikein laskettu) ja ennakoitavuuteen. Bruttomallissa tilaaja kantaa lipputuloriskin ja vallitsevan käytännön mukaan suunnittelee myös liikenteen. Tällöin alueen nykyiset ja uudet liikenteenharjoittajat ovat tasapuolisimmassa asemassa. Muihin sopimusmalleihin nähden bruttomallissa on aiemmasta kokemuksesta kohdealueella kaikkein vähiten etua. Kun monin paikoin on tehty myös linjastorakenteeseen muutoksia ja lippujärjestelmä on uudistumassa, ei matkustajamäärämuutoksia välttämättä osata ennakoida tarkasti. Tällöin bruttomalli on riskittömin vaihtoehto niin nykyisille kuin uusillekin liikenteenharjoittajille.

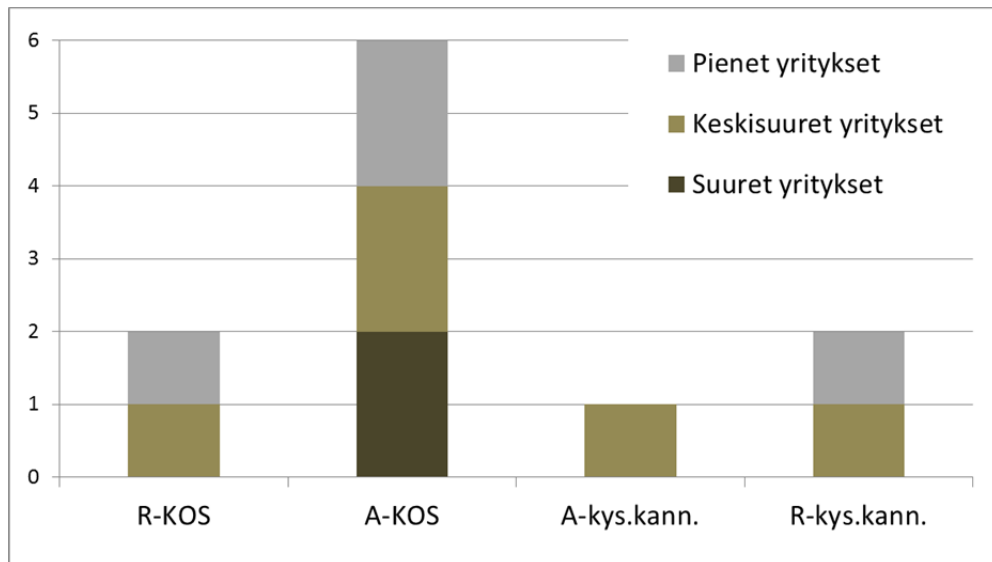


Kuva 19. Vastaukset kysymykseen: Paras liikenteen kilpailuttamismalli yrityksenne kannalta? (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

Liikennetyyppi ja sopimuspituus vaikuttavat myös hankintamallin kannattukseen. Tilanteessa, jossa tilaajalla on Waltti-järjestelmä käytössään, kasvoi bruttomallin kannatus lähes 70 %:iin.

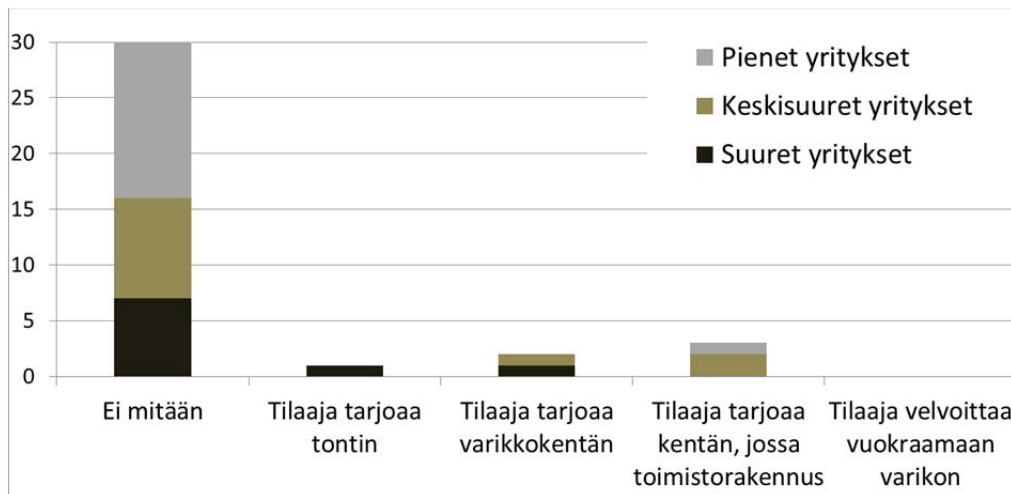
Erilaiset versiot käyttöoikeussopimuksesta saivat liikenteenharjoittajilta yli 30 % kannatuksen. Sopimusmallin katsottiin kuitenkin riippuvan paljon tulojen ennustettavuudesta ja alueen selkeydestä. Kilpailutuksissa, joissa sopimusmallina on ollut käyttöoikeussopimus, matkustajamäärä- ja lipputulotietoja ei liikenteenharjoittajien mukaan ole ollut riittävän tarkasti tiedossa.

Kuvassa 20 on käyttöoikeussopimusta kannattaneiden liikenteenharjoittajien tarkempi jakautuminen reittipohjaisen ja alueellisen käyttöoikeussopimuksen sekä alueellisen ja reittipohjaisen kysyntäkannustemallin kesken.



Kuva 20. Vastausten tarkempi jakautuminen eri käyttöoikeussopimustyyppien kesken kysyttäessä liikenteenharjoittajien kannalta parasta liikenteen kilpailuttamis-mallia (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

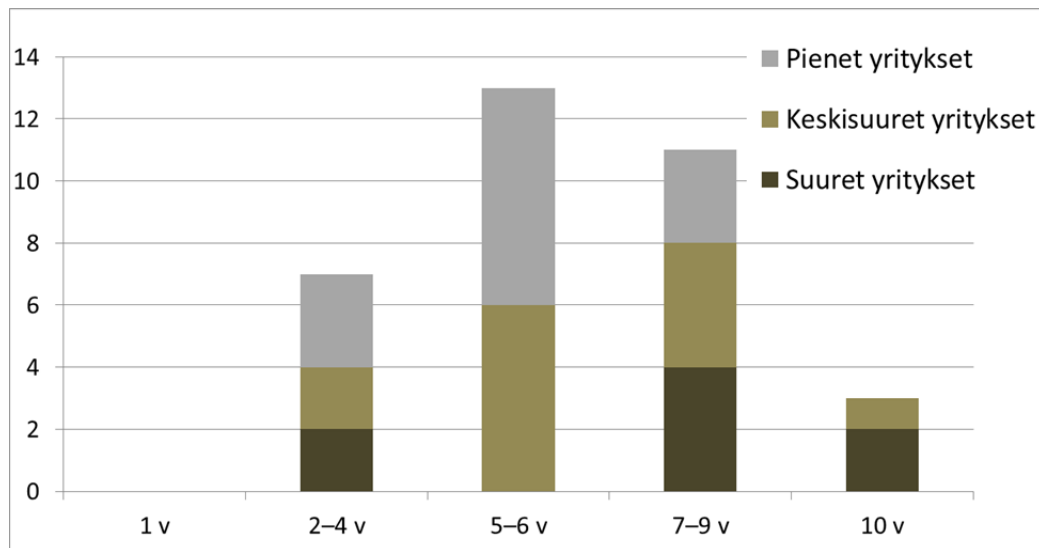
Kyselyn perusteella liikenteenharjoittajat haluavat järjestää itse varikkonsa (Kuva 21). Tilaajan kokonaan tai osittain tarjoama varikko kiinnostaa kyselyn perusteella vain muutamia liikenteenharjoittajia. Yksikään liikenteenharjoittaja ei kuitenkaan halunnut, että tilaaja velvoittaa vuokraamaan järjestämäänsä varikkoa. Oma varikko koetaan tekijäksi, jolla voi erottautua kilpailussa. Toisaalta toiminnan laajentaminen uudelle alueelle saattaa estyä sen vuoksi, ettei liikenteenharjoittaja löydä sopivaa paikkaa varikolle.



Kuva 21. Vastaukset liikenteenharjoittajille esitettyyn kysymykseen: Mitä varikkotoimintoja yrityksenne haluaisi tilaajan tarjoavan? (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

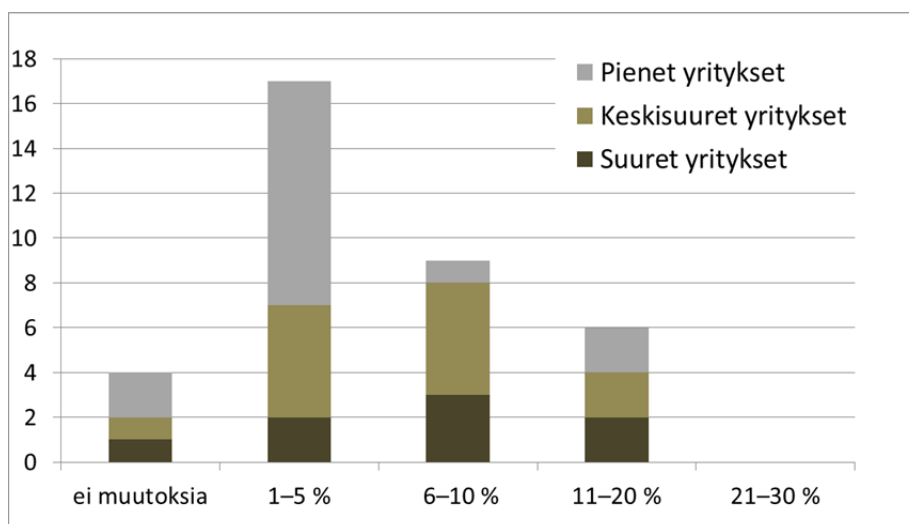
4.2.5 Sopimuksen kesto, sopimusmuutokset sekä kilpailujen jaksotus

Vastanneista liikenteenharjoittajista 70 % piti parhaana sopimusaikana 5–9 vuotta (Kuva 22). Sopimusajan osalta suurten ja pienten yritysten näkemykset kuitenkin poikkeavat selvästi toisistaan. Pienet ja keskisuuret yritykset kannattavat lyhyempiä sopimuskausia, mieluiten 5–6 vuoden pituisia sopimuksia. Suuret yritykset sen sijaan haluavat pidempiä, linja-autokaluston pitkää käyttöikä ja mahdollisesti varikkoinvestointeja tukevia pitkiä sopimuskausia. Suurista yrityksistä 75 % kannatti vähintään 7 vuoden sopimusta. Pienistä yrityksistä puolestaan 77 % kannatti korkeintaan 6 vuoden mittaisia sopimuskausia. Alle kahden vuoden sopimukset eivät olleet toivottavia.



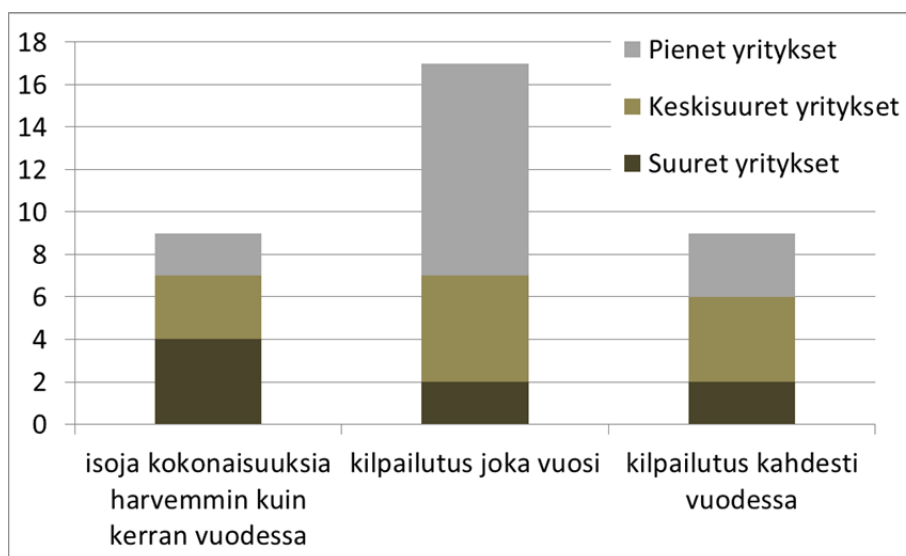
Kuva 22. Vastaukset kysymykseen: Kuinka pitkä sopimuksen kesto pitäisi olla yrityksen kannalta? (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

Liikenteenharjoittajat haluavat, ettei kilpailutettuun liikenteeseen tehdä suuria muutoksia. 58 % vastaajista oli sitä mieltä, että linjakilometreissä mitattuna korkeintaan 5 % muutokset sopimuskauden aikana ovat kohtuullisia. Pienistä yrityksistä, joilla muutokset vaikuttavat koko liiketoimintaan dramaattisimmin, peräti 80 % oli tätä mieltä. Joka neljäs liikenteenharjoittaja sallisi 6–10 % muutokset ja joka kuudes 11–20 % muutokset. Yli 20 % muutoksia ei pidetty kohtuullisina (Kuva 23).



Kuva 23. Vastaukset kysymykseen: Mikä on mielestänne kohtuullinen liikenteen muutosten määrä (linjakilometreinä) sopimuskauden aikana? (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

Joka toisen liikenteenharjoittajan mukaan suurten kaupunkiseutujen ja pienempien vierekkäisten kaupunkien tai ympäröivien seutujen kilpailutukset tulisi ajoittaa niin, että joka vuosi kilpailutetaan jotain. Joka neljäs yritys ja suurista yrityksistä joka toinen oli kuitenkin sitä mieltä, että kilpailutukset tulisi käydä harvemmin ja suurina kokonaisuuksina. Neljännes vastaajista oli kahden vuosittaisen kilpailutuksen kannalla (Kuva 24).



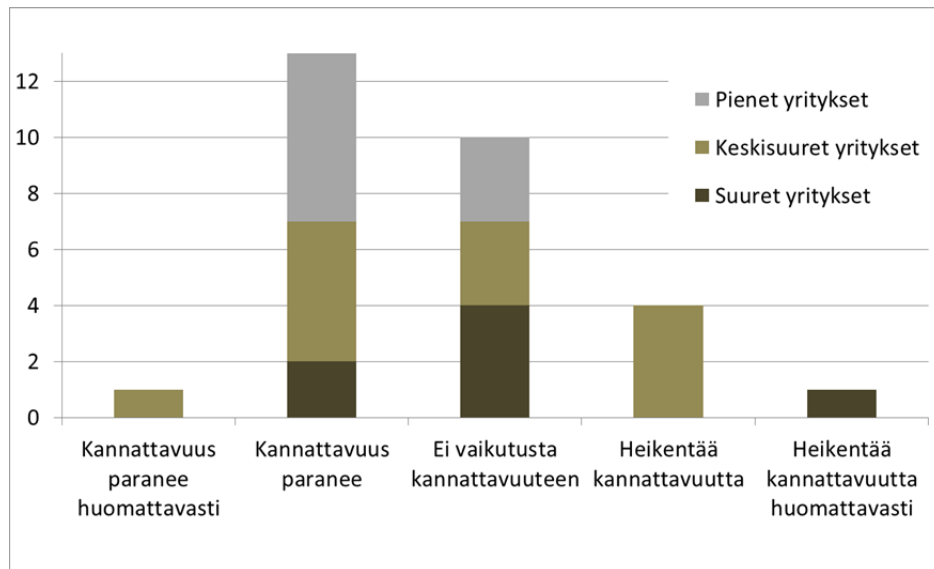
Kuva 24. Vastaukset kysymykseen: Minkälainen kilpailutusten jaksottaminen suurilla kaupunkiseuduilla ja pienempien vierekkäisten kaupunkien tai ympäröivien seutujen kohdalla tukisi yrityksenne osallistumista tarjouskilpailuihin? (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

#### 4.2.6 Kilpailutusten vaikutus yritysten taloudelliseen tilanteeseen

Tarjouskilpailuissa liikennettä voittaneita vastaajia pyydettiin arvioimaan, miten käydyt kilpailutukset vaikuttavat yrityksen taloudelliseen tilanteeseen seuraavan kolmen vuoden aikana. Vastausten optimistisuutta voidaan



pitää jopa hieman yllättävänä, sillä peräti 83 % vastaajista näki kilpailun joko parantavan yrityksen kannattavuutta tai vähintään säilyttävän sen ennallaan (Kuva 25). Yksi vastaajista arvioi yrityksensä kannattavuuden paranevan huomattavasti seuraavan kolmen vuoden aikana, yksi vastaaja puolestaan arvioi yrityksensä kannattavuuteen huomattavaa heikennystä. Taloudellisen kannattavuuden arviointia vaikeuttaa se, että sopimukset ovat olleet kyselyn ajankohdan aikana vasta alkamassa. Lopputulosta voidaan ennustaa varmemmalta pohjalta vasta, kun vuoden 2015 tilinpäätökset ovat valmistuneet.



Kuva 25. Vastaukset kysymykseen: Miten odotatte kilpailutusten vaikuttavan yrityksenne taloudelliseen tilanteeseen seuraavan kolmen vuoden aikana? Tämä kysymys vain tarjouskilpailuissa liikennettä voittaneille liikenteenharjoittajille. (y-akselin yksikkö on vastausten määrä)

## 5 AINEISTOTUTKIMUS

### 5.1 Aineistotutkimuksessa käytetyt menetelmät

Aineistotutkimuksessa on kerätty toimivaltaisilta viranomaisilta kilpailutukseen liittyvät tarjouspyyntöasiakirjat liitteineen sekä kilpailutuksiin liittyvät tarjousasiakirjat niiltä osin, kun ne voitiin luovuttaa tutkimuskäyttöön. Kerätystä tarjouspyyntöaineistoista on poimittu tiedot muun muassa sopimusmalleista, tarjouskilpailujen ajankohdista, kilpailukohteista, liikenteen rakenteesta, kalustovaatimuksista ja sopimusten kestoista. Jätetyistä tarjouksista on selvitetty tarjousten määrät, tarjousten hintatasot ja niiden poikkeaminen toisistaan.

Tarjouskilpailusta saatujen tietojen perusteella on analysoitu tarjouskilpailujen toimivuutta. Aineistojen perusteella on pyritty tunnistamaan tarjouskilpailujen ajoituksen ja järjestyksen, liikenteen määrän ja rakenteen, kohteiden koon, kalustovaatimusten sekä sopimusmuutosten mahdollisuuden vaikutus saatujen tarjousten määrään ja hintatasoon. Tavoitteena on ollut löytää ne tekijät, jotka ovat vaikuttaneet tarjousten vähäiseen määrään, tarjousten korkeaan hintatasoon tai hintatason suureen hajontaan.

### 5.2 Taustatietoja tutkituista toimivaltaisista viranomaisista

Aineistotutkimuksessa on tarkasteltu 11 tilaajakaupungin kilpailutuksia. Tarkastelluista kaupunkiseuduista kilpailuttivat järjestämänsä joukkoliikenteen ensimmäistä kertaa Joensuu, Jyväskylä, Kouvola, Kuopio, Lahti ja Lappeenranta ja Oulu. Hämeenlinnassa on kilpailutettu useita kertoja se osuus liikenteestä, joka ei kuulu siirtymäajan sopimukseen. Tampere, Turku ja HSL:n alue olivat kilpailuttaneet valtaosan liikenteestään jo pidemmän aikaa. Näiden kolmen kaupunkiseudun osalta keskityttiin reitteihin, jotka kilpailutettiin ensimmäistä kertaa vuosina 2013–2014.

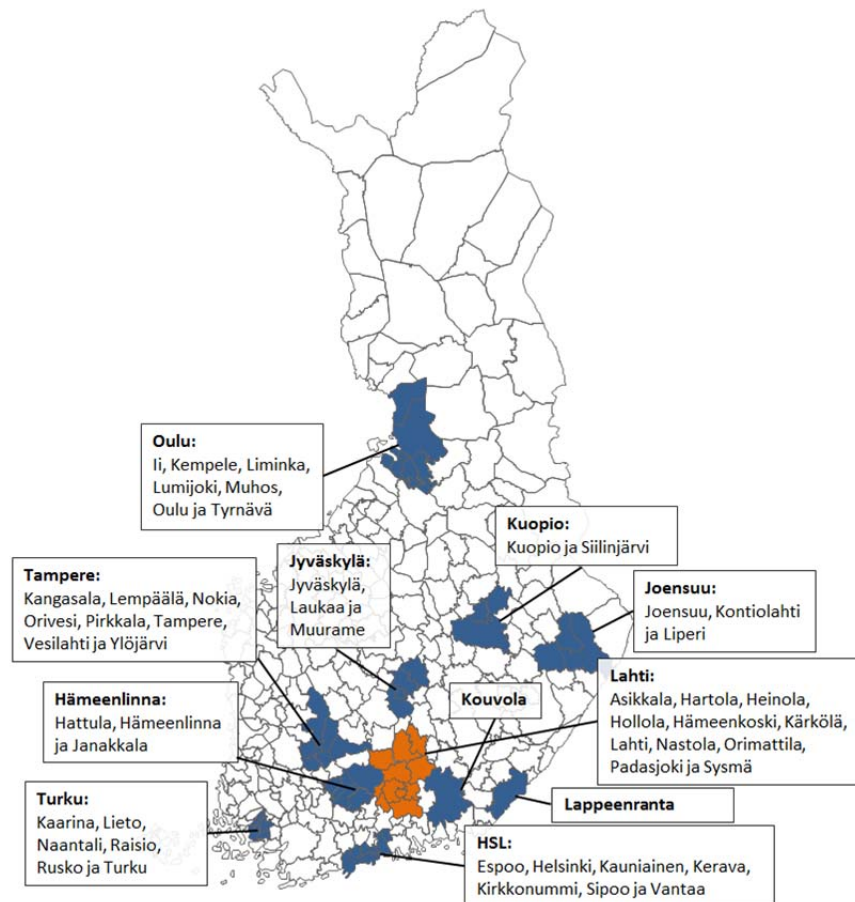
Taulukosta 1 selviää, kuinka paljon toimivaltaisen viranomaisen toimivalta-alueella on asukkaita, miten paljon tarkasteltavissa kohteissa on yhteensä kilpailutettu liikennettä linjakilometreissä ja automäärissä mitattuna. Lisäksi kerrotaan, mikä päätöksentekoa on tehnyt kilpailutus päätöksen.

Taulukko 1. Tausta- ja suoritettietoja vuosina 2013–2014 kilpailutetusta, tämän tutkimuksen kohteena olevasta liikenteestä

Kaupunki	Asukasmäärä	liikenteen määrä linjakm/v	Automäärä	Päätöksenteko (hankintaperiaatteet)
HSL	1 182 000	6 400 000	69	HSL:n hallitus
H-linna	94 000	1 100 000	25	JL-jaosto
Joensuu	101 000	3 100 000	38	JL-jaosto
Jyväskylä	163 000	5 600 000	77	JL-jaosto
Kouvola	87 000	ei suoritettietoja	20	Lasten ja nuorten lautakunta
Kuopio	128 000	5 500 000	74	JL-lautakunta
Lahti	202 000	8 000 000	87	JL-lautakunta
L-ranta	73 000	1 300 000	18	Tekninen lautakunta
Oulu	247 000	10 600 000	103	JL-jaosto
Tampere	333 000	4 500 000	48	JL-lautakunta
Turku	280 000	3 600 000	40	JL-lautakunta

Tarkasteltavista toimivaltaisista viranomaisista Kouvola ja Lappeenranta vastaavat oman kuntansa alueen joukkoliikenteen kilpailuttamisesta. Muut toimivaltaiset viranomaiset ovat seudullisia kunnallisia viranomaisia, jotka vastaavat liikenteen kilpailuttamisesta seutukuntansa alueella.

Kuvan 26 kartassa on merkittynä niiden kuntien alueet, jotka kuuluvat seutukuntansa toimivaltaisen viranomaisen toimivalta-alueeseen.



Kuva 26. Työssä tarkasteltujen kunnallisten joukkoliikenteen toimivaltaisten viranomaisten toimivalta-alueet

Taulukossa 2 on esitetty, mitä sopimusmallia hankinnan kilpailutuksissa on käytetty. Brutto tarkoittaa bruttomallia, R-KOS reittipohjaista käyttöoikeussopimusta, A-KOS alueellista käyttöoikeussopimusta ja kysyntäkannuste bruttomallista kehitettyä kysyntäkannustemallia. Kuopion ja Joensuun kilpailutuksien yhteydessä käytetty kannusteurakka-nimitys tarkoittaa käytännössä samaa kuin kysyntäkannustemalli. Taulukkoon on lisäksi merkitty kilpailutettujen autojen yhteismäärä kaupunkiseuduittain sekä kohteiden keskikoko. Viimeisessä sarakkeessa kerrotaan, miten paljon uusia autoja kilpailutetun liikenteen myötä on tullut liikenteeseen.

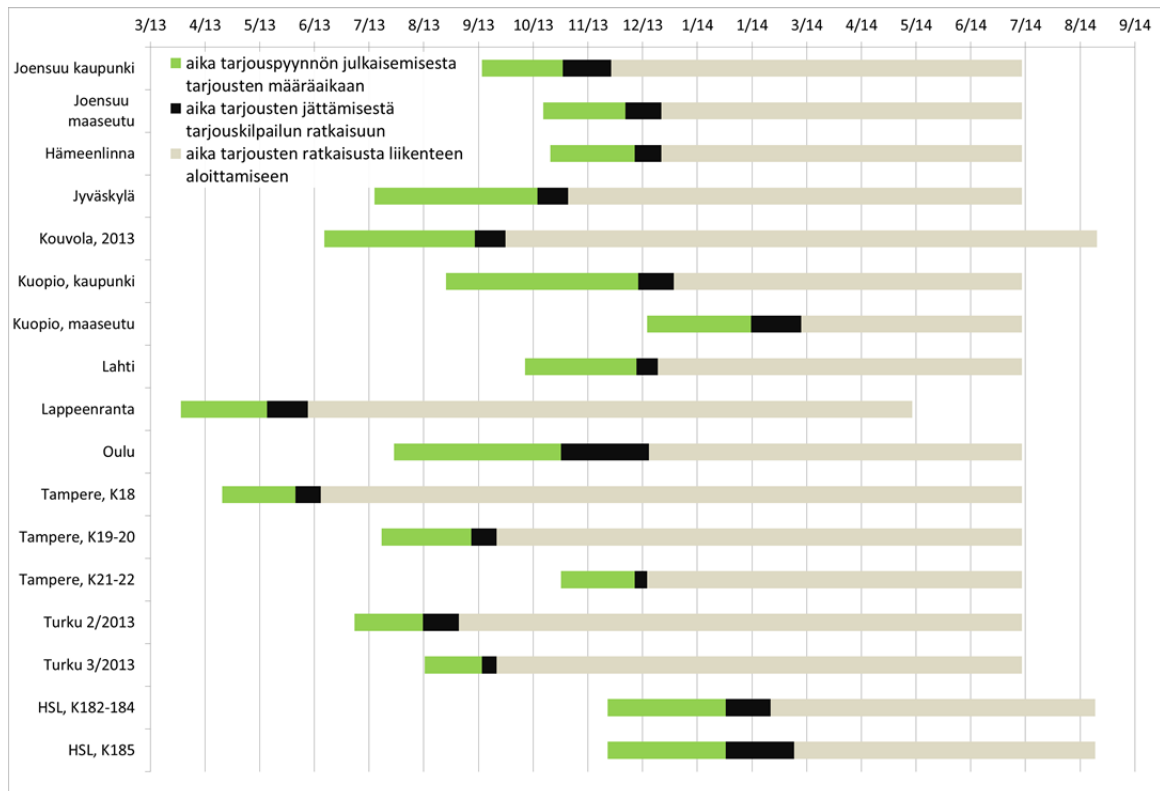
Taulukko 2. Tarjouskilpailujen hankintamallit, liikenteen automäärät ja liikenteeseen tulevien uusien autojen määrät (tutkittavissa kohteissa).

Kaupunki	Hankintatapa	Automäärä	Autoja/kohde	Uusia autoja
Lappeenranta	Brutto	18	6,0	2
Kouvola	R-KOS	20	2,2	3
Jyväskylä	Brutto	77	15,4	33
Oulu	Brutto	103	10,3	2
Joensuu	Kannusteurakka	38	12,7	0
Hämeenlinna	R-KOS	25	1,8	0
Lahti	Brutto /1 R-KOS	87	10,9	76
Kuopio (kaupunki)	Kannusteurakka	55	11,0	39
Tampere	Brutto	48	5,3	22
Turku	Brutto	40	8,0	33
HSL: Sipoo, Kirkkonummi ja Kerava	Kysyntäkannuste	69	17,3	52

### 5.3 Kilpailuttamisajankohdat

Siirtymäajan sopimukset päättyivät Oulussa ja keskisuurissa kaupungeissa suureksi osaksi 30.6.2014. Tästä syystä 1.7.2014 alkaneen ostoliikenteen kilpailutukset ajoittuivat monissa kaupungeissa loppuvuodelle 2013. Kuvassa 27 on esitetty kilpailujen ajoittuminen tutkimuksen kaupunkiseuduilla.

## Joukkoliikenteen kilpailutukset vuosina 2013–2014



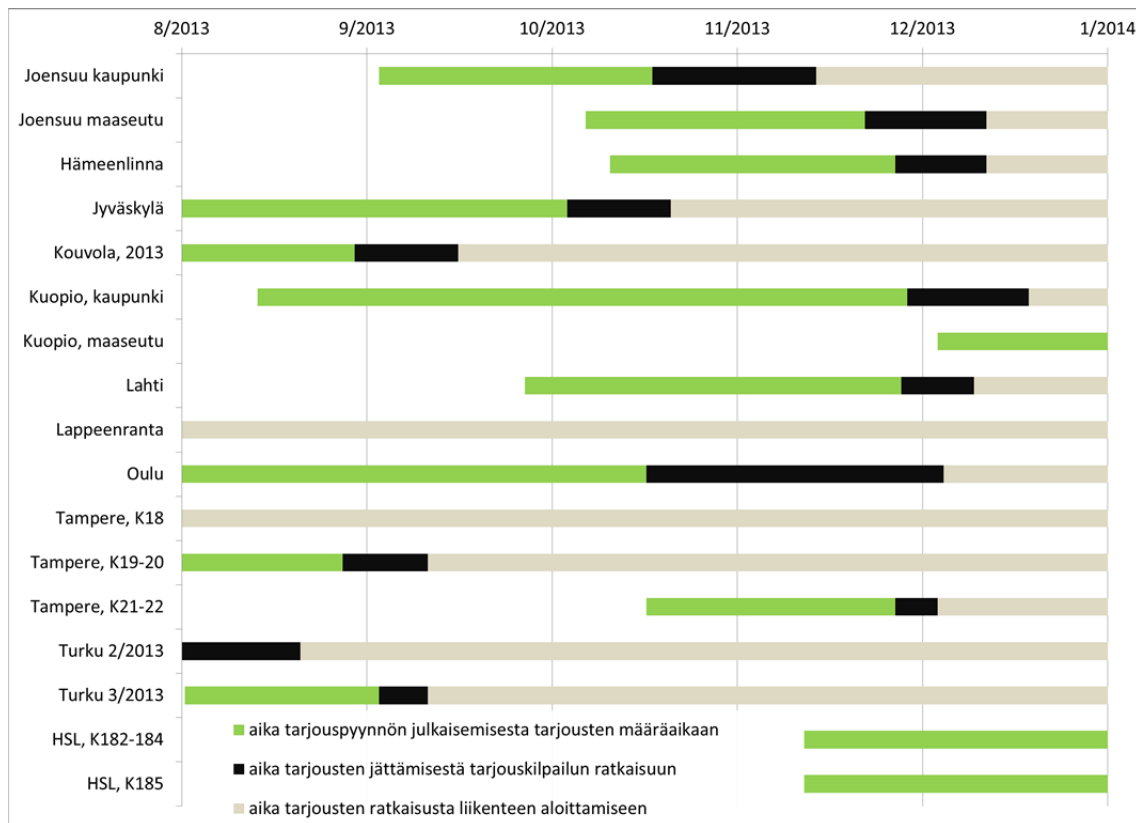
Kuva 27. Kilpailutusten ajoittuminen 03/2013–09/2014

Merkittävä osa tarjouskilpailuista on ollut syksyllä 2013. Tarjouskilpailujen samanaikaisuus lienee osittain vaikuttanut kilpailujen osallistumisaktiivisuuteen. Pienet yritykset ovat alueellisia eikä niillä ole merkittävästi henkilöstöä, joka voi osallistua tarjousten laskentaan. Siten usein koko kaupunkiseudun kaiken liikenteen kilpailuttaminen kerralla on saattanut estää osallistumisen useaan kohteeseen tai usean toimivaltaisen viranomaisen kilpailutuksiin. Lisäksi pienten yritysten oli rajoitettava tarjousten jättäminen mahdollisesti vain osaan kohteista, jotta ne eivät tulisi voittaneeksi liikennettä enempää, kuin mihin voivat realistisesti sitoutua.

Suurillakaan yrityksillä ei ole välttämättä niin paljon suunnitteluresursseja, että ne voisivat aktiivisesti ja huolella osallistua ainakaan aiempien toimialueidensa ulkopuolisiin tarjouskilpailuihin. Samanaikaiset isot tarjouskilpailut ovat vaikuttaneet siihen, ettei seuraavaa tarjousta jätettäessä ollut välttämättä tiedossa toisella alueella tapahtuvaa voittoa tai häviötä. Tämä vaikutti todennäköisesti osallistumisaktiivisuuteen, tarjousten määrään ja hintatasoon ja siten kokonaisuutenaan kilpailun toimivuuteen.

Tarkasteltaessa tarkemmin loppuvuotta 2013 (Kuva 28), voidaan havaita Jyväskylän ja Oulun kilpailutusten olleen osittain yhtäaikaisia. Jyväskylän kilpailu ratkaistiin 21.10., kun Oulun tarjoukset tuli jättää jo 17.10. Epätietoisuuden Jyväskylän 77 auton kilpailutuksen ratkaisusta voidaan olettaa lisänneen yritysten varovaisuutta osallistua Oulun 103 auton kilpailutukseen. Lisäksi esimerkiksi Oulun, Kuopion ja Lahden alueiden kilpailutuksissa tarjousten ratkaisu ja tarjousten jättöaika ovat olleet osin

päällekkäin. Lahden tarjouskilpailuun (87 autoa) tarjousten jättöpäivä oli kuitenkin suopea maantieteellisesti verrattain lähellä sijaitsevan Jyväskylän kilpailutuksen näkökulmasta. Tarjoukset tuli jättää 28.11. eli yli kuukauden Jyväskylän tarjouskilpailun ratkaisemisen jälkeen. Voidaankin olettaa, että yksi syy runsaaseen osallistumiseen Lahden tarjouskilpailuun oli sopiva ajankohta muihin tarjouskilpailuihin nähden.



Kuva 28. Kilpailutusten ajoittuminen 08/2013–01/2014

#### 5.4 Sopimuskausien päätyminen

Ensimmäiset keskisuurten kaupunkien kilpailutukset käytiin eri kaupungeissa melko lyhyen ajanjakson sisällä. Pääsääntöisesti yhden kaupunkiseudun kaikki kohteet kilpailutettiin samanaikaisesti. Kouvolassa, Kuopiossa, Joensuussa, Tampereella ja Turussa kilpailutuksia oli hajautettu eri ajoille. Hajautuksista huolimatta liikenne alkoi joitain poikkeuksia lukuun ottamatta heinäkuun alussa 2014.

Tässä työssä tarkasteltavissa kilpailutuksissa liikennöintisopimusten pituuksia porrastettiin kohteittain kunkin toimivaltaisen viranomaisen toimivalta-alueella. Sen sijaan valtakunnallisesti tai alueellisesti sopimuskausien päättymisen porrastusta eri viranomaisten kesken ei tehty.

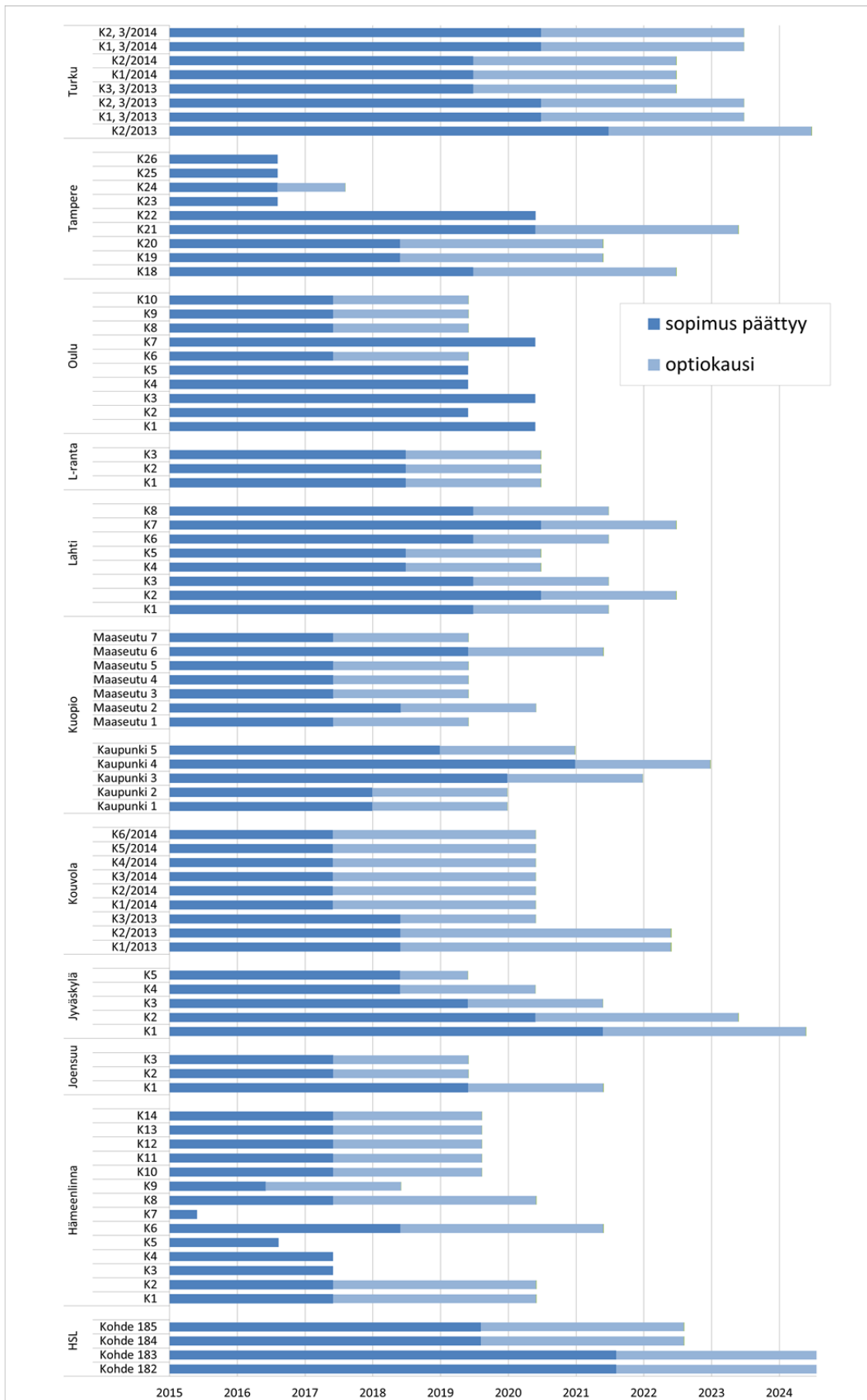
Seuraavan kilpailutuskierroksen tarjouskilpailut tulevat jakautumaan pidemmälle aikavälille, mikä vähentää nyt käydyin kierroksen kaltaista riskiä kilpailutusten kasaantumisesta. Esimerkiksi Jyväskylän neljän isoimman, automääriltään 11–27 auton, kohteen sopimuskaudet on porrastettu päättymään eri vuosina 2018–2021. Tämän lisäksi kaikissa

kohteissa on mahdollista käyttää optiokausi, joilla sopimuksia voidaan pidentää kohteesta riippuen 1–3 vuotta. Vastaavalla periaatteella on toteutettu myös esimerkiksi Kuopion ja Lahden seutujen sopimusten päättyminen. Kuopion seudulla on lisäksi varauduttu siihen, että sopimuksia päättyy puolen vuoden välein, jolloin voidaan järjestää kilpailutuksia kahdesti vuodessa.

Oulun sopimusehdoissa on mahdollisuutta optiokausiin käytetty säästeliäämmmin, sillä yli puolessa kohteista sopimuskaudet on määritelty ilman optiokausia. Oulun suurimpien kohteiden, yhdistelmäkohde 1 + 3 sekä kohde 7, sopimukset päättyvät samaan aikaan 30.5.2020. Näissä kohteissa ei ole mahdollisuutta optiokauteen. Nyt käydyssä kilpailutuksessa kohteet 1, 3 ja 7 sisälsivät 57 auton liikenteen. Koska Oulussa rahoitus ei ole riittänyt kuitenkaan kilpailutetun tarjonnan mukaiseen palvelutasoon, on automäärä jonkin verran tätä pienempi. Kilpailutettavaa liikennettä tulee joka tapauksessa olemaan yhdellä kerralla niin paljon, että voi olla perusteltua kilpailuttaa nämä kohteet eriaikaisesti.

Seuraavan kerran suuri määrä sopimuksia päättyy vuonna 2017. Samanaikaisesti päättyy myös merkittävästi siirtymäajan sopimuksia. Tällöin on riskinä, että kilpailutuksia kasautuu samalle ajanjaksolle hallitun kilpailuttamisen kannalta liian paljon. Tämän vuoksi on tärkeää valmistautua kilpailutuksiin ajoissa ja vähentää suunnitellusti samanaikaista kilpailutusta.

Kuvan 29 kaaviossa on esitetty sopimusaikojen pituudet tutkittavilla kaupunkiseuduilla. Varsinaiset sopimusajat ovat tummansinisellä palkilla ja mahdollinen optiokausi vaaleansinisellä.



Kuva 29. Sopimusten päättymisajankohdat kaupunkiseuduilla.



## 5.5 Tarjouskilpailujen hintatasojen tarkastelu ja hintatasoon vaikuttavia tekijöitä

Kohteiden hintatasoon vaikuttavat muun muassa alueen joukkoliikenteen kilpailutilanne, kaupunkiseutujen ja kohteiden erilaiset liikenneolosuhteet sekä liikennetyyppi (kaupunkiliikenne, seutuliikenne). Tämän vuoksi ei ole koskaan saavutettavissa tilannetta, jossa kaikki sopimukset olisivat samanhintaisia, vaikka tarjouskilpailujen eri tekijät aikataulut mukaan lukien olisivat täsmälleen samoja. Siten sopimusten hintatasot eivät ole täysin vertailukelpoisia keskenään. Hintoja vertaamalla voidaan kuitenkin saada suuntaa antava käsitys kohteiden hintatasosta ja kilpailutukseen liittyvien tekijöiden vaikutuksista siihen.

Kohteiden hintatasoon vaikuttavat muun muassa seuraavat tekijät:

- Sopimusmalli
- Kalustovaatimukset
- Sopimuskauden pituus (erityisesti suhteessa kalustovaatimukseen)
- Sopimuskauden aikana sallittujen muutosten määrät
- Sopimusehdot
- Kilpailutusten porrastaminen eli kilpailutetaan liikennettä samanaikaisesti vai eri aikaan ja osissa
- Kohteiden koko
- Kilpailutilanne

Moniin hintatasoon liittyviin tekijöihin voidaan vaikuttaa tarjouskilpailussa. Täsmälleen samoja kilpailutusehtoja ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista toteuttaa. Esimerkiksi sopimusmalli vaikuttaa keskeisesti liikenteenharjoittajan riskiin. Bruttomallissa lipputuloriski on tilaajalla eli matkustajamäärien muutokset eivät vaikuta liikenteenharjoittajan saamaan korvaukseen. Käyttöoikeussopimuksissa puolestaan lipputuloriski on liikenteenharjoittajalla.

Tiukat kalustovaatimukset nostavat hintaa. Sopimuskauden pituudella on selvä riippuvuus suhteessa kalustovaatimukseen. Sopimuskauden aikana sallitut muutokset liikenteessä vaikuttavat liikenteenharjoittajan riskiin: varsinkin sopimuskauden alkupuolella liikenteen vähentäminen on liikenteenharjoittajan kannalta kustannusriski, kun kalustoa voi jäädä käyttämättä. Sopimusehdoilla voidaan vaikuttaa siihen, kuinka kannattavaa liikenne on sopimuskauden aikana olosuhteiden muuttuessa. Myös kilpailutusten ajankohta ja kohteiden koko vaikuttavat hintatasoon.

Korkeamman keskinopeuden myötä esimerkiksi polttoaineen kulutus usein pienenee, jolloin linjakilometrin hinta alentuu. Liikenne voi koostua yksittäisistä lähdöistä, ruuhkaliikenteestä tai kokopäiväliikenteestä ja mahdollisesti myös yöliikenteestä. Työehtosopimusten vuoksi liikenne on eri vuorokauden aikoina erihintaista ja lisäksi työpäivien pituuksia säädellään.

## 5.6 Kilpailukohteiden hintavertailuja

Kaikkien kaupunkiseutujen kohteissa on ollut omat erityispiirteensä. Tutkimuksessa on tehty hintavertailuja, joiden avulla on verrattu eri kohteiden liikennöintikustannuksia toisiinsa. Vertailun esimerkkikohteiksi on valittu kolme kohdetta, jotka ovat liikenteellisesti edustavia niin, että ne sisältävät kokopäiväistä liikennettä sekä viikonloppuliikennettä, mutta myös jonkin verran ruuhkaliikennettä. Lisäksi esimerkkikohteet on valittu kahdesta eri kaupungista, Lahdesta ja Jyväskylältä, sellaisista kohteista, joissa on esiintynyt riittävästi kilpailua.

Taulukossa 3 on esitetty esimerkkikohteena käytettyjen kolmen kohteen tunnuslukuja. Keskinopeus on arvioitu jakamalla kohteen linjakilometrit linjatunneilla. Koska linjatunnit sisältävät myös päätepysäkkien seisonta-aikoja, on kohteen todellinen keskinopeus jonkin verran korkeampi.

Taulukko 3. Hintavertailun esimerkkikohteiden tunnuslukuja

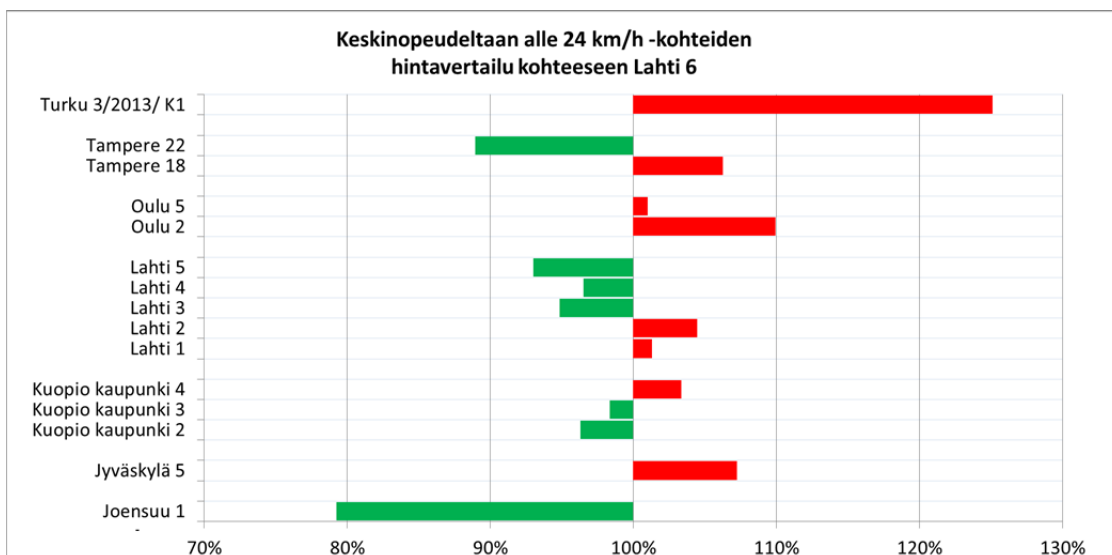
Kohde	Auto to- mää- rä	tar- jouk- sia	Keski- nopeus [km/h]	eur/lin- jakm	eur/linja- tunti	eur/ auto- to- päivä	kalusto- pisteiden painoarvo	voittanut tarjous
Lahti 6	10	7	19,9	0,630	31,500	115,000	14 %	2 485 494 €
J:kylä 3	13	2	24,2	0,690	30,082	155,448	-	2 111 062 €
Lahti 7	10	5	35,8	0,627	31,258	191,264	7 %	3 391 013 €

Esimerkkikohteiden voittaneiden tarjousten yksikköhinnoina on kerrottu saman nopeusryhmän muiden kohteiden vuosisuoritteet eli linjakilometrit, linjatunnit ja autopäivät. Siten on saatu arvio, kuinka paljon jokin toinen kohde olisi maksanut esimerkkikohteen yksikköhintatasolla. Tätä summaa on verrattu vertailukohteen todelliseen, tarjouskilpailun kautta toteutuneeseen liikennöintihintaan. Vertailussa on mukana tarkasteltavien kaupunkiseutujen kohteiden lisäksi myös kolme kohdetta Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen (KASELY) bruttomallilla käydyistä kilpailutuksista.

5.6.1 Keskinopeudeltaan alle 24 km/h -kohteet

Kuvan 30 kaaviossa on verrattu muun muassa Oulun kohdetta 2 esimerk- kikohteeksi valittuun Lahden kohteeseen 6. Oulun kohteen 2 voittaneen tarjouksen hinta on ollut 2 376 081 euroa/vuosi. Kun Oulun kohteen 2 vuosisuoritteet kerrotaan esimerkikohteen Lahti 6 yksikköhinnoinnalla, saadaan Oulun kohteen 2 kuvitteelliseksi liikennöinnin kokonaisvuosi- hinnaksi 2 160 778 euroa/vuosi. Näin ollen Oulun kohteen 2 tarjouskilpai- lun kautta toteutunut liikennöinnin vuosihinta on 10 % korkeampi kuin Lahti 6:n yksikköhinnoinnalla kerrottu vertailuhinta. Kaaviossa tämä näkyy Oulu 2:n kohdalla 110 %:iin yltävänä punaisena palkkina. Toisin sanoen Oulu 2 on ollut yksikköhinnoiltaan noin 10 % kalliimpi kuin Lahti 6.

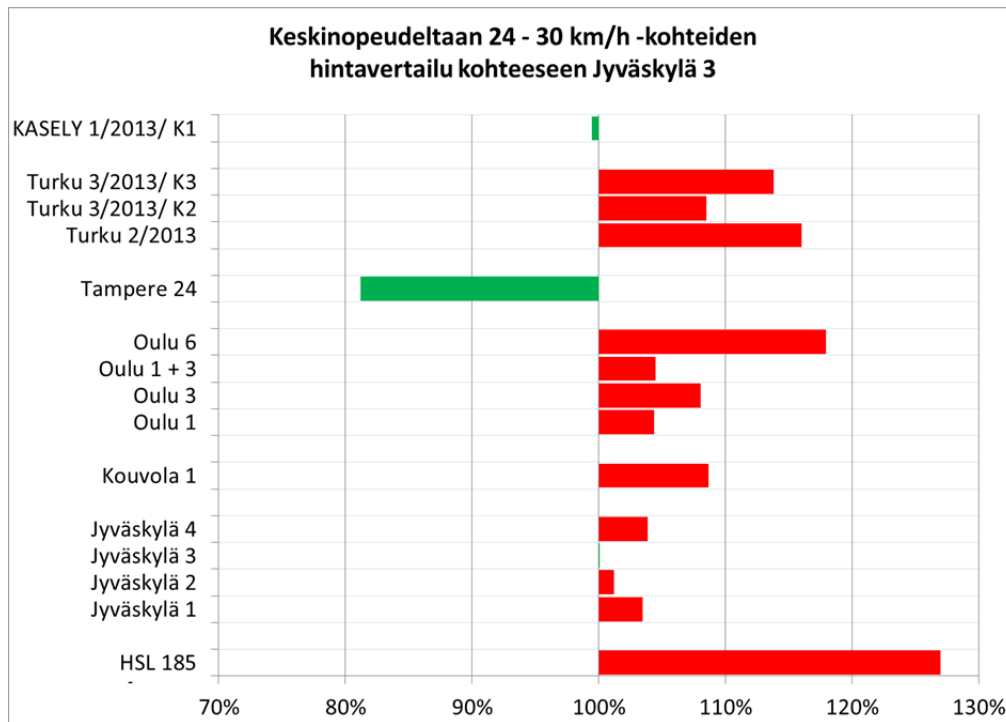
Esimerkkikohteeksi valittu Lahti 6 on kaupunkiliikenteen kohde, jonka liikennöintiin tarvitaan 10 autoa. Tarjouskilpailu kohteessa oli vilkas, sillä tarjouksia saatiin seitsemän. Hintaeroa voittaneen ja hinnaltaan toiseksi edullisimman tarjouksen välillä oli 8,8 %.



Kuva 30. Alle 24 km/h -kohteiden hinnat verrattuna Lahden kohteen 6 hintaan

5.6.2 Keskinopeudeltaan 24–30 km/h -kohteet

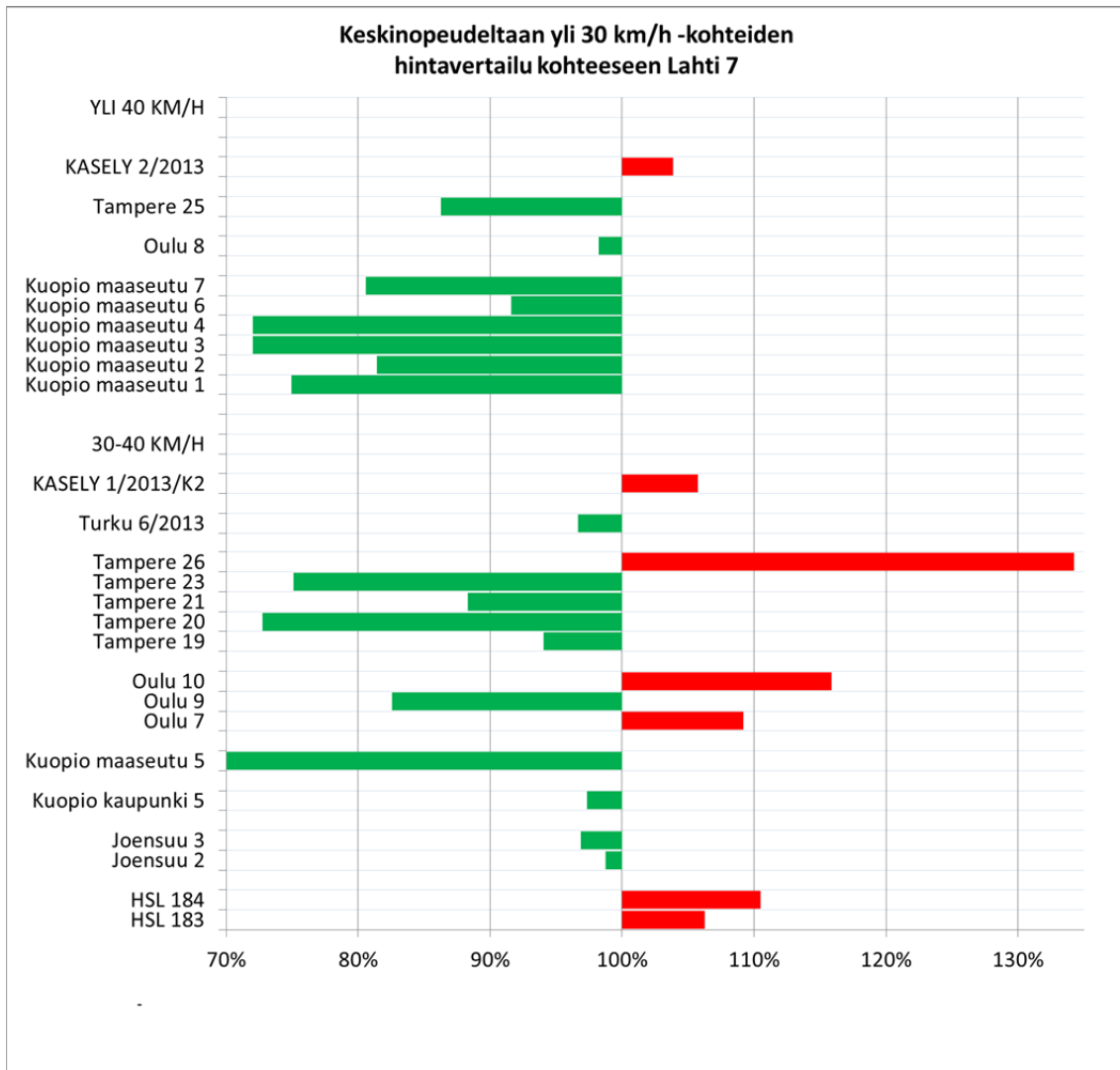
Keskinopeudeltaan 24–30 km/h -kohteiden esimerkkikohteeksi on valittu Jyväskylän kohde 3, johon muita saman nopeusluokan kohteita verrataan. Jyväskylä 3 on kaupunkiliikenteen kohde, jonka liikennöintiin tarvitaan 13 linja-autoa. Jyväskylän kohteessa 3 oli tarjouksia vain 2, mutta kilpailutilanne vaikuttaisi kuitenkin olleen todellinen. Hintaeroa voittaneella ja kakkoseksi tulleella tarjouksella oli 7,5 % (Kuva 31).



Kuva 31. 24–30 km/h -kohteiden hinnat verrattuna Jyväskylän kohteen 3 hintaan.

5.6.3 Keskinopeudeltaan yli 30 km/h -kohteet

Nopeimpien, yli 30 km/h -kohteiden ja linjojen liikenne on aiempien vertailujen kaupunkiliikennettä maaseutumaisempaa ja nopeampaa. Esimerkikohteeksi tässä nopeusluokassa on valittu Lahden kohde 7, jonka keskituntinopeus on hieman yli 35 km/h. Kohde on 10 auton kohde, johon saatiin tarjouskilpailussa viisi tarjousta. Kalustopisteiden painoarvo oli tässä kohteessa vähäisempi kuin Lahden muissa bruttomallilla kilpailutetuissa kohteissa (Kuva 32).



Kuva 32. Yli 30 km/h -kohteiden hinnat verrattuna Lahden kohteen 7 hintaan.

## 5.7 Kalustovaatimusten ja kaluston pisteytyksen vaikutus hintatasoon

Eräänä keskeisenä tekijänä eri kohteiden hintatasolle ovat kalustovaatimukset ja kaluston pisteytys. Taulukossa 4 on koottu tärkeimpiä tekijöitä kaluston pisteytyksistä eri tarjouskilpailuissa. Lisäksi taulukosta ilmenee, miten usein liikenteenharjoittajalle suoritettava korvaus tarkistetaan linja-autoliikenteen kustannusindeksin mukaisesti.

Taulukko 4. Kaluston pisteytys ja indeksitarkistusten frekvenssi

Kaluston pisteytys										
Kaupunki	hankintamalli	kalustopisteiden painoarvo	Euro 3	Euro 4	Euro 5	EEV	Euro 6	sähköbussi	melu	automaattinen palonsammutin
HSL	kysyntäkannuste	10 %	1	1,4	1,75	2,1(-3,05)	3,25	3,75	1,5	0,2
Hämeenlinna	R-KOS	-								
Joensuu	Kannuste	-								
Jyväskylä	Brutto	-								
Kouvola 2013	Netto	0 - 15 %	0	5	10	10	15	15		
Kouvola 2014	Netto	5 %	0	2	4	4	5	5		
Kuopio (kaupunki)	Kannuste	5 %	0	2	3	4	5	5		
Kuopio (maaseutu)	Kannuste	5 %	1,5	2,5	3,5	4	5	5		
Lahti	Brutto	7 - 14 %	0	2	4	6(-7)	10(-11)	12		0,5
Lappeenranta	Brutto	-								
Oulu	Brutto	-								
Tampere 18	Brutto	9 %			1,5	3	5	5		
Tampere 19-20	Brutto	8 %			1	2-2,5	3-4	3-4		
Tampere 21-22	Brutto	5-8 %			1	2	3-4	3-4		
Tampere 23-26	Brutto	2,5 %		0,75	1,5	1,5	1,5	1,5		
Turku	Brutto	0 - 4 %		0,1/auto	0,15/auto	0,2/auto	0,4/auto	0,4/auto		

Kaupunki	muita pisteytettäviä	indeksitarkistus
HSL	matalalattia 2 p, CO <sub>2</sub> -päästöt 1 p, ilmastointi 1 p, muu innovaatio 1 p jne...	1 kk välein
Hämeenlinna		6 kk välein
Joensuu		6 kk välein
Jyväskylä		3 kk välein
Kouvola 2013	kohteessa 1 polttoaine 15 p	
Kouvola 2014	esteettömyys 6 p, liikenteen järjestäminen 10 p	6 kk välein
Kuopio (kaupunki)		6 kk välein
Kuopio (maaseutu)		
Lahti	3 lastenvaunupaikkaa 2 p, alemmille päästöluokille paljon lisäpisteytyksiä	6 kk välein
Lappeenranta		6 kk välein
Oulu		3 kk välein
Tampere 18	ilmastointi 2 p, takaovi 1 p, lastenvaunupaikka 0,5 p lisäistumapaikka 0,25 p / paikka	
Tampere 19-20		
Tampere 21-22	ilmastointi 2 p, lastenvaunupaikka 0,5 p, lisäistumapaikka 0,25 p / paikka, sähkövet 0,5 p	3 kk välein
Tampere 23-26	ilmastointi 1 p	
Turku	ilmastointi käytetyssä autossa 1,5 p	3 kk välein

Kohteiden hintatasoon vaikuttavat useat muutkin tekijät. Opinnäytetyön liitteeseen 1 on koostettu keskeisiä tietoja tarjouskilpailujen toimivuudesta sekä sopimusehdoista. Liitteessä on kerrottu tarjousten lukumäärä kohteittain, tarjousten hintatason keskihajonta (variaatiokerroin, joka on keskihajonta prosentteina), kohteen automäärä, sopimusten ja optioiden kesto, muutosten määrä sopimuskautena, päivä- ja ruuhkaliikenteen suhde, linjakilometrit ja linjatunnit autopäivää kohden, kohteen keskinopeus linjakilometrien ja linjatuntien avulla laskettuna sekä vaaditun kaluston enimmäiskeskä-ikä ja sallittu maksimi-ikä.

## 5.8 Hintataso kaupunkiseuduittain

### 5.8.1 Turku

Liikennöintikorvausten taso on tutkimuksessa vertailtuihin suurten kaupunkien kohteisiin nähden ainakin Tamperetta kalliimpaa. Turun

seudulla useihin tarjouskilpailuihin on osallistunut pääsääntöisesti vain yksi alueella aiemmin toiminut liikenteenharjoittaja TLO, joka on Turun seudun liikenteenharjoittajien yhteenliittymä. Tämä järjestely on vähentänyt potentiaalisten tarjoajien määrää ja heikentänyt siten kilpailutilannetta. Yhden kohteen on voittanut alueella aiemmin toimimaton liikenteenharjoittaja. Sopimusehdot ovat melko samankaltaisia kuin Tampereella, tosin esimerkiksi sopimuskauden aikaisten muutosten määrät ovat suuria Tampereeseen verrattuna.

### 5.8.2 Tampere

Liikenteen hintataso on edullinen moniin muihin kaupunkiseutuihin nähden. Tarjouskilpailuihin on osallistunut useita liikenteenharjoittajia, pääsääntöisesti vähintään kolme. Hintatasoa ovat voineet alentaa useat eri tekijät: Tampereella on kilpailutettu kaikkiaan 9 kohdetta, joiden liikenne on alkanut kesällä 2014. Liikenne on kilpailutettu kuitenkin kaikkiaan neljässä eri aikaan järjestetyssä tarjouskilpailussa. Sopimusten aikana sallittujen muutosten määrät ovat pieniä verrattuna muihin työssä tarkasteluihin kilpailutuksiin. Monissa kohteissa liikenteen rakenne mahdollistaa autojen ja kuljettajien tehokkaan käytön. Kalustosta annettujen päästöasteiden määrä on suhteutettu sopimuksen pituuteen. Tampereella ei ole määritetty keski-ikävaatimusta, vaan ainoastaan maksimi-ikä. Kohde 26 on hintatasoltaan kuitenkin selvästi muita kohteita kalliimpi. Hintataso on todennäköisesti korkeampi, koska kohde sisältää kahdella ruuhka-ajan autolla ajettavaa Kangasalan sisäistä liikennettä.

### 5.8.3 Oulu

Liikennöintikustannukset muodostuivat tarjouskilpailuissa selvästi odotettua korkeammiksi. Suurista kaupungeista Oulun hintataso on lähimpänä Turun seudun hintatasoa. Syitä tähän on todennäköisesti useita, mutta eräänä tekijänä voidaan nähdä sopimuksen mahdollistamat suuret muutosmäärät liikenteessä. Tilaajan mahdollisuus vähentää liikennettä jopa 35 % vuodessa on tarjouksentekijän kannalta merkittävä epävarmuustekijä varsinkin, kun liikenteen välitön vähentäminen näytti hyvin todennäköiseltä. Tämä vaikutti hintatasoon ja osallistumisaktiivisuuteen. Koska tarjouspyynnössä määritelty liikenne oli aiempaa liikennettä merkittävästi suurempi, oli ennakoitavissa, että liikennettä vähennetään jollakin aikavälillä sopimusaikana. Jos liikenteenharjoittaja hankkii kalustoa sopimuksen mukaiseen liikenteeseen ja tilaaja joutuu hankinnan jälkeen supistamaan liikennettä merkittävästi, on tilanne liikenteenharjoittajan kannalta varsin epäedullinen. Myös Oulun kaukainen maantieteellinen sijainti suhteessa muihin suurempiin kaupunkialueisiin lienee vaikuttanut kilpailua vähentävästi ja hintatasoa nostavasti.

Oulun tarjouskilpailu oli myös osittain päällekkäin Jyväskylän kilpailun kanssa, mikä on ilmeisesti heijastunut varovaisuutena tarjousten jättämisessä ja tarjousten hintatason määrittelyssä. Kun tarjouskilpailut ovat samanaikaisesti, täytyy liikenteenharjoittajan laskea tarjous siten, että molemmissa tarjouskilpailuissa on käytettävissä linja-autokalustoa. Tässä

tapauksessa piti olla valmius kaluston hankintaan sekä Jyväskylässä että Oulussa. Oulussa osa kohteista oli suurten liikenteenharjoittajien toiveiden mukaisesti varsin isoja. Näihin kohteisiin ei kuitenkaan saatu aiemmin alueella liikennöivän Koskilinjojen lisäksi muita kilpailukykyisiä tarjouksia. Tarjousyhteenyhtymä Onnibus ja Oulun Onnikka osallistuivat kohteisiin 1 ja 3, mutta tarjoushinta oli huomattavasti Koskilinjojen tarjousta korkeampi.

Oulussa kilpailua oli eniten pienissä kohteissa, joihin ovat osallistuneet seudun pienen liikenteenharjoittajat. Eri tarjoajien tarjoushinnat ovat joissakin kohteissa melko lähellä toisiaan ja kilpailu on ollut kireää. Eniten tarjouksia on saatu 2–5 auton kohteisiin, joissa on ollut 4–6 tarjoajaa/kohde. Sen sijaan Oulun seudulla keskikokoisiin 8–10 auton kohteisiin on ollut jo selvästi vähemmän tarjouksia. Tilanne poikkeaa siten esimerkiksi Lahden seudusta, jossa 10–12 auton kohteisiin saatiin eniten tarjouksia.

### 5.8.4 Lappeenranta

Lappeenrannan kilpailutus käytiin tutkittavista kohteista ensimmäisenä. Hintataso oli hieman odotettua korkeampi. Hintatasoa on voinut nostaa se, että kaupunkiseudun paikallisliikennettä on liikennöinyt aiemmin vain yksi liikenteenharjoittaja. Liikenteen määrä ei ole ollut myöskään kokonaisuutena merkittävän suuri, eikä se ole siten tosiasiassa herättänyt merkittävästi alueella toimimattomien uusien liikenteenharjoittajien kiinnostusta. Hintatasoa on voinut nostaa myös muista kaupungeista poikkeava vaatimus uusien bussien hankinnasta. Sopimuksen mukaan liikenteenharjoittaja sitoutuu hankkimaan vuosittain yhden uuden matalalattiaisen paikallisliikenneauton jokaista paikallisliikenteen kalustoluetteloon merkittyä 15 linja-autoa kohden. Mahdollinen uusi liikenteenharjoittaja olisi ollut tilanteessa, jossa se olisi joutunut hankkimaan heti liikennöintisopimuksen alkaessa uutta kalustoa ja melko pian tämän jälkeen investoimaan taas uuteen kalustoon. Lisäksi kaluston 14 vuoden maksimi-ikävaatimus on ollut jonkin verran muita kaupunkeja vaativampi.

Kolmesta kilpailukohteesta suurimpaan, kohde 1:een, saatiin vain yksi, liikennettä aiemminkin hoitaneen Autolinjat Oy:n tarjousvertailuun päätyneet tarjous. Turun Linja-autoilijain Oy (TLO) jätti tarjouksen tähän kohteeseen, kuten myös kahteen muuhun kaupungin kilpailuttamaan kohteeseen, mutta veti kaikki tarjouksensa myöhemmin pois vedoten lasku-/tulkintavirheeseen. Todettakoon, että TLO:n yhtenä osakkaana on SL-Autolinjat Oy, joka kuuluu samaan Savonlinja-konserniin, kuin tarjouskilpailun voittanut Autolinjat Oy:kin. Hintavertailua esimerkikohteisiin ei ole suoritettu, koska Lappeenrannan tarjouspyynnössä ei ilmoitettu vuosisuoritettietoja.



### 5.8.5 Lahti

Liikenteen hintataso on keskimääräistä edullisempi. Tarjouskilpailuihin saatiin runsaasti osallistujia, kolmeen suureen kohteeseen peräti 7 tarjousta. Alueella aiemmin pääasiassa liikennöinyt Koiviston Auto voitti kuusi kohdetta enimmäkseen melko selvällä erolla muihin tarjoajiin nähden. Lahdessa kilpailutuksessa toteutuivat monet sellaiset seikat, joita liikenteenharjoittajat ovat pitäneet hyvinä kyselytutkimuksessa ja haastatteluissa: Liikenne on kilpailutettu pääsääntöisesti bruttomallilla. Kohteissa on ollut niin pieniä, keskisuuria kuin suuriakin kohteita. Valtaosa kohteista on ollut 3–8 ja 9–16 auton kokoisia, joita liikenteenharjoittajat pitivät hyvinä.

Mukana on ollut neljä isompaa kohdetta, jolloin myös alueen ulkopuoliset liikenteenharjoittajat ovat olleet kiinnostuneita tarjoamaan liikennettä. Sopimuskaudet ovat olleet kohtalaisen pitkiä, 4–6 vuotta. Neljän vuoden sopimuksia oli perusteltua tehdä osassa kilpailukohteista, jotta liikennettä voidaan jatkossa kilpailuttaa eri vuosina. Mahdolliset muutosten määrät ovat vuositasolla pieniä +/-5 % ja koko sopimuskautenakin kohtuullisia +/-20 %. Liikenteestä suuri osa on kokopäiväliikennettä. Kalustolla liikennöidään tehokkaasti koko päivän ajan. Yöliikenteen osuus on kuitenkin melko vähäinen.

Liikenteenharjoittajien toiveista poiketen Lahden tarjouskilpailussa päästöjen osuus pisteytyksestä oli erittäin suuri. Tämä näkyy siinä, että Lahden kaupunkiliikenteen koko kalusto on uusia busseja ja seutuliikenteessäkin suuri osa on uutta kalustoa. Hintataso ei kuitenkaan noussut korkeammaksi kaluston korkeasta pisteytyksestä huolimatta, mikä johtunee siitä, että muuten kilpailuttamisedot ja alueen sijainti suosivat toimivaa kilpailua.

### 5.8.6 Kuopio

Liikenne on kilpailutettu kannusteurakkamallilla, jossa tilaaja on määritellyt palvelutason ja runkolinjat. Liikenteenharjoittajan vastuulla on ollut tarkempien aikataulujen laadinta. Hintataso on ollut melko lähellä Lahden tarjouskilpailun tasoa.

Kuopion Liikenne teki kaikissa neljässä normaalikokoisella kalustolla liikennöitävässä kaupunkiliikenteen kohteessa edullisimmat tarjoukset. Tarjouspyynnön mukaisesti sama liikenteenharjoittaja ei kuitenkaan voinut voittaa kuin kolme kaupunkiliikenteen kohdetta, ellei tarjouksen hintataso olisi ollut yli 10 % toiseksi tullutta tarjousta edullisempi. Siten Pohjolan Liikenne sai liikennöitäväkseen kohteen 5, vaikka Kuopion Liikenteen tarjous olikin kohteessa 7,3 % Pohjolan Liikenteen tarjousta edullisempi.

Kuopiossa on ollut sekä pieniä, keskikokoisia että isoja kohteita. Kilpailutuksiin on voinut tästä syystä osallistua erikokoisia yrityksiä. Sopimusajat ovat olleet suurissa kohteissa kohtalaisen pitkiä, pienissä kohteissa sopimusaika on ollut lyhyempi. Suuri osa liikenteestä on ollut

kokopäiväliikennettä, mikä alentaa kustannustasoa. Keski-ikävaatimus on ollut jonkin verran lievempi kuin muilla seuduilla.

Sopimusmalli on ollut selvästi erilainen kuin muissa kilpailutuksissa: tilaaja on määritellyt linjaston, mutta aikataulujen suunnitteluvapaus on ollut liikenteenharjoittajalla. Aikataulujen suunnitteluvapaus alentaa liikennöintikustannuksia, kun liikenteenharjoittaja voi huomioida suunnittelussa paremmin autokierrot ja työvuorot. Toisaalta kilpailua on voinut vähentää se, että tarjouksen laadinta ja hintatason arviointi on ollut työläämpää. Kannusteurakassa osa tuloista on matkustajamääristä riippuvaista, minkä osa liikenteenharjoittajista on voinut kokea riskinä.

### 5.8.7 Kouvola

Kouvolassa osaan kohteista on saatu melko paljon tarjouksia, koska alueella on useampia pieniä liikenteenharjoittajia. Pienet liikenteenharjoittajat ovat tarjonneet kaikkiin aiemmin isolla liikenteenharjoittajalla olleisiin kohteisiin ja iso liikenteenharjoittaja on tarjonnut kaikkiin pienten liikenteenharjoittajien kohteisiin. Pienet liikenteenharjoittajat eivät ole kuitenkaan tarjonneet toisillaan aiemmin olleisiin kohteisiin.

Kouvolassa liikenne kilpailutettiin käyttöoikeussopimusmallilla, jossa tilaaja on määritellyt aikataulut ja arvioinut lipputulot. Liikenteenharjoittaja saa lipputulot ja lisäksi tilaaja maksaa summan, jonka liikenteenharjoittaja on esittänyt tarjouksessa korvauksena saamiensa lipputulojen lisäksi. Tarjousten hintatason arvioimiseksi ja vertailtavuuden vuoksi pitää laskea yhteen sekä nettokustannus että lipputulot. Tarjousten vertailua muihin kaupunkeihin vaikeuttaa kuitenkin se, ettei tilaaja ole laskenut liikenteen suoritteita. Tämän vuoksi vertailua ei ole tehty kaikista kohteista, vaan ainoastaan kohteesta 1. Hintatasoltaan kohde on samaa tasoa kuin Oulun kohteet eli hintataso on ollut keskimääräistä korkeampi. Hintatasoa ovat voineet nostaa korkea kaluston päästöpiستeytys sekä keskimääräistä alempi sallittu maksimi-ikä (12 vuotta). Hintatasoa alentava vaikutus on sen sijaan saattanut olla sillä, että liikennettä ei lähtökohtaisesti muuteta sopimuskauden aikana.

### 5.8.8 Jyväskylä

Liikennöinnin hintataso on valtakunnallisesti tarkasteltuna keskiluokkaa. Jyväskylän kilpailu oli keskisuurista kaupungeista ensimmäinen yli 50 auton kaupunkiseudulla käyty kilpailutus. Kilpailu päättyi yllätyksellisesti, kun alueen ulkopuolinen liikenteenharjoittaja, Onnibus, voitti lähes kaiken liikenteen itselleen alueella aiemmin liikennöineeltä Jyväskylän Liikenteeltä. Tuon tapahtuman voidaan arvella vaikuttaneen myös myöhempään tarjouskilpailuihin muun muassa Lahdessa ja Kuopiossa, joissa hintataso muotoutui Jyväskylää alhaisemmaksi. Voidaan ainakin spekuloida, että Onnibus toimi yllätysvoittonsa ansiosta eräänlaisena kilpailua kirittäneenä ”jäniksenä” tulevissa tarjouskilpailuissa.

Jyväskylässä hintatasoa on voinut nostaa se, että kohteet ovat olleet keskimäärin automäärältään suurempia kuin muissa keskisuurissa kaupungeissa. Tämä on voinut vähentää alueen pienten yritysten kiinnostusta osallistua kilpailuihin. Ruuhkaliikennettä on ollut jonkin verran enemmän kuin esimerkiksi Lahdessa. Vuosittaiset muutosrajat ovat myös olleet melko suuria. Lisäksi kahdessa suurimmassa kohteessa sopimuskauden aikaisten muutosten määrä on ollut varsin suuri. Pienten yritysten kannalta myös tarjouspyyntöasiakirjojen monimutkaisuus on voinut vähentää kiinnostusta. Tämä tosin on vaikuttanut yhtä lailla muillakin kaupunkiseuduilla pienten yritysten kiinnostukseen osallistua tarjouskilpailuihin.

### 5.8.9 Joensuu

Joensuun liikenne on kilpailutettu kannusteurakkamallilla Kuopion tapaan. Kuopiosta poiketen Joensuussa oli tarjouspyynnössä esitetty esimerkinomaiset aikataulut ja autokierrot. Kohteet ovat hankintamallin vuoksi olleet varsin suuria. 38 auton liikenne oli jaettu kolmeen isoon kohteeseen, joihin saatiin 3–4 tarjousta / kohde. Erityisesti paikallisliikenteen kohteessa voittanut tarjous oli selvästi muita edullisempi. Myös kahdessa muussa kohteessa hintataso säilyi melko kohtuullisena. Kohteen 1 sopimuskausi oli hieman alle 5 vuotta, kun kahden muun kohteen sopimukset olivat lyhyitä, hieman alle 3 vuoden sopimuksia. Aiempi paikallisliikenteen liikenteenharjoittaja luopui kokonaan toiminnasta, eikä jättänyt lainkaan tarjousta ja toinen alueen suurista liikenteenharjoittajista hävisi liikenteen. Alueen keskisuurella liikenteenharjoittajalla ei ollut aiemmin ollut siirtymäajan sopimuksia, mutta se voitti nyt tarjouskilpailussa suuren osa liikenteestä.

Hintatasoa Joensuussa on voinut alentaa se, että Kontiolahden kohdetta lukuun ottamatta ruuhkaliikenteen osuus on ollut kohtuullinen. Autoa kohden linjakilometrien ja linjatuntien määrä on myös melko suuri eli autoja käytetään tehokkaasti. Liikenteen muutosrajat sopimuskauden aikana ovat myös kohtuulliset. Kalustovaatimukset olivat erittäin alhaiset, keski-ikävaatimus on 11 vuotta ja maksimi-ikä 19 vuotta.

### 5.8.10 HSL

HSL-alueen kilpailutuksissa hintataso muodostui korkeaksi. Kilpailu toimi osin huonosti, koska Kirkkonummen pienkalustokohteeseen sekä Kirkkonummen ja Sipoon kohteisiin saatiin vain yksi tarjous. Kirkkonummen kohteen hintataso oli odotusten mukainen, mutta Sipoon kohteen hintataso ennakoitua korkeampi. Keravan kohteeseen saatiin kuusi tarjousta, joista neljä hyväksyttiin. Myös Keravan kohde on tilaajalle liikennöintikustannuksiltaan kallis.

HSL kilpailutti tarkasteltavien kilpailutusten liikenteen kysyntäkannustemallilla. Malli on yleisperiaatteeltaan vastaava kuin Kuopiossa ja Joensuussa käytettiin. Sopimusehdot ovat kuitenkin olleet monin paikoin kireämmät kuin Kuopiossa ja Joensuussa. Tarjouspyyntöasiakirjat ovat

myös olleet joiltakin osin monimutkaisia. Tämä on saattanut vaikuttaa siihen, että kaksi tarjousta on hylätty Keravan kohteessa liikennöinti-suunnitelmien puutteiden vuoksi.

Korkeaan hintatasoon on löydettävissä joitain syitä: HSL:n kalustovaatimukset ovat tiukemmat kuin muilla kaupunkiseuduilla, kohteet ovat olleet automääriltään erittäin suuria, ruuhkaliikenteen osuus on suurempi kuin keskisuurissa kaupungeissa ja tarjouskilpailu on järjestetty melko myöhään. Keravalla ei ole myöskään liikenteenharjoittajilla ennestään varikkoa, minkä vuoksi siirtoajojen osuus on suurempi. Lisäksi HSL-alueella hintoihin vaikuttavat työehtosopimukset, joiden mukaiset palkkakustannukset ovat lähes 20 % korkeammat kuin muualla Suomessa.

#### 5.8.11 Hämeenlinna

Hämeenlinnassa liikenne kilpailutettiin reittipohjaisina käyttöoikeus-sopimuksina. Kaupunkiliikenteen kohteissa yksi liikenteenharjoittaja on tarjonnut kaikkiin kohteisiin ja kaksi muuta vain yhteen kohteeseen. Jos kohteet olisi kilpailutettu eri aikaan, olisi nyt aiemman liikenteensä hävinnyt liikenteenharjoittaja tarjonnut mahdollisesti myös muihin kohteisiin.

Maaseutumaisessa liikenteessä kohteet olivat erittäin pieniä ja sopimusajaltaan lyhyitä, koska alueella on vielä paljon siirtymäajan liikennöintisopimuksia jäljellä. Tämä vaikeutti houkuttelevien kilpailukohteiden muodostamista ja kilpailuttamista muutoinkin. Moniin kohteisiin tarjouksia saatiin vain yksi. Kilpailujen luonteiden vuoksi niitä ei ole vertailukelpoista verrata muihin kilpailuihin. Tulevaisuudessa siirtymäajan liikennöintisopimusten lakatessa Hämeenlinnassa on mahdollista kilpailuttaa liikennettä laajempina kokonaisuuksina.

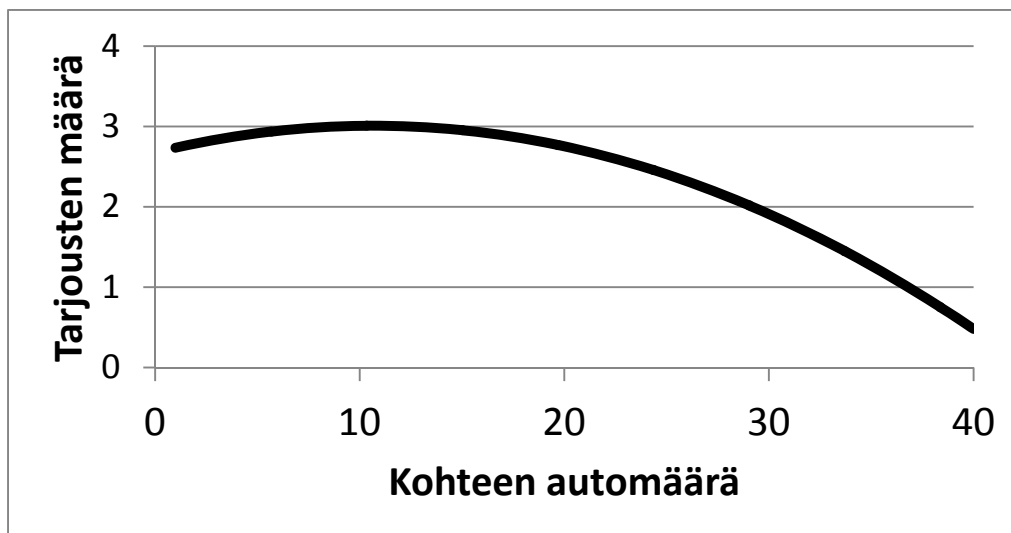
#### 5.9 Kilpailukohteen koon vaikutus tarjousten määrään

Verrattaessa saatujen tarjousten määrää kohteen kokoon, voidaan havaita tarjouksia saadun eniten keskikokoisiin kohteisiin. Kaupunkiseuduilla pienimpiin ja suurimpiin kohteisiin on saatu hieman yli 2 tarjousta / kohde, kun keskisuuriin kohteisiin on tarjouksia tullut keskimäärin yli 3 tarjousta / kohde (Taulukko 5).

Taulukko 5. Tarjousten määrä / kohde erikokoisissa kohteissa.

Kaupunkiseudut:				
Kohteen automäärä	1 -2 autoa	3 - 8 autoa	9 - 15 autoa	yli 15 autoa
tarjousta/ kohde	2,1	3,1	3,5	2,2

Kuvassa 33 on regressioanalyysin perusteella piirretty regressiokäyrä eli (polynominen) trendiviiva, joka havainnollistaa kohteen automäärän ja saatujen tarjousten määrän välistä yhteyttä. Kuvaaja on saatu syöttämällä Excel-taulukkolaskentaohjelmaan kaikkien tutkittavien kohteiden automäärät ja saatujen tarjousten määrät. Trendiviivan muodosta ei käy ilmi, että monessa pienessä kohteessa on ollut varsin vilkastakin tarjoustoimintaa, koska aktiivisten kohteiden vastapainona on useassa 1–2 auton kohteessa saatu hyvin vähän tarjouksia. Näin pienten kohteiden keskimääräinen tarjousten määrä / kohde on jäänyt hieman keskisuuria kohteita alemmalle tasolle.



Kuva 33. Trendiviiva kohteen automäärän ja tarjousten määrän välisestä yhteydestä

Myös taulukko 6 liittyy kilpailukohteen kokoon ja saatujen tarjousten määrään. Yleistäen voidaan todeta, että kohteet, joissa voittavan tarjouksen kokonaishinta on ollut suuri, ovat olleet myös kooltaan suuria kilpailukohteita ja päinvastoin. Taulukosta havaitaan kuitenkin, että vain yhden tarjouksen saaneissa kaupunkikohteissa hintojen keskiarvo on ollut verraten korkea eli yli 4 miljoonaa euroa. Johtopäätös on, että automäärältään suuret kilpailukohteet rajoittavat vahvasti tarjouskilpailuun osallistuvien liikenteenharjoittajien määrää ja niihin saadaan siten yleensä vähän tarjouksia. Kilpailun puute puolestaan nostaa tarjousten hintatasoa.

Taulukko 6. Brutto- ja kysyntäkannustemallisten tarjouskilpailujen kokonaishintojen hintakeskiarvot jaoteltuna saatujen tarjousten määrän mukaan.

Tarjousten hintakeskiarvot	1 tarjous	2 tarjousta	3 tarjousta	4 tarjousta	5 tarjousta	6 tarjousta	7 tarjousta
Kaupungit	4 219 779 €	1 977 828 €	2 102 196 €	1 859 859 €	1 600 150 €	446 379 €	2 511 739 €

## 6 YHTEENVETO TARJOUSKILPAILUISTA

Linja-autoliikenteen kilpailutukset ovat sujuneet enimmäkseen kohtalaisen hyvin. Joillakin kaupunkiseuduilla on ollut kuitenkin selviä haasteita esimerkiksi ennakoitua korkeamman hintatason vuoksi. Monin paikoin ongelmana ovat olleet myös riittämättömät ajoajat, minkä vuoksi aikatauluja on jouduttu tarkistamaan tarjouskilpailujen jälkeen.

### 6.1 Kilpailutuksen eri osatekijöiden vaikutukset

Kilpailutusten onnistumista arvioitaessa voidaan tarjouskilpailuja analysoida eri osatekijöiden perusteella. Ensimmäinen kilpailutuskierron sisältänyt monia poikkeuksellisia tekijöitä, eikä käytyjen kilpailutusten perusteella käytävissä oleva otos ole laadullisesti ja määrällisesti niin edustava, että yksityiskohtaisia analyysejä olisi mahdollista tehdä. Monia selkeitä suuntaviivoja on kuitenkin ollut havaittavissa.

#### 6.1.1 Sopimusmalli

Kyselyn ja aineistotutkimuksen perusteella voidaan todeta, että bruttomallilla on ollut tutkitulla ensimmäisellä kilpailutuskierroksella selkeitä etuja. Aineistotutkimuksen perusteella muutkin sopimusmallit ovat kuitenkin toimineet joissakin kohteissa hyvin. Kannusteurakkamalli on vaikuttanut toimivalta ainakin Joensuussa ja Kuopiossa. Myös HSL:n alueen kilpailutuksista kysyntäkannustemalli toimi Keravan kohteessa hyvin.

Kannusteurakkamalli toimii paremmin silloin, kun linjasto on vakiintunut, muutoksia ei ole merkittävästi ennakoitavissa ja tarjouspyynnössä on esitettävissä tarkkoja nousumääriä sekä arvio pidemmän aikavälin matkustajamäärien kehittymisestä. Liikenteen tilaajan kannalta alueelliset kannusteurakkamallit ovat bruttomallia helpompia, koska aikataulusuunnittelu jää operaattorin vastuulle. Erityisesti maaseutuliikenteessä myös reittipohjaisista käyttöoikeussopimuksista on saatu hyviä kokemuksia, kun lipputuloarviot ovat olleet riittävän luotettavia. Reittipohjaisissa käyttöoikeussopimuksissa aikataulut ovat tosin olleet useimmiten tilaajan suunnittelemlia, jolloin puhdasoppisesta käyttöoikeussopimuksesta ei oikeastaan tällöin puhuta.

#### 6.1.2 Kohteiden koko

Kaupunkiseuduilla on edetty monin paikoin melko samankaltaisella kohteiden jaolla ja kohteiden automäärän koolta. Pääsääntöisesti pienemmissä kaupungeissa on ollut pienempiä kohteita ja isommissa kaupungeissa ainakin osa kohteista on ollut isompia. Aineistotutkimuksen perusteella voidaan tunnistaa, että pienet ja keskikokoiset kohteet ovat toimineet useimmiten parhaiten. Kun lisäksi sopimusajat ovat olleet riittäviä, yli 4 vuotta, on tällöin saatu eniten tarjouksia. Päätelmää tukevat myös kyselyjen tulokset.

### 6.1.3 Sopimusten kesto

Kyselytutkimuksen perusteella pitkät sopimuskaudet ovat erityisesti suuren liikenteenharjoittajien kannalta houkuttelevia. Pitkät sopimukset tuovat varmuutta ja ennustettavuutta yrityksen toimintaan. Toisaalta pitkässä sopimuksessakin on riskinsä, jos liikennöintiolosuhteissa tapahtuu sopimuskauden aikana kannattavuuteen vaikuttavia muutoksia, tai jos sopimus ei muusta syystä olekaan liikenteenharjoittajalle kannattava. Tutkittavalla kilpailutuskierröksellä pienet kohteet ovat olleet pääsääntöisesti sopimusajaltaan lyhimpiä.

### 6.1.4 Sopimuksen muutosrajat

Sopimusten muutosrajat ovat vaihdelleet paljon kaupunkiseuduittain. Hintataso on ollut edullisinta kaupunkiseuduilla, joilla liikennettä on voinut supistaa vain vähän liikennöintivuotta kohden ja sopimusaikana. Liikenteenharjoittajien kysely tukee sitä, että liikenteen määrää tulisi muuttaa mahdollisimman vähän sopimuskauden aikana. Liikenteenharjoittajien mukaan liikenteen vähentämisen määrän tulisi olla pieni, liikenteen lisäysten määrä voi olla jonkin verran suurempi.

Liikenteen muutokset tuovat liikenteenharjoittajalle riskin siitä, että hankittua kalustoa jää ennakoimattomasti käyttämättä. Tällaisen riskin mahdollisuuden liikenteenharjoittaja joutuu hinnoittelemaan tarjoukseensa. Muuttuvassa toimintaympäristössä ja liikennettä kehitettäessä hyvin pienet muutosrajat ovat kuitenkin ongelmallisia.

### 6.1.5 Varikon tarjoaminen

Niissä kilpailutuksissa, joissa tilaaja on tarjonnut varikkoa tai varikkotonttia vuokrattavaksi liikenteenharjoittajalle, ei voida aineistojen perusteella tunnistaa hintatason olleen muita alueita alempi. Varikon tarjoaminen voi kuitenkin madaltaa kynnystä ja olla tärkeä tekijä, kun liikenteenharjoittaja harkitsee toimintansa laajentamista uudelle alueelle. Ainakin Jyväskylässä varikon tarjoamisen voidaan olettaa vaikuttaneen alueen ulkopuolisen liikenteenharjoittajan, Onnibusin, vahvaan osallistumiseen kilpailutukseen.

### 6.1.6 Kalustovaatimukset

Kalustovaatimukset eivät ole aineistotutkimuksen perusteella nostaneet hintatasoa merkittävästi. Paikoin voidaan kuitenkin päätellä, että alhaiset kalustovaatimukset ovat laskeneet hintatasoa. Kyselyn perusteella erityisesti liikenteenharjoittajat pitivät tärkeänä, että kalustovaatimukset ovat kohtuulliset ja vakaat sekä yhtenäiset koko maassa. Uutena hankittua kalustoa olisi hyvä voida käyttää ainakin seuraavalla kilpailuttamiskierroksella.

Yhtenäisillä kalustovaatimuksilla edistetään sitä, että käytettyä kalustoa voidaan myydä ja ostaa joustavammin. Jos sopimuskauden aikana on tarpeen tehdä muutoksia, on se joustavampaa, mikäli kalusto kelpaa useam-

malla kaupunkiseudulla. Hyvän asiakaspalvelun ja päästöjen pienentämisen takia on kuitenkin eduksi, että uutta kalustoa on riittävästi, ja että kalusto uusiutuu riittävän tasaisesti.

## 6.2 Kilpailujen toimivuus

Kilpailua on syntynyt eniten pienissä kohteissa, joihin myös alueiden pienet yritykset ovat voineet osallistua. Suosituimpia kohteita ovat olleet ne, jotka sisältävät kokopäiväliikennettä, eivätkä ole olleet kooltaan liian isoja.

Sopimusmalleittain tarkasteltuna on kilpailu toiminut ensimmäisellä kierroksella parhaiten bruttomallilla. Kun tarkkoja suoritustietoja aiemmasta liikennöinnistä ei ole ollut saatavilla, on bruttomalli, jossa tilaaja suunnittelee liikenteen ja kantaa lipputuloriskin, ollut liikenteenharjoittajille riskittömin vaihtoehto.

Tarkastelluista kaupunkiseuduista on kilpailu toiminut parhaiten Lahdessa. Siellä saatiin useissa kohteissa seitsemän tarjousta ja aktiivisuudeltaan heikoimmassakin kohteessa tarjouksia oli kolme. Lahden hyvän maantieteellisen sijainnin sekä kilpailutuksien osumisen otolliseen ajankohtaan muiden kaupunkien kilpailutuksiin nähden voidaan katsoa vaikuttaneen positiivisesti osallistumisaktiivisuuteen. Lahden kilpailuissa voidaan myös katsoa toteutuneen monen sellaisen asian, joita liikenteenharjoittajat ovat pitäneet kyselytutkimuksen perusteella hyvinä.

## 6.3 Tarjouskierroksen 2013–2014 erityispiirteet

Tarkastellut kilpailutukset koskivat aiemmin siirtymäajan sopimuksilla hoidettua liikennettä, joka nyt kilpailutettiin ensimmäistä kertaa. Tästä syystä kilpailutuksiin on vaikuttanut moni sellainen tekijä, jolla on ollut vaikutusta saatujen tarjousten määrään ja hintatasoon, mutta joka ei vaikuta tuloksiin enää seuraavilla kilpailutuskierroksilla:

- Kilpailuttaminen oli uutta sekä tilaajille että liikenteenharjoittajille ja tarjousasiakirjoja sovellettiin lähes kaikkialla ensimmäistä kertaa
  - Tarjousasiakirjoista tuli osin vaikeaselkoisia ja epätasaisia
- Joillakin seuduilla sovellettiin täysin uusia sopimusmalleja
  - Käyttöoikeussopimus- ja kannusteurakkamalleilla käytyjen kilpailutusten ongelmana on ollut se, että tieto aiemmasta liikenteestä, matkustajamäärästä ja lipputuloista on ollut puutteellista
- Monilla seuduilla osa liikenteestä hoidetaan edelleen siirtymäajan sopimuksin, mikä on hankaloittanut järkevien tarjouskilpailukohteiden muodostamista
  - Siirtymäajan liikennettä hoitavilla yrityksillä oli etulyöntiasema kilpailutuksessa eikä kilpailevia tarjouksia välttämättä saatu



- Muutamilla seuduilla tehtiin suurehkoja linjastomuutoksia liikenteen alkaessa.
  - Linjastomuutokset lisäävät tarjoajien epävarmuustekijöitä erityisesti kannustepohjaisissa sopimusmalleissa
- Lippu- ja maksujärjestelmään oli tulossa sopimuskauden aikana muutoksia
  - Siirtymisen sopimusaikana Waltti- lippu- ja maksujärjestelmään pelättiin vähentävän tarjoushalukkuutta
- Jatkokilpailutuksen porrastamisen takia käytettiin tällä kierroksella osittain lyhyitä sopimusaikoja
- Kuntien heikon taloudellisen tilanteen tuoman epävarmuuden johdosta tarjousten muutosrajat olivat paikoin erittäin suuria
- Kilpailutukset eri kaupunkiseuduilla olivat osittain ajallisesti päällekkäisiä, eivätkä yritysten resurssit riittäneet moniin samanaikaisiin tarjouskilpailuihin valmistautumisiin

Näistä seikoista huolimatta kilpailutukset onnistuttiin viemään läpi melko onnistuneesti. Myös lopputulokset ovat enimmäkseen tyydyttäviä, ottaen huomioon kilpailuttamisten osumisen yhteen linja-autoliikenteen suuren murroksen kanssa.

### 6.4 Kilpailujen ongelmakohdat

Vaikka tarkastellut tarjouskilpailut onnistuivat enimmäkseen hyvin, ei kaikissa kohteissa saatu tilaajan kannalta halutusti tarjouksia. Kilpailun uhka eli pelko siitä, että muitakin tarjouksia tulee, piti kuitenkin todennäköisesti hintatason kohtuullisena. Liikenteenharjoittajien määrä väheni käydyllä kierroksella hieman tai pysyi alueesta riippuen kutakuinkin ennallaan. Haasteena onkin tulevilla kierroksilla saada riittävästi tarjoajia kilpailuihin. Nyt käydyissä kilpailuissa oli kohteita, joihin saatiin vain yksi tarjous ja joillekin seuduille voidaan katsoa myös muodostuneen oligopolin (vain muutama liikenteenharjoittaja) tai lähes monopolin.

Jossain määrin huolestuttavaa on myös, että kilpailutuksiin osallistuivat yleensä vain paikalliset yritykset. Kilpailua lisäävää liikennöintialueiden reiviirin murtumista ei käydyllä kierroksella juuri nähty. Myös pienten yritysten heikohko menestys luo varjoja tulevien kilpailutusten osanotolle.

Kilpailuttamista tulisi pyrkiä kehittämään niin, että kilpailut houkuttelisivat aiempaa enemmän tarjoajia. Alalle ei ole helppoa saada uusia toimijoita, mutta niitä voitaisiin saada esimerkiksi alueella toimivista pienistä bussi- ja taksirytyksistä.

Ainakin suurilla ja keskisuurilla seuduilla olisi hyvä, että alueella olisi vähintään kaksi isoa ja muutama pieni ja keskisuuri yritys. Kilpailuttamalla sekä isoja, keskisuuria että pieniä kohteita, voi tilaaja edesauttaa tämän tavoitteen toteutumista. Riittävän pitkät sopimusajat, kohtuulliset kalustovaatimukset ja muut tarjoajan riskiä pienentävät tekijät lisäävät tarjoajien kiinnostusta. Jatkossa kilpailutukset myös porrastuvat ajallisesti paremmin, mikä parantaa kilpailutilannetta.

## 7 KILPAILUTUSTEN KEHITTÄMINEN

### 7.1 Tavoitteet ja keinot

Joukkoliikenteen kilpailuttamisen keskeisiksi tavoitteiksi on Joukkoliikenteen kilpailutuksia ja markkinoita 2014 -tutkimuksessa määritelty ”Hyvän joukkoliikennepalvelun tarjoaminen kohtuullisin kustannuksin”. Tätä pää-tavoitetta tukevat seuraavat alatavoitteet: (Kataja, ym. 2015, 124.)

- Toimivat joukkoliikennemarkkinat
  - Joukkoliikennemarkkinat toimivat silloin, kun tarjouskilpailuissa syntyy aitoa kilpailua. Edellytyksenä on, että erikokoisilla yrityksillä on mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuihin sekä tulla ja poistua markkinoilta kohtuullisin kustannuksin.
- Hyvät palvelut asiakkaille
  - Hyvät palvelut asiakkaille tarkoittaa, että liikenteenharjoittaja tuottaa tarjouspyynnön mukaista hyvää palvelua joukkoliikenteen asiakkaille.
- Kohtuullinen kustannustaso

Kohtuullisella kustannustasolla tarkoitetaan, että liikennepalveluiden kustannustaso on ennakoitavissa ja kustannustaso kehittyy linjassa muun muassa linja-autoliikenteen kustannusindeksin kanssa.
- Liikennepalveluiden kehittämisen mahdollistaminen
  - Liikennepalveluita on tärkeää kehittää asiakkaiden tarpeiden mukaisesti. Muutosten tulee aika ajoin olla mahdollisia myös sopimuskauden aikana.

Työn suosituksilla pyritään edistämään edellä mainittuja tavoitteita. Taulukossa 7 on yhdistetty tavoitteisiin keinot, joilla tavoitteisiin pyritään sekä tunnusluvut, joilla tavoitteiden toteutumista voidaan seurata.

Taulukko 7. Keinovalikoima ”Hyvää joukkoliikennepalvelua kohtuullisin kustannuksin” -päätaoiteen saavuttamiseksi ja tunnusluvut, joilla taioiteen toteutumista seurataan (Kataja, ym. 2015, 125).

Taioite	Keinovalikoima taioiteen saavuttamiseksi	Tunnusluvut, joilla taioiteen toteutumista seurataan tai laadulliset mittarit
Toimivat joukkoliikennemarkkinat	<p><b>Vaikutuksiltaan merkittävät keinot:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sopimusmalli</li> <li>■ Kohteet (Kilpailukohteiden koko, määrä ja liikenteen rakenne)</li> <li>■ Sopimusten kesto</li> <li>■ Sopimusehdot</li> <li>■ Kilpailuttamisajankohta</li> <li>■ Kannusteet</li> </ul> <p><b>Muut keinot:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Varikko ja sosiaalitulat</li> <li>■ Vuorovaikutus</li> <li>■ Hankinta ja suunnittelutoiminnot (resurssien ja osaamisen kehittäminen)</li> </ul>	<p><b>Tarjouskilpailun hintatasoon vaikuttavia tekijöitä:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Alueen liikenteenharjoittajien määrä (ennen kilpailuttamista)</li> </ul> <p><b>Toteutuneen kilpailun toimivuuden arviointiin käytettäviä tunnuslukuja:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Tarjousten lukumäärä/kohde</li> <li>■ Kilpailun kireys (1. ja 2. kilpailussa sijoittuneiden tarjousten välinen ero prosentteina)</li> </ul>
Hyvät palvelut asiakkaille	<p><b>Vaikutuksiltaan merkittävät keinot:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sopimusmalli</li> <li>■ Kalustovaatimukset</li> <li>■ Muut sopimusehdot (mm. kannusteet)</li> </ul> <p><b>Muut keinot:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Vuorovaikutus</li> <li>■ Hankinta ja suunnittelutoiminnot</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Liikenteessä käytettävä kalusto: kalustotyyppi, ikä ja päästöluokka</li> <li>■ Ajamattomien lähtöjen määrä, sanktiot, bonukset ja niiden perusteet</li> <li>■ Palautteen määrä heikosta palvelusta</li> <li>■ Asiakastytytyväisyystutkimukset</li> </ul>
Kohtuullinen kustannustaso	<p><b>Vaikutuksiltaan merkittävät keinot:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sopimusmalli</li> <li>■ Kohteet (Kohteiden määrä, kilpailukohteen koko ja liikenteen rakenne)</li> <li>■ Sopimusten kesto</li> <li>■ Sopimusehdot</li> <li>■ Kilpailuttamisajankohta</li> </ul> <p><b>Muut keinot:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Varikko ja sosiaalitulat</li> <li>■ Kalustovaatimukset</li> <li>■ Hankinta ja suunnittelutoiminnot (resurssien ja osaamisen kehittäminen)</li> </ul>	<p><b>Tarjouskilpailun hintatasoon vaikuttavia tekijöitä:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Linjakm/autopäivä, linjatunti/ap</li> <li>■ Autopäivien määrä</li> <li>■ Päiväliikenne/ruuhkaliikenne</li> <li>■ Linjakm/linjatunti</li> </ul> <p><b>Keskeisimmät tunnusluvut toteutuneen kilpailun toimivuuden arviointiin:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Liikennöintikustannukset/linjakm</li> </ul> <p><b>Muut tunnusluvut:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Eur/km, eur/tunti ja eur/ap</li> </ul>
Liikennepalvelujen kehittämisen mahdollistaminen	<p><b>Vaikutuksiltaan merkittävät keinot:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sopimusmalli</li> <li>■ Sopimusehdot</li> </ul> <p><b>Muut keinot:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Vuorovaikutus</li> <li>■ Hankinta ja suunnittelutoiminnot (resurssien ja osaamisen kehittäminen)</li> </ul>	<p><b>Joukkoliikenne vastaa kaupunkiseudun eri asiakasryhmien tarpeisiin</b></p> <p>Sopimuskautea tehty liikennemuutokset (merkittävät liikennetarpeista ja olosuhteiden muutoksista johtuvat liikennemuutokset)</p>

## 7.2 Suositukset

### 7.2.1 Sopimusmalli

Tutkitulla ensimmäisellä kilpailutuskierröksellä bruttomallin hyvänä puolella on ollut se, että se on selkeä ja sopimusmalleista vähäriskisin sekä tasapuolisin kaikille tarjoajille. Lisäksi tilaajan kannalta hyvää on, että bruttomallissa voidaan suunnitella hallittu ja tasapuolinen joukkoliikennetarjonta. Toisaalta se vaatii tilaajalta käyttöoikeussopimuksia ja matkustajakannusteeseen perustuvia sopimuksia suurempaa panostusta suunnitteluun sekä muiden tukipalvelujen, kuten tiedotuksen ja markkinoinnin järjestämiseen. Bruttomallin suurimpana heikkoutena pidetään sen jäykkyyttä, jolloin muutoksia ja innovaatioita sopimuskauden aikana on vaikea toteuttaa, ja sitä, ettei malli välttämättä kannusta hyvään liikennepalveluun.

Käyttöoikeussopimus- ja matkustajakannustemallien etuna pidetään sitä, että ne kannustavat liikenteenharjoittajaa hyvään palveluun, koska tulot riippuvat myös matkuksesta ja lipputuloista. Niissä myös liikenteenharjoittajien hyvä liikenneolosuhteiden tuntemus, ammattitaito ja tietopohja voidaan bruttomallia paremmin hyödyntää suunnittelussa. Tilaajan kannalta etuna on myös se, että suunnitteluresursseja tarvitaan bruttosopimuksia vähemmän, joskin tarjosten ratkaiseminen on alueellisissa käyttöoikeussopimuksissa ja kannusteurakkasopimuksissa vaikeampaa ja alttiimpaa valituksille.

Käyttöoikeussopimuksien ja kannustemallien heikkoutena pidetään sitä, etteivät kilpailutukset ole tasapuolisia, jos tilaajan antama tieto ei ole riittävää eikä luotettavaa. Haasteena on myös se, että tarjouspyyntöjen tulisi olla samaan aikaan yksityiskohtaisia, mutta tarjota kuitenkin liikenteenharjoittajille laaja liikenteen suunnitteluvapaus. Myös se, että monet matkustajamääriin vaikuttavat tekijät ovat liikenteenharjoittajasta riippumattomia, heikentää näiden mallien toimivuutta.

Bruttomallia käytettäessä voidaan edistää toimivia joukkoliikenne-markkinoita ja niiden monipuolisuutta, koska tarjouksen tekeminen on pienemmillekin yrityksille kohtalaisen helppoa. Muita sopimusmalleja pienemmän yrittäjäriskin vuoksi sen oletetaan houkuttelevan myös alueen ulkopuolisia liikenteenharjoittajia.

Alueelliset käyttöoikeussopimukset on syytä kilpailuttaa melko suurina kokonaisuuksina, minkä vuoksi niihin voivat käytännössä osallistua vain suuret yritykset. Kaikissa käyttöoikeussopimus- ja kannustesopimusmalleissa nykyinen liikenteenharjoittaja on muita paremmassa asemassa hyvän tietopohjansa ja aiemman kokemuksensa takia. Tämä heikentää näitä malleja toimivien joukkoliikennemarkkinoiden näkökulmasta.

**Suosituks:**

- *Kaupunkiliikenteessä kilpailutetun sopimusliikenteen aloitusvaiheessa ja varsinkin silloin, kun liikenteen tilaajalla ei ole riittävästi tietoa matkustuksesta ja lipputuloista, on bruttosopimusmallissa selkeitä etuja. Bruttomallia tulee kehittää siten, että siihen saadaan enemmän joustavuutta mahdollisille liikennemuutoksille ja lisää kannustavuutta hyvään palveluun.*
- *Alueellisia ja reittipohjaisia käyttöoikeussopimus- ja kysyntäkannustemalleja on saatujen kokemusten perusteella syytä kehittää. Niiden käyttöä kannattaa kuitenkin laajentaa, mikäli kokemukset ovat rohkaisevia.*
- *Maaseutumaiseen liikenteeseen sopivat reittipohjaiset käyttöoikeussopimukset hyvin. Jos linja(t) liittyvät kiinteästi kaupunkimaiseen muuhun linjastoon, on perusteltua käyttää bruttosopimuksia.*

### 7.2.2 Kohdejako (kohteiden koko, määrä ja liikenteen rakenne)

Toimivalla kohdejaolla edistetään toimivien joukkoliikennemarkkinoiden syntyä sekä mahdollistetaan kohtuullisen kustannustason säilyminen. Toimiva kohdejako tarkoittaa kilpailukohteiden sopivaa kokoa, kohteiden sopivaa määrää sekä liikenteen rakennetta.

Vuosien 2013–2014 kilpailutuksissa on ollut hyvin erikokoisia kohteita: pienimmät yhden ja suurimmat noin 40 bussin kohteita. Vaikka kohdekoon ohella saatujen tarjousten määrään vaikuttavat monet muutkin tekijät, vaikuttaa selkeästi siltä, että suuriin ja aivan pieniin kohteisiin saadaan vähän tarjouksia. Sen sijaan keskikokoiset kohteet houkuttelevat tarjoajia eniten.

Kohteiden koolla on suuri merkitys joukkoliikennemarkkinoiden toimivuuteen. Jotta alueen pienet yritykset voivat menestyä kilpailutuksissa, tarvitaan pieniä ja keskikokoisia kohteita. Jotta myös alueen ulkopuoliset liikenteenharjoittajat kiinnostuvat tarjouskilpailuista, tarvitaan niihin myös muutama iso kohde.

Kohteiden muodostamiseen vaikuttaa myös liikenteen maantieteellinen alue. Yksittäisen kohteen liikenteen tulisi olla mielekkäästi hoidettavissa yhdeltä varikolta. Jos linjojen keskustan ulkopuoliset päätepysäkit ovat etäällä toisistaan, voi olla parempi muodostaa useampia kohteita, vaikka kohteet jäisivätkin pieniksi.

Erityisesti pienemmissä kohteissa on perusteltua ottaa huomioon myös liikenteen tuotantotaloudelliset lähtökohdat ja työehtosopimuksista ja lepoajoista aiheutuvat rajoitteet. Autopäivistä on hyvä muodostaa kokonaisuuksia siten, ettei kilpailuteta yksittäisiä lähtöjä. Erityyppistä liikennettä voi olla tarpeen yhdistää siten, että työvuorojärjestelyt ovat toimivia, jolloin kustannustaso alenee.

**Suosituksset:**

- *Bruttosopimuksissa tulisi olla sekä pieniä (1-4 autoa), keskikokoisia (5-10 autoa) että suuria (yli 10 autoa) kohteita (ei suuria pienissä kaupungeissa eikä maaseutuliikenteessä).*
- *Alueellisia käyttöoikeussopimuksia ja kysyntäkannustesopimuksia käytettäessä on hyvä käyttää keskikokoisia ja suuria kohteita. Reittipohjaiset käyttöoikeussopimukset ovat joko pieniä tai keskikokoisia kohteita.*
- *Kohteet tulisi muodostaa niin, että ne muodostavat liikenteellisesti mahdollisimman yhtenäisen kokonaisuuden. Kohteiden suunnittelussa tulisi varmistaa kaluston mahdollisimman tehokas käyttö ja järkevät työaikojen järjestelymahdollisuudet.*

### 7.2.3 Sopimusten kesto

Sopivaan sopimuksen keston vaikuttavat muun muassa liikenteen sopimusmalli, vaadittava kalusto, liikenteen tuleva muutostarve ja tilaajan taloudelliset resurssit. Jos käytetään bruttosopimuksia, voi sopimuskauden pituus vaihdella parista kolmesta vuodesta jopa kymmeneen vuoteen. Opiomahdollisuutta on myös perusteltua käyttää, ja siitä päätettäessä tulee ottaa huomioon liikenteenhoito sopimuskauden aikana. Näin myös liikenteenharjoittajalle tulee lisämotiivi hoitaa liikenne hyvin.

Alueellisten käyttöoikeussopimusten ja kysyntäkannustesopimusten sopimusaikojen tulisi olla melko pitkiä, jotta liikenteenharjoittajan motiivi kehittää ja markkinoida liikennettä on riittävää ja pitkäjänteistä. Sen sijaan bruttosopimuksissa ja reittipohjaisissa käyttöoikeussopimuksissa sopimusaikat voivat olla lyhyempiä, jos kohteisiin ei vaadita uutta kalustoa. Jos liikenne edellyttää runsaasti kalustoinvestointeja, tulisi sopimuskauden olla riittävän pitkä, että tilaajan maksamien liikennöintikorvausten taso pysyy kohtuullisena.

Tilaajan kannalta pitkät sopimukset, erityisesti bruttosopimuksissa, rajoittavat linjaston kehittämismahdollisuuksia. Toimivien joukkoliikennemarkkinoiden kannalta onkin eduksi, jos sopimukset eivät ole kovin pitkiä, vaan kilpailutettavaa on säännöllisesti. Myös silloin, kun liikennetarjonnassa on odotettavissa merkittäviä muutoksia (esimerkiksi linjastorakenne, kysyntä tai tilaajan resurssilisäykset/ -vähennykset), on perusteltua käyttää lyhyempiä sopimusaikoja. Ensimmäisellä kilpailukierroksella on käytetty eripituisia sopimuksia myös sen takia, että jatkossa kilpailuja saadaan rullaavasti ainakin kerran vuodessa.

**Suosituksset:**

- *Bruttosopimuksissa ja reittipohjaisissa käyttöoikeussopimuksissa suositeltava sopimuksen kesto on 3–7 vuotta +optiot, elleivät erityiset syyt edellytä lyhyempää sopimuskautta.*
- *Erityskalustoa vaativissa kohteissa sopimusaika voi olla jopa 10 vuotta.*
- *Alueellisissa käyttöoikeussopimuksissa ja matkustajakannustesopimuksissa optimaalinen sopimusaika on 6–8 vuotta +optiot.*

#### 7.2.4 Sopimusehdot

Linja-autoliikenne on perusominaisuuksiltaan ja palvelultaan samankaltaista eri puolilla maata. Sen vuoksi sopimusehdot voivat noudattaa samoja yleisperiaatteita kaikilla toimivaltaisilla viranomaisilla. Kun sopimusehdot ovat valtakunnallisesti yhtenäisiä, helpottaa se varsinkin useammilla seuduilla toimivien yritysten työtä tarjouskilpailuihin osallistuttaessa. Parhaimmillaan valtakunnallisesti yhtenäiset sopimusehdot voivat edistää kilpailua: Yritykset voivat helpommin laajentua uusille kaupunkiseuduille, kun käytännöt ovat eri kaupunkiseuduilla samankaltaisia.

Sopimusehdoissa todetaan, kuinka paljon liikenteen tarjonta voi muuttua sopimuskauden aikana. Sopimuskauden aikaiset muutokset 1. vuoden aikana voisivat olla esimerkiksi enintään  $\pm 5\%$ , muutoin enintään  $\pm 10\%/v$  ja  $\pm 20\%$  koko sopimuskauden aikana suhteessa tarjouskilpailussa olleiden linjakilometrien määrään. Pienissä kohteissa sopimuskauden aikana tarvittavien autojen määrää voidaan muuttaa  $\pm 1$  autolla, keskikokoissa enemmän ja isoissa  $\pm 20\%$  koko sopimuskauden aikana. On kuitenkin hyvä muistaa, että liikenteenharjoittajalle on helpompaa kustannusten hallinnan kannalta lisätä liikennettä kuin vähentää. Sen vuoksi liikenteen mahdollisen lisäämisen rajat voisivat olla suuremmat kuin vähentämisen rajat. Pienet muutosrajat vähentävät liikenteenharjoittajan riskiä ja alentavat siten hintatasoa.

Kustannustason muutokset vaikuttavat sopimusten kannattavuuteen. Indeksitarkistuksen tiheydellä tarkoitetaan sitä, kuinka usein sopimusta tarkistetaan kustannustasoa vastaavaksi. Indeksitarkistus on perusteltua tehdä vähintään kuuden kuukauden välein, mutta mielellään kolmenkin kuukauden välein. Pienissä kohteissa tai arvoltaan vähäisissä sopimuksissa voidaan käyttää harvemmin tehtäviä indeksitarkistuksia kuin suurissa. Riittävän usein tehdyt indeksitarkistukset pienentävät liikenteenharjoittajan riskiä, mikä puolestaan alentaa hintatasoa. Tilaajan kannalta usein tapahtuvat indeksitarkistukset ovat kuitenkin työllistäviä.

##### *Suosituks:*

- *Toimivaltaiset viranomaiset käyttävät hankinnoissaan yhteisesti valmisteltuja hankintasopimusten pääperiaatteita.*
- *Liikenteen muutosrajat korkeintaan  $\pm 10\%$  vuodessa ja  $\pm 20\%$  koko sopimuskaudella. Liikenteen lisäämisen muutosrajat voivat kuitenkin olla tätä suurempia varsinkin, jos lisääminen ei aiheuta kalustohankintoja sopimuskauden loppupuolella.*
- *Indeksitarkistukset tehdään vähintään puolivuositain, mutta mielellään ainakin suuremmissa kohteissa neljännesvuositain.*

#### 7.2.5 Kilpailuttamisajankohta

Kilpailutusten ajoittaminen ja tahdistaminen edistävät toimivia joukkoliikennemarkkinoita ja kustannustason säilymistä kohtuullisena. Kohteita voidaan harkinnan mukaan kilpailuttaa eri aikaan, vaikka liikennöinti alkaisikin samaan aikaan. Erityisesti pienien yrittäjien resurssit eivät

yleensä riittä merkittävään liiketoiminnan kasvattamiseen. Jos pieni yritys ei ensimmäisellä kierroksella voita liikennettä, saattaa se tällöin mielellään tarjota myös toisen kohteen liikennettä.

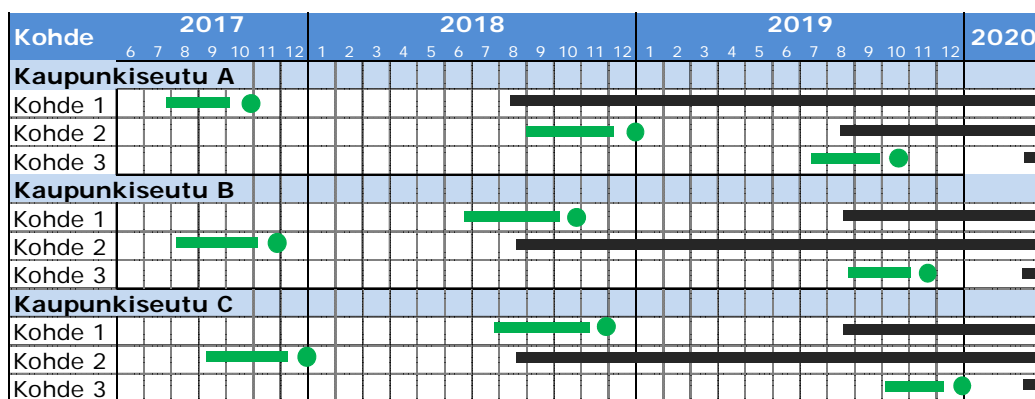
Vierekkäisten pienempien kaupunkiseutujen ja keskisuurten kaupunkiseutujen on syytä huomioida toistensa tarjouskilpailut. Tällöin voidaan välttää tilanteet, joissa kahdella lähekkäisellä kaupunkiseudulla on suurempi määrä liikennettä samanaikaisesti kilpailussa. Koska kaluston täytyy riittää tarvittaessa kaikkien voitettujen kohteiden liikenteeseen, samanaikainen kilpailutus nostaa helposti toisen seudun hintatasoa.

Kuvan 34 kuvitteellisessa esimerkkikaaviossa on kolme kaupunkiseutua, joissa kussakin kilpailutetaan liikennettä kerran vuodessa. Pääperiaatteena on, että kilpailutusajat on porrastettu niin, että on mahdollista päättää osallistumisestaan seuraavaan kilpailutukseen vielä siinä vaiheessa, kun edellisen kilpailutuksen tulos on jo tiedossa.

### Kolmen kaupunkiseudun kohteiden kilpailutusten rytmittäminen

- kilpailutuksia kerran vuodessa

- ● Tarjouskilpailu ja sen ratkaisu
- Liikennöintikausi



Kuva 34. Esimerkki kolmen toisiaan lähellä sijaitsevan kaupunkiseudun kilpailutusten rytmittämisestä. Kilpailutuksia kerran vuodessa / kaupunkiseutu.

Kaupunkiseudun sisällä saattaa olla tarpeen porrastaa myös vuosittaiset kilpailutukset siten, että ensimmäisen kierroksen tulokset ovat tiedossa kun seuraavan kierroksen tarjoukset tulee jättää (Kuva 35). Liikenteen aloitus on hyvä ajoittaa kesään, joko koulujen lukuvuoden alkamisen tai päättymisen yhteyteen. Paras ajankohta lienee elokuussa koulujen alkaessa.





Sosiaalitulojen järjestäminen kaupunkikohteissa edellyttää uudelta liikenteenharjoittajalta paljon aikaa vievää työtä. Tilaajan olisikin hyvä tarjota sosiaalitulat keskustaterminaalin ympäristöstä tai keskeiseltä paikalta linjaston varrelta ja edistää siten kilpailun syntymistä. On kokonaistaloudellisesti edullista, että tilaaja järjestää vuokrattavat sosiaalitulat keskeisille paikoille. Lisäksi wc-tiloja on hyvä olla riittävällä määrällä pääte-pysäkkejä.

**Suosituksia:**

- *Kaupunkiliikenteen tilaajan on hyvä tarjota varikkotilaa tai -tonttia tai vähintään laatia selvitys varikkojen saatavuudesta erityisesti, jos alueen kilpailutilanne on huono.*
- *Sosiaalitulojen tarjoaminen keskeisillä paikoilla edistää kilpailua.*

### 7.2.7 Kalustovaatimukset

Kun kalustovaatimukset ovat yhtenäiset, syntyvät laajemmat kalustomarkkinat. Hävinneet yritykset voivat helpommin myydä käytettyjä autojaan ja voittaneet yritykset voivat hankkia myös käytettyä kalustoa. Suuret yritykset voivat myös helpommin siirtää kalustoaan eri kaupunkiseutujen välillä. Jos liikennetarjontaa on tarpeen sopimuskauden aikana muuttaa, voidaan kalustoa myös helpommin myydä/ostaa, kun kalusto soveltuu eri kaupunkiseuduille. Suomen kalustovaatimusten tulisi olla linjassa myös laadittavana olevien yhteisten pohjoismaisten linja-autokalustoa koskevien selvitysten kanssa (Nordic Bus).

Kalustovaatimuksien laadinnassa tulee ottaa huomioon se, että erilaiset liikennetyypit (kaupunkiliikenne, seutuliikenne ja maaseutuliikenne) edellyttävät erilaista kalustoa. Esimerkiksi riittävä istumapaikkamäärä on tärkeämpää seutu- ja maaseutuliikenteessä kuin kaupunkiliikenteessä, maaseutuliikenteessä rahdin kuljetuksella on merkitystä, kaupunkiliikenteessä lähipäästöillä on muuta liikennettä suurempi merkitys jne. Kalustovaatimuksia ja -määrittelyjä laadittaessa on huolehdittava siitä, ettei niillä ole valmistajien yhdenvertaista kilpailua rajoittavia vaikutuksia linja-automarkkinoilla.

Kaluston ikävaatimukset on syytä pitää kohtuullisina. Pääsääntöisesti keski-ikävaatimuksena riittää 8 vuotta ja maksimi-ikäksi 16 vuotta. Vaikka kalustovaatimukset ovat yhtenäiset, voidaan tarvittaessa joustaa sallimalla jonkin verran vanhempaa kalustoa esimerkiksi ruuhka-ajan lisäkalustona. Kustannusten pienentämisen takia on hyvä, jos hankittavaa kalustoa voidaan käyttää mahdollisimman pitkään eli käytännössä kahden sopimuskauden ajan.

Kaluston päästöjen pisteytys vaikuttaa merkittävästi kaluston uusiutumiseen. Pisteytyksen on syytä olla maltillinen. Lyhyissä sopimuksissa ei päästöjä kannata pisteyttää. Uusien dieselbussien lähipäästöt ovat jo nyt hyvin alhaisia, joten niissä ei jatkossa ole juuri kiristämisen tarvetta. Sen sijaan kasvihuonepäästöjen vähentämistä on hyvä painottaa bussiliikenteen kilpailuttamisessa.

*Suosituksset:*

- *Laaditaan perusominaisuuksiltaan yhteiset, valtakunnalliset uusien bussien mitoitus- ja muita ominaisuuksia koskevat määrittelyt eri liikennetyypeille. Kaluston ikävaatimukset, vaatimukset uusista autoista ja mahdollinen kaluston pisteytys voidaan kuitenkin päättää alueittain tilaajan resurssien ja painotusten mukaisesti.*
- *Kalustoa koskevilla määrittelyillä ja/tai kalustopisteytyksillä tulee pyrkiä siihen, että uutta tai uudehkoa kalustoa on riittävästi käytössä ja vanhempaa hyväkuntoista kalustoa voidaan käyttää erityisesti ruuhka-ajan lisäkalustona.*
- *Uusien bussien lähipäästöt ovat jo nyt niin alhaiset, että niiden painoa valintakriteerinä voidaan jatkossa vähentää ja painottaa aiempaa enemmän kasvihuonepäästöjä.*

### 7.3 Sopimusten seuranta ja tunnusluvut

Vuosina 2013–2014 käytyjen kilpailutusten sopimusten mukainen liikennöinti on käynnistynyt ja solmittujen liikennöintisopimusten toteutumista on syytä seurata. Sopimusehtojen noudattamista tulee valvoa jatkuvasti ja puuttua tarvittaessa sopimuksenvastaiseen toimintaan. Tämän lisäksi on tarpeen seurata, että erityisesti pitkissä sopimuksissa sopimukset ovat toteuttamiskelpoisia niin, että ne vastaavat muuttuvia matkustustarpeita, palveluiden kysyntää jne. On myös tärkeää seurata sopimusliikenteenharjoittajien taloudellisia edellytyksiä hoitaa liikennettä sekä heidän liiketoimintansa tuloksellisuutta, jotta mahdolliset ongelmatilanteet tunnistetaan ajoissa ja korjaustoimenpiteisiin voidaan tarvittaessa ryhtyä ajoissa.

Normaalien liikenteen tunnuslukujen lisäksi on siis hyvä seurata myös yritysten taloudellisia tunnuslukuja. Näitä ovat muun muassa liikevaihto ja sen muutos (kasvu/lasku), liikevoitto ja liikevoittoprosentti. Nämä tunnusluvut kuvaavat liiketoiminnan muutosta ja menestyksellisyyttä. Näiden lisäksi tarjouskilpailuihin liittyy usein kaluston uusinvestointeja, jotka vaikuttavat yritysten rahoitusasemaan ja vakavaraisuuteen. Keskimäärin liikenteenharjoittajien kyky investoida ei ole kovin hyvä, joten omavaraisuusasteen seuraaminen on tarpeen. (Kataja, ym. 2015, 145.)

Taulukossa 8 on esitetty tunnuslukuja ja mittareita, joiden avulla voidaan seurata kilpailuttamisen onnistumista sekä yritysten taloudellista tilaa:

Taulukko 8. Luettelo seurantaan tarkoitetuista tunnusluvuista

Kilpailuttamisen tunnusluvut ja laadulliset mittarit	Yritysten taloudelliset tunnusluvut
<p><b>Tarjouskilpailun hintatasoon vaikuttavia tekijöitä:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ alueen liikenteenharjoittajien määrä (ennen kilpailuttamista)</li> <li>■ linjakm/autopäivä,</li> <li>■ linjatuntia/autopäivä</li> <li>■ linjakm/linjatunti</li> <li>■ päiväliikenne/ruuhkaliikenne</li> <li>■ autopäivien määrä</li> </ul> <p><b>Toteutuneen kilpailun toimivuuden arviointiin käytettäviä tunnuslukuja:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ tarjousten lukumäärä/kohde</li> <li>■ kilpailun kireys (1. ja 2. kilpailussa sijoittuneiden tarjousten välinen ero prosentteina)</li> <li>■ liikennöintikustannukset/linjakm</li> <li>■ euroa/km</li> <li>■ euroa/tunti</li> <li>■ euroa/autopäivä</li> </ul> <p><b>Asiakkaan kannalta hyvän palvelun arviointiin käytettäviä tunnuslukuja ja mittareita:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ liikenteessä käytettävä kalusto: kalustotyyppi, ikä ja päästoluokka</li> <li>■ ajamattomien lähtöjen määrä, sanktiot, bonukset ja niiden perusteet</li> <li>■ palautteen määrä heikosta palvelusta</li> <li>■ asiakastyytyväisyystutkimukset</li> </ul>	<p><b>Liiketoiminnan menestyksellisyden arviointiin käytettäviä tunnuslukuja:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ liikevaihto</li> <li>■ liikevaihdon muutos (kasvu/lasku)</li> <li>■ liikevoitto</li> <li>■ liikevoittoprosentti</li> </ul> <p><b>Yritysten vakavaraisuuden arvioimiseen käytettävä tunnusluku:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ omavaraisuusaste</li> </ul>

## LÄHTEET

- Airaksinen, S. 2015. Projektipäällikkö. WSP. Haastattelu 4.2.2015.
- Anttila, T. 1996. Paikallisliikenteen sääntelyn purkaminen ja kilpailuttaminen. Helsinki: Suomen Paikallisliikenneliitto ry.
- EU:n palvelusopimusasetus. 23.10.2007. 1379/2007.
- European Commission. 2012. Public procurement indicators 2011. Viitattu 6. 2 2015.  
[http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/modernising\\_rules/public-procurement-indicators-2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf)
- Haatainen, J. 2003. Bussiliikenteen kilpailuttamisen henkilöstövaikutukset. Tampere: Tampereen Yliopistopaino.
- Joukkoliikennelaki. 22.12.2009. 1694/2009.
- Karinkanta, P.;Kontio, A.;Kraakau, T.;Tapiro, L.;& Susan, W. 2012. Yrityksen hankintaopas. Helsinki: CC Lakimiesliiton kustannus.
- Kataja, A.;Airaksinen, S.;Järviluoma, N.;Aalto, P.;Tinnilä, M.;& Kallio, J. 2015. Joukkoliikenteen kilpailutuksia ja markkinoita koskeva tutkimus 2014. Helsinki: Liikennevirasto.
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto. 2014. Kilpailunvalvonta ja kilpailun edistäminen. Viitattu 6.2.2015. <http://www.kkv.fi/Tietoa-ja-ohjeita/kilpailuasiat/kilpailunrajoitukset/kartellit-ja-muut-horisontaaliset-kilpailunrajoitukset/tarjouskartellit/>
- Korkman, S. 2012. Talous ja utopia. Jyväskylä: Docendo.
- Kuukankorpi, A. 2011. Paikallisliikennesivut. Viitattu 30. 01 2015.  
<http://www.kuukankorpi.com/paikallisliikenne/tilaaja-tuottaja.html>
- Liikennevirasto. 2014. Hankinnat. Viitattu 2.2.2015.  
[http://portal.liikennevirasto.fi/sivu/www/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/joukkoliikenne/viranomaiset/Hankinnat#.VM-ZZZ2sV\\_4](http://portal.liikennevirasto.fi/sivu/www/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/joukkoliikenne/viranomaiset/Hankinnat#.VM-ZZZ2sV_4)
- Lintusaari, M. 2010. Jälkimaksaminen joukkoliikenteessä. Tampere: Tampereen teknillinen yliopisto.
- Pekkarinen, J.;& Sutela, P. 2002. Kansantaloustiede 9. uudistettu painos. Juva: WSOY.
- Pohjola, M. 2008. Taloustieteen oppikirja. Helsinki: WSOY.
- Tinnilä, M.;& Kallio, J. 2012. Pääkaupunkiseudun bussimarkkinoiden toimivuus. Helsinki: Liikennevirasto.

Tinnilä, M.;& Kallio, J. 2015. Division of activities and tasks. International Journal of Procurement Management, lehti ei ole vielä ilmestynyt työn valmistumisajankohtana.

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2014. HILMA Julkiset hankinnat. Viitattu 02.02.2015.

<http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/tilastot>

## TAULUKKO SOPIMUSEHDOISTA

Kaupunki ja kohde	tarjousten lukumäärä	tarjousten hintatason keskihajonta, variaatiokerroin	auto-määrä	Sopimuksen kesto	Muutosten määrä sopimuskautena (linjakm)	päivä/ruuhka	linjakm/autopv	linjatuntia/autopv	linjakm/linjah	vaadittu kaluston keski-ikä	kaluston maksimi-ikä
HSL 182	1	-	1	7 v, optio 3 v	-10 %, +10 %	0 %	300,0 km	9,0 h	33,3	8 v	16 v
HSL 183	1	-	30	7 v, optio 3 v	-10 %, +30 %	-	305,3 km	7,9 h	38,6	8 v	16 v
HSL 184	1	-	22	5 v, optio 3 v	-10 %, +30 %	-	312,9 km	8,9 h	35,3	8 v	16 v
HSL 185	4	2,4 %	16	5 v, optio 3 v	-10 %, +30 %	-	321,7 km	11,7 h	27,5	8 v	16 v
Hämeenlinna 1	2	11,7 %	5 (4)	2,9 v, optio 3 v	-100 %, +100 %	75 %	210,7 km	-	-	-	17 v
Hämeenlinna 2	1	-	4 (2)	2,9 v, optio 3 v	-100 %, +100 %	75 %	231,6 km	-	-	-	17 v
Hämeenlinna 3	2	49,4 %	3	2,9 v	-100 %, +100 %	100 %	283,5 km	-	-	-	17 v
Joensuu 1	4	14,0 %	12	4,9 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	58 %	305,5 km	13,4 h	22,8	11 v	19 v
Joensuu 2	3	3,3 %	12	2,9 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	63 %	315,3 km	10,1 h	31,2	11 v	19 v
Joensuu 3	3	5,1 %	14	2,9 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	23 %	257,1 km	7,9 h	32,5	11 v	19 v
Jyväskylä 1	3	5,9 %	27	6,9 v, optio 3 v	-30 %, +30 %	52 %	297,3 km	12,1 h	24,6	8 v	15 v
Jyväskylä 2	3	8,6 %	23	5,9 v, optio 3 v	-30 %, +30 %	61 %	256,4 km	10,8 h	23,7	8 v	15 v
Jyväskylä 3	2	3,6 %	13	4,9 v, optio 2 v	-20 %, +20 %	54 %	258,2 km	10,6 h	24,4	8 v	15 v
Jyväskylä 4	2	2,7 %	11	3,9 v, optio 2 v	-20 %, +20 %	50 %	332,7 km	11,2 h	29,7	8 v	15 v
Jyväskylä 5	4	16,2 %	3	3,9 v, optio 1 v	-20 %, +20 %	100 %	206,8 km	11,7 h	17,7	8 v	15 v
Kouvola 1/2013	4	26,4 %	3	3,8 v, optio 1+1+1+1 v	-100 %, +100 %	33 %	190,7 km	8,1 h	23,5	8 v	12 v
Kouvola 2/2013	2	12,8 %	6	3,8 v, optio 1+1+1+1	-100 %, +100 %	0 %	-	-	-	14 (10) v	20 (16) v
Kouvola 3/2013	2	50,3 %	2	3,8 v, optio 1+1 v	-100 %, +100 %	0 %	-	-	-	8 v	12 v
Kouvola 1/2014	3	9,5 %	3	2,8 v, optio 1+1+1 v	-100 %, +100 %	0 %	-	-	-	-	16 v
Kouvola 2/2014	2	9,9 %	2	2,8 v, optio 1+1+1 v	-100 %, +100 %	0 %	-	-	-	-	16 v
Kouvola 3/2014	2	8,4 %	1	2,8 v, optio 1+1+1 v	-100 %, +100 %	0 %	-	-	-	-	16 v
Kouvola 4/2014	5	13,1 %	1	2,8 v, optio 1+1+1 v	-100 %, +100 %	0 %	-	-	-	-	16 v
Kouvola 5/2014	4	31,5 %	1	2,8 v, optio 1+1+1 v	-100 %, +100 %	0 %	-	-	-	-	16 v
Kouvola 6/2014	2	25,4 %	1	2,8 v, optio 1+1+1 v	-100 %, +100 %	0 %	-	-	-	-	16 v

Kaupunki ja kohde	tarjousten lkm	tarjousten hintatason keskihajonta, variaatiokerroin	auto-määrä	Sopimuksen pituus	Muutosten määrä sopimuskautena (linjakm)	päivä/ruuhka	linjakm/autopv	linjatuntia/autopv	linjakm/linjah	vaadittu kaluston keski-ikä	kaluston maksimi-ikä
Kuopio (kaupunki) 1	3	15,5 %	3	3,5 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	0 %	106,2 km	8,8 h	12,1	-	-
Kuopio (kaupunki) 2	4	31,1 %	9	3,5 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	89 %	268,3 km	13,7 h	19,6	9 v	16 v
Kuopio (kaupunki) 3	3	9,7 %	14	5,5 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	86 %	269,8 km	14 h	19,3	9 v	16 v
Kuopio (kaupunki) 4	2	10,2 %	19	6,5 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	71 %	352,2 km	15,6 h	22,6	9 v	16 v
Kuopio (kaupunki) 5	3	5,2 %	10	4,5 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	50 %	361,2 km	11,7 h	30,9	9 v	16 v
Kuopio (maaseutu) 1	4	7,9 %	2	2,9 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	-	190,4 km	4,3 h	44,3	12 v	18 v
Kuopio (maaseutu) 2	2	2,6 %	3	3,9 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	-	133,1 km	3 h	44,4	12 v	18 v
Kuopio (maaseutu) 3	2	16,0 %	2	2,9 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	-	197,3 km	4,5 h	43,8	12 v	18 v
Kuopio (maaseutu) 4	2	21,6 %	1	2,9 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	-	300 km	6 h	50,0	12 v	18 v
Kuopio (maaseutu) 5	1	-	3	2,9 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	-	133,3 km	4 h	33,3	12 v	18 v
Kuopio (maaseutu) 6	4	3,6 %	2	4,9 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	-	240,1 km	5,1 h	47,1	9 v	16 v
Kuopio (maaseutu) 7	3	12,9 %	6	2,9 v, optio 1+1 v	-20 %, +20 %	-	157,1 km	3 h	52,4	12 v	18 v
Lahti 1	4	6,3 %	8	5 v, optio 2 v	-20 %, +20 %	88 %	271,5 km	14,2 h	19,1	8 v	16 v
Lahti 2	7	7,3 %	12	6 v, optio 2 v	-20 %, +20 %	75 %	286,4 km	12,7 h	22,6	8 v	16 v
Lahti 3	7	7,2 %	10	5 v, optio 2 v	-20 %, +20 %	100 %	272,5 km	17,4 h	15,7	8 v	16 v
Lahti 4	5	8,6 %	4	4 v, optio 2 v	-20 %, +20 %	100 %	334,3 km	16 h	20,9	8 v	16 v
Lahti 5	3	11,6 %	4	4 v, optio 2 v	-20 %, +20 %	100 %	260,4 km	12,4 h	21,0	8 v	16 v
Lahti 6	7	6,5 %	10	5 v, optio 2 v	-20 %, +20 %	90 %	299 km	15,1 h	19,8	8 v	16 v
Lahti 7	5	10,8 %	16	6 v, optio 2 v	-20 %, +20 %	56 %	425,1 km	11,9 h	35,7	8 v	16 v
Lahti 8	3	6,4 %	23	5 v, optio 2 v	-20 %, +20 %	57 %	320,4 km	12,3 h	26,0	8 v	16 v
Lappeenranta 1	1	-	14	4,2 v, optio 2 v	-20 %, +20 %	64 %	269,5 km	12,6 h	21,3	8 v	14 v
Lappeenranta 2	2	16,9 %	3	4,2 v, optio 2 v	-20 %, +20 %	33 %	255,4 km	11,3 h	22,7	8 v	14 v
Lappeenranta 3	2	32,5 %	1	4,2 v, optio 2 v	-20 %, +20 %	0 %	154,0 km	6,8 h	22,5	8 v	14 v



Kaupunki ja kohde	tarjousten lkm	tarjousten hintatason keskihajonta, variaatiokerroin	auto-määrä	Sopimuksen pituus	Muutosten määrä sopimuskautena (linjakm)	päivä/ruuhka	linjakm/autopv	linjatuntia/autopv	linjakm/linjah	vaadittu kaluston keski-ikä	kaluston maksimi-ikä
Oulu 1	2	4,7 %	24	5,9 v	-35 %, +35 %	88 %	385,9 km	15,9 h	24,3	8 v	15 v
Oulu 2	2	6,3 %	10	4,9 v	-35 %, +35 %	80 %	342,9 km	15,2 h	22,6	8 v	15 v
Oulu 3	1	6,1 %	16	5,9 v	-30 %, +30 %	81 %	375,9 km	14,8 h	25,4	8 v	15 v
Oulu 1+3	1	-	40	5,9 v		85 %	382 km	15,5 h	24,6	8 v	15 v
Oulu 4	4	2,0 %	5	4,9 v	-30 %, +30 %	100 %	291,1 km	15,2 h	19,2	8 v	15 v
Oulu 5	6	24,5 %	2	4,9 v, optio 2 v	-35 %, +35 %	100 %	295,2 km	15,3 h	19,3	8 v	15 v
Oulu 6	2	5,3 %	8	2,9 v	-25 %, +25 %	50 %	342,8 km	11,5 h	29,8	8 v	15 v
Oulu 7	1	-	17	5,9 v, optio 2 v	-15 %, +15 %	65 %	409,8 km	12,2 h	33,6	8 v	15 v
Oulu 8	5	12,8 %	4	2,9 v, optio 2 v	-15 %, +15 %	100 %	593,3 km	14,4 h	41,2	8 v	15 v
Oulu 9	6	22,0 %	4	2,9 v, optio 2 v	-15 %, +15 %	25 %	276,7 km	7 h	39,5	8 v	15 v
Oulu 10	1	-	13	2,9 v	-20 %, +20 %	46 %	390,9 km	12,1 h	32,3	8 v	15 v
Tampere 18	3	2,0 %	19	5 v, optio 3 v	-15 %, +15 %	58 %	270,3 km	12,9 h	21,0	-	15 v
Tampere 19	4	9,4 %	10	3,9 v, optio 3 v	-15 %, +15 %	100 %	497,1 km	15,8 h	31,5	-	15 v
Tampere 20	3	15,8 %	2	3,9 v, optio 3 v	-15 %, +15 %	100 %	447,7 km	12,5 h	35,8	-	15 v
Tampere 21	4	13,8 %	4	5,9 v, optio 3 v	-15 %, +15 %	50 %	411,9 km	13,1 h	31,4	-	15 v
Tampere 22	5	12,5 %	4	5,9 v	-15 %, +15 %	100 %	363,9 km	16,2 h	22,5	-	15 v
Tampere 23	3	5,3 %	3	2 v	-15 %, +15 %	33 %	211,2 km	6,9 h	30,6	-	15 v
Tampere 24	3	6,0 %	1	2 v, optio 1 v	-15 %, +15 %	100 %	280,4 km	9,7 h	28,9	-	15 v
Tampere 25	3	3,9 %	2	2 v	-15 %, +15 %	0 %	275,9 km	6,7 h	41,2	-	15 v
Tampere 26	7	7,6 %	3	2 v	-15 %, +15 %	0 %	224,4 km	6,8 h	33,0	-	15 v
Turku 2/2013	1	-	21	7 v, optio 3 v	-20 %, +35 %	71 %	328,7 km	13,3 h	24,7	8 v	15 v
Turku 3/2013/ K1	2	2,4 %	5	6 v, optio 3 v	-20 %, +35 %	60 %	252,3 km	12,1 h	20,9	8 v	15 v
Turku 3/2013/ K2	2	2,5 %	4	6 v, optio 3 v	-20 %, +35 %	50 %	335,3 km	11,6 h	28,9	8 v	15 v
Turku 3/2013/ K3	2	0,1 %	6	5 v, optio 3 v	-20 %, +35 %	100 %	327,4 km	14,2 h	23,1	8 v	15 v
Turku 2/2014	2	4,5 %	4	5 v, optio 3 v	-20 %, +50 %	-	201,9 km	5,8 h	34,8	10 v	10 v

## KYSELY TOIMIVALTAISILLE VIRANOMAISILLE



Kysely toimivaltaisille viranomaisille



## Taustaa:

Linja-autoliikenteessä on käynnissä merkittävin muutos vuosikymmeniin. EU:n palvelusopimusasetuksen ja kansallisen joukkoliikennelain mukaisesti liikenne on kilpailutettava, kun joukkoliikennettä tuetaan julkisesti. Kun julkista tukea ei myönnetä, liikennöitsijät voivat hakea vapaasti reittiliikennelupia markkinaehtoiseen liikenteeseen.

**Kysely koskee liikennettä, joka on 30.6.2014 asti liikennöity pääosin siirtymäajan liikennöintisopimuksin ja joka on nyt ensi kertaa kilpailutettu.** Kyselyn vastaamiseen kuluu aikaa noin 10-20 minuuttia.

Työn tavoite on kaksiosainen:

1. Tunnistaa, millä tavoin liikennettä on kilpailutettu, millä tavoin kilpailutuksissa on onnistuttu ja miten liikennöinnin markkinat ovat muuttuneet/ muuttumassa
2. Muodostaa suosituksia, miten kilpailutusta voidaan onnistuneesti kehittää ja toisaalta, mitä kilpailutuksissa tulisi välttää, jotta liikenteen tarjontamarkkinat kehittyvät yhteiskunnan kannalta suotuisaan suuntaan

Tällä kyselyllä selvitetään keskeisiä seikkoja tarjouskilpailujen onnistumisen taustatekijöistä. Työn myöhemmissä vaiheissa konsultti haastattelee työn tilaajakaupunkeja sekä kolmen ELY-keskuksen edustajaa, jotka työn ohjausryhmä valitsee.

Tämän tutkimushankkeen ovat käynnistäneet Liikennevirasto ja HSL sekä Hämeenlinnan, Joensuun, Jyväskylän, Kouvolan, Kuopion, Lahden, Lappeenrannan, Oulun, Tampereen ja Turun kaupungit. Tutkimuksen laati WSP Finland Oy ja alikonsultteina toimivat NJ Consulting, HMW Service Economy ja PLL-Palvelu Oy.

Lisätietoja kyselystä antavat:

Simo Airaksinen, WSP Finland Oy, simo.airaksinen@wspgroup.fi, puh. 041 523 8525 ja  
Antti Kataja, WSP Finland Oy, antti.kataja@wspgroup.fi, puh. 040 648 7148

## 1. Taustatiedot

toimivaltainen viranomainen \*

vastaajan nimi

toimivalta-alueen asukasmäärä

## 2. Pohjatietoja vuosien 2013-2014 tarjouskilpailuista

Montako paikallisl liikenteen kohdetta alueellanne kilpailutettiin?

Montako seutu- tai maaseutul liikenteen kohdetta alueellanne kilpailutettiin?

Mikä on kilpailutetun liikenteen arvo vuositasona? (eur/vuosi, alv 0 %)

Mikä on kilpailutetun liikenteen volyymi automäärissä?

## 3. Järjestittekö ennen tarjouspyynnön julkaisua liikenteenharjoittajille infotilaisuuksia tai markkinoitteen tarjouskilpailuja etukäteen muulla tavalla?

- Emme
- Kyllä, millä tavoin?

Seuraava -->



Kysely toimivaltaisille viranomaisille



## Liikenteen järjestämistapa

## 4. Miten alueenne liikenne oli järjestetty keväällä 2014, ennen tilannetta 1.7.2014? (eri järjestämistapojen prosentuaaliset osuudet kokonaislinjakilometreistä)



## 5. Miten kilpailutetussa liikenteessä käytettävästä sopimustyyppistä (esim. brutto, KOS) on päätetty? (kysymys ei koske ELY-keskuksia)

- päätös mennyt läpi alkuperäisen esityksen mukaisesti
- päätös mennyt läpi muutoksin
- päätetty toisin kuin on esitetty
- tehty virkamiespäätöksenä
- muulla tavalla, miten?

## 6. Mitä mallia/malleja käytätte liikenteen järjestämisessä korvaten aiempia siirtymäajan liikennöintisopimuksia?

- bruttomalli (Tilaaaja ostaa liikenteenharjoittajalta liikennekokonaisuuden ajamisen tietyllä aikataululla ja laatuosalla hankintalain mukaisesti. Tilaaaja suunnittelee liikenteen ja kantaa lipputuloriskin)
- reittikohtainen käyttöoikeussopimus (Liikenteenharjoittajalle myönnetään yksinoikeus tietyn reitin liikenteeseen. Hankinnassa noudatetaan joukkoliikennelakia. Liikenteenharjoittaja kantaa lipputuloriskin. Pääsääntöisesti tilaaaja suunnittelee liikenteen.)
- alueellinen käyttöoikeussopimus (Liikenteenharjoittajalle myönnetään yksinoikeus tietyn maantieteellisen alueen liikenteeseen. Hankinnassa noudatetaan joukkoliikennelakia. Liikenteenharjoittaja kantaa lipputuloriskin ja suunnittelee liikenteen tilaajan antamien liikenteen tarjontaan liittyvien minimivaatimusten perusteella.)
- alueellinen kysyntäkannustemalli = kannusteurakkamalli, jossa tilaaaja määrittelee palvelutason ja liikennöitsijä suunnittelee aikataulut (sopimuskauden alkaessa maksetaan kiinteää korvausta ja esim. vuoden kuluttua 70 % kiinteää ja 30 % matkustajamäärien kehitykseen perustuvaa korvausta). Hankinnassa noudatetaan sitä lakia, jonka mukaisesti suurin osa lipputulojen mukaisesta korvauksesta maksetaan.
- reittipohjainen kysyntäkannustemalli = kannusteurakkamalli, jossa tilaaaja suunnittelee linjaston ja liikennöitsijä suunnittelee aikataulut (sopimuskauden alkaessa maksetaan kiinteää korvausta ja esim. vuoden kuluttua 70 % kiinteää ja 30 % matkustajamäärien kehitykseen perustuvaa korvausta) Hankinnassa noudatetaan sitä lakia, jonka mukaisesti suurin osa lipputulojen mukaisesta korvauksesta maksetaan.
- Muulla tavalla, miten?

## 7. Miten varikko järjestettiin tarjouskilpailussa?

- tilaaaja edellyttää liikenteenharjoittajan järjestävän itse varikon
- tilaaaja tarjoaa sopivan tontin varikolle, jota liikenteenharjoittaja voi halutessaan vuokrata
- tilaaaja tarjoaa sopivan varikkokentän, jota liikenteenharjoittaja voi halutessaan vuokrata (ei tarvetta maarakentamiseen)
- tilaaaja tarjoaa sopivan kentän, jonka yhteydessä on pieni toimistorakennus ja joita liikenteenharjoittaja voi halutessaan vuokrata
- tilaaaja velvoittaa liikenteenharjoittajaa vuokraamaan tarjoamansa varikon
- varikkojärjestelyä ei ole huomioitu tarjouspyynnössä

## 8. Miten kuljettajien sosiaalililat järjestettiin tarjouskilpailussa?

- tilaaaja edellyttää liikenteenharjoittajan järjestävän sosiaalililat
- tilaaaja tarjoaa sosiaalililan esimerkiksi keskustassa
- tilaaaja tarjoaa tarvittavan määrän sosiaalituloja
- asiaa ei ole huomioitu tarjouspyynnössä



Kysely toimivaltaisille viranomaisille



## Kilpailutuksen onnistuminen

**9. Verrattuna ennakoarvioonne kilpailutuksen tuomasta hintatasosta, oliko tarjouskilpailun voittaneiden tarjousten hintataso**

- yli 10 % arvioitua edullisempi
- 5-10 % arvioitua edullisempi
- alle 5 % arvioitua edullisempi
- alle 5 % arvioitua kalliimpi
- 5-10 % arvioitua kalliimpi
- yli 10 % arvioitua kalliimpi

**10. Verrattaessa liikennöinnin kokonaiskustannuksia ennen kilpailutusta ja kilpailutuksen jälkeen, miten kustannukset muuttuivat?**

- vähenivät yli 20 %
- vähenivät 11 - 20 %
- vähenivät alle 10 %
- kasvoivat alle 10 %
- kasvoivat 11 - 20 %
- kasvoivat yli 20 %

**11. Oliko saatujen tarjousten määrä**

- selvästi odotettua vähäisempi
- odotettua vähäisempi
- odotetun kaltainen
- odotettua korkeampi
- selvästi odotettua korkeampi

**12. Olivatko tarjouskilpailuun osallistuneet liikenteenharjoittajat (jos vaihtelee kohteittain, niin yleisin vaihtoehto)**

- ainoastaan paikallisia, alueella jo aiemmin toimineita yrittäjiä
- suurimmaksi osaksi paikallisia yrittäjiä
- puolet paikallisia yrittäjiä, puolet alueen ulkopuolelta tulevia
- suurimmaksi osaksi liikennöntialueen ulkopuolelta tulevia yrittäjiä
- ainoastaan liikennöntialueen ulkopuolelta tulevia yrittäjiä

**13. Valitettiinko hankintapäätöksistä markkinaoikeuteen?**

- ei valitettu
- 1 valitus
- 2 valitusta
- 3 valitusta
- useampi kuin 3 valitusta

**14. Millä tavoin yhteistyö liikenteenharjoittajien kanssa sujui mielestänne kilpailutusprosessissa?**

- erittäin hyvin
- hyvin
- keskinkertaisesti
- huonosti
- erittäin huonosti

**15. Millä tavoin viranomaisten ja liikenteenharjoittajien välistä vuorovaikutusta hankintamenettelyjen yhteydessä tulisi mielestänne kehittää (voit valita useamman vaihtoehdon)?**

- Toiminnassa ei ole kehitettävää
- Liikenteenharjoittajilta pyydetään lausuntoja esim. palvelutasoa määriteltäessä ja liikennettä suunniteltaessa
- Liikenteenharjoittajat osallistetaan suunnitelmien laadintaan
- Liikenteenharjoittajia tiedotetaan ajoissa tarjouskilpailuista ja tarjouskilpailuaineistoista pyydetään kommentteja ennen varsinaista kilpailua
- Muita ideoita / parannusehdotuksia / täydennyksiä annettuihin vaihtoehtoihin

&lt;&lt; Edellinen

Seuraava &gt;&gt;



Kysely toimivaltaisille viranomaisille



**16. Millainen kaluston keski-ikävaatimus pääosassa tarjouskilpailujanne oli?**

- alle 7 vuotta  
 7 vuotta  
 8 vuotta  
 9 vuotta  
 yli 9 vuotta tai ei keski-ikävaatimusta

**17. Millainen kaluston maksimi-ikävaatimus pääosassa tarjouskilpailujanne oli?**

- alle 15 vuotta  
 15 vuotta  
 16 vuotta  
 17 vuotta  
 yli 17 vuotta tai ei maksimi-ikävaatimusta

**18. Pisteytettiinkö tarjouskilpailuissa hinnan lisäksi laatukriteerejä? (Jos pisteytys vaihteli kohteittain, valitse tarjouskilpailujanne parhaiten kuvaava vaihtoehto.)**

- Ei, tarjousten vertailu tehtiin vain hinnan perusteella  
 Laatusuhteiden osuus oli 1 - 5 %  
 Laatusuhteiden osuus oli 6 - 10 %  
 Laatusuhteiden osuus oli 11 - 15 %  
 Laatusuhteiden osuus oli 16 - 20 %  
 Laatusuhteiden osuus oli yli 20 %

**19. Pisteytettiinkö tarjouskilpailuissa hinnan ja kaluston lisäksi muita laatutekijöitä?**

- ei  
 kyllä, mitä tekijöitä?

**20. Millaisia kaupunkiliikenteen kilpailukohteenne olivat kooltaan (voit valita useamman vaihtoehdon)?**

- yli 20 autoa/kohde  
 13 - 20 autoa/kohde  
 6 - 12 autoa/kohde  
 3 - 5 autoa/kohde  
 1 - 2 autoa/kohde

**21. Millaisia seutu- tai maaseutuliikenteen kilpailukohteenne olivat kooltaan (voit valita useamman vaihtoehdon)?**

- yli 20 autoa/kohde  
 13 - 20 autoa/kohde  
 6 - 12 autoa/kohde  
 3 - 5 autoa/kohde  
 1 - 2 autoa/kohde

**22. Mikä seuraavista vaihtoehdoista kuvaa parhaiten kaupunkiliikenteen kilpailukohteitanne?**

- Kohteessa on vain yksittäisiä lähtöjä (esim 1 - 2 linjatuntia/auto/pv)  
 Liikenteestä suuri osa on ruuhkaliikennettä ja jonkin verran kokopäiväliikennettä (esim. keskimäärin 5 - 6 linjatuntia/auto/pv)  
 Kohteen liikenteestä puolet on ruuhka-autoja ja puolet kokopäiväautoja (esim. keskimäärin 10 - 12 linjatuntia/auto/pv)  
 Kohteessa on paljon kokopäiväliikennettä ja vähän ruuhkaliikennettä (esim. keskimäärin 13 - 15 linjatuntia/auto/pv)  
 Kohteessa on vain kokopäiväliikennettä (keskimäärin yli 15 linjatuntia/auto/pv)

**23. Mikä seuraavista vaihtoehdoista kuvaa parhaiten seutu- ja maaseutuliikenteen kilpailukohteitanne?**

- Kohteessa on vain yksittäisiä lähtöjä (esim 1 - 2 linjatuntia/auto/pv)  
 Liikenteestä suuri osa on ruuhkaliikennettä ja jonkin verran kokopäiväliikennettä (esim. keskimäärin 5 - 6 linjatuntia/auto/pv)  
 Kohteen liikenteestä puolet on ruuhka-autoja ja puolet kokopäiväautoja (esim. keskimäärin 10 - 12 linjatuntia/auto/pv)  
 Kohteessa on paljon kokopäiväliikennettä ja vähän ruuhkaliikennettä (esim. keskimäärin 13 - 15 linjatuntia/auto/pv)  
 Kohteessa on vain kokopäiväliikennettä (keskimäärin yli 15 linjatuntia/auto/pv)



Kysely toimivaltaisille viranomaisille



**24.** Miten tarjouskilpailujen eri kilpailukohteiden sopimusaikojen pituudet jakaantuivat? (%-osuuksina, ilman optiokausia)

- alle 2 vuotta
- vähintään 2 vuotta, mutta alle 3 vuotta
- vähintään 3 vuotta, mutta alle 4 vuotta
- vähintään 4 vuotta, mutta alle 5 vuotta
- vähintään 5 vuotta, mutta alle 6 vuotta
- vähintään 6 vuotta, mutta alle 7 vuotta
- 7 vuotta tai enemmän

Summa on yhtä kuin 0

**25.** Jos tarjouskilpailun sopimukseen sisältyi mahdollisuus optiokausiin, kuinka pitkiä ne keskimäärin olivat / kohde? (Ketjutettujen, esim. 1+1 -tyyppisten, optiokausien tapauksissa käytetään optiokausien summaa.)

- Kohteissa / suurimmassa osassa kohteista ei ollut optiokausimahdollisuutta
- 1 vuosi
- 2 vuotta
- 3 vuotta
- 4 vuotta

**26.** Miten suuria linjakilometreihin kohdistuvia muutoksia on sopimuskauden aikana mahdollista tehdä (%-osuutena linjakilometreissä koko sopimuskauden aikana)?

- ei mahdollista tehdä muutoksia
- alle 5 %
- 5-10 %
- 11-20 %
- yli 20 %
- muu määritelmä muutoksille:

**27.** Miten suuria automääriin kohdistuvia muutoksia on sopimuskauden aikana mahdollista tehdä (%-osuutena arkipäivien automääristä koko sopimuskauden aikana)?

- ei mahdollista tehdä muutoksia
- alle 5 %
- 5-10 %
- 11-20 %
- yli 20 %
- muu määritelmä muutoksille:

**28.** Kuinka useasti korvaustasoa tarkistetaan linja-autoliikenteen kustannusindeksin mukaisesti?

- useammin kuin 4 kertaa vuodessa
- 4 kertaa vuodessa
- 2 kertaa vuodessa
- kerran vuodessa
- harvemmin kuin kerran vuodessa
- muulla tavoin, miten:

**29. Kuinka lippu- ja maksujärjestelmä toteutetaan kilpailutetussa liikenteessä? (voit valita useamman vaihtoehdon)**

- liikenteenharjoittaja tai tämän valtuuttama taho toteuttaa lippu- ja maksujärjestelmän
- tilaaja toteuttaa oman lippu- ja maksujärjestelmänsä
- liikenteessä on tarkoitus siirtyä Waltti-järjestelmään, siirtymisvuosi:

**30. Miten maksujärjestelmiä tulisi kehittää, jotta joukkoliikenteen toimivuus ja asiakaspalvelu paranisivat?**

- Valtakunnallinen Waltti-kortti parantaa tilannetta riittävästi.
- Muulla tavoin, miten?

**31. Missä määrin markkinaehtoinen liikenne täydentää toimivalta-alueellanne kilpailuttamalla hankittua joukkoliikennettä 1.7.2014 alkaen? Markkinaehtoista liikennettä on odotuksiin nähden**

- vähemmän kuin on ennakoitu
- ennakoidusti
- enemmän kuin on ennakoitu

**32. Muodostavatko markkinaehtoinen liikenne ja kilpailuttamalla hankittu liikenne mielestänne yhtenäisen kokonaisuuden?**

- Kyllä
- Ei, koska markkinaehtoisen liikenteen määrä voi muuttua nopeasti
- Ei, koska lippujärjestelmä ei ole yhtenäinen
- Muita huomioita:

**33. Miten koette toimivalta-alueellanne käytyjen tarjouskilpailujen kokonaisuutena onnistuneen?****34. Muita kommentteja ja huomioita (esim. erilaiset yllätykset):**

## KYSELY LIIKENTEENHARJOITTAJILLE



## Kysely liikenteenharjoittajille

**Taustaa**

Linja-autoliikenteessä on käynnissä merkittävin muutos vuosikymmeniin. EU:n palvelusopimusasetuksen ja kansallisen joukkoliikennelain mukaisesti liikenne on kilpailutettava, kun joukkoliikennettä tuetaan julkisesti. Kun julkista tukea ei myönnetä, liikennöitsijät voivat hakea vapaasti reittiliikennelupia markkinaehtoiseen liikenteeseen.

Kysely koskee liikennettä, joka on 30.6.2014 asti liikennöity pääosin siirtymäajan liikennöintisopimuksin ja joka on nyt ensi kertaa kilpailutettu. Kyselyn vastaamiseen kuuluu aikaa noin 5 - 20 minuuttia. Vastausaikaan vaikuttaa eniten se, kuinka usean kaupunkiseudun ja ELY:n tarjouskilpailuihin yrityksenne on osallistunut. Tarjouskilpailut ovat olleet erilaisia eri seuduilla, minkä vuoksi eri seutujen tarjouskilpailuja pyydetään arvioimaan erikseen.

Tällä kyselyllä selvitetään keskeisiä seikkoja tarjouskilpailujen onnistumisen taustatekijöistä. Työn myöhemmässä vaiheessa konsultti tekee haastatteluja valikoiduille liikennöitsijöille siten, että mukana on erikokoisia liikennöitsijöitä sekä tarjouskilpailuun osallistuneita että osallistumatta jättäneitä liikennöitsijöistä.

Kyselytutkimuksen tulokset raportoidaan siten, että yksittäisten liikenteenharjoittajien vastauksia ei esitetä.

Tutkimushankkeen ovat käynnistäneet Liikennevirasto, HSL sekä Hämeenlinnan, Joensuun, Jyväskylän, Kouvolan, Kuopion, Lahden, Lappeenrannan, Oulun, Tampereen ja Turun kaupungit. Tutkimuksen laatii Liikenneviraston toimeksiannoista WSP Finland Oy ja alikonsultteina toimivat NJ Consulting, HMW Service Economy ja PLL-Palvelu Oy.

Lisätietoja kyselystä antavat:

Simo Airaksinen, WSP Finland Oy, simo.airaksinen@wspgroup.fi, puh. 041 523 8525 ja  
Antti Kataja, WSP Finland Oy, antti.kataja@wspgroup.fi, puh. 040 648 7148

kyselyyn

Seuraava -->





## Kysely liikenteenharjoittajille



### 1. Vastaaajan tiedot

yritys

vastaaajan nimi

yrityksen koko (linja-autoa)  
(tieto pakollinen,  
käytetään vastausten luokitteluun)  
\*

yrityksen koko (työntekijää)

### 2. Suuntaa-antava arvio yrityksenne liikevaihdon prosentuaalisesta jakautumisesta liikennemuodoittain vuonna 2013

(liikennemuotojen jaottelu perustuu Tilastokeskuksen linja-autoliikenteen kustannusindeksin mukaiseen jaotteluun)

Kaupunkiliikenne (keskisuurten kaupunkien, pääosin siirtymäajan liikennöintisopimusten mukainen liikenne)\_\_\_%

Sopimusliikenne (HSL, Tampere ja Turku)\_\_\_%

Pikavuoroliikenne\_\_\_%

Vakiovuoroliikenne (pienemmät paikkakunnat sekä kaupunkiseuduilla kuntarajan ylittävä liikenne)\_\_\_%

Tilausajoliikenne\_\_\_%

Muut toimialat kuin linja-autoliikenne\_\_\_%

Summa on yhtä kuin  
0

### 3. Onko yrityksesi (itse lisätty lajittelukysymys)

- suuri yritys
- keskisuuri yritys
- pieni yritys



Kysely liikenteenharjoittajille



Yleisiä kysymyksiä kilpailutuksista

**4. Minkä tyyppisiä tarjouskilpailun eri tekijöiden pitäisi olla yrityksenne kannalta?**

Sopiva kilpailukohteen koko:  
(tarvittaessa voi valita useamman vaihtoehdon)

- 1 - 2 autoa
- 3 - 8 autoa
- 9 - 16 autoa
- 17 - 25 autoa
- yli 25 autoa
- Jos valitsit useamman vaihtoehdon, lyhyt tarkennus yrityksellenne parhaiten sopivasta kilpailukohteen kokorakenteesta

**5. Sopimuksen kesto yrityksenne kannalta:**

- 1 vuotta
- 2 - 4 vuotta
- 5 - 6 vuotta
- 7 - 9 vuotta
- 10 vuotta

**6. Mielestänne kohtuullinen liikenteen muutosten määrä sopimuskauden aikana (linjakilometrien määrän muutos koko sopimuskauden aikana):**

- ei lainkaan muutoksia
- 1 - 5 %
- 6 - 10 %
- 11 - 20 %
- 21 - 30 %

**7. Paras liikenteen kilpailuttamismalli yrityksenne kannalta:**

- bruttomalli** (Tilaaaja ostaa liikenteenharjoittajalta liikennekokonaisuuden ajamisen tietyllä aikataululla ja laatutasolla hankintalain mukaisesti. Tilaaaja suunnittelee liikenteen ja kantaa lipputuloriskin)
- reittikohtainen käyttöoikeussopimus** (Liikenteenharjoittajalle myönnetään yksinoikeus tietyn reitin liikenteeseen. Hankinnassa noudatetaan joukkoliikennelakia. Liikenteenharjoittaja kantaa lipputuloriskin. Pääsääntöisesti tilaaaja suunnittelee liikenteen.)
- alueellinen käyttöoikeussopimus** (Liikenteenharjoittajalle myönnetään yksinoikeus tietyn maantieteellisen alueen liikenteeseen. Hankinnassa noudatetaan joukkoliikennelakia. Liikenteenharjoittaja kantaa lipputuloriskin ja suunnittelee liikenteen tilaajan antamien liikenteen tarjontaan liittyvien minimivaatimusten perusteella.)
- alueellinen kysyntäkannustemalli** = kannusteurakkamalli, jossa tilaaja määrittelee palvelutason ja liikennöitsijä suunnittelee aikataulut (sopimuskauden alkaessa maksetaan kiinteää korvausta ja esim. vuoden kuluttua 70 % kiinteää ja 30 % matkustajamäärien kehitykseen perustuvaa korvausta). Hankinnassa noudatetaan sitä lakia, jonka mukaisesti suurin osa lipputulojen mukaisesta korvauksesta maksetaan.
- reittipohjainen kysyntäkannustemalli** = kannusteurakkamalli, jossa tilaaja suunnittelee linjaston ja liikennöitsijä suunnittelee aikataulut (sopimuskauden alkaessa maksetaan kiinteää korvausta ja esim. vuoden kuluttua 70 % kiinteää ja 30 % matkustajamäärien kehitykseen perustuvaa korvausta) Hankinnassa noudatetaan sitä lakia, jonka mukaisesti suurin osa lipputulojen mukaisesta korvauksesta maksetaan.
- muu tapa**, minkälainen?

**8. Paras liikenteen kilpailuttamismalli yrityksenne kannalta, jos tilaaja on päättänyt ottaa viranomaisten lippu- ja maksujärjestelmän (Waltti) käyttöön?**

- bruttomalli
- reittikohtainen käyttöoikeussopimus
- alueellinen käyttöoikeussopimus
- alueellinen kysyntäkannustemalli
- reittipohjainen kysyntäkannustemalli
- muu tapa, minkälainen?

- muita kommentteja lippu- ja maksujärjestelmän vaikutuksesta tarjouskilpailuihin

**9. Minkälainen liikenteen rakenne lisää yrityksenne kiinnostusta osallistua tarjouskilpailuun?**

- kohteessa on vain yksittäisiä lähtöjä (esim. 1-2 linjatuntia/auto/pv)
- liikenteestä suuri osa on ruuhkaliikennettä ja jonkin verran kokopäiväliikennettä (esim. keskimäärin 5-6 linjatuntia/auto/pv)
- kohteen liikenteestä puolet on ruuhka-autoja ja puolet kokopäiväautoja (esim. keskimäärin 10-12 linjatuntia/auto/pv)
- kohteessa on paljon kokopäiväliikennettä ja vähän ruuhkaliikennettä (esim. keskimäärin 13-15 linjatuntia/auto/pv)
- kohteessa on vain kokopäiväliikennettä (keskimäärin yli 15 linjatuntia/auto/pv)
- muun tyyppinen liikenne, minkälainen?

**10. Mitä varikkotoimintoja yrityksenne haluaisi tilaajan tarjoavan?**

- Ei mitään. Liikenteenharjoittaja järjestää itse varikon.
- Tilaaja tarjoaa varikolle sopivan tontin, jota liikenteenharjoittaja voi halutessaan vuokrata.
- Tilaaja tarjoaa sopivan varikkokentän, jota liikenteenharjoittaja voi halutessaan vuokrata. (ei tarvetta maarakentamiseen)
- Tilaaja tarjoaa sopivan kentän, jonka yhteydessä on pieni toimistorakennus ja joita liikenteenharjoittaja voi halutessaan vuokrata.
- Tilaaja velvoittaa liikenteenharjoittajaa vuokraamaan tarjoamansa varikon.

**11. Minkälainen kilpailutusten jaksottaminen suurilla kaupunkiseuduilla ja pienempien vierekkäisten kaupunkien tai ympäröivien seutujen kohdalla tukisi yrityksenne osallistumista tarjouskilpailuihin?**

- Kilpailutetaan mahdollisimman isoja kokonaisuuksia, ei välttämättä joka vuosi.
- Kohteita tulee jakaa siten, että joka vuosi kilpailutetaan jotain.
- Kohteita tulee jakaa siten, että kilpailutettavaa on kahdesti vuodessa.

**12. Miten odotatte kilpailutusten vaikuttavan yrityksenne taloudelliseen tilanteeseen seuraavan kolmen vuoden aikana? (tämä kysymys vain tarjouskilpailuissa liikennettä voittaneille liikenteenharjoittajille)**

- Yrityksen kannattavuus paranee huomattavasti tarjouskilpailujen myötä
- Yrityksen kannattavuus paranee tarjouskilpailujen myötä
- Tarjouskilpailuilla ei ole vaikutusta yrityksen kannattavuuteen
- Tarjouskilpailussa voitettu liikenne heikentää yrityksen kannattavuutta nykyiseen nähden
- Tarjouskilpailussa voitettu liikenne heikentää yrityksen kannattavuutta huomattavasti nykyiseen nähden

[<-- Edellinen](#)[Seuraava -->](#)

Seuraavat kaupunki- / ELY-kohtaiset kysymykset esitettiin kaikista tutkittavista 11 kaupunkiseudusta ja 3 ELY-keskuksesta. Lisäksi esitettiin kysymykset alueista ”muut kaupunkiseudut” ja ”muut ELY-keskukset”. Liikenteenharjoittajat vastasivat vain sen alueen kysymyksiin, joiden tarjouskilpailuun olivat osallistuneet tai harkinneet osallistumista tai jos yrityksellä oli aiemmin ollut alueella liikennettä.



### Kysely liikenteenharjoittajille



Yrityksen osallistuminen siirtymäajan sopimusten jälkeisiin tarjouskilpailuihin vuosien 2013 - 2014 aikana

**13.** Valitse seuraava kaupunkiseutu, jos yrityksenne on osallistunut tai harkinnut osallistumista alueen tarjouskilpailuun, tai jos yrityksellänne on aiemmin ollut alueella liikennettä.

Hämeenlinna

[<-- Edellinen](#)

[Seuraava -->](#)



Kysely liikenteenharjoittajille



**Hämeenlinna**

Kysymyksiä Hämeenlinnan siirtymäajan liikennettä korvaavan liikenteen kilpailuttamisesta

**29. Millä tavalla yrityksenne on osallistunut / ollut kiinnostunut Hämeenlinnan tarjouskilpailusta?**

- Osallistuimme tarjouskilpailuun ja voitimme liikennettä
- Osallistuimme tarjouskilpailuun, mutta emme saaneet liikennettä
- Harkitsimme osallistumista, mutta emme jättäneet tarjousta
- Emme osallistuneet, mutta yrityksellä on aiemmin ollut alueella liikennettä

**30. Mitkä asiat vaikuttivat yrityksenne osallistumiseen tarjouskilpailuun Hämeenlinnassa? (jos asialla oli vaikutusta, lyhyt kuvaus, miten vaikutti osallistumiseen)**

	ei vaikuttanut lainkaan	ei vaikuttanut merkittävästi	vaikutti osaltaan päätökseen	vaikutti päätökseen ratkaisevasti
Yrityksellä on ollut / ei ole ollut alueella liikennettä ennestään	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kilpailukohteen koko	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sopimusmalli (bruttomalli, käyttöoikeussopimus, kannusteurakka...)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sopimuksen kesto	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sopimusehdot - liikenteen määrän muutokset sopimuskauden aikana	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sopimusehdot - kustannusindeksin tarkistaminen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vaatimukset lippu- ja maksujärjestelmästä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yrityksen varikkotilanne/mahdollisuudet varikkoon liikennöntialueella	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**31. Jos seuraavilla asioilla oli vaikutusta tarjouskilpailuun osallistumiseen, kirjoita lyhyt kuvaus, miten nämä asiat vaikuttivat**

Yrityksellä on ollut / ei ole ollut alueella liikennettä ennestään

Kilpailukohteen koko

Sopimusmalli (bruttomalli, käyttöoikeussopimus, kannusteurakka...)

Sopimuksen kesto

Sopimusehdot - liikenteen määrän muutokset sopimuskauden aikana

Sopimusehdot - kustannusindeksin tarkistaminen

Vaatimukset lippu- ja maksujärjestelmästä

Yrityksen varikkotilanne/mahdollisuudet varikkoon liikennöntialueella

<-- Edellinen

Seuraava -->



Kysely liikenteenharjoittajille



Lopuksi muutama sanallinen kysymys:

77. Miten koette toimivaltaisten viranomaisten onnistuneen tarjouskilpailujen järjestämisessä?

78. Millä tavalla liikenteenharjoittajien ja toimivaltaisten viranomaisten yhteistyötä hankintamenettelyjen yhteydessä voisi kehittää?  
(esim. kommentointimahdollisuus tai muu yhteistyö liikenteenharjoittajan kanssa tarjouskilpailujen valmistelussa, liikenteen suunnittelussa, palvelutason määrittelyssä yms.)

79. Muita kommentteja ja huomioita:  
(esim. onko tarjouskilpailuissa huomioitu harmaa talous ja onko tilaaja pystynyt huolehtimaan siitä, että tarjoaja noudattaa lainsäädäntöä.)

KAAVIOT TOIMIVALTAISILLE VIRANOMAISILLE SUUNNATUN KYSELY-TUTKIMUKSEN VASTAUKSISTA, JOITA EI ESITELTY RAPORTISSA

