

SELVITYS JÄÄNMURROSTA 8.1.2007

Jukka Laaksovirta

1. SELVITYKSEN TAVOITTEET

Selvityksen tavoitteena oli arvioida jäänmurtopalveluiden hankintamenettelyn tehostamista. selvitystyön tuli ottaa kantaa jäänmurtopalveluiden kilpailuttamisen ajankohtaan, sopimusten keston ja millaiset sopimukset kannustaisivat alan toimijoita tekemään investointeja uusiin laivoihin.

Selvityksen aikana haastateltiin Merenkululaitoksen (MKL) ja Varustamoliikelaitoksen (VLL) edustajia, useita varustamoita, työmarkkinajärjestöjen ja teollisuuden edustajia. Selvitysmiehellä oli käytettävissä useita varsin kattavia selvityksiä ja taloudellista informaatiota sekä MKL:ltä että VLL:ltä. Tätä materiaalia ei ole erikseen kirjattu tähän selvitykseen . Selvityksen painopiste on ollut selkeästi toimenpidepuolella.

2. LÄHTÖKOHTA

Suomen talvimerenkulun jäänmurtajatarve on katettu viime vuosina yhdeksällä murtajalla . Lisäkapasiteettia on lisäksi hankittu jäänmurtoyhteistyön puitteissa Suomen ja Ruotsin välillä Jäänmurto on kallista toimintaa ja rasittaa maamme ulkomaankaupan kuljetuksia. Lisäksi väylämaksut ovat olleet ylikatteellisia.

Merenkululaitoksen (MKL)organisaatiota uusittiin vuoden 2004 alusta eriyttämällä siitä jäänmurtopalveluita tuottava Varustamoliikelaitos (VLL). Merenkululaitos vastaa siitä annetun lain (939/2003) mukaan jäänmurron palveluiden tilaamisesta, palvelujen laadusta ja viranomaistoiminnasta. MKL on osaltaan vastuussa siitä, että väylämaksuilla rahoitettava jäänmurtotoiminta on kustannusvastaavaa. Lisäksi laitoksen palveluiden tilaajana on huolehdittava siitä, ettei VLL tai muu palvelun tarjoaja hinnoittele palveluitaan siten , että siitä aiheutuisi paineita väylämaksujen korotuksiin.

Organisoinnin tarkoituksena oli saavuttaa tehokkuuden parantaminen, läpinäkyvyyden lisääminen ja neutraliteetin parantaminen tavoitteena mahdollisimman kilpailukykyinen kustannustaso sovitulla palvelutasolla. Talvimerenkulun osalta palvelutavoitteeksi on määritelty keskimääräiseksi odotusajaksi 4 h ja 90-95 prosenttia aluksista saa avustusta tai pääsee muuten liikkumaan ilman odotusta.

Vuosille 2004-2006 MKL hankki jäänmurtopalvelut neuvottelusopimuksella.. Vuotuinen kustannustason nousu on ollut tasolla 2-4 %.. Tavoite oli avata kilpailu täysimääräisesti v. 2007 alusta.

Kesäkuussa 2006 aloitti Merenkululaitos (MKL) avoimen hankintamenettelyn koskien jäänmurtoa v. 2007 eteenpäin. Tarjouspyynnöstä haettiin tarjouksia 9 laivan osalta vuosille 2007-2008 ja sen lisäksi tilaajan optiossa 1+1+1 vuotta, Tarjouspyyntö mahdollisti myös yksittäisen laivan tarjoamisen. Tarjouskilpailuun osallistui ainoastaan Varustamoliikelaitos (VLL) , joka jätti kaksi tarjousta. Toinen oli tarjousehtojen mukainen ja toinen palvelusopimus pohjainen tarjous.

Tarjouspyynnön mukainen tarjous oli n. 20 % korkeampi kuin v. 2006 kustannustaso .

Perussyynä siihen , että tarjouksia ei tullut muilta, on , että markkinoilla ei ole vapaata jäänmurtajakapasiteettia. Lisäksi varustamopiirien mukaan sopimuksen pituus, kiinteä kaksi vuotta , olisi ollut liian lyhyt. Samoin tilaajan optiot 1+1+1 vuotta luovat epävarmuutta. Lisäksi pyydyt jäänmurto ja avustusominaisuudet olivat kaikille markkina-alueille samat, vaikkakin eteläisillä merialueilla vaatimukset luonnollisesti ovat erilaiset. On kuitenkin epävarmaa, olisiko vaatimusten erityyppinen määrittely johtanut siihen, että osittaista kilpailua olisi muodostunut.

MKL siirtyi neuvottelumenetelmään syyskuussa 2006 keskeyttäen avoimen hankintamenettelyn ja jatkoi keskusteluja VLL:n kanssa jäänmurtopalveluiden järjestämisestä.. Osapuolet ovat käyneet asiasta useita neuvotteluita ja ovat päätyneet sopimukseen Ministeriön johdolla. Hintojen nousu ja hinnoittelun rakenne nousivat suurimmiksi ongelmiksi keskusteluissa. Tämän lisäksi osapuolilla tuntui olevan tietynlainen näkemusero palvelun rakenteesta ja joustoista. Monitoimimurtajien osalta osana hinnoittelupohjaa oli offshore-markkinoiden spot-rahdit, joka lyhyellä tähtämellä määrittelee vaihtoehtoiskäytön. On kuitenkin todettava, että spot-hintojen käyttö ei tässä tapauksessa ole hyväksyttävää. Monitoimimurtajat ovat alun perin hankittu Suomen jäänmurtoon ja offshore-markkinoiden tuotoilla on pyritty kokonaiskustannusten pienentämiseen.

VLL on neuvotteluprosessin aikana perustanut omat tarjouksensa siihen, että perinteisten jäänmurtaajien käyttöaste maksimoitaisiin ja monitoimimurtajien käyttö pyrittäisiin pitämään mahdollisimman lyhyenä. Tätä voidaan pitää taloudellisesti järkevänä lähtökohtana. MKL:n yleisenä lähtökohtana on , että palvelutaso turvataan kaikkiin maan 23 talvisatamaan ja tätä varten heillä tulee olla varmistettu riittävä kapasiteetti talvikaudelle. MKL:ssa ymmärretään myös VLL:n tarve pitää monitoimimurtajat mahdollisimman pitkään ns. off shore –markkinoilla, koska näin ollen VLL voi hankkia lisätuloja ja toisaalta MKL:n kustannuksia saadaan alas. Mutta näyttää siltä, että joustoista sopiminen ei kuitenkaan ole kovin helppoa.

Lopuksi on todettava, että nykyisessä tilanteessa on epäselvää, hyödyttääkö nykyinen käytäntö Suomen kauppamerenkulkua. Joka tapauksessa neuvotteluprosessi on osoittanut, että parantamista löytyy.

3. TOIMENPIDE-EHDOTUKSET

Seuraavassa on esitetty toimenpide-ehdotuksia tilanteen selkiyttämiseksi ja kilpailun luomiseksi ja kustannusten laskemiseksi. Ehdotuksen pääosa on jaettu kahteen osaan. Ensimmäinen liittyy nykyisiin perinteisiin murtajiin ja toinen uuteen jäänmurtopalveluiden kilpailuttamiseen. Lähtökohtana on ollut, että tulevaisuuden jäänmurtajatarve on nykyisen kaltainen. On kuitenkin todettava, että tarvetta olisi kriittisesti arvioitava aluekohtaisesti.

3.1. Perinteiset murtajat (Urho, Sisu, Otso, Kontio ja Voima)

Nykyisillä perinteisillä murtajilla on käyttöikä jäänmurrossa seuraavasti

- Urho,Sisu;Otso ja Kontio 20 vuotta
- Voima 10 vuotta

Lähtökohtana on perinteisten murtajien osalta , että niitä kannattaa pitää mahdollisimman kauan murtajina Suomessa . On esitetty sellaista mahdollisuutta, että kyseiset murtajat siirrettäisiin valtion omistamaan kalustoyhtiöön ja niiden management kilpailutettaisiin. Tällaiseen järjestelyyn varustamoilla ei tunnu olevan mielenkiintoa. Tähän on pääasiallisena syynä raskaat miehitykset, sama vuorottelujärjestelmä kuin omilla laivoilla ja jäänmurron/ jäänavigoinnin tarpeiden samanaikaisuus, jolloin varustamo ei pääse hyödyntämään henkilöstön erityisosaamista sekä merenkulun palkansaajajärjestöjen suhtautuminen kilpailuttamiseen.

Esitän, että perinteisten murtajien käytöstä sovitaan MKL:n ja VLL:n välillä peruspalvelusopimus käyttämällä neuvottelumenetelmää seuraavilla periaatteilla:

- sopimuksen kesto on pitkäaikainen (esimerkiksi 10 v)
- hinnoittelun pohjan muodostaa laivan operatiiviset kustannukset, joita seurataan ns. avoimen kirjan - periaatteella
- VLL:n muista kiinteistä kuluista jyvitetään osa perinteisille jäänmurtajille
- Laivoihin sidotulle pääomalle maltillinen tuottotavoite
- Kustannukset sovitaan vuosittain pohjautuen edellisen vuoden toteutuneisiin kustannuksiin indeksikorjattuna. Tämä tarkoittaa myös sitä, että jos vaikkapa laivojen kustannuksia saadaan alas, niin hyöty siirtyy myös väylämaksuihin, tosin pienellä viiveellä.
- VLL:n toiminnan tehostamisesta ja muulla tavoilla saavutetuista kustannussäästöistä osa (30-50 % voidaan kirjata VLL:n tulokseen) . Tällöin myös VLL:llä on hyötyä toiminnan parantamisesta ja tehostamisesta.

3.2. Jäänmurtopalveluiden uusi kilpailuttaminen

Nykyinen sopimus kattaa vuodet 2007-2008 ja tilaajan optiolla 1+1+1 vuotta lisää tarvittaessa.

Ehdotan, että MKL aloittaa uuden jäänmurtopalveluja koskevan tarjouskilpailun vuoden 2007 alkupuolella seuraavasti:

- tarjouspyynnön kohteena on hankkia jäänmurtopalveluja MKL:n määrittelemillä jäänmurto-ominaisuuksilla, jotka ovat pääsääntöisesti samat kuin v. 2006 kesäkuun tarjouskilpailussa, mutta kuitenkin siten, että huomioidaan markkina-alueen erityispiirteet. Kaikilla alueilla ei mielestäni tarvitse olla yhtenevät jäänmurto-ominaisuudet. Tällöin pystytään luomaan lisää kilpailua.

- kapasiteettimielessä tarjous koskee 2-4 laivaa vastaavaa kapasiteettia
- palveluiden alkamisaika on vuodenvaihde 2010/11
-
- markkina-alue/alueet määritellään, jotta mahdollisuus antaa tarjouksia yksittäisestä laivasta
-
- MKL tilaajana pyytää tarjouksia 7/10/15/20 vuodeksi, kullekin vuodelle 4-5 kuukauden ajaksi., tällöin MKL:llä olisi mahdollisimman suuri jousto löytää sopiva kombinaatio huomioiden myös perinteisten murtajien vanhimpien uusimista tai myyntimahdollisuuksia.
- tarjousten jättöaika 30.08.2007

Näillä lähtökohdilla varustamoista löytyy mielenkiintoa lähteä tarjoamaan. Kun palvelut tarvitaan vasta v. 2010 lopussa, niin varustamoilla on aikaa hankkia vaikkapa uusia laivoja. Telakoiden tilauskanta on täynnä vuosille 2007-2009, mutta vuoden 2010 loppupuolen toimitukset onnistuvat vaikka tarjouskilpailun päätöksenteko olisi elo-syyskuussa 2007.

Kun palvelusopimuksen vähimmäisaika on 7 vuotta, niin varustamoilla on hyvä mahdollisuus rahoittaa uudishankinnat.

Laivoja tarvitaan jäänmurrossa 4-5 kuukautta vuodessa. Muina aikoina laivoja voi käyttää muussa liiketoiminnassa. Alustavien keskustelun osalta voidaan todeta, että varustamoilla on mielenkiintoa tällaiseen ratkaisuun

MKL:n on tilaajana huolehdittava siitä, että operointialueet on eri toimijoiden välillä synkronoitu siten, että operatiivinen toiminta täyttää palvelutason ja turvallisuustason vaatimukset. MKL:n käsitys on, että markkinoilla voi hyvinkin toimia 2-3 operaattoria.

3.3. Yhteistyö naapurimaiden kanssa

Yhteistyöstä ruotsalaisten kanssa on hyviä kokemuksia, joten toimintaa kannattaa jatkaa tulevaisuudessakin.

Venäläisten kanssa ei ole näköpiirissä lähivuosina sellaista yhteistyömuotoa Suomenlahdella, joka toisi kustannushyötyjä. Venäläiset tarvitsevat kaiken jäänmurtokapasiteetin Pietarin , Primorskin ja Ust-Lugan palvelemiseen.

Yhteistyö virolaisten kanssa tulee ajankohtaiseksi, kun he uusivat murtaajakapasiteettia.

3.4. Yhteistyön parantaminen MKL:n ja VLL:n välillä

Selvityksen aikana on käynyt ilmi, että yhteistyötä on parannettava MKL:n ja VLL:n välillä. Erityisesti tämä koskee nykyisiä monitoimimurtajia. Kummankin osapuolen on avoimesti ja toisiinsa luottaen pyrittävä löytämään jäänmurtokauden alkaessa ja toisaalta sen loppuessa ne joustomahdollisuudet, joissa VLL:llä olisi mahdollisuus käyttää monitoimimurtajia tehokkaammin muussa kaupallisessa toiminnassa, esimerkiksi Pohjanmerellä. kuitenkin niin, että teollisuuden ja kaupan kuljetuksille ei aiheudu riskiä, joka voisi aiheuttaa taloudellisia menetyksiä. Lisäksi on huomioitava, että kummankin osapuolen on katsottava mahdollisuuksia myös pidemmällä aikahorisontilla, koska jäänmurron puolella ei ole toimivia spot-markkinoita.

Jotta yhteistyötä voidaan kehittää, esitän, että ministeriö ottaa aktiivisemman yhteistyöhön ohjaavan roolin ainakin lyhyellä tähtäimellä.

Tässä yhteydessä on myös hyvä tuoda esille se, että teollisuuden ja kaupan näkökulmasta on tärkeätä, että meillä on vahva ja osaava ja kilpailukykyinen VLL näillä markkinoilla. On huolehdittava siitä, että liikelaitoksen osaamiset ja kompetenssit sen ydinalueilla säilyvät ja niitä voidaan kehittää. On huomattava, että kansainvälinen shipping-toiminta kasvaa ja kehittyy ja sen seurauksena jäänavigoinnin ammattilaisia tullaan houkuttelemaan muualle töihin.

Espoossa 8.1..2007

Jukka laaksovirta