

Asia: VN/3785/2024

Lausuntopyyntö: hallituksen esitysluonnos eduskunnalle rautatieliikenteen toimivaltaisia viranomaisia koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Liikenne- ja viestintäviraston lausunto hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle rautatieliikenteen toimivaltaisia viranomaisia koskevaksi lainsäädännöksi

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt Liikenne- ja viestintävirasto Traficomilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle rautatieliikenteen toimivaltaisia viranomaisia koskevaksi lainsäädännöksi.

Hallituksen esitysluonnoksessa mahdollisesta ostoliikenteen järjestäminen alueellisille viranomaisille, siirretään liikenne- ja viestintäministeriöllä nykyisin oleva toimivalta rautatieliikenteen ostoista Liikenne- ja viestintävirastolle sekä päivitetään rautatieliikenteen toimivaltaisille viranomaisille nykyistä kattavammat ja selkeämmät hankintamenettelytapanormit.

Liikenne- ja viestintävirasto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa. Virasto pitää esityksen tavoitteita tärkeinä. Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että ehdotus siirtää rautatieliikenteen toimivaltaisen viranomaisen tehtävä ministeriöstä virastoon on tarkoituksenmukaista ja valtion liikenteen tilaajatehtävien keskittämällä virastoon mahdollistetaan eri kulkutapojen (lento-, linja-auto- ja junaliikenteen) nykyistä parempaa yhteensovittamista. Rautatieliikenteen tilaajatehtävien siirtyessä virastoon, on ehdotuksen mukaisesti siirrettävä rautatiealan sääntelyelin virastosta toisaalle, sillä kansallisen sääntelyelimen on oltava toiminnallisesti riippumaton kaikista toimivaltaisista viranomaisista, jotka osallistuvat julkista palveluhankintaa koskevan sopimuksen tekemiseen. Rautatiealan sääntelyelimen siirtoa Kilpailu- ja kuluttajaviraston yhteyteen on valmisteltu yhteistyössä viraston kanssa.

Virasto toteaa lisäksi seuraavaa:

Laki liikenne- ja viestintävirastosta

Liikenne- ja viestintävirasto tulee tämän ehdotuksen ja aluehallintouudistukseen ehdotettujen muutosten myötä vuoden 2026 alusta olemaan merkittävä valtakunnallinen liikenteen tilaajaviranomainen, joka vastaa niin valtion lento-, linja-auto- kuin henkilöjunaliikenteen ostopalveluista. Tehtäväsiirtojen toteutuessa muutos nykyiseen on merkittävä. Linja-autoliikenteessä sopimusten määrä on erittäin suuri ja junaliikenteen tulevan kilpailuttamisen yhteydessä ennakoidaan siirryttävän ns. bruttomalliin, joka lisää valtion taloudellista vastuita merkittävästi junaliikenteen hankinnoissa. Liikenne- ja viestintävirasto ehdottaa, että liikenteen tilaajatehtävärooli lisättäisiin Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain 2§:ään.

Laki liikenteen palveluista

Lain liikenteen palveluista hankintasäännöksiin ehdotetut muutokset ovat kannatettavia. Nyt esitetyillä muutoksilla selkeytetään lainsäädäntöä ja uudet viittaukset parantavat viranomaisten toiminnan lisäksi myös kilpailutuksiin osallistuvien oikeusvarmuutta. Erityisen kannatettavana virasto näkee ehdotetun rajauksen palvelusopimusasetuksen 5 artiklan 4 kohdan soveltamiseen. Liikennepalvelulain julkisen henkilöliikenteen hankinnan säännösten muutoksilla on vaikutusta myös kyseisen lain 260 § otsikoltaan muutoksenhaku hankinta-asioissa. 260 § 4 momentti sisältää viittauksen 162 § ilman tarjouskilpailua tehtävistä palvelusopimusasetuksen mukaisista sopimuksista. Lakimuutoksen myötä ilman tarjouskilpailua tehtävät sopimukset siirtyvät lain 168 §:n, mistä syystä 260 § 4 momenttia tulisi muokata siten, että se viittaa joko useampiin uudistuneisiin pykäliin tai vaihtoehtoisesti koko lukuun 19.

Vaikutukset Liikenne- ja viestintäviraston resursseihin

Muutos on ehdotuksen mukaan tarkoitus toteuttaa julkisen talouden suunnitelmien ja valtiontalouden arvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa.

Liikenne- ja viestintävirastolle esitetään siirrettävän sekä nykysopimuksen hallinnointi että uuden kilpailutuskierron suunnittelu, toteutus ja sopimuksen aikainen hallinnointi. Nykyinen toimintamalli muuttuu merkittävästi siirryttäessä uuteen toimintamalliin, joka vastaa mm. muissa pohjoismaissa käytettyä mallia. Nykyisessä suorahankintamallissa merkittävä osa ostoliikenteen suunnittelusta, palveluiden kehittämistä, hallinnosta, asiakasviestinnästä ja operatiivisista toiminnoista sekä näihin liittyvistä tukitoiminnoista on VR:n sisäistä toimintaa. Uudessa

toimintamallissa nykyisiä tehtäviä siirtyy tilaajan uusiksi tehtäviksi. Uusi sääntelyn mukainen ostoliikenteen järjestämismalli lisää merkittävästi toimijoiden määrää sekä sopimus- ja yhteistyösuhteita, esim. kalustoyhtiö, varikonomitajat, asemanomitajat.

Liikenne- ja viestintävirasto on käynyt tutustumassa muiden pohjoismaiden malleihin junaliikenteen hankintoihin liittyen. Toteutustavat vaihtelevat hankinnasta vastaaviin yhtiöihin ja omana virkatyönä toteutettuihin malleihin. Minimihenkilömäärä junaliikenteen hankkimiseen ja sopimuksen aikaiseen seurantaan organisaatiomallista riippumatta on näiden kokemusten perusteella 10 henkilötyövuotta. Henkilömäärät vaihtelevat 10–15 henkilötyövuoden välillä ja näiden lisäksi hankintojen yhteydessä ostetaan palveluita myös konsulteilta ja asianajotoimistoilta. Lisäksi tilaajalla on oltava liikenteen suunnitteluun soveltuvat tietojärjestelmät. Tämä on linjassa myös HSL:n käyttämien junaliikenteen hankintaresurssien kanssa. Tehtävämuutos tulee siis lisäämään huomattavasti viraston resurssitarvetta ja vaatimaan uudenlaista osaamista.

Traficom toteaa, että edes kohdistamalla nykyisiä resursseja uudestaan, virastossa ei ole riittävästi osaavia resursseja tehtävän hoitamiseen vaan viraston määrärahaa tulisi lisätä tältä osin.

Rautatiealan sääntelyelimen tehtävien siirto

Traficom toteaa, että rautatiealan sääntelyelimen tehtävien siirtoon liittyen tulee huomioida toteutettavan määrärahasiirron määrässä se, että rautatiealan sääntelyelimen toiminnan kustannukset ovat vuonna 2025 HE-luonnoksessa esitettyä pienemmät. Rautatiealan sääntelyelimen toiminnan kustannukset ovat Traficomien vuodelle 2025 vahvistetussa sisäisessä budjetissa 383 000 euroa. Ero selittyy määräaikaisen virkasuhteen päättymisellä, muilta osin toiminnan kustannuksiin on budjetoitu edellisenä vuonna toteutuneiden kustannusten mukainen taso.

Rautatiealan sääntelyelimen tehtävien siirron yhteydessä toteutettavien virkasiirtojen osalta tulee huomioida, että tällä hetkellä sääntelyelimestä virkoja hoitavien henkilöiden määrä on 4, mutta siirtyvien virkojen määrä on 5 kpl. Yksi siirtyvistä viroista on sääntelyelimen päällikön virkaan määräaikaisesti nimitetyn henkilön taustavirka, jonka sijoituspaikkana on Rautatiealan sääntelyelin.

Muita huomioita

Liikenne- ja viestintävirasto tuo esiin, että kilpailuttamisella tulee vaikutuksia julkiseen talouteen, mutta niiden suuruutta tai suuntaa on hankala arvioida palvelulinjausten ollessa vielä auki. HSL:n ensimmäisen kilpailutuksen myötä kustannukset laskivat odotettua enemmän. Oletettavasti sen myötä syntyneitä toimintaan liittyviä tehostuksia on jo valtion nykyisen ostoliikenteen operoinnissa

eikä samaa suuruusluokkaa olevia kustannussäästöjä voida enää odottaa tulevilta junaliikenteen kilpailutuksilta.

Henkilöjunaliikenteessä kiinteiden kustannusten osuus on linja-autoliikenteeseen verrattuna suuri eikä kiinteitä kustannuksia voida pienentää kilpailuttamalla. Muuttuvien kustannustenkin osalta liikkumavara on rajallinen. Valtion ostoliikenteen taloudellisia vaikutuksia muiden vaikutusten ohella on käsitelty Liikenne- ja viestintäviraston selvityksessä "Henkilöliikenteen raidemarkkinat ja palvelut Suomessa 2030-luvulla" (Traficomin tutkimuksia ja selvityksiä 5/2025).

Pätynen Anna
Liikenne- ja viestintävirasto Traficom