



Ulkoasiainministeriö

Oikeuspalvelu
EU-tuomioistuinasiat

Viite: EU PILOT 6732/14

Suomen rautateiden julkisia palveluhankintoja koskevan sopimuksen yhteen- sopimattomuus EU:n lainsäädännön kanssa – Asetus (EY) 1370/2007

Euroopan komissio on pyytänyt Suomelta selvitystä Liikenne- ja viestintäministeriön ja VR Yhtymä Oy:n välisestä sopimuksesta koskien rautateiden henkilöliikenteen julkisia palveluhankintoja. Komissio on vastaanottanut kantelun, jonka mukaan sopimus ei ole täysin yhteensopiva rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 eli *palvelusopimusasetuksen* 4 artiklan 1. ja 4. kohdan, 6 artiklan sekä asetuksen liitteen kanssa. Kantelun mukaan sopimus ei myöskään noudata Euroopan Unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 102 artiklaa.

Liikenne- ja viestintäministeriö vastaa selvityksensä seuraavaa:

1. Kantelussa esitettyjen faktojen paikkansapitävyys

1. Kattavien ja korkealaatuisten henkilöjunaliikennepalveluiden järjestämiseksi Liikenne- ja viestintäministeriö (jäljempänä ministeriö) ja valtio-omisteinen VR-Yhtymä Oy (jäljempänä VR) allekirjoittivat 30.11.2009 Henkilöjunaliikenteen yksinoikeutta koskevan käyttöoikeussopimuksen. Sopimus tehtiin ajalle 3.12.2009 – 31.12.2019 ja siihen sisältyi optio sopimuksen jatkamisesta viidellä vuodella, mikäli VR sitoutuisi sopimusaikana tekemään merkittäviä kalustoinvestointeja. Sopimuksen jatkamisesta tuli päättää vuoden 2015 loppuun mennessä.

Osapuolet allekirjoittivat 2.7.2013 sopimuksen, jolla käyttöoikeussopimuksen voimassaoloa jatkettiin viidellä vuodella 31.12.2024 saakka. Sopimuksen voimassaolon jatkaminen perustui VR:n merkittäviin kalustoinvestointeihin sopimusaikana. Käyttöoikeussopimuksen voimassaolon jatkaminen ei koske Helsingistä Riihimäelle, Lahteen ja Karjaalle ulottuvaa lähiliikennettä, jonka osalta sopimus on voimassa 31.12.2017 saakka.

Mahdollisuudesta sopimuskauden jatkamiseen sovittiin siis alkuperäisen käyttöoikeussopimuksen yhteydessä vuonna 2009. Optio jatkoajasta sisällytettiin sopimukseen, koska vuoden 2009 käyttöoikeussopimusta valmisteltaessa ja allekirjoitettaessa oli jo ennakoitavissa, että VR:llä on tarve uudistaa kalustoaan. Näin ollen vuoden 2013 sopimuksella tarkennettiin ja täydennettiin vuoden 2009 sopimusta. Palvelusopimusasetuksen siirtymäaikaa koskevan 8 artiklan mukaan ennen 3.12.2009 ilman kilpailua solmitut julkisia palveluhankintoja koskevat sopimukset saavat olla voimassa niiden voimassaolon päät-

tymiseen saakka, mikäli noudatetaan 4 artiklan määräaikoja. 4 artiklan mukaan taas rautatieliikenteen sopimusten maksimikesto on 15 vuotta. Käyttöoikeussopimuksen voimassaoloaika on siten palvelusopimusasetuksen säädösten mukainen.

Käyttöoikeussopimuksella ministeriö on asettanut VR:lle rautateiden henkilöliikennettä koskevan julkisen palvelun velvoitteen, jonka täyttämisen vastineena ministeriö on myöntänyt VR:lle yksinoikeuden rautateiden henkilöjunaliikenteen harjoittamiseen Suomessa sopimuksessa yksilöidyllä henkilöliikenteen rataverkolla. Sopimuksen mukaan ministeriö vahvistaa tarvittaessa julkisen palvelun velvoitteen kunkin vuoden syyskuun loppuun mennessä. Käyttöoikeussopimuksessa ja sen liitteissä on siten palvelusopimusasetuksen 4 artiklan 1. kohdan mukaisesti määritelty selkeästi liikenteenharjoittajaa koskevat julkisen palvelun velvoitteet sekä maantieteelliset alueet, joita sopimus koskee.

2. Ministeriön ja VR:n väliseen sopimukseen perustuvan yksinoikeuden alaiset henkilöliikenteen rataosat on määritelty käyttöoikeussopimuksen liitteessä. VR:lle on myönnetty yksinoikeus niille rataosille, joilla VR on sopimuksen alkaessa 3.12.2009 harjoittanut henkilöjunaliikennettä.

Sopimuksessa myönnetty yksinoikeus ei koske pääkaupunkiseudun lähiliikennettä. Pääkaupunkiseudun lähiliikenteestä vastaa alueen toimivaltainen viranomainen Helsingin seudun liikenne –kuntayhtymä (HSL).

Rataosat, jotka jäävät pääkaupunkiseudun lähiliikenteen sekä käyttöoikeussopimuksessa määritetyn VR:n yksinoikeuden ulkopuolelle, ovat avoimia kaikille liikennöitsijöille. Kysyntä näillä rataosilla on kuitenkin arvioitu pääasiassa niin vähäiseksi, ettei liikennöinnin järjestäminen todennäköisesti olisi taloudellisesti kannattavaa. Mahdolliselle liikennöinnille ei ole saatavissa julkista tukea, vaan liikennöinti tapahtuisi yrittäjän omalla liiketaloudellisella riskillä.

3. Keskusteluissa ministeriön kanssa VR on ottanut esille kysymyksen pysähdysten lopettamisesta kahdella hiljaisella seisakkeella. Ministeriö ei ole hyväksynyt muutosta, joten suunnitelma ei ole edennyt. Liikennöinti kyseisille seisakkeille ei perustu VR:n julkisen palvelun velvoitteeseen, vaan ministeriön ja VR:n väliseen lähiliikenteen ostosopimukseen.
4. Väite käyttökelpoisen kaluston romuttamisesta perustunee väärinkäsitykseen. VR:ltä saadun tiedon mukaan yhtiö on poistanut käytöstä pääasiassa 40 vuotta vanhoja, vähintään kolmeen kertaan peruskorjattuja matkustajavaunuja. Kalustoa ei tältäkkään osin ole yksinomaan romutettu, vaan se on purettu osiin ja kierrätetty. Osia käytetään jäljellä olevan kaluston vaihto- ja varaosina. Tämä on välttämätöntä, koska vanhaan kalustoon ei muutoin ole varaosia saatavilla. Samalla tavalla on kierrätetty yksittäisiä 60- ja 70 -lukuilla valmistettuja, jo kahteen kertaan peruskorjattuja ns. Sm1-lähiliikennejunayksiköjä, jos ne ovat tuhoutuneet esimerkiksi onnettomuudessa tai ne ovat vikaantuneet korjauskelvottomiksi.

VR on osakeyhtiö, joka tekee itsenäisesti omaa käyttöomaisuuttaan koskevat päätökset voimassa olevan osakeyhtiölainsäädännön mukaisesti. Osakeyhtiön oikeutta päättää omaisuudestaan ei ole lainsäädännöllä rajoitettu.

2. Liikennöinnin lopettaminen

VR on esittänyt ministeriölle pysähdysten lopettamista kahdella hiljaisella seisakkeella. Koska ministeriö ei ole muutosta hyväksynyt, ei suunnitelma ole edennyt. VR:llä ei ole yksipuolisesti oikeutta tehdä liikennetarjontaa koskevia muutoksia.

Liikennöinti kyseisille seisakkeille ei perustu VR:n julkisen palvelun velvoitteeseen, vaan ministeriön ja VR:n väliseen lähiliikenteen ostosopimukseen. Sopimus on voimassa ajalla 1.1.2012 - 31.12.2015 ja sen perusteella ministeriö ostaa VR:ltä pääkaupunkiseudun ulkopuolista lähiliikennettä.

Sopimuksen mukaan liikennetarjontaa voidaan muuttaa VR:n perustellusta kirjallisesta esityksestä, jonka ministeriö kirjallisella ilmoituksella hyväksyy. Ostoliikenteen liikennöinnistä VR:lle suoritetaan korvausta liikennöintivelvoitteiden hoitamisesta aiheutuneiden toteutuneiden kokonaiskustannusten ja toteutuneiden tuottojen välisen alijäämän enimmäiskorvaukseen asti. Liikennöintimuutokset, mukaan lukien liikennöinnin lopetus jollakin asemalla, vaikuttaisivat näin ollen VR:lle suoritettavaan korvaukseen.

VR:llä ei ole yksipuolista oikeutta tehdä muutoksia myöskään käyttöoikeussopimukseen perustuvaan julkisen palvelun velvoitteen alaiseen liikenteeseen. Muutokset pitää hyväksyttää ministeriössä ja niistä päätetään kirjallisesti. VR saa pitää liikenteestä saatavat asiakastulot, mutta mitään korvausta valtio ei maksa VR:lle julkisen palvelun velvoitteen mukaisesta liikenteestä. Näin ollen ei ole riskiä siitä, että pysähdysten lopettaminen yksittäisillä seisakkeilla johtaisi ylikompensatioon. Lisäksi ministeriö vahvistaa julkisen palvelun velvoitteen mukaisen liikenteen tarvittaessa vuosittain ja varmistaa, ettei liikennetarjonta kokonaisuutena arvioiden heikkene. Tältäkin osin käyttöoikeussopimus on palvelusopimusasetuksen 4 artiklan 1. kohdan, 6 artiklan sekä asetuksen liitteen mukainen.

3. Kalustoinvestoinnit

Henkilöjunaliikenteen yksinoikeutta koskeva käyttöoikeussopimus sisälsi voimassaolon jatkamista koskevan viiden vuoden option. Sopimuksen mukaan voimassaoloa voitiin jatkaa, mikäli VR:n tarkoituksena on sopimusaikana tehdä merkittäviä kalustoinvestointeja.

VR on ministeriön kanssa tehdyn käyttöoikeussopimuksen allekirjoittamisen jälkeen tehnyt sopimuksen tarkoittamia merkittäviä kalustoinvestointeja. Sopimuksen ja yksinoikeuden varmistuttua VR päätti helmikuussa 2010 laajasta investointiohjelmasta, jonka perusteella se on alkanut uusia kalustoaan laajamittaisesti:

- | | | |
|---|--|------------------|
| 1. Kesäkuu 2010: | | |
| 40 kpl kaksikerroksisia matkustajavaunuja | | 73 milj. euroa |
| 2. Maaliskuu 2011: | | |
| 12 kpl ohjausvaunuja | | |
| 15 kpl ravintolavaunuja | | 89,5 milj. euroa |
| 3. Huhtikuu 2013: | | |
| 13 kpl ohjausvaunuja | | |
| 11 kpl ravintolavaunuja | | 55 milj. euroa |

4. Joulukuu 2013:
 80 kpl sähkövetureita 314,5 milj. euroa
 Lisäksi optio 97 kpl lisäveturin hankinnasta
5. Hankinta käynnissä:
 46 kpl + 185 kpl optio kaksikerroksisia matkustajavaunuja, mukaan lukien makuuvaunuja

Edellä selvitettyllä tavalla VR on siis tehnyt käyttöoikeussopimuksen voimassaoloaikana yli puolen miljardin euron investoinnit ja lisää hankintoja on valmisteilla. Kuvatut investoinnit ovat VR:lle historiallisen suuret ja niitä voidaan pitää objektiivisesti arvioiden merkittävinä. Esimerkiksi veturihankinta oli Euroopan toiseksi suurin veturikauppa vuonna 2013.

Kalustoinvestoinnit on tehty pääosin (veturit) tai kokonaan (kaikki muut investoinnit) henkilökalukoliikenteeseen ja ne liittyvät olennaisesti ministeriön ja VR:n väliseen käyttöoikeussopimukseen. Uusi kalusto on hankittu yksinoikeuden alaisille rataosille ja sitä käytetään muun muassa julkisen palvelun veloitteen alaisessa liikenteessä. Kyseiset investoinnit ovat olleet perusteena ministeriön ja VR:n välisen sopimuksen voimassaolon pidentämistä koskevan option käyttämiselle.

Option käyttämistä koskevan sopimuksen yhteydessä sovittiin vielä, että VR sitoutuu investoimaan 31.12.2018 mennessä yöjunien vaunukalustoon, millä menettelyllä mahdollistetaan Länsi-Lapin yöjunaliikenteen jatkuminen nykyisen kaluston käyttöiän päättyessä. Makuuvau-nukalusto on osa laajempaa investointia ja vain yksi osoitus niistä kalustoinvestoinneista, jotka ovat oikeuttaneet option käyttämisen.

Ottaen huomioon tehtyjen ja valmisteilla olevien investointien volyymit sekä näiden investointien käyttökohteet, on alkuperäisen käyttöoikeussopimuksen pidentäminen 50 prosentilla ollut perusteltua. Sopimuksen voimassaoloajan pidentäminen täyttää palvelusopimusasetuksen 4 artiklan 4. kohdassa säädetyt edellytykset.

4. Kaluston romuttaminen

VR noudattaa voimassa olevien sopimusten kalustoa koskevia ehtoja ja käyttää liikennöinnissä sovitun kaltaista kalustoa sikäli kun sopimuksissa on kalustotyyppiä koskevia edellytyksiä. VR käyttää omistamaansa kalustoa siihen saakka, kunnes se on VR:n arvion mukaan ajettu loppuun, eli kalusto on tullut elinkaarensa päähän. Käytännössä kalusto siis poistetaan käytöstä, kun kalustoon liittyvä vika- ja turvallisuusriski on VR:n näkemyksen mukaan niin suuri, ettei sen käyttöä voida jatkaa. VR hyödyntää liikenteestä poistetun kaluston vaihto- ja varaosina. Ennen romuttamista kalustosta irrotetaan valtaosa komponenteista, joita hyödynnetään käytössä olevan kaluston kunnossapidossa. Tämä on välttämätöntä, koska vanhempaan kalustoon on vaikeaa tai joissain tapauksissa mahdotonta löytää varaosia ilman omaa varaosavalmiutta. Matkustajaliikenteen kaluston osalta varaosiksi on purettu edellä selvitettyllä tavalla elinkaarensa päähän tulleita henkilövaunuja ja lähiliikennekäyttöön tarkoitettuja junayksiköitä.

VR on osakeyhtiö, joka tekee itsenäisesti omaa käyttöomaisuuttaan koskevat päätökset voimassa olevan osakeyhtiölainsäädännön mukaisesti. Osakeyhtiön oikeutta päättää omaisuudesta ei ole lainsäädännöllä rajoitettu. Valtiolla on omistajan ominaisuudessa omistajaohjauksen kautta mahdollisuus vaikuttaa VR:n liiketoimintaan ja sitä koskeviin päätöksiin. Kilpai-

lu- ja kuluttajavirasto valvoo toimivaltaisena viranomaisena VR:n toimintaa kilpailulain ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 102 artiklan nojalla.

Kaikki edellä lausuttu huomioon ottaen Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että VR:n kanssa tehty henkilöjunaliikenteen yksinoikeutta koskeva käyttöoikeussopimus on kokonaisuudessaan palvelusopimusasetuksen mukainen. Sopimus noudattaa myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 102 artiklaa.



Tero Jokilehto
Erityisasiantuntija, yksikön päällikkö



Sanna Ruuskanen
Hallitusneuvos