

LVM:N JA VR OY:N VÄLINEN HENKILÖJUNALIIKENTEEN YKSINOIKEUTTA KOSKEVA KÄYTTÖOIKEUSSOPIMUS

Taustaa

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista (PSA) tulee voimaan 3.12.2009. PSA mahdollistaa henkilöliikennepalvelujen määrän ja laadun turvaamiseksi yksinoikeuksien myöntämisen ja julkisen tuen maksamisen julkisia palveluhankintoja koskevilla sopimuksilla. Lähtökohtaisesti sopimukset tulee kilpailuttaa, mutta rautatieliikenteessä suorahankinnat on sallittu.

Vastineena yksinoikeudesta tai tuesta on toimivaltaisen viranomaisen asetettava liikenteenharjoittajalle julkisen palvelun velvoite. Joukkoliikennelain mukaan rautatieliikenteessä toimivaltaisia viranomaisia ovat LVM sekä omalla toimivalta-alueellaan Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä HSL.

Rautatielain kohta, jolla VR:lle on myönnetty yksinoikeus henkilöliikenteeseen, on ristiriidassa PSA:n kanssa, koska PSA sallii yksinoikeuden myöntämisen vain sopimuksella eikä kansallisella lainsäädännöllä. Kansallisella lainsäädännöllä voidaan ainoastaan rajoittaa toimivaltaisen viranomaisen suorahankintaoikeutta. VR:llä ei siten ole tämän jälkeen henkilöliikennemonopolia rautatielain perusteella.

PSA:n mukaisesti ilman tarjouskilpailua tehdyn rautatieliikennettä koskevan sopimuksen voimassaoloaika saa olla enintään 10 vuotta. Jos sopimus edellyttää liikenteenharjoittajalta merkittävää pääoman sitomista, voidaan sopimusaikaa pidentää enintään 50 prosentilla eli enintään 15 vuoteen.

Rautatielaki tulee muuttaa EU-lainsäädännön mukaiseksi. Tämä on tarkoitus tehdä rautatielain kokonaisuudistuksen yhteydessä vuonna 2010. Kokonaisuudistus johtuu EU:n yhteentoimivuusdirektiivin täytäntöönpanosta.

LVM:n ja VR:n välinen sopimus henkilöliikenteen yksinoikeudesta

Liikenne- ja viestintäministeriö on tekemässä VR Osakeyhtiön kanssa PSA:n mukaisen yksinoikeussopimuksen. Sopimuksen on tarkoitus olla voimassa 10 vuotta, minkä lisäksi sopimukseen sisältyy viiden vuoden optio. Sopimuksessa LVM asettaa VR:lle henkilöliikennettä koskevan julkisen palvelun velvoitteen, jonka täyttämistä LVM myöntää VR:lle yksinoikeuden sopimuksen mukaisen rautatieliikenteen harjoittamiseen.

PSA:n mukaisesti sopimuksen tarkoituksena on varmistaa monilukuisemmat, luotettavammat ja korkealaatuisemmat palvelut kuin mitä pelkästään markkinaehtoisesti (so. ilman yksinoikeutta) voitaisiin tarjota.

Yksinoikeus

Sopimuksessa yksinoikeus myönnetään niille rataosille, joilla VR tällä hetkellä hoitaa kotimaan henkilöjunaliikennettä. Käytännössä muille rataosille voi tulla muita yrittäjiä eli näillä rataosilla kilpailu käytännössä avautuu. Esimerkiksi jos joku liikenteenharjoittaja haluaa liikennöidä Kajaanin ja Nurmeksien välillä, on se jatkossa mahdollista, koska VR:llä ei ole kyseisellä rataosalla liikennettä.

Sopimuksessa myönnettävä yksinoikeus ei koske Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän toimivalta-alueen sisällä liikennöitävää lähiliikennettä, koska LVM:llä ei ole kyseisellä alueella toimivaltaa. Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän toimivalta-alueen muuttuessa yksinoikeuden rajausta muuttuu vastaavalla tavalla.

Pääkaupunkiseudun työssäkäyntialueen lähijunaliikenteen osalta yksinoikeus on voimassa 31.12.2017 asti, mikä vastaa YTV:n nykyisen lähiliikenteen sopimuksen voimassaoloaikaa. Näin ollen tämä sopimus ei estä Pääkaupunkiseudun lähijunaliikenteen kilpailuttamista vuodesta 2018 alkaen vaan luo edellytyksiä sille, että mahdollinen kilpailuttaminen voi koskea LVM:n ja HSL:n koko lähijunaliikennekokonaisuutta.

Julkisen palvelun velvoite

Yksinoikeuden vastineeksi LVM edellyttää, että VR liikennöi laajempaa liikennettä kuin se muutoin tekisi. Tällä tavoin yksinoikeussopimus mahdollistaa nykyistä kattavammat junayhteydet henkilökaukoliikenteessä. Kyse on verkostoperiaatteen noudattamisesta. Vastaavaa periaatetta sovelletaan Finavian lentokenttäverkostoon. Verkostoperiaatteen turvin on mahdollista pitkäjänteisesti kehittää junaliikennettä ja lisätä esimerkiksi alueellista liikennettä, mikä nykytilanteessa on mahdotonta ostomäärärahojen riittämättömyyden takia. VR voi kehittää liikennettä liiketaloudellisin perustein. Liikennettä ei saa vähentää siten, että se johtaa julkisen palvelun veloitteen mukaisen liikennetarjonnan heikkenemiseen.

Yksinoikeussopimuksen vaihtoehtona on kilpailun avaaminen. Tämä mullistaisi koko junaliikennejärjestelmän. Liikenteen laajuus olisi suppeampi, koska mahdollinen kilpailu keskittyisi kannattaville reiteille ja vuoroihin. Kilpailu heikentäisi edellytyksiä ylläpitää hiljaisempien ajankohtien ja reittien liikennettä. Liikennettä jouduttaisiin ostamaan nykyistä selvästi enemmän ja todennäköisesti ainakin alkuvaiheessa myös nykyistä selvästi kalliimmalla.

LVM:n ja VR:n välisten liikenteen ostosopimusten perusteella VR hoitaa liikennettä ja ylläpitää sellaista palvelutasoa, jota se ei hoitaisi ja ylläpitäisi pelkästään asiakastulojen ja yksinoikeuden perusteella. Ostosopimuksissa asetettujen velvoitteiden eli lisäliikenteiden ja paremman palvelutason hoitamisen vastineeksi VR:lle maksetaan korvausta. Yksinoikeussopimuksessa ei makseta rahallista korvausta vaan korvauksena on pelkästään yksinoikeus. Neuvotellun yksinoikeussopimuksen perusteella VR lisää yksinoikeuden vastineeksi vuonna 2010 liikennettä suoralla Helsinki–Pori–Helsinki-IC²-junaparilla ja suoralla Helsinki–Lappeenranta–Helsinki-junaparilla. Lisäksi parannetaan Riihimäki–Tampere-taajamajunatarjontaa. Vuoden 2011 velvoiteliikenne määritetään syyskuun 2010 loppuun mennessä. Vaasan yhteyksiä parannetaan, kun sähköistys valmistuu. Vuosia 2012–2019 varten liikenne- ja viestintäministeriö määrittää liikenteen

palvelutason vuorovaikutuksessa muiden toimivaltaisten viranomaisten sekä alueellisten tahojen kanssa. Palvelutaso määritetään syyskuun 2011 loppuun mennessä.

Sopimusaika

Sopimuksen kymmenen vuoden voimassaoloajassa on otettu huomioon toimialan luonne ja investointivaltaisuus sekä edellytykset pitkäjänteiselle rautatieliikenteen kehittämiseksi. Kymmenen vuoden voimassaoloaika antaa viranomaisille riittävän ajan valmistautua ja VR:lle riittävän mahdollisuuden sopeutua mahdolliseen tulevaan kilpailuun. Sopimus ei luo esteitä kilpailun avaamiselle sopimuksen voimassaoloajan päätyttyä.

Viranomaisten kannalta on tärkeää varmistaa, että todelliselle kilpailulle luodaan aidot ja tasapuoliset edellytykset. Suomen rataverkko on 90 % yksiraiteista ja vilkkaimmilla rataosilla on välityskyvyssä puutteita. Tämä asettaa haasteita sille, että kaikki kilpailun avaamiseen ja muun muassa junaliikenteen suunnitteluun, ja rataverkon välityskykyyn liittyvät seikat pystytään ottamaan huomioon ratakapasiteetin jaossa niin, että rautatieliikenne palvelee matkustajia mahdollisimman hyvin. Myös varikkopalvelut ja huolto- ja korjaustoiminnot, osaavan junahenkilökunnan saatavuuden varmistaminen, asemille pääsy sekä lippujen kelpoisuuteen ja lipunmyyntiin liittyvät asiat täytyy ottaa huomioon varmistettaessa tasapuolisen kilpailun edellytyksiä. Kaikki tämä vaatii riittävää valmistelu-aikaa.

VR on käynnistänyt sisäisen muutosohjelman, jolla yhtiön rakennetta ja toimintaa tehostetaan. Yksinoikeussopimuksen kymmenen vuoden sopimusaika turvaa sitä, että muutosohjelma voidaan toteuttaa suunnitellusti eikä sen tavoitteita jouduta muuttamaan ja sopeutumisen aikataulua lyhentämään. VR on myös valmistellut mittavaa kaluston investointiohjelmaa. Pitkä sopimus takaa sen, että VR uskaltaa investoida uuteen kalustoon. Kyse on muun muassa Lapin yöjunaliikenteestä. Ilman pitkäaikaista sopimusta VR ei toteuta kalustoinvestointeja samassa laajuudessa.

VR:n kannalta on ensiarvoisen tärkeää, ettei yksinoikeussopimus ole katkolla samaan aikaan lähijunaliikenteen sopimuksen kanssa. Tilanne, jossa VR häviäisi merkittävästi kumpaakin liikennettä samanaikaisesti, johtaisi hallitsemattomaan muutokseen sekä taloudellisesti että liikenteellisesti.

Selvitys kilpailun avaamisesta rautateillä

Liikenne- ja viestintäministeriö on asettanut kilpailun avaamista rautatieliikenteessä selvittävän työryhmän. Selvitys koskee pääkaupunkiseudun työssäkäyntialueen lisäksi kaukoliikennettä sekä myös muiden kaupunkiseutujen lähiliikennettä. Tämän työryhmän työtä on tarkoitus käyttää niiden toimenpiteiden ja edellytysten lähtökohtana, joita valmistellaan ja joiden tilaa seurataan kymmenen vuoden yksinoikeussopimuksen aikana kilpailun avaamiseksi rautateiden henkilöliikenteessä.

Työryhmän tehtävänä on selvittää rautateiden henkilöliikenteen kilpailuttamismahdollisuuksia mm. listaamalla kilpailuttamisen tämän hetkisiä esteitä (esim. kaluston, henkilöstön, huoltotoiminnan, varikoiden, asemien, liikenteenohjauksen ja sähköön oston suhteen) sekä esittämällä toimenpiteitä esteiden poistamiseksi. Lisäksi työryhmä arvioi kilpailuttamisen yhteiskunnallisia ja taloudellisia vaikutuksia sekä laatii kansainvälisen katsauksen rautatieliikenteen kilpailuttamisesta. Työryhmän määräaika päättyy 31.12.2009.

LVM:n ja VR:n väliset ostosopimukset

Kaukoliikenteen ja Kemijärven yöjunaliikenteen ostosopimukset

LVM:n ja VR:n välinen kaukoliikenteen ostosopimus ja Kemijärven yöjunaliikenteen ostosopimukset ovat voimassa vuoden 2011 loppuun. Edellä mainitun yksinoikeussopimuksen yhteydessä tarkastellaan mahdollista ostosopimusten täydennys/muutostarvetta. Sopimukset käydään läpi tänä syksynä marraskuun aikana.

Lähiliikenteen ostosopimus

Liikenne- ja viestintäministeriön VR:n kanssa tekemään lähiliikenteen ostosopimukseen sisältyy Helsinki–Kirkkonummi–Karjaa- ja Helsinki–Kerava–Lahti-rataosien lähiliikenne YTV-alueen ulkopuolella. YTV:llä on lähiliikennettä koskeva sopimus VR:n kanssa vuoden 2017 loppuun asti.

Helsinki–Kirkkonummi–Karjaa- ja Helsinki–Kerava–Lahti-lähiliikenteen ostosopimuksen periaatteena on mahdollistaa liikenteen korkeampi palvelutaso kuin mihin suorat lipputulot antavat mahdollisuuden. Tämä on liikennepoliittisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta tärkeää. Ilman ostosopimusta lähiliikenteen palvelutaso näillä rataosilla olisi merkittävästi huonompaa ja joukkoliikenteen kilpailukyky heikompi. Helsinki–Riihimäki-lähiliikenteen palvelutason ylläpitämisen VR on pystynyt ottamaan omalle taloudelliselle vastuulleen sen matkustuksen myönteisen kehittymisen ansiosta.

LVM:n tarkoituksena on tänä syksynä jatkaa nykyistä vuoden 2009 lopussa päättyvää lähiliikennesopimusta vuoden 2010 loppuun. Sopimusneuvottelut on saatu päätökseen ja sopimus on valmis allekirjoitettavaksi. Ostosopimukseen sisältyy edelleen Keravan ja Kirkkonummen lähiliikenne, vaikka toimivalta näiden osalta siirtyy YTV:lle 3.12.2009 ja HSL:lle 1.1.2010. Toimivaltamuutosten takia ei tässä vaiheessa ole ollut perusteltua tehdä vuotta pidempää sopimusta.

Tarkoituksena on, että HSL neuvottelee tulevaisuudessa VR:n kanssa lähiliikenteen ostamisesta. Toimivalta säilyy kuitenkin HSL -alueen ulkopuolella valtiolla ja valtio osallistuu lähiliikenteen ostojen rahoittamiseen. LVM ja HSL tekevät loppuvuoden 2009 aikana puitesopimuksen, jossa sovitaan yleisesti tähän liittyvistä menettelytavoista ja aikataulusta. Lopullinen sopimus neuvotellaan kevään 2010 aikana ennen LVM:n vuoden 2011 talousarvioesityksen laatimista.

Liikenne- ja viestintäministeriö ehdottaa talouspoliittisen ministerivaliokunnan kannanotoksi seuraavaa:

- **Talouspoliittinen ministerivaliokunta puoltaa, että rautateiden henkilöliikenteeseen sovelletaan verkostoperiaatetta ja että henkilöliikenteen palveluja tarkastellaan yksinoikeussopimuksen sekä kauko- ja lähiliikenteen ostosopimusten muodostama kokonaisuutena.**
- **Liikenteen ostoilla edesautetaan liikennepoliittisten tavoitteiden saavuttamista ostamalla kannattamatonta peruspalveluliikennettä ja pääkaupunkiseudun työssäkäyntialueen lähiliikennettä.**
- **Talouspoliittinen ministerivaliokunta puoltaa LVM:n ja VR:n välisen rautateiden henkilöliikenteen yksinoikeussopimuksen tekemistä 10 vuodeksi edellä mainittujen periaatteiden mukaisesti.**

LIITE

Luonnos liikenne- ja viestintäministeriön ja VR Osakeyhtiön välisestä
henkilöjunaliikenteen yksinoikeutta koskevasta käyttöoikeussopimuksesta 3.12.2009–
31.12.2009.