

Rautateiden henkilöliikenteen avaaminen kilpailulle ja muuta ajankohtaista sääntelystä

Risto Saari, LVM



LIIKENNE- JA
VIESTINTÄMINISTERIÖ

Ajankohtaisia asioita

- EU:n neljännen rautatiepaketin täytäntöönpano - uuden raideliikennelain valmistelu: lähinnä markkinaosan täytäntöönpanon näkökulmasta;
- Liikennepalvelulain II-vaihe;
- Kansallinen suunnitelma (ministeri Berner 9.8.2017) rautateiden henkilöliikenteen avaamisesta kilpailulle; ja
- Muita ajankohtaisia EU-säädöshankkeita.

EU:n neljäs rautatiepaketti

- Markkinaosa:
 - Palvelusopimusasetuksen (1370/2007) muuttamista koskeva asetus (2016/2338);
 - Rautatiemarkkinadirektiivin (2012/34/EU) muuttamista koskeva direktiivi (2016/2370); sekä
 - Rautatieyritysten kirjanpitoasetuksen (1192/69/ETY) kumoamista koskeva asetus (2016/2337).
- Tekninen osa:
 - EU-virastoasetus (2016/796);
 - Yhteentoimivuusdirektiivi (2016/797); ja
 - Rautatieturvallisuusdirektiivi (2016/798).

Markkinaosan keskeinen sisältö

- Avoin markkinoillepääsy kotimaan henkilöliikennepalveluihin viimeistään **3.12.2019** alkaen siltä osin kuin ei ole tehty julkisen palveluvelvoitteen mukaisia sopimuksia.
- PSO-sopimuksetkaan ei automaattisesti takaa yksinoikeutta: sääntelyelimen tehtävä **tasapainotesti**.
- **Kilpailuttamisesta pääsääntö** julkisen palveluvelvoitteen mukaisten palvelujen hankinnassa 25.12.2023 mennessä.
 - **Suorahankintana** jatkossakin voidaan hankkia pienimuotoiset palveluhankinnat (alle 7,5 milj. euroa/500 000 hkm).
 - Myös isommissa hankinnoissa mahdollisuus suorahankintaan, jos **asetettujen kriteerien (palvelujen ja kaluston laatu, kattavuus, täsmällisyys) perusteella voidaan suorahankinta** osoittaa yhteiskunnallisesti kilpailutusta tehokkaammaksi.

Voimaantulo ja täytäntöönpano

- Teknisen osan säädökset voimaan 15.6.2016 ja pantava kansallisesti täytäntöön 15.6.2019 mennessä (mahdollinen vuoden optio).
- Markkinaosan säädökset voimaan 25.12.2016 ja pantava kansallisesti täytäntöön 25.12.2018 mennessä.
- Päädytty siihen, että pyritään antamaan yksi hallituksen esitys, jonka avulla toteutetaan koko paketin täytäntöönpano ja samalla rautatielainsäädännön kokonaisuudistus:
 - Uusi raideliikennelakia koskeva hallituksen esitys pitäisi antaa eduskunnalle syyskuun 2018 alussa, jotta eduskunta ehtisi hyväksyä lain ennen huhtikuun 2019 eduskuntavaaleja.
- Samalla kaupunkiraideliikenteen rataverkon hallintaa koskevat säännökset osaksi uutta raideliikennelakia.

Raideliikennelain rakenne

- Yleiset säännökset
- Turvallisuus
- Yhteentoimivuus
- Markkinasääntely
- Kaupunkiraideliikenteen hallinta
- Loppusäännökset
- Lakia esitelty yksityiskohtaisemmin 2.11.2017 pidetyssä Trafin säädösinfossa: tässä vain EU:n neljännen rautatiepaketin markkinaosan keskeisimmät muutokset.

Markkinasääntely (1/2)

- Uuden raideliikennelain luku 14 rataverkon haltijan tehtävien organisoinnista ja riippumattomuudesta suhteessa rautatieyrityksiin:
 - Olennaiset toiminnot, johdon nimitykset, liikenteen ohjaus, kunnossapito, tehtävien ulkoistaminen, rahoituksen läpinäkyvyys, yhteistyösopimukset, vertikaalisen integraation mahdollisuus, yhteistyöryhmä.
- Rataverkon käyttöä ja ratakapasiteettia koskevassa 15 luvussa:
 - Avoin markkinoillepääsy ja oikeus käyttää rataverkkoa myös kotimaan henkilöliikenteessä sekä se, miten ja millä perusteilla oikeutta voidaan rajoittaa.
 - Erillissäännös suurnopeusjunaliikenteestä.
 - Kapasiteetin jakamista tarkistettava komission delegoidun päätöksen C(5963/2017) pohjalta.

Markkinasääntely (2/2)

- Palveluita ja niistä perittäviä maksuja koskevan lain 16 luvun sekä rataverkon käytön hinnoittelua koskevan lain 17 luvun säännökset vasta uudistettu rautatiemarkkinadirektiivin mukaisesti, joten vain pientä päivitystarvetta voimassa olevaan sääntelyyn verrattuna.
- Lain 18 sääntelyelimen valtuuksia ja tehtäviä päivitetään vastaamaan sitä, mitä muutoksia rautatiemarkkinadirektiivin muutosdirektiivi edellyttää (mm. rataverkon haltijan tehtävien organisointi ja vertikaalinen integraatio).

Etenemisestä

- Helmi-maaliskuussa 2018 lausuntokierrokselle: jo ennen lausuntokierrosta pyritään käymään sidosryhmäkeskusteluja ja lausuntokierroksen aikana avoin kuulemistilaisuus.
- HE eduskunnalle syyskuussa 2018.
- Markkinaosan täytäntöönpanosäännökset ja ne säännökset, jotka eivät muutu, voimaan viimeistään 1.1.2019 alkaen, teknisen osan täytäntöönpanosäännökset viimeistään 15.6.2019 alkaen.
- Rautatieliikenteen harjoittajille tarjottavia palveluita koskeva valtioneuvoston asetus 1489/2015 jäisi siirtymäsäännöksillä voimaan, mutta ratakapasiteetin jakamista ja aikatauluttamista koskeva valtioneuvoston asetus 1490/2015 kumottaisiin.
- Turvallisuutta ja yhteentoimivuutta koskevat valtioneuvoston asetukset annettaisiin keväällä 2019.

Liikennepalvelulaki

- Liikennepalvelulain (320/2017) ensimmäinen osa: tieliikennettä koskevat säännökset.
- Toisessa vaiheessa rautatieliikenteen, lentoliikenteen ja merenkulun markkinat, ammattipätevyydet ja varautuminen sekä kaupunkiraideliikenteen harjoittaminen osaksi liikennepalvelulakia.
- Myös kalustoa ja kelpoisuuksia koskevat rekisterit liikennepalvelulakiin.
- Hallituksen esitys toisesta vaiheesta annettiin eduskunnalle 19.10.2017.
- I- ja II-osien tarkoitus tulla voimaan 1.7.2018 alkaen.

Liikennepalvelulain markkinasäätely

- Markkinoillepääsyä ja toimilupaa koskevat rautatielain säännökset (3, 10-15 §) liikennepalvelulain II osan 5 luvuksi.
- Toimilupaviranomaiseksi Trafi.
- Trafi antaa tarkemmat määräykset toimilupahakemuksen liiteasiakirjoista.
- Eräitä komission esittämiä tarkennuksia EU:n rautatieviraston ja muiden maiden toimilupaviranomaisten roolista toimiluvan myöntämisessä, muuttamisessa ja peruuttamisessa.

Henkilöliikenteen avaaminen kilpailulle

- Ministeri Berner julkisti mallin rautateiden henkilöliikenteen avaamisesta kilpailulle 9.8.2017.
- Viisi käyttöoikeussopimusta ja kaikki sopimukset kilpailutetaan.
- Ensimmäisenä sopimuksena kilpailutettaisiin Etelä-Suomen taajamajunaliikenne.
 - Uuden sopimuksen mukainen liikenne alkaisi 1.6.2022.
- Kaikki rautateiden henkilöliikenteen sopimukset kilpailutettu ja uusien sopimusten mukainen liikenne alkanut 1.6.2026 mennessä.

Ensimmäinen kilpailutettava kokonaisuus



Yhtiöjärjestelyt

- Kalustoyhtiö
- Kiinteistöyhtiö: mm. palvelupaikat
- Kunnossapitopalveluista vastaava yhtiö
- VR jatkaa liikennettä harjoittavana rautatieyrityksenä.

Jatkovalmistelua varten asetetut työryhmät

- Johtoryhmä
- Kilpailutusta valmisteleva työryhmä
- Yhtiötyöryhmä
- Henkilöstötyöryhmä
- Viranomaistyöryhmä

Muita ajankohtaisia EU-asioita

- Rautatiemarkkinadirektiivin (2012/34/EU) nojalla on annettu laajalti täytäntöönpanolainsäädäntöä:
 - Uusista palveluista: (EU) 869/2014 tasapainotesti kv. henkilöliikenteelle sekä pääasiallista tarkoitusta koskeva testi.
 - Kapasiteetin hakijoita koskevista edellytyksistä (EU) 870/2014: oikeus asettaa takuumaksu vakuudeksi siitä, että ratakapasiteetin hakija on vakavissaan ratakapasiteetin hakemisessa.
 - Toimiluvista (EU) 2015/171: toimilupaa haettava yhdenmukaisella lomakkeella.
 - Meluvaikutusten hinnoittelusta (EU) 2015/429: alennuksia hiljaisten jarruanturoiden käytölle tai miten jäsenvaltioilla on tämän lisäksi rajoittamaton oikeus asettaa meluisalle kalustolle kansallisesti ratamaksun perusmaksun korotuksia.
 - Suorien kustannusten laskentaperusteista (EU) 2015/909: sallii nykyisen muotoisen tonnikipometriperusteisen ratamaksun perusmaksun Suomessa.
 - Rautatiemarkkinoiden seurannasta (EU) 2015/1100: jäsenvaltioiden raportointivelvoitteet.
 - Puitesopimuksista (EU) 2016/545: menettelytavat puitesopimusten mukaisten hakemusten käsittelylle ja yhteensovittamiselle.

Palvelujen saatavuutta koskeva asetus

- Sopusuhteen SERAC:n kokouksessa 27.9.2017 kahden vuoden valmistelun jälkeen:
 - Palvelukuvaus;
 - Menettelytavat palveluiden hakemisesta ja jakamisesta;
 - Poikkeusmahdollisuus;
 - Milloin oikeus kieltäytyä (elinkelpoinen vaihtoehto);
 - Sääntelyelimen valvontarooli.
- Säädöksen kieliversioita ei ole vielä virallisesti hyväksytty.
 - Kieliversioiden valmistelu; asetuksen lopullinen hyväksyntä todennäköisesti 2017/18 vaihteessa.
- Säädöstä aletaan soveltaa 1.1.2019 alkaen poikkeusten osalta, 1.6.2019 muun osalta niin, että joulukuussa 2019 julkaistavassa verkkoselostuksessa pitää palveluita koskevat tiedot olla säädöksessä esitetyllä tavalla julkistettu.

Kapasiteetin jakaminen ja aikatauluttaminen

- Komission delegoitu päätös C(2017) 5963 annettiin 4.9.2017: neuvoston ja EP:n hyväksyntä syksyn 2017 aikana.
- Rautatiemarkkinadirektiivin liitteen VII uudistaminen: poikkeusjärjestelyt ja ratatöiden aiheuttamien ratakapasiteettirajoitusten parempi ennakointi.
- Jäsenvaltiot olettivat, että edellyttää täytäntöönpanoa, koska direktiivin liite VII pantu kansallisesti täytäntöön.
- Komissio ilmoittanut, että suoraan ja sellaisenaan sitovaa EU-lainsäädäntöä ilman kansallista täytäntöönpanolainsäädäntöä.
- Arvioidaan uuden raideliikennelain yhteydessä, miltä osin jatkossakin tarvetta antaa valtioneuvoston asetuksella alemman asteista sääntelyä kapasiteetin jakamisesta (esim. yksityisraiteen haltijoihin kohdistuvat velvoitteet).

Tasapainotestiä koskeva asetuseruonnos

- EU:n neljännen rautatiepaketin nojalla annettava täytäntöönpanoasetus:
 - Sääntelyelimen tekemä tasapainotesti: voidaanko rautateiden kotimaan henkilöliikenteen avointa markkinoillepääsyä rajoittaa sellaisella reitillä, jolle toimivaltainen viranomaisen on sopinut jonkin rautatieyrityksen kanssa julkisesta palveluvelvoitteesta.
 - Milloin sopimuksen mukainen taloudellinen tasapaino (lipputulot ja julkinen tuki) toimivaltaisen viranomaisen tai rautatieyrityksen välillä vaarantuu, jos avoin markkinoillepääsy sallitaan?
 - Tasapainotesti noudattaisi hyvin pitkälle samaa kaavaa, kuin mitä on sovittu komission asetuksessa 869/2014 kansainvälisen henkilöliikenteen vastaavanlaisesta tasapainotestistä.
 - Komission tavoitteena on, että asetuksesta äänestettäisiin SERAC:ssa viimeistään kesäkuussa 2018.

Rautatievastuuasetuksen uudistaminen

- Komission ehdotus 27.9.2017.
- Päivitetään kaikilta osin matkustajien oikeudet ja velvollisuudet vastaamaan lainsäädännössä ja toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia.
- Kaukohenkilöliikennettä sekä rajat ylittävää alueliikennettä koskevista poikkeuksista esitetään luopumista.
- Taajamajunaliikenne voidaan jatkossakin pitää sääntelyn ulkopuolella.
- Jäsenvaltion ja EU:n ulkopuolisen valtion välinen henkilöliikenne voidaan pitää soveltamisalan ulkopuolella, jos matkustajien oikeudet turvattu riittävällä tavalla kansallisella lainsäädännöllä.
- Käsittely alkanut Viron EU-pj-kaudella.