

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan
liikennejaosto
kaisa.iso-sipila@eduskunta.fi

Päiväys/Datum
20.10.2025
Dnro/Dnr
TRAFICOM/707860/03.03.01/2025
Viite/Referens
Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan
liikennejaosto

Julkinen henkilöjunaliikenne. Tarkastelun painopisteenä henkilöjunaliikenteen ostot ja kehittäminen sekä kalustoyhtiön perustaminen.

Henkilöjunaliikenteen järjestämistapa muuttuu ja voi edelleen kehittyä

Liikenne- ja viestintäministeriöllä nykyisin oleva rautatieliikenteen toimivalta ehdotetaan siirrettäväksi Liikenne- ja viestintävirastolle. Ehdotettu muutos mahdollistaa paremmin eri liikennemuodoilla järjestetyn julkisen liikenteen tehokkuuden lisäämistä ja helpottaa yhteensovittamista valtion järjestämässä lento-, juna- ja linja-autoliikenteessä.

Esityksen tavoitteena on selkeyttää henkilöjunaliikenteen järjestämistä, mahdollistaa tarvittaessa toimivaltuuksien siirto kunnille ja muille alueellisille viranomaisille sekä tukea raideliikenteen kehitystä ja edistää kilpailua markkinoilla. Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom katsoo, että rautatieliikenteen toimivaltamuutos, yhdistettynä muihin valtion julkisen liikenteen hankintatehtäviin, antaa virastolle paremmat lähtökohdat suunnitella ja yhteensovittaa henkilöjunaliikenteen hankintoja liikennejärjestelmän toimivuuden kannalta tarkoituksenmukaisilla tavoilla. Tehtävä tuo virastolle selkeästi uusia osaamis- ja resurssivaatimuksia sekä lisää tarvetta entistä säännöllisempään vuoropuheluun eri alueiden kanssa. Traficom pitää kuitenkin tärkeänä, että Ruotsin ja Norjan kokemusten perusteella hallintorakenteita, toimijoiden rooleja ja niiden toimivuutta tarkastellaan säännöllisesti, jotta päästään rakenteellisesti toimivimpiin ratkaisuihin riittävän osaamisen, resurssien ja taloudellisen tehokkuuden kokonaisvastuiden hallinnan kannalta.

Henkilöjunaliikenne tarjoaa yhteiskunnallisia hyötyjä ja aiheuttaa kustannuksia

Henkilöjunaliikenne tarjoaa merkittäviä yhteiskunnallisia hyötyjä muun muassa maankäytön tehostumisen, alueiden saavutettavuuden ja ihmisten liikkuvuuden sekä puhtaan liikenteen osalta. Traficom kiinnittää huomiota henkilöjunaliikennejärjestelmän kokonaisuuteen, joka muodostuu raiteista ja muusta infrasta, kalustosta, tukipalveluista sekä näihin kohdistuvasta julkisesta rahoituksesta. Sellaisissa palveluissa, joissa on vain vähän lipputuloja, korostuu tarvittavan julkisen rahoituksen kokonaismäärä.

Henkilöjunaliikennejärjestelmä on suorilta talousvaikutuksiltaan negatiivinen ja palveluiden hankinta ja kehittäminen edellyttävät merkittävää julkista rahoitusta tulevina vuosina ja vuosikymmeninä, myös markkinaehtoinen junaliikenne tarvitsee toimivat raiteet ja varikot mahdollistamaan liikenteen. Rahoitusnäkymät ovat erittäin tärkeät liikennemuodossa, jossa raiteiden, infran ja kaluston elinkaaret ovat kymmeniä vuosia pitkiä. Kun puhutaan henkilöjunaliikenteen kilpailuttamisesta Traficomin tekemänä, niin tarkoitetaan käytännössä operaattorin kilpailuttamista, jolle junien ajamisen lisäksi tulee kuulumaan mm. lippu- ja maksujärjestelmän sekä asiakaspalvelun järjestäminen sekä joitakin kaluston kunnossapitoon liittyvien tehtäviä. Tämä on vain osa ostohenkilöjunaliikenteen kustannuksista, joissa vuosittainen bruttokustannukset tulevat tämän hetken arvion mukaan liikkumaan 220 - 240 M€ välissä. Kiinteiden kustannusten osuus on merkittävä, jopa 50 prosenttia, joita ei voida sopeuttaa pitkien sopimuskausien ja elinkaarien aikana. Ostoliikenteen kustannustasoon tulee vaikuttamaan myös paljon tulevat kalustoinvestoinnit, kalustojen elinkarijatkojen kustannukset ja tarvittavien kiinteistöjen kuten varikoiden kustannukset. Tässä henkilöjunaliikenne poikkeaa oleellisin erityisesti linja-autoliikenteen hankinnoista, joissa kiinteiden kustannusten osuus on pienempi ja operaattoreilta voidaan edellyttää kaluston ja varikoidenkin omistamista.

Henkilöjunaliikenteen tulevaisuutta rakennetaan nykytilanteeseen perustuen

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen talouspoliittinen ministerivaliokunta päätti 16.6.2025, että valtio jatkaa julkisesti kustannetun henkilöjunaliikenteen eli ostoliikenteen kilpailutuksen valmistelua nykyisellä palvelutasolla, varaten mahdollisuuden kunnille omakustanteisesti hankkia alueelleen henkilöjunaliikennettä valtion kilpailutuksessa. Nykyinen ostoliikennesopimus VR:n kanssa päättyy vuoden 2030 lopussa. Uusi, noin kymmenen vuotta kestävä sopimuskausi on määrä aloittaa 1.1.2031. Aikataulu on hyvin tiukka, jotta kaikki kilpailutuksen pystytään hoitamaan aikataulussa huomioiden tarvittavat siirtymäajat ja eri toimijoiden uudet roolit, jotta uuteen malliin siirtyminen on mahdollista ilman liikennekatkoja.

Valtio hankkii tällä hetkellä henkilöjunaliikennettä reiteillä, jotka eivät ole markkinaehtoisesti kannattavia. Tällä hetkellä ostoliikennekokonaisuuteen kuuluvat yöjunat, kiskobussiliikenne sähköistämättömillä rataosuuksilla, markkinaehtoista liikennettä täydentävä IC-liikenne sekä Etelä-Suomen taajamajunat. Mahdolliset laajennukset tulevaan kilpailutukseen tulee päättää viimeistään alkuvuonna, jotta ne ehditään huomioida tulevan kilpailutuksen valmistelussa ja SM7 junien optiotilauksessa.

Markkinaehtoisen liikenteen ja palveluiden kehityksestä 2030-luvulla ei ole olemassa tietoa. Esimerkit linja-autoliikenteestä ja Ruotsin junaliikenteestä osoittavat, että markkinatilanteen muutos voi vaikuttaa myös markkinaehtoisesti toimivien reittien määrään.

Kilpailuttaminen sisältää riskejä ja onnistuminen on epävarmaa

Traficom katsoo, että Suomen rautatiemarkkina on kokonaisuutena eurooppalaisit-tain pieni. Suomessa ei ole tällä hetkellä tarjottavana selkeästi kasvavaa kysyntä- ja markkinanäkymää uusille henkilöjunaliikenteen yrityksille. Lisäksi muun muassa raideleveydestä johtuen alalle tulon kynnys henkilöjunaliikenteessä on huomattavan korkea. Niin kutsutusta henkilöjunaliikenteen open access -kilpailusta ei ole Suomessa viitteitä teoreettisen viitekehyksen ulkopuolella.

Traficom alustavan ymmärryksen mukaan henkilöjunaliikenteen kilpailu Suomessa voi toteutua ensisijaisesti julkisina palveluhankintoina, jotka kilpailutetaan selkeä- ja

tarkkarajaisina. Kilpailu käydään erityisesti junien operoinnissa ja siihen keskeisesti liittyvissä palveluissa, jossa henkilöstön rooli on keskeinen. Käytännössä näissä kilpailutuksissa ja niiden valmistelussa tulee kiinnittää huomiota riskien ja vastuiden tasapainoiseen jakautumiseen tilaajan ja rautatieyrityksen välillä siten, että rautatieyritykset voivat hinnoitella palvelunsa tietoon perustuen. Mikäli rautatieyrityksille pyrittäisiin siirtämään yksilöimättömiä, tai vaikeasti hahmotettavia taloudellisia ja toiminnallisia vastuita, olisivat ne omiaan vähentämään kilpailutuksen onnistumismahdollisuuksia ja kiinnostavuutta. Varsinkin koronan jälkeen rautatieoperaattorit ovat näistä entistä tarkempia.

Tällä hetkellä VR:llä on henkilöjunaliikenteen ainoana toimijana hallitseva markkinaasema Suomessa ja se on voittanut useita sopimuksia myös Ruotsissa. VR:llä on myös paljon synergiaa ja skaalaetuja ostoliikenteen ja markkinaehtoisien liikenteen henkilöstön ja muiden tuotantotekijöiden osalta. Tehtävät rakennejärjestelyt kuten kalustoyhtiön perustaminen, varikoiden, konepajojen, asemien jne. siirtäminen kilpailuneutraalien toimijoiden haltuun on tärkeää, jotta rakenteet tukevat kilpailua ja tekevät Suomesta kiinnostavamman markkinan. Samalla rakennemuutokset tuovat näkyviin uudella tavalla rautatieliikenteen eri osa-alueiden kustannuksia ja onkin tärkeää, että toimijakentän kasvaessa optimoidaan kokonaisuutta eikä yhden toimijan taloudellista tulosta, jotta kokonaiskustannukset eivät pääsisi kasvamaan merkittävästi.

Rautatieoperattoreiden kiinnostusta osallistua palveluiden kilpailuttamiseen esitetyssä laajuudessa, päätetyillä reunaehdoilla ja aikataululla on tarkoitus selvittää loppuvuoden 2025 ja kevään 2026 aikana alustavassa markkinakartoituksessa. Traficom tekee myös kiinteää yhteistyötä oman liikenteensä kilpailua valmistelevalle HSL:n ja alueiden kanssa rautatieliikenteen- ja henkilöliikennemarkkinan houkuttelevuuden lisäämiseksi. Mitä houkuttelevammaksi markkinanäkymät Suomessa saadaan, sitä enemmän saadaan kilpailua, jonka avulla on mahdollista saada paras markkinahinta ostojunaliikenteeseen.

Allekirjoittajien nimet ja tittelit

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom) xx.xx.xxxx. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa sähköisiä allekirjoituksia tukevalla lukijaohjelmalla tai Traficomin kirjaamosta.