

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto**Siviilioikeus****Lainsäädäntöneuvos Johanna Isoaho****Erityisasiantuntija Max Malvikko**

1.9.2026

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Asia: U-kirjelmä U 46/2026 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rautatieliikenteen lipunmyynnistä ja matkustajien oikeuksista yhdellä lipulla**Taustaa**

Euroopan komissio antoi 13.5.2026 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rautatieliikenteen lipunmyynnistä (COM (2026) 232 final) ja ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2021/782 (ns.rautatievastuuasetus) muuttamisesta yhdellä lipulla matkustavien matkustajien suojelun osalta (COM (2026) 233 final). Ehdotuksista on laadittu eduskunnalle yhteinen selvitys U 46/2026 vp.

Ehdotukset ovat osa ns. matkustajapakettia, johon sisältyy edellä mainittujen aloitteiden lisäksi myös multimodaalivarauksia koskeva asetusehdotus (COM(2026) 231 final). Yhteensä kolmesta aloitteesta koostuvalla matkustajapakettilla pyritään varmistamaan johdonmukainen kehys, joka edistäisi matkustajien saatavuutta ja hyvin toimivia digitaalisia lippumarkkinoita.

Valtioneuvoston U-kirjelmä on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä yhteistyössä oikeusministeriön kanssa. Tässä lausunnossa käsitellään oikeusministeriön osuutta koskien yhdellä lipulla matkustavien matkustajien suojelua.

Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Komission ehdotuksen sisältöä on kuvattu yksityiskohtaisemmin kirjelmässä U 46/2026 vp.

Määritelmät

Ehdotuksella otettaisiin nykyisen *suoran lipun* käsitteen lisäksi käyttöön uusi *yhden lipun* käsite ("single ticket"). Suora lippu on tarkoittanut lippua, joka vastaa yhtä kuljetussopimusta peräkkäisten rautatiematkojen tekemistä varten. Asetuksen 3 artiklaan lisättäisiin uusi 9 kohdan a alakohta, jonka mukaan yhdellä lipulla puolestaan tarkoitettaisiin muodostaan riippumatta pätevää todistetta suorasta lipusta tai kahden tai useamman kuljetussopimuksen tekemisestä matkalle, joka on ostettu yhdessä

Postiosoite**Postadress**

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite**Besöksadress**

Meritullinkatu 10
00170 Helsinki
Finland

Puhelin**Telefon**

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi**Fax**

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet**E-post, internet**

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

ostotapahtumassa rautatieyritykseltä, lipunmyyjältä tai matkanjärjestäjältä (1 artiklan 1 kohdan b alakohta).

Asetuksen 3 artiklan 20 kohta korvattaisiin siten, että ”jatkoyhteyden menettämisellä” tarkoitettaisiin tilannetta, jossa matkustaja menettää yhden tai useamman palvelun yhtenä lippuna myydyn rautatiematkan aikana sen vuoksi, että yksi tai useampi edellinen palvelu myöhästyy tai peruutetaan tai että palvelu lähtee ennen aikataulun mukaista lähtöaikaa. (1 artiklan 1 kohdan c alakohta).

Asetuksen 12 artiklan muuttaminen

Asetuksen 12 artiklaa muutettaisiin mm. siten, että kun kyseessä olisi kaukoliikenteen tai rautateiden alueellisen matkustajaliikenteen *yksi lippu*, se rautatieyritys, jonka viivästynyt, peruutettu tai etuajassa lähtenyt palvelu aiheuttaa yhden tai useamman samaan yhteen lippuun kuuluvan palvelun jatkoyhteyden menetyksen, olisi vastuussa 18 (Lipun hinnan palauttaminen ja uudelleenreititys), 19 (Korvaus) ja 20 (Avunanto) artiklojen mukaisesti kaikista kyseisen matkan aikana tapahtuneista merkityksellisistä häiriöistä, jos matkustaja menettää yhden tai useamman jatkoyhteyden (12 artiklan 2 kohta). Aikaisemmin nämä velvollisuudet ovat 3 kohdan mukaan koskeneet suorilla lippuja, eli yhdellä kuljetussopimuksella tehtyjä matkoja. Rautatieyritysten, joiden yhden lipun mukaiset palvelut jäisivät väliin jatkoyhteyden menettämisen vuoksi, olisi annettava matkustajalle mahdollisuus jatkaa matkaa seuraavalla palvelullaan paikkojen saatavuuden mukaan.

Komission ehdottaman 3 kohdan mukaan tarjotessaan lippuja rautatieyritysten, lippujen myyjien ja matkanjärjestäjien ei tulisi jakaa osiin tai myydä erillisissä ostotapahtumissa matkoja, jotka voidaan myydä yhtenä lippuna.

Edelleen komission ehdottaman 4 kohdan mukaan yksiä lippuja tarjotessaan rautatieyritysten, lipunmyyjien ja matkanjärjestäjien on noudatettava vähintään sovellettavia vähimmäisvaihtoaikoja, jotka on vahvistettu komission asetuksen (EU) 2026/253 mukaisesti.

Komission ehdottaman 5 kohdan mukaan, jos rautatieyritys, lipunmyyjä tai matkanjärjestäjä myy yhden lipun matkalle, jolla ei noudateta 4 kohdassa tarkoitettuja vähimmäisvaihtoaikoja, ja matkustaja menettää yhden tai useamman jatkoyhteyden:

- a) rautatieyritys ei olisi vastuussa kohdan 2 mukaisesti, ellei se olisi myynyt kyseistä yhtä lippua ja liikennöisi vähintään yhtä kyseisen yhden lipun sisältämää palvelua;
- b) lipunmyyjän tai matkanjärjestäjän olisi maksettava korvaus, joka vastaa 75 prosenttia yhdestä lipusta maksetusta kokonaishinnasta, sekä tarjottava matkustajalle mahdollisuus valita joko yhdestä lipusta maksetun kokonaissumman palautus tai matkustajalle uudelleenreitityksestä aiheutuneiden välttämättömien, asianmukaisten ja kohtuullisten kulujen korvaus.

Rautatieyritys, joka on vastuussa jatkoyhteyden menettämisestä, voisi komission ehdottaman 6 kohdan mukaan antaa toiselle rautatieyritykselle, lipunmyyjälle tai matkanjärjestäjälle tämän asetuksen mukaisten oikeuksien käsittelyn edellyttäen, että matkustajalle ilmoitetaan tehtävien siirrosta ennen yhden lipun ostamista. Tehtävien siirto ei vaikuttaisi tehtäviään siirtävän rautatieyrityksen vastuuseen.

Komission ehdottaman 7 kohdan mukaan edellä olevia 3–5 kohtia ei sovellettaisi yhteen lippuun, joka koostuu ainoastaan yhdestä suorasta lipusta.

Asetuksen 19 artiklan muuttaminen

Komissio ehdottaa asetuksen (EU) 2021/782 19 artiklan 1 kohdan korvaamista. (1 artiklan 3 kohta) Ehdotetun 19 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan mukaan matkustajalla olisi oikeus saada

rautatieyrykseltä korvausta viivästyksistä. Viivästymisistä maksettava korvaus olisi kuten voimassa olevassa asetuksessa:

- a) 25 prosenttia lipun hinnasta, jos viivästys on 60–119 minuuttia;
- b) 50 prosenttia lipun hinnasta, jos viivästys on vähintään 120 minuuttia tai enemmän.

Ehdotetun asetuksen 19 artiklan 1 kohdan 2 alakohdan mukaan, jos matkustajalla on yksi lippu, joka koskee vähintään 12 tuntia kestävästä aikataulun mukaista matkaa lippuun merkittyjen lähtöpaikan ja lopullisen määränpään välillä, matkustajalla olisi oikeus ensimmäisen alakohdan mukaiseen korvaukseen vain niiden yksittäisten kuljetussopimusten osalta, joiden toteutuksessa viivästykset tapahtuivat. Matkustajille olisi soveltuviissa tapauksissa ilmoitettava tästä rajoituksesta ennen yhden lipun ostamista.

Toista alakohtaa ei sovellettaisi yksin lippuihin, jotka sisältävät yöjunayhteyden, tai yksin lippuihin, jotka koostuvat vain yhdestä suorasta lipusta.

Voimaantulo

Asetus tulisi voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Asetus olisi kaikilta osiltaan sitova ja suoraan sovellettava kaikissa jäsenvaltioissa. (2 artikla).

Vaikutukset

Vaikutuksia on kuvattu yksityiskohtaisemmin kirjelmässä U 46/2026 vp.

Yhtä lippua koskevalla ehdotuksella ei arvioida olevan vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön, paitsi siltä osin, jos rautatiekuljetuslain (1119/2000) 8 a §:n 3 momentissa säädettyjä rautatievastuuasetuksen 2 artiklan mukaisesti tehtyjä kansallisia poikkeuksia lähijunaliikenteeseen katsotaan tarpeelliseksi laajentaa asetuksen sallimalla tavalla.

Komission mukaan yhtä lippua koskevasta aloitteesta syntyisi rautatieyryksille kertaluonteisia sopeutuskustannuksia sekä jatkuvia kustannuksia hyvityksistä, korvauksista, avusta ja muista järjestelyistä, sekä merkittäviä hallinnollisia kustannuksia kasvaneen hakemuskokouksen käsittelystä. Komission mukaan parempien matkustajanoikeuksien odotetaan lisäävän kuluttajien luottamusta ja rautatiematkustamisen kysyntää.

Ehdotuksen mukaan lippujen yhdistäminen olisi pakollista ja lippujen yhdistämisestä seuraisi rautatievastuuasetuksen mukainen vastuu yhteyden menetyksestä siitä riippumatta, ovatko rautatieyrykset tehneet sopimuksia keskenään. Arvioidaan, että lipputyypin muuttuminen osapuolen tahdosta riippumatta toisen tyyppiseksi kaventaisi rautatieyrysten mahdollisuuksia tehdä vapaasti sopimuksia.

Ehdotuksella olisi vaikutusta EU:ssa ensinnäkin rajat ylittävässä liikenteessä, jossa yhteistyö suorien lippujen osalta perustuu tällä hetkellä lähinnä vapaaehtoihin järjestelyihin. Maantieteellisen sijainnin vuoksi Suomessa on vähäisessä määrin rajat ylittävää liikennettä. Suomessa toimii alueellisessa ja kaukojunaliikenteessä vain yksi rautatieyrytys, minkä vuoksi ehdotuksen vaikutukset olisivat tällä hetkellä myös siltä osin rajalliset. On kuitenkin mahdollista, että valtion henkilöjunaliikennekilpailutuksen myötä tulevaisuudessa Suomessa olisi enemmän kuin yksi rautatieyrytys.

Välittäjälle aiheutuisi kuluja muun muassa järjestelmien ja ehtojen päivittämisestä. Lisäksi vaikutuksia aiheutuisi välittäjille siitä, jos välittäjä myy lipun, joka ei noudata vähimmäisvaihtoaikoja. Tällöin välittäjä I. tässä tapauksessa lipunmyyjä tai matkanjärjestäjä voisi joutua vastaamaan korvauksesta, lipun hinnan palautuksesta tai uudelleenreitityksen kustannuksista. Komissio arvioi välittäjille syntyvän myös etuja yhdistettyjen lippujen enenevästä myynnistä.

Komission arvion mukaan yhtä lippua koskeva muutos parantaisi matkustajien oikeuksia tilanteissa, joissa yksittäisellä lipulla tehtävä monen operaattorin rautatiematka katkeaa myöhästymisen tai peruutuksen vuoksi. On edellä todetun mukaisesti mahdollista, että valtion henkilöjunaliikennepalveluksen myötä tulevaisuudessa Suomessa olisi enemmän kuin yksi rautatieyrittäjä. Tällöin ehdotuksella olisi merkitystä sen varmistamisessa, että matkustajan riittävä suoja esimerkiksi junaa vaihtaessa toteutuu myös tilanteessa, jossa matka koostuu useamman rautatieyrittäjän yhteyksistä.

Yhtä lippua koskevan ehdotuksen osalta komissio arvioi, että junalla matkustamiseen päädyttäisiin vähemmän ympäristöystävällisten vaihtoehtojen sijaan. Komissio arvioi ehdotuksella olevan myös edullisia sosiaalisia vaikutuksia esimerkiksi nuorille, jotka yhdistäisivät todennäköisemmin eri operaattoreiden rautatieosuuksia.

Käsittely neuvostossa

Puheenjohtajamaa Kypros esitteli aloitteen 1.6.2026 intermodaaliset kysymykset ja verkot -työryhmissä. Heinäkuussa työryhmäkäsittely siirtyi seuraavalle EU:n puheenjohtajamaalle Irlannille. Aloitteita käsiteltiin työryhmän kokouksessa 16.7.2026. Aloitteen käsittely työryhmässä jatkuu syyskuussa 2026.

Valtioneuvoston kanta

Lähtökohdat

Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti kannatettavana sitä, että matkustajien oikeuksia vahvistetaan tilanteessa, jossa junamatka muodostuu usean eri rautatieyrittäjän matkaosuuksista. Neuvotteluissa tulee kuitenkin erityisesti varmistaa matkustajien oikeuksia koskevan sääntelyn oikeasuhtaisuus tilanteissa, joissa junamatka muodostuu usean eri rautatieyrittäjän matkaosuuksista ja toimijoilla ei ole ollut mahdollisuutta vaikuttaa matkaosuuksien yhdistämiseen. Sääntelyssä olisi otettava kohtuullisesti huomioon myös rautatieyrittäjien ja rautatiepalvelujen tarjoajien edut.

Yleisesti valtioneuvosto pyrkii neuvotteluissa edistämään sitä, että asetuksen säännökset olisivat selkeitä ja toimivia ja että ne turvaisivat kohtuullisen tasapainon rautatieyrittäjien ja muiden toimijoiden velvollisuuksien ja matkustajien oikeuksien välillä.

Oikeasuhtaisuus ja sopimusvapaus

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdotuksen mukaiset velvoitteet ovat pääasiassa oikeassa suhteessa ehdotuksen tavoitteisiin nähden. Valmistelussa tulee kuitenkin varmistaa, että ehdotuksessa säädetyt kaupallisen sopimisen edellytykset ovat tosiasiallisesti kohtuullisia ja tasapuolisia suhteessa aloitteessa asetettuun päämäärään. Erityisesti ehdotukset siitä, että rautatieyrittäjällä olisi velvollisuus tarjota toisille elinkeinonharjoittajille lippujaan myyntiin ja sallia sopimusehdoissa niiden yhdistäminen yhdessä sen kanssa, että lipunmyyjällä olisi velvollisuus yhdistää tietyt liput yhdeksi lipuksi, kaventavat erityisesti rautatieyrittäjien sopimusvapautta suhteettomasti. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti näin laajaan sopimuspakkoon ja katsoo, että neuvotteluissa olisi varmistettava sopimusvapautteen puuttuvien säännösten oikeasuhtaisuus ja hyväksyttävyyden.

Niin ikään neuvotteluissa tulee varmistaa, että velvoite myydä lippuja yhdessä ei heikennä mahdollisuuksia myydä esimerkiksi multimodaalisia lipputuotteita, joiden osa rautatieliikenteen lippu on.

Alueelliset, kaupunki- ja esikaupunkiliikenteen matkustajaliikennepalvelut

Valtioneuvosto suhtautuu kielteisesti siihen, mikäli myös alueellisen liikenteen palvelun liikennöivä rautatieyhtymä voisi olla ehdotettujen muutosten perusteella vastuussa viivästystilanteessa jopa useamman kaukojunayhteyden menetyksestä tilanteessa, jossa lipun olisi myynyt tästä rautatieyhtymästä erillinen taho oma-aloitteisesti ja yhtenä lippuna.

Ehdotus on epäselvä sen suhteen, onko yhden lipun tarkoitus koskea myös kaupunki- ja esikaupunkiliikenteen lippuja. Valtioneuvosto pyrkii neuvottelujen kuluessa selvittämään, kattaisiko yhtenä lippuna myymisen velvoite myös esimerkiksi lähiliikenteen liput. Valtioneuvosto pyrkii neuvotteluissa vähintäänkin varmistamaan, että jäsenvaltioiden olisi jatkossakin mahdollista tehdä asetuksen 18, 19 ja 20 artiklan soveltamiseen kansallisia poikkeuksia kaupunki-, esikaupunki- ja alueellisen liikenteen osalta vastaavasti kuin nykyisin rautatievastuuasetuksen 2 artiklan nojalla. Neuvotteluissa on lisäksi tärkeää varmistaa, ettei sääntely tarpeettomasti kavenna toimivaltaisten viranomaisten mahdollisuuksia päättää alueellisen ja paikallisen joukkoliikenteen tariffi-, lippu- ja palvelujärjestelyistä.

Suhde muuhun matkustajan oikeuksia koskevaan sääntelyyn

Yhtä lippua koskevan ehdotuksen määritelmien johdonmukaisuus muiden matkustajan oikeuksia koskevan sääntelyn sisältävien määritelmien kanssa tulisi varmistaa. Yleisemminkin on varmistettava ehdotuksen johdonmukaisuus ja yhteentoimivuus muun matkustajan oikeuksia koskevan sääntelyn kanssa.

Asetuksen siirtymä- ja täytäntöönpano-aika

Valtioneuvosto kiinnittää vielä huomiota siihen, että asetuksen siirtymäajan tulee olla riittävä.