

23.08.2023

135/03.00.00.00/2022

[Hallituksen esitys
eduskunnalle laiksi
raideliikennelain
muuttamisesta]

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

VN/1559/2023

LVM:n kirjaamo (kirjaamo.lvm@gov.fi)

Risto Saari (risto.saari@gov.fi)

**HELSINGIN SEUDUN LIIKENNE -KUNTAYHTYMÄN LAUSUNTO LIIKENNE- JA
VIESTINTÄMINISTERIÖN LAUSUNTOPYYNTÖÖN: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle
laiksi raideliikennelain ja liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta**

HSL kiittää mahdollisuudesta esittää kantansa muutosesitykseen. Ehdotetuista muutoksista ylivoimaisesti merkittävin on mahdollisuus ratamaksun perusmaksun 500% korotukseen investointiperusteisesti. Muut muutosesitykset ovat luonteeltaan teknisiä tai hallinnollisia, eikä HSL:llä ole niihin huomauttamista.

HSL pitää esityksen avaamaa näkymää ratamaksun merkittävästä korotuksesta huolestuttavana ja sen vaikutusten perusteellista arviointia ennen maksimistasosta säätämistä välttämättömänä. Rautatieliikenteen harjoittamisen muuttuvien kustannusten tuntuva nousu heikentäisi kaikkein vähäpäästöisimmän liikennemuodon kilpailukykyä ja käyttöä suhteessa tie- ja lentoliikenteeseen. Muutos vähentäisi markkinaehtoisien junaliikenteen tarjontaa, vaikeuttaisi julkisesti tuetun liikennetarjonnan kehittämistä sekä ehkäisi kilpailun toteutumista ja uusien liikenteenharjoittajien tuloa Suomen raideliikennemarkkinoille. Lisäksi se alentaisi uusien ratainvestointien yhteiskuntataloudellista kannattavuutta, ja tavoiteltu hyöty hankkeiden rahoituspohjan vahvistamisesta jäisi näennäiseksi.

Nykyinen ratamaksun taso on edullinen, kuten esityksessä todetaan. Tämä on kuitenkin Suomen rataverkon ainoa suhteellinen etu sekä verrattuna muihin Euroopan maihin että muihin liikennemuotoihin. Pieni markkina ja kysyntäpotentiaali, harva asutus, poikkeava raideleveys, puuttuvat yhteydet eurooppalaiseen rataverkkoon, kapasiteetin rajoitteet ja VR:n määräävä markkina-asema heikentävät Suomen rautatiemarkkinan houkuttelevuutta ja toimintaedellytyksiä ratkaisevasti. Siksi junaliikenteen tarjonta ja kulkumuutosuus on jäänyt vähäiseksi sekä henkilö- että tavaraliikenteessä. Edullisen ratamaksun säilyttäminen olisi välttämätöntä, jotta rautatieliikenteen tarjonnan ja markkinoiden kehittyminen voisi tukea vihreää siirtymää, kestävästä yhdyskuntarakennetta ja toimivia kuljetuksia.

EU:n ratamaksudirektiivin perusteluissa esitetty periaate ainoastaan junaliikenteen rataverkolle aiheuttamien muuttuvien kustannusten kattamisesta ratamaksulla on oikea ja kannatettava. Infrastruktuurin käyttöhinnoittelu rajakustannusten perusteella johtaa optimaaliseen käyttöasteeseen ja

positiivisten ulkoisvaikutusten maksimointiin. Kiinteiden ja uponneiden kustannusten sisällyttäminen käyttömaksuihin taas alentaa käyttäjähyötyä, pienentää kannattavan tarjonnan määrää ja vähentää näin verkostovaikutuksia. Julkisten investointien rahoittaminen jälkikäteen perittävillä käyttäjämaksuilla tuottaa siten yhteiskunnalle hyvinvointitappiota.

Esitetty 500 % korotus perusmaksuun on todella merkittävä. HSL:n lähijunaliikenteen kustannusrakenteen perusteella se tarkoittaisi yli 20 % nousua liikennetarjonnan muuttuviin kustannuksiin. Lisäksi esityksen laskelmissa ei ole huomioitu, että Väylävirasto on jo esittänyt ratamaksun perusmaksun tuntuva nostoa ensi vuodesta alkaen, ennakkotiedon mukaan noin 35 %. Tämä kasvattaa vastaavassa suhteessa esitetyn muutoksen suuruutta ja haitallisia vaikutuksia. Näin suuresta korotuksesta liikennetuotannon rajakustannuksiin seuraa väistämättä potentiaalisen liikennetarjonnan supistuminen ja asiakashintojen nostaminen. Tällöin sekä rata- että junakalustoinvestointien hyödyntäminen ja käyttöaste jää vajaaksi. Uusien ratojen hyödyt saavutettavuudelle, maankäytön kehittämiselle ja työssäkäyntialueiden laajentumiselle eivät toteudu aiempien arvioiden mukaisesti. Koko rataverkon verkostovaikutuksilla tuottamat hyödyt, raideliikenteen kilpailukyky ja kulkumuoto-osuus jäävät tavoitteita pienemmiksi.

Esityksessä viitataan Lahden oikoradan osuudelta aikaisemmin perittyyn erillisveroon analogisena ratamaksun investointiperusteiselle korotukselle. Kuitenkaan kyseisen lisämaksun vaikutuksista liikenteen tarjontaan, hinnoitteluun ja kysyntään ei esitetä mitään selvitettyä tietoa.

Esityksen perusteluissa viitataan erityisesti uusien ratakankkeiden investointien rahoitukseen. Uusilla nopeilla radoilla olisi parhaat edellytykset markkinaehtoisien tarjonnan ja kilpailun syntymiselle, mutta liikennetuotannon rajakustannuksen merkittävä nousu pienentää tätä kasvupotentiaalia ratkaisevasti. Erityisesti hiljaisempien aikojen junatarjonta vaarantuu. Todennäköisyys saada Suomeen uusia rautatieliikenteen operaattoreita pienenee entisestään, mikä nostaa puuttuvan kilpailun takia myös julkisen ostoliikenteen kustannuksia vielä enemmän kuin ratamaksun suoran vaikutuksen verran.

Mikäli perustetta korotukselle sovelletaan myös Väyläviraston toteuttamiin ratainvestointeihin, kuten Espoon kaupunkirataan ja jopa takautuvasti Kehärataan, HSL-alueen julkisen liikenteen kustannukset nousevat ja pakottavat sekä lipunhintojen nostoon että liikennetarjonnan karsimiseen. Jos esitetty korotus tulisi koskemaan koko HSL-alueen rataverkkoa, se nostaisi HSL:n nykytasaisen liikenteen kustannuksia noin 14 miljoonalla eurolla vuodessa. Matkustajamäärien ja taloudellisen tasapainon tavoitteista tulisi entistä vaikeampia saavuttaa jo nyt erittäin haasteellisesta tilanteesta. Vastaavasti uuden lähijunaliikenteen kehittäminen muilla kaupunkiseuduilla vaarantuisi, jos ratamaksua korotettaisiin lähiliikenteen toimintaedellytyksiä parantavien paikallisten investointien perusteella.

Erityisen tärkeänä HSL pitää, että investointiperusteista korotusta ei sovelleta ERTMS-toteutushankkeeseen (Digirata), joka tulee kattamaan koko Suomen rataverkon ja siten johtaisi ratamaksun moninkertaistumiseen kaikessa junaliikenteessä. Kulunvalvonnan uudistamisesta ei ole arvioitu syntyvän

merkittäviä taloudellisia hyötyjä liikenteenharjoittajille, päinvastoin rautatieoperaattoreille aiheutuu pakollisia investointikustannuksia liikkuvan kaluston varustelusta. Olisi kohtuutonta yrittää rahoittaa EU:n pakolliseksi säätämä rataverkon päivitysinvestointi käyttäjillä, ja se johtaisi väistämättä liikennetarjonnan vähenemiseen. Koko rataverkkoa koskeva korotus nostaisi myös teollisuuden kuljetuskustannuksia ja tekisi tavoitteet kestäväen raideliikenteen kulkumuoto-osuuden kasvattamisesta mahdottomiksi.

Esityksessä korostetaan, että ratamaksun korotus on vain mahdollisuus ja sen toteutus on rataverkon haltijan päätösvallassa, kuten ratamaksudirektiivi edellyttää. Käytännössä rataverkon haltijoiden itsenäinen harkintavalta on vain näennäistä. Väyläviraston riippuvuus budjettirahoituksen tasosta ja ratahankeyhtiöiden tarve maksimoida tulorahoituksensa johtavat todennäköisesti korotuksen toteutumiseen täysimääräisenä. Lisäksi esityksessä avataan mahdollisuus hakea erikseen perustelemalla lupaa vielä suurempiin investointiperusteisiin korotuksiin.

Liikennetuotannon muuttuvilla kustannuksilla on ratkaiseva vaikutus rautatieliikenteen kilpailukykyyn suhteessa muihin liikennemuotoihin, eikä ratamaksusta tulisi päättää erillisenä, vaan osana koko liikennejärjestelmän hinnoittelustrategiaa, jossa huomioidaan vihreän siirtymän tavoitteet. Kestäväen raideliikenteen kulkumuoto-osuuden kasvattaminen ei onnistu, jos junaliikenteen tarjontaa ei voida kehittää kannattavasti. Uusien ratainvestointien tavoitellut hyödyt eivät toteudu täysimääräisesti, jos ratakapasiteetin käyttö jää korkeiden rajakustannusten takia vajaaksi, eikä junaliikennettä synny houkuttelevalla palvelutasolla ja lipunhinnoilla. Ratamaksun edullinen taso on myös keskeinen edellytys hallitusohjelman tavoitteelle Suomen rautatiemarkkinoiden avaamisesta markkinavetoisesti.

Esitetyn muutoksen voimaantulo jo 6 kuukauden päästä on epärealistinen lähtökohta, eikä se mahdollista ehdotuksen vaikutusten selvitystä ja arviointia hyvän lainsäädäntökäytännön vaatimalla tavalla. HSL pitää välttämättömänä, että esitetyn ratamaksun korotuksen kokonaistaloudelliset vaikutukset selvitetään perusteellisesti ja yhteistyössä raideliikenteen sidosryhmien kanssa. Vaikutusten arvioinnissa tulee myös huomioida muiden rautatieliikenteeseen kohdistuvien maksujen ja kustannusten ennakoitujen muutosten yhteisvaikutus.

Lisätietoja antavat johtaja Johanna Wallin sekä yksikön päällikkö Tuomo Lankinen.

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä (HSL)

Mika Nykänen
Toimitusjohtaja



TIEDOKSI

HSL:n kirjaamo