Raidealan neuvottelukunnan esitys kalustoyhtiöstä, julkaisuvapaa 9.8.2022 klo 10.00

# VR:stä erotettava kalustoyhtiö

Suomessa tulee olla tavoitteena raideliikenteen kulkumuoto-osuuden kasvu. Rautatieliikenne on muihin sisämaan kulkumuotoihin verrattuna energiatehokasta ja ympäristöystävällistä. Kestävä kasvu toteutuu, kun rautatiemarkkina tervehdytetään ja investoinneille luodaan edellytykset. Sen keskeisin toimenpide on valtion kalustoyhtiön perustaminen.

VR:ää ei pidä yksityistää, vaan sen omistus tulee pitää edelleen 100-prosenttisesti valtiolla. Sen sijaan siitä tulee irrottaa erillinen valtio-omisteinen kalustoyhtiö, jonka avulla rautateiden kulkumuoto-osuus saadaan kasvamaan ja samalla luodaan uusia työpaikkoja toimialalle.

Kalustoyhtiön myötä kaluston käyttö tehostuu ja sen vajaakäyttö loppuu. Samalla Suomen logistiikan energiatehokkuutta ja ympäristöystävällisyyttä voidaan parantaa. Suomessa pystytään toteuttamaan se kasvun potentiaali, mikä rautatieliikenteessä on mahdollista. Kynnys raideliikenteen toiminnalle madaltuu ja tehokkuutta lisäävät sekä EU:n vaatimat kilpailutukset mahdollistuvat. Kalustopolitiikan eriyttäminen luo kaikille toimijoille tasaveroiset olosuhteet ”fair playing fieldin” ja saa uudet investoinnit liikkeelle.

Kalustoyhtiön rooli tulee olla kaksitahoinen: Henkilöliikenteessä sen tulee mahdollistaa tarvittavan liikenteen toteuttaminen, kun investoinneille ei ole markkinaehtoista perustaa ilman julkista toimijaa. Alueellisessa henkilöliikenteessä tulee mahdollistaa maakunnallisille julkisille tilaajille liikenteen tilaaminen operoivilta yhtiöiltä. Tilaamista helpottaa kalustoyhtiön tai -yhtiöiden olemassaolo. Tavaraliikenteessä kalustoyhtiön suurin merkitys on puolestaan tervehdyttää markkina ja sitä kautta luoda tehokuutta edistävää kilpailua. Kalustoyhtiö mahdollistaa myös tavaravaunujen joustavamman ja tehokkaamman käytön.

Suomen olosuhteissa kalustoyhtiö madaltaa sekä henkilöliikenteessä että tavaraliikenteessä rautatieyritysten markkinoille tulon kynnystä. Tätä kautta toteutuu rautatietoiminnan kasvun strategia. Tavaraliikenteessä mahdollistuu kysynnän muutosten ja tarjolla olevan kapasiteetin mukaisen toiminnan huomioonottaminen (esim. markkinavolyymit, vuodenaikojen erot ja tehtaiden huoltoseisokit). Myös vajaakäytössä oleva veturikalusto saadaan hyötykäyttöön.

Kalustoyhtiön kautta on järkevää hallinnoida elinkaaren loppuvaiheessa olevan kaluston uussaneeraus tai romutus. VR on romuttanut suuria määriä sellaista kalustoa, jonka elinkaarta olisi voitu vielä jatkaa. VR:n tekemissä romutuksissa näkökulma on ollut yhden yrityksen lyhyen aikavälin etu, mutta samalla ratkaisut ovat merkinneet käyttökelpoisen kaluston tuhoamista ja estäneet liikenteen laajentamista.

## KILPAILUN ESTEET

Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) 9. kesäkuuta 2022 julkaiseman selvityksen mukaan Helsingin Seudun Liikenne -kuntayhtymä (HSL) kohdalla pääkaupunkiseudun lähijunaliikenteen kilpailuttaminen toi veronmaksajille lähes 300 miljoonan euron säästöt kymmenvuotisen sopimuskauden aikana. Tämä ei olisi ollut mahdollista ilman Pääkaupunkiseudun Junakalusto Oy -nimisen kalustoyhtiön olemassaoloa. Lisäksi KKV toteaa, että bussikilpailun mukaantulo matkaliikennemarkkinaan on johtanut sadan miljoonan euron hyötyihin myös junamatkustajille.

Sen sijaan tavaraliikenteessä kilpailun hyödyt eivät näy, vaikka kilpailu on avattu Suomessa tavaraliikenteen osalta jo vuonna 2007. KKV:n selvityksen mukaan rautateille ei ole syntynyt varteenotettavia kilpailijoita VR:lle – yhtiön markkinaosuus on edelleen yli 90 prosenttia kaikesta tavaraliikenteestä: ”Jotta kilpailua syntyisi jatkossa nykyistä laajemmin, markkinoiden avaamisen lisäksi tarvitaan myös muita toimenpiteitä. Nämä muut toimenpiteet tarkoittavat esimerkiksi kalustoyhtiön perustamista”, todetaan raportissa. KKV:n mukaan institutionaaliset sijoittajat näkevät liikaa riskejä Suomen rautatiemarkkinoissa johtuen VR:n tosiasiallisesta monopolista.

Suomea vaivaa investointilama: Pääomavaltaisuuden ja pienten matkustajavolyymien vuoksi investoinnit eivät ole käytännössä mahdollisia henkilöliikenteeseen ilman institutionaalisten sijoittajien panostusta. Tavaraliikenteessä taas pääomakuoletetun vanhan kaluston käyttö antaa sellaisen edun kilpailutuksiin, ettei yksityisten yritysten kannata investoida.

Kalustoyhtiön perustaminen korjaa markkinan. Se madaltaa kynnystä kilpailla operoinnin aloittamisessa henkilöliikenteessä; Kilpailutukset voidaan järjestää neutraalisti, jos kalustokysymys on jo ratkaistu kilpailutuksen perustaksi. Tavaraliikenteessä kalustoyhtiö madaltaa markkinoille tulon kynnystä ja mahdollistaa joustavamman, tehokkaamman ja paremman palvelun kehittämisen markkinahintaan. Toiminta-aktiviteetin kautta kalustoyhtiöllä on vaikutus työpaikkojen lisääntymiseen ja se luo kokonaan uusia liiketoimintamahdollisuuksia.

Ruotsissa rautateiden kulkumuoto-osuus on kasvanut kuudesta 12 prosenttiin, kun rautateiden kilpailun esteet purettiin. Samalla työpaikkojen määrä lähes kaksinkertaistui. Norjassa julkinen kalustoyhtiö on kaiken henkilöliikenteen toiminnan ja kilpailuttamisen perusta. Sama pitää tehdä Suomessa. Kalustoyhtiön mahdollistama kilpailu on Suomelle suuri mahdollisuus.

## KALUSTOYHTIÖN ORGANISOINTI JA OHJAUS

Kalustoyhtiöön tulee siirtää kaikki VR:n kalusto. Kaluston vuokraukseen perustuva käyttö luo kaluston käytölle markkinahinnan ja tervehdyttää sitä kautta rautatiemarkkinan. On huomattava, että VR on saanut merkittävän osan kalustostaan apporttina eli vastikkeetta, kun Valtionrautatiet-liikelaitoksesta muodostettiin osakeyhtiö vuonna 1995. Valtion tulee päättää yritysjärjestelyistä ja yrityksen struktuurista niin, että valtio-omisteisen kaluston käyttö tuottaa kaikille toimijoille markkinaneutraalin toimintaympäristön.

Perustettavan valtio-omisteisen kalustoyhtiön tulee olla valtion erityistehtäväyhtiö. Valtioneuvoston kanslian 8. huhtikuuta 2020 julkaisemassa Vaurautta vastuullisella omistajuudella -selvityksessä kerrotaan erityistehtäväyhtiöistä seuraavasti: ”Kun erityistehtäväyhtiön toiminta on vastuullista ja talous on vakaalla pohjalla, mahdollistaa se erityistehtävän hoitamisen tehokkaasti ja pitkäjänteisesti.” Samaa periaatetta tulee soveltaa myös perustettavaan kalustoyhtiöön.

Kalustoyhtiön omistajaohjaus tulee irrottaa Valtioneuvoston kansliasta joko LVM:lle tai TEM:lle. Yhtiön toiminnan tarkoitus ei ole maksimoida voittoa, vaan kasvattaa rautateiden kulkumuoto-osuutta. Tämä voidaan määrittää yhtiön yhtiöjärjestyksessä.

Kalustoyhtiön muodostuksessa tulee huomioida riittävä kompetenssi ja osaaminen, erityisesti jos yhtiön kautta tehdään myös henkilöliikenteen uusinvestointeja. Kalustoyhtiö pystyy käyttämään laajalti ulkopuolisia investointipartnereita, jos uushankinnat ovat tarpeen. Ylläpidossa ja elinkaaren päivityksissä toiminta perustuu palvelutilauksiin.

## VR:n TASE

VR:n vahva tase ja korkea omavaraisuusaste ovat peruja Valtionrautatiet-liikelaitoksen yhtiöittämisestä vuodelta 1995. Ajan myötä VR:n tase on vahvistunut entisestään ollen vuoden 2021 lopussa 1,6 miljardia euroa. Vaikka VR:n tase on vahvistunut, konsernin liikevaihto on pudonnut vuosituhannen vaihteen reilusta miljardista eurosta noin 800 miljoonaan euroon.

Huolimatta siitä, että rautatieliikenne on toimialana pääomavaltaista, voidaan VR:n tasetta pitää liian vahvana yksittäisen rautatieoperaattorin tarpeisiin. VR on perustellut vahvaa tasettaan varautumisella tuleviin kalustoinvestointeihin. Jokainen yritys investoi jatkuvasti, mutta investointeihin ei tarvita liikevaihtoa tuplasti suurempaa tasetta, sillä investoinnit voidaan rahoittaa tulorahoituksella tai muilla markkinoilta saatavilla rahoitusinstrumenteilla, mikä on markkinataloudessa läpinäkyvää.

Ylisuureen taseeseen liittyy markkinoita vääristäviä ilmiöitä. VR voi subventoida taseellaan kumipyöräliikennettä ja toisaalta kumipyöräliikenteen sopimuksilla (Pohjolan Liikenne ja VR Transpoint) voidaan subventoida rautatieliikennettä. VR voi käyttää tasettaan ostaakseen markkinaosuutta siellä, missä kilpailutilanne sitä edellyttää. Näiden lisäksi yhtiö voi subventoida rautatieliikenteen sisällä eri palveluita (esimerkiksi rajaliikenteen sanomavälitys, polttoaineen jakelu ja laskumäkityöt ratapihoilla, vrt. RAINEn Aloite rautatietoimialan valtion omistajaohjauksen kehittämiseksi 23. elokuuta 2021).

Valtio-omistajan näkökulmasta ei tule tyytyä siihen, että VR tulouttaa vuosittain valtiolle noin 100 miljoonan tulon, joka viime vuosina on perustunut mm. kiinteistömyynteihin, ei rautatietoimintaan; jos valtio on mukana rautatietoiminnassa, sen kokonaisvaikutuksia tulee arvioida laajemmin. Nykyrakenne aiheuttaa kansantaloudelle tehottomuushaittoina suuret vaikutukset (hintakilpailu ei toteudu kuljetuksissa, myöskään palvelulaadulla ei ole kilpailua).

VR:n tasetta voidaan keventää. Rautatietoiminnan kannalta tekniset ja operatiiviset kiinteistöt ja ratapihat tulee saattaa markkinaneutraalien toimintojen piiriin. Kiinteistövarallisuudesta voidaan irrottaa varoja esimerkiksi raideinvestointeihin tai sosiaali- ja terveyspalveluihin. VR:n taseen keventäminen ei läpinäkyvässä markkinataloudessa vaikuta merkittävästi yhtiön tuleviin kalustoinvestointeihin, vaan päinvastoin se tervehdyttää investointiympäristön.

VR:n kiinteistötoiminta nostaa nykyisellään paljon kritiikkiä markkinaehtoisuutta puolustavien silmissä. Esimerkkinä toimii lakkautettu VR:n Hyvinkään konepaja. VR ei enää käytä tiloja ja ne olisivat käyttökelpoiset uudelle toimijalle, mutta tilojen vuokrat on hinnoiteltu niin korkeiksi, ettei uusien toimijoiden ole ollut kannattavaa niitä vuokrata. On jopa esimerkkejä, että toimijoiden on kannattanut rakennuttaa oma kiinteistö VR:n käyttämättömien tilojen välittömään läheisyyteen vain siksi, että VR perii tiloistaan huomattavasti markkinahintaa korkeampaa vuokraa.

Keskeisimmät rautatiekiinteistöt ja niiden maa-alueet voidaan siirtää aluksi uuteen kalustoyhtiöön. Myös Senaatti-kiinteistöjen jo omistamat rautatieliikenteeseen välittömästi liittyvät kiinteistöt maa-alueineen voivat olla kalustoyhtiön yhteydessä; oleellista on, onko kiinteistö osa rautatieinfrastuktuuria tai -palveluja. Oleellista on erottaa palvelun tuottaminen omistajuudesta. Kiinteistöjen omistaja voi jatkossakin olla valtio, mutta toiminta ja palvelun tuottaminen tulee mahdollistaa sille, joka sitä voi parhaiten kiinteistöissä tuottaa. Jatkossa tekniset palvelut tuotetaan kilpailuneutraalisti.

Vallitseva keskustelu valtionyhtiöiden roolista tulee ulottaa myös valtion rautatietoimintaan: valtio-omistajan on syytä rajata valtio-omisteinen toiminta kotimaisten kuljetusten hoitamiseen ja lisäksi arvioida, ovatko esimerkiksi ulkomaiset yritysostot ylipäätään soveltuvia valtiolliselle kuljetusyhtiölle.

Suomessa rautatieliikenteen kehitys on hävinnyt kumipyöräliikenteelle. Vuonna 1995 muodostettu valtiojohtoinen rakenne ei ole pystynyt vastaamaan siihen potentiaaliin, mikä kuljetusten järjestämisessä olisi. VR on tehostanut toimintoja ja vähentänyt työpaikkoja. Osa tehtävistä on siirretty mm. väylävirastoon. Raidekuljetusten kasvupotentiaali on jäänyt hyödyntämättä.

## KUNNOSSAPITO

Rautatieliikenne on turvallisuuskriittinen ala. Tästä johtuen jokainen kalustoyksikkö tulee olla paitsi tyyppihyväksytty, myös katsastettu liikennekelpoiseksi, jotta sitä voidaan käyttää kaupallisessa junaliikenteessä.

VR-Yhtymä Oy:n 100-prosenttisesti omistama kunnossapitoyhtiö VR FleetCare toimii tällä hetkellä käytännössä monopolissa kaiken rautatiekaluston kunnossapidon osalta. Jotta myös rautateiden kunnossapitomarkkinoille saadaan kilpailua, VR FleetCare tulee erottaa VR-Yhtymä Oy:stä ja siirtää sen omistajaohjaus saman ministeriön alle, jossa myös kalustoyhtiö on.

Tulevaisuuden kannalta on oleellista, ettei VR FleetCaresta siirrettävä liiketoiminta tule muodostamaan monopolia, joten esimerkiksi Ilmalan ja Oulun varikoiden keskinäinen kilpailu tulee varmistaa. Tällöin asiakkaat voivat kilpailuttaa käyttämänsä kaluston kunnossapidon maksaen siitä markkinahinnan.

Ilmalan ja Oulun varikoiden lisäksi VR FleetCaren Pieksämäen konepaja valmistaa ja korjaa tavaravaunuja, mutta vain VR:n omaan käyttöön. VR:llä on siten myös tavaravaunujen valmistuksen monopoli länsieurooppalaisen normin (TSI) mukaiseen kalustoon. Pieksämäen konepaja pitää erottaa VR-konsernista.

Pidemmällä tähtäimellä kunnossapidon irrottaminen ja kilpailuttaminen mahdollistaa kokonaan uudenlaisen kunnossapitotoimialan syntymisen; uudet yhtiöt pystyvät innovoimaan tuotteita ja palveluita vastaamaan paremmin asiakkaiden tarpeita. Vaihtoehtoisuuden avulla hinta ja tarjoama palvelutasossa elävät markkinan mukaan, kuten Ruotsissa on jo tapahtunut.

Mainittakoon vielä, että Hyvinkään entisellä konepajalla on ainoa rakennus Suomessa, jossa on riittävän kokoinen halli siltanostureineen vetureiden ja kokonaisten junayksiköiden korjaamotilaksi. Tämäkin tila on tällä hetkellä vuokrattu varastoksi. Tilan omistava VR-konserni tekee nykyisin ulkona työt, joita varten halli on tehty.

Suomen rautatiejärjestelmä tarvitsee sellaisen rakennuksen, jossa voidaan tehdä kaikki vetokaluston kunnossapitoon liittyvät toimet. Sellainen rakennus ei voi olla liiketaloudellisin perustein toimivan organisaation hallinnassa, koska ennemmin tai myöhemmin rakennus tai sen sijoituspaikka muuttuvat sellaisiksi, että niistä saa parempaa tuloa mulla tavoin kuin rautatiekaluston konepajana.

Hyvinkään entisen konepajan tulee olla esimerkiksi Väyläviraston hallinnassa suoraan valtion omaisuutena. Kyseisten kiinteistöjen tulee olla toimia ensi sijassa Suomessa käytössä olevan rautatiekaluston konepajatilana, josta kapasiteettia tarjotaan syrjimättömästi ja omakustannushintaan kaikille tällaisia tiloja tarvitseville rautatiealan toimijoille, siis samoin periaattein kuin rataverkkokin on kaikkien toimijoiden käytettävissä.

## YHTEENVETO

Valtion tulee perustaa oma erillinen erityistehtäväyhtiö rautatiekaluston vuokraamiseen ja mahdolliseen rautatiekiinteistöjen vuokrapalveluiden tuottamiseen. Olemassa oleva VR:n junakalusto tulee siirtää kalustoyhtiön hallintaan, ja tämän jälkeen kalusto on niin VR:n kuin muiden yhtiöiden vuokrattavissa markkinahintaan.

Kalustoyhtiö julkisyhtiönä voi tehdä henkilöliikennekaluston osalta tarvittavat investoinnit ja näin mahdollistaa operoinnin kilpailuttamisen ja toteuttamisen. Tavaraliikennekaluston osalta kalustoyhtiön tehtävä on toimia luonteeltaan ylimenokauden yhtiönä, joka vuokraa olemassa olevaa kalustoa, mutta ei investoi uuteen kalustoon. Tavoitteena tavaraliikenteessä tulee olla yksityisen sektorin tavaraliikennekalustomarkkinan muodostaminen pidemmällä tähtäimellä. Kalustoyhtiö siis hoitaa kaluston elinkaaren ajan ja joko itse hoitaa tai liittää kunnossapitovelvoitteen vuokrasopimuksiin.

Elinkaaren lopussa kalustoyhtiö päättää kalustolleen mahdollisen saneerauksen, uusiokäytön tai romutuksen välillä. Yhtiön tulee toimia huolellisen miehen tavoin eli huolehtia kaluston elinkaaresta järkevällä tavalla. Käyttökelpoisen kaluston myynti voi olla myös tietyissä tapauksissa mahdollinen, mikäli vuokraukselle ei ole kysyntää, tai kaluston käyttömuoto edellyttäisi kalustoon pysyvämpiä muutoksia, joita ei vuokrasopimuksen puitteissa ole järkevää tehdä.

Kalustoyhtiön perimmäinen ajatus on kehittää rautatietoimintaa Suomessa. Henkilöliikenteeseen syntyy operoinnin kilpailu ja rahtiliikenteeseen syntyy kaluston käytölle terve markkina. Kalustoyhtiö tuottaa mahdollisuuden alueellisen henkilöliikenteen synnyttämiseen, kaukoliikenteen tuleviin kilpailutuksiin sekä lisäjoustavuuden rahtiliikenteen kehittymiseen.

Kalustoyhtiön erityistehtäväluonteen vuoksi sen tarkoitus ei ole tuottaa liikevoittoa, vaan tarjota kalustopalveluita rautatietoimijoille. Esitetyillä toimilla mahdollistetaan tilanne, jossa jokainen yritys keskittyy omaan erikoisalaansa. Näin myös VR:n toiminnan tarkoitus selkenee, kun yhtiö harjoittaa pelkkää rautatietoimintaa.

Valtioneuvoston tulee aloittaa valmistelu kalustoyhtiön perustamiseksi sekä päättää LVM:n tai TEM:n roolista kalustoyhtiön omistajaohjauksessa.