

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om transportservice och till vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om transportservice, spårtrafiklagen, lagen om Transport- och kommunikationsverket och lagen om Konkurrens- och konsumentverket ändras.

Genom propositionen genomförs målet i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering att göra det möjligt för kommuner, samkommuner och andra regionala myndigheter att ordna upphandlad trafik inom persontågtrafiken och på så sätt främja konkurrensen. I lagen om transportservice föreslås bestämmelser om de faktorer på basis av vilka en ändring av den regionala behörigheten för de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken ska bedömas.

Det föreslås att kommunikationsministeriets nuvarande behörighet för järnvägstrafiken överförs till Transport- och kommunikationsverket. Genom den föreslagna ändringen förbättras effektiviteten i kollektivtrafik som ordnas med olika transportformer och samordningen av den inom den flyg-, tåg- och busstrafik som ordnas av staten. Med anledning av ändringen föreslås det att spårtrafiklagen ändras så att regleringsorganet för järnvägssektorn flyttas i anslutning till Konkurrens- och konsumentverket. Samtidigt föreslås det att också lagen om Transport- och kommunikationsverket och lagen om Konkurrens- och konsumentverket ändras i fråga om bestämmelserna om regleringsorganet.

Dessutom föreslås sådana ändringar i lagen om transportservice som preciserar förfarandereglererna för ingående av avtal om järnvägs- och metrotrafik och koncessioner för spårvagns- och busstrafik. Genom de föreslagna ändringarna ges de behöriga myndigheterna mera heltäckande och tydligare normer för förfarandet som täcker de olika faserna av upphandlingsförfarandet.

I lagen om transportservice föreslås en ändring som gäller de behöriga vägtrafikmyndigheterna enligt Europeiska unionens förordning om kollektivtrafik på järnväg och väg. Genom ändringen fogas Karlö kommun till Uleåborgs stads behörighetsområde.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2026 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2026.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	4
1 Bakgrund och beredning.....	4
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Beredning.....	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget	5
2.1 Regleringen av järnvägstrafiken	5
2.2 Järnvägstrafikmyndigheter i Finland	7
2.3 Utvecklingen på marknaden för persontågstrafik i Europa	9
2.4 Persontågstrafiken i Finland	10
2.5 Upphandling av persontågstrafik i Finland.....	12
2.5.1 Regional tågtrafik i Finland	13
3 Målsättningar.....	14
4 Förslagen och deras konsekvenser	15
4.1 De viktigaste förslagen	15
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	19
4.2.1 Konsekvenser för transportservicen	20
4.2.2 Konsekvenser för företagen	21
4.2.3 Konsekvenser för statsförvaltningen och finansieringen av offentligt rättsliga samfund.....	23
4.2.4 Konsekvenser för kommunernas ekonomi	25
4.2.5 Konsekvenser för myndigheterna	26
4.2.6 Konsekvenser av ändringarna i informationshanteringen	28
4.2.7 Konsekvenser för personalen.....	29
4.2.8 Konsekvenser av behörighetsändringen inom vägtrafiken.....	30
5 Alternativa handlingsvägar.....	31
5.1 Alternativa handlingsvägar och deras konsekvenser	31
5.1.1 Behöriga myndigheter för järnvägstrafiken	31
5.1.2 Regleringsorganet för järnvägssektorn	32
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	33
5.2.1 Behöriga myndigheter och upphandling inom järnvägstrafiken	33
5.2.2 Regleringsorganet för järnvägstrafik	34
6 Remissvar	34
6.1 Respons från samråd före remissförfarandet	34
6.2 Responsen från remissbehandlingen.....	35
7 Specialmotivering.....	37
7.1 Lagen om transportservice.....	37
7.2 Spårtrafiklagen.....	46
7.3 Lagen om Transport- och kommunikationsverket.....	46
7.4 Lagen om Konkurrens- och konsumentverket.....	46
8 Ikraftträdande	46
9 Verkställighet och uppföljning	46
10 Förhållande till andra propositioner	47
10.1 Samband med andra propositioner	47
10.2 Förhållande till budgetpropositionen	47

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	47
LAGFÖRSLAG.....	49
1. Lag om ändring av lagen om transportservice.....	49
2. Lag om ändring av 147 och 148 § i spårtrafiklagen	56
3. Lag om om upphävande av 6 § i lagen om Transport- och kommunikationsverket	58
4. Lag om ändring av lagen om Konkurrens- och konsumentverket.....	59
BILAGA	60
PARALLELLTEXTER.....	60
1. Lag om ändring av lagen om transportservice.....	60
2. Lag om ändring av 147 och 148 § i spårtrafiklagen	76
3. Lag om upphävande av 6 § i lagen om Transport- och kommunikationsverket	78
4. Lag om ändring av lagen om Konkurrens- och konsumentverket.....	79

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70, nedan *trafikavtalsförordningen*, fastställer den gemenskapsrättsliga ramen för hur medlemsstaterna kan tillhandahålla, beställa och organisera tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i fråga om kollektivtrafik på järnväg och väg. I artikel 1 i trafikavtalsförordningen konstateras det att syftet med förordningen är att ”fastställa hur de behöriga myndigheterna, i enlighet med gemenskapslagstiftningen, kan ingripa på området för kollektivtrafik för att se till att det tillhandahålls tjänster av allmänt intresse som bland annat är tätare, säkrare, av bättre kvalitet eller billigare än vad den fria marknaden skulle kunna erbjuda”.

På nationell nivå fastställer lagen om transportservice (320/2017) de behöriga myndigheter inom väg- och järnvägstrafiken som avses i trafikavtalsförordningen. Bestämmelserna om upphandlingsförfaranden i 19 kap. i lagen om transportservice kompletterar procedurreglerna om upphandling enligt trafikavtalsförordningen.

Propositionen hänför sig till avsnittet om spårtrafik i åtgärdsprogrammet Rättvisare konkurrens i Finland som ingår i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering. Enligt regeringsprogrammet ökas konkurrensen inom persontågtrafiken genom att det görs möjligt för kommuner, samkommuner och regioner att ordna upphandlad trafik. Uppkomsten av konkurrens inom den trafik som bedrivs på marknadsvillkor främjas genom konkurrensutsättning av den offentligt understödd trafiken, eftersom möjligheten att bedriva verksamhet med en omfattande affärsmodell sänker tröskeln för att komma in på marknaden.¹

1.2 Beredning

Propositionen har beretts vid kommunikationsministeriet. Beredningen har varit öppen och det material som anknyter till beredningen finns offentligt tillgängligt i statsrådets tjänst för projektinformation på adressen <https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt> med identifieringskoden LVM005:00/2024.

Kommunikationsministeriet bedömde sätten att ordna persontågtrafiken våren 2023. För att skapa ett kunskapsunderlag inledde kommunikationsministeriet en sakkunnigutredning om den europeiska marknaden och tjänsterna för persontågtrafik. Utredningen publicerades den 9 mars 2023. Utredningen utnyttjades också i den bedömningspromemoria som utarbetades som tjänsteuppdrag vid kommunikationsministeriet om tjänster inom persontågtrafiken på 2030-talet. Bedömningspromemorian var på remiss i e-tjänsten utlåtande.fi 3.4–19.5.2023. Om bedömningspromemorian begärdes utlåtanden i synnerhet från dem vars verksamhet påverkas av sättet att ordna persontågtrafiken. Det kom in sammanlagt 77 utlåtanden om bedömningspromemorian. Det har gjorts ett sammandrag av utlåtandena. Promemorian och utlåtandena om den har utnyttjats vid bedömningen av nuläget i propositionen och i kartläggningen av alternativa handlingsvägar och bedömningen av deras konsekvenser.

¹ [Regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering 20.6.2023](#)

Under tiden för lagstiftningsprojektet har man hört de viktigaste intressentgruppernas synpunkter. I samband med att projektet inleddes ordnades det den 11 april 2024 ett öppet diskussionsmöte för intressentgrupper där intressentgrupperna informerades om utgångspunkterna för projektet, de viktigaste ändringsbehoven och planerna för beredningen. De regionala aktörerna ombads kontakta kommunikationsministeriet i ett tidigt skede om det i regionen finns planer som gäller regional behörighet inom järnvägstrafiken. Denna förfrågan framfördes för att ändringar i behörighetsområdena skulle kunna genomföras redan i samma proposition där det föreslås bestämmelser om grunderna för ändringar i behörighetsområden. En motsvarande förfrågan gjordes också i den inbjudan till evenemanget som sänts ut. Under beredningen av propositionen fick kommunikationsministeriet inga förslag på nya behöriga myndigheter eller ändringar i behörighetsområdena enligt den gällande lagstiftningen.

Den 29 maj 2024 ordnades en workshop om upphandlingsförfarandena enligt lagen om transportservice för de sakkunniga vid närings-, trafik- och miljöcentralerna som ansvarar för upphandlingen av kollektivtrafik. Närings-, trafik- och miljöcentralerna ingår många koncessioner om busstrafik, på vilka upphandlingsförfarandena enligt lagen om transportservice tillämpas. Resultaten från workshopen har utnyttjats i lagstiftningsprojektet vid bedömningen av behoven att ändra bestämmelserna om upphandlingsförfaranden.

I 6 kap. i lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (1233/2013) föreskrivs det om samarbete i ärenden som berör statsförvaltningen och ett eller flera förvaltningsområden. Kommunikationsministeriet, som är det ministerium som ansvarar för projektet, och de företrädare som utsetts av huvudavtalsorganisationerna har avtalat om hur samarbetet inom projektet ska ordnas samt om annat sådant som avses i lagens 34 §. Överföringen av uppgifterna, målsättningen, hur överföringen görs, grunderna och konsekvenserna samt alternativa åtgärder har behandlats i ett förvaltningsövergripande samarbete, där parter i projektet är företrädare för arbetsgivaren, det vill säga kommunikationsministeriet och arbets- och näringsministeriet, samt företrädare för personalen, det vill säga de personer som utsetts av de huvudavtalsorganisationer som företräder statens personal.

Utkastet till regeringsproposition var på remiss under tiden 17 februari–14 mars 2025 i e-tjänsten utlåtande.fi. Under remisstiden ordnade kommunikationsministeriet den 13 mars 2025 ett diskussionsmöte för intressentgrupperna där innehållet i utkastet till proposition presenterades och diskuterades. I diskussionsmötet deltog 88 personer. Det har inkommit 68 utlåtanden om utkastet till proposition. Ett sammandrag av utlåtandena finns tillgängligt i statsrådets tjänst för projektinformation på adressen <https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt> med identifieringskoden LVM005:00/2024. Propositionen har omarbetats utifrån utlåtandena. Ett sammandrag av utlåtandena och de ändringar som gjorts utifrån dem finns i avsnitt 6.2.

Ett samrådsförfarande enligt 11 § i kommunallagen har hållits om propositionsutkastet och det behandlades i delegationen för kommunal ekonomi och förvaltning i maj 2025.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Regleringen av järnvägstrafiken

Järnvägstrafiken har gradvis öppnats för konkurrens inom EU genom fyra olika järnvägspaket. Utöver EU:s fyra stora lagstiftningspaket har det på unionsnivå antagits en stor mängd annan lagstiftning genom vilken man har skapat enhetliga myndighetsarrangemang inom unionen och enhetliga tillståndsarrangemang för järnvägstrafiksystemet och järnvägstrafiken, harmoniserat säkerhetskraven, utvecklat järnvägssystemets driftskompatibilitet och skapat enhetliga principer för användningen av bannätet och prissättningen i anslutning till det. Också

bestämmelserna om tågpassagerarnas rättigheter och om tillgänglighet har harmoniserats på EU-nivå.

Utgångspunkten för EU:s reglering av järnvägstrafiken är att genom lagstiftning trygga ett öppet marknadstillträde, vilket förutsätter att alla järnvägsföretag har lika förutsättningar att få bankapitet för järnvägstrafik och att bedriva järnvägstrafik under jämlika förutsättningar. Bestämmelser om dessa förutsättningar finns särskilt i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde, nedan *järnvägsmarknadsdirektivet*, och i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2370 om ändring av direktiv 2012/34/EU vad gäller öppnandet av marknaden för inrikes persontrafik på järnväg och styrningen av järnvägsinfrastrukturen, vilket ingick i EU:s fjärde järnvägspaket. Vid sidan av järnvägsmarknadsdirektivet är andra viktiga direktiv genom vilka regleringen av järnvägstrafiken har harmoniserats på EU-nivå Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/797 om driftskompatibiliteten hos järnvägssystemet inom Europeiska unionen och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/798 om järnvägssäkerhet, nedan *järnvägssäkerhetsdirektivet*.

I Finland har Europaparlamentets och rådets tre ovannämnda direktiv genomförts genom spårtrafiklagen (1302/2018) som trädde i kraft vid ingången av 2019, de med stöd av den lagen utfärdade förordningarna av statsrådet om tjänster som ska tillhandahållas järnvägsoperatörer (1489/2015), om järnvägstrafikens tågplanperiod och tilldelning av bankapitet (1308/2018) och om driftskompatibiliteten hos järnvägssystemet (284/2019) samt Transport- och kommunikationsverkets föreskrift Järnvägssystemets säkerhet (TRAFICOM/138582/03.04.02.00/2019). Med stöd av alla tre huvuddirektiv har det i stor omfattning antagits genomförandeförordningar av kommissionen och andra delegerade bestämmelser i form av kommissionsförordningar, vilka tillämpas som sådana utan nationell genomförandelagstiftning.

På den finländska järnvägstrafikmarknaden genomförs den så kallade Open Access-modellen, så som EU:s fjärde järnvägspaket förutsätter. Open Access-modellen infördes i godstrafiken 2007 och i persontrafiken 2021. Inom denna modell har företagen med sig sin egen materiel, och samma linjer kan ha flera trafikidkare. Företagen konkurrerar på marknadsvillkor på samma banavsnitt och med sin egen järnvägsmateriel.

Inom EU består persontågstrafiken till stor del av trafik som upphandlas och stöds av behöriga myndigheter. Bestämmelser om ordnande av subventionerad persontrafik finns i den direkt tillämpliga trafikavtalsförordningen. När persontrafiken på järnvägarna öppnades för konkurrens genom EU:s fjärde järnvägspaket gjordes behövliga ändringar i trafikavtalsförordningen genom förordning (EU) 2016/2338. I trafikavtalsförordningen anges det hur persontrafiktjänster som avses i förordningen får upphandlas och vilka förfaranden som ska tillämpas vid upphandlingar samt i vilka fall upphandlingar får göras utan konkurrensutsättning.

Enligt trafikavtalsförordningen och de ändringar som gjorts i den ska de behöriga myndigheterna i regel upphandla sådana persontrafiktjänster på järnväg som omfattas av allmän trafikplikt genom konkurrensutsättning från och med den 25 december 2023. Det ska skapas icke-diskriminerande villkor för konkurrensutsättningen, vilket bland annat innebär att det säkerställs att de järnvägsföretag som deltar i förfarandet har verkningsfull och icke-diskriminerande tillgång till lämplig rullande materiel (artikel 5a). Det konkurrensutsatta anbuds förfarandet ska vara öppet för alla företag; det ska vara rättvist och följa principerna om insyn och icke-diskriminering. I trafikavtalsförordningen anges det i vilka situationer avtal kan ingås utan konkurrensutsatt anbuds förfarande (artikel 5.2–5.6). Enligt förordningen får

undantag som möjliggör direktupphandling till vissa delar begränsas genom nationell lagstiftning.

Den behöriga myndighetens upphandling av tjänster som omfattas av allmän trafikplikt och anknytande avtal med ett järnvägsföretag får inte utgöra ett hinder för ett öppet marknadstillträde för persontrafik på järnväg. Europeiska kommissionen har med stöd av artikel 11 i järnvägsmarknadsdirektivet antagit genomförandeförordning (EU) 2018/1795 om fastställande av förfarandet och kriterier för tillämpningen av bedömningen av ekonomisk jämvikt i enlighet med artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU. Om den behöriga myndigheten har ett avtalsarrangemang som omfattas av allmän trafikplikt och som innebär att tjänster inom persontrafik på järnväg ordnas på en viss del av bannätet och ett annat järnvägsföretag på samma del av bannätet vill bedriva persontrafik på järnväg med stöd av öppet marknadstillträde, ska regleringsorganet för järnvägssektorn göra en bedömning av om trafik som bedrivs med stöd av öppet marknadstillträde äventyrar den ekonomiska jämvikten i det avtal som gäller allmän trafikplikt, det vill säga om den trafik som omfattas av allmän trafikplikt äventyras på den avtalade stödnivån och om de uppskattade totalinkomsterna från denna trafik äventyras. Regleringsorganet kan i sitt avgörande exempelvis föreslå ändringar i turtäthet, uppehåll eller rutter för den trafik som bedrivs med stöd av öppet marknadstillträde, och först som en sista lösning kan regleringsorganet ge rätt att på en viss del av bannätet bevilja ensamrätt för trafik som omfattas av avtalsreglering som gäller allmän trafikplikt.

2.2 Järnvägstrafikmyndigheter i Finland

Kommunikationsministeriet svarar för att det i Finland finns funktionsdugliga nät för transporter och kommunikationer och för att trafikleder och nätmarknad fungerar. Ministeriet svarar dessutom bland annat för lagstiftnings- och EU-ärenden inom sitt ansvarsområde, för styrningen och administreringen av trafikpolitiken och av användningen av näten och för miljöärenden och energifrågor i anslutning till trafiken. Styrningen av förvaltningsområdet är en av kärnuppgifterna inom transport- och kommunikationspolitiken. Ministeriet styr ämbetsverken inom sitt förvaltningsområde och svarar för att inrättningarnas mål och verksamhet står i linje med regeringsprogrammet. I egenskap av en behörig järnvägstrafikmyndighet som avses i trafikavtalsförordningen svarar kommunikationsministeriet för upphandling av persontågstrafik inom sitt behörighetsområde.

Trafikledsverket är bannätsförvaltare och banhållare för det statsägda bannät som det förvaltar. Trafikledsverket är förvaltare av statens bannät i enlighet med det säkerhetstillstånd som Transport- och kommunikationsverket beviljat och det säkerhetsstyrningssystem som gäller för verksamheten, och verket samarbetar med järnvägsoperatörer som bedriver trafik på bannätet och med de förvaltare av privata spåranläggningar som ansluter sig till statens bannät. I egenskap av förvaltare av statens bannät svarar Trafikledsverket för driften och utvecklingen av bannätet och för dess skick. Trafikledsverket, som förvaltar statens bannät och är oberoende av järnvägsoperatörerna, svarar för fördelningen av bankapaciteten mellan järnvägsoperatörerna.

Ledningen av järnvägstrafiken vilar i enlighet med EU-lagstiftningen på bannätsförvaltaren, men unionslagstiftningen gör det möjligt för bannätsförvaltaren att skaffa dessa tjänster av utomstående aktörer. Även om en tjänst har lagts ut på entreprenad är det fortfarande bannätsförvaltaren som är ansvarig för den. Fintraffic Ab tillhandahåller och utvecklar trafiklednings- och trafikstyrningstjänster samt säkerställer en säker och smidig trafik. På uppdrag av Trafikledsverket tillhandahålls trafikledningstjänster för järnvägstrafiken av Fintraffic Järnväg Ab, i vars uppgifter det ingår att leda och trygga järnvägstrafiken på statens bannät, trygga och bevilja tillstånd för banarbeten samt hantera exceptionella situationer på bannätet och inom spårtrafiken. I enlighet med Trafikledsverkets säkerhetsstyrningssystem

utför Fintraffic Järnväg Ab sina trafikledningsuppgifter inom järnvägssystemet i nära samarbete med Trafikledsverket.

Transport- och kommunikationsverket är den nationella säkerhetsmyndighet för järnvägssystemet som avses i EU-lagstiftningen, och till dess uppgifter hör att bevilja säkerhetsintyg för järnvägsoperatörer och säkerhetstillstånd för bannätsförvaltare. Till säkerhetsmyndighetens uppgifter hör dessutom att bevilja tillstånd i frågor som gäller ibruktagande av bannät och materiel. Säkerhetsmyndigheten beviljar bland annat järnvägsföretag koncessioner, godkänner organ för bedömning av överensstämmelse, läroanstalter, järnvägsläkare och järnvägsspsykologer och beviljar förarbevis för lokförare. Den nationella säkerhetsmyndigheten för järnvägssystemet ska, enligt artikel 16.1 i järnvägssäkerhetsdirektivet, beträffande organisation, rättslig struktur och beslutsfattande vara oberoende av järnvägsföretag, infrastrukturförvaltare, sökande eller upphandlande enheter samt från enheter som tilldelar offentliga tjänstekontrakt. Nationella bestämmelser om säkerhetsmyndigheten för järnvägssystemet finns i 2 kap. i spårtrafiklagen. Utöver uppgifterna som säkerhetsmyndighet utövar Transport- och kommunikationsverket tillsyn över järnvägssystemet och deltar aktivt i utvecklandet av systemet och i regleringen av det såväl i Finland som inom EU. Transport- och kommunikationsverket har uppgifter också inom den spårbundna stadstrafiken.

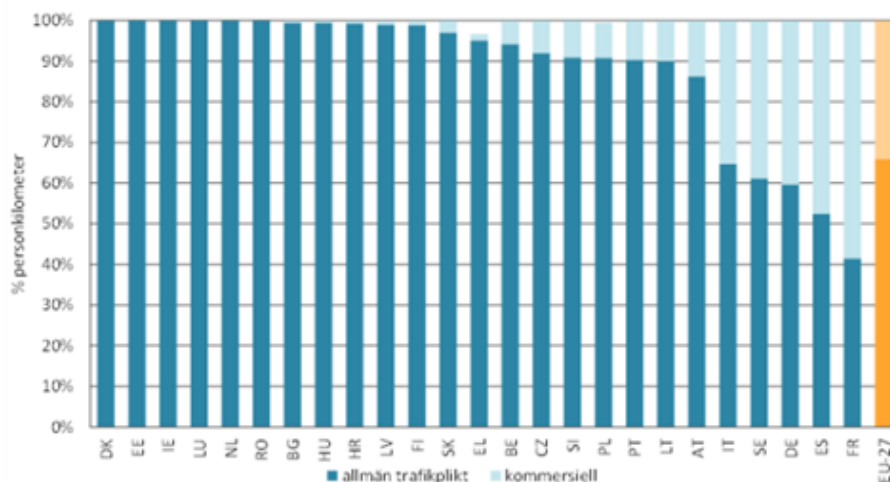
I anslutning till Transport- och kommunikationsverket finns ett regleringsorgan för järnvägssektorn. Regleringsorganet är nationell tillsynsmyndighet för järnvägsmarknaden, och dess uppgifter grundar sig på unionslagstiftningen. Bestämmelser om regleringsorganets uppgifter finns i 149 § i spårtrafiklagen. Regleringsorganet ska övervaka, kontrollera och främja att järnvägsmarknaden är fungerande, opartisk och icke-diskriminerande. Organet ska bland annat följa och övervaka tillgången till järnvägstjänster och prissättningen av tjänsterna. Regleringsorganet ska också övervaka att de lagstadgade skyldigheterna i anslutning till tilldelning av bankapacitet fullgörs och att den avgift som bannätsförvaltaren tar ut för användningen av banan är opartisk och icke-diskriminerande och att kraven i annan lagstiftning iakttas när avgiften tas ut. Organet ska vidare svara för övriga åtgärder som påverkar icke-diskriminering och opartiskhet på järnvägsmarknaden. Enligt artikel 55.1 i järnvägsmarknadsdirektivet ska det nationella regleringsorganet vara en fristående myndighet som organisatoriskt, funktionellt, hierarkiskt och i fråga om beslutsfattande är rättsligt åtskild från och oberoende i förhållande till alla andra offentliga eller privata enheter. Organet ska dessutom vara funktionellt oberoende av varje behörig myndighet som deltar i tilldelning av ett avtal om allmän trafik. Enligt artikel 55.2 får regleringsorganet vara organisatoriskt anslutet till den nationella konkurrensmyndigheten, järnvägssäkerhetsmyndigheten eller tillståndsmyndigheten. I Finland är det nationella regleringsorganet en fristående myndighet i enlighet med järnvägsmarknadsdirektivet, och resultatavtal mellan kommunikationsministeriet och Transport- och kommunikationsverket eller annan styrning från kommunikationsministeriet gäller inte regleringsorganets verksamhet. I Transport- och kommunikationsverkets organisation lyder regleringsorganet direkt under generaldirektören. Enligt 147 § 3 mom. i spårtrafiklagen har generaldirektören för Transport- och kommunikationsverket inte rätt att förbehålla sig rätten att avgöra ärenden som hör till regleringsorganets behörighet. I 148 § i den lagen föreskrivs det om regleringsorganets chef, som utnämns av statsrådet.

De behöriga myndigheter som avses i trafikavtalsförordningen anges nationellt i 181 och 182 § i lagen om transportservice. I 181 § anges behöriga vägtrafikmyndigheter och i 182 § behöriga järnvägstrafikmyndigheter. Enligt 182 § är kommunikationsministeriet och, inom sitt behörighetsområde, Samkommunen Helsingforsregionens trafik, nedan *Helsingforsregionens trafik*, de behöriga järnvägstrafikmyndigheter som avses i trafikavtalsförordningen. Helsingforsregionens trafik är en samkommun vars medlemskommuner är Helsingfors, Esbo,

Vanda, Grankulla, Kervo, Sibbo, Tusby, Kyrkslätt och Sjöunda. Helsingforsregionens trafik svarar för utarbetandet av en trafiksystemplan för Helsingforsregionen, planerar och organiserar kollektivtrafiken inom sitt verksamhetsområde och främjar kollektivtrafikens verksamhetsförutsättningar. Helsingforsregionens trafik köper också tjänster inom buss-, spårvagns-, metro-, färje- och närtågstrafiken, godkänner kollektivtrafikens taxe- och biljettsystem samt biljettpreiser, svarar för marknadsföringen av kollektivtrafiken och för informationen till passagerarna om den och ordnar biljettförsäljningen. Helsingforsregionens trafik svarar också för biljettkontrollen. Den tågtrafik som ordnas av Helsingforsregionens trafik bildar tillsammans med den övriga kollektivtrafiken i regionen en helhet som i stor utsträckning tillgodoser människors behov av att röra sig i huvudstadsregionen. Jämfört med de behöriga myndigheterna inom vägtrafiken har behörighetsområdena inom järnvägstrafiken varit oförändrade, och kommunikationsministeriet har inte under de senaste åren fått förslag om nya behöriga myndigheter eller andra ändringar i behörighetsområdena inom järnvägstrafiken. Ändringar i vägtrafikmyndigheternas behörighetsområden är relativt vanliga, och det finns etablerade processer för dem.

2.3 Utvecklingen på marknaden för persontågstrafik i Europa

Europeiska kommissionen publicerar vartannat år en övervakningsrapport om utvecklingen på järnvägsmarknaden. Den senaste rapporten publicerades i september 2023. Enligt den utgjorde den passagerartrafik som omfattas av allmän trafikplikt i genomsnitt 64 procent av det totala antalet passagerarkilometer (eller *personkilometer*) inom EU:s medlemsstater. Av den passagerartrafik som omfattas av allmän trafikplikt var andelen regional trafik större än andelen fjärrtrafik. Enligt uppgifter från övervakningen av järnvägsmarknaden omfattades all passagerartrafik av allmän trafikplikt i Danmark, Estland, Irland, Luxemburg och Nederländerna. Den största andelen (över 30 procent) av passagerarkilometerna omfattas av kommersiell trafik i Italien, Sverige, Tyskland, Spanien och Frankrike.²



Källa: Övervakningen av järnvägsmarknaden, 2022. Uppgifter för BE, PT, EL och FR är uppskattningar. Uppgifter saknas för RO.

Bild 1 COM(2023) 510 final. Andel persontrafik som omfattas av allmän trafikplikt och andel kommersiell persontrafik, efter land (i procent personkilometer, 2020)

² [COM\(2023\) 510 final](#)

Kommissionens övervakningsrapport visar att av de 149 miljoner passagerarkilometer som omfattades av allmän trafikplikt 2020 tillryggälades 28 procent inom tjänster som hade upphandlats genom konkurrensutsatt upphandling. Relativt sett skedde 92 procent av all konkurrensutsatt upphandling inom EU i Tyskland och Sverige, som avreglerade tjänster tidigt. Av denna upphandling skedde 80 procent i Tyskland och 12 procent i Sverige. Marknadsandelen för nya aktörer på marknaden för passagerartrafik som omfattas av allmän trafikplikt är störst i Sverige, Polen och Tyskland. Mellan 2015 och 2020 har marknadsandelen för nya aktörer ökat mest i Sverige och Tyskland. År 2020 hade nya aktörer när det gäller den kommersiella persontrafiken på järnväg en genomsnittlig marknadsandel på 6,6 procent och när det gäller de nationella marknader för passagerartrafik som omfattas av allmän trafikplikt en marknadsandel på 18,5 procent.³ De nya aktörernas marknadsandel har alltså varit större inom den trafik som omfattas av allmänna trafikplikt än inom den trafik som bedrivs på marknadsvillkor.

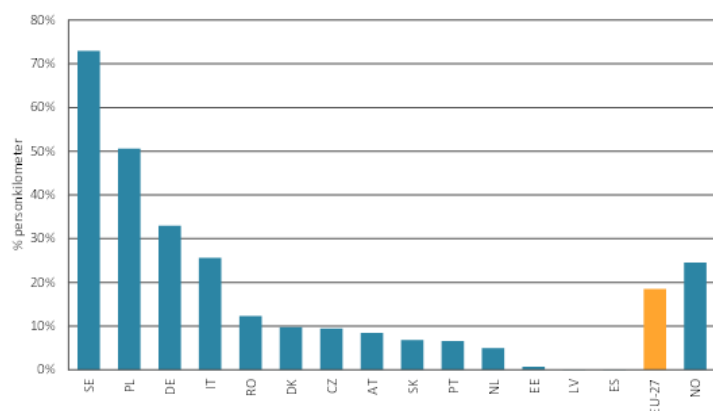


Bild 2 COM(2023) 510 final. Marknadsandelen för nya aktörer på marknaden för passagerartrafik som omfattas av allmän trafikplikt efter land (uttryckt i % under 2020) samt förändringen i procentenheter (2015–2020)

Den europeiska gruppen IRG-Rail, som består av oberoende regleringsorgan för järnvägssektorn, bevakar också järnvägsmarknaden och publicerar årligen en marknadsövervakningsrapport. Enligt IRG-Rails marknadsrapport från mars 2024 hade 13 av 26 länder rapporterat att persontågstrafiken helt eller nästan helt sköts av en dominerande operatör eller dess dotterbolag. I Förenade kungariket, Sverige, Polen och Norge hade den dominerande operatören en marknadsandel som låg under genomsnittet. Enligt rapporten fanns det i tio länder inga andra aktörer på marknaden än den dominerande operatören, alltså ingen konkurrens alls. I rapporten lyftes Frankrike och Spanien fram som lyckade exempel på hur man under de senaste åren har kunnat öka konkurrensen på marknaden för persontågstrafik med hjälp av nya operatörer.⁴

2.4 Persontågstrafiken i Finland

Antalet passagerare inom persontågstrafiken i Finland har ökat under det senaste decenniet. Biljettpriserna har sjunkit från och med 2015. Antalet passagerare på järnvägarna ökade stadigt

³ [COM\(2023\) 510 final](#)

⁴ [12th IRG-Rail Market Monitoring Report](#)

efter mitten av 2010-talet fram till coronapandemin. Till följd av pandemin minskade antalet passagerare inom närtrafiken till och med 2021 med cirka 40 procent jämfört med 2019. Inom fjärrtrafiken minskade antalet passagerare med 43 procent. Under 2022 vände antalet passagerare uppåt, och det totala antalet passagerare inom järnvägstrafiken ökade med 38 procent jämfört med året innan. Det totala antalet passagerare ökade med åtta procent 2023 jämfört med 2022. Från 2022 till 2023 ökade antalet passagerare inom närtrafiken med sju procent och inom fjärrtrafiken med 14 procent. Antalet passagerare inom den internationella järnvägstrafiken har minskat ytterligare på grund av Rysslands anfallskrig, men som helhet betraktat var antalet passagerare inom järnvägstrafiken endast cirka 11 procent lägre 2023 än 2019. Sett till antalet passagerare är närtågstrafiken klart större än fjärrtågstrafiken, men när det gäller passagerarkilometer är fjärrtågstrafiken av betydligt större betydelse. Antalet passagerare inom närtågstrafiken har ökat till följd av att spårtrafiken i städerna har utvidgats, och exempelvis öppnandet av Ringbanan syns tydligt i antalet passagerare 2015.

Utvecklingen av antalet passagerare inom järnvägstrafiken 2010–2023

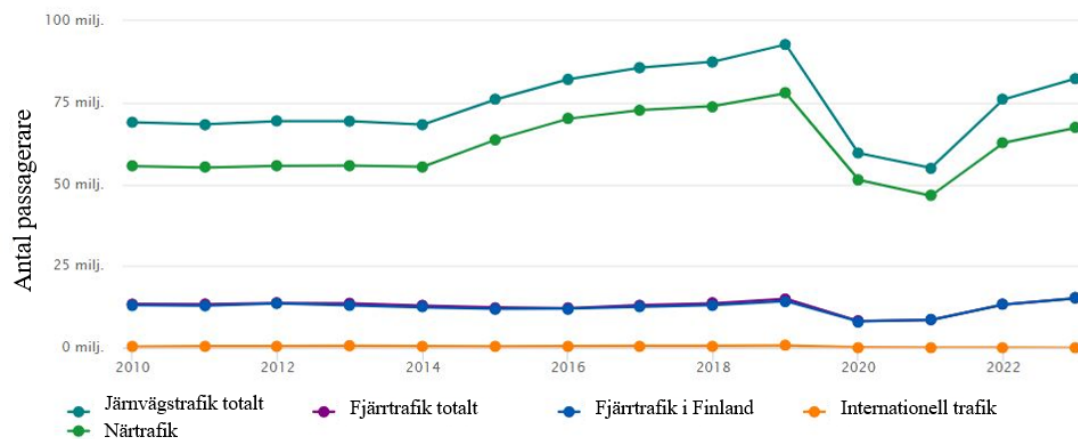


Bild 3 Transport- och kommunikationsverket 2024. Utvecklingen av antalet passagerare inom järnvägstrafiken 2010–2023

Finland har varit ett av de nio europeiska länder i IRG-Rails rapport där antalet personkilometer per tågkilometer inom tågtrafiken har ökat 2018–2022, även om ökningen har varit måttlig (2 procent). I fråga om antalet personkilometer per invånare har Finland kommit på tionde plats.⁵

Persontrafiken på järnvägarna är ojämnt fördelad geografiskt sett, och största delen av passagerartrafiken är koncentrerad till Helsingforsregionen och södra Finland. Över 90 procent av tågresorna, det vill säga alla resor i närtrafiken och en betydande del av resorna i fjärrtrafiken, har gjorts inom en radie på 300 kilometer från Helsingfors. Den nordligaste tågförbindelsen slutar i Kolari.

VR-Group Abp, nedan VR, tillhandahåller all persontågstrafik i Finland. VR ägs i dagens läge helt och hållet av finska staten. I statens ägarpolitiska principbeslut föreslås riksdagen besluta om en sänkning av minimigränsen för statens innehav i VR från 100 till 50,1 procent. Ägarmakten utövas av avdelningen för ägarstyrning i statsrådets kansli. Statens innehav baserar

⁵[12th IRG-Rail Market Monitoring Report](#)

sig på det strategiska intresse som har slagits fast för bolaget, nämligen att VR säkerställer en tillräcklig kontinuitet i järnvägstrafiken.⁶

Konkurrens- och konsumentverket har i en utredning jämfört hur tågtrafikens andel av olika färdssätt har utvecklats i Finland, Sverige, Tyskland och Storbritannien samt gjort en jämförelse med EU-genomsnittet. I Finland har tågtrafiken ända sedan 1980-talet stått för en mindre andel än i de nämnda länderna och än EU-genomsnittet. I Sverige, Tyskland och Storbritannien började tågtrafikens andel av de tillryggalagda personkilometerna öka i mitten av 1990-talet efter det att trafiken öppnades för konkurrens, och skillnaden till Finland i fråga om tågtrafikens andel av olika färdssätt har ökat med cirka fem procentenheter. Vid sidan av konkurrensen påverkas utvecklingen när det gäller tågtrafikens andel av olika färdssätt också av andra faktorer, såsom bannätet och investeringar i det.⁷ Open Access-modellen har hittills inte lett till någon konkurrens på marknaden för persontågstrafik i Finland. Också på andra håll inom EU har Open Access-modellen huvudsakligen medfört konkurrens endast på linjer som går mellan stora städer. Det behövs emellertid beaktas att olika färdssätt kan konkurrera sinsemellan på samma rutter, vilket innebär att järnvägstrafiken också konkurrerar med andra färdssätt. Konkurrens mellan exempelvis järnvägstrafik och buss- eller flygtrafik har i regel motsvarande konsekvenser som den konkurrens mellan järnvägsoperatörer som Open Access-modellen ger upphov till. Enligt Konkurrens- och konsumentverkets utredning om marknaden för spårtrafik har en friare konkurrens inom långfärdsbusstrafiken lett till betydande prissänkningar på biljetter inte bara inom busstrafiken utan också inom fjärrtågstrafiken. Mellan 2014 och 2019 sjönk biljettpiserna med i genomsnitt cirka 24–29 procent inom långfärdsbusstrafiken och med cirka 19 procent inom fjärrtågstrafiken.⁸

2.5 Upphandling av persontågstrafik i Finland

Behöriga myndigheters upphandling av transporter spelar en avgörande roll för hur den konkurrensutsatta marknaden för persontågstrafik utvecklas. Som en del av sin utredning om marknaden för spårtrafik sände Konkurrens- och konsumentverket internationella operatörer inom persontågstrafiken en enkät där det frågades vilka modeller de anser vara lönsamma för en etablering inom branschen i Finland. Inte en enda av de operatörer som besvarade enkäten ansåg att det skulle vara lönsamt i Finland att enbart bedriva trafik som omfattas av fritt marknadstillträde.⁹

I Finland finns det inom järnvägstrafiken för närvarande två behöriga myndigheter som ordnar offentligt subventionerad persontågstrafik, det vill säga kommunikationsministeriet och, inom sitt behörighetsområde, Helsingforsregionens trafik. I början av 2022 ingick kommunikationsministeriet och VR ett avtal om upphandling av persontågstrafik för åren 2022–2030. En betydande skillnad jämfört med det tidigare avtalet mellan kommunikationsministeriet och VR är att avtalet om upphandlad trafik inte längre gäller trafik som omfattas av allmän trafikplikt, eftersom VR:s ensamrätt upphörde vid ingången av 2021. Vid tidpunkten för undertecknandet omfattade avtalet nattågsturer, rälsbusstrafik, regionaltågstrafik i södra Finland och enskilda IC- och Pendolinoturer. Till avtalet om upphandlad trafik fogades i augusti 2022 turer på den befintliga närtågslinjen M med finansiering från fyra kommuner. De kommuner

⁶Statsrådets publikationer 2024:29

⁷Kilpailu- ja kuluttajaviraston Tutkimusraportteja 2/2023 (endast på finska)

⁸Konkurrens- och konsumentverket. Kilpailun vaikutukset henkilöliikenteessä ja tavarajunaliikenteessä. Tutkimusraportteja 6/2022 (endast på finska)

⁹Konkurrens- och konsumentverket. Kilpailun vaikutukset henkilöliikenteessä ja tavarajunaliikenteessä. Tutkimusraportteja 6/2022 (endast på finska)

inom vars område M-tåget trafikerar är Nokia, Tammerfors, Lempäälä och Ackas, och dessa kommuner finansierar också tilläggstrafiken vid sidan av den statliga finansieringen. VR äger den materiel som används inom den trafik som upphandlas av kommunikationsministeriet. De tjänster som ingår i avtalet om upphandlad trafik utgör separata helheter där det inte används samma materiel. På de IC- och Pendolineturer som omfattas av avtalet om upphandlad trafik används materiel som VR också använder i trafik som VR tillhandahåller på egen ekonomisk risk. I fråga om andra upphandlade tjänster används i huvudsak endast den materiel som behövs för tjänsten i fråga. Den trafik som omfattas av kommunikationsministeriets avtal finansieras i huvudsak med biljettintäkter. VR ansvarar för prissättningen av biljetterna. Staten använder högst 34,9 miljoner euro per år för upphandling av persontågstrafik.

Avtalet mellan kommunikationsministeriet och VR för åren 2022–2030 omfattar cirka 16 procent av resorna inom fjärrtrafiken i Finland och cirka 44 procent av tågen inom fjärrtrafiken. VR:s trafik på marknadsvillkor omfattar i huvudsak trafik mellan de största städerna. Närtrafiken i Finland är helt och hållet offentligt subventionerad trafik. Inom närtrafiken utgör 17 procent av resorna och 19 procent av tågen trafik som ministeriet upphandlar.

Helsingforsregionens trafik och VR har ingått ett avtal för åren 2021–2030 om tågtrafiken i den region som samkommunen omfattar. Den tågtrafik som bedrivs av Helsingforsregionens trafik omfattar största delen av närtågstrafiken i Finland: Helsingforsregionens trafik står för 83 procent av resorna inom närtågstrafiken och 81 procent av tågen. Mätt i personkilometer motsvarar närtågstrafiken ungefär en fjärdedel av persontrafiken på järnväg i hela Finland.¹⁰ Helsingforsregionens trafik konkurrenssatte tågtrafiken inom sitt behörighetsområde 2018–2020. Beredningen av konkurrenssättningen inleddes i början av 2010-talet. Före konkurrenssättningen köptes trafiken genom direktupphandling hos VR. Flera bolag var intresserade av anbudsförfarandet. Slutligen lämnades två anbud, av vilka VR:s anbud vann. Tack vare konkurrenssättningen sjönk Helsingforsregionens trafiks kostnader för upphandling av tågtrafiken med cirka 40 procent jämfört med nivån under föregående avtalsperiod. Helsingforsregionens trafik har under de senaste åren använt cirka 40 miljoner euro för upphandling av närtrafik.¹¹ Helsingforsregionens trafik samlar in biljettintäkter från sin tågtrafik och betalar ersättning till VR för att företaget sköter tågtrafiken. VR svarar för själva tågtrafiken och för underhållet och städningen av tågen. Helsingforsregionens trafik svarar bland annat för planeringen av trafikutbudet och för biljettsystem, biljettförsäljning och biljettkontroll. Den materiel som används i den tågtrafik som tillhandahålls av Helsingforsregionens trafik har köpts in och ägs av Huvudstadsregionens Vagnpark Ab, som ägs av kommunerna i huvudstadsregionen. För den tågtrafik som tillhandahålls av Helsingforsregionens trafik köptes det åren 2009–2017 in 81 stadståg av typen Sm5. Kostnaden för materielanskaffningen uppgick till över 500 miljoner euro.

2.5.1 Regional tågtrafik i Finland

Den regionala tågtrafiken kan också kallas exempelvis regionaltågstrafik, regiontrafik, närtågstrafik, lokaltågstrafik eller pendeltågstrafik beroende på trafikens karaktär och den typ av materiel som används. I järnvägsmarknadsdirektivet definieras regional trafik som transporter vars huvudsyfte är att tillgodose transportbehoven i en region, inklusive gränsöverskridande regioner. I denna proposition hänvisas med uttrycket regional tågtrafik inte

¹⁰ [Konkurrens- och konsumentverket. Kilpailun vaikutukset henkilöliikenteessä ja tavarajunaliikenteessä. Tutkimusraportteja 6/2022](#) (endast på finska)

¹¹ Transport- och kommunikationsverket. Rautatieliikenteen järjestäminen ja rahoitus: <https://tieto.trafficom.fi/fi/tilastot/rautatieliikenteen-jarjestaminen-ja-rahoitus#40027-2> (endast på finska)

uttryckligen till trafikens geografiska område utan till den slags tågtrafik där passagerarna vanligen åker korta sträckor mellan hem och arbete eller för att sköta ärenden och där hållplatserna ligger relativt nära varandra. Med tanke på det förslag som ingår i denna proposition är det inte ändamålsenligt att ge en exakt definition av uttrycket regional tågtrafik, eftersom syftet med propositionen är att lokala myndigheter på eget initiativ ska kunna föreslå sådana nya behörighetsområden för järnvägstrafiken som bäst tillgodoser lokala och regionala behov. Därför vill man inte på förhand noggrant avgränsa behörighetsområdets art eller omfattning.

Tågtrafiken inom Helsingforsregionens trafiks område omfattar åtta linjer. Den tågtrafik som tillhandahålls av Helsingforsregionens trafik kan indelas i tåg i stadstrafik och tåg i annan närtrafik inom Helsingforsregionens trafiks område. Stadstågen är separerade från den övriga tågtrafiken och går på egna spår på linjerna Helsingfors–Dickursby–Flygplatsen–Hopla–Helsingfors, Helsingfors–Kervo och Helsingfors–Alberga. I vardagstrafiken går stadstågen i regel med 10 minuters mellanrum per linje och stannar på alla stationer längs ruten. Den övriga närtågtrafiken inom Helsingforsregionens trafiks område består av trafik från Helsingfors till Köklax, Kyrkslätt och Sjundeå längs kustbanan. Dessa tåg använder samma spår som fjärrtågstrafiken i riktning mot Åbo. Tågen inom Helsingforsregionens trafiks övriga närtrafik har längre mellan turerna än tågen i stadstrafik. Nästa steg i utvecklandet av tågtrafiken inom Helsingforsregionens trafiks område är byggandet av Esbo stadsbana. Kostnaderna uppgår till cirka 350 miljoner euro. En del av investeringskostnaderna betalas av städerna Esbo och Grankulla i enlighet med MBT-avtalet. Vid sidan av sin egen tågtrafik har Helsingforsregionens trafik ett avtal med VR om ett biljettsamarbete som innebär att dess biljetter är giltiga på de resor inom Helsingforsregionens trafiks område som sker med den av kommunikationsministeriet upphandlade närtågstrafik som VR sköter.

Kommunikationsministeriets avtal om upphandlad trafik omfattar också sådan tågtrafik som är planerad att i huvudsak tillgodose behoven inom en viss region när det gäller resor till och från eller i arbetet samt resor för att uträtta ärenden. De linjer som staten har upphandlat utgör emellertid huvudsakligen trafik som överskrider landskapsgränserna. Kommunikationsministeriet upphandlar regionaltågstrafik för södra Finland. Den sträcker sig från Helsingfors till Tammerfors, Kouvola och Kotka samt mellan Riihimäki och Lahtis. Inom regionaltågstrafiken gjordes sammanlagt 7,53 miljoner resor 2024. Den ersättning från kommunikationsministeriet för upphandlad trafik som riktades till denna trafikhelhet uppgick 2024 till sammanlagt 10,9 miljoner euro, inklusive mervärdesskatt. För regionaltågstrafiken kanaliseras också stöd från Helsingforsregionens trafik och kommunerna i Tammerforsregionen. Stödet från Helsingforsregionens trafik för regionaltågstrafik i södra Finland uppgår till 13 miljoner euro och från Tammerforsregionen till 1 miljon euro per år. Den offentliga finansieringen för ordnandet av regionaltågstrafiken i södra Finland uppgår sammanlagt till cirka 25 miljoner euro. Kommunikationsministeriets avtal om upphandlad trafik omfattar också trafik med rälsbuss på sträckorna Nyslott–Parikkala, Tammerfors–Keuru–Jyväskylä, Joensuu–Pieksämäki, Seinäjoki–Etseri–Jyväskylä, Joensuu–Nurmes och Ylivieska–Idensalmi. Med rälsbuss gjordes sammanlagt cirka 0,530 miljoner resor 2024. Den ersättning från kommunikationsministeriet för upphandlad trafik som riktades till denna trafikhelhet uppgick 2024 till sammanlagt 10,5 miljoner euro, inklusive mervärdesskatt. Utöver ersättningen för upphandlad trafik får VR biljettintäkter från den trafik som omfattas av avtalet med kommunikationsministeriet om upphandlad trafik.

3 Målsättningar

Syftet med de ändringsförslag som gäller behörighet för järnvägstrafiken är att förtydliga bestämmelserna om de behöriga myndigheter för järnvägstrafiken som avses i

trafikavtalsförordningen och styra utvecklingen av strukturerna inom den offentligt ordnade persontågtrafiken. Ett mål med de föreslagna ändringarna är att skapa ramar för ändringar i behörighetsområdena inom järnvägstrafiken och på så sätt göra det möjligt för myndigheterna att ordna upphandlad trafik på järnväg. Ett mål är att öka konkurrensen på den finländska spårtrafikmarknaden genom att göra det möjligt för nya behöriga myndigheter att ordna offentligt understödd upphandlad trafik. Konkurrensutsättningen av offentligt understödd trafik bidrar till att det uppstår konkurrens också inom trafik på marknadsvillkor, eftersom möjligheten att ha verksamhet med en omfattande affärsmodell sänker tröskeln för att ta sig in på marknaden.

Syftet med de ändringsförslag som gäller bestämmelserna om upphandlingsförfarande i lagen om transportservice är att förtydliga och förenhetliga regleringen av upphandlingsförfaranden. Bestämmelserna om upphandlingsförfarande i lagen om transportservice kompletterar bestämmelserna i trafikavtalsförordningen när koncessioner om buss- och spårvagnstrafik och alla avtal om järnvägs- och metrotrafik ingås. Det föreslås att de nuvarande bestämmelserna om upphandlingsförfarande ändras för att de behöriga myndigheterna ska ha förfaranderegler för upphandling som är tillräckliga och så enhetliga som möjligt.

Genom att uppgiften som behörig myndighet som för närvarande sköts av kommunikationsministeriet överförs till Transport- och kommunikationsverket kan man bättre än nu utnyttja synergier vid statens upphandling av kollektivtrafik. Genom att överföra uppgiften som behörig myndighet till verket strävar man dessutom efter en bättre samordning av trafik som ordnas med olika trafikformer inom den flyg-, tåg- och busstrafik som ordnas av staten. Genom förslaget om en överföring av regleringsorganet för järnvägssektorn tryggas det i järnvägsmarknadsdirektivet förutsatta regleringsorganets funktionella oberoende i förhållande till den myndighet som utför offentlig upphandling. Också för en ökning av konkurrensen på järnvägsmarknaden i enlighet med målet för regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering förutsätts en fungerande marknadskontroll samt säkerställande av en jämlik och icke-diskriminerande marknad.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Av de ändringar som föreslås i propositionen är de ändringar som gäller de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken de mest centrala. De behöriga järnvägstrafikmyndigheterna fastställs i 182 § i lagen och bestämmelserna kompletteras genom den nya 182 a §. I den föreslagna nya 182 a § föreskrivs det om de ramar inom vilka det kan göras ändringar i fråga om de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken. Därmed gör regleringen det möjligt för nya myndigheter att ordna persontågtrafik. I den föreslagna nya paragrafen föreskrivs det för det första om det sätt på vilket behörighetsändringar får göras. Utgångspunkten för de ändringsförslag som gäller behörighet inom järnvägstrafiken är de lokala och regionala behoven, eftersom den regionala tågtrafiken i första hand betjänar regionala behov av trafik. I regional tågtrafik gör tågen tätare uppehåll än i fjärrtrafik och resorna är vanligen kortare, ofta återkommande resor mellan hem och arbete eller för att sköta ärenden. Liksom enligt rådande praxis inom vägtrafiken, och med beaktande av den kommunala självstyrelsen, ska en myndighet som själv vill ha behörighet ta initiativ till ändringar i den regionala behörigheten för järnvägstrafiken. Kommunikationsministeriet ska bereda den lagstiftning som krävs för ändring av behörighetsområdena utifrån de initiativ ministeriet får och de grunder som det föreskrivs om i den nya 182 a §.

För det andra föreskrivs det i den föreslagna nya paragrafen om de grunder på vilka kommunikationsministeriet ska bedöma ändringar i behörigheten för järnvägstrafiken.

Utredningar om grunderna ska lämnas till kommunikationsministeriet som en del av förslagen om behörighetsändringar så att kommunikationsministeriet kan bedöma dem. De grunder som kan föreslås motsvarar i stor utsträckning de grunder som har blivit etablerad praxis när ändringar görs i fråga om de behöriga myndigheterna och myndighetsområdena inom vägtrafiken. Jämfört med vägtrafiken har järnvägstraftiken dock särdrag som särskilt beror på järnvägsinfrastrukturen och som påverkar förutsättningarna för att ordna järnvägstrafik. I det föreslagna nya 182 a § 2 mom. har man samlat de viktigaste faktorer på basis av vilka den regionala tågtrafikens genomförbarhet och totala effekter kan bedömas. Det är till fördel för passagerarna att man vid behörighetsändringarna beaktar planernas genomförbarhet eftersom det för varje område finns en enda behörig myndighet, vilket innebär att till exempel inom det nuvarande området för Helsingforsregionens trafik kan staten inte ordna persontågstrafik, utan det är Helsingforsregionens trafik som ansvarar för tågtrafiken. Den trafik som staten ordnar kan dock i någon mån gå via området för Helsingforsregionens trafik, såsom en liten del av rutterna inom statens upphandlade trafik gör idag. Genom att säkerställa att den nya behöriga myndigheten har en tydlig verksamhetsplan för ordnandet av persontågtrafiken minskar risken för att lagstiftningen inte ger behörighet till en myndighet som sedan ändå inte ordnar tjänster inom sitt behörighetsområde. Om den behöriga myndigheten inte ordnar persontågstrafik inom sitt eget område, kan staten inte inom området i fråga ta ansvar för att ordna sådan persontågstrafik som huvudsakligen skulle gå endast inom området, även om persontågstrafik som staten upphandlat i liten utsträckning kan löpa genom området. De grunder utifrån vilka behörighetsändringarna ska bedömas ska enligt förslaget fastställas så att de inte medför extra administrativt arbete för de myndigheter som vill föreslå ändringar i behörigheten för järnvägstraftiken. De föreslagna grunderna är omständigheter som den behöriga myndigheten i varje fall ska beakta när den planerar ordnandet av persontrafiken, varför beaktande av dem i bedömningen av behörighetsändringar inte ökar arbetet vid beredningen av ändringarna för de myndigheter som vill ha behörighet. De föreslagna grunderna stöder också konsekvensbedömningen i fråga om behörighetsändringarna eftersom kommunikationsministeriet måste göra bedömningarna vid lagberedningen om till exempel den önskade servicenivån för tågtrafiken och kostnaderna för den samt den interna fördelningen av dem inte skulle ha bedömts innan behörighetsändringarna föreslogs. Det är dock mest naturligt att de myndigheter som tar initiativ till behörighetsändringar har ansvaret för dessa utredningar, eftersom de har prövningsrätt bland annat när det gäller avtal om den önskade servicenivån och kostnadsfördelningen inom behörighetsområdet. Det är också till fördel för de myndigheter som föreslår behörighetsändringar att de själva har en klar uppfattning i synnerhet om hurudant ekonomiskt ansvar som hänför sig till ordnandet av persontågstrafik.

Enligt det föreslagna 182 a § 2 mom. ska kommunikationsministeriet när det gäller behörighetsändringar ur järnvägssystemets synvinkel beakta samordningen av den offentligt understödda persontågtrafiken med annan järnvägstrafik samt utredningar om ändamålsenlig järnvägsinfrastruktur och de investeringar som den eventuellt kräver. Den offentligt understödda persontågstrafikens roll som en del av det regionala trafiksystemet ska också beaktas, i synnerhet andra trafiktjänsters och personbilstrafikens anslutningsförbindelser med tågtrafiken. Kommunikationsministeriet ska vid behörighetsändringar också beakta ordnandet av sådana icke-diskriminerande förhållanden som EU-regleringen förutsätter vid konkurrensutsättningen av framtida serviceavtal. Verkningsfull tillgång till lämplig rullande materiel är en central faktor när det gäller att ordna icke-diskriminerande förhållanden i Finland. Spårvidden är 1524 mm i Finland medan den europeiska spårvidden är 1435 mm. Avvikelse från den europeiska spårvidden förekommer förutom i Finland även i de baltiska länderna (1520 mm), Spanien och Portugal (1668 mm) samt Irland (1600 mm). I de baltiska länderna pågår ibruktagande av europeisk spårvidd för Rail Baltica och i Spanien har en del av bannätet byggts med europeisk spårvidd. Ur järnvägsföretagens synvinkel innebär den exceptionella spårvidden i Finland att anskaffningen av lämplig materiel föranleder betydande kostnader, vilket utgör ett

hinder för marknadstillträde. För att främja konkurrensen har det i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering fastställts riktlinjer för grundande av ett materielbolag för offentligt understödd upphandlad trafik, vilket kommer att förbättra tillgången på materiel. Dessutom har Konkurrens- och konsumentverket i sin rapport identifierat olika sätt att säkerställa tillgång till materiel vid konkurrensutsättningar: den behöriga myndigheten kan till exempel anskaffa materielen själv, ställa en garanti för finansieringen av materielen (inkl. restvärdesrisken), förbinda sig att köpa materielen till marknadspris vid utgången av avtalsperioden eller samarbeta med andra behöriga myndigheter för att skapa en större materielreserv¹². Alternativen baserar sig på trafikavtalsförordningen, där samma alternativ nämns i artikel 5 a. Förteckningen är dock inte uteslutande. I varje fall ska det säkerställas att åtgärderna är förenliga med reglerna om statligt stöd. Kommunikationsministeriet ska bedöma initiativ som gäller behörighetsändringar också med tanke på det regionala samarbetet och säkerställa att det för den offentligt understödda persontågstrafiken i området har fattats behövliga beslut om finansieringen av servicen, eller åtminstone om grunderna för fördelningen av finansieringen mellan de aktörer som utgör den behöriga myndigheten. Vid behov ska behövliga beslut beredas också om strukturerna, såsom avtal om ett gemensamt organ för kommunerna eller en samkommun enligt kommunallagen (410/2015). Om det föreslås att den behöriga vägtrafikmyndigheten är behörig också för järnvägstrafiken, kan det samarbetsavtal för kollektivtrafiken som ingåtts av kommunerna inom behörighetsområdet för vägtrafiken uppdateras så att det också omfattar järnvägstrafiken. Dessa strukturer behöver dock inte vara inrättade när behörighetsändringen föreslås, utan det räcker att parterna har fattat beslut om inrättandet.

De föreslagna grunderna ger tydliga utgångspunkter för behörighetsändringarna och hjälper de regionala aktörerna att gestalta vägen för utvecklingen av den tågtrafik som ordnas av den regionala myndigheten. Utöver de grunder för behörighetsändringar som föreslås i lagen om transportservice ska de myndigheter som tar initiativ till behörighetsändringar beakta att det finns många bestämmelser som gäller den behöriga myndigheten för järnvägstrafiken. Till exempel om tillgänglighet finns separata bestämmelser som den behöriga myndigheten ska iakttä när den ordnar tjänster.

I propositionen ingår också ett annat ändringsförslag som hänför sig till de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken. Enligt den gällande lagen har kommunikationsministeriet behörighet för järnvägstrafiken utanför området för Helsingforsregionens trafik. Det föreslås att lagen ändras så att kommunikationsministeriets nuvarande behörighet överförs till Transport- och kommunikationsverket. Behöriga myndigheter enligt förslaget är Transport- och kommunikationsverket och inom sitt eget område Samkommunen Helsingforsregionens trafik. Ändringen förtydligar arbetsfördelningen inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde i frågor som gäller upphandling av kollektivtrafik och stärker kommunikationsministeriets roll som beredare av politiska och strategiska riktlinjer och lagstiftning inom sitt ansvarsområde. Kommunikationsverket har erfarenhet av och kunskaper om upphandling av kollektivtrafik i fråga om andra trafikformer. Transport- och kommunikationsverket är behörig myndighet för upphandling av flygtrafik inom Finland. I samband med reformen av statens regionförvaltning¹³ föreslås det att de upphandlingar av kollektivtrafik som närings-, trafik- och miljöcentralerna för närvarande ansvarar för överförs till Transport- och kommunikationsverket. Dessutom samordnar verket riksomfattande projekt för utveckling av kollektivtrafiken samt de behöriga myndigheternas kollektivtrafikverksamhet. Genom den ändring som ingår i denna proposition blir det möjligt att utnyttja synergier vid

¹² [Kilpailu- ja kuluttajaviraston Tutkimusraportteja 2/2023](#) (endast på finska)

¹³ RP 13/2025 rd

upphandling av olika trafikformer och på så sätt effektiviseras statens upphandling av kollektivtrafik.

Den föreslagna ändringen till följd av vilken Transport- och kommunikationsverket blir behörig myndighet för järnvägstrafiken medför att regleringsorganet för järnvägssektorn inte som för närvarande kan vara placerat i anslutning till Transport- och kommunikationsverket. Enligt artikel 55 i järnvägsmarknadsdirektivet ska det nationella regleringsorganet vara funktionellt oberoende av varje behörig myndighet som deltar i tilldelning av ett avtal om allmän trafik. I EU-regleringen anges särskilt de organisationer i anslutning till vilka regleringsorganet kan placeras förutsatt att dess verksamhet är självständig. Enligt artikel 55.2 i järnvägsmarknadsdirektivet får regleringsorganet vara organisatoriskt anslutet till den nationella konkurrensmyndigheten, järnvägssäkerhetsmyndigheten eller tillståndsmyndigheten. I Finland är Konkurrens- och konsumentverket den myndighet som övervakar verkställigheten av konkurrenslagen (948/2011) och EU:s konkurrensregler. Transport- och kommunikationsverket är både järnvägssäkerhetsmyndighet och tillståndsmyndighet. Av dessa organ kommer Konkurrens- och konsumentverket i fråga i Finland, eftersom det föreslås att Transport- och kommunikationsverket blir behörig myndighet för järnvägstrafiken. Därför föreslås det att 20 kap. 147 § i spårtrafiklagen, enligt vilken regleringsorganet för järnvägssektorn finns i samband med Transport- och kommunikationsverket, ska ändras så att regleringsorganet för järnvägssektorn finns i anslutning till Konkurrens- och konsumentverket. Samtidigt föreslås det att 6 § i lagen om Transport- och kommunikationsverket, enligt vilken regleringsorganet för järnvägssektorn finns i samband med Transport- och kommunikationsverket, upphävs och att det i stället till lagen om Konkurrens- och konsumentverket fogas en ny 2 a §, enligt vilken regleringsorganet för järnvägssektorn finns i anslutning till Konkurrens- och konsumentverket.

Utöver de ändringar som gäller de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken föreslås det i propositionen att 19 kap. om upphandlingsförfaranden i lagen om transportservice revideras. Upphandlingsförfaranden enligt lagen om transportservice används när koncessionsavtal som gäller landsvägstrafik och annan spårtrafik än järnvägstrafik ingås samt vid ingåendet av avtal om järnvägs- och metrotrafik oberoende av om avtalen är koncessionsavtal eller andra avtal om offentlig tjänsteupphandling som avses i trafikavtalsförordningen. Syftet med att möjliggöra tågtrafik som ordnas av kommuner, samkommuner och andra regionala myndigheter är att öka konkurrensen inom persontågtrafiken. De upphandlingsförfaranden som de behöriga myndigheterna tillämpar är viktiga för ökad konkurrens och skapande av jämlika verksamhetsförutsättningar.

I 19 kap. om upphandlingsförfaranden i lagen om transportservice finns flera hänvisningar till lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016), nedan *upphandlingslagen*. Enligt rättspraxis¹⁴ kan de behöriga myndigheterna vid upphandling enligt lagen om transportservice tillämpa endast de bestämmelser i upphandlingslagen till vilka det hänvisas i lagen om transportservice. Den gällande lagen innehåller dock relativt få hänvisningsbestämmelser till upphandlingslagen. I propositionen föreslås det att det till upphandlingslagen fogas nya hänvisningsbestämmelser till upphandlingslagen så att bestämmelserna kan tillämpas när koncessionsavtal som gäller landsvägstrafik och annan spårtrafik än järnvägstrafik samt avtal om järnvägs- och metrotrafik ingås. Syftet är att säkerställa en tillräcklig rättslig grund i mera detaljerade förfaranden för upphandling enligt lagen om transportservice genom att utöka hänvisningarna till upphandlingslagen.

¹⁴ [MAO:121/21](#), [MAO:H330/2021](#), [MAO:H276/2022](#)

I lagen om transportservice föreslås en ändring som gäller de behöriga vägtrafikmyndigheterna enligt trafikavtalsförordningen. Genom ändringen fogas Karlö kommun till Uleåborgs stads behörighetsområde. För närvarande är Karlö en del av behörighetsområdet för närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Österbotten.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Effekterna av de ändringar som ska göras i fråga om de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken beror i stor utsträckning på om den offentligt understödda tågtrafiken ökar i Finland till följd av eventuella senare behörighetsändringar. Endast möjliggörandet av behörighet för järnvägstrafiken ökar inte i sig den offentligt understödda tågtrafiken. Den offentligt understödda tågtrafiken ökar om de behöriga myndigheterna anser att de behöver utöka tågtrafiktjänsterna och är redo att investera i upphandling av tjänster. Det kan dock antas att de nya behöriga myndigheterna har för avsikt att utveckla persontågtrafiken jämfört med nuläget i stället för att ta över organiseringsansvaret för de tjänster som kommunikationsministeriet för närvarande beställer. Utöver behörigheten påverkas upphandlingarna inom persontågtrafiken också av andra centrala villkor, såsom tillgång till materiel och investeringar som rör materiel. Dessutom kan en ökning av den offentligt understödda tågtrafiken kräva investeringar i järnvägsinfrastrukturen.

De föreslagna ändringarna genom vilka de behöriga järnvägstrafikmyndigheterna eller myndigheternas behörighetsområden kan ändras är möjliggörande bestämmelser som syftar till att öka konkurrensen. Förslagen har bedömts i synnerhet utifrån deras syften, varför konsekvenserna för företagen accentueras i konsekvensbedömningarna. De förslag som gäller behöriga myndigheter för järnvägstrafiken bedöms ha indirekta effekter på marknadens funktion, nya järnvägsföretags etablering i branschen och konkurrensen mellan företagen.

De förslag som ingår i propositionen har inga betydande direkta ekonomiska konsekvenser. De behöriga myndigheternas upphandling av persontågtrafik inverkar dock på den offentliga ekonomin. Om eventuella nya behöriga myndigheter för järnvägstrafiken anskaffar mer offentligt understödd tågtrafik än den nuvarande, ökar de totala kostnaderna för detta för den offentliga sektorn. Även om man på grund av ökad tågtrafik minskar på den offentligt understödda busstrafiken och därmed kostnaderna för busstrafiken, föranleder ordnandet av tågtrafiken i allmänhet betydligt större kostnader än busstrafiken, varför kostnaderna för kollektivtrafiken sannolikt kommer att öka.

De föreslagna grunderna på vilka ändringar kan göras i de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken har konsekvenser för verksamheten hos de myndigheter som planerar ändringar i behörigheten. Konsekvenserna av de ändringar som föreslås i propositionen beror i praktiken särskilt på eventuella framtida ändringar i behörighetsområdena för den regionala tågtrafiken och i synnerhet på omfattningen av de tjänster som de eventuella framtida regionala behöriga myndigheterna skaffar. Det är därför inte möjligt att i denna proposition bedöma de exaktare konsekvenserna. En exaktare konsekvensbedömning skulle kräva exakta uppgifter om vilka slags behörighetsändringar det kommer att göras. Eventuella senare behörighetsändringar förutsätter ändringar i lagstiftningen, och noggrannare konsekvensbedömning från fall till fall kan göras i samband med senare propositioner om behörighetsändringar. De föreslagna grunderna för behörighetsändringar, såsom fastställande av servicenivån och identifiering av infrastrukturbehov samt avtal om nya myndighetsstrukturer, producerar också information för konsekvensbedömning av eventuella framtida ändringar.

Förslaget om att överföra den behörighet för järnvägstrafiken som för närvarande innehas av kommunikationsministeriet till Transport- och kommunikationsverket möjliggör en bättre

samordning av statens upphandling av kollektivtrafiktjänster när Transport- och kommunikationsverket ansvarar för statens upphandling inom olika trafikformer. Överföring av behörigheten för järnvägstrafiken medför ett behov av att överföra det regleringsorgan för järnvägssektorn som finns i anslutning till Transport- och kommunikationsverket för att regleringsorganets självständighet och oberoende i förhållande till den myndighet som gör upphandlingen av tjänsterna kan säkerställas. Förslaget att överföra regleringsorganet för järnvägssektorn i anslutning till Konkurrens- och konsumentverket påverkar inte regleringsorganets verksamhet eller uppgifter.

De behöriga myndigheternas upphandlingar och de förfaranden som tillämpas vid dem har en viktig roll med tanke på den ökning av konkurrensen som propositionen syftar till. Det är viktigt med tydliga regler för upphandlingsförfarandet både med tanke på de behöriga myndigheterna och de företag som deltar i upphandlingarna. I lagen om transportservice förtydligas upphandlingsförfarandena och lagens nuvarande hänvisningar till upphandlingslagen utökas.

4.2.1 Konsekvenser för transportservicen

Förslagen om de behöriga myndigheterna påverkar strukturerna för planering och beställning av offentligt understödd persontågtrafik. En viktig fråga med tanke på anskaffningen av persontågtrafiktjänster är vilken myndighet som är behörig att konkurrensutsätta tjänsterna och ingå avtal om dem. De upphandlingar som den behöriga myndigheten gör påverkar järnvägstrafiksystemets funktion och återspeglas i hela trafiksystemet. Förslagen enligt vilka det kan göras ändringar i behörigheten för järnvägstrafiken samt förslaget om att kommunikationsministeriets behörighet ska överföras till Transport- och kommunikationsverket bidrar till att upphandlingen av tågtrafik kan göras på det mest ändamålsenliga sättet med avseende på trafiksystemet som helhet. Ändringarna i behörigheten för järnvägstrafiken grundar sig på regionala behov och i dem beaktas sambandet med utvecklingen av det regionala trafiksystemet. Transport- och kommunikationsverket ska enligt förslaget ansvara för statens upphandlingar av kollektivtrafik inom väg-, järnvägs- och flygtrafiken varvid det blir enklare än nu att skapa interoperabla helheter genom upphandlingarna.

I propositionen föreslås det att behörighetsändringarna ska grunda sig på initiativ av lokala och regionala myndigheter så att de utgår från behoven inom den regionala mobiliteten. De myndigheter som bildas genom behörighetsändringarna kan bättre beakta de lokala och regionala mobilitetsbehoven vid ordnandet av tågtrafiken. Den regionala tågtrafiken är en del av kollektivtrafiksystemet inom regionen och det är viktigt att utveckla systemet som en helhet. Det primära målet för den regionala tågtrafiken är att förbättra den regionala tillgängligheten. Den regionala tillgängligheten utvecklas bäst genom att tågtrafiken utvecklas som en del av den övriga kollektivtrafiken och trafiksystemet i regionen. En utveckling av transportservicen på det sättet att tåg- och busstrafiktjänsterna tas i beaktande gör det möjligt att välja de mest kostnadseffektiva lösningarna samt smidiga resekedjor. Smidiga resekedjor uppstår då anslutningsförbindelserna mellan olika tjänster har planerats så att de passar ihop och biljettlösningarna är enhetliga i hela regionen oberoende av färdmedel. I propositionen föreslås det att kommunikationsministeriet vid behörighetsändringar ska beakta den planerade tågtrafikens förbindelser med annan transportservice med syftet att styra utvecklingen av den regionala tågtrafiken så att den kan kombineras med andra transporttjänster i regionen, till exempel så att anslutningsförbindelserna och biljettlösningarna bildar en fungerande helhet antingen genom en gemensam myndighet för väg- och järnvägstrafiken eller genom samarbete mellan vägtrafik- och tågtrafikmyndigheterna. På detta sätt kan man försäkra sig om att nyttan för användarna av den regionala tågtrafiken realiserar så bra som möjligt.

Det att ändringar i fråga om de behöriga myndigheterna utgår från regionala behov bidrar också till att transportservicen ordnas på ett så effektivt sätt som möjligt. Om ansvaret för planeringen av tjänsterna inom den regionala tågtrafiken och därigenom också för finansieringen av dem innehas av en regional myndighet, kan man bättre försäkra sig om att fördelarna med den tågtrafik som upphandlas är större än kostnaderna för den. Enligt Konkurrens- och konsumentverkets utredning skulle finansieringen av persontågtrafiken i en idealisk situation vara ordnad så att den upphandlande myndigheten sporrar att anskaffa endast sådan trafik där trafikens totalekonomiska fördelar överstiger kostnaderna för att ordna trafiken. Dessutom behandlar den optimala finansieringsmodellen olika trafikformer på samma sätt, varvid beställaren sporrar att genomföra trafiken med det effektivaste färdmedlet.¹⁵ Den trafik som ordnas av Helsingforsregionens trafik kan granskas mot den modell som Konkurrens- och konsumentverket beskriver: Helsingforsregionens trafiks buss- och tågtrafik är trafik som Helsingforsregionens trafik anskaffar och för vars finansiering Helsingforsregionens trafik ansvarar. Den tågtrafik och busstrafik som Helsingforsregionens trafik anskaffar bildar en enhetlig helhet där användarna finner tidtabells- och ruttinformation i samma källa och där samma biljett gäller för tjänster ordnade med olika färdmedel. Utöver persontåg- och busstrafiken ordnar Helsingforsregionens trafik också metro- och spårvagnstrafik.

Om det inte föreslås att behörighetsområdena för järnvägstrafiken ändras, är staten fortfarande behörig myndighet i persontågtrafiken utanför området för Helsingforsregionens trafik. I så fall fattar staten i egenskap av behörig myndighet beslut om servicenivån för trafiken och ansvarar för upphandlingen och finansieringen av den, möjligtvis i samarbete med andra aktörer. Enligt 182 § i lagen om transportservice ska den behöriga myndigheten planera tjänster som i första hand bildar helheter som består av en region eller ett område och eftersträva en samordning av samtliga persontransporter. Myndigheterna ska också höra dem som tillhandahåller persontrafiktjänster i området och samarbeta med övriga myndigheter och med kommunerna.

Det föreslås att uppgiften som behörig myndighet för järnvägstrafiken, som för närvarande innehas av kommunikationsministeriet, ska överföras till Transport- och kommunikationsverket som för närvarande redan ansvarar för åläggande av skyldighet att tillhandahålla tjänster inom flygtrafiken. I reformen av statens regionförvaltning föreslås det dessutom att statens upphandling av busstrafiken ska överföras till Transport- och kommunikationsverket. Transport- och kommunikationsverket har på detta sätt en bättre helhetsbild av den kollektivtrafik som staten ordnar och därmed bättre möjligheter att samordna trafiken så att det enligt behov byggs enhetliga resekedjor till exempel mellan busstrafiken mellan kommunerna och den persontågtrafik som upphandlas av staten.

4.2.2 Konsekvenser för företagen

Att möjliggöra behörighet för järnvägstrafik ökar inte direkt konkurrensen mellan företagen, utan effekterna uppkommer genom upphandlingen av tågtrafik, i synnerhet om den offentligt understödda tågtrafiken till följd av behörighetsändringar ökar och fler företag blir intresserade av upphandlingar. Ur företagets synvinkel sänks tröskeln för marknadstillträde om man utöver trafik på marknadsvillkor också kan bedriva konkurrensutsatt, offentligt ordnad trafik. I den enkätundersökning som Konkurrens- och konsumentverket gjort under konkurrensutsättningen av Helsingforsregionens trafiks tågtrafik hos de fem utländska aktörer som deltog i förhandlingarna ansåg inte en enda av de som svarade att verksamhet endast i Open access-trafik är lönsam i Finland. Såsom Konkurrens- och konsumentverket påpekar är samplet i dess enkät begränsat och de som besvarade enkäten är sannolikt koncentrerade till företag som

¹⁵ [Kilpailu- ja kuluttajaviraston Tutkimusraportteja 2/2023](#) (endast på finska)

bedriver mer avtalstrafik än Open Access-trafik. Helsingforsregionens trafik fick till slut två anbud i konkurrensutsättningen och en väsentlig orsak till företagets avtagande intresse för Helsingforsregionens trafiks konkurrensutsättning kan anses vara det att det inte fanns några större marknadsutsikter för företagen.¹⁶ Om den offentligt understödda persontågtrafiken ökar i Finland, kan marknaden ur företagets synvinkel bli mer lockande än för närvarande.

För närvarande tillhandahålls persontågtrafiktjänster i Finland av ett enda företag, VR, som är ett bolag som helt ägs av staten. För ägarstyrningen av VR svarar statsrådets kansli och bolaget har klassificerats som ett icke börsnoterat kommersiellt bolag i statens ägarstyrnings klassificering. VR:s kärnaffärsområde är passagerartrafik i Finland och Sverige samt godstrafik i Finland. År 2024 var VR:s omsättning 1 294,7 miljoner euro och dess jämförbara rörelseresultat 84,6 miljoner euro. År 2023 fanns 67 procent av VR:s personal i Finland och 33 procent i Sverige. Det totala antalet anställda var 9 110 personer. En ökning av konkurrensen på marknaden påverkar VR:s verksamhet. I sin strategi anser VR att en järnvägsmarknad som är öppen för konkurrens förutsätter att bolaget kontinuerligt utvecklar sin konkurrenskraft. VR har som mål att före utgången av 2027 genomföra resultatförbättringsåtgärder motsvarande 250 miljoner euro.

En ökning av den offentligt understödda persontågtrafiken förbättrar inte bara utländska företags utan också nya inhemska företags möjligheter att komma ut på marknaden. I Finland finns redan bolaget Suomen Lähijunat Oy, som grundades år 2022. Bolaget är enligt egna uppgifter den första persontågtrafiksoperatören på den marknad som öppnas i Finland som äger och driver persontågtrafik utöver VR¹⁷. Suomen Lähijunat Oy tillhandahåller för närvarande inte persontågtrafiktjänster i Finland.

Till följd av konkurrensutsättningen av upphandlingar minskar sänkningen av avtalspriserna på motsvarande sätt företagets inkomster, men företagen kan få de besparingar som behövs genom att förbättra effektiviteten i sin verksamhet. De fördelar som eftersträvas genom konkurrensen beskrivs i Konkurrens- och konsumentverkets utredning genom en effektivisering av företagets verksamhet. Konkurrensutsättningen inverkan på verksamhetens effektivitet bedöms vara 20–30 procent på internationell nivå. I samband med sin konkurrensutsättning beställde Helsingforsregionens trafik också en bedömning av om avtalet blir ekonomiskt lönsamt för VR, eftersom VR:s anbud avsevärt underskred Helsingforsregionens trafiks sparmål för konkurrensutsättningen. Enligt den bedömning som gjorts är avtalet lönsamt för VR, om företaget kan genomföra de effektivitetsförbättringar som presenterats i dess verksamhetsplan.¹⁸

En ökning av konkurrensen påverkar både företagets verksamhet och de tjänster som är tillgängliga för konsumenterna och priserna på tjänsterna. En viktig slutsats av den utredning som Europeiska kommissionen gjort om tågtrafikens kundpriser är att fördelarna med den ökade konkurrensen har realiserats på olika sätt i offentligt understödd trafik och Open Access-trafik på marknadsvillkor. I Open Access-trafik har nyttan av konkurrensen framför allt synt i ett bättre serviceutbud och förmånligare priser för slutanvändarna. I rapporten konstateras det att resultaten i fråga om den offentligt understödda trafiken är begränsade, men att erfarenheter visar att konkurrensen sänker kostnaderna för den offentliga sektorn och myndigheten kan bestämma om de besparingar som fåtts genom konkurrensutsättningen ska användas för att förbättra kvaliteten på tjänsterna eller till en sänkning av biljettpriserna. Konkurrensen har dock

¹⁶ [Konkurrens- och konsumentverket. Kilpailun vaikutukset henkilöliikenteessä ja tavarajunaliikenteessä. Tutkimusraportteja 6/2022](#) (endast på finska)

¹⁷ [Suomen Lähijunat Oy, 30.11.2023](#) (endast på finska)

¹⁸ [Kilpailu- ja kuluttajaviraston Tutkimusraportteja 2/2023](#) (endast på finska)

inte haft en direkt inverkan på biljettpriserna i den konkurrensutsatta offentligt understödda trafiken, eftersom biljettpriserna i allmänhet är reglerade inom den offentligt understödda trafiken.¹⁹

4.2.3 Konsekvenser för statsförvaltningen och finansieringen av offentlighetsliga samfund

De behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken svarar för kostnaderna för den tågtrafik de själva ordnar. Staten kan stöda de behöriga myndigheterna med statsunderstöd. Några beslut om statsunderstöd till de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken har inte fattats. När nya behöriga myndigheter för järnvägstrafiken uppkommer kan staten besluta om den beviljar statsunderstöd för upphandlingen av järnvägstrafik. Propositionen innehåller inte förslag till någon anslagsökning för köp och utveckling av statens persontrafiktjänster. Uppkomsten av nya behöriga myndigheter för järnvägstrafiken kan dock senare föranleda ett behov att öka anslaget i statsbudgeten för köp och utveckling av persontrafiktjänsterna, om staten beslutar att stödja persontågtrafik som ordnas av de behöriga myndigheterna. Riksdagen beslutar årligen om statsbudgeten.

För statsunderstöd som eventuellt beviljas de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken förutsätts inga lagändringar. Enligt lagen om transportservice kan Transport- och kommunikationsverket också bevilja kommuner eller samkommuner statsunderstöd för de ändamål som nämns i 173 § 1 mom. 1–3 punkten i den lagen. Med stöd av 173 § 1 mom. i lagen kan ersättningar, stöd eller understöd av de anslag i statsbudgeten som anvisats för köp och utveckling av tjänster betalas ut till bland annat trafikidkare enligt vad som föreskrivs i Europeiska unionens lagstiftning. I statsrådets förordning om statsunderstöd för transportservice (509/2018) föreskrivs det närmare om användningsändamål och bevilningsförfarande för de anslag i statsbudgeten som anvisats för statsunderstöd för transportservice. I förordningen föreskrivs det om statsunderstöd som kan beviljas för stora och medelstora stadsregioner samt för regional- och lokaltrafik. Med stöd av förordningen kan statsunderstöd beviljas för att stödja transportservice och det riktas inte till någon viss transportform. Enligt förordningen kan statsunderstödet utgöra högst 50 procent av de godtagbara kostnaderna. I förordningen definieras också de stora och medelstora stadsregioner för vilka Transport- och kommunikationsverket kan bevilja statsunderstöd. Förordningen kan behöva ändras samtidigt som lagförslaget om behörighetsändring lämnas i det fall att de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken inte motsvarar de stora och medelstora stadsregioner som definieras i förordningen och om staten stöder de behöriga järnvägstrafikmyndigheternas anskaffning av persontågtrafik.

I statsbudgeten för 2025 beviljades 107,424 miljoner euro för köp och utvecklande av tjänster inom den offentliga persontrafiken. Av anslaget har 9,75 miljoner euro anvisats för stora stadsregioner och 8,125 miljoner euro till medelstora stadsregioner. Det anslag på 32,329 miljoner euro som anvisats för regional och lokal trafik används både till statens upphandling av busstrafik och för statsunderstöd till andra än stora och medelstora stadsregioner. Genom det anslag som beviljas för köp och utveckling av persontrafiktjänster kan staten stöda också eventuella nya behöriga myndigheter för järnvägstrafiken. Statens utgifter kan öka om anslaget utökas för att stödja de nya myndigheterna. Om anslagsnivån däremot hålls oförändrad, sänker

¹⁹ [European Commission: Directorate-General for Mobility and Transport, De Rose, A., Trier Jørgensen, K. and Doklestic, N., Study on passenger and freight rail transport services' prices to final customers – Final report, Publications Office of the European Union, 2024](#)

det statsunderstöd som beviljas de nya behöriga järnvägstrafikmyndigheterna statens nuvarande stöd till andra myndigheter.

Om staten beslutar att bevilja understöd för ordnande av persontågtrafik vore det ändamålsenligt att det statsunderstöd som eventuellt beviljas behöriga myndigheter för järnvägstrafiken följer nivån på de statsunderstöd som beviljas för att stöda annan transportservice. På så sätt styr statsunderstödet storlek inte med vilken trafikform de offentligt understödda persontrafiktjänsterna ordnas. Om statsunderstödet till de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken är större än till de behöriga myndigheterna för vägtrafiken kan det sporra till att ordna kollektivtrafiken med tågtrafik och i motsvarande grad minska den kollektivtrafik som ordnas med busstrafik. Om stödet till upphandling av tågtrafik däremot är mindre än för upphandling av andra trafikformer kan det styra myndigheterna att ordna till exempel busstrafik, även om tågtrafik skulle vara effektivare med tanke på trafiksystemets funktion i regionen. Andelen statsunderstöd av upphandlingen av trafik enligt trafikavtalsförordningen har i genomsnitt utgjort cirka 5–24 procent av kostnaderna för nettoupphandlingar. Andelen statsunderstöd av kostnaderna för upphandlingarna har varit större för små behöriga myndigheter än för de stora stadsregionerna vars upphandlingskostnader varit större än för de små behöriga myndigheterna.

Med tanke på de totala ekonomiska effekterna bör det noteras att de nya tjänsterna utöver driften av tågtrafiken också kan medföra till och med betydande kostnader för de offentliga finanserna, eftersom de nya tjänsterna i många fall kräver investeringar inte bara i tågmateriel och underhåll av och depåer för den utan också i järnvägsinfrastruktur. Den centrala utgångspunkten för utvecklingen av infrastrukturen är utvecklingen av tågtrafiken på den aktuella delen av bannätet. I Trafikledsverkets utredning om den regionala tågtrafiken har man granskat bankapaciteten för den regionala tågtrafiken samt behoven att utveckla infrastrukturen och materielalternativen. Många banavsnitt har begränsningar när det gäller kapacitetens tillräcklighet. Ny trafik kan förutsätta att också banans skick förbättras eller till exempel åtgärder i fråga om plankorsningar. I utredningen ingick sju olika områden där en förbindelsesträcka från varje område valdes ut för granskning. I utredningen beräknades kostnaderna uppgå till cirka 2,8–14,5 miljoner euro för dessa objekt beroende på område för åtgärder för utveckling av den infrastruktur som krävs för den regionala tågtrafiken (jordbyggnadskostnadsindexet MAKU 120, 2015=100). Kostnaderna uppkommer bland annat för byggande av nya perronger för passagerarna samt överfarter eller underfarter samt inom vissa områden också byggande av nya mötesspår och åtgärder för ökad hastighet på ett banavsnitt eller för säkerhetsanordningar.²⁰ Infrastrukturbehoven i anslutning till utvecklingen av persontågtrafiken granskade senast som en del av en utredning som Transport- och kommunikationsverket publicerade 2025 där kostnaderna för den förbättring av järnvägsinfrastrukturen som den upphandlade trafiken krävt i de olika utvecklingsalternativen beräknades uppgå till mellan 8 miljoner och 152 miljoner euro inom olika områden. Kostnadskalkylerna i utredningen bör ännu justeras i den fortsatta beredningen.²¹ Å andra sidan måste man investera framför allt i bannätet och förnya materielen oberoende av vilken myndighet som är behörig att upphandla tågtrafik. Utöver för förbättring av infrastrukturen uppkommer ekonomiska kostnader också för materielanskaffningar och system i anslutning till dem. Storleken på dessa kostnader beror framför allt på i vilken omfattning offentligt understödd persontågtrafik ordnas, och inte egentligen på vilken instans som är behörig myndighet för järnvägstrafiken.

²⁰ [Trafikledsverkets publikationer 79a/2021](#) (sammanfattning på svenska)

²¹ [Traficoms forskningsrapporter och utredningar 5/2025](#) (sammandrag på svenska)

Modellen för ordnande av offentligt understödd persontågtrafik påverkar inte direkt investeringsbehoven i fråga om infrastruktur och materiel. Det som påverkar är i vilken omfattning tjänster ordnas i framtiden. De tilläggskostnader på grund av behov av infrastruktur och materiel som ordnandet av eventuella nya tjänster föranleder ska beräknas från fall till fall i det skede då det tas initiativ till behörighetsändringar och det är inte möjligt att uppskatta kostnaderna i samband med denna proposition.

4.2.4 Konsekvenser för kommunernas ekonomi

Upphandling av tågtrafik som görs av kommuner eller samkommuner i egenskap av behörig myndighet för järnvägstrafiken ökar kommunernas utgifter. Lagstadgade skyldigheter att tillhandahålla tågtrafik finns emellertid inte, utan den behöriga myndigheten har själv omfattande prövningsrätt i fråga om servicenivån för den trafik den ordnar. I synnerhet tågtrafikens servicenivå inverkar på vilka kostnader trafiken föranleder, varför kommunernas egna beslut om servicenivån för tågtrafiken i synnerhet påverkar hurudana konsekvenser behörighetsändringar får för kommunernas ekonomi.

Klarläggandet av en ändamålsenlig servicenivå baserad på mobilitetsbehoven i området står i fokus när kommunerna planerar ordnandet av regional tågtrafik. Servicenivån inverkar i betydande grad på kostnaderna för tågtrafiken, i fråga om vilken kommunerna enligt de föreslagna grunderna för behörighetsändringar ska avtala om finansieringen eller åtminstone principerna för kostnadsfördelningen innan behörighetsändringar föreslås. Också fördelarna med den regionala tågtrafiken ses i huvudsak lokalt och regionalt, genom att den regionala tillgängligheten förbättras. Ändringarnas konsekvenser för kommunernas eller samkommunernas ekonomi och statsbudgeten kan bedömas närmare från fall till fall om det senare görs behörighetsändringar.

Genom konkurrensutsättning kan avtalspriserna för offentligt ordnad tågtrafik i allmänhet antas vara lägre än då motsvarande tjänster anskaffas utan konkurrensutsättningsförfarande. I kommunikationsministeriets tidigare utredning har det beräknats att konkurrensutsättningen av spårtrafiken i stadsregionen sänker avtalspriserna med 10–30 procent på basis av internationella erfarenheter. Konkurrensutsättningen av den tågtrafik som tillhandahålls av Helsingforsregionens trafik sänkte priserna med 40 procent jämfört med avtalsperioden före konkurrensutsättningen. Utifrån den forskningslitteratur som granskats i Konkurrens- och konsumentverkets utredning har konkurrensutsättningen lett till cirka 20–40 procent förmånligare anskaffningspriser jämfört med direktupphandling.²² I Europeiska kommissionens utredning om kundpriserna inom tågtrafiken har det konstaterats att trafik enligt trafikavtalsförordningen hittills har konkurrensutsatts i så liten utsträckning att det är för tidigt att dra några slutliga slutsatser utifrån det. I utredningen fördjupar man sig i de upphandlingar som gjorts i Frankrike, Danmark, Polen och Tyskland, av vilka en del har gjorts genom konkurrensutsättning. Effekterna av avtal som ingåtts genom direktupphandling och konkurrensutsättning varierade från fall till fall. De i Polen ingångna avtal om persontågtrafik som ingick i utredningen hade gjorts som direktupphandling. Avtalspriserna i de konkurrensutsättningar som gjorts i Frankrike och Danmark sjönk jämfört med tidigare

²² [Kilpailu- ja kuluttajaviraston Tutkimusraportteja 2/2023](#) (endast på finska)

avtalsperioder. Likaså har upphandlingar av regional tågtrafik som genomförts genom konkurrensutsättning i Tyskland medfört besparingar för myndigheterna.²³

Å andra sidan kräver konkurrensutsättningen personalresurser av de behöriga myndigheterna och ökar de administrativa kostnaderna för upphandlingen. Dessutom kan uppkomsten av flera regionala behöriga myndigheter för järnvägstrafiken också öka kostnaderna för upphandlingen av tågtrafik, om inte upphandlingen genomförs på ett samordnat sätt. Relativt små konkurrensutsättningar som eventuellt överlappar varandra kan minska företagens intresse för dem, varvid fördelarna med konkurrensen inte kan mätas fullt ut. Det skulle också ligga i de behöriga myndigheternas intresse att konkurrensutsättningarna samordnas så att man med tanke på företagen får en långsiktig helhetsbild av marknaden.

De förslag i propositionen som gäller grunderna för bedömning av behörighetsändringarna, såsom utredningar om tågtrafikens servicenivå och den infrastruktur som den förutsätter samt en bedömning av de åtgärder genom vilka anbudsgivarna garanteras tillgång till rullande materiel, förutsätter personalresurser i kommunerna och samkommunerna för att göra utredningarna och sannolikt också anlita av utomstående experter. I situationer där en ny behörig myndighet får behörighet för befintlig offentligt understödd tågtrafik eller där det görs ändringar i de befintliga behöriga myndigheternas behörighetsområden krävs det mindre arbete för utredning av grunderna för behörighetsändringarna, när den befintliga trafiken överförs på den nya behöriga myndighetens ansvar eller den befintliga regionala behöriga myndighetens område utökas. I dessa fall är ändringarna mindre än i situationer där en ny behörig myndighet börjar ordna ny offentligt understödd persontågtrafik. Kommunerna och samkommunerna ska också bereda behövliga beslut om den behöriga myndighetens verksamhet, till exempel om ett samarbetsavtal som kommunerna ingår eller en ändring av ett nuvarande avtal, och om finansieringen av trafiken. Dessa åtgärder föranleder dock i varje fall av ordnande av tågtrafik, varför initiativ till behörighetsändringar inte föranleder extra arbete och kostnader för kommuner eller samkommuner som vill överta behörighet för järnvägstrafiken eller göra ändringar i behörigheten. Också när det görs ändringar i behörigheten för vägtrafiken ska kommunerna som bilagor till sitt förslag till behörighetsändring bifoga de utredningar de gjort om ändringens konsekvenser för bland annat servicenivån på busstrafiken, kommunernas ekonomi och antalet passagerare inom kollektivtrafiken och de beslut som kommunerna fattat om ändringen av behörighetsområdet samt ett utkast till ett nytt samarbetsavtal, vilka ska vara allmänt tillgängliga i det samarbete mellan kommunerna som gäller ordnandet av kollektivtrafiken. Genom att bereda besluten på förhand har den behöriga myndigheten bättre beredskap att inleda upphandlingen av tågtrafik kort efter det att behörighetsändringarna har trätt i kraft.

4.2.5 Konsekvenser för myndigheterna

De grunder för behörighetsändringar som föreslås i propositionen, om vilka kommunerna eller samkommunerna ska lämna skriftliga utredningar till kommunikationsministeriet i samband med sitt förslag till behörighetsändring, ska enligt förslaget fastställas på ett sådant sätt att de inte föranleder extra administrativa kostnader. De föreslagna grunderna för behörighetsändringar ger den behöriga myndigheten möjlighet att ordna persontågtrafik, eftersom den behöriga myndigheten ska göra de utredningar och fatta de beslut som ingår i grunderna innan den kan ordna tågtrafik. De föreslagna grunderna för behörighetsändringar

²³ [European Commission: Directorate-General for Mobility and Transport, De Rose, A., Trier Jørgensen, K. and Doklestic, N., Study on passenger and freight rail transport services' prices to final customers – Final report, Publications Office of the European Union, 2024](#)

visar tydligt de kommuner och samkommuner som vill få behörighet för järnvägstrafik eller göra ändringar i de nuvarande behörighetsområdena vilka faktorer som behöver beaktas vid ordnandet av tågtrafiken. Om de behöriga myndigheterna för kommunikationsministeriet föreslår ändringar i behörigheten för järnvägstrafiken, ska kommunikationsministeriet bedöma förslagen och utifrån dem bereda behövliga lagändringar, vilket kräver resurser för lagberedningen vid kommunikationsministeriet. Beredningen av de lagändringar som ska göras i fråga om de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken kan jämföras med ändringar i fråga om de behöriga myndigheterna för vägtrafiken, som har gjorts relativt ofta de senaste åren. Beredningen av behörighetsändringar är i allmänhet en långvarig process som omfattar utredningar och förhandlingar som kommunerna eventuellt gör tillsammans med andra myndigheter. Kommunikationsministeriet känner i allmänhet i god tid på förhand till de ändringar som planeras i regionerna, varför ministeriet på förhand i sin resursplanering kan förbereda sig för beredningen av kommande lagändringar.

Om det uppkommer nya myndigheter för järnvägstrafiken som består av kommuner förutsätter uppgiften att det anvisas resurser i kommunerna för den behöriga myndighetens uppgifter. Upphandlingen av tågtrafiken kräver bakgrundsarbete och förberedelser i en betydande omfattning. Upphandlingen av tågtrafiken skiljer sig från många andra tjänsteupphandlingar bland annat när en upphandling definieras och konkurrensutsättning genomförs. Vad gäller förfaranden för konkurrensutsättning har man i Finland erfarenhet av Helsingforsregionens trafiks upphandling av tågtrafik. Vid den preliminära beredningen av Helsingforsregionens trafiks konkurrensutsättning av tågtrafiken bands cirka 3–4 årsverken och efter att det egentliga upphandlingsförfarandet inletts 8–10 årsverken av resurser hos Helsingforsregionens trafik och Huvudstadsregionens Vagnpark Ab. Efter att avtal har ingåtts behövs personalresurser för uppföljning och förvaltning av avtalet. Eventuella nya behöriga myndigheter ska själva närmare från fall till fall bedöma resursbehoven för behörigheten. Behoven påverkas framför allt av den planerade upphandlingens omfattning. Vid senare konkurrensutsättningar kan de administrativa kostnaderna minskas av att man kan utnyttja samma verksamhetsmodeller och handlingar. De ändringar i lagen om transportservice som gäller upphandlingsförfaranden stöder de behöriga myndigheternas arbete i fråga om upphandling genom att bestämmelserna om upphandlingsförfaranden förtydligas.

Propositionens förslag om en överföring av den behörighet för järnvägstrafik som för närvarande innehas av kommunikationsministeriet till Transport- och kommunikationsverket innebär en ny uppgift för Transport- och kommunikationsverket som binder personalresurser för beredningen, konkurrensutsättningen och förvaltningen av avtal i fråga om köp av persontågtrafik. Ändringen genomförs inom ramen för de anslag och antal årsverken som anges i planerna för de offentliga finanserna och statsbudgeten. Behoven av personalresurser påverkas framför allt av den skyldighet att konkurrensutsätta de offentliga tjänsterna inom järnvägssektorn som utvidgats i och med EU:s fjärde järnvägspaket. Den övergångsperiod som ingick i ändringen och under vilken avtal om offentlig upphandling av persontågtrafik på järnväg kunde ingås villkorslöst utan anbudsförfarande löpte ut den 24 december 2023. Det nuvarande avtalet om upphandlad trafik mellan kommunikationsministeriet och VR ingicks innan övergångsperioden gick ut, men efter det ska tjänsterna i regel konkurrensutsättas. Det nya upphandlingssättet förutsätter att tilläggsresurser riktas till konkurrensutsättningen och beredningen av kommande avtal också i det fall att kommunikationsministeriet är behörig myndighet för järnvägstrafiken. Förvaltningen av statens avtal om upphandlad trafik binder för närvarande kommunikationsministeriets resurser motsvarande mindre än 1 årsverke. Beredningen av nästa avtal ökar i framtiden resursbehovet på grund av att den konkurrensutsättning av upphandlingen som EU-regleringen förutsätter kräver mer resurser. Om behörigheten inte överförs på Transport- och kommunikationsverket kräver den kommande konkurrensutsättningen tilläggsresurser vid kommunikationsministeriet. Transport- och

kommunikationsverket har dock kompetens inom upphandling av trafik eftersom verket ansvarar för upphandlingen av flygtrafik och syftet är att genom regionförvaltningsreformen överföra statens upphandling av busstrafik från NTM-centralerna till Transport- och kommunikationsverket. På detta sätt kan Transport- och kommunikationsverket i viss mån utnyttja synergier också vid beredningen av upphandlingarna.

Förslaget om att överföra regleringsorganet påverkar inte organets verksamhet som självständig myndighet. Placering av regleringsorganet i anslutning till ett ministerium eller ett annat ämbetsverk inverkar inte på oberoendet i dess verksamhet. Det att regleringsorganet placeras i anslutning till ett annat ämbetsverk bedöms inte ha någon inverkan på den allmänna administrativa styrningen av det mottagande ämbetsverket. I 147 § 1 mom. i spårtrafiklagen föreskrivs det om regleringsorganets organisatoriska, funktionella, hierarkiska och i fråga om beslutsfattande rättsliga självständighet. Styrningen av kommunikationsministeriets förvaltningsområde eller resultatmålen för ämbetsverken har inte i nuläget gällt regleringsorganet och avsikten är inte att den föreslagna överföringen ska ändra situationen.

Enligt 148 § i spårtrafiklagen utnämner statsrådet chefen för regleringsorganet för järnvägssektorn för fem år i sänder. Utnämningen av chefen för regleringsorganet har beretts vid kommunikationsministeriet. Dessutom ska chefen för regleringsorganet årligen lämna en åtagande- och intresseförklaring till kommunikationsministeriet. Genom den föreslagna överföringen av regleringsorganet överförs beredningen och föredragningen av ett ärende som gäller utnämning chefen för regleringsorganet från kommunikationsministeriet till arbets- och näringsministeriet och då ska chefen för regleringsorganet lämna sin årliga åtagandeförklaring till arbets- och näringsministeriet i stället för kommunikationsministeriet.

Till förslaget om överföring av regleringsorganet från Transport- och kommunikationsverket till Konkurrens- och konsumentverket hänför sig en anslagsöverföring i statsbudgeten. Järnvägsmarknadsdirektivet förutsätter att det finns tillräckliga resurser för regleringsorganet. För närvarande har fyra personer en tjänst vid regleringsorganet, av vilka en är den för viss tid utnämnda chefen för regleringsorganet. Bestämmelser om chefen för regleringsorganet finns i 148 § i spårtrafiklagen. Tjänstemännen vid regleringsorganet har utnämnts till tjänsteförhållande vid Transport- och kommunikationsverket och omfattas av ämbetsverkets lönesystem. Transport- och kommunikationsverket tillhandahåller och upprätthåller arbetsutrustning, system och arbetsutrymmen för regleringsorganets personal. Regleringsorganet har inte särskilt anvisats finansiering ur statsbudgeten, utan dess verksamhet finansieras under Transport- och kommunikationsverkets omkostnadsmoment. Regleringsorganets budget godkänns vid Transport- och kommunikationsverket som en del av beredningen och godkännandet av verkets budget. Kostnaderna för regleringsorganets verksamhet var 413 000 euro år 2022 och 473 000 euro år 2023. Kostnaderna består i huvudsak av personalkostnader och anställning av en tidsbunden tilläggsresurs har ökat utgifterna år 2023. För år 2025 uppgår kostnaderna för regleringsorganets verksamhet i Transport- och kommunikationsverkets budget till cirka 380 000 euro. Överföringen av regleringsorganet bedöms inte öka anslagsbehoven.

4.2.6 Konsekvenser av ändringarna i informationshanteringen

Enligt 8 § 2 mom. i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019) ska det ministerium som ansvarar för verksamhetsområdet göra en bedömning enligt 5 § 3 mom. då bestämmelser som är under beredning återverkar på informationsmaterial och informationssystem. Dessutom ska ministeriet bedöma planerade bestämmelsers konsekvenser för handlingsoffentligheten och handlingssekretessen.

Regleringsorganet för järnvägssektorn finns för närvarande i samband med Transport- och kommunikationsverket, och Transport- och kommunikationsverket har i egenskap av informationshanteringsenhet fört ett ärenderegister där uppgifter om ärenden som behandlas av myndigheten registreras. Transport- och kommunikationsverket har varit personuppgiftsansvarig också för de register som regleringsorganet använder och ansvarat för de skyldigheter som det föreskrivs om för personuppgiftsansvariga. Regleringsorganet har ett enda kundregister utöver de tillfälliga register som det har haft för sina evenemang. Transport- och kommunikationsverket har också för regleringsorganets del varit en bokföringsenhet som ansvarar för sin betalningsrörelse, sin bokföring och sitt bokslut samt gör upp ämbetsverkets eller inrättningens verksamhetsberättelse. För närvarande tar Transport- och kommunikationsverket emot och registrerar samt förmedlar till regleringsorganet de begäranden om information som riktats till regleringsorganet. Regleringsorganet använder Transport- och kommunikationsverkets ärendehanteringssystem och när det gäller datasystem för ekonomi- och personalförvaltning används de tjänster som produceras av Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning Palkeet. Regleringsorganet har inte haft tillgång till skräddarsydda eller separat anskaffade informationssystem, applikationer eller tjänster.

Det föreslås inga ändringar i de uppgifter som sköts av regleringsorganet för järnvägssektorn, och den information som krävs för att organet ska kunna utföra sina uppgifter ändras inte genom reformen. Bestämmelser om regleringsorganets rätt att få information finns i spårtrafiklagen, och avsikten är inte att ändra lagen till den delen i samband med den föreslagna överföringen av regleringsorganet. Efter överföringen av regleringsorganet organiseras behandlingen och hanteringen av den information som behövs för regleringsorganets uppgifter vid Konkurrens- och konsumentverket. Ändringen har konsekvenser för Konkurrens- och konsumentverket i vars ärenderegister och informationshanteringsmodell man i fortsättningen ska beakta uppgifterna vid regleringsorganet för järnvägssektorn och det informationsmaterial som hänför sig till utförandet av uppgifterna. På motsvarande sätt ska man i Transport- och kommunikationsverkets informationshanteringsmodell och ärenderegister beakta att regleringsorganets uppgifter och det informationsmaterial som hänför sig till dem försvinner. Regleringsorganets informationsmaterial och handlingar överförs till Konkurrens- och konsumentverkets informationssystem. Regleringsorganet har inga pappersarkiv som ska överföras. Det informationsmaterial och de handlingar som ska överföras preciseras i samband med beredningen av genomförandet av ändringen. I egenskap av informationshanteringsenhet ska Konkurrens- och konsumentverket enligt förslaget också svara för det ärendehanteringssystem som krävs för regleringsorganets uppgifter. Efter ändringen utgör regleringsorganet en del av Konkurrens- och konsumentverkets bokföringsenhet. Regleringsorganet ska använda Konkurrens- och konsumentverkets datasystem för ekonomi- och personalförvaltning. Konkurrens- och konsumentverket är personuppgiftsansvarig också i fråga om regleringsorganet.

4.2.7 Konsekvenser för personalen

Regleringsorganets tjänstemän blir enligt förslaget tjänstemän vid Konkurrens- och konsumentverket. Vid regleringsorganet finns fem tjänster, som alla överförs till Konkurrens- och konsumentverket. Tjänsten som chef för regleringsorganet är tidsbunden. Arbetsorten för regleringsorganets personal har varit Helsingfors och Konkurrens- och konsumentverkets huvudkontor finns i Helsingfors. Arbetsuppgifterna för tjänstemännen vid regleringsorganet ändras inte fastän arbetsgivarmyndigheten byts ut. På personalen vid regleringsorganet för järnvägssektorn tillämpas vid överföringen av regleringsorganet bestämmelserna om omstrukturering av funktioner inom statsförvaltningen i statstjänstemannalagen (750/2019). På personalens anställningsvillkor tillämpas vid överföring av uppgifter som görs med stöd av 5 a § i statstjänstemannalagen vad som bestäms om villkoren i tjänstekollektivavtalen eller i lag.

De allmänna anställningsvillkor som tillämpas på statstjänstemän ingår i huvudsak i tjänstekollektivavtalen på central nivå. Förflyttning av en tjänsteman vid interna omstruktureringar inom staten ändrar således inte de allmänna grunderna för en tjänstemans anställningsförhållande. Med tanke på fastställandet av de förmåner som gäller i anställningsförhållandet fortsätter anställningsförhållandet hos staten utan avbrott. Lönenivåerna för de personer som flyttas till ett ämbetsverk tryggas på det sätt som avtalats i punkt 2 i bilagan till underteckningsprotokollet till statens tjänste- och arbetskollektivavtal (Lönen när personal förflyttas direkt med stöd av lagen vid en organisationsförändring).

När ändringar som rör personalen genomförs är utgångspunkten en god och högkvalitativ personalpolitik. Genom att iaktta en god personalpolitik kan man säkerställa att ändringen bereds och genomförs på ett framgångsrikt sätt samt tillgodose personalens arbetshälsa och motivation. Ändringen görs i enlighet med 6 kap. i lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (1233/2013). Representerar för personalen deltar i beredningen och genomförandet av ändringsituationen. En lyckad förändringsledning förutsätter att personalen medverkar i ändringen och att man ser till att personalen får information och har möjlighet att påverka.

Regleringsorganets uppgifter baserar sig på järnvägsmarknadsdirektivet, med stöd av vilket regleringsorganet ser till att järnvägsmarknaden fungerar. Konkurrens- och konsumentverket har ett bredare verksamhetsfält och övervakar att marknaden fungerar effektivt och rättvist genom att verkställa konkurrenslagen (948/2011) och EU:s konkurrensregler samt genom att utöva tillsyn över iakttagandet av lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016, *upphandlingslagen*) och lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016, *försörjningslagen*). Konkurrens- och konsumentverket utövar också i fortsättningen tillsyn enligt konkurrenslagen och 139 § i upphandlingslagen, och dessa uppgifter har inget samband med regleringsorganets uppgifter. Genom överföringen av regleringsorganet till Konkurrens- och konsumentverket uppnås inga egentliga synergieffekter, eftersom regleringsorganet är en självständig myndighet oberoende av vilket ämbetsverk det är placerat i anslutning till. Ändringen kan dock ge möjlighet att utveckla också regleringsorganets verksamhetsmodeller och ge personalen bättre möjligheter att utveckla sin egen kompetens och expertis.

4.2.8 Konsekvenser av behörighetsändringen inom vägtrafiken

Den föreslagna ändringen av de behöriga vägtrafikmyndigheterna i fråga om Karlö kommun har lokala och regionala konsekvenser för kollektivtrafiken i Karlö kommun och Uleåborgsregionen. Ändringen möjliggör synergifördelar vid planeringen av den regionala kollektivtrafiken och stärker den regionala enhetligheten i kollektivtrafiken i Uleåborgsregionen.

I dag omfattas Karlö av behörighetsområdet för närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Österbotten, men kommunens kollektivtrafikupphandling har genomförts separat från den övriga kollektivtrafik som NTM-centralen upphandlat. Karlös kollektivtrafikrutter går i dag också inom Uleåborgs stads behörighetsområde och en betydande del av resorna på dessa rutter är resor inom Uleåborgs stads behörighetsområde. I Karlös kollektivtrafik används Uleåborgs stads biljett- och betalningssystem.

Den ändring av behörighetsområdet som föreslås i propositionen beräknas inte ha några betydande kostnadseffekter för kommunerna, dels på grund av den ovan beskrivna redan befintliga nivån av integration i Uleåborgsregionens övriga kollektivtrafik. De kostnader som orsakas kommunerna för ordnandet av kollektivtrafiken kan dock öka i området om

servicenivån inom kollektivtrafiken höjs. Den föreslagna ändringen stärker den regionala helheten för planeringen och genomförandet av kollektivtrafiken, vilket möjliggör bättre utbud av tjänster och bättre tillgång till tjänsterna.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Alternativa handlingsvägar och deras konsekvenser

5.1.1 Behöriga myndigheter för järnvägstrafiken

I de diskussioner med intressegrupper som fördes under beredningen understödde många aktörer en sådan möjliggörande reglering på basis av vilken de regionala myndigheterna om de så önskar kan ordna tågtrafik utan att inledandet av trafiken kräver lagändringar. Av lagen ska det dock exakt framgå vilken aktör som är behörig myndighet inom respektive område för att myndigheten ska uppfylla kravet i grundlagen enligt vilket bestämmelser ska utfärdas genom lag. Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. Inom samma område kan det finnas endast en sådan behörig myndighet som avses i trafikavtalsförordningen, så om en regional myndighet eller en kommun utses till behörig myndighet innebär det samtidigt att ingen annan myndighet längre har behörighet inom det området.

Under den förberedande beredningen behandlades också ett alternativ enligt vilket alla kommuner utnämns till behöriga myndigheter. Detta passar dåligt ihop med järnvägssystemets och järnvägstrafikens särdrag. Järnvägar och järnvägsstationer finns inte i alla kommuner och det är vanligt att regionala tågtrafiktjänster omfattar flera kommuners områden. Dessutom är de behöriga myndigheterna inte skyldiga att tillhandahålla persontågtrafiktjänster, och upphandling av tågtrafik kräver betydande ekonomiska satsningar. Om det hade bestämts alla kommuner ska vara behöriga myndigheter för järnvägstrafiken skulle det alltså inte i sig ha främjat en ökning av den regionala tågtrafiken. Också i de fall där kommunerna i ett område omfattas av järnvägssystemet och är intresserade av att upphandla tågtrafik förutsätter detta att kommunerna i området för tågtrafiktjänsterna sinsemellan förhandlar om servicenivån för tågtrafiken, kostnadsfördelningen och sättet att ordna servicen. Efter att kommunerna i området genom förhandlingarna har hittat gemensamma lösningar förutsätts för ett smidigare sätt att genomföra upphandling och ingå avtal samt följa upp dem också att det eventuellt görs lagändringar i fråga om behörighetsområdena så att behörigheten överförs till en viss kommun eller samkommun i området. Denna alternativa handlingsväg kan inte med tanke på de lokala myndigheterna anses vara ett lättare förfarande än det genomförandesätt som föreslås i propositionen.

Med tanke på kollektivtrafiksystemet skulle det vara naturligt att de behöriga myndigheterna för vägtrafiken är behöriga myndigheter också inom järnvägstrafiken. Då planeras kollektivtrafiken som helhet med beaktande av järnvägstrafiken och annan kollektivtrafik på så sätt att tjänsterna kompletterar varandra. Det skulle då vara enkelt att skapa interoperabilitet mellan biljetterna för regional tågtrafik och andra kollektivtrafikbiljetter. Ur passagerarens synvinkel bildar tjänsterna en enhetlig helhet som gör det lätt att använda kollektivtrafiken. De behöriga myndigheterna för vägtrafiken har erfarenhet av att ordna kollektivtrafik, vilket kan vara en fördel när det gäller att ordna persontågtrafik, även om ordnandet av den är förenad med flera särdrag jämfört med vägtrafiken. Behörighetsområdena för vägtrafikmyndigheterna i Finland är dock små med tanke på tågtrafiken. I Finland finns det 26 kommunala och regionala behöriga vägtrafikmyndigheter utanför vilka områdets behöriga Närings-, trafik- och miljöcentral ansvarar för att ordna kollektivtrafik. I samband med reformen av statens

regionförvaltning²⁴ föreslås det att närings-, trafik- och miljöcentralernas kollektivtrafikuppgifter överförs till Transport- och kommunikationsverket. De behöriga myndigheterna för vägtrafiken kan, eventuellt tillsammans med närliggande behöriga myndigheter eller de andra kommunerna i området, för sig själva föreslå behörighet också för järnvägstrafiken. Den nya regionala persontågstrafiken som behandlats i olika utredningar motsvarar inte särskilt väl vägtrafikmyndigheternas behörighetsområden, utan i flera fall förutsätter ordnandet av regional tågtrafik samarbete mellan de behöriga myndigheterna vid upphandlingen, varvid bildandet av behöriga myndigheter för järnvägstrafiken skulle kräva lagändringar på samma sätt som i den föreslagna verksamhetsmodellen. En central skillnad mellan dessa är att den föreslagna modellen helt och hållet grundar sig på initiativ från de lokala myndigheterna, och gränserna för behörighetsområdena för vägtrafiken begränsar inte hur behörighetsområdena för järnvägstrafiken kan bildas.

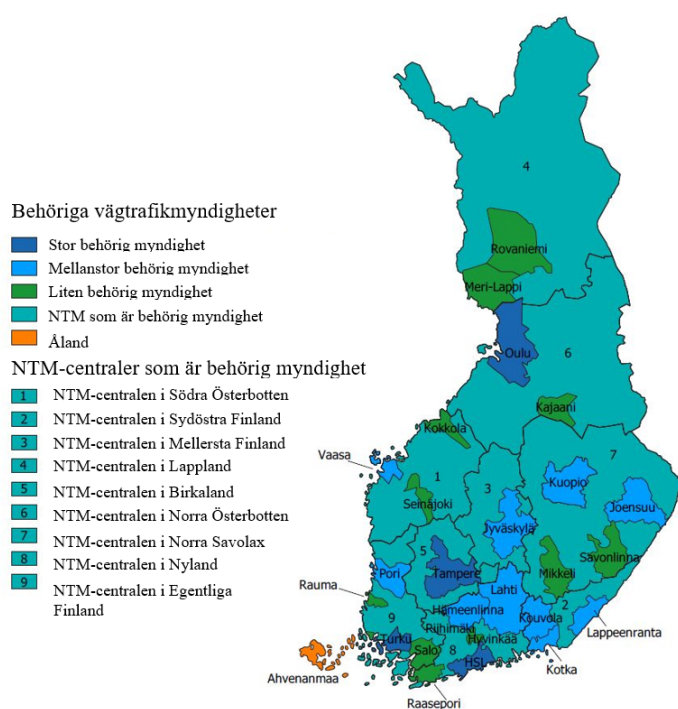


Bild 4 Transport- och kommunikationsverket 2025. Behöriga vägtrafikmyndigheter

5.1.2 Regleringsorganet för järnvägssektorn

Vid beredningen i fråga om regleringsorganet har utgångspunkten varit att uppgiften som behörig myndighet för järnvägstrafiken ska överföras till Transport- och kommunikationsverket, varvid den verksamhet som regleringsorganet för järnvägssektorn utövar i egenskap av självständig myndighet inte längre kan ordnas i anslutning till Transport- och kommunikationsverket i enlighet med EU-regleringens krav på funktionell oberoende i förhållande till den myndighet som utför offentlig upphandling av tjänster. Regleringsorganet ska därför överföras i anslutning till någon annan myndighet eftersom det inte är ändamålsenligt att en liten enhet utgör ett separat ämbetsverk. Kostnaderna för regleringsorganets verksamhet

²⁴ RP 13/2025 rd

har i huvudsak bestått av personalkostnader och antalet anställda är litet. Den inverkan som överföringen av regleringsorganet kommer att ha i fråga om antalet anställda vid ämbetsverken är relativt liten. För regleringsorganets personal byts arbetsgivarmyndigheten ut i alla alternativ, men när det gäller verksamheten och uppgifterna fortsätter regleringsorganet sin verksamhet som en självständig myndighet på samma sätt som för närvarande i anslutning till Transport- och kommunikationsverket. Utgångspunkten vid beredningen har varit att överföringen av regleringsorganet också ska förenas med en anslagsöverföring i statsbudgeten.

Inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde finns ett annat ämbetsverk som har uppgifter som hänför sig till järnvägstrafiken. Trafikledsverket svarar för utvecklingen och underhållet av statens vägnät, järnvägar och farleder. Regleringsorganet kan dock inte placeras vid Trafikledsverket, eftersom Trafikledsverket är förvaltare av statens bannät. Enligt EU-lagstiftningen får regleringsorganet inte finnas i samma organisation som bannätsförvaltaren. Regleringsorganets uppgifter hänför sig särskilt till övervakning av att bannätsförvaltarens beslut, tjänster och avgifter är likvärdiga och icke-diskriminerande.

Under beredningen har man utrett alternativet att placera regleringsorganet vid det tillstånds- och tillsynsverk som föreslås i reformen av statens regionförvaltning²⁵. Avsikten är att lagarna ska träda i kraft den 1 januari 2026. Enligt den propositionen är det nya ämbetsverkets viktigaste uppgifter särskilt föreskrivna verkställighets-, styrnings-, tillstånds-, registrerings- och tillsynsuppgifter i fråga om efterlevnaden av lagstiftningen samt bevakning av allmänintresset. Hos ämbetsverket koncentreras i huvudsak de uppgifter som de nuvarande regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården sköter samt vissa uppgifter inom närings-, trafik- och miljöcentralens ansvarsområde för miljön och naturresurserna. Dessutom föreslås det att tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter inom miljöområdet överförs till ämbetsverket. Till verket sammanförs också de tillstånds-, tillsyns-, styrnings- och finansieringsuppgifter och besvärsmyndighetsuppgifter som gäller undervisning, utbildning, bibliotek, motion och idrott, ungdomar samt begravingar som sköts av regionförvaltningsverken samt regionförvaltningsverkens och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovårdens uppgifter i anslutning till småbarnspedagogiken. Det föreslås inte att trafikförvaltningens uppgifter anvisas Tillstånds- och tillsynsverket. Samtidigt ska också regionförvaltningsverkens nuvarande uppgifter inom konkurrens- och konsumentförvaltning överföras till Konkurrens- och konsumentverket. Därför bedöms det att regleringsorganets uppgifter skulle bli en mycket lösryckt helhet inom Tillstånds- och tillsynsverkets verksamhet. Ämbetsverket och regleringsorganet skulle inte ha några gemensamma beröringspunkter med avseende på deras uppgifter. Regionförvaltningsreformen är en omfattande och mångfasetterad helhet, till vilken en överföring av regleringsorganet skulle tillföra ett nytt element. Genomförandet bedöms också i praktiken försvåras av att inrättandet av det mottagande ämbetsverket skulle beredas samtidigt som överföringen av regleringsorganet bereds

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

5.2.1 Behöriga myndigheter och upphandling inom järnvägstrafiken

I Sverige finns det över 20 behöriga myndigheter (län och kommunalförbund) för tjänster inom kollektivtrafik på järnväg som har konkurrensutsatt särskilt trafiken på regional och lokal nivå. De myndigheter som ordnar kollektivtrafik samarbetar ofta vid upphandling av tågtrafik och upp till fyra län kan ordna tågtrafik i samarbete. Sveriges järnvägsmarknad har gradvis öppnats för konkurrens från början av 1990-talet. Sveriges lag om kollektivtrafik (Lag 2010:1065 om

²⁵ RP 13/2025 rd

kollektivtrafik) möjliggör direkttilldelning av småskaliga anskaffningar i enlighet med trafikavtalsförordningen, men värdet av avtalen överstiger oftast tröskelvärdena för småskaliga upphandlingar och de regionala myndigheterna konkurransutsätter i regel upphandlingarna av persontågtrafik. Under åren 1999–2011 sänkte konkurransutsättningen av den upphandlade trafiken kostnaderna med 11 procent. Den riksomfattande tågtrafiken i Sverige sköts på marknadsvillkor på basis av öppet marknadstillträde. Nattågstrafiken är dock understödd trafik och i egenskap av nationell behörig myndighet har Trafikverket ansvaret för att ordna den.

I *Norge* är den behöriga myndigheten för ordnandet av persontrafik på järnväg det centrala ämbetsverket Jernbanedirektoratet som lyder under statsrådets trafikavdelning (dvs. trafikministeriet, Samferdselsdepartementet). Myndigheten har konkurransutsatt trafiken på tre nationella huvudrutter, från Oslo till Stavanger (den södra ruten), till Bergen (den mellersta ruten) och till Trondheim och Bodö (den norra ruten). De första konkurransutsättningarna som ordnades i Norge har sänkt kostnaderna för den upphandlade trafiken med över 40 procent²⁶. Den övriga järnvägstrafiken har tills vidare skaffats som direktupphandling.

I *Danmark* är den behöriga myndigheten för ordnandet av persontrafik på järnväg på nationell nivå Transport-, bygge- og boligsstyrelsen. Stora städer har behörighet att ordna lokal och regional trafik. All persontågtrafik i Danmark omfattas av allmän trafikplikt. En del av avtalen om persontågstrafiken har konkurransutsatts, vilket beräknas ha medfört besparingar inom den offentliga ekonomin snarare än en förbättring av servicenivån.

I *Tyskland* har den regionala och lokala trafiken i regel konkurransutsatts enligt samma modell som i Sverige antingen av den lokala behöriga myndigheten (staden) eller av delstaten. De behöriga myndigheterna samarbetar också vid upphandling av tågtrafik, såsom i Sverige. I Tyskland har den regionala passagerartågtrafiken konkurransutsatts sedan 1996. Genom ett avgörande av Tysklands federala domstol 2011 har direktupphandlingen begränsats till särskilt utvalda fall. Efter de första konkurransutsättningarna har enhetskostnaderna också sjunkit, i genomsnitt med 26 procent. På vissa rutter sjönk kostnaderna med upp till 80 procent per tågkilometer.²⁷

I *Nederländerna* finns regionala och lokala behöriga myndigheter inom järnvägstrafiken (stora städer). Landets ministerium för trafikfrågor (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat) ansvarar dock för de riksomfattande och internationella järnvägstrafikarrangemangen och för samordningen av dem och är den behöriga myndighet som ansvarar för upphandlingen av sådana järnvägslinjer. De regionala myndigheterna är skyldiga att konkurransutsätta de avtal som de ingår. I Nederländerna har de regionala persontågstrafiktjänsterna konkurransutsatts, medan avtalet om den riksomfattande upphandlade trafiken har ingåtts som direktupphandling.

5.2.2 Regleringsorganet för järnvägstrafik

Regleringsorgan för järnvägstrafiken är i Sverige Transportstyrelsen (The Swedish Transport Agency), i Norge Statens jernbanetilsyn (The Norwegian Railway Authority) och i Danmark Jernbanenaevnet (The Danish rail regulatory body). I Danmark fungerar det nationella regleringsorganet för järnvägssektorn som en självständig enhet i anslutning till Transport-, bygge- og boligsstyrelsen som lyder under det ministerium som ansvarar för transport-, bygg-

²⁶ [Barrow, K. \(2018\). Go-Ahead chosen for first Norwegian passenger concession. International Railway Journal 17.10.2018.](#)

²⁷ [Konkurrens- och konsumentverket. Kilpailun vaikutukset henkilöliikenteessä ja tavarajunaliikenteessä. Tutkimusraportteja 6/2022](#) (endast på finska)

och boendefrågor. Regleringsorgan för järnvägstrafiken i Tyskland är Bundesnetzagentur, som ansvarar för marknadskontrollen av järnvägstrafiken och energi- och telenäten. I Nederländerna är Autoriteit Consument & Markt (Authority for Consumers & Markets) den nationella konkurrensmyndighet i anslutning till vilken det finns ett regleringsorgan för järnvägstrafik.

6 Remissvar

6.1 Respons från samråd före remissförfarandet

Kommunikationsministeriet ordnade ett diskussionsmöte för intressentgrupperna den 11 april 2024 efter att lagberedningsprojektet hade inletts. Mötet hade sammanlagt 133 deltagare. Frågor som särskilt väckte diskussion på mötet var till vem det är naturligtast att ge behörighet för järnvägstrafiken, hurdana uppgifter de behöriga myndigheterna ska ha, hur spårtrafikverksamheten är kopplad till andra aktörer inom kollektivtrafiken samt om man kan meddela sitt intresse att vara behörig myndighet först senare, efter behövliga utredningar. I diskussionen framhölls vikten av samarbete mellan de behöriga myndigheterna och regionala myndigheter och andra aktörer i branschen. Intressentgruppernas företrädare kommenterade också användningen av olika avtalsmodeller, finansieringsfrågor, aspekter som gäller jämlikhet samt en smidig verksamhet inom järnvägssystemet. Intressentgrupperna ansåg allmänt att det är bra att de regionala behoven och finansieringsmöjligheterna beaktas vid ordnandet av järnvägstrafiken. Intressentgrupperna önskade att diskussionen och samarbetet fortsätter både inom ramen för lagberedningsprojektet och i fråga om den persontågtrafik som staten ordnar.

I samband med diskussionsmötet med intressentgrupperna ordnade kommunikationsministeriet en webbenkät om ändringar som hänför sig till behörigheten för järnvägstrafik. En länk till enkäten sändes ut i samband med inbjudan till diskussionsmötet och också på diskussionsmötet uppmanades deltagarna att svara på enkäten. Enkäten var riktad till de regionala myndigheterna och i första kartlades de regionala myndigheternas intresse att själva vara behörig myndighet för järnvägstrafiken inom den närmaste framtiden samt deras intresse av att delta i planeringen och finansieringen av den regionala järnvägstrafik som staten ordnar. Dessutom samlades öppen respons och kommentarer om lagändringen in genom enkäten. Sammanlagt lämnades sju enkätsvar. De som svarade var kommuner, samkommuner och landskapsförbund. Två respondenter var intresserade av att ordna regional tågtrafik inom den närmaste framtiden. Under lagberedningen kartlade man närmare situationen i området för dessa respondenter och behovet av ändringar i fråga om de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken. Planerna att ordna tågtrafik var fortfarande i ett inledande skede och avsikten var inte att genomföra dem inom tiden för lagberedningsprojektet. Också i de övriga svaren betonades det att även om ansvaret för att ordna järnvägstrafik för närvarande inte är aktuellt inom området, är det viktigt att det finns möjlighet till behörighetsändringar i framtiden. Alla respondenter var intresserade av att delta i planeringen av den regionala tågtrafik som ordnas av staten. I svaren ansågs det att statens och kommunernas gemensamma finansiering är en behövlig princip med tanke på den regionala tågtrafikens framtid. Å andra sidan förde en del av respondenterna fram att de hade begränsade möjligheter att delta i finansieringen av servicen.

Den 29 maj 2024 ordnades en workshop om behoven i anslutning till upphandlingsförfaranden enligt lagen om transportservice. Till workshoppen inbjöds de sakkunniga vid närings-, trafik- och miljöcentralerna som ansvarar för upphandlingen av kollektivtrafik. Närings-, trafik- och miljöcentralerna tillämpar upphandlingsförfarandena enligt lagen om transportservice när de ingår koncessionsavtal om busstrafik. Andra behöriga myndigheter för vägtrafiken tillämpar i huvudsak lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster på sin upphandling av s.k. bruttotrafik. När det gäller trafik som upphandlas enligt bruttomodellen ansvarar den behöriga myndigheten för planeringen av trafiken och bär risken i

fråga om biljettintäkterna. I workshoppen samlades det in respons från de behöriga närings-, trafik- och miljöcentralerna om hur upphandlingsförfarandena enligt lagen om transportservice fungerar och om de brister i hänvisningarna till författningar i den gällande lagen som konstaterats i praktiken. Deltagarna i workshoppen hade flera motiverade behov av ytterligare hänvisningar till upphandlingslagen. Dessutom har inkonsekvenser upptäckts i de nuvarande hänvisningarna.

6.2 Responser från remissbehandlingen

Kommunikationsministeriet begärde utlåtanden om propositionen i stor utsträckning av aktörer vars verksamhet skulle påverkas av de föreslagna lagändringarna. Det var möjligt att lämna utlåtanden om utkastet till proposition i tjänsten utlåtande.fi under perioden 17.2.2025–14.3.2025. Det kom in sammanlagt 68 utlåtanden. De ursprungliga utlåtandena finns tillgängliga i sin helhet i statsrådets projektportal på adressen <https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt> med identifieringskoden LVM005:00/2024.

De flesta av dem som lämnat utlåtande understödde de ändringar i propositionen som möjliggör att det görs ändringar i fråga om de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken. I utlåtandena understöddes i stor utsträckning den princip som är utgångspunkten för propositionen, enligt vilken de ändringsförslag som gäller regional behörighet utgår från regionernas egna behov.

Majoriteten av remissinstanserna förhöll sig positivt till och ansåg det vara värt att understöda den föreslagna ändringen genom vilken behörigheten för järnvägstrafiken utanför Helsingforsregionens trafiks område, som kommunikationsministeriet har idag, överförs till Transport- och kommunikationsverket. Till exempel VR-Group Abp (VR), Företagarna i Finland och Centralhandelskammaren ansåg att överföringen av behörigheten möjliggör synergifördelar när också behörigheten för upphandling av annan kollektivtrafik koncentreras till Transport- och kommunikationsverket. Fackförbundet Pro rf och Suomen Paikallisiikenneliitto - Finlands Lokaltrafikförbund r.y. betonade i sina utlåtanden behovet att säkerställa tillräckliga resurser för ämbetsverket för skötseln av verkets nya uppgifter.

Det regleringsorgan för järnvägssektorn som idag verkar i anslutning till Transport- och kommunikationsverket ska enligt förslaget överföras till Konkurrens- och konsumentverket. Överföringen grundar sig på artikel 55 i järnvägsmarknadsdirektivet, enligt vilken det nationella regleringsorganet ska vara funktionellt oberoende av varje behörig myndighet som deltar i tilldelning av ett avtal om allmän trafik. Flera remissinstanser ansåg att det är naturligt att regleringsorganet för järnvägssektorn placeras i anslutning till Konkurrens- och konsumentverket.

I flera utlåtanden behandlades den nationella begränsning som föreslagits i propositionsutkastet av möjligheten att direktupphandla avtal som understiger tröskelvärdena enligt trafikavtalsförordningen. I merparten av uttalandena om begränsningen av direktupphandlingsundantaget motsatte man sig den begränsning som föreslagits i utkastet till proposition. Till exempel Rautatiealan Unioni RAU ry, Nystads stad och Suomen Lähijunat Oy ansåg att direktupphandling på grund av den administrativt tunga processen vid konkurrensutsättning kan vara det mest totalekonomiska sättet att genomföra upphandling i situationer där tröskelvärdena underskrids. Tammerfors stad ansåg att direktupphandling kan göra det möjligt att inleda småskalig trafik för en sådan ny operatör som inte annars redan idkar trafik och inte kan klara sig i ett anbudsförfarande. Också Företagarna i Finland och Centralhandelskammaren motsatte sig det föreslagna förbudet mot direktupphandling. Enligt deras utlåtanden ger sig de nya aktörerna inte i första hand in på marknaden för järnvägstrafiktjänster för att de lockas av små upphandlingshelheter. Samkommunen

Helsingforsregionens trafik motsatte sig förbudet mot direktupphandlingsundantaget genom att konstatera att den föreslagna nationella begränsningen i praktiken inte främjar konkurrensen, utan bromsar också en flexibel utveckling av utbudet av persontågtrafiktjänster på lång sikt. Helsingforsregionens trafik gjorde en jämförelse med marknadsläget i Sverige, där det trots den konkurrensutsatta tågtrafikmarknaden inte har ansetts förnuftigt att konkurrensutsätta upphandling som underskrider tröskelvärdena för små upphandlingar och där det kom in endast ett anbud på den enda mindre upphandling som var föremål för ett anbudsförfarande.

I totalt sjutton utlåtanden motsatte man sig det föreslagna nationella förbudet mot direktupphandling som underskrider tröskelvärdena för småskalig upphandling. Å andra sidan understöddes begränsningen av direktupphandlingsundantaget i fyra utlåtanden (arbets- och näringsministeriet, Konkurrens- och konsumentverket, regleringsorganet för järnvägssektorn och Handikappforum).

Flera av de kommuner, städer och landskapsförbund som lämnade utlåtande var allmänt oroad för att servicenivån inom den upphandlade trafiken kommer att sänkas jämfört med den nuvarande servicenivån. En möjlig risk som ändringarna i utkastet till proposition medför ansågs vara det att staten i framtiden anvisar en större del av sina nuvarande kostnader för upphandlad trafik till de behöriga myndigheterna. Bland annat Kymenlaakson kauppakamari ansåg att staten också i fortsättningen bör behålla sitt övergripande ansvar för den regionala tågtrafiken och trygga finansieringen av järnvägstrafiken för att öppnandet av marknaden för konkurrens inte ska leda till att servicenivån sjunker. Till denna del kan det konstateras att de bestämmelser som möjliggör behörighetsändringar inte har någon direkt inverkan på finansieringsbasen för upphandlade trafiktjänster. Konsekvenserna för servicenivån och finansieringen beror på vilka slags förslag på behörighetsändringar som ges utifrån regionernas egna behov.

Handikappforum rf, Finska Hörselförbundet rf och Invalidförbundet rf betonade betydelsen av tillgänglighetsfrågor som en del av upphandlings- och konkurrensutsättningslösningarna för persontågtrafiken. Också Finlands Kommunförbund rf, Mäntsälä kommun och Nyslotts stad fäste i sina utlåtanden uppmärksamhet vid tillgängligheten. Hörselförbundet betonade i sitt utlåtande hur också tillgänglighet kan anses vara en jämförelsegrund för det totalekonomiskt mest fördelaktiga anbudet i systemet enligt lagen om transportservice.

Arbets- och näringsministeriet, justitieministeriet, Finlands Kommunförbund rf, VR-Group Abp och Helsingforsregionens trafik fäste i sina utlåtanden mer detaljerat uppmärksamhet vid de bestämmelser som föreslagits i 19 kap. i lagen om transportservice. I utlåtandena påpekades det att upphandlingslagen håller på att revideras samtidigt så att den upphandlande enheten till exempel i fråga om 75 § i upphandlingslagen i vissa situationer föreslås bli skyldig att dela upp upphandlingarna. I synnerhet Helsingforsregionens trafik betonade att det inte är realistiskt att tillämpa en motsvarande skyldighet att dela upp upphandlingskontrakten på sådana här upphandlingar av kollektivtrafiktjänster.

Dessutom påpekade VR och Finlands Kommunförbund rf att den ändring som föreslagits i propositionsutkastet enligt vilken hänvisningen i 164 § i lagen om transportservice till webbadressen ”www.hankintailmoitus.fi” ska ändras till en hänvisning till ”tjänsten för offentlig upphandling” avviker från praxis enligt upphandlingslagen och att det föreslagna uttrycket inte är etablerat och entydigt inom branschen.

I bestämmelserna om upphandlingsförfaranden gjordes ändringar vid den fortsatta beredningen. Utifrån remissvaren beslöt man att stryka den i propositionen föreslagna begränsningen av direktupphandlingsundantaget i fråga om småskalig upphandling, eftersom man ansåg att

intressentgruppernas synpunkter på begränsningens konsekvenser för utvecklingen av tågtrafikmarknaden och främjandet av konkurrensen var motiverade. Den föreslagna nya hänvisningen till 75 § i upphandlingslagen ändrades så att det i stället för en hänvisning till en bestämmelse föreslås nya bestämmelser i lagen om transportservice om uppdelning av upphandlingar som motsvarar den gällande upphandlingslagen. De föreslagna nya bestämmelserna om uppdelning av upphandlingar motsvarar också försörjningslagen, som i huvudsak tillämpas på upphandling av busstrafik i Finland. Vid den fortsatta beredningen har bestämmelserna om granskning av obligatoriska och av prövning beroende grunder för uteslutning preciserats. Det utkast till proposition som var på remiss innehöll en ändring av straffregisterlagen som slopades, eftersom det vid den fortsatta beredningen ansågs att granskningen av grunderna för uteslutning av en trafikidkare kan göras på basis av ett samfundsbotsutdrag och det därför inte finns behov att ändra straffregisterlagen. Dessutom gjorde man på basis av remissvaren vissa författningstekniska korrigeringar i de ändringar som föreslagits i 19 kap. i lagen om transportservice.

7 Specialmotivering

7.1 Lagen om transportservice

19 kap. Förfaranderegler vid upphandling av kollektivtrafiktjänster

Kapitlets rubrik preciseras för att förtydliga den helhet kapitlet bildar (tidigare rubrik Upphandlingsförfaranden och beviljande av ensamrätt).

162 §. *Bestämmelser som ska tillämpas på upphandling av kollektivtrafiktjänster.* Det föreslås att bestämmelserna i den gällande paragrafen om tillämpningsområdet förtydligas genom att det i paragrafens 1 mom. föreskrivs att upphandlingsförfaranden enligt 19 kap. ska tillämpas vid ingåendet av koncessionsavtal som gäller busstrafik och spårvagnstrafik samt koncessionsavtal eller avtal om offentlig upphandling som gäller järnvägstrafik och metrotrafik. Det föreslås att bestämmelserna om direktupphandling i det gällande 1 mom. flyttas till 168 § 1 mom.

Ändringar görs för att tillämpningsområdet bättre ska motsvara kommissionens tillkännagivande om tolkningsriktlinjer för trafikavtalsförordningen (2023/C 222/01)²⁸. Tillkännagivandet förtydligar trafikavtalsförordningens förhållande till följande direktiv om upphandling och koncessioner: Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (nedan *direktiv 2014/24/EU*), Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG (nedan *direktiv 2014/25/EU*) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU om tilldelning av koncessioner (nedan *direktiv 2014/23/EU*). I kommissionens tillkännagivande konstateras det att tilldelning av avtal om allmän trafik för transporttjänster med buss eller spårvagn regleras av direktiv 2014/25/EU och direktiv 2014/24/EU, utom när sådana kontrakt har formen av tjänstekoncessioner. Tilldelning av avtal om allmän trafik för buss- eller spårvagnstjänster (inte koncessionsavtal) regleras således enbart av direktiven 2014/24/EU och 2014/25/EU. I tillkännagivandet klargörs det också att alla bestämmelser, och inte enbart de som rör upphandlingsförfaranden, i direktiven om offentlig upphandling är tillämpliga på avtal om allmänna tjänster för buss- och spårvagnstransporter. Tilldelningen av alla avtal om allmän trafik för kollektivtrafik på järnväg och tunnelbana regleras däremot enbart av trafikavtalsförordningen. I tillkännagivandet förklaras också närmare

²⁸ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=OJ%3AJOC_2023_222_R_0001

skillnaden mellan avtal om allmän trafik (som i lagen om transportservice motsvaras av begreppet *avtal om offentlig tjänsteupphandling*) och tjänstekoncessioner.

I tillkännagivandet konstateras det att medlemsstaterna om de så önskar kan tillämpa de mer detaljerade förfarandereglerna i unionens lagstiftning om offentlig upphandling, såsom de som fastställs i direktiven 2014/24/EU och 2014/25/EU, eller i direktiv 2014/23/EU om koncessioner, för ordnande av ett sådant anbudsförfarande som avses i trafikavtalsförordningen, även om de inte krävs. I lagen om transportservice föreskrivs det om de mer detaljerade förfarandereglerna som ska tillämpas på upphandling enligt trafikavtalsförordningen huvudsakligen genom hänvisningar till upphandlingslagen, som baserar sig på direktiv 2014/24/EU.

Det föreslås att 2 mom. i den gällande paragrafen ska upphävas. Enligt det momentet tillämpas på avtal om offentlig tjänsteupphandling upphandlingsförfaranden enligt upphandlingslagen eller lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster. På dessa avtal tillämpas dessutom trafikavtalsförordningen med undantag för bestämmelserna i artikel 5.2–5.6 och artikel 8.2–8.4. Momentet anses inte längre vara behövligt eftersom trafikavtalsförordningens tillämpningsområde konstateras där. De upphandlingsförfaranden som det föreskrivs om i lagen om transportservice tillämpas endast på de avtal som nämns i det föreslagna 1 mom.

Det föreslås att bestämmelserna om upphandlingsförfaranden i det gällande 3 mom. flyttas till 164 § 1 mom.

Paragrafens rubrik preciseras så att den beskriver paragrafens innehåll.

163 §. *Beslut om skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster enligt trafikavtalsförordningen.* Det föreslås att paragrafen ändras så att bestämmelserna om ordnande av persontrafiktjänster i enlighet med trafikavtalsförordningen i gällande 171 § 1 mom. flyttas till paragrafen.

Trafikavtalsförordningen tillämpas också på internationellt idkande av offentlig persontrafik. I förordningen konstateras det att efter överenskommelse mellan de behöriga myndigheterna i de medlemsstater inom vilkas territorium tjänsterna tillhandahålls, kan den allmänna trafikplikten omfatta kollektivtrafik på gränsöverskridande nivå, inbegripet sådan som tillgodoser lokala och regionala transportbehov. I kommissionens meddelande om tolkningsriktlinjer för förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg (2023/C 222/01) konstateras det att det för internationell allmän trafik krävs samtycke från de behöriga myndigheterna i den medlemsstat inom vars territorium tjänsterna tillhandahålls. Enligt meddelandet kan gränsöverskridande samarbete genomföras på olika sätt, avtalen kan ha olika form och de behöriga myndigheterna har stort handlingsutrymme i fråga om innehållet i avtalet.

De bestämmelser som gäller annonsering om upphandling i gällande 163 § 1–3 samt 5–6 mom. flyttas till 164 § så att det i samma paragraf föreskrivs både om skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster och annonsering om upphandling. Ändringen görs eftersom den behöriga myndigheten före upphandling av kollektivtrafiktjänster ska fatta beslut om ordnandet av tjänsterna i enlighet med trafikavtalsförordningen. Man har strävat efter att ordna bestämmelserna inom kapitlet så att de motsvarar de olika faserna av upphandlingsprocessen. Bestämmelserna i gällande 163 § 4 mom., som gäller förkortande av minimitidfristerna om det godkänns att anbud lämnas i elektronisk form, föreslås dock bli upphävda. I dag är det huvudsakliga tillvägagångssättet att anbud tas emot elektroniskt, varför det inte längre anses att

det behövs särskilda tidsfrister för lämnande av anbud på annat sätt än elektroniskt. I praktiken är det inte fråga om någon betydande ändring jämfört med nuläget.

Paragrafens rubrik justeras så att den beskriver paragrafens innehåll. I rubriken till gällande 171 § hänvisas det till beslut om tillämpning av trafikavtalsförordningen, även om trafikavtalsförordningen såsom EU-förordning är direkt tillämplig, varför den nuvarande rubriken är inexakt. I trafik som ordnats i enlighet med trafikavtalsförordningen ska den behöriga myndigheten ålägga trafikidkaren skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster (motsvaras i trafikavtalsförordningen av begreppet *allmän trafikplikt*). Enligt artikel 2.e i trafikavtalsförordningen avses med allmän trafikplikt krav som en behörig myndighet definierar eller fastställer för att sörja för kollektivtrafik av allmänt intresse som ett kollektivtrafikföretag inte skulle ha något eget kommersiellt intresse av att bedriva utan att få ersättning, eller åtminstone inte i samma omfattning eller på samma villkor. Skyldigheten kan till exempel innebära en prisskyldighet eller skyldighet att sköta en överenskommen trafikhelhet på den servicenivå som avtalats.

Avtal om offentlig tjänsteupphandling ingår om upphandling av sådana tjänster som omfattas av skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster. När en skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster åläggs, ska den behöriga myndigheten bedöma upphandlingens uppskattade värde. Det föreslås att det till paragrafen fogas ett nytt 2 mom. där det konstateras att 27–28 paragrafen i upphandlingslagen ska tillämpas när det uppskattade värdet av en upphandling beräknas. I momentet föreskrivs det dessutom att upphandlingar inte får delas upp eller kombineras på ett konstgjort sätt. I det föreslagna 2 mom. hänvisas det dessutom till den behöriga myndighetens möjlighet att göra en marknadsundersökning i enlighet med 65 § i upphandlingslagen innan den inleder ett upphandlingsförfarande. Utifrån erfarenheterna från upphandlingarna är det viktigt att göra en marknadsundersökning för att få information till exempel om hur planerade trafiktidtabeller fungerar. Arbets- och näringsministeriet bereder en reform där ett av målen är att öka marknadsdialogen. I en promemoria av en arbetsgrupp som behandlar en ändring av upphandlingslagen föreslås det att bestämmelserna om marknadsundersökning och deltagande i beredningen av upphandlingen ska preciseras och att upphandlande enheter ska uppmuntras att i större omfattning använda marknadsundersökning vid beredningen av en upphandling. När det gäller upphandling enligt lagen om transportservice är det frivilligt att göra en marknadsundersökning, men de behöriga myndigheterna får enligt egen prövning göra en sådan.

164 §. *Upphandlingsförfaranden och annonsering om upphandling.* Paragrafen föreslås bli ändrad genom att bestämmelserna om anbudsförfrågan flyttas till 165 §.

Det förslås att bestämmelserna om upphandlingsförfaranden i gällande 162 § 3 mom. flyttas till 164 § 1 mom.

I paragrafen föreslås ett nytt 2 mom. om allmänna principer för upphandling. Momentet motsvarar 3 § i upphandlingslagen.

De bestämmelser som gäller annonsering om upphandling i gällande 163 § 1–3 samt 5–6 mom. flyttas till 164 § i ändrad form på det sätt som det redogörs för nedan, så att det i samma paragraf föreskrivs om upphandlingsförfaranden och annonsering om upphandling.

Till paragrafens 3 mom. fogas en hänvisning till standardformulär enligt 59 § i upphandlingslagen, vilka vid behov kan användas i annonserna om upphandling.

Det föreslås att bestämmelsen i 4 mom. om den inbjudan sänds till anbudssökande vid ett förfarande i två steg preciseras genom en hänvisning till 70 § i upphandlingslagen. I momentet föreslås också en precisering som gäller förlängning av anbudstiden i enlighet med 56 § 5 mom. i upphandlingslagen i situationer där väsentliga ändringar görs i anbudsförfrågan eller de övriga upphandlingsdokumenten.

Det föreslås att de minimitidsfrister för anbudstiden som anges i 5 mom. förkortas så att de motsvarar de gällande minimitidsfristerna i de fall där det godkänns att anbud lämnas in elektroniskt. Minimitidsfristerna för lämnande av anbud är sålunda 30 dagar vid ett förfarande i ett steg och 25 dagar vid ett förfarande i två steg. I dag är det huvudsakliga tillvägagångssättet att anbud tas emot elektroniskt, varför det i praktiken inte är fråga om någon betydande ändring.

Det föreslås att det i 6 mom. föreskrivs om undantagssituationer där man får avvika från de minimitidsfrister som anges i 5 mom. I undantagen föreslås inga ändringar i sak, och avsikten är inte att ändra rättsläget till denna del.

Det föreslås att det till paragrafen fogas ett nytt 7 mom. där det föreskrivs om avbrytande av ett upphandlingsförfarande. Det har inte föreskrivits om möjlighet att avbryta upphandlingsförfarandet i fråga om upphandling i enlighet med lagen om transportservice, vilket har lett till oklarhet om huruvida upphandlingsförfarandet över huvud taget får avbrytas.

Paragrafens rubrik ändras så att den motsvarar paragrafens innehåll. Man har strävat efter att ordna paragraferna inom kapitlet så att de motsvarar de olika faserna av upphandlingsprocessen.

164 a §. Uppdelning av upphandlingskontrakt i delar. Det föreslås att det till lagen fogas en ny paragraf om uppdelning av upphandlingskontrakt i delar. Paragrafen motsvarar bestämmelserna om uppdelning av upphandlingskontrakt i upphandlingslagen och försörjningslagen. I en promemoria av en arbetsgrupp som behandlar en pågående ändring av upphandlingslagen föreslås det att upphandlingslagen ska ändras så att upphandling som överstiger EU-tröskelvärdet kan lämnas ouppdelad endast av särskilda skäl. Skyldighet att dela upp upphandlingar lämpar sig dåligt i fråga om upphandling av kollektivtrafiktjänster, eftersom utgångspunkten för upphandlingarna i allmänhet är en täckande regional trafikhelhet och dess funktion. När den behöriga myndigheten å andra sidan har förutsättningar att dela upp den trafik som upphandlas i flera självständiga avtalsobjekt bör myndigheten för att främja en fungerande konkurrens ha möjlighet att i upphandlingen använda metoder som begränsar en och samma anbudsgivares möjlighet att vinna flera avtalsobjekt.

165 §. Anbudsförfrågan. Paragrafen föreslås bli ändrad genom att dess bestämmelser om anbudssökandes och anbudsgivares lämplighet flyttas till 166 §. Till paragrafen flyttas bestämmelserna om anbudsförfrågan i gällande 164 §. Man har strävat efter att ordna paragraferna inom kapitlet så att de motsvarar de olika faserna av upphandlingsprocessen.

Det föreslås att det till 3 mom. fogas hänvisningar till 76–77 § i upphandlingslagen som gäller uppdelning av upphandlingskontrakt, alternativa och parallella anbud samt underentreprenad. Genom tillägget preciseras förfaranderegler för upphandlingar enligt trafikavtalsförordningen till dessa delar. I den gällande lagen hänvisas det till bestämmelserna i 71–74 § i upphandlingslagen.

Vid tillämpning av 77 § i upphandlingslagen vid upphandling enligt detta kapitel ska man beakta att den bestämmelse i artikel 4.7 i trafikavtalsförordningen som begränsar anlitande av underleverantörer lämpar sig för upphandling enligt trafikavtalsförordningen. Europeiska unionens domstol har i sin rättspraxis bekräftat att bestämmelserna om underentreprenad i

artikel 4.7 i trafikavtalsförordningen vid tillämpning av unionens allmänna rättsakter om upphandling är primära i förhållande till de allmänna bestämmelserna i direktiven om offentlig upphandling. (dom 27.10.2016, Hörmann Reisen, C-292/15, EU:C:2016:817, punkterna 34–48) I fråga om kommissionens tolkningsriktlinjer för trafikavtalsförordningen (2023/C 222/01) konstateras det att det i enlighet med artikel 4.7 i förordningen i avtal om allmän trafik ska anges huruvida och i vilken omfattning utläggande på entreprenad får övervägas. Kommissionen anser att om entreprenad får användas ska kollektivtrafikföretaget vara skyldigt att självt tillhandahålla en stor del av kollektivtrafiken. Uttrycket ”en stor del” i punkten har tolkats så att det krävs starka grunder för att genomföra över en tredjedel av kollektivtrafiktjänsterna genom entreprenad. Unionsdomstolen har å andra sidan bekräftat att driften av tjänster som gäller allmän trafik undantagsvis får läggas fullständigt ut på entreprenad om avtalet om allmän trafik på samma gång täcker planering, byggnation och drift av kollektivtrafiktjänster (dom 27.10.2016, Hörmann Reisen, C-292/15, EU:C:2016:817, punkt 53).

166 §. *Val av anbudssökande och anbudsgivare.* Det föreslås att 1 och 2 mom. i paragrafen upphävs, eftersom bestämmelserna i dem preciserar förfarandet enligt trafikavtalsförordningen. Enligt artikel 5.3 i trafikavtalsförordningen kan förhandlingar efter anbudsinlämningen och ett eventuellt förurval föras i enlighet med principerna om insyn och icke-diskriminering för att avgöra hur specifika eller komplicerade krav kan uppfyllas på bästa sätt. I 1 mom. i den gällande paragrafen preciseras villkoren för förhandlingar och i 2 mom. syftet med förhandlingarna. Dessutom föreskrivs det i 2 mom. att förhandlingarna kan föras i successiva steg. Förhandlingsförfarandet har inte tillämpats i någon större utsträckning vid upphandlingar enligt lagen om transportservice. Det att bestämmelserna upphävs har någon stor inverkan på upphandlingsförfarandena, eftersom trafikavtalsförordningen redan gör det möjligt att föra förhandlingar och det i praktiken har funnits väldigt lite behov av exaktare normer för förfarandet.

Det föreslås att bestämmelserna om val av anbudssökande och anbudsgivare i gällande 165 § 1 och 2 mom. flyttas till denna paragraf. Paragrafens rubrik föreslås bli ändrad för att motsvara innehållet i den ändrade paragrafen. Med anbudssökande avses en tjänsteleverantör som deltar i ett förfarande i två steg.

I paragrafens 1 mom. föreslås en hänvisning till 85 § i upphandlingslagen för att precisera anbudsgivarnas ekonomiska och finansiella situation. Till momentet fogas också en hänvisning till 92 § i upphandlingslagen, där det föreskrivs om deltagande i anbudsförfaranden i grupp.

Till paragrafens 2 mom. fogas en hänvisning till bestämmelserna i 78 § i upphandlingslagen som gäller byte av underleverantörer. Enligt den gällande lagstiftningen ska vid anbudsförfarande sådana trafikidkare uteslutas som inte har tekniska, ekonomiska eller andra förutsättningar att genomföra upphandlingen eller som gjort sig skyldiga till brott som nämns i 80 § i upphandlingslagen. En trafikidkare kan uteslutas med stöd av 81 § i den lagen. Ett företags eller en sammanslutnings brottsliga bakgrund kan kontrolleras genom att man beställer ett straffregisterutdrag (samfundsbotsutdrag). Utlämnandet av straffregisterutdrag som gäller samfundsbot baserar sig på 6 § 8 mom. i straffregisterlagen, enligt vilket den som har rätt att teckna en juridisk persons namn oberoende av registermetoden har rätt att kontrollera och få uppgifter för den juridiska personens räkning samt rätt att få ett registerutdrag som gäller den juridiska personen. I arbetsgruppspromemorian om en ändring av upphandlingslagen föreslås det att upphandlingslagen ändras så att den upphandlande enheten kan konstatera obligatoriska grunder för uteslutning genom anbudsgivarnas försäkran. Till 2 mom. fogas också en hänvisning till sådana avhjälpande åtgärder enligt 82 § i upphandlingslagen vilka anbudsgivaren kan vidta trots att en uteslutningsgrund enligt 80 eller 81 § gäller anbudsgivaren. Tillägget

föreslås för att anbudsgivarna ska kunna vidta avhjälpande åtgärder i de fall där en grund för uteslutning gäller i fråga om dem.

167 §. Val av anbud. Till 1 mom. i paragrafen fogas en hänvisning till alternativa och parallella anbud enligt 76 § i upphandlingslagen för att förtydliga hur de behöriga myndigheterna ska förhålla sig till alternativa eller parallella anbud som läggs fram i anbudsförfrågningar. Till 1 mom. fogas dessutom en hänvisning till bestämmelserna i 96 § i upphandlingslagen om onormalt låga anbud, som de behöriga myndigheterna också har önskat en förklaring till.

168 §. Direktupphandling och beviljande av ensamrätt. Paragrafen ändras så att bestämmelserna om tilläggsbeställning och förlängning av avtalets giltighetstid flyttas till 171 §.

Det föreslås att bestämmelserna om direktupphandling i gällande 162 § flyttas till paragrafens 1 mom.

Bestämmelserna i gällande 171 § 2 och 3 mom. om beviljande av ensamrätt i enlighet med trafikavtalsförordningen flyttas till 2 och 3 mom. i denna paragraf.

Man har strävat efter att ordna paragraferna inom kapitlet så att de motsvarar de olika faserna av upphandlingsprocessen. Paragrafens rubrik ändras så att den motsvarar paragrafens innehåll.

171 §. Avtalsändringar. Det föreslås att paragrafen revideras så att bestämmelserna om tilläggsbeställning och förlängning av avtalets giltighetstid i 168 § flyttas till paragrafen. Bestämmelserna i den gällande paragrafens 1 mom. om den behöriga myndighetens beslut att ordna persontrafiktjänsterna i enlighet med trafikavtalsförordningen flyttas till 163 § och bestämmelserna om ensamrätt i gällande 2 och 3 mom. flyttas till 168 §. Man har strävat efter att ordna paragraferna inom kapitlet så att de motsvarar de olika faserna av upphandlingsprocessen. Det föreslås att rubriken ändras till följd av de ändringar som gjorts.

Dessutom föreslås det att ett nytt 4 mom. fogas till paragrafen, där det hänvisas till bestämmelserna i 136 § i upphandlingslagen om ändringar i avtal under avtalsperioden. Utgångspunkten för såväl trafikavtalsförordningen som för upphandlingslagstiftningen i allmänhet är att ett upphandlingskontrakt är i kraft som sådant under avtalsperioden och att avtalsvillkoren i regel inte kan ändras. Ibland behöver ett giltigt avtal dock ändras, när transportservicens volym och motsvarande ersättning behöver ändras på grund av att trafiken utvidgas. I synnerhet avtal om järnvägstrafik ingår i allmänhet för en lång tid. Enligt trafikavtalsförordningen ska avtal om allmän trafik vara tidsbundna. Deras giltighetstid får vara högst tio år i fråga om busstrafik och högst 15 år i fråga om persontrafik på järnväg och andra spårtrafiktjänster. De behöriga myndigheterna kan inte nödvändigtvis förutse förändringar i servicebehovet under långa avtalsperioder och i alla situationer är det inte ändamålsenligt att ingå ett nytt avtal i synnerhet om det är fråga om relativt små ändringar.

I trafikavtalsförordningen finns ingen särskilda bestämmelser om ändring av avtal. I kommissionens riktlinjer för tolkningen av trafikavtalsförordningen behandlas ändringar i avtal om offentlig tjänsteupphandling med hjälp av de principer som framgår av rättspraxis. Dessa principer inom rättspraxis tillämpas i sin helhet på ändringar av avtal som gäller offentlig tjänsteupphandling och som omfattas av förordningens tillämpningsområde. För att man ska kunna avgöra om ändringarna är väsentliga måste de bedömas från fall till fall på objektiva grunder. Den rättspraxis som det hänvisas till i kommissionens riktlinjer om tolkningen av trafikavtalsförordningen beaktades också när det bestämdes på vilka villkor en ändring av ett upphandlingskontrakt förutsätter ett nytt upphandlingsförfarande i enlighet med artikel 72 i

direktiv 2014/24/EU och artikel 89 i direktiv 2014/25/EU. Nationellt har direktiven satts i kraft genom lagen om offentlig upphandling och koncession samt lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster med beaktande också av Europeiska unionens domstols rättspraxis i fråga om offentlig upphandling. De båda nämnda lagarna innehåller i sak motsvarande bestämmelser om ändring av avtal under avtalsperioden.

Om villkoren i ett upphandlingskontrakt ändras väsentligt och avtalsändringen inte är en tillåten väsentlig ändring, måste upphandlingen konkurrensutsättas på nytt. En ändring i ett avtal om offentlig upphandling under avtalets giltighetstid kan anses vara väsentlig om de planerade ändringarna antingen leder till en betydande utvidgning av upphandlingskontraktet till tidigare odefinierade omständigheter eller till en ändring av avtalets ekonomiska balans till fördel för den som valts till avtalspart. Unionsdomstolen anser även att en ändring av ett kontrakt kan anses vara betydande om den innehåller villkor som, om de skulle ha ingått i det ursprungliga förfarandet för att ingå avtal, skulle ha möjliggjort att också andra anbudsgivare än de som ursprungligen godkändes hade kunnat lämna anbud eller att ett annat anbud än det som ursprungligen vann kunde ha valts.

181 §. *Behöriga vägtrafikmyndigheter enligt trafikavtalsförordningen.* Det föreslås att Karlö kommun fogas till behörighetsområdet för Uleåborgs stad i 3 mom. 9 punkten i paragrafen. Kommunerna i området har våren 2025 sänt kommunikationsministeriet ett förslag till ändring av behörighetsområdet. Ändringen stöder den regionala utvecklingen av kollektivtrafiken i Uleåborgsregionen och skapar förutsättningar för att ordna persontransporterna inom vägtrafiken i regionen på ett effektivare sätt.

Hänvisningen till 171 § i 4 mom. ändras, eftersom det föreslås att bestämmelserna i paragrafen flyttas till 163 §.

182 §. *Behöriga järnvägstrafikmyndigheter enligt trafikavtalsförordningen.* Det föreslås att 1 mom. i paragrafen ändras så att de behöriga järnvägstrafikmyndigheterna är Samkommunen Helsingforsregionens trafik inom sitt behörighetsområde och Transport- och kommunikationsverket utanför Helsingforsregionens trafiks verksamhetsområde. För tydlighetens skull räknas kommunerna inom Helsingforsregionens trafiks verksamhetsområde upp i paragrafen, på samma sätt som i 181 § om behöriga vägtrafikmyndigheter. Transport- och kommunikationsverket kan inom sitt behörighetsområde också ordna järnvägstrafik som betjänar regionala behov, varvid utgångspunkten är ett samarbete mellan staten och kommunerna i regionen. Liksom i den gällande lagen innehåller det föreslagna 1 mom. fortfarande en bestämmelse med stöd av vilken de kommunala och regionala myndigheter som nämns i 181 § 2 och 3 mom. inom sina behörighetsområden är behöriga myndigheter i ärenden som gäller annan spårtrafik, såsom metro- och järnvägstrafik.

Närmare bestämmelser om myndighetens samarbete med kommuner och andra myndigheter samt intressentgrupper finns i det föreslagna 2 mom. liksom i den gällande lagen. Hänvisningen till 171 § i 4 mom. ändras, eftersom det föreslås att bestämmelserna i paragrafen flyttas till 163 §.

182 a §. *Ändring av de behöriga järnvägstrafikmyndigheternas regionala behörighet.* Det föreslås att det till lagen fogas en ny paragraf där det anges på vilket sätt och på vilka grunder behörighetsområdena för järnvägstrafiken kan ändras. Genom den föreslagna nya paragrafen skapas en rättslig ram för ändringar som gäller de behöriga järnvägstrafikmyndigheterna.

I 1 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs det om processen för ändringar av behörigheten. Behörighetsändringar görs på initiativ av de kommunala och regionala myndigheterna.

Kommunikationsministeriet bereder behövliga ändringar i lagstiftningen utifrån de kommunala och regionala myndigheternas skriftliga förslag. Myndigheter som föreslår behörighetsändringar kan vara till exempel kommuner, samkommuner, landskapsförbund eller sammanslutningar som motsvarar sådana regionala myndigheter som avses i 181 § där en kommun har ansvaret för att ordna trafiken inom flera kommuners område. Ändringarna kan gälla en ny behörig myndighet för järnvägstrafiken eller ändringar i de nuvarande behörighetsområdena för de behöriga myndigheterna för järnvägstrafiken.

I 2 mom. anges de grunder som ska tas i beaktande vid ändringar av behörighetsområdena. Genom att bedöma grunderna ska kommunikationsministeriet säkerställa att den offentligt understödda tågtrafiken inom det föreslagna behörighetsområdet kan genomföras i enlighet med förslaget, eftersom syftet med behörighetsändringarna är att utveckla den offentligt understödda tågtrafiken så att den bättre tillgodoser behoven inom den regionala och lokala mobiliteten. Grunderna stöder också konsekvensbedömningen av en författningsändring som gäller behörighetsändringen. Avsikten med grunderna är att säkerställa en jämlik och transparent behandling av förslagen. Som bilaga till förslaget ska man lämna utredningar om grunderna för ordnande av järnvägstrafik som en del av förslaget om ändring av ett behörighetsområde så att kommunikationsministeriet kan bedöma genomförbarheten och effekterna av persontågstrafik som ordnas av den behöriga myndigheten.

Enligt den föreslagna 2 mom. 1 punkten ska planeringen av servicenivån för den nya regionala persontågstrafiken samordnas med övrig järnvägstrafik och andra trafiktjänster. En begränsad bankapacitet ställer vissa villkor för den regionala persontågstrafiken som påverkar hurudan servicenivå som kan tillhandahållas. Dessa begränsningar bör utredas och beaktas i planeringen av servicenivån. I planeringen av tågtrafik som ordnas av den behöriga myndigheten ska också dess roll i det lokala och regionala trafiksystemet fastställas. Det är skäl att särskilt beakta förhållandet mellan busstrafiken och den offentligt understödda tågtrafiken, inbegripet gemensamma biljettlösningar, samt anslutningsförbindelserna.

I 2 mom. 2 punkten hänvisas det till utredningar om den infrastruktur som behövs för den planerade offentligt understödda persontågstrafiken, såsom ban-, bangårds- och stationsinvesteringar, vilka behöver beaktas när det görs ändringar i behörigheten. Infrastrukturen är en av de viktigaste förutsättningarna för järnvägstrafiken. I många regioner har behovet av infrastruktur redan utretts. Den infrastruktur som krävs för den offentligt understödda tågtrafiken påverkas i hög grad av den servicenivå som planerats för den.

Paragrafens 2 mom. 3 punkt, enligt vilken man vid behörighetsändringar ska beakta en bedömning av åtgärder för att säkerställa effektivt och icke-diskriminerande tillträde till rullande materiel, baserar sig på artikel 5 a.1 i trafikavtalsförordningen, enligt vilken de behöriga myndigheterna inför ett konkurrensutsatt anbudsförfarande ska bedöma huruvida åtgärder är nödvändiga för att säkerställa verkningsfull och icke-diskriminerande tillgång till lämplig rullande materiel. Vid denna bedömning ska hänsyn tas till förekomsten av leasingföretag för rullande materiel eller av andra marknadsaktörer som tillhandahåller leasing av rullande materiel på den relevanta marknaden. Tillgång till rullande materiel är en central förutsättning för järnvägstrafiken och det är viktigt att säkerställa tillträde till materielen så att man kan skapa de icke-diskriminerande förhållanden som EU-regleringen kräver i fråga om anbudsförfaranden för offentligt understödd upphandlad trafik. Att göra en bedömning innebär inte att man till exempel behöver ingå ett hyresavtal med ett materielbolag, utan det är fråga om en bedömning av hur tillträde till materielen kan tillhandahållas i enlighet med trafikavtalsförordningen.

Enligt 2 mom. 4 punkten i paragrafen ska man vid behörighetsändringar också beakta myndighetens beslut om ordnande av persontågtrafiken, om trafikens servicenivå och om finansieringen av trafiken. Kommunerna eller andra eventuella aktörer som vill ha behörighet för järnvägstrafik ska fatta behövliga beslut där man beaktar också kostnaderna för den trafik som ska ordnas. Egentliga upphandlingsbeslut fatta av den behöriga myndigheten efter det att behörighetsändringen har trätt i kraft. Den behöriga myndigheten ska ansvara för både ordnandet och finansieringen av servicen. När flera aktörer tillsammans ansvarar för trafiken, ska de sinsemellan komma överens om fördelningen av ansvaret för ordnandet och finansieringen samt om en godtagbar nivå av offentligt stöd. Serviceavtal som gäller järnvägstrafik är vanligen långvariga och avtalens längd bör beaktas när avtal ingås. Om flera kommuner deltar i ordnandet och finansieringen av tågtrafiken, ska varje kommun fatta beslut om huruvida den vill ordna tågtrafik och om finansieringen av trafiken på det sätt som kommunerna sinsemellan överenskommit och med beaktande av avtalsperiodens längd. Kommunerna kan sköta den behöriga myndighetens uppgifter med stöd av ett avtal i ett samarbete på vilket bestämmelserna i 8 kap. i kommunallagen (410/2015) tillämpas.

260 §. Ändringssökande i upphandlingsärenden. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras så att det hänvisas till 19 kap., där det föreskrivs om avtalstyper som ska användas vid upphandlingsförfaranden och upphandling och på vilka de bestämmelser i upphandlingslagen som nämns i momentet ska tillämpas.

Hänvisningen i 4 mom. till upphandlingskontrakt som avses i 162 § i lagen uppdateras eftersom det föreslås att bestämmelserna flyttas till 168 §.

För tydlighetens skull ändras paragrafen i sin helhet.

7.2 Spårtrafiklagen

147 §. Regleringsorgan. Det föreslås att 1 mom. i paragrafen ändras så att regleringsorganet för järnvägssektorn placeras i anslutning till Konkurrens- och konsumentverket, där regleringsorganet ska ordnas som organisatoriskt, funktionellt, hierarkiskt och i fråga om beslutsfattande rättsligt självständig myndighetsverksamhet.

Paragrafens 3 mom. ändras så att generaldirektören för Konkurrens- och konsumentverket inte har rätt att förbehålla sig rätten att avgöra ärenden som hör till regleringsorganets behörighet.

För tydlighetens skull ändras paragrafen i sin helhet.

148 §. Regleringsorganets chef. Det föreslås att 4 mom. i paragrafen ändras så att chefen för regleringsorganet ska lämna sin årliga åtagandeförklaring till arbets- och näringsministeriet i stället för kommunikationsministeriet. För tydlighetens skull ändras paragrafen i sin helhet.

7.3 Lagen om Transport- och kommunikationsverket

6 §. Regleringsorganet för järnvägssektorn. Paragrafen, enligt vilken det självständiga och oberoende nationella regleringsorganet för järnvägssektorn finns i samband med Transport- och kommunikationsverket, föreslås bli upphävd.

7.4 Lagen om Konkurrens- och konsumentverket

2 a §. Regleringsorganet för järnvägssektorn. Det föreslås att det till lagen fogas en ny paragraf, enligt vilket det i anslutning till Konkurrens- och konsumentverket finns ett regleringsorgan för

järnvägssektorn. Om regleringsorganets ställning, beslutanderätt och uppgifter föreskrivs särskilt i spårtrafiklagen. I 20 kap. i spårtrafiklagen föreskrivs det bland annat om regleringsorganet, dess chef och uppgifter samt om regleringsorganets rätt att få uppgifter och beslutsfattande.

8 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2026.

9 Verkställighet och uppföljning

Enligt den föreslagna lagändringen kan de regionala myndigheterna lämna initiativ till ändringar i fråga om behörigheten för järnvägstrafiken till kommunikationsministeriet, som bedömer dem på de grunder som föreslås i propositionen. De föreslagna ändringarna är till denna del möjliggörande reglering som skapar ramar för hur nya regionala behöriga myndigheter för järnvägstrafiken kan bildas.

I propositionen föreslås det att kommunikationsministeriets behörighet för järnvägstrafiken enligt den gällande lagen överförs till Transport- och kommunikationsverket. Efter ändringen ansvarar Transport- och kommunikationsverket för den offentligt understödda köpta järnvägstrafiken utanför området för Helsingforsregionens trafik. Samtidigt föreslås en ändring så att det regleringsorgan för järnvägssektorn som enligt den gällande lagen finns i samband med Transport- och kommunikationsverket i fortsättningen ska finnas i anslutning till Konkurrens- och konsumentverket.

De ändringar som föreslås i propositionen i fråga om upphandlingsförfarandet tillämpas på de koncessioner för buss och spårvagnstrafiken och avtal om järnvägstrafiken som ingås av de behöriga myndigheterna för väg- och järnvägstrafiken.

Efter att lagen trätt i kraft kommer det som tjänsteuppdrag att göras en uppföljning av hur de föreslagna ändringarna fungerar.

10 Förhållande till andra propositioner

10.1 Samband med andra propositioner

Vid kommunikationsministeriet bereds en regeringsproposition genom vilken det i lagen om transportservice föreslås vissa ändringar i fråga om spårbunden stadstrafik samt ändringar av teknisk natur. Propositionen i fråga har inget direkt samband med de ändringar som föreslås i denna regeringsproposition.

Vid arbets- och näringsministeriet pågår ett projekt där ändringar bereds i upphandlingslagen och försörjningslagen. Ändringarna avses träda i kraft den 1 januari 2026. Till den del den ändring i upphandlingslagen som beretts av arbets- och näringsministeriet gäller bestämmelser som det hänvisas till i lagen om transportservice gäller ändringarna också de upphandlingsförfaranden som det föreskrivs om i lagen om transportservice (19 kap.).

10.2 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2026 och avses bli behandlad i samband med den.

Den i propositionen föreslagna överföringen av regleringsorganet för järnvägssektorn till Transport- och kommunikationsverket innebär med tanke på statsbudgeten en budgetteknisk anslagsöverföring från momentet för Transport- och kommunikationsverkets omkostnader (31.01.02) till momentet för Konkurrens- och konsumentverkets omkostnader (32.01.06). Anslagsöverföringen gäller i huvudsak i löne- och reseutgifter för personal som överförs samt dess andel av andra allmänna kostnader samt förvaltnings- och stödtjänster. I övrigt har propositionen inga konsekvenser med tanke på statsbudgeten.

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Förslaget om att göra ändringar i behörigheten för järnvägstrafiken har bedömts med tanke på den kommunala självstyrelsen som det föreskrivs om i 121 § i grundlagen. Till principen om kommuninvånarnas självstyrelse hör att en kommun själv ska kunna besluta om uppgifter som den åtar sig med stöd av självstyrelsen samt att kommunen i övrigt kan tilldelas uppgifter endast genom lag. Å andra sidan har man i förslaget beaktat 2 § 3 mom. i grundlagen, enligt vilken all utövning av offentlig makt ska byggas på lag. Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett det nödvändigt att den behöriga myndigheten entydigt framgår av lagen eller annars exakt eller att åtminstone principerna för myndigheternas behörighetsförhållanden och villkoren för delegering av behörighet framgår tillräckligt exakt av lagen (t.ex. GrUU 2/2012 rd, s. 3, GrUU 32/2012 rd, s. 5, GrUU 39/2016 rd s. 6, GrUU 19/2021 rd s. 4).

På grund av järnvägssystemets och den regionala tågtrafikens särdrag är det inte ändamålsenligt att alla kommuner får uppgiften som en sådan behörig myndighet för järnvägstrafik som avses i trafikavtalsförordningen. Detta alternativ har bedömts närmare i avsnitt 5.1 i propositionen. Syftet med propositionen är inte att föreskriva om lagstadgad skyldighet att ordna tjänster inom persontågtrafiken. De behöriga myndigheterna beslutar om tjänsterna inom persontågtrafiken kan genomföras på tillräcklig nivå på marknadsvillkor eller om myndigheten själv ska ordna tjänster för att garantera en tillräcklig servicenivå. Dessutom bestämmer den behöriga myndigheten i vilken omfattning tjänster ordnas och hur mycket resurser som används för detta. Utgångspunkten är att transportservicen fungerar på marknadsvillkor. I EU:s trafikavtalsförordning fastställs det hur de behöriga myndigheterna kan ingripa i verksamheten på marknaden genom att tillhandahålla persontrafiktjänster inom väg- och järnvägstrafiken som är öppna för alla. De behöriga myndigheterna svarar för kostnaderna för ordnandet av tjänsterna. Staten har också anvisat stöd till de behöriga myndigheterna av de anslag som anvisats för köp och utvecklande av tjänster inom den offentliga persontrafiken. Kostnaderna för ordnandet av persontrafiktjänster som är öppna för alla beaktas inte till exempel i statsandelen till kommunerna. Eftersom det inte finns någon skyldighet att ordna tjänsterna, är det mest ändamålsenligt att lokala och regionala myndigheterna först fastställer serviceområdet och servicenivån för den regionala persontågtrafiken. De initiativ till ändringar av behörighetsområdena som kan lämnas till kommunikationsministeriet baserar sig sålunda på behoven inom den regionala trafiken.

På de grunder som anges ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av lagen om transportservice

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om transportservice (320/2017) rubriken för 19 kap., 162–168 och 171 §, 181 § 3 mom. 9 punkten, 182 och 260 §,
av dem 162 och 171 § sådana de lyder delvis ändrade i lagarna 371/2019 och 1256/2020, 163 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 371/2019 och 301/2018, 181 § 3 mom. 9 punkten sådan den lyder i lag 1087/2023, 182 § sådan den lyder i lag 371/2018 och 260 § sådan den lyder i lag 1256/2020, samt
fogas till lagen nya 164 a och 182 a § som följer:

19 kap.

Förfaranderegler vid upphandling av kollektivtrafiktjänster

162 §

Bestämmelser som ska tillämpas på upphandling av kollektivtrafiktjänster

Upphandlingsförfaranden enligt detta kapitel används vid ingåendet av koncessionsavtal om busstrafik och spårvagnstrafik samt avtal om järnvägstrafik och metrotrafik som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70, nedan *trafikavtalsförordningen*.

163 §

Beslut om skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster enligt trafikavtalsförordningen

Den behöriga myndighet för väg- och järnvägstrafiken som avses i trafikavtalsförordningen får besluta att ordna de offentliga persontrafiktjänsterna inom sitt behörighetsområde eller inom en del av det i enlighet med trafikavtalsförordningen för att se till att det tillhandahålls sådana allmännyttiga tjänster som är tätare, säkrare, av bättre kvalitet eller förmånligare än de tjänster som kan tillhandahållas enbart på marknadsvillkor.

Skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster kan gälla offentliga persontrafiktjänster över Europeiska unionens medlemsstaters gränser med samtycke av de behöriga myndigheterna i de medlemsstater på vars territorium tjänsterna tillhandahålls.

Innan ett upphandlingsförfarande inleds kan den behöriga myndigheten genomföra en marknadsundersökning enligt 65 § i upphandlingslagen. Det uppskattade värdet av en upphandling av tjänster som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster beräknas på det sätt som föreskrivs i 27 § i den lagen. Det uppskattade värdet av koncessioner beräknas på det sätt som föreskrivs i 28 § i samma lag. Upphandlingar får inte delas upp eller kombineras på ett konstgjort sätt i avsikt att kringgå bestämmelserna i denna lag.

Upphandlingsförfaranden och annonsering om upphandling

De behöriga myndigheterna enligt trafikavtalsförordningen kan när koncessionsavtal ingås tillämpa ett förfarande där alla trafikidkare som avses i trafikavtalsförordningen kan lämna anbud (förfarande i ett steg) eller ett förfarande där alla de nämnda trafikidkarna kan lämna ansökan om deltagande och den behöriga myndigheten därefter bland dem som lämnat in en ansökan väljer ut dem som får lämna anbud i förfarandets följande steg (förfarande i två steg).

Den upphandlande enheten ska behandla deltagare i upphandlingsförfaranden och andra leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt förfara öppet och med beaktande av proportionalitetskraven. Om en anbudssökande eller anbudsgivare i anbuds-förfarandet är en enhet som hör till den upphandlande enhetens organisation, en sammanslutning eller en inrättning som ägs av den upphandlande enheten eller är en annan upphandlande enhet, ska denna behandlas på samma sätt som övriga anbudssökande och anbudsgivare.

Den behöriga myndigheten ska offentliggöra uppgifter om upphandlingen i enlighet med artikel 7 i trafikavtalsförordningen. Dessutom ska den behöriga myndigheten offentligt informera om koncessionsavtal som ingås genom ett förfarande i ett eller två steg. Annonserna ska elektroniskt sändas för publicering på webbadressen www.hankintailmoitukset.fi. På informationsutbyte i anslutning till upphandlingar tillämpas dessutom 8 kap. i upphandlingslagen. I annonserna om upphandlingen kan standardformulär användas på det sätt som föreskrivs i 59 § i den lagen.

När tidsfristerna för upphandlingsförfarandet bestäms ska hänsyn tas till upphandlingens storlek och avtalets längd samt hur lång tid som behövs för att utarbeta och sända anbudet. Tidsfristerna beräknas från den dag som följer på den då upphandlingsannonsen sändes för publicering. Vid ett förfarande i två steg räknas anbudstiden från den dag då anbuds-förfrågan sändes. Vid ett förfarande i två steg ska den behöriga myndigheten på det sätt som föreskrivs i 70 § i upphandlingslagen samtidigt och skriftligt bjuda in alla utvalda anbudssökande att lämna anbud eller att delta i förhandlingarna. Anbudstiden ska förlängas på det sätt som föreskrivs i 56 § 5 mom. i den lagen, om väsentliga ändringar görs i anbuds-förfrågan eller de övriga upphandlingsdokumenten.

Vid ett förfarande i två steg ska minst 30 dagar reserveras för att lämna en ansökan om deltagande. Vid ett förfarande i ett steg ska anbudstiden vara minst 30 dagar och vid ett förfarande i två steg minst 25 dagar.

Tidsfristerna enligt 5 mom. får förkortas om det i praktiken är omöjligt att iaktta tidsfristerna i dessa förfaranden till följd av en brådska som den behöriga myndigheten bestyrker på behörigt sätt. Vid ett förfarande i ett steg ska anbudstiden dock vara minst 15 dagar. Vid ett förfarande i två steg ska minst 15 dagar reserveras för att lämna en ansökan om deltagande. Vid ett förfarande i två steg ska anbudstiden vara minst 10 dagar. Anbudstiden vid ett förfarande i ett steg får förkortas till minst 15 dagar och vid ett förfarande i två steg till minst 10 dagar, om den behöriga myndigheten har sänt en förhandsannons för publicering på det sätt som föreskrivs i 61 § i upphandlingslagen.

Upphandlingsförfarandet får avbrytas endast av en faktisk och grundad anledning. På ett avgörande som gäller avbrytande av ett upphandlingsförfarande tillämpas vad som i 169 § föreskrivs om upphandlingsbeslut.

Uppdelning av upphandlingskontrakt i delar

Den behöriga myndighet som avses i trafikavtalsförordningen får ingå ett upphandlingskontrakt i form av separata delar och ange storleken på och föremålet för dessa delar. Om den behöriga myndigheten inte delar upp upphandlingskontraktet i delar, ska den ange skälen till detta i upphandlingsdokumenten, upphandlingsbeslutet eller den särskilda rapporten om upphandlingsförfarandet.

Den behöriga myndigheten enligt trafikavtalsförordningen ska i upphandlingsannonsen ange om ett anbud får lämnas för en, flera eller alla delar. Om anbud får lämnas för flera eller alla delar får den behöriga myndigheten begränsa antalet delar som ett anbud från samma anbudsgivare kan väljas till. I detta fall ska den behöriga myndigheten i upphandlingsannonsen ange det högsta antalet delar som anbud från samma anbudsgivare kan väljas till. Den behöriga myndigheten ska i upphandlingsannonsen eller anbudsförfrågan ange de regler som den tillämpar när den avgör till vilken del en anbudsgivares anbud väljs, i det fall att en anbudsgivares anbud väljs till fler delar än det högsta tillåtna antalet delar som anges i upphandlingsannonsen.

Den behöriga myndigheten får sammanställa flera eller alla delar i ett och samma upphandlingskontrakt. Den behöriga myndigheten ska i upphandlingsannonsen ange de delar eller grupper av delar som kan sammanställas.

165 §

Anbudsförfrågan

En anbudsförfrågan ska utarbetas skriftligen och så tydligt att det utifrån den är möjligt att lämna anbud som kan mätas med samma mått och är jämförbara. I anbudsförfrågan ombeds trafikidkarna lämna sina anbud inom utsatt tid.

Anbudsförfrågan och upphandlingsannonsen ska innehålla

- 1) ett angivande av föremålet för upphandlingen och minimikraven i fråga om kvaliteten på tjänsten,
- 2) en hänvisning till den publicerade upphandlingsannonsen,
- 3) tidsfristen för lämnande av anbud,
- 4) adress till vilken de skriftliga anbuden ska skickas,
- 5) det eller de språk som anbuden ska avfattas på,
- 6) krav som gäller trafikidkarnas ekonomiska och finansiella situation samt tekniska och yrkesmässiga kvalifikationer och övriga krav samt en förteckning över de handlingar som ska tillhandahållas,
- 7) grunden för valet av anbud,
- 8) anbudens giltighetstid.

Vid upphandling tillämpas dessutom bestämmelserna i 71–74, 76 och 77 § i upphandlingslagen om beskrivning av föremålet för upphandlingen, användning av märken vid beskrivningen av föremålet för upphandlingen, teknisk utredning, påvisande av att anbudet svarar mot kraven, alternativa och parallella anbud samt underentreprenad. På andra avtal som gäller järnvägstrafik än koncessionsavtal tillämpas dessutom vad som i 58 § i den lagen föreskrivs om annonseringsskyldighet i efterhand.

167 §

Val av anbud

Det anbud ska antas som för den behöriga myndigheten totalekonomiskt sett är det mest fördelaktiga utifrån bedömningsgrunder som är kopplade till föremålet för upphandlingen eller det som har det lägsta priset. Som bedömningsgrunder för valet av det totalekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kan användas kvaliteten på den tjänst som anbudet gäller, fordonens kvalitet, fordonens tillgänglighet, integrering av tjänsten, priset, utbudets volym, passagerarpriser, miljöegenskaper samt uppfyllande av miljökrav. På valet av anbud tillämpas dessutom bestämmelserna om alternativa och parallella anbud i 76 § samt bestämmelserna om onormalt låga anbud i 96 § i upphandlingslagen.

När det som är totalekonomiskt mest fördelaktigt används som grund för valet ska jämförelsegrunderna och deras inbördes viktning nämnas i upphandlingsannonsen eller förfrågningsunderlaget. Viktningen kan anges också i form av ett skäligen variationsintervall. Om en relativ viktning av jämförelsegrunderna av motiverad anledning inte kan anges, ska jämförelsegrunderna anges i prioritetsordning.

168 §

Direktupphandling och beviljande av ensamrätt

Bestämmelser om direkttilldelning av avtal finns i artiklarna 4, 5, 5 a och 6–8 i trafikavtalsförordningen. På upphandling enligt trafikavtalsförordningen som görs genom direkttilldelning tillämpas dessutom bestämmelserna om annonsering om direktupphandling i 58, 60 och 131 § i upphandlingslagen.

Den behöriga myndigheten kan vid behov besluta att bevilja ensamrätt i enlighet med trafikavtalsförordningen. Genom ett beslut om ensamrätt ges den som bedriver offentlig trafik och som väljs särskilt en möjlighet att bedriva offentlig persontrafik på en viss rutt, inom ett visst nät eller inom ett visst område utan att andra eventuella trafikidkare har en sådan rätt. Den behöriga myndigheten ska publicera beslutet om beviljande av ensamrätt på sin webbplats och delge beslutet på det sätt som föreskrivs i 55 och 62 § i förvaltningslagen (434/2003).

Ensamrätt kan beviljas i samband med alla slag av avtal om offentlig upphandling.

171 §

Avtalsändringar

Den behöriga myndigheten kan göra en tilläggsbeställning utan något anbudsförfarande, om tilläggsbeställningen motsvarar en tidigare upphandling genom ett förfarande i ett steg eller ett förfarande i två steg. En ytterligare förutsättning är att en eventuell senare upphandling utan anbudsförfarande har nämnts i den ursprungliga upphandlingsannonsen och att avtalets längd med beaktande av tilläggsbeställningens tid inte överskrider den maximitid som anges i artikel 4.3 i trafikavtalsförordningen.

Ett koncessionsavtal kan innehålla avtalsvillkor för de mål enligt vilka trafiken utvecklas under avtalsperioden. Målen kan gälla uppnående av nivå på tjänsten eller ökning av antalet passagerare. I avtalsvillkoren kan trafikidkaren åläggas att delvis eller helt och hållet ansvara för valet av metoder som behövs för att målen ska uppnås.

Den ursprungliga giltighetstiden för ett koncessionsavtal kan förlängas om avtalet innehåller villkor som avses i 2 mom. och de mål som anges i villkoren eller en del av dem har uppnåtts genom trafikidkarens åtgärder. En ytterligare förutsättning är att möjligheten att förlänga avtalet har nämnts i den ursprungliga upphandlingsannonsen, att avtalets längd med beaktande av förlängningen av giltighetstiden inte överskrider maximitiden enligt 1 mom. och att trafikidkaren inte får någon annan gottgörelse för måluppfyllelsen.

På ändringar i avtal under avtalsperioden tillämpas 136 § i upphandlingslagen.

181 §

Behöriga vägtrafikmyndigheter enligt trafikavtalsförordningen

Följande regionala myndigheter är inom sitt behörighetsområde sådana behöriga vägtrafikmyndigheter som avses i trafikavtalsförordningen:

9) Uleåborgs stad inom det område som Karlö kommun, Ijo kommun, Kempele kommun, Limingo kommun, Lumijoki kommun, Muhos kommun, Tyrnävä kommun och Uleåborgs stad bildar,

Om de behöriga myndigheterna är verksamma inom den offentliga persontrafiken på det sätt som avses i 163 §, ska de planera tjänster som i första hand bildar helheter som består av en region eller ett område och eftersträva en samordning av samtliga persontransporter. De tjänster som uppstår på marknadsvillkor utifrån kundernas mobilitetsbehov ska vid planeringen samordnas med offentligt upphandlade tjänster. Vid planeringen av trafiken ska myndigheterna höra dem som tillhandahåller persontrafiktjänster i området och samarbeta med övriga myndigheter och med kommunerna.

182 §

Behöriga järnvägstrafikmyndigheter enligt trafikavtalsförordningen

Behöriga järnvägstrafikmyndigheter enligt trafikavtalsförordningen är Transport- och kommunikationsverket och inom den regionala järnvägstrafiken Samkommunen Helsingforsregionens trafik inom det område som bildas av Esbo stad, Grankulla stad, Helsingfors stad, Kervo stad, Kyrksläatts kommun, Sibbo kommun, Sjundeå kommun, Tusby kommun och Vanda stad. Behöriga myndigheter i ärenden som gäller annan spårtrafik är inom sina behörighetsområden de kommunala och regionala myndigheter som nämns i 181 § 2 och 3 mom.

Om de behöriga myndigheterna är verksamma inom den offentliga persontrafiken på det sätt som avses i 163 §, ska de planera tjänster som i första hand bildar helheter som består av en region eller ett område och eftersträva en samordning av samtliga persontransporter. De tjänster som uppstår på marknadsvillkor utifrån kundernas mobilitetsbehov ska vid planeringen samordnas med offentligt upphandlade tjänster. Vid planeringen av trafiken ska myndigheterna höra dem som tillhandahåller persontrafiktjänster i området och samarbeta med övriga myndigheter och med kommunerna.

182 a §

Ändring av de behöriga järnvägstrafikmyndigheternas regionala behörighet

Kommunala och regionala myndigheter kan skriftligen för kommunikationsministeriet föreslå ändringar i den regionala behörigheten för de behöriga järnvägstrafikmyndigheterna.

När kommunikationsministeriet överväger ändringar som gäller den regionala behörigheten ska ministeriet beakta

- 1) planen för hur servicenivån för den offentligt understödda persontågtrafiken ska samordnas med övrig järnvägstrafik och andra trafiktjänster,
- 2) utredningar om den infrastruktur som behövs för den offentligt understödda persontågtrafiken,
- 3) en bedömning av åtgärder för att säkerställa effektivt och icke-diskriminerande tillträde till rullande materiel som lämpar sig för den planerade trafiken,
- 4) beslut av dem som deltar i upphandlingssamarbetet kring eller finansieringen av persontågtrafiken om ordnandet av persontågtrafik och finansiering av tjänsterna under den planerade avtalsperioden för upphandlingen av offentligt understödd persontågtrafik.

260 §

Ändringssökande i upphandlingsärenden

På upphandlingsärenden enligt 19 kap. tillämpas oberoende av upphandlingens värde följande bestämmelser i upphandlingslagen:

- 1) 132 § om upphandlingsrättelse, 133 § om hur en upphandlingsrättelse blir anhängig och 134 § om hur behandlingen av en upphandlingsrättelse påverkar behandlingen i marknadsdomstolen,
- 2) 145 § om vem som får söka ändring,
- 3) 146 § 1 och 2 mom. om föremålet för och begränsningar av ändringssökande,
- 4) 147 § 1, 3 och 4 mom. om tiden för ändringssökande,
- 5) 148 § om underrättelse om ändringssökandet till den upphandlande enheten och förteckning över upphandlingsärenden,
- 6) 149, 151 och 152 §, 154 § 1 mom. 1–4 punkten samt 155, 160–163, 165 och 167 § om behandlingen i marknadsdomstolen och därtill hörande omständigheter,
- 7) 169 § om skadestånd.

Utöver vad som föreskrivs i 145 § 2 mom. i upphandlingslagen kan kommunikationsministeriet föra ett upphandlingsärende till marknadsdomstolen, om ärendet gäller Europeiska unionens tillsynsförfarande.

Marknadsdomstolens beslut om en påföljd enligt 154 § 1 mom. 1–3 punkten i upphandlingslagen ska iakttas trots ändringssökande, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Marknadsdomstolens beslut om att bestämma en påföljd enligt 4 punkten i det momentet får verkställas endast med stöd av ett beslut som vunnit laga kraft.

Vad som i 1–3 mom. föreskrivs om ändringssökande i upphandlingsärenden gäller också sådana i 168 § avsedda upphandlingskontrakt som har ingåtts genom direkttilldelning i enlighet med artiklarna 4, 5, 5 a och 6–8 i trafikavtalsförordningen.

Regleringsorganet bedömer på det sätt som föreskrivs i 152 a § i spårtrafiklagen beslut av den i 182 § i denna lag avsedda behöriga järnvägstrafikmyndigheten om att i situationer som avses i artikel 5.4 a och 5.4 b i trafikavtalsförordningen genom direktupphandling upphandla sådana tjänster inom persontrafik på järnväg som omfattas av den allmänna trafikplikten. Bestämmelser om sökande av ändring i regleringsorganets bedömning och beslut enligt bedömningen finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av 147 och 148 § i spårtrafiklagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i spårtrafiklagen (1302/2018) 147 och 148 §, av dem 148 § sådan den lyder delvis
ändrad i lag 476/2022, som följer:

147 §

Regleringsorgan

I anslutning till Konkurrens- och konsumentverket finns ett regleringsorgan för järnvägssektorn. Regleringsorganet ska ordnas som organisatoriskt, funktionellt, hierarkiskt och i fråga om beslutsfattande rättsligt självständig myndighetsverksamhet vid Konkurrens- och konsumentverket.

Personalen vid regleringsorganet ska handla oberoende av och utan koppling till bannätsförvaltare, dem som ansöker om bankapacitet, järnvägsoperatörer och sådana myndigheter som deltar i tilldelning av ett avtal om allmän trafik.

Generaldirektören för Konkurrens- och konsumentverket har inte rätt att förbehålla sig rätten att avgöra ärenden som hör till regleringsorganets behörighet.

148 §

Regleringsorganets chef

Statsrådet utnämner chefen för regleringsorganet för fem år i sänder. Behörighetsvillkor för tjänsten som chef för regleringsorganet är lämplig högre högskoleexamen, god förtrogenhet med järnvägstrafikbranschen eller en annan nätbransch och med de uppgifter som ingår i tjänsten.

Chefen för regleringsorganet får inte sägas upp av en orsak som har samband med hans eller hennes beslutsfattande. När tjänsteförhållandet för chefen för regleringsorganet upphör får han eller hon under de följande tolv månaderna inte övergå till anställning hos företag på järnvägsmarknaden, bannätsförvaltare eller sådana sammanslutningar eller företag som verkar som tjänsteleverantörer.

Chefen för regleringsorganet får vid skötseln av sitt uppdrag inte ta emot instruktioner av andra myndigheter eller andra offentliga eller privata sammanslutningar.

Chefen för regleringsorganet ska handla oberoende av alla marknadsintressen kopplade till järnvägssektorn och får inte ha någon koppling till några företag eller sammanslutningar som är föremål för regleringen inom järnvägssektorn. Chefen för regleringsorganet ska årligen senast den 31 december lämna en åtagande- och intresseförklaring till arbets- och näringsministeriet. Ur förklaringen ska framgå de direkta eller indirekta intressen och åtaganden som kan anses inverka negativt på hans eller hennes oberoende och som kan påverka utförandet av hans eller hennes uppgifter.

Utöver vad som i förvaltningslagen föreskrivs om jäv ska chefen för regleringsorganet inte delta i beslut i ärenden som rör ett företag till vilket han eller hon hade en direkt eller indirekt anknytning under de tolv månaderna före inledandet av ett förfarande.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om om upphävande av 6 § i lagen om Transport- och kommunikationsverket

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs 6 § i lagen om Transport- och kommunikationsverket (935/2018).

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av lagen om Konkurrens- och konsumentverket

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen om Konkurrens- och konsumentverket (661/2012) en ny 2 a § som följer:

2 a §

Regleringsorganet för järnvägssektorn

I samband med Konkurrens- och konsumentverket finns det självständiga och oberoende regleringsorgan för järnvägssektorn som avses i artikel 55 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde och om vars ställning, beslutanderätt och uppgifter det föreskrivs särskilt i spårtrafiklagen (1302/2018).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 12 juni 2025

Statsminister

Petteri Orpo

Kommunikationsminister Lulu Ranne

Lag

om ändring av lagen om transportservice

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om transportservice (320/2017) rubriken för 19 kap., 162–168 och 171 §, 181 § 3 mom. 9 punkten, 182 och 260 §,
av dem 162 och 171 § sådana de lyder delvis ändrade i lagarna 371/2019 och 1256/2020, 163 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 371/2019 och 301/2018, 181 § 3 mom. 9 punkten sådan den lyder i lag 1087/2023, 182 § sådan den lyder i lag 371/2018 och 260 § sådan den lyder i lag 1256/2020, samt
fogas till lagen nya 164 a och 182 a § som följer:

Gällande lydelse

19 kap.

Upphandlingsförfaranden och beviljande av ensamrätt

162 §

Upphandlingsförfaranden

Upphandlingsförfaranden enligt detta kapitel används när koncessionsavtal som gäller landsvägstrafik och annan spårtrafik än järnvägstrafik ingås. Upphandlingsförfaranden enligt detta kapitel används vid ingåendet av avtal om järnvägstrafik oberoende av om avtalen är koncessionsavtal eller andra avtal om offentlig tjänsteupphandling som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70, nedan trafikavtalsförordningen.

Bestämmelser om direkttilldelning av avtal finns i artiklarna 4, 5, 5 a och 6–8 i trafikavtalsförordningen. På upphandling enligt trafikavtalsförordningen som görs genom direkttilldelning tillämpas dessutom bestämmelserna om annonsering om

Föreslagen lydelse

19 kap.

Förfaranderegler vid upphandling av kollektivtrafiktjänster

162 §

Bestämmelser som ska tillämpas på upphandling av kollektivtrafiktjänster

Upphandlingsförfaranden enligt detta kapitel används vid ingåendet av koncessionsavtal om busstrafik och spårvagnstrafik samt avtal om järnvägstrafik och metrotrafik som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70, nedan trafikavtalsförordningen.

Flyttas till 168 § 1 mom.

Gällande lydelse

direktupphandling i 58, 60 och 131 § i upphandlingslagen.

På andra avtal än de avtal om offentlig tjänsteupphandling som avses i 1 mom. tillämpas upphandlingsförfaranden enligt upphandlingslagen eller lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster. På dessa avtal tillämpas trafikavtalsförordningen med undantag för bestämmelserna i artikel 5.2–5.6 och artikel 8.2–8.4.

De behöriga myndigheterna enligt 181 och 182 § kan när koncessionsavtal ingås tillämpa ett förfarande där alla trafikidkare som avses i trafikavtalsförordningen kan lämna anbud (förfarande i ett steg) eller ett förfarande där alla de nämnda trafikidkarna kan lämna ansökan om deltagande och den behöriga myndigheten därefter bland dem som lämnat in en ansökan väljer ut dem som får lämna anbud i förfarandets följande steg (förfarande i två steg).

Föreslagen lydelse

(upphävs)

Flyttas till 164 § 1 mom.

163 §

Annonsering om upphandling och minimitidsfrister

Utöver vad som föreskrivs i artikel 7 i trafikavtalsförordningen ska den behöriga myndigheten offentligt informera om koncessionsavtal som ingås genom förfaranden enligt 162 § 3 mom. Annonserna ska sändas för publicering på webbadressen

www.hankintailmoitukset.fi. På informationsutbyte i anslutning till upphandlingar tillämpas dessutom 8 kap. i upphandlingslagen.

När tidsfristerna för upphandlingsförfarandet bestäms ska hänsyn tas till upphandlingens storlek och avtalets längd samt hur lång tid som behövs för att utarbeta och sända anbuden. Tidsfristerna beräknas från den dag som följer på den då upphandlingsannonsen sändes för publicering. Om den behöriga myndigheten tillämpar förfarandet i två steg räknas

163 §

Beslut om skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster enligt trafikavtalsförordningen

Flyttas till 164 § 3 mom.

Flyttas till 164 § 4 mom.

Gällande lydelse

anbudstiden från den dag då anbudsförfrågan sändes.

Vid ett förfarande i två steg ska minst 30 dagar reserveras för att lämna en ansökan om deltagande. Vid ett förfarande i ett steg ska anbudstiden vara minst 35 dagar och vid ett förfarande i två steg minst 30 dagar.

De tidsfrister för lämnande av anbud som avses i 3 mom. får förkortas med fem dagar om den behöriga myndigheten godkänner att anbud lämnas i elektronisk form på det sätt som avses i 62 § 1 mom. i upphandlingslagen.

Tidsfristerna enligt 3 mom. får förkortas om det i praktiken är omöjligt att iaktta tidsfristerna i dessa förfaranden till följd av en brådska som den behöriga myndigheten bestyrker på behörigt sätt. Vid ett förfarande i ett steg ska anbudstiden dock vara minst 15 dagar. Vid ett förfarande i två steg ska minst 15 dagar reserveras för att lämna en ansökan om deltagande. Vid ett förfarande i två steg ska anbudstiden vara minst 10 dagar.

Anbudstiden vid ett förfarande i ett steg får förkortas till minst 15 dagar och vid ett förfarande i två steg till minst 10 dagar, om den behöriga myndigheten har sänt en förhandsannons för publicering på det sätt som föreskrivs i 61 § i upphandlingslagen.

Föreslagen lydelse

Flyttas till 164 § 5 mom.

Flyttas till 164§ 6 mom.

Flyttas till 164§ 6 mom

Flyttas till 164§ 6 mom.

Den behöriga myndighet för väg- och järnvägstrafiken som avses i trafikavtalsförordningen får besluta att ordna de offentliga persontrafiktjänsterna inom sitt behörighetsområde eller inom en del av det i enlighet med trafikavtalsförordningen för att se till att det tillhandahålls sådana allmännyttiga tjänster som är tätare, säkrare, av bättre kvalitet eller förmånligare än de tjänster som kan tillhandahållas enbart på marknadsvillkor.

Skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster kan gälla offentliga persontrafiktjänster över Europeiska unionens medlemsstaters gränser med samtycke av de behöriga myndigheterna i de medlemsstater på vars territorium tjänsterna tillhandahålls.

Innan ett upphandlingsförfarande inleds kan den behöriga myndigheten genomföra en marknadsundersökning enligt 65 § i upphandlingslagen. Det uppskattade värdet

Gällande lydelse

164 §

Anbudsförfrågan

En anbudsförfrågan ska utarbetas skriftligen och så tydligt att det utifrån den är möjligt att lämna anbud som kan mätas med samma mått och är jämförbara. I anbudsförfrågan ombeds trafikidkarna lämna sina anbud inom utsatt tid. Anbudsförfrågan och i tillämpliga delar upphandlingsannonsen ska innehålla

- 1) ett angivande av föremålet för upphandlingen och minimikvalitetskrav,
- 2) en hänvisning till den publicerade upphandlingsannonsen,
- 3) tidsfristen för lämnande av anbud,
- 4) adress till vilken de skriftliga anbuden ska skickas,
- 5) det eller de språk som anbuden ska avfattas på,
- 6) krav som gäller trafikidkarnas ekonomiska och finansiella situation samt tekniska och yrkesmässiga kvalifikationer och övriga krav samt en förteckning över de handlingar som ska tillhandahållas,
- 7) grunden för valet av anbud,
- 8) anbudens giltighetstid.

Vid upphandling tillämpas dessutom bestämmelserna i 71–74 § i upphandlingslagen om beskrivning av föremålet för upphandlingen, användning av märken vid beskrivningen av föremålet för upphandlingen, teknisk utredning och påvisande av att anbudet svarar mot kraven. På andra avtal som gäller järnvägstrafik än koncessionsavtal tillämpas dessutom vad som i 58 § i den lagen föreskrivs om annonseringsskyldighet i efterhand.

Föreslagen lydelse

av en upphandling av tjänster som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster beräknas på det sätt som föreskrivs i 27 § i den lagen. Det uppskattade värdet av koncessioner beräknas på det sätt som föreskrivs i 28 § i samma lag. Upphandlingar får inte delas upp eller kombineras på ett konstgjort sätt i avsikt att kringgå bestämmelserna i denna lag.

164 §

Upphandlingsförfaranden och annonsering om upphandling

Flyttas till 165 § 1 mom.

Flyttas till 165 § 2 mom.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

De behöriga myndigheterna enligt trafikavtalsförordningen kan när koncessionsavtal ingås tillämpa ett förfarande där alla trafikidkare som avses i trafikavtalsförordningen kan lämna anbud (*förfarande i ett steg*) eller ett förfarande där alla de nämnda trafikidkarna kan lämna ansökan om deltagande och den behöriga myndigheten därefter bland dem som lämnat in en ansökan väljer ut dem som får lämna anbud i förfarandets följande steg (*förfarande i två steg*).

Den upphandlande enheten ska behandla deltagare i upphandlingsförfaranden och andra leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt förfara öppet och med beaktande av proportionalitetskraven. Om en anbudssökande eller anbudsgivare i anbudsförfarandet är en enhet som hör till den upphandlande enhetens organisation, en sammanslutning eller en inrättning som ägs av den upphandlande enheten eller är en annan upphandlande enhet, ska denna behandlas på samma sätt som övriga anbudssökande och anbudsgivare.

Den behöriga myndigheten ska offentliggöra uppgifter om upphandlingen i enlighet med artikel 7 i trafikavtalsförordningen. Dessutom ska den behöriga myndigheten offentligt informera om koncessionsavtal som ingås genom ett förfarande i ett eller två steg. Annonserna ska elektroniskt sändas för publicering på webbadressen www.hankintailmoitukset.fi. På informationsutbyte i anslutning till upphandlingar tillämpas dessutom 8 kap. i upphandlingslagen. I annonserna om upphandlingen kan standardformulär användas på det sätt som föreskrivs i 59 § i den lagen.

När tidsfristerna för upphandlingsförfarandet bestäms ska hänsyn tas till upphandlingens storlek och avtalets längd samt hur lång tid som behövs för att utarbeta och sända anbuden. Tidsfristerna beräknas från den dag som följer på den då upphandlingsannonsen sändes för publicering. Vid ett förfarande i två steg räknas anbudstiden från den dag då anbudsförfrågan sändes. *Vid ett förfarande i*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

två steg ska den behöriga myndigheten på det sätt som föreskrivs i 70 § i upphandlingslagen samtidigt och skriftligt bjuda in alla utvalda anbudssökande att lämna anbud eller att delta i förhandlingarna. Anbudstiden ska förlängas på det sätt som föreskrivs i 56 § 5 mom. i den lagen, om väsentliga ändringar görs i anbudsförfrågan eller de övriga upphandlingsdokumenten.

Vid ett förfarande i två steg ska minst 30 dagar reserveras för att lämna en ansökan om deltagande. Vid ett förfarande i ett steg ska anbudstiden vara minst 30 dagar och vid ett förfarande i två steg minst 25 dagar.

Tidsfristerna *enligt 5 mom.* får förkortas om det i praktiken är omöjligt att iaktta tidsfristerna i dessa förfaranden till följd av en brådska som den behöriga myndigheten bestyrker på behörigt sätt. Vid ett förfarande i ett steg ska anbudstiden dock vara minst 15 dagar. Vid ett förfarande i två steg ska minst 15 dagar reserveras för att lämna en ansökan om deltagande. Vid ett förfarande i två steg ska anbudstiden vara minst 10 dagar. Anbudstiden vid ett förfarande i ett steg får förkortas till minst 15 dagar och vid ett förfarande i två steg till minst 10 dagar, om den behöriga myndigheten har sänt en förhandsannons för publicering på det sätt som föreskrivs i 61 § i upphandlingslagen.

Upphandlingsförfarandet får avbrytas endast av en faktisk och grundad anledning. På ett avgörande som gäller avbrytande av ett upphandlingsförfarande tillämpas vad som i 169 § föreskrivs om upphandlingsbeslut.

(ny)

164 a §

Uppdelning av upphandlingskontrakt i delar

Den behöriga myndighet som avses i trafikavtalsförordningen får ingå ett upphandlingskontrakt i form av separata delar och ange storleken på och föremålet för dessa delar. Om den behöriga myndigheten inte delar upp upphandlingskontraktet i delar, ska den ange skälen till detta i upphandlingsdokumenten,

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

upphandlingsbeslutet eller den särskilda rapporten om upphandlingsförfarandet.

Den behöriga myndigheten enligt trafikavtalsförordningen ska i upphandlingsannonsen ange om ett anbud får lämnas för en, flera eller alla delar. Om anbud får lämnas för flera eller alla delar får den behöriga myndigheten begränsa antalet delar som ett anbud från samma anbudsgivare kan väljas till. I detta fall ska den behöriga myndigheten i upphandlingsannonsen ange det högsta antalet delar som anbud från samma anbudsgivare kan väljas till. Den behöriga myndigheten ska i upphandlingsannonsen eller anbudsförfrågan ange de regler som den tillämpar när den avgör till vilken del en anbudsgivares anbud väljs, i det fall att en anbudsgivares anbud väljs till fler delar än det högsta tillåtna antalet delar som anges i upphandlingsannonsen.

Den behöriga myndigheten får sammanställa flera eller alla delar i ett och samma upphandlingskontrakt. Den behöriga myndigheten ska i upphandlingsannonsen ange de delar eller grupper av delar som kan sammanställas.

165 §

Val av anbudsgivare

Vid ett förfarande i två steg ska anbudsgivare väljas samt vid ett förfarande i ett steg anbudsgivarnas lämplighet bedömas utifrån förhandsanmälda grunder som hänför sig till anbudsgivarnas ekonomiska och finansiella situation, tekniska prestationsförmåga och yrkesmässiga kvalifikationer eller utifrån andra objektiva och icke-diskriminerande grunder.

Vid anbudsförfarande ska sådana trafikidkare uteslutas som inte har tekniska, ekonomiska eller andra förutsättningar att genomföra upphandlingen eller som gjort sig skyldiga till brott som nämns i 80 § i upphandlingslagen. En trafikidkare kan uteslutas med stöd av 81 § i den lagen.

165 §

Anbudsförfrågan

Flyttas till 166 § 1 mom.

Flyttas till 166 § 2 mom.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

En anbudsförfrågan ska utarbetas skriftligen och så tydligt att det utifrån den är möjligt att lämna anbud som kan mätas med samma mått och är jämförbara. I anbudsförfrågan ombeds trafikidkarna lämna sina anbud inom utsatt tid.

Anbudsförfrågan och upphandlingsannonsen ska innehålla

1) ett angivande av föremålet för upphandlingen och minimikraven i fråga om kvaliteten på tjänsten,

2) en hänvisning till den publicerade upphandlingsannonsen,

3) tidsfristen för lämnande av anbud,

4) adress till vilken de skriftliga anbuden ska skickas,

5) det eller de språk som anbuden ska avfattas på,

6) krav som gäller trafikidkarnas ekonomiska och finansiella situation samt tekniska och yrkesmässiga kvalifikationer och övriga krav samt en förteckning över de handlingar som ska tillhandahållas,

7) grunden för valet av anbud,

8) anbudens giltighetstid.

Vid upphandling tillämpas dessutom bestämmelserna i 71–74, 76 och 77 § i upphandlingslagen om beskrivning av föremålet för upphandlingen, användning av märken vid beskrivningen av föremålet för upphandlingen, teknisk utredning, påvisande av att anbudet svarar mot kraven, *alternativa och parallella anbud samt underentreprenad*. På andra avtal som gäller järnvägstrafik än koncessionsavtal tillämpas dessutom vad som i 58 § i den lagen *föreskrivs* om annonseringsskyldighet i efterhand.

166 §

Förhandlingar efter inlämnande av anbud

Efter att anbud lämnats in kan den behöriga myndigheten i enlighet med artikel 5.3 i trafikavtalsförordningen förhandla med de trafikidkare som lämnat anbud, om anbudsförfrågan inte har kunnat avfattas så exakt att det bästa anbudet kan väljas eller om anbuden inte till sitt innehåll motsvarar

166 §

Val av anbudssökande och anbudsgivare

(upphävs)

Gällande lydelse

anbudsförfrågan. Det förutsätts dessutom att avtalsvillkoren i anbudsförfrågan inte ändras i väsentlig grad.

Syftet med de förhandlingar som avses i 1 mom. är att välja det bästa anbudet. Den behöriga myndigheten ska förhandla i syfte att anpassa anbudet till de krav som angetts i upphandlingsannonsen eller anbudsförfrågan. Förhandlingarna kan föras i successiva steg så att antalet trafikidkare som deltar i förhandlingarna minskas under förhandlingarna genom tillämpning av grunderna för valet av anbud.

Föreslagen lydelse

(upphävs)

Vid ett förfarande i två steg ska anbudsgivare väljas samt vid ett förfarande i ett steg anbudsgivarnas lämplighet bedömas utifrån förhandsanmälda grunder som hänför sig till anbudsgivarnas ekonomiska och finansiella situation, tekniska prestationsförmåga och yrkesmässiga kvalifikationer eller utifrån andra objektiva och icke-diskriminerande grunder. *Krav enligt 85 § i upphandlingslagen kan ställas på anbudsgivarna för att säkerställa att anbudssökandena och anbudsgivarna har de ekonomiska och finansiella resurser som behövs för att fullgöra ett upphandlingskontrakt. Trafikidkare får lämna anbud eller anmäla sig som anbudssökande i grupp på det sätt som föreskrivs i 92 § i upphandlingslagen.*

Vid anbuds förfarande ska sådana trafikidkare uteslutas som inte har tekniska, ekonomiska eller andra förutsättningar att genomföra upphandlingen eller som gjort sig skyldiga till brott som nämns i 80 § i upphandlingslagen. En trafikidkare kan uteslutas med stöd av 81 § i den lagen. *På byte av underleverantörer tillämpas 78 § i upphandlingslagen. I fråga om trafikidkarens avhjälpande åtgärder tillämpas 82 § i den lagen.*

167 §

Val av anbud

Det anbud ska antas som för den behöriga myndigheten totalekonomiskt sett är det mest

167 §

Val av anbud

Det anbud ska antas som för den behöriga myndigheten totalekonomiskt sett är det mest

Gällande lydelse

fördelaktiga utifrån bedömningsgrunder som är kopplade till föremålet för upphandlingen eller det som har det lägsta priset. Som bedömningsgrunder för valet av det totalekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kan användas kvaliteten på den tjänst som anbudet gäller, fordonens kvalitet, fordonens tillgänglighet, integrering av tjänsten, priset, utbudets volym, passagerarpriser, miljöegenskaper samt uppfyllande av miljökrav.

(lägg till)

När det som är totalekonomiskt mest fördelaktigt används som grund för valet ska jämförelsegrunderna och deras inbördes viktning nämnas i upphandlingsannonsen eller förfrågningsunderlaget. Viktningen kan anges också i form av ett skäligt variationsintervall. Om en relativ viktning av jämförelsegrunderna av motiverad anledning inte kan anges, ska jämförelsegrunderna anges i prioritetsordning.

168 §

Tilläggsbeställning och förlängning av avtalets giltighetstid

Den behöriga myndigheten kan göra en tilläggsbeställning utan något anbudsförfarande, om tilläggsbeställningen motsvarar en tidigare upphandling genom ett förfarande i ett steg eller ett förfarande i två steg. En ytterligare förutsättning är att en eventuell senare upphandling utan anbudsförfarande har nämnts i den ursprungliga upphandlingsannonsen och att avtalets längd med beaktande av tilläggsbeställningens tid inte överskrider den maximitid som anges i artikel 4.3 i trafikavtalsförordningen.

Ett koncessionsavtal kan innehålla avtalsvillkor för de mål enligt vilka trafiken utvecklas under avtalsperioden. Målen kan gälla uppnående av nivån på tjänsten eller ökning av antalet passagerare. I

Föreslagen lydelse

fördelaktiga utifrån bedömningsgrunder som är kopplade till föremålet för upphandlingen eller det som har det lägsta priset. Som bedömningsgrunder för valet av det totalekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kan användas kvaliteten på den tjänst som anbudet gäller, fordonens kvalitet, fordonens tillgänglighet, integrering av tjänsten, priset, utbudets volym, passagerarpriser, miljöegenskaper samt uppfyllande av miljökrav. *På valet av anbud tillämpas dessutom bestämmelserna om alternativa och parallella anbud i 76 § samt bestämmelserna om onormalt låga anbud i 96 § i upphandlingslagen.*

När det som är totalekonomiskt mest fördelaktigt används som grund för valet ska jämförelsegrunderna och deras inbördes viktning nämnas i upphandlingsannonsen eller förfrågningsunderlaget. Viktningen kan anges också i form av ett skäligt variationsintervall. Om en relativ viktning av jämförelsegrunderna av motiverad anledning inte kan anges, ska jämförelsegrunderna anges i prioritetsordning.

168 §

Direktupphandling och beviljande av ensamrätt

Flyttas till 171 § 1 mom.

Flyttas till 171 § 2 mom.

Gällande lydelse

avtalsvillkoren kan trafikidkaren åläggas att delvis eller helt och hållet ansvara för valet av metoder som behövs för att målen ska uppnås.

Den ursprungliga giltighetstiden för ett koncessionsavtal kan förlängas om avtalet innehåller villkor som avses i 2 mom. och de mål som anges i villkoren eller en del av dem har uppnåtts genom trafikidkarens åtgärder. En ytterligare förutsättning är att möjligheten att förlänga avtalet har nämnts i den ursprungliga upphandlingsannonsen, att avtalets längd med beaktande av förlängningen av giltighetstiden inte överskrider maximitiden enligt 1 mom. och att trafikidkaren inte får någon annan gottgörelse för måluppfyllelsen.

Föreslagen lydelse

Flyttas till 171 § 3 mom.

Bestämmelser om direkttilldelning av avtal finns i artiklarna 4, 5, 5 a och 6–8 i trafikavtalsförordningen. På upphandling enligt trafikavtalsförordningen som görs genom direkttilldelning tillämpas dessutom bestämmelserna om annonsering om direktupphandling i 58, 60 och 131 § i upphandlingslagen.

Den behöriga myndigheten kan vid behov besluta att bevilja ensamrätt i enlighet med trafikavtalsförordningen. Genom ett beslut om ensamrätt ges den som bedriver offentlig trafik och som väljs särskilt en möjlighet att bedriva offentlig persontrafik på en viss rutt, inom ett visst nät eller inom ett visst område utan att andra eventuella trafikidkare har en sådan rätt. Den behöriga myndigheten ska publicera beslutet om beviljande av ensamrätt på sin webbplats och delge beslutet på det sätt som föreskrivs i 55 och 62 § i förvaltningslagen (434/2003).

Ensamrätt kan beviljas i samband med alla slag av avtal om offentlig upphandling.

171 §

Beslut om tillämpning av trafikavtalsförordningen och beviljande av ensamrätt

Den behöriga myndighet som avses i 181 och 182 § får besluta att ordna de offentliga persontrafiktjänsterna inom sitt

171 §

Avtalsändringar

Flyttas till 163 § 1 mom.

Gällande lydelse

behörighetsområde eller inom en del av det i enlighet med trafikavtalsförordningen för att se till att det tillhandahålls sådana allmännyttiga tjänster som bland annat är tätare, säkrare, av bättre kvalitet eller förmånligare än de tjänster som kan tillhandahållas enbart på marknadsvillkor. (29.3.2019/371)

Den behöriga myndigheten kan dessutom vid behov besluta att bevilja ensamrätt i enlighet med trafikavtalsförordningen. Genom ett beslut om ensamrätt ges den som bedriver offentlig trafik och som väljs särskilt en möjlighet att bedriva offentlig persontrafik på en viss rutt, inom ett visst nät eller inom ett visst område utan att andra eventuella trafikidkare har en sådan rätt. Den behöriga myndigheten ska publicera beslutet om beviljande av ensamrätt på sin webbplats och delge beslutet i enlighet med 55 och 62 § i förvaltningslagen (434/2003). (30.12.2020/1256)

Ensamrätt kan beviljas i samband med alla slag av avtal om offentlig upphandling.

Föreslagen lydelse

Flyttas till 163 § 2 mom.

Flyttas till 163 § 3 mom.

Den behöriga myndigheten kan göra en tilläggsbeställning utan något anbudsförfarande, om tilläggsbeställningen motsvarar en tidigare upphandling genom ett förfarande i ett steg eller ett förfarande i två steg. En ytterligare förutsättning är att en eventuell senare upphandling utan anbudsförfarande har nämnts i den ursprungliga upphandlingsannonsen och att avtalets längd med beaktande av tilläggsbeställningens tid inte överskrider den maximitid som anges i artikel 4.3 i trafikavtalsförordningen.

Ett koncessionsavtal kan innehålla avtalsvillkor för de mål enligt vilka trafiken utvecklas under avtalsperioden. Målen kan gälla uppnående av nivån på tjänsten eller ökning av antalet passagerare. I avtalsvillkoren kan trafikidkaren åläggas att delvis eller helt och hållet ansvara för valet av metoder som behövs för att målen ska uppnås.

Den ursprungliga giltighetstiden för ett koncessionsavtal kan förlängas om avtalet innehåller villkor som avses i 2 mom. och de mål som anges i villkoren eller en del av dem har uppnåtts genom trafikidkarens åtgärder.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

En ytterligare förutsättning är att möjligheten att förlänga avtalet har nämnts i den ursprungliga upphandlingsannonsen, att avtalets längd med beaktande av förlängningen av giltighetstiden inte överskrider maximitiden enligt 1 mom. och att trafikidkaren inte får någon annan gottgörelse för måluppfyllelsen.

På ändringar i avtal under avtalsperioden tillämpas 136 § i upphandlingslagen.

181 §

Behöriga vägtrafikmyndigheter enligt trafikavtalsförordningen

Följande regionala myndigheter är inom sitt behörighetsområde sådana behöriga vägtrafikmyndigheter som avses i trafikavtalsförordningen:

9) Uleåborgs stad inom det område som Karlö kommun, Ijo kommun, Kempele kommun, Limingo kommun, Lumijoki kommun, Muhos kommun, Tyrnävä kommun och Uleåborgs stad bildar,

Om de behöriga myndigheterna är verksamma inom den offentliga persontrafiken på det sätt som avses i 163 §, ska de planera tjänster som i första hand bildar helheter som består av en region eller ett område och eftersträva en samordning av samtliga persontransporter. De tjänster som uppstår på marknadsvillkor utifrån kundernas mobilitetsbehov ska vid planeringen samordnas med offentligt upphandlade tjänster. Vid planeringen av trafiken ska myndigheterna höra dem som tillhandahåller persontrafiktjänster i området och samarbeta med övriga myndigheter och med kommunerna.

182 §

181 §

Behöriga vägtrafikmyndigheter enligt trafikavtalsförordningen

Följande regionala myndigheter är inom sitt behörighetsområde sådana behöriga vägtrafikmyndigheter som avses i trafikavtalsförordningen:

9) Uleåborgs stad inom det område som Karlö kommun, Ijo kommun, Kempele kommun, Limingo kommun, Lumijoki kommun, Muhos kommun, Tyrnävä kommun och Uleåborgs stad bildar,

Om de behöriga myndigheterna är verksamma inom den offentliga persontrafiken på det sätt som avses i 163 §, ska de planera tjänster som i första hand bildar helheter som består av en region eller ett område och eftersträva en samordning av samtliga persontransporter. De tjänster som uppstår på marknadsvillkor utifrån kundernas mobilitetsbehov ska vid planeringen samordnas med offentligt upphandlade tjänster. Vid planeringen av trafiken ska myndigheterna höra dem som tillhandahåller persontrafiktjänster i området och samarbeta med övriga myndigheter och med kommunerna.

182 §

Gällande lydelse

Behöriga järnvägstrafikmyndigheter enligt trafikavtalsförordningen

Kommunikationsministeriet och, inom sitt behörighetsområde, Samkommunen Helsingforsregionens trafik är de behöriga myndigheter som avses i trafikavtalsförordningen i ärenden som gäller järnvägstrafiken. Behöriga myndigheter i ärenden som gäller annan spårtrafik är inom sina behörighetsområden de kommunala och regionala myndigheter som nämns i 181 § 2 och 3 mom.

Om de behöriga myndigheterna är verksamma inom den offentliga persontrafiken på det sätt som avses i 171 §, ska de planera tjänster som i första hand bildar helheter som består av en region eller ett område och eftersträva en samordning av samtliga persontransporter. De tjänster som uppstår på marknadsvillkor utifrån kundernas mobilitetsbehov ska vid planeringen samordnas med offentligt upphandlade tjänster. Vid planeringen av trafiken ska myndigheterna höra dem som tillhandahåller persontrafiktjänster i området och samarbeta med övriga myndigheter och med kommunerna.

(ny)

Föreslagen lydelse

Behöriga järnvägstrafikmyndigheter enligt trafikavtalsförordningen

Behöriga järnvägstrafikmyndigheter enligt trafikavtalsförordningen är Transport- och kommunikationsverket och inom den regionala järnvägstrafiken Samkommunen Helsingforsregionens trafik inom det område som bildas av Esbo stad, Grankulla stad, Helsingfors stad, Kervo stad, Kyrksläatts kommun, Sibbo kommun, Sjundeå kommun, Tusby kommun och Vanda stad. Behöriga myndigheter i ärenden som gäller annan spårtrafik är inom sina behörighetsområden de kommunala och regionala myndigheter som nämns i 181 § 2 och 3 mom.

Om de behöriga myndigheterna är verksamma inom den offentliga persontrafiken på det sätt som avses i 163 §, ska de planera tjänster som i första hand bildar helheter som består av en region eller ett område och eftersträva en samordning av samtliga persontransporter. De tjänster som uppstår på marknadsvillkor utifrån kundernas mobilitetsbehov ska vid planeringen samordnas med offentligt upphandlade tjänster. Vid planeringen av trafiken ska myndigheterna höra dem som tillhandahåller persontrafiktjänster i området och samarbeta med övriga myndigheter och med kommunerna.

182 a §

Ändring av de behöriga järnvägstrafikmyndigheternas regionala behörighet

Kommunala och regionala myndigheter kan skriftligen för kommunikationsministeriet föreslå ändringar i den regionala behörigheten för de behöriga järnvägstrafikmyndigheterna.

När kommunikationsministeriet överväger ändringar som gäller den regionala behörigheten ska ministeriet beakta

1) planen för hur servicenivån för den offentligt understödda persontågstrafiken ska

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

samordnas med övrig järnvägstrafik och andra trafiktjänster,

2) utredningar om den infrastruktur som behövs för den offentligt understödda persontågtrafiken,

3) en bedömning av åtgärder för att säkerställa effektivt och icke-diskriminerande tillträde till rullande materiel som lämpar sig för den planerade trafiken,

4) beslut av dem som deltar i upphandlingssamarbetet kring eller finansieringen av persontågtrafiken om ordnandet av persontågtrafik och finansiering av tjänsterna under den planerade avtalsperioden för upphandlingen av offentligt understödd persontågtrafik.

260 §

Ändringssökande i upphandlingsärenden

På upphandlingsärenden enligt 162 § tillämpas oberoende av upphandlingens värde följande bestämmelser i upphandlingslagen:

1) 132 § om upphandlingsrättelse, 133 § om hur en upphandlingsrättelse blir anhängig och 134 § om hur behandlingen av en upphandlingsrättelse påverkar behandlingen i marknadsdomstolen,

2) 145 § om vem som får söka ändring,

3) 146 § 1 mom. om föremålet för och begränsningar av ändringssökande,

4) 147 § 1, 3 och 4 mom. om tiden för ändringssökande,

5) 148 § om underrättelse om ändringssökandet till den upphandlande enheten och förteckning över upphandlingsärenden,

6) 149, 151 och 152 §, 154 § 1 mom. 1–4 punkten samt 155, 160–163, 165 och 167 § om behandlingen i marknadsdomstolen och därtill hörande omständigheter,

7) 169 § om skadestånd.

Utöver vad som föreskrivs i 145 § 2 mom. i upphandlingslagen kan kommunikationsministeriet föra ett upphandlingsärende till marknadsdomstolen,

260 §

Ändringssökande i upphandlingsärenden

På upphandlingsärenden enligt 19 kap. tillämpas oberoende av upphandlingens värde följande bestämmelser i upphandlingslagen:

1) 132 § om upphandlingsrättelse, 133 § om hur en upphandlingsrättelse blir anhängig och 134 § om hur behandlingen av en upphandlingsrättelse påverkar behandlingen i marknadsdomstolen,

2) 145 § om vem som får söka ändring,

3) 146 § 1 och 2 mom. om föremålet för och begränsningar av ändringssökande,

4) 147 § 1, 3 och 4 mom. om tiden för ändringssökande,

5) 148 § om underrättelse om ändringssökandet till den upphandlande enheten och förteckning över upphandlingsärenden,

6) 149, 151 och 152 §, 154 § 1 mom. 1–4 punkten samt 155, 160–163, 165 och 167 § om behandlingen i marknadsdomstolen och därtill hörande omständigheter,

7) 169 § om skadestånd.

Utöver vad som föreskrivs i 145 § 2 mom. i upphandlingslagen kan kommunikationsministeriet föra ett upphandlingsärende till marknadsdomstolen,

Gällande lydelse

om ärendet gäller Europeiska unionens tillsynsförfarande.

Marknadsdomstolens beslut om en påföljd enligt 154 § 1 mom. 1–3 punkten i upphandlingslagen ska iaktas trots ändringssökande, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Marknadsdomstolens beslut om att bestämma en påföljd enligt 4 punkten i det momentet får verkställas endast med stöd av ett beslut som vunnit laga kraft.

Vad som i 1–3 mom. föreskrivs om ändringssökande i upphandlingsärenden gäller också sådana i 162 § avsedda upphandlingskontrakt som har ingåtts genom direkttilldelning i enlighet med artiklarna 4, 5, 5 a och 6–8 i trafikavtalsförordningen.

Regleringsorganet bedömer på det sätt som anges i 152 a § i spårtrafiklagen beslut av den i 182 § i denna lag avsedda behöriga järnvägstrafikmyndigheten om att i artikel 5.4 a och 5.4 b i trafikavtalsförordningen avsedda situationer genom direktupphandling upphandla sådana tjänster inom persontrafik på järnväg som omfattas av den allmänna trafikplikten. Bestämmelser om sökande av ändring i regleringsorganets bedömning och beslut enligt bedömningen finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

Föreslagen lydelse

om ärendet gäller Europeiska unionens tillsynsförfarande.

Marknadsdomstolens beslut om en påföljd enligt 154 § 1 mom. 1–3 punkten i upphandlingslagen ska iaktas trots ändringssökande, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat. Marknadsdomstolens beslut om att bestämma en påföljd enligt 4 punkten i det momentet får verkställas endast med stöd av ett beslut som vunnit laga kraft.

Vad som i 1–3 mom. föreskrivs om ändringssökande i upphandlingsärenden gäller också sådana i 168 § avsedda upphandlingskontrakt som har ingåtts genom direkttilldelning i enlighet med artiklarna 4, 5, 5 a och 6–8 i trafikavtalsförordningen. Regleringsorganet bedömer på det sätt som föreskrivs i 152 a § i spårtrafiklagen beslut av den i 182 § i denna lag avsedda behöriga järnvägstrafikmyndigheten om att i situationer som avses i artikel 5.4 a och 5.4 b i trafikavtalsförordningen genom direktupphandling upphandla sådana tjänster inom persontrafik på järnväg som omfattas av den allmänna trafikplikten. Bestämmelser om sökande av ändring i regleringsorganets bedömning och beslut enligt bedömningen finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av 147 och 148 § i spårtrafiklagen

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i spårtrafiklagen (1302/2018) 147 och 148 §, av dem 148 § sådan den lyder delvis
ändrad i lag 476/2022, som följer:

Gällande lydelse

147 §

Regleringsorgan

I anslutning till *Transport- och kommunikationsverket* finns ett regleringsorgan för järnvägssektorn. Regleringsorganet ska ordnas som organisatoriskt, funktionellt, hierarkiskt och i fråga om beslutsfattande rättsligt självständig myndighetsverksamhet vid *verket*.

Personalen vid regleringsorganet ska handla oberoende av och utan koppling till bannätsförvaltare, dem som ansöker om bankapacitet, järnvägsoperatörer och sådana myndigheter som deltar i tilldelning av ett avtal om allmän trafik.

Generaldirektören för *Transport- och kommunikationsverket* har inte rätt att förbehålla sig rätten att avgöra ärenden som hör till regleringsorganets behörighet.

148 §

Regleringsorganets chef

Statsrådet utnämner chefen för regleringsorganet för fem år i sänder. Behörighetsvillkor för tjänsten som chef för regleringsorganet är lämplig högre högskoleexamen, god förtrogenhet med järnvägstrafikbranschen eller en annan nätbransch och med de uppgifter som ingår i tjänsten. (22.6.2022/476)

Chefen för regleringsorganet får inte sägas upp av en orsak som har samband med hans eller hennes beslutsfattande. När tjänsteförhållandet för chefen för

Föreslagen lydelse

147 §

Regleringsorgan

I anslutning till *Konkurrens- och konsumentverket* finns ett regleringsorgan för järnvägssektorn. Regleringsorganet ska ordnas som organisatoriskt, funktionellt, hierarkiskt och i fråga om beslutsfattande rättsligt självständig myndighetsverksamhet vid *Konkurrens- och konsumentverket*.

Personalen vid regleringsorganet ska handla oberoende av och utan koppling till bannätsförvaltare, dem som ansöker om bankapacitet, järnvägsoperatörer och sådana myndigheter som deltar i tilldelning av ett avtal om allmän trafik.

Generaldirektören för *Konkurrens- och konsumentverket* har inte rätt att förbehålla sig rätten att avgöra ärenden som hör till regleringsorganets behörighet.

148 §

Regleringsorganets chef

Statsrådet utnämner chefen för regleringsorganet för fem år i sänder. Behörighetsvillkor för tjänsten som chef för regleringsorganet är lämplig högre högskoleexamen, god förtrogenhet med järnvägstrafikbranschen eller en annan nätbransch och med de uppgifter som ingår i tjänsten. (22.6.2022/476)

Chefen för regleringsorganet får inte sägas upp av en orsak som har samband med hans eller hennes beslutsfattande. När tjänsteförhållandet för chefen för

Gällande lydelse

regleringsorganet upphör får han eller hon under de följande tolv månaderna inte övergå till anställning hos företag på järnvägsmarknaden, bannätsförvaltare eller sådana sammanslutningar eller företag som verkar som tjänsteleverantörer.

Chefen för regleringsorganet får vid skötseln av sitt uppdrag inte ta emot instruktioner av andra myndigheter eller andra offentliga eller privata sammanslutningar.

Chefen för regleringsorganet ska handla oberoende av alla marknadsintressen kopplade till järnvägssektorn och får inte ha någon koppling till några företag eller sammanslutningar som är föremål för regleringen inom järnvägssektorn. Chefen för regleringsorganet ska årligen senast den 31 december lämna en åtagande- och intresseförklaring till *kommunikationsministeriet*. Ur förklaringen ska framgå de direkta eller indirekta intressen och åtaganden som kan anses inverka negativt på hans eller hennes oberoende och som kan påverka utförandet av hans eller hennes uppgifter.

Utöver vad som i förvaltningslagen föreskrivs om jäv ska chefen för regleringsorganet inte delta i beslut i ärenden som rör ett företag till vilket han eller hon hade en direkt eller indirekt anknytning under de tolv månaderna före inledandet av ett förfarande.

Föreslagen lydelse

regleringsorganet upphör får han eller hon under de följande tolv månaderna inte övergå till anställning hos företag på järnvägsmarknaden, bannätsförvaltare eller sådana sammanslutningar eller företag som verkar som tjänsteleverantörer.

Chefen för regleringsorganet får vid skötseln av sitt uppdrag inte ta emot instruktioner av andra myndigheter eller andra offentliga eller privata sammanslutningar.

Chefen för regleringsorganet ska handla oberoende av alla marknadsintressen kopplade till järnvägssektorn och får inte ha någon koppling till några företag eller sammanslutningar som är föremål för regleringen inom järnvägssektorn. Chefen för regleringsorganet ska årligen senast den 31 december lämna en åtagande- och intresseförklaring till arbets- och näringsministeriet. Ur förklaringen ska framgå de direkta eller indirekta intressen och åtaganden som kan anses inverka negativt på hans eller hennes oberoende och som kan påverka utförandet av hans eller hennes uppgifter.

Utöver vad som i förvaltningslagen föreskrivs om jäv ska chefen för regleringsorganet inte delta i beslut i ärenden som rör ett företag till vilket han eller hon hade en direkt eller indirekt anknytning under de tolv månaderna före inledandet av ett förfarande.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om upphävande av 6 § i lagen om Transport- och kommunikationsverket

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §
Genom denna lag upphävs 6 § i lagen om
Transport- och kommunikationsverket
(935/2018).

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av lagen om Konkurrens- och konsumentverket

I enlighet med riksdagens beslut
fögas till lagen om Konkurrens- och konsumentverket (661/2012) en ny 2 a § som följer:

Gällande lydelse
(lägg till)

Föreslagen lydelse
2 a §

Regleringsorganet för järnvägssektorn

I samband med Konkurrens- och konsumentverket finns det självständiga och oberoende regleringsorgan för järnvägssektorn som avses i artikel 55 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde och om vars ställning, beslutanderätt och uppgifter det föreskrivs särskilt i spårtrafiklagen (1302/2018).

Denna lag träder i kraft den 20 .