

Asia: LVM/1297/03/2019 / LVM023:00/2019

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyvien lakien muuttamisesta (Korjauspaketti)

Yleiset huomiot esitysluonnoksesta

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Raideliikennelaki

Liikenne- ja viestintäministeriö, jäljempänä LVM, on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyvien lakien muuttamisesta (Korjauspaketti). Rautatiealan sääntelyelin, jäljempänä sääntelyelin, kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Raideliikennelain 192 §:n 13 momenttiin ehdotettu uusi siirtymäaika

Sääntelyelimen tehtävät määritellään raideliikennelain (1302/2018) 149 §:ssä. Yhtenä sääntelyelimen tehtävänä on valvoa rataverkon haltijan riippumattomuutta ja sitä, että rataverkon haltijan tehtävät on järjestetty raideliikennelain 16 luvussa säädetyllä tavalla. Ehdotettu muutos raideliikennelain 192 §:n 13 momentin siirtymäsäännökseen koskee lain 16 luvun säännöksiä, joten valvovana viranomaisena sääntelyelin katsoo tarpeelliseksi kiinnittää huomiota ehdotettuun lainmuutokseen ja sen perusteisiin.

Raideliikennelain 192 §:n 13 momentin mukaan rautatieyrityksen, joka vastaa myös rataverkon hallinnasta, on järjestettävä rataverkkonsa hallinta raideliikennelain 104–107, 109 sekä 111 §:n edellyttämällä tavalla viimeistään 1.7.2019 alkaen. Lainkohta koskee käytännössä vain VR-Yhtymä Oy:tä. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 192 §:n 13 momenttia niin, että siirtymäaikaa jatkettaisiin 109 §:ää lukuun ottamatta vuodella 1.7.2020 saakka.

Sääntelyelin kiinnittää huomiota ensinnäkin siihen, että voimassa olevan raideliikennelain mukainen siirtymäaika on päättynyt jo 1.7.2019, mutta ehdotetun lainmuutoksen on tarkoitus tulla voimaan vasta 1.1.2020. Kyse ei siten asiallisesti ole siirtymäajan jatkamisesta, kuten lainkohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, vaan uuden, 1.1.2020 alkavan siirtymäajan asettamisesta.

Yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta annetun direktiivin 2012/34/EU muuttamisesta rautateiden kotimaan henkilöliikennemarkkinoiden avaamisen ja rautatieinfrastruktuurin hallinnoinnin osalta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/2370, jäljempänä rautatiemarkkinadirektiivin muutosdirektiivi, on tullut panna kansallisesti täytäntöön 25.12.2018 mennessä. Raideliikennelain tämän hetkisen kirjoitusasun mukaan rautatieyrityksen, joka vastaa myös rataverkon hallinnasta, on järjestettävä rataverkkonsa hallinta siten kuin raideliikennelain 16 luvun säännöksissä edellytetään.

Uuden siirtymäajan tausta ja perustelut

Ehdotetun lainmuutoksen taustalla on raideliikennelain 192 §:n 13 momenttia koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kirje, jonka LVM on lähettänyt Euroopan komissiolle, jäljempänä komissio, maaliskuussa 2019. Kirjeessä LVM pyytää, että komissio muuttaa 20.2.2015 antamaansa yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/34/EU, jäljempänä rautatiemarkkinadirektiivi, 2 artiklan 4 kohtaan perustuvaa täytäntöönpanopäätöstä (C(2015) 857 final), jossa linjataan, ettei VR-Yhtymä Oy:n omistaman infrastruktuurin voida katsoa olevan vailla strategista merkitystä rautatiemarkkinoiden toiminnan kannalta. LVM pyytää komissiolta, että VR-Yhtymä Oy:n yksityisraiteiden katsottaisiin olevan vailla strategista merkitystä niin, että niitä kohdeltaisiin jatkossa palvelupaikkoina.

Komission 20.2.2015 antaman täytäntöönpanopäätöksen 4 artiklan mukaan päätös perustuu infrastruktuurien strategisen merkityksen arviointiin päätöksen hyväksymispäivänä. Edelleen saman artiklan mukaan Suomen on ilmoitettava komissiolle mahdollisista olosuhteista, muun muassa muutoksista, jotka vaikuttavat rautatiemarkkinadirektiivin 2 artiklan 4 kohdassa säädettyihin arviointiperusteisiin, ja asianomaisten ratojen omistussuhteissa tapahtuvista muutoksista, jotka saattavat edellyttää, että komissio arvioi uudelleen päätöksen soveltamisalaan kuuluvien infrastruktuurien strategista merkitystä. Rautatiemarkkinadirektiivin, ja sittemmin rautatiemarkkinadirektiivin muutosdirektiivillä muutetun 2 artiklan 4 kohdan mukaan arviointiperusteita ovat asianomaisten ratojen pituus, niiden käyttöaste ja liikenteen määrä, jota ulkopuolelle jättäminen mahdollisesti koskee.

Sääntelyelimen käsityksen mukaan VR-Yhtymä Oy:n omistamien ratojen pituudessa, niiden käyttöasteessa tai liikenteen määrässä ei ole tapahtunut sellaisia muutoksia, joita rautatiemarkkinadirektiivin 2 artiklan 4 kohdassa tarkoitetaan. Sanotussa direktiivin kohdassa ei myöskään ole luotu komissiolle toimivaltaa vahvistaa päätöstä rautatieinfrastruktuurin ja

palvelupaikan välisestä rajanvedosta. Lisäksi direktiivin yleisten periaatteiden mukaan palvelupaikalle johtavan raiteen tulisi kuulua osaksi rautatieinfrastruktuuria ja pelkästään palvelupaikan sisäisen raiteen osaksi palvelupaikkaa. Sääntelyelimelle on siten jäänyt epäselväksi, mihin LVM:n maaliskuussa 2019 tekemä ilmoitus perustuu, sekä edelleen se, minkä sisältöistä päätöstä tarkalleen ottaen LVM odottaa komissiolta. Jotta sääntely ei muuttuisi vaikeasti tulkittavaksi, sääntelyelin pyytää huomioimaan komission tulevasta päätöksestä aiheutuvat mahdolliset muutostarpeet kansallisessa lainsäädännössä. Toivottavaa olisi pyrkiä välttämään jäljempänä (satamien kohdalla) esitetyn kaltainen tilanne, jos VR-Yhtymä Oy:n yksityisraiteita katsotaan nykyistä laajemmin palvelupaikoiksi.

LVM on maaliskuussa 2019 lähettämässään kirjeessä viitannut myös kansalliseen päätökseen, jonka mukaan rautatiemarkkinadirektiivin liitteen II 2 kohdan g alakohtaa (rautatietoimintaan liittyvät meri- ja sisävesisatamien varusteet) tulkitaan niin, että satamia ja niiden sisältämiä raiteita kohdellaan palvelupaikkoina, eikä enää rautatieinfrastruktuurina. Sääntelyelin ei koe pelkästään tämän ilmoituksen perusteella mahdolliseksi muuttaa vallitsevaa, lakiin perustuvaa valvontakäytäntöään, jonka mukaan satamien raiteita säännellään rautatieinfrastruktuureina. Muutosta tukevia lakimuutoksia ei ole tehty. Satamaraiteen haltijat ovat raideliikennelain määritelmiin perustuen rataverkon haltijoita, ja raideliikennelain soveltamisalan rajausta koskevan 3 §:n 2 momentin yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee lainsäätäjän nimenomaisena tarkoituksena olleen, että satamaraiteita ei ole rajattu rataverkon haltijaa koskevien markkinasääntelyn pykälien soveltamisalan ulkopuolelle, vaan niiltäkin raiteistolta ulkopuolelle on rajattu pelkästään samanlaiset yksityiskäytössä olevat liityntäraiteet, jotka on muullakin rataverkolla rajattu soveltamisalueen ulkopuolelle.

Juha Karjanlahti

sääntelyelimen päällikkö

Alexandra Heikkonen

lakimies

Heikkonen Alexandra
Rautatiealan sääntelyelin