

Liikenne- ja viestintäministeriö

kirjaamo@lvm.fi
risto.saari@lvm.fi

Päiväys/ Datum 4.4.2018

Dnro/Dnr TRAFI/113010/03.06.04/2018

Viite/ Referens LVM/1695/03/2016
LVM008:00/2018

**Rautatiealan sääntelyelimen lausunto hallituksen esityksestä
raideliikennelainsäädännön kokonaisuudistuksesta sekä laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta**

Rautatiealan sääntelyelin kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä raideliikennelainsäädännön kokonaisuudistuksesta sekä laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta, joilla on tarkoitus panna kansallisesti täytäntöön EU:n neljäs rautatiepaketti ja samalla toteuttaa rautatielainsäädännön kokonaisuudistus. Sääntelyelin pitää esitystä kannatettavana ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Raideliikennelaki

Yleistä

Sääntelyelimen näkemyksen mukaan nyt ehdotettu raideliikennelaki on kooltaan massiivinen sisältäessään mm. rautateiden yhteentoimivuuteen, turvallisuuteen ja markkinakysymyksiin liittyvät säännökset, mikä on jo voimassa olevan rautatielain soveltamisesta saatujen kokemusten perusteella omiaan luomaan epäselvyyksiä. Hallituksen esityksen kansainvälistä kehitystä koskevassa osuudessa todetaan, että Ruotsissa on ehdotettu neljännen rautatiepaketin täytäntöönpanon yhteydessä rautatielain jakamista kolmeen erilliseen lakiin (rautatiemarkkinlaki, rautatieturvallisuuslaki ja rautateiden yhteentoimivuutta koskeva laki). Tätä ratkaisua on perusteltu sillä, että jakamalla voimassa olevan rautatielain säännökset mainittujen direktiivien mukaisesti voidaan mahdollisimman selkeästi noudattaa kunkin direktiivin soveltamisalaa ja lait voidaan myös jatkossa pitää mahdollisimman hyvin ajan tasalla, kun unionilainsäädännössä tapahtuu muutoksia. Sääntelyelin pitää kuvattua Ruotsin mallia kannatettavana ajatuksena myös Suomessa.

Soveltamisala

Sääntelyelin kiinnittää huomiota lain tarkoitusta ja soveltamisalaa koskevan 1 §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin. Sääntelyelimen käsityksen mukaan 1 § 3 ja 4 momentin sisältämien yksityisraiteen haltijoita koskevan sääntelyn kevennyksiä perustellaan samoilla seikoilla eli yksityisraiteiden strategisella merkityksellä. Lakiehdotuksen 1 § 3 momentissa määritellään kevennettyjen menettelyiden ulkopuolelle jääviksi yksityisraiteen haltijoiksi VR-Yhtymä Oy:n lisäksi merisatamien alueella toimivat yksityisraiteen haltijat, jotka hallinnoivat satamasta valtion rataverkolle johtavia yksityisraiteita. Lakiehdotuksen 1 § 4 momenttia koskevissa perusteluissa merisatamaraitteet on puolestaan määritelty väljemmin viittaamalla ainoastaan satamaan johtaviin raiteisiin, mistä lukijalle voi syntyä mielikuva siitä,

että tarkoituksena on säännellä satama-alueen ulkopuolella sijaitsevaa raidetta. Epäselväksi jää, miten esimerkiksi satama-alueella sijaitsevia muihin kuin perusteluissa viitattuun omaan käyttöön tarkoitettuihin palvelupaikkoihin johtavia yksityisraiteita on tarkoitus säännellä. Sääntelyelimen näkemyksen mukaan olisi tärkeää, että 3 ja 4 momenteissa käytetyt sanamuodot erityisesti merisatamien yksityisraiteita koskien olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset ja yksiselitteiset. Sääntelyelin huomauttaa myös, että voimassa olevan rautatielain soveltamisalaa koskevista yksityiskohtaisista perusteluista strategisesti merkityksellisinä rataverkkoina mainitaan satamiin johtavat ja satamien sisäiset raiteet.

Ehdotetun raideliikennelain soveltamista koskevia säännöksiä on monissa kohdin perusteltu komission täytäntöönpanopäätöksellä koskien paikallisen rautatieinfrastruktuurin strategista merkitystä C(2015)857. Komission päätöksen mukaan Suomen on ilmoitettava komissiolle mahdollisista olosuhteista, muun muassa muutoksista, jotka vaikuttavat direktiivin 2012/34/EU 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. Sääntelyelimen käsityksen mukaan komission päätöksen pohjana olevissa tiedoissa on tapahtunut muutoksia, minkä lisäksi saatavilla olevat tiedot yksityisraiteista ovat nykyisin kattavampia verrattuna ilmoitushetken tilanteeseen. Näistä syistä komission päätös olisi syytä päivittää pikimmiten.

Määritelmät

Lakiehdotuksen 2 § 28 kohdan perusteluissa todetaan, että rataverkkoon kuuluisivat raiteiden lisäksi rautatieliikennepaikat, sillat, tunnelit, vaihteet ja muut tekniset rakenteet, asemien perusrakenteet sekä turva- ja suojalaitteet ja muut kiinteät laitteet. Sääntelyelin huomauttaa, että rautatieliikennepaikan määritelmä ei ole selkeä, mikä voi aiheuttaa rajausongelman rataverkko- ja palvelupaikkasääntelyn välillä. Lisäksi epäselväksi jää, tarkoitetaanko asemien perusrakenteilla esimerkiksi matkustaja-asemien laitureita.

Epäselvyyttä aiheuttaa myös rataverkon ja rautatieinfrastruktuurin määritelmien välinen suhde. Määritelmien perusteella ei esimerkiksi ole selvää, mihin rautatieinfrastruktuurin osiin hakija saa käyttöoikeuden hakiessaan ratakapasiteettia. Sääntelyelimen näkemyksen mukaan lakiehdotuksessa olisi selkeämpää käyttää ainoastaan rautatieinfrastruktuurin käsitettä.

Rataverkon haltijan riippumattomuus ja tehtävien järjestäminen

Lakiehdotuksen 16 luvun säännöksillä on tarkoitus panna täytäntöön rautatiemarkkinadirektiivin muutosdirektiivin rataverkon haltijan riippumattomuutta ja tehtävien järjestämistä koskevat säännökset. Mainitun luvun säännöksiin liittyy useita eri käsitteitä, joiden käytännön merkitystä ei selitetä tarkemmin lakiehdotuksen perusteluissa ja jotka voivat siten aiheuttaa tulkinnanvaraisuutta säännösten soveltamistilanteissa. Tällaisia käsitteitä ovat esimerkiksi rautatieyritysten valvontaan vaikuttavat henkilöt¹, rataverkon haltijan olennaisista toiminnoista päättävä henkilö² ja rataverkon haltijan olennaisista toiminnoista vastaava henkilö³.

¹ 101 § 1 momentti

² 101 § 3 momentti

³ 101 § 4 momentti

Rataverkon haltijan toimintojen ulkoistaminen (104 §)

Säännöksen perusteluissa todetaan rautatiemarkkinadirektiivin muutosdirektiiviä vastaavalla tavalla, että pykälä koskee rataverkon haltijan toimintojen ulkoistamista ja jakamista. Selvyyden vuoksi pykälän otsikkoon olisi hyödyllistä lisätä ulkoistamisen lisäksi maininta myös toimintojen jakamisesta.

Sääntelyelimen käsityksen mukaan lakiehdotuksen 104 § 1 ja 2 momentissa on kyse toimintojen ulkoistamisesta, kun taas 5 momentti koskee tehtävien jakamista eri rataverkon haltijoiden kesken. Riippuen siitä, onko kyseessä ulkoistaminen vai jakaminen, määräytyy se, mikä taho kantaa toiminnosta vastuun.

Lakiehdotuksen 104 § 2 momentin mukaan rataverkon haltija voi ulkoistaa rautatieinfrastruktuurin kehittämiseen, ylläpitoon ja uudistamiseen liittyvien tehtävien toteutuksen rautatieyritykselle tai yritykselle, jolla on pykälässä kuvattu yhteys rautatieyritykseen. Tämän lisäksi 2 momentissa todetaan, että jos rataverkon haltija ulkoistaa näitä tehtäviä toiselle osapuolelle, rataverkon haltija kuitenkin kantaa niistä lopullisen vastuun ja toimintojen harjoittamista koskevan valvontavallan.

Rautatiemarkkinadirektiivin muutosdirektiivin 7 c artiklan 1 kohdan mukaan rataverkon haltija säilyttää 3 artiklan 2 kohdassa⁴ kuvattujen toimintojen harjoittamista koskevan valvontavallan ja kantaa siitä lopullisen vastuun. Lakiehdotuksen taustalla olevassa direktiivin säännöksessä viitataan siis kaikkiin rataverkon haltijan muille tahoille ulkoistamiin toimintoihin. Rataverkon haltijan kantama lopullinen vastuu ja valvontavalta eivät siis rajoitu sääntelyelimen käsityksen mukaan ainoastaan tilanteisiin, joissa toimintoja on ulkoistettu rautatieyritykselle. Näin ollen lakiehdotuksen 104 § 2 momentin viimeisen lauseen tulisi koskea myös 104 § 1 momenttia.

Rataverkon haltijan yhteistyösopimukset (106 §)

Lakiehdotuksen mukaan rataverkon haltijan on saatava sääntelyelimen hyväksyntä sopimuksille ennen niiden voimaantuloa. Sääntelyelimellä on myös oikeus saada tietoja sopimusten toteutuksesta valvontatehtävänsä varten. Lakiehdotuksen taustalla olevan direktiivin säännöksen mukaan sääntelyelimellä tulisi olla myös mahdollisuus seurata tällaisten sopimusten täytäntöönpanoa sekä perusteluissa tapauksissa esittää sopimusten päättämistä. Lakiehdotusta tulisi sääntelyelimen käsityksen mukaan täydentää edellä mainitulla direktiivin säännöksellä.

Rataverkon käyttö ja ratakapasiteetti

Rataverkon käyttöoikeuden rajoittaminen (110 §)

Lakiehdotuksen 110 § 2 momentissa todetaan, että ratakapasiteetin hakijan on ilmoitettava mm. sääntelyelimelle suunnitelmastaan hakea ratakapasiteettia sellaisella rataverkon osalla, jolla toimivaltainen viranomainen on tehnyt julkisia palveluhankintoja koskevan sopimuksen vähintään 18 kuukautta ennen suunniteltua liikenteen aloittamista. Tämän jälkeen sääntelyelimen on toimitettava tieto viipymättä ja viimeistään 10 päivän kuluttua säännöksessä määritellyille

⁴ 'rataverkon haltijalla' elintä tai yritystä, joka on vastuussa rautatieinfrastruktuurin käytöstä, kunnossapidosta ja uudistamisesta tietyssä verkossa sekä osallistumisesta sen kehittämiseen niiden puitteiden mukaisesti, jotka jäsenvaltio on määrittänyt infrastruktuurin kehittämistä ja rahoittamista koskevissa yleisissä toimintaperiaatteissaan;

tahoille. Rautatiemarkkinadirektiivin muutosdirektiivin 11 artiklan 2 kohdan 1 alakohdassa⁵ määritetään myös aika, jonka kuluessa, edellä mainitusta ratakapasiteetin hakijan tekemästä ilmoituksesta lukien, pyyntö taloudellisen tasapainon tekemisestä on toimitettava sääntelyelimelle (1 kuukausi). Tämä määräaika olisi syytä lisätä myös ehdotettuun raideliikennelakiin.

Lakiehdotuksen 110 § 5 momentin mukaan saatuaan kaikki tarvittavat tiedot sääntelyelimen on tehtävä puolueeton taloudellinen analyysi ja kuultava osapuolia yhden kuukauden kuluessa 2 momentissa tarkoitettua pyynnön vastaanottamisesta. Rautatiemarkkinadirektiivin 11 artiklan 2 kohdan 2 alakohdassa puolestaan todetaan, että sääntelyelimen on tarkasteltava osapuolten toimittamia tietoja ja tarvittaessa pyydettävä kaikilta asianomaisilta osapuolilta tietoja ja aloitettava näiden asianomaisten osapuolten kuuleminen kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta. Lakiehdotuksen 110 § 5 momenttia tulisi siis täsmentää siten, että kuukauden määräaika koskee nimenomaan kuulemisen aloittamista eikä analyysin tekemistä ja osapuolten kuulemistä kokonaisuudessaan.

Rajanveto rautatieinfrastruktuurin ja eräiden palvelupaikkojen välillä

Sääntelyelin kiinnittää lakiluonnoksessa huomiota keskeiseen palvelupaikkojen rajaukseen liittyvään tulkinnanvaraisuuteen, joka periytyy sinänsä jo paljolti rautatiemarkkinadirektiivistä, mutta joka olisi tärkeää täsmentää kotimaisessa täytäntöönpanossa. Epäselvä laki jättää lainsäätäjän tahdon epäselväksi ja pahimmassa tapauksessa linjaus perustavaa laatua olevaan sääntelykysymykseen syntyy vasta pitkäkestoisen oikeuskäytännön kautta.

Rautatiemarkkinadirektiivin lähtökohta hinnoittelulle on se, että direktiivin liitteen II kohdassa 1 tarkoitettua rataverkon vähimmäiskäyttömahdollisuuksiin sisältyvät palvelut⁶ hinnoitellaan ratamaksusääntelyn mukaisesti ja kohdissa 2-4 tarkoitettuja palveluja koskisivat palvelupaikkahinnoittelun periaatteet. Etenkin ensin mainitut säännöt on koettu yleisesti monimutkaisiksi ja niitä soveltaen täysien kustannusten kattaminen hinnoittelulla on haastavaa. Liikenneviraston radanpidon kustannuksista vain murto-osa katetaan ratamaksulla ja sen kohdalla suurin osa radanpidon kustannuksista katetaan valtion budjetista. Ratamaksuhinnoittelu on muutenkin suunniteltu enemmän isojen kuin pienten rataverkkojen käytön hinnoitteluun.

Lakiluonnoksen mukaan rautatieinfrastruktuurin käyttö sisältyy 129 § viittaaman direktiivin liitteen II 1-kohdan mukaisesti vähimmäiskäyttöpalveluihin. Rautatiemarkkinadirektiivin liitteessä I on esitetty luettelo rautatieinfrastruktuurin osista. Huomionarvoista on, että osaksi rautatieinfrastruktuuria on todettu mm. ”matkustaja- ja tavaralaiturit, myös matkustaja-aseilla ja tavaraliikenneterminaaleissa”. Koska ne kuuluvat rautatieinfrastruktuuriin, niiden käyttö tulisi hinnoitella ratamaksulla. Toisaalta 130 § 1 momentin viittaaman direktiivin liitteen II 2-kohdan mukaan palvelupaikan sisäinen rata kuuluu palvelupaikkahinnoittelun piiriin. Palvelupaikkoihin sisältyy mm. matkustaja-asetat ja tavaraliikenneterminaalit. Keskeinen tulkinnanvaraisuus syntyy siitä, mikä on

⁵ Määrittääkseen, vaarantuisiko julkisia palveluhankintoja koskevan sopimuksen taloudellinen tasapaino, 55 artiklassa tarkoitettua yhden tai useamman asianomaisen sääntelyelimen on tehtävä puolueeton taloudellinen analyysi ja tehtävä päätöksensä ennalta määritettyjen perusteiden mukaisesti. Niiden on määritettävä tämä, jos jokin seuraavista toimittaa asiaa koskevan pyynnön kuukauden kuluessa 38 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua aiottua henkilöliikennettä koskevan ilmoituksen saamisesta.

⁶ Jäljempänä vähimmäiskäyttöpalvelut.

palvelupaikan sisäinen rata ja mihin vedetään raja rataverkko- ja palvelupaikkasääntelyn välille.

Matkustaja-asemien kohdalla jako, jonka mukaan matkustajalaiturit ratoineen kuuluvat vähimmäiskäyttöpalveluihin ja asemarakennus on palvelupaikka, täyttää edellä mainitun direktiivin liitteen I määrittelyn, jonka mukaan matkustajalaiturit kuuluvat rautatieinfrastruktuuriin. Palvelupaikan sisäistä rataa ei siis matkustaja-asemilla tämän tulkinnan mukaan olisi. Jaottelu on luonteva siksi, että Liikennevirasto omistaa ja hallinnoi lähes kaikkia matkustajalaitureita ratoineen, kuten yleensäkin matkustajaliikenteessä käytettävää rataverkkoa. Matkustajalaiturin kuuluessa ratamaksusääntelyn piiriin on vaikea löytää perusteita sille, että myös laiturin vieressä oleva raide ei kuuluisi ratamaksusääntelyn piiriin, koska laituri sijaitsee raiteen ja palvelupaikkaan kuuluvan asemarakennuksen välissä ja näin rajaa palvelupaikan. Muunlaisen tulkinnan tekeminen on vaikeaa, etenkin kun raide ja laituri ovat toiminnallisesti kiinteämmin yhteydessä toisiinsa kuin asemarakennus ja raide. Lakiluonnos edellyttää kuitenkin direktiivin tapaan tulkinnan tekemistä asiassa.

Saman logiikan soveltaminen tavaraliikenneterminaaleihin siten, että palvelupaikkasääntely rajautuu vaikkapa varastotiloihin ja kuormauslaitteisiin, johtaa Suomessa erilaiseen tilanteeseen, kuin mikä on tilanne Liikenneviraston hallinnoimien matkustajalaitureiden ja ratojen kohdalla. Tavaraliikenneterminaalit ovat nimittäin monelta osin yksityisten yritysten operoimia. Varasto on myös toiminnallisemmin kiinteämpi osa tavaralaituria ja kuormausraidetta kuin mitä matkustaja-asemarakennuksen kohdalla on tilanne. Tarvetta lain yksiselitteisyydelle korostaa tavaraliikenneterminaalien kohdalla monelle toimijalle edellä esitetystä matkustaja-aseman kaltaisesta tulkinnasta koituvat, todennäköisesti odottamattomat vaikutukset. Samaa logiikkaa soveltaen kuormausraiteet ja tavaralaiturit ovat nimittäin kaikissa tilanteissa osa rautatieinfrastruktuuria ja ne tulee hinnoitella ratamaksusääntelyn mukaisesti. Ratamaksusääntely ei ole edellä kuvatun mukaisesti sääntelyelimen käsityksen mukaan yksityisten terminaalioperaattoreiden näkökulmasta käytännöllinen hinnoittelutapa. Sääntelyelin arvioi olevansa nykyisen lain puitteissa pakotettu tekemään tavaraliikenneterminaalien kohdalla samanlaisen tulkinnan jaottelusta ratamaksu- ja palvelupaikkasääntelyyn kuin matkustaja-asemien kohdalla.

Edellä kuvattujen näkökohtien lisäksi tavaraliikenneterminaalien sijainti rataverkolla eroaa matkustaja-asemista. Nimittäin toisin kuin matkustaja-asemia, yksityisten yritysten operoimia tavaraliikenneterminaaleja sijaitsee paljon yksityisraiteiden varrella. Tavaraliikenneterminaaleja sijaitsee oletettavasti myös sellaisten yksityisraiteiden varrella, jotka komissio on Suomen sille antaman ilmoituksen perusteella päättänyt jättää markkinasääntelyn ulkopuolelle tai joiden osalta se ei ole voinut tehdä päätöstä niiden strategisesta merkityksestä. Molemmissa tapauksissa terminaalien täysimittainen markkinasääntely, mukaan lukien kuormausraiteet ja laiturit, on kuitenkin yhtä perusteltua kuin muidenkin rataverkkojen varrella sijaitsevien terminaalien kohdalla. Jos tavaralaituri ja kuormausraide tulkittaisiin kuuluvaksi ratamaksusääntelyn piiriin, tulisi kiirehtiä komission päätöksen uudelleen tarkastelua.

Edellä kuvatun perusteella olisi tärkeää, että tulkinnanvaraisuus sekä matkustajalaitureiden ja niiden viereisten raiteiden, että tavaralaitureiden ja kuormausraiteiden sääntelyn osalta poistuisi. Kansallisessa lainsäädännössä ne tulisi yksiselitteisesti määritellä osaksi joko rataverkkosääntelyä tai palvelupaikkasääntelyä. Kuvatun perusteella palvelupaikkasääntely vaikuttaisi tavaraliikenneterminaalien kohdalla luonnollisemmalta sääntelykehykseltä, joten

sen toteuttamismahdollisuutta rautatiemarkkinadirektiivin puitteissa olisi hyvä arvioida.

Palvelut ja niistä perittävät maksut

Palvelutarjonnan eriyttämistä koskevat vaatimukset (131 §)

Lakiehdotuksen perusteluissa todetaan, että määräävässä markkina-asemassa olevan rautatieyrityksen on aina esitettävä näistä palveluista erillinen tase ja tuloslaskelma, kun taas edellä 130 §:ään esitetyn muutoksen johdosta muiden palveluntarjoajien osalta vain sääntelyelimen erikseen niin pyytäessä. Sääntelyelimen käsityksen mukaan on tärkeää huomata, että 130 §:ssä ja 131 §:ssä tarkoitetut eriyttämisvelvoitteet poikkeavat toisistaan siten, että 130 §:ssä tarkoitettu eriyttämisvelvoite voi kohdistua muiden palveluntarjoajien ohella myös määräävässä markkina-asemassa olevaan rautatieyritykseen eli kaikilta palveluntarjoajilta voidaan tarvittaessa edellyttää yksittäisten palveluiden eriyttämistä toisistaan. Määräävässä markkina-asemassa olevien rautatieyritysten on sen sijaan aina 131 §:n nojalla eriytettävä palveluntarjontavelvoitteen alaisuuteen kuuluva palveluiden tarjonta yhtenä kokonaisuutena muusta rautatieyrityksen toiminnasta.

Rataverkon käytön hinnoittelu

Lisämaksut (138 §)

Lakiehdotuksen 138 § 1 momentissa lisämaksujen asettamisen osalta on vaihdettu direktiivissä 2012/34/EU käytetty "...sellaiset markkinasegmentit, jotka pystyvät maksamaan..." muotoon "sellaiset rautatieliikenteen harjoittajat, jotka pystyvät maksamaan...". Erilainen sanamuoto saattaa vaikuttaa kyseisen lainkohdan tulkintaan. Tulkintaepäselvyyksiin johtavia sanamuotoja olisi syytä välttää.

Sääntelyelin

Sääntelyelimen tehtävät (146 §)

Lakiehdotuksen 146 § 1 momentin 3 kohtaa on täydennetty rautatiemarkkinadirektiivin muutosdirektiivin 56 artiklan 2 kohdan mukaisilla uusilla tehtävillä. Uudella muotoilulla sääntelyelimen verkkoselostusten valvontaa koskeva tehtävä on kuitenkin rajoitettu koskemaan ainoastaan 3 kohdassa mainittuja asioita koskevien tietojen syrjimättömyyttä ja säädettyjen vaatimusten mukaisuutta. Nykyisessä rautatielaisissa sääntelyelimen tehtävänä on verkkoselostuksenkin osalta varmistaa erityisesti sen syrjimättömyys sekä lainsäädännön vaatimusten mukaisuus, ei pelkästään sen sisältämien tiettyjen tietojen syrjimättömyys ja lainmukaisuus.

Lakiehdotuksen perusteluissa sääntelyelimen verkkoselostusten valvontaa koskevaa tehtävää on täsmennetty toteamalla, että myös Liikenteen turvallisuusviraston tehtävänä on omalta osaltaan katsoa ja valvoa verkkoselostusta. Perustelua voisi täsmentää Liikenteen turvallisuusviraston ja sääntelyelimen työnjaon osalta paremmin toteamalla esimerkiksi, että sääntelyelin ei ota verkkoselostusten valvonnassa kantaa turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin, elleivät turvallisuutta koskevat kohdat ole syrjiviä.

Rautatiemarkkinadirektiivin muutosdirektiivin mukaan sääntelyelimen tehtävänä on jatkossa valvoa 2 artiklan 13 kohdassa sekä 7, 7 a, 7 b, 7 c ja 7 d artiklassa säädettyjen vaatimusten, myös eturistiriitoja koskevien, noudattamista. Lakiehdotuksessa kyseinen säännös ehdotetaan pantavaksi täytäntöön 146 § 1

momentin uudella 4 kohdalla, jonka mukaan sääntelyelimen tehtävänä olisi varmistaa, että rataverkon haltija ja sen tehtävät on järjestetty rautatieyrityksistä riippumattomalla tavalla niin, että toimijoiden välille ei synny eturistiriitoja. Sääntelyelimen näkemyksen mukaan direktiivin säännös voitaisiin panna täytäntöön täsmällisemmin toteamalla uudessa 4 kohdassa, että sääntelyelimen tehtävänä on valvoa rataverkon haltijan riippumattomuutta ja tehtävien järjestämistä koskevia säännöksiä (lakiehdotuksen 16 luvun säännökset).

Oikaisuvaatimus eräistä rataverkon haltijan päätöksistä (148 §)

Pykälä vastaisi lakiehdotuksen mukaan voimassa olevan rautatielain 72 §:ää. Sääntelyelin kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että oikaisuvaatimusten tekemistä ja käsittelyä koskeva rautatielain säännös näyttäisi soveltuvan rajoitetusti yksityisten rataverkon haltijoiden tekemiin päätöksiin. Tähän suuntaan viittaa sääntelyelimen mukaan mm. voimassa olevan rautatielain 72 § 2 momentti, jonka mukaan oikaisua haetaan sääntelyelimeltä siten kuin hallintolaissa säädetään. Rautatiemarkkinasääntelyn piiriin kuuluvat yksityiset rataverkon haltijat ovat tyypillisesti osakeyhtiöitä eivätkä siten tee hallintopäätöksiä, joihin oikaisuvaatimuksen tekeminen tyypillisesti kohdistuu.

Hallintolain 49 a § 2 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen käsittelyssä sovelletaan hallintolakia, jollei hallintolain oikaisuvaatimusta koskevassa 7 a luvussa tai muualla erikseen toisin säädetä. Näin ollen sääntelyelin olettaa, että sen käsitellessä rautatielain mukaista rataverkon haltijan tiettyyn päätökseen kohdistuvaa oikaisuvaatimusta, sen on noudatettava käsittelyssä hallintolain oikaisuvaatimusta koskevia säännöksiä mm. oikaisuvaatimuksen tekemistä koskevan määräajan osalta. Sääntelyelin myös olettaa, että sen käytössä olevat tavat ratkaista oikaisuvaatimukset ovat hallintolain 49 g §:n mukaiset keinot eli hallintopäätöksen muuttaminen, kumoaminen tai oikaisuvaatimuksen hylkääminen. Näin ollen sääntelyelin pitää toivottavana, että rautatielain oikaisuvaatimuksia koskevassa pykälässä otettaisiin kantaa siihen, miten tämä muutoksenhakuun rinnastettava menettely toteutetaan käytännössä niiden yksityisraiteiden osalta, jotka eivät tee hallintopäätöksiä.

Erinäiset säännökset

Rautatieyrityksen liiketoimintasuunnitelma ja kirjanpito (178 §)

Lakiehdotuksen 178 § 2 momentin mukaan rautateiden tavarankuljetusten ja henkilöliikenteen tarjoamiseen liittyvästä liiketoiminnasta on esitettävä erilliset tuloslaskelmat ja taseet. Säännöksen 3 momentin mukaan sääntelyelimen tehtävänä on valvoa sitä, että rautatieyrityksen kirjanpidossa on noudatettu toimintojen kirjanpidollista eriyttämistä sekä sitä, että julkista tukea ei siirretä toisen liiketoiminnan tukemiseen eikä jonkin toiminnan tuloilla ole katettu muun liiketoiminnan kuluja.

Rautatiemarkkinadirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaan julkisina palveluina tarjottaviin liikennepalveluihin maksettava julkinen rahoitus on kirjattava erikseen asetuksen (EY) N:o 1370/2007 7 artiklan mukaisesti asianmukaisille tileille, eikä sitä saa siirtää muiden liikennepalvelujen tarjoamiseen liittyvään tai muuhun liiketoimintaan. Lakiehdotusta tulisi täsmentää siten, että myös julkisina palveluina tarjottaviin liikennepalveluihin maksettava julkinen rahoitus tulisi eriyttää direktiivin kuvaamalla tavalla.

Yhteenveto

Sääntelyelin pitää hallituksen esitystä kannatettavana mutta katsoo tärkeäksi, että sen lausunnossaan esille tuomia lakiehdotuksen yksityiskohtia täsmennettäisiin. Erityisesti huomiota tulisi sääntelyelimen näkemyksen mukaan kiinnittää siihen, että kansallinen sääntely vastaisi mahdollisimman tarkasti rautatiemarkkinadirektiivin ja sen muutosdirektiivin säännöksiä ja tarkoitusta.



Riikka Ristinen
sääntelyelimen päällikkö