

Liikenne- ja viestintäministeriö
kirjaamo@lvm.fi

Päiväys/
Datum 5.2.2018

Dnro/Dnr TRAFI/44518/03.06.04/2018

Viite/
Referens LVM/2394/03/2017
(lausuntopalvelu.fi-palvelussa
oleva asia)

Rautatiealan sääntelyelimen lausunto - luonnos hallituksen esitykseksi laiksi Liikenneviraston liikenteenohjaus- ja hallintapalveluiden muuttamisesta osakeyhtiöksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi Liikenneviraston liikenteenohjaus- ja hallintapalveluiden muuttamisesta osakeyhtiöksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Rautatiealan sääntelyelin toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Yksityiskohtaiset perustelut, laki rautatielain muuttamisesta

Ratakapasiteettia koskevat järjestelytehtävät liikenteenohjauspalvelua tarjoavan yhtiön tai yhteisön toimesta (27 b §)

Ehdotetulla uudella 27 b §:llä valtuutettaisiin rataverkon haltija antamaan rautatielain 27 ja 27 a §:ssä tarkoitettuja ratakapasiteetin jakamiseen liittyviä tehtäviä liikenteenohjauspalveluja tarjoavan yhtiön tai yhteisön hoidettavaksi. Esitysluonnoksen mukaan rataverkon haltijalla säilyisi kuitenkin vastuu ratakapasiteetin jakamiseen liittyvistä ratkaisuista myös tilanteessa, jossa ne on hankittu ulkopuoliselta taholta.

Rautatiemarkkinadirektiivin¹ mukaan rataverkon haltija voi ulkoistaa sille kuuluvia toimintoja eri yhteisöille tietyin direktiivin asettamin edellytyksin. Tällöin rataverkon haltija säilyttää direktiivin mukaan rataverkon haltijalle kuuluvien toimintojen harjoittamista koskevan valvontavallan ja kantaa siitä lopullisen vastuun. Vaihtoehtoisesti rataverkon haltija voi myös jakaa sille kuuluvia tehtäviä siten, että rataverkon hallinnointitehtäviä voivat suorittaa eri rataverkon haltijat, myös julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien osapuolet. Tehtävien jakaminen edellyttää direktiivin mukaan kuitenkin mm. sitä, että tehtäviä suorittavat tahot kantavat täyden vastuun kyseisten tehtävien harjoittamisesta.

Nyt ehdotetun 27 b §:n osalta jää epäselväksi, onko perustettava liikenteenohjausyhtiö rataverkon haltijan alihankkija vai itsenäinen toimija eli itsekin rataverkon haltija. Sääntelyelimen näkemyksen mukaan se, että Liikennevirastolla säilyisi vastuu kiireellisen kapasiteetin jakamiseen liittyvistä ratkaisuista myös tilanteessa, jossa ratkaisut tekee ulkopuolinen taho, edellyttäisi

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/34/EU yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta sekä sitä koskeva muutospäätös direktiivi 2016/2370/EU.

Liikenneviraston päätöstä, johon olisi mahdollista hakea oikaisua sääntelyelimeltä. Esityksen mukaan kiireellisen kapasiteetin jakopäätökset voisi kuitenkin jatkossa tehdä liikenteenohjausyhtiö Liikenneviraston sijasta.

Sääntelyelimen näkemyksen mukaan huomionarvoista on myös se, että esityksen myötä ratakapasiteettia voisi jakaa jatkossa esim. valtion rataverkolla kaksi eri tahoa. Tämä edellyttänee myös säännöllisen ratakapasiteetin ja kiireellisen kapasiteetin jakamisen yhteensovittamista rataverkon haltijan ja liikenteenohjausyhtiön välillä. Jos kyse on direktiivin tarkoittamasta alihankinnasta, Liikennevirastolla tulisi säilyä kokonaisvastuu ratakapasiteetin jaossa.

Esitysluonnoksen mukaan ratakapasiteetin hakijalla olisi oikeus pyytää rataverkon haltijaa tarkistamaan liikenteenohjauspalvelua tarjoavan yhtiön tai yhteisön ratakapasiteetin jakamista ja käyttämistä koskeva ratkaisu. Rataverkon haltijan olisi ilmoitettava hakijalle lopputuloksesta viipymättä. Hakijan oikeus käännyä asiassa rataverkon haltijan puoleen ei esitysluonnoksen mukaan millään tavoin rajoittaisi asianosaisen oikeutta hakea asiaan oikaisua myös sääntelyelimeltä 72 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetyllä tavalla.

Sillä onko perustettava liikenteenohjausyhtiö rataverkon haltijan alihankkija vai itsenäinen toimija, on merkitystä erityisesti sääntelyelimen käsittelemien oikaisuvaatimusten näkökulmasta. Rautatielain 72 §:n 1 momentin mukaan sääntelyelimeltä saa hakea oikaisua tiettyihin rataverkon haltijan tekemiin päätöksiin. Yhtenä esimerkkinä tällaisesta päätöksestä rautatielaissa mainitaan rataverkon haltijan päätös koskien kiireellisen ratakapasiteetin jakamista. Esityksen mukaan liikenteenohjauspalveluja tuottava yhtiö tekisi kiireellisen ratakapasiteetin jakopäätökset. Jos esityksen tarkoituksena on direktiivin tarkoittama alihankinta, näyttäisi siltä, ettei kyseessä olisi selkeästi rataverkon haltijan tekemä päätös, eikä siihen siten voisi hakea oikaisua sääntelyelimeltä.

Tältä osin sääntelyelin kiinnittää huomiota myös siihen, että rautatielain 72 §:n 2 momentin mukaan oikaisua haetaan sääntelyelimeltä siten kuin hallintolaissa säädetään. Hallintolain 49 c §:n mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Nämä reunaehdot tulisi huomioida edellä todetun lisäksi myös 27 b §:n sisältämän rataverkon haltijan tarkistusmahdollisuuden kohdalla.

Ottaen huomioon sääntelyelimen toimivalta käsitellä rataverkon haltijan tekemiin päätöksiin kohdistuvia oikaisuvaatimuksia, tulisi sääntelyelimellä olla myös jatkossa riittävät oikeudet saada asian ratkaisemiseksi tarvittava tieto kiireellisen kapasiteetin jakopäätöksistä. Sääntelyelimen tietojensaantioikeudet on turvattu nykyisellään rautatielain 71 c §:llä, jonka mukaan sääntelyelimellä on oikeus salassapitosäännösten estämättä ja ilman aiheutonta viivytystä saada sen tehtävien hoitamista varten kaikki tarvittavat tiedot ja selvitykset mm. rataverkon haltijoilta ja muilta asianomaisilta tahoilta. Uudistuksen yhteydessä tulisi varmistaa, että rataverkon haltijalla on vastuussa olevana tahona viipymättä käytössään liikenteenohjausyhtiön tekemiin ratkaisuihin liittyvät tiedot sikäli kuin ne liittyvät sääntelyelimen käsittelemiä asioihin. Tässä yhteydessä tulisi huomata, että sääntelyelimen toimivalta ei ulottune välittömästi liikenteenohjausyhtiöön, vaan sen toiminnasta vastaa suhteessa sääntelyelimeen, mukaan lukien tietojen toimittaminen, rataverkon haltija.

Toimenpiteet häiriötilanteissa (81 a §)

Esityksellä ehdotetaan muutettavan rautatielain 81 a §:ä lisäämällä liikenteenohjauspalveluja tuottava yhtiö tai yhteisö rautatieyritysten ohella niihin tahoihin, jotka rataverkon haltija voisi velvoittaa antamaan sen käyttöön resurssit, joita se pitää tarpeellisena tilanteen palauttamiseksi ennalleen mahdollisimman nopeasti. Edelleen säännöstä esitetään muutettavaksi siten, että myös liikenteenohjauspalveluja tuottavalla yhtiöllä tai yhteisöllä olisi oikeus periä kohtuullinen korvaus resurssiensa käytöstä. Esityksen mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto valvoisi jatkossa sitä, että liikenteenohjauspalveluja tuottava yhtiö tai yhteisö noudattaa resursseja koskevia vaatimuksia eli mm. sitä, että resurssien käytöstä perittävä korvaus on kohtuullinen.

Voimassa olevan rautatielain mukaisesti sääntelyelimellä on vastaava tehtävä rautatieyrityksiin kohdistuvia resurssipyynnöjä koskien. Hallituksen esityksestä jää epäselväksi se, millaisia resursseja rataverkon haltija voisi pyytää liikenteenohjausyhtiöltä. Aiemmassa rautatielain muuttamista koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 13/2015 vp) mainitaan esimerkkeinä rautatieyrityksiltä vaadittavina resursseina raivauskalusto ja sen edellyttämä henkilöstö.

Jatkossa siis sekä liikenteenohjausyhtiöllä että rautatieyrityksellä olisi oikeus periä kohtuullinen korvaus resurssiensa käytöstä. Sitä mitä kohtuullisella korvauksella näissä tilanteissa tarkoitetaan ei ole määritelty tarkemmin aiemmissa rautatielakia koskeneissa perusteluissa eikä tässä esityksessä. Nyt ehdotetun lakimuutoksen myötä resursseja koskevien vaatimusten noudattamista ja resurssien käytöstä perittävän korvauksen kohtuullisuutta valvoisi jatkossa kaksi erillistä viranomaistahoa. Sääntelyelimen näkemyksen mukaan tämä on omiaan aiheuttamaan epäselvyyksiä mm. siinä, mistä näkökulmasta ja miten korvauksen kohtuullisuutta arvioidaan.

Yhteenveto

Sääntelyelin pitää tärkeänä, että vastuu rataverkon haltijan tehtävien hoitamisesta säilyisi kokonaisuudessaan Liikennevirastolla mukaan lukien kiireellisen ratakapasiteetin jakamista koskevat päätökset.



Riikka Ristinen
Sääntelyelimen päällikkö