

Asia: VN/14164/2024

Asemanhaltijan tehtävien järjestäminen Suomessa

Lausuntopyynnön kysymykset

1. Haluatteko esittää yleisiä huomioita arviomuistioluonnoksesta?

Liikenne- ja viestintäministeriö on julkaissut arviomuistion asemanhaltijuuteen liittyvien lakisääteisten tehtävien ja vastuiden järjestämisestä. Muistio perustuu Sitowisen vuonna 2022 julkaisemaan viranomaislähteisiin pohjautuvaan selvitykseen asemanhaltijuuden määrittämisestä sekä esteettömyystietokannan ja kansallisen inventaarin kehittämisestä.

VR-Yhtymä Oyj (jäljempänä VR) kiittää mahdollisuudesta lausua arviomuistiosta ja pitää tarpeellisena tuoda liikenteenharjoittajan ja asiakasnäkökulman asian kokonaistarkasteluun seuraavalla tavalla:

Asemakiinteistöjen omistajuus on Suomessa hajautunut ja asemien rooli matkaketjussa on muuttunut

EU-lainsäädännössä rautatievastuuasetuksen pykälässä 3 kohdassa 5 on asemanhaltija määritelty jäsenvaltiossa olevaksi organisaatioyksiköksi, jolle on annettu vastuu rautatieasemien hallinnosta ja joka voi olla rataverkon haltija.

Suomen matkustaja-asemat ovat nykyään monitoimijaympäristöjä ja asemakiinteistöjen omistajuus on hajautunut useille eri tahoille. Suomessa on yhteensä 64 matkustajaliikennettä palvelevaa asemarakennusta. VR:n omistuksessa on tällä hetkellä 25 matkustaja-asemaa. VR:n lisäksi asemia omistavat esimerkiksi Väylävirasto, Senaatti-kiinteistöt, yksityiset yritykset ja kunnat. Senaatti-kiinteistön tytäryhtiölle on keskitetty asema-alueiden kehittäminen 22 paikkakunnalla. Lisäksi Suomessa on huomattava määrä seisakkeita, joiden matkustajamäärät ovat erittäin alhaisia.

Asemien rooli on muuttunut merkittävästi viime vuosina lipunmyynnin ja muun matkustajainformaation siirryttyä digitaalisiin kanaviin. Samalla asiakaskäyttäytyminen ja odotustilojen tarve on vähentynyt, kun matkustajat näkevät reaaliaikaisesti tiedon oman junansa saapumisesta suoraan digitaalisista kanavista.

VR:llä on tällä hetkellä lipunmyyntipisteet kahdella asemalla. Lähes 95 % junalipuista ostetaan digitaalisista palvelukanavista, ja vain alle 1 % perinteisistä lipunmyyntipisteistä. Lippuja juniin voi ostaa VR.fi-verkkopalvelusta, VR Matkalla –sovelluksesta, asemien lippuautomaateista, puhelimitse asiakaspalvelusta ja noin 350 R-kioskista. Kaukojunissa lippuja voi ostaa myös junan konduktööriltä.

VR on luopumassa matkustaja-asemien omistuksesta osana henkilöraideliikenteen kiristyvään kilpailuun valmistautumista

Hallitusohjelman mukaisesti hallitus avaa markkinaehtoisen henkilöjunaliikenteen markkinat tosiasialliselle kilpailulle. Kilpaillussa markkinassa on luonnollista, ettei rautatieliikenteen harjoittaja omista asemia. VR toivoo, että mahdollisten asemien siirron osalta edetään ripeästi kilpailuneutraalin toimintaympäristön luomiseksi.

VR ilmoitti jo toukokuussa 2023 päätöksestään luopua matkustaja-asemien omistuksesta lähivuosien aikana. Muiden matkustaja-asemien omistus on jakautunut kuntien, Väyläviraston ja yritysten kesken. VR:n päätös tukee osaltaan henkilöjunaliikenteen kilpailuneutraliteettia raideliikennemarkkinan monipuolistuessa.

VR:n omistuksessa on tällä hetkellä 25 matkustaja-asemaa. Päätöksen myötä kunnille ja kaupungeille on tarjoutunut mahdollisuus paikallisten asema-alueiden, matkaketjujen ja liikkumisen palvelujen kehittämiseksi kaupunkirakenne huomioiden.

Asemien pirstaloituneet vastuut Suomessa heikentävät asiakaskokemusta – mallia voisi ottaa Ruotsista

Ruotsissa on vapaa open access-kilpailu ja markkinoilla toimii useita liikenteenharjoittajia. Markkinaehtoista kilpailua täydentää kilpailutettava ostoliikenne. Ruotsin joukkoliikenteestä vastaa 21 joukkoliikenneviranomaista, jotka kilpailuttavat raide-, raitiovaunu ja linja-autoliikenteensä noin 8–10 vuoden välein. Asemien omistuksista ja palveluista vastaavat Ruotsissa muut tahot kuin rautatieliikenteen harjoittajat. Ruotsissa valtionyhtiö Jernhusen omistaa suurimmat asemat, muiden asemien omistuksesta vastaavat kunnat ja yksityiset tahot. Lisäksi Jernhusetin tytäryhtiö ylläpitää asemien odotustiloja 135 asemalla niiden omistajasta riippumatta.

Kuten todettua Suomessa asemakiinteistöjen omistus on hajautunutta. Väylävirasto omistaa ratainfraan ja vastaa valtion rataverkon asemien laiturialueista ja niihin välittömästi liittyvistä rakenteista sekä kulkuyhteyksistä laitureille.

Matkustuskokemuksen kannalta asemien laiturialueet ja niiden kunnossapito, laiturialueille johtavat kulkuväylät ja hissit, sekä laiturinäyttöjen matkustajainformaatio muodostavat olennaisen osan asiakkaan matkustuskokemuksesta ja sujuvaa matkaketjua. Esimerkiksi laiturialueiden kunnossapidon rooli korostuu etenkin talviaikaan ja hissien toimivuus on esteettä junamatkustamisen palveluja tarvitsevien asiakkaiden osalta keskeinen.

Asiakkaat kokevat nykytilanteessa vastuunjaon eri toimijoiden välillä haastavaksi hahmottaa, eikä asiakkailla ole välttämättä kaikissa tilanteissa tietoa siitä, mihin tahoon tulee olla yhteydessä ongelmatilanteiden selvittämiseksi. VR toivoo tähän tilanteeseen ratkaisua ja selkeyttä asiakasnäkökulma huomioiden.

Asemanhaltijan määrittelyä ei tulisi kytkeä liikenteen harjoittamiseen

EU-lainsäädännön määritelmä, hallitusohjelman kilpailuneutraalisuustavoitteet, asemakiinteistöjen omistajuuden hajautuneisuus sekä VR:n päätös luopua asemakiinteistöjen omistajuudesta puoltavat Suomeen mallia, jossa asemanhaltijan määrittelyä ei kytketä liikenteen harjoittamiseen. Kyseinen toimintatapa edistäisi myös parhaiten Open Access -mallin mukaisen vapaan kilpailun toteutumista.

Sitowisen selvityksessä koskien asemanhaltijoiden määrittelyä ja vastuita on suositeltu avustamispalveluiden tarjoamista multimodaalisesti ostopalveluna, jonka rahoitus on ratkaistava. Ottamatta kantaa avustamispalveluiden lopulliseen järjestämistapaan VR toteaa tässä yhteydessä, että EU:n uudet aloitteet multimodaalisista matkustajien oikeuksista tulevat lisäämään avustamispalveluiden järjestämisen kompleksisuutta multimodaalisten matkaketjujen järjestämisen yhteydessä sekä rajapintoja eri liikennemuotojen välillä, mikä puoltaisi muuhun kuin puhtaasti liikenteenharjoittajien vastuisiin pohjautuvaa ratkaisua.

VR kannattaa esimerkiksi Ruotsin mallin mukaisen toimintatavan tarkastelua Suomen olosuhteissa, huomioiden olemassa olevien rautatietoimijoiden (mm. Väylä, Finntraffic) vastuut ja osaamisalueet. Asemakiinteistöjen omistusten keskittäminen, niiltä osin kuin se on mahdollista, saattaisi tukea asemanhaltijuuden ja siihen liittyvien tehtävien määrittelyä. VR korostaa, että asemanhaltijuutta koskeva tarkastelu tulisi kytkeä osaksi parhaillaan käynnissä olevaa hallitusohjelman toteuttamiseen tähtävästä selvitystyöstä raideliikenteen infraan ja kiinteistöihin liittyen.

Avustamispalveluiden tarve on vahvassa kasvussa – varmistettava tasalaatuiset avustamispalvelut myös tulevaisuudessa

VR vastaa nykyisin valtakunnallisesta junaliikenteen avustamispalveluiden suunnittelusta ja toteutuksesta sekä kustannuksista. Lisäksi VR järjestää henkilökunnan koulutuksen.

VR tarjoaa tällä hetkellä avustamispalveluita 37 asemalla, mikä ylittää rautatievastuuasetuksen vaatimukset. VR tilaa palvelun ulkopuoliselta kaupalliselta toimijalta sopimusperusteisesti. Palvelu on asiakkaalle maksuton. Palveluvaraus on tehtävä 24 h ennen matkaa maksuttoman puhelinpalvelun kautta. Avustamispalvelua voi tilata kauko-, lähi- ja taajamajuniin. Lisäksi VR:n lähiliikenteessä on tarjolla ramppalvelu H-, R- ja Z-juniin. VR vastaa käytännön järjestelyistä ja kustannuksista.

Avustamispalveluiden määrät ovat olleet vahvasti nousujohteisia ja vuositasolla käsittävät useita tuhansia palvelutapahtumia. Viimeisen neljän vuoden syklillä avustamispalveluiden määrät ovat lähes kaksinkertaistuneet.

VR korostaa, että esteettömiä junamatkustamisen palveluja käyttävät asiakkaat ovat tärkeä asiakasryhmä, joille tulee jatkossakin olla kilpailuneutraalisti tarjolla tasalaatuisia avustamispalveluita järjestämismallista sekä lainsäädännössä ja toimintaympäristössä tapahtuvista mahdollisista vastuumuutoksista huolimatta.

VR ehdottaa työryhmän perustamista asemanhaltijuuden ja siihen liittyvien tehtävien määrittelyä varten

Asemanhaltija on EU-sääntelyn mukaan vastuussa erilaisista asema-alueisiin liittyvistä velvoitteista, eikä näin ollen rinnastu rautatieliikenteen harjoittamiseen. Kuten arviomuistiossa todetaan, asemanhaltijan tehtävien hoidon jättäminen rautatieliikenteen harjoittajien vastuulle ei ole enää toimiva ratkaisu, vaan asemien hallintointiin tarvitaan laajempaa yhteistyötä tukevia läpinäkyviä ratkaisuja.

VR toivoo asian ratkaisemista monitoimijaympäristön asettamat kilpailuneutraalisuusvaatimukset, toimivat multimodaaliset matkaketjut ja asiakasnäkökulmat huomioivalla tavalla.

VR korostaa, että asemanhaltijan lakisääteisten tehtävien ja vastuiden määrittelyssä tulee lähtökohdaksi olla asiakas ja hyvän asiakaskokemuksen luominen eri asiakasryhmille. Tämä mahdollistaa osaltaan houkuttelevan joukkoliikenteen huomioiden erityisesti esteettömän

junamatkustamisen tarpeet asema-alueilla ja junissa. Rautatieliikenteen järjestämiseen osallistuu lukuisia toimijoita, joiden tehokas yhteistyö takaa junamatkustamisen sujuvuuden.

VR ehdottaa työryhmän perustamista asemanhaltijan määrittelyn jatkotyöstämistä varten. Näin varmistettaisiin hallitusohjelman tavoitteet ja muut näkökohdat monipuolisesti huomioivan kokonaisratkaisun syntyminen asiakaslähtöisen matkaketjun toteuttamiseksi.

a) Säännöt oikeudesta kuljetukseen

-

b) Avunanto rautatieasemilla ja junissa sekä avunannon edellytykset

-

c) Tiedot lähimmistä asemista, joilta on saatavissa avustamispalvelua

-

d) Liikkumisvälineiden, apuvälineiden ja avustavien koirien korvaaminen

-

e) Henkilöstön koulutus

-

f) Matkustajien henkilökohtainen turvallisuus

-

g) Valitusten käsittelymenettelyt

-

h) Palvelujen laatuvaatimukset

-

i) Matkustajien oikeuksista tiedottaminen

-

j) Sopimus junaan pääsyä helpottavien laitteiden tarjoamisesta ja hallinnasta sekä avun ja vaihtoehtoisten kuljetusten tarjoamisesta

-

k) Avun tarjoaminen laitteiden huollon aikana

-

l) Kirjalliset toimintaohjeet ja käytösäännöt

-

m) Kuulemismenettely asemien rakentamisessa

-

n) Liikuntarajoitteisten henkilöiden kuljetusta ja avustamista koskevien tietojen käsittely

-

o) Asemalla tapahtuva tiedottaminen

-

p) Rautatieasemien esteettömyyttä koskevat tiedot ja tiedon päivittäminen

-

q) Asemanhaltijan mahdolliset uudet tehtävät:

- Matkustajien oikeuksia koskevat velvoitteet, joita on ehdotettu laajennettaviksi multimodaalisiin matkustajaliikennekeskuksiin (yllä kohdat a, b, e, h ja i, kommentit voi esittää myös nykyisten velvoitteiden kommentoinnin yhteydessä)
- Kokonaan uudet asemanhaltijalle mahdollisesti osoitettavat velvoitteet (matkustajien kanssa käytettävät viestintävälineet, keskitetyt yhteyspisteet multimodaaleissa matkustajaliikennekeskuksissa, asemien minimivaihtoajan määrittely)

-

3. Arviomuistioloituksen yhteenvedossa on esitetty neljä karkeaa etenemisvaihtoehtoa. Mikä muistiossa tarkemmin kuvatuista alustavista etenemisvaihtoehdoista olisi mielestänne toimivin?

- 1. Asema-alueiden omistusta tai asemien sopimus pohjaista hallinnointia keskitetään ja nämä toimijat määritetään lainsäädännössä asemanhaltijoiksi koko Suomessa tai tietyillä asemilla.**
- 2. Asema-alueiden omistajat määritetään asemanhaltijoiksi lainsäädännössä.**
- 3. Asemanhaltijaa ei määritetä lainsäädännössä, mutta asemanhaltijan lakisäätteiset tehtävät osoitetaan tarvittaessa lainsäädännössä tehtäväperusteisesti tietyille toimijoille.**
- 4. Asemanhaltijaa ei määritetä lainsäädännössä eikä asemanhaltijan tehtäviä erikseen osoiteta toimijoille, vaan asemanhaltijan EU-asetuksen mukaisten tehtävien hoitamiseen puututaan tarvittaessa tapauskohtaisesti valvonnan keinoin.**

-

4. Mikä on näkemysenne etenemistavasta 1? Millaisia vaikutuksia tällä etenemistavalla olisi?

-

5. Mikä on näkemyksenne etenemistavasta 2? Millaisia vaikutuksia tällä etenemistavalla olisi?

-

6. Mikä on näkemyksenne etenemistavasta 3? Millaisia vaikutuksia tällä etenemistavalla olisi?

-

7. Mikä on näkemyksenne etenemistavasta 4? Millaisia vaikutuksia tällä etenemistavalla olisi?

-

8. Puuttuuko arviomuistiolounnoksesta näkemyksenne mukaan jokin etenemismuutosto? Miten arvioitte sen vaikutuksia verrattuna arviomuistiossa esitettyihin etenemismuutostoihin?

-

9. Haluatteko täydentää tai korjata arviomuistiolounnoksessa asemanhaltijan lakisääteisten tehtävien valvonnan nykytilasta tai muutostarpeista esitettyä?

-

10. Onko teillä muita kommentteja, jotka toivotte huomioitavan muistiossa kuvattujen asemanhaltijan lakisääteisten tehtävien järjestämisessä?

-

Lähdetluoma Tanja
VR Group