

Asia: VN/14164/2024

## Asemanhaltijan tehtävien järjestäminen Suomessa

### Lausuntopyynnön kysymykset

#### 1. Haluatteko esittää yleisiä huomioita arviomuistiolounnoksesta?

Rautatieliikenteessä on tapahtunut ja tulee tapahtumaan merkittäviä muutoksia, joiden vuoksi on tarpeen tarkistaa asemanhaltijan vastuisiin liittyvät säännökset ja käytännön toimivuus. Suomessa henkilöjunaliikennettä tarjoaa tällä hetkellä vain VR, joka myös omistaa osan asemista. VR:n liikenne perustuu osin markkinaehtoiseen liikenteeseen ja osin HSL:n ja LVM:n kanssa tehtyihin hankintasopimuksiin.

VR on ostoliikennesopimuksessa sitoutunut noudattamaan asemanhaltijan roolia selkeyttävää kansallista viranomaistulkintaa sekä mukauttamaan toimintatapansa ilman aiheetonta viivytystä, erityisesti siltä osin, kun tulkinta osoittaa rautatieoperaattoreille uusia asemanhaltijaa koskevia esteettömyysvelvoitteita. Asemanhaltijuuteen liittyvät EU-säädökset koskevat kaikkea henkilöliikennettä, myös markkinaehtoista liikennettä, joten rautatieyritysten ja asemanhaltijoiden välistä työnjakoa tai asemanhaltijan lakisääteisten velvoitteiden hoitamista ei voida epäselviltä osin ratkaista yksin ostoliikennesopimuksissa.

Nykyisen ostoliikennesopimuksen päättyessä yhteiskunnan tukema liikenne on EU:n palvelusopimusasetuksen mukaan kilpailutettava. Tämän vuoksi henkilöjunaliikennettä harjoittaa vuoden 2030 jälkeen mahdollisesti useampi rautatieyritys, ja tämä on huomioitava myös asemanhaltijan velvoitteiden vastuuttamisessa.

Tällä hetkellä vaikuttaa siltä, että EU-asetusten mukaisia asemanhaltijan tehtäviä ei toteuteta Suomessa täysin säädösten mukaisesti, ja tilanne on ollut epäselvä pitkään. Viranomaiset, asemien omistajat ja muut asemilla toimivat tahot ovat jääneet odottamaan asemanhaltijan velvoitteiden hoitamisen selkeyttämistä lainsäädännössä tai muulla tavoin.

Arviomuistioloonnoksen lopussa asemanhaltijuuden määrittämiseen ja asemanhaltijan tehtävien vastuuttamiseen on tunnistettu ainakin seuraavat pääasialliset etenemisvaihtoehdot, joista liikenne- ja viestintäministeriö pyytää näkemyksiä:

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 lakisääteiset tehtävät osoitetaan tarvittaessa lainsäädännössä tehtäväperusteisesti tietyille toimijoille.

4. Asemanhaltijaa ei kansallisessa laissa määritetä eikä asemanhaltijan tehtäviä erikseen osoiteta toimijoille, vaan asemanhaltijan EU-asetuksen mukaisten tehtävien hoitamiseen puututaan tarvittaessa tapauskohtaisesti valvonnan keinoin.

**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 käyttö säännöt**

--

**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. Arviomuistioloannon yhteenvedossa on esitetty neljä karkeaa etenemismuutosta. Mikä muistiossa tarkemmin kuvatuista alustavista etenemismuutoksista 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 lakisääteiset 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 näkemyksenne etenemistavasta 1? Millaisia vaikutuksia tällä etenemistavalla olisi?

Ensimmäisen etenemisvaihtoehdon mukaan rautatieasematoiminnan hallinnassa voisi olla järkevää keskittää vastuu harvemmille toimijoille, kuten Senaatin Asema-alueet Oy:lle tai Väylävirastolle, jotka hoitaisivat asemakiinteistöjen omistuksen ja hallinnan. Tämä yksinkertaistaisi tehtävien järjestämistä ja mahdollistaisi tehokkaamman aseman hallinnan, vaikka kaikki lakisääteiset tehtävät eivät siirtyisikään näille tahoille.

Väyläviraston rooli asemien hallinnassa voisi vaatia merkittäviä muutoksia nykyiseen toimintamalliin verrattuna, mutta kokonaisvaltaisempi hallinnointimalli voisi tuoda mukanaan myös kustannussäästöjä ja selkeyttää rautatiejärjestelmän kilpailutusta.

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

Toisen etenemisvaihtoehdon mukaan asema-alueella voisi olla yksi tai useampi omistaja. Jos omistajia olisi useita, voitaisiin kansallisesti nimetä yksi elin vastuuseen asemanhallinnasta, tai omistajat voisivat itse sopia hallinnoinnista tai delegoida sen kolmannelle taholle. Tällöin asemanhaltijan tehtävät voisivat jakautua laajalle toimijajoukolle, mikä saattaisi aiheuttaa tehtävien sirpaloitumista ja lisätyötä valvovalle viranomaiselle.

Useat asemanhaltijan tehtävistä ovat sellaisia, että ne voidaan todennäköisesti hoitaa tehokkaimmin samalla mallilla koko maassa. Toisaalta asema-alueiden omistajien selkeämpi vastuuttaminen asemanhaltijan tehtävien hoitamiseen voisi sitouttaa asemien omistajia edistämään vammaisten ja liikuntarajoitteisten matkustamiseen liittyviä oikeuksia asema-alueella ja tekemään yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa. Myös asema-alueella saatavilla olevat palvelut voisivat parantua.

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

Kolmannessa etenemisvaihtoehdossa asemanhaltijaa ei määritetä lainsäädännössä, mutta asemanhaltijan lakisääteiset tehtävät osoitetaan lainsäädännössä tehtäväperusteisesti tietyille

toimijoille. Mallissa voitaisiin antaa tietyt selkeät kokonaisuudet niitä jo nyt hoitavien tai erikseen sovittavien toimijoiden hoidettavaksi (esim. asemien aikataulutiedotus, avustaminen asemilla) ja tarvittaessa määritellä osa tehtävistä viranomaistehtäväksi koko maassa.

Jos vastuita asemanhaltijan tehtävistä päädyttäisiin osoittamaan toimijoille tehtäväkohtaisesti, olisi lähtökohtaisesti hyvä pyrkiä välttämään tehtävien tarpeetonta sirpaloitumista laajalle joukolle erilaisia toimijoita. Luontevin vastuutaho olisi tällöin kussakin tehtävässä sellainen toimija, jonka perustehtäviin osoitettava tehtävä jollakin tavalla kytkeytyisi.

Sitowisen tekemässä asemanhaltijuusselvityksessä ehdotetaan asemanhaltijan tehtävien jakamista tehtäväperusteisesti. Selvityksessä mahdolliseksi tahoiksi, jotka voisivat omalta osaltaan tällaisessa tehtäväperusteisessa jaossa vastata asemanhaltijan tehtävistä, on tunnistettu rautatieyritykset, rataverkon haltija, Väylävirasto, kunnat, Liikenteenohjaus Fintraffic Oy sekä asema-alueiden maan- ja kiinteistöjen omistajat.

Osa asemanhaltijan lakisääteisistä tehtävistä, kuten rautatieinfrastruktuuriin, laiturialueisiin ja asemien opastukseen liittyvät tehtävät, voisivat sopia parhaiten Väyläviraston hoidettavaksi. Väylävirasto hoitaa jo nyt monia tehtäviä, jotka sopisivat myös jatkossa sen tehtäviksi (mm. staattinen opastus ja dynaaminen matkustajainformaatiota asemilla). Väyläviraston olisi myös mahdollista sopia rautatieyritysten kanssa esteettömyyteen liittyvistä vastuista, kuten junaan pääsyä helpottavien laitteiden tarjoamisesta. Selkeä vastuunjako tukisi myös henkilöjunaliikenteessä useamman rautatieyrityksen malliin siirtymistä tulevaisuudessa.

Uudistettu asetus selkeyttää avustamisvastuuta erityisesti junaan nousussa ja siitä poistumisessa. Asemien avustuspalvelua hoitaa tällä hetkellä VR. Rautatievastuuasetus ei vaadi, että asemanhaltijan on osallistuttava avustamispalvelun järjestämiseen asemilla, vaan sitä voitaisiin jatkossakin järjestää rautatieyritysten toimesta. Tulevaisuudessa useampien rautatieyritysten myötä avustamispalvelujen vastuu ei voi kuitenkaan jäädä yksin VR:lle. Asetuksen mukaisesti rautatieyritykset ja asemanhaltijat voitaisiin velvoittaa yhteistyöhön avustamispisteiden perustamiseksi.

Kilpailuttamiseen valmistautuessa tulisi päättää poliittisesti, tarjoaako Suomi tulevaisuudessa EU-asetuksen minimivelvoitteita parempaa palvelua. Tämä edellyttää kansallisia päätöksiä mm. palvelujen laajuudesta ja järjestämisestä sekä siitä, halutaanko matkustajille tarjottavan palvelun laajuutta turvata viranomaistoimin henkilöjunaliikenteen kilpailutukseen liittyvin sopimusjärjestelyin vai jätetäänkö avustamispalvelujen järjestäminen rautatieyrityksiltä asetuksissa edellytettyjen kohtuullisten toimien ja markkinoiden varaan.

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

Neljännessä etenemisvaihtoehdossa asemanhaltijaa ei kansallisessa laissa määritetä eikä asemanhaltijan tehtäviä erikseen osoiteta toimijoille, vaan asemanhaltijan EU-asetuksen mukaisten tehtävien hoitamiseen puututaan tarvittaessa tapauskohtaisesti valvonnan keinoin.

Tämä vaihtoehto tarkoittaisi, että asemanhaltijuutta tai asetusten mukaisia asemanhaltijan velvoitteita ei kansallisesti lainsäädännössä täsmennettäisi. Tiettyjä, jo nyt tunnistettuja asemanhaltijuuteen liittyviä tehtäväkokonaisuuksia (esim. asemien aikataulutiedotus, avustaminen asemilla) voitaisiin silti tarvittaessa järjestää muulla tavoin. Jos tämä vaihtoehto katsottaisiin tarkemmassa arvioinnissa Suomessa valtiosääntöisesti mahdolliseksi, se todennäköisesti lisäisi ainakin valvojan viranomaisen työmäärää.

Ruotsissa, jossa asemien omistus on hajautunutta kuten Suomessa, asemanhaltijuutta ei ole määritely erikseen, eikä vastuuta ole kansallisesti osoitettu tietyille toimijalle. Asemien avustamispalvelu ja siihen liittyvät toiminnot on kuitenkin jo hyvin pitkään järjestetty keskitetysti siihen erikoistuneen julkisen yrityksen toimesta. Matkustajien oikeuksien toteutumisen mahdollisiin puutteisiin reagoidaan valvonnan keinoin arvioimalla vastuussa olevat toimijat tapauskohtaisesti. Selkeän vastuutahon puuttuminen on kuitenkin havaittu ainakin jonkin asteiseksi ongelmaksi.

Pohjois-Karjalan maakuntaliitto pitää etenemistapaa 3 parhaana vaihtoehtona. Tässäkin vaihtoehdossa on huolehdittava, ettei tehtäviä ja niiden rahoitusta säilytetä enenevässä määrin kuntien vastuulle. VR:n luopuessa asemarakennuksista on useissa tapauksissa järjestämisvastuu matkustajien odotustiloista ja niiden kustannuksista jäänyt kokonaan tai pääosin kuntien maksettavaksi. Tämä ei ole kestävä tapa toimia ja se asettaa kunnat hyvin eriarvoiseen asemaan ja kustannukset kunnille voivat nousta kohtuuttoman suuriksi. Tästä syystä olisi hyvä, että valtion (Väyläviraston) tulisi tapauskohtaisesti yhdessä kuntien kanssa sopia myös asemainfraan kuuluvaksi katsottavien odotustilojen järjestämisestä ja niiden kustannuksista siten, ettei kunnille koituisi näiden järjestämisestä kohtuuttomia kustannuksia.

**8. Puuttuuko arviomuistiolounnoksesta näkemyksenne mukaan jokin etenemisvaihtoehto? Miten arvioitte sen vaikutuksia verrattuna arviomuistiossa esitettyihin etenemisvaihtoehtoihin?**

-

**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?**

-

Mahonen Sirpa  
Pohjois-Karjalan maakuntaliitto - Jyrki Suorsa, liikenneasiantuntija,  
Alueidenkäyttö-yksikkö.