

Asia: VN/4258/2022

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laiksi rautatiekuljetuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

VR-Yhtymä Oyj (VR) kiittää mahdollisuudesta lausua otsikkokentässä mainitussa asiassa ja lausuu siitä seuraavaa:

Hallituksen esityksellä ehdotetaan muutettavaksi rautatiekuljetuslain säädöksiä, jotka koskevat uuden rautatievastuuasetuksen mukaisia mahdollisuuksia olla soveltamatta kansallisesti eräitä säännöksiä kaupunki-, esikaupunki- ja alueellisessa matkustajaliikenteessä. Rautatievastuuasetusta ei sovelleta Suomen ja Venäjän välisessä suorassa kansainvälisessä rautatieliikenteessä.

1. Laki rautatiekuljetuslain 2 ja 8 a pykälän muuttamisesta

Lähijunaliikenne

Pykälä 8 a Yhteisösäännökset rautatiematkustajien oikeuksista ja velvollisuuksista

Rautatievastuuasetuksen 19 artiklaa korvauksesta ja 20 artiklan 2 kohdan a ja b alakohtaa ateria- ja majoittamisvelvollisuudesta ei sovelleta lähijunaliikenteeseen. Poikkeuksen piiriin kuuluvista lähijunaliikenteen yhteysväleistä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

VR pitää ehdottoman tärkeänä, että Suomessa nykyisin käytössä olevat poikkeukset taajama-/lähijunaliikenteelle säilytetään uuden asetuksen mahdollistamissa puitteissa. Kaupunki-, esikaupunki- ja alueellinen matkustajaliikenne ovat erityyppisiä kuin kaukoliikenne. Erityisesti tämä koskee matkan pituutta ja kestoja, korvaavien palveluiden vuorovälejä sekä liikennöintiä ilman matkustamohenkilökuntaa.

Laissa esitetään edelleen poikettavaksi korvausta koskevista säännöistä lähijunaliikenteessä. VR kannattaa tätä vahvasti. Korvattavien viivästysten tulee olla edelleenkin vähintään 60 minuuttia, mikä on lähijunaliikenteen luonne huomioiden kannatettava ratkaisu. Lähijunaliikenteessä matkustetaan pääasiassa lyhyitä asiointi- ja työmatkoja ja vuoroväli on tiheä.

Rautatieyritykset voivat myös jatkossa asettaa enintään neljän euron suuruisen rajan lippua kohti korvausvaatimuksille. Ottaen huomioon korvausvaatimusten käsittelyn aiheuttama hallinnollinen taakka sekä mahdollisten korvausten alhainen taso, VR pitää alarajan asettamista tarpeellisenä rajauksena. Myös poikkeuksellisten olosuhteiden määrittely on muissa liikennemuodoissa osoittautunut hyvin haastavaksi.

Lähijunaliikenteessä ei sovelleta 19 pykälän 2 kohdan säännöstöä näyttö- ja kausilippujen voimassaoloaikana tapahtuvien toistuvien myöhästymisten ja peruutusten osalta. Esityksessä on todettu kansallisiin säännöksiin ja oikeusperiaatteisiin pohjautuvan korvauskäytännön olevan asianmukainen. VR yhtyy tähän johtopäätökseen. VR:llä on jo olemassa toimiva korvauskäytäntö näyttö- ja kausilippujen osalta. Lisäksi säännöstön käytännön toteuttaminen on erittäin haasteellista tai jopa mahdotonta.

Viivästyskorvausten kumuloiva todentaminen edellyttäisi asiakkaalta yksityiskohtaista kirjanpitoa jokaisesta junavuorosta, jolla hän on matkustanut, sekä vuoron todentamista. Tämän jälkeen VR:n asiakaspalvelukeskuksen tulisi tarkistaa jokainen myöhästymiskirjaus korvaushakemusta varten. Tämä edellyttäisi sitä, että toimivaltaisen viranomaisen pitäisi kerätä tiedot kaikkien junavuorojen myöhästymisminuuteista. Lähiliikenteen kausilippujen osalta emme näe, missä asiakas on matkustanut, koska heiltä ei edellytetä paikan varausta. Kyseisestä toimintamallista aiheutuva hallinnollinen taakka olisi niin suuri, että se asettaisi vaakalaudalle koko näyttö- ja kausilippujen tarjonnan kannattavuuden.

Lähijunaliikenteessä ei myöskään sovelleta säännöksiä ateria- ja majoittamisvelvollisuudesta. VR pitää ratkaisua tarkoituksenmukaisena, ottaen huomioon lähijunaliikenteen matkojen lyhyt luonne, liikennöintitiheys sekä tiiviit asemavälit.

VR kiinnittää tässä yhteydessä huomiota rautatiekuljetuslaissa käytettyyn terminologiaan. Nykyisessä rautatiekuljetuslaissa käytetään termiä ”taajamajunaliikenne” poikkeuksia määriteltäessä, kun taas uudessa rautatiekuljetuslaissa viitataan ”lähijunaliikenteeseen”. Asetukseen sisällytetyt eri liikennelajien määritelmät ja niiden vaikutukset soveltamiseen tulisi käydä läpi siten, että ne vastaavat nykyistä liikenne rakennetta. VR pitää tärkeänä, että terminologian muuttumisesta huolimatta poikkeuksia sovelletaan uuden rautatiekuljetuslain puitteissa samassa laajuudessa, kuin tälläkin hetkellä.

VR pitää tarkoituksenmukaisena, että uudessa rautatiekuljetuslaissa on luovuttu soveltamatta jättämisen piiriin kuuluvien yhteysvälien kirjaamisesta. Poikkeuksen piiriin kuuluvista yhteysväleistä säädettäisiin jatkossa valtioneuvoston asetuksella. Mahdollisiin muutoksiin liikennetähtäessä tulee olla mahdollisuus reagoida nopeasti ja joustavasti.

Kansainvälinen matkustajaliikenne

Suomen ja Venäjän välinen rautatiematkustajaliikenne on toistaiseksi keskeytetty toimintaympäristössä tapahtuneiden merkittävien muutoksien vuoksi.

Rautatievastuuasetusta ei sovelleta Suomen ja Venäjän välisessä suorassa kansainvälisessä rautatieliikenteessä. Suomen ja Venäjän välisessä sopimuksessa kansainvälisestä rautatieliikenteestä SopS 85/2016 on matkustajien oikeuksia ja liikenteenharjoittajan velvollisuuksia koskevat sopimusmääräykset, jotka ovat rautatievastuuasetusta vastaavalla tasolla. Matkustajien oikeuksien käytännön soveltamisen kannalta olisi hyvin hankalaa, mikäli rajanylityksen yhteydessä matkustajien oikeudet muuttuisivat. Myös asiasta viestiminen asiakkaille olisi haasteellista.

Polkupyörien kuljettaminen

Polkupyörien kuljettamisen osalta rautatieyritysten on määriteltävä polkupyöräpaikkojen riittävä lukumäärä. Mikäli ao. määrittelyä ei ole tehty, on jokaisessa kokoonpanossa oltava vähintään neljä polkupyöräpaikkaa. Tätä vaatimusta sovelletaan ainoastaan tilanteissa, joissa rautatieyritys hankkii uutta liikkuvaa kalustoa tai tekee merkittäviä parannuksia käytössä olevaan liikkuvaan kalustoon. Pykälää sovelletaan 7.6.2025 alkaen.

Jäsenvaltio voi vahvistaa neljää suuremman määrän polkupyöräpaikkojen vähimmäislukumääräksi tai edellyttää suunnitelmia polkupyörien kuljettamisen lisäämiseksi. Suomessa ei ole katsottu tarpeelliseksi edellyttää suurempaa vähimmäislukumäärää kuin asetuksessa on edellytetty, koska Suomessa polkupyörien kuljetusmahdollisuus on jo pääsääntöisesti asetusta vastaavalla tasolla. VR tukee tätä linjausta. Rautatieliikenteessä on jo nyt mahdollisuus kuljettaa polkupyöriä kaikilla yhteysväleillä ja se on osa VR:n palvelukonseptia, jota edelleen kehitetään markkinaehtoisesti. Polkupyörämatkustajat ovat VR:lle tärkeä asiakassegmentti ja osa matkaketjukonseptia.

Pykälän soveltamisen yhteydessä on tärkeää kytkeä termi ”merkittävä parannus” tarkoittamaan vain tilanteita, joissa kalustolle merkittävän parannuksen yhteydessä haetaan uutta markkinoillesaattamislupaa. Myöskään kokoonpanon jonkin osan, esim. ravintolavaunun, merkittävä parannus ei saa johtaa siihen, että vaunuihin tulee lisätä polkupyöräpaikkoja.

Lipunosto-oikeus

Jos lähtöasemalla ei ole lipputoimistoa tai esteettömästi saatavilla olevaa lippuautomaattia eikä muuta esteettömästi saatavilla olevaa keinoa lipun ostamiseksi etukäteen, vammaisten henkilöiden on voitava ostaa lippuja junassa ilman ylimääräisiä kustannuksia. Jäsenvaltiot voivat ulottaa oikeuden koskemaan kaikkia matkustajia. Rautatieyritykset voivat rajoittaa tai evätä tämän oikeuden turvallisuuteen tai pakolliseen paikanvaraukseen liittyvien syiden perusteella.

VR tarjoaa useita eri kanavia matkalipun ostamiseksi: verkkokauppa, mobiiliapplikaatio, lippuautomaatit, puhelinpalvelu, R-kioskit ja lipunmyyntipisteet. Eri myyntikanavissa noudatetaan voimassa olevaa esteettömyyssäätelyä.

VR on luopunut lipunmyynnistä taajamaliikenteen junissa ja kiskobusseissa. Junista ostettujen lippujen määrä on ollut erittäin alhainen, ainoastaan noin 0,5 % kaikista myydyistä lipuista (2022). Kaukoliikenteen junissa konduktöörit myyvät lippuja, lipun ostosta peritään palvelumaksu. HSL-alueen lähijunaliikenteessä sekä VR:n omassa lähijunaliikenteessä on luovuttu lippujen myynnistä junissa jo vuonna 2017 uuden asiakaspalvelumallin käyttöönnoton myötä.

VR tarjoaa useita vaihtoehtoisia ja esteettömiä myyntikanavia, jotka mahdollistavat matkalipun hankkimisen etukäteen myös vammaisille henkilöille. Mikäli junassa on lipunmyyntimahdollisuus, vammaisten henkilöiden on mahdollista ostaa lippu ilman lisämaksua.

Esityksessä on todettu, että lippujen ostamiseen ei ole liittynyt merkittäviä ongelmia. Lisäksi toiminnanharjoittajien velvoittamista laajentamaan lippujen junamyyntiä ei pidetä oikeasuhtaisena tai perusteltuna. VR yhtyy esitettyihin näkemyksiin. Suomi tavoittelee vahvasti digitalisaation edistämistä joukkoliikenteessä. Junista ostettujen lippujen määrät ovat olleet erittäin alhaiset, eli kysyntää palvelulle ei juurikaan ole. Junamyynnille ei myöskään ole liiketoiminnallisia perusteluja.

Suomi ei ole pitänyt tarpeellisena laajentaa lipunosto-oikeutta junassa muihin matkustajiin. VR pitää tätä linjausta tarkoituksenmukaisena. Erityisryhmien laaja määrä voisi aiheuttaa väärinkäytöksiä ja liputta matkustavien määrän huomattavaa nousua erityisesti lähiliikenteessä.

Palvelun laajentaminen muihin erityisryhmiin toisi mukanaan suuria haasteita, koska mitään yhdenmukaista normistoa tai erityisryhmien tarkkarajaisia määrittelyjä ei ole. Pykälän henkenä ja tavoitteena on nimenomaan kyseisen erityisryhmän, vammaisten henkilöiden, palveleminen muita matkustajia kattavammin. Mikäli palvelun piirissä olevia ryhmiä lähdetään laajentamaan, voisi tämä johtaa vammaisten henkilöiden palvelujen huonontumiseen, mikäli palveltavia asiakkaita on paljon.

Apua tarvitsevien vammaisten tai liikuntarajoitteisten henkilöiden ennakkoilmoituksen vähimmäisaika 24 tuntia

VR on varautunut ottamaan tämän muutoksen huomioon avustuspalveluita koskevassa alihankintasopimuksessaan. Aikajänteen muutos tulee aiheuttamaan VR:lle lisäkustannuksia. Suomi ei ole katsonut tarpeelliseksi ottaa käyttöön siirtymäaikaa.

Viestintävälineet

Uusi asetus sisältää mahdollisuuden jäsenvaltioille edellyttää tiettyjen viestintävälineiden käyttämistä tietyissä tilanteissa. Vaatimus koskee korvausvaatimuksia. Suomessa ei ole katsottu tarpeelliseksi säätää kansallisesti viestintävälineiden käytöstä, sillä käytettävissä olevia viestintäkanavia on useita.

VR:llä on käytössä useita kanavia korvausvaatimusten hakemiseksi: nettilomake, lipunmyyntitoimisto tai postitse toimitettava lomake. VR ei pidä tarpeellisena prosessin tarkempaa määrittelyä laissa. Nykyinen säädöspohja takaa myös riittävän liikkumavaran viestintävälineiden kehittämiseksi ja uusien teknologioiden huomioimiseksi.

Historialliset tai matkailupalvelut

Uusi rautatievastuuasetus sisältää uuden poikkeusmahdollisuuden jättää yksinomaan historialliseen tai matkailukäyttöön tarkoitetut palvelut soveltamisalan ulkopuolelle. VR on selvittänyt mahdollisuuksia historiallisen liikenteen harjoittamiseksi matkailukäyttöön. Tasavertaisuuden vuoksi poikkeuksen tulee Suomessa koskea myös rautatieliikenteen harjoittajan toimiluvan haltijoita.

2. Muut huomiot

Suorat liput

Suorien lippujen osalta jää epäselväksi, miten sääntelyä sovelletaan matkaketjujen osalta. Myös matkaketjuihin liittyvien eri liikennemuotojen matkustajanoikeuksien osalta tulkinta on vaikeaa. Tässä yhteydessä on syytä huomioida, että matkustajien oikeudet eri liikennemuodoissa eroavat toisistaan. Nähdäksemme olisi vielä selvitettävä, onko suoran lipun määrittelyä sisällytetty muiden liikennemuotojen sääntelyyn sekä onko jäsenmailla mahdollisuutta jättää alueellinen liikenne soveltamisalan ulkopuolelle.

Asemanhaltija

Asetuksessa on useita viittauksia asemanhaltijaan sekä tälle kuuluviin tehtäviin. Suomessa on huomioitava, että asemakiinteistöjen sekä niiden maapohjien omistus on voimakkaasti hajautunut muun muassa Senaatti-kiinteistöille, VR:lle, kaupungeille, kiinteistösijoitusyhtiöille jne. VR omistaa nykyisin vain 24 asemakiinteistöä Suomessa. Väylävirasto puolestaan omistaa täysimääräisesti

raiteet, laiturit ja muun junaliikenteen tarvitseman asemainfran. Selkeä asemanhaltijuuden määrittely helpottaisi palvelujen järjestämistä asiakkaille, mukaan lukien erityisryhmille.

VR-Yhtymä Oyj

Lähdetluoma Tanja
VR Group