

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN MIETINTÖ 16/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rautatielain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 5 päivänä marraskuuta 2013 lähettänyt liikenne- ja viestintävaliokuntaan valmis-
televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen
eduskunnalle laiksi rautatielain muuttamisesta
(HE 168/2013 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Hannu Pennanen, liikenne- ja viestintäministeriö
- yksikönpäällikkö Kaisa Sainio, Liikenteen turvallisuusvirasto TraFi
- johtava tutkija Esko Värttiö, Onnettomuustutkintakeskus
- yhteiskuntasuhdepäällikkö Nina Routti-Hietala ja asiakaspäällikkö Ali Huttunen, VR-yhtymä.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut

— Proxion Train Oy.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi rataverkon käyttösopimusta, liikenteenohjausta, osajärjestelmän käyttöönottoluvan myöntämistä, kalustoyksikköjen käyttöönottoa, poikkeusoloihin varautumista, onnettomuuksista ilmoittamista sekä muutoksenhakua koskevia rautatielain säännöksiä. Lisäksi eräisiin muihin lain säännöksiin tehtäisiin täsmennyksiä. Uusina säännöksinä lakiin otettaisiin oikeutta rataverkon käyttämiseen ja rataverkon käyttöoikeuden rajoittamista, museoraidetta ja onnettomuutta koskevan tiedon käyttöä koskevat säännökset.

Kalustoyksikön käyttöönottoa koskeviin säännöksiin tehtäisiin rakenteellisia muutoksia, ja niitä selkeytettäisiin siten, että ne vastaisivat

nykyistä selkeämmin rautatiejärjestelmän yhteentoimivuutta Euroopan unionissa koskevan direktiivin kalustoyksikköjen käyttöönottolupaa koskevia säännöksiä. Ehdotuksen mukaan kalustoyksikköön kuuluvalle osajärjestelmälle voitaisiin myöntää käyttöönottolupa jo ennen kuin kaikki vaatimusten mukaiset muut kuin rautatieturvallisuuteen vaikuttavat testit on suoritettu. Uutena lupana otettaisiin käyttöön koeajolupa kalustoyksikköön kuuluvien osajärjestelmien testausta varten.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2014.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteena ovat valiokunnan saaman selvityksen mukaan toisaalta komission vuonna 2012 kahden direktiivin (ns. rautatieturvallisuusdirektiivi 2004/49/EY ja ns. rautatiejärjestelmän yhteentoimivuusdirektiivi 2008/57/EY) täytäntöönpanosta tekemät ns. EU Pilot -kyselyt ja toisaalta rautatielain soveltamiskäytännössä esille tulleet näkökohdat. Ehdotetut muutokset ovat valiokunnan arvion mukaan suurelta osin tekniluonteisia ja merkitykseltään melko vähäisiä.

Asiantuntijakuulemisissa on kyseenalaistettu eräiden säädösmuutosten (20 §:n uudet 3 ja 4 momentit) tarpeellisuus sillä perusteella, että niillä ei ole Suomessa käytännön merkitystä. Valiokunta toteaa, että Suomessa ei ole näissä säännöksissä tarkoitettua Suomen ja toisen Euroopan talousalueeseen (ETA-alue) kuuluvan valtion välistä henkilöliikennettä, joten ehdotettu säädösmuutos on käytännössä tarpeeton. Muutokset on kuitenkin sisällytetty lakiehdotukseen komission vaatimuksesta ja direktiivin riittäväksi täytäntöönpanemiseksi. Valiokunta pitää tarpeellisena, että direktiivi implementoidaan tältäkin osin, sillä muussa tapauksessa komissio saattaisi käynnistää asiassa Suomea vastaan valvontamenettelyn.

Kalustoyksikön käyttöönottonenettely

Rautatielaissa (304/2011) ja sen taustalla olevassa EU-lainsäädännössä lähtökohtana on, että osajärjestelmää ei saa ottaa käyttöön ennen kuin sen on osoitettu täyttävän kaikki joko EU-lainsäädännössä (ns. yhteentoimivuuden tekniset eritelmät) tai kansallisessa lainsäädännössä (Liikenteen turvallisuusviraston antamat tekniset määräykset) edellytetyt vaatimukset. Rautatielain voimassa olevan 48 §:n 1 momentin mukaan osajärjestelmän käyttöönottolupa voidaan myöntää määräaikaisena kalustoyksikölle tai turvalaitteelle, jos niille on suoritettava edellä mainituista vaatimuksista johtuvia testejä ennen kuin voidaan päättää toistaiseksi myönnettävästä käyttöönottoluvasta. Kalustoyksikköä tai

turvalaitetta saa tällöin säännöksen mukaan käyttää ainoastaan testeissä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan rautatielakiin ehdotetun uuden 47 a §:n säännöksillä pyritään lisäämään joustavuutta kalustoyksikön käyttöönottonenettelyssä. Pykälässä säädettäisiin rajoitetusta poikkeuksesta käyttää kalustoyksikköä koeajoluvan nojalla, jos kalustoyksikköön kuuluvalla osajärjestelmälle vaaditaan EU-lainsäädännössä tai kansallisessa lainsäädännössä testejä, joita ei voi tehdä käyttämättä osajärjestelmää. Keskeistä ehdotuksessa on, että pykälää voitaisiin soveltaa vain sellaisiin käyttöönottoluvan edellytyksiin liittyviin testeihin, jotka ovat välttämättömiä osajärjestelmän vaatimuksenmukaisuuden varmistamiseksi. Edellytyksenä on lisäksi, että hakija toimittaa virastolle suunnitelman testauksesta ja varmistaa testauksen turvallisuuden rautatiejärjestelmän turvallisuuden kannalta. Lakiehdotuksen 47 a §:n 2 momentissa säädettäisiin kiellosta liikennöidä kalustoyksiköllä kaupallisessa liikenteessä koeajoluvan nojalla. Säännös vastaa voimassa olevan 48 §:n 1 momentin kieltoa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EU:n niissä jäsenvaltioissa, joissa on käytössä koeajolupaa vastaava lupamenettely, on vastaavasti kielletty käyttämästä ko. kalustoa kaupallisessa liikenteessä.

Asiantuntijakuulemisissa on noussut esille tarve suorittaa muita kuin käyttöönottoluvan edellytyksiin liittyviä testejä kaupallisen matkustaja- tai tavaraliikenteen yhteydessä. Nämä toimijan omista tarpeista lähtevät testit tai koeajot tulee valiokunnan saaman selvityksen mukaan tehdä käyttöönottoluvan myöntämisen jälkeen ja toimijan turvallisuusjohtamisjärjestelmään sisällytettyjä menettelyjä noudattaen.

Valiokunnan kuulemisissa on erityisesti nostettu esille eräät osatekijöiden käyttötestit. Lähtökohtaisesti osatekijän hyväksymisenenettelystä vastaa osatekijän valmistaja. Jos rautatieyrittäjä osallistuu osatekijän hyväksyntään, se on tehtävä kokonaan rautatieyrityksen turvallisuusjohtamisjärjestelmän puitteissa. Valiokunta ko-

rosta saamansa selvityksen mukaisesti, että kysymys on silloin muusta testauksesta kuin 47 a §:ssä tarkoitettusta kalustoyksikköön kuuluvien osajärjestelmien testauksesta.

Valiokunta pitää ehdotettuja kalustoyksikön käyttöönotonmenettelyyn liittyviä ehdotuksia kannatettavina, mutta ehdottaa yksityiskohtaisissa perusteluissa muutoksia niihin liittyviin eräisiin määräaikoihin.

Muut huomiot

Asiantuntijakuulemisessa on todettu, että voimassa olevassa laissa Liikenteen turvallisuusvirasto on määritetty ainoaksi toimijaksi, joka voi tutkia sellaisen onnettomuuden tai vaaratilanteen, jota Onnettomuustutkintakeskus ei tutki. Kuulemisessa on ehdotettu, että myös rautatieliikenteen harjoittajalle ja rataverkon haltijalle tulisi määritellä oikeus tutkia tämänkaltaisen onnettomuus tai vaaratilanne ja että heille tulisi määrittää oikeus käyttää lain 84 §:ssä mainittuja tallenteita näiden onnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkimiseen.

Liikenne- ja viestintävaliokunta pitää erittäin hyvänä, että liikenne- ja viestintäministeriö on asettanut 16.10.2013 työryhmän, jonka tehtävänä on selvittää rautatieliikenteen viestiliikenteen tallenteiden käyttöoikeutta ja mahdollisuutta laajentaa tätä. Työryhmän määräaika päättyy helmikuun 2014 lopussa. Kevätistuntokaudella 2014 annettavaan hallituksen esitykseen rautatielain muuttamisesta on saadun selvityksen mukaan mahdollista sisällyttää selventävät säännökset rautatiealan toimijoiden oikeudesta tutkia sellaiset onnettomuudet ja vaaratilanteet, joita Onnettomuustutkintakeskus tai Liikenteen turvallisuusvirasto eivät tutki. Ministeriön selvityksen mukaan nykyisinkään ei ole estettä sille, että toimijat tutkisivat edellä mainitut onnettomuudet ja vaaratilanteet, vaikka asiasta ei ole laissa säädetty.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

47 a §. Koeajolupa kalustoyksikköön kuuluvien osajärjestelmien testausta varten. Lakiehdotuksen mukaan pykälässä tarkoitettu koeajolupa voitaisiin myöntää enintään kuudeksi kuukaudeksi. Määräaika ei saadun selvityksen mukaan perustu EU-lainsäädäntöön. Sitä harkittaessa on ehdotuksen mukaan otettu huomioon, että kalustoyksikköön kuuluvan osajärjestelmän hyväksyttäminen ei kestä ehdotettua kuutta kuukautta pitempään.

Liikenne- ja viestintävaliokunnan saaman asiantuntijaselvityksen mukaan ehdotettu määräaika voi mahdollisten poikkeuksellisten ympäristöolosuhteiden vuoksi olla liian lyhyt. Valiokunta ehdottaa pykälässä tarkoitettua kuuden kuukauden määräajan pidentämistä kymmeneen kuukauteen.

48 a §. Kalustoyksikköön kuuluvan osajärjestelmän käyttöönottolupa. Ehdotetun 48 a §:n mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto voisi myöntää käyttöönottoluvan kalustoyksikköön kuuluvalla osajärjestelmälle jo ennen kuin muut kuin turvallisuuteen vaikuttavat testit on tehty. Hakijan olisi kuitenkin kahdeksan kuukauden kuluessa käyttöönottoluvan myöntämisestä toimitettava Liikenteen turvallisuusvirastolle pykälässä vaadittava selvitys kaikkien testien suorittamisesta ja vaadittujen edellytysten täyttymisestä. Poikkeussäännöksen lähtökohtana on, että kaikki turvallisuuteen vaikuttavat testit on suoritettu ja että hakija toimittaa virastolle selvityksen siitä, miksi kaikkia muita testejä ei ole voitu suorittaa. Poikkeus koskisi lähtökohtaisesti erityisesti melutestejä, joita ei voida aina talviolosuhteissa suorittaa.

Viitaten myös 47 a §:n kohdalla todettuun, valiokunta ehdottaa pykälässä tarkoitettua kahdeksan kuukauden määräajan pidentämistä kahteentoista kuukauteen, jotta poikkeuksellisten sääolosuhteiden muodostama mahdollinen haitta testauksille voidaan paremmin ehkäistä.

81 §. Varautuminen poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin. Pykälän 2 momentissa ministeriö valtuutettaisiin antamaan eräitä varautumista poik-

keusoloihin ja niihin rinnastettaviin normaali-ajan häiriötilanteisiin koskevia tarkempia säännöksiä valmiussuunnittelun järjestämisestä. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta ehdottaa momenttia täsmennettäväksi siten, että siinä tarkoitetut säännökset annetaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella liikenne- ja viestintävaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 47 a §, 48 a § ja 81 § muutettuina seuraavasti:

47 a §

Koeajolupa kalustoyksikköön kuuluvien osajärjestelmien testausta varten

Liikenteen turvallisuusvirasto voi hakemuksesta myöntää määräaikaisen koeajoluvan testausta varten sellaiselle kalustoyksikölle, johon kuuluvalla osajärjestelmälle on suoritettava yhteentoimivuuden teknisessä eritelmässä tai tämän lain nojalla annetussa määräyksessä vaadittuja tarkastuksia, jotka edellyttävät osajärjestelmän käyttöä rautatiejärjestelmässä. Lupa voidaan myöntää enintään *kymmeneksi* kuukaudeksi.

(2—4 mom. kuten HE)

48 a §

Kalustoyksikköön kuuluvan osajärjestelmän käyttöönottolupa

Virasto voi hakemuksesta myöntää käyttöönottoluvan kalustoyksikköön kuuluvalla osajär-

jestelmälle 44 §:ssä säädetystä poiketen sen jälkeen, kun turvallisuuteen vaikuttavat yhteentoimivuuden teknisten eritelmien ja kansallisten määräysten mukaiset testit on tehty ja hakija on toimittanut virastolle ilmoitetulta laitokselta saamansa välivaiheen tarkastusmenettelyn mukaisen yhteentoimivuusdirektiivin liitteessä VI tarkoitetun EY-välivaiheen tarkastustodistuksen perusteella laatimansa EY-välivaiheen tarkastusvakuutuksen ja 65 §:n mukaiseen FI-tarkastukseen perustuvan FI-tarkastusvakuutuksen sekä tarkastuslaitoksen selvityksen siitä, miksi kaikkia testejä ei ole voitu tehdä. Hakijan on toimitettava osajärjestelmästä tämän lain nojalla annetuissa rautatiejärjestelmän turvallisuutta ja yhteentoimivuutta koskevissa säännöksissä tarkoitettu lopullinen EY-tarkastusvakuutus virastolle tiedoksi luvan ehtojen mukaisesti *kahden toista* kuukauden kuluessa käyttöönottoluvan myöntämisestä. Jos hakija ei toimita kaikkia asiakirjoja määräajassa, viraston on estettävä kaluston käyttö.

(2 mom. kuten HE)

81 §

Varautuminen poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin

(1 mom. kuten HE)

Liikenne- ja viestintäministeriö voi sen lisäksi, mitä valmiuslaissa säädetään valtioneuvoston ja ministeriön toimivallasta, antaa poikkeusoloihin ja niihin rinnastettaviin normaaliolojen häiriötilanteisiin varautumisen edellyttämiä tarkempia säännöksiä valmiussuunnittelun järjestämisestä *liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella*.

Helsingissä 19 päivänä marraskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kalle Jokinen /kok	Raimo Piirainen /sd
vpj.	Osmo Kokko /ps	Janne Sankelo /kok
jäs.	Mikko Alatalo /kesk	Eila Tiainen /vas
	Markku Eestilä /kok	Ari Torniainen /kesk
	Ari Jalonen /ps	Reijo Tossavainen /ps
	Merja Kuusisto /sd	Mirja Vehkaperä /kesk
	Johanna Ojala-Niemelä /sd	vjäs. Simo Rundgren /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine.