7.1.2019

Liikenne- ja viestintävaliokunta
HEL 2018-013090

Liikenne- ja viestintävaliokunnan asiantuntijalausuntopyyntö / HE 157/2018 vp

HELSINGIN KAUPUNGIN LIIKENNELIIKELAITOKSEN ASIANTUNTIJALAUSUNTO

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI LIIKENTEEN PALVELUISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

1. Yleistä / Esityksen keskeinen sisältö

Hallituksen esityksellä eduskunnalle laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta (jäljempänä myös ”Liikennepalvelulaki”) ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (jäljempänä myös ”Esitys”) muutetaan ajokorttilakia, ilmailulakia, laiva-apteekista annettua lakia, laivaväen lääkärintarkastuksista annettua lakia sekä laivaväestä ja aluksen turvallisuusjohtamisjärjestelmästä annettua lakia.

Esitys koskee lakihankkeen kolmatta vaihetta ja sillä täydennetään liikennepalvelulain kokonaisuus vaalikaudella 2015-2019. Hankkeella toteutetaan kahta hallituksen hallitusohjelman kärkihanketta: Rakennetaan digitaalisen liiketoiminnan kasvuympäristö sekä Sujuvoitetaan säädöksiä. Lakihanke on toteutettu kolmessa vaiheessa sen sisällöllisen laaja-alaisuuden takia. Hanke käynnistyi nimellä ”liikennekaari”, mutta eduskunta on sittemmin muuttanut lain nimen liikenteen palveluista annetuksi laiksi.

Helsingin kaupunki on aiemmin lausunut lakihankkeesta kolmesti (Kaupunginhallitus 23.5.2016 § 503, kaupunginjohtaja 24.5.2017 § 72 ja pormestari 13.6.2018 § 91). Lisäksi Helsingin kaupunki on lähettänyt erillisen 21.11.2018 päivätyn lausunnon liikenne- ja viestintäministeriöön koskien lakiehdotukseen lisättyä velvoitetta tarjota liityntäpysäköintiä tasapuolisin ehdoin kaikkien liikkumis- ja yhdistämispalveluja tarjoavien asiakkaille.

Liikennepalvelulakiin tehdään Esityksen mukaan muun muassa teknisiä muutoksia niin, että sen pykälänumerointi muuttuu juoksevaksi. Samalla on muutettava yhteensä 18 laissa olevat viittaukset liikennepalvelulain säännöksiin. Lain muodostamaa kokonaisuutta pyritään lisäksi selkeyttämään täsmentämällä useiden lain pykälien otsikointia.

HKL
Toinen linja 7 A, 00530 Helsinki
PL 53250, 00099 Helsingin kaupunki
hkl@hel.fi
(09) 310 1071
www.hkl.fi
Y-tunnus 0201256-6

Lait on tarkoitettu tulemaan pääosin voimaan 1. päivänä maaliskuuta 2019.

2. Esityksen keskeinen sisältö Helsingin kaupungin kannalta

Esityksen mukaan julkisen liikenteen liityntäpysäköintiä tarjoavalle yritykselle tai yhteisölle asetettaisiin velvollisuus tarjota liityntäpysäköintiä tasapuolisin ehdoin kaikkien liikkumis- ja yhdistämispalveluja tarjoavien asiakkaille.

Ehdotuksessa sana "tasapuolisesti" tarkoittaa yhtäläisin ehdoin ja samaan hintaan. Liityntäpysäköinnin hinta ei siis saisi riippua siitä, minkä palveluntarjoajan asiakas liityntäpysäköinnin käyttäjä on.

Lisäksi Esityksessä on annettu Liikenne- ja viestintävirastolle (aiemmin Liikenteen turvallisuusvirasto) määräyksenanto-oikeus koskien tiettyjen luvanvaraisten henkilö- ja tavaraliikennepalveluiden varautumisvelvollisen valmiussuunnittelua. Ehdotetuilla varautumista koskevilla muutoksilla on lisäksi tarkoitus yhdenmukaistaa lain varautumista koskevaa sääntelyä.

3. HKL:n lausunto eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

3.1. Yleistä

Helsingin kaupungin yhtenä liikennepoliittisena tavoitteena on vähentää autoriippuvuutta ja tarvetta oman auton käyttöön sekä edistää kestävää liikkumista. Tämän johdosta Helsingin kaupunki sekä HKL ovat olleet aloitteellinen ja edistänyt osaltaan ns. liikkuminen palveluna -konseptia (Mobility as a Service, MaaS). Liikkuminen palveluna –konsepti omaa hyvin huomattavaa potentiaalia liikenteen tuottavuuden parantamiselle.

Liikenteen digitalisaatiokehityksen osalta HKL toteaa, että älyliikenteen konseptien kehitystä tukeva toimintaympäristö ja lainsäädäntö on alan yritystoiminnalle tulevaisuudessa merkittävä kilpailutekijä. Esitys laiksi liikenteen palveluista on tärkeä askel kohti digitaalista kuljetusketjua. Sillä varmistetaan tulevaisuudessa keskeisen liiken-

HKL
Toinen linja 7 A, 00530 Helsinki
PL 53250, 00099 Helsingin kaupunki
hkl@hel.fi
(09) 310 1071
www.hkl.fi
Y-tunnus 0201256-6

nevälineen sijaintitiedon saatavuus eri liikennemuodoissa. Liikenteen sijaintitiedon avulla pystytään tehostamaan kuljetusketjun ohjausta ja tavaran jäljitettävyyttä. Näiden pohjalta voidaan luoda yhä paremmin resursseja hyödyntäviä kuljetusjärjestelmiä.

Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnittelusta vastaa Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä (HSL). Helsingin kannalta on tärkeää, että HSL:n rooli pääkaupunkiseudun ja sen kehyskuntien joukkoliikennejärjestelmästä vastaavana toimijana säilyy, jotta seudun liikennejärjestelmän kehittämisessä voidaan jatkossakin ottaa huomioon sekä seudulle hyväksytyt liikennepoliittiset tavoitteet, että liikennemarkkinoiden kehittäminen. Liikkuminen palveluna -konseptin toteutumista tulisikin toteuttaa tavoin, jotka eivät vie edellytyksiä kokonaisvaltaiselta liikennejärjestelmän kehittämiseltä Helsingin seudun olosuhteissa.

Kaupunkiraideliikenteen osalta HKL pitää hyvänä, että Liikenne- ja viestintävirasto (aikaisemmin Liikenteen turvallisuusvirasto) voi tarpeiden mukaan tehdä täsmennyksiä kaupunkiraideliikennettä koskeviin määräyksiin, jotka määrittelevät lain soveltamista niin, että määräyksessä otetaan huomioon raitio- ja metroliikenteen muuttuvat ja kehittyvät tarpeet.

HKL korostaa, että nykyaikainen viranomaisvalvontaprosessi perustuu juuri sellaiseen jatkuvaan vuorovaikutukseen, joka on toteutunut HKL:n ja Liikenteen turvallisuusviraston keskinäisessä suhteessa säännöllisten seurantapalavereitten ja käytännön yhteistyön kautta. HKL toivoo, että myös tässä yhteydessä käytäisiin keskustelua HKL:n ja Liikenne- ja viestintäviraston välillä ennen määräysten antamista, jotta lopputuloksesta saadaan mahdollisimman tarkoituksenmukainen. Erityisen tärkeää on näin menetellä sellaisten raideliikenteen liikenne- ja infraoperaattorille kaavailtujen velvoitteiden ja tehtävien osalta, joista tulisi aiheutumaan operaattorille lisäkustannuksia.

Lisäksi HKL toteaa yleisesti, että suhtautuu positiivisesti esityksessä kuvattuihin lain tulkitsemista selkeyttäviin täsmennyksiin ja muutoksiin erityisesti lakiviittausten parannusten sekä otsikoiden täsmennysten osalta.

HKL
Toinen linja 7 A, 00530 Helsinki
PL 53250, 00099 Helsingin kaupunki
hkl@hel.fi
(09) 310 1071
www.hkl.fi
Y-tunnus 0201256-6

3.2. Liityntäpysäköinti

Helsingin kaupunki on aiemmissa lausunnoissaan suhtautunut myönteisesti liikkuminen palveluna - konseptiin sekä uuden teknologian ja digitalisaation käyttöönottoon ja edistämiseen liikenteen palveluissa. Helsinki on todennut, että muutokset, joilla helpotetaan uusien toimijoiden markkinoille pääsyä sekä uusien innovaatioiden ja liiketoiminnan syntyä vaikuttavat myönteisesti Helsingin talousalueen ja koko Suomen kilpailukykyyn. Samalla kaupunki on tuonut esiin, että pääkaupunkiseudun pitkäjänteinen panostus mm. yhtenäiseen lippu- ja informaatiojärjestelmään sekä muuhun infrastruktuuriin tulisi ottaa huomioon lainvalmistelussa siten, että alueiden liikenteellinen toimivuus ja eri järjestelmien yhteensovittaminen voidaan taata ja että palvelut ja niiden tarvitsema infrastruktuuri ovat hallittavissa.

Lausuntopyynnön kohteena olevaan Esitykseen sisältyy uusi 159 §:n 4 momentti, jonka mukaan julkisen liikenteen liityntäpysäköintiä tarjoavalle yritykselle tai yhteisölle asetettaisiin velvollisuus tarjota liityntäpysäköintiä tasapuolisin ehdoin kaikkien liikkumis- ja yhdistämispalvelun tarjoajien asiakkaille. Tämä lainkohta on lisätty lakiehdotukseen kesällä 2018 pidetyn lausuntokierroksen jälkeen, eikä siitä ole ollut toistaiseksi tilaisuutta lausua. Helsingin kaupunki on kuitenkin aiemmin mainitun mukaisesti lähettänyt tästä erillisen 21.11.2018 päivätyn kirjeen liikenne- ja viestintäministeriölle.

Helsingin kaupunki vastaa suurimmasta osasta kaupungin alueella olevista liityntäpysäköintialueista ja on kehittänyt niitä tukemaan ensisijaisesti kestävää liikkumista. Etenkin raskaan raideliikenteen asemien yhteydessä on kaupunkitilaa käytettävissä vain rajallisesti esimerkiksi liityntäpysäköinnin tilatarpeisiin ja kysyntään nähden. Liikkuminen palveluna -konseptin ja siihen liittyvän ekosysteemin edistäminen ei edellytä sitä, että kaikki liityntäpysäköintipaikat olisi avattava kaikkien liikkumispalvelua tarjoavien yritysten asiakkaille.

Harkinta pysäköintipaikkojen osoittamisesta eri liikkumispalvelujen asiakkaiden käyttöön tulisi jättää julkisen liikenteen liityntäpysäköintiä tarjoavalle yritykselle tai yhteisölle. Liityntäpysäköintiä tarjoavat yritykset tai yhteisöt voisivat siten harkintansa mukaan esimerkiksi osoittaa osan liityntäpysäköintipaikoista kaikkien liikkumispalveluiden asiakkaille

HKL
Toinen linja 7 A, 00530 Helsinki
PL 53250, 00099 Helsingin kaupunki
hkl@hel.fi
(09) 310 1071
www.hkl.fi
Y-tunnus 0201256-6

ja erityisesti raskaan raideliikenteen asemilla sijaitsevia liityntäpysäköintipaikkoja vain kyseistä joukkoliikennemuotoa käyttäville.

Mahdollisuus tarjota asemien yhteydessä olevaa rajallista liityntäpysäköintitilaa ensisijaisesti joukkoliikenteen matkustajien käyttöön ei tarkoita sitä, etteikö esimerkiksi kimppakyytiläisiä, kaupunkipyörien käyttäjiä tai kokonaan uusien tulevaisuuden liikkumispalveluiden käyttäjiä käytännössä palveltaisi myös pysäköintipaikoilla. Tästä esimerkkinä voidaan mainita Helsingin kaupungin kaupunkiympäristölautakunnan päätös (30.10.2018 § 533), jonka mukaan yhteiskäyttöautoyritysten pysäköintitunnuksella on pysäköintioikeus ilman pysäköintimaksua tai aikarajoitusta Helsingin kaupungin alueella kaupungin omistamilla tai hallinnoimilla maksullisilla pysäköintipaikoilla ja pysäköintikiekkopaikoilla, jos niiden aikarajoitus on enemmän kuin 60 minuuttia.

Jos liityntäpysäköintipaikkojen tarjoamisvelvollisuus kaupungin kannasta huolimatta sisällytetään lakiin, on säännöstä täydennettävä pysäköintipaikkoja tarjoaville yrityksille tai yhteisöille annettavalla mahdollisuudella estää mahdolliset väärinkäytökset pysäköintipaikkojen käytössä (esim. asiakkaiden etukäteisrekisteröintivaatimuksella).

Lisäksi mikäli tarjoamisvelvollisuus sisällytetään hyväksyttävään lakiin, tulee samalla huolehtia siitä, että pysäköintipalveluiden rakentamis-, järjestämis-, ylläpito- ja hallintakustannukset jaetaan oikeudenmukaisesti. Myös eri liikkumis- ja yhdistämispalvelujen lippujärjestelmien yhteensopivuus pysäköintipalveluiden järjestelmäratkaisujen kanssa tulee varmistaa huolimatta tehtävän vaativuudesta. Valtion ja Helsingin seudun kuntien välisessä maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimuksessa 2016 - 2019 sovittiin kustannusjaosta liityntäpysäköinti-investointien toteuttamisessa. Tämän myötä useat kunnat ovat käynnistäneet neuvotteluja liityntäpysäköintikohteiden kustannusten jaosta sopimiseksi, mutta neuvotteluissa ei ole vielä päästy ratkaisuun, jossa valtio kantaisi oman osansa hankkeiden toteutuksen kustannuksista.

3.3 Varautumisvelvollisuus kaupunkiraideliikenteessä

HKL on lausunut liikenne- ja viestintäministeriön luonnoksesta hallituksen esitykseksi raideliikennelaiksi sekä laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta 19.4.2018.

HKL
Toinen linja 7 A, 00530 Helsinki
PL 53250, 00099 Helsingin kaupunki
hkl@hel.fi
(09) 310 1071
www.hkl.fi
Y-tunnus 0201256-6

Edellä mainitussa raideliikennelakiehdotuksessa on ollut mukana liikennepalvelulain muutos, jossa liikennepalvelulain kaupunkiraideliikenteen varautumista koskevaan osioon lisättäisiin uusi momentti koskien EU:n raideliikenneasetuksen mukaista avunantoa. HKL ei ole lausunut 19.4.2018 päivätyn lausunnon yhteydessä edellä mainitusta EU:n raideliikenneasetuksen mukaisesta avunannosta.

HSL on yhteistyössä HKL:n kanssa lausunut 17.10.2018 pidetyssä eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan asiantuntijakuulemisessa, että ehdotetun kaltaisen avunantovaatimuksen kirjaaminen lakiin tuottaisi merkittäviä haasteita kaupunkiraideliikennejärjestelmälle. Kaupunkiraideliikenne eroaa järjestelmänä EU:n raideliikenneasetuksessa tarkoitetusta rautatieliikenteestä ja siten myös kaupunkiraideliikenteen varautumisen vaatimukset tulee suunnitella järjestelmän ominaispiirteet huomioiden. Kaupunkiraideliikenneasetuksen mukainen avunantovelvollisuus on kokonaisuutena epäselvä eikä tunnu tarpeelliselta kaupunkiraideliikenteen kannalta. Osa kyseisen artiklan vaatimuksista toteutuu jo luonnollisena osana kaupunkiraideliikennejärjestelmää.

Matkustajille tarjottavaksi ehdotettuja asioita on haastava nähdä tarkoituksenmukaisiksi täysin kaupunkiympäristössä tapahtuvassa liikenteessä. Metroliikenteessä matkustajien siirtäminen junasta pois asemien välillä tulee turvallisuusnäkökohtien takia kyseeseen vain erittäin poikkeuksellisissa häiriötilanteissa. Vaihtoehtoisten kuljetuspalveluiden järjestäminen palvelun keskeytyessä ei voi olla operaattorin vastuulla kaupunkiraideliikenteessä, sillä järjestelmän kokonaisuuden suunnittelu on alueen joukkoliikenteen tilaajan vastuulla. Edelleen on syytä todeta, että monissa tapauksissa yhden liikennevälineen pidempikestoinen häiriö ei kuitenkaan estä kaupunkiraideliikenteen toimintaa, joka toimii järjestelmänä, ja jossa on järjestelmänä varauduttu myös poikkeus- ja häiriötilanteisiin.

Tasavallan presidentti on 28.12.2018 hyväksynyt esityksen vahvistaa raideliikennelaki ja laki liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta. Vahvistetun lain liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta 6 luvun 8 §:n mukaan kaupunkiraideliikenteen harjoittajan on laadittava valmiussuunnitelma, jonka laadinnassa sen on otettava huomioon kaupunkiraideliikenteen erityispiirteet ja toimijoiden näkemykset.

HKL
Toinen linja 7 A, 00530 Helsinki
PL 53250, 00099 Helsingin kaupunki
hkl@hel.fi
(09) 310 1071
www.hkl.fi
Y-tunnus 0201256-6

HKL pitää tarkoituksenmukaisena ja kaupunkiraideliikenteen todellisuutta tukevana ratkaisuna, että EU:n raideliikenneasetuksen mukaista avunantoa ei ole kirjattu tasavallan presidentin vahvistamaan lakiin.

Lisäksi HKL pitää hyvänä ja viranomaissäätelyä tehostavana ratkaisuna, että Liikenne- ja viestintävirastolle (aiemmin Liikenteen turvallisuusvirasto) esityksessä annetun varautumisvelvollisten valmiussuunnitelmaa koskevan määräyksenanto-oikeuden lisäksi ehdotetuilla varautumista koskevilla muilla muutoksilla on tarkoitus myös yhdenmukaistaa lain varautumista koskevaa sääntelyä.

Helsingissä 7. päivänä tammikuuta 2019

HELSINGIN KAUPUNGIN LIIKENNELIIKELAITOS

Ville Lehmuskoski
toimitusjohtaja

Yrjö Judström
hallintojohtaja

HKL
Toinen linja 7 A, 00530 Helsinki
PL 53250, 00099 Helsingin kaupunki
hkl@hel.fi
(09) 310 1071
www.hkl.fi
Y-tunnus 0201256-6