

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 26 och 28 § i järnvägslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att järnvägslagen ändras. I lagen föreskrivs att Banförvaltningscentralen, som är ansvarig för statens bannät, svarar för trafikledningen på bannätet, men att centralen kan skaffa trafikledningstjänster av offentliga eller privata serviceproducenter. Banförvaltningscentralen har skaffat trafikledningstjänsterna av VR Aktiebolag. Det föreslås att Banförvaltningscentralen framöver själv ska ordna den riksomfattande övervakningen av trafikledningsfunktionen, samordna det regionala trafikledningsarbetet och avhjälpa störningar i trafiken. Avsikten är att Banförvaltningscentralen också i fortsättningen antingen kan ordna de övriga trafikledningstjänsterna själv eller skaffa dem av utomstående serviceproducenter. I syfte att trygga ställningen för den per-

sonal som övergår från VR Aktiebolag till anställning hos Banförvaltningscentralen föreslås att i lagen tas in en bestämmelse om detta.

Dessutom föreslås att lagen ändras så att Järnvägsverket, som ansvarar för järnvägssystemets säkerhet och driftskompatibilitet, bemyndigas att av särskilt vägande skäl avvika från de föreskrifter det meddelat om trafiken på bannätet, banhållningen, bananordningar och bankonstruktioner samt rullande materiel som används på bannätet och dess användning i trafik.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2008 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2008.

MOTIVERING

1 Nuläge och föreslagna ändringar

Enligt 26 § i järnvägslagen (555/2006) svarar Banförvaltningscentralen för trafikledningen på bannätet. Enligt paragrafen kan Banförvaltningscentralen ordna trafikledningen själv eller skaffa trafikledningstjänsterna av offentliga eller privata serviceproducenter. Hittills har Banförvaltningscentralen köpt trafikledningsfunktionen som en tjänst av VR Aktiebolag, som är det enda järnvägsföretag som bedriver järnvägstrafik, eftersom centralen inte själv har haft tillgång till de personalresurser som behövs för uppgiften. När det gäller organiseringen av trafikledningen är Finland ett undantag i Europa, eftersom Finland är det enda landet där trafikledningen sköts av ett järnvägsföretag som bedriver järnvägstrafik.

I motiveringen till propositionen (RP 162/2002 rd. s. 31) gällande den järnvägslag (198/2003), som trädde i kraft i mars 2003, konstateras att om nya järnvägsföretag kommer in på marknaden blir det sannolikt nödvändigt att omorganisera trafikledningsuppgifterna. I Finland har marknaden för järnvägstrafik stegvis öppnats för konkurrens i enlighet med vad som förutsätts i gemenskapslagstiftningen. Den inhemska godstrafikmarknaden öppnades för konkurrens i början av 2007. Det är sannolikt att nya järnvägsföretag kommer in på marknaden under de närmaste åren. Det har framhållits att trafikledningen i och med öppnandet av marknaden måste omorganiseras i syfte att säkerställa att de krav på opartiskhet och öppenhet som ställs på trafikledningen uppfylls.

Avsikten är att vid Banförvaltningscentralen inrättas en trafikstyrningscentral, som är i funktion dygnet runt under årets alla dagar. Trafikstyrningscentralen ska ha i uppgift att övervaka trafikledningsverksamheten, samordna det riksomfattande trafikledningsarbetet och vid behov avhjälpa störningar i trafiken. I och med inrättandet av trafikstyrningscentralen är det meningen att centrala riksomfattande funktioner inom trafikledningen överförs från VR Aktiebolag till Banförvalt-

ningscentralen. Till övriga delar ska organiseringen bibehållas oförändrad i detta sammanhang. Den centrala trafikledningsfunktion som föreslås bli överförd till Banförvaltningscentralens trafikstyrningscentral är den nuvarande funktionen för samordning av den nationella tågstyrningen. Till Banförvaltningscentralens uppgifter ska dessutom höra funktioner som är viktiga med tanke på utvecklandet och planeringen av trafikledningen. Avsikten är att trafikstyrningscentralen inleder sin verksamhet vid ingången av 2008.

De funktioner som överförs i samband med ändringen beräknas kräva en arbetsinsats motsvarande 15 årsverken. I fråga om trafikledningen blir fortfarande ca 500 personer kvar i tjänst hos VR Aktiebolag. Ställningen och anställningsvillkoren för de personer vid VR Aktiebolag som utnämns till tjänstemän vid Banförvaltningscentralen utreds i en arbetsgrupp som tillsätts mellan parterna. Anställningsvillkoren för den personal som rekryteras fastställs i samband med utnämningen till tjänsterna. Det föreslås att anställningsvillkoren ska basera sig på statens gällande tjänstekollektivavtal på central nivå samt på Banförvaltningscentralens preciserade tjänstekollektivavtal. Dessutom föreslås att dessa personers ställning med tanke på statens pensionssystem tryggas på så sätt att i lagens ikraftträdandeparagraf tas in en övergångsbestämmelse enligt vilken dessa personers arbete för VR Aktiebolag jämföras med statlig tjänst. I samband med att personal övergick från statlig tjänst till tjänst hos VR Aktiebolag den 1 juli 1995 kom de att omfattas av det privata arbetspensionssystemet. Eftersom dessa personers anställning hos staten upphörde före pensioneringen, måste de som trätt i statlig tjänst före år 1993 sin rätt till de bättre statliga pensionsförmåner som gällde vid den tidpunkten. Personer som anställts efter detta kan inte ha rätt till bättre pensionsförmåner. Vid VR Aktiebolag inrättades en pensionsfond, som kompenserar denna försämring av pensionskyddet.

Då en del av personalen anställs på nytt hos staten och därmed åter omfattas av statens

pensionsskydd, ska de enligt de gällande pensionsbestämmelserna övergå såsom s.k. nya arbetstagare utan rätt till bättre pensionsförmåner beträffande sin gamla statliga anställning. Eftersom de personer som anställts före år 1993 har utfört samma arbete hela tiden, först hos staten och sedan vid VR Aktiebolag och framöver igen hos staten, är det rimligt att de inom statens pensionssystem får samma ställning som i det fall att de aldrig hade utträtt ur statens pensionssystem. Därför föreslås att om detta ska föreskrivas i lagens ikraftträdandebestämmelse. Det föreslås dock att pension inte intjänas med stöd av statens pensionssystem för den tid personen har varit anställd hos VR Aktiebolag.

Det föreslås att 26 § i lagen ändras så att Banförvaltningscentralen även framöver ska svara för trafikledningen på bannätet. Avsikten är att Banförvaltningscentralen ser till att trafikledningstjänsterna tillhandahålls på lika villkor och själv ordnar den riksomfattande övervakningen av trafikledningsfunktionen. Banförvaltningscentralen ska samordna det regionala trafikledningsarbetet och vid behov avhjälpa störningar i trafiken. Enligt paragrafen kan Banförvaltningscentralen ordna de övriga trafikledningstjänsterna själv eller också skaffa dem av offentliga eller privata serviceproducenter. Avsikten är att Banförvaltningscentralen i praktiken fortfarande skaffar de övriga trafikledningstjänsterna av VR Aktiebolag.

I 28 § i järnvägslagen bestäms om de krav som gäller järnvägssystemet. I samband med inrättandet av Järnvägsverket i september 2006 överfördes den normgivningsmakt som tidigare hört till Banförvaltningscentralen till Järnvägsverket. Medan normgivningsmakten hörde till Banförvaltningscentralen hade den med stöd av den då gällande lagen om driftskompatibiliteten hos det transeuropeiska järnvägssystemet (561/2002) rätt att genom sitt beslut av särskilt vägande skäl avvika från de föreskrifter som den utfärdat. Efter att Järnvägsverket inledde sin verksamhet har man konstaterat att det behövs en motsvarande rätt att avvika från normer på lägre nivå. Därför föreslås att i 28 § som ett separat moment tas in en bestämmelse med stöd av vilken Järnvägsverket av särskilt vägande skäl kan avvika från de föreskrifter som det

meddelat. Beviljandet av tillstånd till undantag får dock under inga omständigheter äventyra järnvägssystemets trafiksäkerhet. På grund av tillståndens karaktär av undantag är det nödvändigt att de omfattar villkor och begränsningar för att trygga säkerheten. Därför föreslås det i bestämmelsen att tillstånden kan innehålla behövliga villkor och begränsningar.

2 Propositionens konsekvenser

Ekonomiska konsekvenser

Omfattningen av de funktioner som överförs från VR Aktiebolag till Banförvaltningscentralens trafikstyrningscentral kräver en arbetsinsats motsvarande sammanlagt 15 årsverken. Det föreslås att denna personal anställs i tjänsteförhållande vid Banförvaltningscentralen. Avsikten är att Banförvaltningscentralen inte längre ska köpa samma funktioner av VR Aktiebolag, varför inrättandet av trafikstyrningscentralen inte uppskattas ha några direkta statsfinansiella konsekvenser. Det föreslås att för de 15 personer som rekryteras i Banförvaltningscentralens tjänst ska pensionsskyddet för tiden före den 1 juli 1995 bibehållas som ett s.k. tilläggs-pensionsskydd enligt lagen om statens pensioner, om tjänstgöringen inom ramen för statens pensionsskydd fr.o.m. den 1 januari 2008 varit oavbruten fram till pensionsfallet. De ekonomiska konsekvenser som detta har för pensionsutgifterna är ringa. VR Aktiebolag blir tvunget att delvis omorganisera de av sina funktioner som svarar för administreringen av järnvägstrafiken.

Organisatoriska och personalpolitiska konsekvenser

Banförvaltningscentralen och VR Aktiebolag har inlett förberedelserna för en överföring av de funktioner som kommer att flyttas till Banförvaltningscentralens trafikstyrningscentral. Avsikten är att Banförvaltningscentralen och de arbetstagare från VR Aktiebolag som utnämns till tjänstemän vid Banförvaltningscentralen sinsemellan kommer överens om villkoren i anställningsförhållandet. Vad gäller statens pensionssystem

ska personalens pensionsförmåner tryggas genom en övergångsbestämmelse i lagen. De pensionsförmåner som dessa personer har tjänat in i tjänst hos VR Aktiebolag utreds särskilt. Antalet anställda vid Banförvaltningscentralen ökar med 15 personer.

Samhälleliga och trafikpolitiska konsekvenser

Järnvägssystemets säkerhetsnivå har av tradition varit hög i Finland. Målet är att säkerhetsnivån även i fortsättningen bibehålls på en så hög nivå som möjligt samt att den utvecklas ytterligare. Genom att inrätta en trafikstyrningscentral förbereder man sig på att gradvis öppna konkurrensen inom järnvägstrafiken. Samtidigt säkerställer man att trafikledningsfunktionen är öppen för insyn och opartisk.

3 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid kommunikationsministeriet i samarbete med Banförvaltningscentralen.

Kommunikationsministeriet tillsatte i februari 2006 en arbetsgrupp för att utreda hur trafikledningen av järnvägstrafiken kan ordnas så att trafikledningen uppfyller de krav som gäller opartiskhet, öppenhet och utförande av en myndighetsuppgift. I det betänkande som överlämnades till ministeriet i september 2006 ansåg arbetsgruppen att de mål som hänför sig till en omorganisering av trafikledningen kan uppnås i tillräcklig grad inom ramen för två olika alternativ; antingen genom en omorganisering inom VR-koncernen eller genom att det inrättas en trafikstyrningscentral vid Banförvaltningscentralen. Arbetsgruppen ansåg dessutom att det är skäl att avancera sansat i fråga om omorganiseringar. Banförvaltningscentralen tillsatte den 30 maj 2007, i enlighet med vad som överenskommit med kommunikationsministeriet, VR-Group Ab och Rautatievirkamiesliitto ry, en arbetsgrupp för att bereda inrättandet av en trafikstyrningscentral vid Banförvaltningscentralen.

Utlåtande om propositionen har begärts hos finansministeriet, avdelningen för ägarstyr-

ning vid statsrådets kansli, Banförvaltningscentralen, Järnvägsverket, VR-Group Ab, Järnvägsarbetarnas Förbund rf och Rautatievirkamiesliitto ry. Remissinstanserna har till största delen ställt sig positiva till att det inrättas en trafikstyrningscentral vid Banförvaltningscentralen. Endast Järnvägsarbetarnas Förbund rf och Rautatievirkamiesliitto ry anser att det i detta skede är för tidigt att överlämna ett lagförslag i saken. Finansministeriet understöder i och för sig den föreslagna trafikstyrningscentralen, men har fäst sig vid anställningsvillkoren för den personal som anställs vid centralen och vid propositionens ekonomiska konsekvenser. Utlåtandena har i mån av möjlighet beaktats i den fortsatta beredningen.

4 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2008 och avses bli behandlad i samband med den.

5 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2008.

6 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

Banförvaltningscentralen har med stöd av 26 § i järnvägslagen hittills skaffat trafikledningstjänsterna av VR Aktiebolag. Dessa uppgifter betraktas som sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen. Avsikten är att ämbetsverket framöver ordnar den riksomfattande övervakningen och samordningen av trafikledningstjänsten och fortsättningsvis skaffar de övriga trafikledningstjänsterna av VR Aktiebolag. Arrangemanget anses vara ändamålsenligt och anses inte äventyra kraven på god förvaltning.

De i förslaget avsedda föreskrifterna på lägre nivå gäller i huvudsak frågor som är detaljerade och tekniska till sin natur. Avsikten

är att normerna ska ha en ytterst snäv målgrupp och att de generellt inte ska beröra individers rättigheter eller skyldigheter. Järnvägsverkets rätt att avvika från de föreskrifter som det meddelat ska kräva särskilt vägande skäl, och tillstånd till undantag ska under inga omständigheter få äventyra järnvägssystemets säkerhet.

Vid beredningen av förslaget har det på de grunder som anförts ovan ansetts att lagen kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av 26 och 28 § i järnvägslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i järnvägslagen av den 29 juni 2006 (555/2006) 26 § och
fogas till 28 § ett nytt 5 mom. som följer:

26 §

Trafikledning

Banförvaltningscentralen svarar för trafikledningen på bannätet.

Banförvaltningscentralen ser till att trafikledningstjänsterna tillhandahålls på lika villkor samt ordnar den riksomfattande övervakningen och samordningen av trafikledningstjänsterna. Centralen ordnar de övriga trafikledningstjänsterna själv eller skaffar dem av offentliga eller privata serviceproducenter.

Banförvaltningscentralen kan också med innehavaren av en privat spåranläggning avtala om ordnande av trafikledning på anläggningen eller på en del av denna.

28 §

Krav som gäller järnvägssystemet

Järnvägsverket kan av särskilt vägande skäl bevilja tillstånd att avvika från de föreskrifter som det meddelat med stöd av 2 mom., förutsatt att järnvägssystemets säkerhet inte äventyras. Beslutet kan innehålla villkor och begränsningar för att trygga säkerheten.

Denna lag träder i kraft den 20.

På sådana anställningar vid VR Aktiebolag som har innehafts av personer som för första gången utnämns till i 26 § 2 mom. avsedda trafikledningssuppgifter vid Banförvaltningscentralen tillämpas 3 § 2 och 3 mom. i lagen om införande av lagen om statens pensioner (1296/2006) på samma sätt som om det var fråga om statlig anställning. För anställningen inom VR Aktiebolag intjänas dock inte pension i enlighet med statens pensionsystem.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 12 oktober 2007

Republikens President

TARJA HALONEN

Trafikminister *Anu Vehviläinen*

Bilaga
Parallelltext

Lag

om ändring av 26 och 28 § i järnvägslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i järnvägslagen av den 29 juni 2006 (555/2006) 26 § och
fogas till 28 § ett nytt 5 mom. som följer:

Gällande lydelse

26 §

Trafikledning

Banförvaltningscentralen svarar för trafikledningen på bannätet. Centralen ordnar trafikledningen eller skaffar trafikledningstjänsterna av offentliga eller privata serviceproducenter. Den kan också med innehavaren av en privat spåranläggning avtala om ordnande av trafikledning på anläggningen eller på en del av denna.

28 §

Krav som gäller järnvägssystemet

Föreslagen lydelse

26 §

Trafikledning

Banförvaltningscentralen svarar för trafikledningen på bannätet.

Banförvaltningscentralen ser till att trafikledningstjänsterna tillhandahålls på lika villkor samt ordnar den riksomfattande övervakningen och samordningen av trafikledningstjänsterna. Centralen ordnar de övriga trafikledningstjänsterna själv eller skaffar dem av offentliga eller privata serviceproducenter.

Banförvaltningscentralen kan också med innehavaren av en privat spåranläggning avtala om ordnande av trafikledning på anläggningen eller på en del av denna.

28 §

Krav som gäller järnvägssystemet

Järnvägsverket kan av särskilt vägande skäl bevilja tillstånd att avvika från de föreskrifter som det meddelat med stöd av 2 mom., förutsatt att järnvägssystemets säkerhet inte äventyras. Beslutet kan innehålla villkor och begränsningar för att trygga säkerheten.

Denna lag träder i kraft den 20.

På sådana anställningar vid VR Aktiebolag som har innehafts av personer som för första gången utnämns till i 26 § 2 mom. avsedda trafikledningsuppgifter vid Banförvaltningscentralen tillämpas 3 § 2 och 3 mom. i lagen om införande av lagen om statens pensioner (1296/2006) på samma sätt som om det var fråga om statlig anställning. För anställningen inom VR Aktiebolag intjänas dock inte pension i enlighet med statens pensionsystem.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.
