

Kaupunkiraideliikenne

Määräyksen tausta ja säädöspерusta

Kaupunkiraideliikenteestä annettu määräys päivitetään, koska kaupunkiraideliikennettä koskevaa määräystä on tarve täsmentää ja ajantasaistaa turvallisuuspoikkeamien raportoinnin sekä toimintavarmuuden osalta. Päivityksen yhteydessä huomioidaan kaupunkiraideliikenteen kehittyminen ja täsmennetään kaupunkiraideliikenteen eri muotoihin kohdistuvia vaatimuksia, mikä auttaa uusien kaupunkiraideliikennetoimijoiden toiminnan aloittamista ja kehittämistä.

23.6.2022 voimaan tulleessa raideliikennelain muutoksen (476/2002) 165 §:ssä täsmennettiin onnettomuuksista ja vaaratilanteista ilmoittamisen velvollisuus koskemaan myös kaupunkiraideliikenteen rataverkon haltijoita.

Määräyksen säädöspерustana on raideliikennelain (1302/2018) 156 - 158 §, 160 § ja 165 § ja liikennepalvelulain (320/2017) II osan 6 luvun 4 §:n 3 momentti, 5 §:n 3 momentti ja 6 §:n 5 momentti. Liikennepalvelulain II osan 6. luvussa säädetään vaatimukset liikenteenharjoittajalle, joka harjoittaa metro- tai raitiorataverkolla metro- ja raitioliikennettä (kaupunkiraideliikenne).

Asiaan liittyviä muita määräyksiä ja säädöksiä

Kaupunkiraideliikenteessä tulee huomioida myös Traficomin antama määräys Valmiussuunnittelun järjestäminen liikennejärjestelmässä TRAFICOM/308489/03.04.04.00/2019.

Määräyksen tavoite

Määräyksen tavoitteena on edistää kaupunkiraideliikenteen toimintaedellytyksiä ja toimintavarmuutta sekä organisaation kykyä sopeuttaa toimintaansa häiriötilanteissa ja kykyä palautua häiriöistä täsmentämällä toimijoille asetettavia vaatimuksia. Lisäksi määräyksellä selkeytetään tapahtumista ilmoittamista ja raportointia sekä säännöllisesti laadittavien raporttien toimittamista sekä sisältöä.

Raideliikennelaki edellyttää koko organisaation kattavaa turvallisuusjohtamisjärjestelmää, josta organisaation ylin johto vastaa. Henkilöstön osaaminen tulee myös varmistaa häiriötilanteissa sekä inhimilliset tekijät huomioida kaikessa toiminnassa. Raideliikennelaki edellyttää koko organisaation kattavaa turvallisuusjohtamisjärjestelmää, josta organisaation ylin johto vastaa.

Johdon roolia sekä sitoutumista turvallisuusjohtamisjärjestelmään koko organisaatiossa on korostettu määräyksen kohdassa 4 turvallisuusjohtamisjärjestelmä. Turvallisuusjohtamisjärjestelmän käyttöön ottamisesta, ylläpitämisestä, toimivuudesta ja vaikuttavuudesta sekä järjestelmän jatkuvasta parantamisesta on vastuussa toiminnanharjoittajan toimitusjohtaja tai organisaation ylimpään johtoon kuuluva muu johtaja johtamassaan organisaatiossa.

Toiminnanharjoittajan velvollisuutta vastata liikenneturvallisuudesta ei voida siirtää toiselle. Toiminnanharjoittajan tulee varmistaa, että toimittajien ja alihankkijoiden tuotteet ja palvelut, joilla on vaikutusta turvallisuuteen, täyttävät tämän määräyksen vaatimukset.

Määräyksen kohdassa 4 on korostettu turvallisuusnäkökulmaa päätöksenteon yhteydessä. Turvallisuuden varmistaminen edellyttää organisaatioiden toiminnan korkeaa

laatua sekä turvallisuuteen vaikuttavien tekijöiden ja niiden välisten vuorovaikutusten asettamista erityisen huomion kohteeksi. Turvallisuus on asetettava etusijalle kaikessa toiminnassa. Johdon on osoitettava päätöksillään ja toiminnallaan sitoutumisensa turvallisuutta edistäviin toimintatapoihin ja ratkaisuihin. Henkilöstöä on kannustettava turvallisuusorientoituneeseen työskentelyyn ja turvallisuutta vaarantavien tekijöiden tunnistamiseen, raportointiin ja poistamiseen. Henkilöstöllä on oltava mahdollisuus osallistua turvallisuuden jatkuvaan kehittämiseen.

Turvallisuuteen vaikuttavia tehtäviä hoitavan henkilöstön kelpoisuuksien hallintaa on tarkennettu. Toiminnan harjoittajan tulee varmistua siitä, että henkilöstöllä on tarvittava kyky ja osaaminen huolehtia tehtävistään erilaisissa häiriötilanteissa.

Inhimilliset ja organisatoriset tekijät tulisi huomioida kaikessa toiminnassa. Turvallisuuteen liittyviä inhimillisiä tekijöitä on hallittava systemaattisin menettelyin. Inhimilliset tekijät on otettava huomioon liikenteenharjoittamisessa sekä kunnossapitotoiminnassa, joka tukee työn laadukasta toteutusta ja varmistaa sitä, että ihmisen toiminta on turvallista. Inhimillisten virheiden välttämiseen, havaitsemiseen, vaikutusten rajaamiseen ja korjaamiseen on kiinnitettävä huomiota.

Operatiivisten toimintojen suunnittelussa ja hallinnassa tulee huomioida ohjeiden koko elinkaari. Tämän määräyksen perusteella laadittavien ohjeiden laatimista, muuttamista, ajan tasalla pitoa, tarkastamista, hyväksymistä ja käyttöönottoa varten on oltava asianmukaiset menettelytavat, joissa otetaan huomioon kunkin ohjeen käyttötarkoitus ja erityispiirteet.

Ohjeiston on katettava kaikki toiminnan osa-alueet mukaan lukien: hallinnolliset menettelyt, kunnossapito- ja ennakko huoltomenettelyt, liikenteenhallintamenettelyt, tarkastustoiminta ja valvonta, perehdytys ja koulutus, hätä- ja häiriötilanteet sekä vakavien onnettomuuksien hallinta sekä muutokset ja niiden hallinta.

Toiminnanharjoittajan on huolehdittava matkojen ja kuljetusten palvelutasosta ja toimiiko liikennejärjestelmä jatkuvasti odotuksia ja tavoitteita vastaavalla tavalla. Liikennejärjestelmän häiriötilanteita ja laatupuutteita sekä väylien, liikennepalveluiden, tietopalveluiden ja viestintäyhteyksien häiriöttömyyttä tulee seurata. Organisaation resilienssiä, eli kykyä sopeuttaa toimintaansa häiriötilanteissa ja kykyä palautua niistä tulisi myös seurata. Eli riittävätkö liikennejärjestelmän häiriönsietokyky ja varautuminen huolehtimaan jatkuvasta toimintavarmuudesta normaalioloissa ja valmiuslaissa määritellyissä poikkeusoloissa.

Liikenne- ja matkustajaturvallisuuteen vaikuttavista merkittävistä ja vakavista tapahtumista on ilmoitettava välittömästi. Myös sellaisista tapahtumista, jotka eivät suoraan vaikuta liikenne- tai matkustaja-turvallisuuteen, mutta joiden voidaan olettaa herättävän julkista mielenkiintoa, on ilmoitettava vastaavasti.

Liikenteenohjauksesta vastaavan on tehtävä välittömästi arvio, onko tapahtumalla sellaista turvallisuusmerkitystä, että siitä on toimitettava Traficomille tiedoksi raportti, jossa on tapahtuman kuvaus, arvio tapahtuman turvallisuusmerkityksestä sekä välittömät toimenpiteet. Raportti on toimitettava Traficomille tiedoksi mahdollisimman nopeasti tai viimeistään viiden päivän kuluttua.

Toiminnanharjoittajien on puolivuositain laadittava raportti ja analyysi onnettomuuksista ja vaaratilanteista, jotka vaikuttavat matkustaja- ja liikenneturvallisuuteen. Raportissa on analysoinnin perusteella esitettävä sattuneet tapahtumat, niiden syyt sekä seuraukset ja mahdolliset korjaavat toimenpiteet. Raportissa on käsiteltävä turvallisuustilanteen kehittymistä ja siihen mahdollisesti vaikuttaneita tekijöitä.

Määräyksen valmistelu

Määräystä on valmisteltu Liikenne- ja viestintävirastossa virkatyönä. Asiassa tehtiin määräyshankepääätös 22.12.2021 (TRAFICOM/565853/03.04.02.00/2021), joka julkaistiin viraston sivuilla 22.12.2021. Määräyshankepääätöksen mukaan määräyshankkeessa päivitetään 20.5.2019 voimaan tullut aikaisempi kaupunkiraideliikennemääräys (TRAFICOM/91446/03.04.02.00/2019)

Toimijoiden kanssa on pidetty keskustelutilaisuus määräykseen liittyvistä muutoksista 23.9.2022. Määräysluonnos on lausuttavana Lausuntopalvelussa 20.10.2022–1.12.2022. Määräyshanketta on esitelty myös toimijoille avoimessa Traficomien raide liikenteen säädösinfossa 1.12.2022.

Lausuntopalaute

Kahdelta toimijalta (Pääkaupunkiseudun Kaupunkiliikenne Oy ja Helsingin ja Uudenmaan Näkövammaiset ry) on tullut lausunnot:

Helsingin ja Uudenmaan Näkövammaiset ry:n lausunto kohtaan 2 Määritelmät: *Turvallisuus pitää sisältyä määritelmiin. Esteettömyys liittyy kiinteästi turvallisuuteen ja sen mukana toimintavarmuuteen.*

Traficom ei pitänyt tarkoituksenmukaisena muokata määräysluonnosta ehdotetulla tavalla, koska turvallisuus voidaan määritellä hyvin monilla eri keinoilla ja lähestymistavoilla liittyen aiheeseen, jossa sitä käsitellään. Tässä yhteydessä Traficom katsoo, että turvallisuuden määrittely ei tuo määräyksen sisältöön lisäarvoa tai selkeyttämistä. Turvallisuusjohtamisen lähtökohta on huomioida turvallisuus kaikista näkökulmista matkustajaturvallisuus sekä eri käyttäjäryhmät huomioiden. Määräystekstiä ei muuteta tältä osin.

Pääkaupunkiseudun Kaupunkiliikenne Oy 30.11.2022 on nostanut lausunnossaan esiin mm. seuraavat:

Määräysluonnoksessa kumottavaksi on merkitty voimassa olevaa kaupunkiraideliikennemääräystä edeltävä versio määräyksestä. Kumottavan määräyksen tunnistetaa olla TRAFICOM/91446/2019.

Tarvitaanko kohdassa 2f) esitettyä turvallisuuspoikkeaman määrittelyä, kun kyseistä termiä käytetään määräyksessä vain kerran (kohdassa 4.16). Mainitussa kohdassa-kin "turvallisuuspoikkeama" sanan voisi mahdollisesti korvata sanalla "vaaratilanne".

Traficom katsoo, että turvallisuuspoikkeama on laajempi käsite, kuin vaaratilanne. Turvallisuuspoikkeamalla tarkoitetaan määräyksessä onnettomuutta, vaaratilannetta ja turvallisuushavaintoa. Määräystekstiä ei muuteta tältä osin.

Helsingin ja Uudenmaan Näkövammaiset ry on toivonut kohtaan 4.13 Varautuminen hätätilanteisiin kuvausta erityisryhmiä koskevista menettelyistä ja niiden jakamisesta vammaistahoille.

Traficom ei pitänyt tarkoituksenmukaisena muokata määräysluonnosta ehdotetulla tavalla, koska toiminnanharjoittajan on 4.13 j) kohdan mukaan kuvattava hätätilanteita varten menettelyt, joilla varmistetaan matkustajien pelastaminen, ohjeistaminen ja tiedottaminen. Tämä sisältää kaikki matkustajat sisältäen erityisryhmät. Määräyksen tekstiä ei tarvitse tältä osin tarkentaa.

Helsingin ja Uudenmaan Näkövammaiset ry on katsonut kohdan 4.16 Turvallisuuspoikkeamien raportointi, tutkinta ja ehkäisevien toimenpiteiden toteuttaminen osalta,

että raporttien pitää olla julkisia, jotta vammaistahot voivat seurata turvallisuustilanteen kehittymistä.

Traficom ei pitänyt tarkoituksenmukaisena muokata määräysluonnosta ehdotetulla tavalla, koska kaupunkiraideliikennemääräyksellä ei voida määritellä raporttien julkisuusluokkia. Raporttien julkisuudesta säädetään laeissa raideliikennelaissa sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta.

Lisäksi Helsingin ja Uudenmaan Näkövammaiset ry on lausunut kohtaan 4.17 Jatkuva parantaminen liittyen, että kaupunkiraideliikenteen esteettömyyttä on parannettava jatkuvasti eikä käytössä olevien huonojen ratkaisujen säilyttäminen voi olla kehittämisen jarruna.

Traficom ei pitänyt tarkoituksenmukaisena muokata määräysluonnosta ehdotetulla tavalla, koska kaupunkiraideliikennemääräys ei määrittele kaupunkiraideliikennejärjestelmän teknisistä vaatimuksia. Määräyksellä pyritään kehittämään ja parantamaan toimijoiden turvallisuudenhallintajärjestelmiä.

Pääkaupunkiseudun Kaupunkiliikenne Oy on kannattanut toimintavarmuutta käsittelevän kohdan 5 lisäämistä määräykseen ja lausunut kohdasta 7.1 Tapahtuman välitön ilmoittaminen seuraavaa: *Kaupunkiliikenneyhtiö pitää ehdotettua muotoilua kohtaan parannuksena aiempaan, mutta Kaupunkiliikenneyhtiö haluaa tässä yhteydessä toistaa muissa yhteyksissä esiintuoman kantansa, että raportointikyynnyksen arviointia helpottaisivat erikseen raportoitavien turvallisuustapahtumien luokittelu ja esimerkit (erikseen metro- ja raitioliikenteen osalta esitettyinä). Kaupunkiliikenneyhtiö ei ehdota luokittelun lisäämistä kaupunkiraideliikennemääräykseen, mutta odottaa, että tämä huomioidaan tulevaisuudessa julkaistavassa ohjetason dokumentissa. Kohdan toisen kappaleen ensimmäisessä virke alkaa "Toiminnanharjoittajan vastaavan on tehtävä...", mutta sana "vastaava" on tässä Kaupunkiliikenneyhtiön näkemyksen mukaan tarpeeton.*

Traficom piti muutosehdotusta perusteltuna. Ohje raideliikenteen häiriöiden ilmoittamisesta (TRAFICOM/428478/03.04.02.01/2021) tulee päivitettäväksi vuoden 2023 aikana. Traficom järjestää yhdessä toimijoiden kanssa mahdollisuuden kommentoida ja vaikuttaa ohjeen sisältöön. Toinen kommentti toiminnanharjoittajan vastaavasta on korjattu ehdotetun mukaiseksi.

Helsingin ja Uudenmaan Näkövammaiset ry on katsonut kohdan 7.2 Säännöllisesti laadittavat raportit osalta, että raportointiin pitää sisältyä selvitys erityisryhmiin kuuluville henkilöille (näkö-, kuulo- ja liikuntavammaiset) tapahtuneista onnettomuuksista ja vaaratilanteista, tiedot niiden jatkokäsittelystä ja korjaavat toimenpiteet.

Traficom ei pitänyt tarkoituksenmukaisena muokata määräysluonnosta ehdotetulla tavalla, koska määräyksessä ei ole menty luokitteluissa yksityiskohtiin. Kaikki onnettomuuksiin mahdollisesti vaikuttaneet olosuhteet (sis. esteettömyys) tulisi selvittää raportista. Määräystekstiä ei ole tarvetta tarkentaa tältä osin.

Pääkaupunkiseudun Kaupunkiliikenne Oy on lausunut kohdan 7.2 Säännöllisesti laadittavat raportit osalta seuraavaa: *Kaupunkiliikenneyhtiö pitää säännöllisesti toimittavien raporttien mainitsemista määräyksessä kannatettavana ja esitettyä puolivuositista raportointisykliä toimivana. Kaupunkiliikenneyhtiö toteaa kohdassa d) esitetyn muotoilun olevan muutoksiin keskittyessään rajaava ja ehdottaa muotoilun laajentamista esimerkiksi seuraavasti: "tiivistelmä riskienhallintaprosessissa esiin tulleista merkittävistä havainnoista".*

Traficom piti muutosehdotusta perusteltuna ja muokkasi kohtaa ehdotuksen mukaisesti.

Muutokset ja arvio määräyksen vaikutuksista

Määräykseen tehdyillä päivityksillä arvioidaan olevan kaupunkiraideliikenteen toimintaedellytyksiä ja toimintavarmuutta vahvistavia vaikutuksia sekä edistävän myös organisaatioiden kykyä sopeuttaa toimintaansa häiriötilanteissa ja kykyä palautua niistä.

Päivityksen arvioidaan myös helpottavan toimijoiden tapahtumista ilmoittamista ja raportointia sekä säännöllisesti laadittavien raporttien toimittamista sekä sisältöä, minkä puolestaan arvioidaan näkyvän virastossa ilmoitusten kasvavissa määrissä sekä raporttien parantuvassa laadussa.

Määräyksen aikataulu/voimaantulo

Määräys tulee voimaan 3.3.2023.