

Liikenne- ja viestintäministeriö
kirjaamo@lvm.fi

Lausuntopyynnön diaarinumero: LVM/147/03/2018

Lausunto liikennepalveluhankkeen kolmannesta vaiheesta: Liikenteen palvelut ja rajapinnan avaaminen

Liikenne- ja viestintäministeriö on lähettänyt lausunnon liikennepalveluhankkeen kolmannessa vaiheessa hallituksen esitysluonnoksen laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta. OP Ryhmä kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa, joka koskee puolesta asiointia ja rajapinnan avaamisveloitetta.

Uudessa liikennepalvelulaisissa säännellään rajapintojen hyödyntämisestä liikkumispalvelutietojen avaamisessa. Yhdistettyjen palveluiden tarjonta mahdollistetaan kytkemällä palvelukonaisuuteen kaikkien liikennemuotojen matkalippuja ja erilaisia liikkumispalveluita, kuten ajoneuvojen vuokrauspalveluita, erilaisia sarja- tai kausituotteita sekä alennuksia. Liikennepalvelulain mukaan henkilö voi sallia sen, että kolmas osapuoli asioi hänen puolestaan hänen käyttäjätileillään eri palveluissa. OP Ryhmä uusien liikenteen palvelujen tarjoajana kannattaa liikennekaarihankkeen tavoitetta edistää uudenlaisen markkinan ja uusien liikenteen palvelumallien kehittymistä sekä teknologian kattavaa hyödyntämistä. Samalla kuitenkin haluamme tuoda esille huolen siitä, että laaja velvoite avata rajapinta asiakastietoihin voi vaarantaa liikkumisen palvelutuotannon kehityksen. Huolellisella ja ennakoivalla markkina-analyyysillä on varmistettava, ettei sääntelyllä aiheuteta negatiivisia vaikutuksia markkina.

Toimiva kilpailu edellyttää, etteivät alalle tulon esteet ole liian korkeita. Pakottava lainsäädäntö asiakastietojen avaamiseksi rajapinnan kautta lisää alalle tulevan yrityksen kustannuksia. Suorien rakennus- ja ylläpitokustannusten lisäksi tähän liittyy monia kustannuksia aiheuttavia epävarmuustekijöitä, koska rajapintoja, niiden kautta avattavaa tietoa tai sopimus-kumppaneille asetettavia kriteereitä ei ole määritelty yksiselitteisesti. Lisäksi palveluiden kehittyessä rajapintojen päivitykset aiheuttavat kertautuvia kustannuksia. Myös itse veloitteen eli liikkumispalvelun määritelmän soveltamisala on osin epäselvä.

Lippu- ja maksujärjestelmän myyntirajapinnan avaaminen vaatii uutta kehitystyötä, koska rajapintaa ei tällä hetkellä ole saatavilla. Rajapintojen kehittäminen ja ylläpito sekä rajapintaa käyttävien lukuisten yhteistyötahojen hallinnointi aiheuttavat jatkuvia kustannuksia palveluntarjoajalle, joka ei kuitenkaan itse välttämättä hyödy rajapintojen tarjoamisesta yhdistelmäpalveluille. Malli ohjaa matalaan kustannusrakenteeseen, jossa tingitään oman palvelun asiakaskokemuksesta, koska osa kehitysinvestoinneista menee rajapintojen ylläpitoon. Liikennepalvelun tarjoajan tulee pystyä hallitsemaan palvelunsa asiakaskokemusta myös kolmansien osapuolien palveluissa. Palveluntarjoajan tulee olla oikeutettu perimään rajapinnan käytöstä asianmukaista maksua sitä hyödyntäviltä kumppaneilta. Muutoin palveluntarjoaja ei ole

© OP
18.6.2018

kykenevä ylläpitämään sekä rajapintaa että oman palvelunsa myyntirajapintaa. Palveluntarjoajan tulee myös pystyä vaikuttamaan siihen, miten ja missä palvelu on tarjolla, pystyäkseen hallitsemaan asiakaskokemusta niin omassa kuin kumppanin palvelussa. Jos palveluiden tilaus tapahtuu erillisen toimijan sovelluksen kautta, menetämme mahdollisuuden ajoneuvokannan tehokkaaseen ohjaamiseen ennakoivasti kysynnän mukaan sekä pääsyn palvelutason parantamiseksi kerättäviin sovelluksen käyttötietoihin.

Rajapintojen avaamisveloite poistaa esteitä alalle tuloon yhdistämispalveluntarjoajilta tai liikkumispalveluiden jälleenmyyjiltä. Liikkumispalveluiden markkinan kivijalka on kuitenkin palvelukerros, joka tuottaa palvelun ja jolla liikkuminen tosiasiaa tapahtuu. Lain terminologiassa tätä ei ole erotettu muista palveluista, vaan liikkumispalvelu on määritelty hyvin laajasti. Tämä tuotantoporras vaatii eniten investointeja ja siksi kynnys alalle tuloon on muutoinkin korkeampi kuin muiden tuottamia palveluita yhdistävillä digitaalisilla palveluilla. Veloitteen tuomat vaatimukset saattavat johtaa tilanteeseen jossa, välttääkseen vaatimukset, palveluntarjoajat jättävät kehittämättä palvelua asiakkaan parhaaksi.

On syytä huomioida, että veloite datan avaamisesta lisää tuotantoportaan yrityksille markkinoille tulon esteitä. Koska kyse on kansallisesta lainsäädännöstä, on myös todennäköistä, etteivät ulkomaalaiset toimijat ole halukkaita investoimaan tuotantoportaaseen Suomessa, joka taas voi heikentää uusien innovatiivisten liikkumisen palveluita tuottavien palveluiden kehitystä sekä kansainvälistä yhteistyötä. Ilman monipuolista ja uutta luovaa palvelutuotantoa digitaaliset yhdistämispalvelut eivät juurikaan tuo lisäarvoa liikenteen palveluiden kehitykselle.

Veloite asiakastietojen avaamiseen perustuu yleensä ajatukselle välttämättömästä fasiliteetista, jota ilman yritys ei voi toimia markkinoilla. Liikennepalvelulain tavoitteena on luoda laajakäyttöisiä yhdistämispalveluita, joissa voidaan hyödyntää asiakaskohtaisia sopimuksia ja hintoja. Välttämättömän fasiliteetin oppia on käsitelty kilpailuoikeudellisessa kirjallisuudessa ja oikeustapauksissa. Oppiin liittyy merkittävä riski siitä, että liian helposti sallittu pääsy yrityksen tuotanto-, osto- tai jakelufasiliteetteihin johtaa siihen, ettei yrityksillä ole kannustetta kehittää kilpailevia resursseja ja pitkällä tähtäimellä kilpailu vähenee. Kilpailuoikeudessa katsotaankin, että vain määrävissä markkina-asemassa oleva yritys voidaan velvoittaa hallussaan olevan fasiliteetin jakamiseen. Jotta tällainen veloite on voitu asettaa, on veloitteen kohteena olevan toimijan määrävän aseman lisäksi edellytetty, että fasiliteetin epäminen estää tehokkaan kilpailun tuotantoketjun loppupään markkinoilla. Yleensä veloite on voitu asettaa määrävissä asemassa olevalle yritykselle, jonka asema on syntynyt erityis- tai yksinoikeuksien suojassa tai sitä on rahoitettu valtion varoin.

Näin ollen, edelliseen kappaleeseen viitaten, pidämme tärkeänä rajoittaa veloite rajapinnan avaamisesta vain yksinoikeudella liikennettä harjoittaviin toimijoihin. Tämä varmistaisi, ettei kehittyvään uuteen liikkumispalveluiden markkinaan synny alalle tulon ja kilpailun esteitä. Nykyinen linjaus johtaisi investointeja tekevien palveluntuottajien liiketoiminnallisten edellytysten heikkenemisen kustannuksella digitaalisten alustatoimijoiden, jotka eivät kanna riskiä pääomia sitovista investoinneista, edellytysten perusteettomaan tukemiseen.

Selvyyden vuoksi sopimusten sääntely tulee jättää kohtuullisuuden ja syrjimättömyyden edellyttämiseen. Ehdotamme, että päällekkäisyyden ja epäselvyyden vuoksi laista poistetaan seuraava kohta: *"Pääsyä tietoihin ei saa evätä, jos hakevalla toimijalla on toimintaan viranomaisen tai viranomaisen valtuuttaman kolmannen osapuolen vastaavaa tarkoitusta varten myöntämä lupa, hyväksyntä, auditointi tai sertifiointi tai sen toiminnan on muutoin osoitettu vastaavan yleisesti käytettyä standardia tai alan yleisesti hyväksytyjä ehtoja."*

Tarkoituksenmukaista ei myöskään ole nostaa kokeilemisen kynnystä, joten markkinakokeilut ja pilotit tulee jättää lain ulkopuolelle. Ehdotamme seuraavaa muokkausta 2 a § 5 momenttiin *"...jos sen toteuttaminen ei ole teknisesti tarkoituksenmukaista yrityksen pienen koon, palvelun pienen käyttäjäkunnan tai toiminta-alueen johdosta"*. Näillä muutoksilla voidaan paremmin

© OP
18.6.2018

mahdollistaa se, että liikennepalvelulaki johtaisi pitkällä tähtäimellä uusiin palveluinnovaatioihin ja lisääntyneeseen kilpailuun.

Liikenne- ja viestintäministeriö on ilmoittanut, että liikennepalveluhankkeen kolmannessa vaiheessa tehdään tarpeelliseksi katsotut tarkennukset liikennepalvelulakiin ja varmistetaan, että liikennejärjestelmää ja siihen liittyviä digitaalisia palveluita koskevat tavoitteet ovat kattavasti tulleet huomioiduiksi. Tässä vaiheessa on hyvä huomioida, että liikennepalvelulain tulee turvata toimivien liikennemarkkinoiden kehittyminen sekä digitaalisessa että palvelua tuottavassa kerroksessa. Jotta haluttuun lopputulokseen päästäisiin, OP Ryhmä esittää, että lakia täsmennettäessä otetaan edellä mainitut asiat huomioon.

OP Ryhmä

Erkki Sarsa

Edunvalvontajohtaja

Sonja Heikkilä

Liikkumisen hankejohtaja