

Asia: VN/27663/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi liikenteen ja logistiikan tietosäätelyn päivityksestä (data-avaruus osa 1)

Huomiot lakiehdotukseen

Jakeluinfra-asetusta koskevat ehdotukset 154 b § ja 188 a §

-

Sähköisiä kuljetustietoja koskeva ehdotus 154 c §

-

Henkilöliikenteen liikkumispalveluiden olennaisia tietoja, multimodaaliasetusta ja liityntäpisteitä ja niiden esteettömyystietoa koskeva ehdotus 154 §

Ajantasaisen ja luotettavan tiedon tarjoaminen ja palvelujen ostamisen helppouden kehittäminen ovat joukkoliikenneviranomaisten jatkuvassa kehitystyössä mukana. Erilaisten toimijoiden kanssa tehdään yhteistyötä matkaketjuilla, tapahtumien yhteydessä ja mm. yritysten työmatkaetujen toteutuksessa.

Samalla liikenneinfrastruktuurin osalla ja toimivalta-alueella voi liikennöidä sekä markkinaehtoista liikennettä että eri toimivaltaisten viranomaisten liikennettä, paikallista, alueellista ja pitkämatkaista liikennettä. Toimivaltaiset viranomaiset tekevät infraomistajien kanssa yhteistyötä palvelun ja infrastruktuurin kokonaislaadun kehittämiseksi. Oman toimialueen liikenneverkon tai pysäkkien investointiohjelmiin pyritään vaikuttamaan ja viestitään priorisointitarpeista perustuen kysyntään, käyttäjien ominaisuuksiin tai ympäröivien matkakohteiden asiakkaiden tarpeisiin.

Lausunto koskien ehdotusta pykälässä 154

Paikallisliikenneliitto kannattaa tarkkarajaista tietovelvoitteiden määrittystä siten, että infraa koskevan ominaisuustiedon tuottamisesta vastaa infrastruktuurin omistaja.

Palveluja järjestävät viranomaiset eivät työskentele infran rakentamiseen ja hoitoon liittyvissä tehtävissä, eivätkä omista katuinfraa. Ne eivät pysty määrittelemään ja seuraamaan pysäkkien palvelutason ja esteettömyyden tilaa niiden elinkaaren ajan, mutta tekevät yhteistyötä ja välittävät toiveita liityntäpisteverkoston kehittymiselle koskien henkilöliikennepalveluja ja niiden käyttäjiä. Niillä ei ole kunnallisen päätöksenteon tai lain liikennejärjestelmästä maanteistä antamaa valtuutusta ja määrärahoja päättää maanteiden, katujen sekä niiden liityntäpisteiden palvelutasosta ja esteettömyydestä ja esimerkiksi esteettömyyteen vaikuttavasta teiden talvihoidosta.

EU:n määritelmässä tieliikenteen toimivaltaisista viranomaisista on kyse palvelujen järjestämisen ja hankkimisen sääntelystä ja miten liikennepalvelujen harjoittamisesta aiheutuvia kustannuksia korvataan. Toimivaltainen viranomaisinen voi olla käyttämättä toimivaltaansa tai käyttää sitä, hankkia palveluja ja tehdä palvelusopimuksia tietyille reiteille tai tietyille osalle ja liikenneverkolle toimivalta-alueeltaan (linjasto), eli ei kattavasti koko alueensa tie- ja katuverkolle ja olemassa olevia liityntäpisteitä käyttäen.

Väylä- ja katuomaisuuden tiedon laatuun mukaan lukien liityntäpisteiden tieto pätee Tampereen yliopiston ProDigital -tutkimusohjelman päätelmät koskien infra-alan tuottavuutta digitalisaation avulla. Tutkimushankkeen tulosten mukaan tiedon tuottamisen ja hyödyntämisen tulee perustua infran omistajan vastuuseen elinkaaren aikaisesta tiedonhallinnasta. Tiedon jakamisen ja virtaamisen parantamista ja ohjeistusta tulee kehittää. (1)

Liikennepalvelujen käyttäjät ovat sekä henkilöliikennepalveluntuottajien että katu- ja väyläinfrastruktuurin asiakkaita, eri liikkujaryhmiä ja kulkutapoja, jotka liikenneinfran omistajien ja palvelutarjoajien on otettava huomioon. Palvelutarjoajat ovat katu- ja väyläinfrastruktuurin asiakkaita, joiden tarpeita väylien suunnittelussa ja ylläpidossa on otettava huomioon.

Matkustajilla on oikeus ajantasaiseen tietoon. Häiriötieto koskien katu- ja tieverkkoa ja samalla liityntäpisteitä ei tule minkään lain velvoittamana ensimmäiseksi toimivaltaisille viranomaisille. Vastuulliseksi matkustajan oikeuksien edellyttämistä infratiedoista ja väylien ajantasaisesta häiriötiedosta tulisi säätää tahot, joille väylien ja katujen elinkaaren aikainen liikennöitävyys ja käytettävyys kuuluu. Tiedon häiriöistä yhteysväleillä on tultava infran omistajalta tai valtakunnallisesta tietopalvelusta aikataulunmukaisille liikennepalvelujen tarjoajille ja muille väylän käyttäjille (yksityinen henkilöliikenne, tilausliikenne ja tavaraliikenne). Vasta poikkeustiedon saatuaan palvelutarjoajat (yhtenä toimivaltaiset viranomaiset) voivat suunnitella poikkeusreitit palveluihin.

Hallituksen ehdotus sisältäisi tieliikenteen toimivaltaisille viranomaisille veloitteen huolehtia liityntäpisteiden ja niiden esteettömyyttä koskevien tietojen saatavuudesta tilanteessa, jossa tietoja ei ole kansallisen yhteyspisteen kautta saatavilla tietoja koskevan veloitteen mukaisesti.

Infrastruktuuriin liittyviä tietotehtäviä koskeva ilmaisu ”toimivaltaiset viranomaiset alueellaan” on epätarkka ja tulkinnanvarainen. Epäselvyyttä lisää ehdotus, jonka mukaan toimivaltaisen viranomaisen ei veloitteesta huolimatta tarvitsisi tuottaa tietoja itse, vaan toimijat voivat keskenään sopia tarkemmin tietojen toimittamisesta ja päivittämisestä ja muista niihin liittyvistä vastuista.

Käytännössä toimivaltainen viranomaisinen joutuisi vastaamaan alueellaan olevien maanteiden pysäkkeiden ominaisuustiedoista tai ELY-toimivaltaisena tavallisen (ei-toimivaltaisen) kunnan katuverkon pysäkkien ominaisuustiedoista. Kunnallinen toimivaltainen viranomaisinen voi myös

joutua vastaamaan esteettömyystiedoista markkinaehtoisien palvelun käyttämissä liityntäpisteissä, jotka sijaitsevat yksityisesti hallinnoituilla ja omistetuissa infrastruktuurissa.

Liityntäpisteiden esteettömyystiedolla tarkoitetaan tässä esityksessä joukkoliikenteen käytössä olevien fyysisten pysäkkien ja linja-autoterminaalien esteettömyyttä koskevaa koneluettavassa muodossa olevaa tietoa. Esitys ei koske rautatieasemien esteettömyystietoja, joista on säädetty liikennepalvelulain 154 a §:ssä.

Lakiluonnoksen 154 §:n tarkoittamia ja tässä säädettyjä liityntäpistetietoja olisivat multimodaaliasetuksen liitteessä luetellut staattista matka- ja liikennedatata koskevat, palvelutaso 1 mukaisesti säännöllistä liikennettä ja tapauksen mukaan kysyntäohjauksista liikennettä koskevat seuraavat tietolajit: (c) sijaintihaku (liityntäpisteet) i) yksilöidyt liityntäpisteet ja ii) liityntäpisteiden geometria/kartoitus) sekä (d) reittisuunnitelman muodostaminen (viii) Liityntäpisteiden varustetaso (mukaan lukien laituritiedot, asiakaspalvelu-/neuvontapisteet, lipunmyyntipisteet, hissit/portaat, sisään- ja uloskäyntien sijainti) ja x) liityntäpisteiden esteettömyys ja kulkureitit vaihdon yhteydessä (kuten hissit, liukuportaat). Säännös ei koskisi rautatieasemien tietoja, joista on säädetty liikennepalvelulain 154 a §:ssä eikä lentoliikennettä.

154 §:n uuden 2 momentin perusteluissa sanotaan, että liityntäpisteiden (pysäkit, ml. kaukoliikenteen pysäkit, terminaalit) ja esteettömyystietojen saatavuus kattaisi myös sellaisten puuttuvien tietojen tuottamisen, joita ei ole vielä koneluettavassa muodossa.

Esityksellä olisi huomattavia kustannus- ja hallinnollisia vaikutuksia toimivaltaisille kunta- ja kaupunkiseutuviranomaisille. Ministeriön alaisilla viranomaisilla on hallussaan valtakunnallisia tietoaaineistoja, mistä tulee tehdä kustannusarviointia ja yhteenvetoa toimivaltaisten viranomaiselle annetun lisätehtävän määrästä tuottaa ja ylläpitää dataa (maanteiden kunnallisten ja kaupunkiseutujen viranomaisten alueella pysäkit tai yksityisesti hallinnoituilla alueilla sijaitsevat liityntäpisteet).

Hallituksen esityksessä kuvataan kehitystyötä voitavan tehdä osana muuta liikenteen järjestämiseen liittyvää teknisten järjestelmien kehitystä, sillä liityntäpisteitä ja niiden esteettömyyttä koskevissa tiedoissa on lainsäätäjän mukaan kyse tiedoista, jotka ovat joukkoliikenteen suunnittelussa tarpeellisia.

Paikallisliikenneliiton mielestä kyse on tiedoista, jotka yksityiskohtaisuudessaan ovat erityisen suunnittelun ja tiedon tarkkuuden tasoa, mitä ei tarjonnan päivittäiseen tai kausittaiseen suunnitteluun sisälly. Tehtävän suorittaminen vaatii ymmärrystä ja osaamista, mitä esteettömyystietolajeja joukkoliikenteen tiedonsiirtoon ja EU-lainsäädännön edellyttämään tietomaattiin Network Timetable Exchange (NeTEx) sisältyy ja mitä ne toimialueen liityntäpisteiden osalta tarkoittaisivat.

Vastuu liityntäpisteistä nykyisissä laeissa ja kehittämistarpeita

Väylävirasto omistaa ja vastaa maanteistä ja kunnat kaduista. Olemassa olevista laeista koskien rakennettua ympäristöä ilmenee nykyinen lainsäädännön vaatimustaso koneluettavista tiedoista, tietojen reaaliaikaisuudesta ja kirjaukset tietojen saataville antamisesta. Maanteiden digitaalista

tietoa säädellään jonkin verran laissa maanteistä. Katutiedon lakisääteinen digitaalisuus on asemakaavan aluerajojen tarkkuudella saatavissa maankäyttö ja rakennuslain perustuen.

Tarkimmin maanteiden ja katujen tietojen toimituksesta (saatavilta osin) ja tietopalvelusta säädetään laissa tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä ja valtioneuvoston asetuksessa tie- ja katuverkon tietojärjestelmään tallennettavista ominaisuustiedoista.

Vastuu liityntäpisteiden tiedosta osana tie- ja katuinfraa sisältyy jo olemassa olevaan tiedon toimittamisen sääntelyyn. Infran omistajan tiedon tuottamisen tehtäviä (tietolajeja) tulisi tarvittaessa täsmentää lakeihin koskien maanteitä, katuja ja lakia kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta sekä lakiin tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä ja valtioneuvoston asetukseen tie- ja katuverkon tietojärjestelmään tallennettavista ominaisuustiedoista.

Häiriötietoon liittyen tulee huomata, että tällä hetkellä kunnilla ei ole riittävästi oikeuksia antaa yleisiä määräyksiä kadulla ja yleisillä alueilla suoritettavia töitä koskien. Tällä on vaikutuksia muun muassa jalankulun, pyöräilyn ja liityntäpisteiden esteettömyyteen ja häiriötiedon ajantasaisuuteen eli kyvykkyyteen tuottaa EU:n velvoittamaa ajantasaista häiriötietoa.

Lain tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä mukaan tie- ja katuverkon tietojärjestelmän perustamisesta, hallinnosta, ylläpitämisestä, tietopalveluista ja tietojen luovuttamisesta sekä järjestelmän teknisestä kehittämisestä huolehtii Väylävirasto. Lain mukaan tie- ja katuverkon tietojärjestelmä sisältää saatavilla olevat tiedot yleisten ja yksityisten teiden sekä katujen sijainnista osana liikennejärjestelmää, tiedot teiden ja katujen nimistä, pituudesta, leveydestä, päällystetyypistä, nopeus- ja kulkurajoituksista ja linja-autopysäkeistä sekä näitä väyliä koskevista muista tärkeimmistä ominaisuuksista.

Liityntäpistetiedon ominaisuuksia ja sisältöä nykyisessä kotimaisessa tietoarkkitehtuurissa (Digistop) tulee kehittää vastaamaan EU-lainsäädännön, palvelujen ja asiakkaiden tarvetta. Kuluttajan suojan toteutumisen vuoksi liityntäpisteen esteettömyys (kyllä/ei ja tätä monilukuisemmat tietolajit) tulee määritellä tai vähintään kansallisesti ohjeistaa tarkemmin. Palveluarkkitehtuurin laadun kehittämisessä tarvitaan nimikkeistön ja ominaisuustiedon vakiointia. Häiriötiedottamiselta vaadittu taso nojaa hyvään ja laadukkaaseen tiedon tuotantoon ja saatavuuteen.

Lakiin tiedoista lain tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä on kirjattu myös vastuusta. Lain mukaan Väylävirasto ei vastaa Maanmittauslaitoksen tai kunnan sille toimittaman ja Väyläviraston tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä edelleen luovuttaman tiedon sisällön puutteellisuudesta tai virheestä mahdollisesti aiheutuvasta vahingosta. Väylävirasto kuitenkin korjaa viipymättä ja korvauksetta luovutetussa aineistossa todetut olennaiset virheet ja puutteellisuudet.

EU lainsäädännön mukaan multimodaalisten matkatietopalvelujen olisi oltava täsmällisiä, jotta loppukäyttäjille voidaan tarjota mahdollisimman luotettavia ja oikea-aikaisia tietoja. Komission delegoidusta asetuksesta (EU) 2024/490, annettu 29 päivänä marraskuuta 2023, tulee myös vastuu toimittaa häiriötietoa, kuten suljetut reitin osat ja/tai kiertotiet, ja niiden syy, jos mahdollista. Tämä tietolaji liittyy myös liityntäpisteisiin, mikäli suljetuilla osilla niitä on. Ilmoitukset tien- ja kadunpidon töistä aiheutuvista muutoksista ja äkillinen häiriötieto tavoittaa ensimmäisenä infrastruktuurin omistajan eli väylän tai kadunpitäjän, ei toimivaltaista viranomasta.

Komission delegoidun asetuksen (EU) 2024/490 mukaan Matkatietopalvelujen on perustuttava viimeisimpään saatavilla olevaan staattiseen, aiempaan, havaintoihin perustuvaan ja dynaamiseen matka- ja liikennedataan. Asetus määrää, että jos multimodaalissa dynaamisessa tai staattisessa matkatiedossa kohdassa tarkoitettussa datassa tapahtuu muutoksia, datan haltijoiden on päivitettävä

liitteessä lueteltu staattinen, aiempi, havaintoihin perustuva ja dynaaminen matka- ja liikennedata ja asetettava se saataville kansallisen yhteyspisteen kautta riittävän ajoissa, jotta mahdollistetaan datan luotettava ja tehokas uudelleenkäyttö. Silloin kun muutokset ovat tiedossa etukäteen, datan haltijoiden on myös annettava päivitetty data etukäteen datan käyttäjille. Lisäksi niiden on viipymättä korjattava virheet, jotka ne ovat itse havainneet datassaan tai joista jokin datan käyttäjä tai loppukäyttäjä on niille ilmoittanut.

Valtionhallinnossa on varmasti pohdittu, miten liikennettä koskeva EU-tietosäätely tuodaan kotimaiseen lainsäädäntöön lain noudattamista ja tiedon laadun kehittymistä parhaiten edistävällä tavalla. Tulisiko tiedon tuottamisen tehtäviä kirjata täsmällisemmin maanteiden, katujen ja yksityisteiden tietoja koskeviin lakeihin vai viitataanko vain EU-säätelyyn?

Kun toimitaan viittausten varassa on riskinä, että suurin osa suomalaisista toimijoista (309 kuntaa) ja erityisesti pienet organisaatiot eivät tunnista kaikkia tietovelvoitteitaan ja tehtäviään.

Samalla kun euroopanlaajuisesti on tarve parantaa matkustajan oikeuksia, tiedonsaantia, esteettömyyttä ja saavutettavuutta, on esteettömyyden ja matkaketjujen kehittäminen haasteellista Suomen olosuhteissa. Avustajapalveluja tarjoavia terminaaleja multimodaalimatkoilla ei ole montaa ja henkilökohtaisen palvelun saanti lipunmyynnissä ja asemapalvelujen tarjonta vähenemässä. Osa terminaaleista on hybridejä yhdistäen yksityisen palvelutarjonnan ja kaukoliikenteen terminaalitoimintoja.

Matkaketjumyynti on kehittyvää liiketoimintaa, missä myyjän riskien ja velvoitteiden lisääntyminen voi hidastaa tarjonnan kehitystä, varsinkin säätelyn tarkoittamassa yhdellä kuljetussopimuksella myydyillä multimodaalilla matkaketjuilla. EU:ssa valmistelussa ja käsittelyssä oleva ehdotus multimodaalien matkaketjujen matkustajanoikeuksista tavoittelee matkustusehtojen tarkentumista ja asettaa reaaliaikaisen tilannetiedottamisen velvoitteen viivästymisissä ja peruutuksissa. Nyt käsillä olevan lainsäädäntöhankkeen sisältämät tietovelvoitteet olisivat osittain palvelemassa kyseisten pitkämatkaisten matkaketjujen tilannetiedotusta ja esteettömyystietotarpeita. Velvollisuuksien ja vastuiden olisi tämän vuoksi oltava selkeitä ja perustua nykyisin jo voimassa oleviin tietovastuisiin.

Infrastruktuurin korjausvelka Suomessa kasvaa ja palvelujen rahoitukseen käytettävät valtion määrärahat heikkenevät ostovoimaltaan ja tasoltaan. Palvelujen parantumiseen, saavutettavuuteen ja esteettömyyteen panostavaa käännettä ei olla tekemässä valtion liikennejärjestelmän rahoituksessa. Siten EU-tavoitteita koskien palvelujen parantamista sekä ruuhkien, ilmansaasteiden ja liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentymistä ei tietosäätelyllä saavuteta.

Pitkämatkaisten matkaketjujen kehityksen kokonaiskuvassa fyysiset palvelut ja alueellinen saavutettavuus heikkenevät Suomessa maantieteelliseltä laajuudeltaan, mutta tiedon tuottamisen kunnianhimo kasvaa.

Valtion ja kuntien yhdessä tehtävä linjauksia liityntäpisteisiin ja esteettömyyteen panostamisesta julkisen rahoituksen niukkuuden ollessa pysyvä tilanne. Heikoimpien liikkujaryhmien ja henkilöliikennepalvelujen käyttäjien tarpeiden tulisi tällöin saada korostetumpi asema resurssien kohdentamisessa. Tulee huolehtia muun muassa alueellisesta saavutettavuudesta (palveluista!), pitkämatkaisen liikenteen käyttämien terminaalien ja keskeisten liityntäpisteiden sääsuojasta, lämpimistä odotustiloista, WC-palveluista ja terminaalialueiden esteettömyydestä.

Lähde

1) Omistaja, omaisuudenhallinta ja elinkaari ProDigital-tutkimusohjelman päätulokset Kalle Vaismaa, 25.11.2023).

Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuutta koskevat ehdotukset 155 § ja 157 §

155 §. Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuus.

Pykälän 1 momentin 1 kohtaa muutettaisiin siten, että siinä säädettyyn kertamatkaan oikeuttavaan lipputuotteeseen sisältyisi jatkossa myös kyseistä lipputuotetta koskevat peruutus- ja muutosehdot sellaisina, kuin ne sisältyvät 1 momentissa tarkoitetun palvelun tarjoajan lippuvalikoimaan. Velvoite laajenisi siten koskemaan kaikkia kertamatkaan oikeuttavia lipputuotteita.

Esityksessä perustellaan, miksi peruutus- ja muutosehtoja sisältävä liput on saatava välitykseen, mutta itse pykälämuutos sisältää myös muutoksen koskien keralipun hintaa.

Paikallisliikenteessä ei pääsääntöisesti ole ostamisen jälkeen peruutus- ja muutosmahdollisuutta. Muutoinkin peruutusta ja muutosta asiakkaan tekemänä ei voitaisi tietää tai asiakkaan peruutuksen syystä vahvistua, kun lippu on ostettu kolmannen osapuolen alustalta. Erilaisia tarjouskampanjoita lippujen hinnoittelussa paikallisessa ja seutuliikenteessäkin on.

Lain ilmauksen muutos ”perushintaisesta” keralipusta ilmaiseksi hankkia vähintään kertamatkaan oikeuttavan lipputuotteen lienee olennainen muutos koskien lipun tyyppiä ja hinnoittelua. Tulisi tarkistaa, miten ehdotus suhtautuu elinkeinovapauteen ja omaisuudensuojaan ja mitä lain muutos tarkoittaa toimijoille.

Liikennepalvelulain sisältämät kirjaukset ovat puuttuneet vahvasti sopimusvapauteen ja lainsäädäntö velvoittaa muun muassa markkinaehtoisten toimijoiden omien kilpailukyky- ja houkuttelevuustekijöiden ja kanta-asiakasetujen saamista lippua välittävien toisten operaattorien ja alustojen hyödyksi.

Tätä voitiin osin perustella liikennepalvelujen yhteenkytkemisen verkostohyödyillä ja merkittäville yhteiskunnallisilla hyödyillä, mutta samaan aikaan eurooppalainen ja kotimainen lainsäädäntö edellyttää markkinaehtoisissa liikennepalveluissa yritysten kilpailua markkinoilla.

Liikennepalvelulain eri muutosvaiheissa ja yhteistyöryhmissä keskusteltiin omista alennuskampanjoista, ja niiden suhteesta kolmansille toimijoille välitettäviin lippuihin, mutta täyttää selvyyttä toimialalla ei asian viimeisimmästä tulkinnasta ole. Teemasta lienee jotain kotimaisia viranomaisohjaustapauksia. Nämä tehdyt tulkinnat ja ratkaisut tulisi kirjoittaa auki toimijoiden tietoon ja muutosten perustelumuistioon.

157 § Yhteentoimivuuden edistäminen julkisissa hankinnoissa.

Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin laissa tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille velvoite julkaista lippuyhteistyötä koskevat sopimusehdot. Velvoite koskisi sekä 181 §:ssä tarkoitettuja tieliikenteen toimivaltaisia viranomaisia, että 182 §:ssä tarkoitettuja

rautatieliikenteen toimivaltaisia viranomaisia. Sopimusehtojen tulisi olla oikeudenmukaisia, kohtuullisia ja syrjimättömiä. Sopimusehdot voisi julkaista verkkosivuilla. Sopimusehtojen julkaiseminen tulisi sisältää ainakin keskeisimmät ehdot, joilla toimivaltainen viranomainen voi ryhtyä lippuyhteistyöhön.

Hallituksen esityksen mukaan sopimusehtojen julkaiseminen edistäisi ehtojen oikeudenmukaisuutta, kohtuullisuutta ja syrjimättömyyttä ja sillä voitaisi ehkäistä tilanteita, joissa sopijapuolten epätasa-arvoinen neuvotteluasema vaikuttaa negatiivisesti lippuyhteistyön syntymiseen. Perustelumuiustiossa viitataan liikennepalvelulain arviointiin ja toivomuksiin paremmista kaupallisista ehdoista.

Paikallisliikenneliitto vastustaa yksipuolisesti viranomaisia koskevien velvoitteiden lisäämistä lakiin kaikkia koskevan sopimuspakon alaisessa toiminnassa. Sopimusehdot ja -mallit ovat yhteistyöstä kiinnostuneiden toimijoiden saatavissa viranomaisilta.

Kilpailulainsäädäntö kieltää kilpailevien yritysten väliset keskinäiset sopimukset ja menettelytavat, jotka voivat rajoittaa yritysten välistä kilpailua. Myöskään määräävää markkina-asemaa ei saa käyttää väärin.

Julkisten toimijoiden osalta on olemassa olevassa hallinto- ja hankintasäädännössä määritelty velvoitteet, millä ehdoin palveluja voidaan markkinoilta hankkia ja että kaikki julkisen hallinnon kanssa asioivia on kohdeltava tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Toimivaltaisia viranomaisia taasen koskee hankintalainsäädännön lisäksi palvelusopimusasetuksen määrittämät ehdot julkisen rahan käytöstä markkinaan puuttumisessa.

Nykyinen liikennepalvelulaki ja muu lainsäädäntö edellyttää julkisilta toimijoita lipunmyyntiin liittyvää neuvottelua, tietopyyntöihin vastaamista ja tiedonantamista kaikille halukkaille yhteistyökumppaneille. Hallituksen esitykseen tehdyt kirjaukset velvoitteista toimivaltaisille viranomaisille ovat päällekkäisiä muun muassa hallintolain, palvelusopimusasetuksen, hankintalain ja julkisuuslain hengen kanssa ja siten tarpeettomia.

Selvityksissä ei ole tunnistettu viranomaisten jo tekemää yhteistyötä sopimusehtojen yhtenäistämiseksi. Lainsäätäjällä on mahdollisuus saada sopimukset ja niiden ehtojen tasapuolisuus arvioitavakseen, eikä sääntelyä tarvitse perustaa epäilylle ja yksittäiselle vaihtoehdolle syistä, miksi yhteistyötä ei ole syntynyt liikennepalvelulain arvioimalla yhteiskunnallisesti merkittävällä tavalla.

Nousukorvaussopimusten tekemiseen tarvittaisiin Paikallisliikenneliiton kokemusten ja saatujen neuvontapyyntöjen perusteella lainopillista neuvontaa ja kertausta valtion viranomaisten ja julkisen tuen käytön asiantuntijoiden antamana.

Valtion viranomaisten lippujärjestelmiä koskevasta tilannekuvasta ja selvityksistä on nostettu esille yksityisten toimijoiden toiveet ja vaatimukset paremmista kaupallisista ehdoista. Samalla tulee tunnistaa, että ne voivat olla ristiriidassa muiden julkista toimintaa ja julkisen rahan käyttöä koskevan sääntelyn kanssa. Lisäksi sopimuspakolla on käytännössä poistettu liikkumavara, mikä voisi mahdollistaa kestävyystavoitteisiin ja molempien osapuolten tunnistamaan liiketoimintapotentiaaliin panostavan syvällisemmän yhteistyön eri toimijoiden välillä. Nousukorvaussopimuksia säätelee myöskin palvelusopimusasetuksen säännöt julkisen rahan käytöstä liikennemarkkinassa.

Toimivaltaisilla viranomaisilla on ymmärrystä yritysten toiveille koskien nousukorvaussopimuksia, mutta käytännössä liikutaan toiminnan sääntöjen harmailta alueilla, eikä avoimuus ja lisätty julkaisovelvoite tältä osin lisänne ainakaan viranomaisten liikkumavaraa ja rohkeutta yhteistyössä.

Markkinaehtoisten palvelujen tarjoajat vastaavat hinnoittelustaan. Sopimuksia tehtäessä ja korvaustasoa määriteltäessä tarkasteluun tulee markkinaehtoisen palvelun asiakashinnat suhteessa viranomaisen asiakkaille tarjoamaan lipun hintaan. Teoriassa jokaisella yhteistyötä harkitsevalla markkinaehtoisella liikennöitsijällä on oma yksilöllinen hinnoittelunsa, mistä nousukorvaussopimuksen korvausehtoja lähdetään tarkastelemaan. Vallankäyttöä ei viranomaisen näkökulmasta ole. Erilaisuus toiveissa suhteessa toteutusmahdollisuuksiin – epätasa-arvoisuuden kokemus neuvotteluasemassa – ja sen juurisyyt liittyvät viranomaista koskevaan sääntelyyn julkisen tuen käytöstä.

Sopimusvapauden periaatteen mukaan oikeustoimikelpoiset henkilöt voivat vapaasti tehdä keskenään toisiaan velvoittavia sopimuksia. Sopimusvapauteen sisältyy sopimusten sisältövapaus, muotovapaus ja päätäntävapaus. Liikennepalvelulain eri vaiheissa säädettiin henkilöliikennepalveluihin kaikille sopimuspakko, minkä oikeutus perustui siihen, että kaikkia toimijoita koskee samat ehdot ja jokaisella yhtäläinen mahdollisuus myydä toisten lippuja.

Asiantuntijalausunnossa perustuslakivaliokunnalle (Johannes Heikkonen Turun Yliopisto Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle HE 145/2017 vp Hallituksen esitys laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamiseksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi) kirjoitetaan, että ”Velvoite myöskään tarkoittaisi sitä, että avaamisveloitteen kohteena oleva palveluntarjoaja joutuisi luovuttamaan asiakastietonsa, eikä sillä myöskään puututa palveluiden hinnoitteluun. Avaamisveloitteen kohde voisi myös hyödyntää ehdotusta itse palveluita yhdistäessään, ja myös tällä vaikutusten symmetrialla voidaan ajatella olevan oma merkityksensä arvioinnin kannalta.” (tarkastelussa elinkeinovapaus ja omaisuudensuoja.)

Tulisi arvioida ja tarkastella, voidaanko alun perin kaikkia symmetrisesti koskevan sopimuspakon yhteydessä nyt ja jatkossa lisätä vain joidenkin rajapintojen avaamisveloitettujen ja sopimuspakon alaisten toimijoiden velvoitteita.

Uusi velvoite lainsäädännössä koskisi ainoastaan viranomaisia. EU tason esimerkkejä todetusta syrjivästä ja epäoikeudenmukaisesta kohtelusta lippuyhteistyössä löytyy käytännössä isoista yrityksistä kuten Renfe (1) ja Deutsche Bahn. (2)

Lähteitä:

1) Renfe opening up competition in online rail ticketing (europa.eu)
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_201

2) Bundeskartellamt - Homepage - Open markets for digital mobility services – Deutsche Bahn must end restrictions of competition
https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2023/28_06_2023_DB_Mobilitaet.html

Liikenneasioiden rekisteriä ja muuta tietojenluovuttamista koskevat ehdotukset 197 §, 203 a §, 227 §, 228 § ja 231 §

-

Muut huomiot

Muut mahdolliset huomionne

Tiedon saataville ja tuottamista koskevan lainsäädännön kirjoittaminen viittauksina EU-säädöksiin, tuottaa kokonaisuutena kaikille toimijoille vaikeasti ymmärrettävää sääntelyä. Kokenut asiantuntijakaan ei helposti selvitä, mitä tietolajeja tulee toimittaa, mitä velvoitteita tulee lisää, kenelle ja mikä on soveltamisala.

Esityksen toteuttamisvaihtoehdoissa kerrotaan, että henkilöliikenteen liikkumispalvelujen tietojen osalta on valmistelussa tarkasteltu myös vaihtoehtoa, jossa nykyisin voimassa oleva valtioneuvoston asetus olisi päivitetty vastaamaan sisällöltään päivitetyn multimodaaliasetuksen tietosisältöjä. Pällekkäiselle kansalliselle sääntelylle ei kuitenkaan nähty enää perusteita.

Paikallisliikenneliiton mielestä EU-lainsäädännön kirjoittaminen auki kotimaiseen lainsäädäntöön on selkeämpi vaihtoehto toimialalle ymmärtää velvoitteita kuin nyt valittu tapa viitata EU-lainsäädäntöön.

Kokonaisuutena voidaan tunnistaa, että EU -tiedonhallinnan kunnianhimon taso ylittää infran omistajien nykyisen kyvykkyyden tiedon tuotantoon muun muassa häiriöhallinnassa. EU:sta tulevat lakisääteiset teknisluontoiset tiedonhallintatehtävät ja vastuut lisääntyvät ilman määrärahalisäyksiä ja osaamisen kokonaisvaltaista kehitystä. Valtaosa tietotehtävien velvoittamista viranomaistoimijoista on pieniä.

Soininen Minna
Paikallisliikenneliitto ry