

Liikenne- ja viestintäministeriö

Viite: Lausuntopyyntö LVM/2096/03/2015.

Älykkään liikenteen verkosto ITS Finlandin lausunto dokumenttiin: ”Luonnos hallituksen esitykseksi liikennekaareksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi”

Älykkään liikenteen verkosto ITS Finland ry kiittää mahdollisuudesta osallistua liikennekaaren valmistelutyön sidosryhmätilaisuuksiin sekä mahdollisuudesta lausua luonnoksesta ja toteaa lausuntonaan seuraavaa:

1. Yleistä

Liikennekaari on henkilöliikenteen suurin lainsäädäntöhanke tällä vuosituhanella ja on ollut hienoa olla osallisena poikkeuksellisen avoimessa ja vuorovaikutteisessa valmistelussa. Tiedotustilaisuudet ja toimialaa laajasti osallistaneet seminaarit ovat keränneet runsaasti osallistujia ja poikineet monipuolista keskustelua lain valmistelun kannalta keskeisistä teemoista.

Näkemyksemme mukaan liikennekaarilakiluonnoksessa on tunnistettu keskeiset globaalit muutoksen ajurit, jotka muuttavat yhteiskuntaamme monin eri tavoin. Näistä huomattavimpana digitalisoitumisen ulottuminen käytännössä kaikille toimialoille ja ihmisten jokapäiväiseen arkeen.

Pääsääntöisesti eri toimialoja muuttavat murrokset nousevat toimialojen ulkopuolelta. Niin tässäkin tapauksessa, jossa globaalit megatrendit kuten digitalisaatio, jakamistalous, palveluistuminen ja automatisaatio luovat pohjaa kokonaan uudelle palvelukonseptille. Liikenteessä tämä tarkoittaa eri kulkumuotojen saumatonta yhteistyötä ”ovelta ovelle”-palveluina, uusia auton ja kyydin jakamiseen perustuvia palveluja sekä niiden ja joukkoliikenteen niveltymistä saumattomaksi palvelukokonaisuudeksi. Kiinteistä aikatauluista ja pysäkeistä siirrytään yhä enemmän reaaliaikaisiin, joustavasti asiakastarpeeseen vastaaviin kutsuhjattuihin palveluihin. Enenevässä määrin nähdään myös fyysisen liikkumisen korvautumista virtuaalisilla palveluilla, kun mm. etättyö, -kokoukset, -lääketiede ja -opetus lisääntyvät. Liikennesektorilla ollaan siirtymässä yhä enemmän omistamisesta käyttämiseen ja tietoverkkojen merkitys on voimakkaassa kasvussa.

Liikennesektorin muutokselle on olemassa myös aito tilaus johtuen voimakkaan autoistumisen tuomista haasteista kaikkialla kaupungistuvissa yhteiskunnissa. Nykyisenkaltainen autoistumiskehitys on ajamassa globaalia liikennejärjestelmää tilanteeseen, jossa liikenteen sujuvuus-, päästö- ja turvallisuustavoitteita ei saavuteta vaan liikennejärjestelmä on monin paikoin kriisiytymässä. Liikenteestä on tullut kaupunkien kehittymistä ja ihmisten hyvinvointia voimakkaasti rajaava tekijä. Muutoksen tarve on ilmeinen.

2. Liikennekaari -hankkeen tavoitteet

Liikenteen digitalisoituminen ja palveluistuminen ovat jo käynnissä. Uudet palvelut ovat kuitenkin kohdanneet lukuisia ongelmia pyrkiessään liikenteen voimakkaasti säännellyille markkinoille. Liikennemarkkinoille pääsyä ja markkinoilla toimimista on säännelty varsin yksityiskohtaisesti ja pääosin sääntely on toteutettu kulkumuotokohtaisesti. Nykyiset toimijat pitävät lupaehtoihin liittyviä velvoitteita osin raskaina, mutta ovat kuitenkin tyytyväisiä järjestelmän tuomaan suojaan uusia markkinoille tulijoita vastaan. Pahimmillaan nykyinen sääntely on kuitenkin kääntynyt alkuperäistä tehtävänsä vastaan ja on estämässä matkustajien etujen mukaisten palvelujen kehittymisen. Nykyinen ympäristö ei palvele myöskään sellaisia yrityksiä, jotka haluaisivat kehittää ja laajentaa omaa toimintaansa. Nykyisessä tilanteessa häviäjiä ovat etenkin kuluttajat ja yhteiskunta, jotka viime kädessä maksavat markkinoiden toimimattomuuden.

Liikennekaari -hankkeella tavoitellaan digitaaliseen tietoon perustuvien palvelujen kehittymistä sekä liikenteen palvelumarkkinoiden aktivoimista, tai oikeastaan synnyttämistä. Käytännössä liikenteen palvelumarkkinat eivät nykyisellään toimi, josta osoituksena monin paikoin yhteen toimimattomat palveluketjut ja liikennepalvelujen alhaiset käyttöasteet sekä yksityisauton ylivoimainen markkinaosuus.

Liikenteen palvelumarkkinoiden avautumisella tavoitellaan sellaisten markkinaolosuhteiden luomista, jossa on mahdollista kehittää sellaisia uusia yhteen toimivia liikkumispalveluja, joista muodostuisi aito vaihtoehto yksityisautoilulle. Uudistus mahdollistaisi myös yksityisautoilun tehostumisen ja paremman integroitumisen osaksi koko liikennejärjestelmää.

Lopullisena tavoitteena on vaikuttaa koko liikennejärjestelmän toimivuuteen ja vastuullisuuteen eli liikenteen sujuvuuteen, päästöihin, tuottavuuteen ja tehokkuuteen. Liikennekaaren tavoitteena on myös mahdollistaa uusien ja edullisempien käyttäjälähtöisten palvelujen kehittyminen sekä uusien liiketoiminta- ja tehostamismahdollisuuksien löytyminen yrityksille.

3. Yksityiskohtaiset kommentit

Palvelumarkkinan syntyminen edellytyksenä on liikennepalvelujen ulottaminen ”ovelta ovelle” - palveluiksi, joissa yhteiskäyttöisillä info-, lippu- ja maksujärjestelmillä on keskeinen rooli. Yhtenäisten matkaketjujen muotoilun kannalta on tärkeää, että nykyisiä ja tulevia toimijoita veloitetaan avaamaan palveluiden muodostamisen kannalta oleelliset tietovarantonsa ja rajapintansa. Näin on mahdollista muodostaa yhteinen ja avoin tieto- ja palvelualusta kaikille toimijoille. Samassa yhteydessä on kuitenkin tärkeää varmistaa, ettei mikään toimija pääse liian määrävään markkina-asemaan tieto- tai liikkumispalveluiden tarjoajana.

Seuraavassa on joitakin merkittäviksi näkemiämme poimintoja yksityiskohtaisemmin tarkasteltuna.

II Osa 1 Luku 1 § Soveltamisala

”Ammattimaisella kuljettamisella tiellä tarkoitetaan luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön harjoittamaa henkilöiden tai tavaroiden kuljettamista korvausta vastaan, jollei toiminta ole pienimuotoista. Pienimuotoisena pidetään toimintaa, jossa tällaisen luonnollisen henkilön tai oikeushen-

kilön kuljetustoiminnasta saadut korvaukset edeltävän 12 kuukauden aikana eivät kokonaisuudessaan ylitä 10.000 euroa. Tätä lakia ei sovelleta kuljetustoimintaan, joka on 1 momentissa tarkoitettulla tavalla pienimuotoista.”

Ottamatta kantaa euromääräisen rajan suuruuteen voidaan todeta, että pienimuotoisen (ei-ammattimaisen) kuljetustoiminnan mahdollistaminen on kannatettava ajatus ja luo edellytyksiä erityisesti haja-asutusalueen kuljetusten järjeistämiseksi ja ns. naapuriavun pienimuotoiselle hyödyntämiselle. Se loisi myös pohjaa jakamistalouteen pohjautuville palveluille, joissa voidaan hyödyntää digitalisaation tuomia mahdollisuuksia. Kuitenkin näemme, että pienimuotoisenkin kuljetustoiminnan harjoittamiseen on hyvä edellyttää toimijan sähköistä (ja kevyttä) ilmoitusvelvollisuutta viranomaiselle sekä sellaisen välityspalvelun käyttöä, josta tilatusta ja maksetusta matkasta jää digitaalinen tosite. Tällä velvoitteella voidaan estää harmaan talouden syntymistä ja tuoda osapuolet osaksi ”virallista” liikennejärjestelmää myös pienimuotoisessa toiminnassa. Ilman mitään ilmoitusvelvollisuutta puuttuu ymmärrys pienimuotoisen liiketoiminnan laajuudesta, vaikutuksista ja käytännön toiminnasta. Digitaalisen tositteen osalta tulee ottaa huomioon EU:n mittaustiedon direktiivi 2004/22/EY, jonka osalta yksityiskohtaisempia pohdintoja Semel Oy:n lausunnossa.

II Osa 1 Luku Luvanvarainen toiminta tieliikenteessä

Liikennekaaren luonnoksessa esitetyt muutokset henkilö-, taksi- ja tavaraliikenteen luvanvaraisuuteen muodostavat pohjan liikennepalvelujen kehittymiselle. Näemme muutosten lisäävän kilpailua kuljetusmarkkinoilla ja tehostavan kuljetuksia mahdollistamalla henkilö- ja tavaraliikenteen järkevän yhdistelyn.

III Osa 2 Luku 1 § - Liikkumispalvelua koskeva olennainen tieto

”Liikennemuodosta riippumatta henkilöliikenteen liikkumispalveluiden tarjoajan on huolehdittava siitä, että liikkumispalvelua koskevat olennaiset ajantasaiset tiedot ovat saatavissa avoimen rajapinnan kautta vapaasti käytettäväksi koneluettavassa vakiotietomuodossa. Olennaiset tiedot sisältävät ainakin reitti-, pysäkki-, aikataulu-, hinta- ja saatavuustiedot.

Liikenneviraston on tarjottava tekninen palvelu, jolla 1 momentissa tarkoitettu tietojen toimittaminen voidaan vaihtoehtoisesti toteuttaa. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset 1 momentissa tarkoitetuista olennaisista tiedoista sekä niitä koskevista ajantasaisuusvaatimuksista.”

Ensimmäisen virkkeen muotoa olisi hyvä täydentää rajapintojen dokumentaation osalta esimerkiksi seuraavasti: ”... koskevat olennaiset ajantasaiset tiedot ovat saatavissa avoimen ja avoimesti dokumentoitujen rajapintojen kautta vapaasti käytettäväksi...”. Rajapintojen käytettävyys edellyttää niiden selkeää dokumentointia ja dokumenttien on oltava vapaasti saatavissa.

Näkemyksemme mukaan velvoite on kohdistettava liikennepalvelujen tarjoajiin, jotka osaltaan mahdollistavat matka- ja kuljetusketjujen ja erilaisten MaaS-palveluiden toteuttamisen. Tämä on olennainen säädös liikenteen digitalisaatiossa ja uusien liikkumispalvelujen mahdollistamisessa. Velvoite voitaisiin kohdentaa nopeutetussa järjestyksessä julkista tukea saaville liikennepalvelujen tarjoajille. Uusien liikkumispalveluiden tarjoajille (MaaS-operaattoreille) ei voida asettaa velvoitetta asiakkaidensa liikkumistietojen toimittamisesta tai liikkumispalvelujen yhdistelystä eli

palveluntarjoajaa ei voi velvoittaa avaamaan sellaista omaa lipunmyyntirajapintaansa, että kolmas toimija saisi ilmaiseksi hyödyntää välityspalvelun tarjoajan tekemään työtä ja lisäarvoa. Nämä katsotaan kuuluvaksi liike- ja ammattisalaisuuden piiriin.

Liikennevirastolle säädetään velvoite teknisen palvelun tarjoamiseksi ajantasaisen tiedon tarjoamiseksi. Tarkoitus on hyvä, mutta kyseinen velvoite on nykyisellään monitulkintainen. Liikenneviraston roolia olisi hyvä täsmentää ja varmistaa ettei palvelun tarjoaminen vaikeuta markkinaehtoisten toimijoiden toimintaedellytyksiä. Kokonaisuutena on tärkeää katsoa, että liikennekaaren tavoitteissa erinomaisen hyvin esille tuotua tavoitetta markkinaehtoisten liikkumispalvelujen kehittämisestä ei vaaranneta sellaisilla viranomaispalvelujen tuottamisella, joita on tarjolla myös markkinaehtoisten toimijoiden puolesta, ja joissa on toimivat markkinat.

III Osa 2 Luku 2 § - Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuus

”Tie- ja raideliikenteen henkilökuljetuspalvelun tarjoajan, välityspalvelun tarjoajan tai näiden puolesta lippu- ja maksujärjestelmästä vastaavan toimijan on avattava liikkumispalvelun tarjoajille ja yhdistämispalvelun tarjoajille pääsy lippu- ja maksujärjestelmänsä myyntirajapintaan, jonka kautta voi:

- 1) hankkia vähintään kertamatkaan oikeuttavan lipputuotteen. Tällaiseen lipputuotteen perustuvan matkustusoikeuden on oltava todennettavissa helpolla tavalla yleiskäyttöisen teknologian avulla; tai*
- 2) varata yksittäisen vaihtuvahintaisen matkan, joka maksetaan jälkikäteen.*

Kuljetuspalvelun tarjoaja, joka tarjoaa vain muita kuin julkisesti hankittuja henkilöliikenteen kuljetuspalveluita, voi poiketa 1 momentin vaatimuksesta, jos sen toteuttaminen ei ole teknisesti tarkoituksenmukaista eikä kohtuullista yrityksen pienen koon tai toiminta-alueen johdosta.”

Velvoite avata henkilökuljetuspalvelujen lippu- ja maksujärjestelmien rajapinnat ovat perusteltuja. Ilman tätä henkilöliikenteen matkaketjujen ja MaaS-palvelujen toteuttaminen ei ole käytännössä mahdollista.

Myyntirajapintavaatimuksen rajaaminen kertalippuihin lienee helpointa, mutta tekee matkaketjun kilpailukykyisestä hinnoittelusta haastavan, ellei kertalipun hinnoittelusta kyetä neuvottelemaan. Ylipäänsä lakiehdotuksesta on hyvä todeta, että lippu- ja maksujärjestelmästä vastaava toimija voi aina edellyttää sopimusta kaupallisista ehdoista. Myyntirajapinnan osalta toimijoilta ei voida edellyttää sitoutumista kaikkiin yksilöllisiin teknisiin räätälöinteihin.

1 momentin kohtien 1) ja 2) vaihtoehtoisuutta tulisi selventää eli laissa ei liene tarkoitusta asettaa joukkoliikennepalveluiden tarjoajille velvoitetta tarjota jälkikäteen laskutettavaa lipputuotetta, joka soveltuu paremmin taksi- ja kutsuliikenteeseen.

III Osa 2 Luku 3 § Yhteentoimivuuden edistäminen julkisissa hankinnoissa

Yhteentoimivuuden edistäminen julkisissa hankinnoissa on kannatettava näkökulma. Vaatimus kohdassa 2) ”...matkustusoikeuksien on oltava jatkuvasti todennettavissa sähköisen viestintäverkon avulla taustajärjestelmästä...” on varsin haastava ja erityisesti siinä sana ”jatkuvasti”. Jatkuva todentaminen vaatii toimivan online-yhteyden, jota ei kaikkialla ole aina saatavilla

Taustajärjestelmäpohjainen todentaminen ottaa vaatimuksena kantaa myös käytettävään teknologiaan, joka ei ainakaan vielä nykyään kattavasti mahdollista riittävän nopeaa toimintaa.

Liiketoiminnan ja liikenteen sujuvuuden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että matkustusoi-
keuden validointi ajoneuvoissa on turvallista, aukotonta ja nopeaa. Kaukoliikenteessä validointi
saattaa kestää sekunteja, kaupunkiliikenteessä tahti on nopeampaa.

4. Yksittäisiä näkökulmia

Hinnoittelun vertailukelpoisuus

Liikennepalvelujen hinnoittelu on todennäköisesti yksi keskeisempiä tekijöitä uusien palvelujen
kehittämisessä, ja se on varmaan yksi eniten keskustelua herättävistä teemoista. Hinnoittelua ja
hinnoittelumalleja vapautettaessa tulisi huolehtia siitä, että hintojen vertailukelpoisuus säilyte-
tään.

Viranomaistoiminta markkinaehtoisessa liikennemarkkinassa

Liikennekaareissa tuodaan vahvasti esille tahtotila markkinaehtoisten palvelujen edistämisestä,
jota voi pitää erittäin hyvänä päämääränä. Usko markkinan avautumiseen yhdessä alan teknisen
kehityksen kanssa on jo saanut yksityiset MaaS- ja matkaketjupalveluntarjoajat investoimaan
palvelukehitykseen.

Lakiehdotukseen sisältyvä ajatus liikenneviraston mahdollisesta roolin muuttumisesta ja alan
toimijoiden velvollisuudesta jakaa keskeiset liiketoimintatietonsa avointen rajapintojen kautta
muille kilpailijoille kaipaa selventämistä. Pahimmillaan siitä voi seurata edellä mainittujen inves-
tointien osoittautuminen turhiksi ja tietopohjaisten liikkumispalvelujen liiketoimintasektorin muun-
tuminen viranomaisvetoiseksi toiminnaksi, johon liittyvät spekulatiot ovat käynnistyneet Liiken-
neverkko Oy keskustelujen myötä. Tämä ei kuitenkaan ole liikennekaaren tavoite.

Alan toimijoiden keskeisimmät kilpailutekijät ovat:

- 1) matkojen yhdistely kuljettaja- ja muiden kuljetuskustannusten jakamiseksi suuremmalle
asiakasjoukolla
- 2) palveluverkon, vuorotiheyden ja laatutekijöiden nostaminen tasolle, joka voittaa asiakkaita
yksityisauton käyttäjästä

Näin ollen näihin tekijöihin liittyvä tieto on alan toimijoiden jatkuvan optimoinnin kohteena ja hei-
dän keskeisimpiä liikesalaisuuksiaan, jolloin sen luovuttaminen viranomaisille tulisi rajata vain
viranomaisvalvontaan eikä edelleen avoimesti luovutettavaksi.

5. Yhteenveto

Liikennekaariluonnos on varsin mittava kokonaisuus ja sisältää runsaasti yksityiskohtia. Lukijan
on osin haastavaa hahmottaa kokonaisuutta, joka yksityiskohdista muodostuu. Tai olla varma
siitä, että kuvattuun tavoitelaan päästään juuri tällä sääntelykokonaisuudella. Tämä on toden-
näköisesti ollut haastavaa myös luonnoksen tekijöille. Tämän vuoksi on hyvä, että liikennekaari
etenee kolmessa vaiheessa. Kolmivaiheisessa hankkeessa pystytään tarvittaessa reagoimaan
ketterästi ja viilaamaan yksityiskohtia kokonaistavoitteen saavuttamiseksi.

Puhuttaessa Suomen kansantalouden tilasta ja ongelmista, puhutaan toistuvasti rakennemu-
toksen tarpeesta. Tarvitaan näkemyksellistä rohkeutta suunnata resurssit uudella tavalla. Ei ole
pitkällä tähtäyksellä mahdollista eikä etenkään järkevää samanaikaisesti tukea sekä vanhaa jär-
jestelmää, että tavoitella uutta. Uusia markkinaehtoisia digitaalisia ja automatisoituja palveluja ei

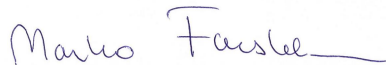
23.5.2016

synny sinne missä systeemi tukee vanhojen palvelurakenteiden säilyttämistä. Julkisesti rahoitetut ilmaispalvelut ja markkinaehtoiset palvelut eivät yleensä viihdy samoilla markkinoilla.

Liikenneala on pysynyt varsin vakaana vuosikymmeniä ja samat ongelmat on tunnistettu vuosi toisensa jälkeen. Erilaiset uudet älykkäät palvelut ovat kehittyneet pikkuhiljaa, mutta ne ovat olleet enemmänkin tukipalveluja kuin ihmisten liikkumistottumuksia tai markkinatoimijoiden asemaa muuttavia. 2000-luvun ensimmäinen oikea muutos liikennealalle saatiin linja-autoliikenteen markkinan vapautumisen myötä. Kaukoliikenteen matkustajamäärät lähtivät kasvuun ja kuluttajat ovat saaneet nauttia huomattavan edullisista matkoista. Pitkällä tähtäyksellä tämä alkanee näkyä koko kaukoliikennemarkkinan selvänä kasvuna.

Liikennekaari on kokonaisuutena kannatettava lainsäädäntöhanke. Se elää ajan hengessä ja nostaa digitaalisuuden mahdollisuudet osaksi liikennejärjestelmän suunnittelua ja operointia. Se tulee antamaan koko henkilöliikennemarkkinalle saman mahdollisuuden kasvuun ja uusiin palveluihin kuin linja-autoliikennemarkkinan vapauttaminen antoi kaukoliikenteelle.

Kunnioitavasti,



Marko Forsblom
Toiminnanjohtaja
ITS Finland ry