

Lausunto liikennekaariluonnoksesta

74/03.00.00/2016

Maakuntahallitus 16.05.2016 § 69

Lausuntoa liikennemarkkinalainsäädännön kokonaisuudistuksen eli liikennekaaren ensimmäisen osan luonnosesityksestä pyytää liikenne- ja viestintäministeriö.

Liikennekaari on osa hallituksen kärkihanketta, jolla toteutetaan hallitusohjelmaa digitaalisen kasvuympäristön rakentamiseksi sekä säädösten sujuvoittamiseksi. Tavoitteena on luoda edellytykset uuden teknologian, digitalisaation ja uusien liiketoimintamallien käyttöönotolle liikennesektorilla. Tätä kautta voitaisiin saavuttaa entistä paremmin käyttäjien tarpeisiin vastaavia liikennepalveluita ja mahdollistaa uutta liiketoimintaa sektorilla.

Esitys olisi ensimmäinen osa kolmessa vaiheessa toteutettavaa kaikkia liikennemuotoja koskevaa liikennemarkkinoiden sääntelyn kokonaisuudistusta. Ensimmäisessä vaiheessa muutokset kohdistuisivat pääosin tieliikenteen sääntelyyn. Esitetyillä muutoksilla tieliikenteen markkinalainsäädäntö lähentyisi muissa liikennemuodoissa jo voimassaolevaa sääntelyä.

Ensimmäisen vaiheen esityksellä kevennettäisiin merkittäväällä tavalla tieliikenteen palveluiden tarjoamista koskevaa sääntelyä ja vähennettäisiin toimijoiden hallinnollista taakkaa. Esityksellä luotaisiin tasapuoliset toimintaedellytykset nykyisille ja uusille markkinoilla toimijoille. Liikennekaari yhdistäisi ja uudistaisi liikenteen henkilö- ja tavaraliikennettä koskevat säännökset.

Liikennekaarella ehdotetaan avattavaksi liikkumispalveluja koskevat olennaiset tiedot ja rajapinnat aikataulu- ja reittitietojen välittämiseen sekä säädettäväksi lippu- ja maksujärjestelmien yhteen toimivuudesta. Näin liikenteen palvelut olisivat mahdollisimman hyvin kaikkien tavoitettavissa ja myös tarkoituksenmukaisella tavalla yhdisteltävissä.

Esityksellä muutettaisiin nykytilaa, jossa liikenteen markkinat ovat vahvasti säännellyt ja julkisin toimin ohjatut. Samalla edistettäisiin liikennepalveluiden syntymistä asiakaslähtöisesti, markkinaehtoisesti ja terveen kilpailun pohjalta. Liikennepalvelujen ostot ja muu julkinen tuki liikennejärjestelmälle ovat valtion- ja kuntataloudessa merkittävä menoerä. Liikennekaari ei ota kantaa viranomaisten hankkimaan ja rahoittamaan liikenteeseen mutta se lisää liikennepalvelujen tarjontaa ja kilpailua. PSA asetus jää edelleen voimaan. Kun palveluja voitaisiin tarjota, yhdistellä ja käyttää monipuolisemmin ja tehokkaammin, voitaisiin saavuttaa merkittäviä kustannussäästöjä. Esitys tukee hallitusohjelman tavoitteita kuntien kustannusten karsimisesta sekä kilpailukyvyyn vahvistamisesta elinkeinoelämän ja yrittäjyyden edellytyksiä parantamalla.

Joukkoliikenteeseen ja tavaraliikenteeseen ja lupajärjestelmään esitetään merkittäviä kevennyksiä. Reitti- ja kutsujoukkoliikennelupa poistetaan. Luonnoksessa esitetään yhdistettäväksi nykyisiä lupia. Jatkossa henkilöliikenneluvalla olisi mahdollista sekä tulla alalle että harjoittaa reittiliikennettä, kutsujoukkoliikettä ja taksiliikennettä. Valtakunnallisena lupaviranomaisena toimisi (Trafi). Myös taksijärjestelmään esitetään merkittäviä muutoksia. Lupakiintiöstä, asemapaikka ja enimmäishintasääntelystä luovuttaisiin. Jatkossa taksilupa on toimija/yrityskohtainen (ei autokohtainen). Tavoitteena on saada taksille lisää vapautta toimia markkinoiden mukaan.

Lakiesityksellä tehdään selkeä raja ammattimaisen ja ei-ammattilaisen toiminnan välille. Ammattimainen toiminta on edelleen luvanvaraista: tavara-, henkilö- tai taksiliikennelupa. Sen sijaan pienimuotoinen toiminta, kokeilut ja uudet liiketoimintamallit tehdään mahdollisiksi ilman lupaa. Rajaksi esitetään 10 000 euroa/v (verotuksen alaista).

Esityksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2017. Samalla kumottaisiin taksiliikennelaki, joukkoliikennelaki, laki kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä ja laki taksinkuljettajien ammattipätevyydestä, sekä muutetaan 12 eri lakia. Jatkossa liikennekaareen kootaan myös muita liikennemuotoja koskeva markkinasääntely.

Liikennekaarta koskeva kattava materiaalipaketti löytyy linkistä: <http://www.lvm.fi/liikennekaari>.
Valmistelija: aluesuunnittelujohtaja Jarmo Vauhkonen.

Maakuntajohtaja:

Etelä-Savon maakuntaliitto pitää liikennekaarta hyvänä ja tarpeellisena keskustelun avauksena. Uutta ajattelua, avointa keskustelua ja kokeilukulttuuria tarvitaan. Nykyinen julkisen liikenteen, taksiliikenteen ja muiden liikennepalvelujen malli on ajautumassa umpikujaan. Toisaalta digitaalisuuden ja uuden, asiakaslähtöisen liikenne palveluna ajattelun haasteet ja mahdollisuudet ovat vielä epäselviä. Liikennekaarta voidaan luonnehtia mittavaksi kansalliseksi asiakaspalvelu projektiksi uusien asiakaslähtöisten, digitaalisten ja älykkäiden liikennepalvelujen kehittämiseksi.

Kaikkia liikennemuotoja koskevaa liikennemarkkinoiden sääntelyn kokonaisuudistusta eli liikennekaarta valmistellaan osissa rinnan valtion aluehallinnon ja maakuntahallinnon uudistuksen kanssa. Lisäksi liikennekaari vaikuttaa välillisesti myös liikenneverkkoon, sen ylläpitoon ja kehittämiseen, jota koskeva selvitys on käynnistetty omana prosessina. Maakuntaliitto korostaa liikennekaaren merkitystä osana laajempaa liikennealan ja koko aluekehityksen isoa ja nopeaa murrosta. Kysymys on esitystä laajemmin alueen saavutettavuudesta ja elinvoimasta.

Tulevaisuuden liikennejärjestelmä muodostuu palvelukuiden, tiedon ja infrastruktuurin yhteen toimivasta kokonaisuudesta. Näistä elementeistä muodostuu hallitusohjelmassa mainittu ”Liikenne palveluna” (Mobility as a Service, MaaS) toimintatapa, jossa tietoa ja digitalisaatiota hyödyntämällä luodaan yhteistyössä käyttäjien, elinkeinoelämän ja julkisen sektorin kesken käyttäjälähtöisiä liikenne- ja kuljetuspalveluita tuottava saumattomasti yhteen toimiva ja kestävä liikennejärjestelmä. Kysymys on multimodaalisesta kokonaisuudesta, jossa eri kulkumuotoja ja erilaisia liikennepalveluja on mahdollisuus tarkastella ja yhdistellä kokonaisvaltaisesti. Nyt liikennekaari esityksessä liikkumisesta, liikenteestä ja infrasta on lausunnolla ainoastaan ajoneuvoliikenne siihen liittyvine palveluineen ja liikenneverkosta vain maantieverkko. Kokonaisvaltainen liikennejärjestelmänäkökulma jää uupumaan.

Liikennekaariesitys on osakokonaisuus, jota on vaikea kommentoida ja kokonaisuutta on vaikea hahmottaa. Nykytiedon ja kokemusten perusteella on vaikea arvioida, miten tieliikenteen markkinaehtoinen malli turvaa Etelä-Savon tapaisten alueiden saavutettavuutta ja kuljetustarpeita, ja miten se vaikuttaa oman auton käyttöön. Todennäköisesti markkinaehtoista mallia täydentämään tarvitaan alueellisen liikennepalvelumallin kokonaisvaltaista ja kulkumuotoriippumatonta räätälöintiä sekä yhteiskunnan tukea myös jatkossa. Esityksen merkityksen ja muutoksen suuruuteen nähden maakuntaliitto pitää esityksen valmistelua ja sen vaikutusten arviointia puutteellisena. Jatkovalmistelussa alueelliset erityispiirteet on tunnistettava nykyistä paremmin ja esityksen vaikutusten arviointia on parannettava kokonaisvaltaisesti. Esimerkiksi koko Itä-Suomen saavutettavuuden kannalta merkittävien Viitostien ja Savonradan liikennepalveluja pitäisi pystyä tarkastelemaan innovatiivisesti aluerakenteellisena ja liikenteellisenä multimodaalisena kokonaisuutena (vyöhykkeenä/palveluna) eikä vain väylä- ja liikennemuotokohtaisesti. Sama koskee Savonlinnaa, joka nopeassa murroksessa on ajautunut valtakunnan tasollakin merkittäväksi saavutettavuuden ja muun aluekehityksen rakennemuutosalueeksi.

Liikenne palveluna ajattelu ja liikennekaari mahdollistavat uuden tyyppisen yritystoiminnan syntymisen ja julkisyhteisöjen järjestämien liikennepalvelujen tehostamisen uusimuotoisen lähestymistavan kautta. Muutos ei kuitenkaan tapahdu vain lainsäädäntöä muuttamalla vaan vaatii paljon monitasoisia panostuksia asian käytäntöön viemiseksi. Kyse on säännellystä markkinasta, jonka toimintamallit (niin yritysten kuin asiakkaiden) ovat muotoutuneet vuosikymmenten aikana. Uudistuksen edellyttämille kuluttajakäyttäytymisen ja yritysten liiketoimintamallien muutoksille on varattava aikaa. Muutokset edellyttävät rohkeita kokeiluja ja niistä saatavien tulosten ennakkoluulotonta soveltamista.

Parhaimmillaan liikennekaariesitys voi kannustaa alueen toimijoita ja varsinaisia liikennepalvelujen tarvitsijoita ja käyttäjiä, asiakkaita, yrityksiä ja kansalaisia, omaan tekemiseen ja yhteistyössä ideoimaan uusia liikennepalvelumuotoja. Hyvää keskustelun avausta ei saisi

tukahduttaa liian tiukalla valmisteluajataululla. Kysymyksessä on iso ajattelu- ja toimintatapojen muutos, jonka omaksuminen vie aikaa. Valtion ja koko julkisen sektorin rooli muuttuu ja pienenee. Vastaavasti liikennepalvelujen käyttäjät, asiakkaat, yrittäjät ja kansalaiset ovat keskeisessä asemassa liikennealan murroksessa ja liikenne palveluna ajattelussa. Esimerkiksi matkailuyrittäjä, jonka tulisi tarkastella saavutettavuutta ja liikennettä myös osana omaa matkailutuotetta ja tuotekehittelyä eikä vain osana valtiokeskeistä liikennejärjestelmää.

Valtakunnan tasolla liikennekaaresta on käyty keskustelua ja ministeriö on koonnut hyvän tietopaketin kotisivulle. Myös alueet ja paikalliset toimijat tulisi saada asiakaslähtöisesti ja käytännönläheisesti mukaan keskusteluun ja kokeilukulttuuriin jo liikennekaaren valmisteluvaiheessa. Muussa tapauksessa seurauksena saattaa olla toiminnallisia ”tyhjiöitä”, jotka voivat merkittävästi hidastaa liikennekaaren toteuttamista ja uusien asiakaslähtöisten liikennepalvelujen syntyä.

Liikennekaaren jatkovalmistelu tarvitsee tuekseen lisää tietoa ja käytännönläheisiä kokemuksia useiden esityksen eri yksityiskohtien toimivuudesta. Kokeilut toimivat myös osana esityksen ja liikenne palveluna ajattelun viestintää ja jalkauttamista. Maakuntaliitto korostaa alueellisen viestinnän, vuorovaikutteisen keskustelun ja kokeilukulttuurin merkitystä kunkin alueen omista lähtökohdista, esimerkkejä murroksen perusasioista sekä aikaa ja kokeiluja perehtyä muutoksiin.

Liikennekaari esityksen pohjalta herää myös kysymys, kuinka liikennekaari ja muut liikennealan murroksen hankkeet on tarkoitus koota kokonaisuudeksi kun hallitus linjaa pitkäjänteisesti maan liikennepoliittikkaa. Suomi on iso ja pitkä maa. Koko maan saavutettavuuden ja liikennepalvelun turvaaminen on tärkeä kilpailukykytekijä myös tulevaisuudessa. Nykyisen hallituskauden kokeilujen ja kokemusten pohjalta tulisi laatia mieluummin yli hallituskauden menevä liikennepoliittinen selonteko tai vastaavaa, jolla linjataan ja turvataan saavutettavuuden ja liikennepalvelujen kehitys maan eri osissa pitkäjänteisesti. Sen merkitys jopa korostuu nykyisessä murroksessa.

Etelä-Savo haluaa olla aktiivisesti mukana liikennekaaren jatkovalmistelussa ja maakuntaliitto esittää Etelä-Savoa liikennekaaren jatkovalmistelun ja uusien liikennepalvelujen räätälöinnin yhdeksi kokeilu- ja pilottialueeksi (living lab). Tätä asiakaslähtöistä liikennejärjestelmän ja uusien liikennepalvelujen kehittämistä, omaa tekemistä ja kokeilukulttuuria on Etelä-Savossa jo kampanjoitu osana Itä-Suomen uuden liikennestrategian toteuttamista. Uusi liikennestrategia, jonka myös liikennevirasto on hyväksynyt, on hyvin linjassa koko liikennealan murroksen ja uudistustarpeiden kanssa ja muodostaa hyvän lähtökohdan uusien liikennepalvelujen ja alueellisen liikennepalvelumallin räätälöinnille.

Lisää tietoa ja käytännönläheisiä alueellisia kokemuksia tarvitaan esimerkiksi seuraavista asioista:

1. Joukko- ja tavaraliikenteen ja taksijärjestelmän muutokset sekä uusi pienimuotoinen toiminta: toimivuus ja vaikutukset asiakaslähtöisiin liikennepalveluihin sekä henkilöauton käyttöön liikennepalvelu- ja ympäristönäkökulmista (jakamistalous ja resurssitehokkuus).

- Vesistöjen rikkomassa, hajanaisessa ja maaseutumaisessa Etelä-Savossa eritasoista tieverkkoa on lähes 40 000 kilometriä ja pääosa erilaisista henkilö- ja tavarakuljetuksista kulkee tieverkolla. Asiakas- ja tavaravirrat ja koko liikennemarkkina ovat hajanaiset ja pienet. Nykymuotoinen julkinen liikenne on monella tapaa tehotonta ja sen palvelutaso on todellisuudessa riittävän kilpailukykyinen vain maakuntakeskuksen ja kaupunkikeskusten osalta. Henkilöautolla on suuri merkitys. Se on eniten käytetty liikkumismuoto ja liikennepalvelu Etelä-Savossa. Auto toimii lähes jokaisen matka- ja kuljetusketjun osana. Henkilöauto turvaa käytännössä edes jonkinlaisen kilpailukykyisen saavutettavuuden alueen eri osiin.
- Henkilöauton ympäristöystävällisyyden kehittämällä ja henkilöautolla suoritettavilla monipuolisilla ja nykyistä joustavammilla liikennepalveluilla on varmasti potentiaalia myös jatkossa Etelä-Savon tapaisessa markkinassa (resurssitehokkuus, jakamistalous). Jatkovalmistelussa tulisi panostaa henkilöauton käyttöasteen ja erilaisten liikennepalvelumahdollisuuksien (oma, vuokra, kimppa, uber, taksi) entistä kokonaisvaltaisempaan ja käytännönläheisempään selvittämiseen ottaen huomioon myös

liikennekaareen kirjatun pienimuotoisen toiminnan mahdollisuudet/vaikutukset.

2. Muutosten vaikutukset viranomaisten hankkimaan ja rahoittamaan liikenteeseen ja sen kehittämiseen, esimerkiksi matkojen yhdistämispalvelun ja kilpailuttamisen kehittäminen.

- Liikennekaari esittää merkittäviä muutoksia joukko- ja tavaraliikenteeseen sekä taksijärjestelmään. Vaikka esitys ei ota kantaa viranomaisten hankkimaan liikenteeseen kuten kuntien koulukuljetuksiin, Sote-kuljetuksiin, KELA-kuljetuksiin ja PSA asetuksen mukaiseen joukkoliikenteeseen, se vaikuttaa liikennepalvelumarkkinoihin ja lisää liikennepalvelujen tarjontaa ja kilpailua myös viranomaisten hankkiman liikenteen osalta.
- Erityisesti Itä-Suomen kaltaisilla alueilla henkilökuljetusyritysten kaluston ja henkilöstön tehokas käyttö edellyttävät mahdollisimman laajaa asiakaspohjaa. Kun yrityksille luodaan mahdollisuudet, uusia digitaalisia ratkaisuja hyödyntäen, kehittää palveluitaan samanaikaisesti sekä julkisesti rahoitettuihin kuljetuksiin että avoimille markkinoille, voidaan luoda pohja uudentilaisille kustannustehokkaille kokonaispalveluille. Tämä edellyttää esimerkiksi matkojenyhdistelytoimintojen ennakkoluulotonta kehittämistä ja siihen tulee ottaa laajasti mukaan sekä tulevat peruskunnat (sivistystoimen kuljetukset), Sote-alueet (Sote-kuljetukset), KELA-kuljetukset (SVL:n mukaiset kuljetukset) sekä kaikki avoimilla markkinoilla suunnattavia palveluita tuottavat yritykset.
- Itä-Suomen henkilökuljetusten tilannekatsaus on koottu tuoreeseen selvitykseen Itä-Suomen henkilökuljetuksista (2015). Aluehallinnon ja maakuntahallinnon uudistuksen myötä tarvitaan lisää kokemuksia yhteiskunnan hankkimien ja rahoittamien liikennepalvelujen kokonaisvaltaisesta kilpailuttamisesta ja koordinoinnista riittävän laajoissa (esim. maakunnallisissa) logistisissa asiantuntijayksiköissä, matkojenyhdistelykeskuksissa.

3. Muutosten vaikutukset ja huomiointi vireillä olevassa aluehallinnon ja maakuntahallinnon uudistuksessa.

- Maakunnilla tulee olemaan tärkeä rooli liikenteen järjestämisessä omilla alueillaan. Alueellinen liikennejärjestelmäsuunnittelu ja joukkoliikenteen järjestäminen (nykyiset Elyn tehtävät) on hallituksen maakuntauudistuksessa linjattu siirrettäväksi maakuntien vastuulle. Liikennekaaren muutosten myötä toimivaltaiset viranomaiset voisivat järjestää liikenteen juuri alueelle sopivalla tavalla. Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi vastaisi jatkossa valtakunnallisista toimituksista ja valvonnasta.
- Liikennekaaren jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää erityistä huomiota samaan aikaan vireillä olevaan alue- ja maakuntahallinnon uudistamiseen ja hyödyntämiseen. Maakuntien sekä toimivaltaisten viranomaisten roolia, lukumäärää ja resursseja liikennejärjestelmäsuunnittelussa ja liikennepalvelujen järjestämisessä on syytä täsmentää alueelliset erityispiirteet huomioon ottaen, yhtenä esimerkkinä kohdassa 2 mainittu liikennepalvelujen kilpailuttamisen ja matkojenyhdistämisen koordinointi. Maakuntaliitto esittää liikennekaaren valmisteluaikataulun yhteen sovittamista hallintouudistuksen kanssa.

Päätös:

Esitys hyväksyttiin.

Merkittiin pöytäkirjaan, että Kirsi Olkkonen poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn aikana klo 12.40.

Ote tarkastetusta pöytäkirjasta on tulostettu Etelä-Savon maakuntaliiton asianhallintajärjestelmästä Mikkelissä 19.5.2016.

