11.10.2016

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta
LiV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen 12.10.2016

HALLITUKSEN ESITYS LIIKENNEKAAREKSI JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 161/2016 VP)

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) kannattaa hallituksen esitystä uudeksi liikennekaareksi. Viraston kokonaisarvion mukaan esitys edistää markkinoiden toimivuutta ja dynaamisuutta, alentaa alalle tulon kynnystä henkilöliikennepalveluiden tarjoamisessa, luo mahdollisuuksia uusien palvelumallien ja innovaatioiden syntymiselle sekä parantaa kuluttajien valinnanmahdollisuuksia. Esitys on kuitenkin huomattavan laaja-alainen ja moniulotteinen, joten siihen sisältyy väistämättä myös haasteellisia elementtejä sekä kilpailu- että kuluttajapolitiikan näkökulmista. Tällaisia elementtejä liittyy muun muassa taksipalveluiden enimmäishintasääntelyn tarpeellisuuteen, heikkojen ja haavoittuvien kuluttajien palveluiden turvaamiseen erityisesti uudistuksen alkuvaiheessa, joukkoliikenteen PSA-suojaan ja sen soveltamiseen sekä esitetyn lainsäädännön valvontaan.

Myönteisestä kokonaisarviostaan huolimatta KKV keskittyy tässä lausunnossa niihin näkökohtiin, joihin sen arvion mukaan olisi syytä kiinnittää erityistä huomiota joko nyt kyseessä olevan esityksen jatkovalmistelun yhteydessä tai kolmeen osaan jaetun liikennekaaren valmistelun myöhemmissä vaiheissa. Virasto pitää myös tarkoituksenmukaisena korostaa jo tässä yhteydessä ilmeistä tarvetta huolelliseen jälkikäteisarviointiin mahdollisesti tarpeellisten täsmennysten toteuttamiseksi nopeastikin. Kokonaisuutena KKV pitää hallituksen esitystä – myös siihen luonnosvaiheen jälkeen tehdyt täsmennykset huomioon ottaen – sekä kilpailu- että kuluttajaoikeuden näkökulmista kannatettavana seuraavassa esitettävistä huomioista huolimatta. Selvyyden vuoksi nämä huomiot ja näkökohdat on esitetty erikseen kilpailu- ja kuluttajaoikeuden näkökulmista.

Kilpailuoikeudelliset näkökohdat

Kilpailupolitiikan näkökulmasta KKV pitää hallituksen esitykseen viraston liikenne- ja viestintäministeriölle 30.5.2016 toimittaman ja esitysluonnosta koskeneen lausunnon jälkeen tehtyjä täsmennyksiä pääosin selkeästi kannatettavina esittäen kuitenkin seuraavat huomiot ja huomautukset.

Taksiliikenne

Hallituksen esitys merkitsee huomattavia muutoksia nykyiseen taksijärjestelmään. Lupakiintiöstä luovuttaisiin ja nykymuotoista asemapaikka- ja enimmäishintasääntelyä muutettaisiin. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi tarvittaessa antaa määräyksen taksiliikenteen palvelujen hinnoista, jos hinnat nousevat kohtuuttomiksi. Ammattimainen taksiliikenne jäisi luvanvaraiseksi, mutta autokohtainen taksilupa muutettaisiin toimijakohtai-

seksi taksiliikenneluvaksi ja sen saamisedellytyksiä kevennettäisiin mm. poistamalla yrittäjäkoulutus- ja koevaatimus. Toimijoiden olisi ilmoitettava asemapaikkansa ja päivystysaikansa eli pääasiallinen toiminta-alueensa ja palveluaikansa.

KKV:n näkemyksen mukaan erityisesti määrä- ja hintasääntelyn muuttaminen ovat perusedellytyksiä nykyistä kilpailullisempaan markkinaympäristöön siirtymiseksi, sillä nämä ovat estäneet käytännössä kokonaan normaalin markkinamekanismin toiminnan alalla. Kiintiöjärjestelmän vuoksi alalle tulo ei ole ollut vapaata, ja hinnat ovat tosiasiallisesti seuranneet viranomaisten vahvistamia enimmäishintoja. Määrä- ja hintasääntely ovat kaikkein voimakkaimpia sääntelyn muotoja, joiden haitallisia vaikutukset ovat usein vähintään yhtä suuret tai jopa suuremmat kuin kiellettyjen kilpailunrajoitusten haitalliset vaikutukset.

Sen sijaan tietty kalustoon, kuljettajiin tai kuljetusyrityksiin kohdistuva laadullinen sääntely ei ole markkinoiden toimivuuden näkökulmasta yhtä ongelmallista erityisesti, jos sillä on selkeä merkitys kuluttajien oikeuksien tai palvelun laadun turvaamisen kannalta. Lähtökohtaisesti hyvin toimivat markkinat huolehtivat kilpailupaineen kautta näistäkin näkökohdista. Kuitenkin siirryttäessä voimakkaasti säännellystä ympäristöstä vapaampaan kilpailuun, tietyt ylilyönnit ovat erityisesti siirtymävaiheessa mahdollisia. Näiden ehkäiseminen sekä palveluiden saatavuuden turvaaminen puoltavat osaltaan esitettyä laadullista sääntelyä erityisesti siirtymävaiheessa ja osin sen jälkeenkin.

Sen sijaan voimakkaampien sääntelyn muotojen soveltamiseen ei KKV:n näkemyksen mukaan ole välttämättä tarvetta. Esimerkiksi Ruotsissa on saatu estettyä hinnoittelun ylilyöntejä sillä, että laissa on asetettu velvollisuus ilmoittaa vertailuhinta 10 kilometrin esimerkkimatkalle, joka kestää 15 minuuttia, ja kuljettajalla on velvollisuus antaa sitova hinta, jos matkan vertailuhinta ylittää tietyn enimmäisrajan. Hallituksen esitykseen sisältyvää kirjausta siitä, että Liikenteen turvallisuusvirastolla olisi tarvittaessa mahdollisuus antaa määräys taksiliikennepalvelujen enimmäishinnasta (HE, s. 130), jos hinnat nousevat kohtuuttomiksi, voidaan jo sinänsä pitää melko vahvana mandaattina puuttua täysin vapaaseen hinnoitteluun. Lähtökohtaisesti hintojen ilmoitusvelvollisuuden yhdessä viranomaiselle erityisesti annetun puuttumismahdollisuuden kanssa pitäisi riittää siten, ettei vahvempia sääntelyn muotoja välttämättä tarvita ainakaan lyhyen siirtymäkauden jälkeen.

Joukkoliikenne

Myös joukkoliikenteen osalta KKV pitää hallituksen esitykseen viraston 30.5.2016 lausunnon jälkeen tehtyjä täsmennyksiä pääosin selkeästi kannatettavina. KKV pitää esimerkiksi kannatettavana sitä, että varsinaisen hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä joukkoliikenteen reittiliikenneluvista sekä kutsuliikenneluvista on selkeästi luovuttu. KKV:n näkemyksen mukaan nämä olisivat nostaneet osaltaan alalle tulon kynnystä sekä aiheuttaneet ylimääräistä hallinnollista taakkaa. Vastaavasti eräitä kansallisia lisävaatimuksia on poistettu siltä osin kuin toiminta perustuu EU-lainsäädäntöön. Edelleen esimerkiksi pakollisesta yrittäjyyskoulutuksesta on luovuttu. KKV pitää myös näitä täsmennyksiä sekä sääntelyn keventämisen että alalle tulon kynnyksen madaltamisen näkökulmasta kannatettavina.

Hallituksen esityksen mukaan joukkoliikenteen järjestämistä koskeneissa lausunnoissa on kiinnitetty huomiota erityisesti palvelusopimusasetukseen (PSA) sekä sen mukaisiin menettelyihin. Tämän vuoksi varsinkin yksinoikeuden asettamista koskevaa pykälää on täsmennetty erityisesti siten, että yksinoikeus voidaan vahvistaa kaikentyyppisten julkisia hankintoja koskevien sopimusten yhteydessä eli myös niin sanottujen bruttosopimusten yhteydessä. Lisäksi uhkasakkoa koskevaan säännökseen on lisätty, että viranomainen voisi kieltää markkinaehtoisen toiminnan silloin, kun toiminta aiheuttaa jatkuvaa ja vakavaa haittaa yksinoikeuden alaiselle liikenteelle.

Tältä osin KKV katsoo, että suurten kaupunkiseutujen sisäisten joukkoliikennejärjestelmien rakentaminen kuluttajien kannalta toimivaksi voi edellyttää joukkoliikenneoperaattoreiden kilpailuttamista viranomaisen toimesta sekä palvelusopimusasetuksen mukaisten yksinoikeuksien myöntämistä tarjouskilpailussa voittaneille joukkoliikenteen harjoittajille. Vaarana kuitenkin on, että toimivaltainen viranomainen voi alkaa järjestää joukkoliikennettä palvelusopimusasetuksen perusteella ja myöntää yksinoikeuksia sielläkin, missä toimiva joukkoliikennekokonaisuus voisi syntyä itseohjautuvasti ja markkinaehtoisesti. KKV huomauttaa, että myös PSA-asetuksen lähtökohtana on markkinoiden mahdollisimman vapaa toiminta ja että esitetyllä yksinoikeutta koskevalla kirjauksella voi sen periaatteessa hyväksyttävistä perusteluista huolimatta olla arvioitua voimakkaampia markkinoiden toimintaa jäykistäviä vaikutuksia erityisesti uusien ja innovatiivisten palvelumallien kehittymisen kannalta.

Lippu- ja maksujärjestelmien yhteensopivuus sekä rajapintojen avaaminen

Hallituksen esityksen yhtenä tavoitteena on parantaa lippu- ja maksujärjestelmien yhteensopivuutta sekä avata näiden järjestelmien rajapintoja siten, että se osaltaan edistää mahdollisuuksia uudenlaisten toimintamallien kehittämiseen. Tältä osin KKV pitää esitystä selkeästi kannatettavana. Erilaisia kuljetusmuotoja yhdistelevien ja samalla kertaa tilattavien matkaketjujen mahdollistavien alustapalveluyritysten toiminta on selkeästi kuluttajan etu. Alustapalveluyritykset tyypillisesti sitouttavat ja houkuttelevat eri toimijoita alustoihin niiden verkostovaikutusten tuottamilla taloudellisilla hyödyillä. KKV huomauttaa kuitenkin, että alustapalveluyritysten ja liikenneoperaattoreiden välisiin sopimussuhteisiin voi periaatteessa sisältyä myös eräitä kilpailua rajoittavia elementtejä. Käytettävissä olevan kansainvälisen vertailutiedon valossa vaikuttaa kuitenkin siltä, että olemassa olevat kilpailusäännöt riittävät alustapalveluyritysten toiminnasta aiheutuvien mahdollisten kilpailuongelmien ratkaisemiseen.

Liikennekaari ja lakimuutoksen vaikutusten valvonta

Hallituksen esityksen mukaan (HE, s. 130) lain vaikutukset ovat vahvasti riippuvaisia siitä, miten toimijat ja viranomaiset hyödyntävät mahdollisuuksia, joita liikennekaarella luodaan. Nimenomainen tehtävä lain vaikutusten ja erityisesti markkinoiden laajuuden ja toimivuuden seuraamiseen säädettäisiin Liikenteen turvallisuusviraston tehtäväksi. Tästä edellytettäisiin myös säännöllistä raportointia. Lisäksi Liikenteen turvallisuusvirastolla olisi mahdollisuus antaa tarvittaessa määräys taksiliikennepalvelujen enimmäishinnasta, jos palvelujen hinnat nousevat kohtuuttoman korkealle.

KKV pitää erittäin tärkeänä, että uuden lainsäädännön noudattamista valvotaan ja sen vaikutuksia seurataan tarkasti. KKV kuitenkin huomauttaa pitävänsä tärkeänä sitä, että kirjaukset muotoillaan tältä osin mahdollisimman huolellisesti ja tarkkarajaisesti siten, että ei synny epäselvyyttä liikennekaaren ja kilpailulain soveltamisesta tai eri viranomaisten toimivallasta ja että eri viranomaisten voimavaroja ei käytetä päällekkäisten selvitysten tekemiseen.

Kuluttajaoikeudelliset näkökohdat

Kuluttaja-asiamies voi yhtyä esityksen tavoitteisiin ja pitää esitystä pääosin kannatettavana. Uusia palvelu- ja liiketoimintamahdollisuuksia, innovaatioita, multimodaalisia matkaketjuja ja markkinoiden toimintaedellytyksiä mahdollistavalla lainsäädännöllä voidaan monella tavoin vastata nykyistä paremmin kuluttajien tarpeisiin ja luoda heille enemmän valinnan mahdollisuuksia. Samalla on kuitenkin muistettava, että liikenteen palvelut ovat suurelta osin välttämättömyyspalveluita, jolloin vaatimukset palveluiden saatavuudelle, turvallisuudelle, käytettävyydelle ja kohtuuhintaisuudelle kaikkien käyttäjien näkökulmasta korostuvat erityisesti. Siirtyminen uuteen markkinatilanteeseen edellyttää myös oikeusvarmuutta edistäviä vastuusääntöjä ja riittävää kuluttajansuojaa. Pelkkä jälkikäteinen valvonta ja yleisiin oikeusperiaatteisiin pohjautuvien riitatapausten kautta vähitellen syntyvä oikeuskäytäntö eivät riitä. Kuluttaja-asiamies pitääkin erittäin tarpeellisena sisällyttää matkustajan suojaa koskevat säännökset liikennekaareen kaaren 2 tai 3. vaiheessa.

Taksiliikenteen hinnoittelu, laatu, saatavuus ja matkustajan suoja

Taksi on välttämättömyyspalvelu erityisesti monille erityisryhmille ja tärkeä joukkoliikenteen täydentäjänä silloin, kun joukkoliikennettä ei ole saatavissa tai sen tarjonta on vähäistä. Tästä syystä vaatimukset taksipalveluiden kohtuuhintaisuudelle, saatavuudelle ja turvallisuudelle korostuvat.

Esityksellä pyritään mahdollistamaan etukäteen annettavien hinta- ja muiden palvelua koskevien tietojen avulla, että kuluttaja tietää ja hyväksyy hinnan etukäteen, kilpailuttaen itselleen sopivan palvelun edukseen esityksen myötä syntyvästä entistä laajemmasta palveluvalikoimasta. Tästä lähtökohdasta enimmäishinnalle ja monille laadullisille vähimmäisvaatimuksillekaan ei ole nähty niin suurta tarvetta. Kuluttaja-asiamies korostaa, että ennakkoon annettavat tiedot palvelun hinnasta ja ominaisuuksista ovat kuluttajalle tärkeitä. Tiedonantovelvollisuuden sisältö sinänsä on myös esityksessä kohdallaan. Useissa tilanteissa kilpailunkin voi odottaa toimivan odotetusti ja kuluttajien voivan valita lisääntyneestä tarjonnasta itselleen sopivan palvelun. *Ennakkotietojen antaminen ei kuitenkaan itsessään suojele kuluttajia kohtuuttomalta hinnoittelulta tai varmista palvelun laatua.*

Kuten esityksessä todetaan, taksiliikenteellä on ollut perinteisesti suuri merkitys toimintarajoitteisille ja iäkkäille henkilöille ja suuri osa taksiasiakkaista kuuluu näihin ryhmiin. Näillä käyttäjäryhmillä ei kuitenkaan välttämättä ole käytössään sähköisiä sovelluksia, joiden avulla he voisivat vertailla ja tai etsiä itselleen sopivinta palvelua. Kaikkialla Suo-

messa kaupunkialueita lukuun ottamatta, tai kaikissa käyttäjäryhmissä, kuten juuri toimintarajoitteisissa, ei välttämättä ole myöskään kysyntäpotentiaalia synnyttämään riittävästi tarjontaa kilpailuttamiseen.

Monesti juuri taksia tarvitessaan tavallinenkin kuluttaja on siinä tilanteessa, ettei käytännön mahdollisuutta hintojen vertailuun ja kilpailuttamiseen ole, edes silloin kun tarjontaa on teoriassa olemassa. Taksia tarvitaan usein kiireessä, erityistilanteissa, hankalina vuorokaudenaikoina jne. Näissä tilanteissa kuluttaja ei välttämättä voi edes valita, ottaako vai jättääkö hän taksin ottamatta. Esimerkiksi Helsingissä merkittävä määrä kyydeistä otetaan tolpalta. Käyttäytymisen taloustieteestä saatujen tutkimustulosten perusteella on myös havaittu, että kuluttajat eivät käytännössä useinkaan toimi niiden ennakko-oletusten mukaan, joille useat lainsäädännössä annettavat tietojenantovelvollisuudet perustuvat. Arkielämästä on tuttua, että valtaosa kuluttajista ei todellisuudessa perehdy esimerkiksi palveluiden sopimusehtoihin tai nettisovelluksen käyttöehtoihin ennen palvelun ostamista tai sovelluksen lataamista.

Vaikka esityksessä on annettu Liikenteen turvallisuusvirastolle mahdollisuus asettaa enimmäishinta, jonka ylittyessä hinnasta olisi sovittava nimenomaisesti, kuluttajat eivät aina ole siinä tilanteessa, että voisivat valita palvelun tarjoajien välillä tai jättää palvelun käyttämättä. Kuluttaja-asiamies ei käytännössä pysty puuttumaan sopimusehtojen kohtuullisuutta valvoessaan palvelun hintaan ja kuluttajansuojalain kohtuullistamissäännös, jota kuluttajariitalautakunta yksittäistapauksissa soveltaa, on jäykkä, harvinainen ja jälkikäteinen keino, jonka avulla ei todellisuudessa kyetä turvaamaan hinnoittelun kohtuullisuutta.

Näistä syistä kuluttaja-asiamies pitää erittäin tärkeänä, että Liikenteen turvallisuusvirasto voi tarvittaessa aidosti ja nopeastikin puuttua kohtuuttomaan hinnoitteluun asettamalla yleisimmille taksipalveluille enimmäishinnan, mikäli markkinoiden vapautuessa aihetta ilmenee, eikä mahdollisuus saa jäädä vain teoreettiseksi viimeiseksi takaportiksi. Hintaa pitäisi voida tarvittaessa pystyä tarkastelemaan myös alueellisella tasolla, vaikka taksiliikenteen kokonaishintojen kehitys ei muuten antaisi aihetta hintoihin puuttumiseen. Myöskään esteettömän kaluston käytöstä ja toimintarajoitteisten avustamisesta perittävät hinnat eivät saa nousta kohtuuttomiksi.

Kuluttaja-asiamies kiinnittää huomiota myös siihen, että taksipalveluiden kalustetaso ja kuljettajien ammatillisen osaamisen sisältö tulisi varmistaa konkreettisemmin, tarvittaessa lain tai asetuksen tasolla, toimintarajoitteisille tarjottavien taksipalvelujen osalta, koska tämä käyttäjäryhmä on usein täysin riippuvainen kuljettajan avusta, osaamisesta ja standardit täyttävästä kalustosta. Esityksessä ei aseteta taksipalvelulle varsinaisia laadullisia vähimmäisvaatimuksia, eikä puututa tarkemmin hankintakäytännöissä noudatettaviin, esteettömyyttä koskeviin vaatimuksiin. Erityislainsäädännön osalta kunnat kilpailuttavat kuljetuksensa ja ottavat huomioon esteettömyysvaatimukset.

Esityksen mukaan kaikille taksinkuljettajille pakollisesta koulutuksesta erityisryhmien tarpeista luovuttaisiin. Jatkossa taksiliikenteeseen oikeuttavan luvan haltija vastaisi siitä, että kuljettajan antama palvelu on asianmukaista, ja että kuljettaja varmistaa turvallisen ajoneuvoon tulon ja poistumisen sekä tarjoaa matkustajalle tämän tarvitsemaa apua. Luvanhaltija myös varmistaa, että kuljettajalla on kyky ottaa huomioon matkustajan toimintarajoituksista johtuvat erityiset tarpeet. Esityksen itsensä perusteella on kuitenkin

vaikea arvioida, mikä on asianmukaista ja riittävää palvelua ja millaista osaamista kuljettajalta edellytetään. Epäselväksi jää muun muassa, millä arviointikriteereillä luvan haltija asetetaan vastuuseen palvelun asianmukaisuudesta tai millä perusteella kuluttaja voi vedota palvelun virheeseen.

Edelleen esityksessä on mainittu esteettömän liikkumisen osalta yhtenä vaihtoehtona harkitun, että eri tahojen välisenä yhteistyönä laadittaisiin yleiset suositukset siitä, millaisia vähimmäislaatuvaatimuksia ainakin taksin- ja linja-autonkuljettajien osaamisesta ja kaluston esteettömyydestä ja turvallisuudesta niin erityislainsäädännön kuljetuspalveluissa kuin joukkoliikenteen hankinnoissa voitaisiin asettaa. Taksi- ja linja-autoyrittäjät voisivat sitten hyödyntää näitä suosituksia myös markkinaehtoisten palvelujensa osalta. Kuluttaja-asiamies katsoo, että jollei kalustotasoa ja ammatillista osaamista määritellä tarkemmin lain tai asetuksen tasolla, vähintäänkin tällaiset suositukset tulisi saada aikaan, jolloin ne helpottaisivat myös palvelun virheen arviointia. Kuluttaja-asiamies pitää myös tärkeänä seurata, millaiseksi erityisryhmien asema muodostuu uuden tilanteen myötä, jotta siihen voidaan tarvittaessa puuttua.

Kuluttajansuojalainsäädäntö on sirpaleinen ja aukkoinen liikennepalvelun käyttäjän suojan kannalta. Markkinoiden avautuessa on odotettavissa uutta toimintaa, joka sinänsä on kuluttajan etu, mutta se johtaa usein rajojen hakemiseen ja uusiin ongelmatilanteisiin selkeiden kuluttajansuojasäännösten puuttuessa. Taksiliikennepalvelusta ei ole erillisiä virhe- ja vahingonkorvaussäännöksiä, vaan ratkaisuja joudutaan ongelmatilanteissa hakemaan tapauskohtaisesti kuluttajaoikeuden ja yleisten oikeusperiaatteiden nojalla. *Kuluttaja-asiamies pitääkin tärkeänä, että taksipalvelun virheen ja vahingonkorvauksen kattavat säännökset saadaan aikaan tarkastellessa muidenkin liikennemuotojen matkustajan suojaa liikennekaareen 2 tai 3 vaiheessa.*

Esityksessä ehdotetaan asemapaikka- ja ajovelvollisuudesta luopumista. Esimerkiksi vaikutusarviointia koskevan osuuden perusteella epäselväksi kuitenkin jää, millaiseksi käytännössä muodostuu muiden kuin kaupunkiseutujen taksiasiakkaiden asema. Kysymys on sidoksissa myös enimmäishinnan poistoon ja toimintarajoitteisten asemaan: syntyykö tarjontaa markkinaehtoisesti ja nousevatko hinnat mahdollisesti merkittävästi? Esityksessä pyritään ansiokkaasti mahdollistamaan kuljetusten yhdistäminen ja helpottamaan uusia liiketoimintamalleja ja toimintakonsepteja, mutta tässä vaiheessa jää vielä epäselväksi, kuinka merkittävän roolin nämä saavat syrjäseutujen liikennepalveluiden täydentäjinä. Jos taksimarkkinoita vapauttavat toimenpiteen tulisivat aiheuttamaan merkittäviä saatavuusongelmia syrjäseuduilla, nämä voisivat järjestää taksipalvelun palvelusopimusasetuksen mukaisesti. Lienee kuitenkin mahdollista, että kaupunkiseutujen ulkopuolella taksiasiakkaiden asema muodostuu jatkossa saatavuuden osalta vaihtelevaksi. Tältäkin osin tilannetta tulisi seurata tarkasti.

Yhteensopivat lippu- ja maksujärjestelmät, tietorajapintojen avaaminen

Erilaisia kuljetusmuotoja yhdistelevät, samalla kertaa tilattavat matkaketjut ja ajantasaiset liikkumispalvelua koskevat tiedot reiteistä, pysäkeistä, aikatauluista, hinnoista ja saatavuudesta ovat selkeästi kuluttajan etu. Vaikka mobiilisovelluksille saatavat tiedot, niiden kautta tapahtuvat maksut ja niille saatavat liput ovatkin erinomainen asia, kunhan maksamisen turvallisuudesta ja yksityisyyden suojasta pidetään huolta, *maksutavoissa ja lippujen hankkimisessa ja todentamisessa tulee edelleen pitää mielessä käyttäjät,*

joilla ei ole älysovelluksia. Maksamisen ja lippujen hankinnan tulee siksi edelleen säilyä monikanavaisina. Jos ja kun palveluita siirrytään käyttämään yhä enemmän matkapuhelimella, sovelluksia olisi myös saatava kaikkiin käyttöjärjestelmiin.

Multimodaalisten matkaketjujen yleistyessä vastuukysymykset ja -tahot palvelun virheestä voivat olla nykyisen esityksen pohjalta muodostuvassa tilanteessa kuluttajalle ja toimijoille erityisen vaikeat hahmottaa, eikä niistä säädetä liikennekaaren tässä vaiheessa. Kuluttajalle olisi reklamaatiotilanteessa tärkeää voida selkeästi kääntyä yhden tahon puoleen, eikä tulla ohjatuksi palveluntarjoajalta toiselle**.** Jos kuluttaja ostaa palvelun yhdellä kertaa tai yhdellä lipulla, mutta toteuttaa matkan usealla kulkuvälineellä, välityspalvelun ja eri kuljetuspalvelun tarjoajien rooleja ja vastuita joudutaan hakemaan tapauskohtaisesti. Nykyinen säädöspohja on kuljetusmuotokohtainen, ja sellaisenakin puutteellinen ja epäyhtenäinen, joten varsinkin alussa oikeusepävarmuus olisi todennäköistä. *Kuluttaja-asiamies pitää tältäkin osin virhe- ja vastuusäännösten tarkastelua liikennekaaren 2.tai 3.vaiheessa tärkeänä.*

Valvonta

Esityksen IV osan 8 §:n mukaan kuluttaja-asiamies valvoo III osan 1 luvun säännösten noudattamista kuluttajansuojan kannalta ja Liikenteen turvallisuusvirasto valvoo samojen säännösten noudattamista muiden kuin kuluttajan asemassa olevien matkustajien osalta. Selvyyden vuoksi esityksessä olisi hyvä yksilöidä pykäläkohtaisesti ne valvontavelvoitteet, joita kuluttaja-asiamiehelle ja Liikenteen turvallisuusvirastolle asetetaan.

Yhteenveto

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) kannattaa hallituksen esitystä uudeksi liikennekaareksi. Kilpailupolitiikan näkökulmasta KKV pitää hallituksen esitykseen viraston liikenne- ja viestintäministeriölle 30.5.2016 toimittaman ja esitysluonnosta koskeneen lausunnon jälkeen tehtyjä täsmennyksiä pääosin selkeästi kannatettavina. Esitys on kuitenkin huomattavan laaja-alainen ja moniulotteinen, joten siihen sisältyy väistämättä myös haasteellisia elementtejä sekä kilpailu- että kuluttajapolitiikan näkökulmista. KKV on tässä lausunnossa keskittynyt niihin näkökohtiin, joihin sen arvion mukaan olisi syytä kiinnittää erityistä huomiota joko nyt kyseessä olevan esityksen jatkovalmistelun yhteydessä tai kolmeen osaan jaetun liikennekaaren valmistelun myöhemmissä vaiheissa.

KKV pitää myös tarkoituksenmukaisena korostaa ilmeistä tarvetta huolelliseen jälkikäteisarviointiin mahdollisesti tarpeellisten täsmennysten toteuttamiseksi nopeastikin. Liikenteen palvelut ovat kuitenkin varsin usein välttämättömyyspalveluita, jolloin vaatimuk-

set palveluiden saatavuudelle, turvallisuudelle, käytettävyydelle ja kohtuuhintaisuudelle kaikkien käyttäjien näkökulmasta korostuvat erityisesti. Siirtyminen uuteen markkinatilanteeseen edellyttää siksi myös oikeusvarmuutta edistäviä vastuusääntöjä ja riittävää kuluttajansuojaa. Pelkkä jälkikäteinen valvonta ja yleisiin oikeusperiaatteisiin pohjautuvien riitatapausten kautta vähitellen syntyvä oikeuskäytäntö eivät riitä.

Ari Ahonen
tutkimuspäällikkö

Satu Toepfer
ylitarkastaja