16.11.2016

Eduskunta
Liikenne- ja viestintävaliokunta
liv@eduskunta.fi

Lausunto hallituksen esityksestä liikennekaareksi sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi; HE 161/2016 vp

Pyydettynä lausuntona hallituksen esityksestä liikennekaareksi VR-Yhtymä Oy lausuu seuraavaa:

VR rakentaa Suomeen tulevaisuuden matkaketjut

VR on keskeinen joukkoliikenteen toimija Suomessa. VR:n matkustajaliikenne palveli 2015 yli 110 miljoonaa asiakasta raiteilla, asemilla ja bussiliikenteessä. VR:lle matkaketjut ovat olennainen osa liiketoimintaa ja matkaketjujen rakentaminen lisää junan ja koko joukkoliikenteen houkuttelevuutta.

VR haluaa olla suunnannäyttäjä tulevaisuuden liikkumispalveluiden kehittämisessä. VR on alkanut rakentaa yhteistyökumppanien kanssa koko Suomen kattavaa matkaketjuverkostoa, jossa junamatka yhdistyy saumattomasti muuhun joukkoliikenteeseen. Tavoitteena on, että tulevaisuudessa matkustaja pääsee ovelta ovelle yhdellä lipulla. VR:n tavoitteena on malli, joka tarjoaa kansainvälisen esikuvan matkaketjujen toimivuudesta ja eduista.

VR:llä on erittäin kattava jakeluverkosto sekä kotimaassa että kansainvälisesti. Verkkokauppa vr.fi houkuttelee noin 100 000 kävijää päivittäin ja VR Mobiili -sovellusta on ladattu noin 700 000 kertaa. Lippuja voi ostaa myös palveluasemilta, automaateista, junista, puhelinmyynnistä ja yhteistyökumppaneilta. Kaikki Suomen yli 600 R-kioskia myyvät VR:n junalippuja.

Yhteenveto

VR kannattaa liikennekaaren pyrkimystä edistää liikennepalveluiden syntymistä asiakaslähtöisesti, markkinaehtoisesti ja terveen kilpailun pohjalta. Digitalisaation, automaation ja uusien innovaatioiden käyttöönoton tukeminen ovat kannatettavia tavoitteita. VR suhtautuu myönteisesti joukkoliikenteen lupien yksinkertaistamiseen ja sääntelyn helpotuksiin.

VR pitää reitti-, aikataulu- ja kulkutietojen avaamista positiivisena. Tietojen avoin saatavuus hyödyttää sekä alan toimijoita että asiakkaita. Matkaketjujen syntyminen on VR:lle tärkeää ja olemme itse aktiivisena toimijana synnyttämässä uudenlaista joukkoliikennettä, jossa asiakas voi valita haluamansa reitin ja aikataulun sekä toimivan, eri liikennemuodoista syntyvän ketjun. VR:n mielestä matkaketjut ja ovelta ovelle -palvelut edistävät joukkoliikenteen toimivuutta – syntyessään markkinaehtoisesti.

Lippu- ja maksujärjestelmien avaamisen tulee perustua kaupallisiin sopimuksiin velvoitteen sijaan. Reaaliaikaista saatavuus- ja hintatietojen avaamista ei tule edellyttää. VR esittää, että liikennekaarta muutetaan näiltä osin.

VR-Yhtymä Oy
PL 488 (Vilhonkatu 13)
00101 Helsinki
P. 0307 10
F. 0307 21 700
etunimi.sukunimi@vr.fi
www.vrgroup.fi
Y-tunnus 1003521-5

Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuus

Markkinaehtoiset matkaketjut

Liikennekaaressa esitetään velvoitetta tie- ja raideliikenteen toimijoille lippu- ja maksujärjestelmän myyntirajapinnan avaamiseen kertalipun ostamiseksi. Lakiesityksen perustelujen mukaan velvoite olisi välttämätön ehjien matkaketjujen muodostamisen mahdollistamiseksi. Tämä ei pidä paikkaansa, vaan lippu- ja maksujärjestelmiin liittyvän yhteistyön tulee perustua markkinaehtoisiin, kaupallisesti perusteltuihin ratkaisuihin. Näitä on jo olemassa ja syntyy koko ajan lisää.

VR on jo ilman lakivelvoitteita avannut teknistä rajapintaansa uusien matkaverkkoratkaisujen mahdollistamiseksi. VR:n matkaketjuverkoston ensimmäiset pilottikohteet käynnistyvät vuoden vaihteessa ja ensi vuonna matkaketjupalvelu on jo laajemmin toiminnassa. Muutoinkin VR on kehittämässä innovatiivisia liikenneverkkoratkaisuja esimerkiksi erilaisten matkustamisen kokonaispalvelun toimijoiden kanssa. Kumppanuuksia on jo lukuisia sekä uusia syntyy lisää koko ajan. Esimerkkejä jo toimivista matkaketjuista löytyy paljon:

- VR:n kaukoliikenteen junalippuihin sisältyy mahdollisuus käyttää HSL:n lähiliikenteen junia ilman lisämaksua. Mistä tahansa Suomesta on junalla suora yhteys lentokentälle – yhdellä lipulla. Tätä mahdollisuutta käyttää tällä hetkellä noin tuhat matkustajaa päivittäin.
- Tampereen seudun paikallisliikenteessä on yhteistyötä ja lisää yhteistyötä on suunnitteilla monen paikallisliikenteen toimijan kanssa.
- VR ja Finnair tekevät yhteistyötä Allegro-junien lipunmyynnissä. Finnairin lentolippuun on mahdollista yhdistää junayhteys Helsingin ja Pietarin välillä.
- Matkahuollon kanssa on jo pitkään tehty junabussi -yhteistyötä. Palvelun avulla kaukoliikenteen yhdellä junalipulla voi kulkea juna- ja bussiyhteyden yhdistävän matkan.
- Kirkkonummen ja Karjaan sekä Seinäjoen ja Vaasaan välillä liikennöivät VR:n liityntäbussit tarjoavat liityntäyhteyden VR:n juniin. Juna- ja bussiyhteyden yhdistävän matkan voi ostaa VR:n lipunostopaikoista.
- Uutena palveluna VR rakentaa jo avattua Hurmaava Suomi –yhteistyökonseptia, joka tarjoaa juna- ja taksimatkan, hotelliyöpymisen sekä vapaa-ajan aktiviteettejä yhdistävän matkaketjun.

Kansainvälisesti toimivista matkaketjuista on useita esimerkkejä, esimerkiksi Qixxit Saksasta, Bileto Tsekistä ja iDpass Ranskasta. Kuten hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, missään muissa maissa ei ole luotu ehdotetun kaltaista säädännöllistä velvoitetta rajapintojen avaamiseen, vaan yhteistyö perustuu aina kaupalliseen yhteistyöhön.

VR-Yhtymä Oy
PL 488 (Vilhonkatu 13)
00101 Helsinki
P. 0307 10
F. 0307 21 700
etunimi.sukunimi@vr.fi
www.vrgroup.fi
Y-tunnus 1003521-5

Nämä olemassa olevat, toimivat ja asiakkaille tärkeät järjestelyt perustuvat kaikki vapaaehtoiseen rajapintojen avaamiseen. Ne osoittavat, että toimivat matkaketjut ovat mahdollisia ilman lainsäädännöllistä velvoitetta. Tällainen vapaaehtoisuuteen perustuva yhteistyö tulee ottaa lähtökohdaksi myös liikennekaaressa. VR:llä ja alan monella muullakin toimijalla on toimiva ja aktiivisesti kehittyvä lipunmyynti-, matkaverkko- ja kumppanuusverkosto, jonka kaupallisen kehittämisen tulee olla mahdollista myös tulevaisuudessa.

Kaupalliset sopimukset

Kuten hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, käytännössä järjestelmien yhteentoimivuus edellyttää aina kaupallista sopimuksia, joissa on sovittu yhteistyön periaatteet. Näin on yllä kuvatuissa esimerkeissäkin: VR:n ja HSL:n lippuyhteistyö perustuu VR:n ja HSL:n väliseen sopimukseen, jossa on sovittu menettelytavoista junalippujen, matkustajalaskentojen toteutuksen ja tilitysmenettelyjen suhteen. Samoin VR:n ja Finnairin välinen Allegro-lippuyhteistyö vaatii sopimista yhteisestä prosessista, lippujen myyntimenettelystä, hinnoittelusta, tilityksistä jne. sekä asiakaspalvelun ja -vastuiden toteutuksesta mm. häiriötilanteissa. Vastaavasti VR on Matkahuollon kanssa tehtävän yhteistyön osalta sopimussuhteessa ja sopinut rahallisista korvauksista sekä matkustajan oikeudet turvaavista prosesseista. Liityntäbusseista on sovittu bussiliikennöitsijöiden (Jalobus Oy ja Linja-autoliikenne Lehtonen Oy) kanssa.

Vaikka yllä kuvatut kaupalliset sopimukset eivät käytännössä näy asiakkaalle mitenkään, ovat ne välttämättömiä. VR huolehtii omassa liiketoiminnassaan kymmenistä tuhansista asiakkaiden yhteydenotoista, muutoksista, peruutuksista ja erilaisista korvauksista. Ne työllistävät ison joukon asiakaspalveluhenkilöstöä junissa, puhelinkeskuksessa ja palautepalvelussakin. Peruutustapauksissa hoidamme paikalle korvaavat kuljetukset, huolehdimme asiakkaan oikeuksista – ja tuomme hänet perille tavalla tai toisella – omalla kustannuksellamme. Raideliikenteessä lainsäädäntö edellyttää kattavaa asiakasinformaatiota ja sen toteutus ja laiminlyönnit vaikuttavat rautatieyrityksen vastuuseen.

Samoin verkkosivuston ja mobiilipalvelun ylläpito sekä kehittäminen ovat kallista, mutta sitä tehdään jatkuvasti. VR:n tavoitteena on esimerkiksi liikennehäiriöitä koskeva viestintä suoraan Veturi-asiakkaiden matkapuhelimeen jo syksyllä – sekä lisäpalvelut mobiiliin personoituina matkakohteen mukaan. Jo maksuliikenteen integrointi on oma haasteensa. Näiden palvelujen ja esimerkiksi mobiilimaksamisen toteuttaminen ja kehittäminen vaativat sopimista.

Käytännössä velvoite lippu- ja myyntirajapinnan avaamiseen tarkoittaa velvoitetta jälleenmyyntisuhteeseen kertalippujen osalta. Tällainen velvoite olisi varsin poikkeuksellinen ja suomalaiselle oikeusjärjestelmälle vieras. Liikennekaaren perusteluissa suunniteltua muutosta verrataan telemarkkinan avautumiseen. Teleoperaattoreita ei kuitenkaan ole vaadittu tai

edes voisi vaatia tarjoamaan omia tuotteitaan jälleenmyyntiin kenen tahansa toimesta. Näin ei tule tapahtua liikennemarkkinallakaan. Se ei olisi kenenkään etu, ei varsinkaan asiakkaan.

Liikennekaaren perusteluissakin todetaan, että velvoite rajapintojen avaamiseen tarkoittaisi puuttumista perustuslailliseen omaisuuden suojaan. VR:n mielestä tällaiselle puuttumiselle ei ole perusteita eikä tarvetta. Hallituksen esityksessä esitetyt perustelut tällaiselle poikkeukselliselle menettelylle ovat vähintäänkin riittämättömiä.

Pidämme hyvänä, että hallituksen esityksessä on kiinnitetty huomiota tietosuojaan ja siihen, että asiakastietoja ei rajapintojen avauksen yhteydessä lähtökohtaisesti siirretä. Järjestelmiin liittyvät immateriaalioikeudelliset kysymykset tulisi myös huomioida. Myyntirajapintaan pääsyn avaaminen edellyttää mm. käyttöoikeuksia ja lisensiointia. Tyypillisesti järjestelmien toimittajat rajaavat pois mahdollisuuden edelleen lisensiointiin eli järjestelmän käyttöoikeuden myöntämiseen kolmansille. Toimijat eivät järjestelmiä hankkiessaan ole voineet huomioida ehdotettua muutosta eikä käyttöoikeuksien laajentaminen jälkikäteen ole välttämättä edes mahdollista, ainakaan ilman merkittäviä kustannuksia.

Liikennepalvelujen tarjoajalla tulee säilyttää oikeus päättää jälleenmyynti- ja yhteistyöverkostostaan itsenäisesti. Yhteistyöverkoston laajentaminen on markkinaehtoisesti tapahtuvaa yhteistyötä, jossa eri toimijat verkottuvat keskenään sopimusteitse. Lipunmyynnin osalta integroituminen tarkoittaa myös yhteisiä, usein merkittäviä panostuksia teknisiin ratkaisuihin, asiakasviestintään, palveluprosessiin sekä esimerkiksi vastuista ja palkkiosta sopimista. Lippu- ja maksujärjestelmien avaamiseen liittyy mm. asiakaspalveluun ja osapuolten vastuisiin liittyviä asiakkaan kannalta olennaisia kysymyksiä, jotka on jätetty liikennekaaressa huomiotta.

Uusi toimijakerros

Liikennekaaren perusteluiden mukaan lippu- ja myyntijärjestelmien yhteentoimivuudella halutaan edistää uuden toimijakerroksen syntymistä. VR ei pidä perusteltuna, että nimenomaisesti tavoitellaan uutta väliker-rosta asiakkaiden ja liikennöitsijöiden väliin.

Käytännössä jokainen uusi välikäsi jakeluketjussa tarkoittaa uusia kustannuksia. Lisääntyneet kustannukset tarkoittavat käytännössä lisäkustannuksia asiakkaalle. Kustannusten nousu tarkoittaa väistämättä lippujen hintapainetta. VR ei kannata tällaiseen kehitykseen johtavia lainsäädännöllisiä toimenpiteitä. Lippujen hintatason ei tule nousta jakelukanavakustannusten kautta.

Tällä hetkellä liikennepalvelujen tarjoajilla on toimiva jakeluverkosto, joka tarjoaa asiakkaalle edullisen tavan ostaa matkalippuja. Jatkossa tulee varmasti markkinaehtoisesti uusia toimijoita, jotka tarjoavat asiakkaille uusia tapoja liikkumispalvelujen hankkimiseen. Näiden uusien toimijoidenkin tulee huomioida mm. asiakaspalveluun liittyvät velvoitteet sekä asiakkaalla

VR-Yhtymä Oy
PL 488 (Vilhonkatu 13)
00101 Helsinki
P. 0307 10
F. 0307 21 700
etunimi.sukunimi@vr.fi
www.vrgroup.fi
Y-tunnus 1003521-5

tulee edelleen olla mahdollisuus ostaa tarvittavat palvelut suoraan liikennöitsijältä, edullisesti ja ilman välikäsiä.

Eri liikennemuotojen asema

Liikennekaaren velvoite rajapintojen avaukseen koskisi ainoastaan tie- ja raideliikennettä. Esimerkiksi lento- ja laivaliikenne on jätetty esityksen ulkopuolelle lippu- ja myyntirajapintojen avaamisen osalta. Rajapintojen avaamisvelvoitetta on perusteltu sillä, että se on välttämätöntä ehjän matkaketjun luomiseksi. Velvoitteella ei kuitenkaan olla luomassa ehjää matkaketjua, jos vain osa liikennemuodoista on mukana.

VR:n käsityksen mukaan ei ole perusteltua, että raideliikenteeseen kohdistuu sellaisia velvoitteita, joita ei ole asetettu esimerkiksi lentoliikenteelle. Esitys johtaisi raideliikenteen eriarvoiseen asemaan lentoliikenteen kanssa. Tällä on olennainen merkitys keskenään kilpailevien liikennemuotojen kohdalla.

Järjestelmäinvestoinnit

Järjestelmien kehitys- ja ylläpitokustannukset ovat merkittäviä, käytännössä vuosittain useita miljoonia euroja. Liikennekaaren rajapintojen avaamisen kerrotaan tuovan operaattoreille 29,5 miljoonan euron vuotuiset säästöt. Tätä emme ymmärrä, vaan pelkäämme kustannusten kasvua.

Järjestelmien kehittämiseksi tarvitaan investointeja, jotka toimijoiden tulee voida tehdä omien kaupallisten intressiensä mukaisesti. Esitetty velvoite saattaa johtaa investointihalukkuuden vähenemiseen, jos toimijoilla on riskinä investointien valuminen hukkaan tai muiden kuin itsensä hyödynnettäviksi. Tämä jarruttaisi teknistä kehitystä ja haittaisi lailla tavoiteltujen hyötyjen toteutumista. Lakiesityksestä ei selvästi käy ilmi, miten on varmistuttu toimijoiden mahdollisuudesta periä järjestelmäinvestointien kustannuksia täysimääräisesti järjestelmän muilta käyttäjiltä.

Liikennekaaressa lähtökohtana on yleiskäyttöisen teknologian käyttäminen järjestelmissä. Alalla ei kuitenkaan vielä ole olemassa mitään yleiskäyttöistä teknologiaa. Kuten lakiesityksessä todetaan, palvelut ovat varsin uusia ja kehittyvät edelleen. Jonkin tietyn teknologian vaatiminen ei edistä matkaketjujen kehittymistä, vaan saattaa hidastaa innovaatioiden syntymistä ja kahlita teknisiä ratkaisuja.

VR:n ehdotus

Liikennekaaren III osan 2 luvun 2 §:ää on muutettava vähintään siten, että lippu- ja maksujärjestelmän myyntirajapinnan avaaminen perustuisi kaupalliseen sopimiseen.

Toimijoilta voidaan edellyttää yhteistyötä, mutta rajapintojen avaamisen tulee olla selkeästi sidottu siihen, syntyykö sen mahdollistavia kaupallisia sopimuksia markkinaehtoisesti. Ehdotuksemme vastaa rautatieliikenteen EU-sääntelyä.

VR-Yhtymä Oy
PL 488 (Vilhonkatu 13)
00101 Helsinki
P. 0307 10
F. 0307 21 700
etunimi.sukunimi@vr.fi
www.vrgroup.fi
Y-tunnus 1003521-5

Liikkumispalvelua koskeva olennainen tieto

VR kannattaa vahvasti matkustajainformaation avaamista. VR:n käsityksen mukaan reitti-, aikataulu- ja kulkutietojen avaaminen hyödyttää sekä alan toimijoita että joukkoliikenteen asiakkaita. Tieto on jo nyt pääsääntöisesti saatavilla (mm. Liikenneviraston avoimen rajapinnan kautta), ja sitä syntyy lisää. Jos liikkumispalvelua koskevalla olennaisella tiedolla tarkoitetaan näitä tietoja, toteutuu niiden avaaminen ilman pakottavaa lainsäädäntöä nykyäänkin. Tiedon käyttämiseksi on jo syntynyt useita palveluja, kuten Junat.net ja kansainvälinen Moovit.

Avattavaksi velvoitettavaa liikkumispalvelua koskevaa olennaista tietoa ei ole määritelty liikennekaaressa, vaan tiedot olisi tarkoitus määritellä erillisessä valtioneuvoston asetuksessa. Tämä jättää tilanteen epäselväksi.

Ainakin avattavina tietoina lakiesityksessä mainitaan reitti-, pysäkki- ja aikataulu- sekä esteettömyystietojen lisäksi myös hinta- ja saatavuustiedot. VR:n käsityksen mukaan reaaliaikainen lippujen saatavuuden ja hintatietojen avoin rajapinta ei ole käytännössä ole välttämättä edes mahdollinen. Junalippujen saatavuus- ja hintatiedot muuttuvat käytännössä koko ajan. Koska junalippua ei myydä ilman istumapaikkaa, tieto saatavuudesta päivittyy koko ajan – vielä junan ollessa liikkeelläkin. Käsityksemme mukaan liikennekaaressa ei ole tarkoitettu tällaista reaaliaikaista rajapintaa, joten tämä tulisi selventää ehdotettuun lakipykälään.

VR:n ehdotus

Liikennekaaressa on määriteltävä tarkemmin avattavan tiedon sisältö, eikä jättää sitä kokonaan asetustasolle.

Maininnat ajantasaisten saatavuus- ja hintatietojen avaamisesta on poistettava liikennekaaren III osan 2 luvun 1 §:stä epäselvyytensä vuoksi tai ko. pykälän muotoilua on vähintään selkiytettävä.

Liikennemarkkinat ja luvat

Esityksessä ehdotetaan joukkoliikenteen lupiin muutoksia. Taksiliikenteen sääntelyä helpotettaisiin. VR suhtautuu ehdotettuihin muutoksiin positiivisesti. Sääntelyn on kuitenkin kohdeltava kaikkia toimijoita tasapuolisesti ja harmaan talouden torjunnasta huolehtien.

Tämä tulee huomioida mm. taksisääntelyn muutoksen osalta: Jos tarkoituksena on edesauttaa matkaketjujen syntymistä, tulee kaikkien matkaketjun toimijoiden vastuut ja velvoitteet olla tasapainossa. Esimerkiksi raideliikenteessä asiakasvastuut viivästys- ja vahinkotilanteissa sekä erityisryhmien palvelun suhteen ovat yksityiskohtaisesti säännelty. Näin on oltava myös uusien palveluntarjoajien kohdalla. Vastaavasti linja-autoliikenteelle asetetut vaatimukset eivät saa lisääntyä tai olla tiukemmat suhteessa uusiin toimintamalleihin.

VR-Yhtymä Oy
PL 488 (Vilhonkatu 13)
00101 Helsinki
P. 0307 10
F. 0307 21 700
etunimi.sukunimi@vr.fi
www.vrgroup.fi
Y-tunnus 1003521-5

Joukkoliikenteen palveluita tulee arvioida markkinaehtoisen liikenteen ja viranomaisten järjestämän liikenteen kokonaisuutena. Joukkoliikenteen palveluiden tulee perustua ratkaisuihin, jotka edistävät joukkoliikenteen toimivuutta huomioiden liikenteen luotettavuuden ja palvelujen saatavuuden. Erityistä huomiota on kiinnitettävä ympäristövaikutuksiin ja joukkoliikenteen yhteiskunnallisiin tavoitteisiin mm. raideliikenteen suhteen.

Lopuksi

Digitaalisten palveluiden edistäminen on VR:n mielestä ehdottomasti kannatettavaa. Kuten lakiesityksessä todetaan, uusien innovaatioiden ja kilpailukykyisten toimintamallien luominen on ensisijaisesti yritysten tehtävä. Liikennekaaren sääntelyn on keskityttävä tämän mahdollistamiseen.

Kannustamme edistämään avoimien rajapintojen vapaata käyttöä reittisuunnitelmissa sekä lippujärjestelmien ja matkaketjujen syntymistä markkinaehtoisesti yritysten välillä. Tähän on kaikki edellytykset – mutta vain yhteistyössä toimijoiden kesken. On perusteltua noudattaa samaa mallia kuin muissakin Euroopan maissa.

Liikennekaarta kehitettäessä tulee huomioida jo olemassa olevan lainsäädännön vaatimukset mm. kuluttajansuojan ja tietosuojan osalta, samoin kuin EU-sääntely ja siellä vireillä olevat uudistushankkeet. Raideliikenteessä on kattavaa ja yksityiskohtaista pakottavaa lainsäädäntöä, joka täytyy huomioida kansallisessa lainsäädännössä. Päällekkäistä ja helposti yliregulaatioon johtavaa sääntelyä tulee välttää.

VR-Yhtymä Oy

Maisa Romanainen
matkustajaliikenteen johtaja

Otto Lehtipuu
yhteiskuntasuhde- ja ympäristöjohtaja

VR-Yhtymä Oy
PL 488 (Vilhonkatu 13)
00101 Helsinki
P. 0307 10
F. 0307 21 700
etunimi.sukunimi@vr.fi
www.vrgroup.fi
Y-tunnus 1003521-5