Kuntaliitto
Kommunförbundet

Lausunto

Vilkuna, Sulin

15.11.2017

Dnro 863/03/2017

Liikennejaosto
Eduskunta

Asiantuntijapyyntö O 3/2017 vp, 16.11.2017 kuuleminen

Teema: Liikennepalvelulain 2. vaiheen sisältö

Kuntaliitto keskittyy lausunnossaan liikennepalvelulain 2. vaiheen (HE 145/2017) sisältämän ns. puolesta asioinnin vaikutuksiin kuntien ja niiden toimivaltaisten joukkoliikenneviranomaisten tehtäviin ja toimintaedellytyksiin sekä niihin arviointeihin, muutoksiin ja täsmennyksiin, joita lakiesitys vielä tarvitsee.

Liikennekaari-kokonaisuus ja joukkoliikenne

Kasvavilla kaupunkiseuduilla tiivistämistä ja eheyttämistä tukeva joukkoliikenne on keskeisessä roolissa maankäytön ja asumisen, liikkumisen sujuvuuden ja ympäristötavoitteiden sekä elinkeinoelämän toimintaedellytysten kannalta.

Liikennepalveluita koskevaa lainsäädäntöä ollaan uudistamassa vaiheittain ilman, että yksittäisten muutosten vaikutuksia kokonaisuutena olisi arvioitu esimerkiksi kestävän liikkumisen tavoitteiden ja kaupunkijoukkoliikenteen järjestämisen kannalta. Kuntaliitto kannattaa uusien liikkumispalveluiden ja liiketoimintamallien edistämistä mutta huomauttaa, että myös niiden runkona olevan kaupunkijoukkoliikenteen toimintaedellytyksistä ja taloudellisesta pohjasta tulee kantaa huolta. Viimeksi mainittu näkökulma ei ole juurikaan saanut huomiota liikennepalvelulain valmistelussa, vaikka joukkoliikennematkoista yli 80 % tehdään kaupunkiliikenteessä. Hyvin toimivan joukkoliikenteen tiedetään olevan myös MaaS-palveluiden onnistumisen ja ilmastotavoitteiden saavuttamisen edellytys kaupungeissa.

Lakihankkeiden vaikutusten riittävän kattava selvittäminen on lainsäätäjän velvollisuus ja tehtävä. Ns. puolesta asioinnin soveltaminen liikkumispalveluihin on aivan uutta lainsäädäntöä kansainvälisestikin ja edellyttää perusteellisen vaikutusten arvioinnin. Vertailutietoa olisi syytä tuottaa esimerkiksi puolesta asioinnin vaihtoehtoisista toteutustavoista (pakottava lainsäädäntö vs. sopimiseen perustuva).

Tietosuojakysymykset

Vaikuttaa siltä, että lakiesityksessä yritetään kehittää aivan uudentyyppistä ratkaisua asiakastietojen käsittelyyn. Tietosuojanäkökulmasta vaaditaan erityistä tarkkuutta ja ennakointia näin tehtäessä. Edellytyksenä tulisi olla läpileikkaava vaikutustenarviointi tietosuojan ja yksityisyydensuojan näkökulmasta. Tällainen arviointi kuitenkin puuttuu lakiesityksestä. Ratkaisujen vaikutuksia tulisi arvioida hyvin tarkkaan etukäteen yksityisyydensuojan ja tietosuojan peruskysymysten kannalta, ei ainoastaan sujuvalle matkanteolle.

Epäselväksi myös jää eri toimijoiden roolit tietosuojan kannalta. Lakiesityksessä tulisikin suoraa määritellä vastuutahot ja niiden roolit: Kuka toimii rekisterinpitäjänä? Mikä on palvelun ”emorekisteri”? Kuka toimii henkilötietojen käsittelijänä? Mikä on käsittelyperuste? Jos käsittelyperuste on suostumus ja/tai sopimuksen täytäntöönpano, tulisi lakiesityksessä ottaa kantaa tietosuoja-asetuksen artikla 20 vaatimuksiin (Tietojen siirrettävyys).

Ns. puolesta-asiointi liikkumispalveluissa

Lakiesityksessä toimijat ollaan pakottamassa luovuttamaan lipputuotteensa ja siihen liittyvän palvelunsa toisen osapuolen käyttöön ilman mahdollisuutta asettaa tosiasiallisia ehtoja.

www.kunnat.net
www.kommunerna.net

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14,00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puh. 09 7711,faksi 09 771 2291
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
Andra linjen 14,00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors
Tfn 09 7711, fax 09 771 2291
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Kuntaliitto vastustaa ns. puolesta asiointia pakottavana lainsäädäntönä. Liikkumis- ja yhdistämispalvelun tarjoajan velvollisuus sopia palveluntarjoajan kanssa vastuista ja velvollisuuksista tulee kirjata lakiin. Tämä on tärkeää, jotta turvataan kuntien ja niiden joukkoliikenneviranomaisten mahdollisuus tarjota liikkumispalveluita laadukkaasti, kustannustehokkaasti ja lainsäädännön edellyttämällä tavalla (esim. kuluttajasuoja, tietosuoja, immateriaalioikeudet, tarkastusmaksulaki). Lakiesityksessä tulisi myös huomioida, että joukkoliikenneviranomaisten palveluissa merkittävässä roolissa ovat yhteiskunnan rahalla tuetut PSA-lipputuotteet. EU:n PSA-asetuksen säätämisen taustalla on EU:n perussopimusten mukainen kilpailuneutraliteetin turvaaminen. Sen periaatteena on, että julkisen sektorin tuki joukkoliikenteen järjestämiseen ei saa kanavoitua yksityisille toimijoille.

Myös asiakkaiden palvelukokemuksen ja kuluttajansuojan kannalta on välttämätöntä, että toimijat sopivat keskenään vastuut ja velvollisuudet selkeästi.

Lakiin tulee lisätä säännös, jossa todetaan, että myyntirajapinnan avaajalla on mahdollisuus edellyttää sopimuksen tekemistä rajapinnan käyttäjän kanssa ehdoista, joilla myyntirajapintaa saa käyttää, sen lisäksi, että rajapinnan käyttämiseen liittyvät tietoturvaan, kirjautumiseen ja tunnistautumiseen liittyvät ehdot täyttyvät. Liikkumispalvelun tarjoajalla tulee olla mahdollisuus sopia vähintäänkin seuraavista asioista myyntirajapinnan käyttäjän kanssa, mikäli katsoo sen tarpeelliseksi:

- Markkinointi ja asiakasviestintä
  - Oikeansisältöinen viestintä ja ohjeistus palveluista ja lipputuotteista sekä niiden kelpoisuusajoista ja -alueesta sekä muista käyttöehdoista.
  - Palvelun tarjoajan arvojen ja palvelun brändin mukainen toiminta ja viestintä.
- Asiakaspalvelu
  - Vastuut asiakaspalvelussa ja häiriötilanteiden viestinnässä.
  - Vahingonkorvausvastuut ja niiden jakautuminen.
  - Riittävät tiedot matkaketjun muista osista ja vaihtopisteistä, jotta toimija voi palvelunsa osalta edistää matkaketjun toimivuutta ja häiriötilanteiden hallintaa.
- Tietosuoja
  - Joukkoliikennepalvelua tarjoava kunnallinen taho tarvitsee myös asiakkaan yksittäisen palvelun käyttöä koskevia tietoja asiakkaan luvalla, jos asiakkaalle halutaan tarjota personoituja lipputuotteita, palvelua, viestintää ja hälytyksiä.
- Kaupalliset ehdot
  - Palvelun käytön ja tuotteiden kaupalliset ehdot
  - Palvelun tarjoajan tulon saannin turvaaminen lipputuotteista.
  - Luottoriskin minimointi.
  - Ehdot lipputuotteiden jälleenmyynnissä, ml. jälleenmyynti eteenpäin kuluttajille ja muille toimijoille.
  - Lipputuotteen oikean käytön varmistaminen, jotta asiakas osaa käyttää tuotetta oikein ja välttyy esim. tarkastusmaksulta ja jotta rajapinnan avaajan lipputulo varmistetaan.
- Tekniset ehdot
  - Lipun nopea ja virheetön tunnistaminen ja tarkastaminen liikennevälineissä.
- Immateriaalioikeudet
  - Tavaramerkki- ja tekijänoikeudet.
- Matkatiedon toimittaminen liikennesuunnittelua varten
  - Liikkumis- ja yhdistämispalvelun tarjoajan omalla sovelluksellaan keräämän matkustustiedon (esim. missä ja miten matkustetaan, mitä vaihtopisteitä käytetään) toimittaminen kunnan liikennesuunnittelussa tai liikennemallinnuksissa hyödynnettäväksi.

Liikennevirasto tulee seuraamaan liikkumispalveluiden kysyntää alueellisella tasolla. Sen julkaisemat kysyntätiedot eivät tule olemaan sillä tarkkuustasolla, että ne korvaisivat paikallisessa ja seudullisessa palvelujen suunnittelussa sekä maankäyttö- ja liikennejärjestelmäsuunnittelussa tarvittavan tiedon. Sen tähden on välttämätöntä, että joukkoliikenneviranomainen voi sopia liikkumis- ja yhdistämispalvelun tarjoajan kanssa matkatietojen toimittamisesta suunnittelun käyttöön. Suunnittelua palvelevalla tiedolla on iso merkitys erityisesti isommille kaupungeille, joissa MaaS-palvelujen potentiaali on suurin, ja joissa joukkoliikenne on avaintekijä maankäytön ja kaupunkiympäristön suunnittelussa ja kestävyyden tavoitteissa. Suunnittelussa tarvitaan esimerkiksi reitti- ja linjakohtaista sekä vaihtopistekohtaista tietoa. Liikennevirastolla ei ole edellytyksiä tahi työkaluja tällaisten paikallisten tietotarpeiden täyttämiseen.

Valitettavasti näyttää siltä, että Liikenneviraston tehtävänä ei tule olemaan 1.7.2018 jälkeen joukkoliikenteen reittien ja aikataulujen kansallisen koontitietokannan ylläpito. Tämä merkitsee sitä, että tämän jälkeen asiakkaat eivät saa päivitettyä tietoa www.matka.fi -palveluun. Liikenneviraston kokoamalla tarjontatiedolla koontitietokantaan on ollut ja olisi jatkossakin asiakkaille, viranomaisille ja muille toimijoille suuri tarve. Koontitietokannan ylläpito on tuottanut lisäarvoa useille toimijoille. Tämän palvelun korvaavaa tietoalustaa ei ole näköpiirissä.

Nyt käsittelyssä olevaan lakiesitykseen liittyy eduskunnassa käsittelyssä oleva hallituksen esitys liikenteen palveluista annetun lain III osan 2 luvun 2 §:n muuttamisesta. Kuntaliitto totesi asiasta antamassaan lausunnossa, että lakimuutos on epäselvä ja itsessään ristiriitainen, eikä kannattanut muutoksen tekemistä (liitteenä Kuntaliiton lausunto 26.10.2017). Lakimuutoksen tarkoituksena näytti olevan juuri sopimusehtojen asettamisen kaventaminen.

Kuntaliitto esittää, että lakiesitystä muutetaan ja täydennetään seuraavasti:

1. Lakiesitykseen lisätään puolesta asiointia koskeva säännös rajapinnan avaajan oikeudesta edellyttää sopimusta edellä kuvatuista käytänteistä rajapinnan käytön ehtona liikkumis- ja yhdistämispalvelun tarjoajalta.

2. Lakiesityksestä tehdään puolesta asioinnin osalta läpileikkaava vaikutusten arviointi tietosuojan ja yksityisyydensuojan näkökulmasta. Lakiesitystä täsmennetään tietosuoja-asetuksen vaatimusten mukaisesti.

3. Vastuuministeriö laatii yhteistyössä kuntien ja muiden osapuolten kanssa vaikutusten arvioinnin liikennepalvelulain eri vaiheiden yhteisvaikutuksista kuntien ja niiden viranomaisten tehtäviin ja kustannuksiin. Työssä arvioidaan lakimuutosten ja uusien velvoitteiden hyötyjen ja kustannusten kohdentumista kuntakenttään alueellisesti sekä vaikutuksia kestävyyden tavoitteiden kannalta.

SUOMEN KUNTALIITTO

Johanna Vilkuna
liikenneasiantuntija

Liite Kuntaliiton lausunto hallituksen esityksestä joukkoliikennelain 12§:n muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, 26.10.2017

Kuntaliitto
Kommunförbundet

Lausunto

Liite

Vilkuna Johanna

26.10.2017

Liikenne- ja viestintävaliokunta, kuuleminen 27.10.2017

Hallituksen esitys joukkoliikennelain 12§:n muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Kuntaliitto lausuu tässä yhteydessä lakimuutospakettiin sisältyvästä liikenteen palveluista annetun lain III osan 2 luvun 2 §:n muuttamisesta. Kuntaliitto ei ole saanut tietoa em. muutoksesta ennen valtioneuvoston esityksen antamista.

Liikennepalveluita koskevaa lainsäädäntöä ollaan uudistamassa vaiheittain ilman, että yksittäisten muutosten vaikutuksia kokonaisuutena olisi arvioitu esimerkiksi kaupunkijoukkoliikenteen järjestämisen kannalta. Kuntaliitto kannattaa uusien liikennepalveluiden ja liiketoimintamallien edistämistä mutta huomauttaa, että myös näiden perusrunkona olevan kaupunkijoukkoliikenteen laadusta ja taloudellisesta pohjasta tulee kantaa huolta. Kasvavilla kaupunkiseuduilla tiivistämistä ja eheyttämistä tukeva joukkoliikenne on keskeisessä roolissa maankäytön ja asumisen sekä liikkumisen sujuvuuden ja ympäristötavoitteiden kannalta.

Hallituksen esitys liikenteen palveluista annetun lain III osan 2 luvun 2 §:n muuttamisesta on epäselvä ja itsessään ristiriitainen.

Liikenteen palveluista annetun lain III osan 2 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan 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 perushintaisen kertamatkaan oikeuttavan lipputuotteen tai 2) varata yksittäisen matkan tai kuljetuksen, jonka täsmällinen hinta ei ole tiedossa palvelun alkaessa tai joka muusta syystä sovitaan maksettavaksi palvelun päättymisen jälkeen.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lisättäväksi 1 momenttiin johdantolauseeseen sanat ”ilman käyttöä rajoittavia ehtoja”. Kuntaliitto toteaa, että tätä lisäystä ei tule tehdä, sillä kuten hallituksen esityksen perusteluissakin todetaan, rajapinnan käyttämiseen liittyy tietoturvaan, kirjautumiseen ja tunnistautumiseen liittyviä ehtoja tai kriteereitä. Tämän lisäksi myyntirajapinnan avaaminen edellyttää jälleenmyyntisopimusta, jossa sovitaan kaupallisista ehdoista kuten siitä, miten ostaja maksaa saatavat myyjälle ja muista mahdollisia myynnin ehdoista. Liikennepalvelulaissa tuleekin jatkossakin huomioida, että myyntirajapinnan ja tietorajapinnan avaamisen edellytykset eroavat toisistaan.

Momentin perusteluissa todetaan lisäksi, että: ”*Kyse on siis rajapinnan käyttöön mahdollisesti liittyvistä käyttöehdoista ja muista vastaavista seikoista, ei tavanomaisista sopimusehdoista, joiden nojalla avaamisvelvoitteen kohteena oleva toimija voisi esimerkiksi rajoittaa jälleenmyyntiä tai asettaa vaatimuksia rajapinnan kautta lippuja välittävän toimijan liiketoimintamallille tai sovelluksille*”. Tätä perustelua ei voi pitää asiaankuuluvana, sillä se menee ohi sen, mitä liikenteen palveluista annetun lain III osan 2 luvun 2 § koskee eli velvollisuutta tarjota kertamatkaan oikeuttava lipputuote myyntirajapinnassa.

Lopuksi Kuntaliitto ehdottaa, että käynnistettäisiin laaja-alainen vaikutusten arviointityö liikennepalvelulain eri vaiheiden yhteisvaikutuksista kuntien ja niiden viranomaisten tehtäviin ja kustannuksiin. Työn yhteydessä tulisi arvioida lakimuutosten ja uusien velvoitteiden hyötyjen ja kustannusten kohdentumista kuntakenttään alueellisesti.

SUOMEN KUNTALIITTO

Johanna Vilkuna
liikenneasiantuntija