19.12.2018 144/03.00.00.00/2018

Liikennevaliokunta

HSL:N VASTAUS LIIKENNEVALIOKUNNAN KYSYMYKSEEN LIPUNMYYNTIRAJAPINTOJEN AVAAMISESTA

Liikenteen palveluista annetuin lain III osan 2 luvun 2 §:n 1 momentin 1 kohdan 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 ilman käyttöä rajoittavia ehtoja hankkia vähintään perushintaisen kertamatkaan oikeuttavan lipputuotteen, johon perustuvan matkustusoikeuden on oltava todennettavissa helpolla tavalla yleiskäyttöisen teknologian avulla.

Rajapinnan avaamisen aikataulun osalta todettakoon, että vaikka liikennepalvelulain lippu- ja myyntijärjestelmän avaamista koskeva kohta on tullut voimaan 1.1.2018, ei laissa kuitenkaan ole säädetty mitään siitä, mihin mennessä olemassa olevien lippu- ja myyntijärjestelmien rajapintojen tulee olla auki. Lisäksi kyseistä pykälää muutettiin merkittävästi joulukuussa 2017, juuri ennen pykälän voimaantuloa (muutossäädös 19.12.2017/1056).

HSL on avannut liikennepalvelulain mukaisen kaikille avoimen lipunmyyntirajapinnan 2.4.2018.

Tämän lisäksi HSL on tehnyt syksyllä 2016 avoimen rajapinnan kahden toimijan käyttöön. Tämän ns. vanhan rajapinnan käyttö on perustunut osapuolten välisiin sopimuksiin, eikä liikennepalvelulain säännöksiin. Vanhaa rajapintaa ei ole tarkoitettu kaikille avoimeksi lippu- ja myyntijärjestelmän rajapinnaksi.

Tällä hetkellä HSL:llä on siis auki kaksi rajapintaa: vanha, jota käyttää yksi toimija (MaaS Global Oy) sopimukseen perustuen, sekä uusi, kaikille avoin OpenMaaS-lipunmyyntirajapinta.

OpenMaaS-rajapinnassa ovat tarjolla lain edellyttämät perushintaiset kertaliput sekä lisäksi vuorokausiliput, minkä lisäksi henkilökohtaiset kausiliput on tuotu tarjolle rajapintaan 30.11.2018. Samalla HSL mahdollisti ns. puolesta-asioinnin. Laki edellyttää kausilippujen osalta myyntirajapinnan avaamista sekä puolesta-asioinnin mahdollistamista 1.1.2019 mennessä.

19.12.2018 144/03.00.00.00/2018

MaaS Global Oy teki HSL OpenMaaS -rajapinnasta ilmiannon Trafille (liikennepalvelulain valvonta-asia) keväällä 2018. **Trafi antoi 7.5.2018 asiassa päätöksen, jonka mukaan HSL noudattaa liikenteen palveluista annetun lain lippu- ja maksujärjestelmän kertalippujen myyntirajapinnan avaamisvelvoitetta. Trafi siis katsoi OpenMaaS-rajapinnan liikennepalvelulain mukaiseksi.**

Maas Global Oy teki Trafin päätöksestä oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimuksen käsittelyä varten Trafi tilasi konsulttityönä teknisen selvityksen rajapinnasta.

Vastauksessaan Trafille tähän oikaisuvaatimukseen liittyen HSL on todennut mm. seuraavaa:

”Liikennepalvelulaissa ei määritellä tarkemmin, miten rajapinnan avaaminen tulee tehdä. Laissa todetaan, että matkustusoikeuden on oltava todennettavissa helpolla tavalla yleiskäyttöisen teknologian avulla (III osan 2 luvun 2 §:n 1 mom. 1 k.). Laissa ei kuitenkaan määritellä, mitä yleiskäyttöisellä tekniikalla tarkoitetaan.

Lainkohtaa koskevissa hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”[m]atkustusoikeuden todentamisen on voitava tapahtua sekä matkustajan että palveluntarjoajien kannalta helpolla ja kustannustehokkaalla tavalla” (HE 161/2016 vp, s. 151.). Laissa tai sen perusteluissa ei ole annettu edellä mainitulle ”palveluntuottaja” -käsitteelle erillistä merkitystä, joten sen täytyy tarkoittaa kaikkia kyseisen säännöksen piirissä palveluja tarjoavia toimijoita, siis sekä rajapinnan hyödyntäjiä että rajapinnan avaajia. Perusteluissa todetaan lisäksi että, ”vaatimus voidaan täyttää esimerkiksimobiililipulla”.

HSL on täyttänyt vaatimuksen avaamalla rajapinnan, josta voi hankkia mobiilikertalipun. *Liikennepalvelulain säännöksissä tarkoitetaan sitä, että rajapinta on kaikille käyttäjille avoin ja teknologia on yleiskäyttöistä. Liikennepalvelulain säännökset eivät tarkoita sitä, että rajapinta tulisi tehdä yhden tai useammankaan rajapinnan hyödyntäjän teknisiin tai liiketaloudellisiin ratkaisuihin yhteensopivaksi.*

Oikaisuvaatimuksessa ja [Trafin tilaamassa teknisessä] selvityksessä matkustusoikeuden todentamista koskevaa vaatimusta (”on voitava tapahtua sekä matkustajan että palveluntarjoajien kannalta helpolla ja kustannustehokkaalla tavalla”) käsitellään lähes ainoastaan rajapinnan hyödyntäjän näkökulmasta. Kuitenkin myös rajapinnan avaajan, kuten HSL:n, näkökulma tulee ottaa huomioon arvioitaessa sitä, onko lain velvollisuudet täytetty.

Oikaisuvaatimuksessa – kuten myös selvityksessä – katsotaan myös, että rajapinnan tulisi mm. olla tarjolla useille käyttöjärjestelmille ja hyödyn-

nettävissä mahdollisten globaalien toimijoiden sovelluksissa monissa eri maissa. Koska oikaisuvaatimuksen ja selvityksen tekijöiden mukaan HSL OpenMaaS -rajapinta ei täytä näitä vaatimuksia, katsovat ne, etteivät liikennepalvelulain vaatimukset näin ollen täyty. Myös tämä päätelmä on virheellinen, eikä perustu lainsäädäntöön.
Vaatimus sellaisen rajapinnan rakentamisesta, joka olisi hyödynnettävissä lähtökohtaisesti kaikkialla maailmassa ja kaikissa käyttöjärjestelmissä on myös käytännössä ilmiselvästi täysin mahdoton, koska alaa koskevia standardeja tai edes vakiintuneita käytäntöjä ei ole. HSL:n käsitys on, että avointen lipunmyyntirajapintojen osalta ei ole edes olemassa vertailukohteita, koska avoimia lipunmyyntirajapintoja ei juuri ole olemassa sen enempää Suomessa kuin muuallakaan maailmassa (Myös hallituksen esityksessä HE 161/2016 vp, s. 151 todetaan, että ”ehdotettu 2 § olisi uutta sääntelyä, jolle ei tiettävästi ole toistaiseksi kansainvälistä vastinetta”.)

On kuitenkin selvää, että liikennepalvelulain säännöksissä tarkoitetaan nimenomaan sitä, että rajapinta on kaikille käyttäjille avoin ja teknologia on yleiskäyttöistä. *Liikennepalvelulain säännökset eivät tarkoita sitä, että rajapinta tulisi tehdä yhden tai useammankaan rajapinnan hyödyntäjän teknisiin tai liiketaloudellisiin ratkaisuihin yhteensopivaksi*. Kun kyse on markkinoilla jo olevista toimijoista, voisi tällainen tulkinta myös perusteettomasti suosia näitä toimijoita mahdollisten uusien toimijoiden kustannuksella. HSL OpenMaaS -rajapinnassa on nimenomaan pyritty edistämään myös uusien toimijoiden tuloa markkinoille ja siten edistämään liikennepalvelulain tarkoitusten toteutumista.

Selvää on myös se, että rajapinnan mukauttaminen useiden eri toimijoiden erilaisiin teknologisiin ja liiketaloudellisiin ratkaisuihin olisi hyvin vaikeaa, ellei mahdotonta. Se myös aiheuttaisi kohtuuttomasti kustannuksia rajapinnan avaajalle, eikä siten olisi lainkaan kustannustehokasta rajapinnan avaajan kannalta.

Selvityksessä on tarkasteltu HSL:n tarjoamaa avointa OpenMaaS-rajapintaa siitä näkökulmasta, millainen tekninen ratkaisu olisi mahdollisimman helppo kaupallisille MaaS-operaattoreille. Selvityksessä ei ole sen sijaan arvioitu sitä, millainen rajapinnan täytyy olla, jotta myös HSL pystyy huolehtimaan viranomaisvastuistaan ja lipputulojen turvaamisesta.

HSL:n joukkoliikenteessä tehtiin viime vuonna noin 380 miljoonaa matkaa. Tänä vuonna määrän ennustetaan olevan jo lähellä 400 miljoonaa. Puolet matkoista (yli 180 miljoonaa) tehdään bussiliikenteessä, jossa lippu näytetään kuljettajalle kyytiin noustessa. Esimerkiksi tätä ei ole huomioitu Trafin tilaamassa selvityksessä[12]. Vuorokaudessa HSL-liikenteessä tehdään yli miljoona nousua. Isojen volyymien takia matkustamisen, lippujen validoinnin ja tarkastamisen täytyy olla erittäin sujuvaa, tehokasta ja luotettavaa.

Myös HSL:n myynnin ja lipuntarkastuksen kannalta lippujen luotettavuus, tarkastettavuus ja vaikea väärennettävyys ovat ensiarvoisen tärkeitä. Ilman asianmukaista matkalippua matkusti vuonna 2017 HSL-liikenteessä 3,1 prosenttia matkustajista. Liputta matkustamisesta aiheutuva lipputulon menetys on yli 10 miljoonaa euroa vuodessa. Lippujen digitalisoituessa ja siirtyessä HSL:n omista kanavista myös MaaS-operaattoreiden alustoille, matkustusoikeuksien aukoton ja tehokas todentaminen muuttuu entistä tärkeämmäksi. Tällä hetkellä jo puolet bussinkuljettajista on kohdannut väärennettyjä mobiililippuja.

Validoinnin täytyy olla vaikeasti murrettavissa liiketoimintariskien välttämiseksi, mutta myös nopeaa ja sujuvaa. Matkakortin koneellisella lukemisella keskimääräinen nousuaika bussilinjoilla on 4,5 sekuntia. HSL on päivittämässä koko liikennekalustonsa ja liityntäpysäkkien lipunlukijoita tukemaan mobiililipun koneellista validointia vuosien 2019 – 2020 aikana. Uudistus tarkoittaa yli 4000 lipunlukijan päivittämistä. Hankkeen kustannukset ovat merkittävät. Mobiililipun koneellisen validoinnin täytyy pystyä nykyisen lukijan suoritusnopeuteen tai nopeampaan. HSL:n arvion mukaan sekunninkin keskimääräinen nousuajan kasvu kasvattaisi HSL:n liikennöintikustannuksia usealla miljoonalla eurolla vuodessa ja tuottaisi matkustajille yhteiskuntataloudellisia haittoja yli 10 miljoonalla eurolla vuodessa.

HSL:n täytyy pystyä tarjoamaan MaaS-operaattoreille lippu, joka kyetään validoimaan teknisesti lukijalla vastaavalla tavalla kuin HSL:n omassa sovelluksessa toimiva lippu. HSL:llä täytyy myös olla mahdollisuus muuttaa lipun todennus- ja validointitapoja tarvittaessa nopeastikin mahdollisten väärinkäytösten ehkäisemiseksi ilman, että se edellyttää MaaS-operaattorilta toimenpiteitä.

Nykyisessä OpenMaaS-ratkaisussa HSL on toteuttanut lippujen turvallisuuden ja mahdollisuuden validointiin Client Libraryn avulla. Client Libraryn edellyttäminen ei tarkoita sitä, etteikö OpenMaaS olisi avoin palvelu ja kaikkien hyödynnettävissä. HSL ymmärtää kuitenkin, että Client Library on hyödyntäjille rajapinnan haastavin toiminto ja on kehittämässä OpenMaaSia edelleen sellaiseksi, että MaaS-operaattorin ei tarvitsisi asentaa tai käyttää Client Librarya. Toteutusperiaatetta pyritään kehittämään siten, että jatkossa rajapinnan hyödyntäjän ei tarvitsisi muuttaa omaa sovellusta millään tavalla tai sisällyttää vierasta ohjelmakoodia sovellukseensa. Soveltuvista ratkaisumalleista on jo keskusteltu MaaS-toimijoiden kanssa.

HSL:n käsitys on kuitenkin edelleen se, että HSL OpenMaaS -rajapinta on avoin rajapinta ja matkustusoikeus on todennettavissa yleiskäyttöisellä teknologialla, vaikka Client-kirjasto olisikin mukana toteutuksessa.

HSL:n tavoitteena on ollut toteuttaa mahdollisimman kehittäjäystävällinen ja matalalla kynnyksellä käyttöönotettava tapa hyödyntää HSL:n lipputuotteita. Lisäksi tämä toteutustapa on valmistautumista liikennepalvelulain toisen

vaiheen voimaantuloon (ns. puolesta-asiointi), jossa tulee olla mahdollista käyttäjien vahva tunnistautuminen tuettuja kausilipputuotteita käytettäessä.”

Trafi antoi päätöksensä oikaisuvaatimuksen johdosta 3.9.2018. Päätöksessään Trafi muutti aiempaa päätöstään osittain todeten, että uusi OpenMaaS-rajapinta ei ole teknologialtaan yleiskäyttöistä. Trafi edellytti, että HSL:n on esitettävä viimeistään 3.10.2018 suunnitelma, josta käy ilmi tekninen ratkaisumalli ja sen käyttöönottoaikataulu.

HSL on toimittanut 3.10.2018 OpenMaaS-rajapinnan teknisiä ratkaisuja koskevan suunnitelman Trafille.

Lisäksi HSL:n ja Trafin tapaamisessa marraskuussa Trafi pyysi HSL:ltä kuvausta rajapinnan uudesta versiosta, jossa tarjolla ovat myös henkilökohtaiset kausiliput. Tämän selvityksen HSL toimitti Trafille 23.11.2018. Tämä suunnitelma on tämän selvityksen liitteenä.

Yhteenveto

Yhteenvetona voidaan todeta, että tällä hetkellä HSL:llä on siis auki kaksi rajapintaa: vanha, jota käyttää yksi toimija (MaaS Global Oy) sopimukseen perustuen, sekä uusi, kaikille avoin OpenMaaS-lipunmyyntirajapinta. OpenMaaS-rajapinnassa ovat tarjolla lain edellyttämät perushintaiset kertaliput, vuorokausiliput sekä henkilökohtaiset kausiliput. OpenMaaS- rajapinta myös mahdollistaa puolesta-asioinnin 30.11.2018 alkaen. Tämä rajapinta edellyttää sopimuksen solmimista HSL:n ja rajapinnan hyödyntäjän välillä. Sopimusmallin periaatteet viedään HSL:n hallituksen hyväksyttäväksi vuoden 2019 alussa.

Helsingissä 19.12.2018

Suvi Rihtniemi
Toimitusjohtaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä 19.12.2018. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa HSL:n kirjaamosta.