28.02.2022

52/00.04.02/2022
[Multimodaalisten digitaalisten liikkumispalveluiden edistäminen EU:ssa]

Eduskunta
Liikenne- ja viestintävaliokunta

Viite
LVM2022-00033

Kannanotto valtioneuvoston selvitykseen: Ennakkovaikuttaminen: Multimodaalisten digitaalisten liikkumispalveluiden edistäminen EU:ssa (E 143/2021 vp)

Komissio tarkastelee aloitteen valmistelussa multimodaalisia digitaalisia liikkumispalveluja ja niitä tarjoavien toimijoiden ja markkinan sääntelyä. Valtioneuvoston selvityksessä eli perusmuistiossa on tässä vaiheessa kyse Suomen kannan määrittelystä aloitteen ennakkovaikuttamiseen.

HSL pitää komission aloitetta ja sen tavoitteita kannatettavina, mutta haastavina sovittaa yhteen sääntelyn näkökulmasta. Multimodaaliset digitaaliset liikkumispalvelut auttavat vertailemaan eri matkustusvaihtoehtoja ja mahdollistavat palveluiden yhdistämistä. Komission esitykset painottuvat pitkien, useita kulkumuotoja vaativien tai rajoja ylittävien matkojen näkökulmaan, mutta tavoitteiden toteutumiselle ratkaisevaa ovat aloitteen vaikutukset kaupunkiseuduilla. Valtaosa matkoista tehdään työssäkäyntialueiden sisällä, suurilla kaupunkiseuduilla on eniten vaihtoehtoisia kulkumuotoja käytettävänä ja niissä liikkumisella on eniten ulkoisvaikutuksia. HSL katsoo, että aloitteella tulee ensisijaisesti edistää liikkumispalveluiden yhdistelyä siten, että se kasvattaa kestävien liikkumismuotojen osuutta sekä pitkillä että lyhyillä matkoilla ja matkaosuuksilla.

Liikenne- ja viestintäministeriön valmistelemassa esityksessä Suomen kannaksi painottuvat kaupallisten markkinatoimijoiden johtaman palvelukehityksen edistäminen ilman sääntelyn aiheuttamia rajoituksia ja käyttäjälähtöinen valinnanvapaus. Tämä on tärkeä näkökulma, koska digitaalisten palvelujen kyky tavoittaa matkustajat ja vaikuttaa liikkumisvalintoihin on riippuvainen niiden helppokäyttöisyydestä ja houkuttelevuudesta. Se ei kuitenkaan automaattisesti johda kestävän liikennejärjestelmän kannalta positiivisiin kulkutapavalintoihin ja vaikutuksiin, toisin kuin perusmuistiossa optimistisesti esitetään.

Liikkumisen helppoutta painottavat valinnat kohdistuvat usein henkilökohtaisiin motorisoituihin kulkumuotoihin, eikä markkinatoimijoilla ole kannusteita edistää maksutonta liikkumista kuten kävelyä ja pyöräilyä.

Siksi HSL katsoo, että tulevan sääntelyn tulee sekä luoda EU:n tasolla pelisäännöt sille, miten kestäviä kulkutapoja ja valintojen vaikutuksia tuodaan esille digitaalisissa liikkumispalveluissa, että turvata paikallisesti kaupunkien ja liikennepalveluista vastaavien viranomaisten mahdollisuudet ohjata fyysisten liikkumispalvelujen ja liikenneverkkojen kehitystä toimialueillaan. Tämä on välttämätöntä EU:n ja Suomen ilmastotavoitteiden toteutumiselle sekä kaupunkiseutujen maankäytön ja liikennejärjestelmän kestävälle kehitykselle. Digitaalisten palvelujen edistäminen ei saisi aiheuttaa säännöksiin ristiriitoja voimassa olevan liikennepalvelujen järjestämistä ohjaavan sääntelyn kanssa.

HSL katsoo, että sääntelyn tarkastelussa ja valmistelussa keskeinen tavoite on luoda yhteiset pelisäännöt ja standardit tiedon ja lipunmyynnin rajapintojen tarjoamiseen. Tärkeitä näkökohtia ovat myös pelisäännöt kaupallisten ja julkisesti tuettujen liikkumispalvelujen yhteensovittamiseen sekä tähän liittyvä julkisen tuen käytön oikeellisuus, tietoturvallinen asiakkuusprosessi multimodaalisten palveluiden ostamisessa ja tarjoamisessa sekä säädösperusta kilpailijayhteistyölle. Pelisääntöjen tulee ottaa huomioon kaikkien liikennepalveluiden tarjoajien toimintaedellytykset.

Komission aloitteen ja perusmuistiossa esitetyn Suomen kannankin mukaan joukkoliikenteen tulisi olla runko, jonka pohjalle asiakkaalle tarjottavat matkaketjut rakentuvat. Digitaalisen palvelukerroksen, eli matkalippujen myynnin, matkustajainformaation ja liikennetuotannon ohjauksen, osuus joukkoliikenteen kustannuksista ja liikevaihdosta on jatkossakin vain muutamia prosentteja. Sitä edistävä sääntely ei saisi aiheuttaa kohtuutonta taloudellista tai toiminnallista rasitusta joukkoliikenteen tuottajille ja julkisten liikennepalvelujen järjestämisestä vastaaville viranomaisille, joiden talouden kestokykyä koronapandemia on vakavasti haavoittanut.

Lähivuodet tulevat olemaan erittäin haastavia joukkoliikenteen palvelutason, kilpailukyvyn ja taloudellisen tasapainon palauttamisen kannalta. Multimodaaliset digitaaliset liikkumispalvelut voivat olla erinomainen väline tämän tavoitteen edistämiseen, kunhan niiden taloudellista menestystä ei aseteta etusijalle suhteessa fyysisten liikkumispalvelujen turvaamiseen. Jos joukkoliikenteen palvelujen jatkuvuutta ja liikenneverkkojen ylläpitoa ei kyetä rahoittamaan kestävällä tavalla, myös digitaaliselta matkustustapojen yhdistelyltä katoavat toimintaedellytykset.

HSL ei kannata perusmuistion esitystä puuttumisesta PSA-sääntelyyn, jonka muuttaminen ei komission aloitteen perusteella olisi valmistelun kohteena. PSA-sääntely (EY, N:o 1370/2007) on kaupunkiseutujen joukkoliikenteen järjestämisen säädösperusta, jonka tuottama vakaus on Suomessakin mahdollistanut edellisten kymmenen vuoden aikana käyttäjille edullisten joukkoliikennepalveluiden kattavuuden ja laadun kehittämisen kaikilla kaupunkiseuduilla. Helsingin seudulla multimodaalista joukkoliikennepalvelua ja digitaalisia lippu- ja informaatiopalveluja on tuotettu hyvällä menestyksellä PSA-periaatteiden mukaisesti jo paljon kauemmin; esimerkkeinä YTV:n

seutulippu 1986 ja Reittiopas 2001. Uusi sääntely ei saa vaarantaa toimivaltaisten viranomaisten mahdollisuuksia järjestää ja kehittää lippu- ja informaatiopalveluja osana PSA-sääntelyn mukaista julkisen joukkoliikennepalvelun kokonaisuutta.

HSL yhtyy perusmuistion näkemykseen siitä, että julkinen rahoitus ei saa olla esteenä lippujen myynnille uusien digitaalisten kanavien kautta, eikä sen tulisi johtaa markkinoiden vääristymiseen. Markkinaehtoiset liikkumispalvelut ja niiden yhdistely joukkoliikenteeseen voivat edistää julkisten palveluiden monipuolistumista ja houkuttelevuutta. Toisaalta julkisen rahoituksen täytyy kohdistua oikein niille matkoille ja matkustajille, joille se on liikkumisen sosiaalisen tasa-arvon ja ympäristövaikutusten perusteella tarkoitettu. Toimivaltaisten viranomaisten mahdollisuus päättää lippujen hinnoittelusta ja myynnistä on keskeinen PSA:n mukainen työkalu joukkoliikenteen palvelutason ja kilpailukyvyn turvaamiseen parempana kuin mitä markkinat muuten tarjoaisivat, eikä se saa vaarantua jälleenmyynti- ja paketointiratkaisujen seurauksena.

Näillä perusteilla sellaisia sääntelyn muutoksia tulee välttää, jotka heikentävät PSA-joukkoliikenteen oikeudellista perustaa tai taloudellista pohjaa. HSL esittää seuraavia poistoja esitykseen Suomen ennakkovaikuttamisen tavoitteista:

- Virkkeen poisto: Tasapuolisen kilpailun ja käytäntöjen läpinäkyvyyden edistämiseksi sekä oikeasuhteisen sääntelyn varmistamiseksi Suomi pitää kannatettavana, että komissio selvittäisi nykyisiä liikennemarkkinoilla olemassa olevia käytäntöjä, kuten yksinoikeussopimuksia, ja arvioi niiden vaikutuksia digitaalisten palveluiden tarjoamiseen ja kehittymismahdollisuuksiin pitkällä aikavälillä.

- Virkkeen poisto: Julkiseen liikenteeseen liittyvän rahoitusmallin tulee mahdollistaa ja edistää multimodaalisten palveluiden kehittymistä.

Liikkumista koskevan tiedon jakamista tulee edistää avoimen ja maksuttoman datan periaatteiden mukaisesti. HSL:n toimintamalli on ollut vuodesta 2008 saakka avata omat joukkoliikenteen tietokantansa ja palvelurajapintansa sovellusten kehittäjien käyttöön. Vastavuoroisesti liikkumispalvelujen kaupallisilta tarjoajilta on edellytettävä tietojen jakamista yleisen edun, palvelujen kehittymisen ja yhteensovittamisen vaatimalla tavalla. Kaupunkiseutujen kestävän liikennejärjestelmän, liikenneverkon kehittämisen ja joukkoliikennepalvelujen suunnittelun kannalta on erittäin tärkeää, että sen kannalta kriittinen data multimodaalisten digitaalisten palveluiden käytöstä on julkisten toimijoiden saatavilla tietosuoja-asetuksen vaatimukset huomioiden.

Lisätietoja antaa kehityspäällikkö Kimmo Sinisalo, etunimi.sukunimi@hsl.fi

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä (HSL)

Mika Nykänen
Toimitusjohtaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä 28.2.2022.
Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa HSL:n kirjaamosta.