

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	1
Turun kaupunkiseudun joukkoliikennelautakunta	101	18.05.2016	4	

4396-2016 (020)

Lausunto Liikennekaari-lakiluonnoksesta

Tiivistelmä:

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt Turun seudun joukkoliikenneviranomaisen lausuntoa Liikennekaari-lakiluonnoksesta. Joukkoliikenteen osalta keskeisin muutos lakiluonnoksessa on se, että bruttosopimuksilla kilpailutetulla joukkoliikenteellä ei ole enää yksinoikeussuojaa. Lisäksi markkinaehtoinen liikenne ei enää tarvitse reittiliikennelupaa liikenteen aloittamiseen. Muut muutokset liittyvät avoimiin rajapintoihin ja digitaalisiin palveluihin.

Tksjlk § 101

Joukkoliikennejohtaja Sirpa Korte 12.5.2016:

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi liikennekaaresta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Lausuntopyynnössä lausunnonantajia on erityisesti pyydetty kiinnittämään huomiota omaa toimintaansa koskeviin ehdotuksiin ja niiden vaikutusarvioihin. Lausunto on pyydetty toimittamaan sähköisesti ministeriöön viimeistään 23.5.2016.

Turun seudun joukkoliikenneviranomaisen kiittää mahdollisuudesta lausua Liikennekaari-luonnoksesta. Joukkoliikenneviranomaisen lausunto koskee joukkoliikenteeseen liittyviä asiakohtia.

Liikennekaareissa on hyviä avauksia digitalisaation ja saumattomien matkaketjujen edistämiseksi

Liikennekaaren yhtenä tavoitteena on luoda edellytykset uuden teknologian, digitalisaation ja uusien liiketoimintamallien käyttöönotolle liikennesektorilla. Turun seudun joukkoliikenneviranomaisen pitää joukkoliikenteen kehittämistä erittäin tärkeänä ja korostaa samalla, että joukkoliikenne järjestetään Föli-alueella tällä hetkelläkin asiakaslähtöisesti ja terveen kilpailun pohjalta eli tasapuolisella ja kaikille avoimella kilpailutuksella. Maksu- ja tietorajapintojen avaaminen, digitaaliset palvelut ja taustajärjestelmäpohjaiset maksujärjestelmät ovat kannatettavia tavoitteita, joiden kehittämisessä Turun seudun joukkoliikenne kulkee jo nyt etunenässä.

Liikennekaaren ehdottamat uudet, markkinaehtoiset MaaS-palvelut (Liikenne palveluna) ovat kannatettavia, ja ne ovat toteutettavissa vain vahvan, kilpailutetun runkoverkon päälle.

Liikennekaareissa esitetään, että henkilökuljetusten tarjoajien (Turun seudun tapauksessa Fölin) on avattava liikkumispalvelujen ja yhdistämisspalvelun tarjoajille pääsy lippu- ja maksujärjestelmänsä myyntirajapintaan, jonka kautta voi hankkia vähintään kertalipun tai varata yksittäisen matkan joka maksetaan jälkikäteen. Tulee ottaa huomioon, että tällainen myyntirajapinta edellyttää kaupallista sopimusta ja taloudellisesti luotettavaa kumppania, sillä kyse on rahan liikkumisesta.

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	2
Turun kaupunkiseudun joukkoliikennelautakunta	101	18.05.2016	4	

Liikennekaariluonnoksessa esitetään, että palveluntarjoajien on huolehdittava palveluidensa ja järjestelmiensä yhteentoimivuudesta ja tehtävä yhteistyötä matkaketjujen muodostamiseksi tarvittavan teknisen yhteentoimivuuden varmistamiseksi. Em. toteuttamiseksi tukipalvelut, ohjelmistot, lisenssit yms. on tarjottava oikeudenmukaisin, kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin. Lakivalmistelussa tulee ottaa huomioon, että olemassa olevia palveluntarjoajan järjestelmiä tulee tällöin saada laajentaa ja järjestelmien käytöstä tulee voida periä kohtuullinen hinta.

Kaikella kilpailutetulla liikenteellä on oltava yhtäläinen oikeussuoja

Turun kaupunkiseutu on päättänyt 16.5.2012 § 45 (Tksjlk), että se toteuttaa joukkoliikenteen, joka on monilukuisempi, luotettavampi, korkealaatuisempi ja edullisempi kuin palvelut, jotka voitaisiin tarjota pelkästään markkinoiden ehdoilla (PSA 1 artikla). Alueen asukkaat (alueella on 280.000 asukasta) ovat erittäin tyytyväisiä viranomaisen järjestämään joukkoliikenteeseen, mistä kertoo myös se, että matkamäärä seudulla on kasvanut Fölin alkamisen myötä 20 % ja on edelleen vahvassa kasvussa. Lippujen hinnat ovat huomattavasti aiempaa edullisemmat, palvelutarjonta on hyvä ja kalusto laadukas. Nykyiset Fölin liikennöitsijät ovat voittaneet liikennöintisopimukset avoimella ja tasapuolisella kilpailulla.

Lakiluonnoksen perusteluosasta ja lakiteksteistä tulee poistaa virheelliset maininnat siitä, että markkinaehtoinen liikenne olisi ensisijaista ja viranomaisen hankkisi vain sitä täydentävät liikennepalvelut. Korostamme, että tilanteessa, jossa viranomaisen on päättänyt järjestää toimialueensa joukkoliikenteen kokonaan tai osaksi PSA:n 1. artiklan mukaisesti, on tuolla liikenteellä silloin etusija markkinaehtoiseen liikenteeseen nähden. Tämä ei tietenkään tarkoita sitä, etteikö markkinaehtoisen liikenteen toimintaedellytyksiä pitäisi huomioida.

Liikennekaariehdotuksen kolmannessa luvussa § 10 todetaan yksinoikeuksien vahvistamisesta rautateiden ja maanteiden julkisessa liikenteessä. "Toimivaltainen viranomaisen voi tarvittaessa tehdä hankintapäätöksen yhteydessä erillisen päätöksen yksinoikeuden asettamisesta rautateiden ja maanteiden julkisiin henkilöliikennepalveluihin sen mukaisesti kuin palvelusopimusasetuksessa säädetään. Toimivaltaisen viranomaisen on julkaistava päätös yksinoikeuden asettamisesta internet-sivullaan." Bruttosopimukseen perustuva kilpailutettu liikenne pohjautuu EU:ssa jo ennen palvelusopimusasetusta säädettyyn hankintalainsäädäntöön eikä siitä ole siksi säädetty erikseen palvelusopimusasetuksessa. Käyttöoikeussopimukset sen sijaan on mainittu palvelusopimusasetuksessa, koska niitä ei käsitellä hankintalainsäädännössä. Molemmilla on kuitenkin kyse liikenteen kilpailuttamisesta tasapuolisella ja syrjimättömällä tavalla, kaikille avoimella tarjouskilpailulla. Suuret kaupunkiseudut käyttävät joukkoliikenteensä hankinnassa bruttosopimuksia. Liikennekaareen tulee lisätä viranomaisen mahdollisuus antaa yksinoikeuden suoja vastaava oikeussuoja hankkimalleen bruttosopimusliikenteelle liikenteen taloudellista perustaa heikentävältä kilpailevalta markkinaehtoiselta liikenteeltä, kuten nykyisinkin. Näin turvataan kilpailutetun liikenteen markkinoiden toimivuus ja joukkoliikenneviranomaisten ja liikenteenharjoittajien yhtäläinen oikeudellinen asema riippumatta siitä, onko sopimustyyppiä valittu käyttöoikeussopimus vai bruttosopimus.

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	3
Turun kaupunkiseudun joukkoliikennelautakunta	101	18.05.2016	4	

Jos kilpailutetuilla bruttosopimuksilla ei ole yksinoikeutta vastaavaa oikeussuojaa, valtio heikentää lainsäädännöllä kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen pitkäjänteistä kehittämistä

Jos lainsäädäntö ei enää anna bruttosopimuksille nykyisen joukkoliikennelain 22 §:n mukaista suojaa jatkuvaa ja vakavaa haittaa aiheuttavalta markkinaehtoiselta liikenteeltä, niin valtio heikentää kuntalaisten joukkoliikennepalveluja ja aiheuttaa kaupunkiseuduille merkittävää haittaa. Valtion ja Turun seudun välisessä MAL-sopimuksessa todetaan, että vetovoimaisen ja kilpailukykyisen kaupunkiseudun maankäytön suunnittelun ja liikennejärjestelmätyn keskeisenä kulmakivenä on toimiva joukkoliikenne. Kestävä yhdyskuntarakenteen kehittäminen edellyttää julkisesti ohjattua, integroitua maankäytön ja joukkoliikenneverkon suunnittelua. Kaupunkiseudun rakennemalli, rakennemallialueen liikennejärjestelmäsuunnitelma ja valmisteilla olevat maakunta- ja yleiskaavat tukeutuvat joukkoliikennevyöhykkeiden vahvistamiseen. Kaupunkiseudun maankäyttö edellyttää joukkoliikenteen suunnittelulta pitkäjänteisyyttä ja ennakoitavuutta. Jos joukkoliikenne ei ole kaupunkiseudun käsissä eikä toimivaltaisen viranomaisen hallinnoitavissa, pitkäjänteinen ja ennakoitava suunnittelu ja investointi joukkoliikenteeseen on mahdotonta.

Seudullisen joukkoliikenneviranomaisen järjestämä bruttosopimusliikenne edistää kaupunkikeskustan viihtyisyyttä ja ilmanlaatua. Kokonaisuutena suunnitellun ja tarkoituksenmukaisissa kokonaisuuksina kilpailutetun joukkoliikenteen myötä pystytään optimoimaan keskustassa olevan ajoneuvokaluston määrä sekä edellyttämään kalustolta korkeaa, päästö- ja palvelutaso-normit täyttävää laatua. Edelleen kokonaisuutena suunniteltu joukkoliikenne mahdollistaa katu- ja pysäkkiverkoston optimaalisen käytön.

Jos kilpailutetuilla bruttosopimuksilla ei ole yksinoikeutta vastaavaa suojaa, valtio heikentää lainsäädännöllä kaupunkiseutujen taloutta

Jos kilpailuttamisen perusteella tehdyt bruttosopimukset eivät saa suojaa niiden taloudellisen perustan vaarantavalta markkinaehtoiselta liikenteeltä, lakimuutos heikentää kaupunkiseudun kuntien taloutta. Bruttosopimuksissa kunnilla on kaikkein suurimmat rahalliset riskit. Nykyisen joukkoliikennelain 22 §:n mukaisen suojamahdollisuuden puuttuminen bruttosopimuksilta kasvattaa kuntien kustannuksia. Markkinaehtoinen liikenne pääsee hoitamaan suurimmat lipputulot keräävät vuorot ilman velvoitetta kokonaispalvelusta. Kokonaispalvelutaso heikkenee, sillä kun parhaiden linjojen tuomat tulot vähenevät, Turun kaupunkiseudun kunnilla ei ole enää varaa hankkia ilta- ja viikonloppuvuoroja nykyisenlaisesti. Kuitenkin esim. ilta- ja viikonloppuliikenne on välttämätöntä, jotta kaupungissa on mahdollista asua ilman omaa autoa. Joukkoliikenteen houkuttelevuus vähenee.

Jos kilpailutetuilla bruttosopimuksilla ei ole yksinoikeutta vastaavaa suojaa, valtio heikentää lainsäädännöllä kuntien päätösvaltaa ja itsemääräämisoikeutta

Jos bruttosopimukset eivät saa enää nykyisen joukkoliikennelain 22 §:n mukaista suojaa niiden taloudellisen perustan vaarantavalta markkinaehtoiselta liikenteeltä, lakimuutos kaventaa kuntien päätösvaltaa ja itsemääräämisoikeutta. Tähän saakka kunnat ovat voineet päättää, kuinka paljon joukkoliikennettä hankitaan ja paljonko siihen budjettivaroja käytetään. Lakimuutoksen jälkeen ei enää voitaisi tietää, mitä ja kuinka paljon täydentäviä joukkoliiken-

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	4
Turun kaupunkiseudun joukkoliikennelautakunta	101	18.05.2016	4	

nepalveluita joudutaan hankkimaan ja paljonko budjettivaroja siihen joudutaan varaamaan. Miten Trafi toteaa, ovatko markkinaehtoisen liikenteen reitit ja pysäkit käytettävissä liikennöintiin, kun ei ole tietoa, minne liikennettä on syntymässä. On aivan tavallista, että mm. kaupunkien alueella reittiä halutaan rajata tai kaupunkiliikenteen pysäkeille ei enää mahdu lisäliikennettä.

Jos kilpailutetuilla bruttosopimuksilla ei ole nykyisen laajuista oikeudellista sitovuutta, lakimuutos ei vähennä kuntien tai valtion kustannuksia

Ministeriö on perustellut liikennekaaren sisältämiä muutoksia mm. yhteiskunnan rahojen säästämällä. Eситetty lakimuutos ei paranna maaseudun joukkoliikennettä, koska maaseudulla ei ole riittävästi asiakaspotentiaalia eikä markkinaehtoinen liikenne tule siksi kasvamaan maaseutualueilla. Lakimuutos ei vähennä valtion rahallista panosta joukkoliikenteeseen maaseudulla. Kaupunkiseutujen kilpailutettu liikenne sen sijaan on markkinaehtoiselle liikenteelle erittäin kiinnostavaa. Koska kyse on bruttosopimuksista, uusi laki toteutuessaan lakiluonnoksen mukaisena lisää kuntien kustannuksia. Suurten kaupunkiseutujen rahoitus ei juurikaan koske valtiota, koska esimerkiksi Turun kaupunkiseudulla valtion rahoituksen osuus on 3 % joukkoliikenteen ostokustannuksista.

Viranomaisen on tiedettävä markkinaehtoisesta liikenteestä ennen sen aloittamista

Lakiluonnoksen mukaan markkinaehtoista liikennettä ajava liikennöitsijä voi aloittaa liikenteen tarvitsematta lupaa ko. alueen joukkoliikenneviranomaiselta. Kunnilla pitää olla päätäntävalta oman alueensa pysäkeistä ja katuinfraasta.

Jos laki poistaa lupahakumenettelyn markkinaehtoisesta liikenteestä, liikennöitsijän tulee joka tapauksessa ilmoittaa viranomaiselle reitit ja aikataulut hyvissä ajoin ennen uuden markkinaehtoisen liikenteen aloittamista, muuttamista ja lopettamista.

Uhkasakot ja jälkikäteiseltä aiheuttavat lukuisia tuomioistuinkäsittelyjä

Liikennekaariluonnoksen neljännessä osassa ensimmäisen luvun neljännessä pykälässä todetaan, että toimivaltainen viranomainen voi kieltää yksinoikuvastaisen toiminnan ja asettaa kiellon tehosteeksi uhkasakon. Jälkikäteiskielto uhkasakkomenettelyineen on toimimaton ratkaisu. Mahdollisen haitan käsittely jälkikäteen tuomioistuimissa tulee olemaan monilukuinen ja raskas prosessi.

Yhteenveto

Turun seudun joukkoliikenneviranomainen kannattaa liikennekaareissa todettua digitalisaatiota, matkaketjuja, avoimia rajapintoja ja taustajärjestelmäpohjaisia lippuratkaisuja. Sen sijaan joukkoliikenneviranomainen pitää erittäin huolestuttavana, että Liikennekaariluonnos ei sisällä selkeää mainintaa kilpailutetun bruttosopimusliikenteen yhtäläisestä oikeudellisesta asemasta, kuin mikä käyttöoikeussopimuksille PSA:n mukaan voidaan myöntää. Joukkoliikenneviranomainen esittää Liikennekaareen täsmennystä siltä osin, että yksinoikeus toteutuu sopimusmuodosta riippumatta.

Turun kaupunki	§	Kokouspvm	Asia	5
Turun kaupunkiseudun joukkoliikennelautakunta	101	18.05.2016	4	

Oheismateriaali 1

Liikenne- ja viestintäministeriön lausuntopyyntö ja
Liikennekaari-lakiluonnos

Ehdotus Turun kaupunkiseudun joukkoliikennelautakunta päättää antaa liikenne- ja viestintäministeriölle esittelytekstin mukaisen lausunnon, jonka pääsisältö on, että bruttolikenteen suoja tulee kirjata lakiin, jotta valtio ei omalla toiminnallaan vähennä kuntien itsemääräämisoikeutta, heikennä kuntien taloutta ja vähennä kaupunkiseutujen asukkaiden saamia joukkoliikennepalveluja.

Tämä asiakohta tarkastetaan kokouksessa.

Päätös Ehdotus hyväksyttiin.

Päätös tehtiin esittelijän muutetusta päätösehdotuksesta yksimielisesti.



Harri Lehtinen
lautakunnan sihteeri

Jakelu

tied Kaarinan kaupunki
tied Liedon kunta
laus Liikenne- ja viestintäministeriö
tied Naantalın kaupunki
tied Raison kaupunki
tied Ruskon kunta
tied Kaupunginhallitus