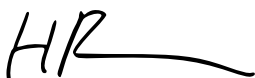


# Lausunto / liikennekaari

Ajatuspaja Libera

23. toukokuuta 2016



Heikki Pursiainen, toiminnanjohtaja

**Tiivistelmä.** Esityksen toteuttaminen olisi myönteinen askel kohti toimivia liikennemarkkinoita. Nykyinen lainsäädäntö suojaa olemassaolevia teknologioita ja tuottajia. Hyvä lainsäädäntö on teknologianeutraalia ja riittävän joustavaa, jotta uudet yritykset ja innovaatiot pääsevät markkinoille. Kukaan ei tiedä millaisia palveluita tulevaisuudessa on tarjolla ja kuka niitä tarjoaa.

Ajatus yritysten liikenne- ja maksutietojen yhteentoimivuudesta on hyvä, kunhan huolehditaan ettei se mahdollista kilpailulle haitallista tietojenvaihtoja tai poissulkevien standardien syntymistä. Liikenteen lupajärjestelmän keventäminen ja purkaminen ovat hyviä asioita, niissä olisi voitu mennä myös pidemmälle.

Jos mahdollista, lakimuutokset tulisi toteuttaa niin, että niiden vaikutusten arviointi jälkikäteen olisi mahdollista. Näin välttyttäisiin esimerkiksi Ruotsin taksiliikenteen vapauttamisen vaikutuksia koskevan kaltaiselta ikuisuuskeskustelulta.

## 1 Johdanto

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle liikennekaareksi. Libera esittää asiasta lausuntonaan seuraavaa.

Esityksen toteuttaminen olisi suurelta osaltaan erittäin myönteinen askel kohti toimivia liikennemarkkinoita. Sillä tavoitellaan oikeita asioita, markkinoilletulon esteiden purkamista, uusien liiketoimintamallien mahdollistamista ja eri liikennemuotojen välisen raja-aitojen poistamista. Onnistuessaan nämä uudistukset voivat mahdollistaa aidon kilpailun ja markkinatalouden syntymisen tieliikenteeseen. Tämä hyödyttäisi suomalaisia kuluttajia ja yhteiskuntaa laajemmin.

Taksiliikenteen uudistaminen on tietysti erityisen ajankohtaista. Uudenlaiset digitaaliset kuljetuspalvelut, kuten Uber, hyödyttävät jo tuhansia suomalaisia. Silti kuljettaja voidaan tuomita lain rikkomisesta. Tämä on paitsi yleisen oikeustajun, myös taloudellisen ajattelun näkökulmasta käsittämätöntä. Ihmisiä tuomitaan siitä, että he kuljettavat

vapaaehtoisesti asiakkaita halvalla paikasta toiseen. Uutta teknologiaa ei voida hyödyntää, koska lainsäädäntö suojelee vanhojen palvelujen tuottajia kansalaisten asemesta. Tilanne on surkea.

Tärkeää tässä ei missään tapauksessa ole juuri Uberin toimintamahdollisuuksien parantaminen. On nimittäin täysin epäselvää, kuinka merkittävä Uber tai edes sen tarjoama palvelumuoto tulee olemaan tulevaisuudessa. Uber on tärkeä lähinnä esimerkkinä siitä, miten joustamaton lainsäädäntö estää uusien innovaatioiden hyödyntämisen ja yritysten markkinoilletulon.

Kukaan ei tiedä millaisia palveluita tulevaisuudessa on tarjolla ja kuka niitä tarjoaa. Lainsäädäntö ei siksi saa hirttäytyä olemassaolevaan teknologiaan tai tarjoajiin, kuten nykyinen on tehnyt. Sen pitää olla teknologianeutraalia ja riittävän joustavaa, jotta uudet innovaatiot ja yritykset eivät törmää sen asettamiin esteisiin.

## 2 Markkinoiden avaaminen hyödyttää kansalaisia

On tärkeää huomata, että markkinoiden avaamisen ja kilpailun lisääntymisen perimmäinen tarkoitus on lisätä kansalaisten hyvinvointia. Tämä koskee yhtä hyvin perinteisiä kuin uusiakin liikennepalveluja. Vapauttamisesta on monenlaisia hyötyjä. Kilpailu alentaa hintoja, lisää tarjontaa ja parantaa palvelun laatua perinteisissä palveluissa. Kilpailu mahdollistaa myös palvelujen eriytymisen, niin että eri asioita arvostaville asiakkaille on tarjolla sopivia palveluita. Nämä vaikutukset on selvästi nähty jo linja-autoliikenteessä.

Vapaampi hinnoittelu mahdollistaa myös ajallisen ja paikallisen vaihtelun hinnoissa. Tämä lisää hyvinvointia, esimerkiksi kun ruuhka-aikoina kyytiin valikoituvat ne, joille kyyti on kaikkein arvokkain.

Yllä mainitut hyvinvointivaikutukset seuraavat suoraan markkinoiden vapauttamisesta ja koskevat perinteisiäkin liikennepalveluja. Suurimmat potentiaaliset hyödyt lainsäädännöstä tulevat kuitenkin esteiden poistamisesta uusien liikennepalvelujen tieltä. Jo nyt uudenlaiset, älykkäät palvelut ovat muuttaneet markkinoita. Monet käyttävät jo esimerkiksi Uberia. Perinteiset taksikeskukset ovat joutuneet digitalisoimaan toimintaansa vastatakseen tähän kilpailuun. Mutta suurimmat mullistukset ovat todennäköisesti vasta tulossa.

Kukaan ei tiedä, millaisia tulevaisuuden liikennepalvelut ovat. Siksi markkinoiden avaamista ei pidäkään ajatella vain nykyisten teknologioiden näkökulmasta. Tärkeintä on luoda sellaiset lainsäädännölliset puitteet, jotka mahdollistavat kansalaisia hyödyttävien innovaatioiden nopean ja kivuttoman käyttöönoton jatkossa. Tämä koskee kansainvälisten yritysten pääsyä markkinoille. Mutta se on tärkeää myös, jotta suomalaiset yritykset voivat kokeilla ja kehittää uusia innovaatioita kotimarkkinoilla.

Kansalaisten hyvinvoinnin näkökulma on tärkeää pitää kirkkaana mielessä. Sääntelystä hyötyvät yritykset kertovat mielellään haitoista, joita kilpailu niille ja niiden työntekijöille aiheuttaa. Mutta Suomessa on miljoonia kuluttajia, ja vain vähän liikenneyrittäjiä. Yrittäjien kokemille haitoille tai näiden antamille lausunnoille ei siis tule antaa liikaa painoa lainsäädännön vaikutuksia arvioitaessa.

Voi myös olla, että uusien markkinaehtoisten liikennepalvelujen kehittyminen muuttaa

tai vähentää julkisesti rahoitetun liikenteen tarvetta. Tämä on täysin luonnollista ja myönteistä. Mutta on mahdollista, että julkiset liikennelaitokset suhtautuvat kehitykseen penseästi muutosvastarinnan tai byrokraattisen edunvalvonnan vuoksi. Siksi niille ei tulisi antaa liikaa sananvaltaa uudistuksia pohdittaessa.

Nykytilanne, jossa sääntely ja siitä hyötyvien tahojen lobbaus ovat estäneet uusien yritysten ja toimintamallien markkinoilletulon, ei saa toistua.

### 3 Markkinoille tulon esteiden purkaminen

Kuten aiemmin todettiin, liikenteen lupajärjestelmän keventäminen ja osittainen purkaminen on hyvä asia. Tässä asiassa voidaan lähinnä kysyä, meneekö esitys riittävän pitkälle. Esimerkiksi taksiliikenteen luvanvaraisuus säilyy, vaikka määrä sääntelystä ja autokohtaisista luvista luovutaankin.

Taksiliikenteen luvanvaraisuuden perusteluna ovat tyypillisesti olleet turvallisuus, laadunvalvonta ja etsintäkustannusten vähentäminen. Nykyiset digitaaliset järjestelmät ovat käytännössä poistaneet nämä ongelmat. Digitaalisessa järjestelmässä turvallisuudesta huolehtii se, että asiakas ja kuski voidaan tunnistaa. Laadunvalvonta voidaan hoitaa asiakkaiden ja kuskiensa keskinäisellä arvioinnilla. Mikään ei estä markkinoiden jakautumista eri laatutasojen palveluun alkaen vanhan pikkuauton kyydistä täyden palvelun limusiiniin. Etsintäkustannukset ovat alhaiset, koska etsintä kohdistuu välityspalveluun, ei yksittäiseen autoon tai taksirytykseen.

Kenties ainoa toiminta, jossa mitään vanhan taksiliikenteen ongelmista on jäljellä, on taksien hankkiminen lennosta. Tämän merkitys tulee jatkossa vähenemään vielä entisestään.

Luvanvaraisuus on kuitenkin pienehkö ongelma, jos luvan hankkiminen on yksinkertaista ja halpaa. Kaikkien hyvämaineisten henkilöiden pitäisi saada lupa, kysymyksessä pitäisi olla lähinnä rekisteröintitoimenpide. Kuljetuksia pitää voida hoitaa osa-aikaisesti, väliaikaisesti, ja joidenkin vaikeasti työllistyvien ryhmien, esimerkiksi maahanmuuttajien pitää päästä mukaan toimintaan.

Hyvänä piirteenä esityksessä on ajatus siitä, että henkilöliikenneluvan saanut yritys voisi ilman erillistä lupaa harjoittaa myös taksiliikennettä.

### 4 Tietojen yhteentoimivuus

Esityksellä on tarkoitus parantaa liikennepalveluita tarjoavien yritysten tietojen yhteentoimivuuden parantamista. Tarkoitus on velvoittaa palveluntarjoajia tarjoamaan matkatietoja avoimissa rajapinnoissa. Tällä pyritään siihen, että kuluttajien olisi helpompi yhdistellä eri palveluntarjoajien matkoja.

Myös maksu- ja lippupalveluiden yhteentoimivuutta on tarkoitus parantaa lainsäädännön avulla. Hyötynä olisi paitsi jo mainittu yhdistelyn helpottaminen, myös mahdollisuus päästä irti yhteensopimattomista matkakortti ym. järjestelmistä.

Päämäärä on kannatettava. Lainsäädäntö on kuitenkin suunniteltava niin, ettei tietojen saatavuus ja maksupalveluiden yhteentoimivuusvaatimus johda uusiin kilpailuongel-

miin. On varmistettava, ettei tietojen jakaminen helpota kilpailun kannalta haitallista tietojenvaihtoa. Kilpailututkimuksen perusteella tiedetään hyvin, että kiellettyä kilpailijoiden välisen yhteistyötä, kuten kartellien ylläpitämistä helpottaa suuresti ajantasaisen tiedon vaihto yritysten kesken.

Sama ongelma koskee maksupalveluiden yhteentoimivuutta. Täytyy varmistaa, ettei pääsy kilpailijoiden järjestelmiin koske sellaista tietoa, joka mahdollistaa haitallisen yhteistyön. Samoin lainsäädännön pitää olla sellaista, ettei avoimuuden vaatimus poista kannustimia kehittää sellaisia palvelumuotoja, joiden toiminnan kannalta yksityisen tiedon olemassaolo on välttämätöntä.

Näiden lisäksi pitää huolehtia siitä, etteivät tietojen avoimuuden ja maksujärjestelmien yhteensopivuuden vaatimus johda kilpailua haittaavien standardien kehittymiseen, uusien yritysten sulkemiseen markkinoilta tai maksujärjestelmämonopolioiden syntymiseen.

## 5 Saatavuuden turvaaminen

Keskeinen vastaväite markkinoiden vapauttamiselle niin liikenteessä kuin eräillä muillakin toimialoilla tuntuu olevan alueellisten saatavuuserojen paheneminen. Ei ole lainkaan selvää, missä määrin on yhteiskunnallisesti järkevää tukea ihmisten asumista syrjäseuduilla liikennepalveluita subventoimalla. Mikäli tämä kuitenkin katsotaan välttämättömäksi, tulisi sääntelyn sijasta ensisijaiseksi tukimuodoksi ottaa suora henkilökohtainen tulonsiirto.

Henkilökohtainen tulonsiirto mahdollistaisi sen, että syrjäseutujen asukkaat voisivat itse valita sopivan liikennemuodon. Tämä puolestaan varmistaisi sen, että liikennettä hoitamaan valikoituisivat tehokkaimmat yritykset ja palvelumuodot, olivatpa nämä siten vanhoja tai täysin uudenlaisia. Lisäksi tulonsiirtojärjestelmän kustannukset olisivat läpinäkyviä, toisin kuin sääntelyn tapauksessa.

On järjenvastaista säännellä kaupunkien liikennemarkkinat kuoliaaksi vain, jotta syrjäseuduilla olisi tarjolla liikennepalveluja. Sama pätee erityisryhmien kuljetuksiin. Ne kannattaa hoitaa suoralla, asiakkaisiin kohdistuvalla tulonsiirrolla, ei sääntelyllä.

## 6 Muutosten vaikutusten jälkikäteisarviointi tärkeää

Esitysluonnoksessa todetaan aivan oikein, että tämän tyyppisen uudistuksen vaikutuksia on etukäteen vaikea arvioida. Mutta tärkeää olisi myös tehdä uudistukset niin, että niiden vaikutukset voidaan havaita edes jälkikäteen. Näin välttyttäisiin loputtomilta väitelyiltä, jotka usein vaivaavat markkinoiden avaamista tavoittelevia uudistuksia. Esimerkiksi Ruotsin taksiliikenteen vapauttaminen sai aikaan ikuisuuskeskustelun uudistuksen vaikutuksista.

Tieteellinen vaikutusarviointi olisi tärkeää paitsi juuri tämän uudistuksen kannalta, myös yleisemmin. Liikennekaaren uudistamisella on erittäin todennäköisesti merkittäviä myönteisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Jos nämä voidaan kiistattomasti osoittaa, tulevien uudistusten edistäminen on helpompaa.

Vaikutusarviointia voidaan helpottaa suunnittelemalla toteutus etukäteen sopivalla tavalla. Olisikin toivottavaa, että toteutusta suunniteltaessa kuultaisi myös politiikka-arviointiin erikoistuneita taloustieteilijöitä.