

## **Liikenne- ja viestintävaliokunta**

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi joukkoliikennelain 12 §:n muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

### **JOHDANTO**

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi joukkoliikennelain 12 §:n muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 144/2017 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan mietinnön antamista varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Susanna Metsälampi, liikenne- ja viestintäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Kirsi Miettinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- kehityspäällikkö Kaisa Sainio, Liikenteen turvallisuusvirasto
- lakimies Leena Keisanen, VR-Yhtymä Oy
- osaston johtaja Mari Flink, Helsingin seudun liikenne
- johtava lakimies Kaisa Mäkinen, Helsingin seudun liikenne
- toimitusjohtaja Sampo Hietanen, MaaS Global Oy

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- VR-Yhtymä Oy
- Helsingin seudun liikenne
- Siuntion kunta
- Suomen Kuntaliitto
- Tuusulan kunta
- Finrail Oy
- MaaS Global Oy
- Suomen Paikallisliikenneliitto ry
- Suomen Taksiliitto ry
- Älykkään liikenteen verkosto - ITS Finland ry

## Valiokunnan mietintö LiVM 20/2017 vp

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksellä ehdotetaan muutettavaksi joukkoliikennelakia (869/2009), rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä annettua lakia (1664/2009) ja liikenteen palveluista annettua lakia (320/2017).

Esityksessä ehdotetulla lailla joukkoliikennelain 12 §:n muuttamisesta laajennettaisiin julkisen liikenteen toimivaltaisena viranomaisena toimivan Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän määrittelyä, koska sen toimivalta-alue on laajentumassa Siuntion ja Tuusulan kuntien alueelle. Esityksellä muutettaisiin lisäksi rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä annetun lain 59 §:n siirtymäsäännöstä, joka edellyttää ennen 1 päivänä tammikuuta 2013 koulutuksensa aloitaneelta liikenneturvallisuustehtävissä toimivalta lupakirjaa tai kelpoisuuskirjaa ja lisätodistusta viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2017. Lisäksi tarkennettaisiin lippu- ja maksurajapintojen yhteentoimivuutta koskevan liikenteen palvelusta annetun lain III osan 2 luvun 2 §:ää. Esitys liittyy hallituksen esitykseen liikenteen palveluista annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamiseksi. Esitys annetaan erillisenä, koska nämä muutosehdotukset ovat kiireellisiä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

### VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Esityksessä ehdotetaan joukkoliikennelakia (869/2009) muutettavaksi johtuen siitä, että Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän toimivalta-alue laajentuu Siuntion ja Tuusulan kuntien alueelle. Valiokunta pitää ehdotusta sisällöllisesti asianmukaisena, mutta ehdottaa säännökseen lakiteknistä muutosta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan rautatiejärjestelmien liikenneturvallisuustehtävistä annetun lain (1664/2009) siirtymäaikoja siirrettäväksi eteenpäin. Valiokunta pitää ehdotusta saamansa selvityksen perusteella hyvänä ja tarkoituksenmukaisena.

#### *Lippu- ja maksujärjestelmien rajapintojen avaaminen*

Liikenteen palveluista annetussa laissa (320/2017) säädetyn lippu- ja maksurajapintojen avaamista koskevan veloitteen käytännön toteuttamisessa joudutaan välttämättä sopimaan monista erilaisista asioista toimijoiden välillä. Esityksen mukaan pääsy avoimeen rajapintaan ja rajapinnan hyödyntämiseen tulee kuitenkin avata ilman rajapinnan käyttöä rajoittavia ehtoja siten, että veloitteen kohteena oleva toimija ei pyri esimerkiksi rajoittamaan sitä, miten tai millaisiin palveluihin rajapintaa ja sen kautta hankittavaa lipputuotetta tai kertamatkaa voidaan käyttää. Valiokunta pitää hyvänä, että säännöksen sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi, sillä saadun selvityksen mukaan säännöksen sanamuoto on aiheuttanut alan toimijoissa epäselvyyttä.

#### *Rajapintaan pääsyyn ja sen hyödyntämiseen liittyvät ehdot*

Ehdotetun sääntelyn tulkinnan selkeyttämiseksi ja ohjaamiseksi valiokunta on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriöltä tarkempaa selvitystä sääntelyn tarkoituksesta ja tulkinnasta.

## Valiokunnan mietintö LiVM 20/2017 vp

Valiokunta toteaa, että liikenteen palveluista annetun lain III osan 2 luvun 1—5 §:ää on luettava yhtenä kokonaisuutena. Esimerkiksi esityksen 2 §:n tulkinnassa on huomioitava myös saman luvun 4 §. Yhdessä nämä säännökset asettavat rajat sille, millaisten rajapintaan pääsyn ja hyödyntämisen ehtojen asettaminen on sallittua ja millaisten kiellettyä. Esityksen mukaisesti rajapinnan käyttötapaa ja käyttötarkoitusta esimerkiksi vain tietynlaisiin matkaketjuihin tai palvelupaketteihin ei kuitenkaan saa rajoittaa. Valiokunta pitää sopimusvapautta keskeisenä markkinoiden toiminnassa noudatettavana periaatteena, mutta painottaa, että laissa asetettujen rajapintojen avaamista koskevien velvoitteiden toteutumista ei saa estää sopimusvapautteen vedoten.

Saadun selvityksen mukaan rajapintojen avaamiseen liittyvät ehdot voidaan tulkinnan helpottamiseksi pyrkiä jakamaan käsitteellisesti rajapintaan pääsyn ehtoihin, rajapinnan käyttöä rajoittaviin ehtoihin ja muihin tarvittaviin sopimuksin sovittaviin asioihin.

*Rajapintaan pääsyn ehdot.* Saadun selvityksen mukaan rajapintaan pääsyn ehdoilla tarkoitetaan niitä ehtoja, jotka voivat olla rajapintaan pääsyn ja sen hyödyntämisen edellytyksenä. Sallittuja rajapintaan pääsyn ehtoja ovat edellä mainitun 4 §:n mukaan tavanomaiset ehdot, jotka tyypillisesti liittyvät esimerkiksi tietoturvaan, kirjautumiseen tai tunnistautumiseen. Valiokunta korostaa, että kaikkien näiden ehtojen tulee kuitenkin olla kohtuullisia, läpinäkyviä ja syrjimättömiä. Edellä mainitussa 2 §:ssä käytetään avoimen rajapinnan sijasta käsitettä myyntirajapinta, mutta saman luvun 4 § huomioon ottaen valiokunta pitää selvänä, että myös 2 §:ssä tarkoitetaan avointa rajapintaa. Valiokunta korostaa, että rajapinnan avoimuus tarkoittaa sitä, että rajapinnan kautta tulee voida hankkia säännöksessä tarkoitettu lipputuote tai kertamatka ilman, että rajapinnan avaamiseen velvoitettu toimija asettaa rajapintaan pääsyn ja hyödyntämisen edellytykseksi muita kuin edellä mainittuja tavanomaisia tietoturvaan, kirjautumiseen tai esimerkiksi tunnistautumiseen liittyviä kohtuullisia, läpinäkyviä ja syrjimättömiä ehtoja tai kriteereitä. Muita ehtoja ei saa asettaa rajapintaan pääsyn ja hyödyntämisen edellytykseksi.

*Rajapinnan käyttöä rajoittavat ehdot.* Rajapinnan käyttöä rajoittavilla ehdoilla taas tarkoitetaan esityksessä sellaisia ehtoja, jotka rajoittaisivat sitä tapaa tai käyttötarkoitusta, johon rajapintaa ja sen kautta hankittua lipputuotetta tai kertamatkaa voidaan käyttää. Tämän kaltaisia ehtoja ei saa esityksen mukaan asettaa rajapintaan pääsyn ja sen hyödyntämisen edellytykseksi. Saadun selvityksen mukaan sanojen "ilman käyttöä rajoittavia ehtoja" lisäämisellä pyritään täsmentämään rajapinnan avaamista koskevaa velvoitetta säännöksen alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti siten, että rajapinnan avaamiseen velvoitettu ei voi asettaa esimerkiksi sellaisia ehtoja, jotka rajoittaisivat, miten tai mihin tarkoitukseen rajapinnan kautta saatavaa lipputuotetta voidaan käyttää. Rajapinnan avaamista koskevan velvoitteen kohteena oleva toimija ei siten saisi asettaa rajoituksia esimerkiksi rajapinnan kautta saatavan lipputuotteen jälleenmyynnille tai asettaa vaatimuksia rajapinnan kautta lippuja välittävän toimijan liiketoimintamallille, palveluille tai sen käyttämille sovelluksille. Valiokunta pitää ehdotettua täsmennystä säännöksen tavoitteiden toteutumisen kannalta tarpeellisena.

*Yhteistyövelvoite ja yhteistyön tarve.* Valiokunta painottaa, että toimijat joutuvat välttämättä sopimaan monenlaisista asioista keskenään rajapintojen avaamisen ja hyödyntämisen käytännön mahdollistamiseksi. Tämän vuoksi lain III osan 2 luvun 2 §:n 3 momentissa asetetaan osapuolille nimenomainen yhteistyövelvoite säännösten toteuttamisen edellyttämien käytännön järjestelyjen mahdollistamiseksi. Valiokunta korostaa yhteistyön keskeistä merkitystä sääntelyn tavoitteiden

## Valiokunnan mietintö LiVM 20/2017 vp

saavuttamiseksi. Koska sopimusten syntyminen osapuolten välillä on välttämätön edellytys rajapintojen avaamista koskevan sääntelyn toteuttamiseksi, valiokunta kannustaa voimakkaasti sopimusneuvottelujen ripeään eteenpäin viemiseen. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että saadun selvityksen mukaan kumpikaan osapuoli ei voi yhteistyövelvoitteen perusteella yksipuolisesti vaatia toiselta osapuolelta sellaisia seikkoja, jotka ylittävät laissa asetetut velvoitteet. Laissa säädettyjen vaatimusten täyttäminen tulee siten riittää, ja esimerkiksi vastuukysymyksissä ja kuluttajansuojassa minimivelvoitteet tulevat eri laeista, EU-sääntelystä sekä kansainvälisistä sopimuksista. Myöskään muut sopimuksin sovittavat seikat eivät saa olla rajapintaan pääsyn ja sen hyödyntämisen edellytyksenä tai esteenä.

Selkeyden vuoksi valiokunta kiinnittää saamansa selvityksen perusteella huomiota myös siihen, että esityksen 2 §:ssä on kyse minimisääntelystä. Näin ollen kumpikaan osapuoli ei voi kyseiseen säännökseen vedoten myöskään yksipuolisesti vaatia toiselta osapuolelta enempää kuin mitä 2 §:ssä on nimenomaisesti säädetty. Esimerkiksi erilaiset tukkuhintajärjestelyt, muut lipputuotteet tai luottojärjestelyt jäävät siten mahdollisten erillisten osapuolten välisten tavanomaisten sopimusjärjestelyjen varaan.

Valiokunta kannustaa toimijoita sopimaan minimisääntelyä pidemmälle menevistä yhteistyömenettelyistä esimerkiksi erityyppisten lipputuotteiden hyödyntämisen mahdollistamiseksi. Tämän kaltaisen yhteistyön kautta on mahdollista edelleen edistää uusien palvelujen syntymistä ja lisätä kuluttajien valinnanmahdollisuuksia.

Valiokunta painottaa myös julkisen vallan keskeistä merkitystä sääntelyn toimeenpanossa ja kannustaa vireillä olevan Lippu-projektin eteenpäin viemistä yhteisten käytäntöjen ja tulkintojen kehittämiseksi.

### *Mahdollisuuksien hyödyntäminen*

Uusien liikkumispalvelujen ja matkaketjujen kehittäminen on merkittävä mahdollisuus myös Suomen kansainvälisen kilpailukyvyyn kannalta. Valiokunta pitää liikenteen palveluista annetussa laissa tarkoitettujen rajapintojen avaamista ja järjestelmien yhteentoimivuutta ensiarvoisen tärkeänä uudenlaisten liikenteen palvelujen kehittymisen ja kilpailun lisääntymisen kannalta. Erityisesti uudenlaisten matkaketjuja tarjoavien palveluiden syntyminen vaatii valiokunnan käsityksen mukaan välttämättä rajapintojen avaamista ja niiden hyödyntämisen sallimista. Kaikkien toimijoiden tulee siten tehdä saumatonta yhteistyötä laissa säädetyn velvoitteen mukaisesti siten, että rajapinnat avautuvat liikenteen palveluista annetussa laissa säädetyllä tavalla 1.1.2018.

## VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1. lakiehdotus

**12 §. Reittiliikenneluvan myöntävät viranomaiset.** Valiokunta pitää saamansa selvityksen perusteella tarkoituksenmukaisena, että Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän jäsenkunnat luetellaan lain muutaman kuukauden voimassaoloajan nykyisen sääntelyn mukaisesti lain tasolla. Valiokunta on tehnyt säännökseen tätä koskevan muutoksen, jolla ei muuteta säännöksen tarkoi-

## Valiokunnan mietintö LiVM 20/2017 vp

tusta ja sisältöä. Kyseinen säännös ja joukkoliikennelaki kokonaisuudessaan kumotaan 1.7.2018 liikenteen palveluista annetulla lailla, jonka II vaiheen käsittelyn yhteydessä voidaan tarkemmin arvioida joustavamman sääntelytavan mahdollisuuksia myös muiden toimijoiden osalta.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Liikenne- ja viestintävaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 144/2017 vp sisältyvät 2. ja 3. lakiehdotuksen.*

*Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 144/2017 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)*

### Valiokunnan muutosehdotukset

## 1.

### Laki

#### joukkoliikennelain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* joukkoliikennelain (869/2009) 12 §:n 3 momentin 1 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1503/2015, seuraavasti:

#### 12 §

#### *Reittiliikenneluvan myöntävät viranomaiset*

Seudullinen kunnallinen viranomainen myöntää luvan yksinomaan toimivalta-alueellaan harjoitettavaan reittiliikenteeseen. Seudullisia kunnallisia viranomaisia ovat:

1) Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä **Espoon, Helsingin, Kauniaisten, Keravan, Kirkkonummen, Sipoon, Siuntion, Tuusulan ja Vantaan kuntien** muodostamalla alueella;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 201 .

2.

## Laki

### **rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä annetun lain 59 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä annetun lain (1664/2009) 59 §:n 4 momentti seuraavasti:

59 §

*Siirtymäsäännökset*

---

Liikenneturvallisuustehtävässä toimivalla on oltava kelpoisuuskirja viimeistään 29 päivänä lokakuuta 2018. Ennen 1 päivää tammikuuta 2013 koulutuksensa aloittaneella kuljettajalla on oltava lupakirja ja lisätodistus viimeistään 29 päivänä lokakuuta 2018.

---

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 201 .

---

3.

## Laki

### **liikenteen palveluista annetun lain III osan 2 luvun 2 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) III osan 2 luvun 2 §:n 1 momentin johdantokappale seuraavasti:

## Valiokunnan mietintö LiVM 20/2017 vp

### 2 §

#### *Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuus*

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:

-----

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 201 .

Helsingissä 17.11.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ari Jalonen sin  
varapuheenjohtaja Mirja Vehkaperä kesk  
jäsen Jyrki Kasvi vihr  
jäsen Jukka Kopra kok  
jäsen Susanna Koski kok  
jäsen Suna Kymäläinen sd  
jäsen Mats Löfström r  
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk  
jäsen Jari Myllykoski vas  
jäsen Jani Mäkelä ps  
jäsen Markku Pakkanen kesk  
jäsen Jari Ronkainen ps  
jäsen Satu Taavitsainen sd  
jäsen Katja Taimela sd  
jäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula