

Hvordan kan EU sitt reguleringsarbeid påvirke kollektivtrafikken i Norge

Sett fra Ruter sitt perspektiv

Einar Bjørkevoll, Domenearkitekt

Ruter#

Sammendrag av deltagelse i arbeidet reguleringsarbeidet rundt ITS

Arbeidet til EU med å identifisere barrierer for enklere multimodal transport mellom regioner har skutt fart det siste året

Overordnet

EU jobber kontinuerlig med å sikre fri flyt av mennesker og varer, men også å skape vilkår for innovasjon som kommer innbyggerne til gode og gir vekstvilkår for næringslivet. Mange områder (f.eks. telecom) har vært gjenstand for regulering for å oppnå dette. Det siste året har det vært et økt fokus på persontransport med sikte på å oppnå det samme her.

Bakgrunn

- 2010: EU-kommisjonen vedtok i 2010 det såkalte ITS-direktivet – fremme utnyttelse og utbredelse av intelligente transportsystemer
- 2017: EU vedtar en delegert kommisjonsforordning - fremme et EU-dekkende system for multimodale reiseinformasjonstjenester.
- 2020: EU vedtar Smart and sustainable mobility strategy.
- 2020: DG Move har gjennomført flere workshops og høringsrunder rundt temaet og har etablere en egen rolle for å koordinere og skyte fart på digitalisering av persontransport.
- 2022: EU ønsker å ha en revisjon av ITS-direktivet og tilhørende reguleringer på plass for fjerne barrierer for multimodal persontransport.
- 2022/23: MMTIS revisjon, endelig utkast kom i januar 2023, publiseres juni 2023

Revisjonen av ITS fokuserer på to områder

Deling av data for reiseplanlegging (MMTIS)

- Gjøre dagens oppfordring av deling av data pålagt.
- Krav til deling av dynamiske data slik som sanntidsinformasjon, fyllingsgrad og avvik.
- Krav til deling av prisinformasjon.

Åpning av grensesnitt for salg og interoperabilitet av billetter (MDMS)

- Åpne for salg av billetter/produkter gjennom tredjepart.
- Interoperabilitet på kryss av landegrenser.

Ruter ble kjent med EU revisjonen av ITS i mot slutten av 2020 gjennom brev fra Jernbanedirektoratet

Med hjelp fra Kollektivtrafikkforeningen fikk vi satt sammen en arbeidsgruppe som i tillegg til Ruter hadde deltagere fra Skyss og AtB.

Arbeidsgruppen fokuserte på å identifisere viktige momenter som kunne bringes inn i revisjonsarbeidet. Ganske tidlig ble det identifisert områder som man mente trenger særlig oppmerksomhet:

- Balansering av behovet for regional demokratisk innflytelse over bærekraftig mobilitet med kommersielle interesser.
- Sikre personvern og rett til anonyme reiser.
- Innsikt i reisebehov, reiseopplevelse og reisemønster for optimalisering av infrastruktur.
- Holde kompleksiteten nede og sikre evnen til lokal innovasjon.

 Jernbanedirektoratet

Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor. Dato: 25.09.2020
Saksref.: 202001112-1
Deres ref.:

Informasjon om krav til deling av data og invitasjon til arbeidet med revisjon av forordning om multimodale reiseinformasjonstjenester

EU-kommisjonen har invitert til workshop med tanke på å ta nye typer data og reguleringer inn i forordning om multimodale reiseinformasjonssystemer. Vi ønsker derfor å involvere aktuelle aktører og inviterer til å komme med innspill.

Bakgrunn og eksisterende regelverk
EU lanserte i 2010 sitt direktiv for intelligente transporttjenester (ITS) [1]. ITS-direktivet har til hensikt å få til et integrert og koordinert transportsystem på EU-nivå. Optimal bruk av vei-, trafikk- og reiseinformasjon og sammenhengende tjenester for trafikk- og godstyring er en del av intensjonen. Direktivet inngår i EØS-avtalen, og er implementert i norsk rett gjennom ITS-loven [2]. I ITS-direktivet identifiserer flere prioriterte tiltak, og i kommisjonsdelegerte forordninger konkretiseres kravene. Flere av de prioriterte tiltakene krever etablering av nasjonale tilgangspunkter for tilgjengeliggjøring av informasjon.

Statens vegvesen lanserte i samarbeid med Jernbanedirektoratet, Entur AS og Digitaliseringsdirektoratet. 1. desember 2019 nettsiden transportportal.no. Transportportal.no vil være det lovpålagte tilgangspunktet for tilgjengeliggjøring av data under ITS-direktivet i Norge og vil også inneholde annen transportrelatert informasjon.

Et av de prioriterte tiltakene ITS-direktivet beskriver er multimodale reiseinformasjonstjenester. Statens vegvesen og Jernbanedirektoratet har forvaltningsansvar for forskjellige deler av informasjonen og tjenestene som skal tilgjengeliggjøres. Dagens tjenester drites i hovedsak av Entur AS på oppdrag fra Jernbanedirektoratet eller av Statens vegvesen.

Yrkestransportloven og jernbaneloven hjemler innsamling av informasjon knyttet til rutedata, takster og billettering. Forordningen for multimodale reiseinformasjonstjenester (EU 2017/1926) [3] inneholder krav til deling av informasjon for mange flere datatyper enn det som er hjemlet i yrkestransportforskriften og forskrift for billettering ved jernbanetransport. Den vil også omfatte flere aktører. Denne forordningen er i ferd med å bli tatt inn i EØS-avtalen og norsk rett som forskrift under ITS-loven. Etter forordningens artikkel 4 og 5 skal transportmyndigheter, transportoperatører, infrastrukturforvaltere og tilbydere av etterspørselstyrete transporttjenester stille statiske og dynamiske reise- og trafikkdata og historiske trafikkdata til rådighet. For en grundigere redegjørelse av forordningen henvises det til Samferdselsdepartementets høring av 7. mars 2019 [4]. Høringen inneholder også en uoffisiell norsk oversettelse av forordningen.

Forordningen stiller krav til informasjon om alle former for persontransport, blant annet:

- rutegående kollektivtransport, for eksempel tog og buss
- bestillingstransport, for eksempel taxi
- delingstransport, for eksempel sykler og bildeling
- utleie, for eksempel bilutleie og elektriske sparkesykler

Jernbanedirektoratet Tlf. sentralbord post@jernbanedirektoratet.no Organisasjonsnummer
Postboks NO 16 Sentrum +47 45 97 88 00 www.jernbanedirektoratet.no 916810962
0105 Oslo

Side 1 av 5

Ruter#

Gjennom arbeid med UITP* medlemmer og referater fra samtaler med EU har vi fått et bilde av at det kan komme store endringer i forhold til krav til deling av data, salg av billetter og hvilke rettigheter aktørene har.

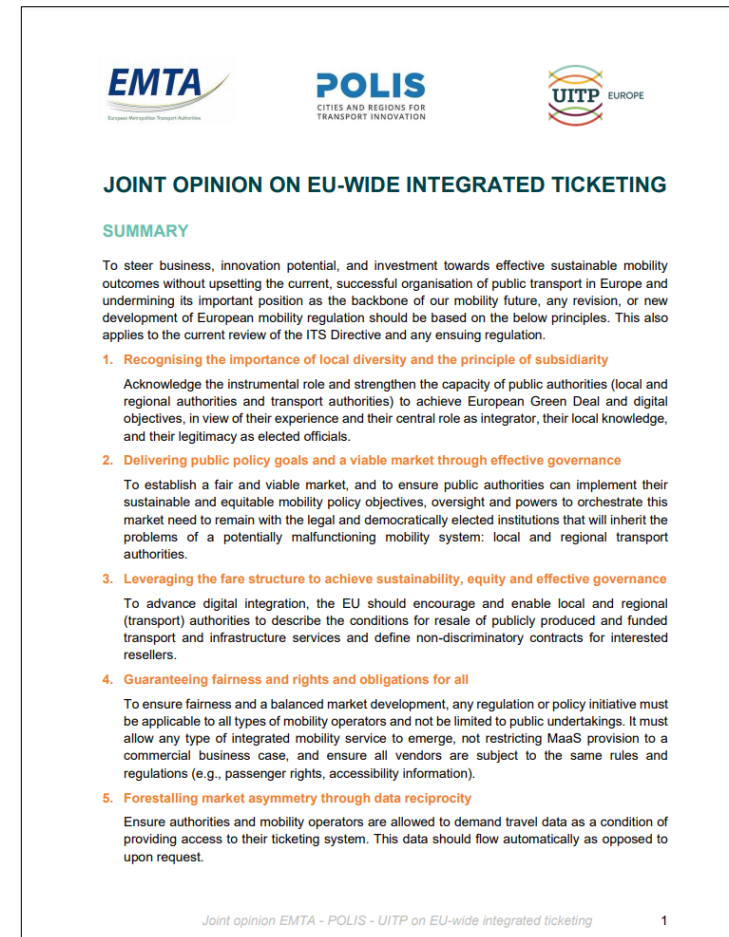
- Fra representanter for andre kollektivselskap i EU er det påpekt at interesseorganisasjonene til MaaS aktører har fått mye taletid hos lovgivere og beslutningstagere og at deres argumentasjon for et åpent marked for omsetning av reiseretter (ikke produksjon av reiser) er i medvind.
- Gjennom rapporter og referater fra UITP kommer det frem at hovedmålet for reguleringsarbeidet frem mot 2022 er å åpne opp omsetningen av reiseretter for multimodale reiser og pålegge deling av data som trengs for å gjøre dette.
- EU har i utgangspunktet ment at det bør være fri konkurranse på å tilby billetter slik at det blir innovasjon som kommer innbyggerne til gode.
- ~~• EU utreder en hypotese om at offentlige aktørene (PTA/PTO) har for stor markedsrett og er til hinder for innovasjon av tilbudet til publikum.~~
- ~~• I samtaler med representanter for UITP har EU sin koordinator for arbeidet uttalt at en mulighet er å frata offentlige aktører retten til å selge egne billetter og at dette overlates til MaaS aktører. De ser da også for seg at det er opp til MaaS aktørene å definere og prisen på produktene, mens PTA/PTO må selge den underliggende kapasiteten til disse på like vilkår.~~

Ruter føler at de innspillene som er gitt gjennom UITP er godt reflektert i felles bransjeinnspill til EU

Felles uttalelse til EU fra UITP/EMTA/POLIS dekker følgende hovedpunkter:

- Behovet for regional demokratisk kontroll for å fremme bærekraftig mobilitet.
- Behovet for like vilkår for private og offentlige aktører.
- Behovet for å ikke begrense reguleringen til offentlige tjenester.
- Behovet for lokal tilpasning og innovasjon.
- Behovet for tydelig ansvarsforhold og kommersielle avtaler.
- Behovet for å bruke pris som et virkemiddel.
- Behovet for å begrense kompleksitet og investeringer.
- Behovet for å beskytte reisendes rettigheter.

UITP jobber nå med et «Position Paper» knyttet opp mot MDMS



Lenke til fellesuttalelse: [JOINT OPINION ON EU-WIDE INTEGRATED TICKETING](#)

Ruter#

MMTIS

- Data ikke påkrevd å genere, kun dele dersom de allerede finnes digitalt
- For data som deles, må vi tenke på
 - Sikkerhet
 - Konkurransesyn
- Kollektivselskapene (PTA-er) bør spille inn konsekvenser til JDIR for å sikre de lokale behovene når nasjonale retningslinjer/lover skal utarbeides
- Vil krav til tidlig publisering gå ut over endringsevne, f.eks. rutedata og takstdata?
- Vil gjelde alle, både tradisjonell kollektivtrafikk og nye mobilitetsformer som sykkel og el-sparkesykler

MDMS objectives

Main problem:

Limited use of MDMS to improve the performance of the transport system through effective multimodality

Specific objective 1:

Enhance **cooperation and fair competition** between MDMS and transport operators



Specific objective 2:

Facilitate the re-sell and integration of all mobility offers in MDMS by tackling **commercial and technical challenges** (including addressing the question of API standards)



Specific objective 3:

Ensure that MDMS support the **efficiency, resilience and sustainability of the transport system**



MDMS Definisjon

- **MDMS are defined as** *digital platforms providing information on traffic and travel data, such as location of transport facilities, schedules, availability or fares for more than one transport operator (i.e. even if the trips taken are with the same mode – rail, bus, air, etc.), which may include features enabling the making of reservations, bookings or payments or the issuing of tickets.*
- Further to this definition:
 - Scope also covers platforms with only transport mode.
 - Following **stakeholders are covered by this definition**: online travel agents, travel management companies, CRS/GDS (including new B2B content aggregators performing similar functions), meta-search engines, MaaS services deployed at local level, operators developing their own platform (when several competing operators are included).
 - Following distribution methods **are not covered by this definition**: direct distribution, Direct Connect systems, codeshare agreements, rail-air partnerships.

Hentet fra presentasjon holdt av DG MOVE i et arbeidsmøte i år

MDMS Definisjon

- Men fortsatt uklart hva som er inkludert eller ikke
- Hva med lokaltog, usikkerhet hvordan dette slår inn
 - Tog er pålagt å tilby andre å selge billetter, men hva da når de selger Ruter sine billetter
- I møte tidligere denne uken, ble det nevnt fra DG MOVE representant at “Lokale myndigheter er nok de beste til å avgjøre lokale forhold” – (Fritt tolket av meg)

Hvem er pålagt å åpne salg av billetter

- The obligation to open up ticket sales via MDMS platforms will concern:
 - (1) long-distance and regional services of largest companies (representing more than 50% of the domestic passenger market);
 - (2) PSO services (all rail PSOs; and bus/coach PSOs above 50km);
 - (3) Open access cross-border services above 50km.

Hvem er pålagt å åpne salg av billetter

- Vil det si at vi (Ruter) ikke blir pålagt å åpne for billettsalg hos andre
- Enkeltbilletter kan bli aktuelt

Konsekvenser

- Hvilke konsekvenser får teksten «self-preferencing»
 - Kan vi da angi buss som foretrukket siden det er det beste for regionen
 - Eller sparkesykkel for å redusere presset på kollektivtrafikken
- Lojalitetsprogrammer, kan vi ha det kun i egne kundegrensesnitt?

Involvering

- Viktig at alle spiller inn sine synspunkter til JDIR, hva er akseptabelt og hvilke konsekvenser reguleringen kan gi
- Lokale behov er det kollektivselskapene som kjenner best
- Viktig at lokale myndigheter bistår JDIR i hvordan MMTIS/MDMS skal tolkes slik at lokale interesser blir godt nok ivare tatt

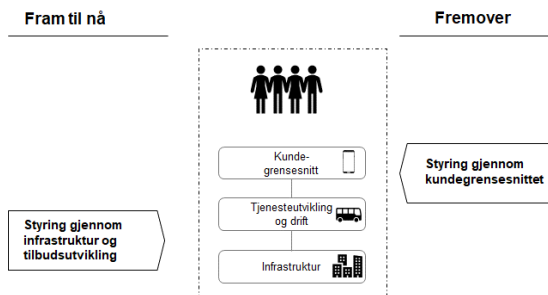
Ruters strategi i forhold til reguleringsarbeidet

Resonnementet for Ruters målbilde

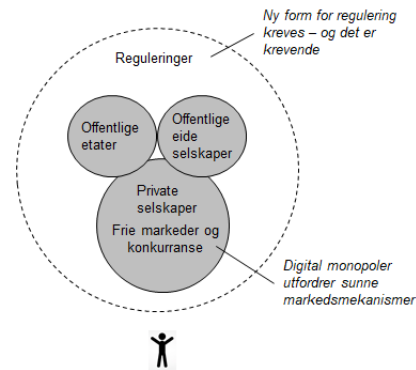
(1) Gitt at flere viktige samfunnshensyn må ivaretas..



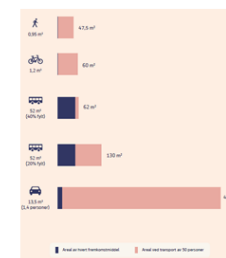
(2) ..og at kundegrensesnittet blir avgjørende for å kunne påvirke utviklingen..



(3)..samtidig som samfunnsutviklingen utfordrer hvordan styring kan utøves..



**(4)..og vi ikke glemmer
kollektivtransportens
utgangspunkt ..**

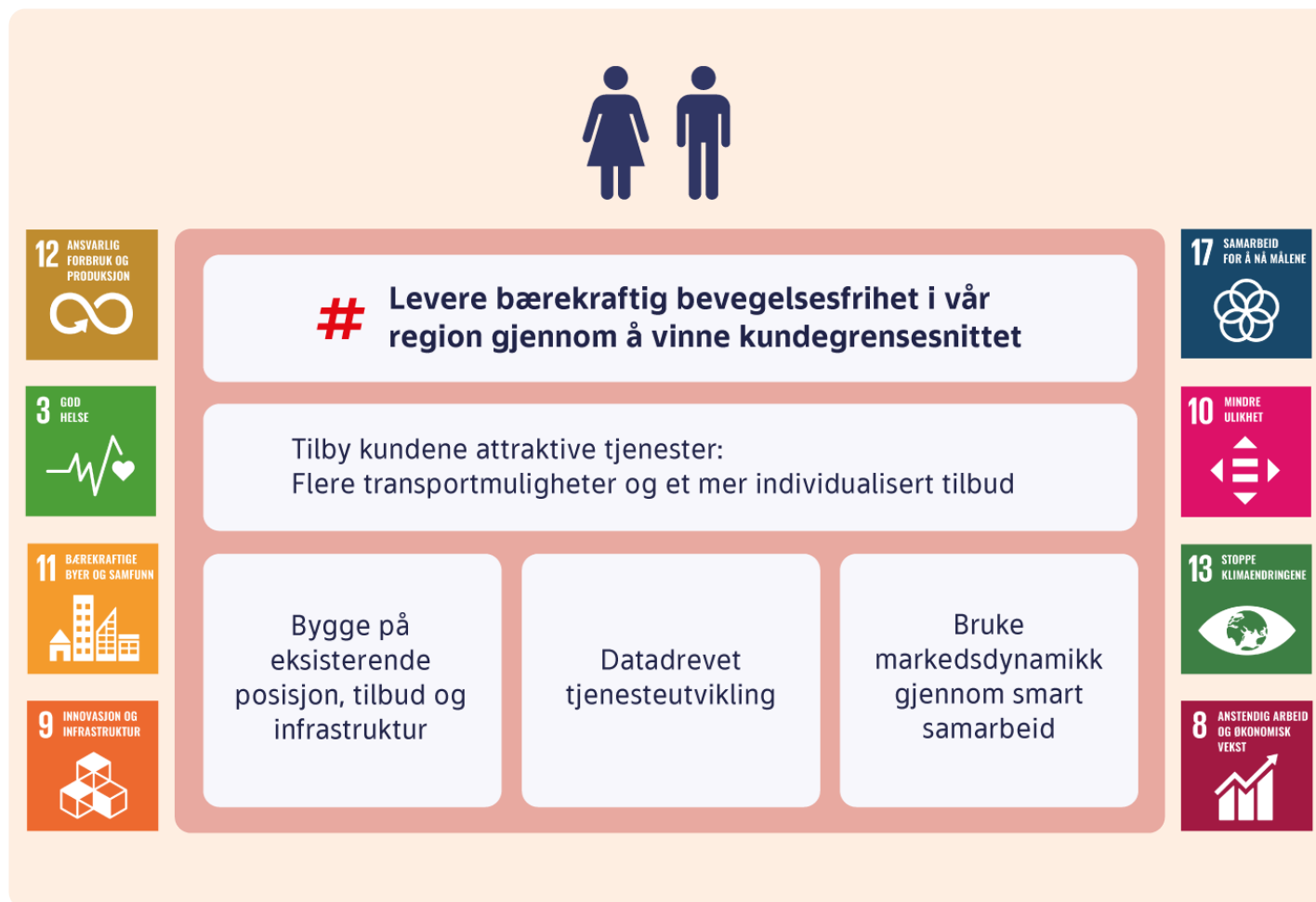
Effektivt

Sosialt – til for alle

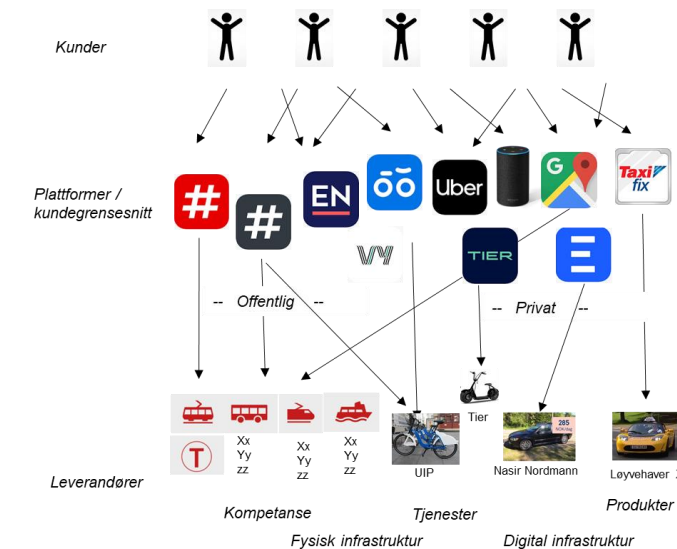


..mener Ruter at et selskap eid av fellesskapet bør spille en aktiv rolle i utviklingen av framtidens transportløsninger, og med det:

Ruters strategiske rammeverk



Kjøpsbeslutninger i den digitale økonomien er viktig å forstå, for å forstå hvorfor kommersielle selskap er opptatt av hvem som skal eie kundegrensesnittet



Ruter#

Hva er riktig balanse mellom offentlig og kommersiell virksomhet?

EU sin regulering kan
begrense PTAer sin rolle



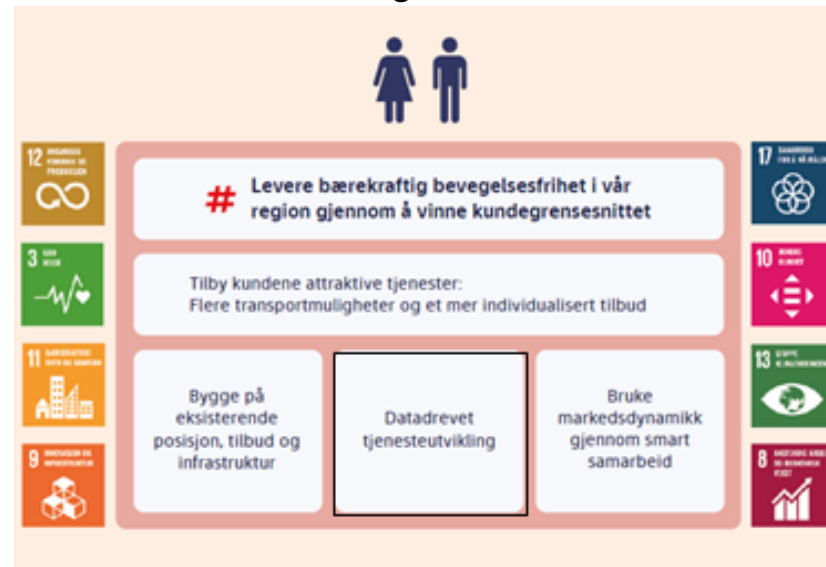
Offentlige har
monopol på styring
av mobilitet

PTAer begrenser seg til å
drifte kollektivtrafikk



Hvor opplever vi Ruters målbilde

Ruters strategiske rammeverk



Ruter#

Mulige scenario som konsekvens av reguleringsarbeidet

Nytt

Kun krav om at andre skal kunne selge enkeltbilletter

- Mulig alternativ som vurderes spilt inn av blant annet UITP. Ruter er positiv til dette forslaget siden det gjør det enkelt å reise interoperabelt over landegrenser og dekker «first and last mile»
Kan bli dette som blir realiteten for lokaltrafikk

Trolig ikke

Bortfall av rett til salg av billetter for Ruter

- Dette må regnes som en ytterste konsekvens av en tolkning av at offentlige aktører har for stor markedsrett og hindrer konkurranse og innovasjon. I løpet av vinteren har den umiddelbare sannsynligheten for at dette skjer som et første steg blitt betydelig redusert. Dette er basert på de samtalene UITP har hatt med DG Move (EU). Dette betyr at risikoen for at dette inntreffer i løpet av de nærmeste 2 årene må anses som lav selv om konsekvensen er meget høy. (se vedlagt status fra UITP)

Uklart

Tredjeparter kan selge Ruters billetter som en bundlet del av sine produkter

- Hvis dette inntreffer mister Ruters eiere kontroll over pris som et virkemiddel for bærekraftig bevegelsfrihet og kan havne i en situasjon hvor man må konkurrere med sine egne produkter og mister kundeinteraksjonen. Dette er en modell vi vet at de store MaaS aktørene fremmer i sin lobbyvirksomhet. Denne typen regulering finnes i EU allerede f.eks. i Helsinki. Basert på det som er kjent, primært gjennom deltagelse i UITP arbeidsmøter med andre offentlige aktører må en anta at risikoen for at dette inntreffer er moderat til høy. Konsekvensen av en slik regulering må ansees til å være høy.

Uklart

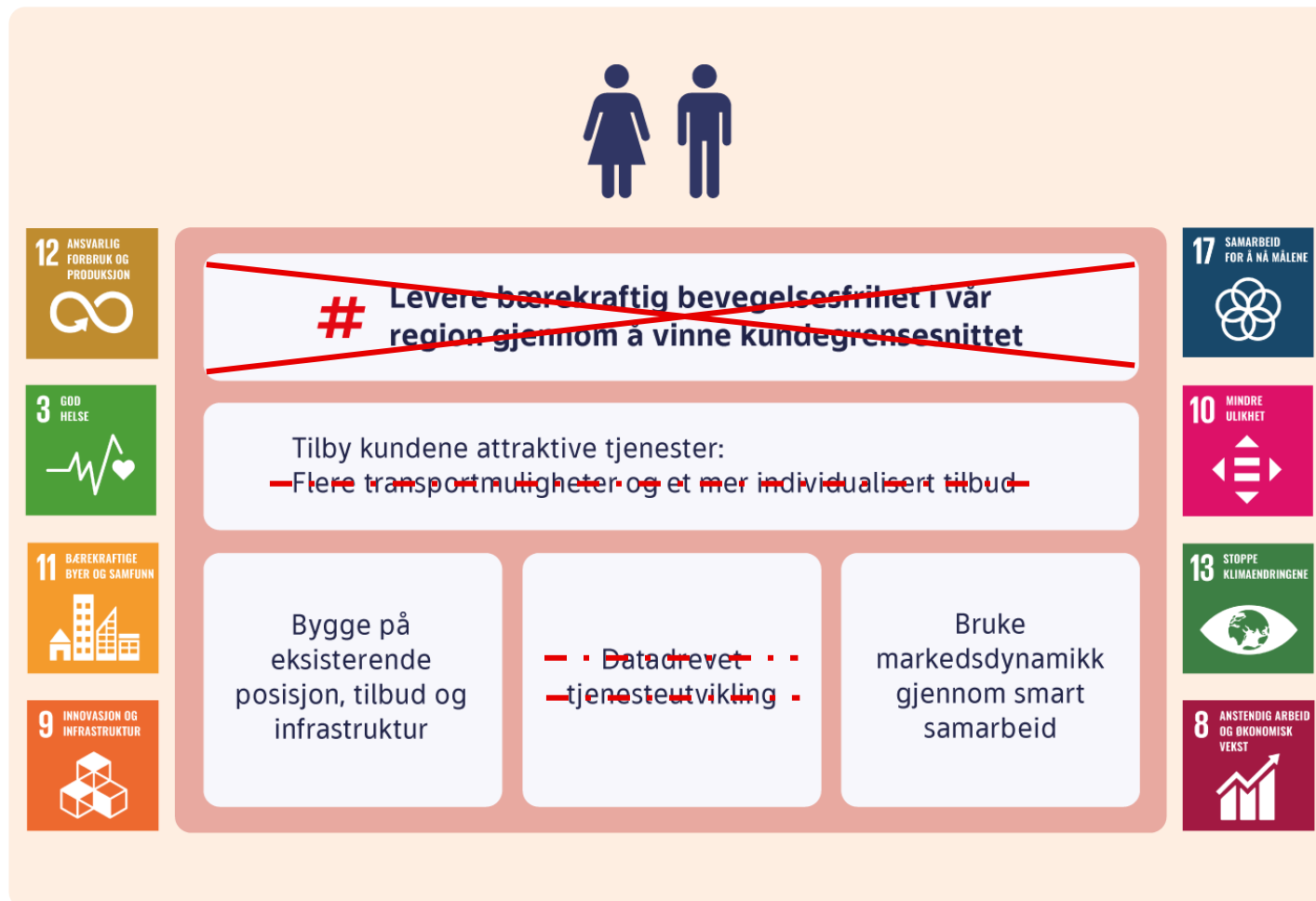
Tredjeparter kan være videre selgere av Ruters produkter

- Dette er en modell vi delvis er på vei imot under dagens regulering og som også trykkes frem i nasjonal regulering. Når dette kombineres med formalisering av økt krav til deling av f.eks. sanntidsinformasjon og historiske data betyr dette at andre aktører kan konkurrere med Ruter om kundegrensesnittet med de utfordringer dette gir i både kundeinnsikt og kundeopplevelse. Dette er ett scenario som vi må anta at har en høy sannsynlighet for at skal inntreffe og at konsekvensen er moderat til høy avhengig av hvilke data som må deles mellom aktørene.

Problemstillinger som er relevante

- Tap av kundeinteraksjon
 - Når kunden bruker andre aktører til å gjennomføre reiser vil en kunne anta at dagens personvernlover (GDPR) effektivt vil hinder kundeinnsikt.
- Utydelighet om ansvar
 - Hvem skal kunden forholde seg til ved avvik og hvem har ansvaret for kundeopplevelsen?
- Deling av offentlige data vs beskyttelse av kommersielle interesser
 - Det offentlige er regulert for å dele data og innsikt mens kommersielle aktører har regulering som beskytter kommersielle interesser. Det kan være vanskelig å kombinere disse aktørene i et felles økosystem uten omfattende regulering på begge sider.
- Kompleksitet i et felles europeisk system
 - Et felles system for formidling, validering og avregning av produktsalg blir meget komplekst og man kan spørre seg om verdien er stor nok når under 5% av alle reiser er interregionale.
- Kommersiell utnyttelse av offentlige resurser
 - I hvilken grad kan kommersielle aktører utnytte fellesgoder for egen verdiskaping og i hvilken grad kommer denne verdiskapingen samfunnet til gode?

Ruters strategiske rammeverk er i tråd med mye av EU jobber med, men utfordres dersom EU fratar offentlige aktører for mange rettigheter

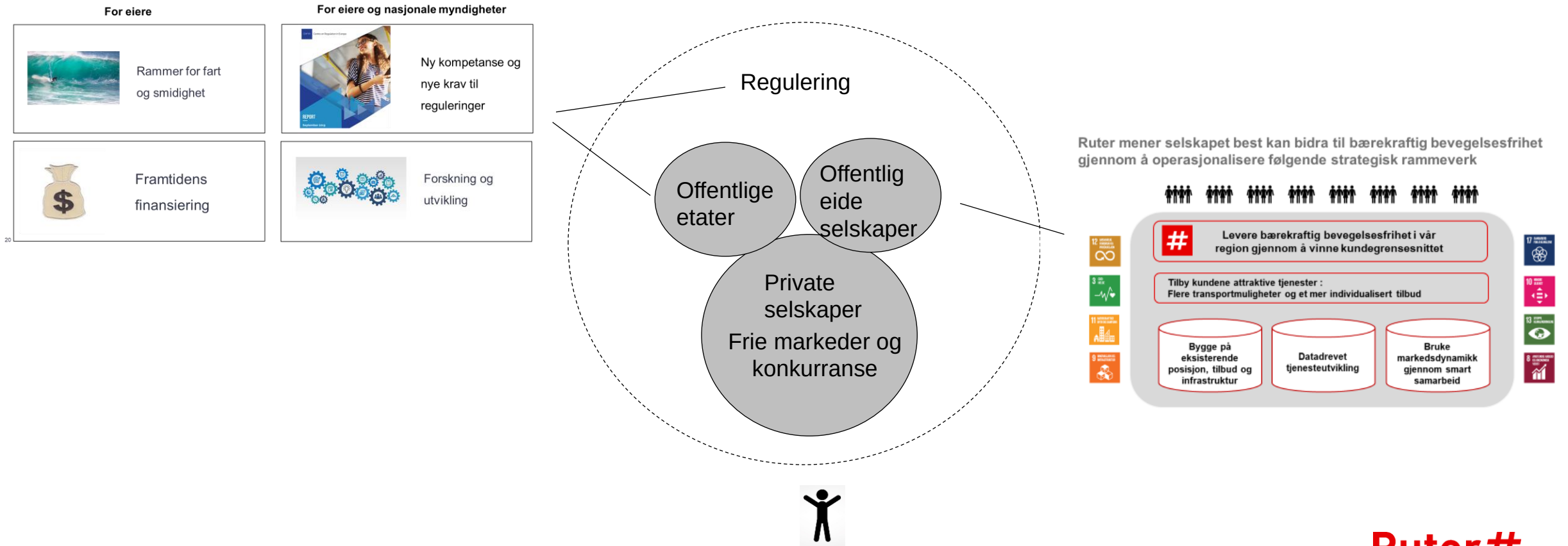


Ruter#

Vi er bekymret for at viktige hensyn ikke ivaretas som en følge av regulering



Bærekraftig bevegelsesfrihet kan bare skapes gjennom godt samspill der Ruters tilbud og regulering spiller på lag



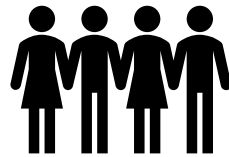
Ruter#

Eierskap til kundegrensesnittet vil være det sentrale verktøy for styring av utviklingen av transportsektoren

Fram til nå

- Infrastruktur, rutetilbud antall avganger etc
- Restriktive tiltak

Styring gjennom infrastruktur og tilbudsutvikling



Kunde-
grensesnitt



Tjenesteutvikling
og drift

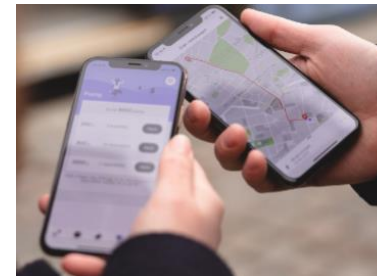


Infrastruktur



Framover

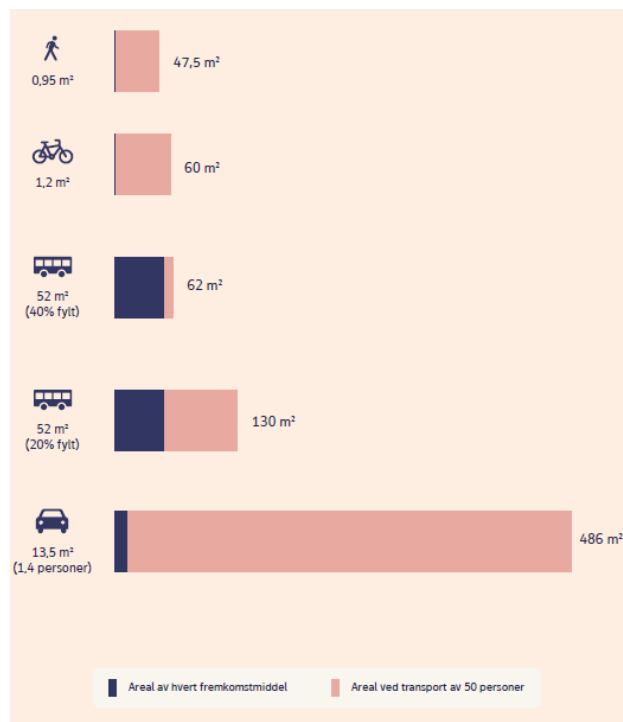
Styring gjennom kundegrensesnittet



Eier av kundegrensesnittet har stor påvirkning gjennom default-løsning og hva som tilbys brukeren

Vi må ivareta kollektivtrafikkens grunnverdier

Effektivt



Sosialt – til for alle



Ruter søker å øke bevisstheten og samarbeidet rundt reguleringsarbeidet for å få større gjennomslag

Resurser

- Det er resurskrevende å arbeide med.

Synlighet

- Mange påvirkningskanaler øker synligheten.

Tydelighet

- Felles budskap øket tydeligheten