

Global Report

유럽 대중교통 통합요금체계 구축에 관한 공동의견서

1. 요약
2. 도입
3. 권고사항

1. 요약

<공동의견서를 제출한 3개의 연합조직 개요>

- 유럽대도시교통기관연합(EMTA, European Metropolitan Transport Authorities) : 유럽의 31개 대도시 지역 교통기관이 지식과 경험을 공유하고, 함께 도시 모빌리티와 교통문제를 해결하기 위해 만든 연합 조직이다. 회원기관 내부 전문가와 경영진을 결합함으로써, 지역 교통기관은 대중교통, 인프라시설 그리고 모빌리티 분야의 경쟁력 확보에 많은 도움이 된다. 더욱 지속가능하고 공정한 모빌리티를 위해 우수사례를 전파하고 정책적인 도전과제를 해결하기 위한 토론을 추진한다.
- 폴리스(POLIS) : 더욱 지속가능한 모빌리티를 위한 혁신적 솔루션을 적용하기 위해 함께 노력하는 유럽의 도시와 지방정부 네트워크이다. 도시와 지역으로의 접근성 향상을 위한 교통 연구와 기술혁신을 진행하기 위해 유럽지역 내에서 그리고 유럽연합과 함께 협력과 파트너십을 구축한다. 또한, 지속가능한 모빌리티 정책을 현실화하기 위해 필요한 정보와 툴을 의사결정자들에게 제공하기도 한다.
- 세계대중교통연합(UITP, International Association of Public Transport) : 회원국의 450개 이상의 도시, 지역 대중교통 운영기관과 관리기관이 참여하고 있다. 이 조직은 버스, 지역간 및 교외 철도, 도시철도, 경전철, 트램 그리고 수상교통 등 모든 교통수단에 의해 제공되는 단거리 여객수송 교통을 대표한다. 또한, 전 세계적으로 1,800개 이상의 회원국 서로간의 경험 공유를 통해 서로에게 도움이 된다.

<요약>

현재 성공적으로 운영 중인 유럽의 대중교통 조직에 영향을 미치지 않고 미래 모빌리티의 근간으로서의 중요한 위치를 유지하면서 비즈니스, 기술혁신 가능성 그리고 효과적인 지속가능한 모빌리티 결과물 도출을 위한 투자를 추진하기 위해서는, 유럽의 모빌리티 규정이 아래의 원칙에 기반을 두고 제정 또는 개정되어야 한다. 또한, 이것은 현재 유럽연합이 보유한 [ITS Directive]와 그것과 관련된 규정에도 적용되어야 한다.

1. 지역적 다양성과 보완성 원칙(subsidiarity, 중앙권력은 지방정부가 효과적으로 수행 불가능한 기능을 수행한다는 원칙)의 중요성에 대한 인식
 - 공공기관(지방정부 및 교통 관련기관)이 가진 경험, 통합자로서의 중심적 역할, 보유지식 그리고 선출직 공무원으로서의 합법성 측면에서, 유럽연합 [Green Deal]과 디지털 목표를 달성하기 위한 공공기관의 효과적 역할을 인식하고 그 역량을 강화해야 한다.
2. 효과적인 가버넌스를 통한 공공정책 목표 설정과 실행가능한 시장의 마련
 - 공정하고 실행가능한 시장을 마련하고 향후 잘못 작동될 가능성이 있는 모빌리티 시스템을 시장이 관리할 수 있도록 법률적이고 민주적으로 선출된 기관과 공동으로 대응하기 위해, 정부 공공기관이 지속가능하고 공정한 모빌리티 정책목표 설정과 관리 그리고 권한을 수행할 수 있도록 보장해야 한다.
3. 지속가능성, 공정성 그리고 효과적인 가버넌스를 달성하기 위한 요금구조의 레버리지
 - 디지털 통합을 발전시키기 위해, 유럽연합은 공적으로 생산되고 편당되는 교통과 인프라시설 서비스의 재판매 조건을 규정하고 지방정부와 교통 관련기관이 관심을 가진 재판매 기업과 차별 없는 계약을 체결할 수 있도록 지원하고 독려해야 한다.
4. 모두를 위한 공정성 유지 및 권리와 의무의 보증
 - 공정성과 균형이 잡힌 시장개발 그리고 규정 또는 정책 이니셔티브가 공공 운영기관 뿐 아니라 모든 종류의 모빌리티 운영자에게 적용될 수 있도록 보장해야 한다. 또한, 서비스로서의 모빌리티(이하 'MaaS', Mobility as a Service)영역을 상업적인 비즈니스로 국한시키지 않는 등 어떠한 종류의 통합 모빌리티 서비스도 허용하고 모든 판매기업이 승객의 권리, 접근성 정보 등과 관련하여 동일한 규칙과 규정을 적용받도록 해야 한다.
5. 데이터 호혜주의(data reciprocity)를 통한 시장 불균형의 사전예방
 - 관련기관과 모빌리티 운영자 모두에게 그들의 요금시스템에 접근하는 조건으로 수요 이동 데이터가 제공되어야 한다. 이 데이터는 물 흐르듯이 자유롭게 흘러야 한다.

6. 필요한 투자와 예상이익 간의 비례의 원칙(proportionality) 보장

- 이미 코로나-19로부터 많은 영향을 받고 있는 현재 시점에서, 교통 관련기관이 타이트한 시간 내에 많은/불균형적인 투자를 하도록 요구하지 말라. 인프라시설 투자 지원을 요청하기 위해서는 재무적인 지원 프로그램을 보장해야 한다.

7. 대중교통의 협력적인 본질에 대한 존중

- 대중교통 운영기관이 공공 서비스 의무(public service obligations)를 수행하는 대가로 교통 관련기관이 독점적인 권리와 재무적인 보상을 제공하는 특권을 계속 유지해야 한다. 요금과 관련된 어떠한 법률도 이 원칙을 약화시킬 수 없으며 여객수송 정부기관(PTAs, passenger transport authorities)과 대중교통 운영기관(PTOs, public transport operators)간의 계약에 대한 특수한 본질에 대해 인식해야 한다.

8. 소비자 보호 행동의 필요성 인식

- 상업적인 디지털 모빌리티 서비스 시장의 민감한 상황을 모니터링하고 악의적인 활동과 소비자 보호 이슈를 다루는 분쟁논의체/옴부즈맨 제도의 시행을 고려해야 한다.

2. 도입

유럽의 대중교통은 수백만 명의 사람들에게 지속가능한 모빌리티를 제공한다. 이것은 유럽의 대중교통 분야 모두의 이익을 위해 노력해 온 지역/지방정부, 교통기관 그리고 교통 운영기관들의 지속적이고 협력적인 노력을 통해서이다. 대중교통 이해관계자들은 모두에게 접근성을 제공하고 에너지, 공간과 자원의 효율성, 공정함 그리고 활동적이고 건강한 생활양식 측면에서, 정책적 목표를 지원하기 위한 지속가능한 모빌리티 시스템 구축을 위해 노력하고 있다.

대중교통 분야는 유럽 그린 딜 목표를 완전히 공유하고 있으며, 탈탄소화, 전환교통(modal shift) 그리고 교통수단 통합(modal integration)을 통해 목표의 달성을 추진 중이다. 대중교통은 우리 사회 모빌리티의 근간으로서 도시의 지속가능한 도시 모빌리티 계획(SUMP, Sustainable Urban Mobility Plan)의 필수적 요소이다. 대중교통과 모든 교통수단을 통합하고 복수의 운영기관이 제공하는 교통 서비스를 제공하기 위해 중요한 것은 대중교통 이용객 수의 증가이다. 운영기관 간의 연결요금, 정보 그리고 서비스 통합은 이미 오늘날 수백만 명의 사용자들이 이용하고 있는 것이다.

탄력적이고 다양한 형태의 이동 옵션을 제공하기 위해 모든 상이한 교통과 인프라시설 서비스를 통합하는 것이 'MaaS' 개념의 핵심이다. 'MaaS'는 사용자의 이동을 더 쉽고 편리하게 하고 교통의 디지털 통합을 통해 사용자가 최상의 선택을 하는 방법을 찾는다. 유럽의 대중교통 분야는 'MaaS' 개념을 환영하며, 효과적인 가버넌스를 확보한 상태에서 통합된 모빌리티 서비스 그리고 전체적으로 지속가능한 모빌리티를 더 매력적이고 경쟁력있게 만들고 있다.

'MaaS' 개념은 서비스 제품이며 고객이 사용하는 틀임과 동시에, 모든 교통수단에 걸쳐 지역과 지방 차원에서 모빌리티를 조직하고 관리하기 위한 강력한 지렛대 역할을 한다. 그리고 'MaaS'는 모든 이동자가 언제나 그리고 모든 공간적 상황에서 정확한 정보와 우수한 품질의 서비스에 접근하도록 보장해야 한다는 지역/지방 교통기관의 의무 수행을 지원할 수 있다. 이렇게 교통에 대한 최우선적인 비전과 법적 위임을 받은 상태에서, 공공기관은 모빌리티 생태계와 관련된 모든 것들을 조정하여 시민과 방문객에게 가능한 최상의 서비스를 제공하고 지속가능성, 접근성 그리고 평등정책 목표를 달성하기 위해 공공의 관심을 환기시키는데 있어서 매우 중요한 역할을 한다.

대중교통 분야에서 오랜 역사를 가진 민관협력의 경험을 통해 보면, 효과적인 가버넌스 프레임워크가 없는 상태에서 비즈니스계의 관심은 도시와 지역정부 그리고 유럽연합이 추진하는 지속가능한 모빌리티 목표와 자연스럽게 일치하지는 않는다. 그런데, 공공-가치 원칙에 기반을 둔 시장 가버넌스는, 바람직하지는 않지만 예측가능한 시장의 결함을 관리하고 비즈니스계의 관심과 지속가능한 모빌리티 목표 모두를 만족시키는 의미있는 혁신을 추진하기 위한 효과적인 방법을 제공한다.

3. 권고사항

3-1. 지역적 다양성과 보완성 원칙(subsidiarity)의 중요성에 대한 인식

가장 효과적인 해결책은 각 나라, 지역이나 도시의 특수한 특징(지리, 지형, 사회, 역사, 제도, 지역자원과 많은 다른 요소와 등)과 요구에 적응하는 것이다. 이 해결책은 오랫동안 강력하게 지속되는 정치적 지원이 필요하며 지역 시민들이 수용할 수 있어야 한다. 이것은 해당지역의 교통 분야가 교통서비스를 조직하는 책임을 져야 하는 중요한 이유이다. 또한, 유럽연합 현장 차원에서 도시 모빌리티에 관한 법률적 기반이 없기 때문에, 유럽연합은 도시와 대도시권 교통문제에 보완성 원칙(principle of subsidiarity)을 고수하고 있다. 대신에, 유럽연합은 [PSO Regulation 1370/2007]과 같이 지역에 따라 필요에 맞게 적용하고 해석이 가능한 원칙적인 접근법을 통해 지속가능한 도시 모빌리티 계획(SUMP)과 모빌리티 서비스 구매에 대한 유럽 차원의 성공적인 조화를 증진시키는 등의 다른 방법을 통해 공공기관을 지원하고 협력하고 있다.

[권고사항] : 공공기관(지방정부 및 교통 관련기관)이 보유한 경험, 통합자로서의 중심적인 역할, 보유지식 그리고 선출직 공무원으로서의 합법성 측면에서, 어떠한 규정이나 정책 이니셔티브도 공공기관이 보유한 효과적 역할과 모빌리티에 대한 강력한 특수성을 인식하고 유럽연합 그린 및 디지털 목표 달성을 위해 그 역량을 강화해야 한다.

3-2. 효과적인 가버넌스를 통한 공공정책 목표와 실행가능한 시장의 마련

모빌리티 및 디지털 플랫폼 서비스 시장 모두 특정한 시장 결함에 취약하며 해결이 필요하다. 디지털 뱅킹, 소셜 미디어와 같은 디지털화에 직면한 다른 서비스 시장과 비교해 볼 때, 교통 분야는 물리적으로 규모가 크기 때문에 바람직하지 않은 효과는 지역적 차원에서 매우 빨리 느껴진다. 그러므로 공공기관은 늘 시장에 대한 감독을 유지하고, 관할지역 내에서 이러한 모빌리티 서비스를 위한 배분 채널 역할을 수행하는 디지털 서비스와 모빌리티 서비스를 조직화할 필요가 있다. 감독과 조직화는 관리의 우수성, 시장의 균형 그리고 공공정책 목표와의 일치성을 보장한다.

현재의 시장 조건하에서, 지속가능한 이동 활동은 상업적인 교통 통합자가 가진 일반적인 사업적 관심과 차이가 많이 존재한다는 사실을 인식하는 것이 중요하다. 도보, 자전거, 대중교통과 같은 지속가능한 액티브 교통수단(active modes)은 수익이 거의 발생하지 않는다.(대부분 무료 또는 저수익, 정부보조 또는 보상을 받는 교통수단임) 그런데, 교통 통합자의 입장에서는 자동차 중심의 교통수단(임차/공유 자동차, 택시 또는 호출서비스)이 더 많은 이윤을 확보할 가능성이 있으므로, 지속가능한 액티브 교통수단(active modes) 대신에 이러한 서비스를 선호하기 마련이다.

모빌리티 서비스 시장은 수익성이 낮고 네트워크화된 시장이라는 특징이 있다. 지역사회와 시민들에게 유용하면서 상업적으로 타당성이 있는 시장-기반의 교통서비스 시행이 매우 어렵다는 사실 때문에, 오늘날 공공에서 관리하고 보상을 제공하는 대중교통 시장이 압도적인 높은 비율을 차지한다. 공공분야가 관리하는 시장은 네트워크-연결된 시장에서 나타나는 시장 결함을 감소시키고, 공공 주도의 서비스 통합을 통해 유용한 모빌리티 서비스를 제공한다는 측면에서 많은 성공을 거두고 있다. 이러한 어려움은 새로운 모빌리티 서비스에도 적용된다. 심지어 이미 시장에 정착된 대규모의 그리고 종종 다국적 서비스를 제공하는 기업조차도 아직까지 상업적 타당성을 입증할 수 없는 상황이다. 또한, 이 원칙은 상업적으로 통합 모빌리티 서비스가 상업적 타당성을 가지기 힘든 곳 즉, 북유럽 국가처럼 이미 법제화가 몇 년 전에 시행되었지만 명확하게 상업적 타당성을 증명할 수 없는 곳에서도 적용된다.

시장 결함을 해소하고 자연적으로 발생하는 비즈니스 관심의 혼란 상태를 감소시키며 지속가능한 모빌리티의 성과 뿐 아니라 모든 시민들이 서비스 제공을 받으면서 모든 이해관계자를 위한 공정한 시장을 만들기 위해, 공공기관은 생태계를 관리할 필요가 있다. 이 분야에서 공공기관의 권한을 제한하는 것은 관할지역 내에서 모빌리티 성과에 영향을 미칠 수 있는 공공기관의 능력을 방해하는 것이다. 가버넌스 프레임워크의 핵심요소는 요금구조와 승차권 정책(제공되는 승차권의 형태, 가격정책 및 특별 세제, 접근성 등)과 관련이 있다. 이 요소는 공익을 위해 기여하는 중요한 비상업적 목표이다.

“공공기관은 신기술과 모빌리티 솔루션에 의해 제공될 서비스가 미래의 교통시스템을 더욱 효율적이고 지속가능할 수 있도록 보장할 더 큰 책임을 가지거나 가져야 할 것이다. 이미 주장한 것처럼, 멀티모달 교통시스템에 대한 강력한 가버넌스는 관련된 모든 이해관계자 간 협력을 보장하기 위해 필요한 것이다.”

- 유럽연합집행위원회(European Commission) 공동연구센터(Joint Research Centre) 도로교통의 미래

[권고사항] : 상업적으로 타당성이 있는 시장을 조성하고 유럽연합이 목표로 하는 지속가능하고 공정한 모빌리티 정책 목표를 실행하며 지방 및 지역적 차원에서 이 목표를 실행하기 위해서는, 시장을 조직화하기 위한 관리감독 및 권한이 법적으로 그리고 민주적으로 선출된 기관에게 주어져서, 지방 및 지역 교통기관이 향후 모빌리티 시스템이 잘못 작동될 가능성이 있는 문제를 해소할 수 있어야 한다.

통합 모빌리티에 관한 어떠한 유럽연합의 정책도 교통서비스를 위한 공공의 공간과 인프라시설에 접근하는 환경을 만들기 위한 권한이 각 지방기관에 있다는 사실을 명확히 해야 한다. 더욱이, 대중교통과 다른 공공보유 또는 공공보조 교통서비스의 재판매 환경을 조성하는 권한이 각 지방기관에게 주어져야 한다.

3. 지속가능성, 공정성 그리고 효과적인 가버넌스를 달성하기 위한 요금구조의 레버리지

대중교통 요금구조는 그 자체적으로 지속가능한 모빌리티 목표를 달성하고 공정성을 개선하는데(예를 들어 신체적, 정서적으로 취약한 사용자를 위한 할인요금)도움이 되는 성공적인 정책임이 이미 증명된 바 있다. 적정한 가격으로 수용가능한 대중교통을 운영하는 것은 현재 유럽 전체를 통해 높은 우선순위로 진행되는 정책이며, 현재의 건강 위기에서 발생하는 재정적인 어려움 때문에 그 중요성이 더 강조되고 있다는 사실은 의심의 여지가 없다. 이것은 대중교통이 서비스 시장이라기보다는 세금을 통해 보조되고 보상될 가치가 있는 매우 중요한 해당지역의 유틸리티라는 사실을 인식하고 있는 것이다. 대부분의 대중교통 정부기관은 요금을 시장에 기반을 두지 않고 많은 부분을 납세자들에 의해 보상되는 것에 기반을 두고 있다. 그러므로 모든 재판매 정책은 시민들의 편의향상을 위해 공공의 자금지원이 전적으로 사용되고 민간 재판매 사업을 보조하지 않도록 세밀하게 설계되어야 한다. 이것은 모빌리티 통합사업자가 중위급 이상 수입 고객들에게만 서비스를 제공하고 이 이외의 사람들은 손해가 되도록 할 가능성이 있는 상태에서는 특히 중요하다. 대중교통 정부기관은 ‘MaaS’ 운영사업자나 다른 제3의 기관에게 재판매 권한을 이양하거나 무차별적으로 보조금을 제공하는 일은 없어야 한다.

승차권 판매의 일부 측면이 시장 활동으로 여겨지는 면이 있다고 하더라도, 모든 관련된 규정은 주의 깊게 검토되어야 한다. 시장지배적 지위남용(abuse of dominance)에 관한 유럽연합집행위원회의 지침(2009/C 45/02)에 의하면, 독점이란 아니든 어떠한 사업운영자도 거래 파트너를 선택하고 자산을 자유롭게 처리할 권리를 보유해야 한다. 비록 공정한 보상이라고 할지라도 대중교통 정부기관이 독점 사업운영자에게 제공할 의무를 부과하는 것은 사업운영자가 투자를 진행하고 기술혁신 통해 받는 인센티브를 훼손할 수 있고, 그 결과로 소비자에게 피해를 줄 수 있다. 더욱이, 경쟁하는 기업은 자체적으로 투자를 진행하지 않고 독점 사업운영자가 진행한 투자에 무임승차할 유혹을 느낄 수도 있다. 결과적으로, 이러한 결과 모두가 사용자를 중심에 두지 않는 것이다. 더욱이, 상업적 서비스 제공자는 충분한 수익이 존재하지 않으면 시장을 떠날 수도 있으며, 이것 역시 사용자를 고려하지 않는 것이다.

[권고사항] : 디지털 통합을 발전시키기 위해, 유럽연합은 공적으로 생산되고 편당되는 교통과 인프라시설 서비스의 재판매 조건을 규정하고 관심을 가진 재판매기업과는 차별 없는 계약을 체결할 수 있도록 지방정부와 교통관련 정부기관을 지원, 독려해야 한다.

4. 모두를 위한 공정성 유지 및 권리와 의무의 보증

공정한 시스템과 권리와 의무의 공평한 분배를 보장하기 위해, 공공기관에 의해 추진되는 통합요금 정책은 공공부문과 민간부문 모두 동일하게 모빌리티 운영자에게 적용되어야 한다. 이동에 관련된 정보와 요금과 관련된 모든 법률적 의무는 디지털 플랫폼을 포함한 모든 형태의 판매자에게 적용되어야 한다. 모든 사용자에게 모든 모빌리티 서비스(공공서비스 또는 상업용 서비스)에로의 접근을 허용하게 될 ‘MaaS’는 제 3자에 의해 개발될 수 있지만, 대중교통 정부기관이나 교통서비스 제공기업이 결정한 요금체계와의 부합 등과 같은 한계도 존중되어야 한다.

권리와 책임 측면에서, 플랫폼은 수익이 가장 많이 발생할 가능성이 높은 서비스를 포함하여 모든 관련된 이용가능한 서비스를 제공해야 한다. 유사-운영(parallely-operating)과 울타리가 있는 정원(walled-garden,

인터넷과 같이 공개된 환경이 아니라 사적으로 통제된 환경에서 존재하는 콘텐츠나 서비스) 생태계를 만들 가능성이 있는 교통서비스 제공기업과 판매기업 간의 독점은, 모든 사람을 위한 교통서비스로 그리고 최상의 접근성을 보장하고 시간이 지남에 따라 공공의 공간과 인프라시설을 가장 효과적이고 지속가능하게 사용하기 위해 금지되어야 한다.

데이터 가버넌스에 대한 유럽연합 규정은 서비스 제공자의 데이터 개방을 장려하고 시장에서의 경쟁과 관련된 규정에 대해 새로운 내용이 많이 포함되어 있다. 은행업무 등과 같은 다른 분야와는 달리, 대중교통은 공공의 자금 지원을 통해 많은 부분 보상이 되기 때문에 재판매자와 통합서비스 분야의 경쟁공간에 관한 특별한 관심이 필요하다. 그러므로 유럽연합의 회원국에 대한 지원규칙은 준수되어야 하고, 어떠한 새로운 규정도 상업적인 ‘MaaS’ 운영자에게 회원국의 자원을 이전시키지 않고 경제적인 혜택도 부여하지 않는 방법으로 설계되어야 한다. 유럽연합집행위원회의 회원국 지원규칙(Commission Notice on the notion of State aid, 2016/C 262/01)에 의하면, 최종 사용자에게 서비스를 제공하기 위해 정부로부터 지원받는 인프라시설을 이용하는 서비스 운영자는 그 인프라시설의 사용을 통해 정상적인 시장상황에서는 확보가 불가능한 경제적인 편익을 확보할 경우에만 그 혜택을 누릴 수 있다.

[권고사항] : 공정성과 균형잡힌 시장 개발을 보장하기 위해, 어떠한 규정이나 정책 이니셔티브도 모든 종류의 모빌리티 운영자에게 적용되어야 하며, 공공 운영자에게만 국한되어서는 안 된다. 특정한 관찰구역 내에서는 모든 교통서비스 운영자가 허용되어야 하며 해당지역의 디지털 모빌리티 생태계와의 결합이 권장되어야 한다. 제공될 서비스에 대한 생산 리스크를 가진 정부기관이나 교통 운영자는 데이터 공유에 관한 요금 시스템으로의 접근이 보장되어야 한다. 상업적인 비즈니스 영역으로 ‘MaaS’가 진입하는 것을 제한하지 않고 어떠한 형태의 통합 모빌리티 서비스도 진입가능토록 허용해야 하며, 모든 서비스 판매자가 승객의 권리, 접근 정보 등과 같은 분야에서 동일한 규칙과 규정이 적용되도록 보장해야 한다.

5. 데이터 호혜주의(data reciprocity)를 통한 시장 불균형의 사전예방

승차권 판매, 위치 데이터 등을 통해 확보된 이동 데이터는 대중교통 서비스 계획과 더 넓은 모빌리티 계획 수립에 매우 중요하다. 만약 미래에 ‘MaaS’ 플랫폼-형태의 서비스를 통해 원하는 데이터나 실제 데이터 수집이 증가한다면, 대중교통 관련 정부기관 및 계약을 맺은 운영기관은 사용자 요구에 대한 노하우 지식을 얻지 못하게 될 것이다. 요금징수는 고객과의 채널을 창조하는 핵심적 진입지점이며 실제로 고객과의 관계를 창조한다. 이 데이터는 대중교통 운영기관/정부기관과 무상으로 공유되어야 한다. 대중교통 운영기관/정부기관 (그리고 실제로는 어떠한 교통 운영자라도)이 데이터와 서비스로 창조되는 결과물에 비용을 지급한다는 것은 이치에 맞지 않다. 대중교통의 경우, 이러한 플랫폼에 이용되는 데이터와 서비스 대부분을 해당지역의 납세자가 지급하는 것이기 때문에 특히 문제가 된다. 데이터 상호공유가 없다면 데이터 불균형(데이터가 부족한 교통운영자/정부기관과 데이터가 풍부한 플랫폼)이 발생할 것이다. 이것은 지역의 이동 수요 데이터가 유럽 외부의 거대 기술기업이 소유하게 되는 상황을 초래하게 될 것이다.

[권고사항] : 제3자가 승차권/이동 재판매 채널로 활동하도록 허용하는 계약은, 거꾸로, ‘MaaS’ 플랫폼의 통합자인 판매자는 그들이 창조하고 생산하는 풍부한 데이터를 공공 정부기관에게 제공해야하는 의무가 있음을 의미한다.

6. 필요한 투자와 예상이익 간의 비례의 원칙(proportionality) 보장

‘MaaS’의 도입을 위해서는 물리적이고 디지털화된 인프라시설에 대한 적용이 필요하다. 이것은 서비스 데이터의 공유와 발권 API(Application Programming Interface)의 창조 범위를 벗어나는 문제이다. 이것은 NFC(Near Field Communication)나 SMS(Short Message Service, 이 방식은 아직 존재하지 않음) 지불과 같은 애플리케이션 기반의 발권 평가시스템의 수정이 필요할 수도 있다. 핀란드 법률과의 일치를 위해, 헬싱키 대중교통 기관은 ‘MaaS’ 서비스 도입을 위해 기존 시스템 수정에 1백만 유로를 사용했는데, 이것은 이미 디지털화된 나라에서도 상당한 수준의 금액이다. 이 예산은 덜 디지털화된 나라의 대중교통 기관에서는 더 많이 소요될 수도 있을 것이다. ‘MaaS’의 확대와 그것의 지속가능한 모빌리티 목표에로의 기여 여부에 대한 불확실성을 감안할 때, 발권과 관련된 디지털적 및 물리적인 요소에 대한 인프라시설 투자(수정작업과

운영)는 반드시 그 이익을 확보하는 주체 간에 비례적으로 이루어져야하고 반드시 공유되어야 한다.

[권고사항] : 교통 관련기관이 이미 코로나-19로부터 많은 영향을 받고 있는 현재 시점에서, 타이트한 시간 내에 많은/불균형적인 투자를 할 필요는 없을 것이다. 인프라시설 투자에 대한 지원을 위해 재무적인 지원 프로그램이 제공되어야하고 이익을 누리는 주체 간에 비용을 나누는 원칙이 적용되어야 한다.

7. 대중교통의 협력적인 본질에 대한 존중

유럽연합 규정(Regulation 1370/2007)은 유럽의 도시 및 철도교통에서 공공서비스 계약에 대한 프레임워크를 규정하고 있다. 이 규정은 시장이 반드시 제공하지는 않는 서비스 영역을 보장하기 위해 존재한다. 또한, 이는 필요한 품질과 지리적 서비스 범위 또는 비용을 시장에서는 허용하지 않을 것이기 때문에 공공서비스 계약이 명백히 필요함을 나타낸다. 실제로, 이것은 소위 공공 서비스 의무(public service obligations)라고 불리는 특정 조건하에서 운영사가 공공적으로 승객수송 서비스를 수행하는 대신에 재무적인 보상을 제공하고 대중교통 정부기관의 영역에 대해 독점적인 권한을 부여하는 것이다.

이러한 독점적인 권리(exclusive right)는 독점(monopoly)은 아니다. 유럽연합 규정(Regulation 1370/2007)은 계약기간 제한을 규정하기 때문에, 경쟁자들은 현재의 계약자와 경쟁하여 시장에서 승리할 기회가 주어진다. 시장 내에서의 경쟁은 승리자에게 수익을 보장할 뿐 아니라 시민들을 위한 가치 있는 서비스의 제공도 보장한다. 이러한 점에서, 대중교통 운영자에게 제공되는 재무적인 보상은 보조금(subsidy)이라고 할 수 없다. 대중교통 관련기관은 특별히 보이는 운영자 보조를 하지 않고 있다. 즉, 필수적인 공공 서비스(이것은 존재하지 않을 수 있는 것이다.)를 수행하는 대가를 운영자에게 보상으로 제공하는 것이다.

자동차 공유, 자전거 공유, 택시와 호출서비스와 같은 공유 모빌리티 서비스 영역은 장려되고 촉진되어야 한다. 왜냐하면, 그것들은 도시 모빌리티의 근간으로 남아있는 고용량의 대중교통 서비스를 대체하는 것이 아니라 보완하고 지원하기 때문이다. 만약 모빌리티 서비스의 계획과 조직화에 그들의 경험이 반영된다면, 대중교통 운영자들에게 특히 이러한 서비스의 시작과 신속한 정착에는 많은 도움이 될 것이다.

[권고사항] : 교통관련 정부기관은 대중교통 운영기관이 공공 서비스 의무(public service obligations)를 수행하는 대가로 독점적인 권리와 재무적인 보상을 계속 제공해야 한다. 요금과 관련된 어떠한 법률규정도 이 원칙을 약화시킬 수 없으며, 이것은 대중교통 정부기관과 대중교통 운영기관 간 계약의 특수한 본질임을 인식해야 한다.

8. 소비자 보호 행동의 필요성 인식

이동하는 사람들은 소비자 만족 측면에서 이동서비스 제공기관으로부터 더 많은 것을 얻기를 바란다. 고객들은 잘못되는 일이 있을 경우에 지원을, 이동에 관한 정보를 그리고 서비스가 작동되지 않을 경우 누구에게 항의해야 하는지를 알고 싶어 한다. 여전히 통합적인 특성 측면에서 해야 할 일이 많지만, 대중교통 운영기관은 이 요구를 만족시킬 준비가 되어 있다.

유럽연합 차원의 어떠한 통합 요금시스템도 모두에게 접근가능하고 새롭게 제정된 [Accessibility Act]와 같은 유럽연합의 규정과 일치하며, 찾기 쉽고 사용하기 쉬운 지속가능한 모빌리티 옵션을 제공한다는 핵심적인 목표를 가져야 한다. 또한, 액티브 모빌리티(active mobility, 도보, 자전거, 스케이트보드, 스쿠터, 롤러스케이트 등 사람의 힘을 이용하여 이동하는 비모터화된 교통수단)와 무료 모빌리티 옵션을 장려해야 하며, 시민과 지구를 희생시키고 최고의 이익을 창출하는 등의 경제적 측면에서의 고려가 주된 것이 아니라 완전하게 포용적이어야 한다. 어떠한 시스템도 이동의 자유가, 다른 어느 것보다도, 사회적 태생, 육체적/정신적 장애, 나이, 성별, 나라와 언어 등과 무관하게 모두가 영위해야 하는 권리라는 사실을 명심해야 한다.

더욱이, 철도와 같은 대중교통 수단에 이미 존재하는 권리는 철저하게 분석할 필요가 있다. 도시 모빌리티는 많은 교통수단 간의 교차점에 있으며, 그것들 중 일부는 특수한 권리 규정을 이미 보유하고 있다. 이러한 다양한 형태의 교통상황은 유럽의 관련법률이 과도하게 규정화하는 것에 신중해야 함을 요구한다.

[권고사항] : 새로운 시스템을 도입하기 전에, 플랫폼과 운영자를 위해 현재의 법률적인 필요사항에 대해 더 철저한 분석이 필요하다. 악의적인 비즈니스 활동에 의해 발생하는 소비자 보호 문제를 다루고 시장을

모니터링하는 분쟁논의체/옴부즈맨 제도의 시행을 고려하라. - 시장에서 소비자문제를 해결하는데 있어서
대안적인 분쟁 해결책(ADR, Alternative Dispute Resolution) 메커니즘의 타당성을 검토하라.

<원문제목> JOINT OPINION ON EU-WIDE INTEGRATED TICKETING

<원문출처> <https://www.uitp.org/>