Taksisääntelyn toimivuus
Arviomuistio

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

Liikenne- ja viestintäministeriön

visio
Hyvinvointia ja kilpailukykyä hyvillä yhteyksillä

toiminta-ajatus
Liikenne- ja viestintäministeriö edistää väestön hyvinvointia ja elinkeinoelämän kilpailukykyä.
Huolehdimme toimivista, turvallisista ja edullisista yhteyksistä.

arvot
Rohkeus
Oikeudenmukaisuus
Yhteistyö

Sisällysluettelo

1. Johdanto ... 3
1.1 Taksisääntelyn arvioinnin tausta ... 3
1.2 Arviomuistion sisältö ja rakenne ... 4
1.3 Taustatietoja taksitoimialasta ja sen kehityksestä ... 6

2. Taksipalvelujen turvallisuus ... 8
2.1 Asian esittely ... 8
2.2 Taksipalvelujen turvallisuuden nykytila ... 10
2.3 Arvio nykytilasta ja muutostarpeista ... 27
2.4 Toimenpidevaihtoehtoja ... 31
2.5 Lausunnonantajille suunnattuja kysymyksiä ... 36

3. Taksipalvelujen saatavuus ... 37
3.1 Asian esittely ... 37
3.2 Taksipalvelujen saatavuuden nykytila ... 38
3.3 Arvio nykytilasta ja muutostarpeista ... 46
3.4 Toimenpidevaihtoehtoja ... 48
3.5 Lausunnonantajille suunnattuja kysymyksiä ... 51

4. Harmaan talouden torjunta taksialalla ... 53
4.1 Asian esittely ... 53
4.2 Harmaan talouden nykytila ... 54
4.3 Arvio nykytilasta ja muutostarpeista ... 61
4.4 Toimenpidevaihtoehtoja ... 64
4.5 Lausunnonantajille suunnattuja kysymyksiä ... 71

5. Taksipalvelujen hinnoittelu ... 73
5.1 Asian esittely ... 73
5.2 Taksipalvelun hinnoittelun nykytila ... 74
5.3 Arvio nykytilasta ja muutostarpeista ... 82
5.4 Toimenpidevaihtoehtoja ... 85
5.5 Lausunnonantajille suunnattuja kysymyksiä ... 89

6. Taksipalvelujen laatu ... 91
6.1 Asian esittely ... 91
6.2 Taksipalvelujen laadun nykytila ... 92
6.3 Arvio nykytilasta ja muutostarpeista ... 97
6.4 Toimenpidevaihtoehtoja ... 98
6.5 Lausunnonantajille suunnattuja kysymyksiä ... 101

7. Välityskeskusten rooli ja toiminnan pelisäännöt ... 103
7.1 Asian esittely ... 103
7.2 Nykytila ... 104
7.3 Lausunnonantajille suunnattuja kysymyksiä ... 107

8. Yhteenveto ... 109
8.1 Johtopäätösten yhteenveto ... 109
8.2 Ohjeita lausunnonantajille ... 112

Lähteet ... 113

1. Johdanto

1.1 Taksisääntelyn arvioinnin tausta

Laki liikenteen palveluista (jäljempänä liikennepalvelulaki) kokosi yhteen valtaosan liikennemarkkinoita koskevasta lainsäädännöstä. Liikennepalvelulaki tuli voimaan vaiheittain vuoden 2018 ja alkuvuoden 2019 aikana. Siihen yhdistettiin merkittävä osa tieliikenteen henkilö- ja tavaraliikennettä koskevista säännöksistä. Samalla kevennettiin sääntelyä erityisesti taksiliikenteessä ja jonkin verran myös joukko- ja tavaraliikenteessä.

Samalla liikenteen palvelujen tietosääntelyä uudistettiin merkittävästi. Liikkumispalveluntarjoaja velvoitettiin avaamaan liikkumispalveluja koskevat olennaiset tiedot tietojärjestelmiin luodun avoimen ohjelmointirajapinnan kautta ja mahdollistamaan kolmansille osapuolille pääsy lippu- ja maksurajapintaan. Puolesta-asiointi mahdollistaa sen, että esimerkiksi yhdistetyn liikkumispalvelun tarjoaja voi asioida asiakkaan puolesta eri palveluissa ja liittää yhdistettyyn liikkumispalveluun eri liikennemuotojen matkalippuja, auton vuokrauspalvelua, erilaisia sarja- tai kausituotteita ja alennuksia. Lakiuudistuksen viimeisessä vaiheessa tehtiin muutoksia tie- ja meriliikenteen ammattipätevyyssäädöksiin ja poistettiin taksinkuljettajan paikallistuntemuskoe.

Liikennepalvelulain valmistelun yksi keskeinen tavoite oli poistaa esteitä liikenteen digitalisaatiolle ja palveluistumiselle sekä mahdollistaa liiketoiminnan kehittäminen esimerkiksi uudenlaisten asiakaslähtöisten palvelujen luomiseksi. Liikennepalvelulailla edistettiin uuden teknologian, tiedon hyödyntämisen ja uusien liiketoimintakonseptien käyttöönottoa ja mahdollistettiin yhtenäiset ja mobiilit matkaketjut. Tavoitteena oli antaa mahdollisuus kehittää uudenlaisia ratkaisuja myös maaseutualueiden liikkumispalveluihin. Esimerkiksi mahdollisuus tarjota taksipalveluja osa-aikaisesti ja osallistua kuljetuksiin myös korkeamman kysynnän alueilla nähtiin maaseudun taksipalvelujen säilymistä tukevina sääntelymuutoksina pitkällä aikavälillä.

Taksiliikenne oli aiemmin tiukasti säänneltyä ja alan kasvua rajoitti kuljettajapula ja alueellisten taksilupien määräsääntely. Uusien toimijoiden oli vaikea päästä markkinoille ja olemassa olevan liiketoiminnan kasvattaminen ja kehittämismahdollisuudet olivat rajoitettuja. Liikennepalvelulain myötä taksilupien määräsääntelystä, palvelujen enimmäishintasääntelystä sekä päivystys- ja asemapaikkavelvoitteista luovuttiin. Myös taksilupien autokohtaisuudesta luovuttiin. Liikennepalvelulain myötä yritykset päättävät itse toimintansa laajuuden, toiminta-alueen ja -ajat sekä hinnat.

Liikennepalvelulaki oli erittäin merkittävä muutos pitkään säännellyillä markkinoilla ja markkinat ovat edelleen muutos- ja sopeutumisvaiheessa. Alan toimijat hakevat vielä toimivia liiketoimintamalleja ja asiakkaat totuttelevat toimimaan muuttuneilla markkinoilla, joilla eri toimijat tarjoavat palveluja erilaisilla ehdoilla. Sääntelyn purkaminen on vaatinut myös viranomaisilta erilaiseen toimintaympäristöön sopivien toimintamallien luomista.

Sääntelyn vapauttaminen näyttää tavoitellulla tavalla tukeneen taksialaa digitalisaation mahdollisuuksiin tarttumisessa ja uudenlaisia ratkaisuja hakevien pilottihankkeiden käynnistämisessä. Alakohtaisen sääntelyn merkittävään vähenemiseen vaikuttaa kuitenkin liittyvän myös epävarmuuden lisääntyminen ja tarve sopeutua uudenlaisiin toimintatapoihin. Tämä on näkynyt julkisessa keskustelussa markkinoiden muutoksen ja siihen liittyvien

epäkohtien voimakkaana arvosteluna. Julkiseen keskusteluun taksisääntelyn muutoksesta on liittynyt vahvasti myös Kansaeläkelaitoksen (jäljempänä myös Kela) hankkimien kuljetusten kilpailutus, johon liittyneet aiemmasta poikkeavat sopimuskäytännöt tulivat voimaan samaan aikaan liikennepalvelulain taksisääntelyn muutosten kanssa. Uusiin käytäntöihin liittyneet käynnistymisvaikeudet aiheuttivat alkuvaiheessa merkittäviä ongelmia kyytien saatavuudelle, mistä seurasi runsas määrä ansaittua kritiikkiä Kela-kyytien toimivuudesta.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa korostetaan tarvetta tarkastella uudelleen taksiliikenteen turvallisuuteen, harmaan talouden torjuntaan ja alueelliseen saatavuuteen sekä hinnoittelun läpinäkyvyyteen liittyviä kysymyksiä. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että Kela-taksien kilpailutuskäytännöt vaativat uudelleenarviointia.

Liikenne- ja viestintäministeriössä (jatkossa myös LVM) on kesällä 2019 käynnistetty yhteistyössä viranomaisten kanssa taksisääntelyn toimivuuden arviointityö.

Hallitusohjelmassa hallitus on sitoutunut tietopohjaiseen politiikkaan ja systemaattiseen vaikutusten arviointiin kaikessa lainvalmistelussa. Tämä arviomuistio on osa lainsäädännön esivalmistelua ja sen tavoitteena on koota tietoa ja näkemyksiä taksisääntelyn uudistamistarpeista. Arviomuistion on tarkoitus tuottaa päätöksentekijöille tietoa sääntelyn muutostarpeista sekä mahdollistaa jatkovalmistelun tarkempi suunnittelu ja tavoitteenasettelu. Arviomuistiossa kuvataan hallitusohjelmassa esille nostettujen teemojen nykytilaa voimassaolevan sääntelyn, viranomaisselvityksistä saadun tiedon ja käytettävissä olevan tutkimus- ja tilastotiedon näkökulmasta. Nykytilaan liittyvistä selvityksistä on pyritty virkamiestyönä tunnistamaan esille nousevia ongelmia sekä tuomaan sidosryhmien kommentoitavaksi erilaisia alustavia ratkaisuvaihtoehtoja ja arvioimaan niiden merkittävimpiä vaikutuksia. Muistiossa on myös mahdollisuuksien mukaan pyritty vertaamaan nykytilannetta liikennepalvelulakia edeltäneeseen tilanteeseen, jotta nykytila olisi helpompi suhteuttaa aiempiin käsityksiin ja kokemuksiin taksipalveluista.

1.2 Arviomuistion sisältö ja rakenne

1.2.1 Arviointityön rajaukset

LVM ei ole arvioinut hallitusohjelmassa mainittuja Kela-kyytien kilpailutuskäytäntöjä tai muita julkisesti tuettuja kuljetuksia, joihin liittyvät mahdolliset lainsäädäntömuutokset koskisivat pääasiassa sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla olevia sairausvakuutuslakia, vammaispalvelulakia tai sosiaalihuoltolakia tai opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulla olevaa perusopetuslakia. Julkisen sektorin hankkimien kuljetusten merkittävä rooli taksitoimialalla on huomioitu siltä osin, kuin sillä on vaikutusta yleisesti taksimarkkinoiden rakenteeseen ja toimintaan. Julkisen sektorin hankkimien tai korvaamien kyytien toimivuutta ja muutostarpeita arvioidaan LVM:n käsityksen mukaan erikseen myöhemmässä vaiheessa. Oikeusministeriö vetää parhaillaan kuluttajansuojalainsäädännön uudistamista pohtivaa työryhmää, jonka tehtävään sisältyy myös henkilöön kohdistuvien palvelujen, kuten taksipalvelujen kuluttajasääntelyn mahdollinen täsmentäminen. Tästä syystä taksipalveluiden kuluttajasääntelyn tarkistamiseen liittyvät teemat eivät myöskään ole olleet osa LVM:n taksisääntelyn toimivuuden arviointityötä eikä niitä käsitellä yksityiskohtaisesti tässä arviomuistiossa.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa ilmastotavoitteilla on vahva rooli. Taksiliikenteen päästöihin liittyviä kysymyksiä arvioidaan parhaillaan muun muassa LVM:ssä valmisteltavassa julkisen sektorin hankintoihin sovellettavan puhtaiden ajoneuvojen

direktiivin implementointihankkeessa, joten päästökysymyksiä ei otettu osaksi taksisääntelyn toimivuuden arviointityötä.

1.2.2 Arviomuistion rakenne

Arviomuistiossa käsitellään hallitusohjelmasta ja viranomaisselvityksistä nousevia teemoja omissa luvuissaan.

Luvussa 2 käsitellään taksipalvelujen turvallisuutta sekä fyysisen turvallisuuden (liikenneturvallisuus, väkivaltatilanteet) että koetun turvallisuuden tunteen näkökulmasta. Liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen mediassa on käyty keskustelua erityisesti erityisryhmiin kuuluvien asiakkaiden turvallisuuden kokemuksen heikentymisestä.

Luvussa 3 käsitellään taksipalvelujen saatavuutta. Taksipalvelujen saatavuuteen pyrittiin ennen liikennepalvelulain voimaantuloa vaikuttamaan vahvalla sääntelyllä (lupamäärät, asemapaikka, päivystysvelvoite). Liikennepalvelulain myötä taksipalvelujen saatavuus määräytyy aiempaa selkeämmin kysynnän pohjalta syntyvään palvelutarjontaan erilaisilla markkina-alueilla. Julkinen keskustelu aiheesta on liittynyt erityisesti julkisesti tuettujen kyytien (kuten Kela-kyydit) toimivuuteen sekä taksipalvelujen saatavuuden koettuun heikentymiseen syrjäisemmillä alueilla erityisesti hiljaisempina vuorokaudenaikoina.

Luvussa 4 käsitellään harmaan talouden torjuntaa taksialalla. Verohallinnon näkökulmasta harmaalla taloudella tarkoitetaan eri tyyppistä tahallista verojen kiertämistä, jota on jossain määrin esiintynyt taksialalla jo pidempään. Harmaalla taloudella voidaan tarkoittaa myös luvatonta taksitoimintaa ja muutakin talousrikollisuutta tai korruptiota. Liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen julkisessa keskustelussa on ollut esillä erityisesti taksamittarivaatimuksen poistumisen mahdollinen vaikutus harmaaseen talouteen sekä taksialan liikevaihdon ja alan arvonlisäverotulojen väheneminen. Verohallinto on nopealla aikataululla pyrkinyt selvittämään erityisesti alustatalouden harjoittajien mahdollisia tulonsalauksia ja arvonlisäveron kertymän muutoksen syitä.

Luvussa 5 käsitellään taksipalvelujen hintaan liittyviä kysymyksiä sekä hintatason että hinnoittelun läpinäkyvyyden ja hintatietojen antamisen kannalta. Ennen liikennepalvelulain voimaantuloa taksipalvelujen hinnat oli säädelty valtioneuvoston asettamilla enimmäishinnoilla. Liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen hinnat määräytyvät markkinoilla. Mediassa on aktiivisesti keskusteltu siitä, että taksipalvelujen hinnat ovat liikennepalvelulain tavoitteen vastaisesti nousseet. Hintojen esittämistapaa, hintavertailun hankaluutta taksiasemilla sekä pelkoa ryöstöhinnoittelusta on myös julkisessa keskustelussa pidetty liikennepalvelulain voimaantulosta seuranneina ongelmina.

Luvussa 6 käsitellään taksipalvelujen laatua. Liikennepalvelulain tavoitteena oli edistää asiakkaiden tarpeita vastaavien palvelujen syntymistä. Laatunäkökulma nostettiin arviomuistiossa omaksi teemakseen, koska taksisääntelyn toimivuuden arviointityössä käytettävissä olleiden kyselytutkimusten tuloksissa palvelujen laatuun liittyvät näkökulmat ja odotukset nousivat vahvasti esille. Kyselytutkimusten vastaukset herättivät myös kysymyksiä liikennepalvelulain laadun varmistamiseen liittyvän sääntelyn valvonnan toimivuudesta. Laatunäkökulma on ollut jonkin verran esillä myös mediassa.

Luvussa 7 käsitellään välityskeskusten roolia taksimarkkinoilla. Luku täydentää muissa luvuissa esitettyä erityisesti Kilpailu- ja kuluttajaviraston (jäljempänä myös KKV) laatiman kilpailu- ja kuluttajapoliittisen selvityksen näkökulmilla ja alustavilla suosituksilla.

Luvussa 8 tiivistetään arviomuistion johtopäätökset sekä esitetään lausunnon antajille ohjeita lausunnon antamisen tueksi.

1.3 Taustatietoja taksitoimialasta ja sen kehityksestä

Taksitoimialalla toimii noin 12 000 liikenneluvan haltijaa. Liikenneluvan haltijoiden määrä on kasvanut liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen lähes 4 000:lla. Liikenneluvan haltijoilla on käytössään noin 14 000 taksikäyttöön rekisteröityä ajoneuvoa, joka on yli 4 000 autoa enemmän kuin kesäkuussa 2018. Taksitoimiala työllistää arviolta noin 20 000 taksinkuljettajaa. Taksinkuljettajina työskentelevien henkilöiden määrä on ollut kasvussa liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Taksinkuljettajan ajolupa on yli 35 000 henkilöllä. Ajolupien määrä on kasvanut kesän 2018 jälkeen yli 5 000:lla. Tyypillinen taksiyritys omistaa yhden taksina toimivan auton ja työllistää yrittäjän lisäksi yhden henkilön. Keskimääräisen taksiyrityksen liikevaihto on noin 160 000 euroa.[1]

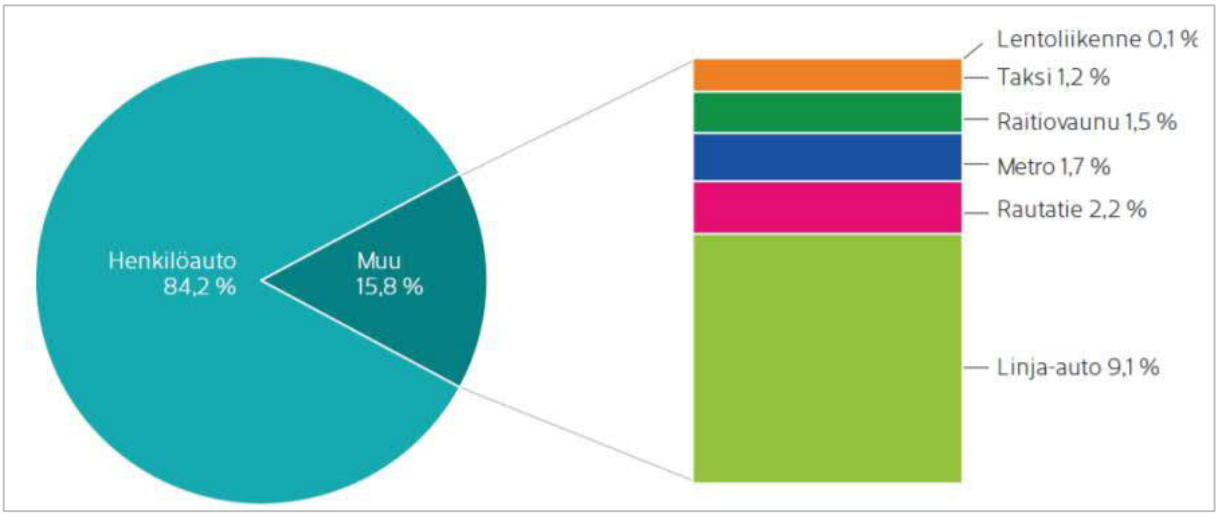
Taksitoimialan vuotuinen liikevaihto on noin 1,1 miljardia euroa. Liikevaihto on viime vuosina hiljalleen kasvanut, mutta kasvu on hidastunut merkittävästi vuosituhannen alun tahdista (ks. kuvio 1).[2] Liikevaihdosta noin 40 prosenttia tulee julkisen sektorin hankkimista tai korvaamista kuljetuksista ja loput yrityksiltä ja kuluttajilta. Julkisen sektorin rahoituksen osuus taksialan liikevaihdosta on kasvanut 2000-luvulla, mutta kasvu on viime vuosina pysähtynyt.[3] Keskimääräinen kotitalous käyttää taksimatkoihin noin 60 euroa vuodessa, mikä vastaa noin 0,2 prosenttia keskimääräisen kotitalouden kaikista kulutusmenoista ja noin prosentti liikenteeseen käytetyistä kulutusmenoista.[4] Kotitalouksien taksipalveluihin käyttämä rahamäärä on reaalisesti laskenut hiukan 2000-luvulla.

Kuvio 1. Taksialan liikevaihdon kehitys 2000-luvulla. Lähde: Tilastokeskus.

Taksilla tehdään Suomessa vuosittain noin 50 miljoonaa matkaa. Tämä vastaa noin prosenttia kaikista moottoriajoneuvolla tehdyistä matkoista (ks. kuvio 2). Matkustajamäärä on pysynyt koko 2000-luvun ajan noin 50–60 miljoonassa matkassa ja taksimatkojen osuus

[1] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[2] Tilastokeskus, Yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilastot.
[3] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[4] Tilastokeskus, Kotitalouksien kulutus.

ihmisten liikkumisesta on pysynyt suhteellisen kauan samalla tasolla.[5] Valtakunnallisen henkilöliikennetutkimuksen mukaan ihmiset tekevät keskimäärin noin 0,02 taksimatkaa päivässä. Kyselytutkimusten perusteella yleisin syy taksin käytölle on illanvieton jälkeinen taksimatka kotiin tai muuhun kohteeseen. Myös muut vapaa-ajan matkat, ostos- ja asiointimatkat sekä työhön liittyvät matkat ovat yleisiä. Syiksi taksin käyttämättömyyteen ihmiset ilmoittavat yleensä sen, että he pärjäävät paremmin muilla kulkuvälineillä tai että he eivät tarvitse taksia.[6]



Kuvio 2. Markkinaosuudet matkustajamääristä vuonna 2017. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2019a).

[5] Liikenne- ja viestintävirasto (2019a).
[6] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

2. Taksipalvelujen turvallisuus

2.1 Asian esittely

Kyselytutkimusten perusteella turvallisuus on yksi merkittävimmistä taksin käyttöön ja palveluntarjoajan valintaan vaikuttavista tekijöistä.[7] ValueClinicin teettämän kyselytutkimuksen perusteella käyttäjät arvostavat turvallisuuden kolmanneksi tärkeimmäksi tekijäksi taksi- ja kyytipalveluissa palvelun hinnan ja saatavuuden jälkeen.[8] Sanna Marinin hallitusohjelmassa turvallisuus on nostettu yhdeksi keskeiseksi teemaksi taksisääntelyn uudistustarpeita pohdittaessa.[9]

Kuvio 3. Tekijät, joita ihmiset pitävät tärkeinä taksi- ja kyytipalveluissa. Lähde: ValueClinic (2019).

Taksipalvelujen turvallisuudella voidaan tarkoittaa useita erilaisia asioita. Turvallisuutta voidaan tarkastella esimerkiksi liikenneturvallisuuden näkökulmasta eli arvioida sitä, kuinka paljon taksiliikenteessä esiintyy liikenneonnettomuuksia ja niihin liittyviä henkilö- ja omaisuusvahinkoja. Liikenneturvallisuutta voidaan tarkastella myös siitä näkökulmasta, miten taksipalvelut vaikuttavat muiden liikkumismuotojen liikenneturvallisuuteen tai kokonaisuutena liikennejärjestelmän liikenneturvallisuuteen.

Tehtyjen kyselytutkimusten perusteella kuluttajat pitävät taksipalveluja yleisesti melko turvallisina liikenneturvallisuuden näkökulmasta.[10] Kuljettajat ovat tyypillisesti kokeneita autoilijoita ja sitä kautta ajotaidoiltaan keskimääräistä autoilijaa etevämpiä. Toisaalta taksiajoon voi liittyä paljon häiriötekijöitä ja ajoa joudutaan tekemään paljon myös huonoissa olosuhteissa. Taksinkuljettajien epäsäännölliset työajat ja pitkät työvuorot voivat heikentää ajonaikaista vireystilaa. Taksiliikenteessä sattuukin automäärään suhteutettuna enemmän

[7] Ks. esim. Holm (2018), ValueClinic (2019) ja Bilend (2019).
[8] ValueClinic (2019).
[9] Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma (2019), s. 113.
[10] Uusitalo, Strömmer & Frösén (2019), s. 12.

henkilö- ja omaisuusvahinkoja kuin yksityisautoilussa[11], mutta ero selittynee pitkälti taksien huomattavasti suuremmalla ajosuoritteella.

Taksipalvelut vaikuttavat liikenneturvallisuuteen myös sitä kautta, että takseilla tehdyt matkat syrjäyttävät muilla kulkumuodoilla tehtävää liikkumista. Jos taksipalveluja ei olisi ollut käytettävissä, matka olisi tehty todennäköisesti esimerkiksi kävellen, pyöräillen, omalla autolla, linja-autolla tai raideliikenteessä[12]. Liikenneturvallisuuden näkökulmasta olennaista onkin pohtia, miten matka olisi tehty, jos sitä ei olisi tehty taksilla, ja millainen tämän vaihtoehdon turvallisuus olisi ollut. Kulkutavan lisäksi turvallisuuteen vaikuttaa myös se, missä tilanteissa taksin käyttöön päädytään. Taksipalvelujen käyttö saattaa lisätä liikenneturvallisuutta etenkin siinä tilanteessa, jos taksin käyttöön päädytään sen sijaan, että matka olisi tehty omalla autolla väsyneenä, päihtyneenä tai huonoissa ajo-olosuhteissa.

Konkreettisen liikenneturvallisuuden lisäksi turvallisuutta voidaan tarkastella asiakkaiden kokeman turvallisuuden tunteen kautta. Taksimatkustajien näkökulmasta turvallisuuden kokemukseen voi vaikuttaa muun muassa kuljettajan liikennekäyttäytyminen, kaluston laatu, käyttäytyminen asiakasta kohtaan ja esimerkiksi asiakkaan kokema huijatuksi tulemisen tunne kyydin hinnassa tai laadussa. Myös vaikutelma kuljettajan paikallistuntemuksesta ja kielitaidosta saattaa vaikuttaa koettuun turvallisuuden tunteeseen. Käyttäytyminen asiakasta kohtaan ja kuljettajan pätevyys huomioida asiakkaan erityistarpeita korostuu erityisesti liikuntarajoitteisten ja muiden erityisryhmien palveluissa. Koetun turvallisuuden tunteen arvioinnin yhteydessä on syytä tiedostaa, että esimerkiksi mediassa käydyn keskustelun aikaansaamat mielikuvat saattavat vaikuttaa ihmisten mielikuvaan taksipalvelujen turvallisuudesta. On mahdollista, että esimerkiksi heti liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen mediassa huomiota saaneet Kela-kyytien ongelmat ja yksittäiset huijaustapaukset ovat saattaneet lisätä yleisemminkin kokemusta taksipalvelujen turvattomuudesta, vaikka palvelujen tosiasiallisessa turvallisuudessa ei olisikaan tapahtunut merkittävää muutosta.

Liikennepalvelulaissa ei ole tehty eroa perinteisten taksipalveluiden ja sovelluspohjaisten kyydinjakopalveluiden välillä. Suomessa taksipalveluiksi katsotaan kaikki ammattimainen henkilöiden kuljettaminen tietyillä ajoneuvoilla, eikä määritelmässä tehdä eroa sen välillä, tilataanko taksi puhelimitse tai digitaalisen sovelluksen kautta vai otetaanko taksi tolpalta tai suoraan liikennevirrasta. Ainakin osa asiakkaista kokee, että digitaalisiin alustoihin perustuvat kyydinjakopalvelut parantavat taksipalveluiden turvallisuutta. Alustaperusteiset kyydinjakopalvelut rekisteröivät kuljetussopimuksen tiedot ja joissakin sovelluksissa asiakkaalla on mahdollisuus jo ennen tilaussopimuksen syntymistä nähdä suunnitellun matkan hinta tai hintahaarukka sekä kyydin varmistumisen jälkeen kuljettaja ja hänen saamansa aikaisemmat arviot sekä asiakkaan kuljettamiseen käytettävä kalusto.[13]

Yhdysvalloissa tehdyissä tutkimuksissa on saatu viitteitä siitä, että kyydinjakopalvelujen markkinoille tulon myötä parantunut taksipalvelujen saatavuus on vähentänyt

---

[11] Liikennevakuutuskeskus (2019).
[12] Ks. Schaller (2018), s. 16, jossa on kuvattu erilaisten kyselytutkimusten tuloksia siitä, mitä kulkumuotoa kyydinjakopalvelujen käyttäjät olisivat käyttäneet, jos kyydinjakopalvelua ei olisi ollut käytettävissä. Tiettävästi Suomessa ei ole tehty vastaavaa tutkimusta.
[13] Esimerkiksi Uber-sovellus esittää ennen tilaussopimuksen syntymistä kyydin arvioidun hintahaarukan. Suomen markkinoilta hiljattain vetäytynyt Bolt-sovellus antoi myös hintatietoa etukäteen.

päihtymystilasta johtuneita liikenneonnettomuuksia.[14] Toisaalta toisen yhdysvaltalaisen tutkimuksen mukaan kyydinjakopalvelujen tulo markkinoille lisäsi liikenneonnettomuuksia.[15]

Liikenneturvallisuuden lisäksi taksimatkustamiseen liitetään tyypillisesti myös muita matkustajan turvallisuuteen liittyviä huolia. Esimerkiksi mahdolliset palvelujen hinnoitteluun liittyvät epäselvyydet ja huijaukset voivat heikentää palveluun liittyvää turvallisuuden tunnetta. On myös mahdollista, että kuljettajien matkustajiin kohdistama väkivalta ja ahdistelu uhkaavat taksimatkustajien turvallisuutta. Vastaavalla tavalla matkustajien kuljettajiin kohdistama väkivalta on merkittävä kuljettajien turvallisuutta vaarantava tekijä.

2.2 Taksipalvelujen turvallisuuden nykytila

2.2.1 Taksipalvelujen turvallisuuteen vaikuttava sääntely

Taksipalvelujen turvallisuuteen pyritään vaikuttamaan monella erilaisella sääntelyratkaisulla. Taksiliikenteen turvallisuuteen vaikuttavat useat yleisemmät säädökset, kuten ajoneuvojen rakennetta ja liikennekelpoisuutta sääntelevä ajoneuvolaki (1090/2002), liikennesääntöjä ja ajoneuvon käyttämistä sääntelevä tieliikennelaki (267/1981) sekä ajokortin suorittamista ja kuljettajantutkintoja sääntelevä ajokorttilaki (386/2011), jota on lisäksi täydennetty kuljettajien osaamista sääntelevällä ajokorttiasetuksella (423/2011). Lisäksi taksiliikenteen turvallisuutta on pyritty lisäämään erityisesti taksiliikennettä koskevilla säännöksillä. Seuraavassa kuvataan lyhyesti tällaista taksiliikennettä koskevaa erityissääntelyä.

Taksipalvelujen liikenneturvallisuutta on pyritty lisäämään vaikuttamalla taksina käytettävän ajoneuvon kuntoon. Taksina käytettävä ajoneuvo on määräaikaiskatsastettava vuosittain sen iästä riippumatta, kun taas yksityiskäytössä oleva ajoneuvo katsastetaan ensimmäisen kerran vasta neljän vuoden iässä ja sen jälkeen kymmenvuotiaaksi asti joka toinen vuosi.[16]

Myös liikuntarajoitteisten henkilöiden kuljetusta varten rakennettujen ja varustettujen esteettömien ajoneuvojen vähimmäisvarustelusta ja -ominaisuuksista säännellään määräystasolla. Liikenteen turvallisuusviraston (nykyinen Liikenne- ja viestintävirasto) määräyksessä edellytetään muun muassa, että esteettömässä ajoneuvossa on oltava nostin tai kulkuliuska sekä pyörätuolipaikka ja tietyn SFS 5912 tai ISO 10542-1:2012 standardin mukaiset pyörätuolin kiinnitykset.[17] Määräyksessä on asetettu tarkemmat vaatimukset myös kulkuluiskan ja pyörätuolipaikan ominaisuuksien ja mittojen osalta. Uuden, 1.6.2020 voimaan tulevan, tieliikennelain mukaan ajoneuvon kuljettajan on huolehdittava siitä, että matkustajien pyörätuolit ja paarit on kiinnitetty ajoneuvoon. Vastaava säännös oli myös aiemmassa tieliikennelaissa. Sääntelyssä ei määritellä, missä tilanteissa esteetöntä ajoneuvoa on käytettävä. Määräyksen vaatimukset täyttävät esteettömät ajoneuvot ovat vapautettuja

---

[14] Ks. Greenwood & Wattal (2017) ja Dills & Mulholland (2018). Toisaalta Brazil & Kirk (2016) eivät havainneet tutkimuksessaan vastaavaa vaikutusta.
[15] Barrios, Hochberg & Yi (2018).
[16] Liikenteessä käytettävien ajoneuvojen liikennekelpoisuuden valvonnasta annetun valtioneuvoston asetuksen (1245/2002) 3 §:n 2 momentti (muutettu asetuksella 488/2017). Sääntelyn taustalla on EU direktiivi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen määräaikaiskatsastuksista (2014/45/EU).
[17] Liikenteen turvallisuusviraston määräys autojen ja niiden perävaunujen teknisistä vaatimuksista (TRAFI/437519/03.04.03.00/2017), kohta 3.11.

autoverosta, mikä on merkittävä kannustin taksiautoilijoille voi kannustaa toimijoita esteettömän ajoneuvon hankintaan.[18]

Liikenteen turvallisuusviraston määräys tuli voimaan samaan aikaan liikennepalvelulain kanssa. Määräyksellä korvattiin aiemmin liikenne- ja viestintäministeriön asetuksessa olleet esteettömän taksin vaatimukset pienen esteettömän ajoneuvon vaatimuksilla. Esteettömän taksin vaatimuksista säädettiin liikenne- ja viestintäministeriön asetuksessa taksiliikenteessä käytettävän esteettömän kaluston laatuvaatimuksista annetussa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksessa. Määräys sisältää myös suuren esteettömän ajoneuvon vaatimukset, joilla korvattiin invataksin vaatimukset. Aiemmin vaatimuksista säädettiin ministeriön asetuksessa ajoneuvojen rakenteesta ja varusteista.[19] Esteettömän kaluston laatuvaatimukset taksiliikenteessä eivät ole muuttuneet sisällöllisesti. Lisäksi kuntien ja Kelan kilpailuttamissa julkisissa hankinnoissa voidaan edellyttää määräyksen minimitason ylittävät vaatimukset täyttävän kaluston käyttöä eri kuljetusten yksilölliset tarpeet huomioiden. Tulevaisuudessa ns. puhtaan kaluston EU-direktiivi edellyttää, että julkisissa taksikuljetuspalveluissa käytetään lisääntyvässä määrin vähäpäästöisiä tai päästöttömiä ajoneuvoja.[20]

Suomessa taksiliikenteen harjoittaminen edellyttää Liikenne- ja viestintävirasto Traficomin (jäljempänä myös Traficom) myöntämää toimijakohtaista taksiliikennelupaa. Taksiliikennelupa voidaan myöntää sekä luonnolliselle että oikeushenkilölle. Liikennepalvelulaissa säädetään yksityiskohtaisesti, millä edellytyksillä taksiliikennelupa voidaan myöntää. Taksiliikenneluvan saamisen edellytykset eivät vaikuta suoraan taksimatkustajien turvallisuuteen, koska taksin ajaminen edellyttää erillistä taksinkuljettajan ajolupaa. Taksiliikenneluvan edellytyksillä on haluttu varmistaa muun muassa, että taksiluvan hakija kykenee vastaamaan taloudellisista velvoitteistaan ja on liikenteen harjoittamisen näkökulmasta muutenkin hyvämaineinen.[21] Taksiliikennelupa on voimassa 10 vuotta myöntämispäivämäärästä.[22]

Taksipalvelujen turvallisuutta on pyritty lisäämään myös kuljettajiin kohdistetuilla vaatimuksilla. Liikennepalvelulain mukaan taksiliikenteessä kuljettajana toimivalla henkilöllä on oltava kuljettajakohtainen taksinkuljettajan ajolupa. Ajoluvan saamisen edellytyksenä on muun muassa vähintään vuotta aikaisemmin saatu B-ajokorttiluokan ajo-oikeus, yksityisautoilijaa tiukemmat terveysvaatimukset ja taksinkuljettajan kokeen läpäiseminen. Lisäksi taksinkuljettajan ajolupaa ei myönnetä henkilölle, joka on syyllistynyt lähivuosina esimerkiksi seksuaalirikoksiin tai terveyteen kohdistuvaan rikokseen.[23]

Traficomin järjestämän taksinkuljettajan kokeen tavoitteena on varmistaa jo ajoluvan hakemisen yhteydessä, että kuljettaja kykenee huolehtimaan matkustajan turvallisuudesta käytettävästä ajoneuvosta riippumatta ja ottamaan huomioon matkustajan toimintarajoitukset. Liikennepalvelulaissa on annettu Traficomille valtuutus antaa tarkempia määräyksiä taksinkuljettajan kokeen vaatimuksista. Voimassa olevan määräyksen mukaan taksinkuljettajan kokeen aihepiirit ovat matkustajan turvallisuus ja matkustajan

---

[18] Autoverolaki (1482/1994), 28 § (muutettu lailla 370/2018).
[19] Asetus ajoneuvojen rakenteesta ja varusteista (1256/1992).
[20] Euroopan parlamentin ja Neuvoston direktiivi (EU) 2019/1161.
[21] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 6 § sekä HE 161/2016, s. 138.
[22] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 10 §.
[23] Taksinkuljettajiin kohdistuvista vaatimuksista säädetään liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 25 §:ssä.

toimintarajoitukset.[24] Traficom julkaisi 2.12.2019 määräyshankkeen voimassa olevan taksinkuljettajan kokeesta annetun määräyksen vaatimusten laajentamisesta.[25] Taksinkuljettajan kokeella on vaikutusta myös taksipalveluiden laatuun, jota käsitellään omassa luvussaan.

Kuljettajaan kohdistuvilla vaatimuksilla on pyritty varmistamaan, että kuljettajilla on riittävät taidot ja sellainen terveydentila, ettei matkustajien turvallisuus tarpeettomasti vaarannu. Taksinkuljettajan ajolupa on voimassa viisi vuotta sen myöntämisestä. Taksinkuljettajan täytettyä 68 vuotta lupa on kuitenkin voimassa kaksi vuotta sen myöntämisestä.[26] Kuljettajalla ei tarvitse olla taksinkuljettajan ajolupaa, jos kuljetus on osa koti- tai matkailupalveluyrityksen tarjoamaa palvelukokonaisuutta ja tapahtuu palveluyrityksen hallinnassa olevalla ajoneuvolla.[27]

Liikennepalvelulaissa säädetään taksiliikenneluvan haltijan velvollisuudesta huolehtia siitä, että kuljettaja varmistaa matkustajan turvallisen ajoneuvoon tulon ja siitä poistumisen ja että kuljettaja tarjoaa hänelle asiakkaalle hänen tarvitsemaansa apua. Luvanhaltijalla on niin ikään velvollisuus huolehtia siitä, että kuljettajalla on kyky ottaa huomioon matkustajan toimintarajoituksista johtuvat erityiset tarpeet. Liikenneluvan haltijalle on asetettu myös velvoite varmistaa, että kuljettajalla on riittävä vuorovaikutus- ja kielitaito sekä pääasiallisen toiminta-alueen paikallistuntemus.[28] Turvallisuuden kannalta riittävä kielitaito korostuu erityisesti erityisryhmien kanssa toimittaessa, koska kuljettajan puutteellinen kielitaito saattaa johtaa turvallisuuden heikentymiseen yksittäisessä palvelutilanteessa, jos asiakkaalla on jokin toiminnallinen rajoite tai erityistarve, jota asiakas ei onnistu kommunikoimaan kuljettajalle. Vuorovaikutus- ja kielitaitoa sekä paikallistuntemusta käsitellään tarkemmin muistion taksipalveluiden laatua koskevassa luvussa.

Liikennepalvelulaissa on lisäksi säädetty henkilöliikennettä tarjoavan luvan haltijan velvollisuudesta huolehtia, että muun muassa tiedot toimintarajoitteisten matkustajien käytettävissä olevista palveluista ja esteettömyydestä ovat matkustajan saatavilla sähköisessä muodossa.[29]

Matkustajien turvallisuuteen vaikuttavaa sääntelyä on myös alkolukkolaissa (730/2016). Laki edellyttää, että muun muassa oppilaiden ja opiskelijoiden kuljetuksissa sekä päivähoitokuljetuksissa käytettävissä ajoneuvoissa on käytettävä alkolukkoa.[30]

Kuljettajan heikko vireystila lisää huomattavasti liikenneonnettomuuksien riskiä ja vaikuttaa siten olennaisesti kuljettajan, matkustajien ja sivullisten turvallisuuteen. Heikosta vireystilasta johtuvia onnettomuuksia on pyritty ehkäisemään muun muassa työaikalainsäädännöllä. Työaikalain (605/1996) mukaan työsuhteessa olevan moottoriajoneuvon kuljettajan vuorokautinen työaika saa olla lähtökohtaisesti enintään 11 tuntia vuorokausilepoa seuraavan 24 tunnin aikana ja kuljettajalle on annettava vähintään 10 tuntia kestävä yhtäjaksoinen lepoaika jokaisena 24 peräkkäisen tunnin jaksona. Kuljettajan on pidettävä työ- ja

---

[24] Liikenne- ja viestintäviraston määräys taksinkuljettajan kokeen vaatimuksista (TRAFICOM/108893/03.04.03.00/2019).
[25] Liikenne- ja viestintävirasto (2019d).
[26] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 26 §.
[27] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 25 §.
[28] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 151 §:n 1 momentin 2, 3 ja 4 kohta.
[29] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 150 §:n 1 momentin 5 kohta.
[30] Alkolukkolain (730/2016) 10 §.

lepoajoistaan ajopäiväkirjaa. Säännös ei kuitenkaan koske kuljettajina toimivia taksiyrittäjiä, joita on merkittävä osa taksinkuljettajista.[31]

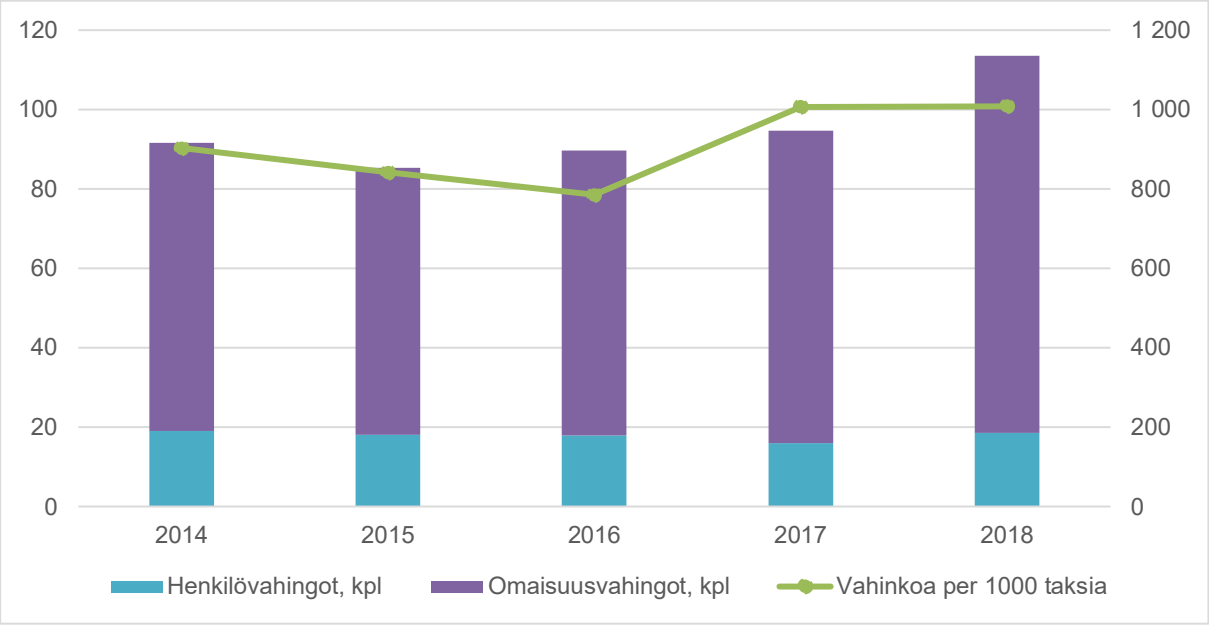
Taksiyritykset ovat pyrkineet parantamaan taksinkuljettajien työturvallisuutta myös muun muassa asentamalla takseihin turvakameroita ja seuraamalla takseja GPS-paikannuksella. Sääntely ei kuitenkaan edellytä näiden käyttöä.

Taksipalvelujen hinnoittelun epäselvyyksistä ja mahdollisista huijaustapauksista aiheutuvaa turvattomuutta on pyritty ehkäisemään hinnoitteluun liittyvällä sääntelyllä. Sitä käsitellään tässä muistiossa omassa luvussaan.

2.2.2 Taksipalvelujen turvallisuustilanne

Liikenneturvallisuus

Taksipalveluiden liikenneturvallisuuden nykytilaa voidaan tarkastella sekä Liikennevakuutuskeskuksen että poliisiin koostamien aineistojen perusteella. Liikennevakuutuskeskus tilastoi liikennevakuutuksen perusteella maksettuja korvauksia ajoneuvoryhmittäin. Näiden tilastojen perusteella taksiliikenteessä on Suomessa tapahtunut viime vuosina vuosittain keskimäärin noin 950 liikennevahinkoa, jossa taksi on ollut vahingon aiheuttajana. Vahingoista selvästi suurempi osa on omaisuusvahinkoja. Liikennevakuutuskeskuksen keräämien tilastojen perusteella taksien aiheuttamien liikennevahinkojen määrä on vaihdellut jonkin verran, mutta vahinkomäärä on viime vuosina hiukan noussut. Vahinkomäärän absoluuttinen taso vaikuttaa nousseen vuonna 2018 aiempia vuosia korkeammalle, mutta tarkasteltaessa vahinkojen määrää suhteessa taksien määrään vastaavaa nousua ei kuitenkaan näytä tapahtuneen. Liikennepalvelulain vaikutusta vahinkomääriin on vaikea arvioida, sillä tilastoja ei ole vielä ainoaltakaan täydeltä kalenterivuodelta, jolloin laki on ollut voimassa. Liikennevakuutuskeskuksen vuoden 2019 tiedot valmistuvat luultavasti kevään 2020 aikana.



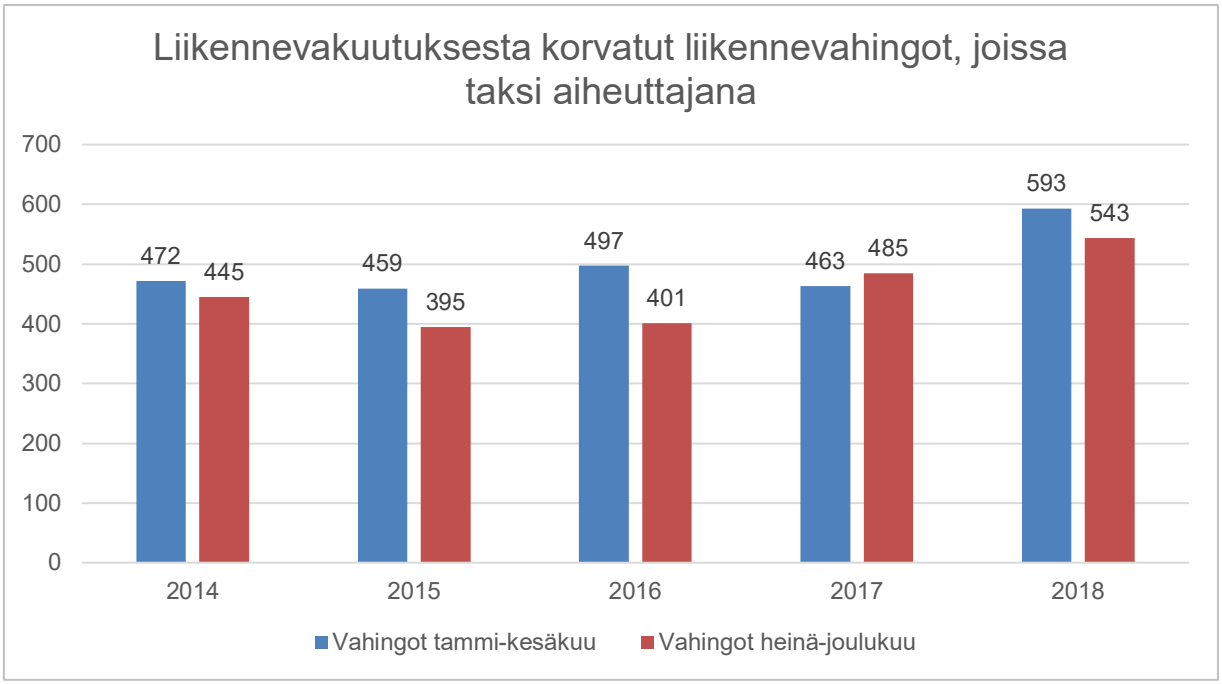
Kuvio 4. Taksiliikenteessä tapahtuneet omaisuus- ja henkilövahingot (pylväät ja oikea pystyakseli) sekä vahinkojen määrän suhde taksien määrään (viiva ja vasen pystyakseli). Lähde: Liikennevakuutuskeskus (2019).

[31] Työaikalain (605/1996) 8, 30 ja 37 a §.

Liikennevakuutuksesta korvattujen liikennevahinkojen määrissä on myös puolivuosittaista ajallista vaihtelua. Keskimäärin vuosien 2014–2018 aikana tammi-kesäkuussa onnettomuuksia tapahtui 497 kappaletta. Samalla ajanjaksolla heinä-joulukuussa vahinkoja sattui keskimäärin 454 kappaletta. Kuviosta 5 (alla) käy ilmi, että vuonna 2018 niin tammi-kesäkuun kuin heinä-joulukuunkin vahinkomäärät poikkeavat merkittävästi muista vuosista. Liikennepalvelulaki tuli voimaan 1.7.2018, eikä se vaikuttanut vuoden 2018 ensimmäisen puoliskon tilastoihin. Tämän vuoksi liikennevakuutuksesta tehtyjen korvausten perusteella ei pystytä tekemään kokonaisarvioita liikennepalvelulain vaikutuksista liikennevakuutus-keskuksen tilastoimien taksivahinkojen määrään.[32]

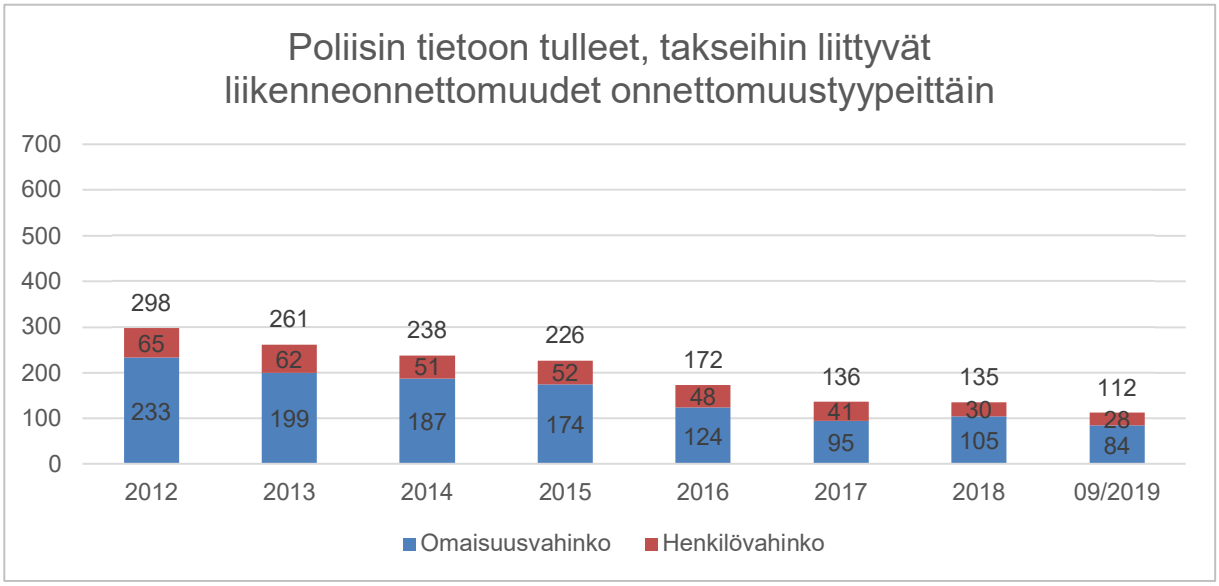
Poliisin tietoon tulee vuosittain merkittävästi pienempi määrä onnettomuuksia kuin liikennevakuutuskeskukselle liikennevahinkoja.[33] Syy tähän johtuu luultavasti osittain siitä, ettei poliisia tarvita kaikkien liikennevahinkojen selvittämiseen eivätkä onnettomuuden osapuolet välttämättä ole yhteydessä poliisin varsinkaan pienemmissä ja riidattomissa liikennevahingoissa.[34]

Tilastojen perusteella poliisin tietoon tulleet takseihin liittyvät onnettomuudet ovat laskeneet vuodesta 2012 lähtien. Kuolemaan johtaneita onnettomuuksia aikavälillä 2012–2018 oli yhteensä kahdeksan kappaletta ja ne ajoittuvat vuosille 2013–2017. Poliisin tietoon tulleiden takseihin liittyvien liikenneonnettomuuksien määrästä ei voida tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä liikennepalvelulain vaikutuksista, sillä Traficomin asiantuntijoiden mukaan poliisin tietoon tulleet liikenneonnettomuudet ovat myös kokonaisuudessaan vähentyneet.[35]



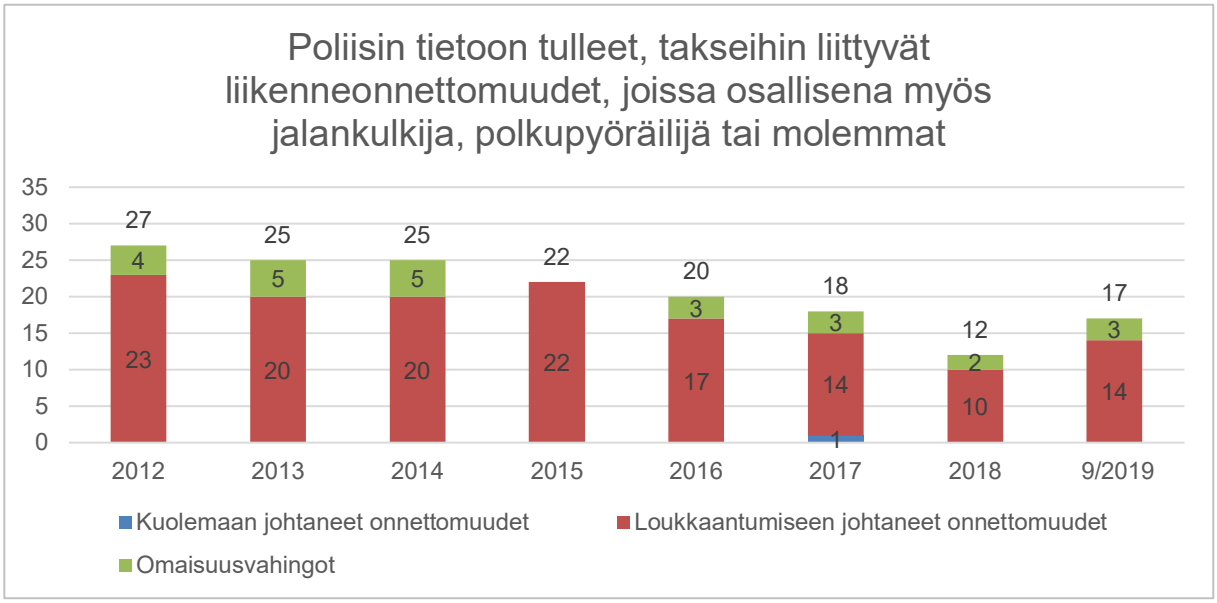
[32] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[33] Poliisin tietoon tulleita liikenneonnettomuuksia, joissa taksi on mainittu ja joku osapuolista on ollut ammattiajossa, on vuosien 2012–2018 aikana ollut keskimäärin noin 209 kappaletta vuodessa vrt. liikennevakuutuskeskus 2014–2018 noin 2088 kappaletta, Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[34] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[35] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

Kuvio 5. Taksien aiheuttamat liikennevahingot jaoteltuna vuosittaisiin tammi-kesäkuun ja heinä-joulukuun tietoihin. Lähde: Liikennevakuutuskeskus (2019) ja Liikenne- ja viestintävirasto (2020).



Kuvio 6. Tilastokeskuksen ylläpitämät, poliisin tietoon tulleet takseihin liittyvät liikenneonnettomuudet. Lähde: Tilastokeskus (2019) ja Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

Poliisin keräämien onnettomuustilastojen kautta voidaan tarkastella myös onnettomuuksia, joissa taksin lisäksi osallisena on ollut jalankulkija tai pyöräilijä. Alla olevassa kaaviossa onnettomuudet on jaettu omaisuusvahinkoihin, loukkaantumiseen johtaneisiin onnettomuuksiin sekä kuolemaan johtaneisiin onnettomuuksiin. Tilastojen perusteella vuosien 2012–2019 aikana vain yksi edellä kuvatuista onnettomuuksista päättyi kuolemaan, mikä tapahtui vuonna 2017. Vuodesta 2012 vuoteen 2018 onnettomuuksien määrä oli laskussa, mutta vuonna 2019 määrä on lähtenyt nousuun, sillä jo syyskuussa 2019 onnettomuusmäärät ylittävät edellisen vuoden tasot.



Kuvio 7. Tilastokeskuksen ylläpitämät, poliisin tietoon tulleet onnettomuudet, joissa osallisena myös jalankulkija, polkupyöräilijä tai molemmat. Lähde: Tilastokeskus (2019) ja Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

Liikennevakuutuskeskus on kerännyt dataa myös niistä liikennevakuutuksesta maksetuista vahingoista, joissa taksi on ollut vastapuolena. Näiden vahinkojen määrä on pysynyt jokseenkin samana, eikä vuosien 2017 ja 2018 välillä ole havaittavissa muutosta vahinkojen määrässä. Vuosi 2016 on lähihistorian heikoin vuosi, jolloin taksi oli vastapuolena 1211:sta rekisteröidyssä onnettomuudessa.[36]

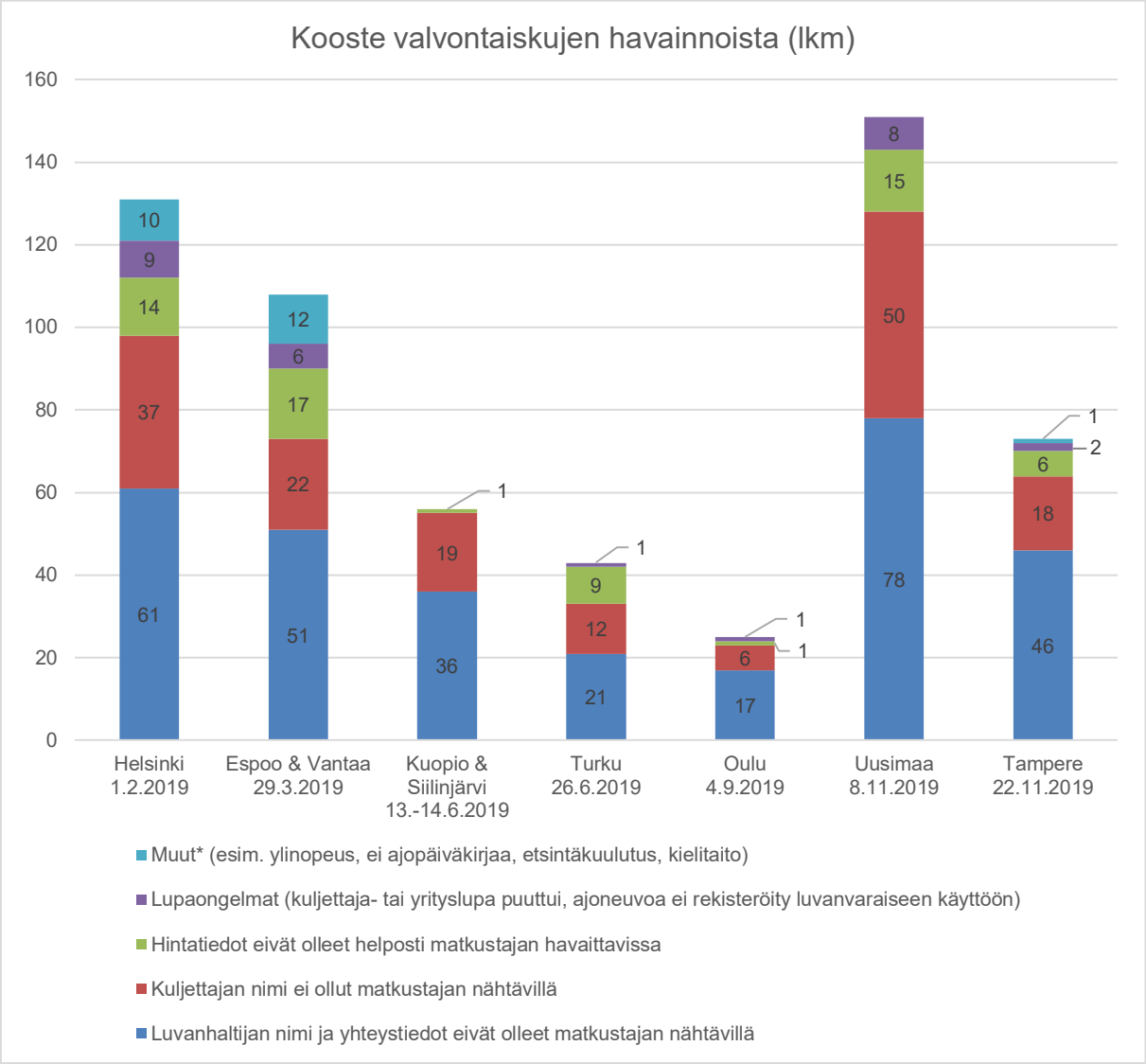
Viranomaisvalvonnan havainnot

Yksi keino selvittää taksipalveluiden turvallisuuteen vaikuttavia tekijöitä, on tarkastella viranomaisten valvontaiskuissa havaittuja puutteita. Tähän mennessä toteutetut valvontaiskut ovat kohdistuneet Helsinkiin (tarkastettiin 111 ajoneuvoa), Espooseen ja Vantaalle (yhteensä 106 ajoneuvoa), Turkuun (114 ajoneuvoa), Siilinjärvelle ja Kuopioon (yhteensä 108 ajoneuvoa), Ouluun (123 ajoneuvoa), Tampereelle (93 ajoneuvoa) sekä pääkaupunkiseudun ulkopuoliselle Uudellemaalle (213 ajoneuvoa).[37] Taksiliikenteen lupaviranomaisena Traficom keskittyy valvontaiskuissa erityisesti lupien tarkastamiseen, kun taas poliisi valvoo ensisijaisesti liikenneturvallisuuteen liittyviä asioita, kuten kuljettajan ajokuntoa ja ajoneuvon kuntoa. Verohallinnon tarkastajat keskittyvät valvonnassa taksamittaritietojen sekä kuljettajien palkka-asioiden tarkistamiseen.

Valvontaiskujen yhteydessä ilmeni joitakin vakavia puutteita. Valvontaiskujen havaintoja on esitetty kuviossa 8. Valvontaiskujen perusteella voidaan todeta, että suurin osa valvontaiskuissa esiin tulleista puutteista tai laiminlyönneistä on sellaisia, ettei niillä ole suoraa vaikutusta taksipalveluiden turvallisuuteen. Ainoastaan havaintojen ”Muut* (esim. ylinopeus, ei ajopäiväkirjaa, etsintäkuulutus, kielitaito)” -kohdan rikkeillä saattaa olla suora vaikutus taksipalvelujen turvallisuuteen. Kohdan rikkeistä ei ole kuitenkaan yksilöityä tietoa, joten pitkälle meneviä johtopäätöksiä on vaikea tehdä. Traficomin julkaisemassa, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan poliisin toiminta-alueilla tehtyjä iskuja koskevassa tiedotteessa todetaan kuitenkin, että tarkastettujen ajoneuvojen määrään suhteutettuna liikennerikosten sekä valvonnassa vastaan tulleiden etsintäkuulutettujen henkilöiden määrä oli yllättävän korkea.[38]

Helsingissä 1.2.2019 tehdyssä valvontaiskussa tarkastettiin 111 ajoneuvoa, joista kymmenellä havaittiin yllä mainitun muut-kohdan rikkeitä. Espoossa ja Vantaalla 29.3.2019 tehdyssä valvonnassa tarkastettiin 108 ajoneuvoa, joista 12 havaittiin rikkeitä, joilla saattaa olla suora vaikutus taksipalvelujen turvallisuuteen. Muilla alueilla tehdyissä valvontaiskuissa taksipalvelujen turvallisuuteen mahdollisesti vaikuttavien havaintojen osuus esiin tulleiden puutteiden kokonaismäärästä oli pääsääntöisesti hyvin pieni tai niitä ei ollut ollenkaan.

[36] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[37] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[38] Liikenne- ja viestintävirasto (2019e).



Kuvio 8. Kooste viranomaisten tekemien valvontaiskujen havainnoista. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

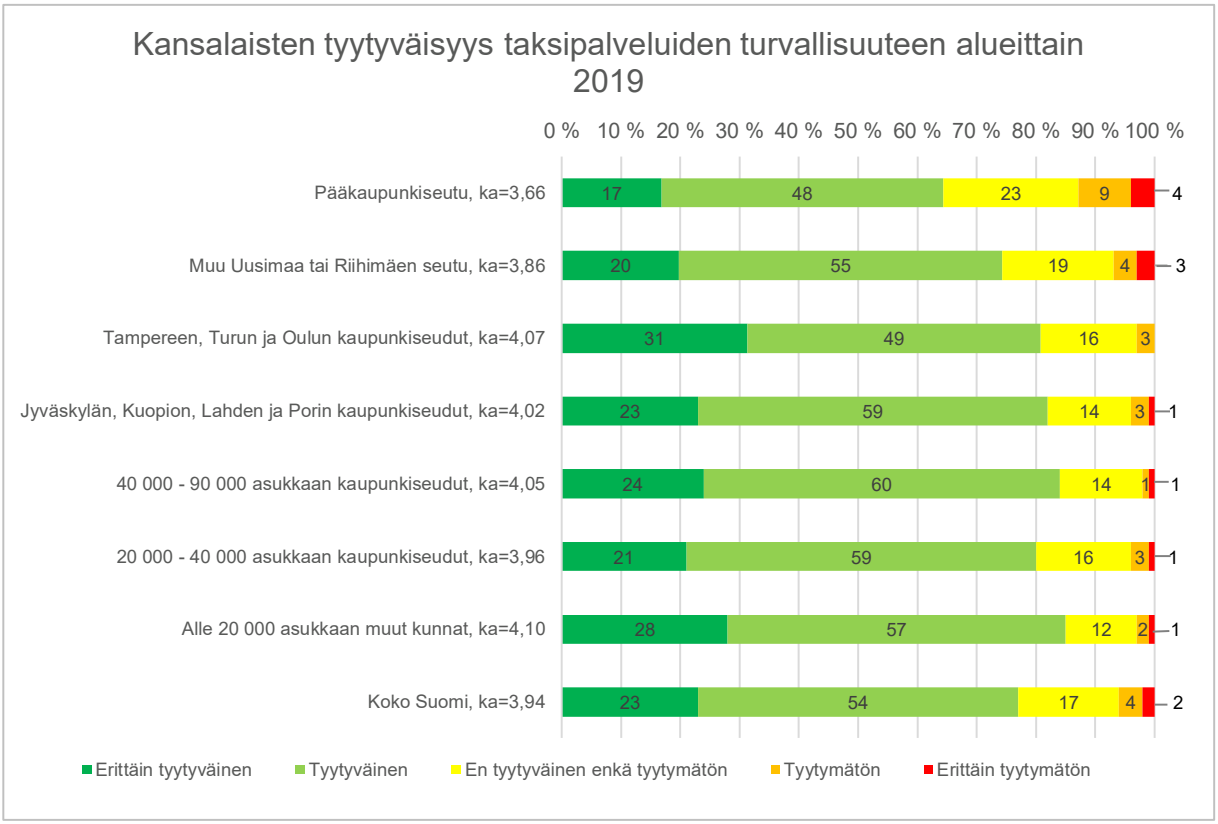
Viranomaisten valvonnan arvioinnin yhteydessä tulee tiedostaa, että viranomaisen käytettävissä olevien valvontaresurssien määrä on laskenut liikennepalvelulakia edeltävään aikaan verrattuna. Ennen lakimuutosta paikallisilla Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla (ELY-keskukset) oli laajempi vastuu valvoa, että liikenneluvan haltijat täyttävät velvoitteensa. Myös valvontavastuut ovat toisaalta vähentyneet asemapaikka- ja päivystysvelvoitteen poistumisen myöstä. LVM:n Traficomilta saamien tietojen perusteella Traficomin valvontaresurssit eivät takaa yhtä keskittynyttä ja kokonaisvaltaista valvontaa kuin ennen lakimuutosta. Traficomin arvion mukaan viraston vastuualueeseen luettava työmäärä on kuitenkin yhteensä viime vuosien aikana hieman vähentynyt.[39]

Käyttäjien kokemukset taksipalveluiden turvallisuudesta

[39] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

Asiakkaiden kokemusta taksipalveluiden turvallisuudesta on kartoitettu erilaisilla kyselytutkimuksilla. Traficom teetti touko-heinäkuussa 2019 kyselytutkimuksen[40], jolla selvitettiin kansalaisten tyytyväisyyttä liikennejärjestelmän eri osa-alueisiin. Osana tutkimusta selvitettiin myös sitä, kuinka turvallisiksi taksipalvelut koetaan eri puolilla Suomea.

Alueellisesti tyytymättömimpiä taksipalveluiden turvallisuuteen ollaan pääkaupunkiseudulla, jossa 13 prosenttia vastaajista oli joko tyytymättömiä tai erittäin tyytymättömiä palveluiden turvallisuuteen, kun taas 65 prosenttia vastaajista oli tyytyväisiä taksipalveluiden turvallisuuteen pääkaupunkiseudulla. Loput vastaajista suhtautuivat neutraalisti. Tyytyväisimpiä taksipalveluiden turvallisuuteen ollaan alle 20 000 asukkaan kunnissa sekä Tampereen, Turun ja Oulun kaupunkiseuduilla. Koko maan tasolla mitattuna 77 prosenttia vastaajista koki taksipalvelut turvallisiksi ja ainoastaan 6 prosenttia oli tyytymätön turvallisuuteen. Valtakunnallisella tasolla mitattuna kokemusten taksipalveluiden turvallisuudesta voidaan katsoa olevan hyvällä tasolla: 23 prosenttia vastaajista on erittäin tyytyväisiä taksipalvelujen turvallisuuteen, 54 prosenttia tyytyväisiä, 17 prosenttia ei ole tyytyväisiä eikä tyytymättömiä, 4 prosenttia on tyytymättömiä ja 2 prosenttia erittäin tyytymättömiä.[41]

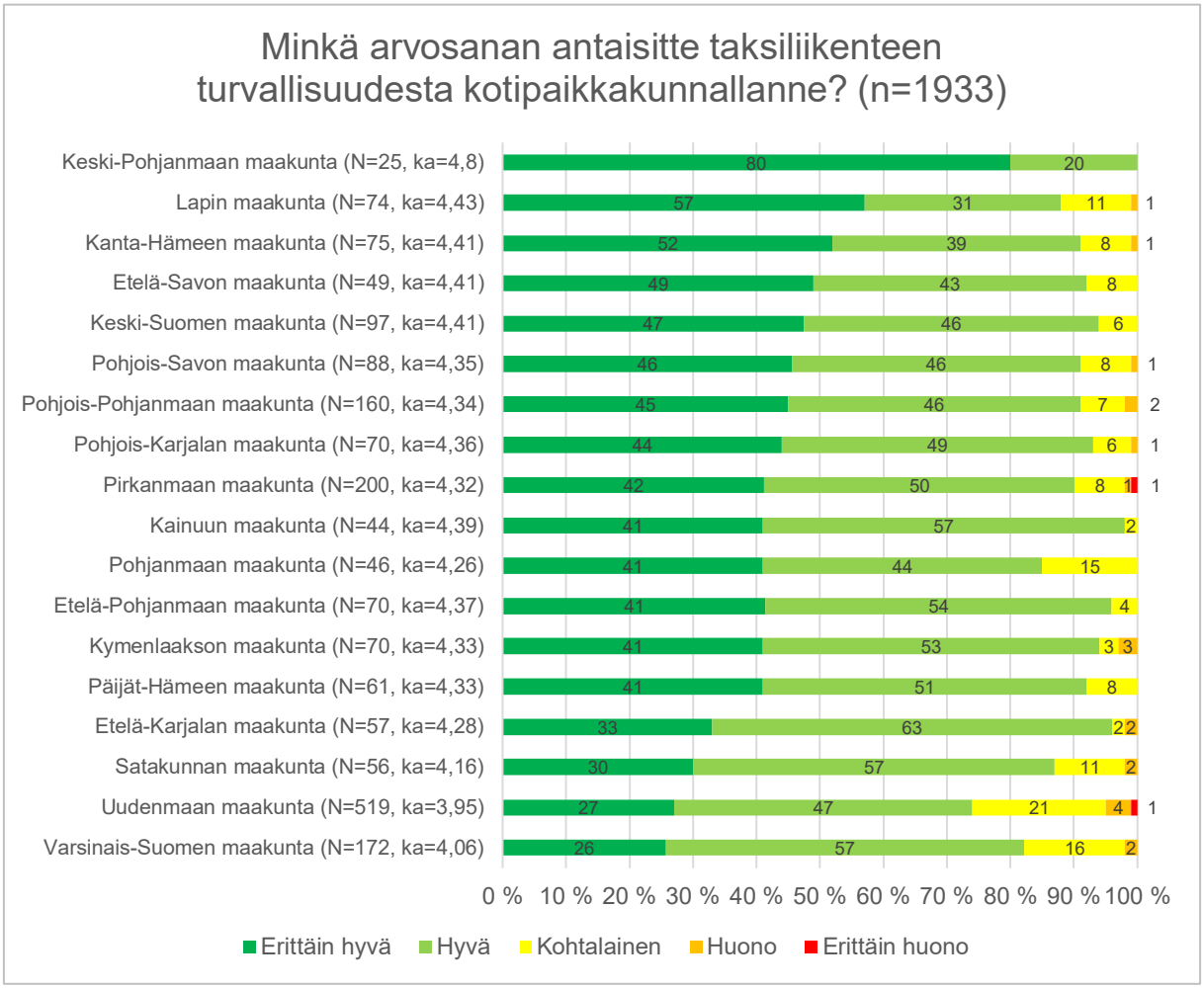


Kuvio 9. Kansalaisten tyytyväisyys taksipalveluiden turvallisuuteen alueittain. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

Maakuntatasolla tarkasteltuna taksipalveluiden turvallisuudessa on samankaltainen trendi kuin alueellisessa tarkastelussa. Pääsääntöisesti taksiliikenteen turvallisuuden koetaan olevan hyvällä tasolla. Poikkeuksena tutkimuksessa on kuitenkin Uudenmaan maakunta, joka on ainoa alue, joka saa taksipalveluiden turvallisuuden arvosanaksi alle 4 (3,95/5). Prosentuaalisella tarkastelulla Uudenmaan maakunnan alueella kyselyyn vastanneista 74

[40] Liikenne- ja viestintävirasto (2019b).
[41] Uusitalo, Strömmer & Frösén (2019).

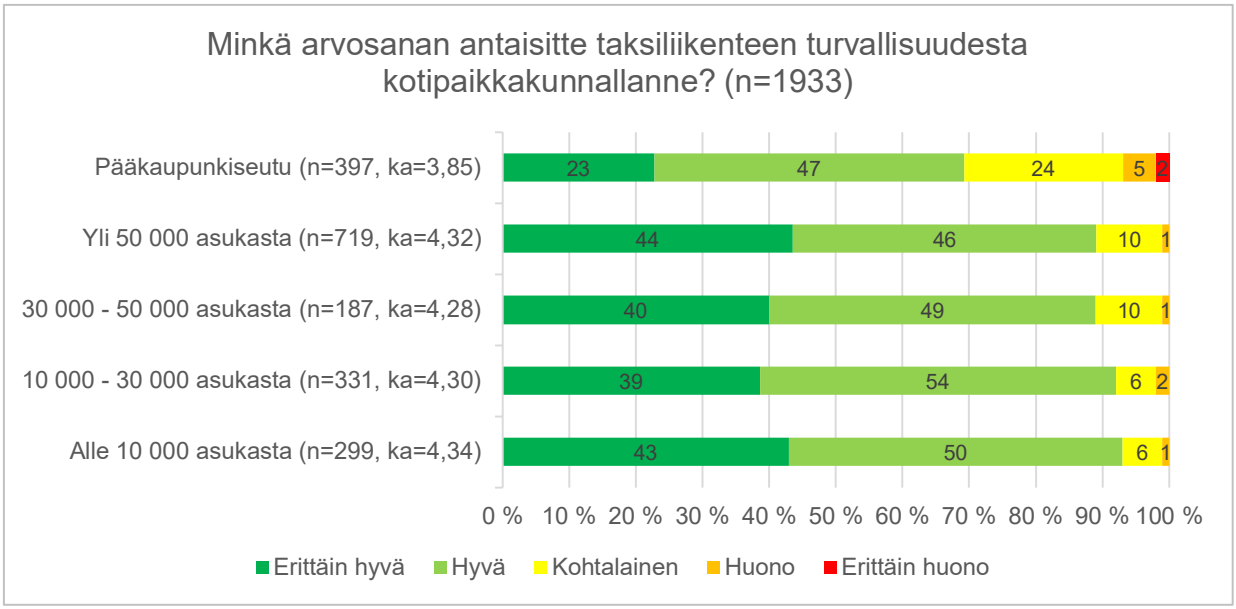
prosenttia vastanneista pitää turvallisuustilannetta hyvänä tai erittäin hyvänä, kun taas huonoksi tai erittäin huonoksi turvallisuuden kokee ainoastaan 5 prosenttia vastaajista.



Kuvio 10. Maakuntakohtaista vertailutietoa kuluttajien antamasta arvosanasta taksiliikenteen turvallisuudelle kotipaikkakunnalla. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

Liikenteen turvallisuusviraston syksyllä 2018 teettämässä kyselytutkimuksessa, jossa selvitettiin taksiliikenteen koettua palvelutasoa alueellisesti, 91 prosenttia kansalaisista piti kotikuntansa taksipalvelujen turvallisuutta erittäin hyvänä tai hyvänä ja vain prosentti koki turvallisuuden huonoksi.[42] Vastaavassa, Traficomin syksyllä 2019 teettämässä, kyselytutkimuksessa turvallisuustilanteeseen tyytyväisten osuus oli laskenut 86 prosenttiin ja tyytymättömien noussut kahteen prosenttiin. Myös tässä tutkimuksessa eniten turvallisuustilanteeseen tyytymättömiä vastaajia oli pääkaupunkiseudulla, missä 70 prosenttia vastaajista koki taksipalveluiden turvallisuuden olevan hyvällä tai erittäin hyvällä tasolla.[43]

[42] Uusitalo, Strömmer & Frösén (2019).
[43] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

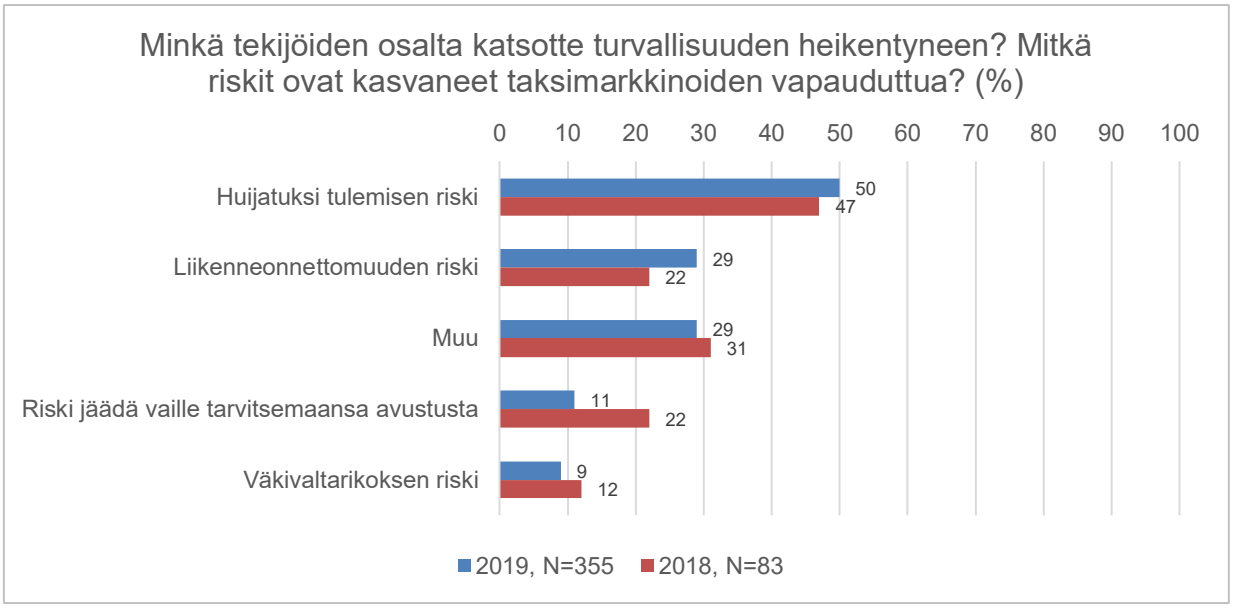


Kuvio 11. Alueellista vertailutietoa kuluttajien antamasta arvosanasta taksiliikenteen turvallisuudelle kotipaikkakunnalla. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

Traficom on kerännyt kuluttajilta kokemuksia myös siitä, kuinka kuluttajat kokevat liikennepalvelulain ja taksimarkkinoiden avautumisen vaikuttaneen taksipalveluiden turvallisuuteen. Kyselytutkimusten perusteella suurin osa vastaajista kokee, ettei lakiuudistus ole vaikuttanut turvallisuuteen. Eniten tyytymättömiä ollaan pääkaupunkiseudulla, jossa tehtyjen kyselytutkimusten perusteella 43 prosenttia vastaajista kokee turvallisuuden heikentyneen lakiuudistuksen jälkeen. Myös maakuntakohtaisessa tarkastelussa suurin osa vastaajista kokee, ettei lakiuudistuksella ollut muutosta taksipalveluiden turvallisuuteen. Maakuntatasolla Uudellamaalla ollaan tyytymättömämpiä ja 38 prosenttia vastaajista kokee turvallisuuden heikentyneen lakiuudistuksen jälkeen.[44]

Niiden vastaajien osalta, jotka kokivat turvallisuuden heikentyneen, kysyttiin myös, minkä riskityypin osalta turvallisuus on heikentynyt taksimarkkinoiden avautumisen seurauksena. Suurin osa vastaajista koki huijatuksi tulemisen riskin kasvaneen. Lisäksi moni koki liikenneonnettomuuksien riskin kasvaneen lakiuudistuksen jälkeen.[45]

[44] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[45] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).



Kuvio 12. Kuluttajien kokemuksia siitä, mitkä riskit ovat kasvaneet taksimarkkinoiden vapauduttua. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

Tehtyjen kyselytutkimusten perusteella myös taksinkuljettajat ovat kokeneet, että turvallisuustilanne on heikentynyt markkinoiden avautumisen jälkeen. Traficomin kyselytutkimukseen vastanneista taksiyrittäjistä lähes 60 prosenttia arvioi, että taksipalvelujen turvallisuustilanne on heikentynyt jonkin verran tai merkittävästi. Ennen lain voimaantuloa jopa 92 prosenttia vastanneista taksiyrittäjistä ennakoi, että taksipalvelujen turvallisuus tulee vähentymään vähintään jonkin verran. Lain voimaantulon jälkeen aloittaneista vain 31 prosenttia arvioi turvallisuuden heikentyneen ja 56 prosenttia arvioi, ettei tilanteeseen ole tullut muutosta.[46] Vastaajilta on pyydetty vain yleistä turvallisuusarviota eikä vastaus siten ota kantaa siihen, liittyykö turvallisuuden koettu heikentyminen kuljettajien vai matkustajien turvallisuuteen.

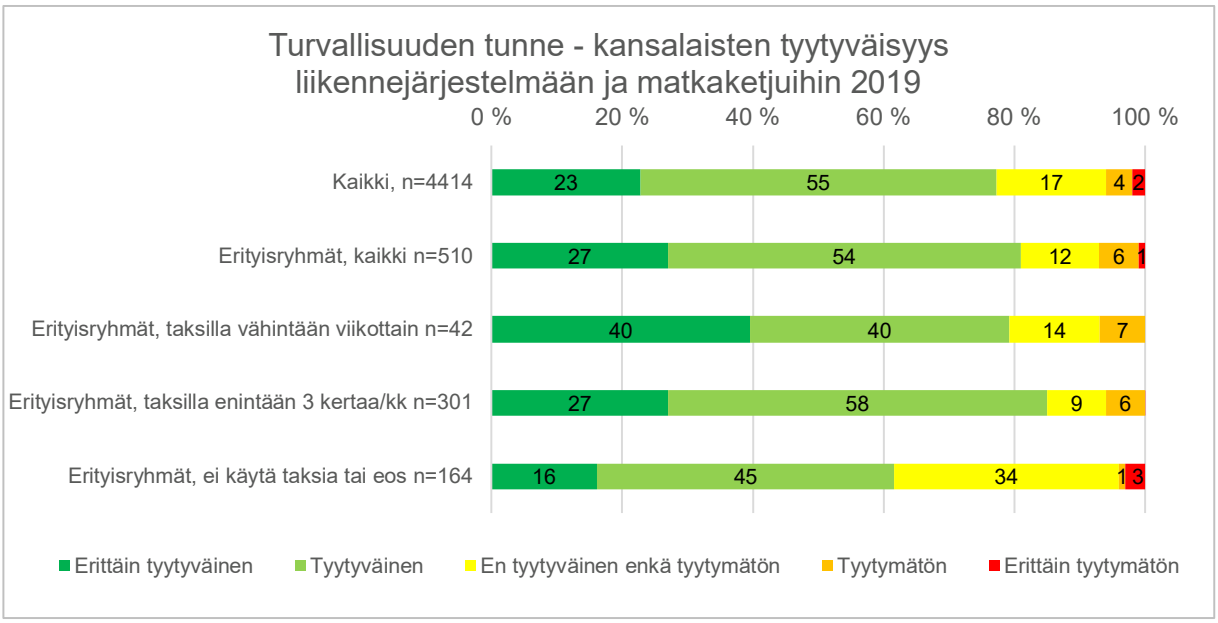
Taksiliiton tilaamissa Taksien palvelututkimuksissa on myös kartoitettu turvallisuuteen liittyviä seikkoja. Tutkimuksessa taksimatkustajilta on tiedusteltu muun muassa edellisen taksimatkan arvosanaa auton ja sen varusteiden turvallisuudesta sekä kuljettajan ajotavasta ja liikenneturvallisuudesta. Vuosien 2013–2018 aikana auton ja varusteiden turvallisuudesta annettu arvosana on ollut 95–98 prosentilla vastaajista vähintään 7 (asteikko 1–10). Vastaavalla aikavälillä kuljettajan ajotavasta ja liikenneturvallisuudesta annettu arvosana on ollut 92–97 prosentilla vastaajista vähintään 7. Alle 7:n arvosanan antaneiden osuus vastaajista oli kummassakin ryhmässä suurin vuonna 2018, joka on ainoa kerta, kun kysely on tehty liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen.[47]

Erityisryhmien kokema turvallisuus

Tuoreimpien, syksyllä 2019 teetettyjen, kyselytutkimusten perusteella erityisryhmien taksipalveluissa kokema turvallisuudentunne vaikuttaa kohentuneen merkittävästi eikä erityisryhmien ja kaikkien vastaajien kokeman turvallisuuden välillä näytä käytännössä olevan eroa. Erityisryhmien kokeman turvallisuuden voidaan kyselyn perusteella katsoa olevan muutenkin hyvällä tasolla. Traficomin kyselytutkimusten eri vuosien tuloksien välillä ei

[46] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[47] Holm (2018), s. 16.

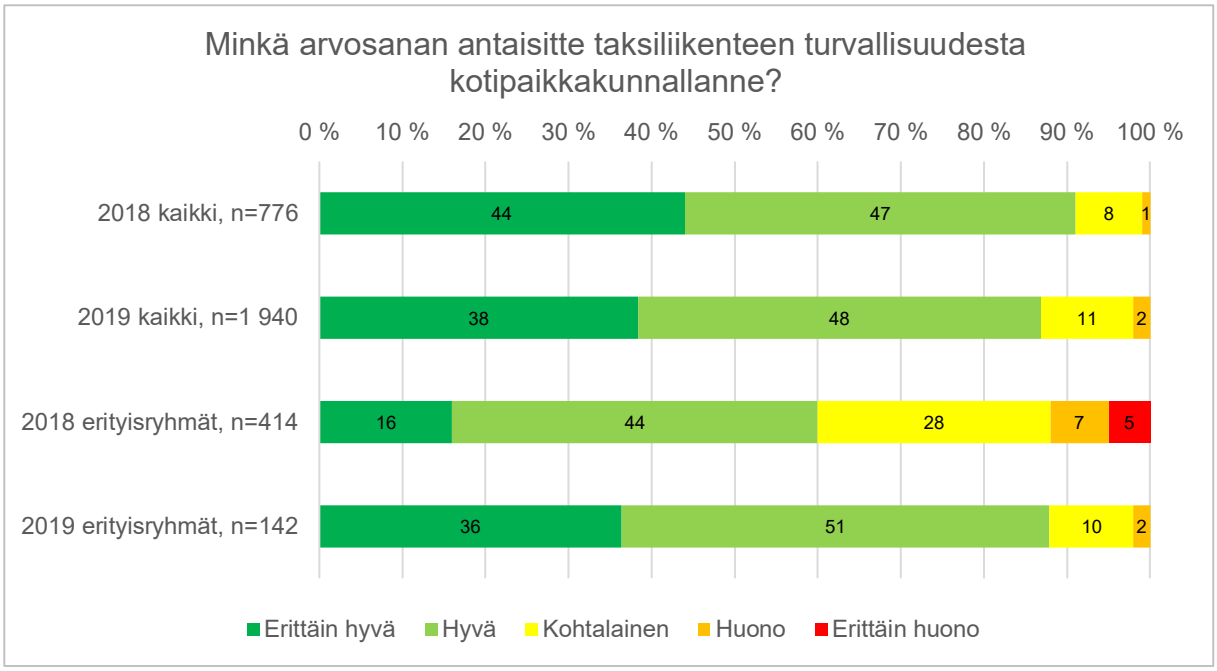
voida tehdä suoraa vertailua, sillä erityisryhmien otos on koottu eri tavalla eri vuosina. Kyselytutkimuksista nähdään kuitenkin, miten erityisryhmien ja kaikkien vastaajien kokema turvallisuuden tunne on kehittynyt suhteessa toisiinsa eri vertailuvuosina.[48]



Kuvio 13. Erityisryhmien ja kaikkien vastaajien vertailua turvallisuuden tunteesta taksiliikenteessä. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

Vuonna 2018 vain 60 prosenttia erityisryhmien vastaajista antoi vähintään hyvän arvosanan kotipaikkakunnan taksipalvelujen koetulle turvallisuudelle. Samana vuonna 91 kaikista vastaajista arvioi turvallisuuden vähintään hyväksi. Vuonna 2019 kokemus turvallisuudesta taksiliikenteessä on erityisryhmien osalta samalla tasolla kuin kaikilla muillakin vastaajilla: 87 prosenttia erityisryhmään kuuluvista vastaajista arvioi turvallisuuden hyväksi, kun kaikista vastaajista saman arvion antaa 86 prosenttia.

[48] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).



Kuvio 14.Taksipalvelujen koettu turvallisuus. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

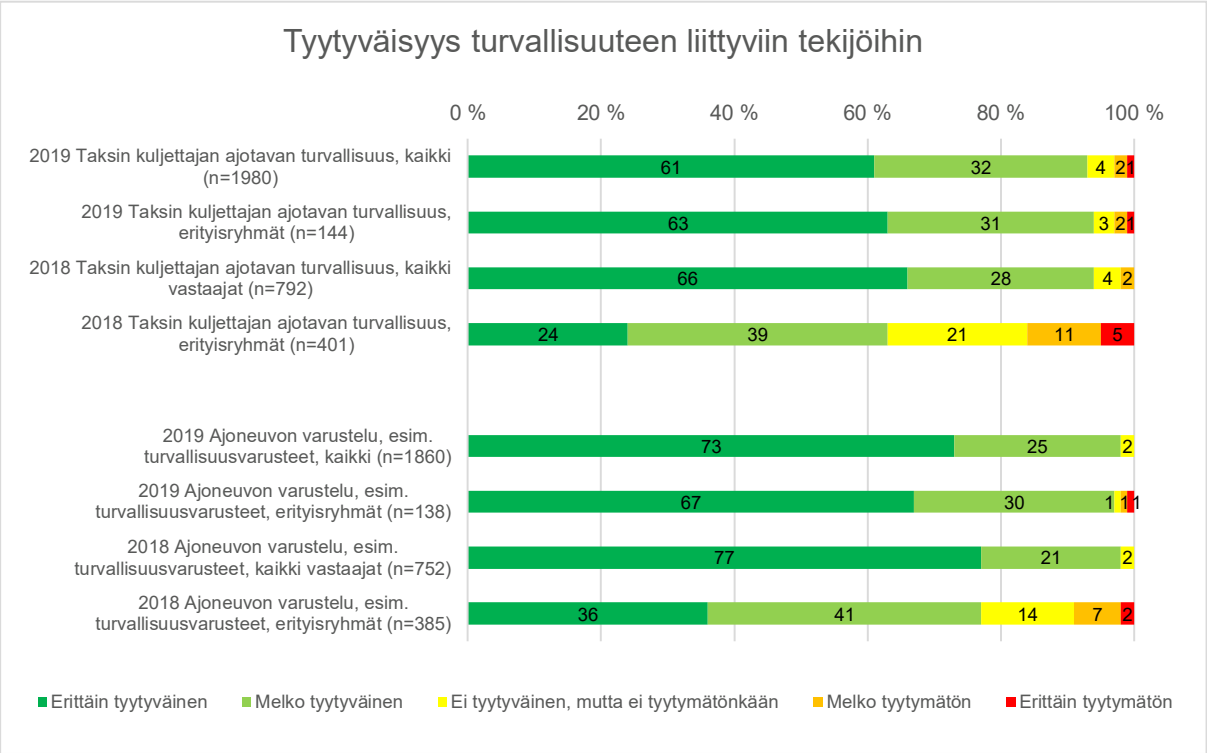
Vuonna 2018 erityisryhmien suhtautuminen markkinoiden avautumiseen ja taksipalvelujen turvallisuuteen oli kyselytutkimusten perusteella selvästi kriittisempää kuin vuonna 2019. Kun vuonna 2018 peräti 46 prosenttia erityisryhmiin kuuluvista vastaajista koki turvallisuuden huonontuneen liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen, ei vuonna 2019 nähdä enää eroa erityisryhmiin kuuluvien ja kaikkien vastaajien välillä.[49]

Tutkimuksissa niiltä vastaajista, jotka kokivat turvallisuuden heikentyneen, kysyttiin lisäkysymyksellä, miltä osin he kokevat turvallisuuden heikentyneen. Erityisryhmien kokemukset turvallisuuden heikentymiseen vaikuttavista seikoista olivat erilaisia vuosina 2018 ja 2019. Vuonna 2018 useimmin mainitut syyt turvallisuuden heikentymiselle olivat riski jäädä vaille tarvitsemaansa avustusta (67 prosenttia) ja esteettömän ajoneuvon puutteellinen turvallisuus (47 prosenttia; vastausvaihtoehto oli esitetty ainoastaan vuoden 2018 kyselyssä). Vuoden 2019 vastauksissa erityisryhmät kokivat suurimmiksi syiksi turvallisuuden heikentymiselle huijatuksi tulemisen riskin (61 prosenttia) sekä liikenneonnettomuusriskin (35 prosenttia).

Kyselytutkimuksissa on perehdytty tarkemmin myös erityisryhmien kokemuksiin kuljettajan ajotavasta sekä kaluston turvallisuudesta. Vuonna 2018 erityisryhmien tyytyväisyys kuljettajan ajotapaan ja ajoneuvon varusteluun oli selvästi vähäisempää kuin kaikkien vastaajien arvio. Vuonna 2018 ainoastaan 63 prosenttia erityisryhmiin kuuluvista vastaajista oli tyytyväinen kuljettajan ajotapaan. Samana vuonna kaikista vastaajista 94 prosenttia oli tyytyväinen kuljettajan ajotapaan. Vuonna 2019 erityisryhmien ja kaikkien vastaajien välillä ei voida tunnistaa vastaavaa eroa ja erityisryhmien vastaajista 94 prosenttia oli tyytyväisiä kuljettajan ajotapaan. Tulokset ovat samankaltaisia, kun vertaillaan vuonna 2018 ja 2019

[49] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

erityisryhmien ja kaikkien vastaajien antamia arvioita ajoneuvosta ja erityisesti sen turvallisuusvarustelusta.[50]



Kuvio 15. Erityisryhmien ja kaikkien vastaajien vertailu siitä, kuinka tyytyväisiä vastaajat ovat turvallisuuteen liittyviin tekijöihin. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

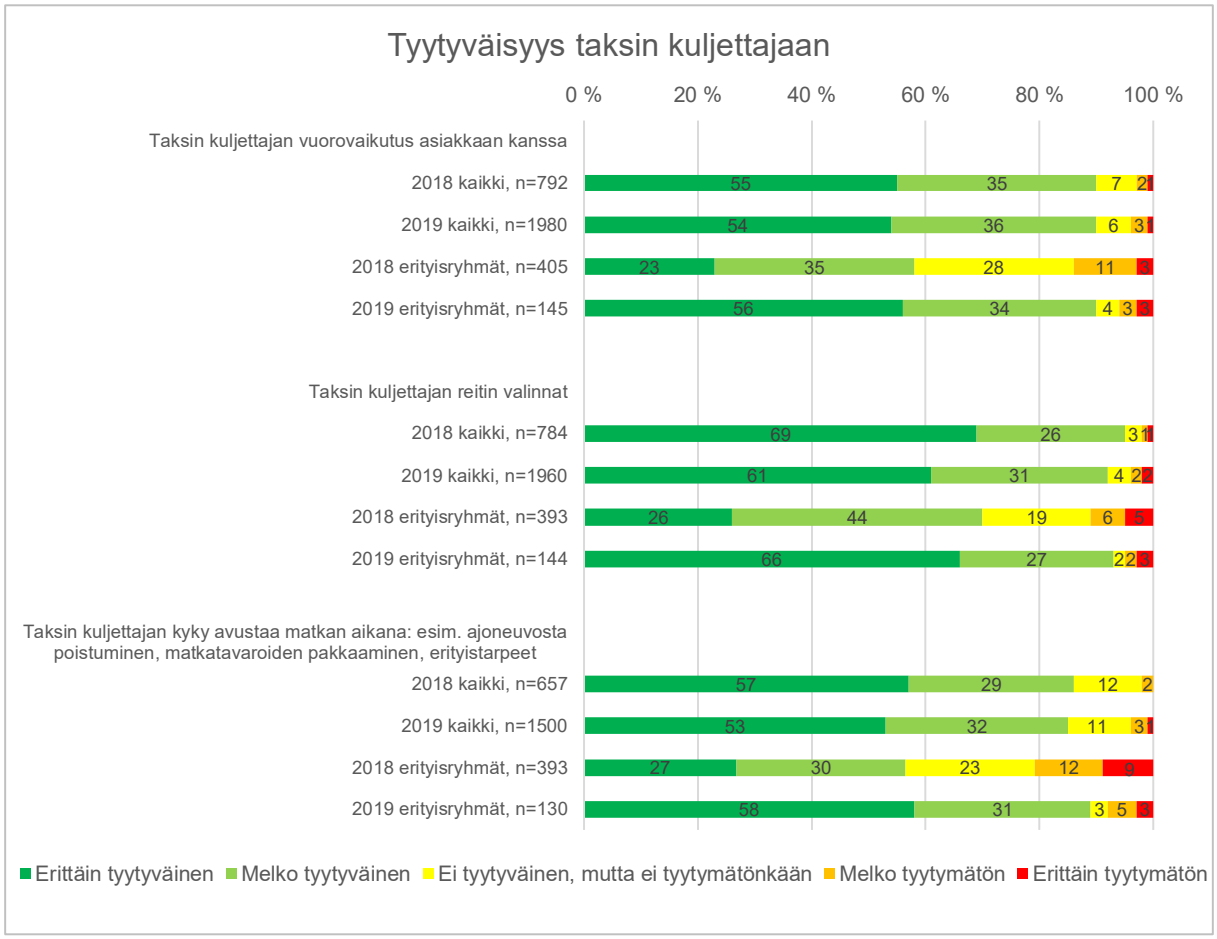
Vuoden 2018 erityisryhmille suunnatussa versiossa kysyttiin myös vastaajien tyytyväisyyttä ajoneuvon tarkempiin turvallisuustekijöihin. Vuonna 2018 vastaajat olivat tyytyväisimpiä ajoneuvon varusteluun (esim. turvallisuusvarusteet). Esteettömän ajoneuvon sisätilojen mitoitukseen oli tyytymättömiä 17% vastaajista ja esteettömän ajoneuvon turvavarusteisiin oli tyytymättömiä 16% vastaajista. Esteetöntä ajoneuvoa koskevissa kysymyksissä sisätilojen mitoitusta ja turvavarusteita koskevissa kohdissa on esitetty vain esteetöntä ajoneuvoa tarvitsevien arviot. Tämä selittää hieman muita turvallisuustekijöitä korkeampaa tyytymättömyyttä.[51]

Myös Invalidiliiton vuonna 2019 tekemässä kyselyssä tuli esiin puutteita kaluston varustetasossa: Kela-kyytien asiakkaista seitsemän prosenttia ja kymmenen prosenttia sote-kyytien asiakkaista ilmaisi kokeneensa puutteita kalustoon liittyen. Kyselyssä kerättiin tietoa vammaispalvelulain sekä sosiaalihuoltolain mukaisiin kuljetuksiin liittyen, eikä se koskenut markkinaehtoisia kyytejä. Kyselyn vastauksissa turvattomuus yhdistettiin muun muassa kuljettajan ajotapaan, turvavöiden vääränlaiseen kiinnitykseen ja kaluston kuntoon.[52]

Erityisryhmien tyytyväisyyttä ja turvallisuuden tunnetta on selvitetty myös kuljettajan vuorovaikutuksen, reitin valinnan sekä avustamiskyvyn näkökulmasta. Vuonna 2019 erityisryhmien tyytyväisyys kuljettajan kykyyn toimia erityisryhmien kanssa vaikuttaa olevan hyvällä tasolla. Erityisryhmien turvallisuuden tunne oli selvästi heikompi vuonna 2018.

---

[50] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[51] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[52] Invalidiliitto (2019a).



Kuvio 16. Vertailutietoa kaikkien vastaajien ja erityisryhmien tyytyväisyydestä taksinkuljettajaa koskeviin seikkoihin. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

Taksinkuljettajan koe

Osana LVM:n liikennepalvelulain arviointityötä on selvitetty Traficomin järjestämän taksinkuljettajankokeen sisältöä. Taksinkuljettajan kokeen tarkoituksena on selvittää ajoluvan hakemisen yhteydessä, että kuljettaja kykenee huolehtimaan matkustajan turvallisuudesta myös käytettävästä ajoneuvosta riippumatta ja ottamaan huomioon matkustajan toimintarajoitukset.[53]

Taksinkuljettajan koe on mahdollista tehdä joko suomeksi tai ruotsiksi. Koe on kirjallinen monivalintakoe. Kokeen saa suorittaa suullisesti, jos se on tarpeen erityisestä lääketieteellisestä tai muusta vastaavasta syystä. Kokelaan tulee esittää esimerkiksi lukivaikeudestaan siihen perehtyneen erityisopettajan, erikoislääkärin, psykologin, puheterapeutin, lasten neurologin, foniatrin tai lääkärin kirjallinen lausunto.[54]

---

[53] Liikenne- ja viestintäviraston määräys taksinkuljettajan kokeen vaatimuksista (TRAFICOM/108893/03.04.03.00/2019).
[54] Liikenne- ja viestintäviraston määräys taksinkuljettajan kokeen vaatimuksista (TRAFICOM/108893/03.04.03.00/2019).

Traficom on käynnistänyt määräyshankkeen nykyisen taksinkuljettajan kokeen vaatimuksia koskevan määräyksen tarkistamiseksi. Määräykseen on suunniteltu lisättävän muun muassa kokeen suoritusaika ja pistemäärät sekä kokeessa kielletyt materiaalit ja välineet sekä menettely vilppitapauksissa. Traficomin mukaan tavoitteena on kertoa kokeen osallistuville paremmin kokeen vaatimuksista. Uuden määräyksen on tarkoitus tulla voimaan maaliskuussa 2020.[55]

Muita taksipalvelujen turvallisuusnäkökohtia

Taksinkäytön välillisiä liikenneturvallisuusvaikutuksia ei ole mahdollista arvioida käytössä olevilla tiedoilla. Suomessa ei ole tehty tutkimusta siitä, miten taksipalvelujen saatavuus tai siinä tapahtuvat muutokset vaikuttavat esimerkiksi kulkutapajakaumaan tai yleiseen liikenneturvallisuuteen. Jos vaikutukset ovat Suomessa saman suuntaisia kuin Yhdysvalloissa, taksipalvelujen saatavuuden mahdollinen paraneminen on saattanut lisätä yleisesti liikenneonnettomuuksia, mutta vähentää esimerkiksi päihtyneenä ajamisesta johtuvia liikenneonnettomuuksia. Toisaalta alueilla, joissa palvelujen saatavuus on heikentynyt, liikenneonnettomuuksien määrä on saattanut vähentyä, mutta päihtyneenä ajamisen ja siitä johtuvien liikenneonnettomuuksien määrä kasvaa.

Muista kuin liikenneturvallisuuteen liittyvistä taksipalvelujen turvallisuusriskeistä, kuten kuljettajien matkustajiin kohdistamasta väkivallasta tai matkustajien kuljettajiin kohdistamasta väkivallasta, ei ole LVM:n käytössä kattavaa tilastotietoa. Viime vuosina tuomioistuimissa on käsitelty joitain tapauksia, joissa kuljettaja on ahdistellut asiakasta tai kohdistanut näihin seksuaalista väkivaltaa.[56] Tietoa tällaisten tapausten kokonaismäärästä ei ole. Taksivälityskeskusten taksitarkastajien mukaan kuljettajien asiakkaisiin kohdistuvat ahdistelutapaukset ovat harvinaisia.[57] Olemassa olevilla tiedoilla ei pystytä arvioimaan, onko tilanne muuttunut liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen.

Taksinkuljettajien työturvallisuustilannetta on selvitetty Suomessa muutamaan otteeseen. Selvitysten mukaan valtaosa taksinkuljettajista on joutunut työurallaan väkivallan tai väkivallalla uhkailun kohteeksi.[58] Liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen on uutisoitu muutamia tapauksia, joissa taksinkuljettaja on joutunut väkivallalla uhkailun kohteeksi.[59] Joidenkin taksiyhtiöiden autoihin asentamat turvakamerat saattavat ennaltaehkäistä kuljettajiin kohdistuvaa väkivaltaa sekä auttaa rikosten selvittämisessä ja parantaa siten turvallisuutta. Julkisuudessa käydyn keskustelun perusteella uudemmat kamerat saattavat tallentaa myös kuljetuksen aikana käytyä keskustelua, jolloin myös kuljettajiin kohdistetut suulliset uhkaukset pystytään todentamaan tarvittaessa jälkikäteen. Keskusteluiden nauhoittamiseen liittyy toisaalta matkustajien tietosuojaan liittyviä kysymyksiä, jotka on huomioitava ratkaisujen toteuttamisessa ja joita tietosuojavaltuutettu julkisuudessa olleiden tietojen perusteella parhaillaan selvittää.[60]

Julkisessa keskustelussa sekä LVM:n saamissa yhteydenotoissa on nostettu esille erityisesti tiettyjen liikenneasemien (kuten satamaterminaalit, Helsingin rautatieaseman ns. Asema-aukio) taksipalveluissa syntyneet kuljettajien väliset reviirikiistat. Myös Taksi Helsingin taksitarkastajan näkemyksen mukaan taksialan turvallisuus on heikentynyt erityisesti

---

[55] Liikenne- ja viestintävirasto (2019d).
[56] Esim. Varsinais-Suomen käräjäoikeus 16.11.2016, tuomio 16/148050, asianro R 16/3977 ja Helsingin käräjäoikeus 16.11.2016, tuomio 16/147312, asianro R 16/3790.
[57] Helsingin Uutiset (2015).
[58] Puuskari (2012) ja siinä viitattu Taksiliiton vuonna 2001 tekemä kysely.
[59] Esim. Syyttäjälaitos (2018).
[60] Helsingin Sanomat (2019b ja c)

taksiasemilla, esim. satamissa ja Helsingin Asema-aukiolla. Ristiriidoista ainakin osa on julkisen keskustelun perusteella näkynyt myös asiakkaille siten, että asiakkaiden mahdollisuus valita haluamansa autoilija ei ole toteutunut parhaalla mahdollisella tavalla. Asemien ristiriidat voivat osaltaan vaikuttaa myös asiakkaiden kokemukseen taksipalvelujen turvallisuudesta.

Liikennepalvelulaki ei rajoita kiinteistöjen käyttöä, joten kiinteistöjen omistajilla on halutessaan mahdollisuus tehdä sopimuksia taksipalvelujen järjestämisestä. Esimerkiksi Helsinki-Vantaan lentoasemalla taksiliikenne on kilpailutettu ja taksipalvelujen tarjoajien tulee järjestyä kilpailutuksessa määriteltyihin erillisiin jonoihin, joista asiakas voi valita haluamansa taksin. Yksi kaista on varattu muille kuin kilpailutuksessa valituille toimijoille. Finavia on ulkoistanut taksipalvelujen valvonnan yksityiselle toimijalle.

Helsingin Satama on myös loppuvuodesta 2019 järjestänyt kilpailutuksen Katajanokan sekä Länsiterminaali T2:n taksiliikennepalveluista. Terminaalialueilla on tarkoitus varata yksi taksikaista tarjouskilpailun voittaneille tarjoajille ja toinen muiden taksipalveluiden tarjoajien käyttöön. Helsingin Sataman tavoitteena on, että sopimustaksipalvelut ovat matkustajien käytettävissä keväällä 2020. [61] LVM:n tiedossa ei ole, onko esimerkiksi Helsingin kaupungilla vastaavia suunnitelmia Asema-aukion taksipalvelujen järjestämisestä.

Taksipalvelujen hinnoitteluun liittyviä ongelmia voidaan arvioida muun muassa KKV:lle tulleiden kuluttajavalitusten avulla. KKV:lle on tullut lakimuutoksen jälkeen noin 200 kuluttajavalitusta, joista merkittävä osa on koskenut taksipalvelujen hinnoittelua. Valitusten määrä on jonkin verran kasvanut liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen, mutta on edelleen valitusten kokonaismäärään nähden vähäinen. Hinnoitteluun liittyviä kysymyksiä on käsitelty tämän arviomuistioluonnoksen hintajaksossa tarkemmin.

2.3 Arvio nykytilasta ja muutostarpeista

Kokemus taksipalveluiden turvallisuudesta

Kyselytutkimusten perusteella matkustajien tyytyväisyys taksipalveluiden turvallisuuteen on hyvällä tasolla kansallisesti mitattuna. Poikkeuksen tekee kuitenkin pääkaupunkiseutu, jossa ollaan joidenkin mittausten perusteella selvästi tyytymättömämpiä taksipalveluiden turvallisuuteen kuin muualla maassa. Pääkaupunkiseutulaiset kokevat muuta Suomea voimakkaammin, että taksipalvelujen turvallisuustilanne on heikentynyt liikennepalvelulain jälkeen. Suurin osa vastaajista kokee, että huijatuksi tulemisen riski on kasvanut lakiuudistuksen jälkeen.

Pääkaupunkilaisten kokemus taksipalvelujen turvallisuustilanteen muutoksesta saattaa johtua ainakin osin siitä, että taksisääntelyn vapauttaminen on näkynyt tarjonnan lisääntymisenä erityisesti pääkaupunkiseudulla. Taksikäytössä olevien ajoneuvojen lukumäärä kasvoi pääkaupunkiseudulla 31.10.2017 ja 31.10.2019 välisenä aikana liikennerekisterin tietojen perusteella 89 prosenttia. Seuraavaksi suurin muutos maakuntatasolla oli Lapin maakunnassa, jossa kasvua oli 52 prosenttia. Koko maan tasolla muutos oli 48 prosenttia.[62] Traficomin liikenneasioiden rekisterin perusteella myös kuljettajalupien määrä on määrällisesti noussut eniten Uudellamaalla. Uudellemaalle keskittynyt ajoneuvojen ja uusien kuljettajalupien kasvu on voinut johtaa siihen, että Uudellamaalla taksipalveluiden asiakkaat ovat käyttäneet keskimääräisesti muuta Suomea

[61] Helsingin Sataman tiedote 12.12.2019.
[62] Ks. tarkemmin taksipalvelujen saatavuusjaksosta (s. 42).

enemmän uusien taksiyrittäjien ja kuljettajien palveluita. Uusien kuljettajien osaamistason voidaan olettaa olevan kokeneita kuljettajia heikompaa, jolloin esimerkiksi heikko aluetuntemus tai ajotapa on voinut vaikuttaa palvelun turvallisuuden tunteeseen.

Vaikka taksipalveluiden turvallisuus koetaan kyselytutkimuksissa pääkaupunkiseudulla huonommaksi kuin muualla maassa, käytettävissä olevan tiedon perusteella taksipalvelujen turvallisuuden tunne on kansallisesti hyvällä tasolla. Suurin osa vastaajista kokee, ettei liikennepalvelulailla ole ollut vaikutusta taksipalveluiden turvallisuuteen.

Erityisryhmien kokema turvallisuus

Erityisryhmiin kuuluvat taksiasiakkaat, kuten toiminta- ja liikuntarajoitteiset matkustajat, kokivat heti liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen tehdyissä kyselytutkimuksissa taksien turvallisuuden heikentyneen.[63] Erityisryhmien kokemaa turvattomuutta selittävät ainakin ajoneuvon koettuun turvattomuuteen liittyvät syyt (esimerkiksi pyörätuolin kiinnitystapa, turvavöiden puutteet, nostolaitteiden koettu epäluotettavuus) sekä kuljettajien osaamistason vaihtelu ja siihen liittyvät ajotapa ja puutteellinen avustaminen.[64] Turvattomuuden kokemukseen saattaa vaikuttaa jonkin verran myös epävarmuus tarpeisiin sopivan kuljetuksen saatavuudesta.

Ajoneuvoon liittyvän turvattomuuden kokemukset saattavat liittyä liikennepalvelulain myötä tulleisiin sääntelymuutoksiin. Aiemmin niiltä ajoneuvoilta, joita liikennöitiin esteettömän taksiluvan nojalla, edellytettiin tiettyä varustelutasoa. Taksilupien rajallisuus ohjasi tehokkaasti esteettömien ajoneuvojen käyttöön. Nykyään vastaavaa ohjausmekanismia ei ole, mutta esteettömien ajoneuvojen autoverovapautus todennäköisesti kannustaa edelleen niiden hankintaan. Esteettömien autojen lukumäärä on LVM:n saamien tietojen perusteella lisääntynyt liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Toukokuun 2019 lopussa esteettömiä ajoneuvoja oli yhteensä 3518 kappaletta, mikä on 584 kappaletta enemmän kuin vastaavana ajankohtana edellisenä vuonna. Sekä suurempien esteettömien taksiajoneuvojen että pienempien esteettömien taksiajoneuvojen määrä on kasvanut noin 20 prosenttia.[65] Liikenne- ja viestintäviraston toteuttaman kyselytutkimuksen perusteella merkittävä osa (noin 27 prosenttia) esteettömästä kalustosta sijoittuu Uudellemaalle.[66]

Olemassa oleva tutkimustieto ei tue muutostarvetta voimassa olevaan esteettömiä kuljetuksia koskevaan Trafin määräykseen. Kuten yllä turvallisuuden nykytilan kuvauksessa on esitetty, esteettömien ajoneuvojen laatuvaatimukset eivät ole muuttuneet liikennepalvelulain valmistelun yhteydessä. On mahdollista, että kyselytutkimuksissa esiin tulleet, kalustoa koskevat kriittiset lausunnot liittyvät enemmän esteettömän kaluston turvavarusteiden käyttöön, jolloin turvallisuuspuute on mahdollista korjata koulutus- tai lupavaatimuksia tiukentamalla. Erityisryhmien kalustoa koskevan tyytyväisyyden kehittymistä tulee kuitenkin seurata ja asia tulee arvioida uudelleen, mikäli turvattomuuden tunne kalustoa kohtaan selvästi lisääntyy. Yksi mahdollinen keino parantaa kaluston liittyvää turvattomuuden tunnetta olisi tarkistaa voimassa olevaa katsastuslakia siten, että esteettömien ajoneuvojen turvalaitteet tarkistettaisiin aikaisempaa tarkemmin.

Erityisryhmät käyttävät tyypillisesti julkisen sektorin hankkimia kuljetuksia ja erityisesti näissä tehtävissä toimivien kuljettajien osaaminen korostuu erityisryhmien turvallisuuden varmistamisessa. Moni viranomainen teki hankkimaansa liikenteeseen uudelleenjärjestelyjä

---

[63] Uusitalo, Strömmer & Frösén (2019), s. 12.
[64] Nämä seikat nousivat esille esimerkiksi Uudenmaan vammaisneuvoston kokouksessa 23.9.2019.
[65] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[66] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

liikennepalvelulain voimaantulon yhteydessä, ja nämä uudelleenjärjestelyt ovat voineet lisätä epävarmuutta. Esimerkiksi Kela-kyytien ongelmista uutisoitiin runsaasti kesällä ja syksyllä 2018. Uudelleenjärjestelyjen myötä taksiyritykset ja niiden henkilökunta on voinut vaihtua, ja uuteen tilanteeseen on saattanut liittyä puolin ja toisin uuden opettelua ja epätietoisuutta.

Jos kuljettajien kokemattomuus ja hankintojen uudelleenjärjestelyihin liittyvät käynnistymisvaikeudet selittävät turvattomuuden tunteen lisääntymistä, voidaan tämän arvioida olevan ainakin osittain väliaikaista. Liikennepalvelulain myötä alalle tuli tuhansia uusia kuljettajia, joilla ei ollut aiempaa kokemusta alalla toimimisesta. Tilanne on täysin poikkeuksellinen eikä vastaavaa määrää uusia kuljettajia ole todennäköisesti enää tulossa alalle yhtä nopeasti. Liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen alalle tulleet kuljettajat saavat hiljalleen lisää kokemusta ja heidän osaamisensa lisääntyy. Osittain kuljettajien kokemuksen kertymiseen vaikuttaa kuljettajien vaihtuvuus, josta ei ole käytettävissä tarkempia tietoja tai tulevaisuuden ennustetta. Taksinkuljettajissa on paljon iäkkäitä henkilöitä, jotka eläköityvät lähivuosina, joten vaihtuvuutta voidaan olettaa olevan tulevaisuudessakin jonkin verran.

Erityisesti erityisryhmille tarjottavissa palveluissa voisi olla tarve edellyttää kuljettajilta nykyistä laajempaa osaamista. Erityisryhmiin kuuluvat ovat pääsääntöisesti heikommassa neuvotteluasemassa kuin normaalit kuluttajat, jolloin tarve erityisryhmien turvallisuuden turvaamiseen pätevien kuljettajien ja oikeanlaisen kaluston kautta korostuu. Erityisryhmien taksimatkoista valtaosa on julkisesti tuettuja ns. sote- ja Kela-kyytejä. Näiden palveluiden käyttäjät eivät ole sopimussuhteessa taksiyhtiöön vaan palvelusopimus solmitaan kilpailutettujen kuljetuspalveluntarjoajien ja hankintayksikön välillä. Palvelujen käyttäjien mahdollisuudet valittaa ja saada korvausta kuljetuspalvelujen virheistä ovat riippuvaisia hankintayksikön tekemän sopimuksen sisällöstä. Suoraa lakiin perustuvaa kuluttajaoikeudellista valituskanavaa julkisesti hankittujen ja kilpailutettujen taksipalveluiden asiakkailla ei tällä hetkellä ole.

Myös pakollisen kuljettajakoulutuksen poistuminen saattaa selittää sitä, ettei kuljettajilla ole ollut vastaavia valmiuksia taksinkuljettajan ammatissa toimimiseen kuin aiemmin. Kuljettajien riittävää osaamista on pyritty varmistamaan taksinkuljettajan kokeella ja liikenneluvan haltijoihin kohdistetulla velvoitteella varmistaa kuljettajien riittävä valmius palvella myös erityisryhmien tarpeita.

Liikennepalvelulain voimaantulon myötä henkilöliikenteen/taksiliikenteen luvanhaltijalla on merkittävä rooli kuljettajan kuljetuspalvelujen luonteen kannalta riittävän osaamisen varmistamisessa.[67]. Laissa ei kuitenkaan ole kuitenkaan tarkemmin määritelty, miten liikenneluvan haltijan tulisi varmistaa, että kuljettaja on kykenevä toimimaan taksinkuljettajan ammatissa laissa tarkoitetulla tavalla. Koska liikenneluvan haltijan konkreettisia velvoitteita ei ole määritelty, velvoitteen noudattamista on erittäin vaikeaa tai jopa mahdotonta valvoa. Liikenneluvan haltijan velvoitteen käytännön toteutumiseen ja valvontaan voi olla tarvetta kiinnittää enemmän huomiota. Traficomille ei ole annettu määräyksenantovaltuutta liikennepalvelulain 151 §:n velvoitteiden täsmentämiseksi.

Erityisryhmien taksipalvelujen turvallisuuden kokemuksen nykytilan arvioimista vaikeuttaa se, että syksyllä 2019 tehdyissä Traficomin kyselytutkimuksissa erityisryhmien turvallisuuden tunteessa ei enää ollut selvää eroa verrattuna kaikkiin vastaajiin.[68] Vaikka tuoreimpien tutkimusten perusteella näyttää siltä, että erityisryhmien turvallisuudentunne olisi kohentunut merkittävästi, ei näitä tutkimuksia vertailemalla voi tehdä selkeitä johtopäätöksiä erityisryhmien turvallisuuden nykytilasta. Vuosien 2018 ja 2019 kyselytutkimukset eivät ole

---

[67] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 151 §.
[68] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

täysin vertailukelpoisia, koska tutkimuksen otokset on koottu eri tavalla. Kyselytutkimusten perusteella voidaan kuitenkin päätellä, että erityisryhmien kokema turvallisuuden tunne on parantunut merkittävästi vuoden 2018 tasosta suhteessa kaikkiin vastaajiin.

Liikenneturvallisuus

Nykytilan kuvauksessa tarkemmin käsiteltyjen aineistojen perusteella myös yleinen liikenneturvallisuus saattaa olla heikentynyt liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Poliisille tulleiden ilmoitusten perusteella näyttää siltä, että taksien ja kevyen liikenteen välisten onnettomuuksien määrä on noussut vuonna 2019 vuoteen 2018 verrattuna. Tilastoaineistojen keskeneräisyydestä ja lyhyestä aikajänteestä johtuen liikennepalvelulain vaikutuksista liikenneturvallisuuteen ei voi kuitenkaan tässä vaiheessa tehdä selkeitä johtopäätöksiä.

Taksinkuljettajan koe

LVM:n tekemän arvioinnin perusteella Traficomin järjestämän taksinkuljettajan kokeen rakenteessa ja sen kysymyksissä on sekä positiivisia piirteitä että kehitettävää. Kokeen kysymykset testaavat eri näkökulmista tekijän valmiuksia toimia taksinkuljettajana ja kysymyksissä on panostettu toimintarajoitteisten matkustajien palvelutilanteisiin. Lisäksi pitkät sanalliset kysymykset edellyttävät välillä syvääkin pohdintaa ja hyvää suomen tai ruotsin kielen osaamista. Koekysymysten arvioinnissa tunnistettiin kuitenkin myös piirteitä, jotka voivat puoltaa nykyisessä koemallissa esitettävien kysymysten sekä mahdollisesti kokeen rakenteen ja järjestämistavan tarkistusta. Arvioinnissa nousi lisäksi esille, että nykyinen malli sallii useita virheellisiä vastauksia hyväksytyn tuloksen saamiseksi ja että puhtaasti monivalintatyyppinen koe ei varsinaisesti testaa esimerkiksi asiakaspalvelutilanteissa tarvittavaa erityisryhmien avustamiseen liittyvää käytännön osaamista. Edellä kuvatusta johtuen taksinkuljettajan kokeen suorittaminen ei välttämättä nykyisellään takaa sitä, että kuljettaja kykenee huolehtimaan matkustajien turvallisuudesta.

Liikennepalvelulain yhtenä tavoitteena oli helpottaa alalle tulemista toimialaa vaivanneen kuljettajapulan helpottamiseksi. Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta painotti liikennepalvelulain valmistelun aikana lausunnossaan, että taksikuljettajankoe tulisi järjestää ajoluvan hakijan kannalta menettelyllisesti mahdollisimman kevyeksi kuitenkin siten, että kokeen perusteella voidaan luotettavasti arvioida kuljettajalla olevan riittävät edellytykset huolehtia matkustajien turvallisuudesta ja tarpeista.[69] Kokeen mahdollisessa muuttamisessa onkin huomioitava sekä kokeelle asetettu osaamisen arviointitavoite että kokeesta syntyvä alalle tulon kynnys. Alalle tulon kynnyksen kohtuullisuuden kannalta ei vaikuttaisi perustellulta vaatia erityisryhmien kuljetuspalveluissa tarvittavaa erityisosaamista kaikilta taksinkuljettajilta, vaan tähän osaamistarpeeseen on pyrittävä vastaamaan muilla keinoin.

Viranomaisvalvonta

Taksiliikenteen valvontaviranomaisten yhteisvalvonnasta on muodostunut pysyvä toimintamalli, sillä se on katsottu tehokkaimmaksi kenttävalvontatavaksi. Valvontatoimet ovat tärkeä osa sääntelykehikkoa. Niistä saadaan hyödyllistä tietoa lainsäädännön ja valvontakeinojen, myös toimialan sisäisen valvonnan, toimivuuden arviointiin. Liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen tehdyissä viranomaisten valvontaiskuissa ei ole havaittu merkittäviä turvallisuuteen vaikuttavia puutteita. Valvontaiskuissa tehdyt havainnot

[69] LiVM 3/2017 vp, s. 24–25.

kohdistuivat helposti korjattaviin asioihin, kuten kuljettajan[70] tai luvanhaltijan nimitietojen ja hintojen esittämiseen. Suurin osa valvontaiskuissa havaituista rikkeistä on sellaisia, joilla ei ole vaikutusta taksipalvelujen turvallisuuteen. Ainoastaan Uudellamaalla havaittiin tarkistettujen ajoneuvojen lukumäärään verrattuna enemmän rikkeitä, joilla saattaa olla vaikutusta taksipalvelujen turvallisuuteen.

Kuten aikaisemmin taksipalveluiden nykytilaa kuvaavassa osiossa on tuotu esille, viranomaisvalvonnan kohde ja valvontaresurssien määrä ja kohde on muuttunut merkittävästi liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Liikenne- ja viestintäministeriön saamien tietojen mukaan tällä hetkellä valtaosa Traficomin kenttävalvonnasta kohdistuu taksiasemille ja liikenneterminaaleille, jolloin valvonnan kohteena on lähes ainoastaan henkilöautokalustolla liikennöiviä toimijoita. Valvontaresurssien lisäämisen kautta Traficom ja muut valvontaviranomaiset pystyisivät kohdistamaan isomman osan kenttävalvonnasta suoraan liikennevirrasta poimittuihin takseihin, jolloin valvonta tavoittaisi enemmän myös erityisryhmien kuljetuksia.

Seuraavassa käsitellään mahdollisia toimenpiteitä, joilla edellä kuvattuja ongelmia voitaisiin mahdollisesti ratkaista.

2.4 Toimenpidevaihtoehtoja

2.4.1 Kuljettajien osaamistaso erityisryhmien palvelutilanteissa on voinut laskea liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen

Kuljettajille asetetaan tiukemmat kuljettajakohtaiset lupaedellytykset

Kuljettajien osaamistason mahdollista heikentymistä voidaan pyrkiä korjaamaan tiukentamalla taksinkuljettajan lupaedellytyksiä siten, että kuljettajan ajoluvan vaatimuksissa huomioitaisiin entistä paremmin erityisryhmien kuljetukset.

Pidemmälle menevässä vaihtoehdossa kaikilta taksinkuljettajilta voitaisiin edellyttää esimerkiksi vähimmäismäärää ajo- ja työkokemusta, aikaisempaa parempaa terveydentilaa ja ammatissa tarvittavia taitoja kehittävän koulutuksen käymistä. Myös Traficomin järjestämän taksinkuljettajan kokeen koemallia olisi mahdollista täydentää niin, että koe testaisi paremmin erityisryhmien palvelutilanteita esimerkiksi kielitaidon osalta.

Toimenpide parantaisi viranomaisen mahdollisuuksia varmistaa jo ennakolta, että kuljettajat ovat kykeneviä toimimaan erityisryhmien kanssa. Toimenpiteellä olisi todennäköisesti positiivisia vaikutuksia myös julkisesti tuettujen erityisryhmien kuljetusten palvelutasoon ja matkustajien kokemaan turvallisuuden tunteeseen. Hankintayksiköt voisivat luottaa jo kilpailutusvaiheessa, että kilpailutukseen osallistuvat palveluntarjoajat sekä niiden kuljettajat ovat kykeneviä tarjoamaan riittävän turvallista palvelua.

Kaikkia kuljettajia koskeva lupaedellytysten tiukentaminen edellyttäisi kuitenkin lisäresursseja ja -rahoitusta kokeen ja koulutuksen järjestävältä Traficomilta. Kustannukset tulisi todennäköisesti ainakin osittain siirtää hakijoiden vastattaviksi, mikä saattaisi nostaa alalle tulon kynnystä ja heikentää erityisryhmien palvelujen tarjoamisen kannustimia sekä taksien

---

[70] Kuljettajan nimitietojen esillä pitämiseen liittyy ristiriitaisia muutostoiveita. Nimitietojen esillä pitäminen on yksi helposti valvontaiskuissa tarkistettavista asioista. Osa kuljettajista pitää kuitenkin valvontaiskujen yhteydessä saadun tiedon perusteella nimitiedon esillä pitämistä turvallisuusriskinä heille itselleen.

saatavuutta yleisesti. Taksiala toimii tyypillisesti matalan kynnyksen työpaikkana, millä on merkitystä esimerkiksi maahanmuuttajien ja pitkäaikaistyöttömien työllistymisen kannalta. Toimenpide heikentäisi todennäköisesti juuri edellä mainittujen ryhmien mahdollisuutta työllistä taksitoimialalle.

Traficomin järjestämän taksinkuljettajan ajoluvan myöntämisen edellytyksenä olevan taksinkuljettajan kokeen kielitaitovaatimusten lisääminen olisi kuitenkin todennäköisesti ristiriidassa perustuslain elinkeinovapauden suojan kanssa, jos kielitaitovaatimusten kiristämisen perusteena olisi pääasiassa erityisryhmien turvallisuuden parantaminen.

Korkein hallinto-oikeus on antanut vuonna 2018 ennakkopäätöksen[71], jossa se kumosi Liikenteen turvallisuusvirasto Trafin (nyk. Traficom) päätöksen hylätä hakijan taksinkuljettajan ajolupaa koskeva hakemus. Liikenteen turvallisuusvirasto ei voinut hyväksyä hakemusta, koska hakija oli syyllistynyt hakemusta edeltäneen viiden vuoden sisällä kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta, mikä oli voimassa olleen lainsäädännön mukaan ehdoton este ajoluvan saamiselle olosuhteista riippumatta. Päätöksessä katsottiin riidattomaksi, että hakijaa rasitti ehdoton laissa säädetty este, jonka perusteella Liikenteen turvallisuusvirasto ei voinut myöntää hakijalle taksinkuljettajan ajolupaa. Oikeus kuitenkin totesi, että perusoikeuksien (tässä elinkeinovapaus) rajoitusten on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia ja välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi, jotta ne olisivat perustuslain mukaisia. Perusoikeuden rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään. Oikeus siis katsoi, ettei säädöksestä aiheutunutta, kyseessä olleen rikkomukseen vakavuuteen ja muista vastaavista rikkomuksista aiheutuviin seuraamuksiin nähden pitkäkestoista, elinkeinovapauden rajoitusta voitu pitää välttämättömänä toisen perusoikeuden, liikenne- ja asiakasturvallisuuden, takaamiseksi. Lainkohta oli jätettävä kyseisessä tapauksessa soveltamatta.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen vuoksi on jatkoselvityksessä mietittävä päätöksessä käsitellyn taksinkuljettajan ajoluvan myöntämisedellytyksen muutostarve, jotta lain soveltaminen ei johtaisi ajoluvan hakijan kannalta perustuslain vastaiseen lopputulokseen. Korkeimman hallinto-oikeuden päätös ei muuta laissa asetettua ehdotonta ajoluvan myöntämisedellytystä eikä anna Traficomille oikeutta tapauskohtaiseen harkintaan, vaan hakija voi saada muutoksen hylkäävään päätökseen vain valittamalla siitä tuomioistuimeen.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksestä voidaan hakea analogiaa myös sen arviointiin, kuinka paljon elinkeinovapautta voidaan rajoittaa kaikkien taksinkuljettajien ajoluvan saamisen edellytyksiä tiukentamalla, jos tavoitteena on parantaa erityisryhmiin kuuluvien asiakkaiden turvallisuuden tunnetta.

Astetta kapeampi keino parantaa erityisryhmiin kuuluvien asiakkaiden turvallisuuden tunnetta olisi kohdistaa ajoluvan lisäedellytykset ainoastaan niihin kuljettajiin, jotka tosiallisesti tarjoavat erityisryhmien palveluita esteettömillä ajoneuvoilla. Esteettömillä ajoneuvoilla operoivilta kuljettajilta voitaisiin vaatia esimerkiksi tiettyjen lisäedellytysten täyttämistä, täydentävän koulutuksen suorittamista ja erillisen erityisryhmien palvelutilanteita koskevan kokeen suorittamista. Toimenpiteellä vaikutettaisiin suoraan niiden asiakkaiden turvallisuuteen, jotka tarvitsevat kuljetusta varten esteetöntä ajoneuvoa. Käytännössä tämä tarkoittaisi erityisesti pyörätuolia käyttävien liikuntarajoitteisten henkilöiden kuljetuksia.

---

[71] Korkeimman hallinto-oikeuden päätös KHO:2018:85.

Lisäedellytykset voitaisiin sääntelyn tarkkarajaisuuden vuoksi esimerkiksi sitoa kuljetuksiin ajoneuvoilla, jotka täyttävät Trafin määräyksen[72] esteettömien ajoneuvojen vaatimuksista ja ovat vapautettuja autoverosta.

Esteettömiä ajoneuvoja operoivia kuljettajia koskevat lisäedellytykset eivät välttämättä parantaisi kaikkien erityisryhmiin kuuluvien asiakkaiden turvallisuutta, koska kaikki erityisryhmiin kuuluvat asiakkaat eivät tarvitse esteetöntä kulkuneuvoa. Lisäedellytykset nostaisivat toimijoiden kustannuksia, mikä saattaisi vähentää kiinnostusta tarjota esteettömiä kuljetuspalveluja. Kuljettajille asetettavien lisävaatimusten määrää tulisi jatkoselvityksissä punnita suhteessa ongelman vakavuuteen ja laajuuteen sekä lisävaatimuksilla tosiasiassa saavutettaviin yhteiskunnallisiin hyötyihin nähden.

Lisäedellytysten sitominen autoverovapauteen voi muodostua ongelmalliseksi, sillä autot eivät ole lähtökohtaisesti sidottuja tiettyihin kuljettajiin ja esteetöntä ajoneuvoa saattaa operoida useampi kuljettaja eri aikoina. Kuljettajan asianmukaisen ajoluvan valvonta olisi siis mahdollista ainoastaan kenttävalvonnan keinoin. Valvontaa voisi tehostaa edellyttämällä, että niiden kuljettajien, jotka ovat suorittaneet erityisryhmien kuljetusten pätevyyden, tulisi pitää kuvallista erityisryhmien kuljettajanlupaa esillä ajon aikana. Tämä voisi parantaa toimialan sisäistä valvontaa ja laskea kynnystä asiakasreklamaatioiden tekemiseen silloin, lupa ei ole esillä.

Myös muut kuin esteettömien ajoneuvojen kuljettajat voisivat vapaaehtoisesti suorittaa erityisryhmien palveluun liittyvää lisäkoulutusta. Välityskeskuksilta voitaisiin mahdollisesti edellyttää, että niillä on järjestelmissään tieto lisäkoulutuksen käyneistä kuljettajista. Tällöin ne pystyisivät asiakkaan niin toivoessa ohjaamaan kyydin ensisijaisesti lisäkoulutuksen suorittaneelle kuljettajalle. Välityskeskuksilta ei kuitenkaan edellytettäisi, että välityspiirissä on aina ajossa erityisryhmien palveluun liittyvän lisäkoulutuksen suorittaneita kuljettajia.

Toimenpide edellyttäisi myös lievemmässä vaihtoehdossa jossain määrin viranomaistoiminnan rahoituksen lisäämistä tai vähintään resurssien uudelleen järjestämistä.

Parannetaan taksipalveluiden laatua koskevan liikennepalvelulain 151 §:n valvontaa: säädetään sisäisen koulutuksen minimitasosta sekä koulutussuunnitelmavaatimuksesta

Liikennepalvelulain 151 §:ssä säädetään kuljettajaa koskevista pätevyysedellytyksistä, joiden varmistaminen on liikenneluvan haltijan vastuulla. Luvanhaltijan vastuulla on muun muassa varmistaa, että kuljettaja pystyy huolehtimaan matkustajan turvallisesta ajoneuvoon tulosta ja siitä poistumisesta ja että kuljettaja tarjoaa matkustajalle tämän tarvitsemaa apua. Jos määriteltäisiin sisäisen koulutuksen minimitaso sekä velvoite laatia koulutussuunnitelma, liikenneluvan haltija joutuisi konkretisoimaan toimet, joilla hän lain edellyttämällä tavalla varmistaa, että kuljettaja(t) ovat kykeneviä toimimaan myös erityisryhmien kanssa. Koulutuksen minimitason määrittämisessä olisi mahdollisuus käyttää esimerkiksi aikaisemman lainsäädännön taksinkuljettajan koulutuksessa käytettyä materiaalia.

Toimenpiteellä liikenneluvanhaltijoille syntyisi nykyistä selkeämpi toimintavelvoite, mikä helpottaisi viranomaisvalvontaa ja mahdollistaisi liikennepalvelulain uhkasakkomenettelyn käynnistämisen niissä tilanteissa, joissa luvan haltija ei pystyisi osoittamaan, että se on pyrkinyt varmistamaan kuljettajien asianmukaisen koulutuksen. Toimenpide ja sen valvonta voisivat kannustaa liikenneluvan haltijoita huolehtimaan kuljettajien koulutuksesta lain edellyttämällä tavalla. Tämän voidaan olettaa johtavan kuljettajien osaamistason

[72] Liikenteen turvallisuusviraston määräys autojen ja niiden perävaunujen teknisistä vaatimuksista (TRAFI/437519/03.04.03.00/2017), kohta 3.11.

paranemiseen erityisesti niiden liikenneluvan haltijoiden kohdalla, jotka eivät tähän asti ole omaehtoisesti tarjonneet systemaattista koulutusta.

Vaatimus saattaisi lisäksi parantaa liikenneluvan haltijoiden tietämystä niistä edellytyksistä, joita erityisryhmien kanssa toimivilta taksinkuljettajilta edellytetään, mikä saattaa johtaa myös muihin sisäisiin toimiin kuljettajien osaamistason parantamiseksi.

Sisäisen koulutuksen suunnitteleminen ja toteutus eivät välttämättä istuisi sellaisenaan yhden kuljettajan yhtiöihin, joissa luvan haltija ajaa itse taksia, eikä yhtiöön kuulu muita kuljettajia. Yhden kuljettajan yhtiöissä luvan haltija voisi täyttää koulutussuunnitelmavelvoitteen esimerkiksi osoittamalla käyneensä esimerkiksi välityskeskuksen tai muun vastaavan koulutuksen.

Toimenpiteen riskinä on, että väärin toteutettuna uudella koulutussuunnitelmavaatimuksella, koulutuksen minimitasovaatimuksella ja uhkasakkopelotteella lisättäisiin liikaa taksiyrityksen hallinnollista taakkaa, mikä voi johtaa alalle tulon kynnyksen kasvamiseen ja palvelujen vähentymiseen.

Toimenpiteen jatkoarviointi edellyttää erilaisten koulutusstandardien vertailua ja sen selvittämistä, että millaiset kustannukset koulutussuunnitelmavelvoitteesta syntyisi luvan haltijoille ja viranomaisille.

Erityisryhmien kuljetusten valvontaa parannetaan lisäämällä Traficomin kenttävalvonnan resursseja

Traficomin kenttävalvonta keskittyy tällä hetkellä pitkälti taksiasemille ja liikenneterminaaleille, jolloin valvonta kohdistuu pääasiassa normaaleihin taksikuljetuksiin. Valvontaresurssien lisäämisen tarkoituksena olisi mahdollistaa kattavampi valvonta esimerkiksi suoraan liikennevirrasta. Valvontaa voitaisiin lisätä myös esimerkiksi terveyskeskusten tai sairaaloiden läheisyyteen, jolloin valvonnan kohteeksi valikoituisi aikaisempaa enemmän erityisryhmien kuljetuksia.

Traficomin kenttävalvonta keskittyy tällä hetkellä ainoastaan taksilupien voimassaolon valvontaan ja muihin suoraan liikennepalvelulaista johtuviin velvollisuuksiin. Traficomin valvontakohteisiin tulisikin samalla lisätä muun muassa Liikenteen turvallisuusviraston määräys autojen ja niiden perävaunujen teknisistä vaatimuksista, jossa määritellään esteettömien ajoneuvojen vaatimukset. Viranomaiset voisivat esimerkiksi tarkkailla esteettömien ajoneuvojen yleistä kuntoa sekä antaa huomautuksia, mikä he huomaavat selkeitä turvallisuuspuutteita.

Kenttävalvonnan nopeudesta johtuen viranomaisten voi olla haastavaa tehdä pitkälle meneviä havaintoja yksittäisten kuljettajien kyvystä toimia eri asiakasryhmien kanssa. Yksi konkreettinen tarkastuksen kohde erityisryhmien kohdalla voisi olla esteettömässä ajoneuvossa olevan asiakkaan ja pyörätuolin kiinnitysten tarkastaminen. Jos kenttävalvontaa tehtäisiin kohteissa, joista esteettömiä kuljetuksia tyypillisesti aloitetaan, viranomaiset voisivat valvoa koko toimenpiteen asiakkaan vastaanottamisesta kiinnitykseen asti.

Erityisryhmien kuljetusten valvonnan määrän lisäämisen avulla viranomainen saisi paremman kuvan kuljetusten toimivuudesta ja mahdollisista turvallisuuspuutteista. Valvonnan lisääminen nostaisi myös sääntelyn pelotevaikutusta, mikä johtaisi luultavasti myös siihen, että nykyisin esteettömiä palveluita tarjoavat kuljettajat tarkistavat entistä paremmin, että kalusto ja kuljettajat täyttävät lainsäädännön vaatimukset.

Toimenpide edellyttäisi nykyisten taksivalvontaan varattujen resurssien kasvattamista.

Sote- ja Kela-kyytejä kilpailuttavat julkiset hankintayksiköt kehittävät hankintaprosessejaan

Julkisissa hankinnoissa asetetuilla vaatimuksilla ja pisteytyksillä voidaan vaikuttaa kilpailutettujen kuljetusten kuljettajilta vaadittuun osaamistasoon sekä kuljetuksissa käytettävän kaluston laatuun. LVM:n saamien tietojen perusteella hankintayksiköiden valmius osallistaa sidosryhmiä tarjouspyynnön laatimisvaiheessa vaihtelee. Toimivan lopputuloksen aikaansaamiseksi tarvitaan mahdollisesti sekä palvelun käyttäjien edustajien säännönmukaista kuulemista tarjouspyynnöissä esitettävien vaatimusten ja toimintamallien määrittelyvaiheessa että palveluntarjoajien kytkemistä markkinavuoropuheluun sen varmistamiseksi, että tarjouspyynnössä asetetut vaatimukset eivät muodostu tarjonnan esteeksi. Erityisryhmien osalta tarjouspyynnön vaatimuksiin voisivat antaa näkemyksiään esimerkiksi etujärjestöt, kuten Invalidiliitto ja Vammaisten henkilöiden neuvottelukunta. Invalidiliito on myös julkaissut kattavan oppaan liikunta- ja toimintarajoitteisten taksipalvelujen kilpailuttamisesta.[73] Markkinavuoropuhelun yleistyminen antaisi toisaalta palveluntarjoajille mahdollisuuden kertoa millaista palvelutasoa tai osaamista on mahdollista tarjota.

LVM:lle on lisäksi esitetty, että julkisissa palveluhankinnoissa voisi olla tarvetta myös hankintayksiköiden parhaiden käytäntöjen jakamiseen ja palvelukuvausten jonkinasteiseen yhdenmukaistamiseen hankintojen tehostamiseksi ja niiden kiinnostavuuden lisäämiseksi.

Hankintaprosessien kehittäminen antaisi erityisryhmille ja niiden etujärjestöille mahdollisuuden vaikuttaa hankittavan palvelun sisältöön, mikä parantaisi heidän asemaansa palveluiden käyttäjinä. Julkisesti hankittujen kyytien asiakkaat eivät ole kuluttaja-asemassa kyydin tarjoavaan palveluntuottajaan nähden, sillä palvelusopimus tehdään hankintayksikön ja palveluntuottajan välillä. Tämä tarkoittaa, ettei asiakkaalla ole mahdollisuutta turvautua mahdollisissa virhetilanteissa normaaleihin kuluttajansuojaa valvoviin toimielimiin, kuten KKV:n kuluttajaneuvojiin. Kuluttajansuojalainsäädännön tarkistamisen yhteydessä on mahdollisuus selvittää myös loppukäyttäjän oikeuksien vahvistamista julkisesti hankituissa palveluissa.

Tässä tarkoitettujen kuljetuspalvelujen hankinnan ja kilpailutusten kehitystarpeiden selvittäminen kuuluu ensisijaisesti sosiaali- ja terveysministeriön (STM) hallinnonalalle.

Ei tehdä sääntelymuutoksia ja kehitetään erityisryhmien taksipalveluiden seurantaa

Jatkoselvityksissä voidaan päätyä myös siihen, ettei erityisryhmien turvallisuuden parantamista tavoittelevien lakimuutosten valmistelemiseksi ja niiden vaikutusten arvioimiseksi ole käytettävissä riittävästi tietoa. LVM:n ja Traficomin tulisi joka tapauksessa panostaa erityisryhmien turvallisuuden vaikutustenseurannan indikaattoreiden kehittämiseen, jotta seuraavan arviointiperiodin päätteeksi ministeriöllä olisi selkeämpi kokonaiskuva erityisryhmien turvallisuustilanteesta.

Lisäymmärrystä tarvittaisiin esimerkiksi siitä, kuinka liikenneluvan haltijat ovat tällä hetkellä toteuttaneet tai pyrkineet toteuttamaan liikennepalvelulain 151 §:n velvoitteita.

Pidättäytymällä raskaista lainsäädäntötoimenpiteistä annettaisiin uusille markkinoille tulleille kuljettajille mahdollisuus kehittää omaa osaamistaan, jolloin erityisryhmien turvallisuuden

[73] Invalidiliitto (2019b).

kokemus saattaisi kehittyä parempaan suuntaan toimijoiden osaamisen parantumisen ja alan itsesääntelykeinojen seurauksena. Tuoreimpien kyselytutkimusten perusteella tilanne erityisryhmien kokeman turvallisuuden osalta vaikuttaa jo nyt parantuneen vuoteen 2018 verrattuna.

Pelkkä seurannan ja siinä käytettävien indikaattoreiden kehittäminen ei sinänsä paranna taksipalveluiden turvallisuutta, mutta sen avulla voidaan parantaa viranomaisten kuvaa taksipalveluiden turvallisuuden nykytilasta. Seurannan ja laadukkaampien kyselytutkimusten kehittäminen saattaa edellyttää viranomaisille lisäresursseja.

2.5 Lausunnonantajille suunnattuja kysymyksiä

LVM toivoo lausunnonantajilta näkemyksiä nykytilan kuvauksesta ja ongelmien ratkaisemiseksi esitetyistä toimenpiteistä. Lausunnonantajilta pyydetään näkemyksiä ainakin seuraavista kysymyksistä:

Nykytilan kuvaus ja tietotarpeet

1. Pidättekö edellä esitettyä kuvausta nykytilasta oikeansuuntaisena ja riittävän kattavana? Olisiko nykytilan kuvausta syytä täydentää joillain näkökulmilla? Onko tiedossanne sellaista aineistoa, jonka perusteella taksipalvelujen turvallisuuden tosiasiallista tilannetta voitaisiin arvioida? Onko tällaista tietoa olemassa myös lakimuutosta edeltäneeltä ajalta?
2. Vastaako kyselytutkimuksista muodostuva kuva taksipalvelujen turvallisuudesta käsitystänne?
3. Olisiko viranomaisen syytä selvittää taksipalvelujen turvallisuustilannetta nykyistä tarkemmalla tasolla?
4. Koetteko, että LVM:n arvio nykytilan ongelmista on oikean suuntainen? Oletteko tunnistaneet muita ongelmia, joita olisi tarpeen ratkaista julkisen sektorin toimenpiteillä?

Toimenpiteet ongelmien ratkaisemiseksi

5. Tulisiko taksinkuljettajille asettaa lisäkoulutusvaatimuksia? Mistä aiheista kouluttaminen vaikuttaisi parhaiten taksipalvelujen turvallisuuteen?
6. Tulisiko mahdolliset lisäkoulutusvaatimukset kohdistaa kaikkiin kuljettajiin vai pelkästään esteettömillä ajoneuvoilla operoiviin kuljettajiin? Onko muuta tapaa selkeästi erottaa erityisryhmien palveluita tarjoavat kuljettajat ja kaikki kuljettajat kuin kaluston esteettömyys?
7. Olisiko liikennepalvelulain 151 § taksiliikenneluvan haltijoiden kuljettajiin liittyvien velvoitteiden toteutuminen ja valvonta mahdollista toteuttaa toimialan sisäisellä koulutuksella sekä koulutussuunnitelmavaatimuksella? Mikä olisi tehokkaampi tapa varmistaa liikenneluvan haltijoille asetetun velvoitteen toteutuminen?
8. Tulisiko viranomaisten kenttävalvontaa lisätä siten, että valvonta keskittyisi entistä tehokkaammin myös erityisryhmien kuljetuksiin? Mihin valvonnan tulisi erityisesti kohdistua etenkin esteettömissä kuljetuksissa? Missä valvontaa olisi tehokasta suorittaa?
9. Onko tiedossanne muita toimenpiteitä, joilla tiedossa olevia ongelmia voitaisiin ratkaista? Onko näistä toimenpiteistä kokemuksia esimerkiksi joistain muista maista tai joltain muulta toimialalta

3. Taksipalvelujen saatavuus

3.1 Asian esittely

Taksipalvelujen helppo saatavuus ja lyhyt odotusaika ovat kyselytutkimusten perusteella keskeisimpiä kuluttajien taksinkäyttöön ja palveluntarjoajan valintaan vaikuttavia tekijöitä.[74] Erityisesti paljon taksia käyttävien keskuudessa helpon saatavuuden merkitys korostuu.[75] Kuluttajien ostokäyttäytymisen perusteella vaikuttaa siltä, että taksin nopea saatavuus on hintaa ratkaisevampi tekijä taksin valinnassa.[76]

Taksipalvelun saatavuudella on monia ulottuvuuksia. Taksipalvelujen saatavuutta voidaan arvioida mm. seuraavista näkökulmista:

- Ihmisten kokemukset ja odotukset saatavuudesta sekä palvelujen tosiasiallinen saatavuus
- Saatavuuden vaihtelu eri vuorokauden aikoina, viikonpäivinä, vuodenaikoina, sesonkeina, tapahtumien yhteydessä ja juhlapyhinä
- Saatavuus eri alueilla, kuten kaupungeissa, maaseututaajamissa, taajamien ulkopuolisella alueella, joukkoliikenteen terminaaleissa, hotellien edustoilla ja turistikeskuksissa
- Eri asiakasryhmien (satunnaiset käyttäjät, säännölliset käyttäjät, yrityskäyttäjät, koululaiset, toiminta- ja liikuntarajoitteiset henkilöt, ikäihmiset) tarvitsemien palvelujen saatavuus (ml. oikeanlainen kalusto)
- Mahdollisuus tilata taksi tilausvälitykseen soittamalla tai sovelluksella taikka mahdollisuus ottaa taksi taksiasemalta tai kadulta
- Tilauspalvelun jonotusaika ja matka lähimmälle taksiasemalle
- Taksin saapumisen kesto tilauksesta tai taksiin pääsyn kesto taksiasemalla

Taksipalvelun tosiasiallisesta saatavuudesta ei ole ainakaan tällä hetkellä viranomaisten käytettävissä olevaa tietoa. Taksilupien määrissä ja niiden alueellisessa sijoittumisessa tapahtuneet muutokset antavat jonkinlaisen indikaation tarjonnan muutoksista, mutta koska yrittäjät valitsevat itse missä ja milloin toimivat, ei lupamäärä kerro paljoakaan siitä, millainen taksien saatavuustilanne on eri puolilla Suomea. Palvelujen saatavuutta voidaan arvioida kysymällä ihmisten tyytyväisyyttä taksien saatavuuteen, mutta tyytyväisyyskyselyt eivät kerro sitä, miten takseja on todellisuudessa käytettävissä. Eri ihmiset voivat olla tyytyväisiä hyvinkin eritasoiseen saatavuustilanteeseen riippuen siitä, millaisia odotuksia heillä on saatavuudelle.

Liikennepalvelulain myötä taksiliikenteen harjoittamisen ja palvelujen tarjoamisen rajoituksia poistettiin monin eri tavoin. Taksilupien määrä ei ole enää alueellisesti rajoitettua, eivätkä luvat ole sidottuja tiettyyn asemapaikkaan tai toiminta-alueeseen. Myös lakiin aiemmin sisältyneet ajovelvoitteet ovat poistuneet ja taksiyrittäjät päättävät itsenäisesti tai taksivälityskeskuksen piirissä missä ja milloin tarjoavat palvelujaan.

Sanna Marinin hallitusohjelmassa saatavuus on nostettu yhdeksi keskeiseksi teemaksi, kun pohditaan taksisääntelyn uudistustarpeita muuttuneessa tilanteessa. Hallitusohjelman

---

[74] Holm (2018), ValueClinic (2019).
[75] ValueClinic (2019).
[76] 02 Taksi (2019).

mukaan taksilainsäädäntöä, säätelyä ja valvontaa tarkistetaan siten, että se mm. varmistaa taksipalveluiden saatavuuden koko maassa.[77]

3.2 Taksipalvelujen saatavuuden nykytila

3.2.1 Taksipalvelujen saatavuuteen vaikuttava sääntely

Ennen liikennepalvelulakia voimassa olleessa taksiliikennelaissa (217/2007) oli useita taksipalvelujen saatavuuteen vaikuttavia säännöksiä. Saatavuuteen vaikuttivat olennaisesti muun muassa kunta- tai aluekohtaiset lupakiintiöt, jotka jakautuivat tavallisiin taksilupiin ja esteettömille takseille tarkoitettuihin taksilupiin. Koska erityisesti tavallisia taksilupia oli kaupungeissa harvoin saatavilla, ohjasivat kiintiöt todennäköisesti tarjontaa jossain määrin kaupungeista ympäryskuntiin ja esteettömiin takseihin.

Taksiliikennelakiin sisältyi myös velvoite palata niin sanotulle asemapaikalle kyydin päätyttyä. Velvoitteella pyrittiin varmistamaan, että taksit olivat tosiasiassa siellä, minne niille oli myönnetty lupa. Lakiin sisältyneestä ajovelvoitteesta seurasi lähtökohtaisesti velvoite päivystää ympärivuorokautisesti. Siitä voitiin poiketa mm. viranomaisen vahvistamalla ajovuorojärjestyksellä. Ajovuorojärjestyksellä voitiin säädellä sitä, kuinka paljon takseja oli kulloinkin ajossa. Ajovelvoitteen tarkoituksena oli mm. varmistaa, ettei lupia haettu turhaan esimerkiksi kilpailun ehkäisemiseksi. Myös aiemmin voimassa olleella enimmäishintasääntelyllä saattoi olla vaikutusta tarjontaan, sillä se on voinut tehdä tarjonnan joillain alueilla ja ajankohtina kannattamattomaksi.

Liikennepalvelulain myötä taksiliikenteen harjoittamisen ja palvelujen tarjoamisen rajoituksia poistettiin monin eri tavoin. Taksilupien määrä ei ole enää alueellisesti rajoitettua eivätkä luvat ole sidottuja tiettyyn asemapaikkaan tai toiminta-alueeseen. Myös lakiin aiemmin sisältyneet ajovelvoitteet ovat poistuneet ja taksiyrittäjät päättävät itsenäisesti tai taksivälityskeskuksen piirissä missä ja milloin tarjoavat palvelujaan.

Ennen liikennepalvelulain voimaan tuloa saatavuuteen vaikuttivat olennaisesti taksiyritysten keskinäiset ajovuorojärjestelyt. Kilpailun vapauttamisen jälkeen kilpailulainsäädäntö asettaa rajoituksia ajovuoroista sopimiselle. KKV on taksialalle antamassaan ohjeistuksessa todennut, että kilpailluilla markkinoilla ajovuoroista sopiminen keskenään kilpailevien autoilijoiden kesken on lähtökohtaisesti kiellettyä kartellitoimintaa. Ohjeistuksessa todetaan kuitenkin myös, että ajovuoroista sopiminen voi olla poikkeuksellisesti sallittua esimerkiksi hiljaisina vuorokaudenaikoina. Taksiyritysten väliset ajovuorojärjestelyt voivat olla sallittuja, jos ne hyödyttävät kuluttajia ja ovat hyödyn aikaansaamiseksi välttämättömiä. Sopimisesta on luovuttava, jos ne eivät ole enää välttämättömiä esimerkiksi uusien toimijoiden markkinoille tulon vuoksi. Ajovuorojärjestelyihin voidaan suhtautua sallivammin, jos autoja ei olisi ajossa riittävästi ilman yhteistyötä ja jos esimerkiksi jokaisella autoilijalla on oikeus ajaa ajoja myös ajovuorojen ulkopuolella. Ajovuorojärjestelyt eivät anna välityskeskukselle oikeutta ohjata kyytejä erityisesti ajovuorossa oleville taksiyrityksille.[78] KKV arvioi ajovuoroyhteistyön kilpailuoikeudellista hyväksyttävyyttä tarvittaessa jälkikäteen, sillä kilpailulakiin ei sisälly ennakkopäätösmahdollisuutta.

Taksipalvelujen saatavuuteen voidaan vaikuttaa myös julkisilla hankinnoilla. Taksipalveluja hankintaan tai korvataan tällä hetkellä ainakin seuraavien sairausvakuutuslain (1224/2004),

---

[77] Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma (2019), s. 113.
[78] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2018).

perusopetuslain (628/1998), vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) ja sosiaalihuoltolain (1301/2014) nojalla.

Sairausvakuutuslain mukaan sairauden hoitoon liittyvistä matkoista on mahdollista saada korvausta. Taksipalveluista on oikeus saada korvausta, jos muut kulkuvälineet eivät ole esimerkiksi sairaudesta tai liikenneolosuhteista johtuen mahdollisia. Kela on hankkinut tätä tarkoitusta varten taksipalveluja koko maassa.

Perusopetuslain mukaan oppilailla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen koulumatkan ylittäessä säädetyn pituuden (viisi kilometriä) tai kun matka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi. Kunnat ovat usein järjestäneet tarvittavat kuljetukset hankkimalla palvelut taksiyrityksiltä.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle kohtuulliset kuljetuspalvelut, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista (työssäkäynti, opiskelu, asioiminen, yhteiskunnallinen osallistuminen, virkistys, yms.). Työhön ja opiskeluun liittyvien matkojen lisäksi henkilö on oikeutettu vähintään 18 yhdensuuntaiseen matkaan kuukaudessa[79]. Kuljetuksia järjestetään lähtökohtaisesti asuinkuntaan tai lähikuntiin. Kunnat ovat usein järjestäneet kuljetukset hankkimalla palvelut taksiyrityksiltä ja/tai korvaamalla taksinkäytöstä aiheutuneita kustannuksia.

Sosiaalihuoltolain mukaan kunnan on järjestettävä liikkumista tukevia palveluja henkilöille, jotka eivät kykene itsenäisesti käyttämään julkisia liikennevälineitä sairauden, vamman tai muun vastaavanlaisen toimintakykyä alentavan syyn takia ja jotka tarvitsevat palvelua asioimisen tai muun jokapäiväiseen elämään kuuluvan tarpeen vuoksi. Liikkumista tukevaksi palveluksi voidaan katsoa esim. taksilla, invataksilla tai muulla vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvien kohtuullisten kustannusten korvaaminen.

Erityisryhmille julkisesti hankittujen taksipalvelujen saatavuudessa merkityksellisiä ovat tarjouskilpailujen sisältämät vaatimukset (esim. ajoneuvojen ominaisuudet) ja niihin sisältyvät kannustimet ja sanktiot. Julkisesti hankitut kuljetuspalvelut vaikuttavat myös siihen, millaisia taksipalveluja on saatavilla markkinaehtoisesti. Usein julkisesti hankittuja kyytejä varten hankittu erityiskalusto on käytettävissä myös erityisryhmien itse hankkimiin taksipalveluihin, minkä vuoksi julkisen sektorin hankkimilla palveluilla on myös laajempi vaikutus taksipalvelujen saatavuudelle. Sama koskee myös tavallista taksikalustoa.

Lakisääteisten palvelujen lisäksi kunnat voisivat periaatteessa hankkia myös muita taksipalveluja, kuten päivystystä hiljaisina vuorokaudenaikoina.

3.2.2 Taksipalvelujen saatavuustilanne

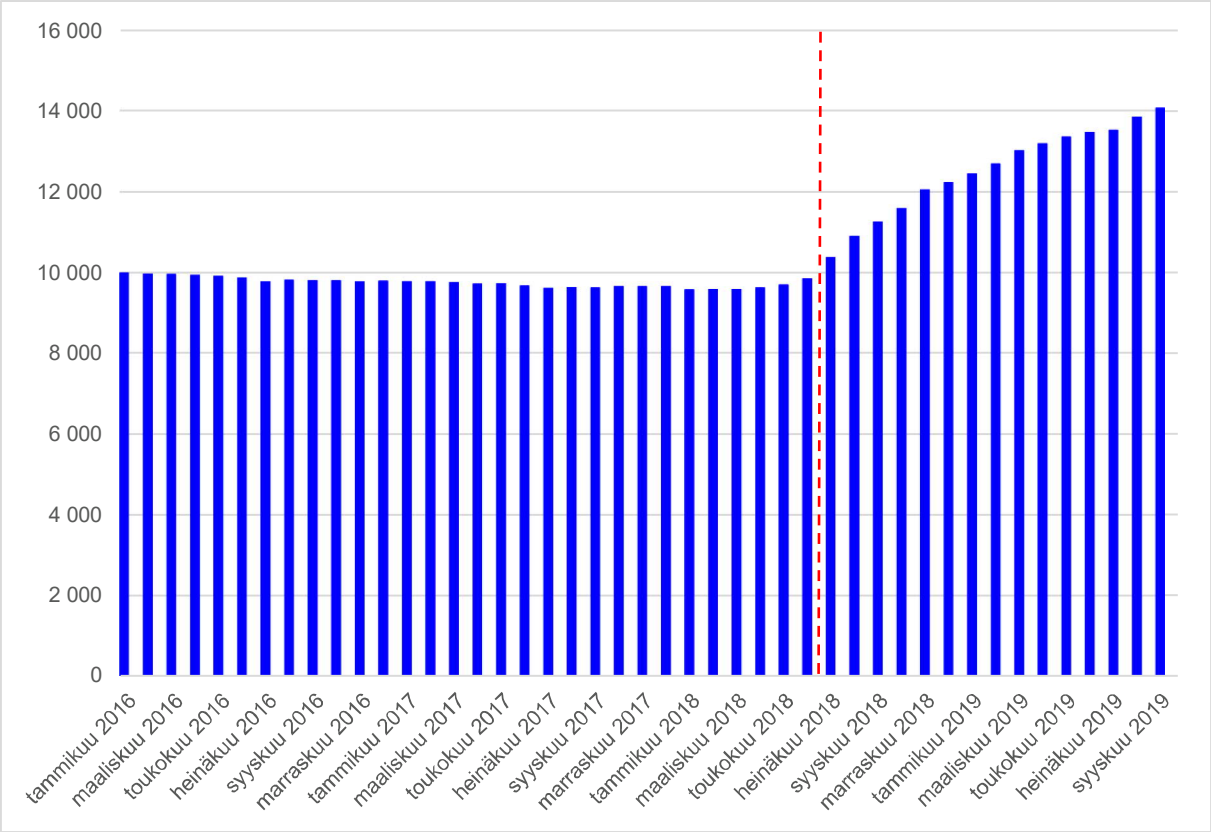
Kuten edellä on todettu, viranomaisten käytössä ei ole tällä hetkellä sellaisia tietoaineistoja, joiden perusteella voitaisiin tehdä päätelmiä taksipalvelujen tosiasiallisesta saatavuudesta. Taksilupien ja taksiksi rekisteröityjen ajoneuvojen määristä sekä niiden alueellisesta jakautumisesta saadaan viitteellistä tietoa siitä, miten palveluja on tarjolla eri puolella Suomea, mutta lupa- ja automääristä ei voida tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä, koska yritykset voivat valita vapaasti toiminta-aikansa ja -alueensa.

---

[79] Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annettu asetus (759/1987).

Liikenneluvan haltijoiden määrä on kasvanut merkittävästi liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Vuoden 2018 kesäkuun lopussa liikenneluvan haltijoiden (taksiyritysten) lukumäärä oli 7 399 kappaletta. Vuoden 2019 marraskuun lopulla kerätyn aineiston mukaan liikenneluvan haltijoiden lukumäärä on 11 770 eli luvanhaltijoiden määrä on kasvanut yli 4 000:lla.[80]

Taksina käytettävien ajoneuvojen määrää voidaan arvioida luvanvaraiseen käyttöön rekisteröityjen ajoneuvojen määrän perusteella. Myös luvanvaraiseen käyttöön rekisteröityjen, todennäköisesti taksikäytössä olevien ajoneuvojen määrä on lisääntynyt lakiuudistuksen jälkeen noin 4 000:lla (ks. kuvio 17). Taksiliikenteessä käytettyjen ajoneuvojen lukumäärä on kasvanut vuoden takaiseen verrattuna kaikissa maakunnissa. Eniten kasvua on tapahtunut sekä absoluuttisesti että suhteellisesti Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa ja Lapissa. Taksikäytössä olevien ajoneuvojen määriä eri maakunnissa on kuvattu taulukossa 1. Myös esteettömien ajoneuvojen määrä näyttää kasvaneen lakiuudistuksen jälkeen. Ennen lakimuutosta kesäkuussa 2018 Suomessa oli 2 966 esteetöntä taksia, kun taas kesäkuussa 2019 vastaama lukema oli 3 499.[81] Eniten esteettömiä takseja on rekisteröity maakunnissa, joissa sijaitsevat Suomen suurimmat kaupungit, eli Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa, Pirkanmaalla ja Pohjois-Pohjanmaalla.



Kuvio 17. Liikennekäytössä olevien luvanvaraiseen käyttöön rekisteröityjen taksiajoneuvojen lukumäärän kehitys 1/2017–9/2019. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto, Liikenneasioiden rekisteri.

[80] Liikenne- ja viestintävirasto, liikenneasioiden rekisteri. Tiedot haettu 27.11.2019. Pieni osa kehityksestä selittyy sillä, että muun muassa kuljetuspalveluja tarjoavien matkailu- tai kodinhoivapalveluyritysten on tullut hankkia taksilupa.
[81] Liikenne- ja viestintävirasto, Liikenneasioiden rekisteri.

Valtakunnallinen ja maakunnittainen tarkastelukin on vielä varsin karkea tapa tarkastella taksimarkkinoita, sillä tarjonta on tyypillisesti varsin paikallista. Tiettyyn kuntaan sijoittunut taksiauto on varsin rajallisesti käytettävissä edes lähikuntien kuljetustarpeisiin, puhumattakaan toisella puolella Suomea sijaitsevista kuljetustarpeista. Valtaosa uusista taksiyrityksistä ja uudistuksen jälkeen rekisteröidyistä taksiajoneuvoista näyttää sijoittuneen pääkaupunkiseudulle ja muihin kaupunkeihin. Taksikäyttöön rekisteröityjen ajoneuvojen määrä näyttää kasvaneen uudistuksen jälkeen kaikissa maakunnissa.[82]

Asemapaikka- ja ajovelvoitteiden poistuttua on mahdollista, etteivät luvanhaltijat tosiasiallisesti harjoita taksitoimintaa kyseisessä kunnassa tai vastaavina ajankohtina kuin ennen lakimuutosta. Tilastokeskus tarkasteli loppuvuodesta 2018 taksiliikennettä harjoittavien yritysten liikkumispalvelukatalogiin ilmoittamia palveluaikoja. Tarkastelun perusteella valtaosa taksiyrityksistä näyttäisi tarjoavan palveluja ympäri vuorokauden maanantaista sunnuntaihin.[83] Tarkasteluhetkellä palveluaikansa oli kuitenkin ilmoittanut varsin suppea joukko yrityksiä, joten tilastosta ei kannata tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä. Uutta vastaavanlaista tarkastelua ei ole tiettävästi tehty.

Taulukko 1. Taksikäytössä olevien ajoneuvojen lukumäärä maakunnittain 31.10. vuosina 2017 ja 2019. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto, Liikenneasioiden rekisteri.

Maakunta	Taksikäytössä olevien ajoneuvojen lukumäärä 31.10.2017	Taksikäytössä olevien ajoneuvojen lukumäärä 31.10.2019	Muutos 17-19 (kpl)	Muutos 17-19 (%)
Uusimaa	2 809	5 323	2 514	89 %
Varsinais-Suomi	805	1167	362	45 %
Pirkanmaa	814	1065	251	31 %
Pohjois-Pohjanmaa	664	927	263	40 %
Lappi	503	766	263	52 %
Keski-Suomi	491	640	149	30 %
Pohjois-Savo	490	600	110	22 %
Satakunta	403	507	104	26 %
Etelä-Pohjanmaa	340	423	83	24 %
Pohjois-Karjala	352	419	67	19 %
Etelä-Savo	366	412	46	13 %
Päijät-Häme	281	393	112	40 %
Kymenlaakso	284	369	85	30 %
Pohjanmaa	296	367	71	24 %
Kanta-Häme	238	315	77	32 %
Etelä-Karjala	232	274	42	18 %
Kainuu	174	201	27	16 %
Keski-Pohjanmaa	106	141	35	33 %
Yhteensä	9 648	14 309	4 661	48 %

Kokemusperäisesti tiedetään, että taksipalvelujen tarjonta on kaupungeissa varsin hyvällä tasolla. Palvelun saa tyypillisesti mihin tahansa osoitteeseen kaikkina viikonpäivinä ja vuorokauden aikoina. Tarjontaa on erityisen runsaasti joukkoliikenneterminaalien yhteydessä sekä hotelli- ja toimistokortteleissa. Tarjontaa on tyypillisesti runsaasti myös erilaisten

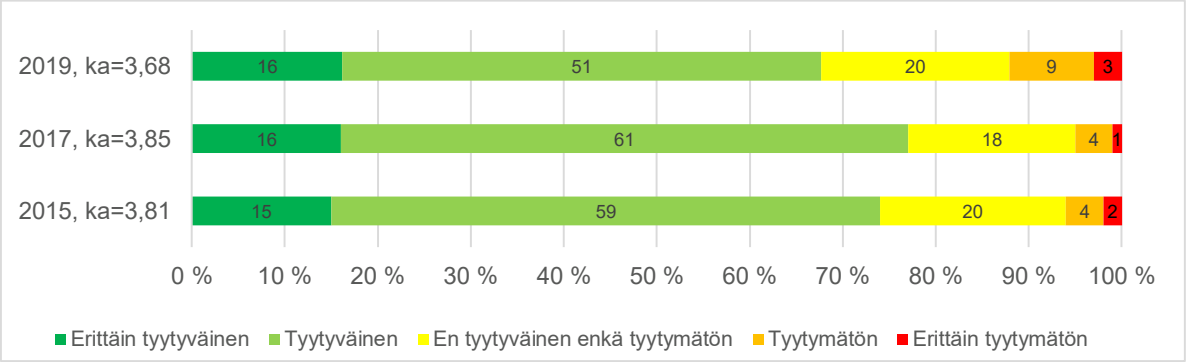
[82] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[83] Kokkonen (2018).

turistikohteiden ja tapahtumien yhteydessä. Runsaasta tarjonnasta huolimatta saatavuusongelmia voi ilmetä kysynnän ylittäessä hetkellisesti tarjonnan. Tällaisia tilanteita aiheuttavat muun muassa pikkujoulukauden, tapahtumien sekä lento-, juna- ja linja-autovuorojen saapumisesta johtuvat hetkelliset kysyntäpiikit.

Pienemmillä paikkakunnilla asiakaspotentiaali on pienempi ja taksipalvelujen tarjontaa syntyy vähemmän. Pienillä paikkakunnilla ja etenkin haja-asutusalueilla voi olla viikonpäiviä ja kellonaikoja, jolloin taksipalveluja saa vain sopimuksesta tai pitkän odottelun jälkeen. Joissain tilanteissa taksia ei saa lainkaan.

Palvelujen saatavuutta voidaan arvioida myös kysymällä ihmisten tyytyväisyyttä taksien saatavuuteen, vaikkakaan tällaiset kyselyt eivät kerro sitä, miten takseja on todellisuudessa käytettävissä. Eri ihmiset voivat olla tyytyväisiä hyvinkin eritasoiseen saatavuustilanteeseen riippuen siitä, millaisia odotuksia heillä on saatavuudelle. Joissain tilanteissa riittävää saatavuutta saatetaan arvioida minuuttien tarkkuudella, mutta joissain tilanteissa relevanttia on se, onko taksia ylipäätään saatavilla tiettynä päivänä.

Traficomin teettämien kyselytutkimusten perusteella kansalaisten tyytyväisyys taksipalvelujen saatavuuteen vaikuttaa hivenen heikentyneen liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Kansalaisten tyytyväisyys liikennejärjestelmään ja matkaketjuihin -tutkimuksessa saatavuuteen tyytymättömien määrä on noussut viidestä prosentista 12 prosenttiin vuodesta 2017 vuoteen 2019 (ks. kuvio 18).[84] Taksiliikenteen koettu palvelutaso -tutkimuksessa tyytymättömien osuus oli puolestaan noussut neljästä kahdeksaan prosenttiin vastaavalla aikavälillä.[85] Valtaosa kansalaisista vaikuttaisi kuitenkin olevan edelleen varsin tyytyväisiä taksipalvelujen saatavuuteen.

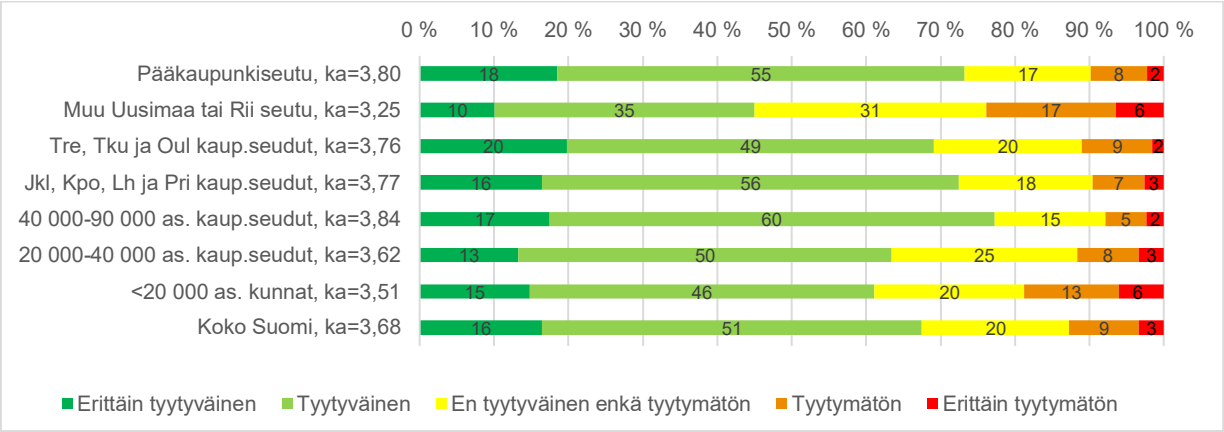


Kuvio 18. Kansalaisten tyytyväisyys taksipalvelujen saatavuuteen. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2019b).

Tyytyväisyydessä on jonkin verran alueellisia eroja. Kansalaisten tyytyväisyys liikennejärjestelmään ja matkaketjuihin -tutkimuksen perusteella eniten tyytymättömiä taksipalvelujen saatavuuteen on pääkaupunkiseudun ulkopuolisella Uudellamaalla ja Riihimäen seudulla sekä alle 20 000 asukkaan kunnissa (ks. kuvio 19). Tyytymättömyys näyttää lisääntyneen erityisesti alle 20 000 asukkaan kunnissa.[86] Kyseisen tutkimuksen perusteella ei kuitenkaan synny sellaista kuvaa, että tyytymättömyys painottuisi erityisesti esimerkiksi harvaan asutuille alueille. Taksiliikenteen koettu palvelutaso -tutkimus antaa aiheesta hiukan toisenlaisen kuvan. Sen perusteella tyytymättömyys näyttää nimenomaan

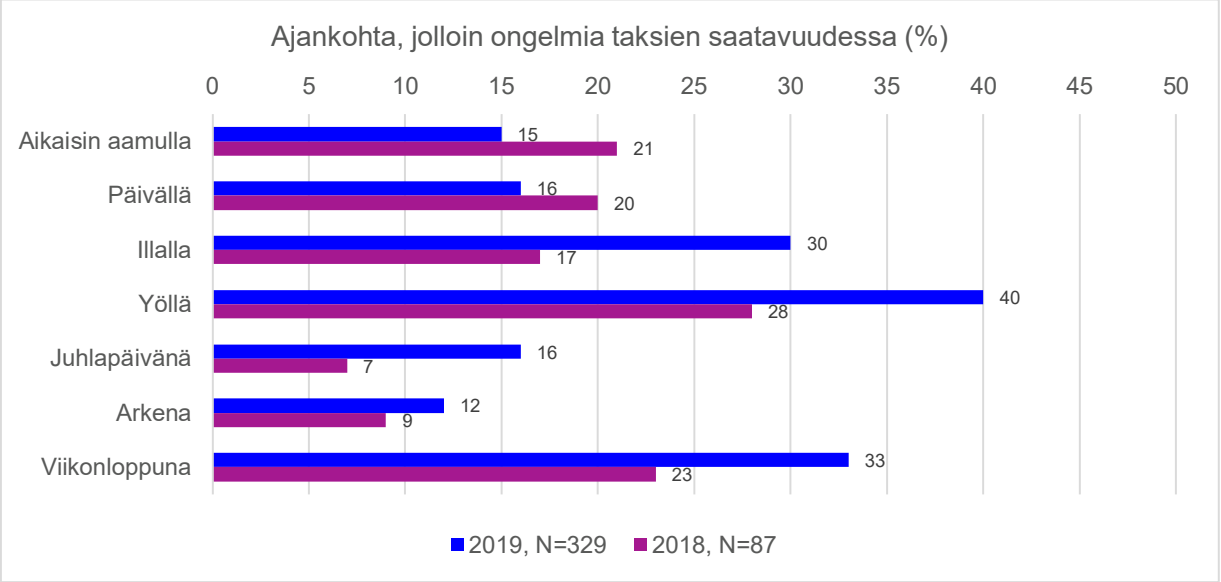
[84] Liikenne- ja viestintävirasto (2019b).
[85] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[86] Liikenne- ja viestintävirasto (2019b).

painottuvan suurimpien kaupunkien ulkopuolelle. Kyseisen kyselyn perusteella pääkaupunkiseudulla ja muissa yli 50 000 asukkaan kunnissa kotipaikkakunnan taksipalvelujen saatavuuteen tyytymättömien osuus vastaajista oli vain kolme prosenttia, kun taas 10 000–30 000 asukkaan kunnissa vastaava osuus oli 19 prosenttia ja alle 10 000 asukkaan kunnissa 20 prosenttia.[87] Merkittävä vaihtelu eri kyselyjen välillä voi johtua esimerkiksi kysymyksenasettelun eroista, mutta kuvastanee myös yleisesti kyselytutkimusten ongelmallisuutta palvelujen saatavuuden mittarina.



Kuvio 19. Kansalaisten tyytyväisyys taksipalveluiden saatavuuteen alueittain vuonna 2019. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2019b).

Traficomin syksyllä 2019 teettämässä kyselyssä 16 prosenttia sellaisista vastaajista, jotka olivat käyttäneet taksia kuluvan vuoden aikana, ilmoitti kohdanneensa ongelmia saada taksi. Vuonna 2018 vastaava prosentti oli 11. Eniten ongelmia taksin saamisessa vaikuttaisi kyselyn perusteella olevan yöllä ja viikonloppuisin (ks. kuvio 20).



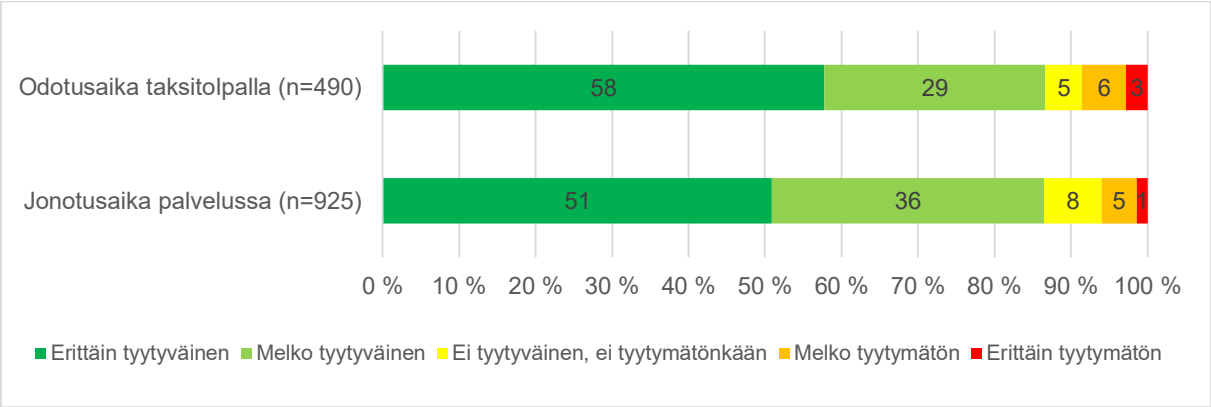
Kuvio 20. Taksinkäyttäjien arvio taksipalvelujen saatavuusongelmien ajankohdasta vuonna 2018 ja 2019. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

Kyselytutkimuksissa on myös tiedusteltu ihmisten kokemuksia saatavuuden muutoksista liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Syksyllä 2019 teetetyssä kyselyssä 25 prosenttia

[87] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

vastaajista arvioi saatavuuden heikentyneen, 65 prosenttia arvioi sen pysyneen ennallaan ja kymmenen prosenttia arvioi saatavuuden parantuneen. Saatavuuden arvioitiin parantuneen erityisesti pääkaupunkiseudulla ja heikentyneen alle 30 000 asukkaan kunnissa. Kokemuksia saatavuuden heikkenemisestä oli kuitenkin myös suuremmissa kaupungeissa.[88] Myös Taksiliiton tilaaman kyselytutkimuksen perusteella kokemukset taksien saatavuuden muutoksista ovat jakaantuneet. Vastausten mukaan yhdeksän prosenttia koki saatavuuden parantuneen liikennepalvelulain jälkeen ja peräti 34 prosenttia koki sen huonontuneen. Eniten kokemuksia saatavuuden paranemisesta oli sellaisilla käyttäjillä, jotka käyttävät taksia usein.[89]

Kyselytutkimuksissa on selvitetty myös ihmisten tyytyväisyyttä saatavuuden eri osatekijöihin. Kyselyjen perusteella valtaosa ihmisistä on tyytyväisiä odotusaikaan taksitolpilla sekä jonotusaikaan yleensä, tilaustavasta riippumatta.[90]



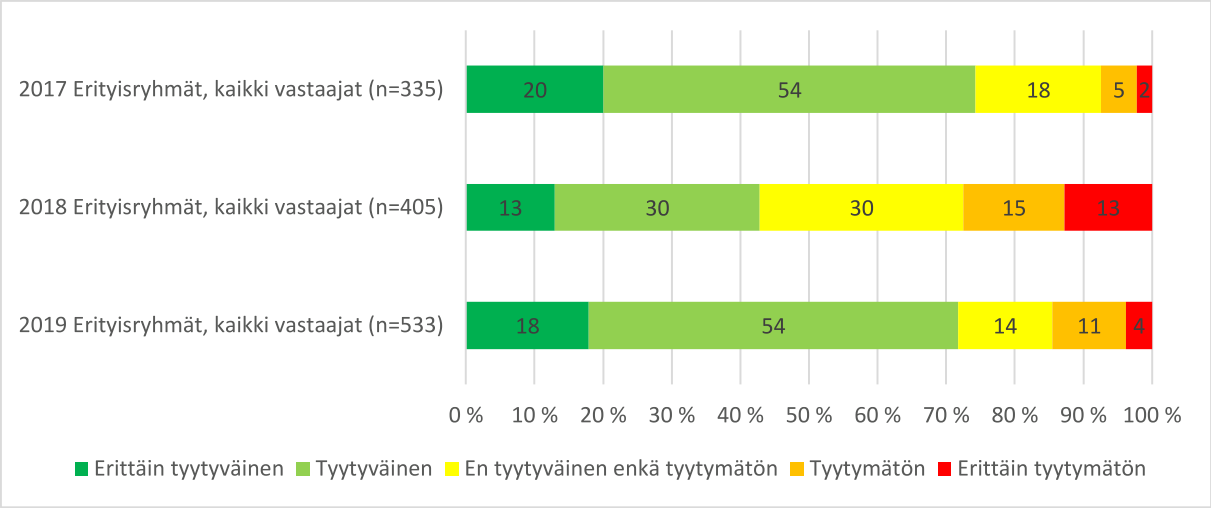
Kuvio 21. Taksinkäyttäjien tyytyväisyys taksipalvelujen saatavuuden osatekijöihin. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

Traficomin kyselytutkimuksissa on selvitetty myös erityisryhmien kokemuksia taksipalvelujen saatavuudesta. Tutkimusten perusteella voidaan havaita, että erityisryhmien yleinen tyytyväisyys taksien saatavuuteen on ollut vuonna 2017 ja 2019 jotakuinkin samalla tasolla, mutta tyytymättömyys vaikuttaa jonkin verran lisääntyneen ja neutraalisti suhtautuvien vähentyneen. Sen sijaan vuonna 2018 tyytyväisyys oli merkittävästi alhaisemmalla tasolla kuin vuonna 2017 tai 2019. Vuoden 2018 kysely on tosin toteutettu menetelmällisesti eri tavalla, joten tulokset eivät ole välttämättä vertailukelpoisia.[91] Tyytyväisyyskyselyiden tuloksia on kuvattu kuviossa 22. Vuoden 2019 tyytyväisyyskyselyn vastauksia on tarkasteltu myös erityisryhmien taksin käytön useuden kautta. Näin tarkasteltuna[92] vaikuttaa siltä, että mitä useammin taksia käyttää, sitä tyytyväisempi saatavuuteen on.[93]

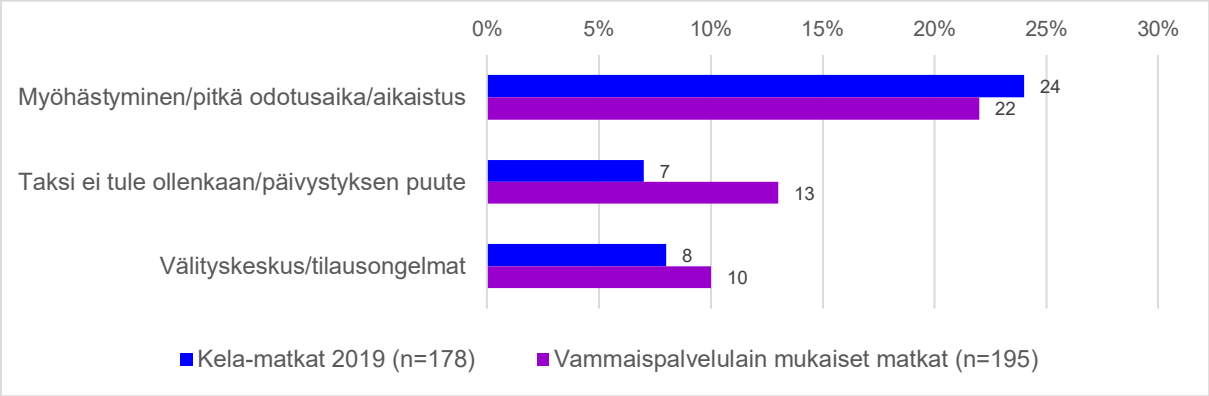
Invalidiliiton teettämässä kyselytutkimuksessa merkittävä osa vastaajista oli kokenut ongelmia taksin saatavuudessa sairausvakuutuslain ja vammaispalvelulain nojalla korvatuissa kyydeissä (ks. kuvio 23). Useat vastaajat olivat myös tyytymättömiä välityskeskusten pitkiin jonotusaikoihin sairausvakuutuslain ja vammaispalvelulain nojalla korvattuja kyytejä tilatessaan.[94]

---

[88] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[89] ValueClinic (2019).
[90] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[91] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[92] On syytä huomioida, että vastausten tarkemman jaottelun myötä otoskoot jäävät melko pieniksi.
[93] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[94] Invalidiliitto (2019a).



Kuvio 22. Erityisryhmien tyytyväisyys taksipalvelujen saatavuuteen vuosina 2017–2019. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2020).



Kuvio 23. Invalidiliiton kyselyyn vastanneiden henkilöiden kokemia haasteita taksiliikenteessä vuonna 2019. Osuus (%) vastaajista. Lähde: Invalidiliitto (2019a).

Taksipalvelujen saatavuudesta on keskusteltu aktiivisesti mediassa ja media on myös tehnyt omia kyselyitä. Ylen maakuntien taksivälitysyhtiöille tekemän kyselyn mukaan haja-asutusalueilla taksin saatavuus on yleisesti ottaen heikentynyt. Kaikki vastaajayhtiöt eivät kuitenkaan jakaneet tätä näkemystä ja palvelujen saatavuudessa on nähty tapahtuneen myös parannuksia (oletettavasti taajamien palveluissa). Välitysyhtiöt ovat Ylen selvityksen mukaan pyrkineet palvelujen kattavuuden ylläpitämiseen, mutta ovat kokeneet, että yrittäjien ohjailu palvelemaan vähäisemmän kysynnän alueita ja ajankohtia on lainsäädännöllisistä syistä aiempaa vaikeampaa ja jopa kiellettyä kilpailulain näkökulmasta.[95]

Yhdeksi keinoksi taksipalvelujen saatavuuden parantamisessa ja varmistamisessa on esitetty[96] sitä, että kunnat hankkisivat markkinaehtoisia ja lakisääteisiä taksipalveluja täydentäviä taksipalveluja, kuten esimerkiksi yöpäivystyksiä. LVM:n käsityksen mukaan tällaisia hankintoja ei ole tehty käytännössä lainkaan.

[95] Yle (2019c).
[96] Ks. esim. HE 161/2016 vp, s. 88.

3.3 Arvio nykytilasta ja muutostarpeista

Taksipalvelujen todellista saatavuustilannetta kuvaavaa tilastotietoa ei ole käytettävissä lakimuutosta edeltävältä tai sen jälkeiseltä ajalta, joten lakimuutoksen vaikutusta palvelujen saatavuuteen on vaikea arvioida. Muun muassa KKV on pitänyt tätä merkittävänä ongelmana.[97] Todellisen saatavuustilanteen selvittäminen edellyttäisi esimerkiksi. välityskeskusten tietojen hyödyntämistä ja/tai tutkimusta, jossa tehdään todellisia taksitilauksia eri alueilla ja eri aikoina. Tällaisellakaan tutkimuksella ei saada tietoa lakimuutosta edeltäneestä tilanteesta. Lakimuutoksen vaikutukset saatavuuteen ja tämän hetken tosiasiallinen saatavuustilanne ovat siis jäämässä jossain määrin epävarmoiksi. Taksipalvelujen tosiasiallista saatavuutta ei pystytä myöskään vertaamaan ihmisten kokemuksiin taksipalvelujen saatavuudesta.

Kumotun taksiliikennelain sääntely varmisti jonkinlaisen saatavuuden useimmissa Suomen kunnissa lähes ympärivuorokautisesti. Toisaalta se rajoitti erityisesti kaupunkiseutujen tarjontaa ja loi esteen osa-aikaiselle taksitoiminnalle, joka voisi potentiaalisesti turvata saatavuutta siellä, missä kokopäiväiselle taksitoiminnalle ei ole taloudellisia edellytyksiä. Tällä hetkellä vaikuttaa siltä, että sääntelyn muutos on voinut jossain määrin parantaa saatavuutta kaupunkiseuduilla esimerkiksi hetkellisten kysyntäpiikkien aikana, mutta vaikutus harvaan asuttujen alueiden taksipalvelujen saatavuuteen on todennäköisesti ollut päinvastainen.

Kyselytutkimukset antavat melko hyvän käsityksen siitä, miten ihmiset kokevat taksipalvelujen saatavuuden asuinalueellaan. Kyselytutkimusten perusteella valtaosa ihmisistä on tyytyväisiä taksipalvelujen saatavuuteen, mutta tyytymättömyys vaikuttaa jonkin verran lisääntyneen lakimuutoksen jälkeen. Tyytymättömyys saatavuuteen ei näytä liittyvän ainakaan täysin suoraviivaisesti asuinseudun väkimäärään, sillä tyytymättömiä on osassa kyselytutkimuksia ollut merkittävästi sekä Uudellamaalla että alle 20 000 asukkaan kunnissa. Satunnaisemman kansalaispalautteen ja yleisen kokemuksen perusteella vaikuttaa siltä, että palvelujen saatavuus on pääosin hyvällä tasolla kaupungeissa ja valtaosassa taajamia, mutta pienemmissä taajamissa palvelua ei ole enää ympärivuorokautisesti saatavilla.

Erityisryhmät ovat jonkin verran muuta väestöä tyytymättömämpiä palvelujen saatavuuteen. Kokemus heikosta saatavuudesta liittynee vahvasti erityislakien nojalla tarjottuihin palveluihin ja niissä tapahtuneisiin muutoksiin. Esimerkiksi Kelan korvaamissa kuljetuksissa oli merkittäviä saatavuusongelmia lakimuutoksen jälkeen. Tilanne kuitenkin parani nopeasti syksyllä 2018.[98] Myös Kuntaliiton teettämän kyselyn perusteella vaikuttaa siltä, että useiden kuntien järjestämissä kuljetuspalveluissa on ollut saatavuusongelmia lakimuutoksen jälkeen.[99] Moni on pitänyt Kelan ja kuntien järjestämissä taksipalveluissa edellytettyä ennakkotilausta ja ns. vakiotaksioikeuden poistumista saatavuutta heikentävänä tekijänä.[100]

Hallitusohjelmassa on asetettu tavoite taksipalvelujen saatavuuden turvaamisesta koko maassa. Koska kuva taksipalvelujen saatavuuden eri ulottuvuuksista on puutteellinen, on nykytilaa vaikea arvioida suhteessa poliittisiin tavoitteisiin. Suomen taksipalvelut eivät ole koskaan olleet sellaisella tasolla, että taksin saisi tilatessa kaikkina aikoina viivytyksettä mihin tahansa osoitteeseen Suomessa. Kyselytutkimusten perusteella on viitteitä siitä, että

---

[97] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).
[98] Kansaneläkelaitos (2018).
[99] Liikenne- ja viestintävirasto (2019c).
[100] Invalidiliitto (2019a). Muutokset ennakkotilauksissa ja vakiotaksioikeuksissa ovat kuljetusten järjestäjien itsenäisiä päätöksiä, eivätkä ne siten ole liittyneet ainakaan suoraan liikennepalvelulain voimaantuloon, vaikka ovatkin joissain tapauksissa ajoittuneet suunnilleen samaan aikaan lakimuutosten kanssa.

saatavuustilanne on voinut heiketä joillain alueilla erityisesti öisin ja viikonloppuisin lakimuutosta edeltävään aikaan nähden. Saatavuustavoite voisi viitata esimerkiksi tällaisten ongelmalliseksi koettujen alueiden ja ajankohtien saatavuuden parantamiseen. Kunnilla on nyt mahdollisuus hankkia täydentäviä taksipalveluja, mutta käytännössä tällaisia hankintoja tuskin tullaan ainakaan merkittävissä määrin tekemään, ellei siihen varata erillisrahoitusta. LVM:n käsityksen mukaan kunnat eivät ole nykyisin hyödyntäneet tätä mahdollisuutta mm. heikon taloustilanteen vuoksi.

Hallitusohjelman tavoite voisi tarkoittaa myös esimerkiksi sitä, että palvelut pyritään turvaamaan sellaisille henkilöille, joiden liikkuminen tukeutuu pitkälti taksipalvelujen varaan. Voimassa olevassa lainsäädännössä tosin on jo runsaasti erilaisten erityisryhmien taksipalvelujen saatavuutta tukevia elementtejä.

Korjausta vaatien ongelmakohtien tunnistaminen riippuu olennaisesti siitä, minkä tasoinen taksipalvelujen saatavuus Suomessa halutaan turvata. Arviomuistiossa ei tästä syystä käsitellä laajempia saatavuuden parantamiseen tähtääviä toimenpiteitä.

Arviotyön aikana on havaittu, että Kelan ja kuntien järjestämis- tai korvausvastuulla oleviin kuljetuksiin on liittynyt saatavuusongelmia, joita on osittain jo onnistuttu korjaamaan. Näiden ongelmien ratkaisemiseen tähtääviä toimenpiteitä ei käsitellä tässä arviomuistiossa. Nämä kuljetukset kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan erityislainsäädännön alaan, ja niihin liittyvien ongelmien ratkaisukeinoja selvitetään sosiaali- ja terveysministeriön johdolla.

Taksisääntelyn arvioinnin yhteydessä on havaittu yksittäisiä ongelmakohtia, jotka saattavat vaikuttaa negatiivisesti taksipalvelujen saatavuuteen. Saatavuusongelmien syyksi on useissa yhteyksissä esitetty sitä, etteivät välityskeskukset katso enää voivansa asettaa päivystysvelvoitteita niiden kautta toimiville taksiyrityksille, koska se saatettaisiin katsoa kilpailulain vastaiseksi toiminnaksi.[101] Nykyinen lainsäädäntö ei välttämättä ole ongelma, sillä sekin mahdollistaa KKV:n mukaan ajovuoroista sopimisen, jos siitä katsotaan olevan hyötyä kuluttajille eikä kyse ole pelkästään taksiyrityksiä hyödyttävästä markkinoiden jakamisesta.

Tilanne on kuitenkin taksiyrityksille uusi ja aiemman kokemuksen puute voi aiheuttaa ylimääräistä epävarmuutta siitä, millainen toiminta on sallittua ja millainen ei. Epävarmuudesta ja sanktiouhasta johtuen ajovuoroista sopimista on vältetty. Epävarmuus kilpailulain tulkinnoista ei välttämättä poistu nopealla aikataululla, ja markkinat saattavat jäädä jopa useaksi vuodeksi ainakin osittain tarpeettomaan odotustilaan.

Myös sitä on pidetty ongelmana, etteivät välityskeskukset pysty varmistamaan ennakkoon tilattujen kuljetusten toteutumista. Asiakkaille on voinut syntyä tilauksen ja sen perille menosta mahdollisesti saadun kuittauksen myötä virheellinen kuva siitä, että kuljetuksen toteutuminen olisi varmaa, vaikka kyyti jää tosiasiassa toteutumatta. Kyydin peruuntuminen on voinut aiheuttaa myöhästymisiä esimerkiksi lääkärikäynneiltä tai lennoilta. KKV:ltä saatujen tietojen mukaan ennakkotilauksiin liittyviä kuluttajavalituksia tehdään kuitenkin määrällisesti vähän ja myös välityskeskukset pitävät tilattujen kyytien hylkäämistä tai toteutumatta jäämistä poikkeuksellisena.

Seuraavassa käsitellään mahdollisia toimenpiteitä, joilla edellä kuvattuja yksittäisiä ongelmakohtia voitaisiin mahdollisesti ratkaista.

---

[101] esim. Taksiliitto (2019a) ja Yle (2019c).

3.4 Toimenpidevaihtoehtoja

3.4.1 Viranomaisten tilannekuvan kehittämistarpeet

KKV on ehdottanut seurantatiedon kehittämistä pohtivan työryhmän perustamista[102]. Työryhmän tarkoituksena olisi pohtia, millaista tietoa viranomaisten tulisi kerätä taksimarkkinoista, jotta nykyistä tarkemman tilannekuvan muodostaminen olisi mahdollista. Myös taksipalvelujen saatavuuteen liittyvien muutostarpeiden tunnistaminen edellyttää nykyistä parempaa tietoa taksipalvelujen saatavuudesta eri osissa maata ja eri vuorokaudenaikoina. Tarjontaa ja palvelun saatavuutta olisi tarpeen seurata esimerkiksi tilauksia, palvelujen toimittamista ja osoitetietoja rekisteröivien tietojärjestelmien avulla.

Lisätietoa tarvittaisiin myös tilanteista, joissa taksipalvelujen saatavuuden taso muodostuu ongelmaksi. Jos esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon erityissääntelyn alaisten kuljetuspalvelujen saatavuudessa on ongelmia, jotka rajoittavat ihmisten terveyspalveluihin pääsyä tai jokapäiväiseen elämään kuuluvaa asiointia, saatavuusongelmat voisivat muodostua jopa perustuslailliseksi yhdenvertaisuusongelmaksi. Jos taas taksipalveluille on olemassa vaihtoehtoja, eivätkä matkustustarpeet ole ihmisten arjen kannalta välttämättömiä, taksipalvelujen saatavuustason parantaminen julkisen sektorin toimenpiteillä ei ole samalla tavalla välttämätöntä.

Viranomaiset voisivat hyödyntää taksipalvelujen saatavuustilanteen seurannassa esimerkiksi välityspalveluyritysten tietojärjestelmiä. Tällä hetkellä esimerkiksi New Yorkin taksiliikenteen tarjonnasta on saatavilla hyvin kattava viranomaisen kokoama aineisto[103], josta voitaisi hakea vertailukohtaa. Tällaisen tietoaineiston synnyttämisessä on kuitenkin omat haasteensa. Aineistoa tarvittaisiin vertailukelpoisessa muodossa varsin paljon ja toistuvasti eri markkina-alueilta sekä eri asiakasryhmien kysyntää vastaavaa tarjontaa kuvaavasti. Se edellyttäisi aineisto-otosten ja tietoteknisen toteutuksen suunnittelua. Traficom voisi joutua myös edellyttämään yrityksiltä tietynlaisen tiedon keräämistä.

Tietopohjan kasvattaminen saattaa edellyttää tietojensaantioikeuksien täsmentämistä lain tasolla. Liikennepalvelulain 179 §:ssä on säädetty Traficomin oikeudesta saada tietoja liikkumispalvelun tarjoajilta liikennejärjestelmän tilan seurantaa varten. Pykälän mukaan taksiliikennepalvelun tarjoajalla ja välityspalvelun tarjoajilla on velvollisuus liikesalaisuuden estämättä toimittaa määräajoin harjoittamansa liikenteen tarjontaa ja toteutunutta kysyntää koskevat tiedot Traficomille tämän seurantatehtävää sekä tilastointia ja tutkimusta varten. Säännöksessä ei kuitenkaan yksilöidä kysyntää ja tarjontaa koskevia tietoja, eikä sen noudattamatta jättämistä ole erikseen sanktioitu, minkä on koettu hankaloittavan säännöksen hyödyntämistä käytännössä. Traficomilla on kuitenkin määräyksenantovaltuus, jolla se voisi antaa tarkempia määräyksiä toimitettavista tiedoista ja toimitusajankohdista. Määräystä ei ole annettu.

Tietojen saamisessa on ollut Traficomin mukaan käytännön ongelmia. Esimerkiksi välityskeskukset eivät ole vapaaehtoisesti luovuttaneet palvelujen saatavuutta koskevia tietoja Traficomin kyselyistä huolimatta. Jatkotyössä on syytä pohtia, tulisiko seurantatiedon saatavuutta parantaa yrityksiltä kerättävän kysyntää ja tarjontaa koskevan tiedon avulla, ja onko tämä mahdollista nykyisen lainsäädännön puitteissa vai edellyttääkö asia sääntelymuutoksia, kuten esimerkiksi tietojen toimittamatta jättämisen sanktiointia.

---

[102] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).
[103] Ks. NYC Taxi & Limousine Commission.

Edellä kuvatun kaltaisen tarkemman tilannekuvan perusteella olisi mahdollista arvioida sitä, onko julkisella sektorilla tarvetta ja mahdollisuuksia ryhtyä järjestämään taksipalvelujen tarjontaa nykyistä laajemmin. Tarkempi tilannekuva mahdollistaisi myös erilaisten toimenpiteiden tarpeen laajuuden ja kustannusten arvioinnin.

Yhdeksi keinoksi taksipalvelujen saatavuuden parantamiseksi ja varmistamiseksi on jo nyt esitetty sitä, että esimerkiksi kunnat hankkisivat markkinaehtoisia ja lakisääteisiä taksipalveluja täydentäviä taksipalveluja, kuten yöpäivystyksiä. Tämä olisi mahdollista jo nykyisen lainsäädännön puitteissa. LVM:n tiedossa ei ole, että kunnat olisivat hankkineet yöpäivystyksiä. Osana edellä mainitun tilannekuvan muodostamista voitaisiin selvittää, millä alueilla tämän tapaisille hankinnoille olisi tarvetta ja minkälaista tukea kunnat tai muut hankintayksiköt mahdollisesti tarvitsisivat tämänkaltaisten palvelujen hankkimiseen.

3.4.2 Taksiyritysten rajallinen mahdollisuus sopia ajovuoroista

Muun muassa Taksiliitto on pitänyt kilpailulainsäädäntöä ja sen asettamia rajoituksia osasyynä hiljaisten alueiden ja aikojen saatavuusongelmiin. Taksiliitto on esittänyt ratkaisuksi KKV:n ohjeen täsmentämistä, ennakkopäätösmahdollisuutta, jolla sallittaisiin ajovuoroista sopiminen hakemuksesta, sekä liikennepalvelulakiin sisällytettävää säännöstä, jossa määritettäisiin tilanteet, jolloin ajovuoroista sopiminen olisi sallittua. Seuraavassa käsitellään näitä ehdotuksia.

KKV:n täsmällisempi ohjeistus. Täsmällisempi ohjeistus voisi tarkoittaa käytännössä sitä, että ohjeessa kuvattaisiin tarkemmin ne tilanteet, joissa ajovuoroista sopiminen on mahdollista ja miten sopimisesta kuluttajille koituva hyöty tulisi osoittaa. Selkeämpi ohjeistus voisi olla hallinnollisesti kevyt ja helppo tapa lisätä taksiyritysten ymmärrystä siitä, missä tilanteissa sopiminen on mahdollista. Selkeämpi ohjeistus voisi rohkaista yrityksiä sopimaan hiljaisempien aikojen päivystyksistä, mikä puolestaan voisi parantaa taksien saatavuutta näinä aikoina.

Tarkempikaan ohjeistus ei välttämättä takaisi sitä, että yritykset rohkaistuisivat sopimaan vuoroista, koska pelkkä ohje ei poista sitä mahdollisuutta, että KKV katsoisi toiminnan kilpailulain vastaiseksi. Siten pelkkä ohjeen päivitys ei välttämättä muuttaisi nykyistä tilannetta. Ohjeistuksesta voi olla vaikea tehdä riittävän yksiselitteistä ja kaikkiin tilanteisiin sopivaa, koska siinä on lähtökohtana väistämättä kilpailulain soveltaminen ja tapauskohtainen jälkikäteisarviointi.

Ajovuoroista sopimisen lisääntymiseen liittyy myös riskejä. Lisääntynyt yritysten välinen yhteistyö saattaisi vähentää yritysten välistä kilpailua, mikä voi puolestaan vähentää palvelujen tarjontaa korkean kysynnän aikoina ja nostaa yleisesti palvelujen hintoja.

Ratkaisuvaihtoehdon osalta on syytä huomioida, että KKV tekee itsenäisesti arvion ohjeistuksen päivitystarpeesta virastolle laissa annetun mandaatin puitteissa. Ohjeistuksen päivitystä tai sisältöä ei ohjata poliittisesti.

KKV:lle mahdollisuus tehdä ennakkopäätös, jolla sallitaan ajovuoroista sopiminen. Taksiliiton esityksen mukaan ennakkopäätös voisi tarkoittaa konkreettisesti sitä, että taksiyritykset esittävät KKV:lle mallia päivystysten järjestämisestä ja KKV myöntäisi luvan, jos se arvioi, ettei järjestely rajoita liiaksi kilpailua. Taksiyritysten näkökulmasta menettely olisi ohjeistusta ennakoitavampi ja todennäköisesti lisäisi ajovuoroista sopimista ohjetta tehokkaammin, ja saattaisi parantaa taksien saatavuutta hiljaisina aikoina.

Ehdotusta on kuitenkin tarkasteltava mm. EU:n kilpailulainsäädännön näkökulmasta. Sekä EU:n että Suomen kilpailulainsäädäntö perustuu nykyisin yrityskauppavalvontaa lukuun ottamatta itsearviointiperiaatteelle eikä poikkeuslupia tai puuttumattomuustodistuksia enää myönnetä. Lisäksi on huomattava, että ennakkopäätösten valmistelu edellyttäisi merkittävää hallinnollista työtä ja KKV:n lisäresursointia. Kansallisesti voitaisiin mahdollisesti ottaa käyttöön malli, jossa KKV antaisi jonkinlaisen lausunnon esitetystä päivystysmallista ilman, että se sitoisi KKV:tä myöhemmin. Malli ei kuitenkaan juurikaan lisäisi oikeusvarmuutta nykyisestä, veisi aikaa ja vaatisi edelleen merkittävän määrän hallinnollista työtä. Vastaavaa mallia ei ole käytössä muillakaan toimialoilla.

Myös ennakkopäätösmenettelyn osalta on syytä huomata, että lisääntynyt yritysten välinen yhteistyö saattaisi vähentää yritysten välistä kilpailua, mikä voisi puolestaan vähentää tarjontaa korkean kysynnän aikoina ja nostaa yleisesti palvelujen hintoja.

Päätösten valmistelun edellyttämän merkittävän hallinnollisen työn sekä EU:n ja Suomen kilpailulainsäädäntöön sisältyvän itsearviointiperiaatteen vuoksi ehdotusta ei pidetä toteuttamiskelpoisena.

Liikennepalvelulakiin lisättävä säännös, jossa määritettäisiin tilanteet, jolloin ajovuoroista sopiminen olisi sallittua. Malli voitaisiin toteuttaa joko niin, että lakiin kirjataan selkeät ehdot, milloin sopiminen on mahdollista (esim. tietyt ajat ja alueet) tai niin, että viranomainen myöntää luvan sopimiseen hakemuksesta arvioituaan tiettyjen laissa säädettyjen edellytysten (esim. alueen ja vuorokaudenaikojen taksitarjonta) täyttymisen. Säännöksen täytyisi olla sellainen, että se muuttaisi nykytilaa jollain tapaa. Erotuksena nykytilaan voisi olla esimerkiksi se, ettei ajovuoroista sopimisen edellytyksenä olisi kuluttajien hyötymisen osoittaminen. Menettely olisi taksiyrityksille pelkkää ohjeistusta ennakoitavampi ja todennäköisesti lisäisi sopimista ohjetta tehokkaammin. Tämä voisi parantaa taksien saatavuutta hiljaisina aikoina ja hiljaisilla alueilla.

Sopimismenettelyn edellytykset olisi kuitenkin hankala kirjata lakiin siten, ettei taksiyrityksille jäisi mahdollisuutta sopia ajovuoroista kilpailua haittaavalla tavalla. Esimerkiksi tarkkojen alue- tai aikamääreiden kirjaaminen lakiin olisi vaikeaa tai jopa mahdotonta. Jos taas laki jää epämääräisemmäksi ja arviointi tehtäisiin edellä kuvatun ennakkopäätösmenettelyn tapaan viranomaistyönä, edellyttäisi se merkittäviä viranomaisresursseja esimerkiksi Traficomiin.

Myös tässä mallissa lisääntynyt yritysten välinen yhteistyö saattaa vähentää yritysten välistä kilpailua, joka voi puolestaan vähentää tarjontaa korkean kysynnän aikoina ja nostaa yleisesti palvelujen hintoja. Jos sopiminen voitaisiin tehdä kilpailuvaikutuksista riippumatta, olisi riski kilpailuvääristymistä esillä olleista malleista suurin.

Nykytilan säilyttäminen. Yhtenä vaihtoehtona olisi nykytilan säilyttäminen. On todennäköistä, että ajovuoroista sopimiseen liittyvä epävarmuus vähenee ajan myötä jonkin verran, kun kokemukset ajovuoroista sopimisesta lisääntyvät ja KKV joutuu neuvontatyössään tai mahdollisissa rikkomusepäilytilanteissa arvioimaan yhteistyön kilpailuoikeudellisen hyväksyttävyyden piirteitä. Siten tavoiteltuihin vaikutuksiin voisi olla mahdollista päästä myös ilman uusia toimenpiteitä. Tämä voi kuitenkin kestää useita vuosia, eikä tilanne välttämättä tällöinkään täysin ratkea.

3.4.3 Välityskeskuksen rajallinen mahdollisuus varmistaa ennakkoon tilattujen kuljetusten toteutuminen

Eri yhteyksissä on noussut esiin, että monet taksiasiakkaat kokevat ongelmalliseksi sen, ettei edes välityskeskukselle tehtävällä ennakkotilauksella pysty varmistumaan kyydin

tosiasiallista saapumisesta. Välityskeskukset usein lähettävät asiakkaalle jonkinlaisen kuittauksen ennakkotilauksen vastaanotosta ja asiakkaille on voinut syntyä tilauksesta ja saadusta kuittauksesta sellainen kuva, että kuljetuksen toteutuminen olisi varmaa. Joskus kyyti kuitenkin jää ennakkotilauksesta huolimatta toteutumatta ja tästä voi seurata asiakkaille erilaisia ongelmia, kuten lääkärikäyntien peruuntumisia ja lennolta myöhästymisiä.

Välityskeskuksilla on rajallinen mahdollisuus varmistaa kyytien toteutuminen, sillä kuten edellä todettiin, ne eivät voi rajattomasti kontrolloida sitä, miten niiden kautta toimivat taksit ovat ajossa. On siten mahdollista, ettei yhtään taksia ole ajossa tai käytettävissä sillä hetkellä, kun ennakkoon tilattu kyyti pitäisi hoitaa.

Ongelman ratkaisuksi voitaisi harkita, että *sääntelyllä velvoitetaan välityskeskukset täsmentämään tilausvahvistuskäytäntöään* siten, että siitä yksiselitteisesti ilmenee, onko vahvistettu vain tilauksen vastaanotto vai myös kuljetuksen tulo. Samalla tulisi todennäköisesti myös edellyttää tilausvahvistuksen lähettämistä, sillä kaikki välityskeskukset eivät välttämättä tällä hetkellä tarjoa kyseistä palvelua. Tilausvahvistukseen sisältyvät tiedot voisivat toisaalta olla myös yksi keino selventää asiakkaalle, kuka on ennakkotilatusta kuljetuksesta vastaava sopimuskumppani. Tilausvahvistuksen edellyttäminen ja sisällön sääntely eivät välttämättä poista kokonaisuudessaan ongelmaa ainakaan lyhyellä aikavälillä, sillä asiakkaat eivät välttämättä lue saamiaan tilausvahvistuksia tarkasti. Tilausvahvistusten edellyttäminen saattaa lisätä niiden määrää ja jopa lisätä niistä aiheutuvia väärinkäsityksiä.

Ratkaisuksi voitaisiin myös harkita, että ennakkotilauspalvelua tarjoavat välityskeskukset edellytetään jakamaan ennakkokyytitilaukset järjestelmissään hyvissä ajoin, eikä vasta vähän ennen aiottua lähtöaikaa, kuten muut ajot. Tätä ratkaisuvaihtoehtoa tulisi vielä selvittää tarkemmin, sillä ei ole tiedossa, onko tämä ylipäätään helposti teknisesti toteutettavissa.

Kuljetusten järjestämisvastuuseen liittyviä kysymyksiä pohditaan parhaillaan oikeusministeriön kuluttajansuojalainsäädännön uudistamista käsittelevässä työryhmässä. Työryhmän työskentelyllä on vahva kytkös myös edellä kuvattuun ongelmaan.

3.5 Lausunnonantajille suunnattuja kysymyksiä

LVM toivoo lausunnonantajilta näkemyksiä nykytilan kuvauksesta, tietojen riittävyydestä ja ongelmien ratkaisemiseksi esitetyistä toimenpiteistä. Lausunnonantajilta pyydetään näkemyksiä ainakin seuraavista kysymyksistä:

Nykytilan kuvaus ja tietotarpeet

10. Pidättekö edellä esitettyä kuvausta nykytilasta oikeansuuntaisena ja riittävän kattavana? Olisiko nykytilan kuvausta syytä täydentää joillain näkökulmilla? Onko tiedossanne sellaista aineistoa, jonka perusteella taksipalvelujen saatavuuden tosiasiallista tilannetta voitaisiin arvioida? Onko tällaista tietoa olemassa myös lakimuutosta edeltäneeltä ajalta?
11. Vastaako kyselytutkimuksista muodostuva kuva taksipalvelujen saatavuudesta käsitystänne palvelujen saatavuudesta?
12. Olisiko viranomaisen syytä selvittää taksipalvelujen saatavuustilannetta nykyistä tarkemmalla tasolla?
13. Olisiko viranomaisen syytä edellyttää esimerkiksi taksiyrityksiä ja välitysyhtiöitä toimittamaan nykyistä laajemmin tietoa taksipalvelujen tarjonnasta? Miten tämä tulisi käytännössä toteuttaa? Millaisia kustannuksia tällaisesta velvoitteesta voisi yrityksille syntyä?

14. Koetteko, että LVM:n arvio nykytilan ongelmista on oikean suuntainen? Oletteko tunnistaneet muita ongelmia, joita olisi tarpeen ratkaista julkisen sektorin toimenpiteillä?

Toimenpiteet ongelmien ratkaisemiseksi

15. Kannustaisiko KKV:n täsmällisempi ohjeistus siitä, missä tilanteissa ajovuoroista sopiminen olisi mahdollista hiljaisen ajan ajovuoroista sopimiseen, vai koettaisiinko ajovuoroista sopiminen tästä huolimatta riskialttiiksi (ottaen huomioon, että KKV voisi edelleen jälkikäteen katsoa yhteistyön kilpailulain vastaiseksi)?
16. Jos liikennepalvelulakiin lisättäisiin säännös, jossa määritellään, milloin ajovuoroista sopiminen olisi sallittua, niin millainen säännöksen tulisi olla konkreettisesti? Pitäisikö siinä määritellä tietyt alueet tai ajankohdat, vai esimerkiksi tietynlainen taksitarjonnan tilanne (esim. alueella ei toimi yhtään aktiivista taksiyritystä)? Liittyykö johonkin määrittelyvaihtoehtoon erityisiä huolia valvonnan toteuttamisen kannalta?
17. Liittyisikö taksiyritysten väliseen ajovuoroista sopimiseen riskejä kilpailun vähenemisestä?
18. Onko tiedossanne muita toimenpiteitä, joilla tiedossa olevia ongelmia voitaisiin ratkaista? Onko näistä toimenpiteistä kokemuksia esimerkiksi joistain muista maista tai joltain muulta toimialalta?

4. Harmaan talouden torjunta taksialalla

4.1 Asian esittely

Hallitusohjelmaan on kirjattu, että nykyistä taksisääntelyä ja sen korjaustarpeita on tarpeen arvioida myös harmaan talouden torjunnan näkökulmasta.[104] Hallitusohjelma sisältää lisäksi erillisen liitteen harmaan talouden vastaisista toimista. Liitteessä nostetaan esille taksisääntelyn valvonta harmaan talouden torjumiseksi.[105]

Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikköä koskevan lain mukaan harmaa talous tarkoittaa toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi.[106] Julkisessa keskustelussa harmaalla taloudella on useimmiten viitattu lakisääteisten verojen ja maksujen laiminlyöntiin tai tulojen pimittämiseen verotuksen piiristä. Verohallinto on korostanut, että harmaalla taloudella tarkoitetaan tahallista verojen kiertämistä, eikä esimerkiksi puutteellisesta osaamisesta tai maksukyvyttömyydestä johtuvia laiminlyöntejä, joihin tarvitaan toisenlaisia puuttumiskeinoja.

Harmaalla taloudella voidaan tarkoittaa myös muuta talousrikollisuutta. Erityisesti julkisiin hankintoihin on katsottu voivan liittyä erilaisia harmaan talouden ilmiöitä, kuten korruptiota ja kartelleja.[107] Taksitoimialan liikevaihdosta yli 40 prosenttia kertyy erilaisista julkisen sektorin korvaamista kyydeistä.[108] Myös luvattoman taksitoiminnan voidaan katsoa olevan harmaata taloutta. Luvattomalla taksitoiminnalla tarkoitetaan taksiliikennettä, jota harjoitetaan ilman liikennepalvelulain edellyttämää taksiliikennelupaa tai taksinkuljettajan ajolupaa.

Julkisuudessa on keskusteltu erityisesti käteismaksujen, kiinteähintaisten kyytien ja taksamittarisääntelyn vaikutuksista taksialan harmaaseen talouteen. Taksiuudistuksen yhteydessä taksamittarisääntelyä muutettiin siten, että taksamittari ei ole enää pakollinen kaikissa takseissa. Taksamittarin avulla voidaan muun muassa kerätä tietoja verotuksen jälkivalvontaa varten sähköisessä muodossa. Digitaalisesti tilattavia kyytejä on kuitenkin mahdollista valvoa jälkikäteen myös muilla keinoilla. Harmaan talouden valvonnan näkökulmasta on keskusteltu myös taksien tunnistettavuuteen liittyvistä kysymyksistä. Taksiuudistuksen jälkeen ulkoinen taksitunnus ei ole pakollinen taksissa.

Verohallinnon mukaan kuljetusala on ravintola-, rakennus- ja siivousalojen ohella yksi niistä toimialoista, jossa harmaata taloutta on esiintynyt jo pidempään. Liikennepalvelulain säätämisen yhteydessä korostettiin, että taksisääntelyn keventäminen ei saisi johtaa harmaan talouden lisääntymiseen. Eduskunta edellytti, että valtioneuvosto seuraa tiiviisti liikennepalvelulain vaikutuksia ja ryhtyy tarvittaessa toimiin sääntelyn muuttamiseksi. LVM on seurannut taksialan harmaan talouden tilaa yhteistyössä Traficomin ja Verohallinnon kanssa. Seurannassa ovat muun muassa taksialan verotus- ja verovelkatiedot. Verohallinto on aktiivisesti pyrkinyt käyttämään ja parantamaan verolainsäädännön keinoja erityisesti

---

[104] Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma (2019), s. 113.
[105] Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma (2019), s. 188-189.
[106] Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä (1207/2010) 2 § 3 kohta.
[107] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2019), s. 12.
[108] Liikenneviraston tilastoja 6/2017, s. 21-22.

alustatalouteen liittyvien kuljetuspalvelutulojen saattamiseksi verotuksen piiriin. Taksiliikenteen harmaata taloutta valvotaan myös viranomaisten yhteisissä kenttävalvonnoissa, jotka on aloitettu liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen.

Taksialan harmaasta taloudesta on käyty paljon julkista keskustelua liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Erilaisia toimenpiteitä harkittaessa on tärkeää huomioida, että taksialan yritykset ovat liikevaihdoltaan ja henkilöstömäärältään pääsääntöisesti pieniä ja niiden verotuotot ovat matalia suhteessa esimerkiksi tieliikenteen tavarankuljetusta harjoittaviin yrityksiin.[109] Siten alaan liittyvä potentiaalinen verovaje on myös rajallinen. Taksialan harmaan talouden haasteet vaikuttavatkin liittyvän pääasiassa toimijoiden tasapuolisiin kilpailuedellytyksiin ja taksialan luotettavuuteen.

4.2 Harmaan talouden nykytila

4.2.1 Harmaan talouden torjuntaan vaikuttava sääntely

Harmaan talouden torjunnan ja valvonnan kannalta tarpeellisten tietojen keräämisestä ja toimittamisesta viranomaisille säädetään liikennepalvelulaissa ja verotusmenettelylaissa.

Liikennepalvelulain mukaan välityspalvelun tarjoajan on ilmoitettava Traficomille vuosittain kokonaissummat sen tiedossa olevista korvauksista, jotka kuljetuspalvelun tarjoajat ovat saaneet sen välittämistä kuljetuksista, ellei kyseinen tieto ole viranomaisen saatavilla Verohallinnolle tehdyn vastaavan ilmoituksen perusteella.[110]

Liikennepalvelulaissa asetetaan myös yleinen velvollisuus liikkumispalvelujen tarjoajille toimittaa viranomaisille liikennepalvelulain mukaisten tehtävien suorittamiseksi välttämättömiä tietoja. Lisäksi henkilöliikenteen liikkumispalvelun tarjoajalla on velvollisuus toimittaa Traficomille harjoittamansa liikenteen tarjontaa ja toteutunutta kysyntää koskevat tiedot. Traficom voi antaa tarkemman määräyksen toimitettavista tiedoista.[111]

Verotusmenettelylaissa säädetään sivullisen velvollisuudesta toimittaa verotusta varten tarpeelliset tiedot Verohallinnolle. Lain mukaan jokaisen on toimitettava verotusta varten tarpeelliset tiedot maksamistaan tai välittämistään rahanarvoisista suorituksista, niiden oikaisuista, saajista ja suoritusten perusteista. Lain mukaan tiedot on toimitettava, vaikka suoritus olisi maksettu ennakonpidätystä toimittamatta tai rajoitetusti verovelvolliselle tai vaikka kyseinen tulo olisi saajalleen verosta vapaa.[112] Verotusmenettelylaissa säädettyä velvollisuutta täsmennetään Verohallinnon päätöksellä yleisestä tiedonantovelvollisuudesta (ns. tiedonantopäätös).[113] Verohallinnolla on oikeus tarkistaa kaikki asiakirjat, jotka ovat tarpeen sivullisen tiedonantovelvollisuuden valvomiseksi.[114]

Verohallinnon mukaan alustataloudesta saatujen tulojen päätyminen verotuksen piiriin on ollut pitkälti verovelvollisen oman ilmoituksen varassa. Verohallinto on tästä syystä pitänyt

---

[109] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 19.
[110] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 15 § 2 mom. Välityspalvelu määritellään liikennepalvelulain 2 §:ssä kuljetusten välittämiseksi korvausta vastaan, kun kyse ei ole vain palveluntarjoajan omien kuljetusten, matkapakettien tai yhdistettyjen matkajärjestelyjen välittämisestä. Kuljetuspalvelulla tarkoitetaan henkilöiden tai tavaroiden kuljettamista ammattimaisesti.
[111] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 197 §.
[112] Laki verotusmenettelystä (1558/1995) 15 § 1 mom.
[113] Verohallinnon päätös VH/1942/00.01.00/2019, antopäivä 3.12.2019.
[114] Laki verotusmenettelystä (1558/1995) 23 § 1 mom.

tarpeellisena parantaa alustataloudesta saatavia vertailutietoja ja on hiljattain lisännyt tiedonantopäätökseen tätä koskevan uuden pykälän. Täydennetty tiedonantopäätös on voimassa 1.1.2020 alkaen ja koskee ensimmäisen kerran vuodelta 2020 annettavia tietoja.

Lisätyn pykälän mukaan sivullisen tiedonantovelvollisuus Verohallinnolle koskee myös välitettyjä kuljetuksia tilanteissa, joissa kuljetuksen välittäjä välittää myös maksusuorituksen. Tiedonantovelvollisia ovat välityspalvelun tarjoajat tai näiden Suomessa olevat edustajat. Heidän tulee ilmoittaa Verohallinnolle tiedossaan olevat korvaukset, jotka kuljetuspalvelun tarjoajat ovat saaneet niiden välittämistä kuljetuksista.[115] Tiedonantopäätöksen mukaan Verohallinnolle on ilmoitettava tiedonantovelvollisen yksilöintitiedot; suorituksen saajan ja maksajan yksilöintitiedot; suorituksen laatu ja rahamäärä sekä suorituksesta toimitettu ennakonpidätys. Rajoitetusti verovelvollista koskevissa tiedoissa on lisäksi ilmoitettava rajoitetusti verovelvollisen henkilö- tai yritystunnus taikka muu verotunnustieto (TIN) hänen kotivaltiossaan, jos se on tiedossa.[116]

Verohallinnon tiedonantopäätöksen muutos kattaa liikennepalvelulain mukaisen ilmoitusvelvollisuuden Traficomille. Verohallinnolla on oikeus luovuttaa tiedot korvauksista Traficomille sen tehtävien hoitamista varten.

Lisäksi valtionvarainministeriö valmistelee parhaillaan lakiesitystä, joka koskee sivullisen tiedonantovelvollisuuden muuttamisesta. Lakimuutoksen tarkoituksena on laajentaa tiedonantovelvollisuus koskemaan myös välitettyjä palveluita, vaikka välittäjä ei olisikaan maksusuorituksen osapuoli.[117]

Verohallinnon muistiinpanovelvollisuutta koskevan päätöksen[118] mukaan verovelvollisen, joka harjoittaa ammattimaista henkilötilausliikennettä muulla autolla kuin linja-autolla tai sairasautolla, on pidettävä kultakin kuukaudelta vuorokausittain ajopäiväkirjaa. Ajopäiväkirjasta on käytävä ilmi a) ajotulot jaettuna käteisajotuloihin, luottoajotuloihin ja muihin tuloihin ja b) verovuoden alusta yhteenlasketut tiedot ajokilometreistä jaettuna ammattiajoihin, tuloa tuottamattomiin ammattiajoihin, yksityisajoihin ja muihin ajoihin. Jos verovelvollisella on käytössään kuitinantolaitteella varustettu taksamittari, ajopäiväkirja muodostuu päätöksen mukaan kuitinantolaitteen vuororaporteista. Perinteinen kiinteä taksamittari rekisteröi kaikki taksiautolla ajetut kilometrit, mikä mahdollistaa ajoneuvon jälkikäteisen tarkastelun luotettavasti.

Yrityksen kirjanpitoaineistolla on keskeinen merkitys Verohallinnon verotarkastuksissa. Kirjanpitolaissa säädetään kirjanpitoaineiston säilyttämisestä. Tilinpäätös, kirjanpidon tositteet ja muu kirjanpitoaineisto on säilytettävä huolellisesti siten, että niiden tarkastelu Suomesta käsin on mahdollista viranomaiselle ja tilintarkastajalle ilman aiheetonta viivettä.[119] Kirjanpitolain mukaan tositteita, kirjanpitoja sekä muuta kirjanpitoaineistoa tulee käsitellä ja säilyttää niin, että niiden sisältöä voi vaikeuksitta tarkastella ja tarvittaessa tulostaa selväkielisessä muodossa.[120] Verohallinnon tulkinnan mukaan taksamittarin ja muun vastaavan laitteen tuottamat tiedot ovat osa taksiyrityksen kirjanpitoaineistoa.

Taksitoiminnassa vaadittavista luvista säädetään liikennepalvelulaissa. Lain mukaan ammattimaiseen henkilöiden kuljettamiseen tiellä ajoneuvolaissa tarkoitetulla henkilöautolla,

---

[115] Verohallinnon päätös VH/1942/00.01.00/2019, antopäivä 3.12.2019, 20 §.
[116] Verohallinnon päätös VH/1942/00.01.00/2019, antopäivä 3.12.2019, 25 §.
[117] Valtiovarainministeriön säädösvalmisteluhanke VM123:00/2019.
[118] Verohallinnon päätös muistiinpanovelvollisuudesta 16.8.2017.
[119] Kirjanpitolaki (1336/1997) 2 luku 9 §.
[120] Kirjanpitolaki (1336/1997) 2 luku 7 § 1 mom.

pakettiautolla, kuorma-autolla, kolmipyörällä, kevyellä nelipyörällä tai raskaalla nelipyörällä tarvitaan taksiliikennelupa tai henkilö- tai tavaraliikennelupa. Laissa säädetään erikseen, millaista toimintaa saa suorittaa ilman taksiliikennelupaa.[121]

Liikennepalvelulaki edellyttää, että taksiliikenneluvan hakijalla ei ole veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntejä. Lupa voidaan peruuttaa, jos luvan myöntämisen edellytykset eivät enää täyty eikä edellytyksissä olevia virheitä tai puutteita korjata asetetussa määräajassa.[122] Kuljettajalla tulee olla taksinkuljettajan ajolupa, jonka myöntämisen edellytyksistä säädetään liikennepalvelulaissa.[123] Kuljettajalla ei kuitenkaan tarvitse olla taksinkuljettajan ajolupaa, jos kuljetus on osa koti- tai matkailupalveluyrityksen tarjoamaa palvelukokonaisuutta ja tapahtuu palveluyrityksen hallinnassa olevalla ajoneuvolla.[124]

Taksiliikennelupien myöntämisestä ja lupavalvonnasta vastaa Traficom. Traficom voi valvontatoimien seurauksena peruuttaa luvan, jos luvanhaltija ei enää täytä luvan myöntämisen edellytyksiä. Traficom saa valvontaa varten muun muassa tiedot yritysten statuksen muutoksista (esim. konkurssit, sulautumiset ja jakautumiset). Jos yritys menettää oikeustoimikelpoisuutensa, voi Traficom käynnistää luvan peruuttamistoimenpiteet.

Liikennepalvelulain mukaan taksiliikennelupa voidaan myöntää joko luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle. Taksiliikennelupaan ei liity liikennöintivelvoitetta. Elinkeinolain mukaan myös luonnollisen henkilön, joka on hankkinut luvan harjoittaa laissa määritettyä elinkeinoa, tulee ennen toiminnan alkamista tehdä kaupparekisterilaissa säädetty perusilmoitus yksityisenä elinkeinonharjoittajana.[125] Perusilmoituksen tekemisen jälkeen elinkeinonharjoittaja saa yritys- ja yhteisötunnuksen (Y-tunnus). Taksiliikenneluvan myöntämisen edellytyksiin ei siten kuulu se, että taksiliikenneluvan hakija olisi jo rekisteröity kaupparekisteriin ja hänellä olisi Y-tunnus. Kaupparekisteriin tehtävään perusilmoitukseen tulee sisällyttää selvitys luvanvaraisessa toiminnassa tarvittavan luvan myöntämisestä, tai jos lupaa ei vielä perusilmoitusvaiheessa ole, elinkeinonharjoittajan tulee tehdä luvan saamisen jälkeen muutosilmoitus kaupparekisteriin.[126] Jos perusilmoituksen tekeminen on laiminlyöty tahallaan tai huolimattomuudesta, voidaan henkilö tuomita yritys- ja yhteisötietoilmoituksen laiminlyönnistä sakkoon.[127]

Liikennepalvelulain voimaantulon yhteydessä luovuttiin kaikille takseille pakollisesta taksamittarista. Pakollisesta taksamittarista luopumisen tavoitteena oli madaltaa alalle tulon kynnystä ja mahdollistaa osa-aikainen taksitoiminta. Jos matkan hinta perustuu matkan tai ajan mittaamiseen, luvanvaraiseen henkilöliikenteeseen käytettävässä ajoneuvossa on nykyisen lainsäädännön mukaan oltava taksamittari tai hinnan määrittelyssä on käytettävä muuta laitetta tai järjestelmää, jolla saavutetaan taksamittaria vastaava mittaustiedon luotettavuus sekä tiedon suojauksen taso.[128] Taksamittarin tai vastaavan laitteen käyttämistä ei vaadita, jos hinnoittelu perustuu muuhun kuin ajan ja matkan mittaamiseen.

---

[121] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 4 §.
[122] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 6 § ja 242 §.
[123] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 25 §.
[124] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 25 § 6 mom.
[125] Laki elinkeinon harjoittamisen oikeudesta (122/1919) 7 § 1 mom.
[126] Kaupparekisterilaki (129/1979) 17 § 2 mom.
[127] Kaupparekisterilaki (129/1979) 30 §, yritys- ja yhteisötietolaki (244/2001) 19 § 1 mom.
[128] Ajoneuvolaki (1090/2002) 25 § 2 mom.

Traficom voi antaa teknisen määräyksen taksamittarista sekä muusta laitteesta ja järjestelmästä.[129] Traficom on antanut taksamittareista määräyksen, jonka mukaan taksamittarin tulee täyttää mittauslaitedirektiivissä taksimittarille asetetut vaatimukset ja olla varustettu CE-merkinnällä.[130] Muusta laitteesta tai järjestelmästä ei ole toistaiseksi annettu tarkentavaa määräystä.

Mittauslaitedirektiivissä[131] säädetään taksamittareiden teknisistä vaatimuksista. Mittauslaitedirektiivissä ei säädetä taksamittareille lakisääteistä mittaustehtävää, vaan mittaustehtävä voidaan määrittää kansallisesti. Jos kansallisessa lainsäädännössä edellytetään käytettävän taksamittaria lakisääteisessä mittaustehtävässä, taksamittarin tulee täyttää mittauslaitedirektiivin laitteelle asettamat vaatimukset. Direktiivi sallii taksamittarivaatimuksen rajaamisen vain tietynlaisiin kuljetuksiin, mutta tämä edellyttää lakisääteisen mittaustehtävän määrittämistä. Suomen kansallinen sääntely ei ole tällä hetkellä yksiselitteisesti mittauslaitedirektiivin mukaista, koska mittauslaitedirektiivin mukainen lakisääteinen mittaustehtävä ei käy laista selkeästi ilmi.

Ulkoiset taksitunnukset helpottavat taksien tunnistamista liikennevirrasta, ja siten niiden viranomaisvalvontaa. Liikennepalvelulaki ei edellytä ulkoisten taksitunnusten käyttämistä, koska lailla haluttiin madaltaa alalletulokynnystä. Lisäksi uuden sääntelyn seurauksena katsottiin voivan syntyä uudenlaisia palveluita, joissa taksivalaisimen (ns. taksikuvun) tai muun ulkoisen taksitunnuksen käyttö ei ole tarkoituksenmukaista tai tarpeellista.

Taksivalaisin tai ns. koulukyytikilpi ovat kuitenkin edelleen edellytyksenä sille, että ajoneuvoa pidetään liikennemerkeissä tarkoitettuna taksina. Linja-autokaistalla, joka on varattu myös takseille, saa ajaa taksilla vain, jos ajoneuvo on varustettu taksivalaisimella tai koulukyytiä osoittavalla kuvulla tai kilvellä.[132] Sama koskee pysäköintiä taksiasema-alueella, pysäyttämistä taksin pysäyttämispaikalla ja raitiovaunukaistan käyttöä.[133]

4.2.2 Harmaan talouden torjunnan tila ja käytäntö

Taksialan harmaaseen talouteen liittyvää valvontaa tekevät eri viranomaiset erikseen ja yhteistyössä. Liikennepalvelulain mukaan Traficom toimii liikennepalvelulain yleisenä valvontaviranomaisena.[134] Lisäksi poliisi, Tulli ja Rajavartiolaitos valvovat liikennepalvelulain noudattamista omilla tehtäväalueillaan.[135]

Traficom suorittaa taksilupien valvontaa suunnitelmallisena vuosivalvontana sekä yksittäisten lupahakemusten käsittelyn yhteydessä. Traficomin suorittama lupavalvonta pyrkii torjumaan harmaata taloutta ja talousrikollisuutta ennalta estävästi. Traficom hyödyntää valvonnassaan myös asiakaspalautteita ja muita vihjetietoja, joiden perusteella valvontaa voidaan kohdentaa potentiaalisesti harmaan talouden valvonnan kannalta oikein. Suurin osa taksialan sisältä

---

[129] Ajoneuvolaki (1090/2002) 27 a § 1 mom. 8 kohta.
[130] Määräys TRAFI/437519/03.04.03.00/2017.
[131] Mittauslaitedirektiivi 2014/32/EU, liite IX. Mittauslaitedirektiivissä taksamittari on määritelty yhdessä merkinantogeneraattorin kanssa mittauslaitteena toimivaksi laitteeksi, joka mittaa matkan keston ja laskee etäisyyden merkinantogeneraattorin antaman signaalin perusteella. Lisäksi se laskee ja näyttää matkasta maksettavan hinnan lasketun matkan ja/tai matkan mitatun keston perusteella.
[132] Tieliikenneasetus (182/1982) 3 § 3 mom. ja 19 §.
[133] Tieliikenneasetus (182/1982) 16 §, 19 §.
[134] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 178 §.
[135] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 180 §.

tulevista valvontapyynnöistä koskee ajoneuvojen havaittuja rekisteröintipuutteita sekä vihjeitä epäillyistä luvattoman taksiliikenteen harjoittamisista.

Traficom on peruuttanut 1.1.–31.12.2019 välisenä aikana yhteensä 712 taksiliikennelupaa, joista valtaosan luvanhaltijan oman lopetusilmoituksen perusteella. Luvista 20 on peruutettu konkurssin vuoksi ja 120 lupaa sen vuoksi, ettei haltija ole täyttänyt enää taksiliikenneluvan edellytyksiä.[136] Tiedossa ei ole, kuinka moni peruutustapauksista liittyy suoraan harmaaseen talouteen. Traficomin mukaan taksiliikenneluvan haltijoilla on aiempaa enemmän erääntynyttä velkaa. Myös vero- ja muita maksuja etenee aiempaa enemmän ulosottoperintään. Valvontatoimet johtavat entistä useammin taksiliikennelupien peruuttamisiin. Taksiliikenneluvan peruuttamiseen maksulaiminlyöntien vuoksi ei välttämättä liity harmaata taloutta, vaan kyse voi olla esimerkiksi maksukyvyttömyydestä. Verovelvoitteiden asianmukaiseen hoitamiseen liittyvät lupavaatimukset tukevat kuitenkin osaltaan harmaan talouden torjuntaa.

Taksialan harmaata taloutta valvotaan myös viranomaisten yhteisissä kenttävalvonnoissa, joita on järjestetty yhteensä seitsemän liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen eri puolilla Suomea.[137] Yhteisvalvontaan osallistuvat viranomaiset ovat poliisi, Traficom ja Verohallinto. Yhteisvalvonnassa kukin viranomainen valvoo omaan vastuualueeseensa kuuluvia asioita. Verohallinto keskittyy valvonnoissa muun muassa verotustietojen oikeellisuuden tarkastamista varten tarvittavien vertailutietojen keräämiseen sekä ajopäiväkirjan ja kuitin tietojen oikeellisuuden tarkasteluun.

Harmaaseen talouteen liittyvät asiat eivät ole korostuneet yhteisvalvonnoissa. Suurimmat havaitut puutteet ovat liittyneet asiakkaille annettavien tietojen, kuten luvanhaltijan ja kuljettajan tietojen esillä pitämiseen sekä hintatietojen sijoittamiseen matkustajan nähtäville. Valvonnoissa on tullut esiin muutamia tapauksia, joissa ajoneuvon taustalla ei ole ollut asianmukaista taksiliikennelupaa tai kuljettajalla ei ole ollut voimassa olevaa taksinkuljettajan ajolupaa. Lisäksi on tullut esiin muutamia tapauksia, joissa ajoneuvoa ei ole merkitty luvanvaraiseen käyttöön.[138] Poliisi on korostanut, että niin sanotut pimeät taksit ovat olleet ongelma jo ennen liikennepalvelulain voimaantuloa, joten valvontahavaintojen perusteella ei voida arvioida tilanteen muuttuneen lakimuutoksen seurauksena.[139]

Valvontaa suorittavat viranomaiset ovat kokeneet valvontaiskujen yhdeksi pääongelmaksi sen, että liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen kaikkia sinänsä lain mukaisia takseja ei tunnisteta ulkoisesti takseiksi, koska niiltä puuttuvat perinteisten taksien tunnusmerkit, kuten taksivalaisin tai välitysliikkeiden teippaukset. Tämä hankaloittaa viranomaisten suorittamaa kenttävalvontaa.

Kenttävalvonnoissa syntyy haasteita myös siitä, että liikennepalvelulain mukaan taksiliikennelupa on yrityskohtainen, jolloin samalla luvalla voi toimia useita ajoneuvoja, joiden ei tarvitse olla rekisteröityjä tietylle taksiliikenneluvalle. Luvan ei myöskään tarvitse olla ajoneuvossa mukana. Valvontaa suorittavien viranomaisten on välillä vaikeaa selvittää, kenen liikenneluvan nojalla elinkeinoa harjoitetaan. Tilanne on haastava etenkin silloin, kun valvontaa tehdään suoraan liikennevirrasta poimituille takseille, joilla on kyydissään asiakas ja valvontatoimeen on siten käytettävissä rajattu aika. Jos valvontaa ei pystytä suorittamaan

---

[136] Liikenne- ja viestintävirasto, Liikennelupatilastot. Peruutetut luvat ja hylätyt lupahakemukset 1.1.–31.12.2019.
[137] Tilanne 19.12.2019.
[138] Poliisin tiedotteet 9.11.2019 ja 23.11.2019.
[139] Poliisin tiedote 29.9.2019.

tehokkaasti ja osa toimijoista jää kokonaan valvonnan ulkopuolelle, harmaaseen talouteen mahdollisesti vaikuttavia puutteita ja ongelmia voi jäädä havaitsematta.

Taksiliikenteen valvontaviranomaisten yhteisvalvonnasta on muodostunut pysyvä toimintamalli, sillä se on katsottu tehokkaimmaksi kenttävalvontatavaksi. Valvontatoimet ovat tärkeä osa sääntelykehikkoa. Niistä saadaan hyödyllistä tietoa lainsäädännön ja valvontakeinojen, myös toimialan sisäisen valvonnan, toimivuuden arviointiin.

Verohallinnolla on keskeinen valvontarooli niin verotukseen liittyvien laiminlyöntien kuin talousrikollisuuden torjunnassa. Harmaata taloutta torjutaan sekä ennalta estävästi että jälkikäteisillä verotarkastuksilla.

Verohallinto suorittaa verotarkastuksia, joissa verrataan taksamittari- tai sovellusdatan vastaavuutta taksiyrityksen Verohallinnolle ilmoittamiin tietoihin. Verohallinto teki edellisen kerran ennen liikennepalvelulain voimaantuloa taksitoimialaan kohdistuneessa valvontaprojektissa taksiliiketoiminnan tarkastuksia loppuvuodesta 2015 kevääseen 2017. Reilussa 300 suoritetussa verotarkastuksessa havaittiin puutteita yli 60 prosentissa tarkastetuista yrityksistä.[140] Tyypillisimpiä rikkeitä olivat tulojen salaaminen ja yksityiskulujen lisääminen kirjanpitoon.[141] Kun toiminnan tuottoja ilmoitetaan liian pieninä ja vastaavasti vähennyksiä liian suurina, tästä ei aiheudu näkyviä velvoitteiden laiminlyöntejä, kuten verovelkaa.[142]

Verohallinnon tarkastuksia kohdistetaan pääosin toimijoihin, joiden osalta eri lähteistä saatuja tietoja analysoimalla on havaittu riski lainsäädännön vastaisesta toiminnasta.[143] Verohallinnolta saatujen tietojen mukaan suurin osa suoritetuista verotarkastuksista perustui tilaus- ja maksuvälitysjärjestelmätoimittajilta saatuihin vertailutietoihin. Vertailutietojen kautta saatua kokonaistuottotietoa verrattiin verovelvollisen Verohallinnolle ilmoittamaan liikevaihtoon. Tarkastuskohteet ovat siis olleet valikoitu joukko, eikä niissä ilmenneiden puutteiden yleisyydestä voida tehdä koko alaa koskevia johtopäätöksiä.

Taksisääntelyn arviointia varten syksyllä 2019 Verohallinnolta pyydetyn selvitystyön keskeinen haaste oli lakimuutoksesta kulunut vähäinen aika. Verohallinto on korostanut, että vielä vuoden 2019 aikana ei ollut mahdollista tehdä kattavaa arviointia taksialan harmaan talouden kokonaistilasta, koska käytettävissä ei ollut vielä yhdenkään kokonaisen tilikauden tietoja. Vuosi 2019 oli ensimmäinen liikennepalvelulain voimaantulon jälkeinen kokonainen kalenterivuosi. Vuoden 2019 veroilmoitukset annetaan vuoden 2020 keväällä, jolloin kattavampi tutkimus taksialan harmaan talouden tilasta voisi olla mahdollista tehdä kevään 2020 jälkeen. Myöskään käteismaksuihin ja kiinteähintaisiin taksikyyteihin liittyvien kysymysten arvioiminen ei ollut Verohallinnon mukaan mahdollista vielä vuoden 2019 aikana.[144]

Verohallinto on kuitenkin selvittänyt syksyn 2019 aikana taksitoimialan verotuksellista merkitystä, alustatalouden harjoittajien mahdollisia tulonsalauksia sekä liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen havaitun arvonlisäverokertymän muutoksen syitä. Seuraavaksi käsitellään lyhyesti näitä selvityksiä.

---

[140] Verohallinto (2016).
[141] Yle (2018).
[142] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 8.
[143] Verohallinto (2016).
[144] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 3–4.

Taksitoimialan verotuottojen tarkastelu osoitti, että taksialan yritysten merkitys verotulojen tuojana on kohtuullisen pieni sekä verrattuna sisartoimialaan tieliikenteen tavarankuljetukseen että verrattuna valtion verotuloihin kokonaisuudessaan. Taksialan osuus valtion verotuotoista on noin 0,6 prosenttia.[145] Taksialalla vuonna 2016–2017 toteutettu verovalvontaprojekti ja toimialan verotuottojen suhteellisen alhainen kokonaismäärä antavat Verohallinnon mukaan viitteitä siitä, että alan harmaan talouden toimijoiden aiheuttama verovaje on euromääräisesti maltillinen. Verohallinto on kuitenkin huolissaan toimialan harmaan talouden tilanteen kehittymisestä huonompaan suuntaan, jos alan yrittäjien veromoraali heikentyy esimerkiksi epäreiluksi koetun kilpailun takia.[146]

Verohallinnon suorittama taksitoimialan arvonlisäverokertymän muutoksen syiden tarkastelu osoitti, että samalla kun taksialan osuus valtion verotuotoista on hyvin pieni, muodostavat taksialan arvonlisäverotuksen tuotot niin ikään hyvin pienen osuuden arvonlisäverojen kokonaisnettokertymästä. Arvonlisäverokertymän pienuutta selittää toimialan yritysten pieni koko. Taksialan arvonlisäverokertymän on havaittu edelleen pienentyneen liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Verohallinnon mukaan taksialan arvonlisäverojen nettokertymä on kuitenkin laskenut useita vuosia peräkkäin, eikä vuoden 2018 loppupuolta voida pitää tältä osin poikkeuksellisena. Pääsääntöisesti myynnin verojen ja vähennettävien verojen määrät kulkevat keskenään käsi kädessä. Esimerkiksi vuoden 2018 kesäkuussa verovähennysten määrä ylitti myynnin verojen määrän. Muutoksen keskeinen syy oli yrittäjien autohankintojen kasvanut määrä.[147]

Verohallinnon mukaan keskeinen syy taksialan arvonlisäkertymän pienentymiseen on arvonlisäverotuksessa vähennettävien verojen kasvu. Taksialan vähennettävien verojen kokonaismäärä oli joulukuussa 2018 yli 12,5 miljoonaa euroa, kun se vuotta aiemmin joulukuussa 2017 oli hieman yli 10 miljoonaa euroa. Taksitoimialan arvonlisäverollisen myynnin rakenne on se sijaan pysynyt tasaisena vuosina 2014-2018.[148]

Vähennettävien verojen kasvuun on neljä keskeistä syytä: uusien ajoneuvojen hankinnat, ulkopuolisten palveluiden kasvu, liiketoiminnan muiden kulujen kasvu (kuten hallinto, maksut, ylläpito, huollot jne.) sekä polttoaineiden hintojen nousu. Arvonlisäverokertymään vaikuttaa myös se, että taksikuljetusten myyntien arvonlisäverokanta on 10 prosenttia, mutta suurin osa vähennykseen oikeuttavista hankinnoista sisältää 24 prosentin verokannan arvonlisäveroa. Verokantojen ero lisää vähennettävien verojen määrää suhteessa myynnistä kertyviin arvonlisäveroihin. Vähennettävien verojen kasvuun vaikuttaa myös se, että taksialalle on tullut lyhyessä ajassa paljon uusia yrittäjiä, jotka voivat vähentää alkuinvestointejaan verotuksessa.[149]

Harmaan talouden merkitystä verovähennysten kasvussa ei pystytty selvittämään, sillä taksiuudistuksen myötä alan verovajeeseen ja harmaan talouden laajuuteen vaikuttaa sellaisia tekijöitä, joita ei voida luotettavasti vielä arvioida. Verovajetta voi kasvattaa se, että uusilta taksiyrittäjiltä ei vaadita enää pakollisen yrittäjäkurssin suorittamista. Näin ollen uusien yrittäjien liiketoimintaosaaminen, mukaan lukien tiedot julkisista velvoitteista kuten veroista ja eläkkeistä, on aiempaa heikompaa. Verovajetta voi kasvattaa myös se, että liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen on voinut syntyä epätietoisuutta siitä, mitä tietoja erilaisten sovellusten tulee tuottaa kirjanpidon ja verotuksen perusteeksi. Myös

---

[145] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 15-16.
[146] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 19.
[147] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 16, 24, 28.
[148] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 23-24.
[149] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 16, 24-25.

kiinteähintaisten kuljetusten ajaminen mahdollisesti ilman taksamittaria lisää harmaan talouden aiheuttaman verovajeen riskiä.[150] Taksialan arvonlisäkertymässä havaittuja muutoksia ei tämänhetkisten tietojen perusteella voida arvioida harmaan talouden aiheuttamiksi.[151]

Harmaan talouden laajuutta taksialan alustatoimijoiden keskuudessa pyrittiin selvittämään yhden alustan kautta palvelujaan tarjoavien yritysten esimerkkijoukon perusteella. Harmaan talouden laajuutta ei pystytty kaikilta osin selvittämään huolimatta siitä, että yrittäjien alustan kautta hankkimista tuloista oli saatu kattavasti vertailutietoja. Tämä johtuu yhtäältä lyhyestä tarkastelujaksosta ja toisaalta yrittäjien tulonmuodostuksen monipuolisuudesta. Yksittäisen alustan kautta saatujen tulojen raportoiminen Verohallinnolle ei välttämättä ole kattavaa. On mahdollista, että yrittäjä raportoi kaikista saamistaan tuloista vain osan, jos hän tarjoaa palveluita usean eri alustan kautta. Selvityksen mukaan kuitenkin vain pieni osa alustatalouden toimijoista oli jättänyt tulonsa kokonaan ilmoittamatta. Näin ollen ainakaan laajamittaista tulonsalausta ei ole havaittavissa kuin poikkeustapauksissa taksialan alustatoimijoiden keskuudessa. Myöskään yrittäjien henkilökohtaisista tulotiedoista ei voitu vetää sitä johtopäätöstä, että alustatalouden yrittäjät salaisivat tulojaan enemmän kuin perinteiset taksiyrittäjät.[152]

Alustatalouden toimijoiden määrän lisääntyminen on selvityksen mukaan muuttanut viranomaisten tietojensaannin haastavammaksi. Sovellusten käyttäminen tarkoittaa tyypillisesti, että perinteisen kiinteän taksamittarin sijaan taksiyrittäjä käyttää kassalaitteena matkapuhelinta tai tablettia. Auton käytön jälkikäteinen tutkiminen luotettavasti on mahdollista vain, jos Verohallinto saa käyttöönsä yrittäjän käyttämän sovelluksen tuottamat raportit. Verotusmenettelylaki mahdollistaa Verohallinnolle tietojen pyytämisen alustan ylläpitäjältä verotusmenettelylain mukaisesti.[153]

Suomen taksimarkkinoilla on tällä hetkellä käytössä useita erilaisia taksamittarimalleja ja mobiilisovelluksia. Käytössä olevia taksamittareita toimittavat muun muassa Trippi Oy (Mitax-taksamittarit) ja Semel Oy (Semel-taksamittarit). Käytössä on myös useita erilaisia älypuhelin- tai tablettisovelluksia.

4.3 Arvio nykytilasta ja muutostarpeista

Taksialalla esiintyvän harmaan talouden laajuudesta ei ole tällä hetkellä tarkkaa käsitystä. Taksialan harmaan talouden tilaa on pyritty selvittämään ennen liikennepalvelulain voimaantuloa toteutetussa taksialan tehovalvonnassa sekä liikennepalvelulain voimaan tulon jälkeen tiettyihin erityiskysymyksiin kohdistuneessa Verohallinnon selvitystyössä.

Taksialan arvonlisäverokertymän on havaittu laskeneen liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Verohallinnon syksyllä 2019 tekemässä taksialan arvonlisäverokertymän muutoksia koskeneessa selvityksessä ei kuitenkaan havaittu, että arvonlisäverokertymän pieneneminen johtuisi harmaasta taloudesta. Arvonlisäverokertymän pienenemiselle löydettiin Verohallinnon selvityksissä selittäviä tekijöitä, jotka eivät viittaa harmaaseen talouteen. Verohallinnon selvityksessä ei myöskään havaittu, että liikennepalvelulain myötä alalle tulleiden uusien alustatalouden toimijoiden keskuudessa olisi laajamittaista tulonsalausta.

---

[150] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 17.
[151] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 32.
[152] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 22, 32.
[153] Laki verotusmenettelystä (1558/1995) 19 §.

Tehtyjen selvitysten perusteella ei pystytä vielä kattavasti arvioimaan, millaisia vaikutuksia liikennepalvelulailla on ollut taksialan harmaaseen talouteen. Arviointia vaikeuttaa erityisesti se, että uusi taksisääntely on ollut voimassa vasta suhteellisen vähän aikaa. Nyt tehdyt selvitykset eivät ole antaneet viitteitä siitä, että taksialan harmaa talous olisi lisääntynyt liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Verohallinnon selvitykset eivät kuitenkaan kattaneet koko taksialaa. Selvitysten perusteella ei voida myöskään arvioida sitä, missä laajuudessa harmaata taloutta ylipäätään esiintyy taksialalla. Ennen liikennepalvelulakia toteutetut selvitykset ovat antaneet viitteitä siitä, että taksialalla esiintyy jonkin verran harmaata taloutta. Havaitut ongelmat ovat liittyneet erityisesti käteismaksuihin ja niihin yhdistyviin tulonsalauksiin.

Koska tilannekuva taksialan harmaasta taloudesta on puutteellinen, on harmaan talouden tai sen torjunnan yhteiskunnallista merkitystä vaikea arvioida. Harmaan talouden torjuntaan tähtäävien toimenpiteiden tulisi lähtökohtaisesti tuottaa hyöty, joka ylittää siitä aiheutuvat kustannukset. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunta aiheuttaa yrityksille sääntelytaakkaa ja viranomaisvalvonta synnyttää julkistaloudellisia kustannuksia. Verohallinnon selvityksessä havaittiin, että taksialan verotuksellinen merkitys on suhteellisen pieni, mikä asettaa reunaehtonsa sille, kuinka paljon harmaan talouden torjuntaan on tarkoituksenmukaista käyttää resursseja.

Tehdyissä selvityksissä on kuitenkin noussut esiin seikkoja, jotka lisäävät harmaan talouden riskiä, ja joihin puuttumalla alalla mahdollisesti esiintyvää harmaata taloutta voitaisiin vähentää. Harmaan talouden ehkäisyssä olennainen merkitys on valvonnalla ja sen luomalla pelotevaikutuksella. Jotta merkittävä pelotevaikutus syntyisi, tulee valvonnan olla tehokasta ja kattavaa. Tällainen valvonta edellyttää sitä, että valvovien viranomaisten käytössä on riittävä määrä relevanttia ja luotettavaa tietoa yritysten liiketoiminnasta. Taksialan tehokkaan valvonnan toteuttamiseksi Verohallinnolla on tarve saada kattavasti tietoja kaikista taksiliikenteessä suoritetuista maksuista ja/tai välitetyistä kyydeistä riippumatta matkan luonteesta tai sen maksutavasta.[154]

Verohallinto on arvioinut, ettei valvonnan käyttöön kerry riittävästi tietoa taksialalta. Ongelmaksi on tunnistettu se, että tällä hetkellä kaikista taksikyydeistä ei edellytetä kerättävän ja säilytettävän tietoja riittävän kattavasti ja yhdenmukaisesti, jotta tehokas jälkivalvonta olisi mahdollista.[155] Verohallinnon näkemyksen mukaan[156] verovalvonnan tehokas toteuttaminen taksialalla edellyttää, että seuraavat tiedot ovat tarvittaessa Verohallinnon käytettävissä:

- yrittäjän yksilöintitiedot (y-tunnus)
- ajoneuvon yksilöintitiedot (rekisterinumero, mukaan lukien vara-auton käyttö)
- ajon suorittaneen kuljettajan yksilöintitiedot (henkilötunnus)
- kaikkien ammattiajojen ajankohta, matkan pituus ja sen ajallinen kesto
- kaikkien kyytien hinta- ja maksutapatieto.

Verohallinnon selvityksissä ei kartoitettu käteisellä maksettaviin kyyteihin liittyvän harmaan talouden laajuutta, mutta käteismaksuja pidetään yleisesti riskitekijänä harmaan talouden näkökulmasta. Taksiliikenteessä käteismaksut ovat yleisiä, mutta niiden valvonta on ollut suhteellisen tehokasta, koska taksamittareista on saatu valvontaa tukevaa tietoa muun muassa kaikista taksilla tehdyistä ajoista. Käteisellä maksettavien taksikyytien valvonta on Verohallinnon käsityksen mukaan liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen hankalampaa,

---

[154] Verohallinnon Yritysverotusyksikön lausunto 29.11.2019, s. 1.
[155] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 29-31.
[156] Verohallinnon Yritysverotusyksikön lausunto 29.11.2019, s. 2; Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 29.

koska perinteisten taksamittarien tuottamaa vertailutietoa ei ole enää yhtä kattavasti saatavilla. Osassa takseja taksamittari on voitu korvata digitaalisella sovelluksella. Digitaalisen maksuliikenteen jälkikäteinen selvittäminen on käteismaksuja helpompaa, mutta tämä ei täysin poista harmaan talouden riskiä ja taksamittarin tuottaman vertailutiedon poistumisesta aiheutuvia ongelmia. Ongelmana on erityisesti se, etteivät sovellukset tuota tietoa kaikista yksittäisen yrityksen ajoista. Taksi voi ottaa kyytejä myös esimerkiksi taksiasemilta, ilman että sitä on tilattu sovelluksen kautta. Kadulta otettu, käteisellä maksettu kiinteähintainen kyyti ei rekisteröidy digitaaliseen sovellukseen, eikä matkasta synny valvontaa tukevaa tietoa.

Digitaalisissa sovelluksissa ja niiden tuottamassa tiedossa on verovalvonnan näkökulmasta myös se haaste, ettei niiden tuottama tieto ole välttämättä yhtenäistä ja riittävää. Asiaa helpottaisi se, että sovellusten tuottamia tietoja, niiden keräämistä ja niiden tallentamista säänneltäisiin. Tällä hetkellä sovellusten ominaisuuksia tai niiden tuottamia tietoja ei kuitenkaan ole käytännössä mahdollista säännellä, koska kansallisen taksamittarisääntely ei ole yksiselitteisesti EU:n taksamittaria koskevan mittauslaitedirektiivin mukaista.

Mittauslaitedirektiivissä vahvistetaan vaatimukset, jotka mittauslaitteiden on täytettävä. Direktiivin soveltaminen on jätetty jäsenvaltioiden päätettäväksi, mutta jos jäsenvaltio on päättänyt soveltaa direktiiviä ja implementoinut sen osaksi kansallista lainsäädäntöä, ei jäsenvaltio voi sallia käytettävän muita kuin direktiivin vaatimukset täyttäviä laitteita lakisääteisissä mittaustehtävissä. Kansallisesti ei voida antaa direktiivin mukaisten laitteiden ominaisuuksia koskevia täydentäviä tai niille rinnakkaisia säännöksiä. Koska digitaaliset sovellukset[157] on kansallisessa lainsäädännössä määritetty suorittamaan samaa mittaustehtävää kuin mittauslaitedirektiivissä tarkoitetut taksamittarit, niiden tulisi täyttää mittauslaitedirektiivin vaatimukset, eikä niille voida asettaa erilaisia kansallisia vaatimuksia.[158]

Tietojen yhtenäisyyteen liittyvät ongelmat eivät koske vain digitaalisten sovellusten tuottamaa tietoa. Verohallinnon käsityksen mukaan taksien välityskeskuksiin (tai taksamittarijärjestelmätoimittajille) kertyy esimerkiksi taksamittareista ja sovelluksista yksityiskohtaista tietoa välityskeskuksiin kuuluvien taksiyritysten suorittamista ajoista, jota voitaisiin periaatteessa hyödyntää verovalvonnassa. Verohallinnon mukaan eri välityskeskusten tietokantojen sisältämät tiedot kuitenkin vaihtelevat, sillä järjestelmään tallentuvia tietosisältöjä ei ole vakioitu.[159] Välityskeskuksista saatava tieto ei siten ole verovalvonnan kannalta yhdenmukaista ja vertailukelpoista. Traficomin mukaan osa välityskeskuksista on myös ollut haluttomia toimittamaan Traficomin pyytämiä tietoja.

Tehokkaan valvonnan kannalta olennaista on myös se, että viranomaiset pystyvät tunnistamaan ne tahot, joihin valvontaa tulisi kohdistaa. Traficom ja Verohallinto ovat tuoneet esiin, että joidenkin taksialan toimijoiden Y-tunnuksettomuus vaikeuttaa alan lupa- ja verovalvonnan kohdentamista. Jos taksiliikennelupa on myönnetty luonnolliselle henkilölle, eikä henkilö ole vielä tehnyt kaupparekisteriin perusilmoitusta, hänen tietonsa eivät ole mukana raporteissa, joihin perustuen Traficom suorittaa lupavalvontaa ja Verohallinto liiketoiminnan harjoittajien verovalvontaa. Verohallinnon tietojen mukaan noin 1 300 taksiliikenneluvan haltijaa ei ole vielä rekisteröitynyt liiketoiminnastaan verovelvolliseksi Verohallinnon rekistereihin. Luparekisterissä on siten iso joukko joko ei-toimivia

---

[157] Ajoneuvolain (1090/2002) 25 §:n 2 momentissa tarkoitettu muu laite tai järjestelmä.
[158] Mittauslaitedirektiivistä ja siihen liittyvän kansallisen sääntelyn ristiriidoista tarkemmin ks. HE 86/2018 vp.
[159] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 30.

luvanhaltijoita, joihin ei tarvitsisi kohdistaa valvontaa, tai näennäisesti toimimattomia luvanhaltijoita, jotka harjoittavat liiketoimintaa ilmoittamatta siitä Verohallinnolle.[160]

Valvonnan kohteiden tunnistaminen on koettu ongelmaksi myös kenttävalvonnassa. Liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen kaikkia sinänsä lain mukaisia takseja ei ole pystytty tunnistamaan takseiksi, koska osalta puuttuvat perinteisten taksien ulkoiset tunnusmerkit. Traficomin mukaan tunnuksettomien taksien tunnistaminen on hankalaa erityisesti, jos valvontaa suoritetaan pysäyttämällä autoja suoraan liikennevirrasta, mikä on tehokkaampi valvontakeino kuin esimerkiksi taksiasemilla suoritettava valvonta. Myös Verohallinnon mukaan tunnuksettomat taksit ovat jääneet kenttävalvonnan katveeseen[161]. Traficomin arvion mukaan noin 15 prosenttia kaikista luvanhaltijoista olisi täysin tunnuksettomia takseja. Tunnuksettomien taksiautojen lukumäärän arviointia vaikeuttaa se, että taksiliikennelupa on yrityskohtainen.

Yksi verovelvoitteiden laiminlyöntiin altistava tekijä on verovelvollisten puutteellinen tietämys, vaikkakaan tietämättömyydestä johtuvia laiminlyöntejä ei määritelmällisesti lueta harmaan talouden piiriin kuuluvaksi. Verohallinto ja Traficom ovat arvioineet, että liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen taksialalle tulleiden uusien taksiyrittäjien yritystoiminnan harjoittamisen osaamistaso on laskenut, kun pakollista yrittäjäkoulutusta on vähennetty. Verohallinto arvioi, että taksialalla havaittuun verovajeeseen on voinut vaikuttaa se, että uusilta toimijoilta ei vaadita enää pakollisen yrittäjäkurssin suorittamista. Uusien yrittäjien liiketoimintaosaamisen, mukaan lukien tietämys julkisista velvoitteista, kuten veroista ja eläkkeistä, arvioidaan olevan aiempaa heikompaa. Selvityksen mukaan selvästi suurempi joukko uusista taksiyrittäjistä laiminlyö verovelvoitteiden hoitamisen.[162]

4.4 Toimenpidevaihtoehtoja

4.4.1 Viranomaisten käytössä ei ole riittävästi tietoa tehokkaan verovalvonnan toteuttamiseksi

4.4.1.1 Kerättäviä tietoja ja tietojen toimitusvelvollisia ei ole määritelty selvästi

Lainsäädännössä ei ole tällä hetkellä määritelty riittävän tarkasti sitä, mitä tietoja kaikista taksimatkoista pitäisi kerätä. Lainsäädännössä ei ole selvästi määritelty myöskään sitä, mitä eri toimijoita viranomaisten tarvitsemien tietojen keräämisvelvoitteen tulisi koskea, jotta tietojen kerääminen olisi esimerkiksi Verohallinnon toivomalla tavalla kattavaa ja tehokkaasti valvonnassa hyödynnettävissä. Eri toimijoilta saatavat tiedot eivät ole näistä syistä verovalvonnan kannalta riittävän yhtenäisiä. Seuraavassa käsitellään toimenpiteitä, joilla näitä ongelmia voisi ratkaista:

Määritellään kerättävät vähimmäistiedot. Verohallinnon näkemyksen mukaan kaikista kyydeistä pitäisi kerätä, säilyttää ja tarvittaessa pystyä raportoimaan ainakin seuraavat tiedot:

- yrittäjän yksilöintitiedot (y-tunnus)
- ajoneuvon yksilöintitiedot (rekisterinumero, mukaan lukien vara-auton käyttö)
- ajon suorittaneen kuljettajan yksilöintitiedot (henkilötunnus)
- kaikkien ammattiajojen ajankohta, matkan pituus ja sen ajallinen kesto ja

---

[160] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 31.
[161] Verohallinnon Yritysverotusyksikön lausunto 29.11.2019, s. 3.
[162] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 17.

- kaikkien kyytien hinta- ja maksutapatieto

Verohallinto on myös esittänyt, että välityskeskusten tietokantojen valvonnan kannalta olennaiset tietosisällöt tulisi vakioida, jotta ne voitaisiin velvoittaa keräämään ja toimittamaan tietty vakioitu tietosisältö viranomaisille. Yhdenmukainen tietosisältö tehostaisi verotuksen jälkivalvonnan suorittamista.

Määritellään tietojen keruu- ja toimitusvelvolliset. Verohallinnon selvityksissä ei ole kovin tarkasti käsitelty sitä, mihin eri taksialan toimijoihin tietojen keruu-, säilytys- ja toimitusvelvollisuuden tulisi kohdistua, jotta kaikki tarvittavat tiedot olisivat Verohallinnon käytettävissä.

Verotarkastukset kohdistuvat taksiyritykseen, jolloin verotarkastuksessa tarvittavien tietojen kerääminen on Verohallinnon näkökulmasta ensisijaisesti taksiyrityksen tehtävä. Verovalvonnan kannalta tärkeitä ns. vertailutietoja voitaisiin kerätä esimerkiksi taksamittarijärjestelmien ja -sovellusten toimittajilta, välityskeskuksilta ja alustatoimijoilta verotusmenettelylain ja sen nojalla annettujen säännösten perusteella.

LVM:n käytössä ei ole täsmällisiä tietoja siitä, miten eri taksitoimijoiden käytössä tällä hetkellä olevat järjestelmät ja niihin liittyvät toimintavastuut ja raportointivelvollisuudet on järjestetty. LVM:n saaman käsityksen mukaan on mahdollista, että esimerkiksi kaikki välityskeskukset eivät pysty tuottamaan viranomaisten toivomia vertailutietoraportteja, koska tätä ei ole järjestelmätoimittajalta ja sen ylläpitäjältä edellytetty. Samoja haasteita voi liittyä erilaisiin sovelluksiin. Vähimmäistietojen keräämiseen ja säilyttämiseen sekä järjestelmien riittävien raportointitoiminnallisuuksien varmistamiseen liittyviä velvoitteita tulisi mahdollisesti kohdistaa myös taksialalla käytössä olevien järjestelmien ja sovellusten toimittajiin. Järjestelmien tulisi esimerkiksi huolehtia tietojen riittävästä suojaamisesta.

4.4.1.2 Kaikista taksimatkoista ei saada verovalvontaa tukevaa tietoa

Taksamittaripakon poistuminen ja alustatalouden toimijoiden määrän lisääntyminen ovat Verohallinnon selvitysten mukaan muuttaneet viranomaisten tietojensaannin haastavammaksi. Sovellusten käyttäminen tarkoittaa tyypillisesti, että perinteisen kiinteän taksamittarin sijaan taksiyrittäjä käyttää kassalaitteena matkapuhelinta tai tablettia. Kiinteähintaisissa kyydeissä ei edellytetä käytettävän minkäänlaista laitetta, vaan Verohallinnon tarvitsemien tietojen keräämistä tulee toteuttaa esimerkiksi ajopäiväkirjan ja kuitinantovelvollisuuden kautta. Tällöin kaikista kyydeistä ei saada yhdenmukaisesti verovalvontaa tukevaa tietoa.

Verohallinnolta saatujen tietojen mukaan tällä hetkellä ei ole tarkkaa käsitystä siitä, millaisia ja kuinka luotettavia raportointimahdollisuuksia taksamittaria vastaavilla laitteilla ja erilaisilla sovelluksilla on, koska näitä ei ole Verohallinnon toimesta verotarkastusten yhteydessä toistaiseksi tutkittu. Verohallinnolla ei tästä syystä ole myöskään vielä selvää tulkintaa siitä, onko ajopäiväkirjan pitämisvelvoite mahdollista täyttää muun laitteen tai sovelluksen kuin taksamittarin raportilla. Alustavasti kanta on kielteinen. Jos yrittäjä käyttää yhtä aikaa useaa eri sovellusta tai laitetta, ne eivät voi tuottaa samalla tavalla kootusti tietoja verovuoden ajokilometrien jakautumisesta. Tällöin ajopäiväkirja on välttämätön kokonaiskuvan saamiseksi.

Verovalvonnassa tarvittavien tietojen luotettava saaminen edellyttää, että niiden keruutapa on säännelty. Seuraavassa käsitellään niitä toimenpiteitä, joilla keruutapaa voitaisiin säännellä siten, että verovalvonnassa voidaan luottaa siihen, että tiedot ovat riittäviä ja luotettavia.

Muutetaan taksamittarisääntelyä siten, että sekä sovelluksia että taksamittareita voidaan käyttää tiedon keruussa. Tällä hetkellä voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista sovelluksilla kerättävien tietojen sääntelyä, jolloin niitä ei voida tehokkaasti hyödyntää verovalvonnan välineenä. Jotta sovellusten tuottamaa tietoa voitaisiin hyödyntää, täytyisi kansallista taksamittarisääntelyä muuttaa siten, että siinä määritellään taksamittarille ja sovelluksille erilaiset mittaustehtävät, jolloin sovellusten sääntely olisi mahdollista.

Juha Sipilän hallitus esitti kesäkuussa 2018 asian korjaamiseksi taksamittarisääntelyn täsmentämistä. Esityksessä ehdotettiin, että taksamittaria olisi käytettävä, kun matkan hinta perustuu matkan tai ajan mittaamiseen, jollei matkaa ole tilattu ja maksettu teknisen käyttöyhteyden avulla. Matkan tai ajan mittaamiseen perustuvassa hinnan laskennassa olisi voinut käyttää myös muuta laitetta tai järjestelmää, jos matka tilataan ja maksetaan teknisen käyttöyhteyden avulla. Lisäksi esityksessä edellytettiin, että muulla laitteella tai järjestelmällä saavutetaan riittävä mittaustiedon luotettavuus sekä tiedon suojauksen taso. Matkan maksaminen olisi voinut tapahtua joko ennen matkan alkua tai vasta matkan päätyttyä, kun lopullinen kuljettu reitti ja matkaan käytetty aika ovat selvillä. Esityksen mukaan niin sanotussa katutaksiliikenteessä, eli kadulta tai taksiasemilta otettavissa kuljetuksissa sekä puhelimitse soittamalla tilattavissa kuljetuksissa, olisi tullut käyttää taksamittaria.[163] Esityksen mukaan taksamittarille olisi määritetty tietty käyttötarkoitus, ja vastaaville laitteille ja järjestelmille toinen käyttötarkoitus, jolloin vastaaville laitteille olisi voitu antaa kansallisia säännöksiä ilman todennäköistä ristiriitaa EU-sääntelyn kanssa. Eduskunta ei kuitenkaan katsonut tarpeelliseksi muuttaa vasta voimaan tullutta sääntelyä vaan edellytti, että asiaan palataan tarvittaessa[164].

Taksamittarisääntelyä olisi mahdollista nyt täsmentää tulkintaepäselvyyksien poistamiseksi. Todennäköinen ristiriita EU-sääntelyn kanssa poistuisi, jos taksamittarisääntelyä täsmennettäisiin kesällä 2018 esitetyn mukaisesti siten, että taksamittaria olisi käytettävä, jos matkan hinta perustuu matkan tai ajan mittaamiseen ja kyytiä ei tilata ja makseta teknisen käyttöyhteyden avulla. Taksamittaria ei tarvitsisi käyttää, jos matkan hinta ei perustu matkan tai ajan mittaamiseen, vaan tällöin voisi käyttää muuta laitetta tai järjestelmää. Taksamittarin lakisääteinen mittaustehtävä määriteltäisiin ja rajattaisiin yksiselitteisesti laissa. Näin tulisi mahdolliseksi sallia myös taksamittarille vaihtoehtoisten teknologioiden käyttö kansallisessa lainsäädännössä. Muutos tehtäisiin ajoneuvolakiin.[165] Matkan tai ajan mittaamiseen perustuvassa hinnan laskennassa voisi käyttää myös muuta laitetta tai järjestelmää, jos matka tilataan ja maksetaan teknisen käyttöyhteyden avulla. Matkan maksaminen voisi tapahtua joko ennen matkan alkua tai vasta matkan päätyttyä, kun lopullinen kuljettu reitti ja matkaan käytetty aika ovat selvillä.

Toinen toimenpidevaihtoehto voisi olla sääntelyn täsmentäminen yllä kuvatun kaltaisesti siten, että muuta laitetta tai järjestelmää voisi käyttää, kun matka tilataan ja maksetaan *etukäteen* teknisen käyttöyhteyden kautta. Näin määriteltäisiin kansallisesti muille vastaaville laitteille ja järjestelmille jo selvästi eri käyttötarkoitus kuin taksamittareille. Jos matkan pitää olla maksettu ennen matkan alkua, ei matkan ja ajan mittauksen luotettavuudella ole enää samanlaista merkitystä ainakaan kuluttajan kannalta.

Kolmas vaihtoehto EU-sääntelyyn liittyvän ristiriidan ratkaisemiseksi voisi olla nykyisen taksamittarisääntelyn täsmentäminen siten, että taksamittaria olisi käytettävä, jos matkan hinta perustuu matkan tai ajan mittaamiseen ja kyytiä ei ole tilattu *tai* maksettu teknisen käyttöyhteyden avulla. Tällöin ajoneuvossa ei tarvitsisi olla taksamittaria, jos kyyti on joko tilattu tai maksettu teknisen käyttöyhteyden avulla. Taksamittaria ei tarvitsisi käyttää, jos kyyti

---

[163] HE 86/2018 vp s. 40.
[164] LiVM 37/2018 vp.
[165] Ajoneuvolaki (1090/2002) 25 § 2 mom.

olisi tilattu teknisen käyttöyhteyden kautta, mutta maksu suoritettaisiin esimerkiksi käteisellä matkan päätyttyä. Toisaalta juuri käteismaksujen on katsottu olevan riski harmaan talouden näkökulmasta, koska käteismaksujen jälkikäteinen tarkastelu on vaikeampaa. Tämä vaihtoehto edellyttäisi jonkinlaisia lisäratkaisuja verovalvonnassa tarvittavien maksutietojen kattavaksi keräämiseksi.

Sallimalla tietojen keruu sovelluksilla (muu vastaava laite) ei välttämättä pystytä ratkaisemaan kaikkia nykytilan ongelmia tai luotettavasti varmistamaan kaikkien Verohallinnon toivomien tietojen saamista. Verohallinto on korostanut, että valvonnan kattavuuden varmistamiseksi tulisi edellyttää, että taksamittaria tai vastaavaa sovellusta tulisi käyttää ja pitää päällä kaikissa kyydeissä. Sovelluksia käytetään kuitenkin mobiililaitteilla, jotka on käytännössä helppo sulkea tai jättää pois ajosta, kun hoidetaan esimerkiksi kadulta ja taksiasemilta otettuja kiinteähintaisia kyytejä. Mobiilisovellusten avulla ei todennäköisesti ole mahdollista toteuttaa sitä kiinteän taksamittarin ominaisuutta, että tiedot kaikista ajoneuvon ajoista tallentuvat riippumatta siitä, käyttääkö mittaria vai ei.

Säädetään pakollisesta taksamittarista kaikille taksitoimijoille. Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikkö on pitänyt perinteistä taksamittaria hyvänä keinona torjua taksialan harmaata taloutta. Taksamittari ei estä taksiauton veronkiertoa, mutta se mahdollistaa auton käytön jälkikäteisen tarkastelun verotarkastuksissa.[166]

Kiinteän taksamittarin haasteena on sen yhteensopimattomuus erilaisten sovelluspohjaisten palvelujen kanssa. Ei välttämättä ole mahdollista teknisesti toteuttaa sellaista kiinteää taksamittaria, joka huomioisi myös eri sovellusten kautta saadut kyydit.[167] Verohallinto on itsekin todennut, että taksamittarin keräämät tiedot voisi olla mahdollista kerätä myös muulla laitteella tai sovelluksella.[168] Sovelluspohjaisista maksuista jää digitaalinen jälki, jota on mahdollista tarkastella jälkikäteen.

Pakollisella perinteisellä taksamittarilla olisi merkittäviä vaikutuksia alalle tulon kynnykseen ja alan kilpailutilanteeseen. Taksamittarin hankinta tai vuokraus sekä asennus ja ylläpito aiheuttavat kustannuksia, jotka nostavat alalle tulon kynnystä. Kustannukset ovat todennäköisesti suuremmat kuin mitä sovelluksen hankkimisesta ja ylläpidosta aiheutuu. Toimenpide myös vaikeuttaisi osa-aikaisen tai sivutoimisen elinkeinon harjoittamista. Näillä seikoilla voi olla vaikutusta taksiautoilijoiden, välityskeskusten ja mittauslaitevalmistajien kunkin keskuudessaan käymään kilpailuun. Alalle tulon kynnys vaikuttaa myös välityskeskusten väliseen kilpailuun, koska välityskeskukset tarvitsevat laadukkaan palvelun tarjoamiseksi riittävän määrän taksiautoilijoita kullekin toiminta-alueelleen. Pakollinen taksamittari vaikeuttaisi kuljettajan ajamista useamman eri välityspalvelun alla, mikä voisi myös vaikuttaa kielteisesti välityskeskusten väliseen kilpailuun.[169]

Kaikkia takseja koskeva taksamittaripakko voisi olennaisesti vähentää kilpailua markkinoilla myös kuluttajien edun vastaisesti. Taksamittari ei ole kuluttajansuojan kannalta välttämätön. Kuluttajansuojan näkökulmasta sovelluspohjaiseen palveluun tallentuvat yleensä tiedot ajetusta reitistä ja matkan kestosta, jolloin kuluttajalla on mahdollisuus tarkastella tietoja jälkikäteen sovelluksen tiedoista.[170]

---

[166] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 18.
[167] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 19.
[168] Verohallinnon selvitys 1/2020, s. 29.
[169] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020), s. 14–15.
[170] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020), s. 14–15.

KKV korostaa selvityksessään, että kilpailun ja markkinoiden toimivuuden ja kehittymisen kannalta on tärkeää, että myös sovelluspohjaiset palvelut sallitaan. Taksamittarille vaihtoehtoisille laitteille asetettavat kriteerit eivät saisi perusteettomasti rajoittaa sovelluspohjaisten palveluntarjoajien toimintaa.[171] Perinteisen taksamittarin käyttöön on vain rajallisesti yhdistettävissä taksipalvelujen dynaamista hinnoittelua, mistä syystä osalla perinteisistä taksiyrityksistä ja välitysyhtiöistä on kasvavaa kiinnostusta hyödyntää sovelluspohjaisia ratkaisuja.

Nykytilan säilyttäminen. Nykytilan säilyttäminen taksamittarisääntelyssä ei ole käytännössä mahdollista johtuen sen todennäköisestä ristiriidasta EU-sääntelyn kanssa. Nykytilan säilyttäminen ei myöskään poistaisi havaittua ongelmaa siitä, ettei kyydeistä, joissa ei käytetä kiinteää taksamittaria, saada riittävästi tietoa.

4.4.1.3 Tietojen toimittamiseen viranomaisille liittyy haasteita

Viranomaisilla on ollut haasteita saada riittävän helposti tietoa eri toimijoilta myös tilanteissa, joissa tiedon pitäisi olla olemassa. Tiedon saatavuutta voitaisiin helpottaa seuraavilla toimenpiteillä:

Avoimen rajapinnan luominen tietojen toimittamiseksi viranomaisille. Suomen Taksiliitto ry on esittänyt ratkaisumalliksi avoimen rajapinnan luomista viranomaisten ja taksitoimijoiden käyttämien järjestelmien välillä tietojen keräämiseksi viranomaisille. Eri viranomaiset, kuten Verohallinto, Traficom ja poliisi, voisivat saada rajapinnan kautta järjestelmistä ajantasaista tietoa taksimatkoista. Tämä edellyttäisi myös, että laissa säädettäisiin tiedoista, joita luvanhaltijat olisivat velvollisia toimittamaan viranomaiselle avoimeen rajapintaan.[172] Toimivaltaisilla viranomaisilla tulisi olla mahdollisuus hakea tiedot avoimen rajapinnan kautta sähköisessä muodossa. Ruotsissa on otettu käyttöön osin samankaltainen malli toimittaa laissa erikseen säädetyt tiedot verottajan käyttöön.

Avoimeen rajapintaan perustuva sähköinen järjestelmä mahdollistaisi sen, että Verohallinto voisi luotettavasti vertailla sähköisesti kerättyjä tietoja ajoista Verohallinnolle ilmoitettuihin tuloihin. Malli edellyttäisi taksissa taksamittaria tai vastaavaa järjestelmää tai sovellusta kaikissa ajoissa.

Myös Verohallinto on esittänyt, että valvonnan kannalta olisi helpointa, jos autokohtaisesti kerätty tieto koottaisiin päivittäin tietovarantoon/pilveen, josta tiedot olisivat valvonnan käytettävissä. Tämä vähentäisi Verohallinnon tarvetta erillisiin yhteydenottoihin tarkastuksen kohteisiin. LVM:n käsityksen mukaan ainakin tällä hetkellä Verohallinto kuitenkin suorittaa taksialan verotarkastuksia pääasiassa projektiluonteisesti.

Tämän tyyppisen toimenpiteen arviointi edellyttäisi kattavaa taustaselvitystä ja teknistä konsultointiapua. Järjestelmän kehitystyö edellyttäisi myös merkittävää rahoitusta. Järjestelmän kehittäminen ja käyttöönotto tulisi todennäköisesti kestämään useita vuosia. Järjestelmän käyttöönotto edellyttäisi myös päätöstä siitä, mikä viranomainen vastaisi järjestelmästä. Malli edellyttäisi todennäköisesti lisäinvestointeja eri taksialan toimijoilta. Tässä vaiheessa on epäselvää, missä määrin malli vaikeuttaisi tai estäisi ulkomaisten alustatoimijoiden toimintaa Suomen taksimarkkinoilla.

Välityskeskusten tietojen toimittamiseen liittyvän valvonnan tehostaminen. Kerättävän tiedon täsmentämisen ohella välityskeskusten tietojen toimittamiseen liittyvää valvontaa ja

---

[171] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020), s. 14–15.
[172] Taksiliitto (2019b), s. 2–3.

sanktiouhkaa voitaisiin pyrkiä tehostamaan. Traficomin mukaan osa välityskeskuksista on ollut haluttomia toimittamaan tietoja Traficomin pyynnöistä huolimatta.

Tietojen toimittaminen voisi tehostua, jos esimerkiksi liikennepalvelulain mahdollistamaa uhkasakkomenettelyä käytettäisiin tehokkaasti. Traficomin arvion mukaan laajamittainen uhkasakkomenettelyn käyttö seurantatiedon hankkimiseksi aiheuttaisi melko suuret hallinnolliset kustannukset, jolloin kustannuksia tulisi arvioida suhteessa kunkin tiedon saamisella saavutettavaan hyötyyn.

Nykytilan säilyttäminen. Sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskeva, 1.1.2020 voimaan tullut, Verohallinnon tiedonantopäätöksen muutos tulee osaltaan parantamaan valvonnan kannalta tarpeellisten tietojen saamista alustatalouden välityspalvelujen tarjoajilta. Myös valtiovarainministeriössä valmistelussa oleva verotusmenettelylain muutos parantaisi tilannetta. Näiden muutosten riittävyys jälkivalvonnan kannalta riippuu osittain siitä, kuinka kattavasti tietoja taksikyydeistä saadaan nykysääntelyn puitteissa kerättyä. Tietojen keräämis- ja toimitusvelvollisuutta voitaisiin täsmentää liikennepalvelulaissa myöhemmässä vaiheessa, jos nykysääntely osoittautuu olennaisesti riittämättömäksi. Yllämainitut lakimuutokset eivät tuota vertailutietoja niistä kyydeistä, jotka ajetaan välityskeskusten välittämien kyytien ulkopuolella. Perinteisistä taksamittareista kertyviä tietoja voidaan kuitenkin saada taksamittarijärjestelmien toimittajilta.

4.4.2 Taksiliikenneluvanhaltijoiden Y-tunnuksettomuus vaikeuttaa lupa- ja verovalvontaa

Mahdollistetaan taksiliikenneluvan peruuttaminen, jos luvanhaltija ei ole rekisteröitynyt kaupparekisteriin sekä Verohallintoon elinkeinotoiminnastaan verovelvolliseksi tietyn ajan kuluessa luvan myöntämisestä. Verohallinto on ehdottanut, että taksiliikenneluparekisteristä tulisi voida poistaa tai peruuttaa lupa sellaiselta luvanhaltijalta, joka ei ole rekisteröitynyt Verohallintoon elinkeinotoiminnastaan verovelvolliseksi tietyn ajanjakson kuluessa taksiliikenneluvan myöntämisestä eikä pyydettäessä selvitä sitä, miten on lupaansa käyttänyt tilanteessa, jossa rekisteröityminen puuttuu. Ajanjakso voisi olla esimerkiksi puoli vuotta. Viranomaiselle mahdollistettaisiin taksiliikenneluvan peruuttaminen, jos yrittäjä ei ole rekisteröitynyt kaupparekisteriin sekä Verohallinnon rekistereihin ja siten saanut Y-tunnusta tietyn ajan sisällä taksiliikenneluvan myöntämisestä. Verohallinnon mukaan tällainen sääntely auttaisi valvonnan toteuttamista.[173] Toimenpide edellyttäisi muutosta liikennepalvelulaissa säädettyihin luvan peruuttamista koskeviin edellytyksiin.

Traficomin lupavalvonta ja verotuksen jälkivalvonta tehostuisivat, jos kaikki taksiliikenneluvanhaltijat olisivat valvonnan piirissä viimeistään tietyn ajan kuluessa taksiliikenneluvan saamisesta. Luparekisterissä ei tällöin olisi myöskään sellaisia ei-toimivia luvanhaltijoita, joihin ei edes tarvitsisi kohdistaa valvontatoimenpiteitä. Rekisteröitymisen valvonta ja lupien peruuttamiseen liittyvät toimet edellyttäisivät valvontaan käytettäviä resursseja.

Yrittäjien ohjeistaminen rekisteröitymisestä. Jos tällä hetkellä voimassa oleva sääntely säilytetään ennallaan, kevyempi toimenpidevaihtoehto voisi olla ohjeistaa yrittäjiä elinkeinonharjoittajaksi rekisteröitymisestä taksiliikenneluvan myöntämisen jälkeen esimerkiksi viranomaisen lähettämällä kehotuskirjeellä. Kehotuskirjeet tehoaisivat mahdollisesti ainakin sellaisiin toimijoihin, jotka ovat tietämättömiä rekisteröitymisvelvollisuuksista, vaikka haluaisivat niitä noudattaa. Kehotuskirje voisi olla

[173] Verohallinnon Yritysverotusyksikön lausunto 29.11.2019, s. 2.

kustannustehokas keino erityisesti uusien taksitoimijoiden kohdalla. Kehotuskirjeet eivät kuitenkaan välttämättä tehoaisi kaikkiin toimijoihin.

Lupa- ja verovalvonnan tekninen kehittäminen. Lupa- ja verovalvontaa voidaan myös pyrkiä kehittämään siten, että valvontaa olisi teknisesti mahdollista kohdistaa myös sellaisiin taksiliikenneluvan haltijoihin, joilla ei ole Y-tunnusta. Lupa- ja verovalvonta tehostuisivat, kun kaikki luvanhaltijat saataisiin valvonnan piiriin. Järjestelmän tekninen kehittäminen edellyttäisi kuitenkin valvontaan lisäresursseja eikä välttämättä olisi kustannustehokasta alan verotukselliseen merkitykseen nähden. Luparekisteriin voisi myös edelleen jäädä ei-toimivia luvanhaltijoita, joihin ei edes tarvitsisi kohdistaa valvontatoimenpiteitä.

Y-tunnus taksiliikenneluvan myöntämisen edellytykseksi. On pohdittu, voisiko taksiliikenneluvan myöntämisen edellytykseksi asettaa sen, että taksiliikenneluvan hakija olisi jo taksiliikennelupaa hakiessaan ilmoittautunut kaupparekisteriin sekä Verohallinnon rekistereihin ja saanut Y-tunnuksen. Lupa- ja verovalvonta tehostuisivat, jos kaikki taksiliikenneluvanhaltijat olisivat varmasti valvonnan piirissä. Toimenpide edellyttäisi kuitenkin liikennepalvelulain muuttamisen lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluvan elinkeinolain muuttamista. Toimenpide aiheuttaisi lisäksi taksiliikenneluvan hakijalle turhia kustannuksia kaupparekisteri-ilmoituksen tekemisestä, jos hänelle ei myönnettäisikään taksiliikennelupaa.

4.4.3 Taksien tunnuksettomuuden on havaittu vaikeuttavan taksiliikenteen kenttävalvontaa

Ulkoisen taksitunnuksen määrääminen pakolliseksi kaikille takseille. Pakollinen ulkoinen taksitunnus helpottaisi viranomaisten kenttävalvonnan suorittamista, kun kaikki taksit voitaisiin tunnistaa ulkoisesti takseiksi. Tämä pienentäisi riskiä siitä, että osa valvottavista jää valvonnan katveeseen. Toimenpide helpottaisi taksin tunnistamista myös asiakkaan näkökulmasta.

Toisaalta pakollinen kiinteä taksitunnus voisi nostaa alalle tulon kynnystä. Pakollisesta taksitunnuksesta voisi aiheutua yrittäjälle kustannuksia ennen toiminnan aloittamista. Pakollinen taksitunnus voisi myös vähentää osa-aikaista taksiyrittäjyyttä, jollaista liikennepalvelulailla haluttiin mahdollistaa. Huomioon tulisi myös ottaa sellaiset palvelut, joissa taksitunnuksen käyttö ei ole tarkoituksenmukaista tai tarpeellista

Pakollinen taksitunnus voisi olla myös kevyesti ja edullisesti toteutettava, irrotettava tunnus (esimerkiksi imukuppikiinnitteinen taksikupu tai ikkunaan kiinnitettävä tarra), mikä helpottaisi myös osa-aikaisen toiminnan harjoittamista.

Taksitunnuksen pakollisuus ei automaattisesti tarkoita, että kaikki toimijat ottaisivat taksitunnuksen käyttöön, joten kenttävalvonnan kohdistamiseen liittyviä haasteita ei voida kokonaan poistaa tällä toimenpiteellä.

Viranomaisten suorittaman kenttävalvonnan kehittäminen. Jos tällä hetkellä voimassa oleva sääntely säilytetään ennallaan, voidaan viranomaisten yhteistä kenttävalvontaa pyrkiä kehittämään siten, että valvontaa pystytään nykyistä tehokkaammin kohdistamaan myös sellaisiin takseihin, joilla ei ole ulkoisia taksitunnuksia. Koska tunnuksettomia takseja on vaikeampi havaita ja saada pysäytetyksi kenttävalvonnan tarkastuksiin suoraan liikennevirrasta, voisi yhtenä vaihtoehtona olla suorittaa valvontaa enemmän esimerkiksi terminaaleissa, joista matkustajia noudetaan tai joissa matkustajia jätetään pois kyydistä. Valvonnan kehittäminen siten, että takseille ei asetettaisi velvollisuutta käyttää ulkoista taksitunnusta, mahdollistaisi edelleen erilaiset liiketoimintamallit, joissa taksitunnus ei ole

tarpeellinen tai tarkoituksenmukainen. Valvontatapojen kehittäminen ja muuttaminen edellyttäisivät kuitenkin valvontaan käytettävien resurssien lisäämistä.

4.4.4 Taksiyrittäjien puutteellinen osaaminen

Verovelvoitteita ja taksiliikenneluvan haltijan velvoitteita koskeva ohjeistaminen. Tehdyissä selvityksissä on noussut esiin seikkoja, jotka lisäävät velvoitteiden laiminlyönnin riskiä, vaikka tahattomista virheistä aiheutuvaa verovajetta ei voida lukea harmaan talouden aiheuttamaksi. Yksi verovelvoitteiden laiminlyöntiin altistava tekijä on verovelvollisten puutteellinen tietämys.

Verohallinto ja Traficom ovat arvioineet, että liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen taksialalle tulleiden uusien taksiyrittäjien yritystoiminnan harjoittamisen osaamistaso on laskenut, kun pakollista yrittäjäkoulutusta on vähennetty. Esimerkiksi kuorma- ja linja-autonkuljettajan perustason ammattipätevyyskoulutus sisältää opetusta muun muassa hyvästä ammatin hoitamisesta ajoneuvoa kuljetettaessa ja muissa kuljettajan tehtävissä.[174] Pakollista yrittäjäkoulutusta ei kuitenkaan Suomessa yleisesti vaadita useimmilla toimialoilla.

Alan muuttuneessa tilanteessa viranomaisten olisi koulutusratkaisuista riippumatta hyvä harkita, pitäisikö niiden valvonnan tehostamisen ohella panostaa enemmän uusien taksiyrittäjien ohjeistamiseen esimerkiksi verovelvoitteiden ja liikenneluvan haltijan velvoitteiden hoitamisen suhteen.

4.5 Lausunnonantajille suunnattuja kysymyksiä

LVM toivoo lausunnonantajilta näkemyksiä nykytilan kuvauksesta ja ongelmien ratkaisemiseksi esitetyistä toimenpiteistä. Lausunnonantajilta pyydetään näkemyksiä ainakin seuraavista kysymyksistä:

Nykytilan kuvaus

19. Pidättekö edellä esitettyä kuvausta nykytilasta oikeansuuntaisena ja riittävän kattavana? Olisiko nykytilan kuvausta syytä täydentää joillain näkökulmilla? Onko tiedossanne sellaista aineistoa, jonka perusteella taksialan harmaan talouden tosiasiallista tilannetta voitaisiin arvioida kattavammin? Onko tällaista tietoa olemassa myös lakimuutosta edeltäneeltä ajalta?
20. Koetteko, että LVM:n arvio harmaaseen talouteen liittyvistä nykytilan ongelmista on oikean suuntainen? Oletteko tunnistaneet muita harmaaseen talouteen liittyviä ongelmia, joita olisi tarpeen ratkaista julkisen sektorin toimenpiteillä?

Toimenpiteet ongelmien ratkaisemiseksi

21. Liittyykö toimenpiteissä ehdotetun tietosisällön keräämiseen ja säilyttämiseen erityisiä ongelmia?
22. Miten verovalvonnassa tarvittavien tietojen keräämis-, säilyttämis- ja toimitusvelvollisuuksia tulisi kohdistaa eri taksialan toimijoihin? Mitä asioita sääntelyssä pitäisi erityisesti huomioida?
23. Onko sovelluksilla mahdollista kerätä, säilyttää ja raportoida kaikkia tietoja, joita Verohallinto on esittänyt kerättäväksi ja toimitettavaksi? Mihin tietoihin mahdolliset haasteet liittyvät?
24. Millaisia kustannuksia toimijoille syntyisi esitettyjen toimenpiteiden toteuttamisesta?

---

[174] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017), 29 § 2 mom. Perustuu EU-sääntelyyn.

25. Miten arvioitte eri toimenpiteiden vaikutuksia kilpailun toimivuuteen?
26. Jos lainsäädännössä asetettaisiin velvollisuus käyttää ulkoista taksitunnusta taksiajoneuvossa, millainen ulkoisen tunnuksen tulisi olla?
27. Onko tiedossanne muita toimenpiteitä, joilla tiedossa olevia harmaan talouden ongelmia voitaisiin ratkaista? Onko näistä toimenpiteistä kokemuksia esimerkiksi joistain muista maista tai joltain muulta toimialalta?

5. Taksipalvelujen hinnoittelu

5.1 Asian esittely

Taksihintoihin vaikuttavat ensisijaisesti palvelujen kysyntä ja tuotannon kustannukset. Hintoihin ja hintakehitykseen vaikuttaa myös muun muassa toimialan kilpailutilanne, eli käytännössä se, kuinka suuria voittoja yritykset pystyvät tekemään. Kyselytutkimusten mukaan taksipalvelun hinta on yksi tärkeimmistä seikoista, joihin kuluttajat kiinnittävät huomiota pohtiessaan taksinkäyttöä tai palveluntarjoajan valintaa[175].

Ennen liikennepalvelulain voimaantuloa taksipalvelujen hintoja säänneltiin valtioneuvoston asettamilla enimmäishinnoilla. Liikennepalvelun myötä hintasääntely poistui, ja tällä hetkellä taksipalvelujen hinnat määräytyvät markkinoilla. Taksiyritykset saivat oikeuden päättää vapaasti hinnoittelumallistaan. Kuluttajien kannalta hintasääntelymuutokset tarkoittivat taksipalvelun hinnan etukäteen selvittämisen ja hintavertailun opettelua.

Taksipalvelujen hintojen osalta liikennepalvelulain tavoitteena oli mm. kuluttajahintojen aleneminen, säästöt julkisesti tuetuissa henkilökuljetuksissa ja se, että kevyempi sääntely mahdollistaa erilaisten kilpailukeinojen aiempaa vapaamman käytön. Tavoitteena oli mahdollistaa joustava hinnoittelu, kannustaa erilaisten palvelujen tarjoamiseen ja uusien toimijoiden markkinoille tuloon.[176]

Lakiuudistuksen tavoitteena oli myös ehkäistä erilaisia hinnoitteluun liittyviä lieveilmiöitä, joita muissa maissa on esiintynyt taksipalvelujen hintasääntelyn vapauttamisen yhteydessä.[177] Hinnoitteluvapauden vastapainoksi liikennepalvelulaissa pyrittiin turvaamaan kuluttajan neuvotteluasemaa ja ehkäisemään kohtuutonta hinnoittelua. Liikennepalvelulakiin sisällytettiin hintojen ilmoittamiseen ja hinnasta sopimiseen liittyviä velvoitteita.

Liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen taksipalvelujen kuluttajahinnat ovat tilastojen mukaan keskimäärin nousseet Tilastokeskuksen kuluttajahintaindeksin mukaan noin 13 prosenttia eli liikennepalvelulain hintoihin liittyvät tavoitteet ovat ainakin osittain jääneet toteutumatta. Taksipalvelujen hintojen noususta on uutisoitu mediassa aktiivisesti.[178] Myös taksien hinnoittelumalleja ja hintatietojen esittämistapaa on paikoin pidetty vaikeaselkoisina. Esillä on ollut esimerkiksi vaikeus arvioida matkan lopullista hintaa tai vertailla hintoja eri taksiyritysten välillä.[179]

Hintasääntelyn poistumisen myötä taksiyrittäjien tulee hinnoittelukäytännöissään ottaa huomioon myös kilpailulainsäädännön velvoitteet. Kilpailulainsäädäntö edellyttää, että kilpailevat taksiyritykset tekevät hintapäätökset itsenäisesti eivätkä ne voi lähtökohtaisesti sopia esimerkiksi yhteisistä hinnoista. Kilpailulainsäädännön edellyttämän taksiyrittäjän

---

[175] Holm (2018) ja ValueClinic (2019). Liikenne- ja viestintäviraston (2020) teettämän kyselytutkimuksen perusteella liian kallis hinta on puolestaan tyypillisin syy sille, mikseivät vastaajat olleet käyttäneet taksia viimeisen vuoden aikana, jos jätetään laskuista vaihtoehto ”pärjään muilla kulkuvälineillä/en ole tarvinnut taksia”.
[176] HE 161/2016 vp s. 88–89.
[177] Liikennepalvelulain tavoitteista ks. HE 161/2016 vp, s. 79–83.
[178] Ks. esim. Helsingin Sanomat (2019a), Yle (2019b) ja Iltalehti (2019).
[179] Esimerkiksi kuluttajaliiton pääsihteeri Juha Beurling-Pomoell Aamulehdessä 1.7.2019.

itsenäisen hinnoittelun ja liikennepalvelulain edellyttämän etukäteisen hintatiedon antamisen yhteensovittaminen tuotti varsinkin alkuvaiheessa haasteita erityisesti välityskeskuksille.

Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmassa taksipalvelujen hinnoittelun läpinäkyvyys nostettiin esille yhtenä jatkoarviointia vaativana taksisääntelyn epäkohtana.[180] Marin mainitsi myös liikenne- ja viestintäministerinä ollessaan taksihinnat yhtenä teemana, jota käsitellään taksisääntelyn uudistustarpeita arvioitaessa.[181]

5.2 Taksipalvelun hinnoittelun nykytila

5.2.1 Taksipalvelujen hinnoitteluun ja hinnan ilmoittamiseen liittyvä sääntely ja valvonta

Taksiliikenteen palvelujen hinnoittelusta säädetään liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 152 §:ssä. Liikennepalvelulain mukaan henkilöliikennettä tarjoavan luvanhaltijan ja välityspalvelun tarjoajan on annettava ennen taksimatkan alkamista tai tilauksen vahvistamista matkustajalle tieto matkan kokonaishinnasta veroineen tai, jos täsmällistä hintaa ei voida ilmoittaa etukäteen, hinnan määräytymisen perusteet veroineen. Velvollisuus hintatiedon antamiseen on henkilöliikennettä tarjoavalla luvan haltijalla sekä välityspalvelun tarjoajalla. Kokonaishinta tai hinnan määräytymisen perusteet on ilmoitettava selkeällä, yksiselitteisellä ja matkustajan kannalta helposti ymmärrettävällä tavalla. Hintatiedot on esitettävä siten, että ne ovat helposti matkustajan havaittavissa.

Traficom voi antaa tarkempia määräyksiä hinnan ilmoittamisesta ja hintatietojen esilläpidosta. Traficom antoi tällaisen määräyksen 9.12.2019 ja se tulee voimaan 1.2.2020. Määräys koskee taksiasemalta alkavia taksimatkoja sekä muutoin ennalta tilaamatta tai varaamatta alkavia matkoja. Määräys ei koske siten esimerkiksi välitys- tai yhdistämispalvelun kautta tilattuja kyytejä. Määräys ei myöskään koske palveluita, joiden järjestäminen perustuu hankintasopimukseen, jossa sopimusosapuolena ei ole kuluttaja. Määräyksen mukaan palvelujen hinnasto on esitettävä ajoneuvon oikealla puolella matkustajan helposti havaittavassa paikassa. Määräyksen mukaan hinta tai hinnan määräytymisperusteet on ilmoitettava myös suullisesti matkustajan sitä pyytäessä.[182]

Hintojen ilmoittamista koskevan sääntelyn noudattamista on valvottu muun muassa Traficomin, poliisin ja Verohallinnon yhteisissä kenttävalvontaiskuissa. Tarkastuksissa on havaittu useissa takseissa puutteita siinä, miten hinnat on aseteltu matkustajien nähtäville. Tarkastuksissa on havaittu myös esimerkiksi yksittäisiä käsinkirjoitettuja vaikeaselkoisia hintalistoja. Tarkastuksissa noin joka kymmenennessä taksissa oli ongelmia hintatietojen ilmoittamisessa.

Traficom voi antaa määräyksiä taksiliikenteen palvelun kokonaishinnasta, jonka ylittyessä tai arvioitaessa ylittyvän palvelusta on sovittava nimenomaisesti. Traficomin 1.7.2018 voimaantulleen määräyksen mukaan tämä kokonaishinta on 100 euroa.[183] Taksipalvelun kokonaishinta ei siten saa ylittää 100 euroa ellei siitä ole nimenomaisesti sovittu. Määräys koskee vain sopimuksia, joissa sopimusosapuolena on kuluttaja. Palvelutarjoajan on tarvittaessa osoitettava, että hinnasta on kuluttajan kanssa nimenomaisesti sovittu.

---

[180] Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma (2019), s.113.
[181] Yle (2019a).
[182] Traficomin määräys TRAFICOM/432625/03.04.03.00/2019.
[183] Traficomin määräys TRAFI/196233/03.04.03.00/2017.

Taksipalvelujen enimmäishintojen sääntely päättyi kesällä 2018, kun liikennepalvelulaki astui voimaan. Liikennepalvelulaki sisältää kuitenkin mahdollisuuden taksipalvelujen hintojen sääntelyyn. Traficom voi myös asettaa enimmäishinnan yleisimmin käytetyille taksiliikenteen palveluille. Enimmäishinnat voidaan asettaa, jos hintojen nousu on merkittävästi suurempi kuin yleisen kuluttajahintatason ja taksiliikenteen kustannusindeksin kehitys. Enimmäishinnan on oltava kustannussuuntautunut siten, että se sisältää kohtuullisen voiton. Enimmäishintoja koskevaa määräystä ei ole annettu. Taksipalvelujen hinnat määräytyvät siten tällä hetkellä pääsääntöisesti markkinoilla.

Liikennepalvelulain 151 §:n mukaan hinnan perustuessa matkan pituuteen tai matkaan käytettävään aikaan, kuljettajan tulee valita matkustajan kannalta edullisin ja tarkoituksenmukaisin reitti, jos matkustaja jättää valinnan kuljettajalle. Jos matkustaja on ennalta tilauksen yhteydessä hyväksynyt tai ehdottaa tiettyä reittiä, kuljettajan tulee ajaa tätä reittiä.

Taksiyritysten ja välityskeskusten on hinnoittelukäytännössään otettava huomioon liikennepalvelulain velvoitteiden ohella myös kilpailulainsäädäntö. Kilpailulainsäädännön kannalta esimerkiksi tietyn taksivälityskeskuksen piirissä toimivat taksiyrittäjät ovat toistensa kilpailijoita, jotka eivät lähtökohtaisesti saa tehdä hintayhteistyötä. Tästä on noussut käytännön tulkintakysymyksiä, kun liikennepalvelulaki samanaikaisesti velvoittaa taksivälityskeskuksen antamaan matkustajalle hintatietoja etukäteen.

KKV on 1.2.2019 täsmentänyt taksialalle antamiaan kilpailulainsäädännön soveltamisohjeita.[184] KKV:n ohjeistus lähtee siitä, että taksiautoilijoiden yhteisesti sopimia enimmäishintoja voidaan pitää kilpailulain vastaisina, elleivät ne poikkeuksellisesti hyödytä kuluttajia. KKV on taksialalle antamassaan neuvonnassa katsonut, että kuluttajat saattavat hyötyä yhteisesti sovituista enimmäishinnoista esimerkiksi puhelimitse tai sovelluksen välityksellä taksia tilattaessa. Samalla kuluttajille saattaa kuitenkin syntyä perusteltu odotus siitä, että enimmäishinta soveltuu kaikkiin samalla tavaramerkillä tarjottuihin kyyteihin. KKV:n päivitetyn tulkinnan mukaan tietyn tavaramerkin, kuten tietyn taksivälityskeskuksen, puitteissa sovittua ja markkinoitua kilpailijoiden yhteistä enimmäishinnoittelua pidetäänkin kuluttajaa hyödyttävänä ja kilpailusääntöjen mukaisena sillä edellytyksellä, että samaa enimmäishintaa sovelletaan kaikkiin samalla tavaramerkillä tarjottuihin kyyteihin. Esimerkkinä kuluttajille syntyvistä odotuksista ohjeistus mainitsee taksitolpalla olevan enimmäishinnan asettaneen välityskeskuksen logoilla teipatun taksin.

KKV:n ohjeistus korostaa lisäksi, että välityksen piirissä olevilla yrityksillä on oltava tosiasiallinen mahdollisuus kilpailla välityskeskuksen enimmäishinnan alittavalla hinnoittelulla ja kilpailevalla tavaramerkillä välityskeskusta sekä muita yrityksiä vastaan. Tästä seuraa, että välityskeskuksen piirissä voi olla useammalla tavaramerkillä oma enimmäishinta olettaen, että enimmäishinnan tehokkuusperustelut täyttyvät kunkin hintayhteistyön osalta.

Kilpailulainsäädännön edellyttämän taksiyrittäjän itsenäisen hinnoittelun ja liikennepalvelulain edellyttämän etukäteisen hintatiedon antamisen yhteensovittaminen tuotti varsinkin alkuvaiheessa haasteita esimerkiksi välityskeskuksille. Välityskeskukset välittävät tyypillisesti useiden eri taksiyritysten kyytejä. Erityisesti kaupungeissa myös välityskeskusten välillä on kilpailua ja niillä on ollut halukkuutta vahvistaa omaa brändiään ketjuhinnoitteluun perustuvin markkinointikampanjoin, mikä on lisännyt hintatiedon antamiseen liittyviä tulkintaerimielisyyksiä.

---

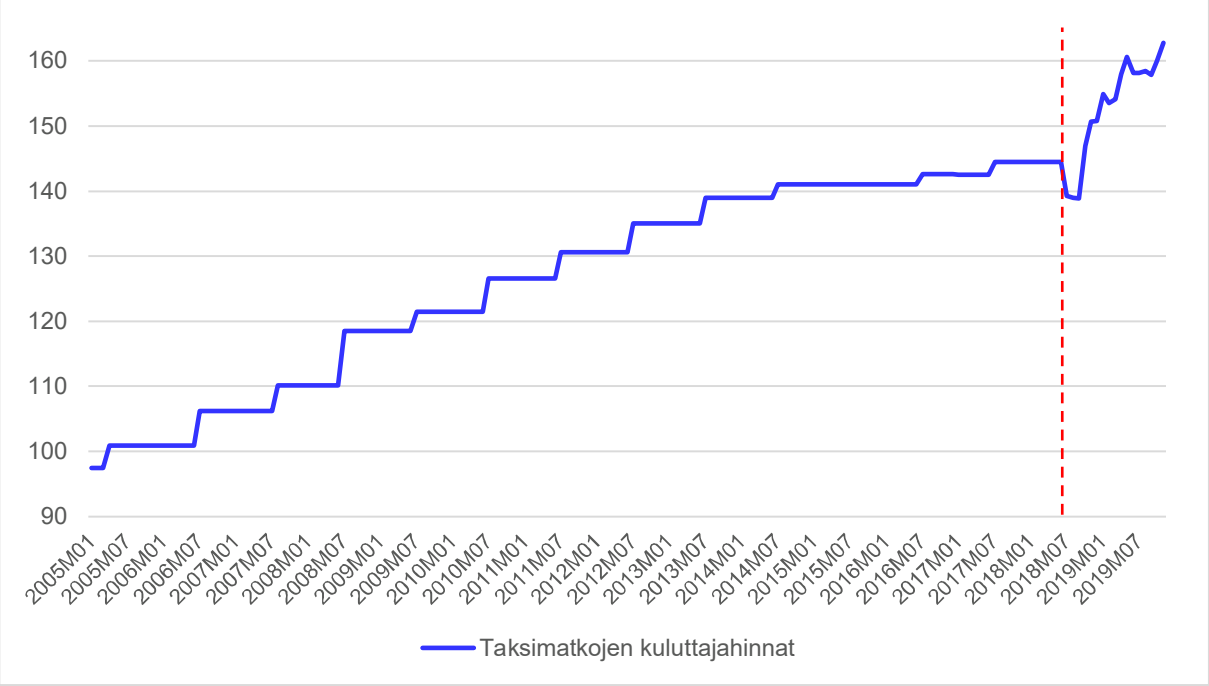
[184] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2018). KKV:n nettisivuilla julkaistua muistiota taksialan kilpailuvalvonnan painopisteistä on päivitetty helmikuussa 2019.

Muullakin kuin suoralla hintojen tasoon kohdistuvalla sääntelyllä voi olla vaikutusta taksipalvelujen hintoihin. Esimerkiksi sellaiset sääntelyratkaisut, jotka vaikuttavat palvelun tuotantokustannuksiin tai laatuun, voivat vaikuttaa taksipalvelujen hintatasoon. Liikennepalvelulaissa ei muistiota laadittaessa ole tunnistettu olevan sellaisia säännöksiä, jotka merkittävästi lisäisivät tai vähentäisivät taksipalvelujen tuotantokustannuksia tai muuttaisivat palvelujen laatua verrattuna sääntelemättömiin markkinoihin.

5.2.2 Taksipalvelujen hinnoittelun ja hintatietojen ilmoittamisen tilanne

Taksipalvelujen hintakehitystä voidaan kuvata keskimääräisen hintakehityksen lisäksi usealla eri tavalla, etenkin nyt kun hintasääntely on poistunut ja hinnoittelussa on havaittavissa runsaasti esimerkiksi alueellisia eroja.

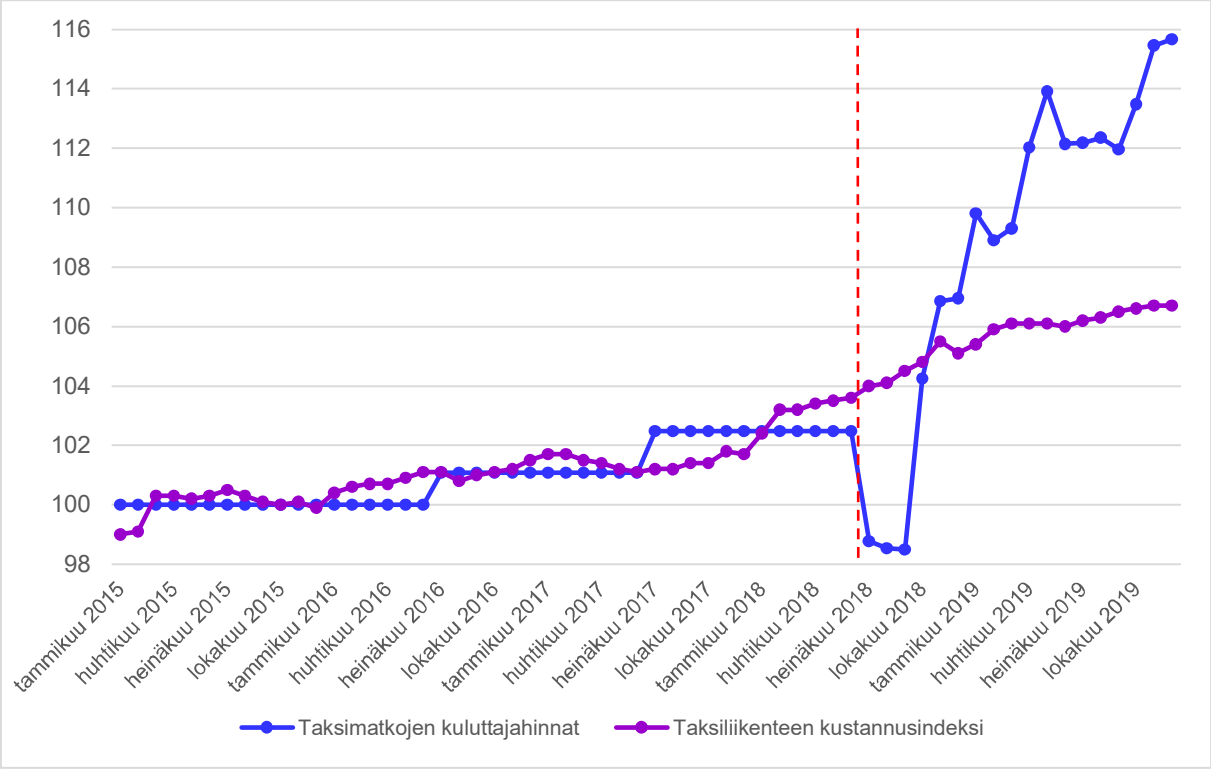
Ennen liikennepalvelulain voimaantuloa taksipalvelujen enimmäishinnoista säädettiin kerran vuodessa annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Käytännössä taksipalveluja tarjottiin kuluttajille koko maassa lähes aina enimmäishinta-asetuksen mahdollistamilla suurimmilla mahdollisilla hinnoilla. Enimmäishintojen taso pohjautui taksipalvelujen tuotantokustannusten kehitystä mittaavaan kustannusindeksiin, jonka pohjalta hintoihin tehtiin vuosittaisia tasokorotuksia. Taksipalvelujen hinnat nousivat vuosien 2005–2018 aikana noin 44 prosenttia. Hintojen nousu hidastui selvästi vuosien 2015–2018 aikana. Taksimatkojen hintakehitystä vuosina 2005–2019 on kuvattu kuviossa 24.



Kuvio 24. Taksipalvelujen hintakehitys vuosina 2005–2019. 2005=100. Lähde: Tilastokeskus, Kuluttajahintaindeksi.

Liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen taksipalvelujen keskimääräiset hinnat laskivat aluksi, mutta kääntyivät sen jälkeen jyrkkään nousuun. Keskimäärin taksipalvelujen hinnat ovat nousseet Tilastokeskuksen kuukausittain päivittyvän kuluttajahintaindeksin mukaan noin 13 prosenttia lain voimaantuloa edeltäneeseen tilanteeseen verrattuna. Myös taksipalvelujen tuotantokustannusten kehitystä kuvaava kustannusindeksi on noussut jonkin verran lain voimaantulon jälkeen, mutta hintojen nousu ylittää selvästi kustannusten nousun (kuvio 25). Taksipalvelujen hintojen nousu on ollut myös selvästi yleisiä kuluttajahintoja nopeampaa. Hintojen nousu on ollut lakimuutoksen jälkeen myös selvästi nopeampaa kuin muissa

Euroopan maissa[185]. Tilastokeskuksen hintaseuranta perustuu pääasiassa suurimpien taksiyritysten hintatietoihin ja kuvastaa siten erityisesti kaupunkiseutujen hintatasoa ja siinä tapahtuvia muutoksia.



Kuvio 25. Taksipalvelujen hinta- ja kustannuskehitys vuosina 2015–2019. 2015=100. Lähde: Tilastokeskus, Kuluttajahintaindeksi ja Liikenne- ja viestintävirasto, Taksiliikenteen kustannusindeksi.

Tilastokeskuksen hintaseurannan lisäksi myös Traficom seuraa taksipalvelujen hintakehitystä. Traficom seuraa hintoja sekä yritysten ilmoittamien hintatietojen että taksamittaridataan perustuvien toteutuneiden hintatietojen perusteella. Ilmoitettuihin hintoihin perustuvan seurannan tulokset julkaistaan kvartaaleittain. Vuoden 2019 kolmannen kvartaalin hintaseurannan perusteella taksien hinnat olivat nousseet keskimäärin 7,4 prosenttia lakimuutosta edeltäneeseen tasoon verrattuna.[186] Toteutuneisiin hintoihin perustuvan seurannan tuloksia ei ole julkaistu, sillä tietojen saannissa on ollut ongelmia.

Taksipalvelujen hinnat olivat ennen liikennepalvelulain voimaantuloa koko maassa samat. Lain voimaantulon jälkeen palvelujen hintakehitys on kuitenkin kulkenut eri alueilla eri tahtiin. Taksipalvelujen hintoja eri alueilla seurataan Traficomin hintaseurannassa. Hintatiedot eri alueilta on kerätty taksiyritysten ilmoittamista hintatiedoista tyyppimatkoille[187]. Taksipalvelujen hinnat ovat nousseet selvästi Kymenlaaksossa, Uudellamaalla ja Päijät-Hämeessä. Useissa maakunnissa hinnat ovat pysyneet jotakuinkin samalla tasolla kuin ennen lakimuutosta. Eniten hinnat ovat nousseet kaupunkimaisissa kunnissa (keskimäärin 7,6 prosenttia) ja

[185] Useiden Euroopan maiden taksihintojen kehitystä on kuvattu Kilpailu- ja kuluttajaviraston (2020) selvityksessä.
[186] Liikenne- ja viestintävirasto, Taksiliikenteen hintaseuranta.
[187] Tyyppimatkalla tarkoitetaan ennalta määritettyä, tietyn pituista ja tiettyyn aikaan tapahtuvaa matkaa, jolle lasketaan kokonaishinta taksiyritysten hinnastoista löytyvien hinnan määräytymisperusteiden avulla.

vähiten maaseutumaisissa kunnissa (keskimäärin 2,7 prosenttia).[188] On kuitenkin huomattava, että Traficomin hintaseurannassa lasketut hintamuutokset ovat etenkin kaupunkiseuduilla liian suuria suhteessa todellisuuteen, sillä aineistoissa ei ole tietoa niin sanotusta hidasajosta[189] ja siitä perittävistä maksuista. Varsinkin pääkaupunkiseudulla on ollut yleistä, että hidasajomaksusta on luovuttu ja otettu käyttöön aikaperusteinen veloitus, joka puolestaan on mukana Traficomin hintaseurannassa.[190]

Traficomin hintaseurannan mukaista taksihintojen muutosta verrattuna liikennepalvelulakia edeltävään tilanteeseen eri maakunnissa on kuvattu taulukossa 2. Taulukon tiedot ovat vuoden 2019 kolmannelta vuosineljännekseltä. Tiedot päivittyvät jatkossa kvartaaleittain.

Taulukko 2. Taksimatkojen keskihintojen muutos eri maakunnissa aikavälillä Q2/2018–Q3/2019. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto, Taksiliikenteen hintaseuranta.

Maakunta	Hintojen muutos (%)
Etelä-Karjala	1,6
Etelä-Pohjanmaa	1,8
Etelä-Savo	0,0
Kainuu	5,9
Kanta-Häme	-0,7
Keski-Pohjanmaa	0,6
Keski-Suomi	5,9
Kymenlaakso	12,6
Lappi	0,9
Pirkanmaa	2,9
Pohjanmaa	0,0
Pohjois-Karjala	0,3
Pohjois-Pohjanmaa	6,1
Pohjois-Savo	1,4
Päijät-Häme	7,8
Satakunta	0,3
Uusimaa	14,2
Varsinais-Suomi	3,9
Koko Suomi	7,4

Traficom on myös tarkastellut taksihintojen ajallista vaihtelua. Taksiyritysten ilmoittamiin hintoihin perustuvassa tarkastelussa havaittiin, että hinnat ovat nousseet lakimuutoksen jälkeen enemmän päivällä (klo 14) kuin myöhään illalla (klo 23). Hinnat olivat nousseet vuoden 2019 kolmannella kvartaalilla keskimäärin 6,6 prosenttia kello 14 tehtävissä

[188] Liikenne- ja viestintävirasto, Taksiliikenteen hintaseuranta. Ks. myös Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).
[189] Kumotun taksiliikenteen kuluttajilta perittävistä enimmäishinnoista annetun valtioneuvoston asetuksen (403/2017) 3 §:n mukaan kilometripohjaisen ajomatkamaksun sijaan voitiin periä aikaperusteista odotusmaksua, jos ajo liikenteen ruuhkautumisen tai muun vastaavan syyn takia on niin hidasta, että odotusmaksu tulee ajomatkamaksua korkeammaksi. Hidasajon rajana oli noin 30 kilometriä tunnissa. Hidasajomaksu nostaa taksimatkan hintaa erityisesti tilanteessa, jossa matkalla on paljon pysähdyksiä esimerkiksi liikennevaloissa.
[190] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).

matkoissa ja 4,8 prosenttia kello 23 tehtävissä matkoissa lakimuutosta edeltäneeseen tasoon verrattuna.[191]

Tarjolla on myös erilaisia taksipalveluja, joiden hinnat poikkeavat toisistaan. Tyypillisimmin erilaiset lisäpalvelut ja käytettävä kalusto vaikuttavat matkan hintaan. Esimerkiksi tilataksien kilometrimaksut saattavat olla korkeampia kuin tavallisten taksien ja kyydin ennakkotilauksesta saatetaan veloittaa muutamien eurojen suuruinen lisämaksu. Usein myös tavarankuljetuksista peritään erillistä lisämaksua. Liikuntarajoitteisille tarjotuissa taksipalveluissa on usein hinnoiteltu erikseen ns. avustamislisiä, jos asiakasta avustetaan autoon nousussa tai sisätiloihin siirtymisessä kuljetuksen päätepisteessä. Avustamislisät ovat tyypillisesti muutamia kymmeniä euroja per matka. Erilaisten taksipalvelujen hintakehityksestä ei ole kuitenkaan laadittu erillisiä tilastoja.

Keskimääräisten hintojen lisäksi hintoja voidaan tarkastella myös esimerkiksi siitä näkökulmasta, miten ne vaihtelevat eri yritysten välillä ja millaisia hinnoittelumalleja eri yritykset käyttävät. Tyypillisimmin taksimatkan hinnoittelu perustuu jonkinlaiseen aloitusmaksuun, kilometripohjaiseen maksuun, aikapohjaiseen maksuun tai näiden yhdistelmään. Jotkin yritykset tarjoavat myös kiinteähintaisia matkoja. Lisäksi matkoihin saattaa sisältyä erikseen hinnoiteltuja lisäpalveluja. Liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen taksiyritysten hinnat näyttävät vaihtelevan jonkin verran. Taulukossa 3 on kuvattu esimerkinomaisesti neljän Helsingin alueella toimivan välityspalvelun tarjoajan ilmoittama hinta taksimatkasta erilaisille tyyppimatkoille eri vuorokaudenaikoina. Taulukossa on ilmoitettu eri tarkastelupäivien hinnoista muodostuva keskiarvo. Lisäksi taulukossa on esitetty vertailun vuoksi vastaavat hintatiedot koko Suomen keskiarvoina Traficomin hintaseurannasta.[192] Taulukosta voidaan havaita, että hintaerot voivat olla merkittäviä sekä yritysten välillä, yritysten sisällä että eri vuorokauden aikoina. Hintavertailu on kuitenkin vain suuntaa antava.

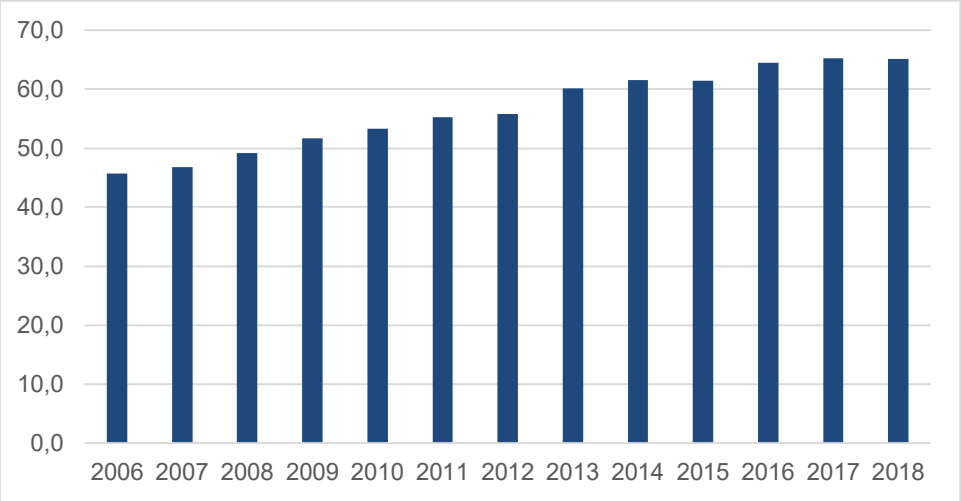
Taulukko 3. Taksipalveluja välittävien toimijoiden ilmoittamien hintojen vaihtelu eri tyyppimatkoilla. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

Uber	Yango	Bolt	Valopilkku	Traficomin täydentävä hintaseuranta
5 km, klo 14				
13,40€	12,40€	9,75€	21,10€	14,36€
5 km, klo 23				
12,20€	11,63€	9,42€	22,52€	17,27€
5 km, klo 14				
36,50€	27,17€	19,08€	33,00€	31,83€
5 km, klo 23				
26,80€	26,61€	18,84€	37,19€	34,88€

[191] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[192] Liikenne- ja viestintävirasto (2020). Hintatiedot on haettu yritysten internet-sivustoilta. Tarkastelupäivät ovat olleet perjantai 4.10, keskiviikko 9.10, tiistai 15.10, torstai 17.10 ja lauantai 26.10. Kellonajat, jolloin tarkastelut on tehty ovat kello 14.00 ja kello 23.00 kunakin päivänä. Matkojen pituudet, joille tarkastelut on tehty ovat 5 ja 15 kilometriä. Matkaan kuluva aika on arvioitu Google maps -palvelun avulla. Hintatiedot perustuvat ilmoittamiin hintoihin. Uberin osalta taulukossa on esitetty palvelun antaman hintahaarukan keskiarvo.

Edellä on kuvattu taksimatkojen kuluttajahintoja ja niiden kehitystä eri näkökulmista. On kuitenkin syytä muistaa, että valtaosa taksiyritysten liikevaihdosta tulee tyypillisesti muista lähteistä kuin kuluttajilta. Noin 40 prosenttia taksialan liikevaihdosta tulee julkisen sektorin hankkimista tai korvaamista kuljetuksista, kuten koulukyydeistä, sairauden hoitoon liittyvistä matkoista, sosiaalihuollon kuljetuksista sekä vaikeavammaisille järjestetyistä kuljetuspalveluista. Tätä muistiota kirjottaessa ei ole tarkkaa käsitystä siitä, miten taksimatkojen hinta on kehittynyt yhteiskunnan hankkimissa tai korvaamissa kuljetuksissa.

Kelan sairausvakuutuslain nojalla korvaamien taksimatkojen hintakehitystä voidaan kuitenkin kuvata suuntaa-antavasti korvattujen taksimatkojen keskimääräisen hinnan avulla. Vuosien 2006–2018 välisenä aikana Kelan korvaaman taksimatkan keskihinta on noussut noin 46 eurosta noin 65 euroon. Hintojen nousu vaikuttaa pysähtyneen viime vuosina. Kelan mukaan eri alueiden kustannuskehityksessä oli suuria eroja. Kustannukset laskivat vuonna 2018 eniten Uudellamaalla (-23 %), Satakunnassa ja Pohjois-Savossa (-16 %), ja nousivat eniten Kainuussa (+14 %), Pohjois-Pohjanmaalla ja Etelä-Karjalassa (+12 %).[193] On kuitenkin muistettava, että matkojen pituudet ja laatu on voinut vaihdella merkittävästi eri vuosina, joten matkan keskihinnan kehityksestä ei voida tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä.



Kuvio 26. Kelan korvaamien taksimatkojen keskimääräinen hinta vuosina 2006–2018. Lähde: Kansaneläkelaitos[194].

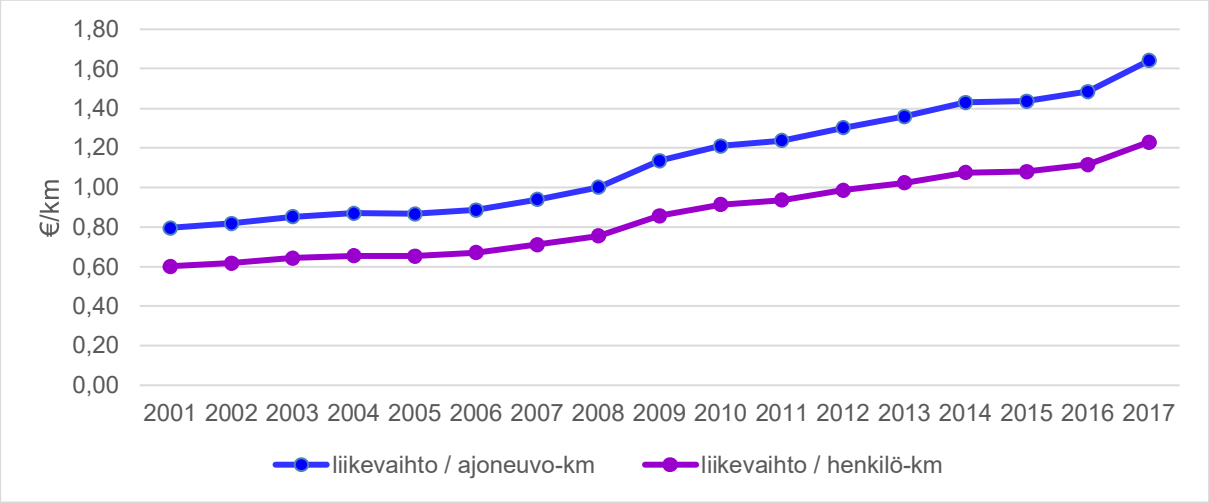
Taksipalveluja käyttävät runsaasti myös yritysten ja julkisen sektorin organisaatioiden työntekijät ja osassa näitä kuljetuksia taksikyytien hinnat on sovittu erikseen pidempiaikaisilla sopimuksilla. Tätä muistiota kirjottaessa käytössä ei ole tietoa siitä, miten yritysten ja viranomaisten sopimien taksimatkojen hinnat ovat viime aikoina kehittyneet.

Taksikuljetusten hintakehitystä kokonaisuutena voidaan arvioida myös vertaamalla taksiliikenteen ajo- ja matkustussuoritteita alan liikevaihtoon (ks. kuvio 27). Tällainen arvio on vain suuntaa antava, sillä taksiyritysten liikevaihto voi koostua muistakin palveluista kuin taksikuljetuksista saatavista tuloista.

---

[193] Kansaneläkelaitos (2019).
[194] Kansaneläkelaitos, Kelasto-tilastotietokanta. Keskimääräinen hinta on saatu jakamalla taksi-, invataksi- ja paaritaksimatkoista maksettujen maksujen kokonaissumma näiden matkojen kokonaismäärällä.

Traficomin teettämässä kyselytutkimuksessa selvitettiin ihmisten kokemuksia taksipalvelujen hintatasosta ja hinnoissa tapahtuneista muutoksista. Kesällä 2017 tehdyssä kyselyssä 47 prosenttia vastaajista piti taksipalvelujen hintatasoa kohtuullisena ja vain kaksi prosenttia koki hintatason melko edulliseksi. Syksyllä 2018 hintatasoa piti vastaavasti kohtuullisena 59 ja edullisena kahdeksan prosenttia vastaajista. Syksyllä 2019 vastaavat lukemat olivat 55 prosenttia ja kuusi prosenttia.[195] Syksyllä 2019 tehdyn kyselyn mukaan yhdeksän prosenttia vastaajista on arvioinut taksipalvelujen hintatason laskeneen lakimuutoksen jälkeen, 61 prosenttia vastaajista arvioi, ettei hintatasossa ole tapahtunut muutosta ja 30 prosenttia koki hintatason nousseen. Vastaukset hajaantuivat erityisen paljon pääkaupunkiseudulla, jossa 17 prosenttia koki hintojen laskeneen ja 37 prosenttia koki hintojen nousseen.[196]



Kuvio 27. Taksitoimialan liikevaihdon suhde ajokilometreihin ja henkilökilometreihin vuosina 2001–2017. Lähde: Tilastokeskus ja Liikenne- ja viestintävirasto[197].

Taksiliiton tilaaman Taksien palvelukyselyn mukaan seitsemän prosenttia kyselyyn vastanneista piti viimeisimmässä taksimatkassa miellyttävänä asiana palvelun edullista hintaa. Lukema on korkeampi kuin vuosina 2013–2017, jolloin vain 2–5 prosenttia vastaajista oli kokenut edullisen hinnan miellyttävä seikkana edellisessä taksimatkassa. Vastaavasti 23 prosenttia piti matkan kallista hintaa epämiellyttävänä seikkana edellisessä taksimatkassa. Osuus on selkeästi pienempi kuin vuosina 2013–2017, jolloin 28–48 prosenttia oli kokenut korkean hinnan epämiellyttäväksi tekijäksi. Kysely toteutettiin lokakuussa 2018.[198]

Traficomin syksyllä 2019 teettämässä kyselyssä 35 prosenttia kansalaisista koki saaneensa riittävästi tietoa taksimatkan hinnoittelusta tilatessa. Vastaajista 23 prosenttia koki, ettei saanut tietoa riittävästi ja 42 prosenttia katsoi, ettei tarvinnut kyseistä tietoa. Vastaajista 65 prosenttia koki pystyneensä arvioimaan saadun tiedon perusteella matkan kokonaishinnan. Eniten tyytymättömyyttä hintatietojen saatavuuteen oli silloin, kun kyyti otettiin lennosta tai taksitolpalta tai kun kyyti tilattiin soittamalla välityskeskukseen. Vastaajista 34 prosenttia oli tyytymätön hintatietojen vertailtavuuteen, kun otti kyydin taksitolpalta. Hintatiedon riittävyyteen oltiin tyytyväisimpiä nuorten vastaajien keskuudessa. Nuoret olivat ylipäätään

[195] Uusitalo, Strömmer & Frösén (2019), Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[196] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[197] Taksitoimialan liikevaihto on haettu Tilastokeskuksen Yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilastosta. Ajoneuvo- ja matkustussuoritteet on haettu Liikenne- ja viestintäviraston (2019a) julkaisemasta Julkisen liikenteen suoritetilastosta.
[198] Holm (2018).

kiinnostuneempia hintatiedoista kuin vanhemmat vastaajat.[199] Kuluttajaliiton syksyllä 2019 tekemässä kyselytutkimuksessa valtaosa vastaajista koki, etteivät taksien hintatiedot ole selkeästi saatavilla.[200] ValueClinic Oy:n keväällä 2019 tekemässä kyselytutkimuksessa suurin yksittäinen tekijä kielteisessä suhtautumisessa taksisääntelyn uudistukseen oli hinnoittelun ja palvelun saatavuuteen liittyvä epäselvyys.[201] Liikenteen turvallisuusviraston syksyllä 2018 teettämässä erityisryhmille kohdistetussa kyselyssä kävi ilmi, että moni vastaaja koki, ettei heille kerrottu matkan hinnasta mitään.[202]

Taksiliiton teettämässä taksien palvelukyselyssä 18 prosenttia vastaajista ilmoitti, että lakimuutos on vaikuttanut siihen, vertailevatko he taksien hintoja ennen tilaamista. Vastaajista 35 prosenttia ilmoitti, että lakimuutos on myös vaikuttanut siihen, että tekevätkö he taksin valinnan hinnan perusteella. Neljä prosenttia vastaajista ilmoitti lisänneensä kiinteähintaisten taksimatkojen käyttöä ja kaksi prosenttia ilmoitti vähentäneensä niitä.[203] 02 Taksi -taksitilauspalvelun tekemästä tutkimuksesta kuitenkin selviää, että kuluttajat suosivat kiinteähintaisia matkoja, jos sellaisia on tarjolla. Tilausdatan perusteella kaksi kolmesta käyttäjästä valitsee kiinteähintaisen matkan, jos sellainen on tarjolla.[204]

Liikenteen turvallisuusviraston syksyllä 2018 teettämään kyselytutkimukseen vastanneista osa koki, että riski tulla huijatuksi on lakimuutoksen myötä kasvanut.[205] Traficomin syksyllä 2019 teettämässä kyselytutkimuksessa kaksi prosenttia niistä vastaajista, jotka eivät olleet käyttäneet taksia viimeisen vuoden aikana, ilmoitti syyksi sen, että pelkäävät tulevansa huijatuksi.[206] KKV:lle on tullut lakimuutoksen jälkeen useita kuluttajavalituksia, jotka ovat koskeneet taksipalvelujen hinnoittelua. Valituksia on tullut muun muassa siitä, ettei välityskeskusten palvelunumeroiden hinnoittelua ole kerrottu tai se peritään useaan otteeseen. Esiin on tullut myös muutama huijausepäily, jotka ovat liittyneet maksun perimiseen kortilta kahdesti sekä esiintymiseen tunnetun toimijan nimellä ja korkeammilla maksuilla. Yksittäisiä valituksia on tullut myös pitkästä matkasta edellytetystä etumaksusta. KKV:n mukaan heille tulleet kuluttajavalitukset ovat lakimuutoksen jälkeen lisääntyneet, mutta valitusten määrää voidaan pitää edelleen maltillisena. Myös Traficomille lakimuutoksen jälkeen tulleissa palautteissa hinnoitteluun liittyvät asiat ovat korostuneet.

5.3 Arvio nykytilasta ja muutostarpeista

Taksipalvelujen hintataso vaikuttaa palvelujen kysyntään ja tarjontaan. Korkeammat hinnat houkuttelevat alalle enemmän yrityksiä ja kuljettajia, mutta ne vähentävät taksipalvelujen käyttöä. Matalat hinnat lisäävät palvelujen käyttöä, mutta heikentävät tuotannon kannattavuutta, mikä puolestaan vähentää palvelujen saatavuutta.

Liikennepalvelulain vaikutusta taksipalvelujen hintoihin voidaan tarkastella sääntelykeinokohtaisesti. Esimerkiksi markkinoille tulon sääntelyn keventämisellä on todennäköisesti ollut eri suuntaisia vaikutuksia kuin hintasäätelyn keventämisellä. Tämän hetken tietämyksen valossa vaikuttaa siltä, että enimmäishinnat oli asetettu monilla alueilla alle markkinahintojen, ja hinnat ovatkin nousseet enimmäishintasääntelyn kumoutumisen myötä. Koska kysyntä ja kustannusrakenne vaihtelevat eri alueilla, on myös

---

[199] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[200] Kuluttajaliitto (2019).
[201] ValueClinic (2019).
[202] Liikenteen turvallisuusvirasto (2018).
[203] Holm (2018).
[204] 02 Taksi (2019).
[205] Liikenteen turvallisuusvirasto (2018).
[206] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).

enimmäishintasääntelyn poiston vaikutus ollut erilainen eri alueilla. Merkittävimmät hintanousut vaikuttavat tapahtuneen pääkaupunkiseudulla ja muissa kaupunkimaisissa kunnissa, jossa taksipalvelujen kysyntä on suurinta. Hintamuutosten arviointi on kuitenkin ollut haasteellista muun muassa tietojen saatavuuteen liittyneiden ongelmien vuoksi.

Markkinoille tulon sääntelyn keventämisen vaikutuksia ei osata tällä hetkellä arvioida. Markkinoille tulon helpottaminen on voinut vähentää markkinoilla olevien toimijoiden hinnoitteluvoimaa, jolla on voinut olla hintoja laskeva vaikutus. Tähän viittaa esimerkiksi se, että osassa maakunnista hinnat ovat pysyneet ennallaan, vaikka tuotantokustannukset ovat nousseet. Tilastokeskuksen tilinpäätöstilastojen mukaan taksialalla toimivien yritysten katteet olivat vuonna 2018 keskimäärin alemmalla tasolla kuin vuonna 2017, mikä voi myös viitata kiristyneeseen kilpailutilanteeseen. Markkinoille tulon sääntelyn keventämisen hintoja laskevan vaikutuksen osoittaminen vaatisi kuitenkin tarkempaa analyysia.

Ennen liikennepalvelulain voimaantuloa taksipalvelujen markkinahinnoista ei ollut tietoa, mistä johtuen liikennepalvelulain tuomien muutosten yhteisvaikutusta taksihintoihin oli vaikea arvioida etukäteen. Nyt vaikuttaa siltä, että enimmäishintojen sääntelyn hintoja laskeva vaikutus oli suurimmalla osalla alueista merkittävin tekijä, mistä johtuen hinnat ovat sääntelyn poistumisen myötä nousseet. Siten liikennepalvelulain tavoite kuluttajahintojen laskusta ei ole ainakaan kokonaisuudessaan toteutunut. Toisaalta hintasääntelyn poisto on voinut edistää muita liikennepalvelulain tavoitteita, kuten sitä, että kysyntä ja tarjonta kohtaisivat aiempaa paremmin ja että taksipalvelujen saatavuus paranee. Muilla tekijöillä on voinut olla vaikutusta myös kuluttajien maksuhalukkuuteen. Esimerkiksi 02 Taksin tilausdatan perusteella ihmiset ovat valmiita maksamaan lisähintaa nopeammin saapuvasta taksista[207], joten mahdollinen taksien saatavuuden paraneminen on voinut johtaa ihmisten maksuhalukkuuden kasvuun.

Hintakehitystä on syytä seurata myös pidemmällä aikavälillä, sillä uuden markkinatasapainon löytymisessä voi kestää kauan. Kuluttajat eivät ole ilmeisesti tottuneita tai halukkaita vertailemaan taksihintoja[208], mikä voi vähentää taksiyritysten halukkuutta ryhtyä hintakilpailuun. On myös mahdollista, että lisääntyvä kilpailu vaikuttaa hintakehitykseen pidemmällä aikavälillä, kun yritykset pyrkivät löytämään kilpailuetua muun muassa toimintaansa tehostamalla.

Etenkään niin sanotuille katutaksimarkkinoille ei välttämättä synny pidemmälläkään aikavälillä toimivaa hintakilpailua. Taksiasemilla hintavertailu on vaikeaa ja monesti esimerkiksi infrastruktuuri ei mahdollista täysin vapaata taksin valintaa. Katutaksimarkkinoilla taksiyrityksillä voi myös olla kannustin ns. ryöstöhinnoitteluun, sillä siihen liittyvät imagotappiot eivät välttämättä kohdistu suoraan ryöstöhinnoitelleeseen taksiyritykseen, vaan taksialaan laajemmin. Kuluttaja ei katutaksiliikenteessä tyypillisesti valikoi taksia aiempien kokemusten perusteella, joten aiempi ryöstöhinnoittelu ei välttämättä vaikuta taksiyrityksen myöhempään kysyntään. Hintakilpailua voidaan arvioida syntyvän lähinnä välityskeskusten ja suurempien taksiyritysten välille, koska niillä on mahdollisuus erottautua kilpailijoistaan. Etukäteen tilattujen kyytien markkinoilla edellytykset hintakilpailun muodostumiselle ovat paremmat.

Hintakehitykseen vaikuttaa myös tilausvälityskeskusten välinen kilpailuasetelma. Välitettyjen kyytien markkinoiden toimivuudesta ei ole tällä hetkellä tarkkaa käsitystä. KKV tutkii parhaillaan välityskeskusten mahdollista määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä. On

---

[207] 02 Taksi (2019).
[208] Holmin (2018) mukaan vain noin joka viides ilmoitti vertailevansa taksien hintoja ennen tilaamista.

mahdollista, että määräävässä asemassa olevat välitysyhtiöt pitävät hintatasoa kilpailullisia markkinoita korkeammalla tasolla.

Taksipalvelujen kuluttajahintojen nousu on ylittänyt selvästi kuluttajahintojen yleisen tason ja taksiliikenteen kustannusindeksin kehityksen. Siten on mahdollista, että liikennepalvelulain enimmäishintasäännös tulee jossain vaiheessa sovellettavaksi. Arvion enimmäishintojen asettamisen tarpeellisuudesta tekee Traficom. Liikenteen turvallisuusvirasto (nykyisin Liikenne- ja viestintävirasto Traficom) julkaisi keväällä 2018 konsulttiryhmän suositukset taksiliikenteen hintaseurannalle ja hintasääntelyyn liittyvälle harkinnalle. Konsultit suosittelivat arvioimaan hintasääntelyn tarvetta vertaamalla taksipalvelujen hintakehitystä yleiseen kuluttajahintaindeksiin ja taksiliikenteen kustannusindeksiin sekä tarkastelemalla toimialan kannattavuuden kehitystä. Konsulttien suosituksen mukaan hintasääntelyä olisi harkittava, jos hintakehitys ylittää kuluttajahinta- ja kustannusindeksin yli kahdella prosenttiyksilöllä ja jos toimialan nettotulos on positiivinen ja suurempi kuin kolmen viimeisen vuoden keskiarvo.[209] Hintakehitys ylittää tällä hetkellä selvästi edellä kuvatut ehdotetut raja-arvot, mutta toimialan kannattavuus näyttäisi keskimäärin heikentyneen. Tätä muistiota kirjoittaessa ei ole ollut tietoa siitä, aiotaanko enimmäishintoja asettaa.

Enimmäishintasääntelyn asettamisperusteita voi olla syytä arvioida tarkemmin jatkotyössä. Enimmäishintojen tarpeen arvioinnin sitominen lainsäädännössä yleiseen kuluttajahintojen kehitykseen ja taksipalvelujen tuotantokustannusten kehitykseen on ongelmallista, sillä tällöin enimmäishintojen tarpeen arvioinnissa ei voida ottaa huomioon mahdollisia muutoksia kuluttajien maksuhalukkuudessa ja kulutuspreferensseissä tai hintatason yhteyttä taksipalvelujen tarjontaan. Vaarana on, että enimmäishintasääntelyllä aiheutettaisiin merkittäviä hyvinvointitappioita[210].

Julkisen keskustelun perusteella osalle kuluttajista hinnan määräytymisen epäselvyys yhdistyy muun muassa perinteisen taksamittarin puuttumiseen ja kielimuurista johtuviin haasteisiin saada hinnoittelusta lisätietoja kuljettajalta. LVM:n saamien tietojen mukaan kuluttajaviranomaisille tehdyissä yhteydenotoissa on noussut esille myös matkustajan vaikeus hahmottaa sopimuskumppania ja sovellettavia hinnoitteluperiaatteita, kun samalla ajoneuvolla ajetaan useamman taksibrändin ajoja.

Hintatietojen antamisvelvoitteeseen on voinut liittyä myös virheellisiä odotuksia. Julkisen keskustelun perusteella osa kuluttajista on esimerkiksi hämmentynyt kuljettajien haluttomuudesta neuvotella hinnoista tai antaa kiinteää hintaa, vaikka liikennepalvelulaki ei suoraan aseta kuljettajalle tällaisia velvollisuuksia. Traficomin helmikuussa 2020 voimaan astuvan hinnan ilmoittamista koskevan määräyksen mukaan kuljettajan on jatkossa ilmoitettava hinta tai hinnan perusteet suullisesti matkustajan sitä pyytäessä.

Takseihin tehtyjen valvontaiskujen perusteella voidaan todeta, että myös sääntelyn noudattamisessa on tällä hetkellä puutteita. Tilannetta voi selittää se, ettei sääntely ole ollut toimijoiden näkökulmasta yksiselitteistä. Tilanne voi parantua Traficom antaman hintatietojen ilmoittamista koskevan määräyksen myötä.

Tällä hetkellä mikään ei viittaa siihen, että keskimäärin nousseiden hintojen taustalla olisi muuta syytä kuin enimmäishintasääntelyn poistosta seurannut hintojen asettuminen

---

[209] Metsäranta, Tervonen & Jaakola (2018).
[210] Vapaaehtoisuuteen perustuva palvelujen osto ja myynti hyödyttää molempia kaupan osapuolia. Jos enimmäishintasääntelyllä rajoitetaan kalliimpien palvelujen tarjontaa, joista jotkin kuluttajat olisivat valmiita maksamaan, jää ostajia ja myyjiä hyödyttäviä vaihtokauppoja toteutumatta. Menetettyä hyvinvointia kutsutaan hyvinvointitappioksi.

markkinatasapainoon. Hintatasoon mahdollisesti vaikuttavista markkinahäiriöistä ei ole tällä hetkellä sen tason ymmärrystä, että toimenpiteitä olisi mahdollista pohtia. Hintojen tason kehitys ei ole täysin liikennepalvelulain tavoitteiden mukaista, mutta se on voinut tukea muita sääntelyn tavoitteita. Muutostarpeiden arviointi kytkeytyy keskenään ristiriitaisten tavoitteiden, kuten taksien hyvän saatavuuden ja halpojen hintojen, väliseen puntarointiin. Tämän hetken virkamiesarvion mukaan muutostarpeita hintojen tasoon suoraan vaikuttavaan sääntelyyn ei ole. Hintojen kehityksen seurannassa on kuitenkin ollut tilastotietojen puutteellisuuteen liittyviä haasteita. Paremman tilannekuvan saamiseksi seurantaa voi olla tarpeen kehittää nykyisestä.

Hallitusohjelman mukaan taksien hinnoittelun läpinäkyvyys on keskeinen epäkohta, johon pyritään etsimään ratkaisua. Nykytilan arviointi vahvistaa käsitystä siitä, että taksien hinnoittelun läpinäkyvyydessä on tällä hetkellä ongelmia, joihin voi olla tarve puuttua sääntelyn keinoin. Vaikuttaa siltä, etteivät kuluttajat saa riittävästi tietoa taksimatkan hinnasta ennen matkan alkua pystyäkseen arvioimaan, mitä matka kokonaisuutena maksaa, tai vertailemaan eri taksiyritysten hintoja. Kyselytutkimuksissa noin kolmannes kertoo, ettei pysty arvioimaan matkan kokonaishintaa saatujen hintatietojen perusteella. Kokemukset vaihtelevat tilaustavoittain, mutta ongelmia hintatietojen saatavuudessa ja hinnan arvioinnissa näyttäisi olevan sekä katutaksiliikenteessä että etukäteen tilatuissa kuljetuksissa.

Vaikka kyselytutkimusten mukaan suurin osa kuluttajista kokee saavansa riittävästi tietoa taksimatkan hinnasta ennen sen alkua, on taksiliikenteessä kuluttajien vähäistä tietämystä ja heikkoa neuvotteluasemaa usein suhteellisen helppo käyttää hyväksi. Taksi tilataan usein kiireessä, jolloin kokonaishinnan arviointiin ja yritysten vertailuun ei ole aikaa. Myös se, että taksi tilataan usein vieraassa paikassa, voi johtaa siihen, ettei arviota kokonaishinnasta pysty tekemään, vaikka hinnoitteluperusteet olisivatkin tiedossa. Taksien hinnoittelumallit ovat tyypillisesti sellaisia, että kokonaishinnan laskeminen on vaikeaa, koska ne sisältävät useita muuttujia ja edellyttävät tietoa mm. liikenneolosuhteista. Takseja on etenkin matkustajaterminaalien yhteydessä paljon, eikä asiakas pysty arvioimaan niiden hintaeroja ilman, että käy yksitellen läpi taksien hintatarroja. Kattavaan hintavertailuun ei tällaisissa tilanteissa ole käytännössä mahdollisuuksia. Kaikki taksit eivät ilmoita hintatietoja edes sääntelyn edellyttämällä tavalla. Yksittäiset taksit ovat myös usein asiakkaiden silmissä ”brändittömiä”, mistä johtuen aiempia kokemuksia voi olla vaikea hyödyntää taksin valinnassa. Hintojen arviointia voi vaikeuttaa myös se, etteivät välityskeskukset pysty välttämättä kertomaan välittämistään kyydeistä muuta kuin enimmäishinnan.

Edellä kuvatuista syistä johtuen on mahdollista, ettei ongelma poistu ilman julkisen sektorin toimenpiteitä. Mahdollisia toimenpiteitä, joilla tähdätään kuluttajien riittämättömään tietojensaantiin liittyvien ongelmien korjaamiseen, käsitellään seuraavassa alaluvussa.

5.4 Toimenpidevaihtoehtoja

5.4.1 Hintaseurannan puutteet

KKV on nostanut selvityksessään[211] esiin nykyiseen hintaseurantaan liittyviä puutteita. Esimerkiksi hidasajoon perustuvien odotusmaksujen puuttuminen Traficomin hintaseurannasta on todennäköisesti vääristänyt hintakehitystä kuvaavia tilastoja erityisesti kaupunkiseutujen osalta. Keskihintojen muutoksia kuvaavat mittarit peittävät alleen myös hintavaihtelut, jotka ovat lakimuutosten jälkeen lisääntyneet merkittävästi. KKV esitti

[211] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).

perustettavaksi työryhmää, jonka tehtävänä olisi selvittää mahdollisuuksia parantaa taksimarkkinoiden seurantaa yksityiskohtaisen tietokannan avulla. KKV:n mukaan ihannetilanteessa käytettävissä olisi kattavat ja yksityiskohtaiset tiedot toteutuneista taksikyydeistä muun muassa hintojen osalta. KKV piti yhtenä vaihtoehtona sitä, että välityskeskukset velvoitetaan luovuttamaan yksityiskohtaiset tiedot toimivaltaisille viranomaisille tilastointi- ja valvontatarkoituksiin.

Työryhmän perustamista voidaan pitää kannatettavana ajatuksena. Työryhmässä voitaisiin pohtia seurantatiedon keräämisen mahdollisuuksia ja haasteita. Kattavan tietoaineiston synnyttämisessä on kuitenkin haasteensa, sillä aineistoa tarvittaisiin vertailukelpoisessa muodossa paljon ja toistuvasti eri markkina-alueilta sekä eri markkinasegmenteistä. Se edellyttäisi aineisto-otosten ja tietoteknisen toteutuksen suunnittelua. Traficom voisi joutua myös edellyttämään yrityksiltä tietynlaisen tiedon keräämistä. Hintatietojen kerääminen pelkästään välityskeskuksilta johtaisi siihen, ettei eri markkinasegmenttien hintakehityksestä synny kattavaa kuvaa, sillä kaikki taksit eivät kuulu mihinkään välityskeskukseen.

Tietopohjan kasvattaminen saattaa edellyttää tietojensaantioikeuksien täsmentämistä lain tasolla. Liikennepalvelulain 179 §:ssä on säädetty Traficomin oikeudesta saada tietoja liikkumispalvelun tarjoajilta liikennejärjestelmän tilan seurantaa varten. Pykälän mukaan taksiliikennepalvelun tarjoajalla ja välityspalvelun tarjoajilla on velvollisuus liikesalaisuuden estämättä toimittaa määräajoin harjoittamansa liikenteen tarjontaa ja toteutunutta kysyntää koskevat tiedot Traficomille tämän seurantatehtävää sekä tilastointia ja tutkimusta varten. Säännöksessä ei kuitenkaan yksilöidä kysyntää ja tarjontaa koskevia tietoja, eikä sen noudattamatta jättämistä ole erikseen sanktioitu, minkä on koettu hankaloittavan säännöksen hyödyntämistä käytännössä. Traficomilla on kuitenkin määräyksenantovaltuus, jolla se voisi antaa tarkempia määräyksiä toimitettavista tiedoista ja toimitusajankohdista. Määräystä ei ole annettu. Mahdollisessa perustettavassa työryhmässä voitaisiin pohtia myös lainsäädännön muutostarpeita.

5.4.2 Kuluttajien riittämättömään tietojensaantiin liittyvät ongelmat

Kuluttajien riittämättömään tietojensaantiin liittyviä ongelmia voitaisiin pyrkiä lieventämään ainakin lisäämällä nykyisen hintasääntelyn noudattamisen valvontaa, muuttamalla hintojen ilmoittamista koskevaa sääntelyä, edellyttämällä hinnasta sopimista ennen matkan alkamista, sääntelemällä palvelujen hinnoittelurakennetta, helpottamalla taksiyritysten hinnoista sopimista tai asettamalla palveluille enimmäishinnat. Tässä alaluvussa käsitellään eri toimenpidevaihtoehtojen hyviä ja huonoja puolia.

Hinnoista sopimisen helpottaminen. Välityskeskusten kautta kyytiä tilattaessa hintavertailua voi vaikeuttaa se, ettei välityskeskus pysty kilpailulain asettamista rajoituksista johtuen välttämättä kertomaan kuin sen, kuinka paljon kyyti voi enimmillään maksaa. Vertailua voisi helpottaa, jos säädettäisiin poikkeus kilpailulaista, jonka nojalla taksiyritykset voisivat sopia nykyistä vapaammin yhtenäisestä hinnoittelusta esim. välityskeskusten kautta tilatuissa kyydeissä. Ainakin Ruotsissa on käytössä malli, jossa yritykset saavat sopia hinnoista välityskeskusten kautta tilatuissa kyydeissä, jos välityskeskuksen markkinaosuus jää alle 35 prosentin. Malli voisi helpottaa jonkin verran kokonaishinnan arviointia ja välityskeskusten välistä vertailua välityskeskusten kautta tilatuissa kyydeissä. Se voisi lisätä välityskeskusten välistä hintakilpailua siellä, missä toimii useita välityskeskuksia.

Lisääntyvä hinnoista sopiminen voisi kuitenkin vähentää yksittäisten taksiautoilijoiden välistä hintakilpailua. Tämä ei kuitenkaan todennäköisesti olisi merkittävä ongelma, koska tällaista hintakilpailua ei käytännössä ole nytkään. Välityskeskuksen hinnoista sopimisen sitominen

välityskeskuksen markkinaosuuteen voisi tuottaa markkinoiden määrittelyyn liittyviä tulkintahaasteita.

Nykyisen hintasääntelyn noudattamisen valvonnan lisääminen. Hintojen ilmoittamisesta on jo nykyisellään olemassa sääntelyä. Taksien valvonnassa on kuitenkin havaittu, ettei sääntelyä aina täysin noudateta. Valvonnan lisäämisellä voitaisiin pyrkiä huolehtimaan siitä, että hinnan ilmoittamiseen liittyvää sääntelyä noudatetaan nykyistä paremmin. Valvonnan lisääminen voisi lisätä jonkin verran sellaisten taksien määrää, jotka ilmoittavat hinnat sääntelyn edellyttämällä tavalla.

Toimenpiteen ei kuitenkaan voida arvioida muuttavan nykytilaa merkittävästi. Hintojen ilmoittamatta jättäminen ei ole valvontahavaintojen perusteella yleinen ongelma. Kuluttajat eivät välttämättä myöskään hyödyntäisi hintainformaatiota, vaikka sitä olisi nykyistä paremmin tarjolla, eivätkä kykenisi vertailemaan hintoja ilmoituksesta huolimatta. Koska nykyisin suurin osa takseista ilmoittaa hinnat sääntelyn edellyttämällä tavalla, on kuluttajilla mahdollisuus suosia näitä yrityksiä, jos kokevat tämänkaltaisen hintainformaation hyödylliseksi. Uskottavan valvonnan aikaansaaminen edellyttäisi todennäköisesti huomattavaa viranomaisten lisäresursointia, joten hyödyn suhteessa kustannuksiin voidaan arvioida jäävän pieneksi.

Hintojen ilmoittamista koskevan sääntelyn muuttaminen. Hintojen vertailtavuutta voitaisiin pyrkiä lisäämään muuttamalla hintatietojen ilmoittamista koskevaa sääntelyä. Tällainen muutos voisi olla esimerkiksi edellytys tietylle tyyppimatkalle laskettavan vertailuhinnan ilmoittamisesta. Tällainen malli on käytössä Ruotsissa. Vertailuhinta helpottaisi todennäköisesti jonkin verran matkan kokonaishinnan arviointia ja yritysten välistä vertailua.

Taksimatkat ovat kuitenkin käytännössä aina yksilöllisiä, eikä tyyppimatkan vertailuhinta välttämättä anna oikeaa kuvaa matkan todellisesta hinnasta tai siitä, mikä taksi olisi juuri kyseisellä matkalla halvin. Kuluttajat eivät välttämättä kykenisi vertailemaan hintoja ilmoituksesta huolimatta. Ruotsissa tehdyn kyselytutkimuksen mukaan vain kolmannes ilmoitti kykenevänsä arvioimaan hinnan vertailuhinnan avulla ja 40 prosenttia vastaajista ei edes lue vertailuhintaa. Vain noin kaksi kolmasosaa ylipäätään tiesi, että taksiyritysten tulee ilmoittaa hintatietonsa näkyvästi autossa.[212] Vertailuhintojen ei siis voida arvioida ainakaan kokonaisuudessaan poistavan hinnoitteluun liittyvää epätietoisuutta.

Traficom esitti syksyllä 2019 vertailuhintavelvoitteen sisällyttämistä hintojen ilmoittamista koskevaan määräykseensä. Esityksestä kuitenkin luovuttiin lausuntokierroksen jälkeen. Taksialan toimijat kritisoivat esitystä muun muassa siitä, ettei esitetyn kaltainen keskimääräiseen hintaan perustuva vertailuhinta olisi tosiasiassa vertailukelpoinen, eikä se antaisi välttämättä oikeaa kuvaa kulloisenkin hetken hintatasosta.

Kiinteän hintatarran edellyttäminen kaikissa kuljetuksissa saattaisi vähentää dynaamisen hinnoittelun mahdollisuuksia. Tosin se olisi mahdollista rajata vain katutaksiliikenteeseen, jolloin dynaaminen hinnoittelu olisi edelleen mahdollista etukäteen tilatuissa kyydeissä.

Hinnoittelurakenteen sääntely. Hintojen vertailu voisi olla helpompaa, jos taksien käyttämät hinnoittelurakenteet olisivat yksinkertaisempia. Yrityksiä voitaisi velvoittaa käyttämään hinnoittelussa esimerkiksi vain aikapohjaista tai vain kilometripohjaisia maksuja. Yksi

[212] Transportstyrelsen (2017).

mahdollisuus olisi myös säätää tietyt hinnat kiinteiksi ja mahdollistaa vapaa hinnoittelu vain yhdessä hintaluokassa, jolloin hintavertailu olisi helpompaa.

Hinnoittelurakenteen sääntely kuitenkin rajoittaa yritysten hinnoittelun vapautta, jolla voi olla vaikutusta palvelujen tarjontaan. Tällainen sääntely myös vähentää mm. dynaamisen hinnoittelun mahdollisuuksia. Tosin se olisi mahdollista rajata vain katutaksiliikenteeseen, jolloin dynaaminen hinnoittelu olisi edelleen mahdollista etukäteen tilatuissa kyydeissä.

Edellytys sopia matkan hinnasta ennen matkan alkamista. Hintoihin liittyvä epätietoisuus voitaisiin käytännössä poistaa sillä, että edellytetään hinnasta sopimista ennen matkan alkamista. Jo nykyinen sääntely edellyttää hinnasta sopimista yli 100 euroa maksavilla matkoilla. Tätä hintarajaa olisi mahdollista laskea tai se voitaisi jopa poistaa, jolloin kaikkien matkojen hinnoista tulisi sopia etukäteen. Yhtenä vaihtoehtona on myös Ruotsissa käytössä oleva malli, jossa sopimista edellytetään sellaisilta kyydeiltä, jossa edellä kuvattu vertailuhinta ylittää 500 kruunua (noin 50 euroa kymmenen kilometrin ja noin 15 minuutin kyydistä). Ruotsissa malli on vähentänyt hintakirjoa, sillä sopimisvelvoitteen säätämisen jälkeen yli 500 kruunun vertailuhinnat ovat käytännössä kadonneet[213].

Taksiyritykset hinnoittelisivat todennäköisesti kiinteähintaiset matkat siten, että hinnat olisivat keskimäärin nykyisiä korkeampia, koska joutuvat kantamaan riskin muun muassa muuttuvista liikenneolosuhteista. Suomessa on nykyisinkin tarjolla kiinteähintaisia matkoja ja vaikuttaa siltä, että ne ovat tyypillisesti kalliimpia kuin matkaan ja/tai aikaan perustuvat matkat. Kuluttajat näyttävät kuitenkin suosivan kiinteähintaisia matkoja. 02 Taksi -palvelun tilausdatan perusteella kaksi kolmesta käyttäjästä valitsee kiinteähintaisen kyydin, kun sellainen on tarjolla.[214] Kuluttajat eivät kuitenkaan välttämättä halua sopia matkan hinnasta etukäteen. Esimerkiksi kiireessä taksitolpalta kyytiä otettaessa hintaneuvotteluihin ei ole välttämättä suurta mielenkiintoa.

Riippuen siitä, millaista sopimista ennen kyytiä edellytettäisiin, voi sopimisesta seurata myös käytännön hankaluuksia. Takseissa täytyisi todennäköisesti olla jonkinlaisia sopimuspohjia tai laitteita, joilla sopiminen tehtäisiin jälkikäteen todennettavalla tavalla. Tästä voi aiheutua yrityksille tarpeettomia kustannuksia. Se, että Ruotsissa sopimisrajan ylittävät vertailuhinnat ovat kadonneet kokonaan, kertoo todennäköisesti siitä, että yritykset pyrkivät välttämään hinnasta sopimista. Ongelmia voisi tulla myös välityskeskusten välittämissä kyydeissä, sillä välityskeskus ei tyypillisesti tosiasiallisesti sovi kuluttajan kanssa matkasta tai sen hinnasta.

Enimmäishintojen asettaminen. Hinnoitteluun liittyvä epävarmuus voitaisiin myös poistaa säätämällä palveluille kiinteät hinnat tai enimmäishinnat. Hintasääntely voitaisiin kohdistaa esimerkiksi vain ongelmalliseksi koetuille markkinasegmenteille, kuten kadulta ja taksiasemilta otettaviin kyyteihin, joissa hintojen vertailu on hankalampaa kuin etukäteen sovituissa kyydeissä. Muutamassa Euroopan maassa palvelujen hintatasot ovat säänneltyjä nimenomaan katutaksiliikenteessä, mutta muissa kuljetuksissa hinnoittelu on vapaata[215].

Jo nykyinen sääntely periaatteessa mahdollistaa enimmäishintojen asettamisen, mutta sääntelyperusteet ovat nykyisellään ongelmallisia, mistä johtuen hintasääntelyä ei välttämättä pystytä kohdentamaan oikeisiin markkinasegmentteihin ja oikeissa tilanteissa. Kiinteiden hintojen tai enimmäishintojen avulla voitaisi varmistaa, että hinnat olisivat kaikissa tilanteissa kohtuullisia, vaikka asiakkaat eivät vertailisikaan hintoja. Näin voidaan estää niin sanotun ryöstöhinnoittelun mahdollisuus. Hintasääntelyllä voitaisi myös teoriassa ehkäistä

---

[213] Transportstyrelsen (2017).
[214] 02 Taksi (2019).
[215] Ks. esim. Euroopan komissio (2016).

epätäydellisestä kilpailusta aiheutuvaa monopolihinnoittelua, jos sellaista markkinoilla esiintyisi.

Hintojen tason sääntelyyn liittyy kuitenkin useita ongelmia, joiden vuoksi siitä myös vastikään luovuttiin. Liian alas säännellyt hinnat vähentävät taksipalvelujen tarjontaa ja hankaloittaa tarjonnan kasvattamista esimerkiksi kysyntäpiikkien aikana. Hintojen tason sääntely voi myös vähentää tai estää korkealaatuisten taksipalvelujen tuotannon. Enimmäishinnat ovat myös omiaan vähentämään hintakilpailua ja kiinteät hinnat poistaisivat sen varmasti.

Nykytilan säilyttäminen. On myös mahdollista, etteivät hinnoittelun epäselvyyteen liittyvät ongelmat edellytä sääntelymuutoksia. Nykytilanne voi muuttua yksinkertaisesti sen myötä, että kuluttajien kokemukset hintavertailusta lisääntyvät ja he tottuvat uuteen malliin, jossa hinnat eivät ole säänneltyjä. Myös helmikuussa voimaan tuleva Traficomin määräys hinnan ilmoittamisesta voi selkiyttää tilannetta sekä kuluttajien että palveluntarjoajien näkökulmasta.

Hinnoitteluun liittyviä ongelmia saattavat tulevaisuudessa vähentää myös teknologinen kehitys ja kulutustottumuksissa tapahtuvat muutokset. Taksisovellusten käyttö kyytien tilaamisessa on viime vuosina yleistynyt erityisesti kaupungeissa. Sovelluksia käyttävät matkustajat todennäköisesti arvostavat sitä, että sovelluksen kautta saa usein selkeää hintatietoa, mikä helpottaa hintojen vertailua ennen tilauksen tekemistä. Jos kuluttajat arvostavat hinnoitteluun liittyvää selkeyttä, he todennäköisesti siirtyvät käyttämään nykyistä enemmän hinta-arvioita antavia taksisovelluksia ja kiinteähintaisia kyytejä[216].

On kuitenkin huomattava, että jatkossakin merkittävä osa kyydeistä tullaan ottamaan soittamalla, taksiasemilta ja kadulta, joten tilaussovellusten ja niiden suosion lisääntyminen ei tule yksin ratkaisemaan kaikkia hinnoittelun epäselvyyteen liittyviä ongelmia. Ei myöskään ole todennäköistä, että esimerkiksi iäkkäämpi väestö siirtyisi lähivuosina kokonaisuudessaan käyttämään älypuhelimia ja taksisovelluksia, vaikka iäkkäämmän väestön valmiudet käyttää näitä laitteita ovat jatkuvasti parantuneet. Osalle taksipalvelujen käyttäjistä tulee myös esimerkiksi iän tai vamman myötä näön, motoriikan tai muistin heikkenemiseen liittyviä haasteita käyttää markkinoilla olevia sovelluksia, vaikka olisivat aiemmin näitä palveluja käyttäneet. Lisäksi mahdollisuudet tilata kyytejä sovellusten kautta vaihtelevat eri puolilla Suomea.

Kuluttajien hintatietoisuuteen liittyvien epävarmuuksien lievittämiseksi ja hintavertailun helpottamiseksi yksi vaihtoehto voisi olla tehostaa eri viranomaisten kuten Traficomin ja KKV:n kuluttajille suunnattua taksipalveluiden ja uusien tilaustapojen käyttöön liittyvää tiedotusta ja ohjeistusta yhteistyössä taksiyritysten kanssa.

Kuluttajien kokemus hinnoittelun epäselvyydestä voi myös parantua sitä kautta, että kilpailu markkinoilla alkaa toimia tehokkaammin ja hinnat laskevat tai yritykset oma-aloitteisesti kehittävät hinnoittelumalleistaan kuluttajan kannalta selkeämpiä.

5.5 Lausunnonantajille suunnattuja kysymyksiä

LVM toivoo lausunnonantajilta näkemyksiä nykytilan kuvauksesta ja ongelmien ratkaisemiseksi esitetyistä toimenpiteistä. Lausunnonantajilta pyydetään näkemyksiä ainakin seuraavista kysymyksistä:

---

[216] Tähän viittaa ainakin 02 Taksi (2019) tilausdata, jonka mukaan valtaosa kuluttajista suosii kiinteähintaisia kuljetuksia.

Nykytilan kuvaus

28. Pidättekö edellä esitettyä kuvausta nykytilasta oikeansuuntaisena ja riittävän kattavana? Olisiko nykytilan kuvausta syytä täydentää joillain näkökulmilla? Onko lausunnonantajien tiedossa sellaista taksipalvelujen hintoihin ja hintakehitykseen aineistoa, jota nykytilan kuvauksessa ei ole vielä esitetty?
29. Koetteko, että LVM:n arvio nykytilan ongelmista on oikean suuntainen? Oletteko tunnistaneet muita ongelmia, joita olisi tarpeen ratkaista julkisen sektorin toimenpiteillä?

Toimenpiteet ongelmien ratkaisemiseksi

30. Koetteko, että taksiyritysten nykyistä laajempi mahdollisuus sopia hinnoista lisäisi hintatietojen vertailtavuutta? Pitäisikö tällainen mahdollisuus rajata vain joihinkin tiettyihin tilanteisiin?
31. Koetteko, että Ruotsissa käytössä oleva tapa edellyttää takseilta tyyppimatkan vertailuhinnan ilmoittamista lisäisi hintojen vertailtavuutta ja ymmärrystä kokonaishinnasta? Hyödynnettäisiinkö vertailuhintaa taksiyrityksen valinnassa?
32. Jos taksimatkojen hinnoittelurakenne säänneltäisiin tietynlaiseksi, millainen sen tulisi olla käytännössä? Pitäisikö hinnoittelussa sallia tällöin useita hinnoittelutekijöitä? Jos sallittuja hinnoittelutekijöitä olisi vain yksi, mikä sen pitäisi olla?
33. Olisiko hinnoista sopimisen edellyttäminen toimiva tapa vähentää hintoihin liittyvää epävarmuutta? Olisiko tällainen järjestely mahdollista toteuttaa käytännössä?
34. Jos taksipalveluille säädettäisiin kiinteät hinnat tai enimmäishinnat, tulisiko ne asettaa vain tietylle markkinasegmentille (esim. kadulta tai taksiasemilta otettavat kyydit), vai kaikille taksipalveluille?
35. Onko tiedossa muita toimenpiteitä, joilla tiedossa olevia ongelmia voitaisiin ratkaista? Onko näistä toimenpiteistä kokemuksia esimerkiksi joistain muista maista tai joltain muulta toimialalta?

6. Taksipalvelujen laatu

6.1 Asian esittely

Taksipalvelujen laatu on moniulotteinen käsite, joka tarkoittaa todennäköisesti hyvin erilaisia asioita eri ihmisille. Kokemukseen taksipalvelujen laadusta voi vaikuttaa muun muassa kuljettajan osaaminen, ajoneuvon ominaisuudet, palvelun saatavuuden nopeus ja helppous sekä tilaamisen helppous.

Kyselytutkimusten[217] perusteella merkittävimmät taksinkäyttöön ja palveluntarjoajan valintaan vaikuttavat tekijät ovat hinnan ohella palvelujen saatavuus ja turvallisuus, taksin täsmällinen ja nopea saapuminen, tilaamisen helppous sekä kuljettajan ammattitaito ja asiakaspalveluosaaminen. Kyselyjen perusteella naiset arvostavat miehiä enemmän kyydin turvallisuutta ja asiakaspalvelun laatua, kun taas miehet näyttävät antavan hiukan naisia suuremman painoarvon taksiauton ominaisuuksille. Taksin helppo ja nopea saatavuus puolestaan koetaan tärkeämpänä tekijänä paljon taksia käyttävien keskuudessa kuin harvemmin taksia käyttävien keskuudessa. Iäkkäämmät taksinkäyttäjät antavat suuremman painoarvon muun muassa taksinkuljettajan ammattitaidolle kuin nuoremmat taksinkäyttäjät, jotka painottavat muita enemmän hintaa taksia valitessaan.

Kuvio 28. Tekijät, joita ihmiset pitävät tärkeinä taksi- ja kyytipalveluissa. Lähde: ValueClinic (2019).

Liikennepalvelulain arvioitiin vaikuttavan muun ohella taksipalvelujen laatuun ja lain tavoitteena olikin edistää aiempaa paremmin asiakkaiden tarpeita vastaavien palvelujen syntymistä. Erityisesti hinnoittelun vapauttamisen arvioitiin mahdollistavan erilaisten palvelumallien syntymisen ja kuluttajien valinnanmahdollisuuksien lisääntymisen.[218]

---

[217] Holm (2018), ValueClinic (2019).
[218] HE 161/2016 vp, s. 79–81 ja 98–100.

Tässä luvussa taksipalvelujen laatua käsitellään yleisestä näkökulmasta sekä erityisesti niiden laatutekijöiden näkökulmasta, joita ei käsitellä muualla muistiossa. Siten esimerkiksi palvelujen saatavuutta ja turvallisuutta ei tarkastella erikseen tässä yhteydessä.

6.2 Taksipalvelujen laadun nykytila

6.2.1 Taksipalvelujen laatuun vaikuttava sääntely

Suomessa taksipalvelujen laatuun on pyritty vaikuttamaan muun muassa asettamalla taksinkuljettajille pätevyysvaatimuksia. Liikennepalvelulain mukaan taksinkuljettajalla on oltava ajolupa. Ajoluvan saamisen edellytyksenä on muun muassa vähintään vuotta aikaisemmin myönnetty B-luokan auton ajo-oikeus ja taksinkuljettajan kokeen suorittaminen. Taksinkuljettajan kokeen tarkoituksena on selvittää, että kuljettaja kykenee huolehtimaan matkustajan turvallisuudesta myös käytettävästä ajoneuvosta riippumatta ja ottamaan huomioon matkustajan toimintarajoitukset.[219]

Lisäksi liikennepalvelulaissa on asetettu taksiliikennepalveluja tarjoaville yrityksille tiettyjä velvoitteita, joilla on pyritty turvaamaan taksipalvelujen riittävää laatua. Palveluntarjoajan on muun muassa varmistettava, että kuljettaja varmistaa matkustajan turvallisen ajoneuvoon tulon ja siitä poistumisen ja tarjoaa hänelle hänen tarvitsemaansa apua, että kuljettajalla on riittävä vuorovaikutus- ja kielitaito sekä pääasiallisen toiminta-alueen paikallistuntemus, ja että kuljettajalla on kyky ottaa huomioon matkustajan toimintarajoituksista johtuvat erityiset tarpeet.[220] Liikennepalvelulain laatuun liittyvät säännökset ovat aiempaa sääntelyä jossain määrin suppeampia.

Kumottuihin taksiliikennelakiin ja taksinkuljettajien ammattipätevyydestä annettuun lakiin (695/2009) sisältyi vastaavanlaisia säännöksiä. Kuljettajan pätevyyteen liittyvät vaatimukset voidaan myös rinnastaa laatusääntelyyn. Aiemmin taksinkuljettajan ajoluvan saaminen edellytti vähintään vuoden voimassa ollutta B-luokan ajo-oikeutta, säädettyjen terveysvaatimusten täyttämistä, taksinkuljettajan koulutuksen ja kokeen hyväksyttyä suorittamista sekä asemapaikkaa vastaavaa paikallistuntemusta. Taksinkuljettajan koulutuksessa annettiin perustiedot taksinkuljettajan ammatin harjoittamisen sekä matkustajien avustamisen ja heidän turvallisuudestaan huolehtimisen vaatimuksista. Paikallistuntemuskokeessa testattiin asemapaikan ja sen lähiympäristön katu- ja tieverkoston, reittien ja erilaisten hallinto- ja palvelulaitosten ja muiden tunnetuimpien käyntikohteiden tuntemus sekä muun lähialueen yleispiirteinen tuntemus.

Kumotun taksiliikennelain 17 §:ssä säädettiin myös taksiliikenteen laatuvaatimuksista. Näitä olivat muun muassa vaatimus asianmukaisesta ajoneuvosta, kuljettajan pukeutumisesta ja käyttäytymisestä sekä vaatimus siitä, että kuljettaja noudattaa vaitiolovelvollisuutta asiakkaan yksityisyyden turvaamiseksi. Lisäksi säädettiin siitä, että kuljettaja on velvollinen varmistamaan turvallisen autoon tulon ja poistumisen sekä auttamaan matkatavaroiden lastaamisessa ja purkamisessa. Kumotun taksiliikennelain 24 §:ssä säädettiin puolestaan taksiluvanhaltijoiden ja heidän palveluksessaan olevien salassapitovelvollisuudesta, jonka mukaan he eivät saaneet oikeudettomasti ilmaista tai hyödyntää ajotehtävissä tietoon tulleita asiakkaan liike- tai ammattisalaisuuksia taikka yksityisyyteen kuuluvia seikkoja.

Laatuvaatimusten toteutumista ei laajassa mittakaavassa valvottu viranomaisten toimesta. ELY-keskukset antoivat joitain huomautuksia laatuvaatimusten laiminlyönneistä, mutta ne

---

[219] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 25 §.
[220] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 151 §.

eivät johtaneet luvan peruuttamisiin. Suurempi merkitys laatuvaatimusten valvonnan kannalta oli taksialan itsesääntelyllä ja välityskeskusten tekemällä sisäisellä valvonnalla.

Kumotun taksiliikennelain 17.2 §:n nojalla oli annettu myös liikenne- ja viestintäministeriön asetus taksiliikenteessä käytettävän esteettömän kaluston laatuvaatimuksista (723/2009). Laatuvaatimusten toteutuminen oli esteettömälle kalustolle myönnettävän taksiluvan saamisen edellytys ja ohjasi siten tehokkaasti vaatimukset täyttävän kaluston hankintaan. Nykyisin esteettömien ajoneuvojen ominaisuuksia säännellään Liikenteen turvallisuusviraston määräyksellä, jossa muun muassa edellytetään, että esteettömässä ajoneuvossa on oltava nostin tai kulkuliuska sekä pyörätuolipaikka ja tietyn standardin mukaiset pyörätuolin kiinnitykset.[221] Sääntelyssä ei määritellä, missä tilanteissa esteetöntä ajoneuvoa on käytettävä, mutta esteettömät ajoneuvot ovat vapautettuja autoverosta[222], mikä ohjaa kyseisten ajoneuvojen hankintaan. Lisäksi julkisissa hankinnoissa on mahdollista edellyttää tietynlaisen kaluston käyttöä.

6.2.2 Taksipalvelujen laatutilanne

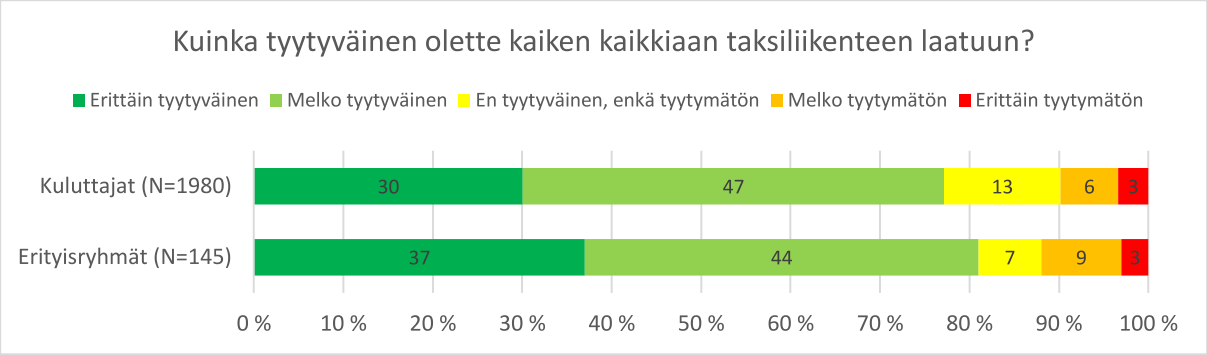
Ihmisten suhtautumisesta taksipalvelujen laatuun on saatu viime vuosina kyselytutkimuksissa osin ristiriitaisia tuloksia. Liikenteen turvallisuusviraston kansalaisille syksyllä 2018 tekemän kyselyn mukaan lähes 90 prosenttia vastaajista oli tyytyväisiä taksipalvelun laatuun kokonaisuutena. Melko tyytymättömiä tai erittäin tyytymättömiä oli vain neljä prosenttia kansalaisista. Sen sijaan erityisryhmät olivat keskimäärin huomattavasti tyytymättömämpiä taksipalvelujen laatuun. Noin 40 prosenttia vastaajista oli melko tai erittäin tyytymätön palvelujen laatuun. Eniten tyytymättömyyttä erityisryhmien keskuudessa kohdistui välityskeskuksista tilaamisen helppouteen, taksinkuljettajien kykyyn avustaa matkan aikana sekä esteettömän ajoneuvon sisätilojen mitoitukseen.[223] Syksyllä 2019 teetetyssä kyselyssä tyytyväisten kuluttajien osuus oli laskenut 78 prosenttiin ja tyytymättömien osuus oli noussut yhdeksään prosenttiin.[224] Sen sijaan erityisryhmille kohdistetussa kyselyssä tyytyväisyys oli noussut 81 prosenttiin, eli korkeammalle kuin muilla kuluttajilla.[225] Syksyllä 2019 teetetyn kyselyn tuloksia on esitetty kuviossa 29.

Tyytyväisyyttä taksipalveluihin selvitettiin myös Traficomin kesällä 2019 teettämässä kyselytutkimuksessa, jossa tiedusteltiin kansalaisten tyytyväisyyttä liikennejärjestelmään. Myös tämän tutkimuksen perusteella vain noin kymmenen prosenttia suomalaista on tyytymättömiä tai erittäin tyytymättömiä oman asuinseutunsa taksipalveluihin. Kansalaisten tyytyväisyys muihin kuin turvallisuuteen ja saatavuuteen liittyviin laatutekijöihin oli keskimäärin hivenen korkeammalla tasolla kuin yleinen tyytyväisyys. Suurinta tyytyväisyys oli paljon taksia käyttävien keskuudessa, sillä päivittäin tai lähes päivittäin taksia käyttävistä kukaan vastaajista ei ollut tyytymätön asuinseutunsa taksipalveluihin. Eniten tyytymättömiä taksipalveluihin oli Uudellamaalla. Kyselyn perusteella erityisesti nuoret ovat tyytyväisiä taksipalvelun laatuun. Tyytyväisyydessä ei ollut merkittävää eroa miesten ja naisten välillä.[226]

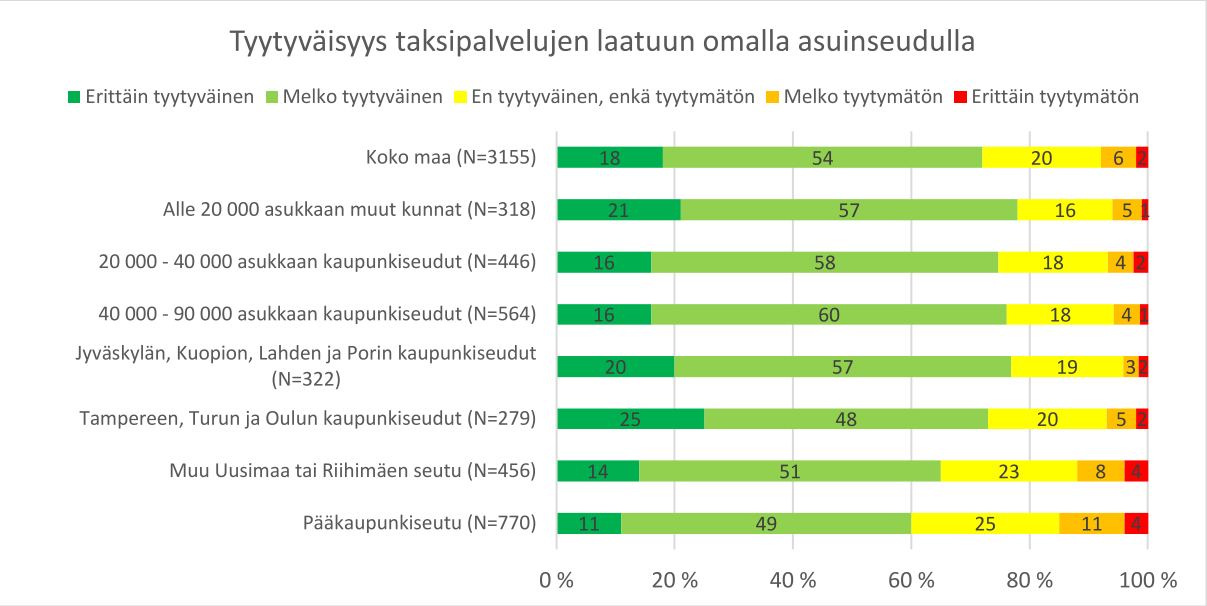
---

[221] Liikenteen turvallisuusviraston määräys autojen ja niiden perävaunujen teknisistä vaatimuksista (TRAFI/437519/03.04.03.00/2017), kohta 3.11.
[222] Autoverolaki (1482/1994), 28 § (muutettu lailla 370/2018).
[223] Uusitalo, Strömmer & Frösén (2019). Erityisryhmien kokemuksista ks. myös Invalidiliitto (2019a).
[224] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[225] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[226] Liikenne- ja viestintävirasto (2019b).

Traficomin syksyllä 2019 teettämän kyselytutkimuksen mukaan useampi kuin kaksi kolmesta taksimatkustajasta on tyytyväinen taksipalvelujen hinta-laatu-suhteeseen. Tyytymättömiä on noin joka kymmenes. Eniten laatuun tyytymättömiä oli pääkaupunkiseudulla.[227]



Kuvio 29. Kansalaisten kokemukset taksiliikenteen laadusta yleisesti. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2020).



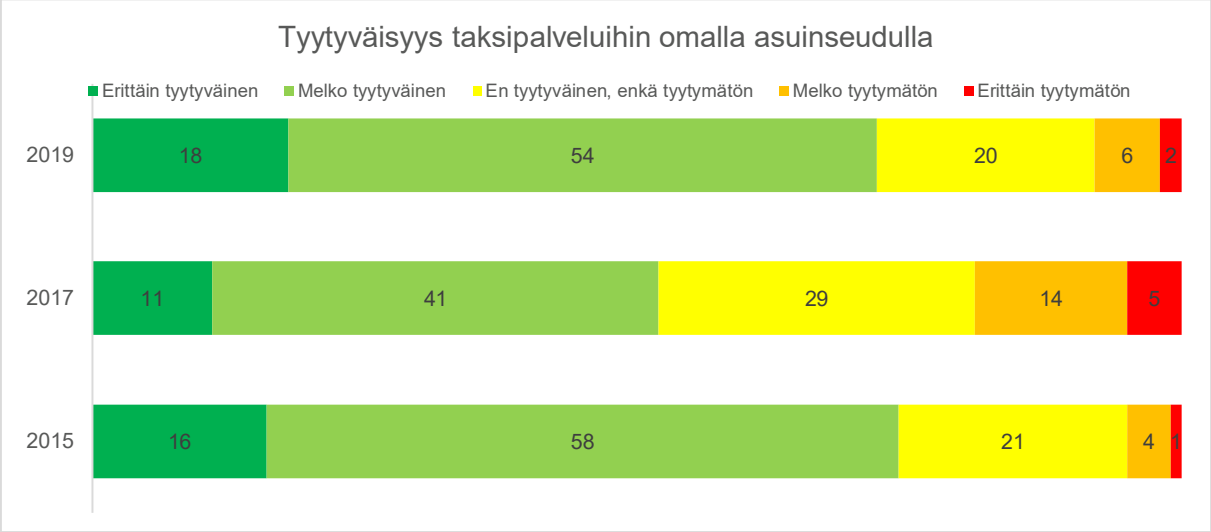
Kuvio 30. Tyytyväisyys taksipalvelujen laatuun omalla asuinseudulla. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2019b).

Taksiliiton tilaamassa Taksien palvelututkimuksessa siihen vastanneista ihmisistä 83 prosenttia suhtautui taksipalveluihin ja taksinkäyttöön myönteisesti tai melko myönteisesti. Erittäin tai melko kielteisesti suhtautui viisi prosenttia vastaajista. Tutkimuksessa tiedusteltiin myös mielipidettä edellisen taksimatkan eri laatutekijöistä, joita pyydettiin arvostelemaan asteikolla 1–10. Valtaosa vastaajista antoi kaikille laatutekijöille arvosanaksi vähintään seitsemän. Eniten alle seitsemän arvosanoja keräsivät hinnan ilmoittaminen, tilaamisen helppous ja matkan hinta suhteessa palvelun laatuun. Näissä luokissa 16–18 prosenttia vastaajista antoi arvosanaksi alle seitsemän. Kysely toteutettiin syksyllä 2018.[228]

Liikennepalvelulain vaikutusta taksipalvelujen laatuun voidaan arvioida ainakin jossain määrin kyselytutkimusten perusteella. Esimerkiksi Traficom (aiemmin Liikenteen

[227] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[228] Holm (2018).

turvallisuusvirasto) on tiedustellut useana vuonna kansalaisten tyytyväisyyttä liikennejärjestelmään, jossa yhtenä osatekijänä on näkemykset taksipalveluista. Tässä kyselyssä taksipalvelujen laatuun tyytyväisten osuus oli noussut 2017 vuoden 52 prosentista 72 prosenttiin vuonna 2019.[229] On tosin huomattava, että tyytyväisten osuus oli vuonna 2015 jopa paremmalla tasolla kuin vuonna 2019, joten nousua tuskin voidaan selittää ainakaan kokonaan liikennepalvelulain voimaantulolla. Tämän kyselyn perusteella ihmisten kokemukset laadusta eivät ole ainakaan heikentyneet lakimuutoksen jälkeen. Traficomin erityisesti taksisääntelyn vaikutuksia kartoittaneissa kyselytutkimuksissa tyytyväisten osuus on jonkin verran laskenut vuodesta 2018 vuoteen 2019.[230]

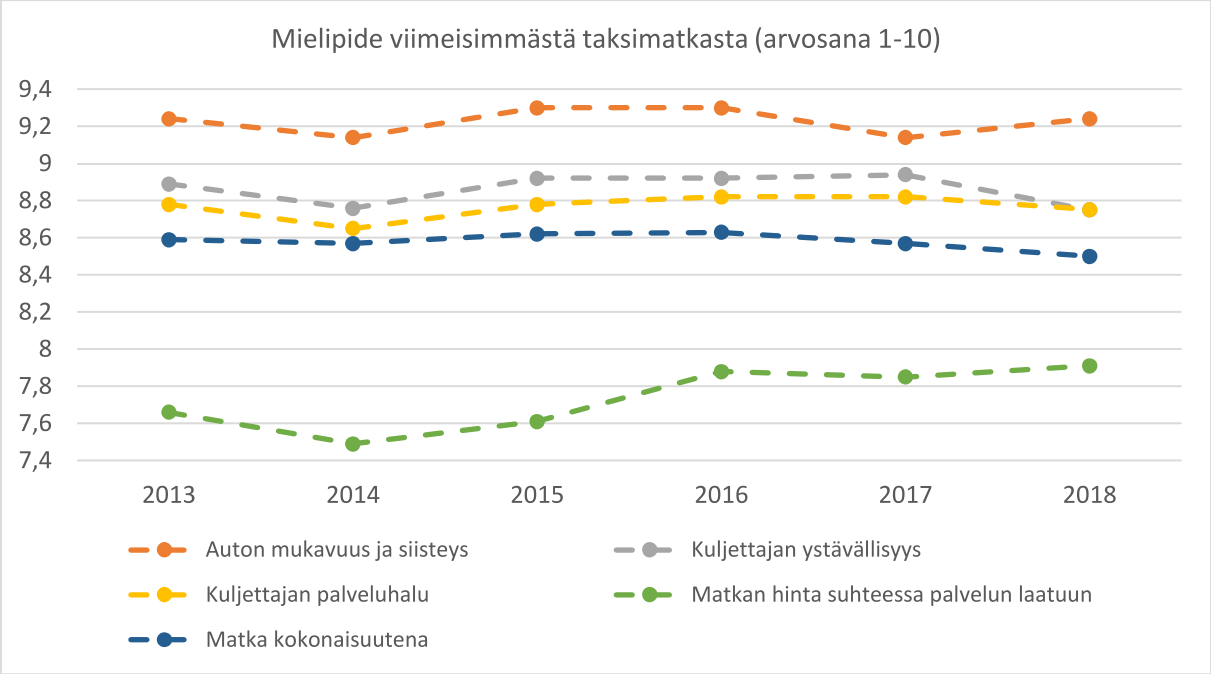


Kuvio 31. Tyytyväisyys taksipalvelujen laatuun omalla asuinseudulla vuosina 2015–2019. Lähde: Liikenne- ja viestintävirasto (2019b).

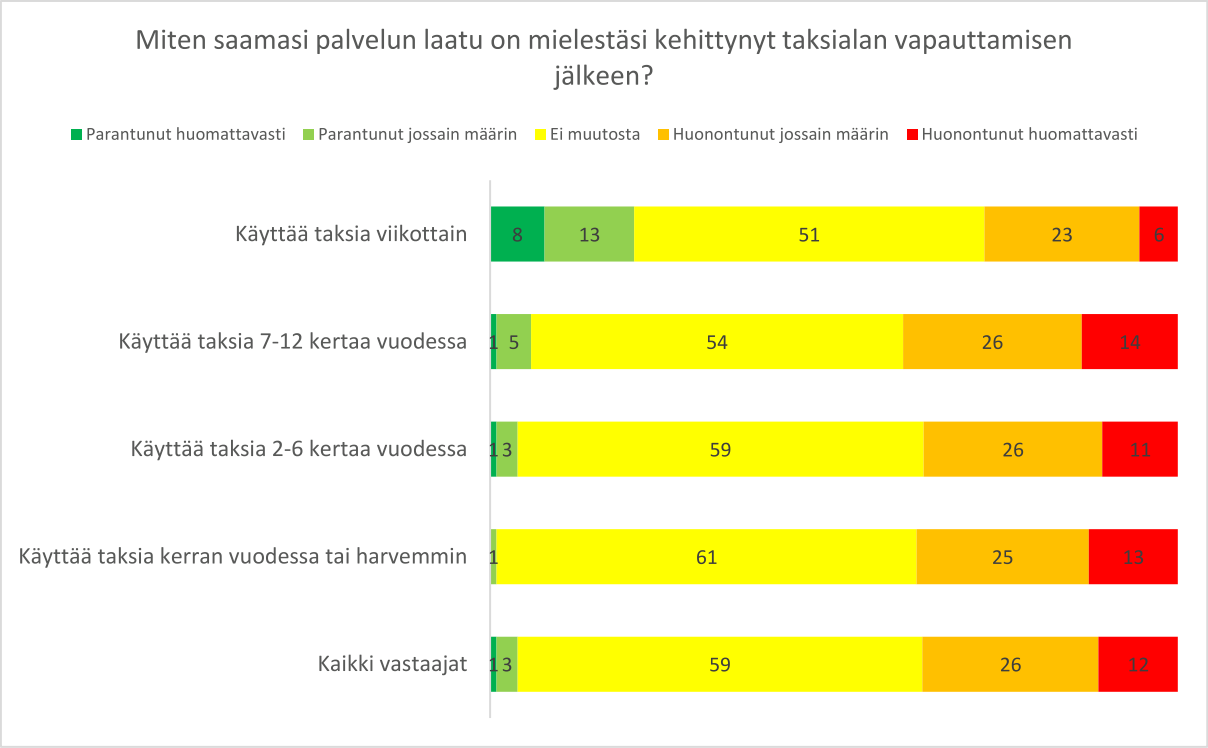
Taksiliiton tilaamassa Taksien palvelututkimuksessa on tiedusteltu vuodesta 2013 lähtien ihmisten mielipidettä viimeisimmästä taksimatkasta ja sen eri osa-alueista. Vastausten perusteella ihmisten kokemukset matkan laadusta ja eri laatutekijöistä ovat pysyneet keskimäärin hyvin pitkälti samalla tasolla eri vuosina, eivätkä vastaukset eroa merkittävästi muista vuosista liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen syksyllä 2018 tehdyssä kyselyssä (ks. kuvio 32).[231]

ValueClinic Oy:n keväällä 2019 tekemässä kyselytutkimuksessa selvitettiin, miten taksipalvelujen laatu on ihmisten kokemusten perusteella kehittynyt liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Kyselyn mukaan neljä prosenttia vastaajista koki, että palvelujen laatu on parantunut, 59 prosenttia koki laadun pysyneen ennallaan ja 38 prosenttia koki laadun heikentyneen. Erityisesti paljon taksia käyttävien keskuudessa oli sellaisia, jotka kokivat laadun parantuneen, mutta heistäkin merkittävä osa koki laadun heikentyneen. Sellaisia, jotka kokivat laadun heikentyneen, oli suhteessa enemmän pääkaupunkiseudulla kuin muualla maassa.[232] Kyselyn tuloksia on esitetty kuviossa 33.

[229] Liikenne- ja viestintävirasto (2019b).
[230] Uusitalo, Strömmer & Frösén (2019) ja Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[231] Holm (2018).
[232] ValueClinic (2019).



Kuvio 32. Mielipide viimeisimmästä taksimatkasta. Vastausten keskiarvo vuosina 2013–2018. Lähde: Holm (2018).



Kuvio 33. Ihmisten kokemukset taksipalvelujen laadun kehittymisestä taksialan vapauttamisen jälkeen. Lähde: ValueClinic (2019).

Julkisessa keskustelussa on palvelun laatuun liittyvänä seikkana nostettu esille kokemuksia kuljettajien aiempaa heikommasta paikallistuntemuksesta ja kielitaitoon liittyvistä haasteista esimerkiksi käyttää itsenäisesti navigaattoria annetun osoitteen reitin valintaan. Kuluttajat ovat kertoneet joutuneensa ohjeistamaan kuljettajan perille tai kirjoittamaan osoitteen

kuljettajan puolesta navigaattoriin. Julkisessa keskustelussa esitetyt kokemukset liittyvät ilmeisesti ensisijaisesti tolpalta otettuihin takseihin, mutta myös erityisryhmät ovat nostaneet esille kuljettajien paikallistuntemuksen puutteen julkisesti korvatuissa kuljetuksissa[233]. Näiden kokemusten yleisyyttä ei kuitenkaan ole mahdollista arvioida käytettävissä olevien tietojen perusteella.

6.3 Arvio nykytilasta ja muutostarpeista

Ihmiset ovat pääosin tyytyväisiä taksipalvelujen laatuun. Alueellisesti tarkasteltuna eniten tyytymättömyyttä palvelujen laadun suhteen on pääkaupunkiseudulla. Nuoret ja paljon taksia käyttävät ovat keskimäärin tyytyväisempiä laatuun kuin muut ryhmät.

Ihmiset ovat kyselyjen perusteella kokeneet sääntelymuutoksen heikentäneen palvelujen laatua, mutta laatuarvosanoissa ei voida havaita muutosta, kun niitä verrataan ennen muutosta tehtyihin kyselyihin. Tämä saattaa viitata siihen, että ihmiset arvioivat lakimuutoksen vaikutusta laatuun myös mielikuvien perusteella, eivätkä tosiasiallisten kokemusten perusteella. Kyse voi olla myös siitä, että taksipalvelujen laadussa on vaihtelua, jolloin laatuarvioinnissa hyvät kokemukset tasapainottavat huonompia eikä kokonaistilanteessa näy kovin merkittävää muutosta. Kumotun taksiliikennelain yksittäisten laatusäännösten tai salassapitosäännöksen poistumisen merkitystä on vaikea arvioida.

Erityisryhmille syksyllä 2018 kohdistetun kyselyn perusteella vaikutti siltä, että he olivat selvästi tyytymättömämpiä taksipalvelujen laatuun kuin muut kuluttajat. Tilanne on kuitenkin kääntynyt päälaelleen syksyllä 2019 tehdyissä kyselyissä. Ero vuosien välillä voi selittyä tutkimusten erilaisilla otoksilla, mutta tyytymättömyys saattaa liittyä myös kesällä ja syksyllä 2018 esiintyneisiin julkisen sektorin järjestämien ja korvaamien kyytien ongelmiin. Tyytymättömyyttä on ollut muun muassa tilaamisen helppouteen, mikä saattaa selittyä Kela-kyytien tilausongelmilla ja kuntien järjestämien kyytien tilaustavoissa tehdyillä muutoksilla.

On mahdollista, että niin sanotuilla katutaksimarkkinoilla yritysten välinen kilpailu ei takaa palvelujen korkeaa laatua. Taksiasemilla ja kadulla yritysten vertailu on vaikeaa, eikä esimerkiksi kuljettajan osaamista ole helppo arvioida ennen matkan alkua. Siten muita laadukkaampia palveluja tarjoavien yritysten voi olla vaikea erottautua ja menestyä kilpailussa muita yrityksiä paremmin. Myöskään heikkolaatuisia palveluja tarjoavat yritykset eivät välttämättä menetä katutaksimarkkinoilla asiakkaita edes pidemmällä aikavälillä, sillä kuluttajat eivät tyypillisesti valikoi taksiyritystä aiempien kokemusten perusteella. Laatukilpailua voidaan arvioida syntyvän lähinnä välityskeskusten ja suurempien taksiyhtiöiden välille, sillä näillä on mahdollisuus brändäyksen kautta erottautua kilpailijoistaan ja sisäisellä laadunvalvonnalla kontrolloida palvelujen laatua, jolloin laatu voi toimia myös yhtenä kilpailuetua tuovana tekijänä. Liikennepalvelulain myötä markkinoilla on aiempaa enemmän sellaisia itsenäisiä taksiyrityksiä, jotka eivät kuulu minkään välityskeskuspalvelun piiriin.

Satunnaisen kansalaispalautteen ja julkisen keskustelun perusteella vaikuttaa siltä, että ihmiset pitävät erityisesti kuljettajien puutteellista kieli- ja vuorovaikutustaitoa ja paikallistuntemusta palvelun laatukokemusta heikentävänä tekijänä. On esitetty arvioita, että yleisesti ottaen kuljettajien osaaminen olisi näiltä osin heikentynyt liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Näitä asioita ei käytännössä nykyisin mitata taksinkuljettajan kokeessa, joten on mahdollista, että etenkin uusilla taksinkuljettajilla osaaminen on näiltä

[233] Esim. Invalidiliitto (2019a).

osin heikompaa kuin alalla pidempään toimineilla. On mahdollista, että nämä ongelmat vähenevät, kun alalle tulleet uudet kuljettajat saavat lisää työkokemusta.

Vaikka liikennepalvelulakiin sisältyy liikenneluvan haltijoita koskeva velvoite huolehtia kuljettajien riittävästä kieli- ja vuorovaikutustaidosta ja paikallistuntemusta, on näiden laatusäännösten noudattamisen valvonta käytännössä hyvin vaikeaa. Laatusääntely on tulkinnanvaraista eikä sisällä selkeitä mittareita, joiden avulla sääntelyn noudattamista olisi käytännön tasolla mahdollista arvioida. Laatusäännökset koskevat tuhansia taksiliikenneluvan saaneita palveluntarjoajia, joten kattavan valvonnan toteuttaminen on myös valvontaresurssien rajallisuuden vuoksi haastavaa. LVM:n tietojen mukaan valvontaviranomaisillakaan ei ole tällä hetkellä selvää käsitystä siitä, miten näitä säännöksiä noudatetaan tai millainen vaikutus niillä on ollut yritysten toimintaan. Laatusäännösten kehittäminen ja niiden valvontamahdollisuuksien parantaminen voisi parantaa taksipalvelujen laatua.

On myös syytä pohtia, mittaako taksinkuljettajan koe todellisuudessa esimerkiksi taksinkuljettajan kykyä avustaa matkustajia ja ottaa huomioon heidän erityistarpeensa, sillä ainakin erityisryhmät ovat kyselytutkimusten mukaan kokeneet juuri nämä seikat ongelmiksi taksipalvelujen laadussa. Nykyinen taksinkuljettajan monivalintatyyppinen koe mittaa luetun kielen ymmärtämistä, mutta se ei kovin hyvin testaa kuljettajan suullista tai kirjallista kielitaitoa, mikä on tarpeen monissa asiakaspalvelutilanteissa. Toisaalta kaikilta taksinkuljettajilta ei välttämättä ole perusteltua vaatia esimerkiksi erityisryhmien kuljetuspalveluissa tarvittavaa erityisosaamista, vaan tähän tarpeeseen on mahdollisesti pyrittävä vastaamaan muilla keinoin. On kuitenkin mahdollista, että taksinkuljettajan koe on nykyisellään liian helppo läpäistä, jolloin se ei tosiasiallisesti paranna taksipalvelujen laatua. Osa nykyisen kokeen kysymyksistä ei myöskään LVM:n havaintojen mukaan liity laissa tarkoitettuihin osaamisalueisiin ja osa on luonteeltaan subjektiivisia.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on nostanut esiin, ettei kuluttajien ole välttämättä riittävän helppo tunnistaa kaupanteon sopijaosapuolta, jolloin esimerkiksi virhe- ja vahingonkorvaustilanteisiin liittyvät vastuut eivät ole helposti kuluttajan hahmotettavissa.[234] Tämä voi heikentää palvelujen laatukokemusta ja vähentää kuluttajien mahdollisuuksia ja halua puuttua havaittuihin laatuongelmiin. Virhe- ja vahingonkorvaustilanteisiin liittyviä kuluttajansuojasäännöksiä voi olla tarpeen täsmentää.

Taksipalvelujen laatuongelmien ratkaisemiseen tähtääviä toimenpiteitä käsitellään seuraavassa alaluvussa.

6.4 Toimenpidevaihtoehtoja

6.4.1 Taksinkuljettajien puutteellinen osaaminen

Taksipalvelujen laatua voisi olla mahdollista parantaa kehittämällä taksinkuljettajan koetta. Tämä voitaisiin toteuttaa nykyistä koetta kehittämällä tai säätämällä kokeeseen uusia osaamisvaatimuksia. Myös sääntelyä, joka velvoittaa luvanhaltijoita huolehtimaan tietyistä laatuun liittyvistä seikoista, voisi olla mahdollista kehittää.

Kokeen kehittäminen nykysääntelyn puitteissa. Liikennepalvelulaki ei tarkkaan määrittele kokeen sisältöä ja toteutustapaa, joten Traficom voisi muuttaa kokeeseen liittyvää

[234] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).

määräystään ja muuttaa sen sisältöä. Traficom onkin käynnistänyt taksinkuljettajan kokeen kehittämiseen liittyvän määräyshankkeen[235]. Koetta voitaisiin muuttaa esimerkiksi laatimalla erilaisia kysymyksiä. Myös kokeen aikaista valvontaa voitaisiin lisätä ja sitä kautta varmistaa, ettei kokeessa voi hyödyntää esimerkiksi muistiinpanoja tai harjoittaa vilppiä. Tällaisista toiminnasta on ollut viime aikoina epäilyjä. Kokeen vaatimustason nosto todennäköisesti kohentaisi taksinkuljettajien osaamista ja parantaisi taksipalvelujen laatua.

Vaatimustason nosto nostaa kuitenkin alalle tulon kynnystä ja voi vaikeuttaa yritysten työvoiman saatavuutta. Kokeen aikaisen valvonnan lisääminen edellyttää myös viranomaisresurssien lisäämistä.

Kokeen osaamisvaatimusten muuttaminen. Koetta voitaisi kehittää myös säätämällä uusista osaamisalueista. Tämä edellyttäisi liikennepalvelulain muuttamista siten, että taksinkuljettajan koe mittaa muitakin kuin nykyisin laissa edellytettyjä asioita. Kokeeseen voitaisiin lisätä esimerkiksi näyttökoe ja muita vastaavia elementtejä, jotka osoittavat osaamista käytännössä. Tosiasiallista osaamista mittaavien kokeiden avulla voitaisiin todennäköisesti seuloa nykyistä tehokkaammin osaamattomat kuljettajat ja sitä kautta parantaa taksipalvelujen laatua. Mitattava osaamisalue voisi olla esim. kumotun taksiliikennelain aikaan käytössä ollut paikallistuntemuskoe, sillä tyypilliset palautteet taksipalvelujen huonosta laadusta liittyvät kuljettajan huonoon paikallistuntemukseen. Koe voisi parantaa kuljettajien paikallistuntemusta. Kuljettajien puutteelliseen kielitaitoon liittyviin ongelmiin voisi olla mahdollista puuttua lisäämällä kokeeseen erillinen kielitaitotesti.

Vaatimustason nosto nostaisi kuitenkin alalle tulon kynnystä ja voisi vaikeuttaa työvoiman saatavuutta. Uudet koe-elementit edellyttäisivät todennäköisesti merkittävää viranomaisresurssien lisäämistä. Kaikkia taksinkuljettajia koskeva tietyn kielitaitotason edellyttäminen saatettaisiin katsoa elinkeinovapauden rajoittamiseksi, jolle ei ole muista perusoikeuksista johtuvaa hyväksyttävää syytä. Vaatimus ei siten mahdollisesti täyttäisi perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä[236]. Toimenpide voisi olla ongelmallinen myös yhdenvertaisuusnäkökulmasta, eikä se välttämättä olisi välttämätön toimenpide tavoitteiden saavuttamiseksi. Tietyn kielitaidon edellyttäminen vain erityistarpeita omaavien asiakkaiden kanssa toimiessa voisi täyttää helpommin vaadittavat perusoikeuksien rajoitusedellytykset.

Paikallistuntemuskokeeseen liittyy käytännön ongelmia, sillä taksinkuljettajan ajolupa on voimassa koko Suomessa eikä taksien toiminta-alueita ole millään tapaa rajoitettu. Merkittävä osa taksiyrityksistä myös ilmoittaa toiminta-alueekseen koko Suomen. Paikallistuntemusta ei voida käytännössä edellyttää koko Suomen osalta. Tästä syystä paikallistuntemuskokeesta luovuttiin keväällä 2019. Jotta paikallistuntemuskokeella olisi käytännön merkitystä, tulisi alue, jonka paikallistuntemusta mitataan, yksilöidä selkeästi, ja ajolupa pitäisi todennäköisesti sitoa niille alueille, joilla kuljettaja on osoittanut paikallistuntemuksensa.

Taksinkuljettajan kokeen poisto. Koska nykymuotoinen taksinkuljettajan koe ei käytännössä näytä olennaisesti parantavan taksipalvelujen laatua, voitaisiin laatunäkökulmasta yhtenä potentiaalisena vaihtoehtona pitää myös sen kumoamista. Taksinkuljettajan kokeen poistaminen ei parantaisi taksipalvelujen laatua, mutta se vähentäisi taksielinkeinoon liittyvää hallinnollista taakkaa ja madaltaisi alalle tulon kynnystä. Poisto säästäisi myös viranomaisten resursseja. Taksinkuljettajan kokeen poistaminen edellyttäisi samanaikaisesti

---

[235] Liikenne- ja viestintävirasto (2019d).
[236] Perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä tarkemmin ks. esim. Lainkirjoittajan opas [lainkirjoittaja.finlex.fi], jaksot 4.1.13–4.1.23.

lisätoimenpiteitä taksinkuljettajien matkustajien turvallisuuteen liittyvän riittävän osaamisen varmistamiseksi. Jos taksipalvelujen laatua halutaan parantaa nykyisestä, edellyttäisi tämä toimenpide tuekseen sellaisia toimenpiteitä, joilla olisi laatua kohentava vaikutus.

Luvanhaltijoita koskevien laatuvaatimusten ja niiden valvonnan kehittäminen. Liikennepalvelulain 151 §:ssä säädetään muun muassa kuljettajaa koskevista vaatimuksista, joiden toteutumisesta huolehtiminen on liikenneluvan haltijan vastuulla. Palvelujen laadun näkökulmasta keskeisiä vaatimuksia ovat riittävä vuorovaikutus- ja kielitaito sekä pääasiallisen toiminta-alueen paikallistuntemus. Viranomaisilla ei ole tällä hetkellä tarkkaa käsitystä siitä, millä tavoin liikenneluvan haltijat pyrkivät huolehtimaan näiden velvoitteiden toteutumisesta. Velvoitteen noudattamisen valvonta on käytännössä mahdotonta, sillä vuorovaikutus- ja kielitaidon tai paikallistuntemuksen riittävyydelle ei ole lainsäädännössä tai muuallakaan asetettu kriteerejä, joihin niitä voitaisiin verrata. Säännöksen vaikutus palvelujen laatuun ei tällä hetkellä todennäköisesti ole kovin merkittävä.

Vuorovaikutus- ja kielitaidon sekä paikallistuntemuksen riittävyyden tarkempi määrittely voisi auttaa liikenneluvanhaltijoita määrittämään, millaisia taitoja kuljettajilta edellytetään. Tarkempi määrittely mahdollistaisi myös vaatimusten toteutumisen jonkinasteisen valvonnan. Määrittelyt voisivat tarkoittaa esimerkiksi kuvausta siitä, millaisia kohteita kuljettajan on toiminta-alueelta tunnettava ja millaisissa tilanteissa ja millä kielillä kuljettajan täytyy kyetä kommunikoimaan asiakkaiden kanssa. Vaatimuksista voi kuitenkin olla vaikea tehdä riittävän täsmällisiä ja yleispäteviä. Liiallinen tarkkuus voisi johtaa siihen, että taksinkuljettajilta edellytetään ominaisuuksia, joiden hallinnalla ei ole käytännön vaikutusta taksipalvelujen laatuun. Asiakkaiden tarpeet ovat myös hyvin erilaisia, eivätkä kaikki kaipaa kuljettajilta samoja ominaisuuksia. Siten lakitasoiset vaatimukset olisi syytä pitää mahdollisimman vähäisinä.

Yksi mahdollinen tapa kehittää sääntelyä olisi luvanhaltijalle asetettu velvoite laatia koulutussuunnitelma, jossa kuvattaisiin ne toimet, joilla varmistutaan kuljettajien riittävistä taidoista. Liikenneluvan haltijoita velvoitettaisiin järjestämään koulutus itse tai huolehtimaan siitä, että kuljettajat käyvät vastaavan koulutuksen jossain muualla. Lakiin voitaisiin sisällyttää vaatimukset siitä, mitä osioita koulutuksen tulisi vähintään sisältää. Koulutuksen sisältöjen määrittämisessä voitaisiin hyödyntää esimerkiksi aiemmin voimassa olleen lainsäädännön mukaisen taksinkuljettajan koulutuksen sisältövaatimuksia.

Liikenneluvanhaltijoihin kohdistuvan koulutussuunnitelmavaatimuksen myötä luvanhaltijoille syntyisi nykyistä selkeämpi toimintavelvoite, mikä helpottaisi viranomaisvalvontaa ja mahdollistaisi liikennepalvelulain uhkasakkomenettelyn käynnistämisen niissä tilanteissa, joissa luvanhaltija ei pystyisi osoittamaan kuljettajien riittävän osaamisen varmistamista. ohjeistuksen. Velvoite voisi kannustaa luvanhaltijoita huolehtimaan kuljettajien osaamisesta nykyistä enemmän, ja tämän voidaan olettaa johtavan kuljettajien osaamistason paranemiseen ainakin sellaisten kuljettajien kohdalla, jotka eivät ole aiemmin käyneet minkäänlaista taksinkuljettajan koulutusta.

Koulutussuunnitelman edellyttäminen nostaisi alalle tulon kynnystä ja lisäisi luvanhaltijoiden kustannuksia. Malli ei välttämättä sovellu suoraan yhtiöihin, joissa luvanhaltija toimii itse ainoana kuljettajana. Malli saattaisi myös suosia isoja taksiyrityksiä ja esimerkiksi välitysyhtiöitä, jotka pystyvät järjestämään koulutusta samanaikaisesti useille kuljettajille, ja sitä kautta alhaisemmin kustannuksin. Toimialan sisäinen koulutusvaatimus saattaisi isoja yhtiöitä suosiessaan vääristää toimialan kilpailutilannetta. Toimenpiteen jatkoarviointi edellyttää erilaisten koulutusstandardien vertailua ja sen selvittämistä, millaiset kustannukset koulutussuunnitelmavaatimusvelvoitteesta syntyisi luvanhaltijoille ja viranomaisille.

Liikennepalvelulain 151 §:ään sisältyvien laatusäännösten kehittämistä on käsitelty turvallisuusnäkökulmasta tämän muistion alajaksossa 2.4.1.

Nykytilan säilyttäminen. Kokemukset taksipalvelujen laadun heikkenemisestä voivat ainakin osittain selittyä sillä, että alalle on tullut liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen merkittävä määrä uusia taksinkuljettajia, joilla ei ole aiempaa kokemusta taksialalta. Jos kuljettajien kokemattomuus selittää laatukokemuksen heikkenemistä, voi tilanne parantua itsestään ilman lisätoimenpiteitä. Alalle tulleet kuljettajat saavat hiljalleen lisää kokemusta ja heidän kielitaitonsa ja paikallistuntemus lisääntyvät työn teon kautta. Vastaavaa määrää uusia kuljettajia ei ole odotettavissa lähiaikoina taksialalle, joten tilannetta voidaan pitää poikkeuksellisena. Kuljettajien yleiseen osaamistasoon vaikuttaa kuljettajien vaihtuvuus, josta ei ole tällä hetkellä tarkkaa tietoa. Taksinkuljettajissa on paljon iäkkäitä henkilöitä, jotka eläköityvät lähivuosina, joten vaihtuvuutta voidaan olettaa olevan tulevaisuudessakin jonkin verran. Siten kokemattomia taksinkuljettajia voidaan arvioida olevan alalla tulevaisuudessakin jonkin verran.

On myös oletettavissa, että esimerkiksi välityskeskukset panostavat jatkossa jopa nykyistä enemmän kuljettajien omaehtoiseen kouluttamiseen, koska heillä on intressi huolehtia palvelujensa laadusta ja imagosta.

6.4.2 Kuluttajansuojasääntelyn kehittäminen

KKV on esittänyt, että taksipalveluja koskevat virhe- ja vahingonkorvaussäännökset tulisi saada lakiin.[237] Aihetta ei käsitellä yksityiskohtaisesti tässä muistiossa, sillä kuluttajansuojalainsäädännön kehittämistä pohditaan parhaillaan oikeusministeriön asettamassa työryhmässä. Työryhmässä on käsitelty myös taksipalvelujen sisällyttämistä uusiin henkilökohtaisia palveluja koskeviin täsmällisempiin kuluttajansuojasääntöihin.

LVM:n saamien tietojen mukaan kuluttajansuojaviranomaiset arvioivat taksipalvelun tavanomaista laatua, kuljettajan riittävää ammattitaitoa ja palvelun mahdollista virheellisyyttä ja virhevastuuta ainakin osittain suhteessa liikennepalvelulaissa palveluntarjoajalle asetettuihin laatuvaatimuksiin nähden. Liikennepalvelulain laatusäännösten merkitys voi tästä syystä kasvaa, jos kuluttajansuojalain uusiin henkilökohtaisia palveluja koskeviin täsmällisempiin kuluttajansuojasääntöihin päätetään sisällyttää myös taksipalvelut. Jos kuljettaja ei esimerkiksi aja tarkoituksenmukaisinta reittiä tai jos kuljettajalla ei ole palvelun hoitamiseksi riittävää kielitaitoa, tämä voitaisiin kuluttajansuojasääntöjen puitteissa tulkita palvelun virheeksi, josta palvelutarjoaja voi joutua vastaamaan kuluttajansuojasäännösten mukaisesti.

Virhevastuun kasvaminen voisi kannustaa huolehtimaan laatua koskevista velvoitteista nykyistä paremmin. Jatkoarvioinnissa voi olla syytä pohtia, onko laatusääntelyä tai sen valvontaa mahdollista parantaa ilman, että markkinoilletulon kynnys nousee tai kuljettajien rekrytointi vaikeutuu palvelujen saatavuuden kannalta liiallisesti.

6.5 Lausunnonantajille suunnattuja kysymyksiä

LVM toivoo lausunnonantajilta näkemyksiä nykytilan kuvauksesta ja ongelmien ratkaisemiseksi esitetyistä toimenpiteistä. Lausunnonantajilta pyydetään näkemyksiä ainakin seuraavista kysymyksistä:

---

[237] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).

Nykytilan kuvaus

36. Pidättekö edellä esitettyä kuvausta nykytilasta oikeansuuntaisena ja riittävän kattavana? Olisiko nykytilan kuvausta syytä täydentää joillain näkökulmilla? Onko lausunnonantajien tiedossa sellaista taksipalvelujen laatuun liittyvää aineistoa, jota nykytilan kuvauksessa ei ole vielä esitetty?
37. Koetteko, että LVM:n arvio nykytilan ongelmista on oikean suuntainen? Oletteko tunnistaneet muita ongelmia, joita olisi tarpeen ratkaista julkisen sektorin toimenpiteillä?

Toimenpiteet ongelmien ratkaisemiseksi

38. Tulisiko taksinkuljettajien kokeeseen tulisi sisällyttää joitain uusia elementtejä nykyisten lisäksi?
39. Tulisiko taksinkuljettajan kokeessa mitata kuljettajien osaamista kirjallisten kysymysten lisäksi myös käytännössä? Miten käytännön testaus tulisi toteuttaa?
40. Vaikuttaisiko taksinkuljettajien kokeen vaatimusten kiristäminen työvoiman saatavuuteen taksialalla? Kohdistuisivatko vaikutukset erityisesti jollekin alueelle tai joihinkin palveluihin?
41. Koetteko, että liikenneluvan haltijoihin kohdistuva velvoite kuljettajien koulutussuunnitelmasta ja koulutuksen järjestämisestä voisi parantaa palvelujen laatua?
42. Millaisia kustannuksia arvioisitte yrityksille syntyvän, jos yrityksiä edellytettäisiin huolehtimaan kuljettajien koulutuksesta esimerkiksi vastaavan sisältöisenä kuin taksinkuljettajien koulutus oli ennen liikennepalvelulain voimaantuloa?
43. Koetteko, että koulutussuunnitelmaan ja koulutuksen järjestämiseen liittyvällä velvoitteella olisi vaikutuksia toimialan kilpailutilanteeseen?
44. Onko tiedossanne muita toimenpiteitä, joilla tiedossa olevia ongelmia voitaisiin ratkaista? Onko näistä toimenpiteistä kokemuksia esimerkiksi joistain muista maista tai joltain muulta toimialalta?

7. Välityskeskusten rooli ja toiminnan pelisäännöt

7.1 Asian esittely

Liikennepalvelulaki muokkasi perusteellisesti Suomen taksimarkkinoita. Lakiuudistuksella on ollut merkittäviä vaikutuksia myös taksivälityskeskusten toimintamalleihin. Muutosten suuruus ja käytännön merkitys vaihtelevat alueellisesti. Taksisääntelyn arvioinnin yhteydessä on tunnistettu, että uusien toimijoiden markkinoille tulon, välityspalvelutoimijoiden alueellisen laajentumisen ja yhteistyöjärjestelyjen sekä liiketoimintamallien merkittävän muutoksen vuoksi sen paremmin taksimarkkinoihin liittyvää lainsäädäntöä pohtivissa ministeriöissä kuin toimintaa valvovissa viranomaisissa ei ole kattavaa tietoa taksivälitysmarkkinoista tai liikennepalvelulain vaikutuksista niihin.

Liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen vuonna 2018 Traficomille ilmoittautui yhteensä 34 välityspalvelua. Vuonna 2019 lukumäärä lisääntyi vielä 7 uudella välityspalvelulla.[238]

Liikennepalvelulaissa tehdään ero kuljetuspalveluja tarjoavien yritysten sekä kuljetuspalvelujapalveluja välittävien tilausvälityskeskuksien välillä. Kuljetuspalvelussa toiminnan harjoittaja tarjoaa esimerkiksi taksipalvelua suoraan asiakkaalle, välityspalvelussa tilausvälityskeskus välittää pääasiassa eri taksiyritysten kyytejä korvausta vastaan. Laissa välityspalveluna ei pidetä palvelukonseptia, jossa palveluntarjoaja välittää ainoastaan omia kuljetuksiaan. Myös matkapaketit sekä yhdistetyt matkanjärjestelyt on erotettu välityspalvelun määritelmästä.[239]

Välityspalvelun toiminta keskittyy siis välitysalueella toimivien taksiyritysten kuljetuspalvelujen välittämiseen taksipalveluja tarvitseville loppukäyttäjille. Välityskeskusten liikevaihto on perinteisesti koostunut välitys- ja liittymismaksuista, eivätkä välityskeskukset yleensä omista kalustoa tai tarjoa kuljetuspalvelua omaan lukuunsa. Välityskeskusten omistajarakenne on perinteisesti koostunut alueella toimivista keskenään kilpailevista taksiyrityksistä. Viime vuosien teknologinen kehitys sekä uusien liikkumispalvelun markkinoille tulo on kuitenkin hämärtänyt perinteisten tilausvälityskeskusten ja uusien, esimerkiksi Uberin kaltaisten, kyydinvälityspalvelujen välistä rajanvetoa. Toiminnan harjoittamisen ydin keskittyy kuitenkin edelleen siihen, että välityspalvelun tarjoaja luo lisäarvoa kuljetuspalvelun tarjoajalle ja loppukäyttäjälle saattamalla kysynnän ja tarjonnan yhteen.[240]

Taksisääntelyn arviointityön yhteydessä LVM pyysi KKV:lta, että se selvittäisi yhteistyössä Traficomin kanssa käynnissä olleita kilpailututkimuksia laajemmin liikennepalvelulain vaikutuksia taksimarkkinoihin ja taksivälitysmarkkinoihin siinä määrin kuin tietoa on saatavilla. LVM:n pyynnöstä KKV teki selvityksen taksimarkkinoiden toimivuudesta kilpailu- ja kuluttajaviranomaisen näkökulmasta. Osana selvitystä KKV pohti myös välityskeskusten roolia taksimarkkinoilla sekä antoi yleisluontoisia suosituksia siitä, kuinka viranomaistoimin ja sääntelyratkaisuin tulisi vaikuttaa välityskeskusten toimintaan. Välityskeskusten vaikutuksia taksimarkkinoiden toimintaan on jo käsitelty teemakohtaisesti arviomuistion aikaisemmissa luvuissa ja tähän lukuun on koottu muita, erityisesti KKV:n selvityksestä nousevia,

---

[238] Liikenne- ja viestintävirasto (2020).
[239] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 2 §.
[240] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020); HE 161/2016 vp. s. 46.

välityskeskusten toimintaan liittyviä huomioita sekä välityskeskustoimintaan liittyvän sääntelyn ja nykytilan kuvausta.

7.2 Nykytila

7.2.1 Välityskeskusten toimintaan vaikuttava sääntely

Suomessa on melko vähän suoraan välityskeskusten toimintaan vaikuttavaa erityissääntelyä. Liikennepalvelulain mukaan välityspalvelun tarjoajan on varmistettava, että kuljetuksesta vastaavalla kuljetustoiminnan harjoittajalla on tarvittava taksi-, henkilö- tai tavaraliikennelupa. Laissa ei ole määritelty, kuinka usein välityskeskusten tulisi varmistaa liikennelupien voimassaolo. Tarkastusvelvollisuus koskee ainoastaan liikennelupaa, eikä välityskeskuksilla ole velvollisuutta tarkistaa tai valvoa kuljettajakohtaisten taksinkuljettajan ajolupien voimassa oloa. [241]

Liikennepalvelulaissa säädetään myös välityskeskusten tietojen keräämisestä sekä tietojen toimittamisesta viranomaiselle. Välityspalvelun tarjoaja tai sen Suomessa olevan edustaja on velvollinen ilmoittamaan Traficomille vuosittain tammikuun loppuun mennessä kokonaissummat sen tiedossa olevista korvauksista, jotka kuljetuspalvelun tarjoajat ovat saaneet sen välittämistä kuljetuksista, ellei kyseinen tieto ole viranomaisen saatavilla Verohallinnolle tehdyn vastaavan ilmoituksen perusteella.[242]

Liikennepalvelulaissa säädetään yleisestä liikkumispalveluille asetetusta velvollisuudesta toimittaa viranomaiselle tietoja. LVM:llä, Traficomilla, kuluttaja-asiamiehellä ja lain säännösten noudattamista valvovalla muulla viranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada liikennepalvelulain lain mukaisten tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot palveluntarjoajilta ja luvanhaltijoilta sekä muilta toimijoilta ja henkilöiltä, joiden oikeuksista ja velvollisuuksista laissa säädetään.[243] Liikennepalvelulain esitöiden mukaan säännös koskee kaikkia toimijoita, joiden tulee noudattaa lain säännöksiä, eli myös välityskeskuksia.[244] Liikennepalvelulaki sisältää myös Traficomin liikennejärjestelmän tilan seurantatehtävän vuoksi säädetyn velvoitteen seurannan tiedonkeruusta. Henkilöliikenteen liikkumispalvelun tarjoajilla velvollisuus liikesalaisuuden estämättä toimittaa määräajoin harjoittamansa liikenteen tarjontaa ja toteutunutta kysyntää koskevat tiedot Traficomille sen tehtävien hoitamiseksi sekä tilastointia ja tutkimusta varten.[245]

Liikennepalvelulaissa säädetään myös välityspalveluja koskevasta velvollisuudesta huolehtia tiettyjen kuljetusta koskevien tietojen saatavuudesta sähköisesti,[246] kuljetuksen hintaa koskevien tietojen antamisesta matkustajalle ennen matkan alkamista tai tilauksen vahvistamista[247], lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuudesta[248] sekä velvollisuudesta tehdä toiminnasta ilmoitus Traficomille. Välityspalveluja koskee myös erityinen tiedonantovelvollisuus, joka velvoittaa välityspalvelujen tarjoajaa antamaan matkustajalle sopimuksen teon yhteydessä matkaketjun eri osiin kohdistuvan tiedon siitä, kenen puoleen

---

[241] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 15 §.
[242] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 15 §.
[243] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 197 §.
[244] HE 161/2016 vp. s. 160.
[245] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 179 §.
[246] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 150 §.
[247] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 152 §.
[248] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 155 §.

matkustaja voi matkaketjun eri vaiheissa ja sen päätyttyä kääntyä, jos palvelu ei toteudu matkustajalle annetun vahvistuksen mukaisesti.[249]

KKV voi puuttua välityskeskusten toimintaan, jos välityskeskukset rajoittavat kilpailua markkinoilla kilpailulain vastaisella tavalla.[250]

7.2.2 Välityskeskusmarkkinan nykytila

Kuten monissa muissa Euroopan maissa, myös Suomessa perinteisten välityskeskusten omistus koostuu usein samalla välitysalueella kilpailevista taksiyrityksistä.[251] Perinteisten välityskeskusten omistusrakenne ja rakenteesta seuraava päätöksentekomalli saattavat johtaa tilanteeseen, jossa välitysyhtiön päätöksenteossa suositaan yhtiön omistavia taksiyrityksiä suhteessa välitysyhtiön välityspiirissä mahdollisesti toimiviin muihin taksiyrittäjiin.

KKV:n tekemän selvityksen perusteella perinteiset välitysyhtiöt saattavat lisäksi rajoittaa uusien yrittäjien pääsyä välityksen piiriin. Nämä toimintatavat voivat koskea esimerkiksi yrittäjäkohtaisia autokiintiöitä, korotettua liittymismaksua tai äärimmäisessä tapauksessa kieltäytymistä uusien taksiyritysten hyväksymisestä välityksen piiriin. KKV arvioi selvityksessään, että liikennepalvelulaki on lisännyt välityspalvelujen tarjontaa erityisesti suuremmissa kaupungeissa ja markkinoille on tullut uusia välityspalvelun tarjoajia, joiden omistusrakenne poikkeaa perinteisestä, taksiyritysten omistajuuteen perustuvasta mallista.[252]

KKV pitää taksimarkkinoiden toiminnan kannalta keskeisenä kysymystä siitä, voiko taksiyritys kuulua useamman välityskeskuksen piiriin (nk. multihoming). Suomessa toimivat isot perinteiset välityskeskukset edellyttävät usein autoilijoiltaan teippauksia sekä mahdollisesti tietyn taksamittarin käyttämistä ja tämäntapaiset vaatimukset voivat ilman nimenomaista kieltoakin käytännössä estää useamman välityskeskuksen palvelujen käyttämisen. Joissakin tapauksissa on esiintynyt myös käytäntöjä, joissa muiden välityspalvelujen käyttöä on pyritty suoraan estämään. Kieltojen kilpailusääntöjen vastaisuudesta on KKV:n selvityksen mukaan jo tapauskäytäntöä muista maista.[253]

KKV:n tekemän selvityksen perusteella osa välitysyhtiöistä säätelee taksipalvelujen tarjontaa asettamalla välityksen piirissä toimiville taksiyrityksille ajovuoro- ja asemapaikkaa koskevia ehtoja. Joillakin välitysyhtiöillä on käytössä priorisointijärjestely, jossa välityskeskuksen kautta tilattavat kyydit välittyvät ensisijaisesti niille kuljettajille, jotka ovat välityskeskuksen ehtojen mukaisessa ajovuorossa tai ajossa omalla asemapaikka-alueellaan. Tämäntapaiset järjestelyt voivat vähentää kannustimia ajaa kyseisen välityskeskuksen kyytejä ajovuoron ulkopuolella tai ajaa useamman välityskeskuksen kyytejä. Välityskeskuksen ajovuorojärjestelyjä on perusteltu sekä taksien saatavuuden ja palvelutason parantamisella että autoilijoiden liiketoiminnan turvaamisella.[254]

Liikennepalvelulain taksiuudistus vaikutti myös välityskeskusten ja kuljetuspalveluiden käyttäjien väliseen suhteeseen. Tiukasti säännellyssä ympäristössä asiakkaalle ei ollut juurikaan merkitystä sillä, minkä autoilijan auto hänelle välitettiin, koska palvelun ehdot olivat

---

[249] Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 177 §.
[250] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020) ja kilpailulain (948/2011) 5 ja 7 §.
[251] Euroopan komissio (2016).
[252] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).
[253] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).
[254] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).

aina samat. Markkinoiden avautumisen ja enimmäishintasääntelyn poistumisen seurauksena taksiyritysten palvelun laatu ja hinta voivat vaihdella, jolloin asiakkaalla on suurempi intressi olla selvillä siitä, kuka sen sopimuskumppani on ja kuka vastaa mahdollisista virheistä.

LVM:n saamien tietojen perusteella välityskeskuksilla ei vaikuta olevan yhtenäistä käsitystä omasta kuluttajaoikeudellisesta vastuustaan ja roolistaan reklamaatioiden hoitamisessa. Pääosa välitystoimijoista tuntuu katsovan, että heidän vastuunsa rajoittuu ainoastaan välityspalveluun, eikä vastuu ylety kyydin toteutumiseen tai kyydin aikana mahdollisesti ilmeneviin palvelun virhetilanteisiin. Ainakin osalla välityskeskuksista on kuitenkin tiettyä kontrollia välityksen piirissä oleviin taksiyrittäjiin, kuten yhtenäinen brändi tai enimmäishintaraami, jonka puitteissa taksiyrittäjä voi hinnoitella. Osa myös käsittelee asiakkaiden reklamaatiot. Näissä tilanteissa ei enää välttämättä voida puhua pelkästä välitystehtävästä. Välityskeskuksen roolia asiakasreklamaatioiden hoitamisessa KKV pitää sinänsä kuluttajan näkökulmasta positiivisena asiana, koska kuluttajan on nykyisessä toimintaympäristössä toisinaan vaikea hahmottaa, kenen kanssa sopimus kuljetuspalvelusta on oikeastaan syntynyt ja keneen asiakkaan tulisi olla yhteydessä, mikäli hän kokee, että palvelu on virheellistä.

LVM:n käsityksen mukaan välityskeskuksiin kohdistuu tällä hetkellä vähän liikennepalvelulain velvoitteisiin liittyviä valvontatoimia. Selkeimmin valvotaan välitetyistä kyydeistä saatavien korvausten ilmoittamista Traficomille tai Verohallinnolle.

7.2.3 Arvio nykytilasta ja mahdollisista muutostarpeista

KKV:n selvityksessä on kuvattu erilaisia välityskeskuksiin liittyviä kilpailuvalvonnassa havaittuja käytäntöjä, joiden kilpailuoikeudellista hyväksyttävyyttä selvitetään normaalein kilpailuvalvonnan keinoin. Välityskeskuksiin liittyviä kilpailuoikeudellisia haasteita on korostanut se, että suuressa osassa Suomea taksiliiketoiminnan harjoittaminen on taloudellisesti hyvin vaikeaa ilman Kelan tai kuntien tukemia kyytejä. Kelan kilpailutuksissa vahvoilla ovat olleet yleensä alueen perinteiset isot välityskeskukset, joiden piiriin alueen taksiyrittäjät ovat ennestään kuuluneet. Oikeus järjestää julkisesti tuettuja kuljetuksia vahvistaa entisestään alueellisten välityskeskusten markkina-asemaa ja vähentää aidon kilpailun ja uusien palveluinnovaatioiden syntymistä.[255]

KKV:n mukaan suurin välityskeskusten kilpailua rajoittava vaikutus koskee tilanteita, joissa välityskeskukset voivat perusteettomasti rajoittaa palvelujen tarjontaa sekä sitoa taksiyrittäjiä yhden välityskeskuksen piiriin. Välityksen piirissä oleville kuljettajille asetetut ehdot päivystysajoista ja paikoista yhdistettynä edellä mainittuun priorisointijärjestelmään vähentävät kannustinta tarjota palvelua oman ajovuoron ulkopuolella sekä mahdollisuuksia ajaa muille välitysyhtiöille. Lisäksi esimerkiksi Kela-kyytejä välittävät välityskeskukset ovat saattaneet suoraan rajoittaa taksiyrittäjien mahdollisuuksia kuulua kilpailevien välityskeskusten piiriin.[256]

KKV toteaa, että kilpailulainsäädäntö on tehokas työkalu puuttua yksittäisten vahvassa asemassa olevien välityskeskusten tai kilpailevien taksiyritysten välisiin kilpailua rajoittaviin menettelyihin. Kilpailulaki ei kuitenkaan sovellu kovin hyvin toimialan jatkuvaan valvontaan ja sääntelyyn. KKV esittää tästä syystä harkittavaksi myös välitystoimintaa koskevaa erityislainsäädäntöä, jolla edistettäisiin esimerkiksi autoilijoiden mahdollisuuksia kuulua

---

[255] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).
[256] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).

useamman välityskeskuksen piiriin tai täsmennettäisiin välityskeskusten kyytitietojen luovutusvelvollisuutta.[257]

Useamman välityskeskuksen piiriin kuulumisen mahdollistaminen voisi tehostaa välitysyhtiöiden välistä kilpailua, luoda hintapainetta ja mahdollistaa sen, että myös uusille välitysyhtiölle riittäisi kuljettajia. Toimenpide kannustaisi uusia välitysyhtiöitä tulemaan markkinoille, mikä voisi tehostaa eri välitysyhtiöiden välistä kilpailua kaupunkialueilla ja alentaa kuluttajahintoja. Välitysyhtiökohtaiset teippaus- ja taksamittarivaatimukset voivat nostaa alalle tulon kynnystä ja rajoittaa epäsuorasti kuljettajien mahdollisuuksia toimia useamman välitysyhtiön piirissä. Useamman välitysyhtiön piiriin kuuluminen poistaisi ainakin osittain brändikohtaisten teippausten rajoittavan vaikutuksen, mutta voisi toisaalta vaikeuttaa asiakkaan mahdollisuutta tunnistaa sopimuskumppaninsa ja hankaloittaa välityskeskusten mahdollisuuksia erottua ja ylläpitää omia palvelulupauksia.[258]

KKV on esittänyt myös taksipalvelujen virhe- ja vahingonkorvaussäännöksiin liittyvää lisäsääntelyä, joka parantaisi asiakkaan mahdollisuuksia tunnistaa sopimuskumppaninsa ja ymmärtää, kuka vastaa palveluketjun mistäkin osasta. Lisäsääntelyllä tulisi myös varmistaa, että asiakas pystyy tunnistamaan, kenen puoleen hänen tulee kääntyä mahdollisissa palvelun virhetilanteissa.[259]

KKV:n selvityksissä esitetyt välityskeskusten toimintaan liittyvät sääntelysuositukset ovat vielä jossain määrin yleisluonteisia ja tavoitteiltaan moniulotteisia. Riittävän täsmällisten sääntelyllä ratkaistavissa olevien ongelmien ja niiden vakavuuden tunnistaminen sekä näihin ongelmiin liittyvien toimenpide-ehdotusten hahmottaminen ja toimenpiteiden alustavienkaan vaikutusten arvioiminen vaativat vielä jatkoselvityksiä. KKV:n muistuttaa selvityksessään, että komissio on taksi- ja kyydinjakopalveluja koskeneessa raportissaan[260] kiinnittänyt huomiota siihen, että välityskeskuksille asetettavat velvoitteet eivät saisi estää kilpailua. KKV:n taksipalvelujen kuluttajansuojan vahvistamiseen liittyvät tavoitteet linkittyvät vahvasti oikeusministeriössä käynnissä olevaan kuluttajansuojalain muutoshankkeeseen.

7.3 Lausunnonantajille suunnattuja kysymyksiä

Nykytilankuvaus markkinoiden toiminnasta

45. Pidättekö edellä esitettyä kuvausta nykytilasta oikeansuuntaisena ja riittävän kattavana? Olisiko nykytilan kuvausta syytä täydentää joillain näkökulmilla? Onko lausunnonantajien tiedossa sellaista taksipalvelujen laatuun liittyvää aineistoa, jota nykytilan kuvauksessa ei ole vielä esitetty?
46. Koetteko, että LVM:n arvio nykytilan ongelmista on oikean suuntainen? Oletteko tunnistaneet muita ongelmia, joita olisi tarpeen ratkaista julkisen sektorin toimenpiteillä?

Toimenpiteet ongelmien korjaamiseksi

47. Koetteko, että kilpailulain täytäntöönpanotoimet ovat riittäviä korjaamaan edellä kuvatut kilpailun toimivuuteen liittyvät nykytilan ongelmat?
48. Onko taksipalvelujen välitystoimintaan liittyviä virhe- ja vahingonkorvaussäännöksiä syytä selkeyttää lainsäädännön tasolla? Liittyykö vastuun jakautumisen käytännön toteuttamiseen näkökohtia, jotka pitäisi sääntelyä mietittäessä huomioida? Miten

[257] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).
[258] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).
[259] Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020).
[260] Euroopan komissio (2016).

kuluttajan sopimuskumppanin tunnistamiseen liittyvät haasteet voitaisiin ratkaista niin, että välityskeskuksen on edelleen mahdollista erottautua markkinoilla ja antaa palvelulupauksia? Mitä hyötyjä tai haittoja lisäsääntelyyn liittyisi?

49. Tulisiko useaan taksien tilausvälityskeskukseen kuuluminen (multihoming) varmistaa erityislainsäädännön avulla? Tulisiko velvoite rajoittaa vain joihinkin välityskeskuksiin? Miten velvoitteen piiriin kuuluvat välityskeskukset olisi mahdollista rajata? Mitä hyötyjä ja haittoja kyseiseen sääntelyyn liittyisi?
50. Onko tiedossanne muita toimenpiteitä, joilla tiedossa olevia ongelmia voitaisiin ratkaista? Onko näistä toimenpiteistä kokemuksia esimerkiksi joistain muista maista tai joltain muulta toimialalta?

8. Yhteenveto

8.1 Johtopäätösten yhteenveto

Tämän arviomuistion yhteydessä ei vielä aseteta konkreettisia tavoitteita mahdollisille tuleville sääntelymuutoksille tai esitetä yksityiskohtaisia sääntelyratkaisuja. Muistiossa tuodaan sidosryhmien kommentoitavaksi erilaisia esillä olleita vaihtoehtoja ja arvioidaan alustavasti niihin liittyviä vaikutuksia.

Arviomuistiossa esitetyn perusteella voidaan tehdä seuraavassa kuvattuja johtopäätöksiä taksisääntelyn toimivuudesta. Mahdollisiksi toimenpidevaihtoehdoiksi esitettyjä keskeisimpiä toimia on korostettu listamerkinnöin.

Taksipalvelujen turvallisuus

Käytettävissä olevilla tiedoilla ei ole mahdollista antaa yksiselitteistä vastausta siihen, miten liikennepalvelulain taksisääntely on vaikuttanut taksipalveluiden yleiseen liikenneturvallisuuteen.

Kyselytutkimusten perusteella asiakkaiden kokema turvallisuuden tunne on heikentynyt jonkin verran liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Kansallisella tasolla tarkasteltuna taksipalvelujen turvallisuuden tunteen voidaan katsoa olevan hyvä. Tyytymättömämpiä taksipalveluiden turvallisuuteen ollaan pääkaupunkiseudulla ja Uudellamaalla. Koetun turvallisuuden arvioinnissa täytyy huomioida, että lakiuudistuksen vaikutusten kritisointi mediassa ja julkisessa keskustelussa on voinut vaikuttaa vastaajien arvioihin taksipalveluiden turvallisuudesta. Valtaosa valvontaiskuissa havaituista puutteista on koskenut helposti korjattavia asioita, kuten kuljettajan tai luvanhaltijan nimitietojen puuttumista ja hintojen esittämistä.

- Traficomin järjestämän taksinkuljettajan kokeen nykymallia voi olla aihetta tarkistaa. Traficom on käynnistänyt hankkeen taksinkuljettajan kokeen vaatimuksia koskevan määräyksen tarkistamiseksi.

Erityisryhmien kuljettajien osaamistaso on saattanut heikentyä lakiuudistuksen jälkeen, mikä on johtanut erityisryhmien turvallisuuden tunteen heikentymiseen. Vuonna 2019 tehdyissä kyselytutkimuksissa erityisryhmien kokema turvallisuuden tunne on kohentunut huomattavasti vuoden 2018 tuloksiin verrattuna eikä erityisryhmien ja kaikkien vastaajien kesken näy enää selkeää eroa. Vuosien 2018 ja 2019 tutkimustulokset eivät kuitenkaan ole täysin vertailukelpoisia, joten niiden perusteella ei voida tehdä varmoja johtopäätöksiä erityisryhmien kokeman turvallisuuden nykytilasta.

Erityisryhmien turvallisuuden kokemusta voitaisiin pyrkiä parantamaan esimerkiksi:

- Lisäämällä kuljettajien ajolupaedellytyksiin koulutusvaatimuksia.
- Parantamalla viranomaisen kykyä valvoa liikenneluvan haltijoiden koulutusvelvoitteen täyttämistä sekä lisäämällä viranomaisen kenttävalvonnan resursseja.
- Tilannetta voisi todennäköisesti parantaa myös kehittämällä sote- ja Kelakyytien hankintaprosesseja.
- Turvallisuuden seurannan mittareita ja palvelujen toimivuuden seurantaa tulisi kehittää.

Taksipalvelujen saatavuus

Ihmiset ovat kyselytutkimusten perusteella kokeneet, että taksipalvelujen saatavuus on jonkin verran heikentynyt liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Tilastotietoja taksipalvelujen tosiasiallisesta saatavuudesta ei kuitenkaan ole viranomaisten käytettävissä. Mahdollisten saatavuuteen liittyvien ongelmien tarkempi arviointi edellyttäisi nykyistä tarkempaa tietoa taksipalvelujen saatavuudesta.

Yksittäisinä saatavuuteen liittyvinä ongelmina esiin on noussut taksiyritysten rajallinen mahdollisuus sopia ajovuoroista ja välityskeskusten rajallinen mahdollisuus varmistaa ennakkoon tilattujen kyytien toteutuminen. Ratkaisuksi näihin haasteisiin on esitetty:

- KKV:n antamaa tarkempaa ohjeistusta.
- KKV:lle mahdollisuutta tehdä ennakkopäätös, jolla sallitaan ajovuoroista sopiminen.
- Lakitasoista määrittelyä tilanteille, jolloin ajovuoroista sopiminen olisi sallittua.
- Tilattujen kyytien toteutumisen varmistamista voisi edistää, jos sääntelyllä velvoitettaisiin välityskeskukset täsmentämään tilausvahvistuskäytäntöään, tai jos ennakkotilauspalvelua tarjoavat välityskeskukset velvoitetaan jakamaan ennakkokyytitilaukset järjestelmissään hyvissä ajoin ennen kuin kyydin on tarkoitus alkaa.

Mahdollisuuksia tarkemman saatavuustiedon keräämiseen on syytä selvittää tarkemmin. Tähän voisi sisältyä myös hankintayksiköiden tarvitseman tuen mahdollisuuksien selvittäminen esimerkiksi alueellisten täydentävien taksipalveluiden hankkimiseksi.

Harmaan talouden torjunta taksialalla

Harmaan talouden torjunnan kannalta ongelmaksi on tunnistettu, että kaikista taksikyydeistä ei tällä hetkellä kerätä ja säilytetä tietoja jälkivalvonnan kannalta riittävän kattavasti ja yhdenmukaisesti. Viranomaisten käytössä ei siten ole riittävästi yhdenmukaista tietoa tehokkaan verovalvonnan toteuttamiseksi. Kerättäviä tietoja ja tietojen toimitusvelvollisia ei ole määritelty selvästi. Kaikista taksimatkoista ei myöskään saada riittävästi verovalvontaa tukevaa tietoa. Lisäksi tietojen toimittamiseen viranomaisille liittyy haasteita.

Näitä ongelmia olisi mahdollista ratkaista esimerkiksi:

- Määrittelemällä kerättävät tiedot sekä tietojen keruu- ja toimitusvelvolliset.
- Muuttamalla taksamittarisääntelyä esimerkiksi siten, että sekä sovelluksia että taksamittareita voidaan käyttää tiedon keruussa.
- Luomalla avoin rajapinta tietojen toimittamiseksi viranomaisille.
- Tehostamalla välityskeskusten tietojen toimittamiseen liittyvää valvontaa.

Harmaan talouden valvonnan kohdistamista vaikeuttaa joidenkin taksiliikenneluvanhaltijoiden Y-tunnuksettomuus. Taksiliikennelupa voidaan myöntää, vaikka yrittäjällä ei olisi vielä Y-tunnusta, mutta ennen toiminnan aloittamista on velvollisuus rekisteröityä kaupparekisteriin ja Verohallinnon rekistereihin. Kaikki luvan saaneet eivät rekisteröidy.

Ongelma olisi mahdollista ratkaista esimerkiksi

- Mahdollistamalla taksiliikenneluvan peruuttaminen silloin, jos luvanhaltija ei ole rekisteröitynyt em. rekistereihin tietyn ajan kuluessa luvan myöntämisestä.
- Vaihtoehtoisia toimenpiteitä olisivat yrittäjien parempi ohjeistaminen rekisteröitymisvelvoitteista,

- lupa- ja verovalvonnan tekninen kehittäminen
- Y-tunnuksen asettaminen taksiliikenneluvan myöntämisen edellytykseksi.

Lisäksi taksien tunnuksettomuuden on havaittu vaikeuttavan taksiliikenteen kenttävalvontaa. Osa toimijoista, joita ei voida tunnistaa ulkoisesti takseiksi, voi jäädä kenttävalvonnan katveeseen. Taksien tunnistettavuuteen liittyviä ongelmia olisi mahdollista ratkaista esimerkiksi:

- Määräämällä ulkoinen taksitunnus pakolliseksi kaikille takseille.
- Kehittämällä viranomaisten suorittamaa kenttävalvontaa.

Viranomaisten arvion mukaan taksialalle tulleiden uusien taksiyrittäjien yritystoiminnan osaamistaso on laskenut, kun pakollista yrittäjäkoulusta on vähennetty. Vaikka tahattomista virheistä aiheutuvaa verovajetta ei voida lukea harmaan talouden aiheuttamaksi, voisi tilannetta pyrkiä parantamaan esimerkiksi panostamalla viranomaisohjeistukseen verovelvoitteista ja taksiliikenneluvan haltijan velvoitteista valvonnan tehostamisen ohella.

Taksipalvelujen hinnoittelu

Taksipalvelujen hinnat ovat eri tilastolähteiden mukaan nousseet liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Tilastolliseen hintaseurantaan liittyy kuitenkin haasteita, mistä johtuen olisi syytä selvittää mahdollisuuksia kehittää nykyistä tarkempaa taksihintojen seurantaa.

Lisäksi on havaittu, että taksipalvelujen hinnoittelu ei ole tällä hetkellä riittävän läpinäkyvää asiakkaiden näkökulmasta. Hintatietojen koettuun puutteellisuuteen liittyviä ongelmia olisi mahdollista ratkaista esimerkiksi:

- Helpottamalla taksiyritysten välistä hinnoista sopimista välityskeskusten piirissä.
- Hintasääntelyn noudattamisen valvonnan lisäämisellä.
- Hintojen ilmoittamista koskevan sääntelyn muuttamisella.
- Edellyttämällä taksipalvelujen hinnoittelussa tiettyä hinnoittelurakennetta.
- Vaatimalla, että hinnasta sovitaan ennen matkan alkamista.
- Asettamalla palveluille enimmäishinnat.

Taksipalvelujen laatu

Kyselytutkimusten perusteella näyttää siltä, että ihmiset ovat kokeneet taksipalvelujen laadun heikentyneen liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen. Täsmällisistä syistä ei ole tietoa, mutta mahdollisena selityksenä voidaan pitää alalle tulleiden uusien kuljettajien puutteellista kieli- ja vuorovaikutustaitoa ja paikallistuntemusta.

- Kuljettajien puutteelliseen osaamiseen liittyviä ongelmia voisi olla mahdollista ratkaista kehittämällä taksinkuljettajan koetta ja lisäämällä siihen uusia vaatimuksia.
- Myös taksiliikenneluvan haltijoiden vastuuta kuljettajien osaamisesta voitaisiin täsmentää siten, että heiltä edellytetään kuljettajien koulutussuunnitelman laatimista ja sen toteuttamista.
- Kuluttajien asemaa voisi olla mahdollista parantaa myös lisäämällä kuluttajansuojalakiin taksipalveluja koskevat virhe- ja vahingonkorvaussäännökset.

Välityskeskusten rooli ja toiminnan pelisäännöt

Välityskeskusten toimintaan näyttäisi liittyvän kilpailuoikeudellisia haasteita. Perinteisten välityskeskusten taksiyritysten omistajuuteen perustuva malli voi rajoittaa kilpailua varsinkin

harvaan asutuilla alueilla. Välitysyhtiöt saattavat toimia vastoin yhtiön kokonaisetua maksimoimalla omistajayritysten tuloja. Välityskeskukset saattavat lisäksi suoraan tai epäsuorasti estää uusien yritysten pääsyä välityksen piiriin ja/tai estää välityspiirissä olevien yritysten toiminnan usean välityskeskuksen piirissä. Välityskeskuksilla on myös käytäntöjä, joilla ne saattavat säädellä välityspiirin tarjontaa asettamalla ajo- tai asemapaikkavelvoitteita.

Välityskeskusten ja kuluttajien suhde on muuttunut liikennepalvelulain jälkeen ja virhe- ja vahingonkorvausvastuut välityskeskuksen ja taksiyrittäjän välillä eivät ole kaikissa tilanteissa kuluttajalle selviä.

Näitä haasteita voitaisiin ratkoa seuraavin tavoin:

- KKV:n esityksen mukaan välityskeskusten mahdollisiin kilpailulain vastaisiin käytäntöihin voidaan puutua normaalein kilpailuvalvonnan keinoin.
- Myös välityskeskuksia koskevaa erityislainsäädäntöä tulisi harkita erityisesti autoilijan usean välityskeskuksen piirin kuulumisen osalta.
- Taksipalvelujen virhe- ja vahingonkorvaussäännöksiä voitaisiin täsmentää.
- Välityskeskusten kyytitietojen luovutusvelvollisuutta voitaisiin täsmentää.
- Sovelluspohjaisten palveluntarjoajien toimintaedellytyksiä ja tehokasta toimintaa ei saisi KKV: n mukaan perusteetta heikentää taksamittarisääntelyllä.

8.2 Ohjeita lausunnonantajille

Muutostarpeiden jatkoarviointia ja sääntelymuutosten tavoitteiden määrittelyä varten LVM pyytää lausunnonantajilta näkemyksiä siitä, ovatko tässä muistiossa esitetyt arviot turvallisuuden, saatavuuden, harmaan talouden, hinnoittelun, laadun ja välityskeskusten toiminnan nykytilasta totuudenmukaisia. Lausunnonantajia pyydetään myös kertomaan, liittyykö käsiteltyihin teemoihin muita kuin arviomuistiossa esille nostettuja seikkoja, jotka LVM:n olisi syytä huomioida jatkovalmistelussa.

Jos yllä mainittujen teemojen nykytilaa ei koeta tyydyttäväksi, LVM pyytää yksilöimään kunkin teeman osalta ongelmat, joiden korjaaminen edellyttää sääntelymuutoksia tai muita julkisen sektorin toimenpiteitä.

Kunkin arviomuistiossa käsitellyn teeman alustavien toimenpide-ehdotusten yhteydessä on lisäksi esitetty yksityiskohtaisempia kysymyksiä, joihin toivotaan lausunnonantajien näkemyksiä toimenpide-ehdotusten vaikutusten ja toteuttamiskelpoisuuden arvioimiseksi jatkovalmistelussa. Tarkentavat arviomuistion teemoihin kysymykset löytyvät kunkin teemaluvun lopusta.

Lähteet

02 Taksi (2019): *Tutkimus: Taksia tilatessa nopea saapuminen on halpaa hintaa tärkeämpää – ja kyytiin hypätään silloin, kun oma ajokyky ei salli ajamista*. 17.12.2019.

Barrios, J., Hochberg, Y. & Yi, H. (2018): *The Cost of Convenience§: Ridesharing and Traffic Fatalities*. Becker Friedman Institute Working Paper 2018-80.

Bilend (2019): *Taksialan yleistutkimus 2/2019*.

Brazil, N. & Kirk, D. (2016): *Uber and Metropolitan Traffic Fatalities in the United States*. American Journal of Epidemiology vol. 184, no. 3, s. 192–198.

Dills, A. & Mulholland, S. (2018): *Ride sharing, Fatal Crashes, and Crime*. Southern Economic Journal vol. 84, no. 2.

Euroopan komissio (2016): *Study on passenger transport by taxi, hire car with driver and ridesharing in the EU*. Study contract no. MOVE/D3/SER/2015-564/SI2.715085.

Graehler, M., Mucci, A. & Erhardt, G (2019): *Understanding the Recent Transit Ridership Decline in Major US Cities: Service Cuts or Emerging Modes?* Conference Paper.

Greenwood, B. & Wattal, S. (2017): *Ride-Sharing and Alcohol Related Motor Vehicle Fatalities*. MIS Quarterly, vol. 41, no. 1, s. 163–187.

HE 161/2016 vp: Hallituksen esitys liikennekaareksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 86/2018 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ajoneuvojen katsastustoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi.

Helsingin Sanomat (2019a): *Taksimatkojen hinnat nousivat uudistuksen jälkeen selvästi Uudellamaalla*. Päivitetty 6.3.2019.

Helsingin Sanomat (2019b) ”Taksi Helsinki myöntää: Osa takseista tallentaa asiakkaiden puheita”, julkaistu 12.11.2019

Helsingin Sanomat (2019c) ”Tietosuojavaltuutettu: asiakkaan puheiden tallentaminen taksissa voi olla salakuuntelua”, julkaistu 13.11.2019

Helsingin Sataman tiedote 12.12.2019: Helsingin Satama kilpailuttaa terminaaliensa taksipalvelut

Helsingin Uutiset (2015): *Eikö taksi olekaan enää turvallinen? – Kuljettajat kärähtävät entistä useammin naisten ahdistelusta*. Julkaistu 5.7.2015.

Hall, J., Palsson, C. & Price, J. (2018): *Is Uber a substitute or complement for public transit?* Journal of Urban Economics, vol. 108, s. 36–50. (Working Paper)

Holm, P. (2018): *Taksien palvelututkimus 2018*

Iltalehti (2019): *Yksi kuva paljastaa: Näin Bernerin ajama uudistus nosti taksien hintoja - saatavuusongelmat piinaavat pieniä kuntia*. Julkaistu 27.2.2019.

Invalidiliitto (2019a): *Invalidiliiton selvitys Kela-matkojen ja vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun toimivuudesta 2019*.

Invalidiliitto (2019b): *Asiakkaan näkökulmasta huomioitavia asioita vammaispalvelulain vaikeavammaisten kuljetuspalveluiden kilpailutuksessa*.

Kansaneläkelaitos (2018): *Kela edellyttää sen korvaamien taksimatkojen toimivan moitteettomasti*. Julkaistu 13.7.2018.

Kansaneläkelaitos (2019): *Kela-taksien käyttö ja matkan hinta lähes ennallaan kilpailutuksen jälkeen*. Sivu päivitetty 21.10.2019.

Kansaneläkelaitos: *Sairaanhoitokorvausten saajat/matkat*. Tilastotietokanta Kelasto. Tiedot haettu 28.8.2019.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2018): *Kilpailuvalvonnan painopisteet taksimarkkinoilla*. Päivitetty 7.6.2018.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2019): *Harmaa talous ja hankinnat*.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2020): *KKV:n taksimarkkinaselvitys*. 20.1.2020.

Kokkonen, M. (2018): *Taksiliikenteen tarjonnassa ei suurta mullistusta sääntelyn vapauttamisen jälkeen*. Tilastokeskus, Tieto & trendit 13.12.2018.

Kuluttajaliitto (2019). Kuluttajanäkökulmia taksialasta. Esitys Taksiliiton Uudistuva taksiala -sidosryhmäpäivässä 19.9.2019.

Lainkirjoittajan opas [lainkirjoittaja.finlex.fi].

LiVM 3/2017 vp: Liikenne- ja viestintävaliokunnan mietintö LiVM 3/2017 vp— HE 161/2016 vp.

LiVM 37/2018 vp: Liikenne- ja viestintävaliokunnan mietintö LiVM 37/2018 vp— HE 86/2018 vp.

Liikenne- ja viestintävirasto (2019a): *Julkisen liikenteen suoritetilasto 2017*. Traficomin tilastojulkaisuja 18/2019.

Liikenne- ja viestintävirasto (2019b): *Kansalaisten tyytyväisyys liikennejärjestelmään ja matkaketjuihin*. Traficomin julkaisuja 28/2019 ja sen tausta-aineistot (julkaistu 30.10.2019).

Liikenne- ja viestintävirasto (2019c): *Selvitys kuntien järjestämien taksikyytien toimivuudesta*. TRAFICOM/159781/04.04.05.03/2019.

Liikenne- ja viestintävirasto (2019d): *Määräyshanke taksinkuljettajan kokeen vaatimuksista*. Julkaistu 2.12.2019.

Liikenne- ja viestintävirasto (2019e): *Taksiliikenteen valvonta paljasti puutteita asiakkaalle ilmoitettavissa tiedoissa ja lupa-asioissa Uudellamaalla*. Julkaistu 30.03.2019.

Liikenne- ja viestintävirasto (2020): *Taksiliikenteen vaikutusten seuranta*. Traficomin julkaisuja 3/2020.

Liikenne- ja viestintävirasto: *Liikenneasioiden rekisteri*.

Liikenne- ja viestintävirasto: *Liikennelupatilastot*.

Liikenne- ja viestintävirasto: *Taksiliikenteen hintaseuranta*. Päivitetty 30.10.2019.

Liikenne- ja viestintävirasto: *Taksiliikenteen kustannusindeksi*. Tiedot haettu 29.1.2020.

Liikennevakuutuskeskus (2019): *Liikennevakuutustilastot*. Julkaisematon.

Liikenneviraston tilastoja 6/2017: *Julkisen liikenteen suoritetilasto 2015*.

Metsäranta, H., Tervonen, J. & Jaakola, V. (2018): *Taksiliikenteen hintaseuranta ja enimmäishinnan laskentaperusteet. Taustaraportti*. Trafin julkaisuja 15/2018.

NYC Taxi & Limousine Commission: *TLC Trip Record Data*. Viitattu 19.12.2019.

Poliisin tiedote 23.11.2019: *Taksiliikenteen valvonta Tampereen seudulla*.

Poliisin tiedote 9.11.2019: *Taksiliikenteen valvonta paljasti puutteita luvanhaltijan ja kuljettajan nimitietojen näkyvyydessä Uudellamaalla*.

Poliisin tiedote 29.9.2019: *Poliisi paljasti "pimeitä takseja" Oulussa viikonlopun aikana*.

Puuskari, T. (2012): *Taksinkuljettajan työturvallisuuden arviointi*. Opinnäytetyö, Mikkelin ammattikorkeakoulu.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019. *Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta*. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31.

Schaller, B. (2018): *The New Mobility: Lyft, Uber and the Future of American Cities*). Schaller Consulting 25.7.2018.

Syyttäjälaitos (2018): *Tutkinnanjohtajan tiedote: Poliisin ampuma-aseen käyttö Joensuussa 2.9.2018 selvitetään*. Julkaistu 3.9.2018.

Taksiliitto (2019a): *Ratkaisumalli taksipalveluiden saatavuusongelmiin*. 18.11.2019 päivätty muistio.

Taksiliitto (2019b): *Taksiliikenteen harmaa talous kuriin*.

Tilastokeskus: *Kuluttajahintaindeksi*. Tiedot haettu 29.1.2020.

Tilastokeskus: *Yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto*. Tiedot haettu 20.1.2020.

Tilastokeskus: *Kotitalouksien kulutus*. Tiedot haettu 20.1.2020.

Transportstyrelsen (2017): *Prissättning och prisinformation vid taxiresor*. 5.9.2017.

Uusitalo, J., Strömmer, H. & Frösén, N. (2019): *Taksiliikenteen koettu palvelutaso ja kokemukset liikennepalvelulaista*. Traficomin tutkimuksia ja selvityksiä 4/2019.

ValueClinic (2019): Taksimarkkinakartoitus. Kevät 2019.

Verohallinto (2016): *Verohallinto on paljastanut harmaata taloutta taksitoimialan tehovalvonnassa*. Julkaistu 15.11.2016.

Verohallinnon selvitys 1/2020: *Näkökulmia taksialan harmaaseen talouteen uuden liikennepalvelulain aikana*. Julkaistu 21.1.2020.

Verohallinnon Yritysverotusyksikön lausunto liikenne- ja viestintäministeriölle 29.11.2019.

Yle (2018): *Verottaja näkee kaiken: Uber, Airbnb ja muu jakamistalous nousukiidossa – 2 400 asunnon "lyhytaikaista vuokraajaa" unohti ilmoittaa tulonsa*. Julkaistu 1.11.2018.

Yle (2019a): *Liikenneministeri Sanna Marin: Työ taksilain korjaamiseksi on käynnissä*. Julkaistu 19.6.2019.

Yle (2019b): *Näin taksien hinnat muuttuivat – Rajuimmin kallistuneessa paikassa mittari raksuttaa, vaikka auto seisoo paikallaan*. Julkaistu 21.3.2019.

Yle (2019c): *Näin taksin saaminen maaseudulla nyt sujuu – Kymmenen välitysyhtiötä maakunnista kertoo, kuinka taksilain muutos on vaikuttanut*. Julkaistu 26.8.2019.