

Asia: VN/1631/2020

Arviomuistio taksisääntelyn toimivuudesta

Taksipalvelujen turvallisuus - nykytilan kuvaus, ongelmat ja toimenpide-ehdotukset

1. Pidätkö kuvausta taksipalvelujen turvallisuuden 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?

Kilpailu- ja kuluttajavirasto pitää hyvänä, että arviomuistiossa on kiinnitetty erityistä huomiota erityisryhmien turvallisuuteen, koska tälle käyttäjäryhmälle turvallisuus on erityisen kriittistä ja tarpeet erilaisia kuin muilla väestöryhmillä. Tarve keinoille todentaa kuljettajien erityisryhmien kuljettamista koskevaa osaamistaso korostuu viraston arvion mukaan julkisissa hankinnoissa.

On myös hyvä, että kuluttajien kokeman turvallisuuden tunteen problematiikka on arviomuistiossa huomioitu, koska se on omiaan vaikuttamaan taksipalveluiden luotettavuuteen ja käyttöön. KKV:lla ei kuitenkaan ole erityisasiantuntemusta arvioida taksipalveluiden turvallisuuden tilaa yleisesti, eikä kattavia omia aineistoja arvioinnin täydentämiseen.

KKV:lle tulevista, takseja koskevista kuluttajayhteydentotoista ei voi tehdä pitkälle meneviä turvallisuutta koskevia päätelmiä: KKV ei ole turvallisuusviranomainen ja takseista valitetaan kuluttajaviranomaiselle taksiuudistuksen jälkeenkin kuluttajavalitusten kokonaismäärään nähden hyvin vähän. Muutenkaan kuluttajaongelmista suuri osa ei päädy välttämättä viranomaisille asti. Nämä varaukset huomioiden voidaan kuitenkin todeta, että vuonna 2019 kuluttajaviranomaiselle saapuneesta noin 180 taksivalituksesta noin neljänkymmenen yhteydenoton voidaan katsoa liittyvän taksien turvallisuuteen/kuluttajien turvallisuuden tunteen kokemukseen (kymmenkunta fyysiseen turvallisuuteen, parikymmentä huijauksiin ja kymmenkunta kuljettajan taitamattomuuteen). Taksivalitusten määrä on noussut selkeästi edellisvuodesta ja liikennepalvelulakia edeltäneestä ajasta: vuonna 2018 n. 90 taksivalituksesta kymmenkunta liittyi turvallisuuteen tai turvallisuuden tunteeseen, kun taksiuudistusta edeltäneenä vuonna 2016 noin neljästäkymmenestä takseja koskeneesta yhteydenotosta turvallisuuteen liittyviä oli myös kymmenkunta.

2. Vastaako kyselytutkimuksista muodostuva kuva taksipalvelujen turvallisuudesta käsitystänne?

Ks. edellinen vastaus.

3. Olisiko viranomaisen syytä selvittää taksipalvelujen turvallisuustilannetta nykyistä tarkemmalla tasolla?

Kyllä. KKV jakaa sen tutkimustuloksiin pohjautuvan arviomuistion näkemyksen, että turvallisuus on yksi merkittävimmistä taksin käyttöön ja valintaan vaikuttavista tekijöistä. Huomioiden erityisesti sen, että nimenomaan pääkaupunkiseudulla, jossa taksien tarjonta on lisääntynyt, kyselytutkimusten mukaan turvallisuudentunne on asiakkaiden keskuudessa laskenut ja pelko huijausten riskistä kasvanut, sekä erityisryhmien parista vuosina 2018 ja 2019 toisistaan voimakkaasti poikkeavat kyselytutkimustulokset turvallisuudesta, olisi hyvä saada tarkempaa, selkeää faktatietoa, jonka avulla joko voidaan tarvittaessa kohdentaa turvallisuutta parantavia toimenpiteitä tai pyrkiä hälventämään mahdollista aiheetonta epäluottamusta.

4. Onko LVM:n arvio turvallisuuden nykytilan ongelmista oikean suuntainen? Oletteko tunnistaneet muita ongelmia, joita olisi tarpeen ratkaista julkisen sektorin toimenpiteillä?

Ks. edelliset vastaukset.

5. Tulisiko taksinkuljettajille asettaa lisäkoulutusvaatimuksia? Mistä aiheista kouluttaminen vaikuttaisi parhaiten taksipalvelujen turvallisuuteen?

Riittävän kielitaidon ja avustamiseen, välineistön kiinnittämiseen, ajotapaan jne. liittyvien lisäkoulutustarpeiden lähempi tarkastelu ja toteuttamisvaihtoehtojen punninta nimenomaan erityisryhmille tarjottavien palvelujen osalta on paikallaan, jos mahdolliset lisäselvitykset näiden turvallisuustilanteesta antavat siihen aiheita.

Tässä yhteydessä on kuitenkin tärkeää huomioida, että osaamistasoa vaatimuksia voidaan jo nykyisellään soveltaa välityskeskukseen piirissä ja siten sisällyttää palvelulupaukseen. Lisäksi tällaisia vaatimuksia on mahdollista sisällyttää julkisiin hankintoihin edellyttäen, että on olemassa keinoja, joilla vaatimusten täytyminen voidaan todentaa. Näin ollen, vaikka alalle tuloa ei rajoita lisäkoulutusvaatimukset, niin tulisi varmistua siitä, että markkinoilla on osaamista- ja koulutusta koskevia todentamiskeinoja joihin hankintayksiköt voivat hankinnoissaan viitata.

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?

KKV:n käsityksen mukaan palveluntarjoajien osaamisvaatimuksiakin voisi porrastaa asiakaskunnan ja palvelulupauksen mukaan: julkisissa kilpailutuksissa ja erityisryhmien palveluissa voisi edellyttää lisäkoulutusta/korkeampaa vaatimustasoa erityisryhmien kuljetuksessa vaadittavien taitojen osalta. Toisaalta näiden vaatimusten ulottaminen kaikkiin kuljettajiin olisi liian raskas toimenpide. Esimerkiksi puhtaasti sovelluspohjaisissa tai selkeästi muille asiakasryhmille profiloituissa palveluissa vaatimustaso voi olla vaatimattomampaa perustasoa, kunhan tämä myös asiakaskunnalle selkeästi viestitään. Tämä helpottaa alalle tuloa ja mahdollistaa erilaisten palveluiden tarjoamisen.

7. Olisiko liikennepalvelulain 151 §:n taksiliikenneluvan haltijoiden kuljettajiin liittyvien velvoitteiden toteutuminen ja valvonta mahdollista toteuttaa toimialan sisäisellä koulutuksella sekä koulutussuunnitelmavaatimuksella? Mikä olisi tehokkaampi tapa varmistaa liikenneluvan haltijoille asetetun veloitteen toteutuminen?

Asia edellyttäisi jatkoarviointia.

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?

KKV:n näkemyksen mukaan kenttävalvontaa olisi paikallaan kehittää niin, että myös erityisryhmien kuljetukset saataisiin niiden piiriin.

9. Onko tiedossanne muita toimenpiteitä, joilla tiedossa olevia turvallisuuden ongelmia voitaisiin ratkaista? Onko näistä toimenpiteistä kokemuksia esimerkiksi joistain muista maista tai joltain muulta toimialalta?

-

Taksipalvelujen saatavuus- nykytilan kuvaus, ongelmat ja toimenpide-ehdotukset

10. Pidätkö kuvausta saatavuuden nykytilasta oikeansuuntaisena ja riittävän kattavana? Olisiko nykytilan kuvausta syytä täydentää joillain näkökulmilla? Onko lausunnonantajien tiedossa sellaista aineistoa, jonka perusteella taksipalvelujen saatavuuden tosiasiallista tilannetta voitaisiin arvioida? Onko tällaista tietoa olemassa myös lakimuutosta edeltäneeltä ajalta?

KKV viittaa tältä osin taksimarkkinaselvitykseensä. Selvityksessä on muun muassa todettu, että välitysyhtiöiden piirissä on luotu toimintatapoja, joilla pyritään suojelemaan alalla ennen lakiuudistusta toimineiden yritysten asemaa. Tämä on oletettavasti osin vaikuttanut saatavuuteen joissakin maakunnissa. Virasto korostaa erityisesti kattavien, yksityiskohtaisten ja luotettavien tietojen tärkeyttä päätöksenteon taustalla.

11. Vastaako kyselytutkimuksista muodostuva kuva taksipalvelujen saatavuudesta käsitystänne palvelujen saatavuudesta?

KKV viittaa tältä osin taksimarkkinaselvitykseensä ja korostaa erityisesti kattavien, yksityiskohtaisten ja luotettavien tietojen tärkeyttä päätöksenteon taustalla.

12. Olisiko viranomaisen syytä selvittää taksipalvelujen saatavuustilannetta nykyistä tarkemmalla tasolla?

KKV pitää saatavuustilanteen tarkempaa selvittämistä erittäin tärkeänä ja viittaa tältä osin taksimarkkinaselvitykseensä. Saatavuudessa on ollut ongelmia jo aikaisemman sääntelyn aikana. Jatkoselvityksissä on tärkeää pystyä tunnistamaan lainsäädäntömuutoksesta aiheutuneet saatavuusongelmat. Mahdolliset saatavuusongelmat kattavat sekä tilanteet, joissa taksia ei ole ollenkaan saatavilla sekä tilanteet, joissa asiakas saa tilattua taksin mutta auto ei koskaan saavu noutamaan asiakasta. KKV:n käsityksen jälkimmäisiä tilanteita ei kuitenkaan tapahdu usein suhteessa taksikyytien määrään.

13. Olisiko viranomaisen syytä edellyttää esimerkiksi taksiyrityksiä ja välitysyhtiöitä toimittamaan nykyistä laajemmin tietoa taksipalvelujen tarjonnasta? Miten tämä tulisi käytännössä toteuttaa? Millaisia kustannuksia tällaisesta veloitteesta voisi yrityksille syntyä?

KKV pitää tietojen keräämistä kannatettavana ja viittaa tältä osin taksimarkkinaselvitykseensä.

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

KKV viittaa tältä osin taksimarkkinaselvitykseensä ja korostaa erityisesti kattavien, yksityiskohtaisten ja luotettavien tietojen tärkeyttä päätöksenteon taustalla.

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)?

Keskenään kilpailevat yritykset voivat sopia ajovuorojärjestelyistä, jos siitä hyötyy kuluttaja. Kuluttaja hyötyy, jos yhteistyöllä lisätään taksien määrää esimerkiksi vuorokauden hiljaisina tunteina. Kiellettyä on sen sijaan kuluttajan haitaksi koituva yhteistyö, esimerkiksi taksien määrän vähentäminen tai markkinoiden jakaminen ajovuoroilla.

Ajovuoroja voidaan käyttää ja niitä myös käytetään aktiivisesti markkinoiden jakamiseen kuluttajien edun vastaisesti. KKV:n havaintojen perusteella taksialalla on todellisuudessa ollut käytössä useita erilaisia ja eri laajuisia ajo- tai päivystysvuorojärjestelyjä myös lakiuudistuksen jälkeen. Laajimmillaan vuorot ovat voimassa vuorokauden ympäri. Kilpailuvalvonnassa on tälläkin hetkellä vireillä selvityksiä, joissa keskenään kilpailevat taksiyrittäjät ovat saattaneet jakaa markkinoita kuluttajien edun vastaisesti. Viraston näkemyksen mukaan erityisesti vuorokauden ympäri voimassa olevat ajovuorot eivät useimmissa tapauksissa ole välttämättömiä saatavuuden varmistamiseksi.

KKV on myös havainnut ajovuoroihin liittyviä priorisointijärjestelyjä, joilla kyydit ohjataan ensisijaisesti vuorossa oleville autoille. Viraston näkemyksen mukaan priorisointijärjestelyt ovat omiaan vahvistamaan ajovuorojen kilpailulle haitallisia vaikutuksia, koska menettely heikentää merkittävästi yritysten kannustimia pitää taksia ajossa määrättyjen vuorojen ulkopuolella. Tällöin taksien tarjonta ei määräydy kuluttajien kysynnän mukaisesti. Näiden menettelyiden hyväksyttävyydestä on käyty välitysyhtiöiden kanssa keskusteluja.

KKV antaa yrityksille etukäteisneuvontaa suunnitteilla olevien yhteistyöjärjestelyjen sallittavuudesta kilpailulain valossa, vaikka etukäteislupaa ei ole mahdollista antaa EU-kilpailuoikeuden asettamien reunaehtojenkaan vuoksi. Alan toimijoiden kannattaa olla etukäteen yhteydessä virastoon saadakseen neuvontaa esimerkiksi ajovuorojärjestelyjä koskevista suunnitelmistaan.

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?

Suomella on EU-oikeudellinen velvoite olla säätämättä lakeja, joilla annetaan yrityksille oikeus solmia kilpailuoikeuden vastaisia sopimuksia. Jäsenvaltio rikkoo silloin omaa velvoitettaan pidättyä EU:n tavoitteiden vastaisista toimenpiteistä. Yrityksetkään eivät lainsäädännöstä huolimatta vapaudu kilpailuoikeudellisesta vastuusta, jos kyseessä katsotaan edelleen olevan myös niiden sopimus, jonka tekemisen jäsenvaltio on hyväksynyt. Mikäli harkitaan lainsäädäntöä ajovuoroista sopimisesta, on syytä selvittää huolella tämän oikeuskäytännön asettamat reunaehdot.

Viraston arvion mukaan ehdotettu säännös olisi mahdollisesti ristiriidassa kilpailulain 5 §:n kanssa. Kilpailulain 5 §:stä poikkeava säännös ei myöskään synnyttäisi kaivattua varmuutta taksimarkkinoiden toimijoille, sillä epävarmuus vain siirtyisi uuden säännöksen soveltamiseen. Lisäksi uusi säännös ei toisi mitään lisää kilpailulain 6 §:ään nähden, mikäli ajovuoroista sopiminen on palvelutason kannalta tarpeellista ja kuluttajan näkökulmasta hyödyllistä.

17. Liittyisikö taksirytysten väliseen ajovuoroista sopimiseen riskejä kilpailun vähenemisestä?

KKV toteaa, että ajovuoroista sopiminen vähentää kilpailua kuluttajien vahingoksi, jos riittävää tarjontaa syntyy myös ilman ajovuorojärjestelyitä. Keskeisin kysymys menettelyn arvioinnissa kilpailulain 6 §:n nojalla on se, että kuluttajat aidosti hyötyvät ajovuorojärjestelystä.

18. Onko tiedossanne muita toimenpiteitä, joilla tiedossa olevia saatavuuden ongelmia voitaisiin ratkaista? Onko näistä toimenpiteistä kokemuksia esimerkiksi joistain muista maista tai joltain muulta toimialalta?

KKV viittaa tältä osin taksimarkkinaselvitykseensä ja painottaa erityisesti saatavuusongelmien käsittelyä yhdessä julkisesti tuettujen kyytien kehittämiseen tähtäävien hankkeiden kanssa. Julkisesti tuettujen kyytien merkitys taksimarkkinoiden toimivuudessa on niin suuri, että mahdollisia saatavuusongelmia ei voi ratkaista erillään kysymyksestä julkisesti tuettujen kyytien järjestämisestä. Virastolla ei ole tarkkaa tietoa siitä, miten asiaa on ratkaistu muissa maissa, missä on vastaavia demograafisia ja maantieteellisiä haasteita. Asiaa olisi kuitenkin syytä selvittää tarkemmin, sillä esimerkiksi Ruotsissa vaikuttaisi syntyneen ainakin jonkin verran enemmän kilpailua välityskeskusten välille maan pohjoisosiin.

Harmaan talouden torjunta – nykytilan kuvaus, ongelmat ja toimenpide-ehdotukset

19. Pidättekö kuvausta harmaan talouden torjunnan 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?

KKV viittaa toimittamaansa taksimarkkinaselvitykseen ja toteaa, että nykytilanteen kuvaus on oikean suuntainen. Arviomuistiosta muodostuu kuva, että tällä hetkellä ei ole varmaa tietoa harmaan talouden lisääntymisestä taksimarkkinoilla lakimuutoksen jälkeen. Huolet pääasiassa kohdistuvat siihen, että valvontaviranomaisilla ei ole riittäviä keinoja valvonnan suorittamiseen ja harmaan talouden riski on kasvanut. Jatkotyössä tähän tulisi kiinnittää huomiota. Kuten muistiassa todetaan, harmaan talouden torjuntaan tähtäävien toimenpiteiden tulisi tuottaa hyöty, joka ylittää siitä aiheutuvat kustannukset.

Harmaan talouden torjunta on tärkeä tavoite. KKV:n näkemyksen mukaan tähän tavoitteeseen tulee kuitenkin pyrkiä mahdollisimman vähän markkinoiden kilpailua rajoittavin keinoin.

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?

Kilpailu- ja kuluttajaviraston näkemyksen mukaan nykytilanteen kuvaus on oikean suuntainen. Julkisessa keskustelussa on taksamittaripakkoa pidetty yhtenä keinona ehkäistä harmaata taloutta. Taksamittaripakko kaikkien kyytien osalta voisi kuitenkin vähentää olennaisesti kilpailua markkinoilla kuluttajien edun vastaisesti eikä taksamittari ole kuluttajansuojelun kannalta välttämätön, vaan kuluttajansuojan asettamat vaatimukset aikaan tai matkaan perustuvan hinnoittelun todentamiseksi voidaan toteuttaa välineneutraalilla tavalla.

21. Liittykö toimenpiteissä ehdotetun tietosisällön keräämiseen ja säilyttämiseen erityisiä ongelmia?

-

22. Miten verovalvonnassa tarvittavien tietojen keräämis-, säilyttämisen- ja toimitusvelvollisuuksia tulisi kohdistaa eri taksialan toimijoihin? Mitä asioita sääntelyssä pitäisi erityisesti huomioida?

Kilpailu- ja kuluttajaviraston näkemyksen mukaan on tärkeää, että tietojen velvollisuudet ovat oikein mitoitettuja harmaan talouden torjumiseksi ja että toimijoille ei koidu tarpeettomia kustannuksia.

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 harmaan talouden torjunnan toimenpiteiden toteuttamisesta?

-

25. Miten arvioitte eri harmaan talouden torjunnan toimenpiteiden vaikutuksia kilpailun toimivuuteen?

Kilpailu- ja kuluttajaviraston arvion mukaan alalle tulon kustannuksia ei pidä tarpeettomasti kasvattaa. On tärkeää, että sovelluspohjainen palveluntarjonta ja dynaaminen hinnoittelu ovat mahdollisia liiketoimintamalleja myös jatkossa.

26. Jos lainsäädännössä asetettaisiin velvollisuus käyttää ulkoista taksitunnusta taksiajoneuvossa, millainen ulkoisen tunnuksen tulisi olla?

KKV:n näkemyksen mukaan ulkoinen tunnus pitäisi olla selkeä, mutta se ei saisi tarpeettomasti nostaa alalle tulon tai alalta poistumisen kustannuksia.

27. Onko tiedossa muita toimenpiteitä, joilla tiedossa olevia harmaan talouden ongelmia voitaisiin ratkaista? Onko näistä toimenpiteistä kokemuksia esimerkiksi joistain muista maista tai joltain muulta toimialalta?

Taksipalvelujen hinnoittelu – nykytilan kuvaus, ongelmat ja toimenpide-ehdotukset

28. Pidätkö kuvausta taksipalvelujen hinnoittelun nykytilasta oikeansuuntaisena ja riittävän kattavana? Olisiko nykytilan kuvausta syytä täydentää joillain näkökulmilla? Onko tiedossanne sellaista taksipalvelujen hintoihin ja hintakehitykseen aineistoa, jota nykytilan kuvauksessa ei ole vielä esitetty?

Nykytilan kuvauksessa ei ole huomioitu, että taksipalvelun hinnanmuodostuksessa tilaustavalla voi olla yllättävän suuri merkitys, kun kyyti tilataan välityskeskuksen maksullisesta palvelunumerosta. Näiden palvelunumeroiden hinta jonotuksineen voi muodostua huomattavaksi kyydin kokonaishintaan nähden. Lisäksi puheluhintojen ilmoittaminen on kuluttaja-asiamiehen näkemyksen mukaan vallitsevassa tilanteessa puutteellista, eivätkä ilmoittamiseen liittyvät säännökset ja niiden tulkinta ole yksinkertaisia. KKV on taksimarkkinaselvityksessään suosittanut, että myös tämän elementin ilmoittamista, läpinäkyvyyttä ja huomioimista hintavertailussa tulee parantaa. Vaikka kyse ei olekaan itse kyydin hinnasta, kuluttajalle kyse on kuitenkin koko palvelusta maksettavasta hinnasta.

Nykytilan kuvauksessa todetaan myös Holmin tutkimukseen viitaten, että kuluttajat eivät ilmeisesti ole tottuneita tai halukkaita vertailemaan hintoja. Toisaalta tähän asti myös välineet ja mahdollisuudet aitoon, helppoon vertailuun ovat puuttuneet.

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

30. Koetteko, että taksirytysten nykyistä laajempi mahdollisuus sopia hinnoista lisäisi hintatietojen vertailtavuutta? Pitäisikö tällainen mahdollisuus rajata vain joihinkin tiettyihin tilanteisiin?

Hintakartellilla tarkoitetaan järjestelyä, jossa keskenään kilpailevat elinkeinonharjoittajat sopivat tuotteiden hinnoista tai muista hintaan tai hinnoitteluperusteisiin vaikuttavista seikoista. Tällainen hintayhteistyö on lähtökohtaisesti aina kuluttajalle haitallista ja kiellettyä. Myös toimitus- ja jakelusopimuksissa tietyn hinnan tai vähittäishinnan määrittäminen on yleensä aina kilpailulain perusteella kielletty.

Enimmäishinnoittelun osalta KKV viittaa viraston muistioon taksialan kilpailuvalvonnan painopisteistä (1.2.2019), jossa todetaan seuraavasti: ”Lähtökohtaisesti hintayhteistyö keskenään kilpailevien yritysten välillä on kielletty. Tiettyjen olosuhteiden vallitessa on kuitenkin mahdollista, että syntyy tilanne, jossa kuluttaja saisi hyötyä yhteisesti sovitusta enimmäishinnoista esimerkiksi puhelimitse tilattaessa. Arvioinnissaan KKV ottaisi kuitenkin huomioon, että kuluttajalle saattaa syntyä perusteltu odotus enimmäishinnan soveltumisesta kaikkiin samalla tavaramerkillä tarjottuihin kyyteihin. Enimmäishinnoittelusta mahdollisesti saatava kuluttajahyöty edellyttääkin lähtökohtaisesti, että enimmäishintaa sovelletaan kaikkiin samalla tavaramerkillä tarjottuihin

kyyteihin. Taksialalla toimivan yhtiön tulee tarkoin punnita, kuinka se varmistaa, että kilpailusääntöjä noudatetaan ja kuluttaja hyötyy valitusta menettelytavasta.”

Virasto toteaa, että hintatietojen vertailtavuuden ongelmaa ei voida ratkoa edellä mainittua ohjeistusta laajemmalle ulottuvalla kilpailevien yritysten välisellä sopimisella.

Kuten edellä (kohta 16) on todettu ajovuorojen osalta, jäsenvaltiolla on velvollisuus olla lainsäädännössään vaatimatta tai suosimatta EU:n kilpailuoikeuden vastaisia sopimuksia.

31. Koetteko, että Ruotsissa käytössä oleva tapa edellyttää takseilta tyyppimatkan vertailuhinnan ilmoittamista lisäksi hintojen vertailtavuutta ja ymmärrystä kokonaishinnasta? Hyödynnettäisiinkö vertailuhintaa taksirytyksen valinnassa?

KKV viittaa lausuntoonsa Traficomille määräysluonnoksesta taksimatkasta matkustajalle ilmoitettavista tiedoista ja hintatietojen esilläpidosta (<https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/aloitteet-lausunnot-ja-kannanotot/2019/lausunto-trafficomin-maaraysluonnoksesta-taksimatkasta-matkustajalle-ilmoitettavista-tiedoista-ja-hintatietojen-esillapidosta/>). Virasto pitää hintojen vertailtavuuden helpottamista esimerkkihinnan avulla kannatettavana sekä kilpailun että kuluttajien tukemisen näkökulmasta. Virasto pitää toivottavana kehittää myös muita hintavertailua helpottavia toimenpiteitä, esimerkiksi päivittäistavarakaupoille tyyppisten ostoskorivertailujen tuottamista.

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?

KKV viittaa tältä osin taksimarkkinaselvitykseensä ja toteaa, ettei hinnoittelurakennetta koskeva sääntely ole nykyisessä tilanteessa perusteltua.

33. Olisiko hinnoista sopimisen edellyttäminen ennen taksimatkaa toimiva tapa vähentää hintoihin liittyvää epävarmuutta? Olisiko tällainen järjestely mahdollista toteuttaa käytännössä?

Voi olla aiheellista pohtia, pitäisikö 100 euron rajaa, jonka ylittyessä kyydin hinnasta on sovittava nimenomaisesti, alentaa Traficomien määräyksellä, mutta muutoin KKV ei kannata hinnoista sopimisen edellyttämistä yleisesti. Suurella osalla kuluttajista tuskin on tähän valmiuksia, mahdollisuutta tai halua.

34. Jos taksipalveluille säädettäisiin kiinteät hinnat tai enimmäishinnat, tulisiko ne asettaa vain tietyille markkinasegmentille (esim. kadulta tai taksiasemilta otettavat kyydit), vai kaikille taksipalveluille?

KKV ei pidä enimmäishintoja koskevaa sääntelyä perusteltuna tässä vaiheessa. Mikäli tähän kuitenkin ryhdyttäisiin, sääntely tulisi ehdottomasti ulottaa vain kadulta tai taksitolpalta otettaviin kyyteihin.

35. Onko tiedossa muita toimenpiteitä, joilla tiedossa olevia hinnoitteluun liittyviä ongelmia voitaisiin ratkaista? Onko näistä toimenpiteistä kokemuksia esimerkiksi joistain muista maista tai joltain muulta toimialalta?

-

Taksipalvelujen laatu - nykytilan kuvaus, ongelmat ja toimenpide-ehdotukset

36. Pidättekö kuvausta taksipalvelujen laadun nykytilasta oikeasuuntaisena 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?

KKV pitää kuvausta oikeasuuntaisena.

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

Kyllä.

38. Tulisiko taksinkuljettajien kokeeseen sisällyttää joitain uusia elementtejä nykyisten lisäksi?

Erityisryhmien avustamiseen tarvittavien taitojen osalta käytännön osaamisen testaamista kannattaa harkita, mutta se tulisi edellä kohdassa 6 esitetyn mukaisesti ulottaa vain niihin kuljettajiin, jotka palvelevat työssään kyseisiä kohderyhmiä ja julkisiin kilpailutuksiin osallistuvia yrityksiä.

39. Tulisiko taksinkuljettajan kokeessa mitata kuljettajien osaamista kirjallisten kysymysten lisäksi myös käytännössä? Miten käytännön testaus tulisi toteuttaa?

Ks. edellä vastaus 38.

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?

Kyllä.

42. Millaisia kustannuksia arvioisitte yrityksille syntyvän, jos yrityksiä edellyttäisiin huolehtimaan kuljettajien koulutuksesta esimerkiksi vastaavan sisältöisenä kuin taksinkuljettajien koulutus oli ennen liikennepalvelulain voimaantuloa?

Tämä edellyttäisi arviointia.

43. Koetteko, että koulutussuunnitelmaan ja koulutuksen järjestämiseen liittyvällä velvoitteella olisi vaikutuksia toimialan kilpailutilanteeseen?

Kilpailu- ja kuluttajaviraston käsityksen mukaan tiukat laintasoiset veloitteet koulutuksesta saattavat jähmettää toimialan kilpailua. On tärkeää, että mahdolliset veloitteet ja vaatimukset on mitoitettu oikein suhteessa havaittuihin ongelmiin.

44. Onko tiedossanne muita toimenpiteitä, joilla tiedossa olevia laatuongelmia voitaisiin ratkaista? Onko näistä toimenpiteistä kokemuksia esimerkiksi joistain muista maista tai joltain muulta toimialalta?

-

Välityskeskusten rooli ja toiminta – nykytilan kuvaus ja ongelmat

45. Pidätkö kuvausta välityskeskusten roolin ja toiminnan nykytilasta oikeasuuntaisena ja riittävän kattavana? Olisiko nykytilan kuvausta syytä täydentää joillain näkökulmilla? Onko tiedossanne sellaista taksipalvelujen välityskeskusten toimintaan liittyvää aineistoa, jota nykytilan kuvauksessa ei ole vielä esitetty?

Kilpailu- ja kuluttajavirasto toteaa, että aihetta on laajasti käsitelty viraston tammikuussa julkaistussa taksimarkkinaselvityksessä. Julkisista varoista maksetuilla kyydeillä on suuri merkitys Suomen taksimarkkinoiden toiminnalle. Tapa toteuttaa julkisesti tuettuja kuljetuksia vaikuttaa merkittävästi välityskeskusten asemaan ja niiden väliseen kilpailuun. Välityskeskusten rooliin ja asemaan liittyviä ongelmia ei voi ratkaista erillään kysymyksestä julkisesti tuettujen kyytien järjestämisestä.

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

Kilpailu- ja kuluttajavirasto toteaa, että ongelmia arvioitaessa tulisi myös varmistua siitä, ettei markkinoille tuloon luoda merkittäviä uusia esteitä, mitkä vaikuttaisivat kilpailuun, hintoihin ja saatavuuteen negatiivisesti. Terveen kilpailun edistämiseksi olisi syytä muun muassa varmistua, ettei sääntely aiheuta esteitä sovelluspohjaisille ratkaisuille.

47. Koetteko, että kilpailulain täytäntöönpanotoimet ovat riittäviä korjaamaan arviomuistiossa kuvatut kilpailun toimivuuteen ja välityskeskukseen liittyvät nykytilan ongelmat?

KKV viittaa toimittamaansa raporttiin ja toteaa, että kilpailulain täytäntöönpano toimii tehokkaasti, kun puututaan yksittäisiin kilpailunrajoituksiin. Jokainen tutkinta vaatii runsaasti resursseja ja vie aikaa. Kilpailulainsäädäntö ei ole tehokas työkalu toimialan jatkuvaan valvontaan ja sääntelyyn.

Tässä yhteydessä on kuitenkin syytä mainita, että virastolla on tällä hetkellä vireillä poikkeuksellisen monta tutkintaa koskien taksialaa. Alalla havaituilla menettelytavoilla on viraston arvion mukaan ollut vaikutusta kilpailuun ja sitä kautta oletettavasti myös hintoihin ja saatavuuteen. Näistä syistä on tärkeää, että lainsäädäntömuutoksia harkittaessa otetaan huomioon myös se, että markkinat saattavat osin vielä muuttua viraston tutkintojen lopputuloksista riippuen. Sääntelyn kehitystyössä on otettava huomioon, että toimiala on edelleen murrostilassa sääntely-ympäristön muutoksen jälkeen ja osaltaan ongelmia korjaavia viranomaisprosesseja on kesken.

48. Onko taksipalvelujen välitystoimintaan liittyviä virhe- ja vahingonkorvaussäännöksiä syytä selkeyttää lainsäädännön tasolla? Liittykö vastuun jakautumisen käytännön toteuttamiseen näkökohtia, jotka pitäisi sääntelyä mietittäessä huomioida? Miten kuluttajan sopimuskumppanin tunnistamiseen liittyvät haasteet voitaisiin ratkaista niin, että välityskeskukseen on edelleen mahdollista erottautua markkinoilla ja antaa palvelulupauksia? Mitä hyötyjä tai haittoja lisäsääntelyyn liittyisi?

Kilpailu- ja kuluttajavirasto toteaa, että taksien välityspalvelun ja kuljetuspalvelun virhe- ja vahingonkorvausvastuut tulee selkiyttää lain tasolla. Oikeusministeriön henkilöön kohdistuvien palvelujen kuluttajansuojaa koskeva työryhmä käsittelee tähän liittyviä kysymyksiä parhaillaan. Viraston näkemyksen mukaan asiakkaan tilatessa ajoa välityskeskuksesta tai sovelluksen kautta hänelle tulisi selkeästi ilmoittaa kuka hänen sopimuskumppaninsa on ja mikä on palvelun toteutukseen liittyvä vastuunjako. Jos näin ei menetellä, välityskeskusten/alustan ja kuljetusyrittäjän tulee olla yhteisvastuussa kuluttajalle. Kuluttajalle tulee myös aina olla selvää, kenen puoleen hän voi reklamaatiotilanteessa kääntyä. Vielä tätäkin yksinkertaisempi lähtökohta voisi olla, että kuluttajalla olisi aina mahdollisuus tehdä reklamaatio käyttämälleen tilausvälityskeskuselle tai alustalle, ja näillä olisi kuljetusyrityksen kanssa yhteisvastuu kuluttajaan päin. Keskinäiset vastuunsa yritykset voisivat tällöin hoitaa regressin perusteella.

Vastuiden pohdintaan voi vaikuttaa luonnollisesti se, toimiiko välityskeskus siten, että se ainoastaan auttaa kuluttajaa valitsemaan ja saattamaan hänet sopimukseen juuri hänelle parhaiten sopivan autoilijan kanssa keskenään hinnalla, laadulla ja saatavuudella kilpailevien yrittäjien/brändien joukosta, ilman välityskeskusten omaa brändilupausta muusta kuin välitystehtävänsä huolellisesta hoitamisesta. Tällöin vastuu olisi perinteinen välittäjän vastuu, ellei välityskeskus laiminlyö velvollisuuttaan ilmoittaa sopimuskumppania ja kertoa omasta roolistaan.

Jos taas välityskeskuksella itsellään on yhtenäinen brändi, kattohinta ja palvelulupaus, kuluttajan on voitava luottaa ja vedota siihen riippumatta siitä, mikä auto lähetetään paikalle. Edellä todetut tekijät puoltavat kuluttajan todellisen sopimuskumppanin vastuuta. Sekaannuksen välttämiseksi välityskeskusten tulisi kertoa kuluttajalle, mikä auto paikalle tulee. Tämä edellyttää, että välityskeskuksella on myös välineet valvoa palvelulupauksensa noudattamista.

Samaten tulisi selkeyttää sitä, kuka on asiakkaan sopimuskumppani hänen noustessaan taksiin suoraan kadulta tai taksitolpalta erityisesti tilanteessa, jossa taksissa on ison välityskeskusten tunnukset. Kuluttajan on tällöin voitava luottaa tunnetun brändin palvelulupaukseen, jos teippauksiin sellainen liittyy, eikä häntä voi johtaa harhaan tunnetulla brändi-ilmeellä. Jos taksiyrittäjä on muun kuin kyseisen brändin ajossa, hänen täytyy muulla tavoin selkeästi viestiä omasta hinnastaan ja palvelulupauksestaan ja esimerkiksi peittää väliaikaisesti muu kuin käytössä oleva bränditunnus.

49. Tulisiko useaan taksien tilausvälityskeskukseen kuulumisen (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?

Kilpailu- ja kuluttajavirasto toteaa, että niin sanotun multihomingin edistäminen olisi sekä taksien välisen mutta myös välityskeskusten välisen kilpailun kannalta toivottavaa. Virasto viittaa tältä osin tammikuussa julkaistuun taksiselvitykseensä. Samalla on todettava, että taksiyrittäjien ajaessa usealle yritykselle olisi asiakkaan kannalta suotavaa, että hänelle ilmoitetaan ajoa tilattaessa, millaisilla tunnuksilla varustettuna hänelle saapuva taksi on varustettuna.

Multihomingin rajoittamiseen voidaan osin puuttua kilpailuoikeuden keinoin.

Kuten virasto on tammikuisessa selvityksessään todennut, niin kilpailulain täytäntöönpanoon liittyvien käytännön rajoitteiden takia tarkasti kohdennettua erityissääntelyä olisi kuitenkin syytä ainakin harkita. Tähän harkintaan vaikuttaa omalta osaltaan se, miten merkittäviä julkisia hankintoja jatkossa järjestetään. Jos hankintojen toteutuksessa ei tapahdu muutoksia, niin isojen sopimuskokonaisuuksien voittajille muodostuu alueellisesti jatkossakin hyvin vahva asema. Tällöin multihomingin edistäminen tärkeys korostuu.

Tässä yhteydessä on syytä vielä mainita, että multihomingin rajoittamiseen liittyy myös muita alalla havaittuja menettelytapoja. Ensinnäkin, kieltä ajaa muille välityskeskuksille saatetaan esimerkiksi sitoa välityskeskuksen laajalle ulottuviin vaatimuksiin teipata auto välityskeskuksen tunnuksilla. Toiseksi, muille keskuksille ajaminen saatetaan käytännössä vaikeuttaa myös tarjoamalla vain niin sanottua kokonaisvälitystä, eli kieltäytymällä tarjoamasta yrittäjille mahdollisuutta ajaa keskukselle vain julkisesti tuettuja kuljetuksia. Edellä todetusta johtuen multihomingia koskevan sääntelytarpeen arvioinnin yhteydessä olisi siten syytä arvioida myös muita menettelytapoja.

50. Onko tiedossanne muita toimenpiteitä, joilla tiedossa olevia välityskeskuksiin liittyviä ongelmia voitaisiin ratkaista? Onko näistä toimenpiteistä kokemuksia esimerkiksi joistain muista maista tai joltain muulta toimialalta?

-

Muita kommentteja ja tietoja

Onko teillä muita kommentteja tai lisätietoja taksisääntelyn tarkistamiseen liittyvän säädöshankkeen jatkotyössä huomioitavaksi?

Arviomuiston mukaan julkisen sektorin kuljetusten merkittävä rooli on uudistustyössä tarkoitus huomioida kuitenkin vain siltä osin, kun sillä on vaikutusta yleisesti taksimarkkinoiden rakenteeseen ja toimintaan. Samalla arviomuistiossa on todettu, että taksipalveluja koskevat julkiset hankinnat ovat muiden ministeriöiden vastuulla ja niiden osalta arviointi tehdään myöhemmin erikseen.

Kilpailu- ja kuluttajavirastossa kertyneiden alaa koskevien havaintojen mukaan julkisesti tuettujen kuljetusten toteutustavoilla on erittäin merkittävä vaikutus sekä markkinan rakenteisiin että kilpailuun alalla. Tästä syystä julkisia hankintoja ja useita arviointimuistiossa esille tuottuja kysymyksiä ei ole tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista erotella toisistaan. Näin ollen olisi ensiarvoisen tärkeää, että julkisesti tuettujen kuljetusten hankinta- tai järjestämistapoja arvioitaisiin rinnakkain muiden muutosten kanssa. Ratkaisuja liittyen saatavuuteen, hintoihin ja välityskeskusten rooliin ei viraston arvion mukaan ole tarkoituksenmukaista arvioida ilman tietoa siitä miten julkisesti korvattavia kuljetuksia jatkossa järjestetään.

Virasto on raportissaan tammikuussa korostanut, että ensi kädessä tulisi perustaa työryhmä arvioimaan julkisesti tuettujen kuljetusten järjestämisvaihtoehtoja.

Yleisenä kommenttina on lisäksi syytä todeta, että pohdittaessa taksimarkkinoiden sääntelytarpeita, taksimarkkinat on hyödyllistä jakaa neljään erilliseen osaan. Ne ovat 1) julkisesti tuetut taksikyydit, 2) katutaksitoimintaan (kadulta tai taksitolpalta otettavat kyydit), 3) sovelluspohjainen palveluntarjonta sekä 4) puhelimitse tilausvälityskeskusten kautta tilattavat kyydit. Tämä erottelu on tarpeen siksi, että kuluttajan ja palveluntarjoajan aseman epäsymmetrisyys kaupantekotilanteessa vaihtelee merkittävästi näiden osamarkkinoiden välillä. Vaikka nämä osamarkkinat kytkeytyvät kiinteästi toisiinsa, on niiden sääntelytarpeissa merkittäviä eroja koskien 1) taksamittaripakkoa, 2) kuljettajien osaamisvaatimuksia ja 3) taksitunnuksia. Yleisesti voidaan todeta, että mahdollisia sääntelytarpeita esiintyy eniten julkisesti tuetuissa taksikyydeissä ja seuraavaksi eniten katutaksitoiminnassa.

Vaikka edellä mainitut taksimarkkinoiden neljä osaa ovat monessa suhteessa erillisiä, ovat ne kuitenkin toisiinsa kytkeytyviä. Esimerkiksi julkisesti tuettujen kyytien järjestely vaikuttaa merkittäväällä tavalla taksimarkkinoiden muiden osien toimintaan, mikä tulisi myös ottaa sääntelyssä huomioon.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

-

Virtanen Valteri
Kilpailu- ja kuluttajavirasto