

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?

-

2. Vastaako kyselytutkimuksista muodostuva kuva taksipalvelujen turvallisuudesta käsitystänne?

-

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

-

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

-

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 §:n 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?

Kenttävalvonnan resurssit ovat tällä hetkellä alimitoitettuja. Valvonnan pitäisi olla laajempaa ja systemaattisempaa. Valvonnan tulisi myös kattaa alustatalouden toimijat. Yksi keino olisi, jos valvontaviranomainen tekisi satunnaisia sovellustilauksia tavallisesta (ei viranomaisen omasta) matkapuhelinliittymästä.

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. Pidättekö 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?

Voisi luoda standardin, jolla tilausvälitysyhtiöt tuottaisivat viranomaisille saatavuustietoja. Näin voisi tilastointikäyttöön luoda aineistoa, miten saatavuus kehittyy vuosien aikana eri paikoissa eri aikoina.

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 saatavuuden nykytilan ongelmista on oikean suuntainen? Oletteko tunnistaneet muita ongelmia, joita olisi tarpeen ratkaista julkisen sektorin toimenpiteillä?

-

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)? Liittykö johonkin määrittelyvaihtoehtoon erityisiä huolia valvonnan toteuttamisen kannalta?

-

17. Liittyisikö taksiyritysten väliseen ajovuoroista sopimiseen riskejä kilpailun vähenemisestä?

-

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

-

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?

-

20. Koetteko, että LVM:n arvio harmaaseen talouteen liittyvistä nykytilan ongelmista on oikean suuntainen? Oletteko tunnistaneeet muita harmaaseen talouteen liittyviä ongelmia, joita olisi tarpeen ratkaista julkisen sektorin toimenpiteillä?

-

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?

-

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?

-

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

-

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?

Olemme käsitelleet hinnoittelukysymystä raportissamme "Suomen taksamittarisääntelyn monitulkintaisuus": <http://jultika.oulu.fi/Record/isbn978-952-62-2550-0>

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 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 ennen taksimatkaa toimiva tapa vähentää hintoihin liittyvää epävarmuutta? Olisiko tällainen järjestely mahdollista toteuttaa käytännössä?

-

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

-

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. Pidätkö kuvausta taksipalvelujen laadun 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 palvelujen laadun nykytilan ongelmista on oikean suuntainen? Oletteko tunnistaneet muita ongelmia, joita olisi tarpeen ratkaista julkisen sektorin toimenpiteillä?

-

38. Tulisiko taksinkuljettajien kokeeseen 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 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 oikeansuuntaisena 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?

Välityskeskuksille voitaisiin asettaa nykyistä enemmän velvoitteita. Voisi selvittää, voisiko välityskeskuksia vastuuttaa välittämistään kyydeistä. Näin voisi välttää sitä alustatalouden ongelmaa, jossa välityskeskus (eli alusta) pesee kätensä taksikyydeissä tapahtuvista kuluttajansuojaan tai yhteiskuntavastuusiin liittyvistä ongelmista.

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

-

47. Koetteko, että kilpailulain täytäntöönpanotoimet ovat riittäviä korjaamaan arviomuistiossa kuvatut kilpailun toimivuuteen ja välityskeskuksiin 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 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 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?

Ei tulisi varmistaa. Ei tulisi kieltääkään. Kysymys on tarkoituksenmukaisuudesta eri markkinoissa.

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?

-

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Karin Väyrynen ja Arto Lanamäki

Kiitämme lausuntomahdollisuudesta.

Olemme seuranneet INTERACT-tutkimusyksikössämme yli kahden vuoden ajan Suomen taksialan digimuutosta ja liikennepalvelulain vaikutusta alan kehitykseen.

Olemme kohdentaneet tutkimustamme erityisesti Suomen monitulkintaiseen taksamittarisääntelyyn. Olemme laatineet taksamittarisääntelystä suomenkielisen raportin, joka julkistettiin 13.2.2020 (<http://jultika.oulu.fi/Record/isbn978-952-62-2550-0>). Nykyisessä lainkirjauksessa on kaksi monitulkintaisuuden kohtaa: (1) milloin matkan hinta perustuu ajan ja matkan mittaamiseen, ja (2) mitä on taksamittaria ”vastaava laite”. Raportissa on analysoitu näitä monitulkintaisuudesta johtuvia ongelmia peilaten ne nyt markkinoilla oleviin teknologiakategorioihin.

Arviomuistion yhtenä ehdotuksena oli palata jo kesäkuussa 2018 esitettyyn lainmuotoiluun, jossa ilman taksamittaria toteutetut sovelluspohjaiset taksipalvelut laillistettaisiin, mikäli niissä on ”riittävä” mittaustiedon luotettavuus ja tiedon suojauksen taso. Tämä muotoilu sulkisi pois nyt joillakin kuljettajilla käytössä olevia, hyvin ongelmallisia taksamittarisovelluksia, jotka ovat ladattu jostain sovelluskaupasta ja jotka ovat ainoastaan hinnan määrittämiseen tarkoitettuja, muttei kyydin välitykseen. Mikäli tähän vaihtoehtoon päädyttäisiin, olisi erittäin tärkeää määrittellä samalla, mitä tarkoittaa ”riittävä” mittaustiedon luotettavuus ja tiedonsuojauksen taso, ja kenen näkökulmasta? Kuluttajan, Verohallinnon, kuljettajan vai yrittäjän? Näillä kaikilla sidosryhmillä on erilaiset tietotarpeet. Ilman tarkkaa riittävyden määrittelyä on hyvin vaikea lain esitysvaiheessa arvioida lainkirjauksen todellista vaikutusta. Siis mitä tarkoittaa ”riittävä” ja kenelle kaikille se riittää? Lainmuotoilu kesäkuussa 2018 oli ”Jos matkan hinta perustuu matkan tai ajan mittaamiseen, luvanvaraiseen henkilöliikenteeseen käytettävässä ajoneuvossa on käytettävä hinnan määrittelyssä taksamittaria, jollei matkaa tilata ja makseta sellaisen teknisen käyttöyhteyden avulla, jolla saavutetaan riittävä mittaustiedon luotettavuus sekä tiedon suojauksen taso.” Tutkimuksemme perusteella tämä lause on joillakin toimijoilla tulkittu näin, että matkan hinta ei enää saisi muuttua tämän lain puitteissa tilauksen jälkeen. Tämä on kuitenkin tulkinta, jota ei suoraan lue tässä lakiesityksessä. Eli tämä muotoilu mahdollistaisi välityssovelluksia, joissa asiakkaalle ei anneta

mitään hinta-arviota tai kiinteä hinta etukäteen, mikä taas meidän mielestä menee tämän lainkirjauksen tarkoitusta vastaan, että katutaksilla pitäisi olla perinteinen taksamittari. Se, että hinta tilataan ja/tai maksetaan kyydin teknisellä käyttöyhteydellä ei tarkoita, että asiakkaalla olisi yhtään sen enempää tietoa kyydistä kuin jos ottaa kadulta tai tolpalta taksin. Tietenkin voi olla, ettei asiakkaat haluaisivatkaan käyttää sellaista tilaussovellusta, jossa ei ole annettu mitään hintatieto etukäteen (esim. arvio tai sitova hinta).

Toinen ehdotus oli lisätä lainkirjaukseen, että ilman taksamittaria toimiessa matkan pitää olla tilattu ja maksettu sovelluksella etukäteen. Toisin sanoen, hinta ei saisi muuttua sen jälkeen, kun matka on aloitettu. Tämä muotoilu puuttuisi siihen nyt käytössä olevaan toimintatapaan, että asiakkaalle etukäteen annettu hinta muuttuu asiakkaasta riippumattomasta syystä (kuten esim. Uber-sovelluksella ja markkinoilta jo poistuneella Bolt-sovelluksella). Tämä muotoilu kuitenkin voi estää uusien palvelujen kehittämisessä, jossa matkan pituus tai aika muuttuu asiakkaan toiveesta (esim. ylimääräisten pysähdysten tekeminen asiakkaan toiveesta. Eli olisiko parempi määritellä, että esim. ennakkoon annettu hinta pitää olla sitova, eikä enää saisi muuttua asiakkaasta riippumattomasta syystä (kuten ruuhka)? Sellaiset sovellukset ovat nykyin käytössä esim. Lähitaksilla, Taksi Helsingillä ja Menevällä.

Olisi erittäin tärkeä varmistaa, ettei lainsäädäntö luo eriarvoisia markkinoita. Suomen taksilainsäädäntö on nyt edistyksellinen siinä mielessä, että meillä ei ole rinnakkaisia sääntelykategorioita. Joissain muissa maissa on taksisääntelyn rinnalla erillisiä kategorioita kuten ridesharing, ridehailing, private hire vehicles. Suomessa kaikki kaupallisesti harjoitettu henkilöliikenne on taksitoimintaa. Lainsäätäjän tulee varmistaa, ettei tämän taksikategorian sisälle synny epäreilua kilpailuetua kenellekään lainsäädännön vuoksi – esimerkiksi verotuksellisesti, vakuutusmaksuissa tai eriarvoisten teknologisten vaatimusten vuoksi. Ja se, että ei ole eriarvoisia markkinoita ei tarkoita, ettei joku muu kuin taksamittari voisi olla käytössä, jos puhutaan puhtaasti hinnan määrittämisestä. Mutta säännöt siitä, millaista tietoa eri järjestelmien kautta pitää kerätä ja miten ne menevät verottajan tietoon pitäisi olla kaikille samat.

Yhteenvedon tulevaa taksamittarisääntelyä ajattelen mielestämme olisi tärkeää:

1) Jos tarkoituksena on erotella, että katu- ja tolppakyydeissä olisi pakollinen perinteinen, kiinteästi autoon asetettu taksamittari, niin vastaavasti muunlaiselle toimille pitäisi määritellä reunaehdot, joiden mukaan ei tarvitsisi käyttää perinteistä taksamittaria. Esim. kiinteähintaisessa kyydissä, jossa ennakkoon ilmoitettu (ei välttämättä ennakkoon maksettu) hinta ei perustu reaaliaikaiseen ajan ja matkan mittaamiseen (vaan esim. historiadataan reiteistä ja tarvitusta ajasta), ei tarvitsisi virallista taksamittaria hinnan määrittämisessä. Kuitenkin tällaisessakin tapauksessa pitäisi lainsäädännöllä varmistaa, että tietoja ei voi jälkikäteen muunnella vaikkapa kuljettajan toimesta.

2) Määritellä millaista tietoa ”ohjelmistomittarilla” pitää kerätä eri tiedonhyödyntäjien kuten asiakkaiden ja verohallinnon näkökulmasta. Mitä ja miten tietoa tulisi kerätä? Miten sitä tulisi säilyttää? Missä muodossa tietoa tulee jakaa, kuinka usein? Nämä kysymykset ovat toistaiseksi vailla vastauksia.

Lanamäki Arto
Oulun yliopisto - Oulun yliopisto, INTERACT-tutkimusyksikkö