

Liikenne- ja viestintäministeriö  
[kirjaamo@lvm.fi](mailto:kirjaamo@lvm.fi) [hanna.laurila@lvm.fi](mailto:hanna.laurila@lvm.fi) [altti.iiskola@lvm.fi](mailto:altti.iiskola@lvm.fi)

## **Lausunto taksisääntelyn toimivuutta koskevasta arviomuistiossa harmaan talouden torjunnan osalta**

### **Lausuma**

- Liikenne- ja viestintäministeriön (LVM) taksisääntelyn toimivuutta koskevassa arviomuistiossa käsitellään taksialan harmaata taloutta monipuolisesti. Muistiossa esitellään erilaisia vaihtoehtoja sääntelyn kehittämiseksi.
- Harmaan talouden selvitysyksikkö kannattaa tiettyjä arviomuistiossa esitettyjä vaihtoehtoja sääntelyn kehittämiseksi. Jäljempänä tässä lausunnossa tuodaan esiin harmaan talouden torjunnan kannalta tehokkaimmiksi arvioidut keinot.

### **Taustaa**

Lausuntopyynnön mukaan LVM:n laatiman arviomuistion tarkoituksena on ollut muodostaa käsitys taksimarkkinoiden nykytilasta ja uuden liikennepalvelulain (320/2017) vaikutuksista taksimarkkinoiden toimivuuteen.

Arviomuistiossa kuvataan hallitusohjelmassa esille nostettujen teemojen, kuten harmaan talouden, nykytilaa mm. viranomaispalveluksista saadun tiedon näkökulmasta. Nykytilaan liittyvistä selvityksistä on pyritty Liikenne- ja viestintäministeriössä virkamiestyönä tunnistamaan esille nousevia ongelmia. Arviomuistioon on hahmoteltu sidosryhmien kommentoitavaksi erilaisia alustavia ratkaisuvaihtoehtoja ja arvioitu niiden merkittävimpiä vaikutuksia.

Arviomuistio on osa liikennepalvelulain taksisääntelyn lakimuutoshankkeen esivalmistelua. Lausuntokierroksen tavoitteena on koota sidosryhmiltä tietoa ja näkemyksiä taksisääntelyn uudistamistarpeista. Lisäksi lausunnonantajilta toivotaan näkemyksiä alustavien toimenpide-ehdotusten vaikutuksista. Lausuntokierroksen toivotaan näin mahdollistavan lakimuutosten jatkovalmistelun tarkemman suunnittelun ja tavoitteenasettelun.

### **Taksialan harmaa talous**

Liikenne- ja viestintäministeriön arviomuistiossa on esitetty taksialan harmaata taloutta koskeva tilannekuva. Arviomuistiossa todetaan, että toistaiseksi ei pystytä vielä kattavasti arvioimaan, millaisia vaikutuksia liikennepalvelulla on ollut taksialan harmaaseen talouteen. Arviointia vaikeuttaa erityisesti se, että uusi taksisääntely on

ollut voimassa vasta vähän aikaa. 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.

Tässä Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikön lausunnossa otetaan kantaa vain arviomuistion luvussa neljä käsiteltyyn harmaan talouden torjuntaan taksialalla. Muilta osin arviomuistio koskee mm. taksipalveluiden hintaa, saatavuutta ja laatua, eikä em. asioilla ole suoraa yhteyttä harmaaseen talouteen.

## Perustelut

Tässä perusteluosiossa käsitellään yksityiskohtaisesti arviomuistiossa esitettyjä toimenpidevaihtoehtoja ja nostetaan erityisesti esille Harmaan talouden selvitysyksikön parhaiksi katsomat ratkaisuehdotukset. Esitetyt otsikot ja numeroinnit ovat lainattu arviomuistion sivuilta 64-71.

### **Viranomaisten käytössä ei ole riittävästi tietoa tehokkaan verovalvonnan toteuttamiseksi (luku 4.4.1)**

#### Kerättäviä tietoja ja tietojen toimitusvelvollisia ei ole määritelty selvästi (luku 4.4.1.1)

Arviomuistiossa todetaan, että lainsäädännössä ei ole tällä hetkellä määritelty riittävän tarkasti sitä, mitä tietoja kaikista taksimatkoista tulisi kerätä. Myöskään sitä ei ole täsmennetty, mitä eri toimijoita viranomaisten tarvitsemien tietojen keräämisvelvoitteen tulisi koskea. Kerättävien tietojen ja tiedonkeruuseen velvoitettavien toimijoiden määrittely on olennaista, jotta tietojen kerääminen olisi esimerkiksi Verohallinnon toivomalla tavalla kattavaa ja tehokkaasti valvonnassa hyödynnettävissä.

Muistiossa esitetään kaksi tarkennusta vaativaa asiakohtaa. Ensinnäkin tulisi määritellä kerättävät vähimmäistiedot. Toisekseen tulisi säätää tietojen keruu- ja toimitusvelvolliset. Harmaan talouden selvitysyksikön näkemyksen mukaan molemmat edellä mainitut asiat tulee toteuttaa, jotta viranomaisten taksialaa koskeva tietopohja muodostuu riittävän kattavaksi.

#### Kaikista taksimatkoista ei saada verovalvontaa tukevaa tietoa (luku 4.4.1.2)

Arviomuistiossa esitellään neljää eri vaihtoehtoa verovalvonnassa tarvittavien tietojen keräämiseksi. Kyse on siitä, että verovalvonnassa täytyy voida luottaa siihen, että tiedot ovat riittäviä ja luotettavia. Esitetyt vaihtoehdot ovat seuraavat:

- a.) Muutetaan taksamittarisääntelyä siten, että sekä sovelluksia että taksamittareita voidaan käyttää tiedon keruussa.
- b.) Täsmennetään sääntelyä siten, että muuta laitetta tai järjestelmää voisi käyttää, kun matka tilataan ja maksetaan *etukäteen* teknisen käyttöyhteyden kautta.
- c.) Täsmennetään taksamittarisääntelyn siten, että taksamittaria olisi käytettävä, jos matkan hinta perustuu matkan tai ajan mittaamiseen ja kyytiä ei ole tilattu *tai* maksettu teknisen käyttöyhteyden avulla.
- d.) Säädetään pakollisesta taksamittarista kaikille taksitoimijoille.

Harmaan talouden selvitysyksikön näkemys on, että esitetyistä vaihtoehdoista paras on vaihtoehto a.). Tällöin siis muutettaisiin taksamittarisääntelyä siten, että sekä sovelluksia että kiinteitä taksamittareita voitaisiin käyttää tiedon keruussa. Arviomuistion mukaan tällä hetkellä voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista sovelluksilla kerättävien tietojen sääntelyä, jolloin niitä ei voida tehokkaasti hyödyntää verovalvonnan välineenä. Muistiossa todetaan, että kansallista taksamittarisääntelyä tulisi muuttaa siten, että siinä määritellään taksamittarille ja sovelluksille erilaiset mittaustehtävät, jotta sovellusten sääntely mahdollistuu. Arviomuistiossa esitetään muutoksen toteuttamiselle selkeä menettely siten, että ajoneuvolakia muokattaisiin. Esitetty menettelytapa edistää harmaan talouden torjuntaa ja on teknologianeutraali.

Arviomuistiossa esitetyt vaihtoehdot b.) ja c.) ovat hyvin vaikeaselkoisia, eikä niiden edistämistä siten voi pitää kannatettavana. Vaihtoehtoa d.) eli pakollista, kiinteää taksamittaria voi periaatteessa pitää kannatettavana, mutta sen haasteena on yhteensopimattomuus erilaisten sovelluspohjaisten palvelujen kanssa.

Taksamittarisääntelyn kehittämiseen liittyy olennaisesti kysymys kiinteähintaisista kyydeistä. Nykytilanteessa kiinteähintaisissa taksikyydeissä ei edellytetä käytettävän minkäänlaista taksamittaria tai vastaavaa laitetta. Ilman mittaria tai sovellusta ajettuihin kyyteihin liittyy korostunut harmaan talouden riski. Sääntelyä tulisivin muuttaa siten, että mittaria tai sovellusta tulee käyttää riippumatta siitä, millä tavoin hinnan määrittäminen tapahtuu. Harmaan talouden selvitysyksikön käsityksen mukaan mittarit ja sovellukset mahdollistavat helposti myös kiinteän hinnan asettamisen. Toisin sanoen on vaikea nähdä perusteita sille, että kiinteähintaisissa kyydeissä ei tarvitse käyttää mittaria tai sovellusta.

Taksamittarisovelluksista Harmaan talouden selvitysyksikkö toteaa seuraavaa. Erilaisten sovellusten tietotekninen toteutus vaihtelee ja ohjelmistojen toimittajia on useita. Tällä hetkellä tarjolla on erilaisia alustatalouden toimijoiden sovelluksia sekä itsenäisiä mittarisovelluksia. Alustatalouden sovellukset, kuten esimerkiksi Uber, yhdistävät kuljettajat ja asiakkaat toisiinsa. Itsenäisten mittarisovellusten tarkoitus on toimia "ainoastaan" matkan ja ajan mittaamiseen sekä hinnan määrittämiseen. Tällaisia taksamittarisovelluksia on helposti ostettavissa älypuhelinsovelluskaupoista. Harmaan talouden torjunnan kannalta olennaista on, että käytetty sovellus tallentaa tiedot siten, etteivät ne ole yksittäisen kuljettajan tai yrittäjän muokattavissa. Esimerkiksi tilanteessa, jossa yrittäjä poistaa kännykästään käyttämänsä taksamittarisovelluksen, tulee tiedot ajetuista taksiajoista olla silti saatavissa sovelluksen ylläpitäjältä. Lainsäädännössä tulisivin tarkemmin säätää siitä, milloin käytettävä sovellus on riittävän luotettava.

#### Tietojen toimittamiseen viranomaisille liittyy haasteita (luku 4.4.1.3)

Viranomaisilla on ollut haasteita saada riittävän helposti tietoa eri toimijoilta myös tilanteissa, joissa tiedon pitäisi olla olemassa, todetaan arviomuistiossa. Tietojen saamisen tehostamiseksi esitetään kahta eri menettelytapaa. Näistä ensimmäinen on avoimen rajapinnan luominen tietojen toimittamiseksi viranomaisille. Toisena vaihtoehtona esitetään välityskeskusten tietojen toimittamiseen liittyvän valvonnan tehostamista.

Harmaan talouden selvitysyksikön näkemys on, että välityskeskusten tietojen toimittamiseen liittyvää valvontaa ja sanktiouhkaa olisi syytä tehostaa. Yhdessä sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevan muutoksen sekä

Valtionvarainministeriössä valmistelussa olevan verotusmenettelylain muutoksen kanssa saavutettaneen tietojen saamisessa huomattavasti nykyistä parempi taso.

Avoimen rajapinnan luominen taksialalle on kannatettavaa. Verovalvonnan kannalta erilaiset jatkuvat tietovirrat mahdollistavat tehokkaan ja Verohallinnon prosesseihin integroidun valvonnan nykyisen projektiluonteisen valvonnan sijaan. Kuten arviomuistiossa todetaan, avoimen rajapinnan luominen edellyttää kuitenkin kattavaa taustaselvitystä ja teknistä konsultointiapua.

### **Taksiliikenneluvan haltijoiden Y-tunnuksettomuus vaikeuttaa lupa- ja verovalvontaa (luku 4.4.2)**

Taksiliikenneluvan saaminen ja ylläpitäminen eivät edellytä y-tunnusta tai liiketoiminnan harjoittamista. Tämä hankaloittaa lupa- ja verovalvontaa. Tilanteen parantamiseksi arviomuistiossa esitetään neljää eri toimintavaihtoehtoa. Esitetyt vaihtoehdot ovat seuraavat:

- a.) Mahdollistetaan taksiliikenneluvan peruuttaminen, jos luvan haltija ei ole rekisteröitynyt kaupparekisteriin sekä Verohallintoon elinkeinotoiminnastaan verovelvolliseksi tietyn ajan kuluessa luvan myöntämisestä.
- b.) Yrittäjien ohjeistaminen rekisteröitymisestä.
- c.) Lupa- ja verovalvonnan tekninen kehittäminen.
- d.) Y-tunnus taksiliikenneluvan myöntämisen edellytykseksi.

Harmaan talouden selvitysyksikön käsityksen mukaan useita esitettyjä vaihtoehtoja kannattaa edistää yhtä aikaa, sillä ne eivät ole kaikilta osin toisiaan poissulkevia. Käytännössä tulee ensin valita, edistetäänkö vaihtoehtoa a.) vai d.), jotka ovat molemmat kannatettavia menettelyjä sen edistämiseksi, että taksiliikenneluvan haltijat edustaisivat tosiasiallisesti liiketoimintaa harjoittavia yrityksiä.

Mikäli päädytään vaihtoehtoon a.) eli mahdollistetaan taksiliikenneluvan peruuttaminen, olisi siihen luontevaa yhdistää yrittäjien ohjauksen ja neuvonnan parantaminen. Lupa- ja verovalvonnan teknisen menettelyn kehittäminen on sekin kannatettavaa, eikä kehittämisen kustannuksia voine etukäteen kovin tarkkaan tietää.

Neljäntenä esitettyä vaihtoehtoa, y-tunnuksen vaatimista luvan saamiseksi, voidaan pitää a.) vaihtoehtoa tehokkaampana, sillä tällöin välttyttäisiin jälkikäteiseltä liiketoiminnan aktiivisuuden tarkistamiselta. Arviomuistiossa tähän vaihtoehtoon liittyvät haasteet lienevät tosiasiallisesti melko vähäisiä. Esimerkiksi yritys joka ei saisikaan hakemaansa taksiliikennelupaa voisi korjata ne luvan saamisen esteet, ja hakea lupaa uudelleen. Mikäli päädyttäisiin vaihtoehtoon c.), olisi hyvä edelleen kehittää myös lupa- ja verovalvonnan teknisiä ratkaisuja.

Taksiliikenteen lupavalvontaa olisi mahdollista kehittää myös siten, että taksiliikenneluvan epääminen olisi mahdollista erilaisten verovalvonnassa havaittujen virheiden perusteella. Tällaisena voitaisiin pitää esimerkiksi ajopäiväkirjan pitämättä jättämistä.

### **Taksien tunnusettomuuden on havaittu vaikeuttavan taksiliikenteen kenttävalvontaa (luku 4.4.3)**

Arviomuistiossa esitetään, että taksien kenttävalvontaa voitaisiin tehostaa asettamalla taksiautoille ulkoisten tunnusten käyttöpakko. Toisena vaihtoehtona pidetään sitä, että taksiautoilta ei vaadittaisi ulkoisia tunnuksia jatkossakaan, mutta kenttävalvonnan menettelytapoja kehitettäisiin.

Harmaan talouden selvitysyksikkö kannattaa ulkoisten tunnusten säätämistä pakollisiksi. Kuten arviomuistiossa todetaan, pakollinen taksitunnus voisi olla edullinen, irrotettava tunnus. Tällöin tunnuksen vaatimista ei voitane pitää tosiasiallisena kynnyksenä alalle tuloon eikä myöskään esteenä osa-aikaisen toiminnan harjoittamiseen. Tunnuksen säätäminen pakolliseksi kaikkiin taksikäytössä oleviin ajoneuvoihin ei poissulje sitä, että kenttävalvonnan menettelytapoja kannattaa kehittää.

### **Taksiyrittäjien puutteellinen osaaminen (luku 4.4.4.)**

Viimeinen arviomuistiossa esitetty kehittämistoimenpide liittyy taksiyrittäjien puutteelliseen osaamiseen. Harmaan talouden näkökulmasta yrittäjien puutteellinen osaaminen ilmenee ainakin siten, että verovelvoitteet laiminlyövien taksiyrittäjien määrä on kaksinkertaistunut lyhyessä ajassa. Muistiossa todetaan, että viranomaisten olisi hyvä harkita verovelvoitteita ja taksiliikenneluvan haltijan velvoitteita koskevan ohjauksen ja neuvonnan tehostamista. Tähän näkemykseen on helppo yhtyä.

Lisäksi olisi syytä käydä perusteellinen keskustelu siitä, tulisiko taksiliikenneluvan saamista edeltää edes jonkinlainen ammattipätevyyskoulutus. Kumotussa taksiliikennelaissa taksiluvan myöntämisen edellytyksenä oli vähintään 120 tuntia kestäneen yrittäjäkurssin suorittaminen, jonka yhtenä osa-alueena oli taloudenpito. Yrittäjäkurssivaatimuksen poistuminen uuden liikennepalvelulain myötä on epäilemättä vaikuttanut ainakin osaan uusista alalle tulleista yrittäjistä siten, että liiketoimintaosaaminen on heikolla tasolla.

### **Yhteenveto**

Taksitoimialalla veloitteiden hoitamiseen liittyvät häiriöt ovat olleet voimakkaassa kasvusuunnassa uuden liikennepalvelulain myötä. Lupavalvonnassa jälkivalvottavien yritysten lukumäärä on noussut vuodessa 100 %. Kehityssuunta on epätoivottava. Harmaan talouden torjunnan edistämiseksi ja samalla kilpailuneutraliteetin turvaamiseksi olisi tärkeää, että tässä lausunnossa esitetyt näkökohdat etenisivät mahdollisimman nopeassa aikataulussa. Asiat ovat ratkaisemattomina omiaan lisäämään harmaan talouden toiminnan riskejä.

Helsingissä 11.2.2020

Janne Marttinen  
johtaja

Matti Hautala  
ylitarkastaja