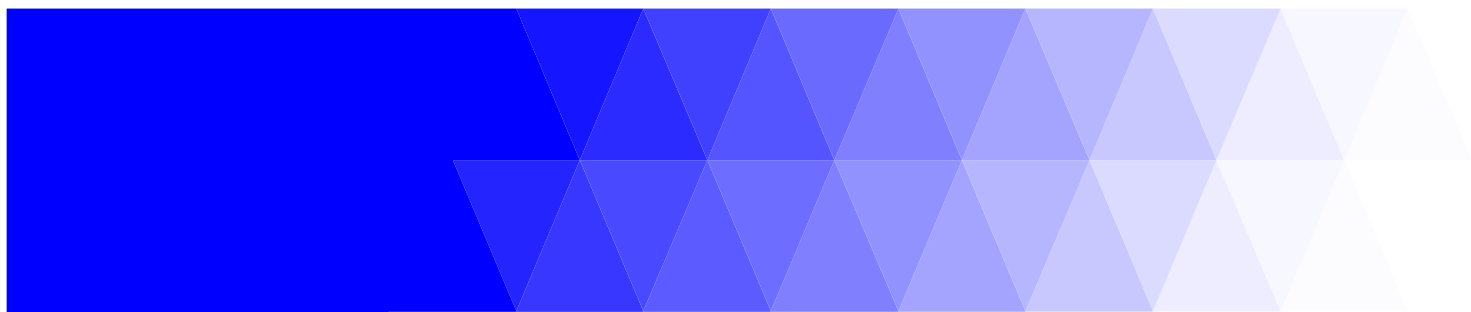


Bedömningspromemoria om taxilagstiftningen



Kommunikationsministeriets

vision

Välfärd och konkurrenskraft genom goda kommunikationer

verksamhetsidé

Kommunikationsministeriet främjar befolkningens välfärd och näringslivets konkurrenskraft.
Vi arbetar för fungerande, säkra och förmånliga förbindelser.

värderingar

Mod

Rättvisa

Samarbete

Innehåll

1.	Inledning	3
1.1	Bakgrund till bedömningen av taxilagstiftningen	3
1.2	Bedömningspromemorians innehåll och utformning	4
1.3	Bakgrundsinformation om taxibranschen och dess utveckling	6
2.	Taxitjänsternas säkerhet.....	8
2.1	Bakgrund.....	8
2.2	Nuläget i fråga om taxitjänsternas säkerhet.....	10
2.3	Bedömning av nuläget och förändringsbehoven	27
2.4	Åtgärdsalternativ	31
2.5	Frågor till remissinstanserna	36
3.	Tillgången till taxitjänster	37
3.1	Bakgrund.....	37
3.2	Nuläget i fråga om tillgången till taxitjänster	38
3.3	Bedömning av nuläget och förändringsbehoven	46
3.4	Åtgärdsalternativ	48
3.5	Frågor till remissinstanserna	51
4.	Bekämpningen av grå ekonomi i taxibranschen.....	53
4.1	Bakgrund.....	53
4.2	Nuläget i fråga om den grå ekonomin.....	54
4.3	Bedömning av nuläget och ändringsbehoven	61
4.4	Åtgärdsalternativ	64
4.5	Frågor till remissinstanserna	71
5.	Prissättningen av taxitjänster.....	72
5.1	Bakgrund.....	72
5.2	Nuläget i fråga om prissättningen av taxitjänster	73
5.3	Bedömning av nuläget och förändringsbehoven	81
5.4	Åtgärdsalternativ	84
5.5	Frågor till remissinstanserna	88
6.	Kvaliteten på taxitjänster	89
6.1	Bakgrund.....	89
6.2	Nuläget i fråga om taxitjänsternas kvalitet	90
6.3	Bedömning av nuläget och förändringsbehoven	95
6.4	Åtgärdsalternativ	96
6.5	Frågor till remissinstanserna	99
7.	Beställningscentralernas roll och spelreglerna i verksamheten	101
7.1	Bakgrund.....	101
7.2	Nuläge.....	102
7.3	Frågor till remissinstanserna	105
8.	Sammanfattning	107
8.1	Sammanfattade slutsatser.....	107
8.2	Anvisningar till remissinstanserna	110
Källor		111

1. Inledning

1.1 Bakgrund till bedömningen av taxilagstiftningen

Merparten av lagstiftningen om trafikmarknaden samlades i lagen om transportservice. Lagen om transportservice trädde i kraft stegvis under 2018 och början av 2019. I lagen togs även med en betydande del av de bestämmelser som gäller person- och godstransporter på väg. Samtidigt luckrade man upp bestämmelserna om i synnerhet taxitrafiken och i viss mån också kollektiv- och godstrafiken.

Samtidigt reviderades också regleringen om information inom transportservicen avsevärt. Tillhandahållare av mobilitetstjänster ålades att öppna upp väsentlig information om mobilitetstjänster via ett öppet gränssnitt i informationssystemen och ge tredje parter tillgång till biljett- och betalningsgränssnittet. Tillgång till tjänster på någon annans vägnar gör det möjligt för t.ex. en tillhandahållare av kombinerade mobilitetstjänster att på kundens vägnar använda olika tjänster och ansluta biljetter, biluthyrningstjänster, olika serie- eller säsong produkter och rabatter för olika trafikformer till den kombinerade mobilitetstjänsten. I den sista fasen av lagreformen gjordes ändringar i bestämmelserna om yrkeskompetens i väg- och sjötrafik och provet i lokalkännedom för taxiförare slopades.

Ett centralt mål i beredningen av lagen om transportservice var att undanröja hinder för digitaliseringen och tjänstefieringen av trafiken samt göra det möjligt att utveckla affärsverksamhet som syftar till att skapa t.ex. nya kundorienterade tjänster. Genom lagen om transportservice främjades införandet av ny teknik, utnyttjandet av information och lanseringen av nya affärskoncept samtidigt som man möjliggjorde enhetliga och mobila resekedjor. Målet var att göra det möjligt att utveckla nya slags lösningar även för mobilitetstjänster i landsbygdsområden. Exempelvis möjligheten att tillhandahålla taxitjänster på deltid och delta i transporter också i områden med högre efterfrågan ansågs vara lagstiftningsändringar som på lång sikt bidrar till att taxitjänsterna på landsbygden hålls kvar.

Taxitrafiken var tidigare hårt reglerad och tillväxten i branschen begränsades av förarbrist och bestämmelser om antalet regionala taxitillstånd. Det var svårt för nya aktörer att komma in på marknaden och möjligheterna att utveckla befintlig affärsverksamhet var begränsade. I och med lagen om transportservice slopades bestämmelserna om antalet tillstånd och om maximipriser för tjänsterna samt skyldigheterna i fråga om jour och stationsplatser. Man frångick också systemet med att taxitillståndet är bundet till en specifik bil. I och med lagen om transportservice beslutar företagen själva om omfattningen, verksamhetsområdet, verksamhetstiderna och priserna för sin verksamhet.

Lagen om transportservice innebar en ytterst betydande förändring på en marknad som reglerats under en lång tid och som fortfarande håller på att förändras och anpassa sig. Aktörerna inom branschen söker fortfarande fungerande affärsmodeller och kunderna vänjer sig vid att agera på en förändrad marknad där olika aktörer tillhandahåller tjänster på olika villkor. Avregleringen har också krävt att myndigheterna skapar verksamhetsmodeller som lämpar sig för de förändrade förhållandena.

Den friare regleringen verkar på önskat sätt ha stött taxibranschen i att ta vara på digitaliseringens möjligheter och inleda pilotprojekt för att hitta nya slags lösningar. Den avsevärt minskade regleringen av branschen verkar dock också ha medfört ökad osäkerhet och ett behov av att anpassa sig till nya verksamhetssätt. I den offentliga debatten har detta

tagit sig uttryck i kraftig kritik av förändringarna på marknaden och de missförhållanden som är förenade med dem. Den offentliga debatten om den ändrade taxilagstiftningen har också i hög grad gällt konkurrensutsättningen av de transporter som upphandlas av Folkpensionsanstalten (nedan även FPA). Den avvikande avtalspraxis som hänför sig till konkurrensutsättningen trädde i kraft samtidigt som ändringarna av bestämmelserna om taxitrafik i lagen om transportservice. De initiala svårigheterna i samband med den nya praxisen orsakade i början betydande problem i fråga om tillgången till transporter, vilket ledde till en stor mängd befogad kritik av hur FPA-transporterna fungerar.

I programmet för statsminister Sanna Marins regering betonas behovet av att se över frågor som rör säkerheten i taxitrafiken, bekämpningen av grå ekonomi och den regionala tillgången samt transparensen i prissättningen. I regeringsprogrammet konstateras dessutom att variationen i praxis vid konkurrensutsättning av taxiresor ersatta av Folkpensionsanstalten måste ses över.

Sommaren 2019 inledde kommunikationsministeriet (nedan även KM) i samarbete med andra myndigheter ett projekt för att bedöma hur taxilagstiftningen fungerar.

Enligt regeringsprogrammet förbinder sig regeringen till en faktabaserad politik och systematisk konsekvensbedömning i all lagberedning. Denna bedömningspromemoria är en del av den preliminära lagstiftningsberedningen och dess syfte är att samla information och synpunkter om behoven av att revidera taxilagstiftningen. Avsikten med bedömningspromemorian är att ge beslutsfattarna information om behoven av att ändra lagstiftningen och möjliggöra en noggrannare planering och måluppställning för den fortsatta beredningen. I bedömningspromemorian beskrivs nuläget inom de teman som lyfts fram i regeringsprogrammet med tanke på gällande lagstiftning, information från myndighetsutredningar och tillgängliga forskningsrön och statistiska uppgifter. I fråga om de utredningar som gäller nuläget har man strävat efter att identifiera problem samt att ge intressentgrupperna möjlighet att kommentera olika preliminära lösningsalternativ och bedöma deras viktigaste konsekvenser. Detta har gjorts som tjänsteuppdrag. I promemorian har man också så långt möjligt försökt jämföra nuläget med situationen före lagen om transportservice, för att lättare kunna bedöma nuläget i relation till tidigare uppfattningar och erfarenheter av taxitjänsterna.

1.2 Bedömningspromemorians innehåll och utformning

1.2.1 Avgränsningar i bedömningsarbetet

Kommunikationsministeriet har inte bedömt de förfaranden för konkurrensutsättning av FPA-transporter som nämns i regeringsprogrammet och inte heller andra offentligt understödda transporter. Eventuella lagstiftningsändringar som gäller dessa transporter behövs i huvudsak i sjukförsäkringslagen, lagen om funktionshinderservice och socialvårdslagen, vilka hör till social- och hälsovårdsministeriets ansvarsområde, eller i lagen om grundläggande utbildning, som hör till undervisnings- och kulturministeriets ansvarsområde. Den betydande roll som offentligt upphandlade transporter har inom taxibranschen har beaktats i den mån den generellt inverkar på taximarknadens struktur och funktion. Enligt kommunikationsministeriets uppfattning kommer det i ett senare skede att göras en separat bedömning av hur offentligt upphandlade eller ersatta transporter fungerar. Justitieministeriet leder som bäst en arbetsgrupp som utreder en reform av konsumentskyddslagstiftningen. Till arbetsgruppens uppdrag hör också en eventuell precisering av konsumentlagstiftningen i fråga om tjänster som

riktar sig till personer, såsom taxitjänster. Därför har de teman som hänför sig till översynen av konsumentlagstiftningen om taxitjänster inte heller ingått i KM:s bedömning av hur taxilagstiftningen fungerar och de behandlas inte i detalj i denna bedömningspromemoria.

I programmet för statsminister Sanna Marins regering har klimatmålen en stark roll. Frågor om taxitrafikens utsläpp bedöms som bäst bl.a. i samband med det projekt för genomförande av direktivet om rena fordon som ska tillämpas på upphandling inom den offentliga sektorn och som bereds vid kommunikationsministeriet, varför utsläppsfrågor inte togs med i bedömningen av hur taxilagstiftningen fungerar.

1.2.2 Bedömningspromemorians utformning

I bedömningspromemorian behandlas de teman som utgår från regeringsprogrammet och myndighetsutredningarna i egna kapitel.

I **kapitel 2** behandlas taxitjänsternas säkerhet med avseende på både fysisk säkerhet (trafiksäkerhet, våldssituationer) och upplevd trygghetskänsla. Efter att lagen om transportservice trädde i kraft har särskilt den försvagade trygghetskänslan hos kunder med särskilda behov debatterats i medierna.

I **kapitel 3** behandlas tillgången till taxitjänster. Innan lagen om transportservice trädde i kraft försökte man påverka tillgången till taxitjänster genom stark reglering (antal tillstånd, stationsplats, jourskyldighet). I och med lagen om transportservice beror tillgången till taxitjänster tydligare än tidigare på det serviceutbud som efterfrågan inom olika marknadsområden skapar. Den offentliga debatten om ämnet har i synnerhet gällt offentligt understödda transporter (såsom FPA-transporter) och den upplevda försämringen av tillgången till taxitjänster i glesbygden, särskilt under lugnare tider på dygnet.

I **kapitel 4** behandlas bekämpningen av grå ekonomi inom taxibranschen. Ur Skatteförvaltningens synvinkel avses med grå ekonomi olika typer av skattefusk som i viss mån har förekommit inom taxibranschen redan en längre tid. Med grå ekonomi kan också avses olovlig taxiverksamhet och även annan ekonomisk brottslighet eller korruption. Sedan lagen om transportservice trädde i kraft har den offentliga debatten särskilt handlat om den eventuella inverkan som sloandet av taxameterkravet har på den grå ekonomin samt om taxibranschens minskade omsättning och momsinkomster. Skatteförvaltningen har i snabb takt försökt utreda i synnerhet eventuella fall av undanhållande av inkomster bland aktörerna inom plattformsekonomin och orsakerna till förändringarna i inflödet av mervärdesskatt.

I **kapitel 5** behandlas frågor som rör priserna på taxitjänster, både med avseende på transparensen i prisnivån och prissättningen och angivandet av priser. Innan lagen om transportservice trädde i kraft fastställdes maximipriserna på taxitjänster av statsrådet. Sedan lagen om transportservice trädde ikraft bestäms priserna av marknaden. I medierna har det förts en aktiv debatt om att priserna på taxitjänster har stigit, tvärt emot syftet med lagen om transportservice. Andra problem som i den offentliga debatten har ansetts bero på lagen om transportservice är bristfälliga prisangivelser, svårigheter att jämföra priserna på taxistationerna och rädsla för rövarpriser.

I **kapitel 6** behandlas kvaliteten på taxitjänster. Målet med lagen om transportservice var att främja uppkomsten av tjänster som motsvarar kundernas behov. Kvalitetsaspekten lyftes fram som ett eget tema i bedömningspromemorian, eftersom aspekter och förväntningar kring tjänsternas kvalitet var ett starkt inslag i de enkätresultat som fanns tillgängliga medan bedömningen av taxilagstiftningen pågick. Svaren i enkätundersökningarna väckte också frågor

om hur tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om kvalitetssäkring i lagen om transportservice fungerar. Kvalitetsaspekten har också behandlats i medierna.

I **kapitel 7** behandlas beställningscentralernas roll på taximarknaden. Kapitlet kompletterar det som presenteras i de övriga kapitlen, särskilt med de perspektiv och preliminära rekommendationer som läggs fram i Konkurrens- och konsumentverkets (nedan även KKV) konkurrens- och konsumentpolitiska utredning.

I **kapitel 8** sammanfattas slutsatserna i bedömningspromemorian och ges anvisningar till stöd för remissinstansernas utlåtanden.

1.3 Bakgrundsinformation om taxibranschen och dess utveckling

Inom taxibranschen finns cirka 12 000 innehavare av trafiktillstånd. Antalet innehavare av trafiktillstånd har ökat med nästan 4 000 sedan lagen om transportservice trädde i kraft. Innehavarna av trafiktillstånd förfogar över cirka 14 000 taxiregistrerade fordon, vilket är över 4 000 fler än i juni 2018. Taxibranschen sysselsätter uppskattningsvis cirka 20 000 taxiförare. Antalet personer som arbetar som taxiförare har ökat sedan lagen om transportservice trädde i kraft. Över 35 000 personer har körtillstånd för taxiförare. Antalet körtillstånd har ökat med över 5 000 sedan sommaren 2018. Ett typiskt taxiföretag äger en bil som fungerar som taxi och sysselsätter en person utöver företagaren. Ett genomsnittligt taxiföretags omsättning är cirka 160 000 euro.¹

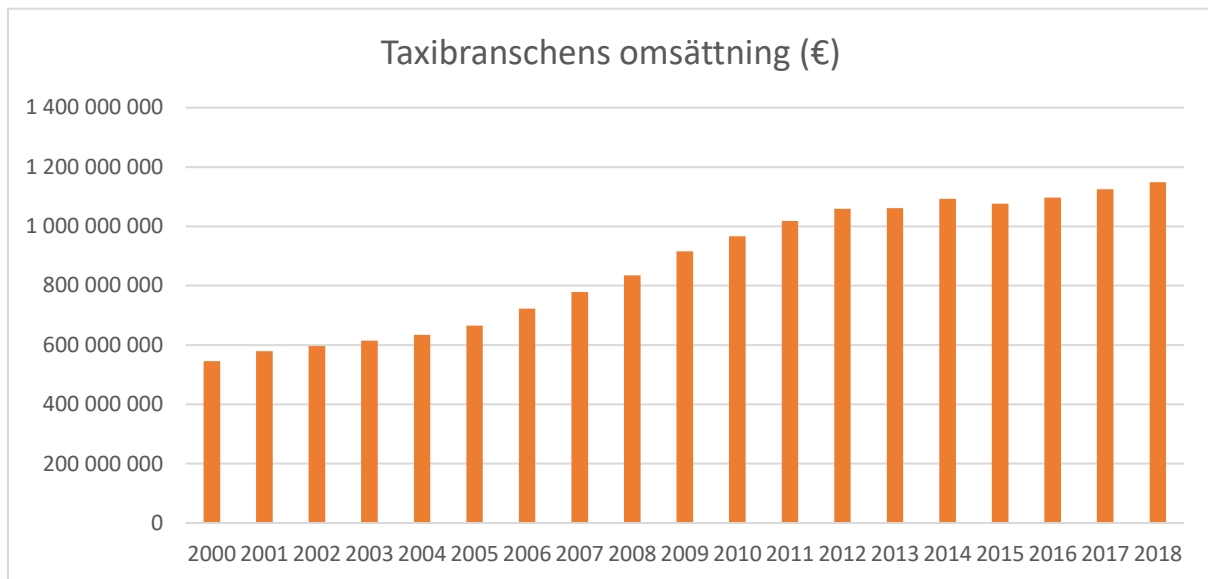
Taxibranschens årliga omsättning är cirka 1,1 miljarder euro. Omsättningen har ökat sakta under de senaste åren, men tillväxten har avtagit betydligt sedan början av millenniet (se figur 1).² Cirka 40 procent av omsättningen kommer från offentligt upphandlade eller ersatta transporter och resten från företag och konsumenter. Den offentliga finansieringens andel av omsättningen inom taxibranschen har ökat under 2000-talet, men tillväxten har avstannat under de senaste åren.³ Ett genomsnittligt hushåll använder cirka 60 euro per år för taxiresor, vilket motsvarar cirka 0,2 procent av de totala konsumtionsutgifterna i det genomsnittliga hushållet och cirka en procent av de konsumtionsutgifter som används för transporter.⁴ Det belopp som hushållen spenderar på taxitjänster har reellt sett minskat något under 2000-talet.

¹ Transport- och kommunikationsverket (2020).

² Statistikcentralen, Struktur- och bokslutsstatistik över företag.

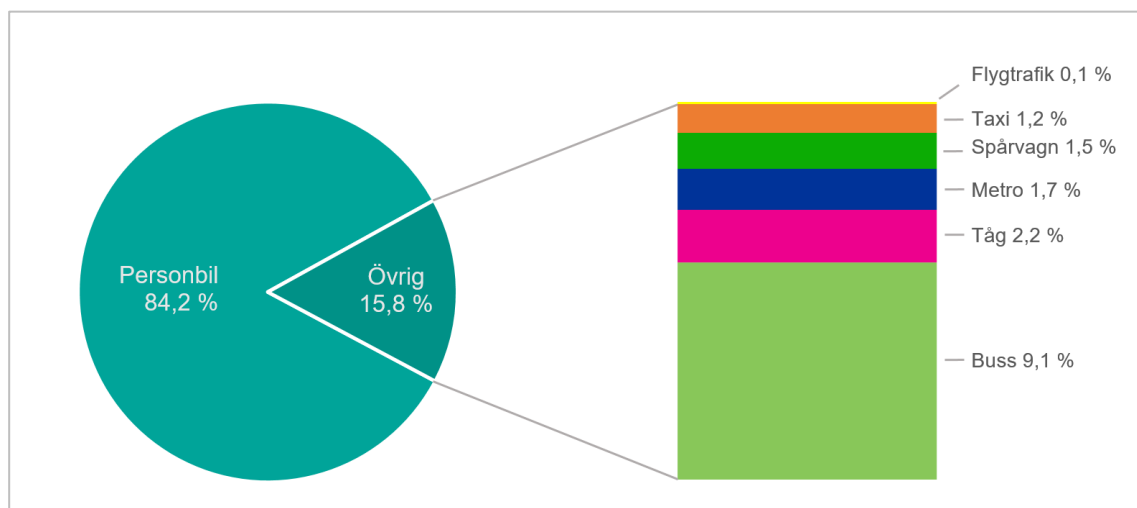
³ Transport- och kommunikationsverket (2020).

⁴ Statistikcentralen, Hushållens konsumtion.



Figur 1. Utvecklingen av omsättningen inom taxibranschen under 2000-talet. Källa: Statistikcentralen.

I Finland görs årligen ca 50 miljoner taxiresor. Detta motsvarar ungefär en procent av alla resor med motorfordon (se figur 2). Passagerarmängderna har under hela 2000-talet hållit sig på cirka 50–60 miljoner resor och taxiresornas andel av persontransporterna har under en relativt lång tid hållits på samma nivå.⁵ Enligt den riksomfattande persontrafikundersökningen gör människor i genomsnitt cirka 0,02 taxiresor per dag. Enligt enkätundersökningar är den vanligaste orsaken att använda taxi en taxiresa hem eller till något annat ställe efter en festkväll. Andra vanliga orsaker är andra resor på fritiden, resor för att handla och uträtta ärenden samt arbetsrelaterade resor. Som orsak till att inte använda taxi uppges i allmänhet att man klarar sig bättre med andra transportmedel eller att man inte behöver en taxi.⁶



Figur 2. Marknadsandelar av passagerarmängderna 2017. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2019a).

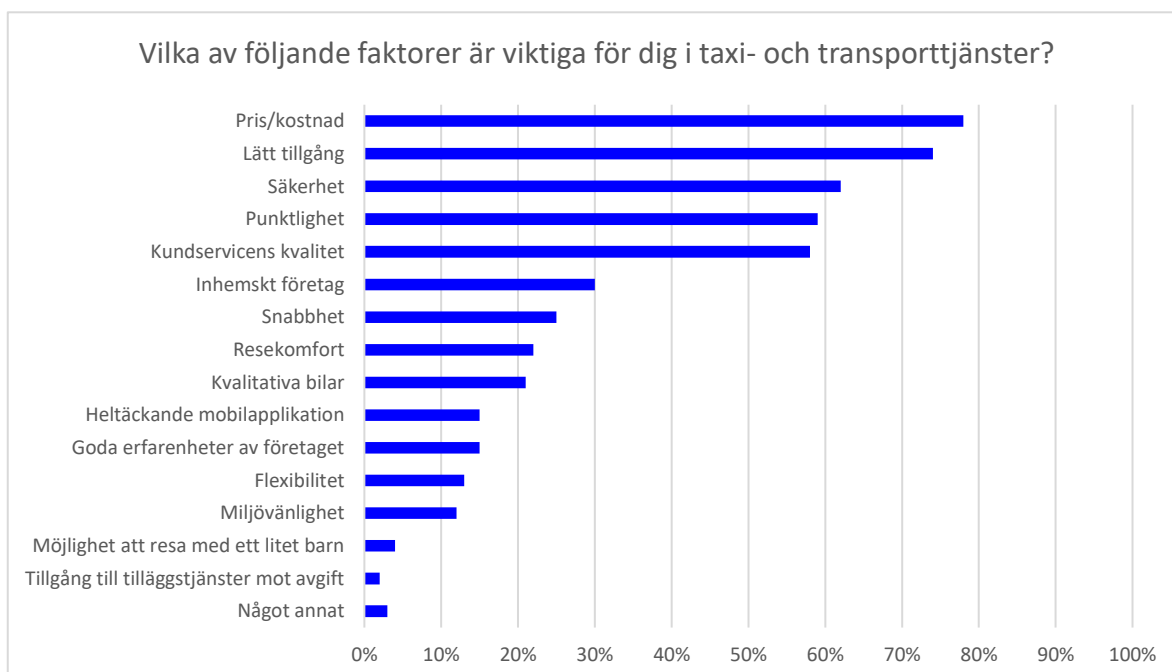
⁵ Transport- och kommunikationsverket (2019a).

⁶ Transport- och kommunikationsverket (2020).

2. Taxitjänsternas säkerhet

2.1 Bakgrund

Enligt enkätundersökningar är säkerhet en av de viktigaste faktorerna som påverkar beslut om att använda taxi och val av tjänsteleverantör.⁷ Enligt en enkät av ValueClinic är säkerhet den tredje viktigaste faktorn för användare av taxi- och transporttjänster efter tjänstens pris och tillgänglighet.⁸ I Sanna Marins regeringsprogram är säkerhet ett centralt tema i bedömningen av behovet att ändra taxilagstiftningen.⁹



Figur 3. Faktorer som anses vara viktiga i samband med taxi- och transporttjänster. Källa: ValueClinic (2019).

Säkerhet kan i samband med taxitjänster avse flera olika saker. Säkerheten kan t.ex. betraktas ur ett trafiksäkerhetsperspektiv, dvs. att man bedömer antalet trafikolyckor inom taxitrafiken och de person- och egendomsskador som de ger upphov till. Trafiksäkerheten kan också betraktas med avseende på hur taxitjänsterna påverkar trafiksäkerheten inom andra transportformer eller inom hela trafiksystemet.

Enligt enkätundersökningarna anser konsumenterna att taxitjänsterna allmänt sett är relativt säkra ur ett trafiksäkerhetsperspektiv.¹⁰ Förarna är i regel erfarna bilister och har därmed större körskicklighet än genomsnittsbilisten. Samtidigt kan taxiresor vara förknippade med många störningsfaktorer och ofta tvingas man köra under dåliga förhållanden. Taxiförarnas oregelbundna arbetstider och långa arbetspass kan sänka vakenhetsgraden under körningarna. Sett till antalet bilar inträffar det i taxitrafiken fler person- och egendomsskador än

⁷ Se t.ex. Holm (2018), ValueClinic (2019) och Bilend (2019).

⁸ ValueClinic (2019).

⁹ Programmet för statsminister Sanna Marins regering (2019), s. 113.

¹⁰ Uusitalo, Strömmer & Frösén (2019), s. 12.

bland privatbilister¹¹, men skillnaden torde till stor del bero på det avsevärt större antalet körda kilometer.

Taxitjänsterna påverkar trafiksäkerheten också genom att resor som görs med taxi ersätter resor med andra färdmedel. Om det inte hade funnits tillgång till taxitjänster skulle resan sannolikt ha gjorts t.ex. till fots, med cykel, egen bil, buss eller spårtrafik.¹² Ur ett trafiksäkerhetsperspektiv är det väsentligt att beakta hur resan skulle ha gjorts om den inte hade gjorts med taxi, och hur säkert detta alternativ skulle ha varit. Förutom av färd sättet påverkas säkerheten också av i vilka situationer man väljer att ta en taxi. Användningen av taxitjänster kan öka trafiksäkerheten i synnerhet om man beslutar att ta en taxi i stället för att ta den egna bilen när man är trött eller berusad eller när körförhållandena är dåliga.

Förutom ur ett konkret trafiksäkerhetsperspektiv kan säkerheten också betraktas med avseende på den upplevda tryggheten bland kunderna. Ur taxipassagerarnas synvinkel kan trygghetskänslan påverkas bl.a. av förarens trafikbeteende, utrustningens kvalitet, bemötandet av kunden och t.ex. av att kunden upplever sig ha blivit lurad när det gäller priset eller kvaliteten på transporten. Även intrycket av förarens lokalkännedom och språkkunskaper kan påverka den upplevda tryggheten. Bemötandet av kunden och förarens kompetens när det gäller att beakta kundens särskilda behov blir särskilt viktigt i samband med tjänster för rörelsehindrade och andra grupper med särskilda behov. I samband med bedömningen av den upplevda trygghetskänslan bör det noteras att t.ex. debatten i medierna har kunnat påverka människors uppfattningar om taxitjänsternas säkerhet. Det är möjligt att t.ex. de problem i samband med FPA-transporter och enskilda fall av bedrägeri som fick uppmärksamhet i medierna genast efter att lagen om transportservice trädde i kraft generellt har kunnat öka upplevelsen av otrygghet i fråga om taxitjänster, även om det inte har skett någon betydande förändring i den faktiska säkerheten.

I lagen om transportservice görs ingen åtskillnad mellan traditionella taxitjänster och applikationsbaserade samåkningstjänster. I Finland räknas som taxitjänster all yrkesmässig persontransport med vissa fordon, och i definitionen görs ingen åtskillnad mellan om taxin beställs per telefon eller via en digital applikation eller om taxin tas vid ett taxistopp eller direkt från gatan. Åtminstone en del av kunderna upplever att samåkningstjänster som bygger på digitala plattformar förbättrar taxitjänsternas säkerhet. De plattformsbaserade samåkningstjänsterna registrerar uppgifterna i transportavtalet och i vissa applikationer har kunderna möjlighet att se priset eller prisintervallet för den planerade resan redan innan beställningsavtalet uppkommer, och efter bekräftad transport även förarens namn och tidigare omdömen och vilken utrustning som används för att transportera kunden.¹³

Undersökningar i USA tyder på att den förbättrade tillgång till taxitjänster som samåkningstjänsternas intåg på marknaden har medfört har minskat antalet trafikolyckor med

¹¹ Trafikförsäkringscentralen (2019).

¹² Se. Schaller (2018), s. 16, där resultaten av olika enkätundersökningar beskrivs i fråga om vilka färdmedel användare av samåkningstjänster skulle ha använt om samåkningstjänsten inte hade varit tillgänglig. Veterligen har motsvarande forskning inte gjorts i Finland.

¹³ T.ex. Uber-applikationen visar ett uppskattat prisintervall för transporten innan ett beställningsavtal uppkommer. Även företaget Bolt, som nyligen drog sig tillbaka från den finländska marknaden, hade en applikation som visade prisuppgifter.

berusade förare.¹⁴ En annan studie i USA visade dock att samåkningstjänsterna har medfört fler trafikolyckor.¹⁵

Förutom oro för trafiksäkerheten är taxiresande vanligen också förknippat med andra bekymmer i fråga om passagerarnas säkerhet. Exempelvis eventuella oklarheter i prissättningen av tjänsterna och bedrägerier kan försvaga trygghetskänslan. Våld och trakasserier från förarnas sida kan också utgöra hot mot taxipassagerarnas säkerhet. På motsvarande sätt är passagerarnas våld mot förarna en betydande risk för förarnas säkerhet.

2.2 Nuläget i fråga om taxitjänsternas säkerhet

2.2.1 Lagstiftning som påverkar taxitjänsternas säkerhet

Det finns flera olika lagstiftningslösningar som syftar till att påverka taxitjänsternas säkerhet. Säkerheten i taxitrafiken påverkas av ett flertal allmänna författningar, såsom fordonslagen (1090/2002) med bestämmelser om fordons konstruktion och trafikduglighet, vägtrafiklagen (267/1981) med bestämmelser om trafikregler och användning av fordon samt körkortslagen (386/2011), som innehåller bestämmelser om avläggande av körkort och förarexamina och som dessutom har kompletterats med bestämmelser om förarnas kompetens i körkortsförordningen (423/2011). Dessutom har man strävat efter att öka säkerheten genom bestämmelser som särskilt gäller taxitrafiken. Nedan redogörs i korthet för denna speciallagstiftning om taxitrafiken.

Bestämmelserna om taxifordonens skick syftar till att öka taxitjänsternas trafiksäkerhet. Fordon som används som taxi ska genomgå periodisk besiktning varje år oavsett ålder, medan fordon i privat bruk ska besiktas första gången först efter fyra år och därefter vartannat år tills de är tio år gamla.¹⁶

På föreskriftsnivå finns också bestämmelser om minimiutrustningen och minimiegenskaperna hos tillgänglighetsanpassade fordon som byggts och utrustats för transport av personer med nedsatt rörlighet. I Trafiksäkerhetsverkets (nuvarande Transport- och kommunikationsverket) föreskrift förutsätts bl.a. att ett tillgänglighetsanpassat fordon ska vara utrustat med en lyft eller ramp samt en rullstolsplats och fästsättningssystem för rullstolar enligt standarden SFS 5912 eller ISO 10542-1:2012.¹⁷ I föreskriften anges också närmare krav på rampens och rullstolsplatsens egenskaper och mått. Enligt den nya vägtrafiklagen som träder i kraft den 1 juni 2020 ska föraren av fordonet se till att passagerarnas rullstolar och bårar har spänts fast i fordonet. En motsvarande bestämmelse fanns också i den tidigare vägtrafiklagen. Bestämmelserna anger inte i vilka situationer ett tillgänglighetsanpassat fordon ska användas. Tillgänglighetsanpassade fordon som uppfyller kraven i föreskriften är befriade från bilskatt,

¹⁴ Se Greenwood & Wattal (2017) och Dills & Mulholland (2018). Brazil & Kirk (2016) observerade dock inte någon motsvarande effekt i sin studie .

¹⁵ Barrios, Hochberg & Yi (2018).

¹⁶ 3 § 2 mom. i statsrådets förordning om tillsyn över trafikdugligheten hos fordon som används i trafik ([1245/2002](#)) (ändrad genom förordning [488/2017](#)). Lagstiftningen bygger på direktiv (2014/45/EU) om periodisk provning av motorfordons och tillhörande släpvagnars trafiksäkerhet.

¹⁷ Trafiksäkerhetsverkets föreskrift om tekniska krav på bilar och bilsläpvagnar ([TRAFI/437519/03.04.03.00/2017](#)), punkt 3.11.

vilket är ett betydande incitament för taxibilister och kan uppmuntra aktörerna att skaffa tillgänglighetsanpassade fordon.¹⁸

Trafiksäkerhetsverkets föreskrift trädde i kraft samtidigt som lagen om transportservice. Genom föreskriften ersattes de krav på tillgänglighetsanpassade taxibilar som tidigare fanns i en förordning av kommunikationsministeriet med krav på små tillgänglighetsanpassade fordon. Bestämmelser om kraven på tillgänglighetsanpassade taxibilar fanns i kommunikationsministeriets förordning om kvalitetskraven på tillgängligheten i fordon som används i taxitrafiken. Föreskriften innehåller också krav på stora tillgänglighetsanpassade fordon, med vilka kraven på invalidtaxibilar ersattes. Tidigare ingick bestämmelserna om kraven i ministeriets förordning om fordons konstruktion och utrustning.¹⁹ Innehållet i kvalitetskraven på tillgängligheten i fordon har inte ändrats. Vid offentliga upphandlingar som görs av kommuner och FPA kan det dessutom förutsättas att man använder utrustning som överskrider föreskriftens minimikrav med beaktande av olika transporters individuella behov. I framtiden förutsätter EU:s s.k. direktiv om rena fordon att man inom offentliga taxitransporttjänster i ökande grad använder utsläppsnåla eller utsläppsfria fordon.²⁰

I Finland förutsätter utövande av taxitrafik ett aktörsspecifikt taxitrafiktillstånd från Transport- och kommunikationsverket Traficom (nedan även Traficom). Taxitrafiktillstånd kan beviljas både fysiska och juridiska personer. I lagen om transportservice finns detaljerade bestämmelser om förutsättningarna för att bevilja taxitrafiktillstånd. Förutsättningarna för att få taxitrafiktillstånd påverkar inte direkt taxipassagerarnas säkerhet, eftersom det krävs ett separat körtillstånd för taxiförare för att få köra taxi. Förutsättningarna för taxitrafiktillstånd syftar till att säkerställa bl.a. att den som ansöker om taxitillstånd kan svara för sina ekonomiska förpliktelser och även i övrigt har gott anseende som transportutövare.²¹ Ett taxitrafiktillstånd är i kraft i 10 år från den dag det beviljats.²²

Det har också införts krav på förarna som syftar till att öka taxitjänsternas säkerhet. Enligt lagen om transportservice ska personer som är verksamma som förare inom taxitrafiken ha körtillstånd för taxiförare. Förutsättningar för att få körtillstånd är bl.a. kör rätt för körkortskategori B som varit i kraft i minst ett år, strängare hälsokrav än för privatbilister och ett godkänt prov för taxiförare. Körtillstånd för taxiförare beviljas inte heller personer som under de närmaste åren gjort sig skyldiga till sexualbrott eller brott mot hälsa.²³

Syftet med det taxiförarprov som Traficom arrangerar är att redan i samband med ansökan om körtillstånd utreda att föraren kan sörja för passagerarens säkerhet oavsett fordon och kan beakta passagerarens funktionsnedsättningar. I lagen om transportservice ges Traficom ett bemyndigande att utfärda närmare föreskrifter om kraven i provet för taxiförare. Enligt den gällande föreskriften behandlas passagerarens säkerhet och passagerarens funktionsnedsättningar i provet för taxiförare.²⁴ Den 2 december 2019 tillkännagav Traficom ett

¹⁸ Bilskattelagen ([1482/1994](#)), 28 § (ändrats genom lag [370/2018](#)).

¹⁹ Förordningen om fordons konstruktion och utrustning ([1256/1992](#)).

²⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv ([EU](#)) [2019/1161](#).

²¹ 6 § i lagen om transportservice ([320/2017](#)) samt RP 161/2016, s. 123.

²² Lagen om transportservice ([320/2017](#)) 10 §.

²³ Bestämmelser om krav på taxiförare finns i 25 § i lagen om transportservice ([320/2017](#)).

²⁴ Transport- och kommunikationsverkets föreskrift om kraven i provet för taxiförare ([TRAFICOM/108893/03.04.03.00/2019](#)).

föreskriftsprojekt om att utvidga kraven i den gällande föreskriften om provet för taxiförare.²⁵ Provet för taxiförare inverkar också på taxitjänsternas kvalitet, som behandlas i ett eget kapitel.

Kraven på förarna syftar till att säkerställa att de har tillräckliga kunskaper och är vid sådan hälsa att passagerarnas säkerhet inte äventyras i onödan. Ett körtillstånd för taxiförare är i kraft fem år från beviljandet av tillståndet. För taxiförare som fyllt 68 år är tillståndet dock i kraft två år från beviljandet.²⁶ Föraren behöver inte ha körtillstånd för taxiförare, om transporten utgör en del av ett servicepaket som erbjuds av ett hemserviceföretag eller ett företag som tillhandahåller turists tjänster, och den utförs med ett fordon som innehas av detta tjänsteföretag.²⁷

I lagen om transportservice föreskrivs om skyldigheten för innehavare av taxitrafiktillstånd att sörja för att föraren säkerställer att passageraren tryggt kan ta sig in i och ut ur fordonet och erbjuder kunden den hjälp som behövs. Tillståndshavaren är också skyldig att sörja för att föraren har förmåga att beakta de särskilda behov en passagerare med funktionshinder har. Dessutom är innehavaren av trafik tillstånd skyldig att sörja för att föraren har tillräcklig interaktionsförmåga, tillräckliga språkkunskaper och tillräcklig lokalkännedom om det huvudsakliga verksamhetsdistriktet.²⁸ Med tanke på säkerheten är tillräckliga språkkunskaper viktiga i synnerhet när förarna transporterar personer med särskilda behov, eftersom bristfälliga språkkunskaper kan leda till försämrad säkerhet i enskilda servicesituationer, om kunden har något funktionshinder eller särskilt behov som hen inte lyckas informera föraren om. Interaktionsförmåga, språkkunskaper och lokalkännedom behandlas närmare i kapitlet om kvaliteten på taxitjänsterna.

I lagen om transportservice föreskrivs dessutom om skyldigheten för tillståndshavare som tillhandahåller persontrafik att se till att information om bl.a. service och assistans som står till förfogande för passagerare med funktionshinder och om fordonens tillgänglighet finns att få i elektronisk form.²⁹

Bestämmelser som inverkar på passagerarnas säkerhet finns också i lagen om alkoholås (730/2016). Lagen förutsätter att alkoholås ska användas bl.a. i fordon som används vid körning av studerande och av barn i dagvård.³⁰

Nedsatt vakenhetsgrad hos föraren ökar avsevärt risken för trafikolyckor och inverkar därmed väsentligt på förarens, passagerarnas och utomstående säkerhet. Bl.a. arbetstidslagstiftningen innehåller bestämmelser för att förebygga olyckor på grund av nedsatt vakenhet. Enligt arbetstidslagen (605/1996) får dygnsarbetstiden för motorfordonsförare i arbetsavtalsförhållande vara högst 11 timmar under den period av 24 timmar som närmast följer på dygnsvilan och föraren ska ges en oavbruten vilotid på minst 10 timmar under varje period av 24 på varandra följande timmar. Föraren ska föra en körjournal om sina arbets- och vilotider. Bestämmelsen gäller dock inte taxiföretagare som är verksamma som förare, vilket en stor del av taxiförarna är.³¹

²⁵ Transport- och kommunikationsverket (2019d).

²⁶ Lagen om transportservice ([320/2017](#)) 26 §.

²⁷ Lagen om transportservice ([320/2017](#)) 25 §.

²⁸ 151 § 1 mom. 2, 3 och 4 punkten i lagen om transportservice ([320/2017](#)).

²⁹ 150 § 1 mom. 5 punkten i lagen om transportservice ([320/2017](#)).

³⁰ 10 § i lagen om alkoholås ([730/2016](#)).

³¹ 8, 30 och 37 a § i arbetstidslagen ([605/1996](#)).

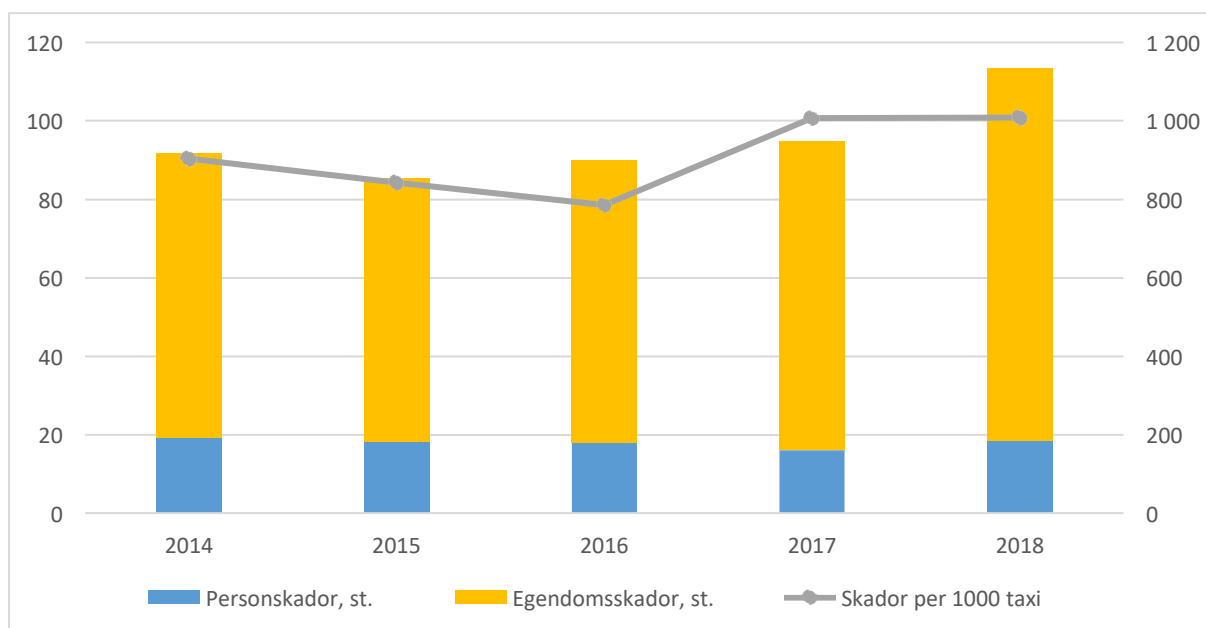
Taxiföretagen har strävat efter att förbättra säkerheten i arbetet för taxiförarna bl.a. genom att installera säkerhetskameror och följa taxibilarna med hjälp av GPS-positionering. Lagstiftningen förutsätter ändå inte att sådana används.

Bestämmelser om prissättning syftar till förebygga otrygghet till följd av oklarheter i prissättningen av taxitjänster och eventuella fall av bedrägeri. Dessa behandlas i ett eget kapitel i promemorian.

2.2.2 Säkerhetsläget inom taxitjänsterna

Trafiksäkerhet

Nuläget i fråga om trafiksäkerheten inom taxitjänsterna kan bedömas med hjälp av material som sammanställts av både Trafikförsäkringscentralen och polisen. Trafikförsäkringscentralen för statistik över ersättningar som betalats från trafikförsäkringen fordonsgruppsvis. Enligt denna statistik har det i taxitrafiken i Finland de senaste åren årligen inträffat i genomsnitt cirka 950 trafikskador där skadevållaren är en taxibil. En klar majoritet av skadorna har varit egendomsskador. Enligt den statistik som Trafikförsäkringscentralen samlat in har antalet trafikskador orsakade av taxibilar varierat i viss mån, men antalet skador har ökat något under de senaste åren. År 2018 verkar det absoluta antalet skador ha stigit till en högre nivå än under tidigare år, men någon motsvarande ökning i antalet skador i förhållande till antalet taxibilar verkar dock inte ha skett. Det är svårt att uppskatta hur lagen om transportservice har påverkat antalet skador eftersom det ännu inte finns statistik för ett helt kalenderår sedan lagen trädde i kraft. Trafikförsäkringscentralens uppgifter för 2019 torde bli klara under våren 2020.



Figur 4. Egendoms- och personskador i taxitrafiken (pelarna och höger vertikalaxel) samt förhållandet mellan antalet skador och antalet taxibilar (strecket och vänster vertikalaxel). Källa: Trafikförsäkringscentralen (2019).

Antalet trafikskador som ersätts från trafikförsäkringen varierar också från halvår till halvår. I genomsnitt inträffade 497 olyckor i januari-juni under perioden 2014–2018. Under samma period i juni-december inträffade i genomsnitt 454 olyckor. Av figur 5 (nedan) framgår att antalet skador i såväl januari-juni som juli-december 2018 avviker avsevärt från övriga år. Lagen om transportservice trädde i kraft den 1 juli 2018, och den påverkade inte statistiken för det första halvåret 2018. Därför går det inte att utifrån antalet ersättningar från trafikförsäkringen göra några helhetsbedömningar av hur lagen om transportservice har påverkat antalet taxiskador som statistikförs av trafikförsäkringscentralen.³²

Polisen får varje år kännedom om ett betydligt mindre antal olyckor än trafikförsäkringscentralen får om trafikskador.³³ Detta beror troligen delvis på att polisen inte behövs för att utreda alla trafikskador och att parterna i olyckorna inte nödvändigtvis kontaktar polisen, särskilt inte vid mindre och ostridiga trafikskador.³⁴

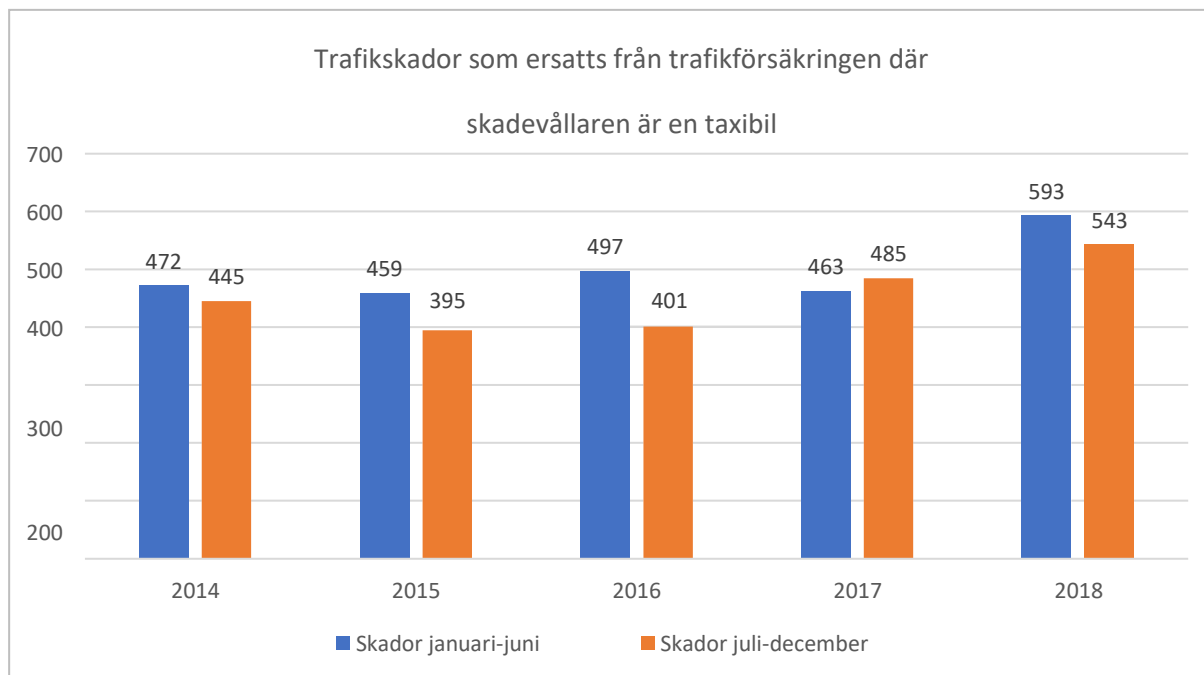
Statistiken visar att antalet taxirelaterade olyckor som kommit till polisens kännedom har minskat sedan 2012. Antalet dödsolyckor under perioden 2012–2018 var sammanlagt åtta och de inträffade under 2013–2017. Det går inte att dra långtgående slutsatser om hur lagen om transportservice har påverkat antalet taxirelaterade trafikolyckor som kommit till polisens kännedom, eftersom antalet trafikolyckor som kommit till polisens kännedom enligt sakkunniga vid Traficom har minskat även totalt sett.³⁵

³² Transport- och kommunikationsverket (2020).

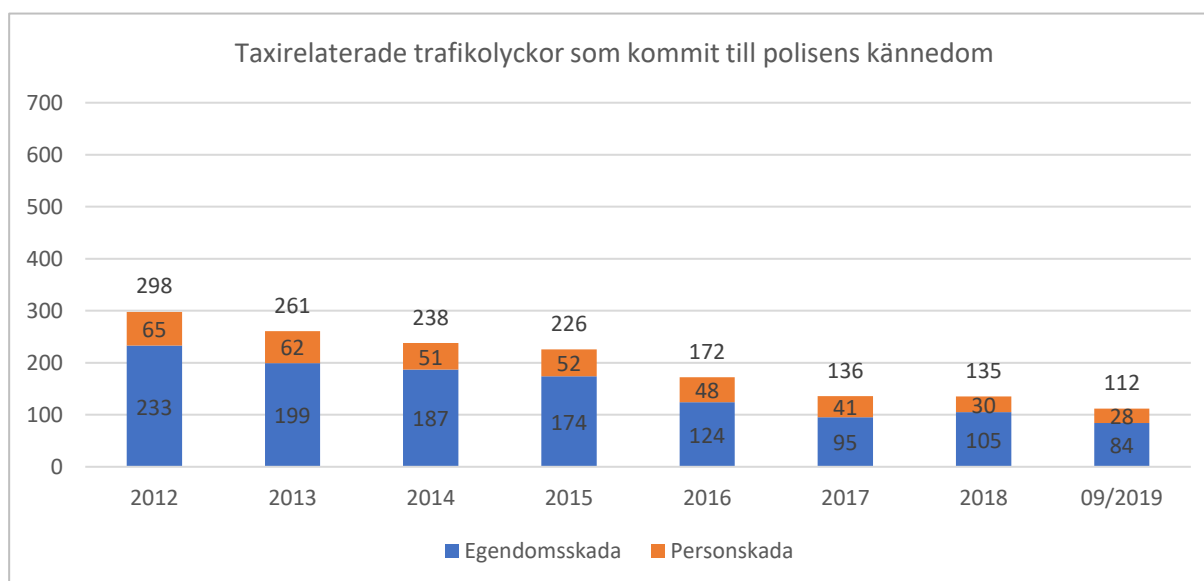
³³ Antalet trafikolyckor som kommit till polisens kännedom och där en taxi har nämnts och någon av parterna var yrkeschaufför uppgick under 2012–2018 till i genomsnitt cirka 209 per år, jfr trafikförsäkringscentralen 2014–2018, cirka 2088 olyckor, Transport- och kommunikationsverket (2020).

³⁴ Transport- och kommunikationsverket (2020).

³⁵ Transport- och kommunikationsverket (2020).

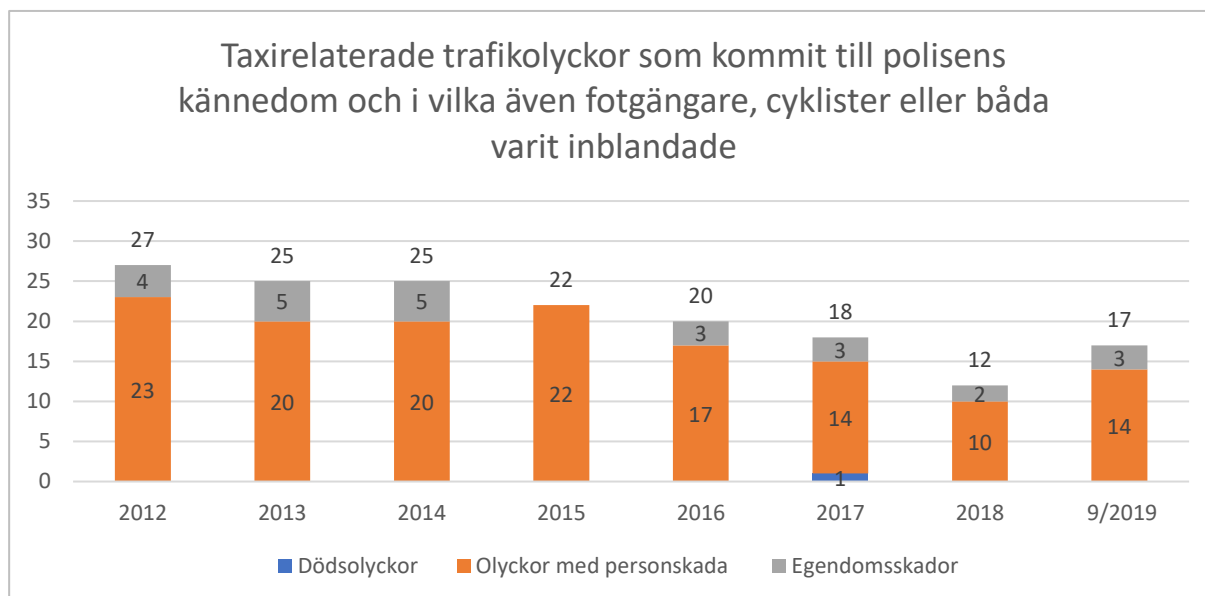


Figur 5. Trafikskador orsakade av taxibilar, indelade efter årliga uppgifter för januari-juni och juli-december. Källa: Trafikförsäkringscentralen (2019) och Transport- och kommunikationsverket (2020).



Figur 6. Statistikcentralens uppgifter om taxirelaterade trafikolyckor som kommit till polisens kännedom. Källa: Statistikcentralen (2019) och Transport- och kommunikationsverket (2020).

Genom den olycksstatistik som polisen samlar in kan man också granska olyckor där fotgängare eller cyklister varit inblandade vid sidan av taxibilar. I diagrammet nedan är olyckorna indelade i egendomsskador, olyckor med personskada och dödsolyckor. Enligt statistiken hade endast en av de ovan beskrivna olyckorna dödlig utgång under 2012–2019, närmare bestämt 2017. Från 2012 till 2018 minskade antalet olyckor, men 2019 började de öka igen, och antalet olyckor översteg fjolårets nivå redan i september 2019.



Figur 7. Statistikcentralens statistik över olyckor som kommit till polisens kännedom och i vilka även fotgängare, cyklister eller båda varit inblandade. Källa: Statistikcentralen (2019) och Transport- och kommunikationsverket (2020).

Trafikförsäkringscentralen har samlat in data också om skador som ersatts från trafikförsäkringen och i vilka en taxi har varit motpart. Antalet sådana skador har hållits på ungefär samma nivå, och mellan 2017 och 2018 verkar det inte ha skett någon förändring i antalet skador. År 2016 var det sämsta i närhistorien; då var en taxibil motpart i 1211 registrerade olyckor.³⁶

lakttagelser inom myndighetstillsynen

Ett sätt att utreda vilka faktorer som påverkar taxitjänsternas säkerhet är att granska de brister som upptäckts i myndigheternas kontrollinsatser. Hittills har kontroller gjorts i Helsingfors (111 fordon kontrollerades), Esbo och Vanda (sammanlagt 106 fordon), Åbo (114 fordon), Siilinjärvi och Kuopio (sammanlagt 108 fordon), Uleåborg (123 fordon), Tammerfors (93 fordon) och Nyland utanför huvudstadsregionen (213 fordon).³⁷ I kontrollinsatserna koncentrerar sig Traficom i egenskap av tillståndsmyndighet för taxitrafiken särskilt på tillståndskontroller, medan polisen i första hand övervakar trafiksäkerheten, såsom förarens körskick och fordonets skick. Skatteförvaltningens inspektörer koncentrerar sig vid tillsynen på att kontrollera taxameteruppgifter och uppgifter som rör förarnas löner.

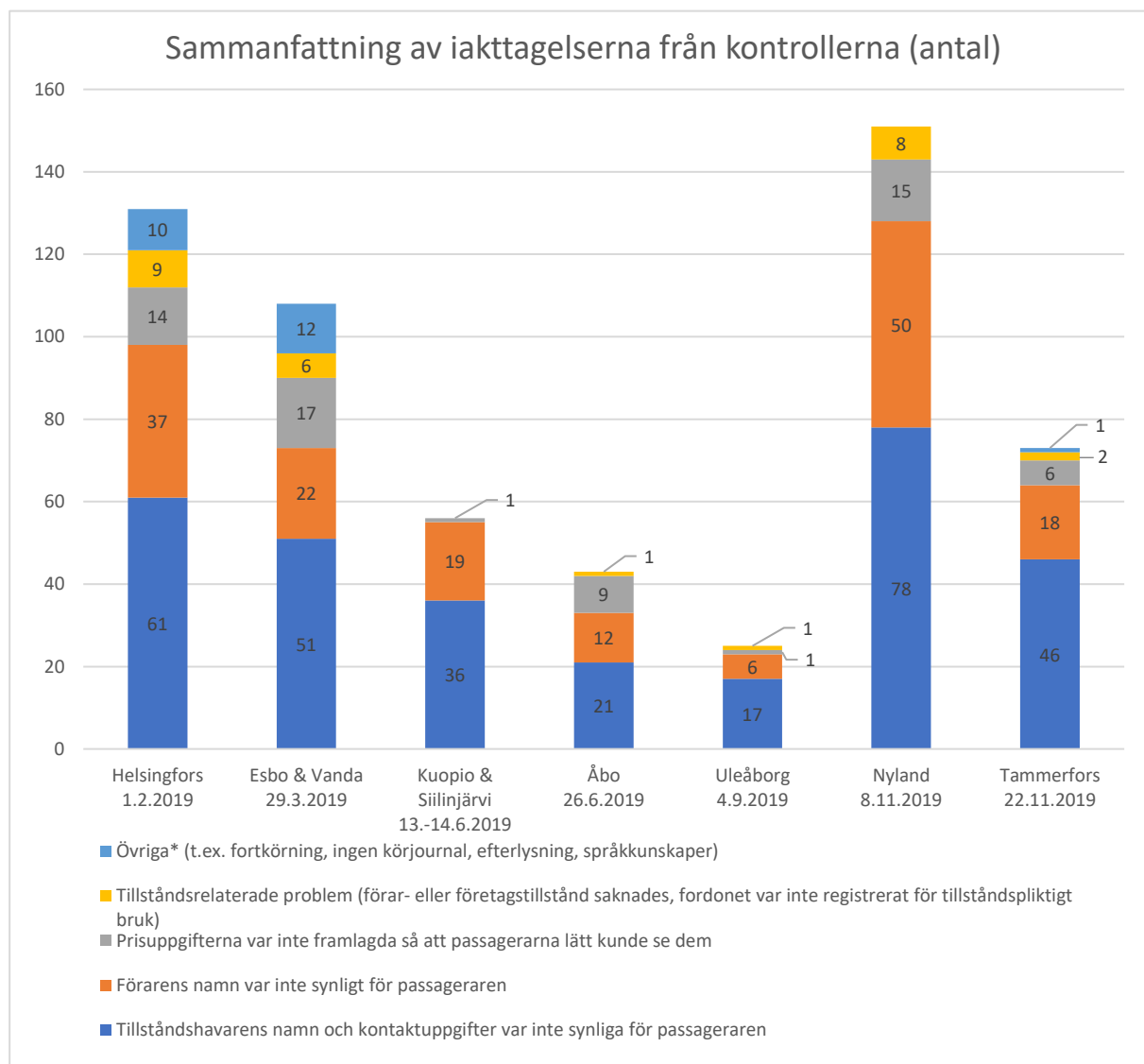
Vissa allvarliga brister konstaterades i samband med kontrollerna. Iakttagelser från kontrollerna presenteras i figur 8. På basis av kontrollerna kan det konstateras att största delen av de brister eller försummelser som upptäckts är sådana att de inte har någon direkt inverkan på taxitjänsternas säkerhet. Endast förseelser under punkten "Övriga * (t.ex. fortkörning, ingen körjournal, efterlysning, språkkunskaper)" kan ha en direkt inverkan på taxitjänsternas säkerhet. Det finns dock inga specificerade uppgifter om dessa förseelser, varför det är svårt att dra några långtgående slutsatser. I Traficoms meddelande om tillslag på polisens

³⁶ Transport- och kommunikationsverket (2020).

³⁷ Transport- och kommunikationsverket (2020).

verksamhetsområden i Östra Nyland och Västra Nyland konstateras dock att antalet trafikbrott och efterlysta personer var förvånansvärt högt i förhållande till antalet kontrollerade fordon.³⁸

I samband med en kontrollinsats i Helsingfors den 1 februari 2019 där 111 fordon kontrollerades upptäcktes tio förseelser under den ovannämnda punkten "Övriga". I samband med en kontroll i Esbo och Vanda den 29 mars 2019 där 108 fordon kontrollerades upptäcktes 12 förseelser som kan ha en direkt inverkan på taxitjänsternas säkerhet. Vid kontroller i andra områden var andelen brister som eventuellt inverkar på taxitjänsternas säkerhet i regel mycket liten eller obefintlig.



Figur 8. Sammanfattning av iakttagelserna från myndigheternas kontrollinsatser. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2020).

Vid bedömningen av myndigheternas kontroller bör det noteras att de tillsynsresurser som myndigheten har till sitt förfogande har minskat jämfört med tiden före lagen om transportservice. Före lagändringen hade de lokala närings-, trafik - och miljöcentralerna (NTM-

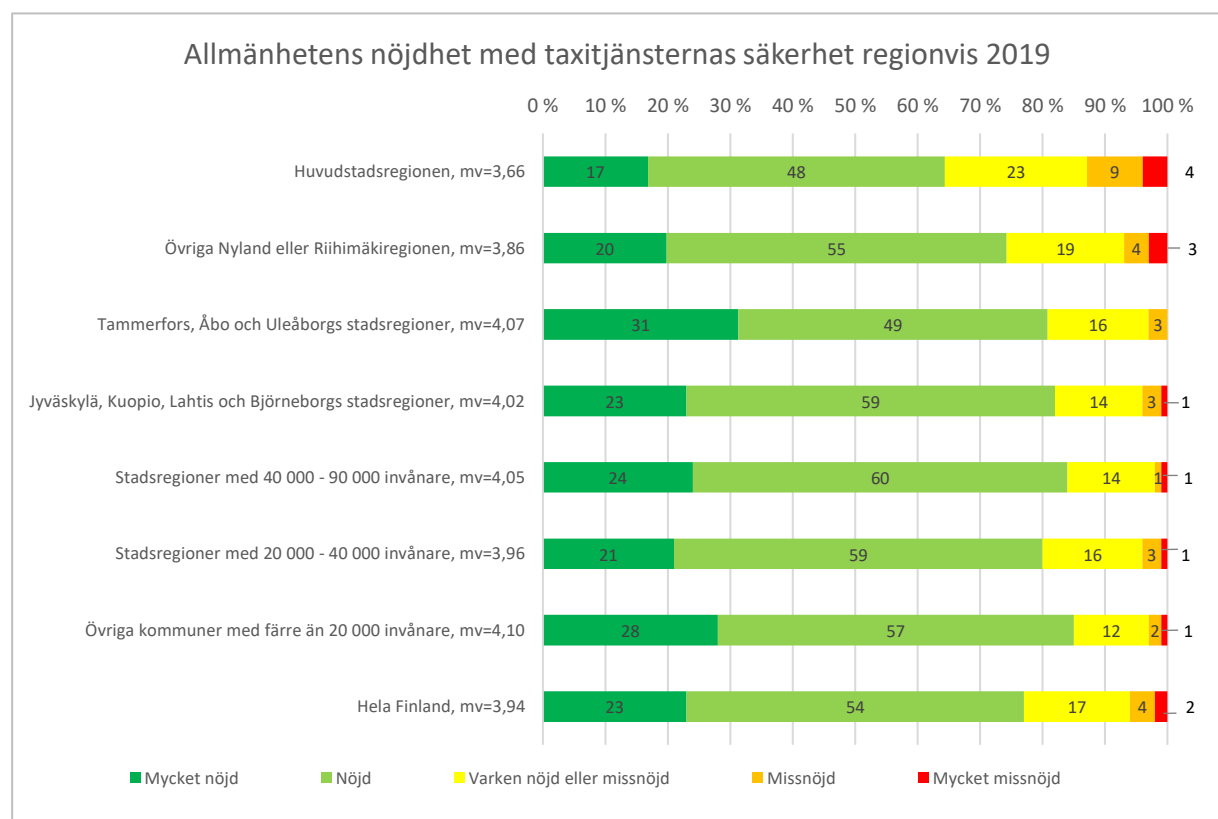
³⁸ Transport- och kommunikationsverket (2019e).

centralerna) ett mer omfattande ansvar för tillsynen över att innehavarna av trafikstillstånd fullgör sina skyldigheter. Samtidigt har också tillsynsansvaret minskat sedan skyldigheterna i fråga om stationsplatser och jour slopades. Enligt de uppgifter som kommunikationsministeriet fått av Traficom garanterar Traficom tillsynsresurser inte en lika koncentrerad och övergripande tillsyn som före lagändringen. Enligt Traficom bedömning har arbetsmängden inom verkets ansvarsområde dock minskat något under de senaste åren.³⁹

Användarnas upplevelser av taxitjänsternas säkerhet

Kundernas upplevelser av taxitjänsternas säkerhet har kartlagts genom olika enkätundersökningar. Traficom lät i maj–juli 2019 göra en enkätundersökning⁴⁰ för att utreda allmänhetens nöjdhet med trafiksystemets olika delområden. Som en del av undersökningen utreddes också hur säkra och trygga taxitjänsterna upplevs vara på olika håll i Finland.

Regionalt sett var man mest missnöjd med taxitjänsternas säkerhet i huvudstadsregionen, där 13 procent av de svarande antingen var missnöjda eller mycket missnöjda med tjänsternas säkerhet, medan 65 procent var nöjda. Resten av de svarande förhöll sig neutralt. Mest nöjd med taxitjänsternas säkerhet är man i kommuner med färre än 20 000 invånare och i stadsregionerna Tammerfors, Åbo och Uleåborg. I hela landet upplevde 77 procent av de svarande att taxitjänsterna var säkra och endast 6 procent var missnöjda med säkerheten. På nationell nivå kan upplevelserna av taxitjänsternas säkerhet anses vara goda: 23 procent av de svarande var mycket nöjda med taxitjänsternas säkerhet, 54 procent nöjda, 17 procent var varken nöjda eller missnöjda, 4 procent var missnöjda och 2 procent mycket missnöjda.⁴¹



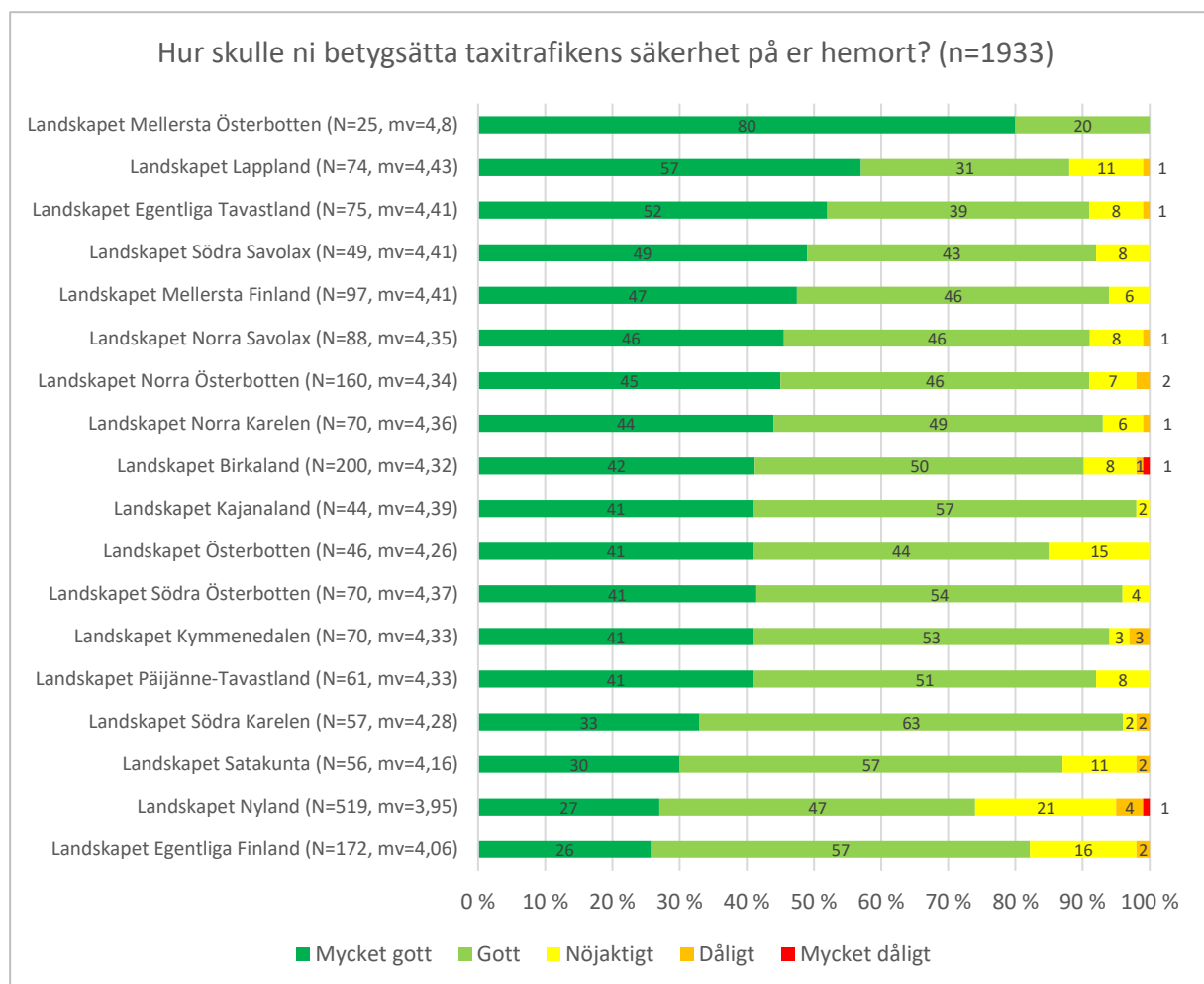
³⁹ Transport- och kommunikationsverket (2020).

⁴⁰ Transport- och kommunikationsverket (2019b).

⁴¹ Uusitalo, Strömmer & Frösén (2019).

Figur 9. Allmänhetens nöjdhet med taxitjänsternas säkerhet regionvis. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2020).

På landskapsnivå uppvisar taxitjänsternas säkerhet en liknande trend som i den regionala granskningen. I regel upplevs säkerheten i taxitrafiken vara på en god nivå. Ett undantag i undersökningen är dock landskapet Nyland, som är den enda region som får ett betyg under 4 (3,95/5) för taxitjänsternas säkerhet. En procentuell granskning av landskapet Nyland visar att 74 procent av de svarande anser att säkerhetsläget är bra eller mycket bra, medan endast 5 procent upplever att säkerheten är dålig eller mycket dålig.

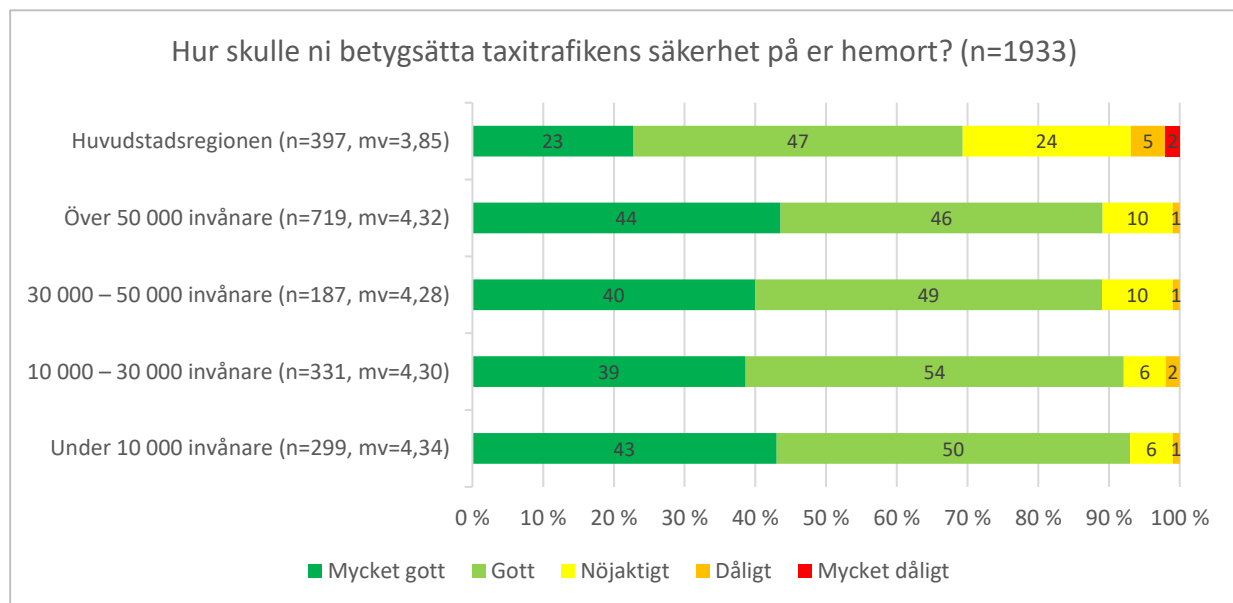


Figur 10. Landskapsvis jämförelseinformation om konsumenternas betyg för säkerheten i taxitrafiken på hemorten. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2020).

Hösten 2018 lät Trafiksäkerhetsverket göra en enkätundersökning där den upplevda servicenivån inom taxitrafiken utreddes regionalt. I enkäten ansåg 91 procent av de svarande att taxitjänsternas säkerhet i hemkommunen var mycket god eller god och endast en procent ansåg att säkerheten var dålig.⁴² I en motsvarande enkätundersökning som Traficom lät göra hösten 2019 hade andelen svarande som var nöjda med säkerhetsläget sjunkit till 86 procent

⁴² Uusitalo, Strömmer & Frösén (2019).

och andelen missnöjda hade stigit till två procent. Också i denna undersökning var man mest missnöjd med säkerheten i huvudstadsregionen, där 70 procent upplevde att taxitjänsternas säkerhet var på en god eller mycket god nivå.⁴³



Figur 11. Regional jämförelseinformation om konsumenternas betyg för säkerheten i taxitrafiken på hemorten. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2020).

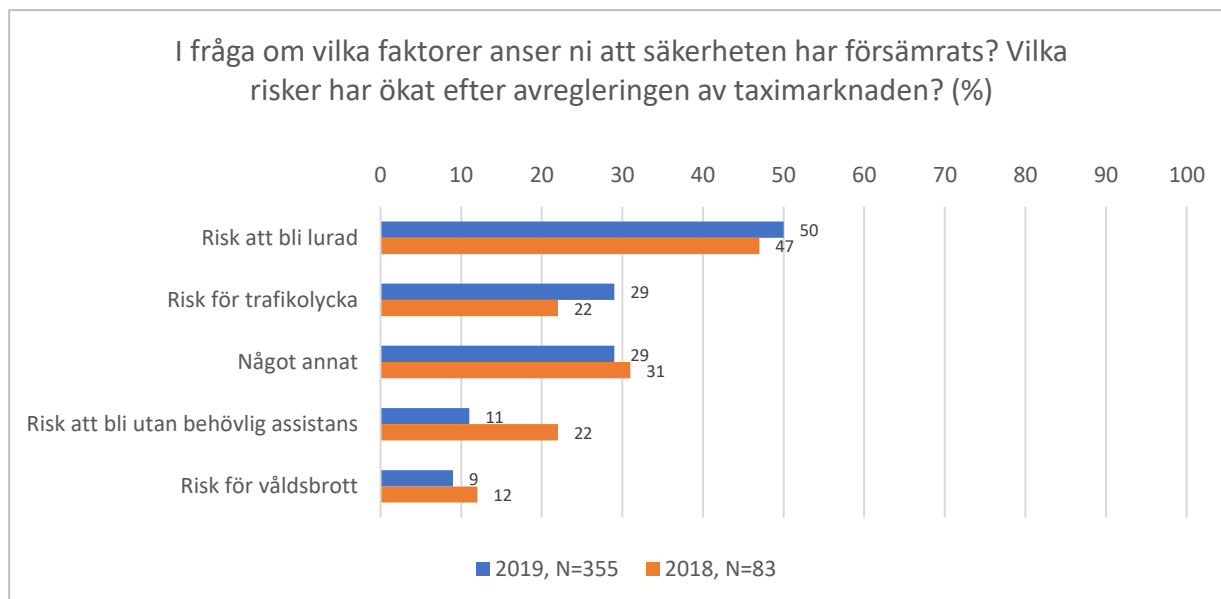
Traficom har också samlat erfarenheter av hur konsumenterna upplever att lagen om transportservice och avregleringen av taximarknaden har inverkat på taxitjänsternas säkerhet. Enligt enkätundersökningarna upplever största delen av de svarande att lagreformen inte har inverkat på säkerheten. Mest missnöjda finns det i huvudstadsregionen, där 43 procent av de svarande upplever att säkerheten har försämrats efter lagreformen. Också i den landskapsvisa granskningen upplever största delen av de svarande att lagreformen inte hade påverkat taxitjänsternas säkerhet. På landskapsnivå är man missnöjdare i Nyland och 38 procent av de svarande upplever att säkerheten har försämrats efter lagreformen.⁴⁴

De som upplevde att säkerheten har försämrats tillfrågades också vilken typ av risk som har ökat till följd av avregleringen av taximarknaden. Största delen av de svarande upplevde att risken för att bli lurad har ökat. Dessutom upplevde många att risken för trafikolyckor har ökat efter lagreformen.⁴⁵

⁴³ Transport- och kommunikationsverket (2020).

⁴⁴ Transport- och kommunikationsverket (2020).

⁴⁵ Transport- och kommunikationsverket (2020).



Figur 12. Konsumenternas upplevelser av vilka risker som har ökat efter avregleringen av taximarknaden. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2020).

Enligt enkätundersökningarna har också taxiförarna upplevt att säkerhetsläget har försämrats sedan marknaden avreglerades. Av de taxiföretagare som besvarade Traficoms enkät bedömde nästan 60 procent att säkerhetsläget inom taxitjänsterna har försämrats något eller avsevärt. Före lagen trädde i kraft uppskattade hela 92 procent av de taxiföretagare som svarade att säkerheten inom taxitjänsterna kommer att minska åtminstone i någon mån. Av dem som inlett sin verksamhet efter att lagen trädde i kraft bedömde endast 31 procent att säkerheten har försämrats och 56 procent att det inte har skett någon förändring.⁴⁶ I enkäten efterfrågades endast en allmän bedömning av säkerheten och svaret tar således inte ställning till huruvida den upplevda försämringen av säkerheten har samband med förarnas eller med passagerarnas säkerhet.

I de serviceundersökningar som Taxiförbundet beställt har man också kartlagt säkerhetsfaktorer. I undersökningen har taxipassagerare bl.a. fått betygsätta sin senaste taxiresa med avseende på bilens och utrustningens säkerhet samt förarens körsätt och trafiksäkerhet. Under åren 2013–2018 har betyget för bilens och utrustningens säkerhet varit minst 7 (skala 1–10) bland 95–98 procent av de svarande. Under motsvarande period har betyget för förarens körsätt och trafiksäkerhet varit minst 7 bland 92–97 procent av de svarande. Andelen svarande som gav ett lägre betyg än 7 var i båda grupperna störst 2018, vilket är den enda gången som enkäten har gjorts efter att lagen om transportservice trädde i kraft.⁴⁷

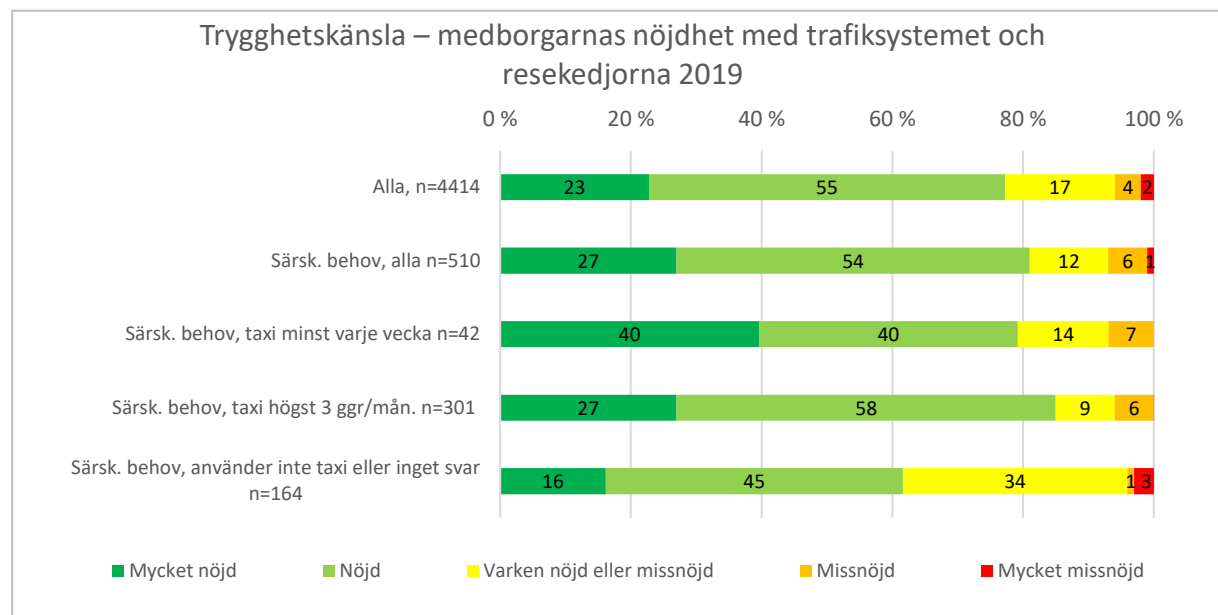
Upplevd trygghet bland personer med särskilda behov

Enligt färskaste enkätundersökningar från hösten 2019 verkar den upplevda trygghetskänslan i fråga om taxitjänster bland personer med särskilda behov ha förbättrats avsevärt och det verkar i praktiken inte finnas någon skillnad jämfört med alla svarande. Enligt enkäten kan den

⁴⁶ Transport- och kommunikationsverket (2020).

⁴⁷ Holm (2018), s. 16.

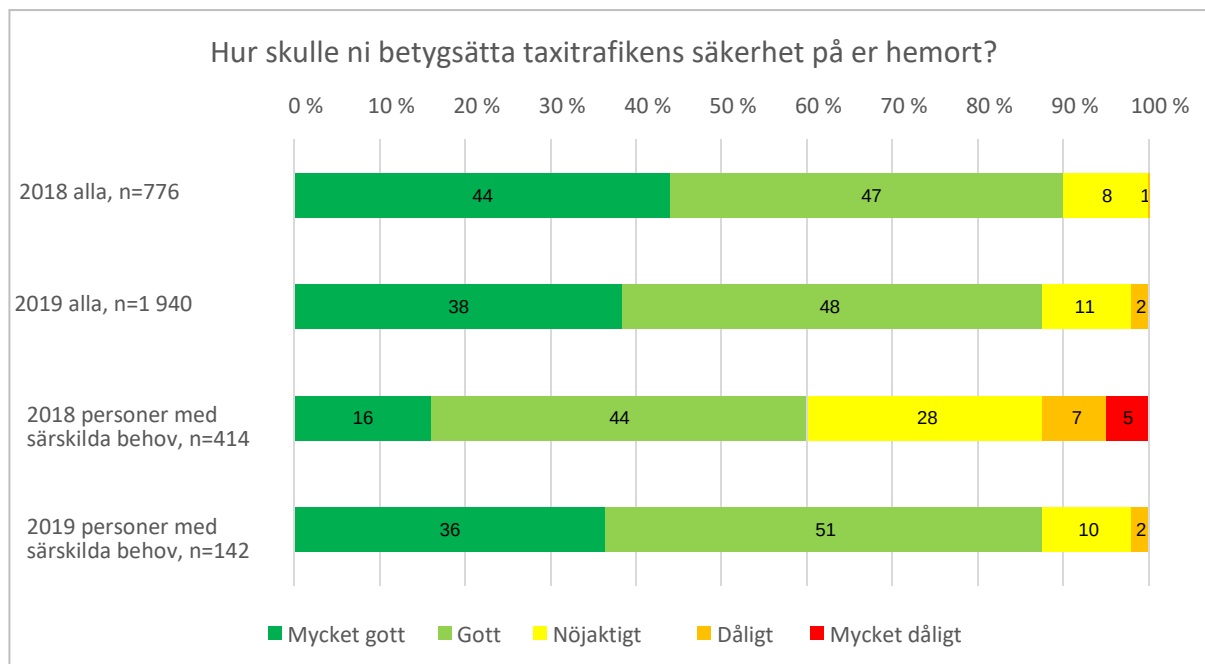
upplevda tryggheten bland personer med särskilda behov också i övrigt anses vara på en god nivå. Det går inte att göra någon direkt jämförelse mellan resultaten av Traficoms enkätundersökningar under olika år, eftersom urvalet av personer med särskilda behov har gjorts på olika sätt under olika år. Av enkätundersökningarna framgår dock hur den upplevda trygghetskänslan bland personer med särskilda behov och alla svarande har utvecklats i förhållande till varandra under olika jämförelseår.⁴⁸



Figur 13. Jämförelse av trygghetskänslan i taxitrafiken bland personer med särskilda behov och alla svarande. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2020).

År 2018 gav endast 60 procent av de svarande bland personer med särskilda behov minst ett gott betyg för den upplevda tryggheten och säkerheten i taxitjänsterna på hemorten. Samma år bedömde 91 av alla svarande att säkerheten är åtminstone god. År 2019 var den upplevda tryggheten i taxitrafiken bland personer med särskilda behov på samma nivå som hos alla andra svarande: 87 procent av personerna med särskilda behov bedömde att säkerheten är god, medan 87 av alla svarande gjorde samma bedömning.

⁴⁸ Transport- och kommunikationsverket (2020).



Figur 14. Upplevd trygghet inom taxitjänsterna Källa: Transport- och kommunikationsverket (2020).

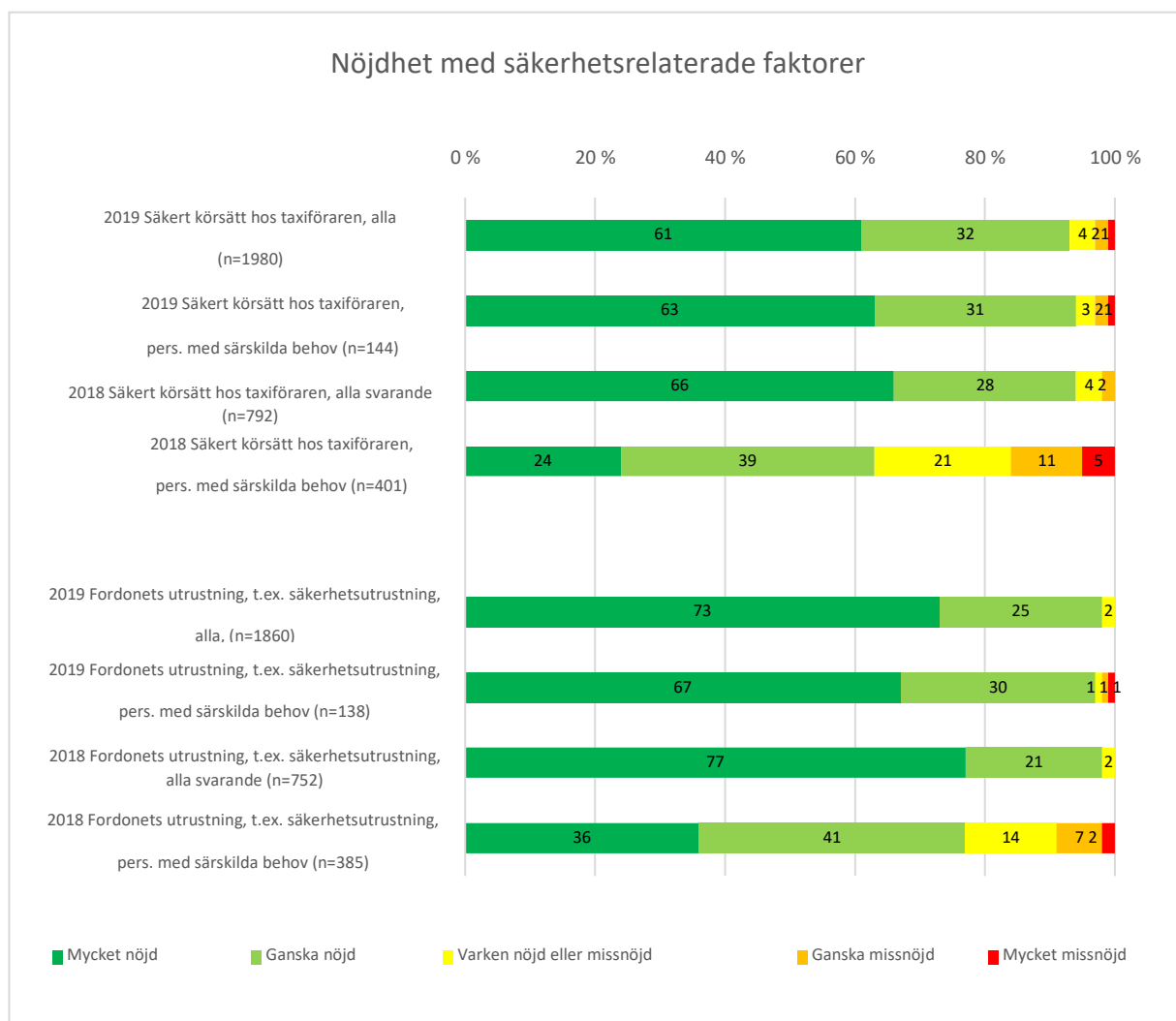
År 2018 förhöll sig personer med särskilda behov enligt enkätundersökningarna betydligt mer kritiskt till avregleringen av marknaden och taxitjänsternas säkerhet än 2019. År 2018 upplevde hela 46 procent av de svarande som hade särskilda behov att säkerheten hade försämrats sedan lagen om transportservice trädde i kraft, men 2019 fanns det inte längre någon skillnad mellan personer med särskilda behov och alla svarande.⁴⁹

I undersökningarna fick de svarande som upplevde att säkerheten hade försämrats svara på en följdfråga om i vilket avseende den hade försämrats. Upplevelserna bland personer med särskilda behov i fråga om vilka faktorer som bidrog till den försämrade säkerheten varierade mellan 2018 och 2019. År 2018 var de oftast nämnda orsakerna till försämrad säkerhet risken att bli utan behövlig assistans (67 procent) och bristfällig säkerhet i tillgänglighetsanpassade fordon (47 procent, svarsalternativet fanns bara i 2018 års enkät). Enligt svaren 2019 upplevde personer med särskilda behov att de största orsakerna var risken att bli lurad (61 procent) och risken för trafikolyckor (35 procent).

Enkätundersökningarna har också fokuserat närmare på hur personer med särskilda behov upplever förarens körsätt och utrustningens säkerhet. År 2018 var man i dessa grupper betydligt mindre nöjd med förarens körsätt och fordonets utrustning än bland alla svarande. År 2018 var endast 63 procent av de svarande som hade särskilda behov nöjda med förarens körsätt. Samma år var 94 procent av alla svarande nöjda med förarens körsätt. År 2019 märks ingen motsvarande skillnad mellan personer med särskilda behov och övriga svarande, och 94 procent av dem som hade särskilda behov var nöjda med förarens körsätt. Resultaten är liknande när man jämför hur personer med särskilda behov och alla svarande har bedömt fordonen och särskilt deras säkerhetsutrustning under 2018 och 2019.⁵⁰

⁴⁹ Transport- och kommunikationsverket (2020).

⁵⁰ Transport- och kommunikationsverket (2020).



Figur 15. Jämförelse mellan personer med särskilda behov och alla svarande av nöjdheten med säkerhetsrelaterade faktorer. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2020).

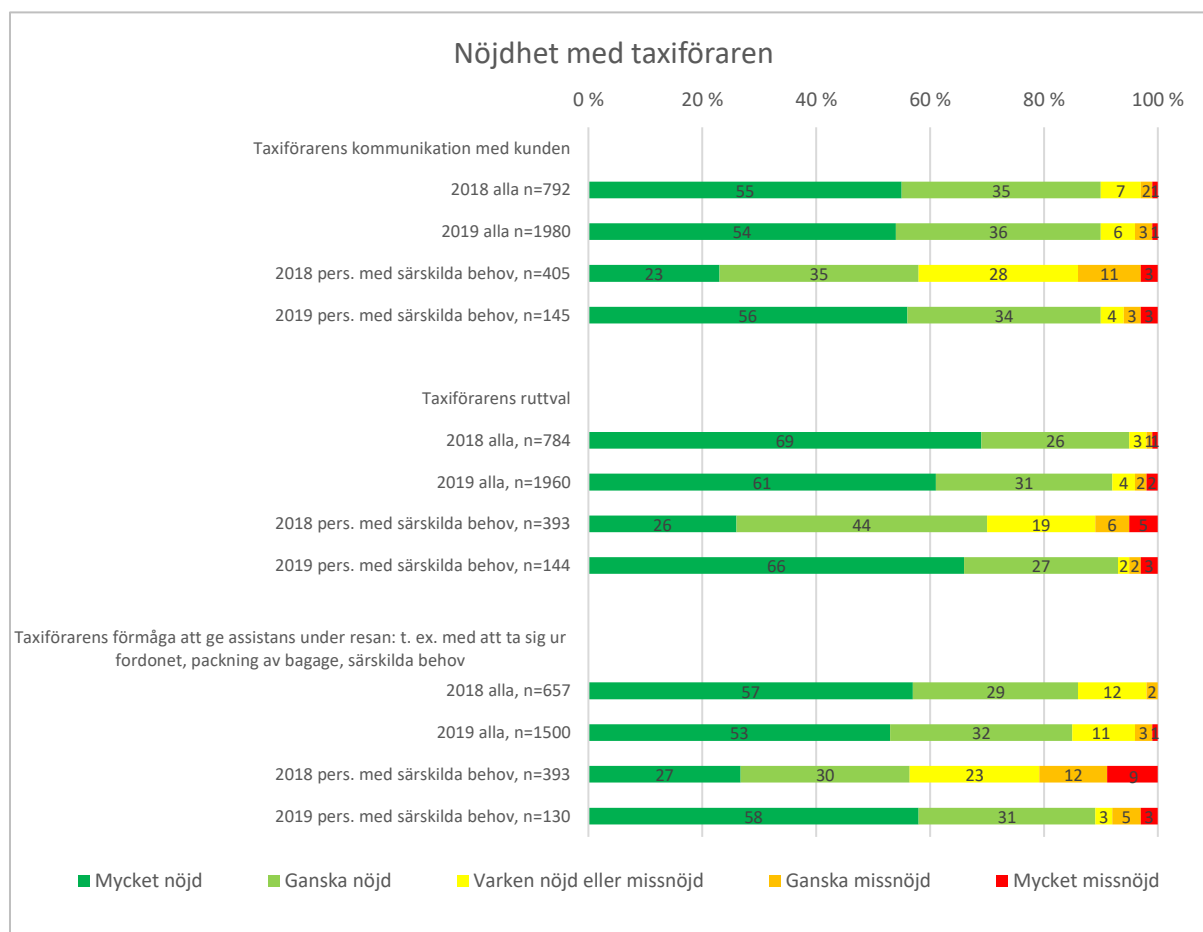
I den version av enkäten som riktades till personer med särskilda behov 2018 ställdes också mer detaljerade frågor om säkerheten i fordonen. År 2018 var de svarande mer nöjda med fordonets utrustning (t.ex. säkerhetsutrustning). 17 procent av de svarande var missnöjda med dimensioneringen av kupéutrymmena och 16 procent med säkerhetsutrustningen i tillgänglighetsanpassade fordon. När det gäller frågorna om kupéutrymmena och säkerhetsutrustningen i tillgänglighetsanpassade fordon visas endast svaren från de personer som använder dessa fordon. Detta förklarar i viss mån det större missnöjet än jämfört med andra säkerhetsfaktorer.⁵¹

I Invalidförbundets enkät från 2019 framkom också brister i fordonens utrustningsnivå: Sju procent av dem som anlitar FPA-transporter och tio procent av dem som anlitar färdtjänst uppgav att de upplevt brister i utrustningen. I enkäten samlades information om transporter enligt handikappservicelagen och socialvårdslagen, och den gällde inte marknadsmässiga

⁵¹ Transport- och kommunikationsverket (2020).

transporter. I enkätsvaren förknippades otryggheten bl.a. med förarens körsätt, felaktig fastspänning av säkerhetsbälten och fordonets skick.⁵²

Nöjdheten och trygghetskänslan bland personer med särskilda behov har också utretts med avseende på förarens interaktionsförmåga, ruttval och assistansförmåga. År 2019 verkar nöjdheten med förarens förmåga att bemöta personer med särskilda behov vara på en god nivå bland dessa personer. Trygghetskänslan bland personer med särskilda behov var betydligt sämre 2018.



Figur 16. Jämförelseinformation om nöjdheten med taxiförarna bland alla svarande respektive personer med särskilda behov. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2020).

Provet för taxiförare

Som ett led i kommunikationsministeriets utvärdering av lagen om transportservice har innehållet i Traficoms taxitrafikförarprov analyserats. Syftet med taxiförarprovet är att i samband med ansökan om körtillstånd utreda att föraren kan sörja för passagerarens säkerhet oavsett fordon och kan beakta passagerarens funktionsnedsättningar.⁵³

Provet för taxiförare kan avläggas på finska eller på svenska. Provet är ett skriftligt flervalsprov. Om det av särskilda medicinska eller motsvarande skäl är nödvändigt får provet avläggas muntligt. Aspiranten ska visa upp ett skriftligt utlåtande om t.ex. sin läs- och

⁵² Invalidförbundet (2019a).

⁵³ Transport- och kommunikationsverkets föreskrift om kraven i provet för taxiförare ([TRAFICOM/108893/03.04.03.00/2019](https://www.traficom.fi/108893/03.04.03.00/2019)).

skrivsvårighet skrivet av en speciallärare, specialistläkare, psykolog, talterapeut, barnneurolog, foniater eller läkare.⁵⁴

Traficom har inlett ett projekt för att se över den gällande föreskriften om kraven i provet för taxiförare. Enligt planerna ska det i föreskriften införas bestämmelser om bl.a. tiden för avläggande av prov, antalet poäng, förbjudna material och redskap samt förfarandet i bedrägerifall. Enligt Traficom är målet att bättre informera deltagarna om kraven i provet. Den nya föreskriften avses träda i kraft i mars 2020.⁵⁵

Andra säkerhetsaspekter inom taxitjänsterna

Det går inte att bedöma de indirekta konsekvenserna för trafiksäkerheten av användning av taxi med hjälp av de uppgifter som finns tillgängliga. I Finland har det inte forskats i hur tillgången till taxitjänster eller förändringar i den påverkar t.ex. färdmedelsfördelningen eller den allmänna trafiksäkerheten. Om konsekvenserna i Finland är likartade som i USA, har en eventuell förbättring av tillgången till taxitjänster kunnat öka antalet trafikolyckor i allmänhet, men minska antalet trafikolyckor som beror på t.ex. körning i berusat tillstånd. Å andra sidan kan antalet trafikolyckor ha minskat i områden där tillgången till tjänsterna har försämrats, men antalet fall av körning i berusat tillstånd och trafikolyckor som beror på det ökat.

Kommunikationsministeriet har inte tillgång till heltäckande statistiska uppgifter om andra än trafiksäkerhetsrelaterade säkerhetsrisker i samband med taxitjänster, t.ex. om risken för passagerarna att bli utsatta för våld av förarna eller tvärtom. Under de senaste åren har domstolarna behandlat vissa fall där föraren har trakasserat eller utsatt kunden för sexuell våld.⁵⁶ Det finns inga uppgifter om det totala antalet sådana fall. Enligt taxiinspektörerna vid taxibeställningscentralerna är det sällsynt att förarna trakasserar kunderna.⁵⁷ Med de befintliga uppgifterna går det inte att bedöma om läget har förändrats sedan lagen om transportservice trädde i kraft.

Situationen i fråga om säkerheten i arbetet för taxiförare har utretts några gånger i Finland. Enligt utredningarna har majoriteten av taxiförarna under sin karriär blivit utsatta för våld eller hot om våld.⁵⁸ Sedan lagen om transportservice trädde i kraft har det rapporterats i medierna om några fall där taxiförare har hotats med våld.⁵⁹ De säkerhetskameror som vissa taxibolag installerar i bilarna kan förebygga våld mot förarna och bidra till utredningen av brott och därmed förbättra säkerheten. Enligt debatten i offentligheten kan modernare kameror också spela in samtal som förts under resan, vilket innebär att också muntliga hot mot förarna vid behov kan verifieras i efterhand. Inspelningen av samtalen är dock förknippad med frågor om passagerarnas integritet som måste beaktas vid genomförandet av lösningarna och som dataombudsmannen enligt uppgifter i offentligheten för närvarande utreder.⁶⁰

I den offentliga debatten och i den korrespondens som kommunikationsministeriet mottagit har man särskilt lyft fram de revirtvister som uppstått mellan taxiförarna vid vissa trafikstationer (t.ex. hamnterminaler, Stationsplatsen vid järnvägsstationen i Helsingfors). Taxiinspektören vid beställningsbolaget Taksi Helsinki anser också att säkerheten inom taxibranschen har försämrats särskilt på taxistationerna, t.ex. i hamnarna och vid

⁵⁴ Transport- och kommunikationsverkets föreskrift om kraven i provet för taxiförare ([TRAFICOM/108893/03.04.03.00/2019](#)).

⁵⁵ Transport- och kommunikationsverket (2019d).

⁵⁶ T.ex. Egentliga Finlands tingsrätt 16.11.2016, dom 16/148050, ärendenr R 16/3977 och Helsingfors tingsrätt 16.11.2016, dom 16/147312, ärendenr R 16/3790.

⁵⁷ Helsingin Uutiset (2015).

⁵⁸ Puuskari (2012) och hänvisningen till Taxiförbundets enkät 2001.

⁵⁹ T.ex. Åklagarmyndigheten (2018).

⁶⁰ Helsingin Sanomat (2019b och c)

Stationsplatsen i Helsingfors. Kunderna har enligt den offentliga debatten också fått känna av åtminstone en del av konflikterna, i och med att de inte alltid har haft möjlighet att välja förare. Konflikterna på stationerna kan också påverka kundernas upplevelse av taxitjänsternas säkerhet.

Lagen om transportservice begränsar inte användningen av fastigheter, och fastighetsägarna har därför möjlighet att ingå avtal om ordnande av taxitjänster om de så önskar. Till exempel på Helsingfors-Vanda flygplats har taxitrafiken konkurrensutsatts och de som tillhandahåller taxitjänster ska organisera sig i separata köer som fastställts vid konkurrensutsättningen och från vilka kunderna kan välja önskad taxi. En fil har reserverats för andra aktörer än de som valdes i konkurrensutsättningen. Finavia har lagt ut tillsynen över taxitjänster på en privat aktör.

Helsingfors Hamn har också i slutet av 2019 konkurrensutsatt taxitrafiktjänsterna på Skatudden och vid Västra terminalen T2. Avsikten är att inom terminalområdena reservera en taxifil för dem som vunnit anbudsförfarandet och en annan för andra tillhandahållare av taxitjänster. Helsingfors Hamn har som mål att avtalstaxitjänsterna ska stå till passagerarnas förfogande våren 2020.⁶¹ Kommunikationsministeriet känner inte till om t.ex. Helsingfors stad har motsvarande planer för taxitjänsterna på Stationsplatsen.

Problem i samband med prissättningen av taxitjänster kan bedömas bl.a. med hjälp av de konsumentklagomål som KKV mottagit. Efter lagändringen har det kommit in cirka 200 klagomål till KKV, av vilka en betydande del har gällt prissättningen av taxitjänster. Antalet klagomål har ökat något sedan lagen om transportservice trädde i kraft, men är fortfarande litet i förhållande till det totala antalet klagomål. Frågor som rör prissättningen behandlas närmare i kapitlet om priser i denna promemoria.

2.3 Bedömning av nuläget och förändringsbehoven

Upplevelser av taxitjänsternas säkerhet

Enligt enkätundersökningar är passagerarnas nöjdhet med taxitjänsternas säkerhet på en god nivå nationellt sett. Ett undantag är dock huvudstadsregionen, där man enligt vissa mätningar är klart mer missnöjd med taxitjänsternas säkerhet än i resten av landet. Invånarna i huvudstadsregionen upplever starkare än i övriga Finland att säkerhetssituationen inom taxitjänsterna har försämrats sedan lagen om transportservice trädde i kraft. Största delen av de svarande upplever att risken för att bli lurad har ökat efter lagreformen.

Huvudstadsbornas upplevelse av den förändrade säkerhetssituationen kan åtminstone delvis bero på att avregleringen av taxitjänsterna har resulterat i ett ökat utbud i synnerhet i huvudstadsregionen. Antalet taxiregistrerade fordon i huvudstadsregionen ökade mellan den 31 oktober 2017 och den 31 oktober 2019 med 89 procent enligt uppgifter i trafikregistret. Den näst största förändringen på landskapsnivå var i landskapet Lappland, där ökningen var 52 procent. På riksnivå var förändringen 48 procent.⁶² Enligt Traficoms trafik- och transportregister har antalet förartillstånd ökat mest i Nyland. Det ökade antalet fordon och nya förartillstånd som koncentrerats till Nyland har kunnat leda till att taxikunderna i Nyland i genomsnitt har använt sig av nya taxiföretagares och förarens tjänster i större utsträckning än i övriga Finland. Det kan antas att nya förare har en lägre kompetensnivå än erfarna förare,

⁶¹ Helsingfors Hamns pressmeddelande 12.12.2019.

⁶² Se närmare i kapitlet om tillgången till taxitjänster (s. 42).

varvid t.ex. de nya förarnas körsätt eller svaga lokalkännedom har kunnat inverka på trygghetskänslan.

Även om taxitjänsternas säkerhet i enkätundersökningarna upplevs vara sämre i huvudstadsregionen än i resten av landet, är trygghetskänslan enligt de uppgifter som finns tillgängliga på en god nivå nationellt sett. Största delen av de svarande anser att lagen om transportservice inte har påverkat taxitjänsternas säkerhet.

Upplevd trygghet bland personer med särskilda behov

Taxikunder med särskilda behov, såsom passagerare med nedsatt rörelse- eller funktionsförmåga, uppgav i enkätundersökningar som gjordes genast efter ikraftträdandet av lagen om transportservice att taxisäkerheten hade försämrats.⁶³ Den otrygghet som personer med särskilda behov upplever förklaras åtminstone av brister i fordonets säkerhet (t.ex. sättet att fästa rullstolen, brister i säkerhetsbältena, upplevd otillförlitlighet hos lyftanordningarna) samt av variationen i förarnas kompetensnivå och därmed i deras körsätt och vilken grad av assistans de erbjuder.⁶⁴ Upplevelsen av otrygghet kan i någon mån också bero på osäkerhet kring tillgången till lämpliga transporter.

De upplevelser av otrygghet som rör fordonen kan ha att göra med de lagstiftningsändringar som infördes i och med lagen om transportservice. Tidigare krävdes en viss utrustningsnivå för fordon med taxitillstånd för tillgänglighetsanpassade transporter. Det begränsade antalet taxitillstånd bidrog effektivt till användningen av tillgänglighetsanpassade fordon. I dag finns det ingen motsvarande styrmekanism, men befrielsen från bilskatt för tillgänglighetsanpassade fordon fortsätter sannolikt att ge incitament till att sådana anskaffas. Enligt uppgifter som kommunikationsministeriet fått har antalet tillgänglighetsanpassade bilar ökat sedan lagen om transportservice trädde i kraft. I slutet av maj 2019 fanns det sammanlagt 3518 tillgänglighetssanpassade fordon, vilket är 584 fler än vid motsvarande tidpunkt året innan. Både antalet större och mindre tillgänglighetsanpassade taxifordon har ökat med cirka 20 procent.⁶⁵ Enligt en enkätundersökning som gjorts av Transport- och kommunikationsverket finns en betydande del (cirka 27 procent) av de tillgänglighetsanpassade fordonen i Nyland.⁶⁶

Enligt befintliga forskningsrön finns det inget behov av att ändra Trafiksäkerhetsverkets gällande föreskrift om tillgängliga transporter. Enligt ovanstående beskrivning av nuläget i fråga om säkerheten ändrades kvalitetskraven för tillgänglighetsanpassade fordon inte i samband med beredningen av lagen om transportservice. Det är möjligt att de kritiska uttalandena om utrustningen i enkätundersökningarna snarast gäller användningen av säkerhetsanordningar i tillgänglighetsanpassade fordon. I så fall är det möjligt att avhjälpa säkerhetsbristerna genom att skärpa utbildnings- eller tillståndskraven. Utvecklingen i nöjdheten med fordon och utrustning för personer med särskilda behov bör dock följas upp och bedömas på nytt om känslan av otrygghet när det gäller utrustningen ökar betydligt. Ett möjligt sätt att minska denna känsla av otrygghet är att se över den gällande besiktningslagen så att säkerhetsanordningarna för tillgänglighetsanpassade fordon kontrolleras noggrannare än tidigare.

Personer med särskilda behov använder i regel offentligt upphandlade transporter, och när det gäller att säkerställa deras säkerhet är kompetensen hos förarna särskilt viktig. Många

⁶³ Uusitalo, Strømmer & Frösén (2019), s. 12.

⁶⁴ Dessa frågor lyftes fram t.ex. av det nyländska rådet för personer med funktionsnedsättning under ett möte 23.9.2019.

⁶⁵ Transport- och kommunikationsverket (2020).

⁶⁶ Transport- och kommunikationsverket (2020).

myndigheter gjorde omorganiseringar i sina upphandlade transporter i samband med ikraftträdandet av lagen om transportservice, och dessa omorganiseringar har kunnat öka osäkerheten. Det förekom många rapporter i medierna t.ex. om problemen med FPA-transporter sommaren och hösten 2018. I och med omorganiseringarna har taxiföretagen och deras personal eventuellt bytts ut, och den nya situationen kan ha berott på nya rutiner och ovisshet hos alla parter.

Om den ökade otrygghetskänslan beror på förarnas oerfarenhet och startsvårigheterna i samband med omorganiseringen av upphandlingarna, kan detta åtminstone delvis anses vara temporärt. I och med lagen om transportservice kom tusentals nya förare utan tidigare erfarenhet av verksamheten in i branschen. Situationen är helt exceptionell och ett motsvarande antal nya förare kommer sannolikt inte att komma in i branschen i lika snabb takt. De förare som kommit in i branschen efter att lagen om transportservice trädde i kraft får så småningom mer erfarenhet och kompetens. Delvis påverkas förarnas samlade erfarenhet av omsättningen bland förarna, och det finns inga närmare uppgifter eller prognoser om omsättningen. Det finns många äldre taxiförare som kommer att gå i pension under de närmaste åren, så det kan antas att det kommer att finnas en viss omsättning även i framtiden.

I synnerhet i fråga om tjänster för personer med särskilda behov kan det finnas behov av att kräva mer omfattande kompetens av förarna än för närvarande. Personer med särskilda behov har i regel en svagare förhandlingsposition än vanliga konsumenter. Därmed är det viktigt att dessa personers säkerhet tryggas genom kompetenta förare och rätt slags utrustning. Merparten av taxiresorna bland personer med särskilda behov är offentligt understödda s.k. färdtjänst- och FPA-transporter. Användarna av dessa tjänster står inte i avtalsförhållande till taxibolaget, utan serviceavtalet ingås mellan konkurrensutsatta tillhandahållare av transporttjänster och den upphandlande enheten. Användarnas möjligheter att anföra klagomål och få ersättning för fel i transporttjänsterna är beroende av innehållet i det avtal som den upphandlande enheten ingått. För närvarande har kunderna inom offentligt upphandlade och konkurrensutsatta taxitjänster inte någon direkt lagstadgad konsumenträttslig kanal för klagomål.

Även slopandet av den obligatoriska förarutbildningen kan förklara att förarna inte har haft samma färdigheter att arbeta som taxiförare som tidigare. Strävan har varit att säkerställa en tillräcklig kompetens hos förarna genom taxiförarprovet och en skyldighet för innehavare av trafiktillstånd att se till att förarna har tillräcklig beredskap att tillgodose behoven även hos personer med särskilda behov.

Sedan lagen om transportservice trädde i kraft har tillståndshavarna inom persontrafiken/taxitrafiken haft en viktig roll när det gäller att säkerställa att förarna har tillräcklig kompetens med tanke på transporttjänsternas natur.⁶⁷ I lagen anges dock inte närmare hur innehavarna av trafiktillstånd ska säkerställa att förarna är kapabla att arbeta som taxiförare på det sätt som avses i lagen. Eftersom det inte finns några konkreta bestämmelser om trafiktillståndshavarnas skyldigheter är det ytterst svårt eller rentav omöjligt att övervaka att skyldigheten fullgörs. Det kan finnas behov av att fästa större vikt vid att säkerställa och övervaka att trafiktillståndshavarna faktiskt fullgör sin skyldighet. Traficom har inte getts bemyndigande att meddela föreskrifter för att precisera de skyldigheter som anges i 151 § i lagen om transportservice.

Bedömningen av nuläget i fråga om den upplevda tryggheten bland personer med särskilda behov försvåras av att det i Traficoms enkätundersökningar hösten 2019 inte längre fanns

⁶⁷ Lagen om transportservice ([320/2017](#)) 151 §.

någon klar skillnad i svaren mellan personer med särskilda behov och alla svarande.⁶⁸ Även om de senaste undersökningarna visar att trygghetskänslan bland personer med särskilda behov ser ut att ha förbättrats avsevärt, kan man inte dra några klara slutsatser om nuläget genom att jämföra dessa undersökningar. Enkätundersökningarna 2018 och 2019 är inte helt jämförbara, eftersom urvalen i undersökningarna har gjorts på olika sätt. Undersökningarna visar dock att den upplevda trygghetskänslan bland personer med särskilda behov har förbättrats betydligt jämfört med 2018 års nivå i förhållande till alla svarande.

Trafiksäkerhet

Utifrån det material som behandlas närmare i beskrivningen av nuläget kan också den allmänna trafiksäkerheten ha försämrats sedan lagen om transportservice trädde i kraft. På basis av de anmälningar som polisen fått verkar antalet olyckor mellan taxibilar och fotgängare eller cyklister ha stigit 2019 jämfört med 2018. På grund av det ofärdiga statistikmaterialet och den korta tidsperioden går det dock i detta skede inte att dra några tydliga slutsatser om hur lagen om transportservice har påverkat trafiksäkerheten.

Provet för taxiförare

Enligt kommunikationsministeriets utvärdering finns det både positiva och negativa aspekter i uppbyggnaden av Traficoms prov för taxiförare och frågorna i det. Provrågorna testar ur olika perspektiv deltagarens förmåga att vara verksam som taxiförare och i frågorna har man satsat på servicesituationer med funktionshindrade passagerare. Dessutom kräver de långa skriftliga frågorna ibland djup reflektion och goda kunskaper i finska eller svenska. Vid utvärderingen av provfrågorna identifierades dock också sådant som kan tala för en revidering av frågorna i den nuvarande provmodellen och eventuellt av provets uppbyggnad och hur det arrangeras. I utvärderingen kom det dessutom fram att det enligt den nuvarande modellen går att få ett godkänt resultat trots flera felaktiga svar och att ett prov av enbart flervalstyp egentligen inte testar t.ex. det praktiska kunnande som behövs för att kunna betjäna och ge assistans till kunder med särskilda behov. På grund av det som beskrivs ovan garanterar ett avlagt prov för taxiförare inte nödvändigtvis i nuläget att föraren kan sörja för passagerarnas säkerhet.

Ett av syftena med lagen om transportservice var att underlätta inträdet i branschen för att avhjälpa bristen på förare. Riksdagens kommunikationsutskott betonade under beredningen av lagen om transportservice att provet för taxiförare ska ordnas med ett så lätt förfarande som möjligt för den som ansöker om körtillstånd, dock så att det på grundval av provet tillförlitligt kan bedömas att föraren har tillräckliga förutsättningar för att sörja för passagerarnas säkerhet och tillgodose deras behov.⁶⁹ Vid en eventuell ändring av provet bör det därför tas hänsyn till både det mål för bedömning av kunnandet som uppställts för provet och den tröskel för att komma in i branschen som provet innebär. För att tröskeln för att komma in i branschen ska vara skälig verkar det inte motiverat att kräva att alla taxiförare ska ha sådan specialkompetens som behövs inom transporttjänster för personer med särskilda behov, utan detta kompetensbehov bör tillgodoses på något annat sätt.

Myndighetstillsyn

Tillsynsmyndigheternas gemensamma kontroller av taxitrafiken har utvecklats till en permanent modell eftersom de betraktas som det effektivaste sättet att utföra kontroller på fältet. Tillsynsåtgärderna är en viktig del av lagstiftningsramen. De ger nyttig information för att bedöma hur lagstiftningen och tillsynsmetoderna fungerar, inklusive den interna kontrollen

⁶⁸ Transport- och kommunikationsverket (2020).

⁶⁹ KoUB 3/2017 rd, s. 24–25.

inom branschen. I de kontroller som myndigheterna har gjort efter att lagen om transportservice trädde i kraft har det inte upptäckts några betydande brister som inverkar på säkerheten. De brister som kom fram vid kontrollerna gällde sådant som enkelt kan åtgärdas, såsom angivelse av förarens⁷⁰ eller tillståndshavarens namn eller av priser. Största delen av de förseelser som upptäcks vid kontrollerna är sådana som inte inverkar på taxitjänsternas säkerhet. Endast i Nyland upptäcktes fler förseelser som kan påverka taxitjänsternas säkerhet sett till antalet kontrollerade fordon.

Såsom tidigare påpekats i avsnittet om nuläget inom taxitjänsterna har föremålet för myndighetstillsynen och mängden tillsynsresurser och föremålet för dem förändrats avsevärt efter att lagen om transportservice trädde i kraft. Enligt de uppgifter som kommunikationsministeriet fått sker merparten av Traficoms tillsyn på fältet för närvarande vid taxistationer och trafikterminaler, varvid tillsynen nästan enbart riktas mot aktörer som kör med personbilar. Genom att öka tillsynsresurserna kan Traficom och andra tillsynsmyndigheter inrikta en större del av tillsynen på fältet på taxibilar som väljs ut direkt i trafikflödet, vilket innebär att tillsynen i större utsträckning når även transporter för personer med särskilda behov.

Nedan behandlas eventuella åtgärder för att lösa de problem som beskrivs ovan.

2.4 Åtgärdsalternativ

2.4.1 Förarnas kompetens när det gäller att betjäna kunder med särskilda behov har eventuellt sjunkit sedan lagen om transportservice trädde i kraft

Strängare förarspecifika tillståndsvillkor för förarna

Den eventuellt försämrade kompetensen hos förarna kan åtgärdas genom att skärpa tillståndsvillkoren för taxiförare så att transporter för personer med särskilda behov bättre beaktas i kraven för körtillstånd.

I ett mer långtgående alternativ kan man förutsätta t.ex. ett minimum av kör- och arbetserfarenhet av alla taxiförare, bättre hälsotillstånd än tidigare och deltagande i utbildning som utvecklar de färdigheter som behövs i yrket. Det är också möjligt att komplettera modellen för Traficoms prov för taxiförare så att provet bättre testar förmågan att betjäna kunder med särskilda behov t.ex. med avseende på språkkunskaper.

Åtgärden skulle förbättra myndighetens möjligheter att på förhand försäkra sig om att förarna är kapabla att arbeta med personer med särskilda behov. Åtgärden skulle sannolikt ha positiva effekter också på servicenivån inom offentligt understödda transporter för personer med särskilda behov och på passagerarnas upplevda trygghetskänsla. De upphandlande enheterna skulle redan i konkurrensutsättningsfasen kunna lita på att tjänsteleverantörerna och deras förare är kapabla att tillhandahålla tillräckligt säkra tjänster.

En skärpning av tillståndsvillkoren för alla förare skulle dock förutsätta tilläggsresurser och tilläggsfinansiering av Traficom, som arrangerar provet och utbildningen. Kostnaderna skulle sannolikt åtminstone delvis behöva överföras på sökandena, vilket skulle kunna höja tröskeln för att komma in i branschen och försämra incitamenten för att tillhandahålla tjänster för personer med särskilda behov och tillgången till taxibilar i allmänhet. Tröskeln för att komma

⁷⁰ Det finns motstridiga ändringsönskemål när det gäller visningen av förarens namn. Detta är en av de saker som lätt kan kontrolleras vid oanmälda kontroller. En del av förarna anser dock utifrån de uppgifter som fås i samband med kontrollerna att visningen av förarens namn utgör en säkerhetsrisk för dem själva.

in taxibranschen är i regel låg, vilket är av betydelse t.ex. för sysselsättningen av invandrare och långtidsarbetslösa. Åtgärden skulle sannolikt försvaga uttryckligen ovannämnda gruppers möjligheter att få arbete inom taxibranschen.

En ökning av de krav på språkkunskaper i Traficoms prov för taxiförare som är en förutsättning för beviljande av körtillstånd skulle dock sannolikt strida mot grundlagens skydd för näringsfriheten, om den huvudsakliga orsaken till att skärpa kraven på språkkunskaper skulle vara att förbättra säkerheten för personer med särskilda behov.

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade 2018 ett prejudikat⁷¹ där den upphävde Trafiksäkerhetsverket Trafis (nuvarande Traficom) beslut om att avslå en sökandes ansökan om körtillstånd för taxiförare. Trafiksäkerhetsverket kunde inte godkänna ansökan, eftersom sökanden inom de fem år som föregick ansökan hade gjort sig skyldig till förande av fortskaffningsmedel utan behörighet, vilket enligt gällande lagstiftning var ett absolut hinder för beviljande av körtillstånd oberoende av omständigheterna. I beslutet ansågs det vara ostridigt att sökanden belastades av ett absolut hinder enligt lag. På grund av hindret kunde Trafiksäkerhetsverket inte bevilja sökanden körtillstånd för taxiförare. Domstolen konstaterade dock att begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna (här näringsfriheten) ska uppfylla proportionalitetskravet och vara nödvändiga för att uppnå ett godtagbart syfte för att de ska vara förenliga med grundlagen. Inskränkningen i en grundläggande rättighet får inte gå längre än vad som kan motiveras med beaktande av vikten av det bakomliggande samhällsintresset i relation till det rättsobjekt som ska inskränkas. Domstolen ansåg alltså att den begränsning av näringsfriheten som föranleddes av bestämmelsen var långvarig i förhållande till hur allvarlig förseelsen var och till påföljderna för andra motsvarande förseelser, och att begränsningen inte kunde anses nödvändig för att trygga en annan grundläggande rättighet, dvs. trafik- och klientsäkerheten. Bestämmelsen skulle inte tillämpas i det aktuella fallet.

På grund av högsta förvaltningsdomstolens beslut bör man i den fortsatta utredningen överväga behovet av att ändra de villkor för beviljande av körtillstånd för taxiförare som behandlas i beslutet, för att tillämpningen av lagen inte ska leda till ett resultat som strider mot grundlagen för dem som ansöker om körtillstånd. Högsta förvaltningsdomstolens beslut ändrar inte det absoluta villkor för beviljande av körtillstånd som anges i lagen och ger inte Traficom rätt till prövning från fall till fall, utan sökanden kan söka ändring i ett avslagsbeslut endast genom besvär hos domstol.

Högsta förvaltningsdomstolens beslut kan ge vägledning också vid bedömningen av i vilken mån näringsfriheten kan begränsas genom att villkoren för körtillstånd för alla taxiförare skärps, om syftet är att förbättra trygghetskänslan hos kunder med särskilda behov.

Ett något snävare sätt att förbättra trygghetskänslan hos kunder med särskilda behov skulle vara att endast tillämpa tilläggsvillkoren för körtillstånd på förare som faktiskt transporterar personer med särskilda behov med tillgänglighetsanpassade fordon. Av förare som kör tillgänglighetsanpassade fordon kan det krävas t.ex. att de uppfyller vissa tilläggsvillkor och avlägger en kompletterande utbildning och ett separat prov i betjäning av personer med särskilda behov. Åtgärden skulle ha en direkt inverkan på säkerheten för de kunder som behöver ett tillgänglighetsanpassat fordon för transporten. I praktiken innebär detta i synnerhet transport av personer med nedsatt rörlighet som använder rullstol. På grund av

⁷¹ Högsta förvaltningsdomstolens beslut [HFD:2018: 85](#).

den exakta regleringen kan tilläggsvillkoren t.ex. bindas till transporter med fordon som uppfyller kraven i Trafis föreskrift⁷² om tillgängliga fordon och som är befriade från bilskatt.

Tilläggsvillkoren för förare som kör tillgänglighetsanpassade fordon förbättrar inte nödvändigtvis säkerheten för alla kunder med särskilda behov, eftersom alla inte behöver ett tillgänglighetsanpassat fordon. Tilläggsvillkoren skulle höja aktörernas kostnader, vilket kan minska intresset för att tillhandahålla tillgänglighetsanpassade transporter. Antalet tilläggskrav som ställs på förarna bör i fortsatta utredningar vägas i förhållande till hur allvarligt och omfattande problemet är samt till den samhällsnytta som faktiskt kan uppnås genom tilläggskraven.

Det kan bli problematiskt att binda tilläggsvillkoren till bilskattefriheten, eftersom bilarna i princip inte är bundna till specifika förare och ett tillgänglighetsanpassat fordon kan köras av flera förare vid olika tidpunkter. Att övervaka att förarna har ett behörigt körtillstånd skulle alltså endast vara möjligt genom kontroller på fältet. Övervakningen skulle kunna effektiviseras genom att förutsätta att de förare som har behörighet att transportera personer med särskilda behov ska hålla ett bildförsett förartillstånd synligt under körningen. Detta skulle kunna förbättra den interna kontrollen inom branschen och sänka tröskeln för kundreklamationer om tillståndet inte hålls synligt.

Även förare som inte kör tillgänglighetsanpassade fordon skulle kunna genomgå frivillig tilläggsutbildning om betjäning av kunder med särskilda behov. Av beställningscentralerna skulle eventuellt kunna förutsättas att de i sina system har information om vilka förare som genomgått tilläggsutbildningen. Då skulle centralerna, om kunden så önskar, i första hand kunna utse en sådan förare för transporten. Beställningscentralerna skulle dock inte alltid förutsättas ha förare i tjänst inom förmedlingsområdet som genomgått denna tilläggsutbildning.

Även i en lindrigare version skulle åtgärden förutsätta en viss ökning av finansieringen av myndighetsverksamheten eller åtminstone en omorganisering av resurserna.

Bättre övervakning av efterlevnaden av 151 § om taxitjänsternas kvalitet i lagen om transportservice genom bestämmelser om en miniminivå för den interna utbildningen och om en obligatorisk utbildningsplan.

I 151 § i lagen om transportservice föreskrivs det om de behörighetsvillkor som innehavare av trafikillstånd ska se till att förarna uppfyller. Tillståndshavaren ansvarar bland annat för att säkerställa att föraren kan se till att passageraren tryggt kan ta sig in i och ut ur fordonet och erbjuda den hjälp som behövs. En miniminivå för den interna utbildningen och en skyldighet att utarbeta en utbildningsplan skulle tvinga trafikillståndshavarna att konkretisera genom vilka åtgärder de säkerställer att förarna också kan betjäna personer med särskilda behov på det sätt som lagen förutsätter. Vid fastställandet av miniminivån för utbildningen skulle det vara möjligt att använda t.ex. det material som använts i utbildningen för taxiförare enligt den tidigare lagstiftningen.

Genom åtgärden skulle trafikillståndshavarna få en tydligare skyldighet att agera, vilket skulle underlätta myndighetstillsynen och göra det möjligt att inleda ett vitesförfarande enligt lagen om transportservice i situationer där tillståndshavarna inte kan visa att de har strävat efter att säkerställa att förarna får behörig utbildning. Åtgärden och tillsynen i samband med den skulle kunna uppmuntra trafikillståndshavarna att se till att förarna får utbildning på det sätt som lagen förutsätter. Detta kan antas leda till att förarnas kompetensnivå skulle

⁷² Trafiksäkerhetsverkets föreskrift om tekniska krav på bilar och bilsläpvagnar ([TRAFI/437519/03.04.03.00/2017](https://www.trafi.se/trafi/437519/03.04.03.00/2017)), punkt 3.11.

förbättras särskilt i fråga om sådana trafikillståndshavare som hittills inte har erbjudit systematisk utbildning på eget initiativ.

Kravet skulle dessutom kunna öka medvetenheten hos trafikillståndshavarna om de villkor som ställs på taxiförare som arbetar med personer med särskilda behov, vilket också skulle kunna leda till andra interna åtgärder för att förbättra förarnas kompetensnivå.

Kravet på att planera och genomföra intern utbildning skulle inte nödvändigtvis lämpa sig som sådant för bolag som har endast en förare och där tillståndshavaren själv kör taxi. I bolag med en förare kan tillståndshavaren uppfylla kravet på att ha en utbildningsplan t.ex. genom att visa att hen har genomgått t.ex. beställningscentralens eller någon annan motsvarande utbildning.

Risken med åtgärden, om den genomförs på felsätt, är att ett nytt krav på utbildningsplan, minimikrav på utbildningsnivå och hot om vite skulle öka taxiföretagets administrativa börda alltför mycket, vilket skulle kunna leda till en högre tröskel för att komma in i branschen och minskad service.

En fortsatt utvärdering av åtgärden förutsätter att olika utbildningsstandarder jämförs och att det utreds vilka kostnader skyldigheten att utarbeta en utbildningsplan medför för tillståndshavarna och myndigheterna.

Bättre övervakning av transporter för personer med särskilda behov genom ökade resurser för Traficoms kontroller på fältet

Traficoms kontroller på fältet koncentreras för närvarande i stor utsträckning till taxistationer och trafikterminaler, varvid den huvudsakligen inriktas på normala taxitransporter. Syftet med att öka övervakningsresurserna är att möjliggöra mer omfattande övervakning t.ex. direkt i trafiken. Övervakningen skulle också kunna utökas t.ex. i närheten av hälsocentraler eller sjukhus, varvid den skulle komma att omfatta ett större antal transporter för personer med särskilda behov.

Traficoms kontroller på fältet fokuserar för närvarande endast på kontroll av taxitillståndens giltighet och andra skyldigheter som direkt följer av lagen om transportservice. Traficoms övervakning bör samtidigt utökas till att omfatta bl.a. Trafiksäkerhetsverkets föreskrift om tekniska krav på bilar och bilsläpvagnar, där kraven på tillgänglighetsanpassade fordon fastställs. Myndigheterna skulle t.ex. kunna övervaka det allmänna skicket hos tillgänglighetsanpassade fordon och ge anmärkningar om de märker uppenbara säkerhetsbrister.

På grund av den snabba takten i övervakningen på fältet kan det vara svårt för myndigheterna att göra långtgående iakttagelser om enskilda förares förmåga att bemöta olika kundgrupper. Ett konkret föremål för kontroll i fråga om personer med särskilda behov skulle kunna vara att kontrollera att kunderna och deras rullstolar är ordentligt fastspända i tillgänglighetsanpassade fordon. Om övervakningen på fältet skulle ske där tillgänglighetsanpassade transporter vanligen påbörjas skulle myndigheterna kunna kontrollera hela proceduren från mottagande till fastspänning av kunden.

En utökad övervakning av transporter för personer med särskilda behov skulle ge myndigheten en bättre bild av hur transporterna fungerar och av eventuella säkerhetsbrister. En utökad övervakning skulle också öka regleringens avskräckande effekt, vilket sannolikt också skulle leda till att tillhandahållare som för närvarande erbjuder tillgänglighetsanpassade tjänster noggrannare skulle kontrollera att fordonen och förarna uppfyller kraven i lagstiftningen.

Åtgärden skulle förutsätta att de nuvarande resurserna för taxiövervakning utökas.

Offentliga upphandlande enheter som konkurrensutsätter färdtjänst- och FPA-transporter utvecklar sina upphandlingsprocesser

Genom krav och poängsättningar vid offentliga upphandlingar kan man påverka den kompetensnivå som krävs av förare av konkurrensutsatta transporter samt kvaliteten på den utrustning som används vid transporterna. Utifrån de uppgifter som Kommunikationsministeriet fått varierar de upphandlande enheternas kapacitet att involvera intressentgrupperna när anbudsförfrågan utarbetas. För att nå ett fungerande resultat kan det behövas både regelbundna samråd med företrädare för tjänsteanvändarna i det skede när kraven och verksamhetsmodellerna i anbudsförfrågningarna fastställs och en inbjudan till marknadsdialog för tjänsteleverantörerna för att säkerställa att kraven i anbudsförfrågan inte utgör ett hinder för utbudet. När det gäller personer med särskilda behov skulle t.ex. intresseorganisationer, såsom Invalidförbundet och delegationen för personer med funktionsnedsättning, kunna framföra sina synpunkter på kraven i anbudsförfrågan. Invalidförbundet har också publicerat en omfattande handbok om upphandling av taxitjänster för personer med nedsatt rörelse- och funktionsförmåga.⁷³ Om marknadsdialoger blev vanligare skulle tjänsteleverantörerna å andra sidan få möjlighet att berätta vilken servicenivå eller kompetens de kan erbjuda.

Kommunikationsministeriet har dessutom fått signaler om att det vid offentlig upphandling av tjänster också kan finnas behov av att dela bästa praxis mellan de upphandlande enheterna och att i viss mån harmonisera beskrivningarna av tjänsterna för att effektivisera upphandlingarna och göra dem mer intressanta.

Att utveckla upphandlingsprocesserna skulle ge personer med särskilda behov och deras intresseorganisationer möjlighet att påverka innehållet i den tjänst som upphandlas, vilket skulle förbättra deras ställning som användare av tjänsterna. Kunderna inom offentligt upphandlade transporter är inte i konsumentställning i förhållande till tjänsteproducenten, eftersom serviceavtalen ingås mellan den upphandlande enheten och tjänsteproducenten. Detta innebär att kunden vid eventuella fel inte har möjlighet att vända sig till normala konsumentskyddsorgan, såsom konsumentrådgivarna vid Konkurrens- och konsumentverket. I samband med översynen av konsumentskyddslagstiftningen är det också möjligt att utreda hur slutanvändarnas rättigheter kan stärkas i fråga om offentligt upphandlade tjänster.

Det hör i första hand till social- och hälsovårdsministeriets (SHM) förvaltningsområde att utreda behoven av att utveckla upphandlingen och konkurrensutsättningen av de transporttjänster som avses här.

Inga ändringar görs i lagstiftningen och uppföljningen av taxitjänster för personer med särskilda behov utvecklas

Resultatet av de fortsatta utredningarna kan också bli att det inte finns tillräckligt med information att tillgå för att bereda lagändringar som syftar till att förbättra säkerheten för personer med särskilda behov och bedöma konsekvenserna av ändringarna. Kommunikationsministeriet och Traficom bör i vilket fall som helst satsa på att utveckla indikatorer för uppföljning av säkerhetskonsekvenserna för personer med särskilda behov, så att ministeriet efter nästa utvärderingsperiod får en tydligare helhetsbild av säkerhetsläget för dessa personer.

⁷³ Invalidförbundet (2019b).

Det behövs ytterligare förståelse t.ex. för hur innehavarna av trafikillstånd för närvarande har fullgjort eller försökt fullgöra sina skyldigheter enligt 151 § i lagen om transportservice.

Om man avstår från tunga lagstiftningsåtgärder ges nya förare som kommit in på marknaden möjlighet att utveckla sin egen kompetens, vilket skulle kunna öka den upplevda tryggheten bland personer med särskilda behov i och med att aktörernas kompetens och självregleringsmetoderna inom branschen förbättras. Enligt de senaste enkätundersökningarna verkar situationen i fråga om den upplevda tryggheten bland personer med särskilda behov redan nu ha förbättrats jämfört med 2018.

Taxitjänsternas säkerhet förbättras inte av att enbart utveckla uppföljningen och de indikatorer som används i den, men med hjälp av uppföljningen kan myndigheterna få en bättre bild av nuläget när det gäller säkerheten. Myndigheterna kan behöva ytterligare resurser för att utveckla uppföljningen och enkätundersökningarna.

2.5 Frågor till remissinstanserna

Kommunikationsministeriet önskar att remissinstanserna kommenterar beskrivningen av nuläget och de åtgärder som föreslås för att lösa problemen. Åsikter och synpunkter begärs om åtminstone följande frågor:

Beskrivning av nuläget och informationsbehov

1. Anser ni att beskrivningen av nuläget ovan stämmer överens med verkligheten och är tillräckligt omfattande? Finns det anledning att komplettera den ur någon synvinkel? Känner ni till material som kan bidra till en mer omfattande bedömning av det faktiska läget i fråga om taxi-tjänsternas säkerhet? Finns det sådana uppgifter också om tiden före lagändringen?
2. Stämmer den bild av taxi-tjänsternas säkerhet som enkätundersökningarna ger överens med er uppfattning?
3. Behöver myndigheterna utreda säkerhetsläget inom taxi-tjänsterna på en noggrannare nivå än för närvarande?
4. Upplever ni att kommunikationsministeriets bedömning av problemen i nuläget stämmer överens med verkligheten? Har ni identifierat andra problem som behöver lösas genom åtgärder av den offentliga sektorn?

Åtgärder för att lösa problemen

5. Bör det ställas krav på tilläggsutbildning för taxiförare? Vilka teman behövs det mest utbildning i för att öka taxi-tjänsternas säkerhet?
6. Bör eventuella krav på tilläggsutbildning gälla alla förare eller enbart förare som kör tillgänglighetsanpassade fordon? Finns det något annat sätt att tydligt skilja mellan förare som transporterar personer med särskilda behov och alla förare än att beakta fordonens tillgänglighet?
7. Är det möjligt att säkerställa och övervaka att innehavarna av taxitrafikillstånd fullgör sina skyldigheter avseende förarna enligt 151 § i lagen om transportservice genom intern utbildning inom branschen och kravet på att ha en utbildningsplan? Finns det ett effektivare sätt att säkerställa att innehavarna av trafikillstånd fullgör sina skyldigheter?
8. Bör myndigheternas övervakning på fältet utökas så att den fokuseras effektivare också på transporter för personer med särskilda behov? Vad bör övervakningen särskilt inriktas på särskilt när det gäller tillgänglighetsanpassade transporter? På vilka platser skulle det vara effektivt att genomföra kontroller?
9. Känner ni till andra åtgärder för att lösa de identifierade problemen? Finns det erfarenheter av dessa åtgärder t.ex. från andra länder eller någon annan bransch?

3. Tillgången till taxitjänster

3.1 Bakgrund

Enkäterna visar att lätt tillgång till taxitjänster och korta väntetider är de viktigaste faktorerna som påverkar konsumenternas taxianvändning och val av tjänsteleverantör.⁷⁴ I synnerhet de som ofta använder taxi betonar att det ska vara lätt att få taxi.⁷⁵ Utifrån kundernas köpbeteende verkar detta vara en viktigare faktor än priset när de väljer taxi.⁷⁶

Frågan om tillgången till taxitjänster har många dimensioner. Den kan bedömas bl.a. ur följande perspektiv:

- Erfarenheter och förväntningar på tillgången samt faktisk tillgång till tjänsterna
- Variationer i tillgången under olika veckodagar, årstider, säsonger och tider på dygnet, i samband med evenemang och på helger
- Tillgången i olika regioner, såsom städer, tätorter på landsbygden, områden utanför tätorterna, kollektivtrafikterminaler, utanför hotell och i turistcentra
- Tillgång till tjänster som olika kundgrupper (sporadiska användare, regelbundna användare, företagsanvändare, skolelever, personer med nedsatt funktions- och rörelseförmåga, äldre personer) behöver (inkl. rätt utrustning)
- Möjlighet att beställa taxi genom att ringa eller använda en applikation eller möjlighet att ta taxi från en taxistation eller på gatan
- Väntetid till beställningstjänsten och avstånd till närmaste taxistation
- Tid från beställningen till att taxin kommer eller tid för att få en taxi på taxistationen

Myndigheterna har åtminstone inte för närvarande uppgifter om den faktiska tillgången till taxitjänster. Förändringarna i antalet taxitillstånd och deras regionala fördelning ger en viss indikation om hur utbudet har förändrats, men eftersom företagen själva får välja var och när de är verksamma säger antalet tillstånd inte särskilt mycket om hur tillgången till taxibilar ser ut på olika håll i Finland. Tillgången till taxitjänster kan bedömas genom nöjdhetssenkäter, men de svarar inte på hur lätt eller svårt det i verkligheten är att få tag på en taxi. Olika människor kan vara nöjda med mycket varierande grader av tillgång beroende på vilka förväntningar de har.

I och med lagen om transportservice slopades många begränsningar för bedrivande av taxitrafik och tillhandahållande av tjänster. Antalet taxitillstånd är inte längre regionalt begränsat och tillstånden är inte bundna till en viss stationsplats eller ett visst verksamhetsområde. Också de körskyldigheter som tidigare ingick i lagen har frångåtts och taxiföretagen beslutar självständigt eller inom ramen för en taxibeställningscentral var och när de tillhandahåller sina tjänster.

I Sanna Marins regeringsprogram är tillgång ett centralt tema i bedömningen av behovet av att ändra taxilagstiftningen i en förändrad situation. Enligt regeringsprogrammet ska lagstiftningen, regleringen och tillsynen i fråga om taxitrafik preciseras så att den bl.a. säkerställer tillgången till taxitjänster i hela landet.⁷⁷

⁷⁴ Holm (2018), ValueClinic (2019).

⁷⁵ ValueClinic (2019).

⁷⁶ 02 Taksi (2019).

⁷⁷ Programmet för statsminister Sanna Marins regering (2019), s. 113.

3.2 Nuläget i fråga om tillgången till taxitjänster

3.2.1 Lagstiftning som påverkar tillgången till taxitjänster

Lagen om taxitrafik (217/2007), som gällde före lagen om transportservice, innehöll flera bestämmelser som inverkade på tillgången till taxitjänster. Tillgången påverkades i väsentlig grad bl.a. av de kommunvisa eller regionala tillståndskvoterna, som delades in i vanliga taxitillstånd och taxitillstånd för tillgänglighetsanpassade taxibilar. Eftersom i synnerhet vanliga taxitillstånd sällan var lediga i städerna, styrde kvoterna sannolikt i viss mån utbudet från städerna till kranskommunerna och till tillgänglighetsanpassade taxibilar.

I lagen om taxitrafik ingick också en skyldighet att återvända till en s.k. stationsplats efter att körningen avslutats. Syftet med denna skyldighet var att säkerställa att taxibilarna faktiskt befann sig i det område för vilket tillståndet hade beviljats. Den körskyldighet som ingick i lagen ledde i princip till en skyldighet att ha jour dygnet runt. Från detta kunde man avvika bl.a. genom ett körschema som fastställdes av myndigheten. Körschemat gjorde det möjligt att reglera hur många taxibilar som var i trafik vid en given tidpunkt. Syftet med körskyldigheten var bl.a. att säkerställa att tillstånd inte söktes i onödan t.ex. för att förhindra konkurrens. Även de bestämmelser om maximipris som gällde tidigare kunde inverka på utbudet, eftersom det eventuellt kunde göra trafiken olönsam på vissa områden och vid vissa tidpunkter.

I och med lagen om transportservice slopades många begränsningar för bedrivande av taxitrafik och tillhandahållande av tjänster. Antalet taxitillstånd är inte längre regionalt begränsat och tillstånden är inte bundna till en viss stationsplats eller ett visst verksamhetsområde. Också de körskyldigheter som tidigare ingick i lagen har frångåtts och taxiföretagarna beslutar självständigt eller inom ramen för en taxibeställningscentral var och när de tillhandahåller sina tjänster.

Innan lagen om transportservice trädde i kraft påverkades tillgången väsentligt av körskiftarrangemangen mellan taxiföretagen. Efter att konkurrensen släpptes fri ställer konkurrenslagstiftningen begränsningar för överenskommelser om körskift. KKV har i sina anvisningar för taxibranschen konstaterat att överenskommelser om körskift mellan sinsemellan konkurrerande bilister på en konkurrensutsatt marknad i regel utgör förbjuden kartellverksamhet. I anvisningarna konstateras dock också att överenskommelser om körskift i exceptionella fall kan vara tillåtna t.ex. under lugna tider på dygnet. Körskiftarrangemang mellan taxiföretag kan vara tillåtna om de är till nytta för konsumenterna och nödvändiga för att denna nytta ska uppnås. Överenskommelserna ska upphöra, om det inte längre är nödvändigt t.ex. på grund av nya aktörer kommer in på marknaden. Körskiftarrangemang kan betraktas som acceptabla om det inte skulle finnas tillräckligt med bilar i trafik utan samarbetet och om t.ex. varje förare har rätt att köra också utanför körskiften. Arrangemangen ger inte beställningscentralen rätt att styra transporterna enbart till taxiföretag som har körskift.⁷⁸ KKV bedömer vid behov i efterhand om samarbetet kring körskift är godtagbart ur konkurrensrättslig synvinkel, eftersom konkurrenslagen inte ger möjlighet till förhandsbeslut.

Tillgången till taxitjänster kan också påverkas genom offentliga upphandlingar. Taxitjänster upphandlas eller ersätts för närvarande med stöd av åtminstone sjukförsäkringslagen (1224/2004), lagen om grundläggande utbildning (628/1998), lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987) och socialvårdslagen (1301/2014).

⁷⁸ Konkurrens- och konsumentverket (2018).

Enligt sjukförsäkringslagen är det möjligt att få ersättning för resor i anslutning till behandling av sjukdom. Man har rätt till ersättning för taxitjänster om andra färdmedel inte är möjliga t.ex. på grund av sjukdom eller trafikförhållanden. För detta ändamål har FPA upphandlat taxitjänster i hela landet.

Enligt lagen om grundläggande utbildning har elever rätt till fri transport när skolvägen är längre än fem kilometer eller när resan med beaktande av elevens ålder eller andra omständigheter är alltför svår, ansträngande eller farlig. Kommunerna har ofta ordnat behövliga transporter genom att köpa tjänsterna av taxiföretag.

Enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp ska kommunen ordna skälig färdtjänst för personer med svår funktionsnedsättning som på grund av sin funktionsnedsättning eller sjukdom nödvändigt behöver sådan service för att klara de funktioner som hör till normal livsföring (arbete, studier, utträttande av ärenden, deltagande i samhällelig verksamhet, rekreation, osv.). Utöver arbets- och studierelaterade resor har personen rätt till minst 18 enkelriktade resor per månad⁷⁹. Transporter ordnas i regel inom boendekommunen eller till närmommunerna. Kommunerna har ofta ordnat transporterna genom att köpa tjänsterna av taxiföretag och/eller genom att ersätta kostnaderna för taxianvändning.

Enligt socialvårdslagen ska kommunen ordna service som stöder rörligheten för personer som inte klarar av att självständigt använda allmänna trafikmedel på grund av sjukdom, skada eller av någon annan liknande funktionsnedsättande orsak och som behöver service för att kunna uträtta ärenden eller på grund av något annat behov som hör till det dagliga livet. Som service som stöder rörligheten kan betraktas t.ex. ersättning av skäliga kostnader för transport med taxi, invalidtaxi eller ett annat motsvarande fordon.

När det gäller tillgången till offentligt upphandlade taxitjänster för personer med särskilda behov är kraven i anbudsförfarandena (t.ex. fordonsegenskaper) och de incitament och sanktioner som ingår i dem av betydelse. De offentligt upphandlade transporttjänsterna påverkar också vilka slags taxitjänster som finns tillgängliga på marknadsvillkor. Specialutrustning som skaffas för offentligt upphandlade transporter används ofta också för taxitjänster som personer med särskilda behov anlitar själva, varför de offentligt upphandlade tjänsterna också har en mer omfattande inverkan på tillgången till taxitjänster. Detsamma gäller vanlig taxiutrustning.

Utöver de lagstadgade tjänsterna kan kommunerna i princip också upphandla andra taxitjänster, såsom jour under lugnare tider på dygnet.

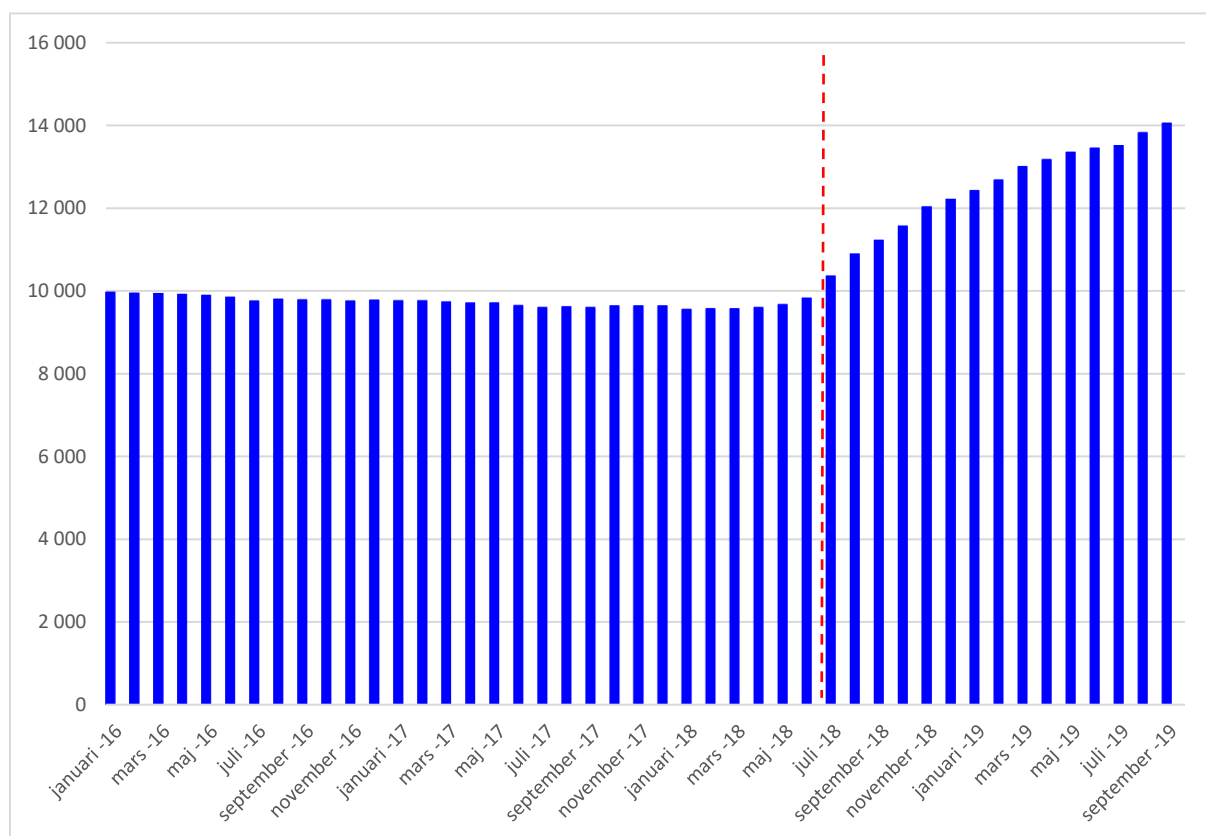
3.2.2 Nuläget i fråga om tillgången till taxitjänster

Som det konstateras ovan har myndigheterna för närvarande inte tillgång till sådan information som kan läggas till grund för slutsatser om den faktiska tillgången till taxitjänster. Antalet taxitillstånd och taxiregistrerade fordon samt deras regionala fördelning ger riktgivande information om tillgången till tjänster på olika håll i Finland, men det går inte att dra långtgående slutsatser utifrån antalet tillstånd och bilar, eftersom företagen fritt kan välja verksamhetstid och verksamhetsområde.

⁷⁹ Förordningen om service och stöd på grund av handikapp ([759/1987](#)).

Antalet innehavare av trafiktillstånd har ökat betydligt sedan lagen om transportservice trädde i kraft. I slutet av juni 2018 uppgick antalet innehavare av trafiktillstånd (taxiföretag) till 7 399. Enligt det material som samlades in i slutet av november 2019 är antalet innehavare av trafiktillstånd 11 770, dvs. antalet tillståndshavare har ökat med över 4 000.⁸⁰

Antalet fordon som används som taxi kan uppskattas utifrån antalet fordon som registrerats för tillståndspliktig användning. Även antalet fordon som registrerats för tillståndspliktig användning och som sannolikt används som taxi har ökat med cirka 4 000 efter lagreformen (se figur 17). Antalet fordon som används i taxitrafiken har ökat i alla landskap jämfört med läget för ett år sedan. Störst har tillväxten både absolut och relativt sett varit i Nyland, Egentliga Finland och Lappland. Antalet taxiregistrerade fordon i olika landskap beskrivs i tabell 1. Även antalet tillgänglighetsanpassade fordon ser ut att ha ökat efter lagreformen. I juni 2018 före lagändringen fanns det 2 966 tillgänglighetsanpassade taxibilar i Finland, medan motsvarande siffra i juni 2019 var 3 499.⁸¹ Flest tillgänglighetsanpassade taxibilar har registrerats i landskapen med Finlands största städer, dvs. Nyland, Egentliga Finland, Birkaland och Norra Österbotten.



Figur 17. Utvecklingen av antalet taxifordon i trafik som registrerats för tillståndspliktig användning 1/2017–9/2019. Källa: Transport- och kommunikationsverket, Trafik- och transportregistret.

En granskning på riks- och även på landskapsnivå är fortfarande ett ganska grovt sätt att betrakta taximarknaden, eftersom utbudet i typiska fall är ytterst lokalt. En taxibil som är stationerad i en viss kommun står i begränsad utsträckning till förfogande till och med för närmommunerna, för att inte tala om transportbehoven på annat håll i Finland. Merparten av

⁸⁰ Transport- och kommunikationsverket, trafik- och transportregistret. Uppgifterna hämtade 27.11.2019. En liten del av utvecklingen förklaras av att bl.a. turist- eller hemvårdsföretag som tillhandahåller transporttjänster har varit tvungna att skaffa taxitillstånd.

⁸¹ Transport- och kommunikationsverket, Trafik- och transportregistret.

de nya taxiföretagen och de taxifordon som registrerats efter reformen verkar ha etablerat sig i huvudstadsregionen och andra städer. Antalet taxiregistrerade fordon ser ut att ha ökat i alla landskap efter reformen.⁸²

I och med att bestämmelserna om stationsplats och körskyldighet slopades är det möjligt att tillståndshavarna de facto inte bedriver taxiverksamhet i kommunen i fråga eller vid motsvarande tidpunkter som före lagändringen. Statistikcentralen granskade i slutet av 2018 de servicetider som taxitrafikföretagen uppgett i tjänstekatalogen för mobilitetstjänster. Enligt granskningen förefaller merparten av taxiföretagen erbjuda tjänster dygnet runt från måndag till söndag.⁸³ När granskningen gjordes hade dock en relativt få företag meddelat sina servicetider, och därför lönar det sig inte att dra långtgående slutsatser av statistiken. Det har veterligen inte gjorts någon ny motsvarande granskning.

Tabell 1. Antalet taxiregistrerade fordon per landskap 31.10 år 2017 och 2019. Källa: Transport- och kommunikationsverket, Trafik- och transportregistret.

Landskap	Antal taxiregistrerade fordon 31.10.2017	Antal taxiregistrerade fordon 31.10.2019	Förändring 17–19 (st.)	Förändring 17–19 (%)
Nyland	2 809	5 323	2 514	89 %
Egentliga Finland	805	1 167	362	45 %
Birkaland	814	1 065	251	31 %
Norra Österbotten	664	927	263	40 %
Lapland	503	766	263	52 %
Mellersta Finland	491	640	149	30 %
Norra Savolax	490	600	110	22 %
Satakunta	403	507	104	26 %
Södra Österbotten	340	423	83	24 %
Norra Karelen	352	419	67	19 %
Södra Savolax	366	412	46	13 %
Päijänne-Tavastland	281	393	112	40 %
Kymmenedalen	284	369	85	30 %
Österbotten	296	367	71	24 %
Egentliga Tavastland	238	315	77	32 %
Södra Karelen	232	274	42	18 %
Kajanaland	174	201	27	16 %
Mellersta Österbotten	106	141	35	33 %
Totalt	9 648	14 309	4 661	48 %

Av erfarenhet vet man att utbudet av taxitjänster ligger på en relativt god nivå i städerna. Det går vanligen att få en taxi till vilken adress som helst alla dagar och tider på dygnet. Utbudet är särskilt stort vid kollektivtrafikterminaler och i hotell- och kontorskvarter. Utbudet är i regel stort också i samband med olika turistmål och evenemang. Trots ett stort utbud kan det uppstå problem med tillgången när efterfrågan tillfälligt överskrider utbudet, och orsakas bl.a. av tillfälliga efterfrågetoppar under julfestsäsongen och evenemang samt när flyg, tåg och bussar anländer.

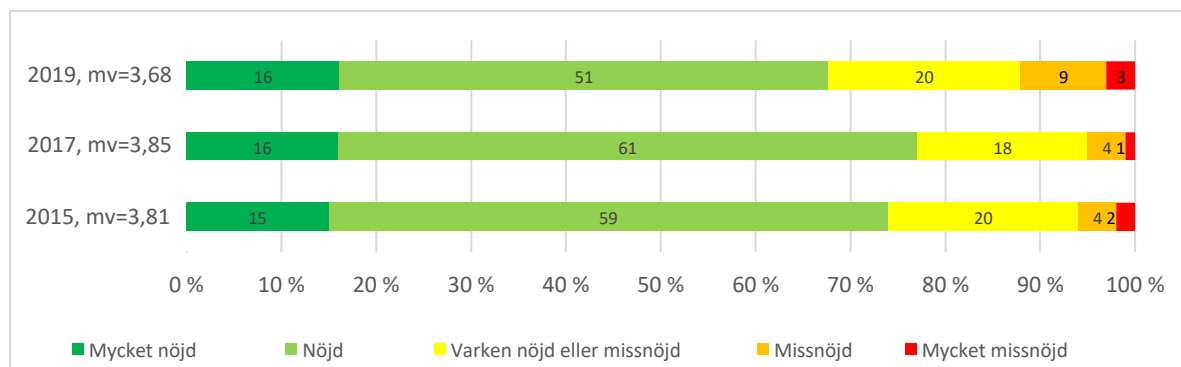
⁸² Transport- och kommunikationsverket (2020).

⁸³ Kokkonen (2018).

På mindre orter är kundpotentialen mindre och därmed också utbudet av taxitjänster. På små orter och i synnerhet i glesbygden kan det finnas veckodagar och tidpunkter då taxitjänster fås endast genom avtal eller efter lång väntan. I vissa situationer får man ingen taxi alls.

Tillgången kan också bedömas genom att man frågar om folk är nöjda med tillgången till taxi, även om sådana enkäter inte säger något om hur det ser ut i verkligheten. Olika människor kan vara nöjda med mycket varierande grader av tillgång beroende på vilka förväntningar de har. I vissa situationer kan tillgången bedömas med minuters noggrannhet, men i andra situationer är det relevanta om det alls går att få en taxi någon viss dag.

Enligt Traficoms enkätundersökningar verkar medborgarnas nöjdhet med tillgången till taxitjänster ha minskat i viss mån sedan lagen om transportservice trädde i kraft. I undersökningen om medborgarnas nöjdhet med trafiksystemet och resekedjorna ökade antalet personer som är missnöjda med tillgången från fem procent till 12 procent från 2017 till 2019 (se figur 18).⁸⁴ I undersökningen om den upplevda servicenivån inom taxitrafiken hade andelen missnöjda stigit från fyra till åtta procent under motsvarande tidsperiod.⁸⁵ Majoriteten av medborgarna verkar dock fortfarande vara relativt nöjda med tillgången till taxitjänster.



Figur 18. Medborgarnas nöjdhet med tillgången till taxitjänster. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2019b).

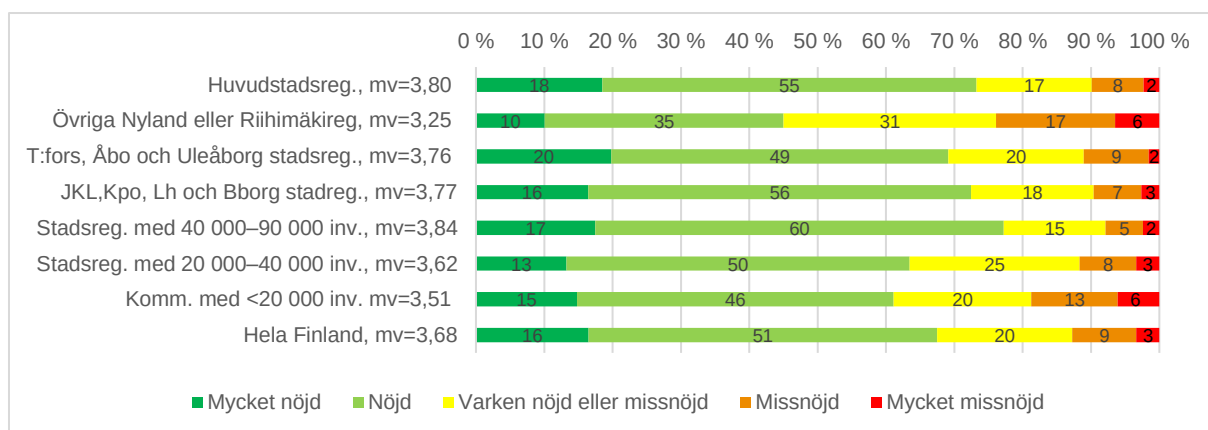
Det finns en del regionala skillnader i nöjdheten. Enligt undersökningen om medborgarnas nöjdhet med trafiksystemet och resekedjorna är missnöjet med tillgången till taxitjänster störst i Nyland utanför huvudstadsregionen och i Riihimäki-regionen samt i kommuner med färre än 20 000 invånare (se figur 19). Missnöjet verkar ha ökat i synnerhet i kommuner med färre än 20 000 invånare.⁸⁶ Undersökningen ger dock inte vid handen att missnöjet skulle vara särskilt stort t.ex. i glesbygden. Undersökningen om den upplevda servicenivån inom taxitrafiken ger en något annorlunda bild. Utifrån den verkar missnöjet uttryckligen vara störst utanför de största städerna. Enligt enkäten var andelen personer som var missnöjda med tillgången till taxitjänster på hemorten endast tre procent i huvudstadsregionen och andra kommuner med över 50 000 invånare, medan motsvarande andel i kommuner med 10 000–30 000 invånare var 19 procent och 20 procent i kommuner med färre än 10 000 invånare.⁸⁷ Den stora variationen mellan olika enkäter kan bero t.ex. på skillnader i frågeställningen, men torde också i allmänhet återspegla problematiken med enkätundersökningar som en indikator på tillgången till tjänster.

⁸⁴ Transport- och kommunikationsverket (2019b).

⁸⁵ Transport- och kommunikationsverket (2020).

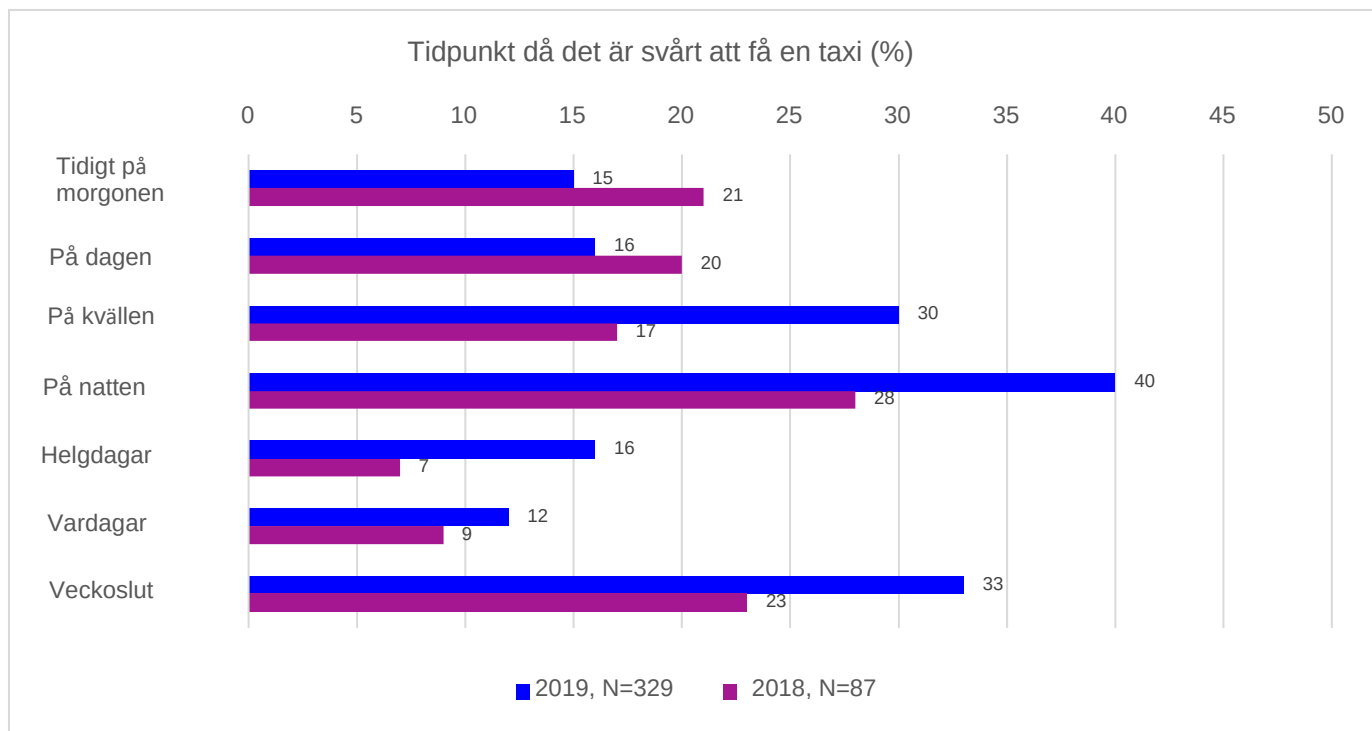
⁸⁶ Transport- och kommunikationsverket (2019b).

⁸⁷ Transport- och kommunikationsverket (2020).



Figur 19. Medborgarnas nöjdhet med tillgången till taxitjänster regionvis 2019. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2019b).

Enligt Traficoms enkät hösten 2019 uppgav 16 procent av de svarande som hade anlitat taxi under de senaste året att de hade haft problem med att få en taxi. År 2018 var motsvarande andel 11 procent. Enligt enkäten verkar det vara svårast att få en taxi på natten och veckoslut (se figur 20).



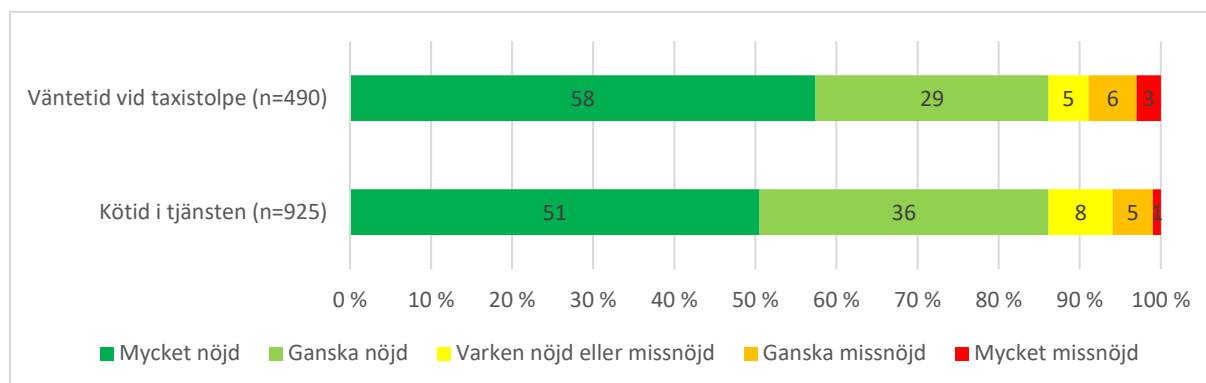
Figur 20. Taxianvändarnas bedömning av när det är svårast att få en taxi 2018 och 2019. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2020).

I enkätundersökningarna ingick också frågor om vilka erfarenheter man har av förändringarna i tillgången efter att lagen om transportservice trädde i kraft. I en enkät som gjordes hösten 2019 bedömde 25 procent av de svarande att tillgången har försämrats, 65 procent att tillgången är oförändrad och tio procent att tillgången har förbättrats. Tillgången bedömdes ha förbättrats särskilt i huvudstadsregionen och försämrats i kommuner med färre än 30 000 invånare, men också i de större städerna fanns det erfarenheter av försämrad tillgång.⁸⁸ Även enligt Taxiförbundets enkätundersökning varierar erfarenheterna av förändringar i tillgången till taxi. Enligt svaren upplevde nio procent att tillgången förbättrats

⁸⁸ Transport- och kommunikationsverket (2020).

efter lagen om transportservice och hela 34 procent att tillgången försämrats. Flest erfarenheter av förbättrad tillgång hade de som ofta använder taxi.⁸⁹

I enkäterna har man också utrett användarnas nöjdhet med olika bidragande faktorer som påverkar tillgången. Enligt enkäterna är majoriteten av de svarande nöjda med väntetiden vid taxistolparna och med väntetiden i allmänhet, oberoende av beställningssättet.⁹⁰



Figur 21. Taxianvändarnas nöjdhet med faktorer som påverkar tillgången till taxitjänster. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2020).

I Traficoms enkätundersökningar har man också utrett erfarenheterna av tillgången till taxitjänster bland personer med särskilda behov. Undersökningarna visar att dessa personers allmänna nöjdhet med tillgången till taxi låg på ungefär samma nivå 2017 och 2019, men missnöjet verkar ha ökat något och färre svarande förhåller sig neutralt. Däremot var nöjdheten 2018 betydligt lägre än 2017 eller 2019. Enkäten 2018 genomfördes dock med olika metoder, varför resultaten inte nödvändigtvis är jämförbara.⁹¹ Resultaten från nöjdhetssenkäterna återges i figur 22. Svaren på 2019 års enkät har också granskats mot bakgrund av hur ofta personer med särskilda behov använder taxi, och nöjdheten med tillgången ser då ut att öka ju oftare man använder taxi.⁹²⁹³

I Invalidförbundets enkätundersökning hade en betydande del av de svarande upplevt problem med tillgången till taxi vid resor som ersätts med stöd av sjukförsäkringslagen och handikappservice lagen (se figur 23). Flera svarande var också missnöjda med de långa väntetiderna till beställningscentralerna när de beställde transporter som ersätts med stöd av sjukförsäkringslagen och handikappservice lagen.⁹⁴

⁸⁹ ValueClinic (2019).

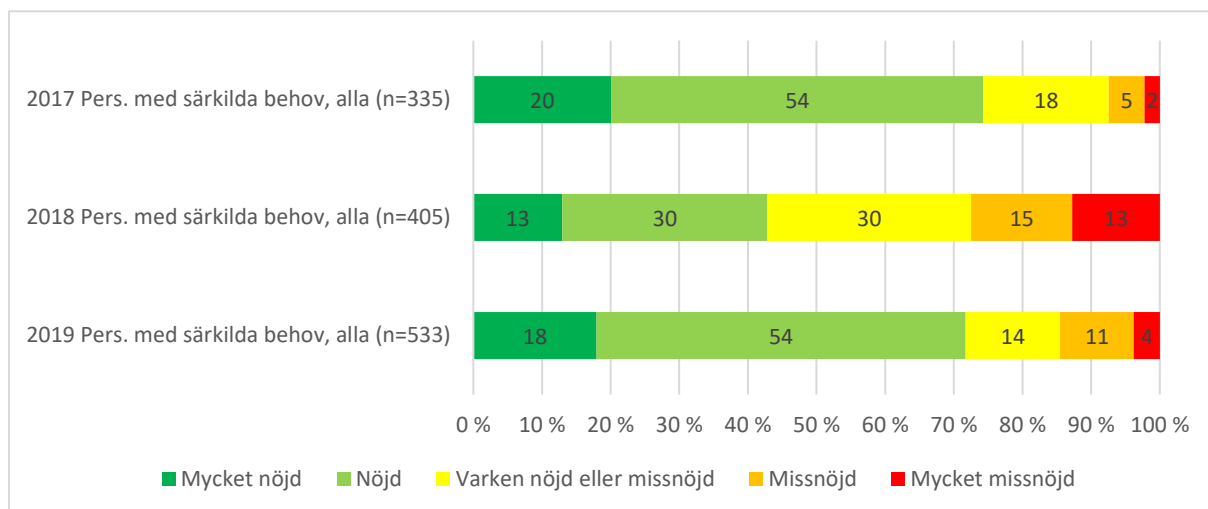
⁹⁰ Transport- och kommunikationsverket (2020).

⁹¹ Transport- och kommunikationsverket (2020).

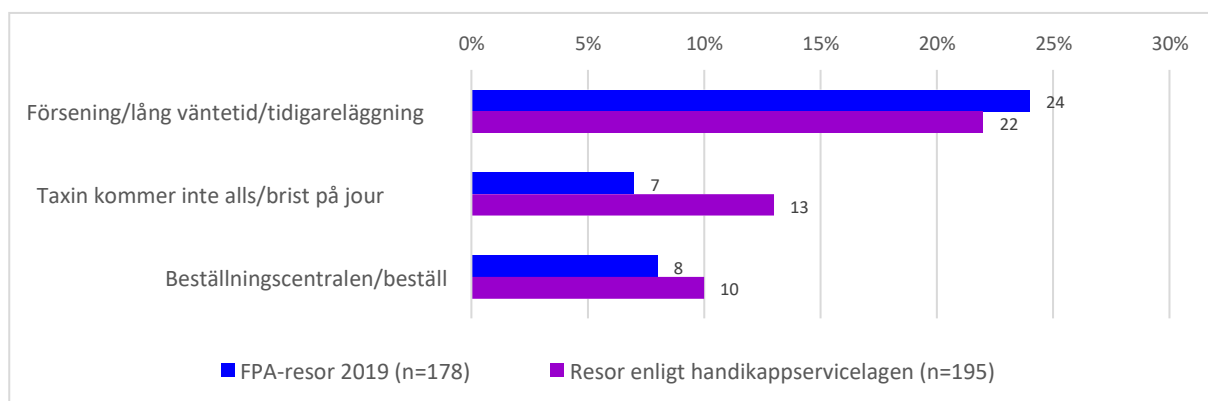
⁹² Det bör noteras att urvalsstorlekarna blir ganska små i och med den noggrannare indelningen av svaren.

⁹³ Transport- och kommunikationsverket (2020).

⁹⁴ Invalidförbundet (2019a).



Figur 22. Nöjdhet med tillgången till taxitjänster bland personer med särskilda behov 2017–2019. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2020).



Figur 23. Problem inom taxitrafiken som de svarande på Invalidförbundets enkät upplevt 2019. Andel (%) av de svarande. Källa: Invalidförbundet (2019a).

Tillgången till taxitjänster har diskuterats aktivt i medierna och medierna har också gjort egna enkäter. Enligt Yles enkät till taxibeställningsbolagen i landskapen har tillgången till taxi allmänt taget försämrats i glesbygden. Alla svarande bolag delade dock inte denna uppfattning och vissa ansåg också att tillgången till tjänster har förbättrats (sannolikt i fråga om tjänster i tätorter). Enligt Yles utredning har beställningsbolagen strävat efter att upprätthålla täckande tjänster, men de har upplevt att det av lagstiftningsmässiga skäl är svårare och rentav förbjudet att styra företagare till att köra vid tidpunkter och i områden med mindre efterfrågan.⁹⁵

Ett sätt att förbättra och säkerställa tillgången till taxitjänster som har föreslagits⁹⁶ är att kommunerna kan köpa taxitjänster på marknadsvillkor som kompletterar de lagstadgade taxitjänsterna, såsom nattjour. Enligt kommunikationsministeriets uppfattning har sådana arrangemang i praktiken inte gjorts alls.

⁹⁵ Yle (2019c).

⁹⁶ Se t.ex. RP 161/2016 rd s. 78

3.3 Bedömning av nuläget och förändringsbehoven

Statistik som beskriver det faktiska läget i fråga om tillgången till taxitjänster finns inte att tillgå för tiden före eller efter lagändringen, varför det är svårt att bedöma dess inverkan på tillgången. Bland annat KKV har ansett att detta är ett betydande problem.⁹⁷ En utredning av den faktiska tillgången skulle förutsätta t.ex. att uppgifter från beställningscentralerna och/eller undersökningar där det görs verkliga taxibeställningar i olika regioner och vid olika tidpunkter används. Inte heller en sådan undersökning skulle ge information om läget före lagändringen. Lagändringens konsekvenser för tillgången generellt och den faktiska tillgången i nuläget verkar alltså i viss mån förbli oklara. Det går inte heller att jämföra den faktiska tillgången till taxitjänster med människors erfarenheter av tillgången.

Bestämmelserna i den upphävda lagen om taxitrafik säkerställde att det fanns en viss tillgång nästan dygnet runt i de flesta kommunerna i Finland. Samtidigt begränsade den utbudet i synnerhet i stadsregionerna och skapade ett hinder för taxiverksamhet på deltid, som potentiellt skulle kunna trygga tillgången där det inte finns ekonomiska förutsättningar för taxiverksamhet på heltid. För närvarande verkar den ändrade regleringen i viss mån ha förbättrat tillgången i stadsregionerna t.ex. under tillfälliga toppar i efterfrågan, men effekten på tillgången till taxitjänster i glesbygden har sannolikt varit den motsatta.

Enkätundersökningarna ger en ganska bra uppfattning om hur människor upplever tillgången till taxitjänster i området där de bor. Enligt enkäterna är majoriteten nöjd med tillgången till taxitjänster, men missnöjet verkar ha ökat i viss mån efter lagändringen. Missnöjet med tillgången verkar åtminstone inte direkt korrelera med invånarantalet på boendeorten, eftersom det i en del enkäter har förekommit betydande missnöje både i Nyland och i kommuner med färre än 20 000 invånare. Utifrån mer sporadisk respons från allmänheten och allmän erfarenhet ser det ut som om tillgången till tjänster i huvudsak är god i städerna och i de flesta tätorter, medan det i mindre tätorter inte längre finns tillgång till tjänster dygnet runt.

Personer med särskilda behov är något mer missnöjda med tillgången än den övriga befolkningen. Upplevelsen av dålig tillgång verkar i hög grad gälla de tjänster som tillhandahålls med stöd av speciallagar och de förändringar som skett i tjänsterna. Exempelvis i samband med transporter som ersätts av FPA förekom betydande problem med tillgången efter lagändringen. Situationen förbättrades dock snabbt hösten 2018.⁹⁸ En enkät av Kommunförbundet pekar likaså på att det efter lagändringen har förekommit problem med tillgången till kommunalt arrangerade transporttjänster på flera orter.⁹⁹ Många har ansett att den förhandsbeställning som förutsätts för FPA:s och kommunernas taxitjänster och sloandet av den s.k. rätten till bekant taxi är en faktor som försämrar tillgången.¹⁰⁰

I regeringsprogrammet finns ett mål om att trygga tillgången till taxitjänster i hela landet. Eftersom den samlade bilden av tillgången till taxitjänster är bristfällig är det svårt att bedöma nuläget i förhållande till de politiska målen. Taxitjänsterna i Finland har aldrig varit på en sådan nivå att man vid alla tidpunkter utan dröjsmål har kunnat beställa taxi till vilken adress som helst i Finland. Enkätundersökningarna tyder på att tillgången har försämrats i vissa regioner särskilt nattetid och på veckoslut jämfört med tiden före lagändringen. Målet för

⁹⁷ Konkurrens- och konsumentverket (2020).

⁹⁸ Folkpensionsanstalten (2018).

⁹⁹ Transport- och kommunikationsverket (2019c).

¹⁰⁰ Invalidförbundet (2019a). Ändringarna i fråga om förhandsbeställningar och rätten till bekant taxi är beslut som transportanordnarna har fattat självständigt och har således åtminstone inget direkt samband med ikraftträdandet av lagen om transportservice, även om de i vissa fall inträffade ungefär samtidigt som lagändringarna.

tillgången skulle t.ex. kunna vara att förbättra tillgången i områden och under tidpunkter som upplevs som problematiska. Kommunerna har nu möjlighet att upphandla kompletterande taxitjänster, men i praktiken kommer sådana upphandlingar knappast att förekomma i någon större utsträckning, om det inte reserveras särskild finansiering för ändamålet. Enligt kommunikationsministeriets uppfattning har kommunerna för närvarande inte utnyttjat denna möjlighet bl.a. på grund av det svaga ekonomiska läget.

Regeringsprogrammets mål skulle också kunna uppfyllas t.ex. genom åtgärder för att trygga servicen för personer vars mobilitet i stor utsträckning är beroende av taxitjänster. Den gällande lagstiftningen innehåller visserligen redan många element som stöder tillgången till taxitjänster för olika grupper med särskilda behov.

Identifieringen av de problem som kräver korrigerande åtgärder beror i väsentlig grad på vilken nivå man eftersträvar för tillgången till taxitjänster i Finland. Denna bedömningspromemoria tar därför inte upp mer omfattande åtgärder som syftar till att förbättra tillgången.

Under bedömningsarbetet har det konstaterats att det i samband med transporter som omfattas av FPA:s och kommunernas organiserings- eller ersättningsansvar har funnits med problem med tillgången, och dessa problem har delvis redan avhjälpas. Åtgärderna för att lösa dessa problem behandlas inte i denna promemoria. Dessa transporter hör till speciallagstiftningen för social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde, och sätten att lösa problem i samband med dem utreds under ledning av social- och hälsovårdsministeriet.

Vid utvärderingen av taxilagstiftningen har det upptäckts enstaka problematiska faktorer som kan inverka negativt på tillgången till taxitjänster. Orsaken till problemen med tillgången har i flera sammanhang ansetts vara att beställningscentralerna inte längre anser sig kunna ålägga de taxiföretag som hör till dem jourskyldigheter, eftersom det skulle kunna anses strida mot konkurrenslagen.¹⁰¹ Den gällande lagstiftningen är inte nödvändigtvis ett problem, eftersom det enligt KKV också är möjligt att avtala om körsnitt, om det anses gagna konsumenterna och det inte enbart är fråga om en uppdelning av marknaden som gynnar taxiföretagen.

Situationen är dock ny för taxiföretagen och bristen på tidigare erfarenhet kan leda till ytterligare osäkerhet om vilken typ av verksamhet som är tillåten och vilken som inte är det. På grund av osäkerheten och sanktionshotet har man undvikit att avtala om körsnitt. Osäkerheten kring tolkningen av konkurrenslagen går inte nödvändigtvis att undanröja på kort tid, och marknaden kan hamna i ett åtminstone delvis onödigt limbotillstånd för flera år framåt.

Att beställningscentralerna inte kan säkerställa att de transporter som beställts på förhand blir av har också ansetts utgöra ett problem. Kunden har i och med beställningen och den eventuella mottagningsbekräftelsen kunnat få en felaktig bild av att transporten säkert blir av även om den i verkligheten inte gör det. Inställda transporter har kunnat orsaka förseningar t.ex. till läkarbesök eller flyg. Enligt uppgifter från KKV lämnas det dock få konsumentklagomål som gäller förhandsbeställningar, och även beställningscentralerna anser att det är exceptionellt att beställda transporter avvisas eller inte genomförs.

Nedan behandlas åtgärder som eventuellt skulle kunna lösa de enskilda problem som beskrivs ovan.

¹⁰¹ t.ex. Taxiförbundet (2019a) och Yle (2019c).

3.4 Åtgärdsalternativ

3.4.1 Behoven av att utveckla myndigheternas lägesbild

KKV har föreslagit att en arbetsgrupp ska tillsättas för att utreda hur uppföljningsinformationen kan utvecklas.¹⁰² Den föreslagna arbetsgruppens uppgift skulle vara att överväga vilken slags information myndigheterna ska samla in om taximarknaden för att det ska vara möjligt att skapa en noggrannare lägesbild än för närvarande. För att kunna identifiera ändringsbehoven i anslutning till tillgången till taxitjänster behövs också bättre information om tillgången till taxitjänster i olika delar av landet och vid olika tidpunkter på dygnet. Utbudet och tillgången till tjänsterna behöver följas upp t.ex. med hjälp av informationssystem som registrerar beställningar, tillhandahållandet av tjänster och adressuppgifter.

Ytterligare information behövs också om situationer där nivån på tillgången till taxitjänster utgör ett problem. Om det t.ex. finns problem med tillgången till transporttjänster som omfattas av speciallagstiftningen för social- och hälsovården och som begränsar människors tillgång till hälsovårdstjänster eller skötsel av ärenden som hör till det dagliga livet, kan dessa rentav utgöra ett likabehandlingsproblem enligt grundlagen. Om det däremot finns alternativ till taxitjänster och resebehoven inte är nödvändiga med tanke på människornas vardag, är det inte på samma sätt nödvändigt att förbättra tillgången till taxitjänster genom offentliga åtgärder.

Myndigheterna skulle vid uppföljningen av tillgången kunna utnyttja t.ex. förmedlingstjänstföretagens informationssystem. För närvarande finns det t.ex. ett mycket omfattande myndighetsmaterial om utbudet av taxitrafik i New York, vilket man skulle kunna göra jämförelser med.¹⁰³ Det finns dock vissa utmaningar med att skapa ett sådant datamaterial. Det skulle krävas ett stort material i jämförbart format och fortlöpande från olika marknadsområden. Materialet måste också beskriva utbudet så att det motsvarar efterfrågan hos olika kundgrupper. Det förutsätter planering av materialurval och IT-tekniskt genomförande. Traficom kan även bli tvunget att förutsätta att företagen samlar in en viss slags information.

En bredare informationsbas kan eventuellt förutsätta att rätten att få information preciseras i lag. I 179 § i lagen om transportservice finns bestämmelser om Traficoms rätt att få information av tillhandahållare av mobilitetstjänster för uppföljning av trafiksystem. Enligt paragrafen är tillhandahållare av taxitrafiktjänster och förmedlingstjänster trots företagshemligheten skyldiga att regelbundet lämna de uppgifter om utbudet och den faktiska efterfrågan på den trafik som tillhandahållaren bedriver till Traficom som verket behöver för att kunna fullgöra sin tillsynsuppgift samt för statistikföring och forskning. I bestämmelsen specificeras dock inte informationen om efterfrågan och utbud, och underlåtelse att följa bestämmelsen är inte sanktionerad, vilket har upplevts minska den praktiska nyttan med den. Traficom har dock behörighet att utfärda föreskrifter och i dem närmare bestämmelser om vilka uppgifter som ska lämnas och när. Någon sådan föreskrift har inte utfärdats.

Enligt Traficom har det förekommit praktiska problem med att få uppgifterna. Exempelvis har beställningscentralerna inte frivilligt lämnat ut uppgifter om tillgången till tjänster trots att Traficom begärt dem. I det fortsatta arbetet bör man överväga om tillgången till uppföljningsinformation bör förbättras med hjälp av de uppgifter om efterfrågan och utbud

¹⁰² Konkurrens- och konsumentverket (2020).

¹⁰³ Se NYC Taxi & Limousine Commission.

som samlas in från företagen och om detta är möjligt inom ramen för den nuvarande lagstiftningen eller om det förutsätter lagändringar, såsom införande av sanktioner för underlåtenhet att lämna uppgifter.

Utifrån den noggrannare lägesbild som beskrivs ovan vore det möjligt att bedöma om den offentliga sektorn har behov av och möjligheter att börja ordna och tillhandahålla taxitjänster i större utsträckning än för närvarande. Den noggrannare lägesbilden skulle också möjliggöra en bedömning av hur stort behovet av olika åtgärder är och kostnaderna för dem.

Ett sätt att förbättra och säkerställa tillgången till taxitjänster som redan har föreslagits är att kommunerna kan köpa taxitjänster på marknadsvillkor som kompletterar de lagstadgade taxitjänsterna, såsom nattjour. Detta vore möjligt redan inom ramen för den gällande lagstiftningen. Kommunikationsministeriet känner inte till att kommunerna skulle ha upphandlat tjänster för nattjour. För att sammanställa den ovannämnda lägesbilden skulle man kunna utreda inom vilka områden sådan upphandling behövs och vilket stöd kommuner eller andra upphandlande enheter eventuellt behöver för att upphandla tjänster av detta slag.

3.4.2 Begränsa taxiföretagens möjligheter att komma överens om körskift

Bl.a. Taxiförbundet har ansett att konkurrenslagstiftningen och de begränsningar den medför bidrar till problemen med tillgången i områden och vid tidpunkter med lägre efterfrågan. Som en lösning har Taxiförbundet föreslagit en precisering av KKV:s anvisning, möjlighet till förhandsbeslut som tillåter överenskommelser om körskift på ansökan samt en bestämmelse i lagen om transportservice som anger i vilka situationer sådana överenskommelser är tillåtna. Nedan behandlas dessa förslag.

KKV:s noggrannare anvisningar. Noggrannare anvisningar kan i praktiken innebära att man närmare beskriver de situationer där överenskommelser om körskift är möjliga och hur den nytta som överenskommelsen medför för konsumenterna ska påvisas. Tydligare anvisningar kan vara ett administrativt lätt och enkelt sätt att öka taxiföretagens förståelse av i vilka situationer det är möjligt att ingå överenskommelser. Tydligare anvisningar kan sporra företagen till att komma överens om jour för tider med lägre efterfrågan, vilket i sin tur kan förbättra tillgången till taxi vid dessa tidpunkter.

Inte ens närmare anvisningar garanterar nödvändigtvis att företagen beslutar sig för att komma överens om körskift, eftersom enbart en anvisning inte eliminerar möjligheten att KKV anser att verksamheten strider mot konkurrenslagen. Endast en uppdatering av anvisningen skulle således inte nödvändigtvis ändra på nuläget. Det kan vara svårt att göra anvisningarna tillräckligt entydiga och lämpliga för alla situationer, eftersom utgångspunkten ofrånkomligen är en tillämpning av konkurrenslagen och bedömning i efterhand från fall till fall.

Det uppstår också risker om överenskommelserna om körskift ökar. Ett ökat samarbete mellan företagen skulle kunna minska konkurrensen mellan dem, vilket i sin tur kan minska utbudet av tjänster under perioder med hög efterfrågan och generellt höja tjänsternas priser.

När det gäller detta lösningsalternativ bör man beakta att KKV självständigt bedömer behovet av att uppdatera anvisningarna inom ramen för det mandat som verket getts i lag. Uppdateringen eller innehållet i anvisningarna styrs inte politiskt.

Möjlighet för KKV att meddela ett förhandsbeslut som tillåter överenskommelser om körskift. Enligt Taxiförbundets förslag skulle ett förhandsbeslut konkret innebära att taxiföretagen föreslår en modell för ordnandet av juren för KKV och att KKV beviljar tillstånd, om verket bedömer att arrangemanget inte begränsar konkurrensen i alltför hög grad. Ur taxiföretagens

synvinkel skulle förfarandet vara mer förutsägbart än anvisningarna och sannolikt öka antalet överenskommelser om körskift effektivare än anvisningarna, och det skulle kunna förbättra tillgången till taxi under tider med lägre efterfrågan.

Förslaget måste dock granskas bl.a. med avseende på EU:s konkurrenslagstiftning. Både EU:s och Finlands konkurrenslagstiftning grundar sig i dag, med undantag för tillsynen över företagsförvärv, på självvärderingsprincipen och dispens eller icke-ingripandebesked beviljas inte längre. Dessutom bör det noteras att beredningen av förhandsbeslut förutsätter betydande administrativt arbete och tilläggsresurser vid KKV. På nationell nivå kan man eventuellt införa en modell där KKV ger någon form av utlåtande om den föreslagna jourmodellen utan att den binder KKV senare. Modellen skulle emellertid knappast öka rättssäkerheten jämfört med nuläget, vara tidskrävande och fortfarande förutsätta en betydande mängd administrativt arbete. Någon motsvarande modell tillämpas inte heller inom andra branscher.

Även när det gäller förfarandet med förhandsbeslut bör det noteras att ett ökat samarbete mellan företagen skulle kunna minska konkurrensen, vilket i sin tur kan minska utbudet under perioder med hög efterfrågan och generellt höja priserna på tjänster.

På grund av det betydande administrativa arbete som beredningen av beslut förutsätter och den självvärderingsprincip som ingår i EU:s och Finlands konkurrenslagstiftning anses förslaget inte genomförbart.

En ny bestämmelse i lagen om transportservice där det anges i vilka situationer överenskommelser om körskift är tillåtna. Modellen skulle kunna genomföras antingen så att det i lagen skrivs in tydliga villkor när det är möjligt att ingå överenskommelser (t.ex. vissa tider och områden) eller så att myndigheten beviljar tillstånd att ingå en överenskommelse på ansökan efter att ha bedömt att vissa villkor enligt lagen uppfylls (t.ex. utbudet av taxitjänster i området och under vissa tider på dygnet). Bestämmelsen bör vara sådan att den på något sätt ändrar nuläget. En skillnad jämfört med nuläget skulle t.ex. kunna vara att man inte behöver visa att en överenskommelse om körskift gagnar konsumenterna. Förfarandet skulle vara mer förutsägbart för taxiföretagen än enbart anvisningarna och sannolikt öka antalet överenskommelser effektivare än anvisningen. Detta skulle kunna förbättra tillgången till taxi under tidpunkter och i områden med mindre efterfrågan.

Det skulle dock vara svårt att skriva in villkoren för överenskommelser om körskift i lagen så att taxiföretagen inte ges möjlighet att ingå överenskommelser på ett sätt som skadar konkurrensen. Det skulle till exempel vara svårt eller rentav omöjligt att införa exakta områdes- eller tidsangivelser i lagen. Om lagen däremot blir vagare och bedömningen görs som myndighetsarbete på samma sätt som det ovan beskrivna förhandsbeslutsförfarandet, skulle det kräva betydande myndighetsresurser t.ex. vid Traficom.

Även i denna modell skulle ett ökat samarbete mellan företagen kunna minska konkurrensen mellan dem, vilket i sin tur kan minska utbudet under perioder med hög efterfrågan och generellt höja priserna på tjänster. Om överenskommelser skulle tillåtas oberoende av konkurrenseffekterna, skulle risken för snedvridning av konkurrensen i denna modell vara störst bland de presenterade modellerna.

Inga förändringar jämfört med nuläget. Ett alternativ är att bevara nuläget. Det är sannolikt att osäkerheten kring överenskommelser om körskift med tiden minskar något, i och med att erfarenheterna av dem ökar och KKV i sitt rådgivningsarbete eller vid eventuella misstankar om förseelser blir tvungen att bedöma i vilken mån samarbetet är konkurrensrättsligt godtagbart. Därmed skulle det kunna vara möjligt att uppnå de eftersträlvade effekterna även

utan nya åtgärder. Detta kan dock ta flera år, och inte heller då kan situationen nödvändigtvis lösas helt.

3.4.3 Beställningscentralernas begränsade möjlighet att säkerställa att på förhand beställda transporter genomförs

I olika sammanhang har det kommit fram att många taxikunder upplever det som problematiskt att man inte ens genom en förhandsbeställning till en beställningscentral kan försäkra sig om att en bil faktiskt kommer. Beställningscentralerna skickar ofta någon form av bekräftelse av mottagningen av en förhandsbeställning till kunden och kunderna kan av dessa ha fått en uppfattning att det är säkert att transporten genomförs. Ibland blir transporten ändå inte av trots en förhandsbeställning och detta kan leda till olika problem för kunderna, t.ex. missade läkarbesök eller flyg.

Beställningscentralerna har begränsad möjlighet att säkerställa att transporter genomförs, eftersom de inte obegränsat kan kontrollera hur de taxibilar som opererar via dem är i trafik. Det är således möjligt att ingen taxi är i trafik eller tillgänglig vid den tidpunkt då den förhandsbeställda transporten borde genomföras.

Som en lösning på problemet skulle man kunna överväga att genom lagstiftning ålägga beställningscentralerna att precisera sin bekräftelsepraxis så att det entydigt framgår om bekräftelsen endast gäller mottagandet av beställningen eller också att en taxi är på väg. Samtidigt bör det sannolikt också förutsättas att en beställningsbekräftelse skickas, eftersom alla beställningscentraler inte nödvändigtvis erbjuder denna tjänst för närvarande. Uppgifterna i beställningsbekräftelsen skulle samtidigt också kunna vara ett sätt att förtydliga för kunden vem som är den avtalspart som ansvarar för den förhandsbeställda transporten. Ett krav på beställningsbekräftelse och reglering av innehållet löser inte nödvändigtvis problemet i sin helhet, åtminstone inte på kort sikt, eftersom kunderna inte nödvändigtvis noggrant läser de beställningsbekräftelser som de har mottagit. Ett krav på beställningsbekräftelser kan potentiellt öka deras antal och t.o.m. öka antalet missförstånd som föranleds av dem.

Som en lösning kan man också överväga att de beställningscentraler som erbjuder förhandsbeställningstjänster ska åläggas att förmedla förhandsbeställningarna till förarna i god tid och inte först kort före avgångstiden som vid andra transporter. Detta lösningsalternativ bör utredas närmare, eftersom man inte vet om detta över huvud taget är lätt att genomföra tekniskt.

Frågor som gäller ansvaret för att ordna transporter behandlas som bäst i justitieministeriets arbetsgrupp för revidering av konsumentskyddslagstiftningen. Arbetsgruppens arbete har också en stark koppling till det ovan beskrivna problemet.

3.5 Frågor till remissinstanserna

Kommunikationsministeriet önskar att remissinstanserna kommenterar beskrivningen av nuläget, huruvida informationen är tillräcklig och de åtgärder som föreslås för att lösa problemen. Åsikter och synpunkter begärs om åtminstone följande frågor:

Beskrivning av nuläget och informationsbehov

10. Anser ni att beskrivningen av nuläget ovan stämmer överens med verkligheten och är tillräckligt omfattande? Finns det anledning att komplettera den ur någon synvinkel? Känner ni till material som kan bidra till en mer omfattande bedömning av det faktiska

läget i fråga om tillgången till taxitjänster? Finns det sådana uppgifter också om tiden före lagändringen?

11. Stämmer den bild av tillgången till taxitjänster som enkätundersökningarna ger överens med er uppfattning?
12. Behöver myndigheterna utreda tillgången till taxitjänster på en noggrannare nivå än för närvarande?
13. Bör myndigheten kräva att t.ex. taxiföretag och beställningsbolag i större utsträckning än för närvarande lämnar uppgifter om utbudet av taxitjänster? Hör bör detta genomföras i praktiken? Vilka kostnader bedömer ni att en sådan skyldighet skulle medföra för företagen?
14. Upplever ni att kommunikationsministeriets bedömning av problemen i nuläget stämmer överens med verkligheten? Har ni identifierat andra problem som behöver lösas genom åtgärder av den offentliga sektorn?

Åtgärder för att lösa problemen

15. Skulle exaktare anvisningar från KKV om i vilka situationer det är möjligt att komma överens om körskift sporra till detta vid tider med mindre efterfrågan eller skulle sådana överenskommelser trots detta uppfattas som riskfyllda (med beaktande av att KKV fortfarande i efterhand skulle kunna anse att samarbetet strider mot konkurrenslagen)?
16. Om det till lagen om transportservice fogas en bestämmelse som anger när det är tillåtet att komma överens om körskift, hur bör bestämmelsen utformas konkret? Bör vissa områden eller tidpunkter definieras, eller t.ex. en viss utbudssituation (t.ex. att det inte finns ett enda aktivt taxiföretag i området)? Finns det särskilda problem med något av definitionsalternativen med tanke på genomförandet av tillsynen?
17. Finns det risker för minskad konkurrens i samband med överenskommelser om körskift mellan taxiföretag?
18. Känner ni till andra åtgärder för att lösa de identifierade problemen? Finns det erfarenheter av dessa åtgärder t.ex. från andra länder eller någon annan bransch?

4. Bekämpningen av grå ekonomi i taxibranschen

4.1 Bakgrund

Enligt regeringsprogrammet behöver den gällande taxilagstiftningen och korrigeringsbehoven i den bedömas också med beaktande av bekämpningen av grå ekonomi.¹⁰⁴

Regeringsprogrammet innehåller även en separat bilaga om åtgärder mot grå ekonomi. I bilagan nämns tillsynen över taxiregleringen för att bekämpa grå ekonomi.¹⁰⁵

I lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi vid Skatteförvaltningen avses med grå ekonomi sådan verksamhet där vissa lagstadgade skyldigheter försummas i syfte att undvika skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- eller arbetslöshetsförsäkringsavgifter eller avgifter som tullen tar ut eller i syfte att få ogrundade återbetalningar.¹⁰⁶ I den offentliga debatten har begreppet grå ekonomi vanligen använts i betydelsen att försumma lagstadgade skatter och avgifter eller undanhålla inkomster i beskattningen. Skatteförvaltningen har betonat att grå ekonomi handlar om avsiktligt skattefusk och inte t.ex. försummelse på grund av bristfälliga kunskaper eller betalningsoförmåga, där andra typer av åtgärder behövs.

Grå ekonomi kan också syfta på annan ekonomisk brottslighet. I synnerhet offentliga upphandlingar har ansetts kunna vara förknippade med olika företeelser inom den grå ekonomin, t.ex. korruption och karteller.¹⁰⁷ Över 40 procent av omsättningen i taxibranschen utgörs av olika transporter som ersätts av den offentliga sektorn.¹⁰⁸ Även olovlig taxiverksamhet kan anses utgöra grå ekonomi. Med olovlig taxiverksamhet avses taxitrafik som bedrivs utan det taxitrafiktillstånd eller körtillstånd för taxiförare som krävs enligt lagen om transportservice.

I synnerhet kontantbetalningarnas, de fast prissatta körningarnas och taxameterbestämmelsernas effekter på den grå ekonomin i taxibranschen har diskuterats i offentligheten. I samband med taxireformen ändrades bestämmelserna om taxametrar så att taxametern inte längre är obligatorisk i alla taxibilar. Med hjälp av taxametern kan man bl.a. samla in digitala uppgifter för efterkontrollen av beskattningen. Körningar som beställs digitalt kan dock kontrolleras i efterhand också med andra metoder. Även frågor som gäller möjligheterna att känna igen taxibilar har diskuterats i samband med övervakningen av grå ekonomi. Sedan taxireformen är yttre kännetecken inte längre obligatoriska på taxibilar.

Enligt Skatteförvaltningen är transportbranschen vid sidan av restaurang-, bygg- och städbranscherna en av de branscher där grå ekonomi förekommit redan länge. I samband med att lagen om transportservice stiftades betonade man att en lättare taxireglering inte fick leda till en utbredning av den grå ekonomin. Riksdagen förutsatte att statsrådet uppmärksammat följer konsekvenserna av lagen om transportservice och vid behov vidtar åtgärder för att ändra regleringen. Kommunikationsministeriet har följt den grå ekonomin inom taxibranschen i samarbete med Traficom och Skatteförvaltningen. Bland annat beskattningssuppgifterna och uppgifterna om skatteskulder följs upp. Skatteförvaltningen har

¹⁰⁴ Regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering (2019), s. 119.

¹⁰⁵ Regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering (2019), s. 201–202.

¹⁰⁶ Lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi ([1207/2010](#)) 2 § 3 punkten.

¹⁰⁷ Konkurrens- och konsumentverket (2019), s. 12.

¹⁰⁸ Statistik från Trafikverket 6/2017, s. 21–22.

aktivt försökt tillämpa och förbättra skattelagstiftningens medel för att även inkomster från transportservice i plattformsekonomin ska bli föremål för beskattning. Förekomsten av grå ekonomi i taxitrafiken övervakas också genom myndigheternas gemensamma tillsyn på fältet som inleddes efter att lagen om transportservice trädde i kraft.

Den offentliga debatten om den grå ekonomin i taxibranschen har varit livlig sedan lagen om transportservice trädde i kraft. När olika åtgärder övervägs är det viktigt att beakta att företagen i taxibranschen i regel är små mätt i omsättning och personal och genererar små skatteintäkter jämfört med t.ex. företag som transporterar gods på väg.¹⁰⁹ Därför är det potentiella skattebortfallet i branschen också begränsat. Utmaningarna i samband med den grå ekonomin i taxibranschen verkar huvudsakligen gälla jämlika konkurrensförutsättningar och tillförlitligheten i taxibranschen.

4.2 Nuläget i fråga om den grå ekonomin

4.2.1 Bestämmelser som påverkar bekämpningen av grå ekonomi

Lagen om transportservice och lagen om beskattningsförfarande innehåller bestämmelser om hur uppgifter som behövs för att bekämpa och övervaka den grå ekonomin ska samlas in och lämnas till myndigheterna.

Enligt lagen om transportservice ska den som tillhandahåller förmedlingstjänster årligen meddela Traficom totalbeloppen av de ersättningar den känner till som tillhandahållarna av transporttjänster har fått för de förmedlade transporterna, såvida myndigheterna inte har tillgång till uppgifterna utifrån en motsvarande anmälan till Skatteförvaltningen.¹¹⁰

De som tillhandahåller mobilitetstjänster åläggs i lagen om transportservice en allmän skyldighet att till myndigheterna lämna den information som är nödvändig för att de ska kunna utföra sina uppgifter i enlighet med lagen. Dessutom är tillhandahållarna av mobilitetstjänster inom persontrafiken skyldiga att till Traficom lämna uppgifter om utbudet och den faktiska efterfrågan på den trafik som tillhandahållaren bedriver. Traficom får meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas ut.¹¹¹

Lagen om beskattningsförfarande innehåller bestämmelser om utomstående skyldighet att lämna för beskattningen behövliga uppgifter till Skatteförvaltningen. Enligt lagen ska var och en tillstålla för beskattningen behövliga uppgifter om förmåner med penningvärde som hen betalt eller förmedlat och om rättelser av dem samt om mottagarna av förmånerna och grunderna för dem. Enligt lagen ska uppgifterna tillställas också i det fall att förmånen betalats utan att förskottsinnehållning verkställts eller förmånen betalats eller förmedlats till begränsat skattskyldig eller inkomsten är skattefri för mottagaren.¹¹² Den skyldighet som föreskrivs i lagen om beskattningsförfarande preciseras i Skatteförvaltningens beslut om en allmän skyldighet att lämna uppgifter.¹¹³ Skatteförvaltningen har rätt att granska alla handlingar som behövs för att övervaka utomståendes skyldighet att lämna uppgifter.¹¹⁴

¹⁰⁹ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 19.

¹¹⁰ Lagen om transportservice ([320/2017](#)) 15 § 2 mom. I 2 § i lagen om transportservice definieras förmedlingstjänster som förmedling av transporter mot ersättning, dock inte förmedling som gäller enbart tjänsteleverantörens egna transporter eller paketresor och sammanlänkade researrangemang. Med transporttjänster avses yrkesmässig transport av personer eller gods.

¹¹¹ Lagen om transportservice ([320/2017](#)) 197 §.

¹¹² Lagen om beskattningsförfarande ([1558/1995](#)) 15 § 1 mom.

¹¹³ Skatteförvaltningens [beslut](#) VH/1942/00.01.00/2019, har getts 3.12.2019.

¹¹⁴ Lagen om beskattningsförfarande ([1558/1995](#)) 23 § 1 mom.

Enligt Skatteförvaltningen har det i hög grad berott på den skattskyldige själv om inkomster från plattformsekonomin deklarerats eller inte. Därför har Skatteförvaltningen ansett det nödvändigt att förbättra jämförelseuppgifterna om plattformsekonomin och nyligen infört en ny paragraf om detta i beslutet om skyldighet att lämna uppgifter. Det kompletterade beslutet trädde i kraft den 1 januari 2020 och tillämpas första gången på uppgifter som lämnas om år 2020.

Enligt den nya paragrafen gäller utomståendes skyldighet att lämna uppgifter till Skatteförvaltningen också förmedlade transporter i de fall där förmedlaren av transporten också förmedlar betalningen. Tillhandahållare av förmedlingstjänster eller deras företrädare i Finland är skyldiga att lämna uppgifter. De ska till Skatteförvaltningen anmäla de ersättningar som tillhandahållarna av transporttjänster har fått för de förmedlade transporterna.¹¹⁵ Enligt Skatteförvaltningens beslut ska följande uppgifter lämnas: individualiseringsuppgifter om den uppgiftsskyldige, uppgifter som identifierar prestationstagaren och betalaren, beloppet och prestationsslaget samt förskotts innehållningen på prestationen. För begränsat skattskyldiga ska dessutom uppgifter lämnas om den begränsat skattskyldiges personbeteckning eller företags- och organisationsnummer eller annat skattnummer (TIN) i dennes hemstat, om uppgiftslämnaren känner till det.¹¹⁶

Ändringen i Skatteförvaltningens beslut om skyldighet att lämna uppgifter täcker skyldigheten enligt lagen om transportservice att lämna uppgifter till Traficom. Skatteförvaltningen har rätt att lämna uppgifter om ersättningar till Traficom för skötseln av myndighetens uppgifter.

Dessutom bereder finansministeriet som bäst ett lagförslag om en ändring av utomståendes skyldighet att lämna uppgifter. Syftet med lagändringen är att utvidga skyldigheten att lämna uppgifter till att omfatta förmedlade tjänster, även om förmedlaren inte är part i betalningen.¹¹⁷

Enligt Skatteförvaltningens beslut om anteckningsskyldighet¹¹⁸ ska en skattskyldig som bedriver yrkesmässig personbeställningstrafik med annan bil än buss eller ambulansbil för varje månad per dygn föra körjournal. Av körjournalen ska framgå a) inkomster av körningar indelade i kontanta inkomster, inkomster med kredit och övriga inkomster samt b) uppgifter om det sammanlagda antalet kilometer som körts under skatteåret indelade i yrkeskörningar, privata körningar och övriga körningar. Om den skattskyldige använder en taxameter som är försedd med kvittoutskrivare, utgör kvittoutskrivarens rapporter enligt beslutet körjournalen. En traditionell fast taxameter registrerar varje kilometer som körts med taxibilen, vilket möjliggör tillförlitlig efterhandskontroll av fordonet.

Företagets bokföringsmaterial är av central betydelse vid Skatteförvaltningens skattegranskningar. Bestämmelser om förvaringen av bokföringsmaterial finns i bokföringslagen. Bokslut, bokföringens verifikationer och annat bokföringsmaterial ska förvaras omsorgsfullt så att de utan ogrundat dröjsmål kan granskas av myndigheter och revisorer med utgångspunkt i Finland.¹¹⁹ Verifikationer, bokföringar och annat bokföringsmaterial ska enligt bokföringslagen behandlas och förvaras så att innehållet utan svårighet kan granskas och vid behov skrivas ut i läsbar form.¹²⁰ Enligt Skatteförvaltningens tolkning utgör uppgifter från en taxameter eller motsvarande instrument en del av taxiföretagets bokföringsmaterial.

¹¹⁵ Skatteförvaltningens [beslut](#) VH/1942/00.01.00/2019, har getts 3.12.2019, 20 §.

¹¹⁶ Skatteförvaltningens [beslut](#) VH/1942/00.01.00/2019, har getts 3.12.2019, 25 §.

¹¹⁷ Finansministeriets lagstiftningsprojekt [VM123:00/2019](#).

¹¹⁸ Skatteförvaltningens [beslut](#) om anteckningsskyldighet 16.8.2017.

¹¹⁹ Bokföringslagen ([1336/1997](#)) 2 kap. 9 §.

¹²⁰ Bokföringslagen ([1336/1997](#)) 2 kap. 7 § 1 mom.

Bestämmelser om de tillstånd som krävs i taxiverksamheten finns i lagen om transportservice. Enligt den lagen behövs taxitrafiktillstånd eller person- eller godstrafiktillstånd för yrkesmässig transport av personer på väg med sådan personbil, paketbil, lastbil, trehjuling, lätt fyrhjuling eller tung fyrhjuling som avses i fordonslagen. I lagen föreskrivs separat om hurtiga transporter som får utföras utan taxitrafiktillstånd.¹²¹

Lagen om transportservice förutsätter att den som ansöker om taxitrafiktillstånd inte har försummat skyldigheter som hänför sig till skatter, lagstadgade pensions-, olycksfalls- eller arbetslöshetsförsäkringsavgifter eller till avgifter som Tullen tar ut. Tillståndet kan återkallas om förutsättningarna för beviljande av tillstånd inte längre uppfylls och de fel eller brister som förekommer beträffande förutsättningarna inte rättas till inom utsatt tid.¹²² Föraren ska ha körtillstånd för taxiförare. I lagen om transportservice finns bestämmelser om förutsättningarna för beviljandet.¹²³ Föraren behöver dock inte ha körtillstånd för taxiförare, om transporten utgör en del av ett servicepaket som erbjuds av ett hemserviceföretag eller ett företag som tillhandahåller turisttjänster, och den utförs med ett fordon som innehas av detta tjänsteföretag.¹²⁴

Traficom ansvarar för beviljandet av taxitrafiktillstånd och för tillståndsovervakningen. Traficom kan till följd av övervakningsåtgärderna dra in ett tillstånd om innehavaren inte längre uppfyller förutsättningarna för beviljande av tillståndet. För övervakningen får Traficom bl.a. uppgifter om ändringar i företagets status (t.ex. konkurser, fusioner och delningar). Om ett företag förlorar sin rättshandlingsförmåga kan Traficom vidta åtgärder för att återkalla tillståndet.

Enligt lagen om transportservice kan taxitrafiktillstånd beviljas antingen fysiska eller juridiska personer. Taxitrafiktillståndet innebär ingen skyldighet att bedriva trafik. Enligt näringslagen ska en fysisk person som har förvärvat tillstånd att idka en näring som nämns i lagen innan verksamheten inleds göra en grundanmälan som enskild näringsidkare enligt handelsregisterlagen.¹²⁵ När grundanmälan har gjorts får näringsidkaren ett företags- och organisationsnummer (FO-nummer). Den som ansöker om taxitrafiktillstånd behöver alltså inte vara registrerad i handelsregistret och ha ett FO-nummer för att kunna beviljas ett tillstånd. I grundanmälan till handelsregistret ska en utredning inkluderas om beviljandet av tillstånd som behövs för tillståndspliktig verksamhet, eller om tillståndet ännu inte beviljats när grundanmälan görs ska näringsidkaren efter att tillståndet beviljats göra en ändringsanmälan till handelsregistret.¹²⁶ Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet försummar att göra en grundanmälan kan dömas till böter för försummande av företags- och organisationsdataanmälan.¹²⁷

Sedan lagen om transportservice trädde i kraft har det inte längre varit obligatoriskt för taxibilar att ha en taxameter. Målet med att slopa taxametertvånget var att sänka tröskeln för inträde i branschen och möjliggöra taxiverksamhet på deltid. Om priset på resan grundar sig på resans längd eller varaktighet, ska ett fordon som används i tillståndspliktig persontrafik enligt gällande lag ha en taxameter eller ett annat sådant instrument eller system för beräkning av priset med vilket en sådan tillförlitlighet och skyddsnivå i fråga om mätresultaten uppnås som motsvarar tillförlitligheten och skyddsnivån hos en taxameter.¹²⁸

¹²¹ Lagen om transportservice ([320/2017](#)) 4 §.

¹²² Lagen om transportservice ([320/2017](#)) 6 § och 242 §.

¹²³ Lagen om transportservice ([320/2017](#)) 25 §.

¹²⁴ Lagen om transportservice ([320/2017](#)) 25 § 6 mom.

¹²⁵ Lagen angående rättighet att idka näring ([122/1919](#)) 7 § 1 mom.

¹²⁶ Handelsregisterlagen ([129/1979](#)) 17 § 2 mom.

¹²⁷ Handelsregisterlagen ([129/1979](#)) 30 §, företags- och organisationsdatalagen ([244/2001](#)) 19 § 1 mom.

¹²⁸ Fordonslagen ([1090/2002](#)) 25 § 2 mom.

En taxameter eller något motsvarande instrument behöver inte användas om prissättningen bygger på något annat än resans längd eller varaktighet.

Traficom får meddela tekniska föreskrifter om taxametrar och om andra instrument och system.¹²⁹ Traficom har meddelat en föreskrift om taxametrar, och enligt den ska taxametern uppfylla kraven på taxametrar i mätinstrumentdirektivet och vara försedd med CE-märkning.¹³⁰ Tills vidare har inga preciserande föreskrifter meddelats om andra instrument och system.

Mätinstrumentdirektivet¹³¹ innehåller bestämmelser om de tekniska kraven på taxametrar. Mätinstrumentdirektivet anger ingen lagstadgad mätfunktion för taxametrar, utan mätfunktionen får bestämmas nationellt. Om den nationella lagstiftningen förutsätter att taxameter används i en lagstadgad mätfunktion ska taxametern uppfylla de krav som ställs på den i mätinstrumentdirektivet. Direktivet tillåter att taxameterkravet begränsas till endast vissa typer av transporter, men då måste en lagstadgad mätfunktion bestämmas. Finlands nationella bestämmelser uppfyller för närvarande inte entydigt kraven i mätinstrumentdirektivet eftersom ingen lagstadgad mätfunktion tydligt framgår i lag.

Yttre kännetecken gör taxibilar lättare att känna igen i trafiken, och därmed lättare för myndigheterna att övervaka. Lagen om transportservice förutsätter inte att yttre kännetecken används på taxibilar eftersom ett mål med lagen var att sänka tröskeln för inträde i branschen. Dessutom ansåg man att den nya lagen kunde leda till uppkomsten av nya tjänster där en taxilykta (ljusskylten för taxi) eller någon annan yttre taxisymbol inte är ändamålsenlig eller nödvändig.

En taxilykta eller en s.k. skolskjutsskylt krävs dock fortfarande för att fordonet ska betraktas som en sådan taxi som avses på vägmärken. Bussfält som också reserverats för taxibilar får endast användas av fordon som är försedda med taxilykta eller med en kupa eller skylt som markerar skolskjuts.¹³² Detsamma gäller när man parkerar i taxistationszoner, stannar på taxibilplatser och använder spårvagnsfält.¹³³

4.2.2 Nuläge och praxis inom bekämpningen av grå ekonomi

Olika myndigheter övervakar separat och tillsammans förekomsten av grå ekonomi i taxibranschen. Enligt lagen om transportservice är Traficom allmän tillsynsmyndighet.¹³⁴ Dessutom övervakar polisen, Tullen och gränsbevakningsväsendet inom sitt uppgiftsområde att lagen om transportservice följs.¹³⁵

Traficom övervakar taxitillstånd genom planmässig årlig tillsyn och i samband med handläggningen av enskilda tillståndsansökningar. Traficoms tillståndsovervakning strävar efter att förebygga grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. I sin tillsyn utnyttjar Traficom också kundrespons och andra tips för att rikta in övervakningen på potentiell grå ekonomi.

¹²⁹ Fordonslagen (1090/2002) 27 a § 1 mom. 8 punkten.

¹³⁰ Föreskrift [TRAFI/437519/03.04.03.00/2017](#).

¹³¹ Mätinstrumentdirektivet 2014/32/EU, bilaga IX. I mätinstrumentdirektivet definieras taxameter som en anordning som tillsammans med en signalgenerator blir ett mätinstrument, och som mäter resans varaktighet och beräknar avståndet på basis av en signal som ges från en distanssignalgenerator. Den beräknar och visar också den färdavgift som ska betalas för transporten, baserad på den beräknade sträckan och/eller den uppmätta färdtiden.

¹³² Vägtrafikförordningen (182/1982) 3 § 3 mom. och 19 §.

¹³³ Vägtrafikförordningen (182/1982) 16 §, 19 §.

¹³⁴ Lagen om transportservice (320/2017) 178 §.

¹³⁵ Lagen om transportservice (320/2017) 180 §.

De flesta begäranden om tillsyn som kommer från taxibranschen gäller iakttaga brister i registreringen och tips om misstänkt olovlig taxitrafik.

Traficom har under perioden 1.1–31.12.2019 återkallat totalt 712 taxitrafiktillstånd, de flesta efter tillståndshavarens nedlägningsanmälan. 20 tillstånd har återkallats på grund av konkurs och 120 på grund av att innehavaren inte längre uppfyllt förutsättningarna för taxitrafiktillstånd.¹³⁶ Det finns inga uppgifter om hur många återkallanden som har en direkt koppling till grå ekonomi. Enligt Traficom har innehavarna av taxitrafiktillstånd större förfallna skulder än tidigare. Även skatter och andra avgifter går oftare än förr till indrivning genom utsökning. Tillsynsåtgärderna leder allt oftare till återkallande av taxitrafiktillstånd. Att ett taxitrafiktillstånd återkallas på grund av försummade betalningar har inte nödvändigtvis något att göra med grå ekonomi, utan orsaken kan t.ex. vara betalningsoförmåga. De tillståndsvillkor som gäller korrekt skötsel av skattskyldigheter bidrar ändå till bekämpningen av grå ekonomi.

Den grå ekonomin i taxibranschen övervakas också genom myndigheternas gemensamma kontroller på fältet som ordnats totalt sju gånger på olika håll i Finland sedan lagen om transportservice trädde i kraft.¹³⁷ I de gemensamma kontrollerna deltar polisen, Traficom och Skatteförvaltningen, och respektive myndighet övervakar sitt eget ansvarsområde. Vid kontrollerna fokuserar Skatteförvaltningen bl.a. på att samla in de jämförelseuppgifter som behövs för att kontrollera beskattningsuppgifternas riktighet och på att granska att uppgifterna i körjournaler och på kvitton är korrekta.

Frågor som rör grå ekonomi har inte spelat någon stor roll i de gemensamma kontrollerna. De största upptäckta bristerna har gällt hur informationen till kunderna, t.ex. uppgifter om tillståndshavaren och föraren, hålls synlig och placeringen av prisuppgifter så att passageraren kan se dem. Vid kontrollerna har vissa fall framkommit där fordonet använts utan taxitrafiktillstånd eller där föraren saknat ett giltigt körtillstånd för taxiförare. Dessutom har det framkommit några fall där fordonet inte registrerats för tillståndspliktig användning.¹³⁸ Polisen har poängterat att s.k. svarttaxibilar varit ett problem redan innan lagen om transportservice trädde i kraft, och att man utifrån kontrollerna inte kan säga att läget förändrats till följd av lagändringen.¹³⁹

De myndigheter som utför kontrollerna upplever att ett av huvudproblemen vid kontrollinsatserna är att alla lagliga taxibilar inte går att känna igen till det yttre sedan lagen om transportservice trädde i kraft, eftersom de saknar de traditionella kännetecknen, t.ex. taxilyktan eller beställningscentralens tejpning. Det här försvårar myndigheternas tillsyn på fältet.

Problem uppstår också vid kontrollerna eftersom taxitrafiktillstånd enligt lagen om transportservice är företagsspecifika, vilket innebär att flera fordon kan användas med samma tillstånd och att de inte behöver vara registrerade på ett visst taxitrafiktillstånd. Tillståndet behöver inte heller finnas i fordonet. Ibland är det svårt för de övervakande myndigheterna att reda ut med stöd av vems trafik tillstånd näringsverksamheten bedrivs. Situationen är problematisk i synnerhet när myndigheterna kontrollerar taxibilar som vinkas in direkt från trafiken medan de transporterar en kund, vilket innebär att tiden för att utföra

¹³⁶ Transport- och kommunikationsverket, Statistik över trafik tillstånd. Återkallade tillstånd och avslag på tillståndsansökningar 1.1–31.12.2019.

¹³⁷ Läget 19.12.2019.

¹³⁸ Polisens pressmeddelanden 9.11.2019 och 23.11.2019.

¹³⁹ Polisens pressmeddelande 29.9.2019.

kontrollen är begränsad. Om övervakningen inte kan utföras effektivt och inte når alla aktörer kan brister och problem med en potentiell inverkan på den grå ekonomin passera obemärkta.

Tillsynsmyndigheternas gemensamma tillsyn av taxitrafiken har blivit en permanent verksamhetsmodell, eftersom den har ansetts vara det effektivaste sättet att utöva tillsyn på fältet. Tillsynsåtgärderna är en viktig del av lagstiftningsramen. De ger nyttig information för att bedöma hur lagstiftningen och tillsynsmetoderna fungerar, inklusive den interna kontrollen inom branschen.

Skatteförvaltningen har en viktig tillsynsroll i bekämpningen av såväl beskattningsrelaterade försummelser som ekonomisk brottslighet. Den grå ekonomin bekämpas både preventivt och genom skattegranskningar i efterhand.

Skatteförvaltningen utför skattegranskningar där taxameter- eller applikationsdata jämförs med de uppgifter som taxiföretaget lämnat till Skatteförvaltningen. Senast utförde Skatteförvaltningen granskningar av taxiaffärsverksamheten från slutet av 2015 till våren 2017 innan lagen om transportservice trädde i kraft inom ramen för ett tillsynsprojekt som gällde taxibranschen. I drygt 300 utförda skattegranskningar iaktogs brister i över 60 procent av de granskade företagen.¹⁴⁰ De vanligaste överträdelserna var att inkomster undanhållits och privata utgifter inkluderats i bokföringen.¹⁴¹ Om för små verksamhetsintäkter och för stora avdrag deklarerats uppstår inga synliga försummelser av skyldigheter, t.ex. skatteskulder.¹⁴²

Skatteförvaltningens granskningar inriktas i huvudsak på aktörer som utifrån analyser av uppgifter från olika källor konstaterats ha en högre sannolikhet för att handla i strid med lagen.¹⁴³ Enligt uppgifter från Skatteförvaltningen byggde de flesta utförda skattegranskningarna på jämförelseuppgifter från leverantörerna av beställnings- och betalningsförmedlingssystem. Jämförelseuppgifternas siffror över de totala intäkterna jämfördes med den omsättning som den skattskyldige deklarerat till Skatteförvaltningen. Det är alltså ett mindre urval som granskats, och det går inte att dra några slutsatser om brister i hela branschen.

Den korta tid som förflutit sedan lagändringen var den centrala utmaningen i den utredning som Skatteförvaltningen ombads göra hösten 2019 för att utvärdera taxilagstiftningen. Skatteförvaltningen har betonat att det 2019 ännu inte var möjligt att göra en samlad lägesbedömning av den grå ekonomin i taxibranschen eftersom det inte fanns uppgifter om en enda hel räkenskapsperiod. År 2019 var det första hela kalenderåret efter att lagen om transportservice trädde i kraft. Skattedeklarationerna för 2019 lämnas in våren 2020, och efter det skulle det vara möjligt att göra en mer omfattande undersökning av läget i taxibranschen i fråga om grå ekonomi. Enligt Skatteförvaltningen var det inte heller möjligt att bedöma frågor som gäller kontantbetalning och körningar till fasta priser så tidigt som 2019.¹⁴⁴

Under hösten 2019 har Skatteförvaltningen ändå utrett taxibranschens beskattningsmässiga betydelse, eventuella undanhållna inkomster bland personer som arbetar i plattformsekonomin samt orsakerna till förändringen i det influtna mervärdesskattebeloppet sedan lagen om transportservice trädde i kraft. Nedan behandlas dessa utredningar i korthet.

¹⁴⁰ Skatteförvaltningen (2016).

¹⁴¹ Yle (2018).

¹⁴² Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 8.

¹⁴³ Skatteförvaltningen (2016).

¹⁴⁴ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 3–4.

Granskningen av skatteintäkterna från taxibranschen visade att taxiföretagens betydelse som källa till skatteintäkter är relativt liten jämfört med både systerbranschen godstransport på väg och statens skatteintäkter som helhet. Taxibranschens andel av statens skatteintäkter är cirka 0,6 procent.¹⁴⁵ Ett skattekontrollprojekt i taxibranschen 2016–2017 och det relativt små totala skatteintäkterna från branschen tyder enligt Skatteförvaltningen på ett relativt litet skattebortfall i euro på grund av grå ekonomi. Skatteförvaltningen oroar sig dock för att den grå ekonomin i branschen ska öka om skattemoralen bland företagarna försvagas t.ex. på grund av att konkurrensen upplevs som orättvis.¹⁴⁶

Skatteförvaltningens analys av orsakerna till det förändrade inflödet av mervärdesskatt från taxibranschen visade att det utgör en mycket liten del av det totala nettoutfallet av mervärdesskatt, precis som taxibranschens andel av statens skatteintäkter är mycket liten. En förklaring är att företagen i branschen är små. Mervärdesskatteutfallet i taxibranschen har ytterligare minskat sedan lagen om transportservice trädde i kraft. Men enligt Skatteförvaltningen har nettoutfallet av mervärdesskatt i taxibranschen minskat redan flera år i följd, och därför kan det andra halvåret 2018 inte anses vara exceptionellt. Beloppen av skatt på försäljning och skatt som dras av går i regel hand i hand. Till exempel i juni 2018 översteg skatteavdragen skatterna på försäljningen. Den viktigaste orsaken var att företagarna skaffade fler bilar.¹⁴⁷

Enligt Skatteförvaltningen är den största orsaken till det minskade mervärdesskatteutfallet i taxibranschen att de skatter som dras av i mervärdesbeskattningen har ökat. I december 2018 var det totala beloppet av de skatter som drogs av i taxibranschen över 12,5 miljoner euro, jämfört med drygt 10 miljoner euro i december 2017. Den mervärdesskattepliktiga försäljningen i taxibranschen har däremot varit jämn åren 2014–2018.¹⁴⁸

Det finns fyra centrala orsaker bakom ökningen av avdragen skatt: anskaffning av nya fordon, fler externa tjänster, större övriga utgifter i affärsverksamheten (t.ex. administration, avgifter, underhåll, service osv.) samt stigande bränslepriser. Mervärdesskatteutfallet påverkas också av att momssatsen på försäljning av taxiresor är 10 procent medan den är 24 procent för de flesta avdragsgilla anskaffningar. Skillnaden mellan skattesatserna ökar beloppet av de skatter som dras av i förhållande till mervärdesskatten från försäljningen. Ökningen i avdragen skatt förklaras också av att många nya företagare kommit in i branschen på en kort tid och kan dra av sina grundinvesteringar i beskattningen.¹⁴⁹

Den grå ekonomins betydelse för skatteavdragsökningen kunde inte utredas eftersom taxireformen medfört faktorer som påverkar skattebortfallet och den grå ekonomins omfattning men som ännu inte kan bedömas tillförlitligt. Skattebortfallet kan öka eftersom nya taxiföretagare inte längre behöver avlägga någon obligatorisk företagarkurs. Det innebär att de nya företagarnas affärskunskaper, också deras kunskaper om skyldigheter som skatter och pensioner, är sämre än tidigare. Skattebortfallet kan också öka eftersom det kan ha uppstått osäkerhet om vilka uppgifter som olika applikationer ska generera som grund för bokföringen och beskattningen efter att lagen om transportservice trädde i kraft. Även körningar till ett fast pris som eventuellt görs utan taxameter ökar risken för skattebortfall på

¹⁴⁵ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 15–16.

¹⁴⁶ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 19.

¹⁴⁷ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 16, 24, 28.

¹⁴⁸ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 23–24.

¹⁴⁹ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 16, 24–25.

grund av grå ekonomi.¹⁵⁰ Utifrån dagens uppgifter kan man inte säga att förändringarna i mervärdesskatteutfallet i taxibranschen skulle bero på grå ekonomi.¹⁵¹

Skatteförvaltningen försökte utreda omfattningen av den grå ekonomin bland plattformssaktörerna i taxibranschen utifrån ett exempelurval av företag som erbjöd sina tjänster genom en plattform. Trots att omfattande jämförelseuppgifter fanns att tillgå om inkomsterna som företagen fått genom plattformen gick det inte att fullständigt utreda den grå ekonomins omfattning. Det beror dels på den korta period som granskades och dels på företagens mångsidiga inkomstbildning. Rapporteringen av inkomster från en enskild plattform till Skatteförvaltningen är inte nödvändigtvis heltäckande. Det är möjligt att en företagare som erbjuder sina tjänster på flera olika plattformar rapporterar endast en del av alla sina inkomster. Enligt utredningen hade dock endast en liten del av aktörerna inom plattformsekonomin helt låtit bli att deklarerat sina inkomster. Bland plattformssaktörerna i taxibranschen kan man alltså inte fastställa att inkomster skulle undanhållas i någon större omfattning, förutom i undantagsfall. Inte heller utifrån företagens personliga inkomstuppgifter kan man sluta sig till att företagen inom plattformsekonomin skulle undanhålla inkomster i högre grad än traditionella taxiföretagare.¹⁵²

Det ökande antalet aktörer i plattformsekonomin har enligt utredningen försvårat myndigheternas tillgång till uppgifter. Vanligtvis använder taxiföretagaren i stället för en traditionell taxameter sin mobiltelefon eller pekplatta som kassaapparat. Bilanvändningen kan granskas tillförlitligt i efterhand endast om Skatteförvaltningen får tillgång till rapporterna från den applikation som företagaren använder. Skatteförvaltningen får begära uppgifter av plattformens upprätthållare i enlighet med lagen om beskattningsförfarande.¹⁵³

För närvarande används flera olika taxametermodeller och mobilappar på den finländska taximarknaden. De taxametrar som används levereras bl.a. av Trippi Oy (märket Mitax) och Semel Oy (märket Semel). Därtill används också flera olika appar för smarttelefoner och pekplattor.

4.3 Bedömning av nuläget och ändringsbehoven

För närvarande saknas en exakt bild av den grå ekonomins omfattning i taxibranschen. Innan lagen om transportservice trädde i kraft utfördes intensifierade kontroller i taxibranschen och efter att lagen trädde i kraft genomförde Skatteförvaltningen en utredning med fokus på vissa särskilda frågor. Målet med båda åtgärderna var att utreda den grå ekonomin i taxibranschen.

Mervärdesskatteutfallet i taxibranschen har minskat sedan lagen om transportservice trädde i kraft, men av Skatteförvaltningens utredning av förändringarna i mervärdesskatteutfallet hösten 2019 framgick inte att minskningen skulle bero på grå ekonomi. I utredningen framkom förklarande faktorer som inte tyder på grå ekonomi. Utredningen visade inte heller att inkomster skulle ha undanhållits i någon större omfattning bland de nya aktörer i plattformsekonomin som kommit in i branschen till följd av lagen om transportservice.

Utifrån de utredningar som gjorts går det ännu inte att göra någon övergripande bedömning av lagens konsekvenser för den grå ekonomin i taxibranschen. Det är särskilt svårt eftersom den nya taxilagstiftningen varit i kraft under relativt kort tid. Utredningarna har inte gett någon

¹⁵⁰ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 17.

¹⁵¹ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 32.

¹⁵² Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 22, 32.

¹⁵³ Lagen om beskattningsförfarande ([1558/1995](#)) 19 §.

antydning om att den grå ekonomin i taxibranschen skulle ha ökat sedan lagen om transportservice trädde i kraft. Skatteförvaltningens utredningar omfattade dock inte hela taxibranschen. Utifrån utredningarna kan man inte heller bedöma i vilken omfattning grå ekonomi överhuvudtaget förekommer i taxibranschen. De utredningar som genomfördes innan lagen om transportservice trädde i kraft tyder på att grå ekonomi förekommer i viss mån i taxibranschen. De problem som upptäckts har i synnerhet gällt kontantbetalningar och undanhållna inkomster i samband med dem.

Eftersom lägesbilden är bristfällig är det svårt att bedöma den samhälleliga betydelsen av den grå ekonomin eller arbetet mot den. Åtgärderna mot grå ekonomi bör i princip medföra en nytta som är större än kostnaderna. Bekämpningen av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet medför en administrativ börda för företagen, och myndighetsövervakningen medför kostnader för den offentliga ekonomin. Skatteförvaltningens utredning visade att taxibranschens beskattningsmässiga betydelse är relativt liten, vilket ställer vissa gränser för hur stora resurser som är ändamålsenliga i arbetet mot den grå ekonomin.

Utredningarna har ändå lyft fram vissa omständigheter som ökar risken för grå ekonomi, och genom att ingripa i dem kan den eventuella grå ekonomin i branschen minskas. Övervakningen och dess avskräckande effekt spelar en viktig roll för att förebygga grå ekonomi. Övervakningen måste vara effektiv och omfattande för att en avskräckande effekt ska uppstå. En sådan övervakning förutsätter att tillsynsmyndigheterna har tillräckligt med relevant och tillförlitlig information om företagens affärsverksamhet. För att kunna övervaka taxibranschen effektivt behöver Skatteförvaltningen omfattande uppgifter om alla betalningar och/eller förmedlade körningar i taxitrafiken oavsett resans natur och betalningssättet.¹⁵⁴

Skatteförvaltningen har bedömt att uppgifterna från taxibranschen inte räcker till för skattekontrollen. Problemet i nuläget är att tillräckligt omfattande och enhetliga uppgifter för en effektiv efterhandskontroll inte behöver samlas in och förvaras om alla taxikörningar.¹⁵⁵ Enligt Skatteförvaltningen¹⁵⁶ kräver en effektiv skattekontroll i taxibranschen att skattemyndigheten vid behov har tillgång till följande uppgifter:

- individualiseringsuppgifter om företagaren (FO-nummer)
- individualiseringsuppgifter om fordonet (registreringsnummer, inklusive användning av reservbil)
- individualiseringsuppgifter om föraren vid körningen (personbeteckning)
- tidpunkt, resans längd och varaktighet för alla yrkeskörningar
- pris och betalningssätt för alla körningar

I Skatteförvaltningens utredningar kartlades inte omfattningen av den grå ekonomin i samband med kontantbetalningar, men generellt sett betraktas kontantbetalning som en riskfaktor kopplad till grå ekonomi. Kontantbetalningar är vanliga i taxitrafiken, men övervakningen har varit relativt effektiv eftersom taxametrarna gett uppgifter bl.a. om alla körningar med bilen. Enligt Skatteförvaltningen har det blivit svårare att övervaka taxiresor som betalas kontant sedan lagen om transportservice trädde i kraft, eftersom de traditionella taxametrarnas jämförelseuppgifter inte längre är lika omfattande. I en del taxibilar har taxametern ersatts med en digital applikation. Efterhandskontrollen av digitala betalningsrörelser är enklare än vid kontant betalning, men eliminerar inte helt risken för grå ekonomi och de problem som uppstår när jämförelseuppgifter från taxametern inte längre är finns att tillgå. Problemet är särskilt att applikationerna inte genererar information om ett

¹⁵⁴ Utlåtande av Skatteförvaltningens företagsbeskattningsenhet 29.11.2019, s. 1.

¹⁵⁵ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 29–31.

¹⁵⁶ Utlåtande av Skatteförvaltningens företagsbeskattningsenhet 29.11.2019, s. 2; Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 29.

enskilt företags alla körningar. En taxi kan ta emot uppdrag t.ex. från taxistationer utan att de beställts genom en app. När taxin anlitas direkt på gatan och har ett fast pris som betalas kontant registreras körningen inte i den digitala applikationen, och inga uppgifter genereras till stöd för övervakningen.

Ur skattekontrollens perspektiv är digitala applikationer också problematiska eftersom de inte nödvändigtvis ger enhetlig och tillräcklig information. Läget skulle kunna förbättras genom bestämmelser om de uppgifter som applikationerna ska generera och hur de samlas in och förvaras. För närvarande är det i praktiken omöjligt att reglera applikationernas egenskaper eller de uppgifter de genererar, eftersom de nationella bestämmelserna om taxametrar inte entydigt överensstämmer med EU:s mätinstrumentdirektiv som gäller taxametrar.

Mätinstrumentdirektivet anger de krav som ett mätinstrument ska uppfylla. Det är upp till medlemsstaterna att tillämpa direktivet, men om en medlemsstat beslutat att tillämpa det och har implementerat det som en del av sin nationella lagstiftning kan medlemsstaten inte tillåta att andra instrument än sådana som uppfyller direktivets krav används för lagstadgade mätfunktioner. Inga kompletterande eller parallella bestämmelser får utfärdas nationellt om egenskaperna hos de instrument som avses i direktivet. Eftersom digitala applikationer¹⁵⁷ enligt den nationella lagstiftningen ska utföra samma mätfunktion som de taxametrar som avses i mätinstrumentdirektivet bör applikationerna uppfylla direktivets krav, och inga andra nationella krav kan ställas på dem.¹⁵⁸

Problemen med uppgifternas enhetlighet gäller inte enbart de uppgifter som genereras av digitala applikationer. Enligt Skatteförvaltningens uppfattning lagras detaljerade uppgifter från t.ex. taxametrar och applikationer hos taxibeställningscentralerna (eller taxametersystemleverantörerna) om körningar som utförs av beställningscentralernas taxiföretag, och de här uppgifterna skulle i princip kunna utnyttjas i skattekontrollen. Enligt Skatteförvaltningen varierar dock uppgifterna i de olika beställningscentralernas databaser, eftersom informationen som sparas där inte standardiserats.¹⁵⁹ Uppgifterna från beställningscentralerna är därför inte enhetliga och jämförbara med tanke på skattekontrollen. Enligt Traficom har en del beställningscentraler också varit ovilliga att lämna de uppgifter som Traficom begärt.

För att övervakningen ska vara effektiv är det också viktigt att myndigheterna kan identifiera vilka aktörer som kontrollen bör inriktas på. Traficom och Skatteförvaltningen har framhållit att tillstånds- och skattekontrollen försvåras av att vissa aktörer i taxibranschen saknar FO-nummer. Om taxitrafiktillstånd har beviljats för en fysisk person och den personen inte ännu gjort någon grundanmälan till handelsregistret ingår uppgifterna om personen inte i de rapporter som Traficoms tillståndsövervakning och Skatteförvaltningens skattekontroll av näringsidkare bygger på. Enligt Skatteförvaltningens uppgifter har cirka 1 300 innehavare av taxitrafiktillstånd ännu inte registrerat sig som skattskyldiga för affärsverksamhet i Skatteförvaltningens register. I tillståndsregistret finns alltså många tillståndshavare som antingen inte bedriver någon verksamhet och alltså inte behöver kontrolleras, eller som är skenbart överksamma men bedriver affärsverksamhet utan att meddela Skatteförvaltningen.¹⁶⁰

Det har också varit svårt att identifiera målen för tillsynen på fältet. Sedan lagen om transportservice trädde i kraft har inte alla i sig lagliga taxibilar kunnat identifieras som

¹⁵⁷ I fordonslagen ([1090/2002](#)) 25 § 2 mom. avsett annat instrument eller system.

¹⁵⁸ För mer information om mätinstrumentdirektivet och konflikten med den relaterade nationella lagstiftningen se RP 86/2018 rd.

¹⁵⁹ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 30.

¹⁶⁰ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 31.

taxibilar eftersom en del av dem saknar de traditionella yttre kännetecknen för en taxi. Enligt Traficom är det svårt att identifiera omärkta taxibilar i synnerhet om kontrollen utförs genom att stoppa bilar i trafiken, vilket är en effektivare kontrollmetod än t.ex. kontroller på taxistationerna. Också Skatteförvaltningen anser att de omärkta taxibilarna fallit utanför kontrollerna¹⁶¹. Traficom uppskattar att cirka 15 procent av alla tillståndshavare har helt omärkta taxibilar. Uppskattningen av antalet försvåras av att taxitrafiktillstånden beviljas för företag.

En faktor som ökar sannolikheten för försummade skattskyldigheter är de skattskyldigas bristfälliga kunskaper, även om försummelser på grund av okunskap inte definieras som grå ekonomi. Skatteförvaltningen och Traficom har uppskattat att de nya taxiföretagare som kommit in i branschen sedan lagen om transportservice trädde i kraft har sämre kunskaper om hur man bedriver affärsverksamhet, eftersom den obligatoriska företagarutbildningen har minskats. Skatteförvaltningen bedömer att skattebortfallet i taxibranschen kan bero på att de nya aktörerna inte längre måste avlägga någon obligatorisk företagarutbildning. De nya företagarnas affärskunskaper, också deras kunskaper om skyldigheter som skatter och pensioner, bedöms vara sämre än tidigare. Enligt utredningen försummar ett klart större antal nya taxiföretagare sina skattskyldigheter.¹⁶²

4.4 Åtgärdsalternativ

4.4.1 Myndigheterna saknar tillräcklig information för effektiv skattekontroll

4.4.1.1 Det saknas tydliga bestämmelser om vilka uppgifter som ska samlas in och vem som ska lämna dem

För närvarande anger inte lagstiftningen tillräckligt exakt vilka uppgifter om alla taxiresor som ska samlas in. Lagstiftningen anger inte heller tydligt vilka olika aktörer som ska vara skyldiga att samla in uppgifter som myndigheterna behöver, för att insamlingen av uppgifter ska bli omfattande och effektivt kunna utnyttjas i övervakningen på det sätt som t.ex. Skatteförvaltningen önskar. Därför är uppgifterna från olika aktörer inte tillräckligt enhetliga för Skatteförvaltningen. Nedan diskuteras åtgärder för att lösa dessa problem.

Bestämmelser om vilka uppgifter som åtminstone ska samlas in. Enligt Skatteförvaltningen bör åtminstone följande uppgifter samlas in, förvaras och vid behov kunna rapporteras om alla körningar:

- individualiseringsuppgifter om företagaren (FO-nummer)
- individualiseringsuppgifter om fordonet (registreringsnummer, inklusive användning av reservbil)
- individualiseringsuppgifter om föraren vid körningen (personbeteckning)
- tidpunkt, resans längd och varaktighet för alla yrkeskörningar samt
- pris och betalningssätt för alla körningar.

Skatteförvaltningen har också föreslagit att de uppgifter i beställningscentralernas databaser som är väsentliga för skattekontrollen ska standardiseras så att centralerna kan åläggas att samla in och lämna ut vissa standardiserade uppgifter till myndigheterna. Ett enhetligt informationsinnehåll skulle effektivisera efterkontrollen av beskattningen.

¹⁶¹ Utlåtande av Skatteförvaltningens företagsbeskattningsenhet 29.11.2019, s. 3.

¹⁶² Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 17.

Bestämmelser om vem som är skyldig att samla in och lämna ut uppgifter. I sina utredningar har Skatteförvaltningen inte särskilt detaljerat behandlat frågan om vilka olika aktörer i taxibranschen som bör vara skyldiga att samla in, förvara och lämna ut uppgifter för att Skatteförvaltningen ska ha tillgång till alla uppgifter som behövs.

Skattegranskningarna gäller taxiföretaget, och då är det ur Skatteförvaltningens synvinkel primärt taxiföretagets uppgift att samla in de uppgifter som behövs vid granskningen. De s.k. jämförelseuppgifter som är viktiga för skattekontrollen skulle kunna samlas in t.ex. från leverantörerna av taxametersystem och taxameterapplikationer, från beställningscentralerna och från plattformsaktörerna med stöd av lagen om beskattningsförfarande och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den.

Kommunikationsministeriet har inga exakta uppgifter om de system som olika taxiaktörer använder för närvarande och de relaterade ansvarsområdena och rapporteringsskyldigheterna. Enligt kommunikationsministeriets uppfattning är det möjligt att t.ex. alla beställningscentraler inte kan ta fram sådana jämförelserapporter som myndigheterna önskar, eftersom det inte har krävts av den som levererar och underhåller systemet. Samma problem kan gälla olika applikationer. Även leverantörerna av system och applikationer som används i taxibranschen bör eventuellt åläggas skyldigheter för att säkerställa att systemen har tillräckliga rapporteringsfunktioner och att vissa minimiuppgifter samlas in och förvaras. Exempelvis bör systemen se till att uppgifterna är tillräckligt skyddade.

4.4.1.2 Uppgifter om alla taxiresor finns inte att tillgå som stöd för skattekontrollen

Slopandet av taxametertvånget och det ökande antalet aktörer i plattformsekonomin har enligt Skatteförvaltningens utredningar försvårat myndigheternas tillgång till uppgifter. Vanligtvis använder taxiföretagaren i stället för en traditionell taxameter sin mobiltelefon eller pekplatta som kassaapparat. När körningen har ett fast pris behöver ingen anordning användas, utan de uppgifter som Skatteförvaltningen behöver ska samlas in t.ex. genom en körjournal och kvittoskyldigheten. Då genereras uppgifter som stöder skattekontrollen inte enhetligt om alla körningar.

Enligt uppgifter från Skatteförvaltningen är det för närvarande oklart hurdana och hur tillförlitliga rapporteringsmöjligheterna är i olika applikationer och instrument som motsvarar taxametrar, eftersom Skatteförvaltningen tills vidare inte undersökt dem i samband med skattegranskningarna. Därför har Skatteförvaltningen inte heller någon klar tolkning om huruvida skyldigheten att föra körjournal kan uppfyllas med en rapport från någon annan anordning eller applikation än en taxameter. Preliminärt är ståndpunkten negativ. Om en företagare använder flera olika applikationer eller instrument samtidigt kan de inte på samma sätt generera samlade uppgifter om fördelningen av körda kilometer under skatteåret. Då är körjournalen nödvändig för att ge en samlad bild.

Tillförlitlig tillgång till de uppgifter som behövs för skattekontrollen förutsätter bestämmelser om insamlingssättet. Nedan diskuteras möjliga åtgärder för att reglera insamlingssättet så att man kan lita på att uppgifterna är tillräckliga och tillförlitliga.

Ändringar i bestämmelserna om taxametrar så att både applikationer och taxametrar kan utnyttjas vid datainsamlingen. Den gällande lagstiftningen möjliggör ingen reglering av uppgifter som samlas in med applikationer, som därför inte effektivt kan utnyttjas för skattekontroll. För att uppgifterna som genereras av applikationer ska kunna utnyttjas måste de nationella bestämmelserna om taxametrar ändras så att de anger olika mätfunktioner för taxametrar och för applikationer, vilket skulle möjliggöra reglering av applikationerna.

I juni 2018 föreslog Juha Sipiläs regering preciseringar i taxameterbestämmelserna för att korrigera situationen. Förslaget gick ut på att taxameter måste användas när priset baseras på mätning av resans längd eller varaktighet, om inte resan har beställts och betalats med hjälp av en teknisk anslutning. Vid prissättning enligt längd eller varaktighet skulle också andra instrument eller system ha kunnat användas om resan beställs och betalas med hjälp av en teknisk anslutning. Dessutom förutsattes det i förslaget att man med instrumentet eller systemet uppnår tillräcklig tillförlitlighet och tillräcklig skyddsnivå i fråga om mätresultaten. Betalningen skulle enligt förslaget kunna ske antingen innan resan inleds eller efter resan när den slutliga färdsträckan och färdens varaktighet klarnat. I s.k. gatutaxitrafik, alltså i transporter som börjar på en gata eller taxistation, och i transporter som beställs via telefon skulle enligt förslaget enbart taxameter användas.¹⁶³ Enligt förslaget skulle ett visst användningsändamål ha definierats för taxametrar och ett annat för motsvarande instrument och system så att nationella bestämmelser skulle ha kunnat utfärdas om dessa instrument utan sannolik konflikt med EU-lagstiftningen. Riksdagen ansåg emellertid inte att regleringen, som nyligen hade trätt i kraft, behövde ändras utan förutsatte att frågan tas upp på nytt vid behov¹⁶⁴.

I dag skulle det vara möjligt att precisera taxameterbestämmelserna för att eliminera oklara tolkningar. Den sannolika konflikten med EU:s lagstiftning skulle elimineras om taxameterbestämmelserna skulle preciseras enligt förslaget från sommaren 2018 så att taxameter ska användas om resans pris grundar sig på beräkning av längden eller varaktigheten och körningen inte beställs och betalas med hjälp av en teknisk anslutning. Taxameter skulle inte krävas om priset inte grundar sig på beräkning av resans längd eller varaktighet, utan då skulle andra instrument eller system kunna användas. Taxameterns lagstadgade mätfunktion skulle definieras och avgränsas entydigt i lagen. På det sättet skulle det bli möjligt att i den nationella lagstiftningen tillåta också alternativ teknik vid sidan av taxametrar. Ändringen skulle gälla fordonslagen.¹⁶⁵ Vid prissättning enligt längd eller varaktighet skulle också andra instrument eller system kunna användas om resan beställs och betalas med hjälp av en teknisk anslutning. Betalningen skulle kunna ske antingen innan resan inleds eller efter resan när den slutliga färdsträckan och färdens varaktighet klarnat.

Ett annat åtgärdsalternativ är att precisera lagstiftningen på det sätt som beskrivs ovan så att ett annat instrument eller system skulle kunna användas när resan beställs och betalas *på förhand* med hjälp av en teknisk anslutning. Då skulle man nationellt definiera ett klart annat ändamål för andra motsvarande instrument och system än taxametrar. Om resan ska vara betald redan innan den börjar spelar den tillförlitliga beräkningen av längd och varaktighet inte längre samma roll, åtminstone inte för konsumenten.

Ett tredje alternativ för att lösa konflikten med EU-lagstiftningen kunde vara att precisera den gällande taxameterbestämmelsen så att taxameter ska användas om priset grundar sig på beräkning av resans längd eller varaktighet och körningen inte har beställts *eller* betalats med hjälp av en teknisk anslutning. Då skulle fordonet inte behöva någon taxameter om körningen antingen beställts eller betalats med hjälp av en teknisk anslutning. Ingen taxameter skulle krävas om körningen beställts via en teknisk anslutning, med betalas t.ex. kontant vid resans slut. Samtidigt är det just kontanta betalningar som ansetts utgöra en risk med tanke på grå ekonomi, eftersom det är svårare att granska kontantbetalningar i efterhand. Det här alternativet skulle förutsätta någon form av tilläggslösningar för omfattande insamling av de betalningsuppgifter som behövs för skattekontrollen.

Genom att tillåta insamling av uppgifter med applikationer (andra motsvarande instrument) löser man inte nödvändigtvis alla problem och säkerställer inte heller tillförlitlig tillgång till alla

¹⁶³ RP 86/2018 rd s. 43.

¹⁶⁴ KoUB 37/2018 rd.

¹⁶⁵ Fordonslagen ([1090/2002](#)) 25 § 2 mom.

uppgifter som Skatteförvaltningen önskar. Skatteförvaltningen har framhållit att man för att säkerställa en heltäckande tillsyn bör förutsätta att taxameter eller en motsvarande applikation ska användas och vara aktiverad under alla körningar. Men applikationerna används med mobila enheter, som i praktiken lätt kan stängas eller inte tas med under körningar till fast pris från t.ex. gatan eller taxistationerna. Sannolikt kan mobilappar inte utrustas med den egenskap hos taxametern som sparar uppgifter om alla fordonets körningar oavsett om taxametern används eller inte.

Bestämmelser om obligatorisk taxameter för alla taxiaktörer. Skatteförvaltningens enhet för utredning av grå ekonomi har betraktat den traditionella taxametern som ett bra sätt att bekämpa grå ekonomi i taxibranschen. Taxametern förhindrar inte skattefusk med taxibilar, men den gör det möjligt att vid skattegranskningar i efterhand kontrollera hur bilen använts.¹⁶⁶

Problemet med den fasta taxametern är inkompatibiliteten med olika applikationsbaserade tjänster. En fast taxameter som också beaktar körningar som beställs via olika applikationer är inte nödvändigtvis tekniskt möjlig.¹⁶⁷ Skatteförvaltningen har konstaterat att de uppgifter som taxametern samlar in också kunde samlas in med andra instrument eller applikationer.¹⁶⁸ Applikationsbaserade betalningar lämnar digitala spår som kan kontrolleras i efterhand.

En obligatorisk traditionell taxameter skulle väsentligt påverka tröskeln till inträde i branschen och konkurrenssituationen. Att skaffa eller hyra, installera och underhålla en taxameter medför kostnader som höjer tröskeln till inträde i branschen. Kostnaderna skulle sannolikt vara högre än för anskaffning och underhåll av applikationer. Åtgärderna skulle också försvåra näringsverksamhet på deltid eller som bisyssla. De här omständigheterna kan påverka konkurrensen mellan taxibilister, beställningscentraler och mätinstrumenttillverkare. Tröskeln till inträde i branschen beror också på konkurrensen mellan beställningscentralerna, eftersom de behöver tillräckligt många taxiförare i respektive verksamhetsområde för att kunna erbjuda en högklassig tjänst. Med taxametertvång skulle det vara svårare för en förare att köra för flera olika förmedlingstjänster, vilket också skulle kunna ha en negativ inverkan på konkurrensen mellan beställningscentralerna.¹⁶⁹

Ett taxametertvång för alla taxibilar skulle väsentligt kunna minska konkurrensen på marknaden också i strid med konsumenternas intressen. Taxametern är inte nödvändig med tanke på konsumentskyddet. Ur ett konsumentskyddsperspektiv sparas vanligen uppgifterna om den körda rutten och resans varaktighet i applikationsbaserade tjänster så att konsumenten kan se uppgifterna efteråt i applikationen.¹⁷⁰

Konkurrens- och konsumentverket betonar i sin utredning att det är viktigt med tanke på konkurrensen och marknadens funktion och utveckling att även applikationsbaserade tjänster tillåts. Kriterierna för andra instrument än taxametern bör inte ogrundat begränsa applikationsbaserade tjänsteleverantörers verksamhet.¹⁷¹ Traditionella taxametrar kan endast begränsat kombineras med en dynamisk prissättning av taxitjänster, och därför är en del traditionella taxiföretag och beställningsbolag allt mer intresserade av att utnyttja applikationsbaserade lösningar.

¹⁶⁶ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 18.

¹⁶⁷ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 19.

¹⁶⁸ Skatteförvaltningens utredning 1/2020, s. 29.

¹⁶⁹ Konkurrens- och konsumentverket (2020), s. 14–15.

¹⁷⁰ Konkurrens- och konsumentverket (2020), s. 14–15.

¹⁷¹ Konkurrens- och konsumentverket (2020), s. 14–15.

Inga förändringar jämfört med nuläget. I praktiken är det omöjligt att fortsätta som i nuläget eftersom det sannolikt står i strid med EU-lagstiftningen. En oförändrad situation skulle inte heller eliminera problemet med otillräckliga uppgifter om körningar utan fast taxameter.

4.4.1.3 Problem med lämnandet av uppgifter till myndigheterna

Myndigheterna har haft svårigheter med att få uppgifter från olika aktörer också när uppgifterna borde existera. Tillgången till information kunde underlättas genom följande åtgärder:

Öppet gränssnitt för att lämna uppgifter till myndigheterna. Finlands taxiförbund har föreslagit att ett öppet gränssnitt mellan myndigheternas och taxiaktörernas system skapas för att samla in uppgifter för myndigheterna. Via gränssnittet kunde olika myndigheter, t.ex. Skatteförvaltningen, Traficom och polisen, få aktuell information om taxiresor ur systemen. Det här skulle kräva lagstiftning om vilka uppgifter tillståndsinnehavarna är skyldiga att lämna till gränssnittet som är öppet för myndigheterna.¹⁷² Den behöriga myndigheten skulle ha möjlighet att hämta uppgifterna i elektronisk form via det öppna gränssnittet. Sverige har infört en delvis liknande modell för att till skattemyndigheten lämna uppgifter som anges särskilt i lag.

Ett elektroniskt system som bygger på ett öppet gränssnitt skulle göra det möjligt för Skatteförvaltningen att tillförlitligt jämföra de elektroniska uppgifterna med de intäkter från körningar som deklarerats till Skatteförvaltningen. Modellen skulle kräva taxameter eller motsvarande system eller applikation i taxibilen vid alla körningar.

Också Skatteförvaltningen har framhållit att det för kontrollen skulle vara enklast om uppgifter om enskilda bilar dagligen skulle samlas i ett datalager/moln där uppgifterna skulle vara tillgängliga för skattekontrollen. Det skulle minska Skatteförvaltningens behov av separat kontakt med dem som granskas. Enligt kommunikationsministeriets uppfattning genomför Skatteförvaltningen dock åtminstone för närvarande skattegranskningar i taxibranschen huvudsakligen på projektbasis.

För att bedöma den här typen av åtgärd skulle det krävas en heltäckande bakgrundsutredning och teknisk konsult hjälp. Utvecklingen av systemet skulle också förutsätta betydande finansiering. Utvecklingen och införandet av systemet skulle sannolikt ta flera år. Införandet skulle också förutsätta ett beslut om vilken myndighet som ansvarar för systemet. Modellen skulle sannolikt kräva tilläggsinvesteringar av olika aktörer i taxibranschen. I det här skedet är det oklart i vilken mån modellen skulle försvåra eller förhindra utländska plattformsaktörers verksamhet på den finländska taximarknaden.

Effektivare tillsyn över beställningscentralernas lämnande av uppgifter. Utöver att precisera vilka uppgifter som ska samlas in kan man försöka effektivisera tillsynen och sanktionshotet i samband med att beställningscentralerna lämnar uppgifter. Enligt Traficom har en del beställningscentraler varit ovilliga att lämna uppgifter trots Traficoms begäranden.

Lämnandet av uppgifter kunde effektiviseras om t.ex. möjligheten att påföra vite enligt lagen om transportservice skulle användas effektivare. Enligt Traficoms bedömning skulle en storskalig tillämpning av vitesförfarandet för att få tillgång till uppföljningsuppgifter orsaka rätt stora administrativa kostnader, och då borde kostnaderna bedömas i relation till den nytta som uppnås genom varje enskild uppgift som fås.

Inga förändringar jämfört med nuläget. Ändringen som gäller utomstående i Skatteförvaltningens beslut om skyldighet att lämna uppgifter och som trädde i kraft den 1

¹⁷² Taxiförbundet (2019b), s. 2–3.

januari 2020 kommer att förbättra tillgången till uppgifter från förmedlingstjänsterna i plattformsekonomi för skattekontroll. Även den ändring i lagen om beskattningsförfarande som finansministeriet bereder som bäst skulle förbättra situationen. Huruvida dessa ändringar är tillräckliga för efterkontrollen beror delvis på i vilken omfattning uppgifter om taxiresorna kan samlas in med stöd av gällande lagstiftning. Om de gällande bestämmelserna visar sig vara klart otillräckliga kan man i ett senare skede precisera skyldigheten att samla in och lämna uppgifter i lagen om transportservice. De ovannämnda lagändringarna ger inga jämförelseuppgifter om de körningar som inte förmedlas av beställningscentralerna. Uppgifter från traditionella taxametrar kan fås från leverantörerna av taxametersystem.

4.4.2 Avsaknaden av FO-nummer bland innehavarna av taxitrafiktillstånd försvårar tillstånds- och skattekontrollen

Möjlighet att återkalla taxitrafiktillstånd om tillståndshavaren inte är registrerad i handelsregistret och hos Skatteförvaltningen som skattskyldig för sin näringsverksamhet inom en viss tid från det att tillståndet beviljats. Skatteförvaltningen har föreslagit att tillståndshavare som inte registrerat sig hos Skatteförvaltningen som skattskyldiga för sin näringsverksamhet inom en viss tid efter att taxitrafiktillståndet beviljats, och som inte på begäran utreder hur tillståndet använts när registreringen saknas, ska kunna avföras från taxitrafiktillståndsregistret eller att deras tillstånd ska kunna återkallas. Tidsperioden kunde t.ex. vara ett halvt år. Myndigheterna skulle få möjlighet att återkalla ett taxitrafiktillstånd om företagaren inte registrerat sig i handelsregistret och i Skatteförvaltningens register och därmed fått ett FO-nummer inom en viss tid från att taxitrafiktillståndet beviljats. Enligt Skatteförvaltningen skulle en sådan bestämmelse underlätta kontrollen.¹⁷³ Åtgärden skulle kräva en ändring i förutsättningarna för återkallande av tillstånd i lagen om transportservice.

Traficoms tillståndsövervakning och efterkontrollen av beskattningen skulle bli effektivare om alla innehavare av taxitrafiktillstånd skulle omfattas av övervakningen senast inom en viss tid efter att taxitrafiktillståndet beviljats. Då skulle tillståndsregistret inte heller innehålla sådana icke verksamma tillståndshavare som inte behöver övervakas. Registreringsövervakningen och åtgärderna i anslutning till återkallande av tillstånd förutsätter tillsynsresurser.

Anvisningar till företagare om registrering. Om den gällande lagstiftningen bibehålls oförändrad är ett lättare åtgärdsalternativ att ge företagarna anvisningar om registreringen som näringsidkare efter beviljandet av taxitrafiktillstånd t.ex. med ett uppmaningsbrev från myndigheterna. Uppmaningsbrev kan vara effektiva åtminstone när aktören vill iakttä registreringskyldigheterna men inte känner till dem. Ett uppmaningsbrev kunde vara en kostnadseffektiv metod särskilt för nya taxiaktörer. Uppmaningsbrev har inte nödvändigtvis någon effekt på alla aktörer.

Teknisk utveckling av tillstånds- och skattekontrollen. Tillstånds- och skattekontrollen kan också utvecklas så att den tekniskt inriktas på innehavare av taxitillstånd som saknar FO-nummer. Tillstånds- och skattekontrollen skulle bli effektivare om den skulle omfatta alla tillståndshavare. Teknisk utveckling förutsätter ändå tilläggsresurser för tillsynen och är inte nödvändigtvis kostnadseffektiv i relation till branschens beskattningsmässiga betydelse. Icke verksamma tillståndshavare som inte ens behöver övervakas skulle fortsättningsvis ingå i tillståndsregistret.

FO-nummer som villkor för beviljandet av taxitrafiktillstånd. Ett möjligt villkor för att beviljas taxitrafiktillstånd som har diskuterats är att den sökande redan när ansökan lämnas in har anmält sig till handelsregistret och Skatteförvaltningens register och fått ett FO-nummer.

¹⁷³ Utlåtande av Skatteförvaltningens företagsbeskattningsenhet 29.11.2019, s. 2.

Tillstånds- och skattekontrollen skulle bli effektivare om alla innehavare av taxitrafiktillstånd med säkerhet skulle omfattas av tillsynen. Åtgärden skulle dock förutsätta en ändring i lagen om transportservice och i näringslagen som hör till arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde. Åtgärden skulle dessutom orsaka onödiga kostnader för anmälan till handelsregistret om den sökande inte beviljas taxitrafiktillstånd.

4.4.3 Avsaknaden av kännetecken har visat sig försvåra tillsynen i taxitrafiken

Obligatoriska yttre kännetecken för alla taxibilar. Ett obligatoriskt yttre taximärke skulle underlätta myndigheternas kontroller på fältet då alla taxibilar på utseendet skulle kunna identifieras som taxibilar. Det här skulle minska risken för att aktörer faller utanför övervakningen. Åtgärden skulle göra det lättare också för kunderna att känna igen taxibilar.

Samtidigt kan en obligatorisk fast taxisymbol höja tröskeln till inträde i branschen. Ett obligatoriskt kännetecken kan orsaka kostnader för företagaren innan verksamheten inleds och minska taxiföretagandet på deltid, som var ett mål med lagen om transportservice. Det gäller också att beakta tjänster där det inte är ändamålsenligt eller nödvändigt att använda en taxisymbol.

Obligatoriska kännetecken kan också vara lätta, förmånliga och löstagbara (t.ex. en taxikupa som fästs med sugkoppar eller en dekal som klistras på fönstret), vilket skulle underlätta taxiföretagande på deltid.

Ett obligatorium betyder inte automatiskt att alla aktörer använder taximärket, och därför eliminerar åtgärden inte helt problemen i samband med tillsynen på fältet.

Utveckling av myndigheternas tillsyn på fältet. Om den gällande lagstiftningen behålls oförändrad kan man försöka utveckla myndigheternas gemensamma tillsyn på fältet så att den effektivare än i dag kan inriktas också på taxibilar utan yttre kännetecken. Eftersom omärkta taxibilar är svårare att upptäcka och stoppa för kontroller direkt i trafiken kan ett alternativ vara att utföra fler kontroller t.ex. i terminaler där passagerare plockas upp eller lämnas av. Om tillsynen utvecklas utan att taxibilarna blir skyldiga att använda yttre kännetecken förblir olika affärsmodeller där taxisymbolen är onödig eller oändamålsenlig fortsättningsvis möjliga. En utveckling och ändring av tillsynsmetoderna förutsätter tilläggsresurser.

4.4.4 Taxiföretagarnas bristfälliga kunskaper

Anvisningar om skattskyldighet och skyldigheter för innehavare av taxitrafiktillstånd. De utredningar som gjorts pekar på faktorer som ökar risken för att skyldigheter försummas, även om skattebortfall på grund av oavsiktliga misstag inte kan anses bero på grå ekonomi. En sådan faktor är de skattskyldigas bristande kunskaper.

Skatteförvaltningen och Traficom har uppskattat att de nya taxiföretagare som kommit in i branschen sedan lagen om transportservice trädde i kraft har sämre kunskaper om hur man bedriver affärsverksamhet, eftersom den obligatoriska företagaruutbildningen har minskats. Exempelvis utbildningen för grundläggande yrkeskompetens för lastbils- och bussförare omfattar undervisning bl.a. i god yrkesutövning vid framförandet av fordonet och i andra föraruppgifter.¹⁷⁴ I Finland krävs dock generellt ingen obligatorisk företagaruutbildning i de flesta branscher.

¹⁷⁴ Lagen om transportservice ([320/2017](#)), 29 § 2 mom. Grundas på EU-lagstiftning.

I det förändrade läget i branschen vore det oavsett utbildningslösning bra om myndigheterna övervägde att vid sidan av effektivare tillsyn satsa mer på anvisningar till nya taxiföretagare, t.ex. när det gäller skattskyldigheterna och skyldigheterna för innehavare av trafiktillstånd.

4.5 Frågor till remissinstanserna

Kommunikationsministeriet önskar att remissinstanserna kommenterar beskrivningen av nuläget och de åtgärder som föreslås för att lösa problemen. Åsikter och synpunkter begärs om åtminstone följande frågor:

Beskrivning av nuläget

19. Anser ni att beskrivningen av nuläget ovan stämmer överens med verkligheten och är tillräckligt omfattande? Finns det anledning att komplettera den ur någon synvinkel? Känner ni till material som kan bidra till en mer omfattande bedömning av det faktiska läget i fråga om grå ekonomi i taxibranschen? Finns det sådana uppgifter också om tiden före lagändringen?
20. Upplever ni att kommunikationsministeriets bedömning av problemen i samband med grå ekonomi i nuläget stämmer överens med verkligheten? Har ni identifierat andra problem i anslutning till grå ekonomi som behöver lösas genom åtgärder av den offentliga sektorn?

Åtgärder för att lösa problemen

21. Är insamlingen och förvaringen av uppgifter som föreslagits i åtgärderna förknippad med särskilda problem?
22. Hur bör skyldigheterna att samla in, förvara och lämna ut uppgifter som behövs för skattekontrollen fördelas mellan de olika aktörerna i taxibranschen? Vilka aspekter bör särskilt beaktas i lagstiftningen?
23. Är det möjligt att med applikationer samla in, förvara och rapportera alla uppgifter som Skatteförvaltningen vill ha insamlade och utlämnade? Vilka uppgifter är eventuellt förknippade med problem?
24. Hurdana kostnader skulle de föreslagna åtgärderna medföra för aktörerna?
25. Hur bedömer ni att de olika åtgärderna påverkar konkurrensen?
26. Om en skyldighet att använda yttre kännetecken på taxifordon skulle tas in i lagstiftningen, hurdant borde kännetecknet vara?
27. Känner ni till andra åtgärder för att lösa problemen med grå ekonomi? Finns det erfarenheter av dessa åtgärder t.ex. från andra länder eller någon annan bransch?

5. Prissättningen av taxitjänster

5.1 Bakgrund

Priserna för taxiresor påverkas främst av efterfrågan på tjänsterna och kostnaderna för produktionen. Dessutom påverkas priserna och prisutvecklingen bl.a. av konkurrensläget i branschen, dvs. i praktiken av hur stora vinster företagen kan göra. Enligt olika enkäter är priset en av de viktigaste faktorerna när konsumenterna överväger att ta taxi eller väljer tjänstetillhandahållare¹⁷⁵.

Innan lagen om transportservice trädde i kraft reglerades priserna för taxitjänster av maximipriser som fastställdes av statsrådet. I och med lagen avskaffades prisregleringen och för närvarande bestäms priserna för taxitjänster på marknaden. Taxiföretagen fick rätt att fritt besluta om sin prissättningsmodell. För konsumenternas del innebar avregleringen att man måste lära sig ta reda på priset i förväg och jämföra priser.

För prissättningens del syftade lagen om transportservice bl.a. till sänkta konsumentpriser och besparingar i offentligt stödda persontransporter samt möjligheter till friare tillämpning av olika konkurrensmedel genom en uppluckrad reglering. Målet var att möjliggöra flexibel prissättning samt uppmuntra till mångsidigare tjänsteutbud och nya aktörers inträde på marknaden.¹⁷⁶

Ett annat mål var att förhindra vissa oönskade följdföreteelser som förekommit i andra länder i samband med att priserna på taxitjänsterna avvecklades.¹⁷⁷ Som motvikt till den fria prissättningen ville man säkerställa konsumentens förhandlingsposition och motverka oskäligen priser. I lagen om transportservice inkluderades en rad skyldigheter i samband med prisangivelserna och överenskommelsen av priset.

Enligt Statistikcentralens konsumentprisindex har konsumentpriserna för taxitjänster stigit med i snitt 13 procent efter att lagen om transportservice trädde i kraft. Detta innebär att lagens mål i fråga om priserna åtminstone inte i alla avseenden har uppnåtts. Det har rapporterats aktivt om de höjda priserna på taxitjänster i medierna.¹⁷⁸ Också taxiföretagens prissättningsmodeller och sätt att ange priserna har på vissa ställen ansetts vara svårbegripliga. Det har t.ex. varit svårt att bedöma resans slutliga pris och att jämföra priser mellan olika taxiföretag.¹⁷⁹

I och med den slopade prisregleringen ska taxiföretagarna även beakta de skyldigheter som konkurrenslagstiftningen medför i prissättningspraxis. Konkurrenslagstiftningen förutsätter att konkurrerande taxiföretag fattar besluten om priserna självständigt och utgångsläget är att de inte kan avtala om t.ex. gemensamma priser. Samordningen av kravet på självständig prissättning enligt konkurrenslagstiftningen och förhandsprisangivelse enligt lagen om transportservice ledde i synnerhet i början till problem särskilt för beställningscentralerna.

I statsminister Sanna Marins regeringsprogram lyftes den bristande transparensen i priserna på taxitjänster fram som en olägenhet i taxiregleringen som kräver fortsatt bedömning.¹⁸⁰

¹⁷⁵ Holm (2018) och ValueClinic (2019). Enligt en enkät från Transport- och kommunikationsverket (2020) är ett alltför dyrt pris de svarandes vanligaste orsak till att inte ha anlitat taxi under de senaste åren, om man inte räknar med alternativet "jag klarar mig med andra fordon/jag har inte behövt taxi".

¹⁷⁶ RP 161/2016 rd s. 87–88.

¹⁷⁷ Om målen för lagen om transportservice se RP 161/2016 rd, s. 68–81.

¹⁷⁸ Se t.ex. Helsingin Sanomat (2019a), Yle (2019b) och Iltalehti (2019).

¹⁷⁹ T.ex. Konsumentförbundets generalsekreterare Beurling-Pomoell i Aamulehti 1.7.2019.

¹⁸⁰ Statsminister Sanna Marins regeringsprogram (2019), s. 119.

Redan som kommunikationsminister nämnde Marin taxipriserna som ett tema som bör behandlas när behovet av en reform av taxilagstiftningen bedöms.¹⁸¹

5.2 Nuläget i fråga om prissättningen av taxitjänster

5.2.1 Regleringen och tillsynen av prissättningen och prisangivelsen för taxitjänster

Bestämmelser om prissättningen av taxitrafiktjänster finns i 152 § i lagen om transportservice ([320/2017](#)). Enligt lagen ska en tillståndshavare som tillhandahåller persontrafik samt den som tillhandahåller förmedlingstjänster innan en taxiresa inleds eller beställningen bekräftas informera passagerare om resans totalpris inklusive skatt eller, om ett exakt pris inte kan anges i förväg, grunderna för prissättningen inklusive skatt. Skyldigheten att lämna prisuppgifter har ålagts tillståndshavaren som tillhandahåller persontrafik och den som tillhandahåller förmedlingstjänster. Totalpriset eller grunderna för hur priset bestäms ska anges på ett tydligt, entydigt och för passageraren lättförståeligt sätt. Prisuppgifterna ska synliggöras på ett sådant sätt att passagerarna lätt kan se dem.

Traficom får meddela närmare föreskrifter om hur priserna ska anges och prisuppgifterna hållas synliga, vilket Traficom också gjorde den 9 december 2019 och den föreskriften trädde i kraft den 1 februari 2020. Föreskriften gäller taxiresor från en taxistation samt andra resor som inte beställts eller reserverats i förväg. Föreskriften gäller således inte resor som beställts via en förmedlings- eller kombinationstjänst. Den gäller inte heller tjänster som ordnas utifrån ett upphandlingskontrakt där konsumenten inte är avtalspart. Enligt föreskriften ska prislistan över tjänster finnas på fordonets högra sida på ett ställe som passageraren lätt ser. Enligt föreskriften ska priset eller grunderna för prissättningen meddelas även muntligt om passageraren så begär.¹⁸²

Efterlevnaden av dessa bestämmelser har övervakats bl.a. av Traficom, polisen och Skatteförvaltningen genom oanmälda kontrollinsatser på fältet. Vid kontrollerna har det i ett flertal taxibilar konstaterats brister i placeringen av prisuppgifterna och deras synlighet för passagerarna. Det fanns t.ex. enstaka prislistor som var skrivna för hand och svåra att tyda. Vid kontrollerna upptäcktes problem med prisangivelserna i ungefär var tionde taxi.

Traficom får meddela föreskrifter om totalpriset på taxitjänster. Om det överskrids eller bedöms överskridas ska särskilt avtal ingås om tjänsten. Enligt en föreskrift från Traficom som trädde i kraft den 1 juli 2018 är detta totalpris 100 euro.¹⁸³ Totalpriset för taxitjänster får alltså inte överskrida 100 euro om man inte uttryckligen kommit överens om det. Bestämmelsen gäller endast avtal med konsumenter som en avtalspart. Tjänstetillhandahållaren ska vid behov kunna visa att hen uttryckligen har avtalat om priset med konsumenten.

Regleringen av maximipriset för taxitjänster upphörde sommaren 2018 när lagen om transportservice trädde i kraft. Lagen innehåller emellertid en möjlighet till reglering av priserna på taxitjänster. Traficom kan också sätta ett maximipris för de vanligaste taxitjänster som anlitas, om prishöjningen är avsevärt större än den allmänna konsumentprisnivån och utvecklingen av taxitrafikens kostnadsindex. Maximipriset ska vara kostnadsorienterat så att

¹⁸¹ Yle (2019a).

¹⁸² Traficom's föreskrift <https://www.finlex.fi/sv/viranomaiset/normi/454001/45629>.

¹⁸³ Traficom's föreskrift <https://www.finlex.fi/sv/viranomaiset/normi/454001/44103>.

det innefattar en skälig vinst. Någon föreskrift om maximipriser har inte meddelats. Priserna på taxitjänster bestäms alltså för närvarande av marknaden.

Enligt 151 § i lagen om transportservice ska föraren, om priset grundar sig på resans längd eller restiden, välja den väg som är mest förmånlig och ändamålsenlig för passageraren om passageraren låter föraren välja. Om passageraren i samband med beställningen på förhand har godkänt eller föreslagit en viss väg ska föraren köra denna väg.

Utöver skyldigheterna i lagen om transportservice ska taxiföretagen och beställningscentralerna även beakta konkurrenslagstiftningen i sin prissättningspraxis. Enligt konkurrenslagstiftningen är t.ex. taxiföretag som hör till en viss beställningscentral varandras konkurrenter, varvid utgångsläget är att de inte får samarbeta om priset. Här har det i praktiken uppstått en rad tolkningsfrågor då lagen om transportservice samtidigt förpliktar beställningscentralen att ge passagerarna prisuppgifter i förväg.

Konkurrens- och konsumentverket (KKV) gav taxibranschen preciserade tillämpningsanvisningar om konkurrenslagstiftningen den 1 februari 2019.¹⁸⁴ KKV:s anvisningar utgår från att maximipriser som taxibilister gemensamt kommer överens om kan anses strida mot konkurrenslagen om de inte undantagsvis gagnar konsumenterna. KKV har ansett att konsumenterna eventuellt kan ha nytta av gemensamt överenskomna maximipriser t.ex. när taxi beställs per telefon eller med en applikation. Samtidigt kan det ge konsumenten en befogad förväntan att maximipriset tillämpas på alla taxiresor som erbjuds under samma varumärke. Enligt KKV:s uppdaterade tolkning anses gemensamma maximipriser som överenskommits och marknadsförs inom ramen för ett visst varumärke, som t.ex. en beställningscentral, gagna konsumenten och följa konkurrensbestämmelserna förutsatt att detta samma maximipris tillämpas på alla transporter som erbjuds under samma varumärke. Som exempel på konsumenternas förväntningar nämner anvisningarna en taxi vid en taxistolpe då taxin är försedd med logotypen för en beställningscentral som har angett ett maximipris.

KKV:s anvisningar understryker dessutom att företag som omfattas av förmedlingstjänsterna ska ha en faktisk möjlighet att konkurrera med prissättning som underskrider beställningscentralens maximipris och sitt varumärke mot beställningscentralen och andra företag. Av detta följer att det inom samma beställningscentral kan finnas flera varumärken med eget maximipris förutsatt att motiveringarna för maximiprisets effektivitet uppfylls för samtliga prissamarbeten.

Samordningen av kravet på självständig prissättning enligt konkurrenslagstiftningen och förhandsprisangivelse enligt lagen om transportservice ledde t.ex. i början till problem särskilt för beställningscentralerna. Beställningscentralerna förmedlar vanligtvis flera olika taxiföretags transporter. I synnerhet i städerna konkurrerar även beställningscentralerna, som har velat stärka sitt eget varumärke, med marknadsföringskampanjer som grundar sig på kedjeprissättning. Detta har ökat meningsskiljaktigheterna om hur bestämmelserna om prisangivelserna ska tolkas.

Även annan reglering än den som direkt gäller prisnivån kan påverka taxitjänsternas priser. Sådana är t.ex. bestämmelser som inverkar på kostnaderna för att producera tjänsten eller på tjänstens kvalitet. Under arbetet med promemorian identifierades inga sådana bestämmelser i lagen om transportservice som avsevärt skulle öka eller minska kostnaderna

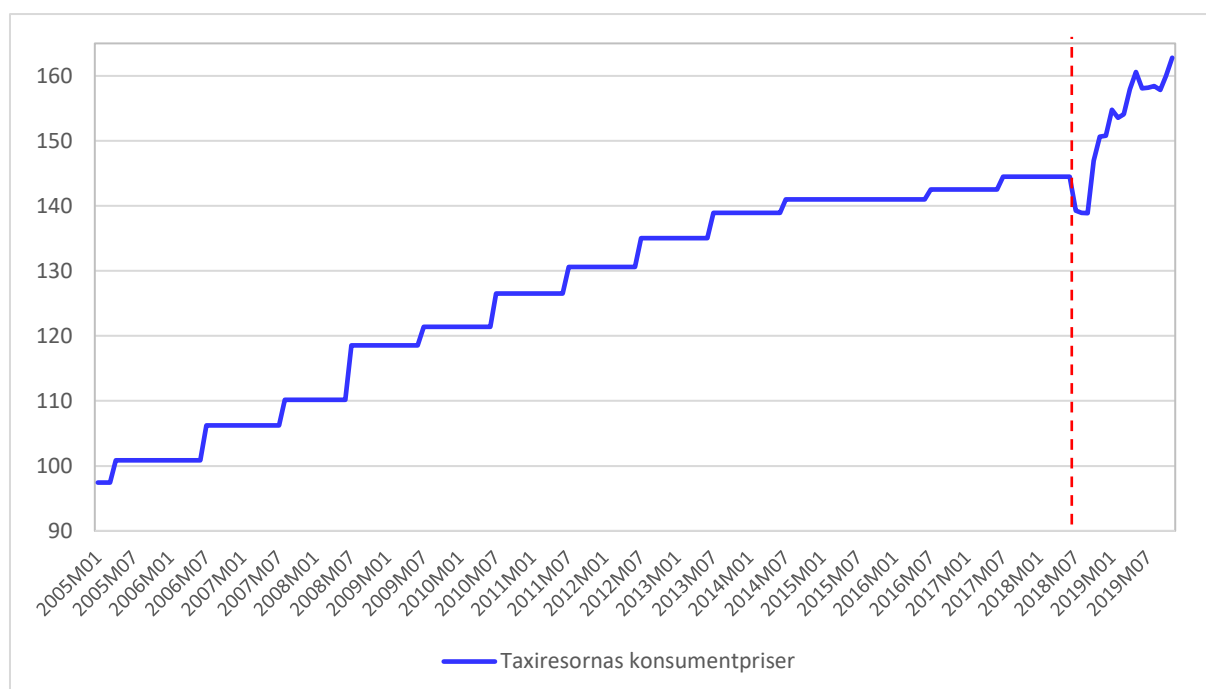
¹⁸⁴ Konkurrens- och konsumentverket (2018). Promemorian på KKV:s webbplats över prioriteringarna för konkurrensövervakningen inom taxibranschen har uppdaterats i februari 2019.

för att producera taxitjänster eller som skulle medföra förändringar i kvaliteten jämfört med en oreglerad marknad.

5.2.2 Läget i fråga om prissättningen och prisangivelserna för taxitjänsterna

Förutom som genomsnittlig prisutveckling kan taxitjänsternas prisutveckling beskrivas på flera olika sätt, i synnerhet nu när prissättningen har avreglerats och man kan märka en hel del t.ex. regionala skillnader i den.

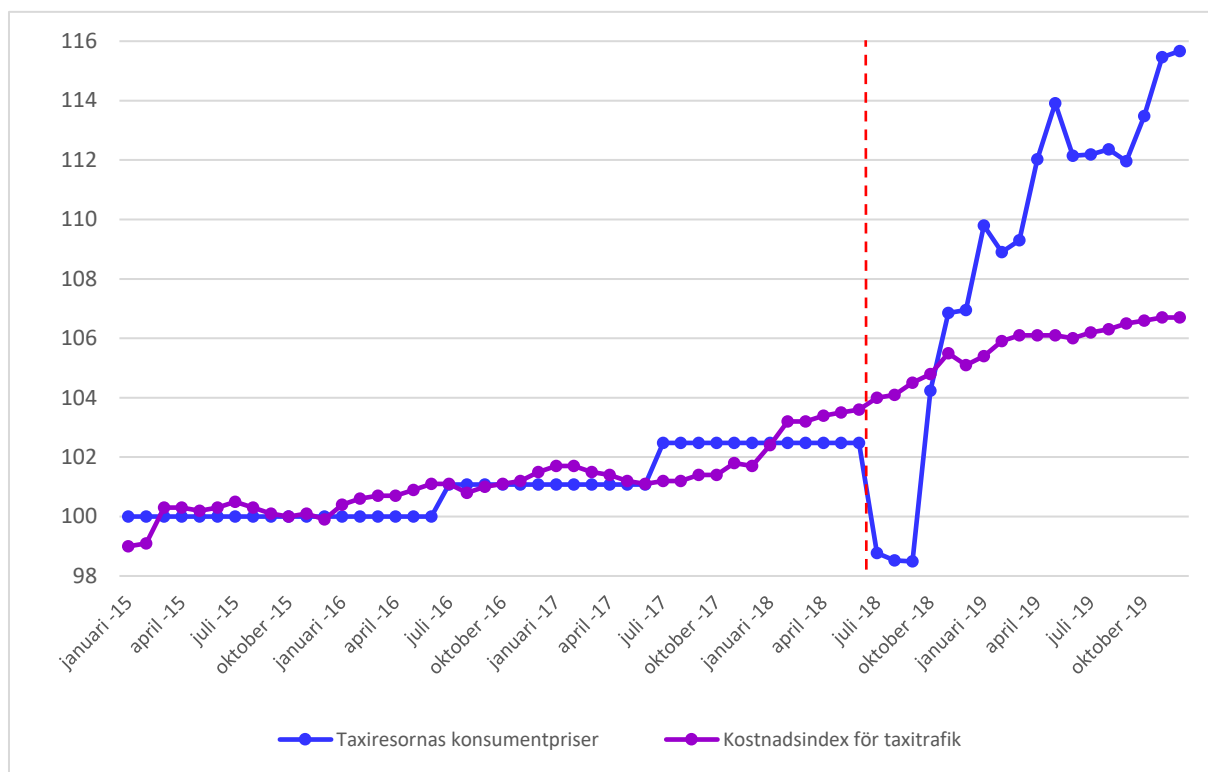
Innan lagen om transportservice trädde i kraft fastställdes maximipriserna för taxitjänster en gång om året genom en förordning av statsrådet. I praktiken erbjöds konsumenterna i hela landet nästan alltid taxitjänster till det högsta möjliga pris som förordningen om maximipriser möjliggjorde. Maximiprisnivån baserade sig på ett kostnadsindex som mätte kostnaderna för produktionen av taxitjänster och utifrån detta gjordes sedan de årliga prisnivåjusteringarna. Priserna på taxitjänster steg under perioden 2005–2018 med cirka 44 procent. Prisökningen avtog klart 2015–2018. Utvecklingen av priserna för taxiresor 2005–2019 beskrivs i figur 24.



Figur 24. Utvecklingen av priserna för taxitjänster 2005–2019. 2005=100. Källa: Statistikcentralen, Konsumentprisindex.

Efter att lagen om trafiktjänster trädde i kraft sjönk priserna för taxitjänster i snitt till en början, men vände därefter brant uppåt. Priserna på taxitjänster har i snitt stigit med cirka 13 procent efter att lagen trädde i kraft jämfört med läget innan enligt Statistikcentralens månatligen uppdaterade konsumentprisindex. Också det kostnadsindex som beskriver produktionskostnadsutvecklingen har stigit något efter att lagen trädde i kraft, men prisökningen överskrider klart kostnadsökningen (figur 25). Prisökningen på taxitjänster har varit klart snabbare än på de allmänna konsumentpriserna. Efter lagändringen har den även varit klart snabbare än i de övriga europeiska länderna.¹⁸⁵ Statistikcentralens prisuppföljning baserar sig i huvudsak på prisuppgifter från de största taxiföretagen och beskriver därför i synnerhet prisnivån i stadsregionerna och förändringarna där.

¹⁸⁵ Prisutvecklingen för taxitjänster beskrivs i Konkurrens- och konsumentverkets (2020) utredning.



Figur 25. Pris- och kostnadsutvecklingen för taxitjänster 2015-2019. 2015=100. Källa: Statistikcentralen, Konsumentprisindex och Transport- och kommunikationsverket, Kostnadsindex för taxitrafik.

Utöver Statistikcentralen följer även Traficom prisutvecklingen för taxitjänster. Traficom följer priserna utifrån både uppgifter som företagen meddelar och faktiska taxameteruppgifter. Resultatet av uppföljningen enligt meddelade priser offentliggörs varje kvartal. Enligt prisuppföljningen för det tredje kvartalet 2019 hade taxipriserna stigit med i snitt 7,4 procent jämfört med nivån före lagändringen.¹⁸⁶ Några resultat från uppföljningen enligt faktiska priser har inte offentliggjorts eftersom det har förekommit problem med att få uppgifterna.

Innan lagen om transportservice trädde i kraft var priserna på taxitjänster desamma i hela landet. Efter det har prisutvecklingen gått i olika takt i olika regioner. Priserna på taxitjänsterna i de olika regionerna följs upp i Traficoms prisuppföljning. Dessa prisuppgifter har sammanställts utifrån de prisuppgifter för typresor som taxiföretagen angett.¹⁸⁷ Priserna har klart stigit i Kymmenedalen, Nyland och Päijänne-Tavastland. I flera landskap har priserna hållit sig kvar på ungefär samma nivå som före lagändringen. Mest har priserna stigit i kommuner av stadskaraktär (i snitt 7,6 %) och minst i landsbygdskommuner (i snitt 2,7 %).¹⁸⁸ Man bör dock beakta att de kalkylerade prisförändringarna i Traficoms prisuppföljning i synnerhet i stadsregionerna är alltför stora i förhållande till verkligheten eftersom materialet

¹⁸⁶ Transport- och kommunikationsverket, Prisuppföljning för taxitrafik.

¹⁸⁷ Med typresa avses en i förväg bestämd resa av en viss längd som sker vid en viss tidpunkt och för vilken ett totalpris beräknas med hjälp av de prisbestämningsgrunder som finns i taxiföretagens prislista.

¹⁸⁸ Transport- och kommunikationsverket, Prisuppföljning för taxitrafik. Se även Konkurrens- och konsumentverket (2020).

saknar uppgifter om s.k. långsam körning¹⁸⁹ och de priser som tas ut för den. I synnerhet i huvudstadsregionen har det varit vanligt att slopa avgiften för långsam körning och införa en tidsbaserad debitering, som för sin del har ingått i Traficoms prisuppföljning.¹⁹⁰

Förändringen i taxipriserna enligt Traficoms prisuppföljning jämfört med läget före lagen om trafiktjänster i olika landskap beskrivs i tabell 2. Uppgifterna i tabellen kommer från tredje kvartalet 2019. Uppgifterna uppdateras i fortsättningen kvartalsvis.

Tabell 2. Förändringarna i snittpriserna på taxiresor i olika landskap Q2/2018–Q3/2019. Källa: Transport- och kommunikationsverket, Prisuppföljning för taxitrafik.

Landskap	Förändring i priser (%)
Södra Karelen	1,6
Södra Österbotten	1,8
Södra Savolax	0,0
Kajanaland	5,9
Egentliga Tavastland	-0,7
Mellersta Österbotten	0,6
Mellersta Finland	5,9
Kymmenedalen	12,6
Lappland	0,9
Birkaland	2,9
Österbotten	0,0
Norra Karelen	0,3
Norra Österbotten	6,1
Norra Savolax	1,4
Päijänne-Tavastland	7,8
Satakunta	0,3
Nyland	14,2
Egentliga Finland	3,9
Hela Finland	7,4

Traficom har även granskat den tidsmässiga variationen i taxipriserna. I granskningen av de priser som taxiföretagen uppgav kunde man märka att priserna efter lagändringen har stigit mer för körningar på dagtid (kl. 14) än sent på kvällen (kl. 23). Under det tredje kvartalet 2019 har priserna stigit med i snitt 6,6 procent på resor som görs kl. 14 och 4,8 procent på resor som görs kl. 23 jämfört med nivån före lagändringen.¹⁹¹

Det erbjuds även olika slags taxitjänster med priser som avviker från varandra. Det vanligaste som påverkar priset är olika tilläggstjänster och vilka fordon som används. Kilometeravgifterna för t.ex. en stortaxi kan vara högre än för vanliga taxibilar och för förhandsbeställning kan det tillkomma en tilläggsavgift på några euro. Ofta tas det även ut en separat tilläggsavgift för varutransporter. I taxitjänsterna för personer med nedsatt rörlighet

¹⁸⁹ Enligt 3 § i den upphävda statsrådets förordning om de maximipriser som tas ut hos konsumenterna i taxitrafiken (403/2017) kunde man i stället för avgift baserad på körsträckans längd ta ut en tidsbaserad väntetidsavgift, om körningen till följd av trafikstockning eller annan liknande orsak var så långsam att väntetidsavgiften blev större än avgiften baserad på körsträckans längd. Gränsen för långsam körning var cirka 30 km i timmen. Avgiften för långsam körning höjer priset för taxiresan i synnerhet om det finns många stopp, t.ex. i trafikljus.

¹⁹⁰ Konkurrens- och konsumentverket (2020).

¹⁹¹ Transport- och kommunikationsverket (2020).

debiteras det ofta ett s.k. assistanstillägg om kunden behöver hjälp med att ta sig in i eller ut ur bilen eller till en lokal inomhus på den plats transporten avslutas. Assistanstilläggen är vanligtvis några tiotals euro per resa. Någon separat statistik över prisutvecklingen på de olika taxitjänsterna har dock inte sammanställts.

Utöver genomsnittliga priser kan man även granska priserna t.ex. efter hur de varierar mellan olika företag och hurdana prissättningsmodeller företagen använder. Det mest vanliga är att priset på en taxiresa baserar sig på en startavgift, en kilometerbaserad avgift, en tidsbaserad avgift eller en kombination av dessa. Vissa företag erbjuder även resor till fast pris. Dessutom kan det ingå separat prissatta tilläggstjänster i resorna. Efter att lagen om transportservice trädde i kraft verkar taxiföretagens priser variera i någon mån. I tabell 3 ges som exempel priserna för olika typresor vid olika tidpunkter på dygnet från fyra tillhandahållare av förmedlingstjänster i Helsingforsregionen. Tabellen visar medeltalet för priserna under de dagar som granskades. För jämförelsens skull anges motsvarande prisuppgifter som ett medeltal för hela Finland utifrån Traficoms prisuppföljning.¹⁹² Tabellen visar att prisskillnaderna kan vara betydande både mellan företagen, inom företagen och vid olika tidpunkter på dygnet. Prisjämförelsen är dock endast riktgivande.

Tabell 3. Variationen i de priser aktörer som förmedlar taxitjänster angett för olika typresor. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2020).

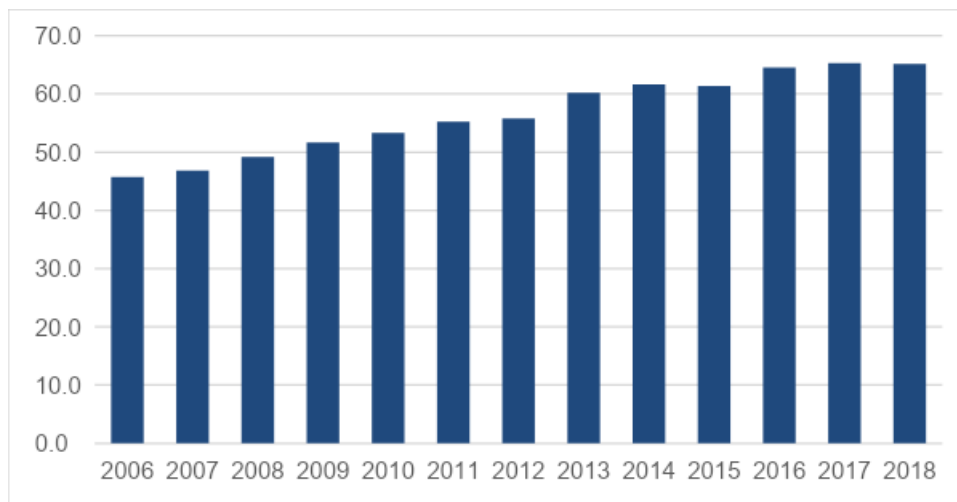
Uber	Yango	Bolt	Valopilkku	Traficoms kompletterade prisuppföljning
5 km, kl. 14				
13,40 €	12,40 €	9,75 €	21,10 €	14,36 €
5 km, kl. 23				
12,20 €	11,63 €	9,42 €	22,52 €	17,27 €
5 km, kl. 14				
36,50 €	27,17 €	19,08 €	33,00 €	31,83 €
5 km, kl. 23				
26,80 €	26,61 €	18,84 €	37,19 €	34,88 €

Ovan beskrivs konsumentpriserna på taxiresor och prisutvecklingen ur olika synvinklar. Man bör dock komma ihåg att merparten av taxiföretagens omsättning vanligtvis härrör från andra källor än konsumenterna. Cirka 40 procent av omsättningen i taxibranschen utgörs av transporttjänster som den offentliga sektorn upphandlar eller ersätter, t.ex. skolskjutsar, resor i anslutning till behandling av sjukdom, transporter inom socialvården samt transporttjänster för personer med svår funktionsnedsättning. I skrivande stund råder ingen exakt uppfattning om prisutvecklingen på offentligt upphandlade eller ersatta transporter.

För de taxiresor som FPA ersätter med stöd av sjukförsäkringslagen kan en ungefärlig prisutveckling beskrivas med hjälp av taxiresornas genomsnittliga pris. Snittpriset på taxiresor som FPA ersätter har stigit från cirka 46 euro till 65 euro under perioden 2006–2018. Prisökningen verkar ha avstannat under de senaste åren. Enligt FPA fanns det stora

¹⁹² Transport- och kommunikationsverket (2020). Prisuppgifterna har hämtats från företagens webbplatser. De granskade dagarna var fredag 4.10, onsdag 9.10, tisdag 15.10, torsdag 17.10 och lördag 26.10. Granskningarna utfördes samtliga dagar kl. 14 och kl. 23. Längden på de granskade resorna var 5 och 15 kilometer. Resans tidsåtgång har uppskattats med hjälp av Google maps. Prisuppgifterna baserar sig på meddelade priser. För Uber anges i tabellen medeltalet för det prisspann tjänsten uppgår.

skillnader i kostnadsutvecklingen mellan de olika regionerna. Kostnaderna sjönk 2018 mest i Nyland (-23 %), Satakunta och Norra Savolax (-16 %) och steg mest i Kajanaaland (+14 %), Norra Österbotten och Södra Karelen (+12 %).¹⁹³ Man bör dock komma ihåg att resornas längd och kvalitet har kunnat variera mycket under de olika åren, varför man inte kan dra långtgående slutsatser av hur snittpriset för en resa har utvecklats.



Figur 26. Genomsnittligt pris på taxiresor ersatta av FPA 2006–2018. Källa: Folkpensionsanstalten.¹⁹⁴

Även anställda vid företag och inom den offentliga sektorn anlitar i stor utsträckning taxitjänster och för en del av dessa taxiresor har priserna fastställts i längre avtal. I skrivande stund finns inga uppgifter om den senaste tidens prisutveckling för de taxiresor som företag och myndigheter har avtalat om.

Totalt sett kan man uppskatta prisutvecklingen för taxitransporterna även genom att jämföra taxitrafikens fordons- och reseprestationer med branschens omsättning (se figur 27). En uppskattning av detta slag är endast riktgivande eftersom taxiföretagens omsättning kan omfatta inkomster även från andra tjänster än taxitransporter.

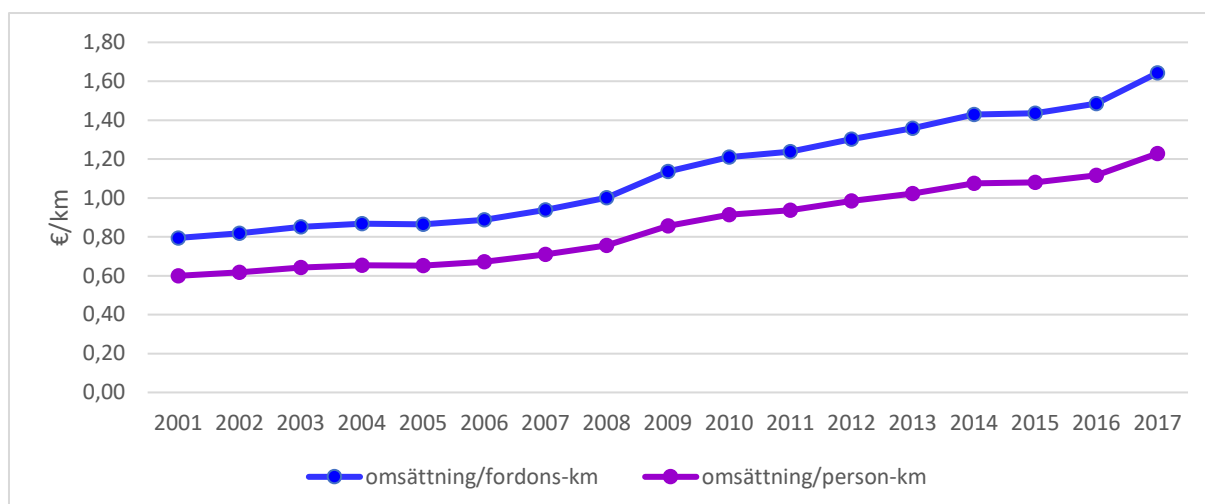
I en enkät från Traficom våren 2017 utreddes människornas erfarenheter av prisnivån på taxitjänster och förändringarna i pris. I enkäten ansåg 47 procent av de svarande att taxitjänsterna höll en rimlig prisnivå och endast två procent ansåg att prisnivån var ganska förmånlig. Hösten 2018 ansåg 59 procent att prisnivån var rimlig och åtta procent att den var förmånlig. Hösten 2019 var motsvarande siffror 55 procent respektive sex procent.¹⁹⁵ Enligt en enkät från hösten 2019 bedömde nio procent av de svarande att prisnivån på taxitjänster hade sjunkit efter lagändringen, 61 procent bedömde att det inte hade skett några förändringar i prisnivån och 30 procent bedömde att prisnivån hade stigit. Spridningen i svaren var särskilt stor i huvudstadsregionen, där 17 procent upplevde att priserna hade sjunkit och 37 procent att de hade stigit.¹⁹⁶

¹⁹³ Folkpensionsanstalten (2019).

¹⁹⁴ Folkpensionsanstalten, databasen Kelasto. Det genomsnittliga priset har fått genom att dividera de totala avgifter som betalats för taxi-, invalidtaxi- och bårtaxiresor med dessa resors totala antal.

¹⁹⁵ Uusitalo, Strömmer & Frösén (2019), Transport- och kommunikationsverket (2020).

¹⁹⁶ Transport- och kommunikationsverket (2020).



Figur 27. Taxibranschens omsättning i relation till körda kilometer och personkilometer 2001–2017. Källa: Statistikcentralen och Transport- och kommunikationsverket.¹⁹⁷

Enligt Taxiförbundets serviceundersökning såg sju procent av de svarande det förmånliga priset som en positiv faktor vid den senaste taxiresan. Siffran är högre än 2013–2017, då endast 2–5 procent uppgav ett förmånligt pris som en positiv faktor på den senaste taxiresan. På motsvarande sätt ansåg 23 procent av de svarande att det dyra priset var en negativ faktor på den senaste taxiresan. Andelen är klart mindre än 2013–2017, då 28–48 procent upplevde det höga priset som en negativ faktor. Enkäten genomfördes i oktober 2018.¹⁹⁸

Enligt Traficoms enkät från 2019 upplevde 35 procent av medborgarna att de hade fått tillräckligt med information om priset på resan när de beställde den. Av de svarande upplevde 23 procent att de inte fick tillräckligt med information och 42 procent ansåg att de inte behövde informationen i fråga. Av de svarande ansåg 65 procent att de utifrån den information de fick kunde uppskatta totalpriset för resan. Mest missnöjd var man med tillgången till prisuppgifter när man stoppade en taxi, tog den vid en taxistolpe eller beställde den via en beställningscentral. Av de svarande var 34 procent missnöjda med prisuppgifternas jämförbarhet när taxin togs vid en taxistolpe. Mest nöjda med prisuppgifternas tillräcklighet var de unga svarandena. De unga var överlag mer intresserade av prisuppgifterna än de äldre svarandena.¹⁹⁹ Enligt en enkät som Konsumentförbundet genomförde hösten 2019 upplevde merparten av de svarande att taxibilarnas prisuppgifter inte finns tydligt tillgängliga.²⁰⁰ I en enkät av ValueClinic Oy våren 2019 var den största enskilda faktorn för en negativ inställning till reformen av taxilagstiftningen oklarheterna i prissättningen och tillgången till tjänsten.²⁰¹ Trafiksäkerhetsverkets enkät hösten 2018 som riktade sig till grupper med särskilda behov visade att många av de svarande upplevde att de inte hade fått information om priset på resan.²⁰²

I Taxiförbundets serviceundersökning uppgav 18 procent av de svarande att lagändringen har inverkat på hur de jämför taxipriser innan de beställer. Av de svarande uppgav 35

¹⁹⁷ Taxibranschens omsättning har hämtats ur Statistikcentralens struktur- och bokslutsstatistik över företag. Fordons- och reseprestationerna har hämtats från Transport- och kommunikationsverkets (2019a) statistik över kollektivtrafikens prestationer.

¹⁹⁸ Holm (2018).

¹⁹⁹ Transport- och kommunikationsverket (2020).

²⁰⁰ Konsumentförbundet (2019).

²⁰¹ ValueClinic (2019).

²⁰² Trafiksäkerhetsverket (2018).

procent att lagändringen även har inverkat på deras val av taxi utifrån priset. Fyra procent av de svarande uppgav att de har ökat användningen av taxiresor till fast pris och två procent uppgav att de hade minskat den.²⁰³ Av en enkät av taxibeställningstjänsten 02 Taksi framgår dock att konsumenterna föredrar resor till fast pris om sådana finns att få. Utifrån beställningsdata väljer två av tre användare en resa till fast pris om en sådan finns att få.²⁰⁴

Enligt Trafiksäkerhetsverkets enkät hösten 2018 upplevde en del av de svarande att risken att bli lurad har ökat med lagändringen.²⁰⁵ Enligt Traficoms enkät hösten 2019 uppgav två procent av de svarande som inte hade anlitat taxi under de senaste året som skäl att de är rädda för att bli lurade.²⁰⁶ KKV har fått flera konsumentklagomål över prissättningen av taxitjänster efter lagändringen. Klagomålen har gällt bland annat att priset på beställningscentralens servicenummer inte har uppgetts eller att priset tas ut flera gånger. Det har också kommit fram några misstankar om bedrägeri, som att en kortbetalning har debiterats två gånger och att man uppträtt under en känd aktörs namn och till högre avgift. Enstaka klagomål har också lämnats in om förutsatt förhandsbetalning vid en lång resa. Enligt KKV har de inkomna konsumentklagomålen ökat efter lagändringen, men antalet klagomål kan fortfarande anses vara måttligt. Också i responsen till Traficom har frågor som gällt prissättningen varit frekventa efter lagändringen.

5.3 Bedömning av nuläget och förändringsbehoven

Prisnivån på taxitjänster inverkar på deras efterfrågan och utbud. Högre priser lockar fler företag och förare in på marknaden, men samtidigt leder det till att taxi anlitas i mindre utsträckning. Låga priser ökar taxianvändningen men minskar lönsamheten, vilket i sin tur minskar tillgången till tjänster.

Effekterna av lagen om transportservice på priserna på taxitjänster kan granskas enligt regleringsmetod. Den uppluckrade regleringen av marknadsinträdet har sannolikt haft andra effekter än den uppluckrade prisregleringen. I ljuset av vad man vet i dag förefaller det som om maximipriserna i många regioner hade satts under marknadspris. Detta har lett till att priserna har stigit efter att maximipriserna avskaffades. Eftersom efterfrågan och kostnadsstrukturen är olika inom olika regioner har även avskaffandet av maximipriset haft olika effekt i olika regioner. De största prisökningarna verkar ha skett i huvudstadsregionen och i andra kommuner av stadskaraktär, där efterfrågan på taxitjänster också är störst. Det har emellertid varit svårt att bedöma prisförändringarna, bl.a. på grund av svårigheterna med att få uppgifter.

Vilka effekterna av att det blivit lättare att komma in på marknaden är kan ännu inte bedömas. Det har kunnat minska marknadsaktörernas prissättningskraft, vilket haft en sänkande effekt på priserna. På detta tyder t.ex. det att det inte har skett förändringar i priserna i en del av landskapen trots att produktionskostnaderna har stigit. Enligt Statistikcentralens bokslutsstatistik var marginalerna för företag i taxibranschen 2018 i snitt mindre än 2017, vilket även kan peka på ett skärpt konkurrensläge. Att visa att den lättare regleringen av marknadsinträdet har haft en sänkande effekt på priserna skulle dock kräva en mer ingående analys.

Innan lagen om transportservice trädde i kraft fanns det ingen tillgänglig information om taxitjänsternas marknadspriser, varför lagändringarnas sammantagna konsekvenser för

²⁰³ Holm (2018).

²⁰⁴ 02 Taksi (2019).

²⁰⁵ Trafiksäkerhetsverket (2018).

²⁰⁶ Transport- och kommunikationsverket (2020).

taxipriserna var svåra att bedöma i förväg. Nu förefaller det som att den sänkande effekt maximiprisregleringen hade i de flesta regionerna var den viktigaste faktorn för att priserna steg efter avregleringen. Lagreformens mål att sänka konsumentpriserna har åtminstone inte i sin helhet uppnåtts. Å andra sidan har avvecklingen av prisregleringen kunnat främja lagens övriga mål som att efterfrågan och utbud ska mötas bättre än tidigare och att tillgången till taxitjänster ska förbättras. Även andra faktorer har kunnat inverka på konsumenternas vilja att betala. Utifrån t.ex. beställningsdata från 02 Taksi är människor beredda att betala ett tilläggspris för att taxin kommer snabbare²⁰⁷, varför en eventuellt förbättrad tillgång till taxi har kunnat leda till ökad betalningsvillighet.

Det finns anledning att följa prisutvecklingen även över längre tid eftersom det kan dröja innan ny marknadsbalans hittas. Konsumenterna är sannolikt inte vana vid eller villiga att jämföra taxipriser²⁰⁸, vilket kan minska taxiföretagens vilja till priskonkurrens. Det är också möjligt att den ökade konkurrensen inverkar på prisutvecklingen på längre sikt när företagen försöker hitta konkurrensfördelar bl.a. genom att effektivisera sin verksamhet.

I synnerhet på den s.k. gatutaximarknaden uppstår det nödvändigtvis inte någon fungerande priskonkurrens ens på längre sikt. Vid taxistationerna är det svårt att jämföra priser och många gånger är det inte ens möjligt att fritt välja taxi på grund av t.ex. infrastrukturen. Taxiföretagen på gatutaximarknaden kan också lockas till att ta ut rövarpriser, eftersom den resulterande imageförlusten inte nödvändigtvis direkt drabbar taxiföretaget i fråga utan taxibranschen överlag. Konsumenten väljer vanligtvis inte taxi på gatan utifrån tidigare erfarenheter, varför ett taxiföretags rövarpriser nödvändigtvis inte påverkar en senare efterfrågan på dess tjänster. Bedömningen blir att priskonkurrens uppstår främst mellan beställningscentralerna och de större taxiföretagen eftersom dessa har möjlighet att särskilja sig från konkurrenterna. Förutsättningarna för priskonkurrens är bättre på marknaden för resor som beställs i förväg.

Också konkurrensläget mellan beställningscentralerna har inverkan på prisutvecklingen. Någon exakt uppfattning om hur marknaden för förmedlade resor fungerar finns för närvarande inte. KKV undersöker som bäst missbruk av dominerande marknadsställning bland beställningscentraler. Det är möjligt att beställningscentraler i dominerande ställning håller priset på en högre nivå än vid marknadskonkurrens.

Ökningen av konsumentpriserna på taxitjänster har klart överskridit den allmänna nivån för konsumentpriser och utvecklingen av taxitrafikens kostnadsindex. Det är därför möjligt att bestämmelsen om maximipriser i lagen om transportservice börjar tillämpas i något skede. Bedömningen av om detta är nödvändigt görs av Traficom. Trafiksäkerhetsverket (numera Transport- och kommunikationsverket Traficom) publicerade våren 2018 en konsultgrupps rekommendationer i fråga om prisuppföljning och prisreglering för taxitrafiken. Enligt den bör behovet av prisreglering bedömas så att man jämför prisutvecklingen för taxitjänsterna med det allmänna konsumentindexet och kostnadsindexet för taxitrafiken samt genom att granska lönsamhetsutvecklingen i branschen. Enligt rekommendationen bör prisreglering övervägas om prisutvecklingen överskrider konsumentpris- och kostnadsindexet med mer än två procentenheter och om branschens nettoresultat är positivt och större än medeltalet för de tre senaste åren.²⁰⁹ Prisutvecklingen överskrider för närvarande klart de gränsvärden som nämns ovan, men lönsamheten verkar i snitt ha försämrats. I skrivande stund fanns inte tillgänglig information om huruvida maximipriser kommer att sättas.

²⁰⁷ 02 Taksi (2019).

²⁰⁸ Enligt Holm (2018) uppgav endast ungefär var femte att de jämförde priserna för taxiresan innan de beställde den.

²⁰⁹ Metsäranta, Tervonen & Jaakola (2018).

I det fortsatta arbetet kan det finnas anledning att närmare bedöma om det är motiverat att införa bestämmelser om maximipriser. Det är problematiskt att binda bedömningen av behovet av maximipriser i lagstiftningen till utvecklingen av taxitjänsternas konsumentpriser och produktionskostnader eftersom det då inte vid bedömningen av behovet av maximipriser går att beakta eventuella förändringar i konsumenternas betalningsvillighet och konsumtionspreferenser eller prisnivåns samband med utbudet av taxitjänster. Faran är att man med maximiprisreglering orsakar betydande välfärdsförluster.²¹⁰

Enligt vad som kunnat ses i den offentliga debatten anser en del av konsumenterna att oklarheterna i hur priset bestäms beror på att det inte finns någon traditionell taxameter och att det är svårt att få tilläggsuppgifter om prissättningen av föraren på grund av språkmuren. Enligt uppgifter som kommunikationsministeriet fått har konsumenterna i kontakten med konsumentmyndigheterna även lyft upp passagerarnas svårighet att skapa sig en uppfattning om vem avtalsparten och vilka prissättningsprinciperna är eftersom samma fordon kör för flera taxivarumärken.

Det har också kunnat förekomma felaktiga förväntningar på skyldigheten att lämna prisuppgifter. Som det framgått av den offentliga debatten är en del av konsumenterna t.ex. förvirrade av förarnas ovillighet att förhandla om priset eller ge ett fast pris, även om lagen om transportservice inte direkt ålägger förarna skyldigheter av detta slag. Enligt Traficoms föreskrift om meddelande av taxiresans uppgifter ska föraren i fortsättningen informera passagerarna om priset eller prissättningsgrunderna muntligt.

Utifrån de oanmälda taxikontrollerna kan det konstateras att det för närvarande finns brister även i efterlevnaden av regleringen. Det förklaras av att regleringen inte ur aktörernas synvinkel har varit entydig. Situationen kan förbättras i och med Traficoms föreskrift om meddelande av prisuppgifter.

För närvarande tyder inget på att det skulle finnas andra orsaker till den genomsnittliga prisökningen än att priserna hittat marknadsjämvikt efter sloandet av maximipriserna. Det finns inte heller för närvarande sådana insikter om eventuella prispåverkande marknadsstörningar som gör det möjligt att dryfta olika åtgärder. Prisnivåns utveckling är inte helt i linje med målen i lagen om transportservice, men den kan ha varit till stöd för andra mål i lagen. Bedömningen av ändringsbehoven anknyter till en avvägning mellan sinsemellan kontroversiella mål, som god tillgång till taxitjänster och billiga priser. Enligt gällande tjänstemannabedömning finns inga ändringsbehov i den lagstiftning som direkt påverkar prisnivån. Uppföljningen av prisutvecklingen har dock varit förknippad med svårigheter som har att göra med bristfälliga statistiska uppgifter. Det kan finnas behov att utveckla uppföljningen för att få en bättre lägesbild.

Enligt regeringsprogrammet är bristande insyn i prissättningen av taxitjänster ett centralt missförhållande som man försöker hitta en lösning på. Bedömningen av nuläget stärker uppfattningen att det finns problem med insynen i prissättningen av taxiresor, som det kan finnas behov av att ingripa i med hjälp av reglering. Konsumenterna verkar inte få tillräcklig information om priset på taxiresan innan resan påbörjas för att kunna bedöma vad hela resan kostar, eller för att jämföra olika taxiföretags priser. I enkäterna uppger cirka en tredjedel att de inte kan uppskatta totalpriset för resan utifrån de prisuppgifter de får. Erfarenheterna varierar beroende på beställningssättet, men det verkar finnas problem med att få prisuppgifter och uppskatta priset både i gatutaxitrafiken och vid förhandsbeställningar.

²¹⁰ Köp och försäljning av tjänster på frivillig grund gagnar båda parterna. Om utbudet av sådana dyrare tjänster begränsas genom maximipriser för vilka vissa konsumenterna är villiga att betala blir en del affärer som gagnar köparna och försäljarna ogjorda. Förlorad välfärd kallas välfärdsförlust.

Trots att de flesta av konsumenterna enligt enkäterna upplever att de får tillräckligt med information om priset på taxiresan i förväg, är det relativt lätt att i taxitrafiken utnyttja konsumenternas ringa kunskap och svaga förhandlingsposition. Man beställer ofta taxi när det är bråttom och har inte tid att uppskatta totalpriset eller jämföra olika företags priser. Också det att taxibeställningen ofta sker på en främmande plats kan leda till att det inte går att uppskatta totalpriset även om man känner till prissättningsgrunderna. Taxiföretagen har vanligtvis prissättningsmodeller där det är svårt att räkna ut totalpriset, eftersom modellerna innehåller flera variabler och förutsätter kunskap om bl.a. trafikförhållandena. I synnerhet vid passagerarterminaler finns det så gott om taxibilar att kunden inte kan bedöma prisskillnaderna utan att kontrollera prisdekalerna en i taget. I sådana förhållanden är det i praktiken inte möjligt med en täckande prisjämförelse. Alla taxibilar anger inte priserna ens på det sätt som lagen förutsätter. Enskilda taxibilar ses ofta av kunderna som "varumärkeslösa", varför det kan vara svårt att dra nytta av tidigare erfarenheter i valet av taxi. Prisuppskattningen kan försvåras även av att beställningscentralerna inte nödvändigtvis kan ange annat än maximipriset för de resor de förmedlar.

Av dessa anledningar är det möjligt att problemet inte kan avhjälpas utan åtgärder av den offentliga sektorn. Eventuella åtgärder för att avhjälpa konsumenternas problem med att få tillräckliga uppgifter behandlas i nästa avsnitt.

5.4 Åtgärdsalternativ

5.4.1 Bristerna i prisuppföljningen

KKV har lyft fram bristerna i den nuvarande prisuppföljningen i sin utredning.²¹¹ Avsaknaden av väntetidsavgifter vid t.ex. långsam körning i Traficoms prisuppföljning har t.ex. snedvridit statistiken över prisutvecklingen i synnerhet i stadsregionerna. De indikatorer som beskriver de genomsnittliga prisförändringarna döljer även den prisvariation som efter lagändringen har ökat avsevärt. KKV föreslog att det skulle tillsättas en arbetsgrupp med uppgift att utreda möjligheterna att förbättra uppföljningen av taximarknaden med hjälp av en detaljerad databas. Enligt KKV skulle det i en idealsituation finnas täckande och detaljerad information om taxiresor, bl.a. om priserna. KKV såg som ett alternativ att beställningscentralerna åläggs att lämna detaljerad information till behöriga myndigheter för statistik- och tillsynssyften.

Tillsättandet av en arbetsgrupp kan ses som en välkommen tanke. Arbetsgruppen skulle kunna överväga möjligheterna att samla in uppföljningsinformation och vilka svårigheter det innebär. Att få till stånd ett täckande datamaterial är dock förknippat med utmaningar. Materialet behöver fås i jämförbart format och i stora mängder samt fortlöpande från olika marknadsområden och olika marknadssegment. Det förutsätter planering av materialurval och IT-tekniskt genomförande. Traficom kan även bli tvunget att förutsätta att företagen samlar in en viss slags information. Om man samlar in prisuppgifter endast av beställningscentralerna leder det till att man inte får någon täckande bild av prisutvecklingen för olika marknadssegment eftersom alla taxibilar inte hör till någon beställningscentral.

En bredare informationsbas kan eventuellt förutsätta att rätten att få information preciseras i lag. I 179 § i lagen om transportservice finns bestämmelser om Traficoms rätt att få information av tillhandahållare av mobilitetstjänster för uppföljning av trafiksystem. Enligt paragrafen är tillhandahållare av taxitrafiktjänster och förmedlingstjänster trots företagshemligheten skyldiga att regelbundet lämna de uppgifter om utbudet och den faktiska efterfrågan på den trafik som tillhandahållaren bedriver till Traficom som verket

²¹¹ Konkurrens- och konsumentverket (2020).

behöver för att kunna fullgöra sin tillsynsuppgift samt för statistikföring och forskning. I bestämmelsen specificeras dock inte informationen om efterfrågan och utbud, och underlåtelser att följa bestämmelsen är inte sanktionerad, vilket har upplevts minska den praktiska nyttan med den. Traficom har dock behörighet att utfärda föreskrifter och i dem närmare bestämmelser om vilka uppgifter som ska lämnas och när. Någon sådan föreskrift har inte utfärdats. I den arbetsgrupp som eventuellt tillsätts kan man även diskutera behovet av ändringar i lagstiftningen.

5.4.2 Konsumenternas problem med att få tillräckligt med information

Konsumenternas problem med att få tillräckligt med information kan lindras åtminstone genom ökad tillsyn över efterlevnaden av den nuvarande prisregleringen, genom att ändra bestämmelserna om hur priserna anges, genom att förutsätta att priset avtalas innan resan påbörjas, genom att reglera strukturen på prissättningen av tjänster, genom att underlätta prisöverenskommelser mellan taxiföretagen eller genom att sätta maximipriser för tjänsterna. I det här avsnittet behandlas de positiva och negativa aspekterna av åtgärdsalternativen.

Underlätta överenskommelsen av priser. Prisjämförelsen vid beställningar via beställningscentraler kan försvåras av att beställningscentralen nödvändigtvis inte kan uppgge annat än hur mycket resan maximalt kommer att kosta på grund av de begränsningar som konkurrenslagen ställer. Jämförelsen skulle kunna underlättas genom att ta in ett undantag i konkurrenslagen om att taxiföretagen friare än hittills ska kunna avtala om en enhetlig prissättning, t.ex. för taxiresor som beställs via beställningscentraler. Åtminstone i Sverige tillämpas en modell där företagen får avtala om priserna för resor beställda via beställningscentraler om beställningscentralens marknadsandel är mindre än 35 procent. Modellen kan i någon mån underlätta uppskattningen av totalpriset och jämförelsen av beställningscentraler när resan beställs via sådana. Den kan också öka priskonkurrensen mellan beställningscentralerna på orter med flera beställningscentraler.

Om prisöverenskommelserna ökar kan det emellertid minska priskonkurrensen mellan enskilda taxibilister. Det skulle sannolikt inte vara något större problem eftersom sådan priskonkurrens i praktiken inte förekommer nu heller. Att binda beställningscentralernas möjlighet att avtala om priser till en marknadsandel skulle kunna leda till svårigheter att tolka definieringen av marknad.

Ökad tillsyn över efterlevnaden av den nuvarande prisregleringen. Redan i dagens läge regleras angivandet av priser. Vid kontroll av taxibilar har man dock märkt att bestämmelserna inte alltid följs. Genom ökad tillsyn skulle man kunna se till att de bestämmelser som gäller för prisangivelser skulle följas bättre. Ökad tillsyn skulle i någon mån kunna öka antalet taxibilar som anger priserna på det sätt som lagen föreskriver.

Åtgärden kan dock inte i antas medföra några betydande ändringar i nuläget. Utifrån observationerna i samband med kontroller är det inget vanligt problem att priserna inte anges. Konsumenterna skulle kanske inte heller utnyttja prisinformationen även om den skulle vara bättre exponerad än för närvarande, och de skulle inte heller kunna jämföra priserna trots att de anges. Eftersom största delen av alla taxibilar anger priset på det sätt som bestämmelserna förutsätter har konsumenterna möjlighet att prioritera dessa företag, om de upplever att prisinformation av detta slag är nyttig. För att få till stånd en trovärdig tillsyn skulle det sannolikt förutsätta att myndigheterna ges avsevärda tilläggsresurser varför nyttan i relation till kostnaderna kan bedömas bli liten.

Ändrade bestämmelser om prisangivelse. Ökad prisjämförelse skulle kunna bli möjlig genom att ändra bestämmelserna om hur prisuppgifterna anges. En sådan ändring skulle t.ex.

kunna vara att uppge ett jämförelsepris för en viss typresa. En sådan modell tillämpas i Sverige. Jämförelsepriset skulle sannolikt i någon mån underlätta uppskattningen av resans totalpris och jämförelsen mellan företag.

Taxiresorna är emellertid i praktiken alltid individuella, och jämförelsepriset för en typresa ger nödvändigtvis inte rätt bild av det faktiska priset på resan eller vilken taxi som för en specifik resa blir billigast. Konsumenterna skulle inte nödvändigtvis kunna jämföra priserna trots angivelsen. I en enkät i Sverige uppgav endast en tredjedel att de kunde uppskatta priset utifrån jämförelsepriset och 40 procent av de svarande läste det inte ens. Endast två tredjedelar visste överhuvudtaget att taxiföretag ska sätta upp sina prisuppgifter synligt i bilen.²¹² Man kan således inte utgå från att jämförelsepriserna åtminstone helt skulle avhjälpa ovissheten i fråga om priserna.

Traficom föreslog hösten 2019 att skyldigheten att ange ett jämförelsepris inkluderas i föreskriften om prisangivelse. Förslaget slopades dock efter remissförfarandet.

Taxibranschens aktörer kritiserade förslaget bl.a. för att ett jämförelsepris som baserar sig på ett snittpris de facto inte skulle vara jämförbart och inte nödvändigtvis ge rätt bild av den aktuella prisnivån.

Att förutsätta en dekal med fast pris i alla transporter skulle eventuellt minska möjligheterna till dynamisk prissättning. Å andra sidan skulle det vara möjligt att begränsa detta enbart till gatutaxitrafiken, varvid det vore möjligt med dynamisk prissättning av på förhand beställda resor.

Reglering av prissättningsstrukturen. Det vore enklare att jämföra priserna om taxiföretagens prissättningsstrukturer skulle vara enklare. Företagen skulle kunna åläggas att tillämpa endast tidsbaserade eller endast kilometerbaserade avgifter. En möjlighet vore bestämmelser om att vissa priser är fasta och att möjliggöra fri prissättning endast i en prisklass, vilket skulle göra prisjämförelsen enklare.

En reglering av prissättningsstrukturen skulle dock begränsa företagens frihet att fritt sätta sina priser, något som skulle kunna ha konsekvenser för utbudet av tjänster. Det skulle också kunna minska möjligheterna till bl.a. dynamisk prissättning. Å andra sidan är det möjligt att begränsa den enbart till gatutaxitrafiken, varvid det är möjligt med dynamisk prissättning för på förhand beställda resor.

Förutsättning att avtala om priset på resan innan resan påbörjas. Oklarheterna kring priserna skulle i princip kunna åtgärdas genom att förutsätta att man avtalar om priset innan resan påbörjas. Redan de nuvarande bestämmelserna förutsätter avtal om priset på resor som kostar mer än 100 euro. Det vore möjligt att sänka denna prisgräns eller den skulle t.o.m. kunna slopas, så att man avtalar om priserna för alla resor. Ett alternativ är en modell som tillämpas i Sverige, där det förutsätts att priset avtalas för resor där jämförelsepriset överskrider 500 kronor (cirka 50 euro för en tio kilometers och cirka 15 minuters resa). I Sverige har modellen minskat prisvariationerna eftersom jämförelsepriserna på över 500 kronor i praktiken har försvunnit i och med avtalsskyldigheten.²¹³

Taxiföretagen skulle sannolikt prissätta resor till fast pris så att priserna i snitt blir högre än de nuvarande eftersom taxiföretagen blir tvungna att bära risken för bl.a. förändrade trafikförhållanden. Taxiresor till fast pris erbjuds även i dagens Finland och de förefaller vanligtvis bli dyrare än resor som baserar sig på sträckan och/eller tiden. Konsumenterna verkar emellertid föredra resor till fast pris. Utifrån 02 Taksi-tjänstens beställningsdata väljer

²¹² Transportstyrelsen (2017).

²¹³ Transportstyrelsen (2017).

två av tre användare en resa till fast pris om en sådan finns att få.²¹⁴ Konsumenterna vill emellertid inte nödvändigtvis avtala om priset på resan på förhand. När man skyndsamt tar en taxi vid en taxistolpe är man kanske inte särskilt intresserad av prissförhandlingar.

Beroende på hurdana överenskommelser det krävs före resan kan det även leda till praktiska bekymmer. Taxibilarna skulle sannolikt behöva vara försedda med avtalsblanketter eller utrustning för att i efterhand kunna verifiera vad man avtalat om. Det kan leda till onödiga kostnader för företagen. Att jämförelsepriser som överskrider avtalsgränsen har försvunnit helt i Sverige, betyder sannolikt att företagen försöker undvika avtal om priset. Det kan uppstå problem även med resor som förmedlas av beställningscentralerna eftersom dessa de facto vanligtvis inte avtalar med konsumenten om resan eller dess pris.

Sätta maximipriser. Osäkerheten om prissättningen skulle kunna avhjälpas genom att föreskriva om fasta priser eller maximipriser på tjänsterna. Prisregleringen skulle kunna tillämpas t.ex. endast på problematiska marknadssegment, som t.ex. taxi som tas direkt på gatan eller taxistationer, där det är svårare att jämföra priserna än vid resor som beställs i förväg. I vissa europeiska länder är tjänsternas prisnivå reglerade uttryckligen i gatutaxitrafiken, medan prissättningen är fri i övriga transporter.²¹⁵

Redan den nuvarande lagstiftningen möjliggör maximipriser, men i nuläget är grunderna för regleringen problematiska, vilket gör att prisregleringen inte nödvändigtvis kan inriktas på rätta marknadssegment och rätta situationer. Med hjälp av fasta priser eller maximipriser skulle man kunna säkerställa att priserna i alla situationer är skäliga även om kunderna inte jämför dem. På detta sätt kan man förhindra möjligheten till s.k. rövarpriser. Genom prisreglering skulle man också kunna förhindra monopolprissättning till följd av ofullständig konkurrens, om sådan förekommer på marknaden.

En reglering av prisnivån är emellertid förknippad med ett flertal problem varför den även slopades helt nyligen. Alltför lågt reglerade priser minskar utbudet av taxitjänster och gör det svårare att utöka utbudet, t.ex. vid toppar i efterfrågan. En reglering av prisnivån kan också minska eller förhindra produktionen av högklassiga taxitjänster. Maximipriser bidrar också till att minska priskonkurrensen och fasta priser skulle avskaffa den med säkerhet.

Inga förändringar jämfört med nuläget. Det är också möjligt att problemen med oklarheterna i prissättningen inte förutsätter ändringar i regleringen. Nuläget kan förändras i och med att konsumenternas erfarenheter av prisjämförelse ökar och att de vänjer sig vid den nya modellen där priserna inte är reglerade. Också den föreskrift av Traficom som trädde i kraft i februari kan klargöra situationen både ur konsumenternas och tjänstetillhandahållarnas synvinkel.

I framtiden kan även den tekniska utvecklingen och ändrade konsumtionsvanor minska problemen med prissättningen. Användningen av taxiapplikationer för att beställa resor har blivit allt mer vanligt under de senaste åren, i synnerhet i städerna. Passagerare som använder applikationer uppskattar sannolikt att de då ofta får tydliga prisuppgifter, vilket underlättar prisjämförelsen innan beställningen görs. Om konsumenterna sätter värde på tydlig prissättning börjar de sannolikt allt mer använda taxiapplikationer som ger prisuppskattningar och resor till fasta priser.²¹⁶

²¹⁴ 02 Taksi (2019).

²¹⁵ Se t.ex. Europeiska kommissionen (2016).

²¹⁶ Åtminstone 02 Taksi-tjänstens beställningsdata (2019) pekar på detta. Enligt dem föredrar majoriteten av konsumenterna transporter till fast pris.

Beaktas bör att en ansenlig del av taxiresorna kommer att beställas per telefon, vid taxistationer och på gatan även i framtiden, varför beställningsapplikationerna och deras ökade popularitet inte ensamma kommer att lösa alla problem med oklar prissättning. Det är inte heller sannolikt att t.ex. den äldre befolkningen under de närmaste åren helt övergår till smarttelefoner och taxiapplikationer, även om dess förutsättningar att använda sådana hela tiden har förbättrats. På grund av t.ex. ålder eller nedsatta funktioner kan det för en del av taxianvändarna på grund av syn, motorik eller minnessvaghet med tiden uppstå problem med att använda de applikationer som finns på marknaden även om de tidigare har gjort det. Dessutom varierar möjligheterna att beställa resor via applikationer på olika håll i Finland.

För att lindra osäkerheten i fråga om prissättningen och underlätta prisjämförelsen skulle ett alternativ kunna vara effektivare myndighetsinformation till konsumenterna, t.ex. information om anvisningar om taxitjänster och nya beställningssätt från Traficom och KKV i samarbete med taxiföretagen.

Konsumenternas erfarenheter av prissättningen kan även förbättras genom att konkurrensen på marknaden börjar fungera mer effektivt och priserna sjunker eller företagen självmant utvecklar sina prissättningsmodeller så de blir tydligare för konsumenterna.

5.5 Frågor till remissinstanserna

Kommunikationsministeriet önskar att remissinstanserna kommenterar beskrivningen av nuläget och de åtgärder som föreslås för att lösa problemen. Åsikter och synpunkter begärs om åtminstone följande frågor:

Beskrivning av nuläget

28. Anser ni att beskrivningen av nuläget ovan stämmer överens med verkligheten och är tillräckligt omfattande? Känner ni till material om taxitjänsternas priser och prisutveckling som inte framgår av beskrivningen av nuläget?
29. Upplever ni att kommunikationsministeriets bedömning av problemen i nuläget stämmer överens med verkligheten? Har ni identifierat andra problem som behöver lösas genom åtgärder från offentliga sektorn?

Åtgärderna för att lösa problemen

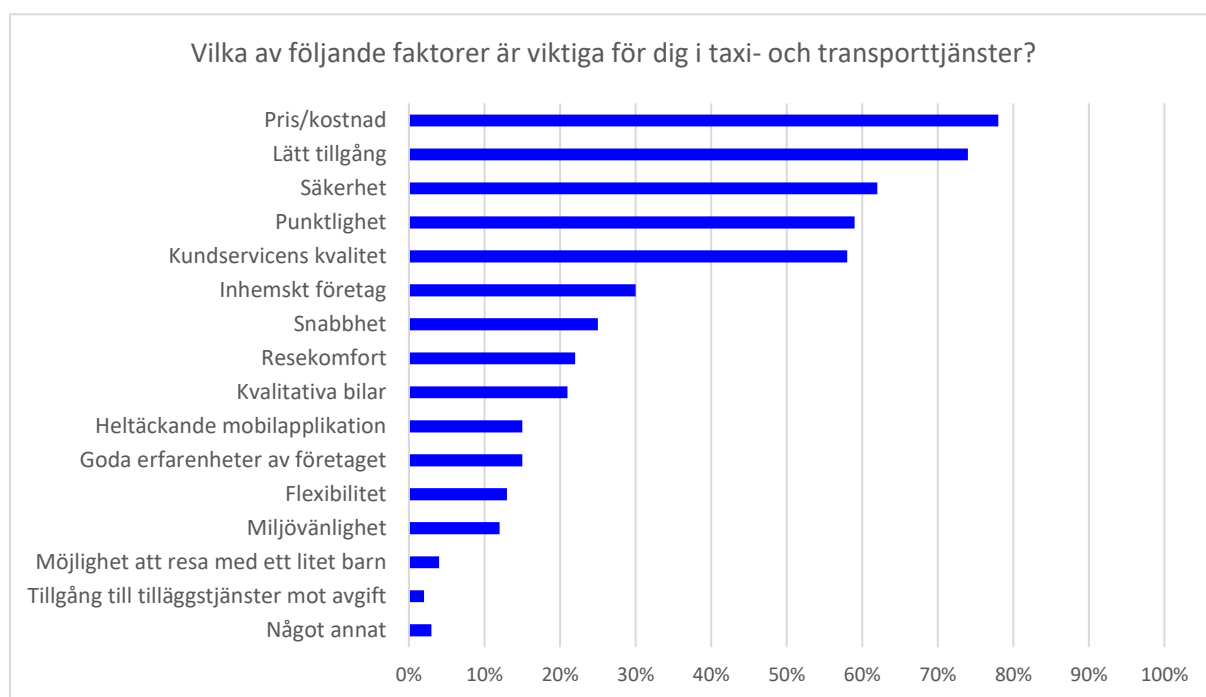
30. Upplever ni att det skulle öka prisjämförbarheten om taxiföretagen skulle få en större möjlighet att avtala om priser? Bör en sådan möjlighet begränsas endast till vissa situationer?
31. Upplever ni att det svenska sättet att förutsätta att taxibilarna anger ett jämförelsepris för en typresa skulle öka prisjämförbarheten och insikten om vad totalpriset blir? Skulle jämförelsepriset utnyttjas vid valet av taxiföretag?
32. Om en viss prisstruktur föreskrivs för taxiresor, hur bör den se ut i praktiken? Bör det då tillåtas flera prissättningsfaktorer i prissättningen? Om det tillåts endast en prissättningsfaktor, vilken bör den då vara?
33. Skulle det vara ett fungerande sätt att minska prisosäkerheten att förutsätta att man avtalar om priserna? Är det möjligt att genomföra ett arrangemang av detta slag i praktiken?
34. Om det fastställs fasta priser eller maximipriser för taxitjänsterna, bör de gälla endast vissa marknadssegment (t.ex. taxi som tas på gatan eller vid en taxistation eller för alla taxitjänster)?
35. Känner ni till andra åtgärder för att lösa de identifierade problemen? Finns det erfarenheter av dessa åtgärder t.ex. från andra länder eller någon annan bransch?

6. Kvaliteten på taxitjänster

6.1 Bakgrund

Kvaliteten på taxitjänster är ett begrepp med många dimensioner som sannolikt innebär mycket olika saker för olika människor. Bl.a. förarens kompetens, fordonets egenskaper, hur snabbt och enkelt man får taxi samt hur lätt det är beställa kan inverka på hur man upplever kvaliteten på taxitjänsterna.

Enligt olika enkäter²¹⁷ är de viktigaste faktorerna som påverkar taxianvändningen och valet av tjänstetillhandahållare vid sidan av priset tillgången till tjänster och deras säkerhet, punktlig och snabb taxiankomst, enkel beställning samt förarens yrkeskompetens och kundservice. Enligt enkäterna värdesätter kvinnorna säkerhet och kundservicens kvalitet, medan männen verkar sätta lite mer vikt vid taxibilens egenskaper. Enkel och snabb tillgång till taxi upplevs som en viktigare faktor av dem som ofta anlitar taxi än av dem som gör det mer sällan. Äldre taxianvändare sätter större värde bl.a. på taxiförarnas yrkeskompetens än yngre, som mer än andra prioriterar priset när de väljer taxi.



Figur 28. Faktorer som anses vara viktiga i taxi- och transporttjänster. Källa: ValueClinic (2019).

Det bedömdes att lagen om transportservice vid sidan av annat skulle inverka på taxitjänsternas kvalitet, och lagen syftade också till att främja uppkomsten av tjänster som bättre än tidigare skulle motsvara kundernas behov. I synnerhet avregleringen av prissättningen bedömdes möjliggöra uppkomsten av olika servicemodeller och ge kunderna ökade valmöjligheter.²¹⁸

²¹⁷ Holm (2018), ValueClinic (2019).

²¹⁸ RP 161/2016 rd, s. 78–80 och 104.

I det här kapitlet behandlas kvaliteten på taxitjänsterna dels ur en allmän synvinkel, dels med avseende på de kvalitetsfaktorer som inte tas upp i andra delar av promemorian. Följaktligen behandlas inte t.ex. tillgången till tjänsterna och säkerhet separat i detta sammanhang.

6.2 Nuläget i fråga om taxitjänsternas kvalitet

6.2.1 Reglering som påverkar taxitjänsternas kvalitet

Finland har försökt påverka kvaliteten på taxitjänster bl.a. genom att ställa kompetenskrav på taxiförare. Enligt lagen om transportservice ska taxiförare ha körtilstånd. Förutsättningen för att få körtilstånd är bl.a. kör rätt för bil i kategori B som beviljats minst ett år tidigare och avlagt prov för taxiförare. Syftet med taxiförarprovet är att utreda att föraren kan sörja för passagerarens säkerhet oavsett fordon och kan beakta passagerarens funktionsnedsättningar.²¹⁹

Därtill åläggs tillhandahållare av taxitrafiktjänster i lagen om transportservice vissa skyldigheter i syfte att trygga en tillräcklig kvalitet på taxitjänsterna. Tillhandahållaren av tjänster ska bl.a. säkerställa att passageraren tryggt kan ta sig in i och ut ur fordonet och erbjuda den hjälp som behövs, att föraren har tillräcklig interaktionsförmåga, tillräckliga språkkunskaper och tillräcklig lokalkännedom om det huvudsakliga verksamhetsdistriktet och att föraren har förmåga att beakta de särskilda behov en passagerare med funktionsnedsättningar har.²²⁰ Bestämmelserna om kvaliteten i lagen om transportservice är i någon mån mindre omfattande än i den tidigare lagstiftningen.

De upphävda lagarna om taxitrafik (217/2007) och om yrkeskompetens för taxiförare (695/2009) hade motsvarande bestämmelser. Kraven på förarens kompetens kan även jämföras med kvalitetsbestämmelserna. Tidigare var villkoren för att få körtilstånd för taxiförare att man i minst ett år hade haft kör rätt för kategori B, uppfyller de föreskrivna hälsokraven, med godkänt resultat har genomgått utbildningen och avlagt provet för taxiförare samt har sådan lokalkännedom som motsvarar bilens stationsplats. Taxiförarutbildningen gav grundläggande kunskaper i kraven för att bedriva taxiföraryrket, hjälpa passagerarna och sörja för deras säkerhet. I provet om lokalkännedom testades kännedomen om gatu- och vägnätet, rutter, olika förvaltnings- och serviceinrättningar och de mest kända besöksmålen på bilens stationsplats och i den närmaste omgivningen samt översiktlig kännedom om det övriga närområdet.

I 17 § i den upphävda lagen om taxitrafik fanns även kvalitetsnormer för taxitrafiken. Sådana var bl.a. kravet på lämplig bil samt avseende föraren lämplig klädsel och korrekt bemötande av kunden samt att föraren iakttar tystnadsplikt till skydd för kundens personliga integritet. Dessutom föreskrevs det att föraren är skyldig att säkerställa att kunden säkert kan ta sig in i och ut ur bilen samt hjälper vid in- och utlastning av bagage. I 24 § i den upphävda lagen om taxitrafik föreskrevs om tystnadsplikten för innehavare av taxitillstånd och deras anställda. Enligt den fick de inte obehörigen röja eller dra nytta av sådant som de i sin verksamhet fått veta om en kunds affärs- eller yrkeshemligheter eller omständigheter som hör till privatlivet.

Hur kvalitetsnormerna iakttogs följdes inte upp i någon större skala av myndigheterna. NTM-centralerna lämnade några anmärkningar för försummelser av att iaktta dem, men de ledde inte till att tillståndet drogs in. Av större betydelse för tillsynen av kvalitetskraven var taxibranschens självreglering och beställningscentralernas interna kontroll.

²¹⁹ Lagen om transportservice ([320/2017](#)) 25 §.

²²⁰ Lagen om transportservice ([320/2017](#)) 151 §.

Med stöd av 17 § 2 mom. i den upphävda lagen om taxitrafik utfärdades även Kommunikationsministeriets förordning om kvalitetskraven på tillgängligheten i fordon som används i taxitrafiken (723/2009). Uppfyllda kvalitetskrav var en förutsättning för att få taxitillstånd för tillgänglighetsanpassade fordon och styrde därigenom effektivt till anskaffning av fordon som uppfyllde kraven. I dag regleras egenskaperna för tillgänglighetsanpassade fordon genom en föreskrift av Trafiksäkerhetsverket där det bl.a. förutsätts att tillgänglighetsanpassade fordon ska ha en lyft eller ramp samt en rullstolsplats och fastsättning för rullstol av en viss standard.²²¹ I föreskriften anges inte i vilka situationer tillgänglighetsanpassade fordon ska användas, men de är befriade från bilskatt²²², vilket har en styrande effekt för att anskaffa fordon av detta slag. Dessutom är det möjligt att i offentliga upphandlingar förutsätta att vissa typer av fordon används.

6.2.2 Nuläget i fråga om kvaliteten på taxitjänsterna

Resultaten från enkäterna har under de senaste åren till en del varit motstridiga om hur människor förhåller sig till kvaliteten på taxitjänsterna. Enligt Trafiksäkerhetsverkets enkät till medborgarna hösten 2018 var nästan 90 procent av de svarande nöjda med kvaliteten på taxitjänsterna i stort. Endast fyra procent var ganska missnöjda eller mycket missnöjda. Däremot var personer med särskilda behov i snitt avsevärt mer missnöjda med kvaliteten. Cirka 40 procent av de svarande var ganska eller mycket missnöjda med tjänsternas kvalitet. Det största missnöjet bland personer med särskilda behov gällde aspekter som hur enkelt det är att beställa via beställningscentraler, taxiförarnas förmåga att assistera under resan samt dimensioneringen av kupéutrymmena i det tillgänglighetsanpassade fordonet.²²³ I en enkät från hösten 2019 hade andelen nöjda konsumenter sjunkit till 78 procent och andelen missnöjda stigit till nio procent.²²⁴ Däremot hade nöjdheten i enkäten till personer med särskilda behov ökat till 81 procent, dvs. den var högre än hos övriga konsumenter.²²⁵ Resultaten från enkäten från hösten 2019 presenteras i figur 29.

Nöjdheten med taxitjänsterna utreddes även i en enkät som Traficom lät genomföra sommaren 2019. I den frågade man hur nöjda medborgarna är med trafiksystemet. Även enligt denna undersökning är endast 10 procent av medborgarna missnöjda eller mycket missnöjda med taxitjänsterna där de bor. Medborgarnas nöjdhet med andra än de säkerhets- och tillgångsrelaterade kvalitetsfaktorerna var i snitt något högre än den allmänna nöjdheten. Mest nöjda var de som anlidade taxi ofta. Ingen av de svarande som tog taxi dagligen eller nästan dagligen var missnöjd med taxitjänsterna på den egna orten. Mest missnöjd med taxitjänsterna var man i Nyland. Enligt enkäten var i synnerhet de unga nöjda med kvaliteten på taxitjänsterna. Någon betydande skillnad mellan hur nöjda kvinnorna och männen var fanns inte.²²⁶

Enligt Traficoms enkät är fler än två av tre taxipassagerare nöjda med taxitjänsternas förhållande mellan pris och kvalitet. Missnöjd är cirka var tionde. De flesta som var missnöjda med kvaliteten fanns i huvudstadsregionen.²²⁷

²²¹ Trafiksäkerhetsverkets föreskrift om tekniska krav på bilar och bilsläpvagnar (<https://www.finlex.fi/sv/viranomaiset/normi/454001/44272>), punkt 3.11.

²²² Bilskattelagen (1482/1994), 28 § (ändrad genom lag 370/2018).

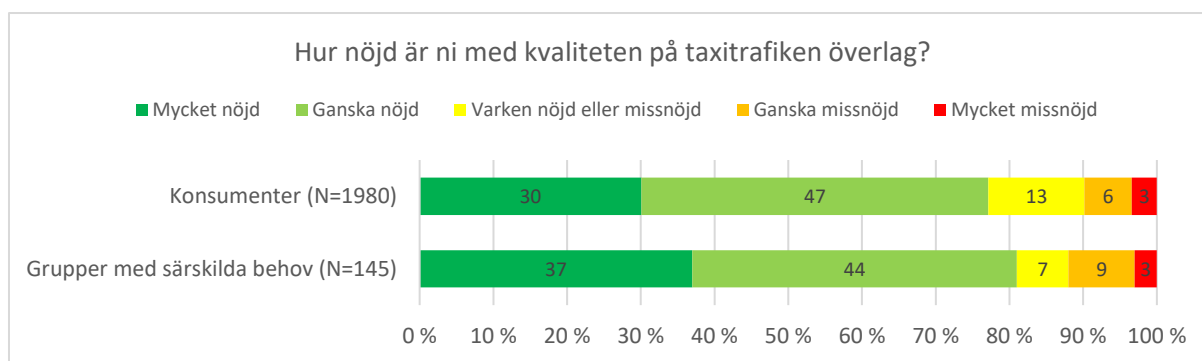
²²³ Uusitalo, Strömmer & Frösén (2019). Om erfarenheterna bland personer med särskilda behov se även Invalidförbundet (2019a).

²²⁴ Transport- och kommunikationsverket (2020).

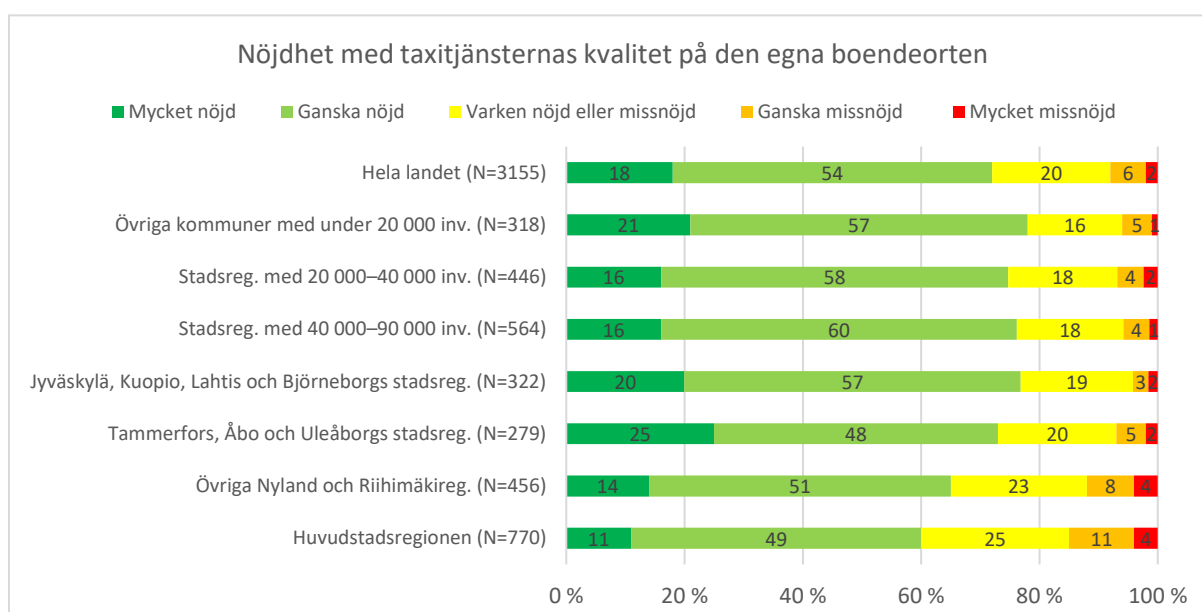
²²⁵ Transport- och kommunikationsverket (2020).

²²⁶ Transport- och kommunikationsverket (2019b).

²²⁷ Transport- och kommunikationsverket (2020).



Figur 29. Medborgarnas erfarenheter av taxitrafikens kvalitet i allmänhet. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2020).



Figur 30. Nöjdheten med taxitjänsternas kvalitet på den egna boendeorten. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2019b).

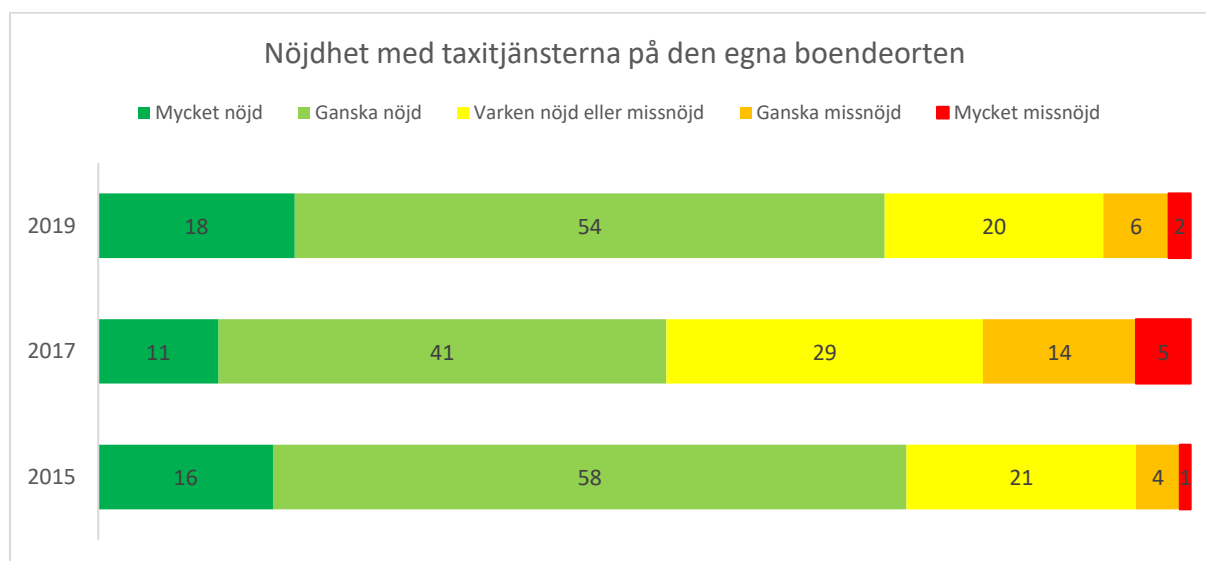
I Taxiförbundets serviceundersökning förhöll sig 83 procent av de svarande positivt eller ganska positivt till taxitjänsterna och taxianvändningen. Fem procent av de svarande förhöll sig mycket eller ganska negativt. I enkäten efterfrågades åsikter om kvalitetsfaktorer som gällde den senaste taxiresan. Dessa skulle bedömas på skalan 1–10. Merparten av de svarande gav alla kvalitetsfaktorer betyget minst sju. De flesta betygen under sju gällde prisangivelsen, lättheten att beställa och priset på resan i relation till servicens kvalitet. I dessa klasser gav 16–18 procent av de svarande ett betyg lägre än sju. Enkäten genomfördes hösten 2018.²²⁸

I någon mån går det att bedöma hur lagen om transportservice påverkat taxitjänsternas kvalitet utifrån enkätens resultat. T.ex. Traficom (tidigare Trafiksäkerhetsverket) har under flera år undersökt medborgarnas nöjdhet med trafiksystemet, där en delfaktor är åsikterna om taxitjänsterna. I den här undersökningen hade nöjdheten med taxitjänsternas kvalitet stigit från 52 procent 2017 till 72 procent 2019.²²⁹ Här bör man dock ta hänsyn till att andelen nöjda 2015 var högre än 2019, varför ökningen knappast, åtminstone inte helt, kan förklaras av den nya lagen om transportservice. Enligt den här enkäten har människornas erfarenheter

²²⁸ Holm (2018).

²²⁹ Transport- och kommunikationsverket (2019b).

av kvaliteten åtminstone inte försämrats efter lagändringen. I de av Traficoms enkäter som särskilt syftade till att kartlägga effekterna av taxilagstiftningen hade andelen nöjda sjunkit något från 2018 till 2019.²³⁰



Figur 31. Nöjdheten med taxitjänsternas kvalitet på den egna boendeorten 2015–2019. Källa: Transport- och kommunikationsverket (2019b).

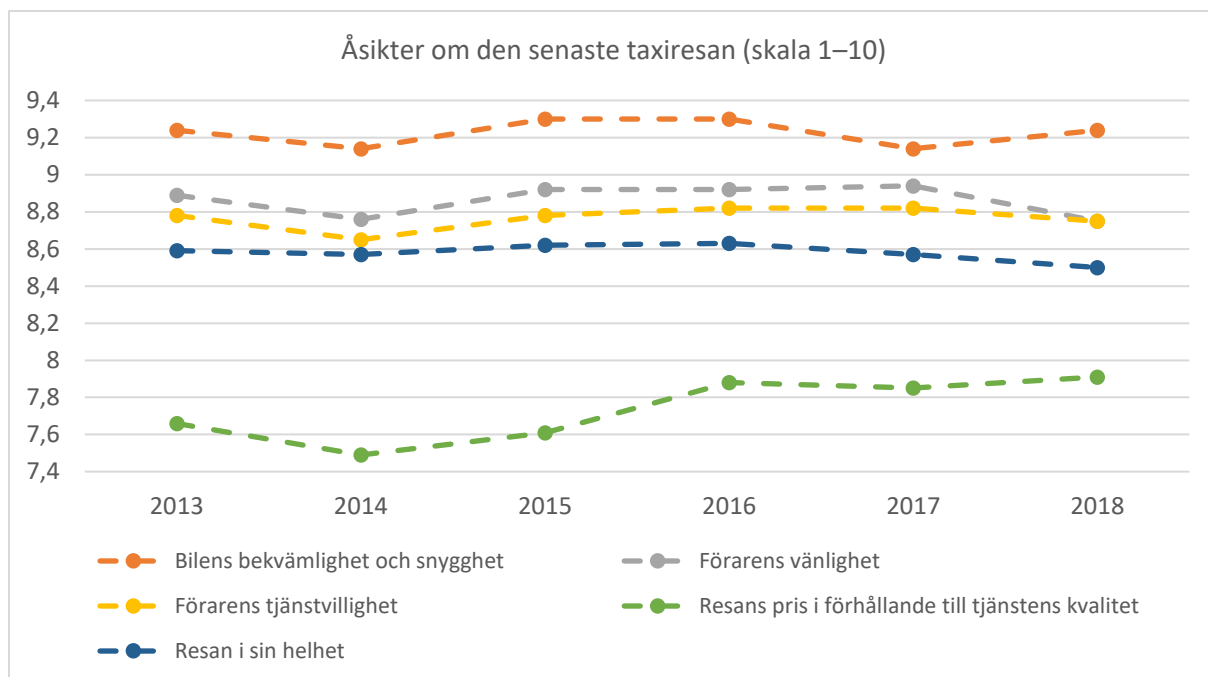
I Taxiförbundets serviceundersökning har man sedan 2013 frågat efter åsikter om den senaste taxiresan och de olika delområdena i den. Utifrån svaren har människornas erfarenheter av resans kvalitet och dess olika kvalitetsfaktorer hållit sig på mestadels samma nivå under de olika åren, och svaren i enkäten från 2018 skiljer sig inte i någon avsevärd grad från de övriga åren efter att lagen om transportservice trädde i kraft (se figur 32).²³¹

I ValueClinic Oy:s enkät från hösten 2019 utreddes hur människorna upplever att kvaliteten på taxitjänster har utvecklats efter att lagen om transportservice trädde i kraft. Enligt enkäten upplevde fyra procent av de svarande att kvaliteten har förbättrats, 59 procent att den var densamma och 38 procent att den hade försämrats. I synnerhet bland dem som anlitar taxi ofta fanns sådana som upplevde att kvaliteten hade förbättrats, men även en betydande del upplevde att den hade försämrats. De som upplevde att kvaliteten hade försämrats var fler i huvudstadsregionen i förhållande till det övriga landet.²³² Resultaten från enkäten presenteras i figur 33.

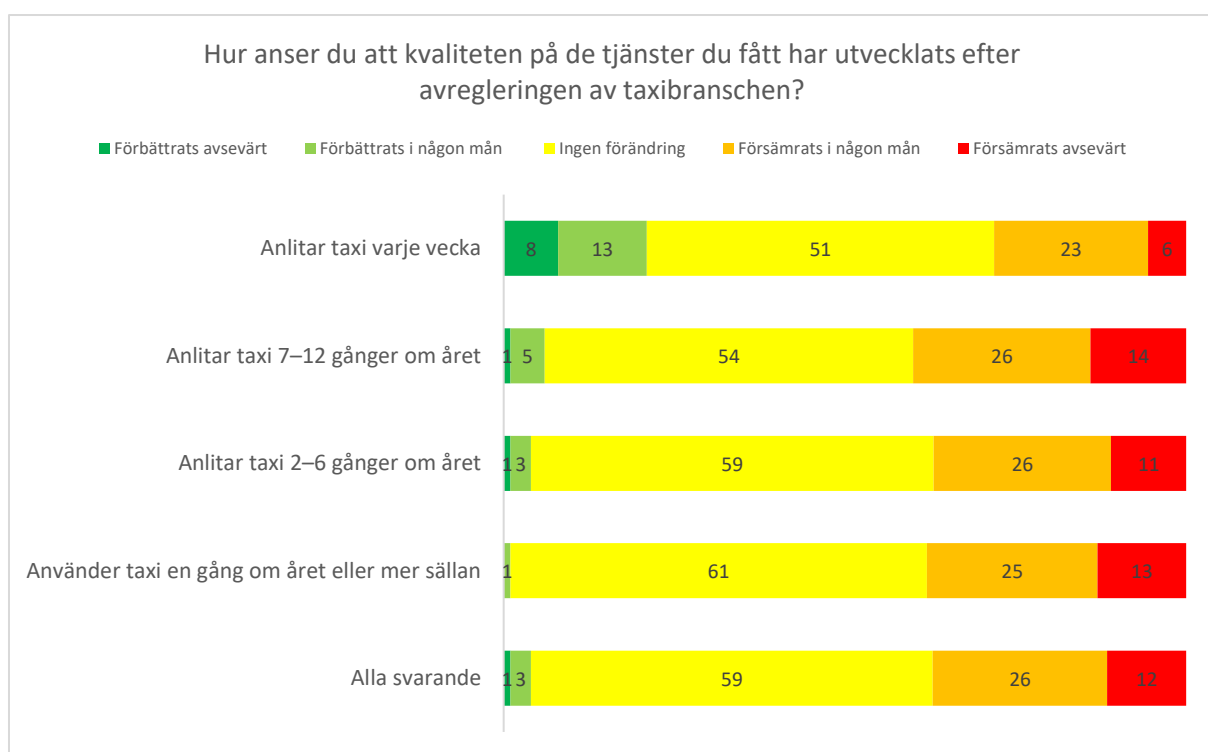
²³⁰ Uusitalo, Strömmer & Frösén (2019) och Transport- och kommunikationsverket (2020).

²³¹ Holm (2018).

²³² ValueClinic (2019).



Figur 32. Åsikter om den senaste taxiresan. Svarens medeltal 2013–2018. Källa: Holm (2018).



Figur 33. Erfarenheter av utvecklingen av taxitjänsternas kvalitet efter att taxibranschen avreglerades. Källa: ValueClinic (2019).

I den offentliga debatten om erfarenheterna av kvaliteten har förarnas sämre lokalkännedom och deras problem med språkkunskaperna lyfts fram, som t.ex. att på egen hand använda navigatorn för att välja väg till en given adress. Konsumenter har berättat att de varit tvungna ge föraren anvisningar om vägen eller skriva in adressen i navigatorn själva. De erfarenheter som framkommit i den offentliga debatten hänför sig sannolikt främst till taxibilar som man tagit vid en stolpe, men även personer med särskilda behov har påpekat förarnas brist på

lokalkännedom i offentligt ersatta transporter.²³³ Det går dock inte att bedöma hur vanliga dessa erfarenheter är utifrån befintlig information.

6.3 Bedömning av nuläget och förändringsbehoven

Människorna är i huvudsak nöjda med kvaliteten på taxitjänster. Regionalt sett finns det största missnöjet i huvudstadsregionen. Unga och personer som anlitar taxi ofta är i snitt mer nöjda med kvaliteten än andra grupper.

Enligt enkäterna har människorna upplevt att lagändringen har försämrat kvaliteten på tjänsterna, men i betygsättningen kan man inte se någon förändring jämfört med enkäter före ändringen. Det här kan vara ett tecken på att människorna bedömer lagändringens effekter på kvaliteten även utifrån tyckande och inte faktiska erfarenheter. Det kan också handla om att kvaliteten varierar, och då uppväger de goda erfarenheterna de sämre i kvalitetsbedömningen och någon betydande förändring i den totala situationen kan då inte ses. Vilken effekt slopandet av de enstaka bestämmelserna om kvalitet och tystnadsplikt har är svårt att bedöma.

Enligt enkäten till personer med särskilda behov från hösten 2018 verkade de vara klart mer missnöjda med kvaliteten på taxitjänster än andra konsumenter. Situationen är dock den omvända i enkäten från hösten 2019. Skillnaden mellan åren kan förklaras med olika urval, men missnöjet kan också höra ihop med de problem med resor som ordnades och ersattes av den offentliga sektorn som förekom sommaren och hösten 2018. Man har bl.a. varit missnöjd med taxibeställningen, vilket kan förklaras av problemen med att beställa FPA-resor och de ändringar som gjorts i hur de resor som kommunerna ordnar beställs.

Det är möjligt att konkurrensen mellan företagen på den s.k. gatutaximarknaden inte garanterar hög kvalitet på tjänsterna. Vid taxistationer och på gatan är det svårt att jämföra företag, och det är inte heller enkelt att bedöma t.ex. förarens kompetens före resan. Det kan alltså vara svårt för företag som erbjuder tjänster av högre kvalitet än andra att särskilja sig och klara sig bättre i konkurrensen. Inte heller företag med tjänster av dålig kvalitet går nödvändigtvis miste om kunder på gatutaximarknaden ens på lång sikt, eftersom konsumenterna vanligtvis inte väljer taxiföretag utifrån tidigare erfarenheter. Kvalitetskonkurrens kan anses uppkomma närmast mellan beställningscentralerna och större taxibolag, eftersom dessa har möjlighet att särskilja sig från konkurrenterna genom sitt varumärke och sin interna kvalitetskontroll av tjänsterna varvid kvaliteten även kan vara en faktor som ger konkurrensfördel. I och med lagen om transportservice finns det allt fler sådana fristående taxiföretag på marknaden som inte hör till någon beställningscentral.

Utifrån sporadisk respons från allmänheten och den offentliga debatten verkar man uppfatta i synnerhet förarnas bristfälliga språk- och interaktionsförmåga och lokalkännedom som en försvagande faktor för kvalitetsupplevelsen. Det har bedömts att förarnas kompetens till denna del allmänt taget skulle ha försämrats efter att lagen om transportservice trädde i kraft. De här aspekterna mäts för närvarande inte i provet för taxiförare i praktiken, varför det är möjligt att i synnerhet nya förares kompetens i detta avseende är svagare än hos dem som arbetat längre i branschen. Det är möjligt att problemen minskar när de nya förarna får mer arbetserfarenhet.

Trots att lagen om transportservice ålägger innehavarna av körtillstånd att sörja för att förarna har tillräcklig interaktionsförmåga, tillräckliga språkkunskaper och tillräcklig lokalkännedom är det i praktiken mycket svårt att övervaka att dessa kvalitetsbestämmelser

²³³ T.ex. Invalidförbundet (2019a).

följs. Det finns rum för tolkningar i kvalitetsbestämmelserna och de innehåller inga tydliga indikatorer med vilka det i praktiken skulle vara möjligt att bedöma hur bestämmelserna efterlevs. Kvalitetsbestämmelserna gäller tusentals innehavare av taxitrafiktillstånd som erbjuder tjänster varför en täckande tillsyn även är svår att genomföra till följd av begränsade tillsynsresurser. Enligt kommunikationsministeriets uppgifter har inte heller tillsynsmyndigheterna för närvarande någon klar uppfattning om hur dessa bestämmelser följs eller hur de har inverkat på företagets verksamhet. Kvaliteten på taxitjänsterna skulle kunna förbättras genom att man utvecklar kvalitetsbestämmelserna och möjligheterna att kontrollera att de följs.

Det finns även anledning att fundera på om provet för taxiförare i verkligheten mäter förarens förmåga att t.ex. assistera passagerarna och beakta deras särskilda behov, eftersom åtminstone personer med särskilda behov enligt enkätresultaten har upplevt just dessa faktorer som problem när det gäller kvaliteten. Det nuvarande taxiförarprovet av flervalstyp mäter förståelsen av läst text, men testar inte särskilt väl förarens muntliga eller skriftliga språkkunskaper, vilket är något som behövs i många kundservicesituationer. Å andra sidan är det nödvändigtvis inte motiverat att av alla taxiförare kräva den särskilda kompetens som behövs i transporttjänster för personer med särskilda behov, utan att eventuellt försöka svara mot dessa behov på annat sätt. Det är möjligt att provet för taxiförare som det ser ut i dag är alltför enkelt att komma igenom, varvid det inte de facto förbättrar kvaliteten på taxitjänsterna. Enligt kommunikationsministeriets iakttagelser har vissa frågor inte heller anknytning till de kompetensområden som avses i lagen och vissa är till sin karaktär subjektiva.

Konkurrens- och konsumentverket har poängterat att det nödvändigtvis inte är tillräckligt lätt för konsumenterna att avgöra vem som är avtalspart i affären och då är det inte heller enkelt för konsumenten att bedöma ansvaret i fel- och skadeståndssituationer.²³⁴ Det här kan ge en försämrad kvalitetsupplevelse och minska konsumenternas möjligheter och vilja att ingripa i observerade kvalitetsproblem. Det kan vara nödvändigt att precisera konsumentskyddsbestämmelserna om fel- och skadeståndssituationer.

Åtgärderna för att lösa kvalitetsproblem i taxitjänsterna behandlas i följande avsnitt.

6.4 Åtgärdsalternativ

6.4.1 Bristfällig kompetens hos taxiförarna

Det skulle kunna vara möjligt att förbättra taxitjänsternas kvalitet genom att utveckla provet för taxiförare. Detta skulle kunna göras genom att se över det nuvarande provet eller föreskriva om inkludering av nya kompetenskrav. Det skulle även kunna vara möjligt att utveckla den reglering som ålägger tillståndsinnehavarna att se till vissa omständigheter som avser kvaliteten.

Utveckling av provet med grund i nuvarande reglering. Lagen om transportservice definierar inte exakt vad provet ska innehålla eller hur det ska utföras varför Traficom skulle kunna göra ändringar i sin föreskrift om provet och ändra innehållet. Nämnas kan att Traficom har inlett ett projekt för utveckling av föreskriften om provet för taxiförare.²³⁵ Provet skulle kunna ändras genom att t.ex. utarbeta andra frågor. Man skulle också kunna utöka övervakningen av provet och den vägen säkerställa att det inte går att använda anteckningar eller fuska. Det

²³⁴ Konkurrens- och konsumentverket (2020).

²³⁵ Transport- och kommunikationsverket (2019d).

har förekommit misstankar om sådant på den senaste tiden. Genom att höja kravnivån i provet skulle taxiförarnas kompetens och taxitjänsternas kvalitet sannolikt förbättras.

En högre kravnivå höjer emellertid tröskeln till att komma in i branschen och kan göra det svårare för företagen att få arbetskraft. Ökad övervakning av provet förutsätter även ökade myndighetsresurser.

Ändra kompetenskraven i provet. Provet skulle kunna utvecklas genom att det införs bestämmelser om nya kompetensområden. Det här förutsätter ändringar i lagen om transportservice så att provet för taxiförare mäter även annat än det som lagen för närvarande förutsätter. Provet skulle kunna utökas med t.ex. ett fristående yrkesprov eller motsvarande element där kompetensen påvisas i praktiken. Genom prov som mäter det faktiska kunnandet skulle man sannolikt även kunna gallra bort förare utan yrkeskunskap mer effektivt än för närvarande och därigenom förbättra kvaliteten på taxitjänsterna. Ett kompetensområde som skulle kunna mätas är t.ex. lokalkännedom som ingick i provet medan den nu upphävda lagen om taxitrafik var i kraft, eftersom typisk respons på dålig kvalitet i allmänhet har rört förarnas lokalkännedom. Provet skulle kunna förbättra förarnas lokalkännedom. I de problem som gäller förarnas bristfälliga språkkunskaper skulle det kunna vara möjligt att ingripa genom att inbegripa ett separat test av språkkunskaper i provet.

En högre kravnivå skulle emellertid höja tröskeln till att komma in i branschen och kunna göra det svårare att få arbetskraft. Nya element i provet skulle sannolikt förutsätta en avsevärd ökning av myndighetsresurserna. Att förutsätta en viss nivå av språkkunskaper för alla taxiförare skulle kunna betraktas som en begränsning av näringsfriheten för vilket det inte finns någon godtagbar anledning till följd av de grundläggande fri- och rättigheterna. Ett sådant krav skulle därför eventuellt inte uppfylla de förutsättningar för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheter som grundlagen tryggar.²³⁶ Åtgärden skulle kunna vara problematisk även ur ett jämlikhetsperspektiv och är nödvändigtvis inte en åtgärd som behövs för att uppnå målen. Att förutsätta en viss språkkunskap endast i betjäningen av kunder med särskilda behov skulle enklare kunna uppfylla de förutsättningar som krävs för att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna.

Ett prov i lokalkännedom är förknippat med praktiska problem eftersom körtillståndet för taxiförare gäller i hela Finland och taxibilarnas verksamhetsområden inte är begränsade på något sätt. Ett betydande antal taxiföretag uppgår hela Finland som verksamhetsområde. I praktiken kan man inte förutsätta lokalkännedom i hela Finland. Det var anledningen till att detta prov slopades våren 2019. För att provet i praktiken ska ha någon betydelse ska det område för vilket lokalkännedomen mäts tydligt specificeras och körtillståndet bör sannolikt bindas till de områden om vilka föraren har påvisat sin lokalkännedom.

Slopa provet för taxiförare. Eftersom provet för taxiförare i dess nuvarande form inte rent praktiskt verkar förbättra kvaliteten på taxitjänsterna i någon väsentlig utsträckning skulle man med tanke på kvaliteten också kunna se slopandet av provet som ett potentiellt alternativ. Att slopa provet för taxiförare förbättrar inte taxitjänsternas kvalitet, med det skulle minska taxinäringens administrativa börda och sänka tröskeln till inträde på marknaden. Slopandet skulle även spara myndigheternas resurser. Om provet slopas skulle det samtidigt förutsätta tilläggsåtgärder för att säkerställa att taxiförarna har tillräcklig kompetens för att trygga passagerarnas säkerhet. Om man vill förbättra kvaliteten på taxitjänster ytterligare förutsätter denna åtgärd stöd av ytterligare åtgärder med kvalitetsförbättrande effekt.

²³⁶ Mer om de allmänna förutsättningarna för att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna, se t.ex. Lainkirjoittajan opas [lainsuositus.finlex.fi], avsnitten 4.1.13–4.1.23.

Utveckla kvalitetskraven gällande tillståndshavarna och övervakningen av efterlevnaden. I 151 § i lagen om transportservice föreskrivs bland annat om krav på förarna där innehavaren av trafiktillståndet är ansvarig för att dessa krav uppfylls. Om man ser till kvaliteten på tjänsterna är de centrala kraven tillräcklig interaktionsförmåga, tillräckliga språkkunskaper och tillräcklig lokalkännedom om det huvudsakliga verksamhetsdistriktet. Myndigheterna har för närvarande ingen exakt uppfattning om på vilket sätt innehavarna av trafiktillstånd försöker se till att kraven uppfylls. I praktiken är det omöjligt att övervaka att skyldigheten följs eftersom det varken i lagstiftningen eller någon annanstans har satts några kriterier för tillräcklig interaktionsförmåga, språkkunskap och lokalkännedom att jämföra med. Bestämmelsens inverkan på tjänsternas kvalitet är för närvarande sannolikt inte särskilt betydande.

En noggrannare definition av tillräcklig interaktionsförmåga, språkkunskap och lokalkännedom skulle kunna hjälpa innehavarna av trafiktillstånd att ange vilka färdigheter förarna förutsätts ha. En noggrannare definition skulle även möjliggöra en övervakning av något slag för att se till att kraven uppfylls. Definitionerna skulle t.ex. kunna beskriva vilka objekt föraren ska känna till i sitt verksamhetsdistrikt och i vilka situationer och på vilka språk föraren ska kunna kommunicera med kunderna. Det kan dock vara svårt att göra kraven tillräckligt specifika och allmängiltiga. Överdriven exakthet skulle kunna leda till att taxiförarna förutsätts ha egenskaper som inte har någon praktisk betydelse för kvaliteten på taxitjänsterna. Kundernas behov är också mycket olika, och alla önskar inte samma egenskaper av förarna. Därför bör kraven på lagnivå vara så få som möjligt.

Ett eventuellt sätt att utveckla regleringen är att tillståndshavarna åläggs en skyldighet att utarbeta en utbildningsplan som beskriver de åtgärder genom vilka man säkerställer förarnas tillräckliga färdigheter. Innehavarna av trafiktillstånd åläggs att ordna utbildningen själva eller att se till att förarna går motsvarande utbildning någon annanstans. Lagen skulle även kunna inkludera krav på vilka områden utbildningen åtminstone ska omfatta. När innehållet fastställs skulle man t.ex. kunna använda sig av innehållskraven för utbildning av taxiförare enligt den tidigare gällande lagstiftningen.

Kravet på att innehavarna av trafiktillstånd ska ha en utbildningsplan skulle klart ålägga dem en tydligare skyldighet att agera. Detta skulle underlätta myndighetstillsynen och möjliggöra inledandet av ett vitesförfarande enligt lagen om transportservice i de situationer då tillståndshavaren inte kan påvisa att förarna har tillräcklig kompetens. Skyldigheten skulle kunna motivera tillståndshavarna att sörja för förarnas kompetens mer än hittills, och detta kan antas leda till att förarnas kompetensnivå förbättras, åtminstone för förare som inte tidigare har gått någon utbildning för taxiförare.

Förutsättningen att tillståndshavarna ska ha en utbildningsplan skulle höja tröskeln för marknadsinträdet och öka deras kostnader. Modellen lämpar sig nödvändigtvis inte för bolag där tillståndshavaren själv är den enda föraren. Modellen kan även gynna stora taxiföretag och t.ex. beställningsbolag som kan ordna utbildning för flera förare samtidigt och därigenom till lägre kostnader. Det interna utbildningskravet i branschen skulle kunna snedvrider konkurrensen i och med att det gynnar stora bolag. En fortsatt bedömning av åtgärderna kräver jämförelse av olika utbildningsstandarder och utredning av vilka kostnader skyldigheten att ha en utbildningsplan skulle leda till för tillståndshavare och myndigheter.

Utvecklingen av de kvalitetsbestämmelser som finns i 151 § i lagen om transportservice har behandlats i avsnitt 2.4.1 i denna promemoria.

Inga förändringar jämfört med nuläget. Erfarenheterna av försämrad kvalitet på taxitjänsterna kan åtminstone delvis förklaras av att nya aktörer utan tidigare erfarenhet har kommit in i

branschen efter att lagen om transportservice trädde i kraft. Om upplevelsen av försämrad kvalitet förklaras av förarnas brist på erfarenhet kan situationen förbättras av sig självt utan tilläggsåtgärder. De nya aktörerna i branschen skaffar så småningom mer erfarenhet och deras språkkunskaper och lokalkännedom tilltar i arbetet. En motsvarande mängd nya förare är inte att vänta i taxibranschen inom en nära framtid varför situationen kan anses vara exceptionell. Förarnas allmänna kompetensnivå påverkas av omsättningen av förare, vilket det för närvarande inte finns exakta uppgifter om. Bland taxiförarna finns många äldre personer som går i pension under de närmaste åren varför man kan anta att det i framtiden blir en viss omsättning. Därför kan man anta att det i någon mån kommer att finnas oerfarna taxiförare även i framtiden.

Man kan även vänta sig att t.ex. beställningscentralerna framöver satsar t.o.m. mer än hittills på att på eget initiativ utbilda förarna eftersom det ligger i deras intresse att värna om kvaliteten på sina tjänster och sin image.

6.4.2 Utveckla konsumentskyddsregleringen

KKV har föreslagit att bestämmelser om fel och skadeståndsansättningar ska tas in i lagen.²³⁷ Frågan behandlas inte i detalj i den här promemorian eftersom justitieministeriet har tillsatt en arbetsgrupp för att utveckla konsumentskyddslagstiftningen. Arbetsgruppen har även behandlat frågan om att inkludera taxitjänsterna i de nya mer precisa konsumentskyddsbestämmelserna om personliga tjänster.

Enligt information som kommunikationsministeriet har fått bedömer konsumentskyddsmyndigheterna taxitjänsternas sedvanliga kvalitet, förarnas tillräckliga yrkeskompetens och eventuella fel i tjänsten och felansvar åtminstone i förhållande till de kvalitetskrav som lagen om transportservice ställer på tillhandahållarna av tjänster. Kvalitetsregleringen i lagen om transportservice skulle härigenom kunna öka i betydelse om man beslutar att inkludera även taxitjänsterna i konsumentskyddslagens nya mer exakta konsumentskyddsbestämmelser om personliga tjänster. Om en förare inte t.ex. kör den lämpligaste vägen eller om föraren inte har tillräckliga språkkunskaper för att sköta tjänsten skulle detta inom ramen för konsumentskyddsbestämmelserna kunna tolkas som ett fel i tjänsten som tillhandahållaren av tjänsten kan vara tvungen att svara för i enlighet med konsumentskyddsbestämmelserna.

Ett ökat ansvar för fel skulle kunna motivera aktörerna att bättre än hittills sörja för de skyldigheter som gäller kvaliteten. I den fortsatta bedömningen kan det finnas anledning att diskutera om det är möjligt att förbättra kvalitetsregleringen eller övervakningen av den utan att tröskeln för marknadsinträde höjs eller rekryteringen av förare försvåras alltför mycket med tanke på tillgången till tjänsterna.

6.5 Frågor till remissinstanserna

Kommunikationsministeriet önskar att remissinstanserna kommenterar beskrivningen av nuläget och de åtgärder som föreslås för att lösa problemen. Åsikter och synpunkter begärs om åtminstone följande frågor:

Beskrivning av nuläget

36. Anser ni att beskrivningen av nuläget ovan stämmer överens med verkligheten och är tillräckligt omfattande? Finns det anledning att komplettera den ur någon synvinkel?

²³⁷ Konkurrens- och konsumentverket (2020).

Känner ni till material om taxitjänsternas kvalitet som inte framgår av beskrivningen av nuläget?

37. Upplever ni att kommunikationsministeriets bedömning av problemen i nuläget stämmer överens med verkligheten? Har ni identifierat andra problem som behöver lösas genom åtgärder från offentliga sektorn?

Åtgärderna för att lösa problemen

38. Bör det inkluderas några nya element utöver de nuvarande i provet för taxiförare?
39. Bör provet för taxiförare mäta förarnas kompetens även i praktiken utöver genom skriftliga frågor? Hur bör det praktiska testet genomföras?
40. Skulle skärpta krav i provet för taxiförare inverka på tillgången till arbetskraft i taxibranschen? Skulle verkningarna inriktas särskilt på något område eller några tjänster?
41. Upplever ni att skyldigheten för innehavare av taxitillstånd att ha en utbildningsplan för förarna och ordna utbildning skulle kunna förbättra kvaliteten på tjänsterna?
42. Vilka kostnader bedömer ni att det skulle uppstå för företagen om de förutsätts sörja för förarnas utbildning, t.ex. med samma innehåll som taxiförarnas utbildning hade innan lagen om transportservice trädde i kraft.
43. Upplever ni att skyldigheten att ha en utbildningsplan och ordna utbildning skulle inverka på konkurrenssituationen i branschen?
44. Känner ni till andra åtgärder för att lösa de identifierade problemen? Finns det erfarenheter av dessa åtgärder t.ex. från andra länder eller någon annan bransch?

7. Beställningscentralernas roll och spelreglerna i verksamheten

7.1 Bakgrund

Lagen om transportservice förändrade taximarknaden i Finland i grunden. Lagreformen har haft betydande effekter också på taxibeställningscentralernas verksamhetsmodeller. Förändringarnas omfattning och praktiska betydelse varierar regionalt. I samband med utvärderingen av taxilagstiftningen har man insett att varken ministerierna som behandlar lagstiftningen i anslutning till taximarknaden eller myndigheterna som övervakar verksamheten har någon heltäckande information om taxiförmedlingsmarknaden eller lagreformens inverkan på den. Det beror på att nya aktörer kommit in på marknaden, förmedlingstjänsteleverantörer har expanderat regionalt och samarbetsarrangemang och affärsmodeller förändrats avsevärt.

Efter att lagen om transportservice trädde i kraft 2018 anmälde sig totalt 34 förmedlingstjänster till Traficom. År 2019 tillkom 7 nya förmedlingstjänster.²³⁸

Lagen om transportservice skiljer mellan företag som tillhandahåller transporttjänster och beställningscentraler som förmedlar transporttjänster. I en transporttjänst tillhandahåller verksamhetsutövaren t.ex. en taxitjänst direkt till kunden, och i en förmedlingstjänst förmedlar beställningscentralen i regel olika taxiföretags körningar mot ersättning. I lagen betraktas en tjänst där tjänsteleverantören endast förmedlar sina egna transporter inte som förmedlingstjänst. Inte heller paketresor eller sammanlänkade researrangemang ingår i definitionen av en förmedlingstjänst.²³⁹

Förmedlingstjänstens verksamhet gäller alltså förmedling av de i förmedlingsområdet verksamma taxiföretagens transporttjänster till slutkunder som behöver taxitjänster. Beställningscentralernas omsättning har av tradition utgjorts av förmedlings- och anslutningsavgifter, och de äger vanligen inga fordon och tillhandahåller inga egna transporttjänster. Beställningscentralernas ägarstruktur har av tradition bestått av de i området verksamma, sinsemellan konkurrerande taxiföretagen. De senaste årens tekniska utveckling och de nya mobilitetstjänsternas inträde på marknaden har dock suddat ut gränserna mellan traditionella beställningscentraler och nya samåkningstjänster av typen Uber. Kärnan i verksamheten är ändå fortsättningsvis att den som tillhandahåller förmedlingstjänsten tillför ett mervärde för tillhandahållaren av transporttjänsten och för slutkunden genom att sammanföra utbud och efterfrågan.²⁴⁰

I samband med utvärderingen av taxilagstiftningen bad kommunikationsministeriet Konkurrens- och konsumentverket att i samarbete med Traficom utreda vilken effekt lagen om transportservice haft på taximarknaden och taxiförmedlingsmarknaden i den mån som uppgifter finns tillgängliga och i större omfattning än i de pågående konkurrensutredningarna. På kommunikationsministeriets begäran utredde Konkurrens- och konsumentverket taximarknadens funktion ur konkurrens- och konsumentmyndighetens perspektiv. Som ett led i utredningen analyserade Konkurrens- och konsumentverket också beställningscentralernas roll på taximarknaden och gav allmänna rekommendationer om hur deras verksamhet bör styras genom myndighetsåtgärder och bestämmelser.

²³⁸ Transport- och kommunikationsverket (2020).

²³⁹ Lagen om transportservice ([320/2017](#)) 2 §.

²⁴⁰ Konkurrens- och konsumentverket (2020), RP 161/2016 rd s. 41.

Beställningscentralernas effekter på taximarknadens funktion behandlas tematiszt i de tidigare kapitlen i denna bedömningspromemoria. I det här kapitlet diskuteras andra iakttagelser om beställningscentralernas verksamhet, i synnerhet utifrån Konkurrens- och konsumentverkets utredning, samt lagstiftningen och nuläget.

7.2 Nuläge

7.2.1 Lagstiftning som påverkar beställningscentralernas verksamhet

Finland har relativt lite speciallagstiftning med direkt inverkan på beställningscentralernas verksamhet. Enligt lagen om transportservice ska en tillhandahållare av förmedlingstjänster försäkra sig om att den näringsidkare som svarar för transporten har behövt taxitrafiktillstånd, persontrafiktillstånd eller godstrafiktillstånd. Lagen anger inte hur ofta beställningscentralerna ska försäkra sig om att trafiktillstånden är giltiga.

Granskningskyldigheten gäller endast trafiktillstånd, och beställningscentralerna är inte skyldiga att granska eller övervaka att taxiförarnas individuella körtillstånd är giltiga.²⁴¹

I lagen om transportservice finns också bestämmelser om beställningscentralernas insamling av uppgifter och lämnande av uppgifter till myndigheterna. Den som tillhandahåller förmedlingstjänster eller dennes i Finland etablerade företrädare är skyldig att årligen före utgången av januari meddela Traficom totalbeloppen av de ersättningar som tillhandahållarna av transporttjänster har fått för de förmedlade transporterna och som tillhandahållaren av förmedlingstjänster har kännedom om, såvida myndigheterna inte har tillgång till uppgifterna utifrån en motsvarande anmälan till Skatteförvaltningen.²⁴²

I lagen om transportservice ingår en allmän skyldighet för mobilitetstjänster att lämna uppgifter till myndigheterna. Kommunikationsministeriet, Traficom, konsumentombudsmannen och andra myndigheter som övervakar efterlevnaden av bestämmelserna i lagen om transportservice har rätt att trots sekretessbestämmelserna få den information som är nödvändig för att utföra uppgifter enligt lagen av tjänsteleverantörer och tillståndshavare och av andra aktörer och personer vars rättigheter och skyldigheter regleras i lagen.²⁴³ Enligt förarbetena till lagen om transportservice gäller bestämmelsen alla aktörer som ska iakttä lagen, alltså även beställningscentralerna.²⁴⁴ Lagen om transportservice innehåller också en skyldighet att samla in uppföljningsdata, som tagits in i lagen på grund av Traficoms uppgift att följa upp trafiksystemets tillstånd. En tillhandahållare av mobilitetstjänster inom persontransport är trots affärshemligheten skyldig att regelbundet till Traficom lämna de uppgifter om utbudet och den faktiska efterfrågan på den trafik som tillhandahållaren bedriver och som verket behöver för att kunna fullgöra sina uppgifter samt för statistikföring och forskning.²⁴⁵

Lagen om transportservice anger också att förmedlingstjänsterna ska se till att vissa uppgifter om transporten är tillgängliga i elektronisk form,²⁴⁶ att passageraren informeras om resans pris innan en taxiresa inleds eller beställningen bekräftas²⁴⁷, att biljett- och betalningssystemen är interoperabla²⁴⁸ och att verksamheten anmäls till Traficom. Det finns

²⁴¹ Lagen om transportservice (320/2017) 15 §.

²⁴² Lagen om transportservice (320/2017) 15 §.

²⁴³ Lagen om transportservice (320/2017) 197 §.

²⁴⁴ RP 161/2016 rd. s. 142.

²⁴⁵ Lagen om transportservice (320/2017) 179 §.

²⁴⁶ Lagen om transportservice (320/2017) 150 §.

²⁴⁷ Lagen om transportservice (320/2017) 152 §.

²⁴⁸ Lagen om transportservice (320/2017) 155 §.

också en särskild informationsskyldighet som ålägger förmedlingstjänster att då avtalet sluts ge passagerarna information om vem de kan vända sig till under de olika skedena av resekedjan och efter varje skede om tjänsten inte utförs i enlighet med den bekräftelse passageraren fått.²⁴⁹

Konkurrens- och konsumentverket kan ingripa i beställningscentralernas verksamhet om de begränsar konkurrensen i strid med konkurrenslagen.²⁵⁰

7.2.2 Nuläget på marknaden för beställningscentraler

Liksom i flera andra europeiska länder ägs de traditionella beställningscentralerna även i Finland ofta av taxiföretag som konkurrerar inom samma förmedlingsområde.²⁵¹

Ägarstrukturen och den påföljande beslutsmodellen kan leda till en situation där beställningsbolaget i sina beslut favoriserar de taxiföretag som äger bolaget i förhållande till andra taxiföretagare som eventuellt är verksamma i bolagets förmedlingsområde.

Enligt Konkurrens- och konsumentverkets utredning kan de traditionella beställningsbolagen dessutom begränsa nya företagens tillgång till förmedlingstjänsterna t.ex. genom företagspecifika bilkvoter, höjda anslutningsavgifter eller i extremfall genom att vägra ta emot nya taxiföretag. Konkurrens- och konsumentverket bedömer i sin utredning att lagen om transportservice har ökat utbudet av förmedlingstjänster särskilt i större städer och att nya förmedlare etablerat sig på marknaden med en ägarstruktur som avviker från den traditionella modellen där taxiföretagen är ägare.²⁵²

En central fråga som gäller taximarknadens funktion är enligt Konkurrens- och konsumentverket huruvida ett taxiföretag kan höra till flera beställningscentraler (s.k. multihoming). I Finland kräver de stora traditionella beställningscentralerna ofta att deras förare tejpas sina bilar och eventuellt använder en viss taxameter, och sådana krav kan också utan ett uttryckligt förbud i praktiken förhindra att föraren ansluter sig till flera olika beställningscentraler. I vissa fall har centraler också direkt försökt förhindra att andra förmedlingstjänster anlitas. Enligt Konkurrens- och konsumentverkets utredning finns redan praxis från andra länder i fråga om sådana förbuds oförenlighet med konkurrensreglerna.²⁵³

Konkurrens- och konsumentverkets utredning visar att en del av beställningsbolagen styr utbudet av taxitjänster genom att ställa villkor på taxiföretagen i fråga om körskift och stationsplatser. Vissa beställningsbolag tillämpar ett prioriteringsarrangemang där resor som beställs via beställningscentralen i första hand förmedlas till de förare som har en körning eller ett körskift enligt beställningscentralens villkor i sitt eget stationsplatsområde. Sådana arrangemang kan minska incitamenten att köra för den beställningscentralen utanför körskiftet eller för flera beställningscentraler. Beställningscentralernas körskiftesarrangemang har motiverats med såväl tillgången till taxibilar och en bättre servicenivå som tryggheten av förarnas affärsverksamhet.²⁵⁴

Den taxireform som lagen om transportservice ledde till påverkade också förhållandet mellan beställningscentralerna och dem som anlitar transporttjänster. I en strikt reglerad miljö spelade det ingen stor roll för kunden vilken förare som förmedlades eftersom servicevillkoren alltid var identiska. Som en följd av att marknaden avreglerats och

²⁴⁹ Lagen om transportservice ([320/2017](#)) 177 §.

²⁵⁰ Konkurrens- och konsumentverket (2020) och konkurrenslagen ([948/2011](#)) 5 och 7 §.

²⁵¹ Europeiska kommissionen (2016).

²⁵² Konkurrens- och konsumentverket (2020).

²⁵³ Konkurrens- och konsumentverket (2020).

²⁵⁴ Konkurrens- och konsumentverket (2020).

bestämmelserna om maximipriser slopat kan kvaliteten och priset på taxiförarnas tjänster variera, och det ligger i kundernas intresse att känna till vem avtalspartnern är och vem som ansvarar för eventuella fel.

Enligt kommunikationsministeriets uppgifter verkar beställningscentralerna inte ha någon enhetlig uppfattning av sitt eget konsumenträttsliga ansvar och sin roll i hanteringen av reklamationer. De flesta förmedlare verkar anse att deras ansvar är begränsat enbart till förmedlingstjänsten, och inte sträcker sig till att resan blir av och inte heller till eventuella fel i servicen som uppstår under resan. Åtminstone en del av beställningscentralerna har ändå en viss kontroll över de taxiföretagare som omfattas av förmedlingstjänsterna, t.ex. ett enhetligt varumärke eller maximipriser som taxiföretagaren måste iaktta i sin prissättning. En del hanterar också kundernas reklamationer. I sådana situationer kan man inte nödvändigtvis längre tala om enbart en förmedlingsuppgift. Beställningscentralens roll i hanteringen av reklamationer från kunderna är enligt Konkurrens- och konsumentverket positiv ur ett konsumentperspektiv eftersom konsumenten i dagsläget ibland har svårt att uppfatta med vem avtalet om transporttjänsten egentligen ingåtts och vem kunden ska kontakta om servicen varit dålig.

Enligt kommunikationsministeriets uppfattning är beställningscentralerna för närvarande föremål för endast ett fåtal tillsynsåtgärder som gäller skyldigheterna i lagen om transportservice. Tillsynen är tydligast i fråga om anmälningarna av ersättningar för förmedlade transporter till Traficom eller Skatteförvaltningen.

7.2.3 Bedömning av nuläget och eventuella ändringsbehov

I Konkurrens- och konsumentverkets utredning beskrivs olika förfaranden som observerats i konkurrensövervakningen i samband med beställningscentralerna, och som utreds med vanliga konkurrenstillsynsmetoder för att bedöma om de är godtagbara ur ett konkurrensrättsligt perspektiv. De konkurrensrättsliga problemen i anslutning till beställningscentralerna accentueras av att det i stora delar av Finland ekonomiskt sett är mycket svårt att bedriva taxirörelse utan transporter som stöds av FPA eller kommunerna. De traditionella stora beställningscentralerna som områdets taxiföretagare sedan tidigare tillhört klarar sig ofta bra i FPA:s konkurrensutsättningar. Rätten att ordna offentligt understödda transporter stärker ytterligare de regionala beställningscentralernas marknadsställning och minskar uppkomsten av genuin konkurrens och nya innovativa tjänster.²⁵⁵

Enligt Konkurrens- och konsumentverket är beställningscentralernas begränsande effekt på konkurrensen störst i situationer där de ogrundat kan begränsa utbudet av tjänster och binda taxiföretagare till en viss beställningscentral. Villkor som ställs på förare som omfattas av förmedlingstjänsterna i fråga om jourtider och ställen i kombination med det ovan beskrivna prioriteringssystemet minskar incitamenten att erbjuda tjänster utanför det egna körskiftet och möjligheterna att köra för andra beställningsbolag. Beställningscentraler som t.ex. förmedlar FPA-transporter kan direkt begränsa taxiföretagarnas möjligheter att omfattas av konkurrerande förmedlingstjänster.²⁵⁶

Konkurrens- och konsumentverket konstaterar att konkurrenslagstiftningen är ett effektivt verktyg för att ingripa i enskilda konkurrensbegränsande förfaranden mellan starka beställningscentraler eller konkurrerande taxiföretag. Konkurrenslagen lämpar sig emellertid inte särskilt väl för kontinuerlig övervakning och reglering av branschen. Av den anledningen

²⁵⁵ Konkurrens- och konsumentverket (2020).

²⁵⁶ Konkurrens- och konsumentverket (2020).

föreslår Konkurs- och konsumentverket att speciallagstiftning övervägs också för förmedlingsverksamheten för att främja t.ex. förarnas möjligheter att höra till flera beställningscentraler eller precisera beställningscentralernas skyldighet att lämna ut uppgifter om transporter.²⁵⁷

Möjligheten att höra till flera beställningscentraler skulle kunna leda till effektivare konkurrens mellan beställningsbolagen, pristryck och tillräckligt många förare också för nya beställningsbolag. Åtgärden skulle uppmuntra nya beställningsbolag att etablera sig på marknaden, vilket kan leda till effektivare konkurrens mellan beställningsbolagen i städerna och sänka konsumentpriserna. Förmedlarnas krav på tejpning och taxametrar kan höja tröskeln till inträde i branschen och indirekt begränsa förarnas möjligheter att köra för flera beställningscentraler. Möjligheten att höra till flera beställningsbolag skulle åtminstone delvis eliminera den begränsande effekten av tejpning med ett visst varumärke, men kan samtidigt göra det svårare för kunden att känna igen sin avtalspartner och försämra beställningscentralernas möjligheter att skilja sig ur mängden och hålla sina servicelöften.²⁵⁸

Konkurs- och konsumentverket har också föreslagit ökad reglering i samband med fel- och skadeståndsbestämmelserna för taxitjänster för att förbättra kundernas möjligheter att känna igen sin avtalspartner och förstå vem som ansvarar för vilken del av servicekedjan. Den ytterligare regleringen bör också garantera att kunden vet vem hen ska vända sig till vid eventuella fel i servicen.²⁵⁹

Konkurs- och konsumentverkets rekommendationer om reglering av beställningscentralernas verksamhet är i viss mån allmänna och har flera olika mål. Det krävs ytterligare utredningar för att tillräckligt exakt kunna identifiera problem som kan lösas med reglering samt hur allvarliga de är, och för att ta fram åtgärdsförslag och ens preliminärt kunna bedöma åtgärdernas konsekvenser. Konkurs- och konsumentverket påpekar i sin utredning att kommissionen i sin rapport om taxi- och samåkningstjänster²⁶⁰ fäst uppmärksamhet vid att beställningscentralernas skyldigheter inte får utgöra hinder för konkurrensen. Konkurs- och konsumentverkets mål för att stärka konsumentskyddet i taxitjänsterna är nära förknippade med projektet för en reform av konsumentskyddslagen som pågår vid justitieministeriet.

7.3 Frågor till remissinstanserna

Beskrivning av nuläget i fråga om marknadens funktion

45. Anser ni att beskrivningen av nuläget ovan stämmer överens med verkligheten och är tillräckligt omfattande? Finns det anledning att komplettera den ur någon synvinkel? Känner remissinstanserna till sådant material som gäller taxitjänsternas kvalitet men som ännu inte ingår i beskrivningen av nuläget?
46. Upplever ni att kommunikationsministeriets bedömning av problemen i nuläget stämmer överens med verkligheten? Har ni identifierat andra problem som behöver lösas genom åtgärder av den offentliga sektorn?

Åtgärder för att lösa problemen

47. Upplever ni att konkurrenslagets åtgärder är tillräckliga för att lösa de ovan beskrivna konkurrensrelaterade problemen i nuläget?

²⁵⁷ Konkurs- och konsumentverket (2020).

²⁵⁸ Konkurs- och konsumentverket (2020).

²⁵⁹ Konkurs- och konsumentverket (2020).

²⁶⁰ Europeiska kommissionen (2016).

48. Finns det anledning att på lagnivå förtydliga fel- och skadeståndsbestämmelserna i anslutning till förmedlingen av taxitjänster? Finns det aspekter i den praktiska ansvarsfördelningen som bör beaktas när bestämmelserna ses över? Hur kan man lösa konsumentens problem med att känna igen sin avtalspartner på ett sådant sätt att beställningscentralen fortfarande kan urskiljas på marknaden och ge servicelöften? Vilka fördelar eller nackdelar skulle ytterligare reglering medföra?
49. Behövs det speciallagstiftning för att säkerställa möjligheten att höra till flera olika beställningscentraler (multihoming)? Bör bestämmelserna begränsas till enbart vissa beställningscentraler? Hur kan man avgränsa vilka beställningscentraler som bör omfattas av sådana bestämmelser? Vilka fördelar och nackdelar skulle sådana bestämmelser medföra?
50. Känner ni till andra åtgärder för att lösa de identifierade problemen? Finns det erfarenheter av dessa åtgärder t.ex. från andra länder eller någon annan bransch?

8. Sammanfattning

8.1 Sammanfattade slutsatser

I samband med denna bedömningspromemoria ställs det ännu inte upp några konkreta mål för eventuella kommande ändringar i lagstiftningen och det föreslås inte heller några detaljerade lagstiftningslösningar. I promemorian presenteras olika alternativ som diskuterats för kommentarer av intressentgrupperna och görs en preliminär bedömning av deras konsekvenser.

Utifrån det som anförts i promemorian kan nedan beskrivna slutsatser dras om hur väl taxiregleringen fungerar. De viktigaste åtgärderna som föreslås som eventuella åtgärdsalternativ presenteras i form av punktlistor.

Taxitjänsternas säkerhet

Med de uppgifter som finns att tillgå är det inte möjligt att ge ett entydigt svar på hur taxiregleringen i lagen om transportservice har inverkat på den allmänna trafiksäkerheten inom taxitjänsterna.

Utifrån enkäter har kundernas upplevda trygghetskänsla försvagats i viss mån efter att lagen om transportservice trädde i kraft. Nationellt sett kan trygghetskänslan när det gäller taxitjänster anses ligga på en god nivå. Mest missnöjd med taxitjänsternas säkerhet är man i huvudstadsregionen och Nyland. Vid bedömningen av den upplevda trygghetskänslan måste man beakta att kritiken mot lagreformens konsekvenser i media och den offentliga debatten har kunnat påverka enkätdeltagarnas bedömningar av taxitjänsternas säkerhet. Merparten av de brister som kommit fram vid kontrollerna har gällt sådant som enkelt kan åtgärdas, såsom avsaknad av förarens eller tillståndshavarens namnuppgifter och prisangivelser.

- Det kan finnas skäl att se över den nuvarande modellen för Transport- och kommunikationsverket Traficoms prov för taxiförare. Traficom har inlett ett projekt för att se över föreskriften om kraven i provet för taxiförare.

Kompetensnivån hos förare som sköter transport av personer med särskilda behov kan ha sjunkit efter lagreformen, vilket har lett till att trygghetskänslan bland personer med särskilda behov har försvagats. Utifrån enkätundersökningar som gjordes 2019 har trygghetskänslan bland personer med särskilda behov förbättrats avsevärt jämfört med 2018 års resultat, och det finns inte längre någon tydlig skillnad mellan dessa personer och alla svarande. Undersökningsresultaten för 2018 och 2019 är dock inte helt jämförbara. Det går därför inte att dra några säkra slutsatser om nuläget när det gäller den upplevda trygghetskänslan bland personer med särskilda behov.

Upplevelsen av trygghet bland personer med särskilda behov skulle kunna ökas exempelvis genom att

- Införa krav på utbildning i förutsättningarna för körtillstånd för förare.
- Förbättra myndigheternas förmåga att övervaka att innehavarna av trafik tillstånd fullgör sin utbildningsskyldighet och öka resurserna för myndigheternas övervakning på fältet.
- Situationen skulle sannolikt förbättras också genom att utveckla upphandlingsprocesserna för färdtjänst- och FPA-transporter.
- Indikatorerna för uppföljning av säkerheten och uppföljningen av hur tjänsterna fungerar bör utvecklas.

Tillgången till taxitjänster

Enligt enkätundersökningarna har människor upplevt att tillgången till taxitjänster i viss mån har försämrats efter att lagen om transportservice trädde i kraft. Myndigheterna har dock inte tillgång till statistik om den faktiska tillgången till taxitjänster. För en närmare bedömning av eventuella tillgångsproblem krävs mer detaljerad information om tillgången till taxitjänster.

Enskilda tillgångsrelaterade problem som kommit fram har varit taxiföretagens begränsade möjlighet att komma överens om körskift och beställningscentralernas begränsade möjlighet att på förhand säkerställa att beställda körningar genomförs. Som lösning på dessa utmaningar har följande föreslagits:

- Preciserade anvisningar från Konkurrens- och konsumentverket.
- Möjlighet för Konkurrens- och konsumentverket att meddela ett förhandsbeslut som tillåter överenskommelser om körskift.
- Definition i lag av när det är tillåtet att komma överens om körskift.
- Säkerställandet av att beställda körningar utnyttjas skulle kunna främjas av att genom lagstiftning ålägga beställningscentralerna att precisera sin praxis för beställningsbekräftelser, eller av att de centraler som erbjuder förhandsbeställning åläggs att fördela de förhandsbeställda körningarna i sina system i god tid innan de börjar.

Möjligheterna att samla in mer detaljerad information om tillgängligheten bör utredas närmare. Detta skulle också kunna inbegripa en utredning av möjligheterna att stödja de upphandlande enheterna, t.ex. för att kunna upphandla regionala kompletterande taxitjänster.

Bekämpning av grå ekonomi inom taxibranschen

Ett problem när det gäller bekämpningen av grå ekonomi är att man för närvarande inte samlar in och lagrar uppgifter om alla taxikörningar på ett tillräckligt omfattande och enhetligt sätt med tanke på efterhandstillsynen. Myndigheterna har således inte tillgång till tillräckligt med enhetlig information för att kunna genomföra en effektiv skattekontroll. Det har inte tydligt angetts vilka uppgifter som ska samlas in och vem som är skyldig att rapportera dem. För alla taxiresor går det inte heller att få tillräckligt med information som stöder skattekontrollen. Dessutom finns det utmaningar när det gäller rapporteringen av uppgifter till myndigheterna.

Dessa problem skulle kunna lösas t.ex. genom att

- Ange vilka uppgifter som ska samlas in och vilka som är skyldiga att samla in och rapportera dem.
- Ändra bestämmelserna om taxametrar t.ex. så att såväl program och applikationer som taxametrar kan användas för insamling av uppgifter.
- Skapa ett öppet gränssnitt för rapportering av uppgifter till myndigheterna.
- Effektivisera tillsynen av beställningscentralernas rapportering av uppgifter.

Övervakningen av grå ekonomi försvåras av att vissa innehavare av taxitillstånd saknar FO-nummer. Taxitrafiktillstånd kan beviljas även om företagaren ännu inte har ett FO-nummer, men innan verksamheten inleds måste man registrera sig i handelsregistret och i Skatteförvaltningens register. Alla som har fått tillstånd registrerar sig inte.

Problemet skulle kunna lösas t.ex. genom att

- Göra det möjligt att återkalla ett taxitrafiktillstånd om tillståndshavaren inte har registrerat sig i ovannämnda register inom en viss tid från beviljandet av tillståndet.
- Alternativa åtgärder är bättre anvisningar till företagarna om registreringskyldigheterna.
- Utveckla tillstånds- och skattekontrollen tekniskt.
- Införa ett krav på FO-nummer för att få taxitrafiktillstånd.

Dessutom har avsaknaden av skyltar på taxibilar konstaterats försvåra övervakningen av taxitrafiken på fältet. En del av de aktörer vars bilar inte går att identifiera som taxibilar kanske inte upptäcks vid övervakningen. Problemen med identifierbarhet skulle kunna lösas t.ex. genom att

- Göra det obligatoriskt för alla taxibilar att ha en taxiskylt utanpå bilen.
- Utveckla myndigheternas övervakning på fältet.

Enligt myndigheternas bedömning har företagarkompetensen sjunkit bland nya taxiföretagare i branschen när den obligatoriska företagarutbildningen har minskats. Även om det skatteunderskott som beror på oavsiktliga fel inte kan anses vara en följd av grå ekonomi, kan situationen förbättras genom att vid sidan av en effektivare övervakning t.ex. satsa på bättre myndighetsanvisningar om skatteförpliktelserna och om taxitrafiktillståndshavarnas skyldigheter.

Prissättningen av taxitjänster

Priserna på taxitjänster har enligt olika statistikällor stigit sedan lagen om transportservice trädde i kraft. Uppföljningen av prisstatistiken är dock förknippad med utmaningar, och därför finns det skäl att utreda möjligheterna att utveckla en noggrannare uppföljning av taxipriserna.

Dessutom har det konstaterats att prissättningen av taxitjänster för närvarande inte är tillräckligt transparent ur kundernas synvinkel. Problemen med bristfälliga prisuppgifter skulle kunna lösas t.ex. genom att

- Underlätta prisöverenskommelser mellan taxiföretag inom beställningscentralerna.
- Öka tillsynen av att prisregleringen följs.
- Ändra bestämmelserna om hur priserna ska anges.
- Förutsätta en viss struktur i prissättningen av taxitjänster.
- Kräva att man avtalar om priset innan resan börjar.
- Fastställa maximipriser för tjänsterna.

Kvaliteten på taxitjänsterna

Enkätundersökningarna visar att människor har upplevt att kvaliteten på taxitjänster har försämrats sedan lagen om transportservice trädde i kraft. Det finns inga exakta uppgifter om orsakerna, men en möjlig förklaring kan anses vara bristande språkkunskaper, kommunikationsförmåga och lokalkännedom hos nya förare.

- Problemen med förarnas bristfälliga kompetens skulle eventuellt kunna lösas genom att utveckla provet för taxiförare och införa nya krav i samband med det.
- Också taxitrafiktillståndshavarnas ansvar för förarnas kompetens kan preciseras så att de förutsätts ta fram och genomföra en utbildningsplan för förarna.
- Konsumenternas ställning kan eventuellt förbättras också genom att införa bestämmelser i konsumentskyddslagen om fel och skadestånd i samband med taxitjänster.

Beställningscentralernas roll och spelregler för verksamheten

Det ser ut att finnas konkurrensrättsliga utmaningar i anslutning till beställningscentralernas verksamhet. En modell som baserar sig på traditionella beställningscentraler som ägs av taxiföretag kan begränsa konkurrensen särskilt i glesbygden. Beställningsbolagen kan potentiellt handla i strid med bolagets helhetsintresse genom att maximera ägarföretagens inkomster. Dessutom kan beställningscentralerna direkt eller indirekt hindra nya företag från att få tillträde till förmedlingstjänsterna och/eller hindra företag som omfattas av dem från att bedriva verksamhet inom flera beställningscentralers områden. Beställningscentralerna tillämpar också praxis genom vilken de kan reglera utbudet inom förmedlingsområdet genom att införa skyldigheter i fråga om kör- eller stationeringsort.

Förhållandet mellan beställningscentralerna och konsumenterna har förändrats efter att lagen om transportservice trädde i kraft och fördelningen av ansvaret för fel och skadestånd mellan beställningscentralen och taxiföretagaren är inte alltid tydlig för konsumenten.

Dessa utmaningar skulle kunna lösas på följande sätt:

- Enligt Konkurrens- och konsumentverkets förslag kan man ingripa i beställningscentralernas eventuella förfaranden som strider mot konkurrenslagen genom normala konkurrensövervakningsmetoder.
- Man bör också överväga att införa speciallagstiftning om beställningscentralerna, särskilt vad gäller förarnas tillhörighet till flera beställningscentraler.
- Bestämmelserna om ansvar för fel och skadestånd i fråga om taxitjänster skulle kunna preciseras.
- Skyldigheten för beställningscentralerna att rapportera uppgifter om körningar skulle kunna preciseras.
- Verksamhetsförutsättningarna för applikationsbaserade tjänsteleverantörer och deras effektiva verksamhet bör enligt Konkurrens- och konsumentverket inte omotiverat försämrats genom bestämmelserna om taxametrar.

8.2 Anvisningar till remissinstanserna

För den fortsatta bedömningen av ändringsbehoven och fastställandet av målen för lagstiftningsändringarna ber kommunikationsministeriet remissinstanserna ge sina synpunkter på huruvida de bedömningar avseende säkerhet, tillgång, grå ekonomi, prissättning, kvalitet och beställningscentralernas nuvarande verksamhet som presenteras i denna promemoria stämmer överens med verkligheten. Remissinstanserna uppmanas också kommentera om kommunikationsministeriet i den fortsatta beredningen bör ta hänsyn till några andra faktorer än de teman som behandlas i promemorian.

Om nuläget vad gäller ovannämnda teman inte upplevs vara tillfredsställande, ber kommunikationsministeriet att remissinstanserna specificerar vilka problem inom varje tema som kräver ändringar i regleringen eller andra åtgärder av den offentliga sektorn.

I samband med de preliminära åtgärdsförslagen under varje tema i promemorian finns också mer detaljerade frågor som vi önskar att remissinstanserna svarar på för att ministeriet i den fortsatta beredningen ska kunna bedöma förslagets konsekvenser och genomförbarhet. De preciserande frågorna om temana i promemorian finns i slutet av respektive kapitel.

Källor

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.

Europeiska kommissionen (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.

RP 161/2016 rd: [Regeringens proposition till riksdagen med förslag till transportbalk och till vissa lagar som har samband med den.](#)

RP 86/2018 rd: [Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om fordonsbesiktningsverksamhet och till vissa lagar som har samband med den.](#)

Helsingin Sanomat (2019a): [Taksimatkujen hinnat nousivat uudistuksen jälkeen selvästi Uudellamaalla.](#) Uppdaterad 6.3.2019.

Helsingin Sanomat (2019b) [”Taksi Helsinki myöntää: Osa takseista tallentaa asiakkaiden puheita”](#), publicerad 12.11.2019

Helsingin Sanomat (2019c) [”Tietosuojavaltuutettu: asiakkaan puheiden tallentaminen taksissa voi olla salakuuntelua”](#), publicerad 13.11.2019

Helsingfors Hamns pressmeddelande 12.12.2019: [Helsingin Satama kilpailuttaa terminaaliensa taksipalvelut](#)

Helsingin Uutiset (2015): [Eikö taksi olekaan enää turvallinen? – Kuljettajat kärehtyvät entistä useammin naisten ahdistelusta.](#) Publicerad 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](#)

Iltaalehti (2019): [Yksi kuva paljastaa: Näin Bernerin ajama uudistus nosti taksien hintoja - saatavuusongelmat piinaavat pieniä kuntia.](#) Publicerad 27.2.2019.

Invalidförbundet (2019a): [Invalidiliiton selvitys Kela-matkojen ja vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun toimivuudesta 2019.](#)

Invalidförbundet (2019b): [Asiakkaan näkökulmasta huomioitavia asioita vammaispalvelulain vaikeavammaisten kuljetuspalveluiden kilpailutuksessa.](#)

Folkpensionsanstalten (2018): [FPA förutsätter att de taxiresor som FPA ersätter fungerar klanderfritt.](#) Publicerad 13.7.2018.

Folkpensionsanstalten (2019): [Kela-taksien käyttö ja matkan hinta lähes ennallaan kilpailutuksen jälkeen.](#) Sidan uppdaterad 21.10.2019.

Folkpensionsanstalten: [Mottagare av sjukvård ersättning/ Resor.](#) Statistikdatabasen Kelasto. Uppgifterna hämtade 28.8.2019.

Konkurrens- och konsumentverket (2018): [Konkurrensövervakningens prioriteringar på taximarknader.](#) Uppdaterad 7.6.2018.

Konkurrens- och konsumentverket (2019): [Harmaa talous ja hankinnat.](#)

Konkurrens- och konsumentverket (2020): [KKV:n taksimarkkinaselvitys.](#) 20.1.2020.

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

Konsumentförbundet (2019). Kuluttajanäkökulmia taksialasta. Anförande under Taxiförbundets temadag för intressentgrupper 19.9.2019.

Lainkirjoittajan opas [lainkirjoittaja.finlex.fi].

KoUB 3/2017 rd [Kommunikationsutskottets betänkande KoUB 3/2017 rd – RP 161/2016 rd](#)

KoUB 37/2018 rd [Kommunikationsutskottets betänkande KoUB 37/2018 rd – RP 86/2018 rd](#)

Transport- och kommunikationsverket (2019a): [Julkisen liikenteen suoritetilasto 2017.](#) Traficomins tilastojulkaisuja 18/2019.

Transport- och kommunikationsverket (2019b): [Kansalaisten tyytyväisyys liikennejärjestelmään ja matkaketjuihin.](#) Traficomins publikationer 28/2019 och dess bakgrundsmaterial (publicerad 30.10.2019).

Transport- och kommunikationsverket (2019c): [Selvitys kuntien järjestämien taksikyytien toimivuudesta.](#) TRAFICOM/159781/04.04.05.03/2019

Transport- och kommunikationsverket (2019d): [Föreskriftsprojekt om kraven i provet för taxiförare.](#) Publicerad 2.12.2019.

Transport- och kommunikationsverket (2019e): [Taksiliikenteen valvonta paljasti puutteita asiakkaalle ilmoitettavissa tiedoissa ja lupa-asioissa Uudellamaalla.](#) Publicerad 30.03.2019.

Transport- och kommunikationsverket (2020): [Taksiliikenteen vaikutusten seuranta.](#) Traficomins julkaisuja 3/2020.

Transport- och kommunikationsverket: *Trafik- och transportregistret.*

Transport- och kommunikationsverket: [Liikennelupatilastot.](#)

Transport- och kommunikationsverket: [Taksiliikenteen hintaseuranta.](#) Uppdaterad 30.10.2019.

Transport- och kommunikationsverket: [Kostnadsindex för taxitrafik.](#) Uppgifterna hämtade 29.1.2020.

Trafikförsäkringscentralen (2019): *Trafikförsäkringsstatistik*. Icke publicerad.

Liikenneviraston tilastoja 6/2017: [Julkisen liikenteen suoritetilasto 2015](#).

Metsäranta, H., Tervonen, J. & Jaakola, V. (2018): [Taksiliikenteen hintaseuranta ja enimmäishinnan laskentaperusteet. Taustaraportti](#). Trafín julkaisu 15/2018.

NYC Taxi & Limousine Commission: [TLC Trip Record Data](#). Hämtad 19.12.2019.

Polisens pressmeddelande 23.11.2019: [Taksiliikenteen valvonta Tampereen seudulla](#).

Polisens pressmeddelande 9.11.2019: [Taksiliikenteen valvonta paljasti puutteita luvanhaltijan ja kuljettajan nimitietojen näkyvyydessä Uudellamaalla](#).

Polisens pressmeddelande 29.9.2019: [Poliisi paljasti "pimeitä takseja" Oulussa viikonlopun aikana](#).

Puuskari, T. (2012): [Taksinkuljettajan työturvallisuuden arviointi](#). Lärdomsprov, Mikkelin ammattikorkeakoulu.

Programmet för statsminister Sanna Marins regering 10.12.2019. [Ett inkluderande och kunnigt Finland – ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle](#). Statsrådets publikationer 2019:32.

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

Åklagarmyndigheten (2018): [Undersökningsledarens pressmeddelande: Polisens användning av skjutvapen i Joensuu den 2.9.2018 utreds](#) Publicerad 3.9.2018.

Taxiförbundet (2019a): *Ratkaisumalli taksipalveluiden saatavuusongelmiin*. Promemoria 18.11.2019.

Taxiförbundet (2019b): [Taksiliikenteen harmaa talous kuriin](#).

Statistikcentralen:: [Konsumentprisindex](#). Uppgifterna hämtade 29.1.2020.

Statistikcentralen:: [Struktur- och bokslutsstatistik över företag](#). Uppgifterna hämtade 20.1.2020.

Statistikcentralen:: [Hushållens konsumtionsutgifter](#). Uppgifterna hämtade 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](#). Traficomín tutkimuksia ja selvityksiä 4/2019.

ValueClinic (2019): *Taksimarkkinakartoitus. Våren 2019*.

Skatteförvaltningen 2016: [Verohallinto on paljastanut harmaata taloutta taksitoimialan tehovalvonnassa](#). Publicerad 15.11.2016.

Verohallinnon selvitys 1/2020: [Näkökulmia taksialan harmaaseen talouteen uuden liikennepalvelulain aikana](#). Publicerad 21.1.2020.

[Utlåtande](#) från Skatteförvaltningens företagsbeskattningsenhet till kommunikationsministeriet 29.11.2019.

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

Yle (2019a): [Liikenneministeri Sanna Marin: Työ taksilain korjaamiseksi on käynnissä.](#)
Publicerad 19.6.2019.

Yle (2019b): [Näin taksien hinnat muuttuivat – Rajuimmin kallistuneessa paikassa mittari raksuttaa, vaikka auto seisoo paikallaan.](#) Publicerad 21.3.2019.

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