



2.7.2010

LVM/ Taksiasiantuntijaryhmä

Viite: Kokouspöytäkirja 26.5.2010

## **Taksiliikennelain 10 § ja 11 §**

### **20 kilometrin sääntö**

Kyseisen 20 kilometrin säännön perusteella lupia on myönnetty seuraavasti: Etelä-Pohjanmaan ELY, Kaakkois-Suomen ELY ja Keski-Suomen ELY eivät ole myöntäneet yhtäkään, Uudenmaan, Pirkanmaan ja Varsinais-Suomen ELYt kukin yksi myönnetty lupa ko. säännön perusteella, Pohjois-Savo (ml. muu Itä-Suomi) neljä myönnettyä lupaa (joista yhdestä valitus), Pohjois-Pohjanmaan ELY kuusi lupaa ja Lapin ELY niin ikään kuusi lupaa.

Luvuista on selvästi nähtävissä, että ko. säännön soveltaminen painottuu voimakkaasti Itä-Suomeen, Pohjois-Pohjanmaalle sekä Lappiin. Tämä on selvää senkin vuoksi, että lupavolyymilta suurimmissa Uudenmaan, Varsinais-Suomen ja Pirkanmaan ELYissä luvut ovat hyvin alhaiset, sen sijaan lupavolyymiltaan kaikkein pienimmässä Lapissa luku on verrattain korkea. Lapin osalta on huomionarvoista, että edellisen myöntämiskierroksen 12 myönnettävästä luvasta kuusi myönnettiin ko. säännön perusteella yli 20 kilometrin päähän kuntakeskuksista (esimerkiksi molemmat Rovaniemelle myönnetyt luvat). Kun erityisesti harvaanasutuilla, pitkien välimatkojen alueilla lupia myönnetään pääsääntöisesti kuntakeskusten ulkopuolelle, voi nousta myös huoli siitä, miten kuntakeskuksen taksipalvelut turvataan. 20 kilometrin sääntö voi johtaa siihen, että itse kuntakeskukseen ei jää myönnettäviä lupia ja esimerkiksi samaan pieneen kylään joudutaan myöntämään useampia taksilupia. Kyseisen säännön soveltaminen ei mahdollista viranomaisen harkintaa.

20 kilometrin mittaamisessa ELYt ovat ilmoittaneet erilaisia tapoja. Mittausta on mm. tarkistettu kunnasta, käytetty Liikenneviraston välimatkalaskuria tai maps.google- välimatkalaskuria jne. Mittaus on tehty useimmiten välille kylä-hakijan kotiosoite (olettaen, että kotiosoite sijaitsee ko. kylässä). Ongelmia on tuottanut myös se, että jotkut laajat kylät sijaitsevat osin alle 20 km:n päässä kuntakeskuksesta ja osin yli 20 km:n päässä kuntakeskuksesta (nk. toinen laita saattaa olla paljon



2.7.2010

kauempana). Tiedossa on myös tapaus, jossa on haettu tarkenninta ko. säännön perusteella, ja ko. kylä ei tarkistuksen jälkeen sijainnut yli 20 km:n päässä. Asemapaikaksi lupaan on merkitty kunnan nimi- kylän nimi (esimerkki Eura – Honkilahti).

20 kilometrin sääntöön liittyy myös suuri valvonnallinen ongelma, eli lupaviranomaisella ei ole mitään mahdollisuuksia käytännössä valvoa ko. säännöstä. Kun otetaan huomioon, että useimmiten kysymys on haja-asutusalueen luvista, ja näin ollen myös välityskeskukseen ei juuri kuuluta, valvonta on käytännössä hyvin vähäistä. Ko. säännöksestä on myös kysely lupaviranomaiselta, mutta kun on käynyt ilmi, että päivitys myös pitäisi tapahtua ko. asemapaikalta 20 kilometrin päästä kuntakeskuksesta, monet eivät ole olleet kiinnostuneita jatkamaan. Tällöin on hyvin todennäköistä, että monia ei ole kiinnostanut syrjäseutujen liikenteen hoitaminen vaan päästä muiden edelle hakujonossa. Ainoa Uudenmaan ELYn alueelle 20 kilometrin päähän luvan saanut on hakenut asemapaikkansa siirtoa keskustaan.

### **Palveluammatti**

Palveluammatin osalta on huomautettu, että kyseisen käsitteen säädöstasoinen määrittely puuttuu. Tämä on johtanut osaltaan siihen, että ko. käsitettä on jouduttu tulkitsemaan ELYissä kautta linjan hyvin laajasti. Myös hallinto-oikeuksien ratkaisut ovat vahvistaneet tätä käsitystä (vrt. Hämeenlinnan HaO, hirsitaloyrittäjätoiminta katsottava palveluammattiksi). Useimmiten hakijan esittämä palveluammattikokemus on täytynyt hyväksyä sellaisenaan. Esimerkiksi hakijan esittämän yrittäjätoiminnan arviointi on kuitenkin käytännössä hyvin vaikeaa, koska ko. toiminnasta ei useimmiten ole työtodistuksia tai muita vastaavia dokumentteja. Käytännössä kuitenkin palveluammatin kenttä on *erittäin* laaja, lähinnä siitä voidaan pois lukea alkutuotanto ja jalostuselinkeino.

Ongelmana on ollut myös tilanne, jossa on jouduttu vertailemaan toisiinsa kahden palveluammattissa toimineen kokemusta. Tällöin käytännössä ongelmia tulee juuri esimerkiksi yrittäjätoiminnan suhteuttamisessa palkkatyöhön sekä eri palvelualojen palkkatasojen merkittävistäkin eroista. Varsinais-Suomen ELY on myöntänyt taksiluvan, jossa vertailtiin kahden palveluammattissa toimineen kokemusta, ja toinen samanlainen juttu on vireillä Etelä-Pohjanmaan ELYssä.



2.7.2010

Palveluammattia koskevat säädökset eivät myöskään mahdollista minkäänlaista palveluammattien arvottamista keskenään, eli toisin sanoen jakeluauton- tai bussinkuljettaja ovat täysin samalla viivalla kukkakauppiaan kanssa ja ainoastaan ajallisella kokemuksella on merkitystä lainsäädännön nojalla.

### **Ensiluvanhakijat**

Ensiluvanhakijoiden luokittelussa on tämän hetkinen lainsäädäntö huomioon ottaen ongelmia. Esimerkiksi Varsinais-Suomen, Uudenmaan ja Pirkanmaan ELYt pääsääntöisesti tulkitsevat kaiken taksiyhtiöosakkuuden johtavan siihen, ettei hakijaa voida pitää ensiluvanhakijana. Tilannetta pidetään samanlaisena myös nk. ketjutettujen omistuksien kautta. Sen sijaan monessa muussa ELYssä noudatetaan periaatetta, jonka mukaan hakija (luonnollinen henkilö) ei ole vielä luvanhaltija, jos hän omistaa vähemmistöosakkuuden taksirytyksestä.

Jonkin verran hämmennystä on herättänyt Oulun hallinto-oikeuden päätös toukokuulta 2010, missä Oulun hallinto-oikeus linjasi, että taksiryitys, jonka omistajina oli tasaosuuksin 12 taksiluvanhaltijaa, on ensiluvanhakija. Yleistyessään kyseinen periaate mahdollistaisi sen, että luvanhaltijat voivat muodostaa useita samantyyppisiä yhtiöitä, ja valita liikenteestä vastaaviksi (ts. henkilöiksi, joiden taksikuljettajakokemusta lasketaan) tahoja, joilla on yritystoimintansa kautta useiden kymmenien vuosien taksikuljettajakokemus. Periaate tulisi johtamaan lupien erittäin vahvaan keskittymiseen.

Ensiluvanhakijoiden selkeämpi määrittely laissa helpottaisi tilannetta huomattavasti.

### **Kuljettajakokemuksen laskeminen**

Yleisesti ottaen ELY-keskuksilla on hiukan toisistaan poikkeavia tapoja laskea kuljettajakokemusta. Tämä johtuu jo siitäkin seikasta, ettei asiaa ole millään tavalla säädelty tai ohjeistettu. Yleisesti ottaen hakijoilta on tarkastettu eläketurvakeskuksen todistukset, verotodistukset ja työtodistukset. Hankalampi tilanne on silloin, jos kokemus on pitkän ajan takaa, esim. 70- tai 80-luvuilta, ja verottajan tietoja ei ole saatavilla. Turun hallinto-oikeus on myös päätöksessään velvoittanut ottamaan huomioon tulotason muutokset. Käytännössä asia on ratkaistu niin, että saadut palkkatulot muunnetaan rahan arvon muutosta kuvaavalla



2.7.2010

indeksillä. Käytäntöä noudatetaan koko vanhassa Länsi-Suomen läänissä.

Hakijoilta selvitetään pääsääntöisesti sekä kuljettajakokemuksen pituutta että työtuloja. Jonkin verran käytetään myös nk. laskennallista työaika, eli selvitetään laskennallinen työaika työtuloista käyttämällä joko vuosittaista tai kuukausittaista tuloarajaa.

Ongelmallisia ovat myös tilanteet, joissa kuljettaja on saanut palkkansa henkilöstövuokrausyhtiöltä, joka on vuokrannut henkilötyövoimaa autoilijoiden palvelukseen. Selvitystyötä on tarvittu myös silloin, kun työnantajana on taho, jolla on myös joukkoliikennelupia ja mahdollisesti tavaraaliikennelupia. Molemmissa mainituissa tapauksissa tulee selvittää, onko työ ollut nimenomaisesti taksinkuljettajatyötä ja miten suurelta osin.

Oma lukunsa ovat vielä sellaiset hakijat, jotka ovat puolisonsa kanssa ajaneet ns. yhteen kasaan. Siis jos toisella puolisoilla on ollut taksilupa, toinen puolisoista on toiminut kuljettajana, mutta asiasta ei välttämättä löydy mitään näyttöä verotustodistuksista tai Eläketurvakeskuksen todistuksesta. Puolisot ovat voineet olla myös yhteisverotuksessa.

### **Lupien lukumäärä**

Taksilupien myöntämisessä luvanhaltijoille on erittäin olennaista se, kuinka monta lupaa luvanhaltijoilla katsotaan oleva???. Luvat myönnetään hakijalle, jolla on vähiten lupia. Osassa Suomessa usean luvanhaltijoita ei juurikaan ole hakijoina, ja lupien määrän laskeminen ei ole ongelma. Suurilla kaupunkiseuduilla, joissa on useissa taksiyhtiöissä mukana olevia tahoja, kyseinen seikka on ongelmallinen. Olennaista on lähinnä se, millainen omistus lasketaan tuottavan millekin taholle taksiluvan. Ko. asiaa ei ole säädelty missään, eikä hallituksen esityksessä ole otettu kantaa asiaan.

Uudellamaalla on noudatettu sääntöä, jos luvanhaltijana on luonnollinen henkilö, lupamäärään lasketaan hänen omissa nimissään olevat taksiluvat sekä taksiluvat kaikista niistä yhtiöistä, joissa hän on osakkaana tai osakkeenomistajana. Jos taas luvanhaltijana on oikeushenkilö, lupamäärään lasketaan ko. yhtiölle myönnetty taksiluvat, yhtiön osakkaiden henkilökohtaiset taksiluvat sekä taksiluvat kaikista niistä yhtiöistä, joissa ko. oikeushenkilön osakkaat ovat osakkaina tai osakkeenomistajina.



2.7.2010

Toisaalla ELYissä on myös tulkintalinjaa, jossa enemmistöosakkuudet taikka vastuunalaisen yhtiömiehen asema katsotaan taksilupien määrän laskemisessa olennaiseksi, sen sijaan ei luonnollisen henkilön vähemmistöosakkuutta taksiyhtiössä. Sama asia tuli jo aiemmin esille ensiluvanhakijoiden yhteydessä.

### **1/3 ja 2/3- sääntö**

Taksiliikennelain siirtymäsäännösten mukaan vuodesta 2012 alkaen luvat tulisi myöntää niin, että 2/3 myönnetään niille, joilla ei ole ennestään lupia ja 1/3 luvista niille, joilla on jo ennestään lupia. Kyseinen säännös on lupaviranomaisen näkökulmasta varsin haastava jo senkin vuoksi, että suurimmassa osassa luvanmyöntämisiä jaettavien lupien määrä ei ole kolmella jaollinen. Tällöin on ennustettavissa, että lupaviranomaisten tulee ottaa käyttöön erilaisia ”peukalosääntöjä” ko. säännön tulkittamiseksi; ko. säännöt eivät kuitenkaan perustuisi lakiin ja aiheuttaisivat suurella varmuudella hallinto-oikeusprosesseja.

ELYiltä tiedusteltiin, miten suuri osa luvista myönnetään niin, että myönnettävien lupien määrä on yksi tai kaksi. Vastauksia saatiin seuraavasti: Kaakkois-Suomen ELY tähän asti kaikki, Etelä-Pohjanmaa lähes kaikki, Keski-Suomi ja Pohjois-Savo suurin osa, Lappi, Pirkanmaa ja Varsinais-Suomi melkein aina. Poikkeuksen tekee ainoastaan Uudenmaan ELY, jonka myöntämistä luvista vuosina 2007-2009 22-38 % myönnettiin niin, että myönnettäviä lupia oli yksi tai kaksi. Vuonna 2010 tuo luku on kuitenkin ollut Uudenmaankin osalta 100%. Uudenmaan osalta on mainittava, että suuri osa varsinaisista lupakierroksista on kuitenkin yhden tai kahden luvan kierroksia, mutta koska lukumääräisesti mm. Helsinkiin, Espooseen ja Vantaalle myönnetään paljon lupia, ne myös vetävät kokonaislukua alaspäin.

Kokonaisuutena tarkastellen näyttää siltä, että 1/3 ja 2/3- sääntö soveltuu muualle kuin pääkaupunkiseudulle erittäin huonosti sovellettavaksi, ja voi aiheuttaa paljon ongelmia ja valitusprosesseja. Suurimpaan osaan Suomea kyseisen säännön soveltaminen istuu hyvin huonosti pienten lupamäärien vuoksi.

### **Sukupolvenvaihdokset ja vastikkeettomat luovutukset (11 §)**

Kun kyse on sukupolvenvaihdoksista, autoilijan alenevaan polveen tapahtunut lahjoitus on yleisesti hyväksytty. Hakijan täytyy toimittaa



2.7.2010

hakemuksen liitteeksi lahjakirja ja verottajan lahjaveropäätös. Tämä on ollut yleinen linjaus.

Muutoin ELYt ovat ottaneet linjan, jonka mukaan vastikkeettomia lahjoituksia ei hyväksytä. Taksiluvan luovuttaminen toisen käyttöön on selkeästi ilmaistu lainkohta eikä sen suhteen sinänsä ole ollut tulkintavaikeuksia. Tiedossa on kuitenkin useita tapauksia, joissa eläkkeelle jäämässä oleva taksiluvan haltija on ensin siirtänyt lupansa omistamalleen yhtiölle. Myöhemmin ko. henkilö myy 49 % jollekin alalla jo toimivalle taksiryttäjälle ja jää syrjään ns. keinutuoli-isännäksi. Koska liikenteestä vastaavaksi voidaan palkata kuka tahansa kelpoisuusehdot täyttävä henkilö, entinen luvanhaltija ei enää ole missään tekemisissä entisen taksilupansa kanssa, mutta kerää siitä kuukausituotot ("vuokran") tai ainakin vuosittaiset osingot. Onko kyseessä luvan luovutus toisen käyttöön – ei oikeastaan, koska vanha luvanhaltija omistaa yhä enemmistön osakkeista.

Taksiluvan vastikkeellinen myynti tai luovuttaminen on hyvin hankalasti kirjoitettu lainkohta. Pykälän merkityksen avaaminen luvanhaltijoille/myyjille/ostajille on ollut välillä hyvin hankalaa, sillä sanamuoto antaa ymmärtää, että yritys katsotaan aina vastikkeellisesti luovutetuksi, jos osakkeiden omistukseen tai osakkuuteen perustuva määräysvalta on siirtynyt. Ja koska vastikkeellinen myynti/luovutus on kiellettyä, tämä näyttäisi äkkiseltään sulkevan pois kaikki mahdolliset myynnit, luovutukset ja lahjoitukset.

Kuitenkin ns. vastikkeeton lahjoitus tulisi hyväksyä, jos ei ole "vahvaa epäilystä" siitä, että ko. lahjoituksessa on sittenkin kyseessä vastikkeellinen myynti tai luovutus. Kysymys: miten tällainen vahva epäily sitten näytetään toteen? Lähtökohtaisesti voisi olettaa, että kukaan ei luovuta toiselle (henkilölle, yhtiölle) mitään ilmaiseksi, vaan että luovutukseen liittyy aina jokin vastine (poikkeuksena kenties sukupolvenvaihdos lapselle tai lapsenlapselle). Miten tällaisen lahjoitukseksi naamioidun taksiluvan laittoman myynnin sitten voi todentaa, kun asiasta ei ole mitään näyttöä, ainakaan etukäteen?

Hallinto-oikeuteen asti luvan vastikkeellista luovutusta koskevat asiat eivät ole vielä edenneet, mutta lähitulevaisuudessa asiaan palataan varmasti, sillä UUD ELYssä on nyt vireillä useammankin "lahjoituksen" jälkipuinti: luovutuksen saajille on ilmoitettu kirjeellä, että heidän on haettava 6 kuukauden kuluessa uutta taksilupaa uhalla, että taksilupa



2.7.2010

muutoin peruutetaan. Ainakin yksi tällaisista yhtiöistä (asemapaikka Helsinki) ei aio hakea uutta lupaa, vaan he odottavat valituskelpoista luvan peruutus päätöstä, joka viedään hallinto-oikeuteen saman tien.

**Koko 11 §:n uudelleen kirjoittaminen esim. seuraavaan muotoon on paikallaan:**

**Taksilupaa ei saa luovuttaa toisen käytettäväksi.**

**Taksilupaa ei saa myydä tai muuten vastikkeellisesti luovuttaa.**

Kysymys on UUD ELYn näkökulmasta lähinnä siitä, pitäisikö mahdollisuus sukupolvenvaihdokseen hyväksyä, kuten HE:ssä on esitetty? Esim. Kuopion hallinto-oikeus on päätöksessään 27.2.2004 (01939/02/5730, vanha laki) kirjoittanut mielenkiintoisen perustelun, jonka mukaan:

”...sukupolvenvaihdos ei ole lakiin perustuva peruste myöntää taksilupa. Taksilupa ei ole siirrettävissä toiselle eikä sukupolvenvaihdos ole tässä suhteessa erityisasemassa. Voimassa olevaan taksilupajärjestelmään ei sisälly mahdollisuutta toteuttaa sukupolvenvaihdosta siirtämällä aikaisempien sukupolvien saamat taksiluvat jälkipolville.”

**Taksiliikennelaki 12 §**

Taksiliikennelain 12 § 3 momentin mukaan luvanhakijan on tietyissä tilanteissa ilmoitettava jo lupaa *hakiessaan* hiljaisen ajan päivystyksistä. Kyseinen säännös on luvanhakijan kannalta haastava, koska hänen pitäisi jo ennen luvan myöntämistä tilanteessa, jossa on ylipäätään usein hyvin epävarmaa, saako hän edes lupaa, tiedustella muilta taksiautoilijoilta mahdollisuudesta liittyä päivystyssopimukseen. Laki kuitenkin sanamuodon mukaisesti tällaista edellyttää. ELYssä asiaan on suhtauduttu melko eri tavoin: viisi ELY ei ole vaatinut ehdottomasti ilmoitusta, neljä on vaatinut. Nykyisellään kyseinen kysymys sisältyy myös taksilupahakemuslomakkeeseen. Ilmoittamisen ajankohtaa saattaisi olla järkevää punnita uudelleen ja siirtää ilmoittaminen esimerkiksi liikenteen aloittamisilmoituksen yhteyteen (tässä vaiheessa luvanhaltijan on toki tiedettävä, miten hän aikoo päivystää).



2.7.2010

Muistion vakuudeksi

Meeri Niinisalo

Lakimies