



Elinkeino-, liikenne- ja
ympäristökeskus



Jyväskylän ja Muuramen taksiliikenne

Valvontaselvitys 2011

Keski-Suomen elinkeino-, liikenne-
ja ympäristökeskuksen julkaisu

11/2011

Jyväskylän ja Muuramen taksiliikenne

Valvontaselvitys 2011

Pekka Vähätörmä
Kari Keski-Luopa

11/2011

Keski-Suomen elinkeino-, liikenne-
ja ympäristökeskuksen julkaisuja

ISBN 978-952-257-405-3 (PDF)

ISSN-L 1798-8640

ISSN 1798-8659 (verkkajulkaisu)

Julkaisu on saatavana myös verkkajulkaisuna:
<http://www.ely-keskus.fi/keski-suomi/julkaisut>

Taitto: Antti Timonen

Kansikuva: Henkilökuljetusten tarjontaa, Pekka Vähätörmä

Alkusanat

Tämän selvitystyön laatimisen on käynnistänyt valvontavaatimus, jonka Keski-Suomen ELY-keskus on saanut taksiliikennettä harjoittavalta yrittäjältä. Jotta vaatimuksessa esitettyihin asemapaikan muutokseen ja ajovälitystoimintaan liittyviin kysymyksiin on voitu laatia vastaukset, on ollut tarpeen selvittää viimeaikaisia taustamuutoksia, joiden yhteistuloksena valvontavaatimuksen mukainen tilanne on muodostunut.

Työn yhteydessä nousi esille taksiliikennettä koko valtakunnassa koskevia toiminnallisia epäkohtia. Nämä epäkohdat on tuotu esiin sekä lisäksi on laadittu ehdotus henkilöliikenteen lupakäytäntöjen tehostamiseksi tulevaisuudessa.

Selvityksen kirjoittamisesta ovat vastanneet Kari Keski-Luopa Keski-Suomen ELY-keskuksesta sekä Pekka Vähätörmä Ramboll Finland Oy:stä. Lisäksi työn aikana on kuultu sekä taksialan, että viranomaisten asiantuntijaedustajia.

Jyväskylässä Joulukuussa 2011

Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Sisältö

1. Valvontavaatimus	7
1.1 Asemapaikan muutoshakemus	7
1.2 Ajovalitystoiminta	7
2. Taustamuutokset	8
2.1 Lainsäädännön muutokset	8
2.2 Taksien asemapaikkoihin ja yhteisliikenteeseen liittyvät käytännöt	8
2.3 Kuntaliitokset	9
2.4 Kiintiön vahvistamiseen liittyviä tapahtumia	10
2.5 Valtionhallinnon uudistus	10
2.6 SVL-matkojen sähköinen suorakorvausjärjestelmä	10
3. Lausunnot	12
3.1 Taksialan lausunnot	12
3.2 ELYn viranomaisten lausunnot	14
4. Analyysi	17
4.1 Tilanneanalyysi	17
4.2 Valvontapäätösehdotus	18
5. Kehittämisehdotukset	20
5.1 Tieverkon kaupallisen henkilöliikenteen alalletulolupa uudistetaan	20
5.2 Taksiliikenteen asemapaikkalupa uudistetaan	21
Kirjallisuusviitteet	23



1. Valvontavaatimus

1.1

Asemapaikan muutoshakemus

Keski-Suomen ELY-keskus on saanut valvontavaatimuksen taksiliikennettä harjoittavalta yrittäjältä, joka kokee tulleen kohdelluksi epätasa-arvoisesti muihin liitosalueiden autoilijoihin verrattuna. Autoilija on saanut lokakuussa 2008 kaksi taksilupaa Korpilahden kuntaan, asemapaikkana Korpilahti. Vuoden 2009 alussa toteutuneen kuntaliitoksen myötä näiden lupien haltija on hakenut muutosta siten että asemapaikaksi vahvistetaan Jyväskylä. Perusteena tälle hän on esittänyt, että kuntaliitoksen myötä Korpilahdesta on tullut osa Jyväskylää.

- Viranomaisen ei vahvistanut asemapaikan muutosta. Sen nimi on vain päivitetty uutta kuntajakoa vastaamaan muotoon: Jyväskylän kaupunki, Korpilahti.
- Turun hallinto-oikeus totesi, että Taksiliikennelaki on mahdollistanut taksiluvan asemapaikan vahvistamisen kuntakohtaisesti määriteltyä asemapaikkaa tarkemmin. Muutoshakemuksen hylkääminen ei oikeuden mukaan merkitse asemapaikkamääräyksen rajaamista aikaisempaa suppeammaksi.
- Korkein hallinto-oikeus ei muuttanut Turun hallinto-oikeuden päätöstä.
- Jyväskylän Aluetaksi Oy on KHO:n päätöksen jälkeen muuttanut kyseisen autoilijan asemapaikaksi tilausjärjestelmässään Korpilahden ja hakujärjestelmän sen mukaiseksi.

1.2

Ajovälitystoiminta

Yllä lyhyesti kuvatun prosessin jälkeen sama autoilija jätti selvityspyynnön koskien niiden autojen ajovälityskäytäntöä, joilla lupiin on merkitty asemapaikaksi Jyväskylän maalaiskunta. Selvityspyynnön mukaan takseille, joiden liikennelupa on merkitty asemapaikka on Jyväskylän maalaiskunta, välitetään kuljetuksia samoilla hakuketjuilla kuin Jyväskylän kantakaupungin takseille.

2. Taustamuutokset

Jatkossa on käsitelty tapahtumiin johtaneita taustamuuttujia, jotka on tärkeää tiedostaa tehtäessä selvityspyyntöön liittyviä päätöksiä sekä käynnistettäessä mahdollisia jatkotoimenpiteitä.

2.1.

Lainsäädännön muutokset

Uusi taksiliikennelaki astui voimaan 1.8.2007. Lain merkittäviä muutoksia olivat muun muassa:

- Tarveharkinnasta siirryttiin kiintiöjärjestelmään jossa lupaviranomaiset vahvistavat vuosittain kuntakohtaiset taksilupien enimmäismäärät. Lisäksi vahvistetaan, moneenko lupaan sisällytetään esteettömyyttä koskevat vaatimukset.
- Luvan myöntämisen kriteerit tiukentuvat ja samalla luvat muuttuvat toistaiseksi voimassa oleviksi. Viranomaisena kuitenkin valvoo, että luvan edellytykset täyttyvät.
- Asemapaikka on pääsääntöisesti koko kunta, mutta se voi olla myös kylä tai muu kuntaa pienempi yksilöity paikka. Asemapaikalle on palattava kyydin jälkeen, mutta ei välittömästi, jos muualla on kysyntää.
- Ajovuorolistat vahvistetaan jatkossa minimilistoina, joiden ulkopuolella saa ajaa vapaasti.
- Tilausvälityskeskusten tulee välittää tilauksia myös toisen asemapaikan autoille, jos ne eivät ole ehtineet palata omalle asemapaikalleen. Tilauksia on välitettävä myös ajovuorolistan ulkopuolella ajaville.
- Yhteisliikenteen harjoittamiseksi viranomaisena voi yhdistää kahden tai useamman kunnan asemapaikat niin, että kaikkien taksilupien asemapaikat ovat joko kokonaan tai osittain rajoitettuna samat. Yhdistäminen voidaan toteuttaa viranomaisen tai autoilijoiden aloitteesta.

Taksiliikennelain muutoksessa 1.7.2009 olennainen liitoskuntien asemapaikkoihin liittyvä muutos oli liitoskuntien alueiden sekä yleensäkin haja-asutusalueiden palvelun turvaamiseksi tehdyt täsmennykset.

- Lainmuutoksessa asemapaikkaa koskevaa pykälää tarkennettiin siten, että kaikkiin vuoden 2009 alussa ja sen jälkeen toteutuneisiin liitoskuntiin voidaan jatkossa määrätä oma kiintiö.
- Toinen muutos koskee yli 20 kilometrin etäisyydellä kuntakeskuksessa olevia paikkoja. Tällaiselle paikalle lupaa hakeva ohittaa myös ammatillisesti kokeneemmat luvanhakijat, jotka hakevat lupaa kuntakeskukseen.

Ensimmäisen täsmennyksen osalta on huomioitava, että ennen liitosta Jyväskylän kaupunki ja Jyväskylän maalaiskunta eivät edustaneet erityisen tavanomaisia liitoskuntia, koska kuntien päätaajamat olivat kasvaneet yhteen jo vuosia sitten. Tästä syystä tarve vahvistaa entisen maalaiskunnan alueelle oma kiintiönsä on kyseenalaista. Päätaajaman osan lisäksi entisen Jyväskylän maalaiskunnan alueella sijaitsee palveluiltaan merkittävä Jyväskylän lentokentän kupeessa sijaitseva taajama Tikkakoski sekä palveluiltaan lähes maaseutumaiseen tilaan ajan myötä kehittynyt Kuohu.

Jälkimmäisen täsmennyksen osalta voidaan todeta Jyväskylän seudun taksikentän toimineen itseohjautuvasti pääsääntöisesti tämän muutoksen hengen mukaisesti. Yli 20 km etäisyydellä Jyväskylän keskustasta sijaitsevan Tikkakosken autoilijoista lähes kaikki ovat koko muutosvaiheen ajan halunneet säilyttää asemapaikkansa Tikkakoskella. Myös hieman kauempana keskustasta sijaitsevalla Korpilahdella pitkään asemapaikkaansa pitäneet ovat halunneet säilyttää sen siellä.

2.2.

Taksien asemapaikkoihin ja yhteisliikenteeseen liittyvät käytännöt

Jyväskylän ympäristössä on pitkät, jo 1980-luvulla alkaneet perinteet taksien yhteisliikenteen toteuttamisesta. Järjestelyjen taustalla on ollut ajoittaiset taksien saatavuusongelmat. Ongelmien syyksi ei ole nähty kaluston liian vähäistä määrää, vaan tarpeettoman tiukat asemapaikkamääräykset. Ongelman poistamiseksi käynnistettiin ensin kokeilu, jossa tuolloiset päätaajaman muodostajat eli Jyväskylän kantakaupunki sekä maalaiskuntaan kuuluneet Palokka ja Vaajakoski muodostivat yhteisen aluekohtaisen asemapaikka-alueen.

Ensimmäisen kokeilun tulokset olivat myönteisiä ja sitä haluttiin laajentaa myös Muuramen ja Säynätsalon suuntaan. Siellä palvelun tehostamistarvetta esiintyi kokeilun käynnistämisen aikaan lähinnä Säynätsalossa, sillä asemapaikan taksit pyrkivät hankkimaan sopimusajaja muualta heikon ajotilanteen vuoksi. Pari vuotta sitten sekä Säynätsalo että aiemman päätaajaman ja Säynätsalon väliin jäänyt Muuramen kuntaan kuuluva Kinkomaa on liitetty Jyväskylän ja Muuramen yhteisellä taajamarajapäätöksellä osaksi Jyväskylän päätaajamaa. Muuramen kunnassa on edelleen myös oma päätaajama, nimeltään Muurame.

Kokeilujen hyvien tuloksien johdosta käytännöt päätettiin vakinaistaa molempien alueiden osalta. Yhteisliikennealueiden asemapaikkajärjestelyt kuitenkin poikkesivat toisistaan seuraavasti:

- Jyväskylän, Palokan ja Vaajakosken yhteisliikenteessä liikenneluvan mukainen asemapaikka oli ensisijainen ja muu alue oli vaihtoehtoinen asemapaikka. Vaihtoehtoiselle asemapaikalle sai jäädä ensimmäiseksi autoksi tai kysynnän mukaan sovittavina yhteisliikenneaikoina, esimerkiksi viikonloppuina, muutoinkin. Kullekin taksiasemalle laadittiin erilliset ajovuorolistat.
- Muuramen ympäristön yhteisliikennealueella autoille määrättiin toistensa asemapaikat vaihtoehtoisiksi asemapaikoiksi vapaalla hakeutumisosoikeudella. Lisäksi Kinkomaan sairaalan päivystys määrättiin kiertäväksi.

Käytännössä Muuramen osalta yhteisliikennettä on toteutettu virallisesti sovittua laajempaan. Muuramen autojen on taksialan sisäisellä sopimuksella mahdollistettu jäädä myös Jyväskylän kantakaupungin taksitolpille viikonloppuöisin ravintoloiden sulkemisaikaan. Tämän lisäksi lyhyen kokeilun ajan Muuramen alueen taksit saivat jäädä tyhjälle tolपालle Jyväskylässä tai Maalaiskunnassa kaikkina aikoina. Tämän koettiin johtaneen ajoittain taksipalvelun heikkenemiseen Muuramen ja Säynätsalon alueella. Kaikkia aikoja koskevan käytännön lopettamisen jälkeen Muuramen alueen autoilijat kokivat, että heitä kohdellaan eriarvoisesti Jyväskylä-Palokka-Vaajakoski alueen autoilijoiden kanssa. Lisäksi he näkivät että ajoalueja vyöhykejärjestelmä on vanhentunut autojen välitystekniikan kehittyessä. Vanha järjestelmä ei heidän mielestään anna täyttä hyötyä laitteista, jotka mahdollistaisivat lähimmän auton hyödyntämisen.

Tässä yhteydessä viranomaisena on tutkinut onko tarvetta muuttaa yhteisliikennealueisiin liittyvää päätöstä. Ei ole todettu tapahtuneen sellaisia kysyntään vaikuttavia muutoksia jotka tätä edellyttäisivät.

Nämä käytännöt ovat jatkuneet taksialan lainsäädännön uudistumiseen 2007 saakka. Tuolloin asemapaikan tulkinta muuttui käytännössä kuntakohtaiseksi mutta toiminta jatkui ennallaan. Osalle Jyväskylän maalaiskunnan alueen takseista vaihdettiin luvan uudistamisen yhteydessä asemapaikaksi kuntakohtainen ”Jyväskylän maalaiskunta”. Osa haki tätä muutosta itse ja osalla säilyi aikaisempi pistekohtainen asemapaikka.

Eri asemapaikkojen välinen yhteisliikenne kunnan sisällä on ristiriidassa taksiliikennelain 14§ kanssa, koska pykälässä yhteisliikenne nähdään vain kahden tai useamman kunnan asemapaikkojen väliseksi toimintamalliksi. Toisaalta uuden lainsäädännön alkuaikoina asemapaikat tulkittiin pääsääntöisesti kuntakohtaisiksi, mikä käytännössä tarkoittaa vapaata yhteisliikennettä mahdollisten useiden asemapaikkojen kesken kunnan sisällä. Näin ajatellen lakipykälänkin voitaisiin tulkita tarkoittavan että viranomaisena voi ”...yhtenäistää MYÖS kahden tai useamman kunnan taksilupien asemapaikat...”

2.3 Kuntaliitokset

Vuoden 2009 alussa toteutunut Jyväskylän, Jyväskylän maalaiskunnan sekä Korpilahden kuntaliitos muutti koko uuden kaupungin alueen silloisen tulkinnan mukaan yhdeksi asemapaikka-alueeksi. Tässä yhteydessä osa entisen maalaiskunnan alueen autoilijoista vaihtoi liikennelupansa mukaiseksi asemapaikaksi Jyväskylän. Pian tämän jälkeen Taksiliikennelakia päivitettiin siten, että liitoskuntien alueille voidaan jatkossa määrätä oma kiintiö. Muodostui tilanne, jossa viimeisin Jyväskylän maalaiskunnalle vahvistettu kiintiö (34 kpl) on huomattavasti suurempi, kuin uuden Jyväskylän alueen luvat (22 kpl), joiden asemapaikkana on Jyväskylän maalaiskunta tai joku sen kylästä.

Taksiliikennelain muutoksen 1.7.2009 jälkeen paikallinen viranomaislain on muut tanut asemapaikan määrittämistarkkuutta koskevaa ratkaisukäytäntöään siten, että asemapaikka voidaan vahvistaa tarkemmin kuin ainoastaan kunnan mukaan määriteltynä. Tämä oli toki mahdollista jo aikaisemminkin.

Säynätsalon kunnan liittäminen Jyväskylän kaupunkiin vuoden 1993 alusta lukien ei aiheuttanut muutoksia taksiliikenteen käytännön toteutukseen, koska Säynätsalon alueen palvelut järjestettiin jo ennen tätä Muuramen ja Kinkomaan alueen kanssa yhteisliikenteenä.

2.4 Kiintiön vahvistamiseen liittyviä tapahtumia

Jyväskylän seudulla on ollut haasteita saada vahvistettua taksikiintiöt uuden lain mukaisesti. Viranomaislain on yrittänyt vahvistaa kiintiön suuruutta useita kertoja vuosien 2007, 2008 ja 2009 aikana. Oikeusasteissa on kuitenkin todettu, ettei viranomaislain ole esittänyt riittäviä perusteita päätökselleen siltä osin kuin esteettömyyttä koskeva vaatimus on sisällytetty 25:een Jyväskylän kaupungin taksilupaan. Kesken eräisen oikeuskäsittelyn johdosta Jyväskylässä ei siten ollut pitkään aikaan lainvoimaisesti vahvistettua taksikiintiötä. Tämä johti tilanteeseen, jossa lupia ei ole voitu myöntää, mikäli tämän johdosta lupamäärä olisi ylittänyt viimeisen vahvistetun kiintiön lupamäärän.

Huomionarvoista on, että tämä kiintiön lainvoimaisuuden puuttumisen ongelma ei koskenut Korpilahden kunnan aluetta. Korpilahden alueelle myönnettiin lokakuussa 2008 kaksi taksilupaa, joiden asemapaikaksi tuli Korpilahti. Myöhemmin, kuntaliitoksen toteututtua juuri näiden lupien asemapaikkaa haettiin muutettavaksi koskemaan koko Jyväskylää.

2.5 Valtionhallinnon uudistus

Vuoden 2010 alussa toteutettiin laaja valtionhallinnon uudistus. Tässä yhteydessä muun muassa Lääninhallitusten liikenneosastot ja Tiehallinnon tiepiirit yhdistettiin Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseksi (ELY-keskus). ELY-keskuksen liikenne- ja infra-vastuualueelle (L-vastuualue) on määrätty vastuu

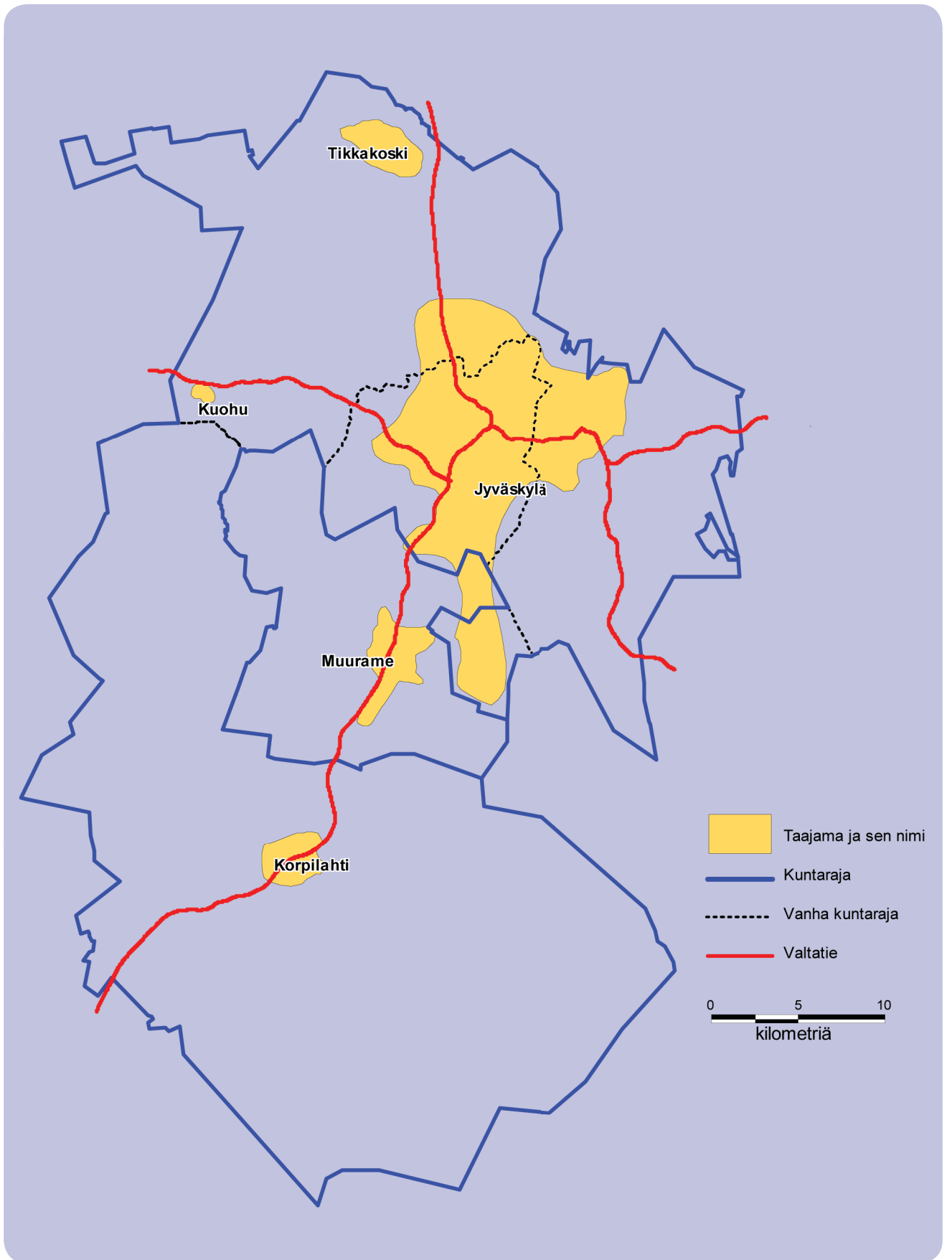
toimialueensa (Keski-Suomi) liikennejärjestelmän kehittämistä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että taksiliikenteen lupaviranomaislain on samaa organisaatiota koko liikennejärjestelmän kehittämisestä vastaavan viranomaisen kanssa.

Tämä muodostaa mielenkiintoisen kokonaisuuden, jossa samalla organisaatiolla on toisaalta taksiliikenteen lupaviranomaisena valvontavelvoitteita, mutta toisaalta myös velvoite kehittää koko liikennejärjestelmää muun muassa asiakkaiden, ympäristön ja kustannusten näkökulmat huomioiden.

Nykyisen Jyväskylän keskusta-Palokka-Vaajakoski-Kinkomaa-Säynätsalo –suurtaajaman asemapaikka- ja ajovälitysasiat ovat hyvä esimerkki siitä, miten saman viranomaisen lähestyminen asiaan eri velvoitteidensa näkökulmista voi johtaa erilaiseen tulkintaan. Taksiliikenteen lupaviranomaisena ELY-keskus voi nähdä tämänhetkisen käytännön toteutuksen olevan ristiriidassa lain tulkinnan kanssa. Toisaalta liikennejärjestelmän tehokkuutta valvoessaan ELY-keskus voi nähdä saman asian hyvänä esimerkkinä järjestelystä, jossa asiakkaita palvellaan mahdollisimman tehokkaasti ja ympäristöystävällisesti, kun kaikki alueen autoilijat voivat osallistua palvelun tuottamiseen koko alueella ja toteutuksessa hyödynnetään nykyaikaista teknologiaa.

2.6 SVL-matkojen sähköinen suorakorvausjärjestelmä

Keski-Suomen sairaanhoitopiiri oli ensimmäinen alue, jossa KELA:n sairausvakuutuslain perusteella korvaamien taksimatkojen sähköinen suorakorvausjärjestelmä otettiin tuotantokäyttöön vuoden 2010 aikana. Yksi konkreettisimpia järjestelmän mukanaan tuomia muutoksia oli tilauskäytännön keskittäminen koko sairaanhoitopiirin alueella yhteen tilausvälityskeskukseen. Tämä keskittäminen edellytti erityisesti haja-asutusalueiden takseilta laiteinvestointeja, mikäli nämä halusivat mukaan uuteen järjestelmään. Nämä uudet laitteet ja yleisemminkin koko ajovälitysmaksu- ja paikannustekniikan kehittyminen mahdollistaisivat taksikaluston kapasiteetin hyödyntämisen ja kysyntäpiikkien tasaamisen tehokkaammin, kuin ajantasaiset asemapaikkasäännökset tulkintoineen mahdollistavat.



Kuva 1. Jyväskylän ja Muuramen kuntarajat sekä kuntien hyväksymät viralliset taajamarajat.

3. Lausunnot

3.1

Taksialan lausunnot

Lukujen 1 ja 2 sisällöstä pyydettiin taksialalta lausuntoja. Seuraavaan on liitetty sanatarkasti saadut lausunnot.

Lausunto I

Keijo Huikko, toimitusjohtaja Jyväskylän Aluetaksi Oy

”Luonnos kertoo varsin hyvin miten taksipalvelut on nykyisin järjestetty alueella ja myös kehityskulun noin 20 vuoden ajalta kuinka tähän on tultu.

Asemapaikkojen yhteistoiminta ja –liikenne on järjestetty ottaen ensisijaisesti huomioon asiakasvirtojen liikkumistarpeet kuntarajoista välittämättä, sekä maantieteelliset etäisyydet taajamien kesken.

Kuten luonnoksesta käy ilmi, Jyväskylän kantakaupungin, Palokan ja Vaajakosken alueella sekä Säynätsalo- Muurame- alueella on taksipalvelua hoidettu yhteisliikennettä järkevästi hyödyntäen jo kauan. Kertaamatta enempiä luonnoksessa esitettyjä asioita todettakoon että valvontavaatimuksen esittäjän tavoitteet Korpilahdelle hakemiensa lupien osalla olivat täysin toiset kuin noilla eri asemapaikkojen yhteisliikennejärjestelyllä. Hän haki noita lupia vuoden 2008 lopulla Korpilahdelle kun siellä oli kiintiössä tilaa ja kuntaliitos Jyväskylän kanssa tulossa 2009 alusta. Hänellä ei ollut tarkoituskaan aloittaa liikennettä Korpilahdella vaan Jyväskylän kantakaupungissa, johon silloinen laki antoi mahdollisuuden. Näin hän myös teki, eli nuo autot eivät koskaan osallistuneet taksipalveluiden tarjontaan Korpilahdella.

Vaajakoski- Palokka – Jyväskylän kantakaupunki-alueella ei autojen asemapaikkoja tai toiminta- aluetta käytännössä ole siirretty mihinkään vaan tuon alueen taksipalvelua hoidetaan yhteisesti hyödyntäen kaikkia alueella olevia taksiasemia ja - tolppia yhdessä,

sekä entisen maalaiskunnan että Jyväskylän kantakaupungin puolella. Niin on tehty jo lähes 20 vuoden ajan jossakin määrin. Maalaiskunnan taksit eivät siis ole siirtyneet kanta- Jyväskylään kuten valvontailmoituksen tekijän taksit Korpilahdella.

Muurame - Säynätsalo- alueella on myös jo kauan harjoitettu yhteisliikennettä, kuten luonnoksessa kerrotaan. Tuohon kokonaisuuteen voisi mielestäni hyvin sopia Korpilahti mukaan maantieteellisen sijaintinsa johdosta. Liitteenä olevasta kartasta on helppo havainnollistaa tämä ajatus. Tuolla alueella olisi yhteistyö kiinteämpää ja jossakin muodossa yhteistoimintaa olisi myös koko suur-Jyväskylän – Muuramen alueella kuten nytkin, esim. isojen tapahtumien kuten rallien aikana.

Kuntarajat eivät toimi järkevinä asemapaikkajoina ainakaan Jyvässeudulla. Niiden mukaan määritellyt taksilupakiintiöt ovat lisäksi tällä hetkellä kaukana todellisuudesta. Lupia joissa lukee pelkästään Jyväskylä, on huomattavasti enemmän (15?) kuin on kantakaupungin kiintiö, maalaiskunnan lupia taas 12 vähemmän kuin kiintiö. Käytännön merkitystä kantakaupunki- maalaiskunta –alueella ei nykyjärjestelyn ansiosta noilla määrärajoitteilla ole. Korpilahden takseista ilmeisesti kolmella luvassa nykyisin Jyväskylä ja yksi niistä siirtyi nyt kesällä Jyväskylän kantakaupunkiin ja siten Korpilahdella poistui yksi taksi ja mahdollisesti siirtyi joskus vielä nuo kaksi muutakin. Noilla siirtymisillä on vaikutusta taksitarjontaan sekä Korpilahdella että kanta-Jyväskylässä.

Kuten todettua, en näe kovin järkeväksi määrätä maalaiskuntaan pikkukiintiötä lainkaan. Korkeintaan Tikkakoski ja Kuohu voitaisiin säilyttää pistekohtaisina asemapaikkoina etäisyytensä johdosta. Korpilahti tietysti on järkevää säilyttää omana asemapaikkanaan ja määrätä sinne pikkukiintiö.

Luonnoksessa esitetty taksiliikennelain 14§ tulkintavaihtoehto, että viranomaisen voi ”...yhtenäistää MYÖS kahden tai useamman kunnan taksilupien asemapaikat...” olisi mielestäni ratkaisu jolla nykyinen käytäntömme kantakaupungin ja maalaiskunnan kohdalla täyttäisi myös lain kirjaimen.

Lausunto II

Jouni Mutanen, osastopäällikkö Suomen taksiliitto ry

”Ramboll on tehnyt yhteenvedon (Jyväskylän ja Muuramen taksiliikenne - Valvontavaatimus ja taustamuutoksia, luonnos 23.6.2011) Keski-suomen ELY-keskuksen toimeksiannosta taksiliikenteen nykytilasta ja lähihistoriasta Jyväskylän ja Muuramen alueella. Taksiliitto on perehtynyt luonnokseen ja toteaa, että siinä on erinomaisesti kuvattu muutokset ja taustat alueen asemapaikka- ja yhteisliikennekäytännöissä sekä taustalla olleet lainsäädännön muutokset. Kuten selvityksestä hyvin käy ilmi, alueella on saatu taksialan omilla sopimuksilla luotua asiakkaita palveleva yhteisliikennesopimus, johon alueen taksiyrittäjät ovat hyvin sitoutuneet ja yhteisliikennekäytännöllä on alueella pitkät perinteet.

Raportissa on tuotu esille epäkohta Taksiliikennelain 14§:ssa. Lain kohta kattaa kuntien välisen yhteisliikenteen, mutta ei yhden kunnan sisällä tapahtuvaa asemapaikkojen yhteisliikennettä. Kuntaliitosten myötä ongelma laajenee kaikkialla Suomessa erityisesti nyt, kun uuden hallitusohjelman myötä on kuntaliitosten määrä todennäköisesti kasvussa. Taksiliiton näkemyksen mukaan kyseistä lain kohtaa olisi hyvä tarkentaa niin, että se kattaa myös kunnan sisäisen asemapaikkojen yhteisliikenteen.

Yhteisliikennesopimusten osalta Taksiliitto pitää hyvänä käytäntöä, jossa Taksiliiton paikallis- tai alueyhdistys tekee ELY-keskukselle esityksen yhteisliikennesopimuksesta ja ELY-keskus nämä sopimukset päätöksellään hyväksyy.”

Lausunto III

Harri J. Holttinen, toiminnanjohtaja, Keski-Suomen Taksiyrittäjät ry

”Ohessa on pikainen kommentointi jo varsin hyvin kuvaavaan tilanteeseen taksiliikenteen toiminnasta Jyvässeudulla.

Mitään valtaisa ja merkittävää lisättävää tuohon Keijon kommentointiin ei ole lisättävää, koska näistä yhteisesti puhuttuna kuitenkin. Emme kuitenkaan

voi olla korostamatta alan omia sopimuksia ja yhteisliikenteen järjestämistä asemapaikkojen välillä. Yhteisliikennettä on sujuvasti sovussa hoidettu todella pitkään, kun kaikilla lähtökohtaisesti oma ensisijainen asemapaikka ollut tarkoituksena hoitaa. Yhteisliikenne hoituu myös tälläkin hetkellä alan omalla sopimuksella. Laki toi mukanaan mahdollisuuden, missä asemapaikkaa ei sinällään ollut merkittynä, niin paikka voidaan vaihtaa käytännössä ilmoittamatta. Varmaan kuluttajan näkökulmasta olisi paras, että palvelu voitaisiin todella turvata koko alueella ja takseja olisi riittävästi saatavilla. Autojen asemapaikat olisi jotenkin nimettyä.

Toivottavaa olisi, ettei nykyistä tilannetta ainakaan heikennettäisi yrittäjän osalla, vaan yhteisliikenne voisi jatkua, koskien vanhat JKL, JKL MLK ja Korpilahti tietysti yhdistettynä Muurame. Muurame on merkittävä osa kuntataajamien välissä nykyään ja näin voidaan sujuvaa taksin saatavuutta parantaa. Samoin tuon asemapaikkakeinottelun osalle, jos voitaisiin varmistaa varsinainen asemapaikka. Jotenkin määrätä asemapaikka, jotta ei tule jatkuvaa vaihdon mahdollisuutta, näin voidaan kalusto mitoittaa oikein. Pistekohtaisen asemapaikkojen suhteen on tällä hetkellä pientä ristiriitaa aiemmin vallinneeseen tilanteeseen, esim Tikkakoski, missä osa vaihtoi asemapaikkansa Jyväskylään ja osa on jäänyt muotoon, Jyväskylä, Tikkakoski. Liikenne kuitenkin hoidetaan Tikkakoskelta. Tästä joukosta osahan voisi muuttaa asemapaikkaansa ja osa ei, tämä voisi heikentää taksin satavuutta. Jos Jotenkin voidaan siis turvat tuo asemapaikkojenärkevä säilyminen unohtamatta kuitenkin ruuhkahuippuja, jolloin kalusta olisi kokonaisuudessaan käytettävissä. Lupien myöntäminen mukaan luettuna pikkukiintiöt tulisi olla mahdollisimman näkyvää ja ennakoitavaa, jotta luvanhakija voisi tietää, onko lupa ylipäättään mahdollinen saada. Tällä hetkellä ns. vanhan kantakaupungin tilanne on hieman ongelmallinen, kun osa hakijoista tarkoituksena on hoitaa liikennettä Jyväskylästä, vaikei sinne tällä hetkellä lupaa voikaan saada.

Kiintiöiden osalla tilanne kuluneiden vuosien varrella on ollut todella haasteellinen ja lainvoimaisen kiintiön saaminen on ollut haastavaa. Osittain varmaan johtuen tästä yhteisliikenteestä alueella, kun kaikki kalusta on ollut saatavissa ajoon. Tähän toivoisimme selkeämpiä mittareita koko alueelle ja tarpeen yksityiskohtaisempaa määrittelyä.”

ELYn viranomaisten lausunnot

Lukujen 1 ja 2 sisällöstä sekä taksialan lausunnoista pyydettiin viranomaisilta lausuntoja. Seuraavaan on liitetty sanatarkasti saadut lausunnot.

Lausunto I

Meeri Niinisalo, Lakimies

Varsinais-Suomen ELY-keskus

Selvityksestä käy ilmi nykyinen tilanne sekä se, miten kyseiseen tilanteeseen on päädytty. Selvityksestä olisi kuitenkin syytä siivota sivulla neljä todettu seikka nykyisen taksiliikennelain astumisesta voimaan 2.3.2007. Huomautan, että ko. laki on astunut voimaan 1.8.2007 eikä 2.3.2007 (taksiliikennelaki 30 §). [Selvityksen laatijan tekemä lisäys tähän lausuntoon: Luku 2.1 on korjattu tämän kommentin mukaisesti.]

Kyseisen lain astuttua voimaan taksiluvat myönnettiin enää vain kuntakohtaisina. Lupaviranomainen ei merkinnyt lupaan enää edes hakijan pyynnöstä pistekohtaista asemapaikkaa. Tätä taustaa vasten siis elokuusta 2007 alkaen kaikki tietyn kunnan sisällä autoilevat liikennöitsijät saivat oikeuden ajaa koko kunnan alueella huolimatta siitä, oliko heillä luvassaan merkintä pistekohtaisesta asemapaikasta. Samassa yhteydessä poistui myös taksiasemavelvoite.

Sivulla 6 on todettu, että lupaviranomainen pystyi jo ennen 1.7.2009 vahvistamaan kuntaa pienempiä asemapaikkoja lupiin. On syytä todeta, että tätä pykälää ei sovellettu käytännössä, koska kyseinen säännös oli ristiriidassa taksiliikennelain 19 §:n sisällön kanssa. Näin ollen lupaviranomaiset eivät ennen 1.7.2009 merkinneet pistekohtaisia asemapaikkoja, koska se oli ristiriidassa silloisen kiintiöjärjestelmän kanssa. Kyseinen seikka on todettu lääninhallituksen yhteistyöryhmän muistioissa.

Tätä taustaa vasten sivulla kuusi esitetty 14 §:n tulkinta siten, että yhteisliikenne voisi tarkoittaa myös kahden kunnan välistä yhteisliikennettä, vaikuttaa melko erikoiselta. On otettava huomioon, että 14 § on kirjoitettu lakiin silloin, kun järjestelmä toimi täysin puhtaasti kuntakohtaisten asema-paikkojen

pohjalta eikä laki – 19 §:n silloisen sisällön johdosta – mahdollistanut kuntaa pienempiä asemapaikkoja. Näin ollen 14 §:llä on tarkoitettu kuntien välistä yhteisliikennettä eikä kunnan sisällä tapahtuvaa eri pistekohtaisten asemapaikkojen välistä liikennettä. Lainsäädännöllä ei ole voitu tarkoittaa tällaista, koska laki ei ole tällöin edes sisältänyt käytännössä tällaista mahdollisuutta.

Tästä päästään siihen havaintoon, että lakia 1.7.2009 alkaen muutettaessa 14 § ei ollut lainkaan tarkastelussa. Näin ollen tämän muutoksen yhteydessä ei otettu huomioon sitä, että 14 §:n tulkinta ja mahdollisuudet kaventuvat samalla, kun muita pykäläiä muutellaan. Todennäköisesti lainsäätäjän tavoitteena ei ole ollut kuitenkaan se, että yhteisliikennepykälän käytännön käyttömahdollisuudet kaventuisivat huomattavasti. Toisaalta voidaan myös kysyä, mikä lainsäätäjän tarkoituksena on ollut, koska kyseisen muutoksen taustavaikuttimet ovat hyvinkin pitkälti ristiriidassa yhteisliikennettä koskevat 14 §:n kanssa. Näin ollen laki sisältää yhtäältä tavoitteen säilyttää hyvinkin yksityiskohtaisia ”pikkukiintiöitä” kuntaa pienemmillä asemapaikoilla ja tällä tavalla turvata maaseudun taksipalvelut ja toisaalta 14 §:n myötä parantaa autojen käyttöastetta ja järkevää ajoa siellä, missä on kysyntää asemapaikoista huolimatta. Näiden kahden tavoitteen toteuttaminen yhtäaikaisesti on haastavaa.

Toisin sanoen lakimuutos muutti yhteisliikenteen käyttöalaa, vaikkei ko. asiaa ole millään tavalla sivuttu kyseisen lain valmisteluasiakirjoissa eikä käsittäkseni myöskään valmistelutyössä. Laki kuitenkin nykyisessä sanamuodossaan estää tällaisten kuntaa pienempien asemapaikkojen yhdistämisen, mikäli mukana ei ole jotakin ainakin yhtä toista kuntaa. Siitä onko tämä ollut lainsäätäjän alkuperäinen tarkoitus, vai onko se ikään kuin tahaton ”sivuvaikutus” seurauksena suuremmasta muutoksesta, ei voida esittää kuin arvailuja. Lainsäätäjän olisi varmaankin ollut hyvä ottaa kantaa ko. säädösvalmistelussa, halutaanko tarkoituksella kaventaa yhteisliikenteen käyttöalaa maaseudun palvelujen turvaamiseksi vai onko kyseessä tosiaan vain sivuvaikutus, jota ei otettu isoa muutosta tehtäessä huomioon.

Koko Jyväskylän (ml. Jyväskylän mlk:n ja Korpilahden pikkukiintiöt) ja Muuramen yhteisliikenteen vahvistamiselle ei liene kategorista estettä, koska kysymyksessä on kahden kunnan välinen yh-

teisliikenne. Samalla kaikkien luvat muuttuisivat uuden yhteisliikennealueen (Jyväskylä-Muurame? Jyvässeutu?) luviksi. Täten myös Korpilahden ja Jyväskylän maalaiskunnan omat luvat ja pikkukiintiöt katoaisivat. Tämänäyttymisestäkin tulkinnasta joku voi olla eri mieltä ja katsoa, ettei 14 § anna mahdollisuutta koskaan pikkukiintiöiden hävittämiseen. Sen sijaan tulkinta, jossa jokin pikkukiintiö hävitetään osaksi isompaa kokonaisuutta, mutta jokin jätetään, on melko valitusherkkä ratkaisu ja vaikeasti tasavertaisuuden kannalta perusteltavissa (vaikkakin liikennöinnin tarkoituksenmukaisuuden kannalta todennäköisesti perusteltavissa).

Lausunnoissa on esitetty, että kysymyksessä on yhteisliikennesopimus. On tarpeellista huomata, että yhteisliikennettä toteutettaessa taustalla tulee olla valituskelpoinen viranomaispäätös, eikä sopimusasia. Viranomaisella on asiassa tutkimisvelvoite ja velvoite myös kuulla osapuolia sekä tehdä päätös tasapuolisesti. Tätä taustaa vasten on syytä huomata, että ELY-keskuksen rooli on enemmän kuin yhteisliikennesopimusten hyväksyjän rooli.

Lausunnoissa on esitetty myös, että taksiliikennelain 14 §:n sisältöä tulisi muuttaa siten, että se mahdollistaisi yhteisliikenteen myös kuntaa pienempien asemapaikkojen välillä. Tämä ratkaisu on kaikista esitetyistä vaihtoehtoista kaikkein kannatettavin, ja myös ainoa vaihtoehto, joka ei jätä tulkinnanvaraa.

Jossakin määrin taksialan lausunnoissa on myös nähty termi asemapaikka niin, että se tarkoittaa sitä paikkaa, jossa autoilija tosiasiallisesti liikennöi. On syytä huomata, että autoilijan asemapaikka määrittyy lain mukaan vain sen perusteella, mikä hänen lupamerkintänsä on, ei nk. tosiasiallisen liikennöinnin perusteella. Näin ollen autoilijan luvassa voi lukea Jyväskylä ja hän voi tosiasiallisesti liikennöidä vain Korpilahdella. Tätä seikkaa ei voida poistaa millään yhteisliikenteellisellä tai oikeastaan muullakaan ratkaisulla (pois lukien koko kiintiöjärjestelmään vaikuttavat lakimuutokset). Näin ollen alalta tulleissa lausunnoissa esilletuodut, sinänsä toiminnan järkevälle järjestämiselle keskeiset seikat liittyen esim. alueen sisällä liikennöintialueen muuttamiseen lupamääräyksen antamisessa rajoissa ei nykyisessä systeemissä voida - valitettavasti – tehdä juuri mitään.

Lausunto II Outi Vilander, Liikennelupa-asiantuntija Keski-Suomen ELY-keskus

Lainsäädännön muutokset (s.4-5) puhutaan ns. 20 kilometrin säännöstä. Tästä asiasta olen saanut vastauksen lakimies Hannu Sorasalmelta Pohjois-Savon ELY-keskuksesta, ettei pikkukiintiöalueella sovelleta 20 kilometrin sääntöä. Selkeästi tämä ei pykälästä käy ilmi, mutta näin lakia säädettäessä tarkoitettiin. Eli Tikkakoskelle ei voi hakea lupaa sillä perusteella, että se sijaitsee yli 20 kilometrin päässä kuntakeskuksesta.

Sivulla 6 sanotaan, että osalla luvanhaltijoista asemapaikka muuttui uusinnan yhteydessä kunta-kohtaiseksi ”Jyväskylän maalaiskunta” ja osa haki muutosta itse sekä osalla säilyi aikaisempi pistekohtainen asemapaikka. Kaikille on kyllä tarkoitus uusinnan yhteydessä automaattisesti muuttaa asemapaikka muotoon ”Jyväskylä, Jyväskylän maalaiskunta”, joten kesän 2012 jälkeen ei pitäisi olla enää pistekohtaisia asemapaikkoja.

Kiintiön määrästä suhteessa voimassa olevien lupien määrään mainittiin kappaleessa 2.3 Kuntaliitokset ja Keijo Huikon lausunnossa. Tällä hetkellä tilanne on se, että maalaiskunnan kiintiö vuodelle 2011 on 34 lupaa ja voimassa on 23 lupaa. Tilanne muuttuu huomattavasti kuukauden sisällä kun Jyväskylän tämän vuoden taksilupahakemukset ratkaistaan. Silloin asemapaikalle ”Jyväskylä, Jyväskylän maalaiskunta” myönnetään viisi uutta henkilöautolupaa. Osa vapautuneista luvista on aiemminkin ollut maalaiskunnan puolella, mutta osa on ollut kantakaupungin lupia. Jyväskylässä on nyt se tilanne, että mikäli kantakaupungista vapautuu lupia, ne myönnetään uusille hakijoille maalaiskunnan puolelle.

Keijo Huikon viimeisessä kappaleessaan mainitsema epäkohta koko uuden kunnan alueella mahdollisesti liikennöivistä luvista on totta. Jos liikenneluvassa lukee pelkkä Jyväskylä, saa autoilija todella olla missä tahansa uuden Jyväskylän alueella. Sitä, kuinka paljon tällaisia autoilijoita todellisuudessa sitten on, ei ole lupaviranomaisen tiedossa. Mutta varmasti jos kilpailutilanne kiristyy, yrittäjät levittäytyvät enemmän toistensa ”reviireille”.

Harri Holttinen toivoi näkyvää ja ennakoitavaa lupien ja kiintiöiden käsittelyä. Tiedot kuntakohtaisista kiintiöistä löytyy nettisivuilta ja puhelimitse voi aina kysyä vapaana olevien lupien määrää. Vapaista luvista voimme kertoa aina vain sen hetkisen tilanteen, koska luvastaan voi luopua milloin tahansa. Varmasti monen uutta taksilupaa hakevan mielestä Jyväskylän taksilupien tilanne on ongelmallinen, kun uusia lupia kantakaupunkiin ei voida myöntää (vrt. kiintiövoimassa olevat luvat). Hakijan on joko odotettava kunnes kantakaupunkiin voidaan myöntää uusia lupia tai "tyytyä" lupaa, jonka asemapaikkana on Jyväskylän maalaiskunta. Ei kaikkien kuntienkaan kiintiöissä ole vapaata, esim. Muuramen kuntaan on uusi taksilupa myönnetty viimeksi vuonna 2008, sen jälkeen ei ole ollut kiintiössä tilaa.

Mielestäni taksiala tilausvälityskeskuksen kautta on antanut taksiautoilijoille mahdollisuuden päivystää muuallakin kuin taksiluvan mukaisella asemapaikalla. Jos autoilijoille välitettäisiin kyytejä ainoastaan omalle asemapaikalle, ei tämän osalta lainvastaista tilannetta syntyisi. Lakia kirjaimellisesti noudatettaessa ei tietysti aina toteudu asiakaslähtöinen näkökulma.

Lakimies Meeri Niinisalon antama lausunto on mielestäni erinomainen. Siinä on otettu huomioon lainvalmistelu sekä lainmuutoksen aiheuttamat muutokset lupaviranomaisen toimintaan.

Lausunto III Rauni Malinen, Ylitarkastaja Keski-Suomen ELY-keskus

"Minulla ei ole lisättävää Meeri Niinisalon ja Outi Vilanderin antamiin lausuntoihin."

4. Analyysi

4.1

Tilanneanalyysi

Edeltävissä luvuissa kuvatun perusteella Keski-Suomen ELY-keskuksen on tehtävä mahdollisimman pian valvontapäätös liittyen seuraaviin Muuramen ja Jyväskylän taksiliikennepalveluiden järjestämistä koskeviin kysymyksiin:

Onko kunnan pikkukiintiö-taksiluvan haltijalla oikeutta päivystää kunnan alueella pik kukiintiöalueen ulkopuolella? Jos on, niin minkälaisen tausta-asetelman vallitessa? Esimerkki: pikkukiintiö lupa on nimetty entisen Jyväskylän maalaiskunnan alueelle, voiko silloin päivystää Jyväskylän keskustassa?

Onko kunnan pikkukiintiö-taksiluvan haltijalla oikeutta päivystää kunnan ulkopuolella? Jos on, niin minkälaisen tausta-asetelman vallitessa?

Onko taksin tilauskeskuksella oikeutta välittää kunnan pikkukiintiö-taksiluvan haltijalle kuljetuksia kunnan alueella pikkukiintiöalueen ulkopuolelta? Jos on, niin minkälaisen tausta-asetelman vallitessa? Esimerkki: pikkukiintiö lupa on nimetty entisen Jyväskylän maalaiskunnan alueelle, voiko silloin ottaa asiakkaan Jyväskylän keskustassa?

Onko taksin tilauskeskuksella oikeutta välittää kunnan pikkukiintiö-taksiluvan haltijalle kuljetuksia kunnan ulkopuolelta? Jos on, niin minkälaisen tausta-asetelman vallitessa? Esimerkki: Voiko Keski-Suomen keskussairaalaan Jyväskylään päättyvän asiakaskuljetuksen jälkeen kuljettaa asiakkaan keskussairaalaan takaisin pikkukiintiöalueelle? Taksiluvanhaltijat ovat olleet huolestuneita KELA-kyytien tasapuolisesta jakautumisesta eri kiintiöalueiden taksiluvanhaltijoiden kesken. Kuinka kauan Jyväskylän kaupungin ulkopuolelta saapuneet taksit saavat odottaa keskussairaalan pihassa ennen paluuta omalle kiintiöalueelleen?

Onko tämän selvityksen pohjalta aihetta yhteisliikennepäätöksen valmistelulle? Jos on, niin onko ainoana vaihtoehtona yhteisliikenteelle se että Jyväskylä (ml. ent. Jyväskylä, ent. Jyväskylän maalaiskunta ja ent. Korpilahti) sekä Muurame yhdistetään yhteisliikennepäätöksellä yhdeksi asemapaikaksi, jossa

kaikki alueen luvanhaltijat saavat ajaa koko alueella lupamääräyksien sitä estämättä? Onko mahdollista jättää yhteisliikennepäätös tekemättä, ja jatkaa nykytilanteessa? Onko Muuramen, ent. Korpilahden ja ent. Jyväskylän maalaiskunnan alueiden taksipalvelut yhä saatavilla, jos kaikki yhteisliikennealueen taksit saisivat ajaa koko Muuramen ja Jyväskylän yhteisliikennealueella? Onko mahdollista asettaa Muurame, ent. Korpilahti ja ent. Jyväskylän maalaiskunta toisiinsa nähden eriarvoisiin asemiin yhteisliikennealueita jaettaessa? Onko pikkukiintiöalueilla enää merkitystä käytännön taksipalveluiden määrittäjinä, jos Jyväskylästä ja Muuramesta tulisi yhteisliikennealue?

Näiden kysymysten pohjalta on mahdollista käynnistää osallisten kuuleminen.

Lisäksi edeltävissä luvuissa sekä muulla tavalla työn aikana esille tulleiden , taksiliikennettä koko valtakunnassa koskevien, toiminnallisten epäkohtien poistamiseksi Keski-Suomen ELY-keskuksen velvollisuutena on tuoda esiin taksiliikennepalveluiden järjestämistä koskevat keskeiset kehittämissuositukset liittyen seuraaviin asioihin:

Kuntarajat eivät toimi järkevinä asemapaikkarakoina taksiliikennepalveluille. Asemapaikkarakojen ja yhteisliikenteen määrittelyssä oleellista ovat asiakasvirtojen liikkumistarpeet haja-asutusalueella kuntarajoista piittaamatta sekä maantieteelliset etäisyydet taajamien kesken. Taajamat ja asiakasvirtojen liikkumissuunnat ovat asemapaikkarakojen suunnittelussa ensisijaisia vaikuttavia tekijöitä, haja-asutusalueen asiakkaiden peruspalvelutason säilyttäminen on asemapaikkarakojen suunnittelua täydentävä tekijä.

Kunnan sisäinen yhteisliikenne on tehtävä välittömästi mahdolliseksi. Kuntarajat eivät toimi järkevinä reunaehtona taksiliikennepalveluiden yhteisliikenteelle.

Ajovuorolistojen mitoituksessa koettu ongelma on seurausta pikkukiintiöiden joustamattomista aluerajoista ja siitä, että taksit voivat ajaa myös ajovuorolistan ulkopuolella.

Taksiliikennettä koskevat säädökset eivät varsinaisesti määrää mitään taksin tilauskeskusten ajovälitysohjelmaksi liittyvää. Välityskeskus voi laillisesti välittää kyydin toiselta paikkakunnalta olevalle tak-

sille. Tämän seurauksena taksi hetkellisesti palvelee vierasta asemapaikkaa ja on velvollinen palaamaan tämän jälkeen takaisin luvan mukaiselle asemapaikalleen. Toistuva vieraan asemapaikan kyytitilausten vastaanottaminen rikkoo siten lakia, mikäli yhteisliikennepäätöstä ei ole olemassa. Ongelmana tässä on se, että ELY-keskus ei voi muodostaa yksiselitteistä kantaa siihen, kuinka pitkiä seuraavan kyydin odotusajat kyytien välitysjärjestelmissä voivat olla (esim. KELA-kyyteihin liittyen). Riippuen mm. välimatkoista ja asiakkaan käynnin pituudesta ym. moninaisista seikoista yksiselitteistä odotusaikaa ei voida määritellä viranomaistaholta. ELY-keskuksilla on toistaiseksi voimassa oleva keskinäinen sopimus siitä, että ettei odotusaika-asiaan anneta ohjeita.

Asiakkaan on saatava tietää tilaamansa taksipalvelun hinta yksiselitteisesti ennen aikomaansa tilausta. Taksipalvelujen hinnoitteluperusteita on kehitettävä siihen suuntaan, että se on mahdollista. Nykyisin asiakkaalla ei ole mahdollisuutta tietää taksin sijaintia tilaushetkellä ja siitä päätellä niitä kustannuksia, joita taksamittariin on kertynyt jo ennen kuin asiakas on taksin noussut.

Vapaana ja haettavana olevien asemapaikkalupien määrä ja asemapaikkasijainti on ilmoitettava kiinteänä ja muuttumattomana esimerkiksi noin kuukausi ennen hakuajan päättymistä. Tämä leikkaa turhat haut pois, säästää viranomaisen aikaa sekä lupa-asiakkaan aikaa ja rahaa.

Nykyinen 20 kilometrin asemapaikkasääntö tulee korvata liikennejärjestelmäsuunnitteluun perustuvalla taksiliikenteen asemapaikkojen suunnitteluohjeella.

Tilausvälityskeskukseen toiminnalle tulee laatia valtakunnallinen ohje tai suositus.

Nykyiseen taksiliikennelakiin on sisällytetty taksiliikenteen suunnittelun ohjeistusta taksipalveluiden asiakaslähtöisen järjestämisen kannalta haitallisella tavalla.

Energian säästäminen on keskeinen tavoite liikennejärjestelmän ja myös henkilöliikennepalveluiden kehittämisessä. Ajoneuvon koko ei saa olla esteenä kaupallisen henkilöliikennepalvelun tuottamiselle energiataloudellisessa muodossa.

Julkisin varoin järjestettävien liikennepalvelujen tuottavuuden parantaminen on keskeinen tavoite liikennejärjestelmän kehittämisessä. Tämän vuoksi haja-asutusalueen ns. KELA-kyydit tulee voida katsoa ennakkotilauksen alaiseksi tilaus- ja sopimusliikenteeksi, jolloin niitä voisi tuottaa esimerkiksi nykyisen joukkoliikenneluvan kaltaisella myös henkilöautokaluun soveltuvalla henkilöliikenneluvalla.

Taksipalveluiden suunnittelun ohjeistus on poistettava taksiliikennelaista ja lisättävä Liikenneviraston ohjeistukseen taksiliikennepalvelujen suunnittelusta. Liikennevirasto tulee taksiliikennelaissa velvoittaa laatimaan kiintiösuunnitteluun, asemapaikkasuunnitteluun, yhteisliikenteen suunnitteluun ja taksin tilauskeskuksen toiminnan suunnitteluun liittyvää tarkempaa ja joustavasti ajantasaisena pidettävää ohjeistusta.

4.2

Valvontapäätösehdotus

Edellä esitettyjen taustatietojen perusteella ehdotetaan, että Keski-Suomen ELY-keskus muotoilee Muuramen ja Jyväskylän taksiliikennepalveluita koskevan valvontapäätöksensä seuraavia mahdollisuuksia painottaen:

Esille tulleita toiminnallisia epäkohtia voidaan ryhtyä järjestelemään joko pidemmällä aikavälillä tai vaihtoehtoisesti välittömästi.

Tällä hetkellä laki ei mahdollista päivystämistä asemapaikkarajojen ulkopuolella. Tämä johtuu taksiliikennelain 2 §:n muotoilusta, jonka mukaan auto on palautettava asemapaikalle ajon tai toimeksiannon jälkeen. Näin ollen auto ei saa jäädä vieraalle asemapaikalle päivystämään, tai päättyy muutoin rikkomaan lakia. Tämä seikka on vääjäämätön, ja itse asemapaikkasäännös sinänsä ei ole ratkaisu asiaan.

Yhteisliikennettä aloitettaessa tehdään päätös, joka poistaa rajat kokonaan. Yhteisliikenteen yhteydessä – silloin kun yhteisliikenne toteutetaan ilman rajoituksia – myös luvanhaltijoiden lupamerkinnot muuttuvat. Myös kiintiöpäätös muuttuu, ja on enää yksi asemapaikka, jolle luvat määritetään. Ongelmana yhteisliikenteessä on se, että mikäli esimerkiksi koko Jyväskylä mukaan lukien Jyväskylän maalaiskunta, Korpilahti ja Muurame yhdistettäisiin yhteisliikenteellä, tällöin viranomaiselle ei jää käteen mitään mekanis-

mia varmistaa esim. Korpilahden tai muun nk. syrjäseudun taksipalvelut. Tällaisessa tilanteessa kaikki luvanhaltijat ovat tasavertaisessa asemassa koko alueella, ja saavat vapaasti valita, missä esimerkiksi päivystävät.

Näin ollen välittömiä vaihtoehtoja, joita voidaan alkaa valmistella, ovat seuraavat:

- 1) Koko Jyväskylän, Jyväskylän maalaiskunnan, Korpilahden ja Muuramen asemapaikat yhdistetään yhdeksi liikennealueeksi. Ennakolta arvioiden positiivisena puolena voidaan nähdä autojen jakaantuminen vapaasti kysynnän mukaan alueella, ja vapaa päivystäminen ja liikenteen harjoittaminen koko alueella. Ennakolta arvioiden ongelmallista voi olla se, miten taataan syrjäalueiden kuten Korpilahden ja Säynätsalon taksipalvelut, kun mikään luvanhaltija ei ole enää velvoitettu ko. alueella liikennöimään.
- 2) Nykytila voidaan säilyttää lupamerkintöjen osalta, mutta selvittää mahdollisuuksia nk. osittaiselle yhteisliikenteelle, esimerkiksi Helsingin mallin mukaisesti tiettyjä yhteisliikennetolppia ym. Vaikutukset riippuvat valitusta mallista.
- 3) Säilyttää nykytila.

Mikäli mikään edellä mainituista keinoista ei sovi ja asiaa ei voida luokitella kiireiseksi, on pidemmän aikavälin vaihtoehtona taksiliikennelain 14 §:n muutos niin, että esimerkiksi Jyväskylän ja Jyväskylän maalaiskunnan asemapaikat voitaisiin yhdistää.

- 1) Taksiliikennelain 14 § muutettaisiin siten, että myös nk. pik kukiintiöiden yhteisliikenne on mahdollista kunnan sisällä. Oletettavissa on, että kyseinen muutosehdotus ei todennäköisesti herättäisi juurikaan vastustusta, ja kyseisellä lakimuutoksella yhteisliikenteen kenttä olisi huomattavasti nykytilannetta tarkoituksenmukaisemmin hallittavissa. Ongelmana tässä vaihtoehdossa on se, että lainsäädännön muutokset tapahtuvat yleensä melko hitaasti, noin yksi vuosi on aivan vähimmäismäärä lakimuutoksille ja todennäköisempi kesto puolestatoista vuodesta kahteen vuoteen. Mikäli kuitenkin lakimuutos saataisiin aikaan, olisi Jyväskylän seudulla mahdollista aloittaa esimerkiksi Jyväskylän ja Jyväskylän maalaiskunnan välinen yhteisliikenne, mikä ei nyt pelkästään ole mahdollista.

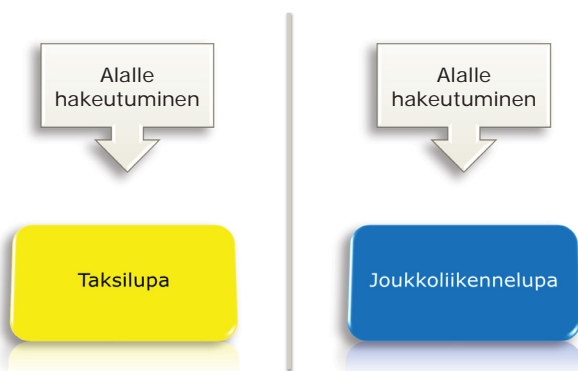
Suuremmat remontit taksiliikennelakiin, jossa on tehty laaja kokonaisuudistus vasta vähän aikaa sitten, lienevät melko haasteellisia. Taksipalvelujärjestelmän tavoitteellista tilaa voidaan selvittää Liikenneviraston projektina, mutta on hyvä ymmärtää, että osa kehittämissuunnitelmista saattaa osoittautua lainsäädännöllisesti jopa mahdottomiksi toteuttaa. Tämän vuoksi LVM:n osallistuminen asiantuntijana kehittämissuunnitelmiin on tarpeellista.

5. Kehittämisehdotukset

Edellä paljastetun ongelmakokonaisuuden perusteella on päädytty esittämään, että alan toimintakäytäntöjen kehittämismahdollisuuksia tutkittaisiin tarkemmin seuraavien lyhyesti kuvattujen ehdotusten pohjalta.

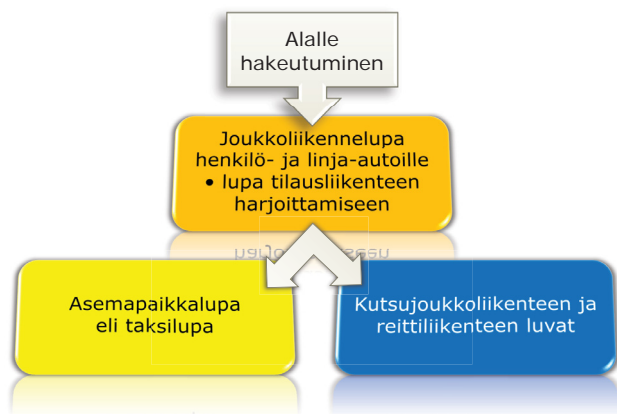
5.1 Tieverkon kaupallisen henkilöliikenteen alalletulolupa uudistetaan

Nykytilanne: Joukkoliikenteen harjoittaminen tilauspalveluna edellyttää joukkoliikennelupaa. Joukkoliikennelain mukaan joukkoliikennelupa voidaan myöntää vain linja-autolle. Linja-autoksi voidaan rekisteröidä ajoneuvo, jossa on vähintään 1+9 istumapaikkaa (yksi kuljettajalle ja ”enemmän kuin kahdeksan” eli vähintään yhdeksän istumapaikkaa matkustajille). Taksiliikenteen harjoittaminen edellyttää taksiliikennelupaa, joka oikeuttaa luvanhaltijan harjoittamaan taksiliikennettä henkilöautolla (tavallinen tai esteetön henkilöauto). Henkilöautoksi voidaan rekisteröidä ajoneuvo, jossa on enintään 1+8 istumapaikkaa (yksi kuljettajalle ja enintään kahdeksan matkustajille). Joukkoliikenneluvan ja taksiliikenneluvan myöntämisessä käytetyt taustamuuttujat ovat alalle tulon osalta suurelta osin samat, mutta säädöksistä johtuen luvat myönnetään ja valvotaan erillisinä lupaprosesseina.



Kuva 2. Alalletulolupien rakenteellinen eriytyneisyys nykytilanteessa.

Ehdotus tulevaksi tilanteeksi: Joukkoliikennelupa voidaan myöntää sekä henkilöautoille että linja-autoille. Tämä uudistus parantaa mahdollisuuksia hankkia oikean kokoista kalustoa erityisesti haja-asutusalueiden julkisen liikenteen tarpeisiin. Siirtyminen joustavaan tarvelähtöiseen joukkoliikenteen kalustokoon merkitsee myös siirtymistä liikenteen energiankulutuksen ja päästöjen osalta oikeaan eli vähenevään suuntaan. Julkisin varoin hankittavien koululaisten ja sosiaalitoimen kuljetusten kustannusten arvioidaan alenevan, kun niiden palvelusopimuksia voidaan kilpailuttaa joukkoliikennelupapohjalta. Kutsujoukkoliikenteen hoitamiseen voidaan osoittaa aiempaan verraten kooltaan tarvelähtöisempää kalustoa. Joukkoliikennelupiin liittyvät viranomaispalvelut keskitetään valtakunnallisesti yhteen ELYyn, jolloin palveluprosessin tuottavuutta ja laatua pystytään parhaiten kehittämään.



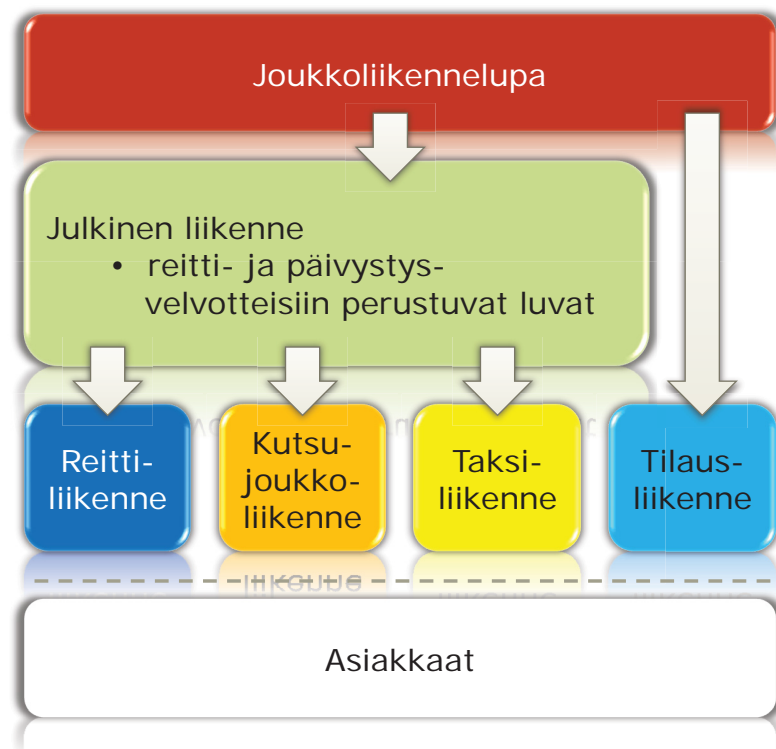
Kuva 3. Esitys alalletulolupien rakenteellisesta eheyttämisestä tulevaisuudessa.

Taksiliikenteen asemapaikkalupa uudistetaan

Nykymuotoisen taksiliikenneluvan korvaavat uudistettu joukkoliikennelupa ja uudistettu asemapaikkalupa. Uuden taksiluvan haltijaksi aikovan on hankittava ensin joukkoliikennelupa ja sitten anottava vapaana olevaa asemapaikkalupaa voidakseen ryhtyä taksiliikenteen harjoittajaksi. Jos asemapaikkalupia on saatavilla, joukkoliikenneluvan ja asemapaikkaluvan voi anoa ja saada myös yhdellä hakumenettelyllä. Vanhoille luvanhaltijoille mietitään sopiva siirtymäsäännös, ottaen huomioon se, että nykyisen taksiliikennelain mukaisia lupia voidaan tietyin reunaehdoin myös lahjoittaa. Asemapaikkaluvan säädöspohjaisessa rakenteessa lähennytään mahdollisuuksien mukaan joukkoliikennelain reittiliikennelupaa.

Taksiliikenteen asemapaikkalupaa voidaan ajatustasolla verrata joukkoliikennelain reittiliikennelupaan. Asemapaikkalupa oikeuttaa ja velvoittaa päivystämään luvassa tarkemmin määritellyllä alueella ja reittiliikennelupa oikeuttaa ja velvoittaa liikennöimään määräajoin luvassa määriteltyä bussireittiä. Asemapaikkalupien päivystysalueet lupakiintiöineen määritellään maakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa, jonka laatimisen ohjeistaa Liikennevirasto. Tällä tavoin pyritään varmistamaan taksipalveluiden saatavuus myös erityisen syrjäisillä haja-asutusalueilla. Samassa yhteydessä säädöksistä poistetaan sekä ns. 20 km:n sääntö että viittaukset kuntarajoihin päivystysalueen määrittäjinä.

Asemapaikkaluvan hakumenettelyä kehitetään siten, että luvanhakijalla on mahdollisuus tietää kiinteänä ja muuttumattomana haettavana olevien asemapaikkalupien laatu ja määrä esim. noin kuukausi ennen hakuajan päättymistä. Tämä poistaa olemattomien lupien hakemisen ja siten säästää sekä viranomaiselta että luvanhakijalta aikaa ja kustannuksia.



Kuva 4. Tieverkon kaupallisten henkilöliikennepalvelujen tarjoomakaavio.

Kirjallisuusviitteet

Voimassa olevalla taksiliikenneläillä sekä taksa-ase- tuksella on ratkaiseva vaikutus taksialan sääntelyyn. Tässä raportissa taksipalveluja on pyritty tarkastelemaan lainsäädännöllisen näkökulman ohella erityisesti liikennejärjestelmän toimivuuden näkökulmasta. Useita tässä raportissa esille tuotuja lainsäädännön ongelmia on jo aiemmin käsitelty, erityisesti lainsäädännöllistä näkökulmaa painottaen, Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisussa 43/2004 (Yön ainoa valopiilku).

Taksipalvelutilauksen hintaa selkiytetään siten, että palvelun käyttäjän on halutessaan mahdollista saada tietoonsa ennen tilauksen vahvistamista ”hintatakuu” eli tilauksen kohteena olevan palvelun enimmäishinta annetuilla reunaehdoilla. Taksien tilauskeskusten toimintaa ohjeistetaan valtakunnallisesti ja selvitetään valtakunnallisen taksipalvelunumeron tarvetta ja mahdollisuutta. Alueelliset numerot voivat säilyä rinnalla tai alanumeroina.

KUVAILEHTI

Julkaisusarjan nimi ja numero Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen julkaisu 11/2011				
Vastuualue Liikenne ja infrastruktuuri				
Tekijät Pekka Vähätörmä (Ramboll Finland Oy) Kari Keski-Luopa (KES ELY)		Julkaisuaika Joulukuu 2011		
		Julkaisija Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus		
		Hankkeen rahoittaja/toimeksiantaja		
Julkaisun nimi Jyväskylän ja Muuramen taksiliikenne Valvontaselvitys 2011				
Tiivistelmä Keski-Suomen ELY-keskus on saanut valvontavaatimuksen taksiliikennettä harjoittavalta yrittäjältä, joka kokee tullessa kohdelluksi epätasa-arvoisesti muihin liitosalueiden autoilijoihin verrattuna. Valvontavaatimus koski Jyväskylän, Jyväskylän maalaiskunnan ja Korpilahden kuntaliitoksen jälkeen tapahtuneita asemapaikan vahvistamiseen liittyneitä käytäntöjä. Lisäksi sama yrittäjä on laatinut selvityspyynnön koskien niiden autojen ajovälityskäytäntöä, joilla lupiin on merkitty asemapaikaksi Jyväskylän maalaiskunta. Jotta vaatimuksessa esitettyihin asemapaikan muutokseen ja ajovälitystoimintaan liittyviin kysymyksiin on voitu laatia vastaukset, on ollut tarpeen selvittää viimeaikaisia taustamuutoksia, joiden yhteistuloksena valvontavaatimuksen mukainen tilanne on muodostunut. Taustamuutoksina on kuvattu taksialan lainsäädännön uudistusta, asemapaikkoihin ja yhteisliikenteeseen liittyviä käytäntöjä, Jyväskylän seudun kuntaliitoksia, taksikiintiön vahvistamiseen liittyviä ongelmia ja KELAn korvaamien SVL-matkojen sähköisen suorakorvausjärjestelmän kehittymistä. Lisäksi on tuotu esiin valtionhallinnon uudistuksen myötä muodostunut tilanne, jossa ELY-keskukselle on osoitettu toisaalta taksiliikenteen lupaviranomaisena valvontavelvoitteita, mutta toisaalta myös velvoite kehittää koko liikennejärjestelmää muun muassa asiakkaiden, ympäristön ja kustannusten näkökulmat huomioiden. Valvontaselvityksen ja sitä edeltäneiden taustamuutosten esittelyn pohjalta pyydettiin asiantuntijalausuntoja sekä taksialan, että viran-omaisten edustajia. Taustaselvityksen ja asiantuntijalausuntojen pohjalta muodostettiin tilanneanalyysi jossa kiteytettiin ongelmat ja laadittiin ehdotus valvontapäätökseksi. Valvontapäätösehdotukseen sisältyy kolme vaihtoehtoista etenemismallia, joiden mukaisesti epäkohtia voidaan ryhtyä järjestelemään välittömästi. Lisäksi ehdotetaan pidemmän aikavälin vaihtoehtona taksiliikennelain 14§ muutokseen perustuvaa järjestelyä. Työn yhteydessä nousi esille taksiliikennettä koko valtakunnassa koskevia toiminnallisia epäkohtia. Nämä lähinnä asemapaikkarakajoihin, yhteisliikenteeseen ja ajovälitykseen liittyvät epäkohdat on tuotu esiin. Lisäksi on laadittu ehdotus henkilöliikenteen lupakäytäntöjen tehostamiseksi tulevaisuudessa. Ehdotukseen sisältyvän henkilökuljetusalan lupien viranomaispalveluiden keskittämisen arvioidaan kehittävänsä palveluprosessin tuottavuutta ja laatua. Toisena ehdotuksena esitetään nykyisen taksiluvan uudistamista joukkoliikenneluvan ja asemapaikkaluvan yhdistelmäksi. Asemapaikkalupien päivitysalueet määriteltäisiin tällöin maakunnallisissa liikennejärjestelmäsuunnitelmissa, joiden laatimisen ohjeistaisi liikennevirasto.				
Asiasanat Asemapaikka, taksikiintiö, ajovälitys, yhteisliikenne, taksilupa, joukkoliikennelupa				
ISBN (painettu)	ISBN (PDF)	ISSN-L	ISSN (painettu)	ISSN (verkkopainettu)
	978-952-257-405-3	1798-8659		1798-8659
Kokonaissivumäärä		Kieli		Hinta (sis. alv 8%)
25				
Julkaisun myynti/jakaja Julkaisu on saatavana vain verkossa: www.ely-keskus.fi/keski-suomi/julkaisut				
Julkaisun kustantaja				
Painopaikka ja -aika				

Keski-Suomen ELY-keskus on saanut valvontavaatimuksen taksiliikennettä harjoittavalta yrittäjältä, joka kokee tulleen kohdelluksi epätasa-arvoisesti muihin liitosalueiden autoilijoihin verrattuna. Valvontavaatimus koski Jyväskylän, Jyväskylän maalaiskunnan ja Korpilahden kuntaliitoksen jälkeen tapahtuneita asemapaikan vahvistamiseen liittyneitä käytäntöjä. Lisäksi sama yrittäjä on laatinut selvityspyynnön koskien niiden autojen ajovälityskäytäntöä, joilla lupiin on merkitty asemapaikaksi Jyväskylän maalaiskunta.

Jotta vaatimuksessa esitettyihin asemapaikan muutokseen ja ajovälitystoimintaan liittyviin kysymyksiin on voitu laatia vastaukset, on ollut tarpeen selvittää viimeaikaisia taustamuutoksia, joiden yhteistuloksena valvontavaatimuksen mukainen tilanne on muodostunut. Taustamuutoksina on kuvattu taksialan lainsäädännön uudistusta, asemapaikkoihin ja yhteisliikenteeseen liittyviä käytäntöjä, Jyväskylän seudun kuntaliitoksia, taksikiintiön vahvistamiseen liittyviä ongelmia ja KELAn korvaamien SVL-matkojen sähköisen suora- ja korvausjärjestelmän kehittymistä. Lisäksi on tuotu esiin valtionhallinnon uudistuksen myötä muodostunut tilanne, jossa ELY-keskukselle on osoitettu toisaalta taksiliikenteen lupaviranomaisena valvontavelvoitteita, mutta toisaalta myös velvoite kehittää koko liikennejärjestelmää muun muassa asiakkaiden, ympäristön ja kustannusten näkökulmat huomioiden.

Valvontaselvityksen ja sitä edeltäneiden taustamuutosten esittelyn pohjalta pyydettiin asiantuntijalausuntoja sekä taksialan, että viran-omaisten edustajia. Taustaselvityksen ja asiantuntijalausuntojen pohjalta muodostettiin tilanneanalyysi jossa kiteytettiin ongelmat ja laadittiin ehdotus valvontapäätökseksi. Valvontapäätösehdotukseen sisältyy kolme vaihtoehtoista etenemismallia, joiden mukaisesti epäkohtia voidaan ryhtyä järjestelemään välittömästi. Lisäksi ehdotetaan pidemmän aikavälin vaihtoehtona taksiliikennelain 14§ muutokseen perustuvaa järjestelyä.

Työn yhteydessä nousi esille taksiliikennettä koko valtakunnassa koskevia toiminnallisia epäkohtia. Nämä lähinnä asemapaikkarakoihin, yhteisliikenteeseen ja ajovälitykseen liittyvät epäkohdat on tuotu esiin. Lisäksi on laadittu ehdotus henkilöliikenteen lupakäytäntöjen tehostamiseksi tulevaisuudessa. Ehdotukseen sisältyvän henkilökuljetusalan lupien viranomaispalveluiden keskittämisen arvioidaan kehittävän palveluprosessin tuottavuutta ja laatua. Toisena ehdotuksena esitetään nykyisen taksiluvan uudistamista joukkoliikenneluvan ja asemapaikkaluvan yhdistelmäksi. Asemapaikkalupien päivystysalueet määriteltäisiin tällöin maakunnallisissa liikennejärjestelmäsuunnitelmissa, joiden laatimisen ohjeistaisi liikennevirasto.

Keski-Suomen elinkeino-,
liikenne- ja ympäristökeskus
Cygnaeuksenkatu 1
40101 Jyväskylä
puh.020 636 0040
www.ely-keskus.fi/keski-suomi

ISBN 978-952-257-405-3 (PDF)
ISSN-L 1798-8659
ISSN 1798-8659 (verkkojulkaisu)